

תזכיר חוק ההגבלים העסקיים (תיקון מס'...) (הסרת חסמים בתחום היבוא)(הוראת שעה), התשע"ז-2017

***הבהרה: תזכיר זה מפורסם מחדש בהמשך להערוך הציבור שהתקבלו לתזכיר שפורסם ביום 31.3.15**

א. שם החוק המוצע:

הצעת חוק ההגבלים העסקיים (תיקון מס' --) (הסרת חסמים בתחום היבוא), התשע"ז-2017

ב. עיקר החוק המוצע והצורך בו:

מוצע לתקן את חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן – "החוק", או "חוק ההגבלים העסקיים") בהתאם להמלצת הוועדה להגברת התחרות והסרת החסמים בתחום היבוא (להלן – "הוועדה") מיום 11.11.14, אשר אומצה בסעיף 12 להחלטת הממשלה מס' 2318 מיום 1.12.14 (קיבלה תוקף ביום 11.12.14).

ליבוא ישנה חשיבות רבה כמחולל תחרות במשק הישראלי. נפוצים שני מסלולי יבוא עיקריים: יבוא "מורשה" ויבוא "מקביל". בדרך כלל, יבואן של סחורה מתקשר בחוזה עם ספק הטובין, וספק הטובין מעניק לו מעמד של יבואן מורשה 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.

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' בינלאומי: היבואן המקביל קונה טובין בשווקים שבהם המחיר שגובה הספק הבינלאומי נמוך מזה שהוא גובה עבור טובין המיועדים לשוק הישראלי, או עודפים מסיטונאי גדול בעל כוח קניה משמעותי. רכישת המוצר במחיר המוזל עשויה להתגלגל, בתורה, לצרכן הישראלי. התחרות מיבוא מקביל אף עשויה להיות מקור התחרות העיקרי על ליבו של הצרכן מקום שבו מסיבות שונות לא מתקיימת תחרות בין-מותגית עזה ויבואן מורשה מחזיק בכוח שוק ביחס למותגים שהוא מייבא.

הדין הישראלי הכיר בחשיבותו של היבוא המקביל כמחולל תחרות ובחוקיות של יבוא מקביל. ראו, למשל, ע"א 7629/12 אלעד מנחם סויסה נ' TOMMY HILFINGER

(LICENSING LLC) (פורסם בנבו (16.11.2014), בו הסביר בית המשפט העליון כי –

"בישראל ... נקודת המוצא לדיון ביבוא מקביל היא שפעולה במתכונת זו היא מותרת, במישור העקרוני. למעשה, בחירה זו נראית חיונית במיוחד בהקשר הישראלי לנוכח הנתונים המאפיינים את המשק הישראלי – שבו התנאים התחרותיים הם מוגבלים (ואף מעוררים חשש לריכוזיות-יתר הפוגעת בתחרות בהתחשב, בין

השאר, בגודלו הקטן יחסית, בתלות הכמעט מוחלטת ביבוא
במגזרים תעשייתיים רבים, ובהיותו מבודד מבחינה כלכלית
מסביבתו הקרובה."

תכליתו של תיקון החוק היא למנוע פגיעה בתחרות בדרך של סיכול או צמצום התחרות
מיבוא מקביל על ידי היבואן המורשה של טובין. כך, למשל, הוועדה מצאה כי יבואנים
רשמיים עלולים לנקוט בפרקטיקות שתכליתן למנוע גישה של יבואנים מקבילים לערוצי
ההפצה הקמעונאיים, תוך ניצול לרעה של כוח השוק המצוי בידיהם.

הגדרת היבואן המורשה אשר אליו מכוונת הצעת החוק כוללת הן את מי שמביא לישראל או
מפיץ בישראל מוצרים המיוצרים בחו"ל על פי הרשאה של היצרן הזר, והן את מי שמייצר
בישראל ומפיץ בישראל מוצרים של מותג בינלאומי. בשני המקרים עשויה להתבצע פעילות
דחיקת תחרות מיבוא בלתי מורשה, פעילות אשר עלולה לפגוע משמעותית בתחרות ובצרכן.

יבואן מורשה עשוי להחזיק בכוח שוק ביחס למותגים שהוא מייבא גם אם הוא אינו בעל
מונופולין בשוק המוצר הרחב יותר, ונתח השוק שלו נמוך מ-50%. בהתאם, מוצע תיקון
חקיקה המסמך את הממונה על הגבלים עסקיים לתת הוראות בדבר צעדים שעליו לנקוט על
מנת למנוע את החשש לפגיעה משמעותית בתחרות מיבוא מקביל. על פי סמכות זו, הממונה
יורה על צעדים קונקרטיים שיש לנקוט כדי למנוע את הפגיעה. בדומה לסמכות הממונה לתת
הוראות לבעל מונופולין או לחברי קבוצת ריכוז, הפרה של הוראות הממונה כמותה כהפרה של
חוק ההגבלים העסקיים, ועשויות להיות לה השלכות פליליות, מנהליות ונזיקיות. יתרונו
המרכזי של התיקון המוצע הוא שבכך יתאפשר לממונה לפעול נקודתית כנגד מי שפוגע
בתחרות מחד גיסא, אך מאידך גיסא לא יוטל בחוק איסור התנהגות גורף החל על כלל
היבואנים המורשים, ואשר עלול למנוע שימוש בפרקטיקות עסקיות לגיטימיות ופרו-
תחרותיות.

מוצע כי סמכות הממונה לתת הוראות ליבואן מורשה כאמור בתזכיר זה תיקבע במסגרת
הוראת שעה מוגבלת בזמן, של שלוש שנים אשר ניתן יהיה להאריך בשלוש שנים נוספות, על
מנת שניתן יהיה להעריך במהלך תקופה זו אם עדיין עומד הצורך בסמכות כאמור, ולבחון את
השלכותיה ותועלתה.

ג. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים:

יתוקן חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 כאמור בתזכיר זה.

ד. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, תקנים במשרדי הממשלה וההיבט המינהלי:

אין.

ה. הערכת השפעות רגולציה (RIA)

החקיקה המוצעת אינה מחויבת בעריכת דו"ח RIA (ראו נספח פטור רצ"ב)

ו. להלן הנוסח המוצע:

תזכיר חוק ההגבלים העסקיים (תיקון מס' --) (הסרת חסמים בתחום היבוא), התשע"ז – 2017

הוספת פרק ד' 2¹. בחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח–1988¹ (להלן – החוק העיקרי), אחרי סעיף 31 ד לחוק העיקרי יבוא:

"פרק ד' 2: הוראות למניעת דחיקה של יבוא מקביל

הגדרות 31ה. בפרק זה –

"יבואן מורשה" – מי שהוא אחד משני אלה:

- (1) אדם אשר מורשה על ידי יצרן של טובין המיוצרים מחוץ לישראל לייבא לישראל או להפיץ בה את הטובין, ומי שפועל מטעם מורשה כאמור;
- (2) אדם אשר מייצר ומפיץ בישראל טובין לפי זיכיון של גורם מחוץ לישראל.

בפסקה זו, "אדם" – כהגדרתו בסעיף 26 ו'.

"יבוא מקביל" – יבוא לישראל של טובין המיוצרים על ידי יצרן מחוץ לישראל על ידי מי שאינו יבואן מורשה.

הוראות 31ו.	(א)	ראה הממונה כי קיים חשש כי התחרות שמקים או עשוי להקים יבוא מקביל תיפגע משמעותית כתוצאה מהתנהגותו של יבואן מורשה או מקימו, רשאי הוא לתת הוראות ליבואן המורשה בדבר צעדים שעליו לנקוט כדי למנוע את החשש לדחיקת יבוא
מקביל	(ב)	הוראות סעיף 30(ג) עד (ח) יחולו, בשינויים המחויבים, לעניין הוראות הממונה לפי סעיף קטן (א).

תיקון סעיף 47 2. בסעיף 47(א) לחוק העיקרי, בפסקה (5), במקום "הוראה לפי סעיפים 30 או 31ג" יבוא "הוראה לפי סעיפים 30, 31ג או 31ו".

תיקון סעיף 50 ד 3. בסעיף 50 ד לחוק העיקרי אחרי פסקה (5) יבוא:

"(5א) הפר הוראה שנתן הממונה למניעת חשש לדחיקת יבוא מקביל לפי סעיף 31ו."

¹ ס"ח התשמ"ח עמ' 128; התשע"ה, עמ' 111.

הוראת שעה 4. הוראות סעיפים 1-3 יעמדו בתוקפן למשך שלוש שנים מיום פרסומו של חוק זה; השר רשאי, בהמלצת הממונה ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, להאריך את תוקף הוראות סעיפים 1-3 בתקופה של עד שלוש שנים נוספות.

פטור מחובת עריכת דו"ח השפעת רגולציה (RIA)

תזכיר החוק שלעיל הוא פרסום מחודש ומתוקן של תזכיר חוק ההגבלים העסקיים (תיקון מס'...). (הסרת חסמים בתחום היבוא), התשע"ה–2015 אשר פורסם ביום 31.3.15, ואשר נוסחו מצוי באתר רשות ההגבלים עסקיים (פרסום מספר 50076).

בהתאם לסעיף 3(י) להחלטת ממשלה מספר 2118 מיום 22.10.14, החובה לפרסום דו"ח הערכת רגולציה בקשר להצעת חוק ממשלתית עם פרסום תזכיר החוק חלה מיום 1 בינואר 2016. מכיוון שהמדובר בתזכיר שפורסם במקור לפני מועד זה, ואין בתזכיר המתוקן כדי להעלות משמעותית את הנטל הרגולטורי על יבואנים מורשים לעומת התזכיר המקורי², אין חובה לפרסום דו"ח כאמור.

² למעשה, התזכיר המתוקן אף מפחית את הנטל הרגולטורי לעומת התזכיר המקורי, שכן הוא אינו כולל איסור התנהגותי כללי על ניצול מעמד לרעה, כפי שהיה בתזכיר המקורי, אלא סמכות נקודות להטיל הוראות ממוקדות על יבואנים מורשים ספציפיים במקרים מתאימים למניעת דחיקת יבוא מקביל.