



רשומות

הצעות חוק

7 בנובמבר 1983

1647

א' בכסלו התשמ"ד

עמוד

41

חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ד-1983

מתפרסמת כזה הצעת חוק מטעם הממשלה :

מבוא

החוק המוצע בא להחליף את חוק ההגבלים העסקיים, התשי"ט-1959 (להלן — החוק הקיים). בחוק המוצע נוסחו מחדש, בשילוב תיקונים והוספות, הוראות החוק הקיים וביניהן ההוראות והדנות בשני נושאים המרכזיים שבהם דן החוק: הסדרים כובלים ומונופולים, וכן הוסף פרק חדש העוסק במיזוג חברות, בו מוצע, בהסתמך על המלצותיה של ועדה ציבורית — ועדת גרוס, להסדיר את נושא מיזוגי-חברות העלול לפגוע בתחרות החופשית. התיקונים והשינויים בנושאים אשר מוסדרים בחוק הקיים נובעים בחלקם מהמלצות של ועדה ציבורית נוספת — ועדת צלטנר, ובחלקם האחר מגסיון הפעלת החוק במשך השנים. לאור ריבוי התיקונים — ומאחר שהחוק הקיים הוא משנת 1959 — נערך ונוסח החוק כולו מחדש.

מגמת התיקונים המוצעים בנושא ההסדרים הכובלים היא בעיקרה הבהרת גבולות התחום שבו מעוניין המחוקק למנוע הסדרים כובלים, תוך שימת דגש על הפגיעה בתחרות שהיא התוצאה הכלכלית של הסדרים אלו.

מגמת התיקונים המוצעים בפרק הדן במונופולין היא הגברת הפיקוח על פעילות המונופולין כדי למנוע פגיעה הנגרמת מהשליטה של המונופולין בשוק. דבר המתבטא, בין השאר, בהקניית הסמכות לממונה על הגבלים עסקיים, להטיל הגבלות על בעל מונופולין ולבית הדין להגבלים עסקיים, להורות על הפרדת המונופולין.

הפרק החדש העוסק במיזוג חברות מאפשר פיקוח בשלב שלפני ביצוע המיזוג על אותם מיזוגים שהשפעתם על התחרות במשק עלולה להיות משמעותית. בצד התועלת הכלכלית הגלומה במיזוג — יעול הייצור או השיווק על ידי מיצוי יתרונות לגודל והגברת כושר התחרות והתמודדות בשוקי חוץ — תתכן במיזוגים מסוימים השפעה שלילית על התחרות שתביא לפגיעה בטובת הציבור בכלל ובצרכנים בפרט.

ההוראות המוצעות יאפשרו פיקוח על מיזוגים מסדר גודל מסויים — המצביע על ריכוז משמעותי של כוח כלכלי — ומניעת מיזוג או התנייתו בתנאים כאשר טובת הציבור מצדיקה זאת.

הצורך לפקח על מיזוגים התעורר בישראל, כבארצות אחרות, בשלב מאוחר יחסית, לאחר שהפיקוח על הסדרים כובלים ומונופולים מופעל כבר זמן ניכר. במשק הישראלי מסתמן תהליך של גידול בריכוזיות עקב מיזוגים: חברות נבלעות באחרות באופן שענפים רבים — אשר בהם לפני שנים לא רבות עדיין פעלו מספר חברות — נשלטים כיום בידי חברה אחת. החוק הקיים מאפשר פיקוח על התנהגות של מונופולין, וניתן באמצעותו לפתור בעיות של ריכוז כוח כלכלי. ואולם רצוי יותר להפעיל את הפיקוח בשלב מוקדם דהיינו בתהליך ההיווצרות של ריכוז הכוח הכלכלי. המיזוג הוא תהליך מורכב, והשבת המצב לקדמותו לאחר שבוצע היא מסובכת ויקרה, ולכן רצוי להפעיל את הפיקוח מראש.

חקיקה המטפלת באופן ישיר במיזוגים קיימת במדינות שונות. בארצות הברית אסור, במישור הפדרלי, מיזוג אשר תוצאתו יכולה להיות הקטנת תחרות או יצירת מונופול, וגם בחלק מהמדינות הגישה דומה. לעומת גישה זו קיימת גישה שאינה אוסרת על מיזוגים אלא מפעילה עליהם פיקוח כבר משלב מוקדם — למן ההיווצרותם — וכאשר הם פוגעים בטובת הציבור — מאפשרת אף את איסורם או פירוקם. זוהי הגישה הקיימת למשל באנגליה ובגרמניה, בהן נבחנים מיזוגים שבהם רוכז כוח כלכלי לאור טובת הציבור ובהתאם לכך ננקטת העמדה כלפיהם. יש מדינות בהם קיימת אמנם חובת דיווח על מיזוג אך הפיקוח מופעל לא משלב ההיווצרות אלא במסגרת הפיקוח המופעל על גופים המרכזים כוח כלכלי. זו הגישה הקיימת באוסטריה ובספרד. יש גם מדינות בהם אין תחיקה הנוגעת ישירות למיזוגים והפיקוח עליהם מופעל במסגרת הכללית של הפיקוח על הפעילות הכלכלית.

המשק הישראלי זקוק גם למפעלים גדולים בעלי יעילות כלכלית אשר יוכלו להתחרות בשוקי העולם ולתרום בכך גם לשיפור מאזן התשלומים. ואולם נוכח קיום הסכנה שהמיזוג לא יעלה בקנה אחד עם טובת הציבור מוצע לאפשר פיקוח כבר בשלב מוקדם של יצירת המיזוג כדי שניתן יהיה למנוע, במקרה המתאים, נזק לציבור.

"איגוד עסקי" — חברי-בני-אדם, בין מאוגד ובין שאינו מאוגד, שמטרותיו, כולן או חלקן, הן קידום ענייניהם העסקיים של החברים בו;

"ארגון צרכנים" — ארגון המייצג צרכנים שאישר שר המשפטים לענין חוק זה;

"בית הדין" — בית הדין להגבלים עסקיים המוקם לפי חוק זה;

"הגבל עסקי" — הסדר כובל, מונופולין או מיוזג חברות;

"הסדר" — בין במפורש ובין מכללא, בין בכתב ובין בעל פה או בהתנהגות;

"חברה" — חברה שנוסדה ונרשמה לפי פקודת החברות¹, לרבות חברה חוץ שנרשמה כאמור וכן אגודה שיתופית רשומה כמשמעותה בפקודת האגודות השיתופיות² ושותפות שנרשמה לפי פקודת השותפויות [נוסח חדש], התשל"ה-1975³;

"חברת בת" — חברה שהחברה אחרת שולטת בה;

"טובין" — לרבות זכות או טובת הנאה;

"מחיר" — לרבות הפרשי הצמדה למדד או למטבע, ריבית, שיעורי התשלום ותנאי תשלום אחרים;

"מיוזג חברות" — לרבות רכישת עיקר נכסי חברה בידי חברה אחרת או רכישת מניות בחברה בידי חברה אחרת המקנות לחברה הרוכשת יותר מרבע מהערך הנקוב של הון המניות המוצא, או מכוח ההצבעה או מהכוח למנות יותר מרבע מהדירקטורים או השתתפות ביותר מרבע ברווחי החברה; הרכישה יכול שתהא במישרין או בעקיפין או באמצעות זכויות המקנות בהסכם;

דברי הסבר

למיוזג (סעיף 22). כן מופיע מונח זה בסעיף 32 העוסק בהרכב בית הדין להגבלים עסקיים. לפי המוצע יהיו בו לפחות שני נציגים של ארגוני הצרכנים. המונח "בית הדין" מחליף את "המועצה לפיקוח על הגבלים עסקיים" שבחוק הקיים, והינו הולם יותר את התפקיד המעין-שיפוטי של גוף זה. המונח "הגבל עסקי" הורחב כדי לכלול גם מיוזג חברות. בין ההגדרות החדשות מצויות הגדרת "מיוזג חברות" הנחוצה לפרק החדש העוסק במיוזגים, הגדרת "מחיר" הנחוצה להסרת ספק לגבי גבולות מונח זה (המופיע, למשל, בסעיפים 2 ו-30). הגדרת "שליטה" המבהירה את סעיף 27 לחוק המוצע העוסק במונופולין ואת הגדרת "חברת בת".

סעיף 1 בחוק הקיים, בסעיף 1 — ההגדרות — מוגדרים רק המונחים "עסק", "מצרך", "שירות" ו"הגבל עסקי". מונחים אחרים הוגדרו בסעיפי חוק אחרים ולעתים לא ניתנה הגדרה כלל.

סעיף ההגדרות המוצע רחב יותר ויש בכך כדי לפשט את ניסוח יתר הסעיפים. ברוב ההגדרות המוצעות לא גלום שינוי משפטי משמעותי לעומת החוק הקיים.

הגדרת "ארגון צרכנים" היא חדשה והיא נחוצה לסעיפי החוק המוצע שבהם מופיע ארגון צרכנים כמי שרשאי להתנגד להסדר כובל (סעיפים 8 ו-15) או

1 חוקי א"י, כרך א', עמ' 155.

2 חוקי א"י, כרך א', עמ' 360.

3 דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 28, עמ' 549.

"הממונה" — הממונה על הגבלים עסקיים שמונה לפי סעיף 41;

"עסק" — עיסוק בייצור טובין, באספקתם, ברכישתם, ביבואם או ביצואם, עיסוק במתן שירותים או בקבלתם וכן עיסוק במכירת זכויות במקרקעין או ברכישתם;

"שליטה" — החזקה של יותר ממחצית מאחד מאמצעי השליטה הבאים:

(1) זכות ההצבעה באסיפה כללית של חברה או בגוף מקביל של תאגיד אחר;

(2) הזכות למנות דירקטורים של התאגיד;

(3) הזכות להשתתף ברווחי התאגיד;

"השר" — שר התעשייה והמסחר.

פרק ב': הסדר כובל

סימן א': הסדר כובל מהו

הסדר כובל

2. (א) הסדר כובל הוא הסדר הנעשה בין בני אדם המנהלים עסקים, לפיו מסכים אחד הצדדים לפחות להגביל עצמו באופן העלול למנוע או להפחית את התחרות בעסקים בינו לבין הצדדים האחרים להסדר, או חלק מהם, או בינו לבין אדם שאינו צד להסדר. (ב) מבלי לגרוע מכלליות האמור יראו הסדר שבו הכבילה נוגעת לאחד העניינים הבאים כהסדר כובל:

(1) המחיר שיידרש, שיוצע או שישולם;

(2) הריאות שיופק;

(3) חלוקת השוק, כולו או חלקו, לפי מקום העיסוק או לפי האנשים או סוג האנשים שעמם יעסקו;

(4) כמות הטובין, השירותים או המקרקעין שבעסק, איכותם או סוגם.

דברי הסבר

סעיף 2 סעיף 2 לחוק הקיים אומר:

"הסדר כובל מהו

2. הסדר כובל הוא הסדר בין בני-אדם המנהלים עסקים הבא למנוע או להגביל במפורש או מכללא את אחד הצדדים להסדר באחד העניינים המנויים להלן לגבי מצרך או לגבי שירות (להלן — כבילה), ולמעט הסדרים לפי סעיפים 5—10א. ואלה העניינים:

(1) התמורה או כל גמול אחר (להלן — מחיר) שיידרש, שיקובל, שיוצע או שיינתן, בין שהוא מחיר קבוע ובין שהוא מחיר מינימום או מקסימום;

(2) הריאות שיופק;

(3) העיסוק, תנאיו, דרכיו, כמותו, איכותו או סוגו;

(4) האנשים או סוג האנשים אשר אתם או בשבילם יעסקו;

(5) המקום שבו יעסקו;

(6) ההשקעה לשם העסק, כמותה, איכותה, תנאיה ודרכיה."

האמור בסעיף זה לא ממצה את מגוון האפשרויות מבחינת העניינים שיש בכבילה לגביהם השלכה על התחרות. הסעיף המוצע מדגיש את הפגיעה בתחרות הנובעת מהסדרים כובלים בכך שהוספה בסעיף קטן (א) הוראה כללית, לפיה כל הסדר שיש בו מניעה או הפחתה של תחרות ייחשב הסדר כובל.

בסעיף קטן (ב) באה רשימה של נושאים שבהם השלכת ההסדר בין הצדדים על צמצום התחרות אינה מוטלת בספק. הסדרים אלה ייראו כהסדרים כובלים מבלי שיהא צורך לבחנם בכל מקרה לאור המבחן הכללי האמור.

- (1) הסדר שכל כבילותיו נקבעו על פי דין;
- (2) הסדר שכל כבילותיו נוגעות לזכות שימוש בפטנט, מדגם, סימן מסחרי, זכות יוצרים או זכות משפחים;
- (3) הסדר שכל כבילותיו נוגעות לזכות שימוש במקרקעין ואין בו ניגוד לנוהגים סבירים ומקובלים;
- (4) הסדר שכל כבילותיו נוגעות לגידול ושיווק של תוצרת חקלאית מגידול מקומי מסוגים אלה: פירות, ירקות, גידולי שדה, חלב, ביצים, דבש, בקר, צאן, עופות או דגים, אם כל הצדדים להסדר הם המגדלים או המשווקים בסיטונות; הוראה זו לא תחול על מוצרים שיצרו מתוצרת חקלאית כאמור; השר, בהסכמת שר התקלאות ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי בצו להוסיף לרשימה זו סוגים נוספים של תוצרת חקלאית;
- (5) הסדר שהצדדים לו הם חברה וחברת בת שלה;
- (6) הסדר בין שני בני אדם המנהלים עסקים שכל כבילותיו בהתחייבות צד אחד שלא יספק טובין מסוימים לשם שיווק אלא לצד השני בהסדר ובהתחייבות הצד השני לקבל אותם טובין רק מהאחד, ובלבד שהצדדים

דברי הסבר

כמת שר התקלאות ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, להוסיף לרשימת המצרכים שבסעיף קטן (א) מצרכים חקלאיים אחרים.

הסדר של חברות ממונפות

9. (א) הסדר שהצדדים לו הם חברה-אם וחברה-בת אחת בלבד – אינו הסדר כובל.

(ב) לענין סעיף זה, חברה המחזיקה בחברה אחרת מניות נפרעות במלואן, לרבות סטוק, שערכן הנקוב עולה על מחצית ההון הרשום של החברה האחרת, היא חברה-אם ואותה חברה אחרת היא חברה-בת.

הסדר בין ספק ורוכש

10. (א) הסדר שהצדדים לו הם שני בני אדם בלבד – שאינם איגוד מסחרי – והאחד מהם מספק מצרך או שירות מסויים והשני רוכשם לשם הספקה, ולפי ההסכם מתחייב המספק לא לספק את המצרך או השירות אלא לאותו רוכש בלבד, והרוכש מתחייב לא לרכוש אותו מצרך או שירות, או מצרך או שירות דומים להם, אלא מאותו מספק בלבד – אינו הסדר כובל; הסדר לפי סעיף זה יכול להיות לשטח המדינה כולה או לחלק מסויים ממנה.

(ב) "איגוד מסחרי", בסעיף זה – איגוד של בעלי שני עסקים או יותר למען קידום עניניהם העסקיים.

בסעיף 3 רוכזו הוראות הסעיפים 5 עד 10 בחוק הקיים המתייחסים להסדרים שאינם הסדרים כובלים על אף כבילותיהם.

בסעיפים אלו נאמר:

"הסדר כובל על פי דין"

5. הסדר שכל כבילותיו נקבעו על פי דין איננו הסדר כובל.

זכויות מוגנות

6. הסדר שכל כבילותיו נוגעות לזכות השימוש בפטנט, במדגם, בסימן מסחרי או בזכות יוצרים – איננו הסדר כובל.

איגוד מקצועי

7. הסדר שארגון עובדים או מעבידים צד לו וכל כבילותיו נוגעות להעסקתם של עובדים ולתנאי עבודתם – איננו הסדר כובל.

תוצרת חקלאית

8. (א) הסדר שכל כבילותיו נוגעות לתוצרת מקומית או לגידול מקומי של מצרכים חקלאיים אלה: חלב ומוצרי חלב וכן גידולי שדה, פירות, בקר, צאן, עופות, דגים, בשר, ביצים או דבש, למעט מוצרי תעשייה שלהם – אינו הסדר כובל כשכל הצדדים להסדר הם יצרנים או משווקים בסיטונות, של המצרך שההסדר חל עליו.
(ב) שר המסחר והתעשייה רשאי, בצו, בהס-

אינם עוסקים בייצור אותם טובין; הסדר כאמור יכול שיהיה לכל שטח המדינה או לחלק ממנו;

(7) הסדר שכל הצדדים לו הם המובילים בים או באויר, וכל כבילותיו נוגעות לתובלה בינלאומית בים או באויר והודעה עליו נמסרה לשר התחבורה בדרך שקבע שר התחבורה;

(8) הסדר שכבילותיו נוגעות למכירת עסק בשלמותו ואין בו ניגוד לנוהגים סבירים ומקובלים;

(9) הסדר שארגון עובדים או ארגון מעבידים צד לו וכל כבילותיו נוגעות להעסקתם של עובדים ולתנאי העבודה.

דברי הסבר

(ג) הסדר בין חברת-אם וחברת-בת (פסקה (5):

החוק הקיים פוטר הסדר בין חברת-אם לחברת-בת אחת, ואילו החוק המוצע משתחרר גם הסדר שנעשה בין חברת-אם למספר חברות-בת שלה. הקשר בין חברת האם לבנותיה הוא קשר טבעי מבחינה כלכלית ובמסגרתו קשה לעמוד בדרישה להימנע ממיאום פעולות. נראה שאין לראות בחברה ובנותיה, שביניהם קיים הסדר כובל, צדדים שונים המגבילים ביניהם תחרות אלא יש לראותן כגוף אחד, ואין טעם להבחין בין הסדר הקיים עם חברת-בת אחת ובין זה הקיים בין חברת-אם ומספר חברות-בת. גם הפרק הדן במונופולין מתייחס לחברה ובנותיה כאל יחידה כלכלית אחת (סעיף 27 המוצע).

(ד) הסדר שכל כבילותיו נוגעות למכירת עסק בשלמותו ואין בו ניגוד לנוהגים סבירים ומקובלים (פסקה (8)). מטרת החוק היא להסדיר הגבלות בניהול עסקים בין צדדים המנהלים אותה עת עסקים. כאשר צד להסדר מעביר את עסקו כולו לאחר ומתחייב שלא לעסוק באותו מצרך או שירות הרי חול למעשה לנהל עסק זה, וההסדר אינו בין שני צדדים המנהלים עסקים. להסדר ספק מן הראוי לפטור הסדר כזה במפורש מתחולת הוראות החוק.

הסדר שלגביו צומצם הפטור מתחולת החוק הוא הסדר בין ספק ורוכש (פסקה (6): מוצע לקבוע כי הסדר שלא יראה כהסדר כובל הוא הסדר שבו הכבילה היחידה מתייחסת לבלעדיות הקניה והמכירה לשם שיווק בין הצדדים. מכאן שאם מצויות בהסדר כבילות נוספות, כגון הכתבת מחירים או הגבלת מקומות עיסוק, טעון ההסדר אישור.

בפסקה (7) מוצע להבהיר כי הסדר שכל כבילותיו נוגעות לתובלה בינלאומית לא ייחשב כהסדר כובל רק אם כל הצדדים לו הם מובילים בים או באויר.

הסדר לתובלה בינלאומית בים או באויר

10א. הסדר שכל כבילותיו נוגעות לתובלה בין לאומית, בים או באויר, והודעה עליו נמסרה לשר התחבורה בטופס שקבע שר התחבורה בת-קנות — איננו הסדר כובל.

בהשוואה לרשימה בחוק הקיים, הרשימה בחוק המוצע מוסיפה הסדרים נוספים אשר יהיו פטורים מתחולת החוק, ומצד שני מגדירה בצורה מצמצמת הסדרים שאינם נחשבים כהסדרים כובלים לפי החוק הקיים. ההסדרים שנוספו לרשימת הפטורים הם אלה:

(א) הסדר שכל כבילותיו נוגעות לזכות מטפחים (פסקה (2): זכות זו נרשמת ומוגנת לפי חוק זכות מטפחים, התשל"ג-1973, שטרם חוקק בעת חקיקת החוק הקיים, והיא דומה במהותה לזכויות יוצרים ופטנטים, שהסכם לגביהם אינו נחשב כהסדר כובל גם לפי החוק הקיים.

(ב) הסדר שכל כבילותיו נוגעות לזכות שימוש במקרקעין ואין בהם ניגוד לנוהלים סבירים ומקובלים (פסקה (3)). זאת ברוח פסק דינו של ביהמ"ש העליון בע"א 626/79 שמעוני נגד אולמי להיים בע"מ (פ"ד כ"ה (1), עמ' 824). מפסק דין זה עולה כי בעל עסק שהינו בעל זכות במקרקעין המעניק בהסכם זכות במקרקעין לבעל עסק אחר בכפוף לתנאים מגבילים, אינו מגביל את חופש העיסוק של האחר; למקבל הזכות בקרקע לא היתה זכות קודמת להיות באותה קרקע ולהפעיל את עסקו בה, ולכן משקיבל עליו הגבלה, לא ויתר על חופש שהיה לו אלמלא כן. הפטור המוצע יביא למשל לכך שהסכמים בין חברות בניה לבעלי עסקים שלפיהם נמסרים בתי עסק במרכזים מסחריים, המכילים הגבלה על מכירת בית עסק באותו מרכז לבעל עסק דומה — הסכמים שהם נהוגים ומקובלים — לא ייחשבו כהסדרים כובלים.

איסור הסדר
כובל

4. לא יהיה אדם צד להסדר כובל, כולו או מקצתו, אלא אם כן קיבל תחילה אישור מאת בית הדין לפי סעיף 9 או היתר זמני לפי סעיף 13 או פטור לפי סעיף 14, ואם היו האישור, ההיתר הזמני או הפטור מותנים — לפי התנאים שנקבעו בהם.

קביעת קו פעולה
בידי איגוד עסקי

5. קבע איגוד עסקי לחבריו או לחלקם קו פעולה העלול למנוע או להפחית תחרות בעסקים ביניהם, או המליץ לפניהם על קו פעולה כאמור, יראו את קו הפעולה כהסדר כובל כאמור בסעיף 2, ואת האיגוד העסקי וכל אחד מחבריו שפעל על פיו כצד להסדר כובל.

התאמת פעולה
להסדר כובל

6. אדם המנהל עסק ובירדעו על קיום הסדר כובל מתאים את פעולתו להסדר, כולו או מקצתו, יראו אותו כצד להסדר.

סימן ג': רישום הסדר כובל ואישורו

בקשה לאישור
הסדר כובל

7. (א) המבקש לעשות הסדר כובל יגיש לבית הדין בקשה לאישור ההסדר הכובל, בדרך שתקבע בתקנות, לאחר שהעתק ממנה נרשם לפי סעיף קטן (ב).
(ב) המבקש ימסור העתק מן הבקשה לממונה; הממונה ירשום את הבקשה במרשם המנוהל לפי סעיף 42 ויפרסם על כך הודעה ברשומות ובשני עיתונים יומיים; פרטי הפרסום ודרכיו ייקבעו בתקנות.

דברי הסבר

בסעיף המוצע מושם דגש על הפגיעה בתחרות העלולה להיגרם מקביעת קו הפעולה. כן מוצע להטיל אחריות לקביעת קו הפעולה גם על האיגוד העסקי עצמו ולא רק על חבריו. הגדרת "איגוד עסקי" נמצאת בסעיף ההגדרות המוצע.

סעיף 6 סעיף זה עוסק בנושא שבו דן סעיף 12 לחוק הקיים, האומר:

"צד להסדר כובל

12. כצד להסדר כובל רואים גם את מי שיש לו ענין בהסדר והוא הסכים לו מתוך שתקנה וכן מי שאחראי לפעולה על פיו."

על פי הסעיף המוצע יראו כצד להסדר מי שידוע על קיום הסדר כובל ומתאים פעולתו לאותו הסדר.

סעיף 7 הסעיף המוצע מחליף את סעיפים 18, 20 ו-23 לחוק הקיים, שבהם נאמר:

"חובת רישום ובקשת החלטה

18. (א) כל צד להסדר כובל חייב לרשמו במרשם ולהגיש למועצה בקשה למתן החלטה עליו (להלן — בקשת החלטה), תוך המישה עשר יום מיום שנעשה צד להסדר; חובה זו תעמוד

סעיף 4 סעיף 40 לחוק הקיים אומר:

"פעולות אסורות

40. אדם שהוא צד להסדר כובל לא יעשה דבר שהסכים לעשותו ולא יימנע מעשות דבר שהסכים להימנע מעשותו על פי אותו הסדר, אלא אם המעשה או המחדל הוא בהתאם להסדר כפי שאושר על ידי המועצה או בהתאם לצו של יושב ראש המועצה לפי סעיף 19(ב)."

מוצע למקם את הסעיף האיסור עשיית הסדר כובל ללא אישור בית הדין או קבלת היתר זמני, בתחילת הפרק הדין בהסדרים כובלים. הוספת האזכור של האפשרות לקבלת פטור מהממונה נחוצה לאור סעיף 14, שהוא סעיף חדש.

סעיף 5 סעיף זה מחליף את סעיף 4 לחוק הקיים האומר:

"קביעת קו פעולה על ידי חבר בני-אדם

4. קביעת קו פעולה על ידי חבר בני אדם בין מואגד ובין שאינו מואגד, לחבריו או לסוג מסויים של חבריו בענין מהענינים המפורטים בסעיף 2, בין אם הקביעה מחייבת אותם ובין אם לאו, יראו אותה כהסדר כובל וכל אחד מחבריו כצד לאותו הסדר."

8. (א) הממונה יוזמן להשמיע בפני בית הדין את עמדתו וטענותיו בענין הבקשה.

(ב) הרואה עצמו נפגע מהסדר כובל וכן ארגון צרכנים רשאים להגיש לבית הדין התנגדות, בכתב מגומק, תוך 30 ימים מיום פרסום ההודעה לפי סעיף 7(ב) ברשומות.

9. בית הדין יחליט לאשר הסדר כובל, כולו או חלקו, אם הוא סבור כי הדבר הוא לטובת הציבור, ורשאי הוא להתנות את אישורו בתנאים.

החלטת
בית הדין

10. בעת שיבחן את טובת הציבור לענין פרק זה, ישקול בית הדין, בין השאר, את תרומת ההסדר הכובל לענינים המפורטים להלן ואם התועלת הצפויה לציבור תעלה באופן ממשי על הנזק העלול להיגרם לציבור או לחלק ממנו או למי שאיגו צד להסדר; ואלה הענינים:

שיקולים לטובת
הציבור

(1) יעול היצור והשיווק של טובין או שירותים, הבטחת איכותם או הורדת מחיריהם לצרכן;

דברי הסבר

בסעיף המוצע מובהר כי גם ארגון צרכנים רשאי להגיש התנגדות להסדר. המועד להגשת התנגדות שולב בחוק עצמו בעוד שעל פי החוק הקיים הוא נקבע בתקנות. בסעיף המוצע מצויין במפורש כי הממונה יוזמן להשמיע בפני בית הדין את עמדתו וטענותיו בכל הליך של אישור הסדר כובל, בעוד שבחוק הקיים הדבר לא פורש והוא נקבע רק בתקנות.

סעיף 9 בסעיף 25 לחוק הקיים נאמר:

"החלטת המועצה לגבי הסדר כובל

25. המועצה לא תאשר הסדר שהוגשה עליו בקשת החלטת, אלא אם היא סבורה כי ההסדר הוא לטובת הכלל; החלטת לאשר הסדר יכול שתינתן לגבי ההסדר כולו או לגבי מקצתו, לחלוטין או לזמן קצוב ובתנאים שייראו בעיני המועצה; כל החלטת של המועצה תהיה מגומקת."

בסעיף המוצע מנוסחת הוראה זו בצורה בהירה יותר. ההתייחסות לתקופת האישור הועברה לסעיף 11 המוצע.

סעיף 10 בסעיף 28 לחוק הקיים נאמר:

"טובת הכלל

28. בבוא המועצה לשקול את טובת הכלל לגבי הסדר כובל פלוני תבדוק כל ענין שהוא לדעתה בעל חשיבות, ובמיוחד אם יש צורך סביר בהסדר הכובל כדי —

(1) להבטיח את המומחיות הדרושה בקשר עם רכישתו, שימוש, צריכתו או התקנתו של מצרך מסויים או בקשר עם שירות מסויים;

בתקפה אף לאחר שחלפו חמישה עשר הימים האמורים ועד שנתמלאה החובה; ובלבד שאם אחד הצדדים מילא חובה זו, שאר הצדדים פטורים ממנה.

(ב) המשך החובה לרשום הסדר כובל ול-
הגיש בקשת החלטת מעבר לתקופה שנקבעה לכך, כאמור בסעיף קטן (א), אין בו, כשלעצמו, כדי לפטור אדם מאחריות פלילית אם לא מילא את החובה תוך התקופה האמורה.

(ג) הורשע אדם על אי-מילוי החובה, או אף נשא את העונש שהוטל עליו, אין בכך בכדי לפטרו ממילוי החובה."

"פרטי הרישום

20. אופן הרישום והפרטים שיש למסור עם הרישום ועם בקשת ההחלטת ייקבעו בתקנות."

"פרסום הודעה על רישום

23. הממונה יפרסם ברשומות ובשני עתונים יומיים הודעה על כל הסדר כובל שגורש ועל כל הוראה שניתנה לגבי לפי סעיף 22; דרכי הפרסום וצורתו ייקבעו בתקנות."

הוראת הסעיף המוצע מרוכזת יותר אך לא גלום בה שינוי משפטי משמעותי.

סעיף 8 סעיף זה מחליף את סעיף 24 לחוק הקיים, שבו נאמר:

"התנגדות

24. כל אדם הרואה עצמו נפגע על ידי הסדר כובל רשאי להגיש למועצה את התנגדותו להסדר."

- (2) הבטחת היצע מספיק של טובין או שירותים לציבור;
- (3) מניעת תחרות בלתי הוגנת העלולה להביא להגבלת התחרות באספקת הטובין או השירות שבהם עוסקים הצדדים להסדר, מצד אדם שאינו צד להסדר;
- (4) מתן אפשרות לצדדים להסדר להשיג אספקה של טובין או שירותים בתנאים סבירים מידי אדם שבידיו חלק ניכר של האספקה, או לספק בתנאים סבירים טובין או שירותים לאדם שבידיו חלק ניכר של הרכישה של אותם טובין או שירותים;
- (5) מניעת פגיעה חמורה בענף החשוב למשק המדינה;
- (6) שמירה על המשך קיום מפעלים כמקור תעסוקה באיזור שבו עלולה להיווצר אבטלה ממשית כתוצאה מסגירתם או מצמצום היצור בהם;
- (7) שיפור מאזן התשלומים של המדינה על ידי צמצום היבוא או הוצאתו או על ידי הגדלת היצוא וכדאיותו.

11. אישור בית הדין יהא לתקופה שהוא יקבע; לא קבע בית הדין תקופה, יהא ההסדר מאושר לתקופה שקבעו הצדדים או לשלוש שנים, לפי הקצר.

12. בית הדין רשאי לבטל אישור שנתן או לשנות את תנאיו, אם שוכנע, על פי בקשה של הממונה, כי חלו שינויים מהותיים בנסיבות שהיו קיימות בעת מתן האישור.

דברי הסבר

קיום מפעלים כמקור תעסוקה באזורים בהם עלולה להיווצר אבטלה ממשית כתוצאה מסגירתם.

סעיף 11 סעיף 25 לחוק הקיים קבע כי תקופת האישור להסדר הכובל תהא לפי קביעת המועצה. מוצע להוסיף שאם בית הדין לא קבע תקופה לאישור ההסדר יהיה ההסדר מאושר לתקופה שקבעו הצדדים או לשלוש שנים, לפי התקופה הקצרה יותר. הוראה זו באה למנוע מצב שבו הסדר שאושר ללא קביעת מועד יופעל משך תקופה ארוכה אף אם השתנו הנסיבות, מבלי שבית הדין יבדוק שוב את תרומתו לטובת הציבור.

סעיף 12 בסעיף 26 לחוק הקיים נאמר:

"ביטול החלטות קודמות

26. המועצה רשאית, בהחלטה מגומקת, לשנות או לבטל על פי בקשתו של הממונה, או של כל צד להסדר או של כל אדם הרואה עצמו נפגע על ידיו, החלטה שהחליטה לפי סעיף 25, ובלבד שהבקשה תוגש בכתב ותנמק את הסיבות לשינוי או לביטול כאמור."

מוצע שהחלטה על ביטול אישור שניתן להסדר או על שינוי תינתן רק כאשר חלו שינויים מהותיים בנסיבות שהיו קיימות בעת מתן האישור. כמו כן — בשונה מהחוק הקיים — לא נקבעת בסעיף המוצע

(2) להבטיח לציבור יתרון מסוים שאין להשיגו אלא בקיום ההסדר;

(3) למנוע אדם שאינו צד להסדר מפעולה העשויה להביא לכבילת התחרות במצרך או בשירות שבהם עוסקים הצדדים להסדר;

(4) לאפשר לצדדים להסדר להשיג הספקה של מצרך או שירות בתנאים הוגנים מידי אדם השולט בחלק ניכר של הייצור או של הסחר באותו מצרך או שירות, או לספק בתנאים הוגנים מצרך או שירות לאדם כא-מור;

(5) לשמור על המשך קיומו של ענף שלם שהוא כדאי למשק הארץ;

(6) להביא לידי יעול הייצור או השיווק או להורדת המחירים של מצרך או של שירות מסויים;

(7) להביא לידי שיפור מאזן התשלומים של המדינה, הקטנת היבוא או הגדלת היצוא; וכן תבדוק המועצה אם טובת הכלל הכרוכה בהסדר תעלה באופן ממשי על הנזק העלול להיגרם לחלק מהכלל או ליחידים שאינם צדדים להסדר."

בסעיף המוצע הובהרו שיקולי טובת הציבור שבית הדין ישקול, והוספה המטרה של שמירה על המשך

13. (א) הוגשה בקשה לאישור הסדר כובל, רשאי אב בית הדין אם הממונה המליץ על כך ואם שוכנע כי לכאורה ההסדר הוא לטובת הציבור כמשמעותה בסעיף 10, לתת לצדדים, על פי בקשתם, היתר זמני לנהוג על פי ההסדר; והיתר ייחיד לתקופה קצובה שלא תעלה על שנה, או עד למתן החלטת בית הדין לפי סעיף 9, לפי המוקדם; אב בית הדין רשאי להתנות את ההיתר בתנאים.

(ב) הממונה ימסור הודעה על מתן היתר זמני למי שהגיש התנגדות לאותו הסדר לפי סעיף 8.

(ג) אב בית הדין רשאי, לפי בקשת הממונה או מי שהגיש התנגדות להסדר, לבטל היתר זמני שנתן או לשנות את תנאיו, ובלבד שניתנה לצדדים להסדר הכובל ולממונה וכן למבקש הביטול, הודמנות להשמיע טענותיהם.

דברי הסבר

של הממונה, לבטל צו שניתן לפי סעיף קטן (ב), אם הוא סבור כי חל שינוי ניכר בנסיבות שבהן ניתן הצו, ובלבד שיתן לאדם שביקש את מתן הצו הודמנות להשמיע טענותיו.

מוצע לשנות הוראה זו במספר נקודות:

(א) מוצע לבטל את ההתייחסות המפורשת ל"רשות מינהלית מתאימה" שעל פי החוק הקיים הופיעה כגוף ממליץ למתן היתר זמני כאשר פנו אליה, מאחר שאין הצדקה למעורבות מיוחדת של רשות זו — מטעמו של המשרד הנוגע בדבר — לגבי היתר זמני. עם זאת, יש לזכור, כי המשרד הנוגע בדבר יכול להביע עמדתו לגבי הבקשה להסדר כובל, שכן הודעה לגביה מתפרסמת ברשומות ובעיתונים יומיים. לגבי פטור הגיתן מאת הממונה לפי סעיף 14 המוצע, מוצע לתת למשרד הנוגע בדבר זכות תגובה לפני קבלת ההחלטה.

(ב) מוצע כי השיקולים לענין מתן היתר זמני יהיו זהים לשיקולים הרלבנטיים לאישור ההסדר, שכן השלכותיהם זהות.

(ג) מוצע להגביל את התקופה המרבית של ההיתר הזמני. בכך יימנע מצב שבו יופעל הסדר שניתן לו היתר זמני בלבד לתקופה ארוכה, דבר המוצדק רק לגבי הסדר שאושר בידי בית הדין לאחר שהסתיים הדיון לגביו.

(ד) מוצע להקנות זכות עמידה בבקשה לביטול היתר זמני לא רק לממונה — כפי שקובע החוק הקיים — אלא גם לכל מי שהגיש התנגדות להסדר. מגישי התנגדות אינם צדדים לדיון בעת מתן ההיתר הזמני, ועל כן נודעת חשיבות לזכותם לפנות בבקשה לביטולו. כדי שיוכלו מגישי ההתנגדות לממש זכות זו מוצע להטיל על הממונה להודיע להם על מתן ההיתר הזמני.

האפשרות של מי שרואה עצמו נפגע מהסדר שאושר לפנות לבית הדין בבקשה לביטולו או לשינויו. הרואה עצמו נפגע מההסדר יוכל לפנות ולנסות לשכנע את הממונה כי יש סיבות המצדיקות ביטול ההסדר שאושר או שינויו. מגמת השינויים בחוק המוצע היא להקנות להסדר שקיבל אישור — בהנחה שהצדדים נערכו לפעולה על פיו ואף השקיעו במשותף בהערכות זו — יציבות מסויימת, כדי שלאחר קבלת האישור, יוכלו למצות את התועלת הכלכלית מההתארגנות ולפעול ללא זעזועים מיותרים.

בסעיף 19 לחוק הקיים, שענינו מתן היתר זמני, נאמר:

"היתר זמני"

19. (א) בסעיף זה, "הרשות המינהלית המתאימה" — השר הרשאי להתקין תקנות בדבר קביעת מחירם, דרכי ייצורם או הספקתם של מצרך או של שירות שהם נושא להסדר כובל, וכן מי שנתמנה לענין סעיף זה על ידי אותו שר.

(ב) קבע הממונה, בתעודה בחתימת ידו, כי הסדר כובל מסויים שהוגש לרישום נעשה בהמלצת הרשות המינהלית המתאימה, או שהוא משוכנע כי ההסדר עשוי לשמור על המשך קיומו של ענף שלם שהוא כדאי למשק הארץ, או עשוי להביא לידי ייעול הייצור או השיווק או להגדלת הייצור או להורדת מחירים או לבלימת התייקרות, רשאי יושב ראש המועצה להתיר בצו, לאדם שהוא צד לאותו הסדר, לפי בקשתו, לנהוג לפי תנאי ההסדר כולם או מקצתם, עד שתיתן ההחלטה סופית לפי סעיף 25 בתנאים שיראו לו בנסיבות שלפניו.

(ג) יושב ראש המועצה רשאי, לפי בקשתו

14. (א) ראה הממונה, על פי בקשת צד להסדר כובל, שההסדר מגביל באופן לא משמעותי את התחרות בעסקים, רשאי הוא בהחלטה מנומקת לפטור את הצדדים להסדר מהחובה לקבל את אישור בית הדין להסדר.
(ב) הממונה רשאי להתנות את הפטור בתנאים ולשנותם, וכן לבטל את הפטור.
(ג) הודעה על פטור ותנאיו, על שינוי בתנאים ועל ביטול פטור, תימסר לצדדים להסדר הכובל ולאב בית הדין ותפורסם ברשומות.
(ד) הוגשה בקשה לפטור לגבי הסדר בענין שהוא בתחום אחריותו של משרד ממשלתי הממשלה, יודיע הממונה למנהל הכללי של אותו משרד על דבר הבקשה ולא יחליט בבקשה לפני שעברו 14 ימים מיום שנשלחה ההודעה.

ביטול הפטור

15. (א) הרואה עצמו נפגע מהסדר כובל שניתן עליו פטור לפי סעיף 14 וכן ארגון צרכנים, רשאים לערור על החלטת הממונה, בכתב מנומק, בפני אב בית הדין.
(ב) ראה אב בית הדין כי ההסדר הכובל אינו ממלא אחר התנאים האמורים בסעיף 14 (א) — יבטל את הפטור; תוקף הביטול יהיה מהמועד שיקבע אב בית הדין.
(ג) החלטת אב בית הדין לא תינתן אלא לאחר שניתנה לצדדים להסדר הכובל ולממונה הזדמנות להשמיע טענותיהם.

שינוי בהסדר
כובל

16. (א) שינוי בפרט מהותי בהסדר כובל שאישר בית הדין או שניתן עליו פטור לפי סעיף 14, דינו כדין הסדר כובל חדש.
(ב) הצדדים להסדר כובל כאמור יודיעו לממונה על כל שינוי בו שלדעתם אינו שינוי מהותי; סבר הממונה כי השינוי הוא שינוי מהותי, יכריע אב בית הדין במחלוקת.
(ג) בסעיף זה, "שינוי" — לרבות תוספת צד להסדר או השמטת צד ממנו.

דברי הסבר

סעיף 15 מוצע להסמיך את אב בית הדין לבטל פטור שנתן הממונה, לפי בקשה של מי שרואה עצמו נפגע מההסדר שלגביו ניתן הפטור או של ארגון צרכנים, אם סבר אב בית הדין כי ההסדר אינו מסוג ההסדרים שאין בהם למנוע התחרות. ההוראה לפיה תוקף הביטול יהיה מיום שאב בית הדין יקבע תאפשר לו לקבוע תאריך המביא בחשבון את הזמן הנחוץ לצדדים שנערכו לפעולה לפי ההסדר שקיבל פטור, לפנות בבקשה לאישור ההסדר ולקבלת היתר זמני.

סעיף 16 סעיף 21 לחוק הקיים אומר:
"שינוי בהסדר"

21. כל שינוי בהסדר כובל או בפרטים הטעונים רישום, דינו, לענין רישום והחלטה כאמור, כדין הסדר כובל חדש, אולם יושב ראש המועצה רשאי לפטור מן הצורך בהחלטה המועצה, אם ראה כי אין בשינוי שבהסדר משום שינוי מהותי בכבי"ל.
לה."

סעיף 14 מוצע להוסיף הוראה שאינה נכללת בחוק הקיים, לפיה רשאי הממונה לפטור צדדים להסדר לפי בקשתם מהחובה לבקש לקבל אישור בית הדין. סמכות זו תינתן לגבי הסדרים שאין בהם כדי למנוע או להגביל באופן משמעותי את התחרות ולכן השפעתם במשק מועטה, ולכן אין טעם להביאם לדיון בפני בית הדין. מוצע גם כי הממונה יהיה רשאי להתנות פטור זה בתנאים, לשנותם ואף לבטל את הפטור לאחר שניתן. ההודעה על מתן הפטור תפורסם ברשומות כדי לאפשר מימוש זכות ההתנגדות למי שנפגע מהפטור וכן תימסר לאב בית הדין כדי שבפניו יהיה מידע מלא לגבי ההסדרים הכובלים במשק. מוצע גם לקבוע כי כאשר ההסדר הינו בתחום פעולתו של משרד ממשלתי מסויים יודיע הממונה לאותו משרד על הבקשה ולא יחליט בבקשה לפני שעברו 14 ימים מיום שנשלחה ההודעה. מגמת ההוראה היא לאפשר גיבוש החלטת הממונה תוך הכרת המדיניות של המשרדים הנוגעים בדבר.

17. (א) הוראות פרק זה יחולו על מיוזג חברות שמתקיים בו אחד מאלה:

(1) כתוצאה ממזג חלקן של החברות המתמזגות בכלל הייצור, האספקה או הרכישה של טובין מסויימים וטובין דומים או בכלל מתן שירות מסויים ושירותים דומים יעלה על מחצית;

(2) מחזור המכירות של החברות המתמזגות ביחד, בשנת המאזן שקדמה למיוזג, עולה על 100 מיליון שקלים; השר רשאי בצו להעלות את הסכום האמור, ובלבד שלא יעלה מעל הסכום הנובע מהצמדתו למדד המחירים לצרכן מן המדד שפורסם ערב החודש שבו נתקבל חוק זה בכנסת אלא באישור ועדת הכלכלה של הכנסת;

(3) אחת החברות המתמזגות היא בעל מונופולין כמשמעותו בסעיף 27.

(ב) השר רשאי לקבוע בתקנות את דרך קביעת חלקה היחסי של חברה כאמור בסעיף קטן (א) (1), ומחזור המכירות כאמור בסעיף קטן (א) (2).

(ג) בסעיף זה —

"טובין דומים" — טובין בעלי תכונות דומות אף אם אינם זהים מכל הבחינות;

"שירות דומה" — שירות בעל תכונות דומות אף אם אינו זהה מכל הבחינות.

דברי הסבר

כזה תינתן זכות להגיש ערר לבית הדין למי שסבור כי הוא נפגע מהמיוזג, ולארגון צרכנים, אך הגשת ערר כזה לא תעכב היא עצמה את המיוזג. המגמה היא שאותם מיוזגים שאין לגביהם חשש של פגיעה בטובת הציבור ואשר על כן ניתן להגות שגלום בהם יתרון כלכלי למשק, יוכלו להגיע לכלל מימוש ללא עיכוב מיותר.

סעיף 17 הסעיף קובע את סוגי המיוזגים שעליהם יופעל הפיקוח לפי הוראות הפרק העוסק במיוזג חברות. המונח "חברה" מוגדר בסעיף 1 המוצע באופן רחב והוא כולל גם חברת חוץ, אגודה שיתופית ושותפות. מיוזג החברות יכול להתבצע במספר דרכים, כפי שעולה מהגדרת "מיוזג חברות" שבסעיף 1, הכוללת פעולות שונות שיש בהן כדי להביא לאיחוד למעשה של תהליך קבלת ההחלטות בחברות המתמזגות. המיוזגים אשר מוצע לפקח עליהם הם מיוזגים שתוצאתם שלטת צפויה של החברות המתמזגות בשוק במידה העולה לפגוע בתחרות, והם:

1. מיוזגים שבהם גלום כוח מונופוליסטי, דהיינו — א. מיוזגים שכתוצאה מהם ישלטו החברות המתמזגות על יותר ממחצית מכלל הייצור, האספקה או הרכישה של טובין או שירותים מסויימים;

הסעיף המוצע חוזר על העיקר שבהוראה זו ומחיל אותה אף על הסדר שניתן עליו פטור, ועם זאת קובע כי השינוי, לרבות שינוי הצדדים להסדר — שבגיניו ייחשב ההסדר הסדר חדש — הוא שינוי מהותי בלבד. עם זאת מוצע לקבוע כי על כל שינוי תימסר הודעה לממונה, וכי אם יש מהלוקת בין הצדדים לבין הממונה בשאלה אם השינוי הוא מהותי — יכריע אב בית הדין במהלוקת.

הטעם להוראות אלה הוא שאין מקום להביא בפני בית הדין לדיון מחודש הסדר שכבר אושר, כאשר השינוי שחל בו לא שינה למעשה את השלכותיו הכלכליות.

פרק ג' מיוזג חברות הוא תהליך כלכלי יקר ומורכב, אשר קשה לחזור ממנו. הגישה שננקטה בפרק המוצע היא על כן אישור המיוזג מראש כדי למנוע מהחברות המתמזגות הוצאות מיותרות. מוצע כי בשלבי הטיפול בבקשות מיוזג לא יינתן לדבר פרסום — בניגוד למוצע לגבי הסדרים כובלים — וזאת מאחר שלמיוזג יכולות להיות השפעות כלכליות מקיפות, גם בשווקים פיננסיים, ואין זה רצוי שידיעה לגביו תגיע לציבור לפני שהחברות מעונינות בכך או לפני שהדבר הכרחי. מוצע שההחלטה אם למנוע את המיוזג תהיה בידי הממונה, ואם הוא לא התנגד למיוזג תוך 30 ימים מקבלת ההודעה לגביו, המיוזג יוכל להתבצע. במקרה

18. במיוזג עם חברה המנהלת עסקים הן בישראל והן מחוץ לישראל יחולו הוראות פרק זה רק לגבי חלקה של החברה בייצור, באספקה, ברכישת טובין או במתן שירותים בישראל ולגבי מחזור המכירות בישראל.

סימן ב': הודעת מיוזג והסכמת הממונה

19. לא יתמזגו חברות אלא אם כן ניתנה תחילה הודעת מיוזג ונתקבלה למיוזג הסכמת הממונה, ואם היתה הסכמתו מותנית — לפי התנאים שקבע.

20. (א) כל אחת מהחברות שבכוונתן להתמזג תודיע על כך לממונה, בהודעה שפרטיה ייקבעו בתקנות (להלן — הודעת מיוזג); הממונה רשאי לדרוש פרטים נוספים הנראים לו נחוצים לבדיקת הבקשה.

(ב) תוך 30 ימים מיום שקיבל הודעת מיוזג מאת כל החברות המבקשות להתמזג, יודיע להן הממונה אם הוא מסכים למיוזג או מתנגד לו או מתנה אותו בתנאים שיציין; אי מתן הודעה כאמור תוך 30 הימים האמורים דינו כהודעה על הסכמה, וזאת אם הוארך המועד לפי סעיף 38.

(ג) גמסרה לממונה הודעת מיוזג ותחום פעולתן של החברות המבקשות להתמזג הוא בתחום אחריותו של משרד ממשלתי הממשלה, יעביר הממונה למנהל הכללי של אותו משרד העתק מן הבקשה.

21. (א) הממונה יתנגד למיוזג או יתנה אותו בתנאים אם לדעתו קיים חשש סביר כי כתוצאה מן המיוזג כפי שהוצע תיפגע באופן משמעותי התחרות באותו ענף או ייפגע הציבור באחת מאלה:

(1) רמת המחירים של טובין או של שירות;

דברי הסבר

סעיפים מוצע לחייב את החברות המבקשות להתמזג 19 ו-20 להודיע על כוונתן לממונה עוד בטרם בוצע המיוזג. על הממונה להודיע להן על הסכמתו או התנגדותו למיוזג או תנאיו למיוזג. אם לא הודיע הממונה על עמדתו במועד שנקבע, הוא יחשב כמסכים למיוזג. המטרה היא למנוע מהחברות עיכוב מיותר ופוגע בתהליך המיוזג בשל כך שהממונה לא נקט עמדה במועד.

כאשר פועלות החברות בתחום פעילותו היחודי של משרד ממשלתי מסוים מוצע שהממונה יעביר לאותו משרד העתק מהבקשה, וזאת במגמה לאפשר למשרד הממונה להביע בפני הממונה את עמדתו.

סעיף 21 מוצע לקבוע כי הממונה יהיה רשאי להתנגד למיוזג או להתנות אותו בתנאים רק כאשר קיים לדעתו חשש סביר כי כתוצאה מן המיוזג תיפגע באופן משמעותי התחרות באותו ענף או ייפגע הציבור ברמת המחירים של טובין או שירותים, איכותם, כמותם או תנאי אספקתם. החלטת הממונה תפורסם כדי לאפשר לציבור לממש במקרה המתאים את זכותו להתנגד

ב. מיוזגים שבהם אחת החברות המתמזגות היא בעלת מונופולין.

2. מיוזג של חברות שהיקף פעילותן הצפוי בשוק לאחר המיוזג הוא משמעותי, אפילו לא נוצר מונופולין. מוצע לבחון היקף פעילות זה לפי המחזור המשותף של החברות המתמזגות בשנת המאזן הקודמת למיוזג.

יצויין כי בהתאם להגדרות אלו יחול החוק הן על מיוזגים אנכיים (למשל בין חברה יצרנית לחברה המספקת חומרי גלם) והן על מיוזגים אופקיים (למשל בין חברות יצרניות מתחרות).

הטובין והשירותים שמבחינתם נבדק המיוזג מוגדרים בסעיף המוצע בצורה רחבה הכוללת לא רק חברות המייצרות אותם טובין או שירותים אלא גם חברות המייצרות טובין או שירותים דומים.

סעיף 18 מוצע כי במיוזג עם חברה המנהלת עסקים גם בחו"ל יחולו ההוראות רק לגבי אותו חלק הנוגע לפעילותה של החברה בישראל, שהרי נושא החוק היא השפעת המיוזג על התחרות בישראל.

(2) איכות נמוכה של טובין או של שירות;

(3) הכמות המסופקת של הטובין או היקף השירות, או סדירות ותנאי אספקתם.

(ב) על החלטת הממונה להסכים למיזוג, להתנגד לו או להתנותו בתנאים, יפרסם הממונה הודעה ברשומות ובשני עיתונים יומיים.

22. (א) התנגד הממונה למיזוג או התנה את הסכמתו בתנאים, רשאית כל אחת מהחברות המבקשות להתמוג להגיש ערר לבית הדין תוך 30 ימים מיום שקיבלה את החלטת הממונה.

ערר על
החלטת הממונה

(ב) הסכים הממונה למיזוג, בין בתנאים ובין ללא תנאים, רשאים כל אדם העלול להיפגע מן המיזוג וכן ארגון צרכנים להגיש לבית הדין ערר על החלטת הממונה, תוך 30 ימים מיום שהודעה על החלטת הממונה פורסמה בשני עיתונים יומיים או ברשומות, לפי המוקדם.

(ג) בית הדין רשאי לאשר את החלטת הממונה, לבטלה או לשנותה.

(ד) הגשת ערר לפי סעיף קטן (ב), לא תעכב את המיזוג אלא אם כן ניתן צו לפי סעיף 36.

23. (א) לא יסכים הממונה למיזוג, בין בתנאים ובין ללא תנאים, אלא לאחר התייעצות עם הועדה המייעצת לפי סעיף 23.

חובת התייעצות

(ב) הממונה ימסור ליושב ראש הועדה העתק מכל הודעת מיזוג מיד עם קבלתה.

24. (א) תוקם ועדה מייעצת לענין מיזוג חברות.

ועדה מייעצת
לענין מיזוג
חברות

(ב) השר ימנה יושב ראש הועדה וממלא מקום ליושב ראש וכן יקבע רשימה של המישה חברים עובדי המדינה ורשימה של חמישה חברים שאינם עובדי המדינה.

(ג) מותב של הועדה יהיה שלוש; יושב ראש הועדה יקבע את מותב הועדה שידון בהודעת מיזוג מסוימת; כל מותב יורכב מיושב ראש הועדה או ממלא מקומו ומחבר אחד מרשימת החברים עובדי המדינה וחבר אחד מרשימת החברים שאינם עובדי המדינה, שייקבעו, ככל שהדבר ניתן, לפי סדר הרשימות.

(ד) יושב ראש הועדה יקבע את סדרי עבודתה.

דברי הסבר

סעיפים מוצע כי בטרם יסכים הממונה למיזוג יהיה 23 ו-24 חייב להתייעץ עם ועדה בת שלושה חברים: יושב ראש או ממלא מקומו, חבר אחד עובד מדינה וחבר אחד שאינו עובד מדינה.

בכך יובאו בפני הממונה בעת קבלת החלטתו שיקוליו של גוף נוסף. דבר זה יבטיח שהיבטי המיזוג יישקלו היטב וישמש כבלם נוכח נטיה אפשרית לאשר מיזוג בגין היתרונות הכלכליים הגלומים בו בייצור או בשיווק תוך המעטת משקל הפגיעה האפשרית בתחרות בשוק המקומי. לועדה המייעצת כאמור לא יצטרך הממונה לפנות כאשר הוא מתנגד למיזוג.

למיזוג. יצויין כי בעוד שבהסדרים כובלים השיקול לאישורם הוא התועלת לציבור, הרי כאן השיקול הוא מניעת נזק.

סעיף 22 מוצע לקבוע כי החלטת הממונה להתנגד למיזוג או להתנותו בתנאים או שלא להתנגד נגד לו תהיה כפופה לביקורת של בית הדין. זכות הערר תינתן לחברות החפצות במיזוג, לאדם העלול להיפגע מהמיזוג ולארגון צרכנים. כדי לא לפגוע בפעילות הכלכלית של החברות מוצע שערר המוגש על הסכמת הממונה למיזוג לא יעכב את המיזוג אלא אם כן נתן בית הדין צו לעיכובו.

סמכות בית הדין
להפריד חברות
שמוזגו

25. (א) ראה בית הדין, על פי פגית של הממונה, כי קיים חשש סביר כי כתוצאה ממזיג שנועשה בניגוד להוראות חוק זה תיפגע באופן משמעותי התחרות באותו ענף או ייפגע הציבור כאמור בסעיף 20, רשאי הוא לצוות על הפרדתן של החברות שמוזגו.
- (ב) הפרדת החברות שמוזגו תהא בדרך של העברת חלק מהמניות לגוף שאינו קשור להן, לפי בחירתן או הקמת חברה נוספת אליה יועברו חלק מנכסי החברות או בכל דרך אחרת שתראה לבית הדין.
- (ג) היה תחום פעולתה של החברה בתחום אחריותו של משרד ממשלתי הממשלה, יעביר הממונה למנהל הכללי של אותו משרד העתק מן הבקשה.
- (ד) אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיף 31.

פרק ד': מונופולין

תחולה

26. הוראות פרק זה יחולו על סוגי טובין או שירותים שהשר יקבע בצו.

מונופולין ובעל
מונופולין

27. (א) לענין חוק זה יראו כמונופולין ריכוז של יותר ממחצית מכלל אספקת טובין או מכלל רכישתם, או של יותר ממחצית מכלל מתן שירותים, או מכלל רכישתם, בידי של אדם אחד (להלן — בעל המונופולין), אם הממונה קבע זאת לפי סעיף 43 (א) (4).

דברי הסבר

והתעשייה כמונופולין לגבי הספקת אותו מצרך או שירות, בכלל או באזור מסוים; ולענין זה יראו כאדם אחד —

- (1) חברה ובנותיה;
 - (2) בנות חברה אחת;
 - (3) חברות שרוב מנהליהן הם אותם האנשים;
 - (4) חברה והאדם שיש לו שליטה עליה;
 - (5) חברות שלאדם אחד שליטה עליהן;
- ו"חברה" אף אגודה שיתופית במשמע.

הסעיף המוצע מתקן הגדרה זו במספר נקודות:

א. שיעור המונופולין — ריכוז של יותר ממחצית מכלל האספקה או הרכישה — נקבע בחוק עצמו, בעוד שלפי החוק הקיים היתה הסמכה לקבעו בצו. במשך השנים התברר כי שיעור של מעל 50% מכלל ההספקה או הרכישה בשוק מתאים לבטא שליטה בשוק הישראלי, ולכן ניתן לקבעו בחקיקה הראשית. עם זאת מוצע שהשר יהיה רשאי לקבוע, לגבי טובין מסוימים או שירות מסוימים, שיעור ריכוז נמוך מזה, אם ראה שלמי שבידיו ריכוז נמוך יותר יש השפעה מכרעת בשוק.

ב. הפגיעה בתחרות כתוצאה מפעילות מונופוליסטית תיתכן לא רק כאשר אספקת מצרך או שירות או

מוצע להסמיך את בית הדין להפריד מזיג, לפי בקשת הממונה, אם היה זה מזיג שבוצע בניגוד להוראות החוק, דבר שיאפשר החזרת המצב לקדמותו ומניעת תוצאותיו של מזיג שבוצע שלא כחוק. ההפרדה יכול שתעשה בדרך של העברת חלק מהמניות לגוף שקבעו החברות שמוזגו אך אינו קשור להן, או בדרך של העברת חלק מנכסיהן לחברה נוספת שתוקם או בכל דרך אחרת שתראה לבית הדין.

בסעיף קטן (ג) מוצע גם שהממונה יעביר העתק מבקשת ההפרדה לאותו משרד ממשלתי שהחברה פועלת בתחום פעולתו, כדי לאפשר תיאום בין עמדתו ודרך פעולתו של הממונה ובין המדיניות שאותו משרד מתווה.

סעיף קטן (ד) המוצע מבהיר כי כאשר נוצר בגין המזיג מונופולין ניתן יהיה לפרקו אף אם לא בוצע המזיג בדרך בלתי חוקית, וזאת לפי סעיף 31 העוסק בהפרדת מונופולין.

סעיפים 26 ו-27 בסעיף 30 לחוק הקיים נאמרו:

"הגדרת מונופולין

30. "מונופולין", לענין חוק זה — הספקת מצרך או שירות או רכישתם על ידי אדם אחד בשיעור העולה על השיעור שנקבע בצו על ידי שר המסחר

(ב) המונופולין יכול שיהיה באזור מסוים.

(ג) השר רשאי לקבוע כי לגבי טובין מסוימים או שירות מסוים, יראו כמונופולין ריכוז בשיעור נמוך ממחצית אם ראה כי למי שבידו ריכוז כאמור יש השפעה מכרעת בשוק לגבי אותם טובין או אותו שירות.

(ד) היה הריכוז האמור בסעיף קטן (א) או שנקבע לפי סעיף קטן (ג) נתון בידי שני בני אדם או יותר שאין ביניהם תחרות או קיימת ביניהם תחרות מועטה בלבד (להלן — קבוצת ריכוז), יראו את הריכוז כמונופולין ואת קבוצת הריכוז כבעל המונופולין, אם הממונה קבע זאת לפי סעיף 43 (א) (4).

(ה) בסעיף זה, "אדם" — לרבות חברה ובנותיה, בנות חברה אחת וכן אדם וחברה שהוא שולט בה.

28. (א) הממונה רשאי —

(1) לדרוש בכתב מבעל מונופולין המתקשר או המתכוון להתקשר עם לקוחות או ספקים על פי חוזה אחד כמשמעותו בחוק החוזים האחדים, התש"ג-1982, כי יגיש בקשה לאישור החוזה לפי פרק ג' לחוק האמור; לא פנה בעל המונופולין תוך הזמן שנקבע בדרישה, לא יציע ללקוחותיו או ספקיו להתקשר בחוזה אחד שעליו חלה הדרישה;

(2) לדרוש מבעל מונופולין המייצר או מייבא טובין או גותן שירותים שהמפרט שלהם נקבע כתקן לפי חוק התקנים, התשי"ג-1953, כי לא ייצר, לא ייבא ולא ימכור את הטובין או לא יתן השירות אלא אם כן התאימו לדרישת התקן.

(ב) בעל המונופולין רשאי לערור לפני בית הדין על דרישת הממונה לפי סעיף זה תוך 30 ימים מקבלת הדרישה; הגשת ערר לא תעכב ביצוע דרישת הממונה אלא אם כן החליט בית הדין אחרת.

דברי הסבר

זאת משום שהמבחנים לקיום מונופולין אינם בכל מקרה חד-משמעיים וגלויים לעין.

סעיף 28 מוצע להקנות לממונה סמכויות שאינן כלור לות בחוק הקיים שמטרתן להגביר את הפיקוח על המונופולין ולהגן על הצרכן, והן:

א. סמכות לחייב בעל מונופולין לפנות לבית הדין הפועל לפי חוק החוזים האחדים, התש"ג-1982, לקבלת אישור לחוזה אחד שבו הוא עושה שימוש.

ב. סמכות לחייב בעל מונופולין המייצר או מייבא טובין או גותן שירותים שהמפרט שלהם נקבע בחקן ישראלי, לעמוד בדרישות התקן. יצוין כי לפי חוק התקנים, התשי"ג-1953, קיימת חובת עמידה רק בחקן שהוכרו כחקן רשמי, ואילו חקן שלא הוכרו ככך איננו מחייב.

רכישתם מרוכזות בידי אדם אחד, אלא גם כאשר שניים או יותר פועלים כגוף אחד ללא תחרות ביניהם. מוצע על כן להתייחס לשני בני אדם או יותר שאין ביניהם תחרות בשוק כאל גוף אחד, שייקרא "קבוצת ריכוז", והריכוז הנתון בידיהם ביהד ייחשב כמונופולין.

ג. הגדרת המונח "אדם אחד" בחוק הקיים כוללת גם תאגיד הנשלט בידי אותו אדם, מבלי שהובהר מהם אמצעי השליטה ובאיוו רמה של שליטה מדובר. בסעיף ההגדרות המשלים את הסעיף המוצע מובהר כי שליטה היא החזקה של יותר ממחצית מאחד מאמצעי השליטה שפורטו בו, וביניהם זכות ההצבעה באסיפה הכללית והזכות למנות דירקטורים.

ד. מוצע שהחוק יחול על מונופולין רק לאחר שהממונה קבע זאת והודיע על כך לבעל המונופולין.

4 ס"ח התש"ג, צמ' 8.
5 ס"ח התשי"ג, צמ' 30.

29. לא יסרב בעל מונופולין סירוב בלתי סביר לספק את הטובין או את השירותים שבמונופולין.

30. ראה בית הדין, על פי פניה של הממונה, כי כתוצאה מקיומו של מונופולין נפגע הציבור באחת מאלה:

- (1) רמת המחירים של טובין או של שירות;
 - (2) איכות נמוכה של טובין או של שירות;
 - (3) כמות הטובין המסופקים או היקף השירות או סדירות ותנאי אספקתם;
 - (4) קיום תחרות בלתי הוגנת בעסקים בין בעל המונופולין לבין אחרים,
- רשאי הוא לתת לבעל המונופולין הוראות בדבר הצעדים שעליו לנקוט כדי למנוע את הפגיעה.

31. (א) ראה בית הדין, על פי פניה של הממונה, כי כתוצאה מקיומו של מונופולין נפגע הציבור, באופן משמעותי, באחד מן הדברים המנויים בסעיף 30, וכי לא ניתן באופן יעיל למנוע את הפגיעה אלא בהפרדת המונופולין לשני תאגידים עסקיים נפרדים, או יותר, רשאי הוא לצוות על הפרדת המונופולין.

(ב) הפרדת המונופולין תהא בדרך של העברת חלק מהמניות לגוף שאינו קשור לבעל המונופולין, לפי בחירתו של בעל המונופולין, או הקמת חברה נוספת שאליה יועברו חלק מנכסי המונופולין או בכל דרך אחרת שתראה לבית הדין.

(ג) הית תחום פעולתו של בעל המונופולין בתחום אחריותו של משרד ממשרדי הממשלה, יעביר הממונה למנהל הכללי של אותו משרד העתק מפנייתו לבית הדין.

דברי הסבר

או השירות היתה גדולה יותר, רשאי הוא, באישור המועצה, להציע לשר המסחר והתעשייה לקבוע, בצו, הוראות בדבר מחירים מקסימליים, איכות, דרכי ייצור או הספקה של אותו מצרך או שירות, והשר רשאי לצוות כאמור.

מוצע כי בית הדין יהיה רשאי, לבקשת הממונה, לתת לבעל המונופולין הוראות בדבר צעדים שעליו לנקוט כדי למנוע פגיעה בציבור בשל רמת מחירים, איכות, כמות או תנאי אספקה של טובין או שירות, או בגין קיום תחרות בלתי הוגנת בעסקים בין בעל המונופולין לבין אחרים. לעומת החוק הקיים אין לפי הסעיף המוצע צורך בצו של השר לאחר הכרעת בית הדין ודי בה כדי להעניק להוראות תוקף מחייב.

סעיף 31 החוק הקיים לא כלל הוראה המאפשרת הפרדת מונופולין. מוצע להסמיך את בית הדין להורות על הפרדת מונופולין. סמכות זו תופעל רק במקרים חמורים, כאשר כתוצאה מקיומו של המונופולין נפגע הציבור באופן משמעותי בשל העלאת מחירים, פגיעה באיכות, היקף הספקה של הטובין או השירות או כשהמונופולין מתחרה באופן בלתי הוגן בעסקים אחרים, וכאשר לא ניתן באופן יעיל למנוע אותה פגיעה בדרך אחרת.

סעיף 29 בסעיף 32 לחוק הקיים נאמר:

"איסור סירוב שירותי

32. לא יסרב בעל מונופולין להספקה או לרכי"ש, או סוכנו, לספק או לרכוש מצרך או שירות שלגביו קיים אותו מונופולין, אלא אם היה הסירוב בהתאם לנהוגי המסחר המקובלים."

הסעיף המוצע אוסר סירוב בלתי סביר של אספקה, ההתייחסות לסבירות הסירוב עדיפה על ההתייחסות לשאלה אם הסירוב תאם נהוגי מסחר מקובלים, שיכו"לם להיות אף בלתי סבירים. עם זאת, האיסור המוצע מצומצם בהשוואה לחוק הקיים שבו נאסר גם סירוב לרכוש, וזאת נוכח הקושי לחייב אדם או חברה לרכוש טובין או שירות שאינם רוצים בהם.

סעיף 30 בסעיף 31 לחוק הקיים נאמר:

"שיקוח על מונופולין

31. ראה הממונה שקיים מונופולין לגבי הספקת מצרך פלוני או שירות פלוני, וכי אלמלא המונופולין היתה רמת המחירים של אותו מצרך או שירות נמוכה מן הקיימת, או שהאיכות, דרכי הייצור או השיווק של אותו מצרך או שירות היו שפירים יותר, או שהכמות המסופקת של המצרך

32. (א) מוקם בזה בית דין להגבלים עסקיים.
(ב) מספר חברי בית הדין לא יעלה על שנים עשר.
(ג) אב בית הדין וממלא מקומו יהיו שופטים של בית משפט מחוזי שימנה שר המשפטים בהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון.
(ד) יתיר חברי בית הדין ימונו בידי שר המשפטים לפי המלצת השר ובהם יהיו לפחות שני נציגים של ארגוני צרכנים ושני נציגים של ארגונים כלכליים; מספר החברים שהם עובדי המדינה לא יעלה על שליש מכלל החברים שימונו לפי סעיף קטן זה.
(ה) תקופת כהונתם של חברי בית הדין תהיה שנתיים; חבר שתקופת כהונתו תמה יכול שייתמנה מחדש, ובלבד שלא יכהן חבר יותר משלוש תקופות כהונה רצופות.
(ו) הדעה על מינוי חברי בית הדין תפורסם ברשומות.

33. (א) בית הדין ידון בחמישה, אולם אב בית הדין או ממלא מקומו רשאי להורות, לפני תחילת הדיון בענין מסוים, שהדיון בו יהיה לפני מספר בלתי זוגי גדול יותר.
(ב) אב בית הדין, ואם נבצר ממנו — ממלא מקומו, יקבע את מותב בית הדין; כל מותב יורכב מאב בית הדין או ממלא מקומו, ומחברים אחרים שלפחות מחציתם אינם עובדי המדינה, אחד מהם הוא נציג ארגון צרכנים ואחד נציג ארגונים כלכליים.

דברי הסבר

וזאת כדי למנוע שיתוקו של בית הדין כאשר נבצר מהיושב ראש זמנית לכהן בתפקיד. כן מוצע להגדיל את מספר חברי בית הדין, גם זאת במגמה לאפשר פעולה תקינה אף בזמנים שבהם נבצר מחלק מהחברים למלא תפקידם.

מוצע לכלול בין חברי בית הדין לפחות שני נציגים של ארגוני צרכנים ושני נציגים של ארגונים כלכליים כדי להבטיח ביטוי נאות לאינטרסים שונים. שינוי מוצע בוסס הוא הגבלת תקופת כהונתו של חברי בית הדין — לשנתיים.

סעיף 33 בסעיף 15א לחוק הקיים נאמר:

"מנין חוקי

15א. מנין חוקי בישיבות המועצה יהיה היושב ראש ומחצית חברי המועצה הנותרים ששניים מהם לפחות אינם עובדי המדינה."

מוצע לקבוע מינימום של חמישה במושב ולסמך את בית הדין להורות כי ענין מסוים יידון לפני מספר בלתי זוגי גדול יותר. כן מוצע שלפחות אחד החברים יהיה נציג ארגון צרכנים ואחד נציג ארגונים כלכליים. שינויים אלה לעומת הסעיף הקיים נועדו להבטיח הרכב נאות ומאוזן לדיון בנושאים המורכבים שיובאו בפני בית הדין.

הפרדת המונופולין תהא בדרך של העברת חלק מהמניות לגוף שקבע בעל המונופולין אך אינו קשור לו, או בדרך של העברת חלק מנכסי בעל המונופולין לחברה חדשה שתוקם, או בכל דרך אחרת שיקבע בית הדין.

גם כאן מוצע שהממונה יעביר העתק מפנייתו לבית הדין לאותו משרד ממשלתי שהמונופולין בתחום אחר ריותו, כדי לאפשר תיאום פעולות וגיבוש מדיניות משותפת.

סעיף 32 בסעיף 13 לחוק הקיים נאמר:

"מינוי המועצה

13. הממשלה תמנה, בהודעה ברשומות, מועצה של חמישה לפחות לשם פיקוח על הגבלים עסקיים (להלן — המועצה). יושב ראש המועצה יהיה שופט בית משפט מחוזי ולפחות מחצית חבריה, חוץ מן היושב ראש, יהיו אנשים שאינם עובדי המדינה ומהם אחד לפחות יהיה אדם שהוא לדעת הממשלה נציג ציבור הצרכנים."

כאמור בדברי ההסבר לסעיף 1 מוצע כי המועצה המפקחת בנושא ההגבלים העסקיים תיקרא בית דין. כתוצאה מהפקת לקחים מנסיון פעולתה של המועצה בעבר מוצע, למנות ממלא מקום קבוע לאב בית הדין

34. מי שעיסוקיו האחרים עלולים ליצור ניגוד ענינים עם תפקידו כחבר מותב של בית הדין בהליך מסויים או שיש לו ענין אישי בהליך — לא יהיה חבר במושב שידון באותו הליך.

35. החליט בית הדין בענין הגבל עסקי, רשאי הוא, באותה החלטה או בהחלטה נוספת, ליתן כל צו הנראה לו דרוש כדי להבטיח שהחלטתו תקימה.

36. בכל ענין שהובא לפני בית הדין או אב בית הדין, רשאים הם להוציא צו ביניים, אם מצאו כי מן הראוי לעשות כן בנסיבות הענין.

37. (א) בית הדין ואב בית הדין לא יהיו קשורים בדיני הראיות, פרט לדינים בדבר חסינות עדים ובדבר ראיות חסות כאמור בפרק ג' לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א—1971.⁶

(ב) לענין הזמנת עדים וגביית ראיות יהיו לאב בית הדין ולממלא מקומו הסמכויות שיש ליושב ראש ועדת הקירה לפי סעיפים 9 עד 11 לחוק ועדות הקירה, התשכ"ט—1968.⁷

38. מועד שנקבע לפי חוק זה, רשאי אב בית הדין, לפי בקשת הממונה או אדם מענין, להאריך, אף שנסתיים המועד, אם ראה שקיימים טעמים מיוחדים לעשות כן.

דברי הסבר

בענין אזהרי; ולענין ביצוע הצווים ובזיון בית משפט, דין צו המועצה כדין צו בית משפט מחוזי בענין אזהרי.

סדרי דין

35. (א) שר המשפטים רשאי לקבוע בתקנות את סדרי הדין של המועצה ובכלל זה הוראות בדבר —

(1) האנשים שיהיו המשיבים והאנשים אשר המועצה חייבת או רשאית לשמוע בטרם תתן החלטתה בשל הבקשה שתובא לפניו, בנוסף לאנשים שהיא חייבת לשמוע כאמור על פי הוראות חוק זה;

(2) הראיות שמותר לקבלן או לדרשן בכל הליך לפני המועצה על אף האמור בכל דין;

(3) תשלום הוצאות, שכר טרחה ודמי בטלה של עדים;

(4) אגרות שישולמו בהליכים לפני המועצה.

(ב) המועצה תקבע את סדרי הדין שלה במידה שלא נקבעו על ידי שר המשפטים בתקנות.

סעיף 34 בסעיף 15 לחוק הקיים נאמר: "סייג"

15. חבר המועצה לא ישתתף בדיון בכל ענין המובא לפני המועצה והוא מעונין בו במישרין או בעקיפין.

מוצע להבהיר את הסייג להשתתפות חבר בית הדין במושב ולקבוע כי לא ישתתף חבר במושב שידון בענין מסויים כאשר עיסוקיו האחרים עלולים ליצור ניגוד ענינים עם תפקידו זה, או כשיש לו ענין אישי.

סעיפים 35 עד 38 ו"40

בחוק הקיים נאמר:

"סמכויות השפיטה של המועצה"

33. המועצה רשאית, עם כל החלטה שהחליטה בדבר הסדר כובל, לקבוע בצו כל הוראה הנראית לה דרושה כדי להבטיח שהסדר שנאסר לא יקויים בשום דרך שהיא, או שהסדר שהחליטה לא לאסרו אם יקוימו תנאים מסויימים, יקויים בהתאם לאותם תנאים; אולם לא יוצא צו נגד מי שלא הוזמן להשמיע טענותיו.

סמכויות עזר

34. לענין הזמנת עדים וגביית ראיות יהיו למועצה כל הסמכויות שיש לבית משפט מחוזי

6 דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421.
7 ס"ח התשכ"ט, עמ' 28.

39. בעל דין הוראה עצמו נפגע מהחלטת בית הדין, לרבות החלטה לפי סעיף 30 וצו ביניים, או מהיתר זמני שנתן אב בית הדין לפי סעיף 13, רשאי לערער עליהם לפני בית המשפט העליון תוך 45 ימים מיום שהודעו לו; ערעור על צו ביניים, על החלטה בית הדין בערר על קביעת הממונה לפי סעיף 43 או על היתר זמני יידון לפני שופט יחיד אלא אם כן קבע נשיא בית המשפט העליון אחרת.

סדרי דין

40. (א) בית הדין ואב בית הדין ידונו לפי סדרי הדין שהתקין שר המשפטים לפי סעיף קטן (ב); באין סדרי דין כאלה ידונו בדרך הנראית להם מועילה ביותר להכרעה צודקת ומתירה.

(ב) שר המשפטים רשאי להתקין תקנות סדרי דין —

- (1) לדיונים לפני בית הדין או אב בית הדין ובכלל זה הוראות בדבר —
 - (א) אנשים וארגונים שיהיו רשאים לטעון לטובת בעל דין או שיהיו רשאים להיזח משיבים או שיש לשמוע אותם בטרם תינתן החלטה;
 - (ב) רציפות הדין;
 - (ג) תשלום הוצאות, שכר טרחה ודמי בטלה של עדים;
 - (ד) אגרות;
- (2) לדיונים בפני בית המשפט העליון בערעורים לפי סעיף 39.

פרק י': הממונה על הגבלים עסקיים, תפקידיו וסמכויותיו

41. (א) הממשלה תמנה ממונה על הגבלים עסקיים.

הממונה

(ב) הודעה על המינוי תפורסם ברשומות.

דברי הסבר

בסעיף 38 מוצע להוסיף הוראה המסמיכה את אב בית הדין להאריך מועדים שנקבעו בחוק גם אם המועד כבר חלף.

סעיף 39 בסעיף 36 לחוק הקיים נאמר:

"זכות ערעור

36. החלטה או צו של המועצה ניתנים לערעור בשאלת דין לפני בית המשפט העליון בישיבתו כבית משפט גבוה לצדק; שר המשפטים יקבע בתקנות את סדרי הדין בערעורים אלה."

מוצע לקבוע כי הערעור על החלטה בית הדין יהיה לפני בית המשפט העליון, וזאת בהתאם למקובל לגבי ערעור על החלטה בענין אזרחי של גוף שבראשו שופט של בית משפט מחוזי. כן מוצע לקבוע מפורשות כי ניתן לערער גם על צווי ביניים. בערעור על צו ביניים, על החלטה בית הדין בערר, על קביעת הממונה לפי סעיף 42, או על היתר זמני, יידון שופט יחיד, אלא אם כן קבע נשיא בית המשפט העליון אחרת.

בסעיפים 35 עד 38 ו-40 המוצעים בכללו עיקר הוראות סעיפים 33 עד 35 לחוק הקיים, בשינויים אחדים שחלקם באו להבהרה, וחלקם באו למלא חסר. בסעיף 35 מוצע להרחיב את סמכות בית הדין הנוגעת למתן צווים המבטיחים קיום החלטתו גם לגבי מינופולין ומיזוג חברות (ולא רק לגבי הסדרים כובלים). בסעיף 36 מוצע לקבוע מפורשות את סמכות בית הדין וסמכות אב בית הדין להוציא צווי ביניים.

בסעיף 37 מוצע לקבוע מפורשות שבית הדין אינו קשור בדיני הראיות, פרט לדינים בדבר חסינות עדים וראיות חסויות, וזאת כנהוג לגבי רשויות מעין-שיפוטיות וכדי לאפשר גמישות בדיון ובהפעלת שיקול הדעת, ענין זה מוסדר היום בתקנות. כן מוצע לקבוע כי לענין הזמנת עדים וגביית ראיות יהיו לאב בית הדין ולממלא מקומו הסמכויות שיש ליושב ראש ועדת חקירה לפי סעיפים 9 עד 11 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט—1968, וזאת כנהוג בחוקים אחרים (למשל חוק החוזים האחר-דים, התשמ"ג—1982).

42. (א) הממונה ינהל מרשם של בקשות להסדרים כובלים ושל הסדרים כובלים שאושרו, מרשם של היתרים ומניינים שניתנו, מרשם של פטורים שניתנו לפי סעיף 14, מרשם של מיוזגים שניתנה עליהם הסכמת הממונה או אישור בית הדין, ומרשם של מונופולין.

(ב) המרשם יהיה פתוח לעיון הציבור; אולם רשאי בית הדין להורות כי ענין פלוני לא יהיה פתוח לעיון אם הוא סבור שיש לעשות כן מטעמים של בטחון המדינה, יחסי החוץ שלה או ענין חיוני אחר, לרבות עניינו של אדם בסוד מסחרי.

(ג) הממונה יפרסם ברשומות הודעה על החלטות אלה של בית הדין ועל החלטות של בית המשפט העליון בערעורים עליהן —

- (1) אישור הסדר כובל לפי סעיף 9;
- (2) החלטה בערר בדבר מיוזג לפי סעיף 22;
- (3) הוראות לבעל מונופולין לפי סעיף 30.

קביעת הממונה

43. (א) הממונה רשאי לקבוע —

- (1) אם הסדר קיים, או הסדר שצדדים מבקשים להגיע אליו, הינו הסדר כובל;
- (2) אם קו פעולה שאיגוד עסקי קבע או המליץ עליו, או מבקש לקבוע או להמליץ עליו, הינו הסדר כובל;
- (3) אם במיוזג חברות מתקיימים תנאי סעיף 17;
- (4) אם אדם פלוני או קבוצת ריכוז הם בעלי מונופולין.

(ב) הודעה על קביעת הממונה תימסר לצדדים הנוגעים בדבר והוא רשאי אף לפרסמה ברשומות.

דברי הסבר

העליון בענין הסדר כובל תירשם על ידי הממונה במרשם לצד אותו הסדר, והוא יפרסם עליה הודעה ברשומות וישלח העתק למגיש הבקשה ולמתנגד.

מוצע כי בנוסף להסדרים כובלים יירשמו גם מיוזגים שהממונה הסכים להם או שאושרו בבית הדין, וגם היתרים ומניינים, פטורים ומונופולין. הרחבת המרשם תאפשר לציבור לקבל מידע נחוץ ומלא לגבי הגורמים הפועלים בשוק המעניין אותו והמשפיעים על מידת התחרות.

דרך נוספת להבאת מידע לתשומת לב הציבור היא הפרסום ברשומות על החלטות מסוימות של בית הדין.

סעיף 43 לפי החוק הקיים כאשר סבור הממונה כי הסדר מסוים הוא הסדר כובל ודעתו אינה מקובלת על הצדדים להסדר המפעילים אותו ללא רישום וקבלת אישור, הדרך לבירור השאלה שבמחלוקת היא דרך ההליך הפלילי בבית המשפט. הסעיף המוצע מאפשר דרך רצויה יותר לברר מחלוקות מסוג זה, בין שהן נוגעות להסדר כובל ובין למונופולין או למיוזג חברות: הליך אזרחי בפני בית הדין.

זאת, מאחר שלא בכל מקרה — ובמיוחד כשמדובר בצווים ומניינים — מצדק הרכב של שלושה שופטים בערעור.

סעיף 42 בסעיף זה רוכזו ההוראות בחוק הקיים העוסקות במרשם ההגבלים העסקיים ובפרסום ברשומות, שזו לשונם:

"מרשם הסדרים"

17. הממונה ינהל מרשם של הסדרים כובלים (להלן — המרשם) שהוגשו לו לרישום לפי סעיף 18.

"עיון במרשם"

22. הסדר כובל שנרשם יהיה פתוח לעיון הציבור; אולם רשאית המועצה להורות כי הסדר פלוני או כל חלק ממנו לא יהיו פתוחים לעיון, אם היא סבורה שיש לעשות כן מבחינת בטחון המדינה או עניינה, או מבחינת ענינו של אדם בסוד מסחרי או תעשייתי.

"רישום החלטות"

29. כל החלטה של המועצה או של בית המשפט

(ג) כל אדם הנוגע בדבר והחולק על הקביעה, או על חלקה, רשאי לערור עליה לפני בית הדין תוך 15 ימים מיום שהודעה עליה הומצאה לו או מיום שפורסמה ברשומות, לפי המוקדם.

(ד) בית הדין, לאחר ששמע את הצדדים, רשאי לאשר את החלטת הממונה, לבטלה או לשנותה.

(ה) קביעת הממונה תהא ראייה לכאורה לנקבע בה בכל הליך משפטי.

(ו) אין בשימוש הממונה בסמכותו לפי סעיף זה, או באי שימוש בה, מניעה מלהעמיד לדין אדם שעבר על הוראות חוק זה.

חיפוש ותפיסת

44. (א) הממונה, או מי שהוא הסמך לכך, רשאי, אם יש לו יסוד סביר להניח שהדבר דרוש כדי לתבטח את ביצועו של חוק זה או למנוע עבירה על הוראותיו —

(1) להיכנס לכל מקום שבו מתנהל עסק ולערוך בו חיפוש; אולם אין להיכנס למקום המשמש למגורים אלא על פי צו חיפוש מאת בית משפט מוסמך; הוראות סעיפים 26 עד 29 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט—1969, יחולו, בשינויים המחוייבים, על חיפוש לפי פסקה זו;

(2) לתפוס כל חפץ, כהגדרתו בפקודת האמורה, שיש לו יסוד סביר להניח שנעברה בו עבירה לפי חוק זה, או עשוי לשמש ראייה במשפט על עבירה כאמור.

(ב) חפץ שנתפס לפי סעיף קטן (א), מותר להתחזק בו עד שבית משפט שאליו הוגש כתב אישום על עבירה הקשורה באותו חפץ יחליט מה ייעשה בו; לא הוגש כתב

דברי הסבר

ידיעות ידועות

37. כל אדם הנוגע בדבר חייב, לפי דרישתו של הממונה, או של מי שהוסמך לכך על ידי בכתב, למסור לו או לשליחיו את הידיעות והתעודות שלדעת הממונה יש בהן כדי להבטיח או להקל ביצועו של חוק זה.

חיפוש

38. הממונה, או כל מי שהוסמך לכך על ידי בכתב, רשאי להיכנס לכל מקום ולערוך בו חיפוש ולתפוס כל תעודה או דבר אחר, אם היה הממונה משוכנע שהדבר דרוש כדי להבטיח ביצועו של חוק זה, או כדי למנוע עבירה על הוראותיו; ואולם אין להיכנס למקום המשמש למגורים אלא על פי היתר בכתב מאת יושב ראש המועצה.

ידיעות ומקומות מוגנים

39. הוראות הסעיפים 37 ו-38 לא יחולו על עובד החייב לשמור סוד לפי פקודת מס הכנסה, 1947, ועל מקום המשמש כמשרד מס הכנסה.

מוצע כי ראשית ההליך תהיה בקביעה של הממונה כי הסדר או קו פעולה הוא הסדר כובל, או כי מיוזג הוא מיוזג החייב הודעה, או כי אדם פלוגי או קבוצת ריכוז הם בעלי מונופולין, מי שהקביעה מתייחסת אליו יהיה רשאי לערור עליה בפני בית הדין, אשר יוסמך לאשר את הקביעה, לבטלה או לשנותה.

מוצע כי קביעת הממונה תהא ראייה לכאורה לנקבע בה בכל הליך משפטי. כך למשל, אם הממונה יקבע שהסדר מסויים הוא הסדר כובל ולמרות הודעתו ימאנו הצדדים להסדר לרשמו וימשיכו לפעול על פיו וגם לא יגישו ערר על קביעת הממונה, הרי אם יועמדו לדין על כך ישאו הם בנטל להוכיח כי ההסדר אינו הסדר כובל.

ההסדר המוצע מאפשר גם לקבל מאת הממונה הוות דעת מראש בשאלה אם לדעתו פעולה מסויימת נכנסת לגדר האיסורים שבחוק או מתייבת אישור. הדבר יאפשר לצדדים לכוון את פעולותיהם בהתאם לחוק.

סעיפים בסעיפים אלו ריכוזו הוראות הדנות בסמ' 44 ו-45 כויות הממונה על הגבלים עסקיים, הוראות בהם עוסקים סעיפים 37 עד 39 לחוק הקיים, שזו לשונם:

8. דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 12, עמ' 284.

אישום כאמור תוך 60 ימים מיום התפיסה — יחזור החפץ; נתעורר ספק למי להחזירה, יכריע בית משפט השלום שבתהום שיפוטו נתפס החפץ על פי בקשת אדם התובע זכות בו, או על פי בקשת השר.

(ג) המחזיק הפץ שנתפס לפי סעיף קטן (א) יטפל בו כדרך בעלים; לא טיפל כך והחפץ נשמד או ניזוק, ישולמו לבעליו פיצויים מאוצר המדינה.

חקירות ומסירת ידיעות

45. (א) הממונה, או מי שהוא הסמיך לכך, רשאי לחקור כל אדם בשל עבירה לפי חוק זה; על החקירה יחולו הוראות סעיפים 2 ו-3 לפקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות) 9.
(ב) כל אדם חייב, לפי דרישתו של הממונה, או מי שהוא הסמיך לכך, למסור לו את הידיעות, המסמכים, הפנקסים, ושאר התעודות שלדעת הממונה יש בהם כדי להבטיח או להקל את ביצועו של חוק זה.
(ג) הוראות סעיף 44 (ב) ו-(ג) יחולו, בשינויים המחוייבים, על החזקתן והחזרתן של תעודות שנמסרו לפי סעיף קטן (ב).

פרק ז': עונשין ותוצאות

עונשין

46. (א) מי שעשה אחת מאלה:
(1) היה צד להסדר כובל שלא אושר כדין ושלא ניתן לו היתר זמני או פטור לפי סעיף 14 או לא קיים תנאי שעל פיו אושר ההסדר הכובל או שעל פיו ניתן ההיתר או הפטור, לפי הענין;
(2) לא הודיע על מיוזג או עשה מעשה שיש בו משום מיוזג, מלא או חלקי, בניגוד להוראות פרק ג, או לא מילא תנאי שהסכים למלאו עם אישור המיוזג,
דינו — מאסר שנתיים או קנס כאמור בסעיף 61 (א) (4) לחוק העונשין, התשל"ז—1977⁹ (להלן — חוק העונשין).

(ב) מי שעשה אחת מאלה:

(1) עבר על הוראה או צו ביניים שניתנו לפי סעיפים 30 או 35;
(2) עבר על הוראה אחרת מהוראות חוק זה,

דינו — מאסר שנה או קנס כאמור בסעיף 61 (א) (3) לחוק העונשין.

דברי הסבר

סעיפים סעיפי העונשין המוצעים כוללים גם עבירה 46 עד 48 המתייחסת לפרק החדש העוסק במיוזג חבי רות: אי הודעה על מיוזג או ביצוע מיוזג בניגוד להוראות שנקבעו. עונשי המאסר הוגדלו לעומת החוק הקיים, משמורת חדשים לשנתיים בעבירות החמורות ומארבעה חדשים לשנה בעבירות הפחות חמורות, דבר החולם את מהות העבירות וחשיבות מניעתן למשק הישראלי.

מוצע לקבוע את סמכויות הממונה לגבי דרישת ידיעות, חקירה, כניסה לשם ביקורת ותפיסה וכן את סמכויות העור, לפי המקובל בחקיקה לגבי בעלי סמכות דומה ובמגמת לאפשר לממונה ולשליחיו להבטיח את ביצוע החוק כראוי, הסמכת שליחי הממונה לחקור תאפשר טיפול מהיר בעבירות על ידי חוקרים בעלי מיומנות מיוחדת לגבי עבירות לפי חוק זה.

9 חוקי א"י, כרך א', פרק ל"ד, עמ' 439.
10 ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

47. נעברה עבירה לפי חוק זה בידי חבר-בני-אדם, יואשם בעבירה גם כל אדם אשר בשעת ביצוע העבירה היה, באותו חבר-בני-אדם, מנהל פעיל, שותף — למעט שותף מזגבל — או עובד מינהלי בכיר האחראי לאותו תחום, אם לא הוכיח שהעבירה נעברה שלא בידיעתו ושנקט בכל האמצעים הסבירים להבטחת שמירתו של חוק זה.
48. תהיה זו הגנה טובה לעובד או למורשה הנאשם בעבירה לפי חוק זה, אם יוכיח שפעל בשם מעבידו או בשם מרשהו ובהתאם להוראותיו, וכי האמין בתום לב שאין במעשהו משום עבירה על חוק זה.
49. דין מעשה ומחדל בניגוד להוראות חוק זה, כדין עוולת לפי פקודת הנוזיקין [נוסח חדש]¹¹.

פרק ח': הוראות שונות

50. השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו.
51. השר רשאי לפטור הגבל עסקי מהוראות חוק זה, כולן או מקצתן, אם הוא סבור שהדבר דרוש מטעמים של מדיניות חוץ או בטחון המדינה.
52. (א) הסדר כובל שאושר לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשי"ט-1959¹² (להלן — החוק הקודם) או היתר זמני שניתן לפי החוק הקודם — יראו אותם כאילו נעשו על פי הוראות חוק זה.
- (ב) החלה המועצה להגבלים עסקיים בדיון לפי החוק הקודם לפני תחילתו של חוק זה, תסיים את הדיון לפי החוק הקודם אף לאחר תחילתו של חוק זה.
53. תחילתו של חוק זה בתום שלושה חדשים מיום פרסומו.
54. חוק ההגבלים העסקיים, התשי"ט-1959 — בטל.

דברי הסבר

סעיף 49 בסעיף 45 לחוק הקיים נאמר:

"תביעה לפיצויים"

45. דין נזק שנגרם לאדם על ידי עבירה על הוראות חוק זה, או על כל הוראה או צו שניתנו לפיו, כדין נזק שמותר לתבוע עליו פיצויים על פי פקודת הנוזיקים האזרחיים, 1944, ולענין סעיף זה אין נפקא מינה —

- (1) אם הנזק נגרם במישרין או בעקיפין;
- (2) אם הנזק הוא בחסרון כיס או במניעת ריווח;
- (3) אם עובר העבירה עמד לדין פלילי ואם לאו;

(4) אם עובר העבירה לא התכוון לגרום את הנזק או לא יכול היה לראותו מראש.

הסעיף המוצע מביא את עיקר ההוראה האמורה ללא החלקים המובנים מאליהם.

סעיף 51 מוצע להסמיק את השר לפטור הגבל עסקי מהוראות חוק זה, מטעמים של מדיניות חוץ או בטחון המדינה. הסעיף המוצע יאפשר שחרור מהמסגרת הקבועה בחוק לגבי אותם הגבלים עסקיים ששיקולי מדיניות החוץ או בטחון המדינה גוברים בהם על שיקול הבטחת התחרות לטובת הציבור.

11 דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 10, עמ' 266.
12 ס"ח התשי"ט, עמ' 152; התשל"ג, עמ' 145.