רשומות

הצעות חוק

הממשלה

ב׳ בסיון התשפ״ב | 1550 | 1 ביוני 2022

עמוד

הצעת חוק התחרות הכלכלית (איסור פגיעה ביבוא מקביל או ביבוא אישי) (הוראת שעה), התשפ״ב–2022 1038

מתפרסמת בזה הצעת חוק מטעם הממשלה:

הצעת חוק התחרות הכלכלית (איסור פגיעה ביבוא מקביל או ביבוא אישי) (הוראת שעה), התשפ״ב–2022

תיקון חוק התחרות הכלכלית – הוראת שעה

1. בתקופה של שש שנים מיום תחילתו של חוק זה (להלן – תקופת הוראת השעה), יקראו את חוק התחרות הכלכלית, התשמ״ח–1988[1], כך:

(1) אחרי סעיף 31ד יבוא:

״פרק ד׳2: יבוא מקביל ויבוא אישי

הגדרות 31ה. בפרק זה –

״אדם״ – כהגדרתו בסעיף 26(ו);

״יבוא אישי״ – יבוא של טובין על ידי יחיד, שאינו מיועד לצורכי אספקה, ייצור או מתן שירותים ואינו במסגרת של פעילות מסחרית, ובלבד שהטובין מיובאים בכמות סבירה לשימושו האישי או המשפחתי של אותו יחיד;

דברי הסבר

כללי ליבוא יש חשיבות רבה כמחולל תחרות במשק הישראלי. קיימים שני מסלולי יבוא עיקריים: יבוא ״ישיר״ ויבוא ״מקביל״. בדרך כלל, יבואן של סחורה מתקשר בחוזה עם ספק הטובין, וספק הטובין מעניק לו מעמד של יבואן ישיר של מוצריו. לעומת זאת, יבואן מקביל אינו קונה את הסחורה ישירות מספק הטובין המקורי אלא בדרכים אחרות, למשל מעודפי מלאי של מפיצים של ספק הטובין במדינות אחרות, או מרשתות קמעונאיות. מסלול יבוא נוסף, אשר חשיבותו התחרותית גוברת בשנים האחרונות, הוא יבוא אישי על ידי הצרכן הסופי של המוצר, בעיקר באמצעות האינטרנט.

התחרות מצד היבוא המקביל היא בעלת משמעות רבה, בעיקר בהיבט התחרות על המחיר. יבוא מקביל יכול להוזיל מחיר לצרכן, בנסיבות מתאימות, על ידי ניצול הזדמנויות של ארביטראז׳ בין־לאומי (כלומר, פער במחירו של מוצר מסוים במדינות שונות). כך, יכול היבואן המקביל לקנות טובין בשווקים שבהם המחיר שגובה הספק הבין־לאומי נמוך מזה שהוא גובה בעבור טובין המיועדים לשוק הישראלי, או עודפים מסיטונאי גדול בעל כוח קנייה משמעותי. רכישת המוצר במחיר המוזל עשויה להתגלגל, בתורה, לצרכן הישראלי. התחרות מיבוא מקביל אף עשויה להיות מקור תחרות עיקרי על ליבו של הצרכן במצב שבו מסיבות שונות לא מתקיימת תחרות בין־מותגית מספקת.

בשנת 2018, במסגרת תיקון מספר 20 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ״ח–1988 (כיום – חוק התחרות הכלכלית, התשמ״ח–1988, ולהלן – חוק התחרות הכלכלית או החוק), נוסף לחוק התחרות הכלכלית פרק ד׳2, כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים (להלן – הוראת השעה 2018). הוראת השעה 2018 קבעה את סמכות הממונה על התחרות לתת הוראות ליבואן ישיר אשר כתוצאה ממעמדו או התנהגותו קיים חשש כי ייפגע באופן משמעותי יבוא מקביל או יבוא אישי ובשל כך עלולה להיפגע באופן משמעותי התחרות בענף שבו פועל היבואן הישיר. תוקף הוראת השעה 2018 פקע בשנת 2020, בטרם הבשיל הליך החקיקה שיאפשר את הארכתה.

נוכח האמור, מוצע כעת לתקן את חוק התחרות הכלכלית, ולקבוע בו, במסגרת הוראת שעה חדשה כמוצע בהצעת חוק זו, פרק ד׳2 כפי שיפורט להלן. כמו כן, כדי שהוראת השעה המוצעת תהיה אפקטיבית ותמנע מראש מעשים של יבואנים ישירים שעלולים לפגוע בתחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי, מוצע להעניק לממונה על התחרות סמכות להטיל עיצומים כספיים על הפרת הוראות פרק ד׳2 המוצע לחוק, כפי שיפורט להלן.

סעיף 1 לפסקה (1)

כללי מוצע להוסיף לחוק את פרק ד׳2 שעניינו קביעת איסור על יבואן ישיר לעשות מעשה שעלול לפגוע ביבוא מקביל או ביבוא אישי, והכול כפי שיפורט להלן. כפי שיוסבר בהמשך, הפרק האמור מוצע כהוראת שעה לתקופה של שש שנים, שיהיה ניתן להאריכה לפי הוראת סעיף 2 להצעת החוק.

לסעיף 31ה המוצע

מוצעות הגדרות של מונחים שנעשה בהם שימוש בפרק ד׳2 המוצע לחוק, ושכולן, למעט ההגדרה ״מעשה״, נקבעו במסגרת הוראת השעה 2018 שתוקפה, כאמור לעיל, פקע.

להגדרה ״אדם״ – מוצע לאמץ את ההגדרה הקבועה בסעיף 26(ו) לחוק, ולפיה ״״אדם״ – לרבות חברה ובנותיה, בנות של חברה אחת וכן אדם וחברה שהוא שולט בה;״;

---

[1] ס״ח התשמ״ח, עמ׳ 128; התשע״ט, עמ׳ 246.

״יבוא מקביל״ – יבוא לישראל של טובין שאינו יבוא אישי, בידי מי שאינו יבואן ישיר;

״יבואן ישיר״ – אדם שמתקיים לגביו אחד מאלה:

(1) הוא מייבא לישראל טובין או מפיץ טובין שיובאו לישראל, בהתאם להסדר עם יצרן הטובין במדינת חוץ;

(2) הוא מייצר טובין בישראל, מכוח הסדר עם אדם במדינת חוץ;

״מעשה״ – לרבות היות צד להסדר, התניית תנאים מסחריים, שינוי תנאים מסחריים, סירוב לספק נכס או שירות, דיווח על סחורה שמקורה ביבוא מקביל באופן המאפשר מעקב אחר שרשרת האספקה, או חלקה, של אותה סחורה.

איסור פגיעה ביבוא מקביל או ביבוא אישי בידי יבואן ישיר

131. לא יעשה יבואן ישיר מעשה שהוא אחד מאלה:

(1) מעשה שכתוצאה ממנו עלול להיפגע יבוא מקביל או יבוא אישי בענף שבו פועל היבואן הישיר, ובשל כך עלולה להיפגע התחרות בענף;

(2) מעשה שעיקרו מניעה או הפחתה של התחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי, או מעשה שעלול למנוע או להפחית את התחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי ואינו נחוץ לצורך מימוש עיקרו של יבוא הטובין על ידו כיבואן ישיר.״;

דברי הסבר

להגדרה ״יבוא אישי״ – מוצע להגדיר ״יבוא אישי״ כיבוא טובין בידי יחיד, שאינו מיועד לצורכי אספקה, ייצור או מתן שירותים ואינו במסגרת של פעילות מסחרית, ובלבד שהטובין מיובאים בכמות סבירה לשימושו האישי או המשפחתי של אותו יחיד;

להגדרה ״יבוא מקביל״ – מוצע להגדיר ״יבוא מקביל״ כיבוא לישראל של טובין שאינו יבוא אישי, בידי מי שאינו יבואן ישיר;

להגדרה ״יבואן ישיר״ – מוצע להגדיר ״יבואן ישיר״ כאדם שמתקיים לגביו אחד מאלה:

(1) הוא מייבא לישראל טובין או מפיץ טובין שיובאו לישראל, בהתאם להסדר עם יצרן הטובין במדינת חוץ;

(2) הוא מייצר טובין בישראל, מכוח הסדר עם אדם במדינת חוץ;

להגדרה ״מעשה״ – מוצע להגדיר ״מעשה״ כך שהמונח יכלול גם את היותו של היבואן הישיר צד להסדר כהגדרתו בחוק, התניית תנאים מסחריים, שינוי תנאים מסחריים, סירוב לספק נכס או שירות, דיווח על סחורה שמקורה ביבוא מקביל באופן המאפשר מעקב אחר שרשרת האספקה, או חלקה, של אותה סחורה.

לסעיף 131 המוצע

מוצע לקבוע בחוק התחרות הכלכלית איסור על יבואן ישיר לעשות מעשה שתוצאתו פגיעה ביבוא מקביל או ביבוא אישי ופגיעה בתחרות בענף. כך מוצע להוסיף לחוק את סעיף 131(א)(1) ולפיו יבואן ישיר לא יעשה מעשה שכתוצאה ממנו עלול להיפגע יבוא מקביל או יבוא אישי בענף שבו פועל היבואן הישיר, ובשל כך עלולה להיפגע התחרות בענף. מטרתו של סעיף זה היא מניעת מעשה של יבואן ישיר שעלול לפגוע ביבוא מקביל או ביבוא אישי ובלבד שמעשה כאמור עלול לפגוע גם בתחרות בענף שבו פועל היבואן הישיר.

עוד מוצע לקבוע בסעיף 131(2) לחוק איסור על יבואן ישיר לעשות מעשה שעיקרו מניעה או הפחתה של התחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי, או מעשה שעלול למנוע או להפחית את התחרות כאמור ואינו נחוץ לצורך מימוש עיקרו של יבוא טובין על ידו כיבואן ישיר. בשונה מסעיף 131(1) המוצע לחוק, ולפיו נבחן המעשה בראי תוצאתו האפשרית, לפי סעיף 131(2) המוצע לחוק נבחן עיקרו של המעשה. כלומר, סעיף אחרון זה אוסר על מעשה של יבואן ישיר שעיקרו הפחתה או מניעה של התחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי. זאת, בלא בחינה מהותית ביחס להשפעתו האפשרית של המעשה על התחרות הכוללת בענף. בנוסף, על פי הסיפה של הסעיף המוצע, אף אם עיקרו

(2) בסעיף 50ד(א), אחרי פסקה (6) יבוא:

"(7) עשה יבואן ישיר מעשה שכתוצאה ממנו עלול להיפגע יבוא מקביל או יבוא אישי בענף שבו פועל היבואן הישיר ובשל כך עלולה להיפגע התחרות בענף, או מעשה שעיקרו מניעה או הפחתה של התחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי, או מעשה שעלול למנוע או להפחית יבוא מקביל או יבוא אישי ואינו נחוץ לצורך מימוש עיקרו של יבוא הטובין על ידו כיבואן ישיר, בניגוד להוראות סעיף 131."

הארכת תקופת הוראת השעה

2. שר הכלכלה והתעשייה, בהמלצת הממונה על התחרות ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי, בצו, להאריך את תקופת הוראת השעה בתקופה נוספת שלא תעלה על שלוש שנים.

דברי הסבר

של המעשה אינו בהפחתה או מניעה של יבוא מקביל או יבוא אישי ויש לו תכלית עסקית לגיטימית אחרת, אך הוא עלול להפחית את התחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי, יהיה המעשה אסור, אלא אם כן הוא נחוץ ליבואן הישיר לצורך מימוש עיקרו של יבוא הטובין על ידו כיבואן ישיר; קרי, אלא אם כן אין ליבואן הישיר דרך אחרת (שאינה עלולה לפגוע בתחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי) להשיג את אותה תכלית עסקית לגיטימית שעומדת בבסיס המעשה הנבחן.

לעניין זה יובהר כי לא יראו כמעשה לעניין סעיף 131 המוצע, פנייה לרשויות, שאינה פניית סרק.

לפסקה (2)

מוצע להקנות סמכות להטלת עיצום כספי בשל הפרה של הוראות סעיף 131 המוצע לחוק. לשם כך מוצע לתקן את סעיף 50ד לחוק, כך שסמכות הממונה על התחרות להטיל עיצומים כספיים בשל הפרות של החוק תחול גם על הפרה של ההוראות שבתיקון זה. בהתאם לאמור, הממונה על התחרות תהיה רשאית להטיל עיצום כספי על הפרה של הוראות סעיף 131 המוצע, בסכום של עד כ־1 מיליון שקלים חדשים, ולעניין מפר שהוא תאגיד שהיה לו בשנה שקדמה לשנת הכספים שבה בוצעה ההפרה, מחזור מכירות בסכום העולה על 10 מיליון שקלים חדשים – הממונה על התחרות תהיה רשאית להטיל עליו עיצום כספי בסכום של עד 8% ממחזור המכירות כאמור ובלבד שסכום העיצום לא יעלה על כ־100 מיליון שקלים חדשים.

סעיף 2 כאמור לעיל, מוצע כי ההסדר לפי החוק המוצע ייקבע כהוראת שעה לתקופה של שש שנים מיום תחילתו, כדי שיהיה ניתן להעריך במהלך תקופה זו את השלכותיו ותועלתו. כמו כן, מוצע כי שר הכלכלה והתעשייה, בהמלצת הממונה על התחרות ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, יהיה רשאי, בצו, להאריך את תקופת הוראת השעה בתקופה נוספת שלא תעלה על שלוש שנים.

המחיר 1.62 שקלים חדשים ISSN 0334-7014 סודר במח׳ רשומות, משרד המשפטים, והודפס במדפיס הממשלתי