בית משפט השלום בתל אביב - יפו

עש"א 66649-12-18 אלימלך אדוט נ' הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן

לפני כבוד השופט עדי הדר

המערערת: **שני שרה אלימלך אדוט**

נגד

המשיבה: **הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן**

עש"א 66646-12-18 חזז נ' הרשות להגנת הצרכן

המערערת: **זואי שלי חזז**

נגד

המשיבה: **הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן**

<u>פסק דין</u>

לפני בימ"ש שני ערעורים בגין הטלת עיצום כספי על ידי הרשות מכוח סמכותה על פי פרק ה1 **לחוק הגנת הצרכן, תשמ"א-1981** (להלן: "**חוק הגנת הצרכן**") שבימ"ש איחד שמיעתם.

1. בעש"א 66649-12-18 **אדוט נ' הרשות להגנת הצרכן** (להלן: "**אדוט**") הוגש ערעור בגין הטלת עיצום בסך של 1,492,800 ₪ ואילו בעש"א 66646-12-18 **חזז נ' הרשות להגנת הצרכן** (להלן: "**חזז**") הוגש ערעור בגין הטלת עיצום בסך של 489,600 ₪.

הערעור בעניין אדוט

2. בעניין אדוט, ביום 6.2.18 הודיעה המשיבה למערערת על כוונתה לחייב אותה בעיצום כספי בסך של 1,492,800 ₪, בשל הפרות שונות להוראות חוק הגנת הצרכן.

3. ביום 9.5.18 הגישה המערערת השגה, וביום 19.11.18 דחתה המשיבה את ההשגה של המערערת.

4. לטענת המערערת, משלל ההפרות (55 הפרות), שעליהן הוגשה ההשגה, לא נתקבל אפילו לא טיעון אחד של המערערת, וסכום הודעת החיוב נותר על כנו.

5. המערערת טענה כי החלה פעילותה העסקית בחודש מאי 2015, בתפעול בית עסק בשם "**סופר לייף**", שפעילותו בתחום הטלמרקטינג.

6. המערערת ציינה כי הפסיקה את פעילותה העסקית בחודש יולי 2016, בין היתר בשל ריבוי תלונות מצרכנים, שבעקבותיהן פוטרו נציגות המכירות שחרגו מכללי העבודה התקינים, ופעלו באופן לא תקין.

7. לטענת המערערת, הטלת עיצום כספי רב פעמי לאותה הפרה, במכפלות של אותו הסכום - 55 הפרות בשל הטעייה בשיחת מכירות, וכן חיוב רב פעמי של 18 הפרות בשל אי מסירת פרטים בשיווק מרחוק וחיוב זהה רב פעמי של אותן 18 הפרות בשל אי אספקת מסמך גילוי בעסקת מכר, הינן למעשה אותן הפרות שפוצלו באופן מלאכותי לשני פרקי הפרות, על מנת להכפיל שלא לצורך באופן בלתי מידתי את הקנס שהוטל על המערערת. לדעת המערערת המדובר באותן הפרות בשל אותו מחדל, שמרביתו מוכחש, ומיעוטו הוא מעשה באושים של עובדות שסרחו ופוטרו.

8. עוד נטען כי עיקרן של ההפרות הנטענות הן בגין הטעיה ו/או הטעיה בזהות העוסק, המבוססות בעיקרן על תלונות ו/או עדויות אשר למעט 2-3 עדויות שהוצגו למערערת במהלך גביית גרסתה על ידי חוקרי הרשות, הרי שמרבית ההפרות נובעות מתלונות בלתי מבוססות, ללא מסמכים תומכים ו/או ללא ראיות תומכות (כגון חשבוניות מס), ועל בסיס ראיות לכאורה אלו, שחלקן לוקות בחסר, וחלקן מהוות בדיה מוחלטת.

9. לטענת המערערת אין הלימה בין היקף העיצום הכספי לבין הנזק הכלכלי שייגרם לה. בבסיס טענותיה ניצבת ההנחה שאין מקום להטיל עיצום בגין כל הפרה והפרה בנפרד. הגם, שנציגי המשיבה סומכים ידם על עיקרון זה, יש להזכיר כי בחוק אין לו ביטוי כלל, למרות שנושא זה עלה בדיוני ועדת הכלכלה במהלך הליכי החקיקה. לפי לשונו של החוק די בהפרה אחת כדי שיוטל עיצום כספי.

10. עוד נטען שהשמטת מידע החייב בגילוי שנכלל בהודעות החיוב, ככל שהתרחש, הרי שמקורו בשגגה ובטעות אנוש. השמטה זו אינה מקימה את הענישה הכלכלית חסרת הפרופורציות אותה יש בכוונת הרשות להטיל עליה.

11. המערערת טענה, כי יש בידה להראות כי הקביעה לפיה התלונות שפורטו בהודעת החיוב, נובעות מטעות אנוש של עובדות שסרחו, שהקלטות תיעוד השיחה של עובדות אלו,

משמשות ראיה חלוטה (דבר מוכחש) לכלל פעילותה העסקית של המערערת, והטלת עיצום בשל מחדל מצומצם המעיד על כלל הפעילות העסקית, הוא מעשה מנהלי שגוי.

12. לטענת המערערת, המסקנה השגויה, מכוחה קובעת הרשות כי מוצג ללקוחות מצג שווא מטעה לפיו בשנה קודמת הם התקשרו עם בית העסק, ועתה הם מחויבים ל"חדש" את החברות בביצוע תשלום שנתי נוסף, מתבססת באופן בלעדי על הקלטות של עובדות שסרחו, בניגוד להוראות בית העסק, ובשל כך פוטרו לאלתר. זאת, עד שלמעשה המערערת הפסיקה את פעילותה העסקית בתחום השיווק והטלמרקטינג. מכאן שאין חולק כי המסקנה אליה הגיעה הרשות בנסיבות אלו, על בסיסן של הקלטות אלו היא מסקנה גורפת, קיצונית, חסרת סבירות ואין לה על מה להתבסס.

13. המערערת טענה, כי עצם ההחלטה להתעלם מחלוקת נטל האחריות, והסתמכות על האחריות השילוחית בלבד, היא החלטה בלתי סבירה וקיצונית. הטלת אחריות מלאה על המערערת לפצות את קופת המדינה, בשל מעשה נזק שנגרם לנפגע על ידי צד שלישי, היא החלטה קיצונית עד בלתי סבירה המחייבת התערבות שיפוטית.

14. דחיית השגת המערערת המתייחסת להיעדר הפרות קודמות, מבהירה באופן הבוטה ביותר את עמדתה חסרת הסבירות והקיצונית של המשיבה.

15. לטענת המערערת אין בדרישת התשלום שדחתה את ההשגה של המערערת כל התייחסות לטענותיה בדבר מחדלי חקירה.

16. עוד נטען, כי דחיית ההשגה המתייחסת לטענות בדבר ביטולי העסקה והשבת הכספים למתלוננים, מראה את המשך הקו הקיצוני אותו נקטה המשיבה. אין חולק כי השבת כספים לנפגע עבירה כלכלית, אינה בגדר מחיקת העבירה המיוחסת למפגע. ברם, כאשר עסקינן בטיעונים לעונש כלכלי מכביד ואדיר ממדים אותו יש בכוונתה של הרשות להטיל על המערערת, הרי שבמסגרת שיקולי הרשות, יש חובה בסיסית לבחון את סוגיית הסרת המחדל המיוחס למערערת.

17. המערערת טענה שהוכח, ואין חולק כי כל אימת שמתלונן פנה לביטול חיוב בעסקי המערערת והשבת כספו, הוא מעולם לא סורב, וכספו הוחזר לו במלואו.

18. המערערת הגישה בקשה לעיכוב ביצוע תשלום. המשיבה הגישה תשובה בה היא מתנגדת לעיכוב הביצוע, ובהתאם נקבע מועד לדיון בבקשה לעיכוב ביצוע.

19. בנוסף המשיבה ביקשה וקיבלה ארכה להגשת תשובה לערעור עד למועד הדיון.

20. ביום 18.2.19 התקיים הדיון הראשון בו בימ"ש הביע עמדתו לפיה הנסיבות של המקרה אינן מתאימות לברור במסגרת אכיפה מנהלית, אלא בהליך פלילי. המערערת צידדה בעמדה זו וציינה כי התקיימה חקירה פלילית וכי אין מקום להבחנה שעורכת הרשות בין "**שנים אחרות ועסקים אחרים**". המערערת גם הציגה לפני בימ"ש צו מעצר בו הופיעה המערערת כחשודה מס' 1. בתום הדיון בימ"ש קצב למשיבה פרק זמן להביא לפניו תשובתה בעניין עמדת בימ"ש כי ההליך המנהלי אינו מתאים בנסיבות העניין.

21. בימ"ש הפנה לעש"א 16896-03-18 **יו.פי. לייף נ' הרשות** (להלן: "**יופי**") בו הביע עמדה דומה וציין שלכאורה החשדות שם לביצוע עברות פליליות אף פחות חמורים מהחשדות כאן בשים לכך שהמדינה ביקשה לעצור המערערת לצרכי חקירה.

22. בעניין עיכוב ביצוע תשלום העיצום, בימ"ש העיר שהסוגיה הפכה לעיונית מרגע שהתברר שהכספים חולטו ע"י המדינה במסגרת החקירה הפלילית.

23. הרשות ביקשה לדחות המועד להגשת תשובתה ובימ"ש נעתר ביום 4.3. לאחר מכן, שוב ביקשה ארכה וביום 7.4, בימ"ש נעתר פעם נוספת באופן חלקי ביום 7.5.

24. ביום 21.5 הרשות הגישה תשובתה ובה עמדה על המשך ניהול ההליך המנהלי בהתבסס על נוהל האכיפה. הרשות טענה כי "**החלטה לפיה יש לקיים הליכים פליליים בלבד במקרים כאלו תעקר מתוכן האכיפה המנהלית**". בעניין החקירה הפלילית המתקיימת בעניינה של המערערת נטען כי היא "**נמצאת עתה בשלבים מתקדמים**" ביחס למתלוננים שונים, מועדים שונים ובתי עסק אחרים. הרשות טענה שאין מניעה לנהל ההליכים הפליליים והמנהליים במקביל ואין מדובר ב"**סיכון כפול**" שכן מדובר "**בעבירות שונות על אף שהתרחשו באותו אירוע**".

25. ביום 30.6 התקיים הדיון השני. בימ"ש ציין בהחלטה שניתנה בדיון כי לא מצא בתשובת הרשות כדי "**להצדיק הפרדה מלאכותית בבית המשפט בין שני חלקים של אותה מסכת**".

הערעור בעניין חזז

26. המערערת טענה כי ביום 8.1.18 הודיעה לה המשיבה על כוונתה לחייב אותה בעיצום כספי בסך של 489,600 ₪ בשל הפרות שונות להוראות חוק הגנת הצרכן.

27. ביום 22.2.18 הגישה המערערת השגה, וביום 21.11.18 דחתה המשיבה את ההשגה של המערערת.

28. לטענת המערערת, מכלל ההפרות (36 הפרות), שעליהן הוגשה ההשגה, לא נתקבל אפילו לא טיעון אחד של המערערת, וסכום הודעת החיוב נותר על כנו.

29. המערערת טענה כי הנחתה את כל העובדים הכפופים לה לנהוג בהתאם להוראות כל דין והוראות חוק הגנת הצרכן בפרט, וככל שבוצעה עוולה או הפרה כנטען על ידי המשיבה בהודעת החיוב, הרי שהעוולה נעשתה שלא בידיעה, שלא באישור ושלא בהסכמתה.

30. לגרסת המערערת, החלה פעילותה העסקית בחודש יולי 2016, בתפעול בית עסק בשם "**קניה זהב**", שפעילותו בתחום הטלמרקטינג.

31. לטענת המערערת, עומדת לה הזכות להגנה מן הצדק, בשל הכוונה להטיל עליה עיצומים כספיים בגין מחדלים של נציגת מכירות שסרחה, והופסקה עבודתה לאלתר, אפילו ללא קשר להודעת החיוב ו/או לתלונות מצד הלקוחות, מה שמעמיד באור בלתי סביר את ההחלטה לחייב את המערערת בחיוב הכספי בהיקף העצום המפורט בהודעת החיוב.

32. עוד נטען כי, הטלת עיצום כספי רב פעמי לאותה הפרה, במכפלות של אותו הסכום- 36 הפרות בשל הטעייה בשיחת מכירות, וכן חיוב רב פעמי של הפרות בשל אי מסירת פרטים בשיווק מרחוק וחיוב זהה רב פעמי של אותן הפרות בשל אי אספקת מסמך גילוי בעסקת מכר, הינן למעשה אותן הפרות שפוצלו באופן מלאכותי לשני פרקי הפרות, על מנת להכפיל שלא לצורך באופן בלתי מידתי את הקנס שהוטל על המערערת. לדעת המערערת המדובר באותן הפרות בשל אותו מחדל, שמרביתו מוכחש, ומיעוטו הוא מעשה באושים של עובדת שסרחה ופוטרה.

33. לטענת המערערת, המסקנה השגויה, מכוחה קובעת הרשות כי מוצג ללקוחות מצג שווא מטעה לפיו בשנה קודמת הם התקשרו עם בית העסק, ועתה הם מחויבים ל"חדש" את החברות בביצוע תשלום שנתי נוסף, מתבססת באופן בלעדי על הקלטות של עובדת שסרחה, בניגוד להוראות בית העסק, ובשל כך פוטרה לאלתר.

34. לטענת המערערת אין הלימה בין היקף העיצום הכספי לבין הנזק הכלכלי שייגרם לה. ככל שיוותר היקף העיצום אדיר הממדים על כנו, המשמעות תהא מכת מוות כלכלית למערערת, אם חד הורית שמוציאה את פרנסתה בדוחק לכלכל את עצמה ואת ילדיה הקטינים.

35. יתר טענות המערערת, דומות עד זהות לטענות המערערת בעניין אדוט.

36. גם המערערת כאן הגישה בקשה לעיכוב ביצוע תשלום. הוגשה תשובה מטעם המשיבה והבקשה נקבעה לדיון בבקשה.

37. כאמור לעיל, יש דמיון רב עד כדי זהות בין הטענות בשני הערעורים ובבקשות לעיכוב ביצוע וכך גם בתשובות הרשות לבקשות לעיכוב ביצוע.

38. ביום 19.2.19 התקיים הדיון הראשון. גם בעניין **חזז**, כמו בענין אדוט, ב"כ המערערת הציג בדיון מסמכים מהבקשה למעצרה וטען לזהות המסכת העובדתית בין החקירה הפלילית לבין החקירה המנהלית, לרבות זהות העדים.

39. בהחלטה שניתנה בדיון, בימ"ש חזר על דבריו בעניין **אדוט** והצביע על הדמיון בין המקרים, לרבות לעניין תפיסת כספה של המערערת. בימ"ש קצב למשיבה פרק זמן להודיע האם עומדת על המשך ניהול ההליך המנהלי.

40. המדינה ביקשה ארכה וביום 7.4 ניתנה לה ארכה וכמו בעניין **אדוט**, שבה וביקשה ארכה וקיבלה ביום 7.5 ארכה חלקית.

41. הרשות חזרה בתשובתה לבימ"ש על אותן טענות שהעלתה בעניין אדוט ותארה כיצד במהלך החקירה המנהלית גילתה כי המערערת יחד עם גב' אדוט ממשיכה את פעילותה הלא חוקית תחת בתי עסק חדשים שהן עומדות מאחוריהם, "**באותה הכתובת ועם חלק מאותם העובדים.. אולם ביחס למתלוננים שונים**" וכן שבוצעו עבירות נוספות "**מתחום המיסים, הלבנת ההון והגנת הפרטיות**" וכי המערערות עומדות "**בראש אשכול חברות**".

42. לכן, באוקטובר 2017, הרשות הביאה המידע לפני הפרקליטות והמשטרה והוחלט על הקמת צוות חקירה מיוחד שכלל נציגי רשויות אכיפת חוק שונות. דרישת התשלום נשלחה למערערת על אף הקמת צוות החקירה ביחס לבתי עסק אחרים.

43. החקירה הפלילית תפסה תאוצה והפכה לגלויה בדצמבר 2018 עת נעצרה המערערת ע"י המשטרה. הרשות טענה כי כתב האישום המתגבש לא יכלול אישומים בגין המעשים

והמתלוננים שבגינם הוטל העיצום ולא התייחסות לבית העסק "**קניה זהב**" בתקופה הנוגעת לעיצום שהוטל, אלא רק כדי להסביר שיטות הפעולה.

44. ביום 30.6.19 התקיים הדיון השני. הרשות חזרה על תשובתה וטענה שאל לו לבימ"ש להתערב בשיקול דעתה.

דיון והכרעה

45. בימ"ש שב על עמדתו כפי שמופיעה בפסק הדין בעניין **יופי**. המחוקק מצא לנכון להגביר את פעולות האכיפה לעניין הפרת זכויות הצרכנים על ידי יצירת כלי נוסף בידי הרשות להגנת הצרכן, דהיינו, הסמכות להטיל עיצום על מי שנמצא מפר זכויות הצרכנים בהליך מהיר שאמור לספק הרתעה מתאימה.

46. מגמה זו באה לידי ביטוי גם בתחומים נוספים ולעניין זה ראה הסמכת הרשות לני"ע להטיל עיצומים. בעת"מ 37447-10-13 קבעה כב' השופטת רונן כלהלן: "**ההליך של האכיפה בפני וועדת האכיפה המנהלית נועד אם כן לתת מענה לאותם מקרים בהם ההפרות בהן מדובר אינן מהוות עבירות פליליות חמורות ומובהקות. ההליך הפלילי אינו מתאים למקרים כאלה, הן משום שההשלכות של הרשעה בהליך פלילי הן מכבידות, והן משום שניהולו של הליך פלילי דורש משאבים רבים ומשמעותיים. בית המשפט העליון (כב' המשנה לנשיאה, השופט ריבלין), הסביר את הרציונל שעמד לנגד עיניהם של מנסחי החוק: 'קודם לחקיקת החוק היה האפיק המרכזי, לביצוע אכיפה בשוק ההון, האפיק הפלילי: מנסחי החוק מצאו את האפיק הזה כבלתי מתאים להתמודדות עם הפרות שונות כאמור, בשל מורכבותו והתמשכות ההליכים באפיק זה. האפיק הפלילי, כך סברו, גרם לעינוי דין לנאשמים ופגם בהרתעה מפני ביצוע עבירות. הפרות מסוימות של דיני ני"ע, כך סברו, אינם מצדיקים הפעלת סנקציה פלילית אשר מלווה, מצידה, באות קלון חברתי, ועל כן נוצר צורך באמצעי אכיפה חלופיים' (ר' פס"ד איגוד הנאמנים)".**

47. כאמור לעיל, המחוקק הלך בדרך זו גם בתחום הגנת הצרכן וניתן ללמוד על הלך המחשבה באמצעות דברי ההסבר להצעת חוק הגנת הצרכן (תיקון מס' 33), התשע"ב-2011, וכן בהנחית הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן בעניין תיקון 39 מיום 22.1.15 (להלן: "**הנחיית הרשות**"). עיון באלה מגלה, כי למעשה הוספת פרק ה'1 לחוק הגנת הצרכן אשר כותרתו: "**אכיפה מנהלית**", נועד ליתן בידי הממונה נוסף לכלי האכיפה הפלילית, הסמכות לעשות שימוש גם בכלי האכיפה החלופית, הם כלי האכיפה המנהליים.

48. בדברי ההסבר להצעת החוק נכתב: "**האכיפה הפלילית תמוקד בהפרות החמורות יותר של החוק, שלגביהן מוצדק לתייג את המפר באופן שלילי וליצור הרתעה של הכלל. יתרונה של האכיפה המנהלית לעומת האכיפה הפלילית, ובמיוחד מנגנון העיצום הכספי, הוא שמדובר במנגנון גמיש המאפשר תגובה מהירה. מטרתה של האכיפה החלופית היא כפיית ציות הוראות הדין, מניעה ישירה של ההפרה והרתעה של הפרט באמצעות שלילת התמריץ הכלכלי להפרה**".

49. בהנחיית הרשות נכתב: "**הוספת כלי אכיפה מנהליים לחוק משיגה מטרה כפולה: האחת – אכיפה מוגברת שתהיה יעילה יותר ובכך תגיע לעוסקים רבים, אל מול הליכים פליליים אשר נמשכים שנים ארוכות. אכיפה יעילה תגרום לכפיית ציות להוראות הדין, מניעה ישירה של ההפרה והרתעה של הפרט באמצעות שלילת התמריץ הכלכלי להפרה. השניה – אמצעי האכיפה המנהליים חמורים פחות מאשר ההליכים הפליליים, אשר כרוכים בהטלת אות קלון פלילי. כלומר, יתרונה של האכיפה המנהלית לעומת האכיפה הפלילית, ובמיוחד מנגנון העיצום הכספי, הוא שמדובר במנגנון גמיש המאפשר תגובה מהירה שאינו מטיל על המפר את הקלון הכרוך באשמה פלילית. בחלק מהמקרים כלי האכיפה המנהלית נוספו לצד מנגנון האכיפה הפלילי הקיים ובחלק מהמקרים במקומו לצד ביטול חלק מהעבירות הפליליות הקבועות בס' 9 לחוק כפי שיפורט בהנחיה זו. בהתייחס להוראות החוק אשר הפרתם מקימה לרשות בחירה בין אכיפת ההוראה בדרך של הליך אכיפה מנהלי לבין אכיפתה בדרך של הליך פלילי, הרשות קבעה נוהל שמטרתו להתוות קווים מנחים להפעלת שיקול הדעת באכיפה במעבר בין מישור האכיפה הפלילי למנהלי, על מנת שהאכיפה תהא שוויונית, מידתית, מאוזנת ויעילה...**".

50. בעניין יופי, בימ"ש ציין התרשמותו כי לצורך בדיקת התשתית העובדתית שעמדה בבסיס ההחלטה המנהלית יהיה עליו להקדיש זמן רב כדי לבחון הראיות לגבי כל מקרה ומקרה לנוכח כמות המתלוננים. דברים אלה יפים גם לגבי כמות ההפרות בשני הערעורים כאן שאמורה לחייב הקדשת זמן שיפוטי יקר ערך לבחינת הטענות ההדדיות לגבי כל אחד מעשרות ההפרות בכל אחד משני הערעורים.

51. מכאן שגם ללא שמיעת עדים, בנסיבות המיוחדות של שני הערעורים, בחינת עשרות העדויות של המתלוננים, הפקחים, העובדים והמערערות ועיון במסמכים הרבים לרבות התמלילים, לא מאפשרת להגיע למתן פסק דין תוך זמן קצר יחסית, כציפיית המחוקק לגבי ניהול הליך מנהלי.

52. קושי דומה נוסף, הוא בחוסר התכלית בהטלת העיצום. ביופי, בימ"ש עמד על כך, כי מאפריל 2017 הפסיקה המערערת שם, תאגיד, את פעילותה ועזבה את משרדיה. בית המשפט שאל בהחלטה האם יש טעם להמשיך לקיים הליך ארוך כמתואר לעיל, שיצריך השקעת משאבי זמן ניכרים ויקרים של הציבור, כאשר המערערת מעידה על עצמה שהפסיקה פעילותה ולא ביקשה ולכן גם לא ניתן צו לעיכוב הליכי גבייה של העיצום שהוטל עליה.

53. בערעורים כאן, ובשונה מעניין יופי, אמנם אין מדובר בערעור של תאגיד, אך התברר שהמדינה כבר שמה ידה על כספים של המערערות ומכאן שאם תורשענה, כספים אלה יחולטו. כך למשל, הרשות מסרה שנגד המערערות יוגש כתב אישום גם בחשד להלבנת הון ולעניין זה בימ"ש מפנה לתוספת הראשונה לחוק איסור הלבנת הון תש"ס- 2000 שמסמיך את בימ"ש לחלט כספים שנתפסו.

54. קושי דומה נוסף, הוא הספק אם לנוכח החשדות החמורים שמעלה המשיבה כלפי המערערות, היה מקום מלכתחילה לקיים הליך מנהלי לנוכח הצורך ליתן למערערות מלוא ההגנה הנדרשת עקב חומרת הטענות והאם לנסיבות אלה כיוון המחוקק עת הסמיך הרשות לנקוט הליכים מנהליים.

55. בעניין זה, הקושי כאן רב עוד יותר שכן התברר שהרשות הפרידה באופן מלאכותי חלק מהמסכת כך שהיא תידון במסגרת מנהלית, כאשר יתר החשדות יתבררו בהליך הפלילי, למרות שאין הבדל מהותי המצדיק הפרדה זו.

56. רק בעניין אחד, יש הבדל בין עניין יופי לבין הערעורים כאן. בעניין יופי, המדינה, עת הסתפקה בניהול הליך מנהלי, פטרה מנהלי יופי מאחריות פלילית, שעה שכאן היא מנהלת הליכים מקבילים.

57. כאמור לעיל, הרשות עמדה כאן, כפי שנהגה בעניין יופי, על המשך ניהול ההליך והיועמ"ש לא מצא להביא עמדתו בפני בית המשפט לגבי הסוגיות שבית המשפט מצא לעמוד עליהן.

58. לאחר עיון בהשלמות הטיעון מטעם הרשות, בית המשפט התחזק בעמדתו גם בעניין הערעורים כאן שנסיבות המקרים מחייבות את המרת ההליך המנהלי בהליך פלילי ולמצער להפסיק את בירור המחלוקת בהליך מנהלי. להלן הנימוקים השונים:

פגיעה בלתי מידתית בזכויות המערערות

59. כמפורט בהרחבה לעיל, לגבי כוונת המחוקק, היה ברור מלכתחילה שיש לאזן בין טובת הציבור שמחייבת בחלק גדול מהמקרים בהם מתבצעות הפרות בהליך מהיר שיניב ציות והרתעה לבין זכויות מי שהעיצומים מוטלים עליהם.

60. הסמכות לבצע האיזון הוטלה על הממונה. אולם, שיקול דעתו אינו מוחלט והוא כפוף לביקורת שיפוטית, כאשר אבן הדרך לביצוע הביקורת הוא נוהל הרשות שצורף גם בערעורים כאן כנספח להשלמות הטיעון.

61. כך מציין הנוהל לגבי נקודות מוצא לבחירה בין ההליכים: בס' ב1 צוין כלהלן: "**כאשר פרשיה עובדתית אחת מערבת מספר הפרות, אשר רק חלקן עונות על המבחנים המצדיקים טיפול באמצעות ההליך הפלילי תשקול הרשות צירוף כל ההפרות להליך אחד – מנהלי או פלילי בהתאם לשיקולים המפורטים בנוהל זה, וכן תוך בחינת יעילות ניהול ההליך".**

62. לענייננו, ובשונה מעניין יופי, על פני הדברים, היה על הרשות, על פי נוהל האכיפה, לצרף כל ההפרות להליך הפלילי, שעה שההבדל ביניהן הוא תקופות הזמן וזהות המתלוננים.

63. בס' ג' לנוהל מונה הרשות את המקרים בהם תיק יופנה להליך פלילי. מעיון במקרים אלה עולה, ובדומה לעניין יופי, שכמעט אחד לאחד מתארים את הטענות המיוחסות למערערות כאן, לפיהן באופן שיטתי הנחו, כנטען, את עובדיהן לרמות את הציבור ובעיקר את החלשים בהם וזאת כדי להפיק רווח.

64. אמנם, הרשות הפנתה, גם כאן, בהשלמת הטיעון, לס' ג1, שלטענתה מסמיך אותה מכוח שיקולי מדיניות לסטות מהאמור לעיל, אולם, בימ"ש מוצא, כפי שקבע גם בעניין יופי, כי לא הובאו בפניו נימוקים המניחים הדעת מדוע בוצעה סטייה מנוהל הרשות.

65. לנוכח חומרת העבירות המיוחסות למערערות, יהיה על בימ"ש לבחון בקפידה התשתית העובדתית. זו, מורכבת מעדויות המתלוננים, עדויות העובדים וגרסת המערערות ומסמכים רבים.

66. בשים לב למספר ההפרות, יהיה על בימ"ש, בדומה למסכת המסועפת בעניין יופי, שבית המשפט לש אותה בידיו לגבי שני מתלוננים מתוך 14, לאפשר למערערות להגן על עצמן, ובעיקר על שמן הטוב על ידי חקירת המתלוננים, והעובדים שנטען על ידן כי סרחו ופוטרו. בשונה מעניין יופי, הרשות מצפה כאן, שבמקביל יתנהלו שני הליכים כלהלן:

67. **הליך פלילי** לגבי חלק מפרק הזמן ולגבי חלק מהמתלוננים בו ייהנו המערערות מההגנות הרחבות של ההליך הפלילי **והליך מנהלי** בו קשורות ידיהן של המערערות מאחור והן כמעט חסרות הגנה ביחס לחשדות החמורים כלפיהן, לגבי החלק האחר של פרק הזמן והמתלוננים.

68. הטענה שההליך המנהלי אינו מטיל אות קין אינה נקיה מספקות. אם בית המשפט ידחה את הערעורים, מכאן שיאשר טענות המשיבה להטעיה שיטתית, שלא לומר, מעשה מרמה, על ידי המערערות באופן ישיר ועל ידי אחרים מטעמן, כלפי עשרות המתלוננים. יהיה בכך כדי להטיל אות קין במערערות כאשר נשללו מהן הזכויות הבסיסיות ביותר לנוכח האשמות כה חמורות שהוטחו בהן. לעניין זה ראו דבריו של כבוד נשיא בית המשפט המחוזי חיפה השופט **רון שפירא** בספרו "**מאכיפה פלילית לאכיפה מנהלית**" (בהוצאת נבו) בעמוד 30 כלהלן: "**גם רכיב הסטיגמה, המהווה אחד המאפיינים המובהקים של תוצרי המשפט הפלילי, אינו יוצר הבחנה מובהקת בין קביעה שיפוטית בהליך פלילי כי אדם ביצע עבירה לבין השלכותיה של קביעה מנהלית, על ידי גורם שלטוני מוסמך, כי אדם ביצע עבירה או מעורב בעבריינות. מכאן החשיבות שבבחינת הנטל המוטל על הרשות המנהלית בבואה לקבוע, בהליך מנהלי, כי אדם ביצע עבירה או היה מעורב בעבריינות פלילית, ופיתוח אמצעי בקרה על הליך קבלת ההחלטה המנהלית האמור**".

חוסר הסבירות במתן פטור מאחריות פלילית

69. ההליך המנהלי אינו בא במקביל לקיום הליך פלילי, אלא מהווה מתן פטור מהעמדה לדין פלילי.

70. במרבית המקרים, כעולה מהפסיקה, התיקון לחוק הגנת הצרכן, מוכיח את עצמו וכאשר הטענות הן לעניין הצמדת מחיר למוצר ועוד כהנה וכהנה, הדיונים הם קצרים ותכליתיים וניתנים פסקי דין תוך זמן קצר, כאשר באותם מקרים שבהם הערעורים נדחים במלואם, או בחלקם, מושג היעד שהציב המחוקק, דהיינו, הרתעה מהירה.

71. אין לייחס למחוקק כוונה שבמקרה בו מיוחסת למערערות חשדות כה חמורים להפיל בפח מתלוננים הנמנים על החלשים שבציבור, יצירת האפיק המנהלי תאפשר למחול להן על האחריות הפלילית, ככל שאכן יש מקום להטיל אחריות פלילית, לגבי חלק מהחשדות. לענייננו, הרשות, לכאורה, רואה בחלק מהמתלוננים כמי שתלונתם מחייבת הליך פלילי, ובחלק לא, אך ורק בשל תקופת זמן שונה.

72. כידוע, בית המשפט מוסמך בהליך פלילי שלא לאשר הסדרי טיעון כאשר הם פוגעים בעניינו של הציבור.

73. מכאן, שגם אם הצדדים היו מגישים בקשה ליתן תוקף של פסק דין בהליך מנהלי, ספק רב, אם היה מקום ליתן לה תוקף של פסק דין. על פני הדברים החשדות החמורים מחייבים בירור יסודי של הטענות. אם לאחר שיינתנו למערערות כל האמצעים על פי הדין הפלילי להגן על שמן הטוב, תוכח אשמתן מעבר לספק סביר, יהיה מקום להרשיען. טובת הציבור, מחייבת מיצוי ההליך הפלילי תחת עשיית שימוש בהליך שלכאורה ממרק את העוולות והפשעים המיוחסים למפר, כאשר ההפרות מבססות חשד לכאורה לביצוע עבירות פליליות חמורות.

74. כאמור לעיל, בשונה מעניין יופי, שם פטרה הרשות התאגיד, בעליו ועובדיו לחלוטין מאחריות פלילית, כאן הרשות הביעה דעתה שהעבירות המיוחסות למערערות, אכן מחייבות ניהול הליך פלילי, אולם בחרה לפצל באופן מלאכותי ההליכים.

היעדר הרתעה

75. לא רק שהרשות נטלה את עוקצה של ההרתעה הפלילית לגבי חלק מהחשדות ביחס לחלק מהמתלוננים, אלא שהטלת עיצום בשעה שזרוע אחרת של המדינה תפסה כספי המערערות, מיותרת וחסרת תכלית.

76. כאן המקום לציין, ובהמשך לדיון במתן הפטור מאחריות פלילית, שאם יש ממש בחשדות כלפי המערערות, אזי הטלת עיצום לא מספקת הרתעה, אלא להפך. בשונה מעוסק מן היישוב, מי שבכוונתו לעסוק בפעילות פלילית חמורה, לא יירתע מפני מתן פטור מענישה פלילית והמרתו בהטלת עיצום.

סיכום

77. לנוכח האמור לעיל, בית המשפט מצא שהחלטת הממונה לנקוט כאן בהליך מנהלי חורגת באופן בלתי סביר ממתחם הסבירות ומחייבת את התערבות בית המשפט הן כדי להגן על עניינן של המערערות מצד אחד והן, מצד שני, כדי להגן על עניינו של הציבור הרחב, ככל שהטענות המיוחסות למערערות נכונות לעניין הפטור מאחריות פלילית שהרשות מצאה להעניק להן ללא הסבר סביר, לגבי תלונות של חלק מהמתלוננים. לכן, בימ"ש מבטל העיצומים שהוטלו על המערערות.

78. אין בפסק דין זה כדי להמעיט בחשיבות התיקון לחוק הגנת הצרכן, וכפי שצוין קודם לכן, במרבית המקרים שהובאו בפני בתי המשפט אכן היה ראוי ונכון לאכוף באמצעים מנהליים.

79. אולם, כאשר בית המשפט מגיע למסקנה, מהנימוקים שצוינו לעיל, שההליך אינו מתאים, עליו להתערב.

80. יובהר ויודגש כי אין בפסק דין זה כדי למנוע מהרשות לפתוח בהליך פלילי, ובמקרה זה, לכלול בכתבי האישום שיוגשו, או הוגשו, ככל שתמצא לנכון, החשדות שבחרה לברר בהליך מנהלי. לכן, גם אין מקום לטענה שהמערערות ייצאו נשכרות.

81. לנוכח תפיסת כספי המערערות ע"י זרועות אכיפת חוק נוספות, אם בימ"ש היה מקדיש עשרות שעות שיפוט יקרות ערך לבדיקת חלק מהחשדות לגבי חלק מהתלונות, תוך מתן פטור לגבי חשדות אלה למערערות מצד אחד ושלילת זכותן להליך הוגן מצד שני, סופו של ההליך היה בפסק דין שלא ניתן היה ליישמו. במקרה זה, אם אכן הערעור היה נדחה, המערערות היו יוצאות נשכרות, לנוכח מתן פטור מאחריות פלילית. בנוסף, חלק מהמתלוננים היו תוהים מדוע המעשים המיוחסים למערערות בעניינם, נראו בעיני הרשות קלי ערך כביכול, ביחס למתלוננים אחרים, כאשר ההבדל הוא פרק הזמן בו בוצעו המעשים הנטענים.

82. בנסיבות העניין אין מקום לפסיקת הוצאות.

ניתן היום, כ"א אב תשע"ט, 22 אוגוסט 2019, בהעדר הצדדים.



עדי הדר, שופט