

לכבוד

דיפלומט מפיצים (1968) בע"מ  
קריית שדה התעופה  
מר ירון בלום, מנכ"ל  
דיפלומט מפיצים (1968) בע"מ  
קריית שדה התעופה

## בדוא"ל

שלום רב,

### הנדון: הודעה על כוונת חיוב ודרישת תשלום

הריני להודיעכם על כוונת הממונה על התחרות (להלן **הממונה**) לעשות שימוש בסמכותה מכוח סעיפים 27(א)(3) ו-27(א)(9) לחוק קידום התחרות בענף המזון, התשע"ד-2014 (להלן **חוק המזון**) ולהטיל על דיפלומט מפיצים (1968) בע"מ (להלן **דיפלומט**) עיצום כספי בסך 9,068,730 ש"ח בגין הפרות של הוראות סעיפים 7(א)(1) ו-8(ד) לחוק המזון. סך העיצום המופיע בהודעת חיוב זו גובש בהסכמה, לאחר דין ודברים שהתקיים בין רשות התחרות (להלן **הרשות**) לבין דיפלומט. הצדדים הגיעו להסכמה על תשלום סכום העיצום כאמור ללא הודאה של דיפלומט בהפרה של הוראות חוק המזון. הכל כפי שיפורט להלן.

### **א. מעשי ההפרה**

1. דיפלומט היא "ספק גדול" כהגדרתו בסעיף 2 לחוק המזון.<sup>1</sup>
2. בהתאם למידע שבידי הרשות, במהלך השנים 2021-2022, הועברו תשלומים שונים – שלא כהנחה מהמחיר ליחידת מוצר – בכסף ובשווה כסף מדיפלומט לקמעונאים גדולים שונים, כך לעמדת הממונה.

<sup>1</sup> דיפלומט מופיעה ברשימת הספקים הגדולים שמפרסמת הממונה, החל משנת 2015.

3. סעיף 8(ד) לחוק המזון קובע כי "ספק לא יעביר תשלומים לקמעונאי גדול הנכלל ברשימה, בכסף או בשווה כסף, וקמעונאי גדול לא יקבל תשלומים כאמור", והכל בכפוף לסייגים המופיעים בסעיפים קטנים (1) עד (3).

4. לעמדת הממונה, בהעברות התשלומים בכסף ובשווה כסף באופן המתואר מעלה, מבלי שיש בכך משום הוזלת המחיר של יחידת מצרך שדיפלומט סיפקה לקמעונאים גדולים, יש משום הפרה של הוראת סעיף 8(ד) לחוק המזון. העברות התשלומים אינן חוסות תחת אחד הסייגים הקבועים כאמור.

5. כמו כן, לעמדת הממונה, במהלך השנים 2021-2022 המליצה דיפלומט לקמעונאים גדולים שונים או התערבה בדרך אחרת אצלם בעניין הצגת מוצרים בחנויותיהם.

6. סעיף 7(א)(1) לחוק המזון קובע כי "ספק גדול לא יעסוק בסידור מצרכים בחנות של קמעונאי גדול הנכלל ברשימה ולא יכתיב, ימליץ או יתערב בדרך אחרת בעניין סידור מצרכים". לעמדת הממונה, בהמלצות או בהתערבות בדרך אחרת בתצוגות כאמור יש משום הפרה של סעיף זה.

## **ב. הטלת עיצום כספי**

7. סעיף 27 לחוק המזון מקנה לממונה סמכות להטיל עיצום כספי על המפר את הוראות חוק המזון, המפורטות בסעיף. לפי סעיפים 27(א)(3) ו-27(א)(9) לחוק המזון, הממונה רשאית להטיל עיצום כספי על ספק גדול שפעל בניגוד להוראות סעיפים 7(א)(1) לחוק המזון ו-8(ד) (בהתאמה) לחוק המזון. סעיף 28 לחוק המזון קובע שעל הטלת העיצום יחולו הוראות סעיפים 50 עד 50טז לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן **חוק התחרות**) בשינויים המחויבים.

8. בהתאם לסעיף 27(א) לחוק המזון, כלשונו במועדי ההפרות, הממונה רשאית להטיל על תאגיד שמחזור המכירות שלו בשנה שקדמה למועד ההפרה עלה על 10 מיליון ש"ח עיצום כספי בשיעור של עד שמונה אחוזים ממחזור המכירות שלו, ובלבד שסכום העיצום לא יעלה על 25,947,640 ש"ח, לכל הפרה.

9. סעיף 50 לחוק התחרות מפרט רשימה בלתי ממצה של שיקולים אותם תשקול הממונה בבואה לקבוע את סכום העיצום הכספי.

10. בהינתן העובדה כי מדובר בעיצומים המוטלים מכוח חוק המזון (ולא מכוח חוק התחרות) ובהינתן שעוד בטרם נשלחה לדיפלומט הודעה על כוונת חיוב, הביעה דיפלומט נכונות להגיע להסכמה עם הממונה בדבר הטלתם, חושב סכום העיצום לפי גילוי דעת 1/16: שיקולי הממונה על הגבלים עסקיים בקביעת גובה עיצום כספי (26.10.2016) תחרות כלכלית 501072 (להלן **גילוי הדעת**), ולא לפי תיקון גילוי דעת 1/16: שיקולי הממונה על התחרות בקביעת גובה עיצום כספי (24.11.2019) תחרות כלכלית 501683. זאת, שכן במועדי ההפרות כאמור לעיל המחוקק לא ראה לנכון להעלות את רף העיצום המקסימלי בחוק המזון, כפי שעשה בתיקון מספר 21 לחוק התחרות,<sup>2</sup> וכן משום שדיפלומט קיבלה על עצמה לשלם את הסכום שנקבע במסגרת הסכמות שיסיימו את ההליך כבר בשלב מוקדם זה.

11. שיקולי הממונה לקביעת סכום העיצום הכספי לפי חוק התחרות פורטו בגילוי הדעת. שיקולי הממונה לקביעת סכום העיצום בגין הפרות חוק התחרות, ישמשו גם לקביעת סכום העיצום בגין הפרת חוק המזון, בשינויים המחויבים. גילוי הדעת מתווה ארבעה שלבים לקביעת סכום העיצום הכספי עבור תאגיד כדלקמן:

12. **בשלב הראשון**, נקבע העיצום המרבי האפשרי עבור דיפלומט. לעניין זה ובהתאם לסעיף 27(א) לחוק המזון, הממונה רשאית להטיל על תאגיד שמחזור המכירות שלו בשנה שקדמה למועד ההפרה עלה על 10 מיליון ש"ח, עיצום כספי בשיעור של עד שמונה אחוזים ממחזור המכירות שלו, ובלבד שסכום העיצום לא יעלה על הסכום המרבי הקבוע בחוק המזון.

13. סכום העיצום המרבי הנגזר ממחזור המכירות השנתי של דיפלומט בשנה שקדמה להפרה עולה על הסכום המרבי הקבוע בחוק המזון. בהתאם, סכום העיצום המקסימאלי שניתן להטיל על דיפלומט בגין כל הפרה הוא הסכום המקסימאלי בחוק המזון, כלשונו במועדי ההפרות – 25,947,640 ש"ח.

14. **בשלב השני**, נשקלו הנסיבות הנוגעות להיקף ההפרה עצמה, ועיקרן משך ההפרה, מספר ההפרות שהתבצעו בפועל, ומספר הגורמים מולם התבצעו ההפרות. בהתאם לחומרת ההפרה נקבע "עיצום הבסיס", כשיעור באחוזים מתוך סכום העיצום המרבי.

---

<sup>2</sup> חוק ההגבלים העסקיים (תיקון מס' 21), התשע"ט-2019.

האיסורים הקבועים בסעיפים 17 – 8 לחוק המזון אינם מחייבים הוכחת עלילות לפגיעה בתחרות. בענייננו האכיפה התבצעה במסגרת הליך אכיפה נרחב שכוון כלפי כלל הספקים הגדולים, ושמטרתו היא הבטחת הציות לחוק המזון, ויצירת הרתעה מפני שימוש בפרקטיקות האסורות בו – פרקטיקות אשר עלולות ליצור סיכון לתחרות בענף המזון. מהאינדיקציות הראשוניות שעמדו בפני הממונה בשלב ההגעה להסכמות, נראה כי לא קיים במעשים אלה חשש לפגיעה בתחרות. לפיכך, ובשים לב למכלול נסיבות העניין, ובכלל זאת החיסכון בזמן ובמשאבים והשלכתם על יעילות מהלך האכיפה והאפקטיביות שלו, גובה עיצום הבסיס הועמד על 60% מסכום העיצום המרבי לעניין הפרות סעיף 7(א)(1)(א) לחוק המזון, ועל 15% מסכום העיצום המרבי לעניין הפרות סעיף 8(ד) לחוק המזון.

15. **בשלב השלישי**, נבחנו נסיבות הנוגעות להתנהגות המפר ביחס להפרה. בשלב זה נבחנו, בין היתר, פעולות שנקט המפר למניעת הישנות ההפרה או להפסקתה, לרבות דיווח מיוזמתו על ההפרה או פעולות שנקט לתיקון תוצאות ההפרה. בענייננו, בנוגע להפרות סעיף 7(א)(1)(א), דיפלומט דיווחה מיוזמתה לממונה על חלק מהפעולות המפרות של סעיף זה, ובשים לב לכך הופחת גובה העיצום בעניין זה ב – 10%.

16. בנוסף, לעניין שני סוגי ההפרות שמצאה הממונה, הציגה דיפלומט בפנינו ראיות לכך כי קיבלה ייעוץ משפטי לפיו אין באותו חלק ממעשיה משום הפרה של חוק המזון. לפיכך, הופחת גובה העיצום ב – 5% לעניין הפרות סעיף 7(א)(1)(א), וב – 15% לעניין הפרות סעיף 8(ד).

17. **בשלב הרביעי**, נבחנו נסיבות חיצוניות להפרה:

א. **קיומן או העדרן של הפרות קודמות ומועד ביצוען** – יש לזקוף לזכותה של דיפלומט את העובדה שלא ידוע לרשות על ביצוע הפרות קודמות של חוק המזון על ידה. לפיכך ובנסיבות העניין, הופחת סכום העיצום ב – 15%.

ב. **מחזור מכירות גבוה במיוחד** – מחזור המכירות של דיפלומט עולה על מחזור המכירות ממנו נגזרת תקרת העיצום הכספי בחוק המזון.<sup>3</sup> לפיכך, הועלה סכום העיצום בהתאם לחישוב כמתואר בגילוי הדעת.

ג. **ראשית האכיפה באמצעות עיצום כספי** – על-פי גילוי הדעת, המועד אשר עד אליו הכירה הרשות בשיקול זה להקלה בגובה העיצום חלף לפני שנים (ואכן ניכרת מודעות להוראות חוק המזון לכל הפחות בקרב חלק מספקי המזון). בנוסף, אין זו הפעם הראשונה בה נאכפו הוראות חוק המזון, ובנסיבות אלו לא הוקל העיצום בשל שיקול זה.

### ג. דרישת תשלום

18. לפני כשנתיים, החלה הרשות בהליך אכיפה רוחבי שמטרתו הבטחת הציות לחוק והפנמת הנורמות בחוק המזון. בשל העובדה שמדובר בהליך נרחב ביותר, ועל מנת לייעל משאבים, הרשות הייתה פתוחה להגעה להסכמות שמחד גיסא יגבירו את ההרתעה מפני הפרת החוק, ומאידך גיסא יחסכו את משאבי הציבור הניכרים הדרושים למיצוי ההליכים כנגד הגורמים המפרים. עקב זאת, וטרם משלוח הודעה זו על כוונת חיוב, דיפלומט באה בדין ובדברים עם רשות התחרות כאמור.

19. במסגרת הדין והדברים, דיפלומט הסכימה לוותר על הזכות הקבועה בסעיף 50(א) לחוק התחרות לטעון את טענותיה בפני הממונה; הסכימה לראות בהודעה על כוונת חיוב, דרישת תשלום שנמסרה לה במועד משלוח מכתב זה, והסכימה לשלם את סכומי העיצומים ב-עשרה (10) תשלומים חודשיים שווים ורצופים מאחר שלטענתה פריסת העיצום לתשלומים תקל עליה מבחינה תזרימית; בירור המחלוקות בין דיפלומט לבין הממונה היה מחייב עריכת ניתוח עובדתי ומשפטי רחב והקצאת זמן רב, ובצדו עלויות רבות והשקעה ניכרת של משאבים. הסכמתה של דיפלומט ניתנה בשל החיסכון הניכר שיצמח מהימנעות מבירור מחלוקות ומבלי שיש בה משום הודאה או הסכמה כלשהן,

<sup>3</sup> הגדרת החברות הרלוונטיות לצורך קביעת מחזור המכירות הכולל נקבעת על-פי חוק המזון. אולם, במסגרת המגעים להסכמות, קביעת החברות שהן "אדם קשור" לצורך חישוב מחזור המכירות נעשתה לפי הגדרות סעיף 1 לתקנות התחרות הכלכלית (מרשם, פרסום ודיווח על עסקאות), תשס"ד-2004, ולא לפי הגדרות חוק המזון (אשר יכולה להרחיב את מספר החברות אותן יש להחשיב בעת קביעת מחזור המכירות של החברה).

במפורש או במשתמע, של דיפלומט או מי מטעמה, לרבות נושאי משרה, עובדים ובעלי מניות, בעבר או בהווה בהפרת הוראות סעיפים 7(א)(1)(א) ו-8(ד) לחוק המזון.

20. בשים לב למכלול השיקולים המפורטים לעיל ולאמור בפרק י' לגילוי הדעת, נוכח ההסכמה של דיפלומט כאמור לעיל ונוכח חסכון המשאבים המשמעותי הנובע מן ההסכמה האמורה, הממונה הסכימה להפחית באופן ניכר את סכום העיצום הכספי שדיפלומט תשלם ולהעמיד את סכום העיצום הכספי בגין ההפרות שפורטו לעיל על סך כולל של 9,068,730 ש"ח.

21. למען הסר ספק יובהר כי בכפוף לתשלום סכום העיצום, לא ינקטו הממונה או הרשות צעדי אכיפה כנגד דיפלומט או מי מטעמה, לרבות נושאי משרה, עובדים, ובעלי המניות, בעבר או בהווה, במי מהן, בגין הפרה של הוראות סעיפים 7(א)(1)(א) ו-8(ד) לחוק המזון בגין המעשים המפורטים לעיל, או בשל כל עניין אחר, אשר נבחן על-ידי הרשות במסגרת הליך האכיפה המינהלי הרוחבי שמטרתו הבטחת הציות לחוק והפנמת הנורמות בחוק המזון.

בכבוד רב ובברכה,

ניר מיטרני, עו"ד  
רשות התחרות