



רשומות

הצעות חוק

27 באוקטובר 1997

2650

כ"ז בתשרי התשנ"ח

עמוד

- הצעת חוק להגברת הצמיחה והתעסוקה ולהשגת יעדי התקציב לשנת הכספים 1998
(תיקוני חקיקה), התשנ"ח-1997 20
- תיקונים עקיפים:
- חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985
 - חוק התקנים, התשי"ג-1953
 - חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988
 - חוק שירותי תיירות, התשל"ז-1976
 - חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ז-1996
 - פקודת התעבורה [נוסח חדש]
 - חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995
 - חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972
 - חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשכ"ד-1994
 - חוק בנק הדואר, התשי"א-1951
 - חוק הפיקוח על עסקי ביטוח, התשמ"א-1981
 - פקודת בריאות העם, 1940
 - חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992
 - חוק לתיקון פקודת מסי העיריה ומסי הממשלה (פטורין)
 - פקודת העיריות
 - פקודת המועצות המקומיות
 - חוק הרשויות המקומיות (גמול השתתפות בישיבות לחברי מועצה), התשנ"ה-1995 - ביטול
 - חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971
 - חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992
 - חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992
 - חוק הבנק, התשמ"ב-1982
 - חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990
 - חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985
 - חוק שירות המדינה (גימלאות) [נוסח משולב], התשל"ל-1970
 - חוק לימוד חובה (תיקון מס' 16), התשמ"ד-1984
 - חוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954

פרק ג': רישון מחירים

תיקון חוק
התקנים

3. בחוק התקנים, התשי"ג-1953 –

(1) בסעיף 1, בסופו יבוא:

”השר” – שר התעשייה והמסחר;”

(2) בסעיף 8, במקום סעיף קטן (א) יבוא:

”(א) השר רשאי להכריז בהכרזה שפורסמה ברשומות על תקן מסוים, כולו או חלקו, כעל תקן ישראל רשמי (להלן – תקן רשמי), אם נוכח כי הדבר דרוש להשגת אחת המטרות האלה:

(1) שמירה על בריאות הציבור;

(2) שמירה על בטיחות הציבור;

(3) הגנה על איכות הסביבה;

(4) הספקת מידע, כאשר לא קיים מידע או מנגנון חלופי העשוי להקנות הגנה לצרכן; תקן שיוכרוז לפי פסקה זו יהיה תקן להספקת מידע בלבד;

(5) הבטחת תאימות או חלופיות של מוצרים.”

4. תיקון חוק
ההגבלים העסקיים

בחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 –

(1) במקום סעיף 30 יבוא:

”הסדרת פעולות
מונופולין 30. (א) ראה הממונה כי כתוצאה מקיומו של מונופולין או מהתנהגותו של בעל מונופולין נפגעת התחרות בעסקים או נפגע הציבור, רשאי הוא לתת לבעל המונופולין הוראות בדבר הצעדים שעליו לנקוט כדי למנוע את הפגיעה.

דברי הסבר

סעיף 3 סעיף 8(א) לחוק התקנים, התשי"ג-1953, סעיף 4 סעיף 30 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן – חוק ההגבלים העסקיים) קובע לאמור:

”תקן רשמי

8. (א) שר המסחר והתעשייה רשאי, לאחר התייעצות עם נציגי היצרנים והצרכנים ואם הוא משוכנע שהדבר דרוש לשמירה על בריאות הציבור או על בטחונו, או להבטחת רמה נאותה לתוצרת הארץ או לשיפורה, או לייעול המשק או להגנת הצרכן, להכריז, באכרזה שפורסמה ברשומות על תקן מסוים כעל תקן ישראלי רשמי (להלן – תקן רשמי).”

מוצע כי השר יהיה רשאי להכריז על תקנים רשמיים רק לצורך שמירה על בריאות הציבור, בטיחות, הגנה על איכות הסביבה, הספקת מידע או הבטחת תאימות או חלופיות של מוצרים. הגבלת המטרות כמוצע, תסיר חסמי יבוא הקיימים היום, תגביר את התחרות ותביא להוזלת העלויות ולשיפור רמת השירות.

⁵ ס"ח התשי"ג, עמ' 30; התשל"ט, עמ' 34.
⁶ ס"ח התשמ"ח, עמ' 128; התשנ"ו, עמ' 149.

”הסדרת פעולות מונופולין

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

(1) רמת המחירים של נכס או של שירות;

(2) איכות נמוכה של נכס או של שירות;

(3) כמות הנכסים המסופקים או זיקף השירות או סדירות האספקה ותנאיה;

(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.”

הוראה זו מתנה את הפעלת הסמכות למתן הוראות לבעל מונופולין בכך שעקב קיום המונופולין באותו תחום נגרמת פגיעה לציבור על-פי אחת החלופות

(ב) ראה הממונה כי כתוצאה מהתנהגותו של בעל מונופולין קיים חשש לפגיעה משמעותית בתחרות או לפגיעה משמעותית בציבור, רשאי הוא לתת לבעל המונופולין הוראות בדבר הצעדים שעליו לנקוט כדי למנוע את הפגיעה.

(ג) יראו כפגיעה בתחרות בעסקים או כפגיעה בציבור כל פגיעה הנוגעת לאחד הענינים האלה:

- (1) מחיר של נכס או של שירות;
- (2) איכות הנכס או השירות;
- (3) כמות הנכסים או היקף השירות;
- (4) אספקת הנכס או השירות, סדירותה או תנאיה;
- (5) תחרות הוגנת בעסקים.

הוראות סעיף קטן זה באות להוסיף על הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב).

(ד) הממונה יפרסם בשני עיתונים יומיים את דבר כוונתו ליתן הוראות לפי סעיף זה לפחות 14 ימים מראש, ויעמיד לעיון הציבור את נוסח ההוראות.

(ה) הממונה ימסור את ההוראות לבעל המונופולין ויפרסם את דבר נתינתן בשני עיתונים יומיים; נוסח ההוראות שניתנו ייכלל במרשם של מונופולין לפי הוראות סעיף 42; היה הממונה סבור כי אינטרס הציבור מחייב פרסום נוסח ההוראות, יפרסמן בעיתונים כאמור.

(ו) בעל מונופולין שנמסרו לו הוראות הממונה וכל אדם אחר הנפגע מהוראות אלו, רשאי להתנגד בכתב מנומק להוראות הממונה בפני בית הדין, בתוך 30 ימים ממועד פרסום דבר מתן ההוראות כאמור בסעיף קטן (ה); בית הדין רשאי, לאחר ששמע את הצדדים, לאשר את הוראות הממונה, לבטלן או לשנותן.

דברי הסבר

סעיף 30 אמור להוות את הכלי המרכזי בהתמודדות עם הפגיעות הנובעות ממצב והתנהגות של גופים בעלי כוח רב בשווקים שבהם הם פועלים, קרי – בעלי המונופולין. ברם, מאז נכנס לתוקף חוק ההגבלים העסקיים היה השימוש בסעיף זה מזערני ביותר. הסיבה לכך נעוצה בעלויות הגבוהות, בזמן ובמשאבים (משאבי אנוש וכסף) של הליכים מסוג זה, כל אלה מביאים לכך כי בפועל נמנעת רשות ההגבלים העסקיים מלנקוט הליכים לפי סעיף 30 אלא במקרים שבהם קיימת חשיבות עליונה בנקיטת הליך.

על פי חוק ההגבלים העסקיים בנוסחו היום, ובשונה מהוראות חוק ההגבלים העסקיים, התשי"ט–1959 (להלן – החוק הבטל) שבוטל עם חקיקת חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח–1988, הממונה הינו זרוע

המנויות שם. בפועל התברר כי חלופות אלה, הדנות במקרים ספציפיים של "פגיעות" אינן הולמות את כל המקרים שבהם התנהגות בעל מונופולין עשויה לפגוע בציבור או בתחרות בעסקים. מוצע על כן לאמץ מבחן כללי של שיקול דעת בדבר קיום "פגיעה בציבור", בלא כבילה לקטיגוריות צרות.

נוסף על כך, נוסחה הקיים של הוראת סעיף 30, מוגבל לפגיעה שהיא תוצאה מ"קיומו של מונופולין", ואין בה התייחסות מפורשת למצב הנפוץ יותר של פגיעה הנוצרת עקב התנהגותו של בעל מונופולין. התנהגותו של בעל מונופולין המזוהה ניצול לרעה עמדה במוקד תיקון מס' 2 לחוק ההגבלים העסקיים, המוצא היום ביטוי באיסור החל על בעל מונופולין לנצל לרעה את מעמדו.

(1) הוראות הממונה ייכנסו לתוקף בתום 30 ימים ממועד הפרסום האמור בסעיף קטן (ה); הגיש בעל המנופולין התנגדות להוראות, יותלה תוקפן עד מועד ההחלטה או עד מועד אחר שקבע בית הדין.

(ח) הוראות סעיף זה באות להוסיף על הוראות סעיף 36;

(2) בסעיף 31(א), אחרי "המנויים בסעיף 30" יבוא "או בכל דרך אחרת";

(3) בסעיף 50א –

(1) במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) לצוות על כל אדם להימנע ממעשה שיש בו הפרה של הוראות חוק זה, ולתת ערובה לכך";

(2) בפסקה (2), במקום "למניעת עבירה כאמור" יבוא "למניעת הפרה כאמור".

5. בחוק שירותי תיירות, התשל"ו-1976 –

תיקון חוק
שירותי תיירות

(1) בסעיף 2, פסקאות משנה (וא) ו-(ד) – יימחקו;

(2) בסעיף 4(א2), המילים "ומנהל בית מלון" והסיפה החל במילים "ובענין מנהל מומחה ועובד מקצועי" – יימחקו;

דברי הסבר

מוצע לאמץ מתכונת זו לגבי הסדרת פעולות מונופולין כאשר לממונה תינתן הסמכות לתת הוראות לבעל מונופולין לשם מניעת פגיעה בתחרות או בציבור תוך הקפדה ראויה על כך כי הוראות אלה תעמודנה לביקורת שיפוטית בפני בית הדין להגבלים עסקיים ועל כך כי בכל מקרה שבו בעל המונופולין יתנגד להוראות אלה – ההוראות נושא ההתנגדות לא ייכנסו לתוקף עד להחלטה של בית הדין בענין.

כמקובל בהליכים אחרים שבהם מוגשת השגה על הממונה לבית הדין להגבלים עסקיים – תינתן לבית הדין סמכות רחבה לאשר את הוראות הממונה, לבטלן או אף לשנותן. כן מוצע לתקן כמה הוראות נוספות בחוק כמתחייב מתיקון סעיף 30.

סעיף 5 חוק שירותי תיירות, התשל"ו-1976 (להלן – חוק שירותי תיירות). חוק מתוך כוונה לאפשר מעורבות ממשלתית ופיקוח על פיתוח השירות התיירותי הישראלי ועל איכותו, מתוך מגמה של בניה ושמירה של המוניטין התיירותי של מדינת ישראל.

הבסיס העסקי והתיירותי שהיה קיים לפני כ-20 שנה השתנה לחלוטין. מגזר התיירות מתאפיין בשנים האחרונות בתחרות חופשית בין הגורמים הפועלים בו, ובקיום שוק משוכלל המתחרה על התיירים. כתוצאה מכך, חלה התמקצעות של הגורמים הפועלים במגזר זה, במקביל לחדירת רשתות בינלאומיות ויישום סטנדרטים

מינהלית פעילה אשר החלטותיה מקדימות את הטיפול בבית הדין ברוב הסוגיות בתחום ההגבלים: כך גם לגבי מיוזמים שבהם הממונה הוא המחליט בדבר כשרות המיוזג, והמקרה יכול להגיע לבית הדין רק בדרך של ערר; כך הוא בהסדרים כובלים, אשר לגביהם ניתנה לממונה, בחוק האמור הסמכות להוציא "קביעה" בדבר קיום הסדר כובל וכמו כן ניתנה לו, הסמכות לפטור צדדים להסדר כובל מן החובה לפנות לבית הדין להגבלים במקרה של פגיעה לא משמעותית בתחרות. הדיון בשני עניינים אלה מגיע לבית הדין אף הוא רק בדרך של ערר על החלטת הממונה; לבסוף, גם לגבי מונופולין – ניתנה לממונה בחוק האמור הסמכות (שעל פי החוק הבטל היתה נתונה לשר התעשייה והמסחר) להכריז על קיומם של מונופולין ושל קבוצת ריכוז. הדיון בעניינים אלה בבית הדין נעשה אף הוא רק בדרך של ערר. מגמת חוק ההגבלים העסקיים היתה להעניק לממונה סמכויות למתן החלטות כאשר הדיון בהן נעשה בבית הדין בדרך של ערר. בדרך זו מהווה הממונה ברוב המקרים מעין "מסננת" של המקרים המגיעים לבית הדין ובכך מושג איזון נאות בין הצורך ביעילות ובטיפול מינהלי אינטנסיבי על ידי הממונה בתופעות של הגבל עסקי – לבין הצורך להביא את החלטות הממונה, לפי רצונו של הצד הנוגע בדבר, לביקורת שיפוטית בפני בית הדין להגבלים עסקיים.

⁷ ס"ח התשל"ו, עמ' 228; התשמ"ז, עמ' 151.