



רשומות

הצעות חוק

7 בנובמבר 1983

1647

א' בכסלו התשמ"ד

עמוד

41

חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ד-1983

מתפרסמת בזה 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 ודנות בשני הנושאים 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 גובעים 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 הסדרים 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 הדין במונופוליון היא הגברת הפיקוח על פעילות המונופוליון כדי למנוע פגיעה הנגרמת מהשליטה של המונופוליון בשוק. דבר המתבטא, בין השאר, בהקניית הסמכות לממונה על הגבלים עסקיים, להטיל הגבלות על בעל מונופוליון ולבית הדין להגבלים עסקיים, להורות על הפרדת המונופוליון.

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 מסויימים 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.

הפיקוח 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 היווצרותם — וכאשר הם פוגעים בטובת הציבור — מאפשרת אף את איסורם או פירוקם. זוהי הגישה הקיימת למשל באנגליה ובגרמניה, בהן נבחנים מיזוגים שבהם ריכוז 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.

חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ד-1983

פרק א': הגדרות

הגדרות

1. בחוק זה —

"איגוד עסקי" — הבר-בני-אדם, בין מאוגד ובין שאינו מאוגד, שמטרותיו, כולן או חלקן, הן קידום עניניהם 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 מיווג חברות;

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

"חברה" — חברה שנוסדה וגרשמה לפי פקודת החברות¹, לרבות חברת חוץ שגרשמה כאמור וכן אגודה שיתופית רשומה כמשמעותה בפקודת האגודות השיתופיות² ושותפות שגרשמה 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;

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

דברי הסבר

למיווג (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, והיגו הולם יותר את התפקיד המעין-שיפוטי של גוף זה. המונח "הגבל עסקי" הורחב כדי לכלול גם מיווג חברות. בין ההגדרות החדשות מצויות הגדרת "מיווג חברות" הנחוצה לפרק החדש העוסק במיווגים, הגדרת "מחיר" הנחוצה להסרת ספק לגבי גבולות מונח זה (המופיע, למשל, בסעיפים 2 ו-30), הגדרת "שליטה" המבירה 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 אי"י, סרך א', עמ' 155.

2 חוקי אי"י, סרך א', עמ' 360.

3 דיני מדינת ישראל, נוסח הדין 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 הברה 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

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) הריווח 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.

דבריו הסבר

(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 אמצעים התחרות אינה מוטלת בספק. הסדרים אלה ייראו כהסדרים כובלים מבלי שיהא צורך לבחנם בכל מקרה לאור המבתן הכללי האמור.

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) הריווח שיופק;

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

3. על אף האמור בסעיף 2, ההסדרים הבאים לא ייתשבו כהסדרים כובלים:

- (1) הסדר שכל כבילותיו נקבעו על פי דין;
- (2) הסדר שכל כבילותיו נוגעות לזכות שימוש בפטנט, מדגם, סימן מסחרי, זכות יוצרים או זכות מטפחים;
- (3) הסדר שכל כבילותיו נוגעות לזכות שימוש במקרקעין ואין בו ניגוד לנהגים 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 שיוצרו מתוצרת חקלאית כאמור; השר, בהסכמת שר החקלאות 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 מסויימים לשם שיווק אלא לצד השני בהסדר ובהתחייבות הצד השני לקבל אותם טובין רק מהאחד, ובלבד שהצדדים

דברי הסבר

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

הסדר של חברות מנופות

9. (א) הסדר שהצדדים לו הם חבריהם וחבריהם 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 ענייניהם העסקיים.

סעיף 3 בסעיף זה 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 שהסדר 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 לנהגים סבירים ומקובלים;
- (9) הסדר שארגון עובדים או ארגון מעבידים צד לו וכל כבילותיו נוגעות להעסקתם של עובדים ולתנאי העבודה.

דברי הסבר

(א) הסדר בין חברת-אם וחברת-בת (פסקה (5)): החוק הקיים פוטר הסדר בין חברת-אם לחברת-בת אחת, ואילו החוק המוצע משהירר 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 מתיאום פעולות. נראה שאין לראות בחברה ובנותיה, שביניהם קיים הסדר כובל, צדדים שונים המגבילים ביניהם תחרות אלא יש לראותם כגוף אחד, ואין טעם להבחין בין הסדר הקיים עם חברת-בת אחת ובין זה הקיים בין חברת-אם ומספר חברות-בת. גם הפרק הדין במונופולין מתייחס לחברה ובנותיה כאל יחידה כלכלית אחת (סעיף 27 המוצע).

(ד) הסדר שכל כבילותיו נוגעות למכירת עסק בשלמותו ואין בו ניגוד לנהגים 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 חדל למעשה לנהל עסק זה, וההסדר אינו בין שני צדדים המנהלים עסקים. להסרת ספק מן הראוי לפטור הסדר כזה במפורש מתחולת הנראות 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 בין-לאומית בים או באויר 10א. הסדר שכל כבילותיו נוגעות להובלה 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 משפחים (פסקה (2)): זכות זו נרשמת ומוגנת לפי חוק זכות משפחים, 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 626/70 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.

סימן ב': איסור הסדר כובל

- 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 מותגים — 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 וביודעו 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

- 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 המחולל הוא בהתאם להסדר כפי שאושר על ידי המועצה או בהתאם לצו של יושב ראש המועצה לפי סעיף 19(ב)."
- מוצע למקם את הסעיף האוסר 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."
- 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 שתיקה וכן מי שאחראי לפעולה על פיו."
- על פי הסעיף המוצע יראו כצד להסדר מי שיודע 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

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.
10. בעת שיבחן את טובת הציבור לענין פרק זה, ישקול בית הדין, בין השאר, את תרומת ההסדר הכובל לעניינים המפורטים להלן ואם התועלת הצפויה לציבור תעלה באופן ממשי על הנזק העלול להיגרם לציבור או לחלק ממנו או למי שאינו צד להסדר; ואלה העניינים:
- (1) יעול היצור והשיזוק של טובין או שירותים, הבטחת איכותם או הורדת מחיריהם לצרכן;

שמיעת הממונה
התנגדויות

החלטה
בית הדין

שיקולים לטובת
הציבור

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 החלטה, אלא אם היא סבורה כי ההסדר הוא לטובת הכלל; החלטה לאשר הסדר יכול שתניתן לגבי ההסדר כולו או לגבי מקצתו, לחלוטין או לזמן קצוב ובתנאים שייראו בעיני המועצה; כל החלטה של המועצה תהיה מנומקת."

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; וכלכד שאם אחד הצדדים מילא חובה זו, שאר הצדדים פטורים ממנה.

(ב) המשך החובה לרשום הסדר כובל ול-הגיש בקשת החלטה 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 ההחלטה ייקבעו בתקנות."

"פרסום הודעה על רישום

23. הממונה יפרסם ברשומות ובשני עתונים יומיים הודעה על כל הסדר כובל שנרשם ועל כל הוראה שניתנה לגביו לפי סעיף 22; דרכי הפרסום יצורתו 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 שבמדין חלק ניכר של האספקה, או לספק בתנאים סבירים טובין או שירותים לאדם שבמדין 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 הייצור בהם;
- (7) שיפור מאזן התשלומים של המדינה על ידי צמצום היבוא או הוצאתו או על ידי הגדלת היצוא וכדאיתו.

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 הלו 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 קורטום

26. המועצה רשאית, בהחלטה מנומקת, 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 היתנו רק כאשר הלו 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 כאמור;

(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 יזיה 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 שניתנה לצדדים להסדר הכובל ולממונה וכן למבקש הביטול, הזדמנות 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 הזדמנות 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 יוכל להביע עמדתו לגבי הבקשה להסדר כובל, שכן הודעה לגביה מתפרסמת ברשומות ובעיתונים יומיים. לגבי פטור הניתן 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 לביטול. 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 בתחיתמת 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 להיתר בצו, לאדם שהוא צד לאותו הסדר, לפי בקשתו, לנהוג לפי תנאי ההסדר כולם או מקצתם, עד שתינתן החלטה סופית לפי סעיף 25 בתנאים שייראו לו בנסיבות שלפניו.

(ג) יושב ראש המועצה רשאי, לפי בקשתו

פטור מקבלת
אישור

14. (א) ראה הממונה, על פי בקשת צד להסדר כובל, שההסדר מגביל באופן לא משמעותי את התחרות בעסקים, רשאי הוא בהחלטה מגומקת 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 מגומק, 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.

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 לדין 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.

פרק ג': מיזוג חברות

סימן א': תחולת ואיסור מיזוג

תחולה

17. (א) הוראות פרק זה יחולו על מיזוג חברות שמתקיים בו אחד מאלה:
- (1) כתוצאה ממנו 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) מהזור המכירות של החברות המתמזגות ביחד, בשנת המאזן שקדמה למיזוג, עולה על 100 מיליון שקלים; השר רשאי בצו להעלות את הסכום האמור, ובלבד שלא יעלה מעל הסכום הנרבע מהצמדתו למדד המחירים לצרכן מן המדד שפורסם ערב התודש 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), ומהזור 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.

דבריו הסבר

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

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

1. מיזוגים שבהם גלום כוח מונופוליסטי, דהיינו —
 - א. מיזוגים 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 מחלוקת בין הצדדים לבין הממונה בשאלה אם השינוי הוא מהותי — יכריע אב בית הדין במחלוקת.

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' מיזוג חברות הוא תהליך כלכלי יקר ומורכב, אשר קשה לחזור ממנו. הגישה שנוקטה בפרק המוצע היא על כן אישור המיזוג מראש כדי למנוע מהחברות המתמזגות הוצאות מיותרות. מוצע כי בשלבי הטיפול בבקשות מיזוג לא יינתן לדבר פרסום — בניגוד למוצע לגבי הסדרים כובלים — וזאת מאחר שלמיזוג 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 המיזוג תהיה בידי הממונה, ואם הוא לא התנגד למיזוג תוך 30 ימים מקבלת ההודעה לגביו, המיזוג יוכל להתבצע. במקרה

מיזוג עם חברת
העוסקת בחו"ל

18. במיזוג 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 מהווה המכירות בישראל.

סימן ב': הודעת מיזוג והסכמת הממונה

איסור מיזוג

19. לא יתמזגו חברות אלא אם כן ביתנה תחילה הודעת מיזוג ונתקבלה למיזוג הסכמת הממונה, ואם היתה הסכמתו מותנית — לפי התנאים שקבע.

הודעת מיזוג

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

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

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

החלטת הממונה

21. (א) הממונה יתנגד למיזוג או יתנה אותו בתנאים אם לדעתו קיים חשש סביר כי כתוצאה מן המיזוג 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 המיזוג. על הממונה להודיע להן על הסכמתו או התנגדותו למיזוג או תנאיו למיזוג. אם לא הודיע הממונה על עמדתו במועד שנקבע, הוא ייחשב כמסכים למיזוג. המטרה היא למנוע מהחברות עיכוב מיותר ופוגע בתהליך המיזוג בשל כך שהממונה לא נקט עמדה במועד.

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

סעיף 21 מוצע לקבוע כי הממונה יהיה רשאי להתנגד למיזוג או להתנות אותו בתנאים רק כאשר קיים לדעתו חשש סביר כי כתוצאה מן המיזוג 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. מיזוגים שבהם אחת החברות המתמזגות היא בעלת מונופולין.

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

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

הטובין והשירותים שמבחינתם נבדק המיזוג 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 במיזוג עם חברה המנהלת עסקים גם בחו"ל יחולו ההוראות רק לגבי אותו חלק הנוגע לפעילותה של החברה בישראל, שתרי נושא החוק היא השפעת המיזוג 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.
- (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.

ערר על
החלטת הממונה

23. (א) לא יסכים הממונה למיזוג, בין בתנאים ובין ללא תנאים, אלא לאחר התייעצות עם הועדה המייעצת לפי סעיף 23.
- (ב) הממונה ימסור ליושב ראש הועדה העתק מכל הודעת מיזוג מיד עם קבלתה.

חובת התייעצות

24. (א) תוקם ועדה מייעצת לענין מיזוג חברות.
- (ב) השר ימנה יושב ראש לוועדה וממלא מקום ליושב ראש וכן יקבע רשימה של המישה חברים עובדי המדינה ורשימה של המישה 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.

ועדה מייעצת
לענין מיזוג
חברות

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 נטייה אפשרית לאשר מיזוג בגין היתרונות הכלכליים הגלומים בו בייצור או בשיווק תוך המעטת משקל הפגיעה האפשרית בתחרות בשוק המקומי. לוועדה המייעצת כאמור לא יצטרך הממונה לפנות כאשר הוא מתנגד למיזוג.

למיזוג. יצוין 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 לו תהיה כפופה לביקורת של בית הדין. זכות הערר תינתן לחברות התפצות 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.

סימן ג': הפרדת חברות

סמכות בית הדין להפריד חברות שמוזגו

- 25. (א) ראה בית הדין, על פי פניית של הממונה, כי קיים חשש סביר כי כתוצאה ממזיג שני ענפים 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 ממשרדי 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

מונופולין ובעל מונופולין

- 26. הוראות פרק זה יחולו על סוגי טובין או שירותים שהשר יקבע בצו.
- 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, בידין 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 מסויים; ולענין זה יראו כאדם אחד —

- (1) חברה ובנותיה;
- (2) בנות חברה אחת;
- (3) חברות שרוב מנהליהן הם אותם האנשיים;
- (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 האספקה או הרכישה בשוק מתאים לבטא שליטה בשוק הישראלי, ולכן ניתן לקבעו בחקיקה הראשית. עם זאת מוצע שהשר יהיה רשאי לקבוע, לגבי טובין מסויימים או שירות מסויים, שיעור ריכוז נמוך מזה, אם ראה שלמי שבידיו ריכוז נמוך יותר יש השפעה מכרעת בשוק.

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

סעיף 25 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 מהווה.

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 נאמר:

"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) המנופולין יכול שיהיה באזור מסויים.

(ג) השר רשאי לקבוע כי לגבי טובין מסויימים או שירות מסויים, יראו כמנופולין ריכוז בשיעור נמוך ממחצית אם ראה כי למי שבדידו ריכוז כאמור יש השפעה מכרעת בשוק לגבי אותם טובין או אותם 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 כמנופולין ואת קבוצת הריכוז כבעל המנופולין, 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 —

הגבלות לגבי בעל מנופולין

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

(2) לדרוש מבעל מנופולין 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 המנופולין 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.

דבריו הסבר

זאת משום שהמבחינים לקיום מנופולין אינם בכל מקרה חד-משמעיים וגלויים לעין.

סעיף 28 מוצע להקנות לממונה סמכויות שאינן כלולות בחוק הקיים שמטרתן להגביר את הפיקוח על המנופולין ולהגן על הצרכן, והן:

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

ב. סמכות לחייב בעל מנופולין המייצר או מייבא טובין או גותן שירותים שהמפרט שלהם נקבע בתקן ישראלי, לעמוד בדרישות התקן. יצויין כי לפי חוק התקנים, התשי"ג—1953, קיימת חובת עמידה רק בתקן שהוכרז בתקן רשמי, ואילו תקן שלא הוכרז כך 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 ביחד ייחשב כמנופולין.

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 יהול על מנופולין רק לאחר שהממונה קבע זאת והודיע על כך לבעל המנופולין.

4 ס"ח התשמ"ג, עמ' 8.
5 ס"ח התשי"ג, עמ' 30.

סירוב בלתי
סביר

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

הפרדת פעולות
מונופולין

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 גמוכה 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.

הפרדת
מונופולין

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 גוספת שאליה יועברו חלק מנכסי המונופולין או בכל דרך אחרת שתראה לבית הדין.

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

דברי הפבר

סעיף 29 בסעיף 32 לחוק הקיים נאמר:

"איסור סירוב שירותי

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

הסעיף המוצע אוסר סירוב בלתי סביר של אספקה, ההתייחסות לסבירות הסירוב עדיפה על ההתייחסות לשאלה אם הסירוב תאם נהגיו מסחר מקובלים, שיכיר לים 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:

"שיפוח 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 גמוכה מן הקיימת, או שהאיכות, דרכי הייצור או השיווק של אותו מצרך או שירות היו שפירים יותר, או שהכמות המסופקת של המצרך

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 חוקה מחייב.

סעיף 31 לחוק 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.

פרק ה': בית הדין להגבלים עסקיים

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) יתר 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 שיתמנה מחדש, ובלבד שלא יכהן יותר משלוש תקופות כהונה רצופות.
- (ו) הודעה 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 מסויים, 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.

הקמת בית הדין ומינוי חבריו

מותב בית הדין

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 נוסף הוא הגבלת תקופת כהונתו של חברי בית הדין — לשנתיים.

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 ריחף, 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

סעיף 33 בסעיף 15 לחוק הקיים נאמר:

"מינוי חוקי

15. מניין חוקי בישיבות המועצה יהיה היושב ראש ומחצית חברי המועצה הנוותרים ששניים מהם לפחות אינם עובדי המדינה."

מוצע לקבוע מינימום של חמישה במותב ולהסמיך את בית הדין להורות כי ענין מסויים 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.

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 במותב 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 חסיות 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 מעונין, להאריך, אף שנסתיים המועד, אם ראה שקיימים טעמים מיוחדים לעשות כן.

דברי הסבר

בענין אורחי; ולענין ביצוע הצווים ובזיון בית משפט, דין צו המועצה בדין צו בית משפט מחוזי בענין אורחי.

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 לפניה, 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:

"סניג

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

מוצע להבהיר את הסיג להשתתפות חבר בית הדין במותב ולקבוע כי לא ישתתף חבר במותב 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 לה דרושה כדי להבטיח שהסדר שנאסר לא יקויים בשום דרך שהיא, או שהסדר שהחליטה לא לאסרו אם יקוימו תנאים מסויים, 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 מתחלפת 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.

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 להזות 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.
- (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 נכללו 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 מונופולין ומיווג 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 שכית 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 תקירה לפי סעיפים 9 עד 11 לחוק ועדות תקירה, 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 זמניים 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.

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 הברות 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 זמניים, 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 מסויים הוא הסדר כובל ודעתו אינה מקובלת על הצדדים להסדר המפעילים אותו ללא רישום וקבלת אישור, הדרך לברור השאלה שבמחלוקת היא דרך ההליך הפלילי בבית המשפט. הסעיף המוצע מאפשר דרך רצויה יותר לברר מחלוקת מסוג זה, בין שהן נוגעות להסדר כובל ובין למונופולין או למיוזג הברות: הליך אזרחי בפני בית הדין.

זאת, מאחר שלא בכל מקרה — ובמיוחד כשמדובר בצווים זמניים — מוצדק 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."

"עין במרשם

22. הסדר כובל שגרשם 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.

44. (א) הממונה, או מי שהוא הסמיך לכך, רשאי, אם יש לו יסוד סביר להניח שהדבר דרוש כדי להבטיח 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 (מעצור וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט—1969⁸, יחולו, בשינויים המחוייבים, על חיפוש לפי פסקת זו;

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

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

חיפוש ותפיסה

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.⁸

מוצע כי ראשית ההליך תהיה בקביעה של הממונה כי הסדר או קו פעולה הוא הסדר כובל, או כי מיווג הוא מיווג החייב הודעה, או כי אדם פלוני או קבוצת ריכוז הם בעלי מונופולין, מי שתקביעה מתייחסת אליו יהיה רשאי לערור עליה לפני 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 חוות 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 רוכזו הוראות הדנות בסמך 44 ו-45 כויות הממונה על הגבלים עסקיים, הוראות בהם עוסקים סעיפים 37 עד 39 לחוק הקיים, שנו לשונם:

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

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

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

חקירות ומסירת ידיעות

45. (א) הממונה, או מי שהוא הסמך לכך, רשאי לחקור כל אדם בשל עבירה לפי חוק זה; על החקירה יהולו הוראות סעיפים 2 ו-3 לפקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות) 9.

(ב) כל אדם חייב, לפי דרישתו של הממונה, או מי שהוא הסמך לכך, למסור לו את הידיעות, המסמכים, הפנקסים, ושאר התעודות שלדעת הממונה יש בהם כדי להבטיח או לתקל 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 ותרופות

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 מיווג או עשה מעשה שיש בו משום מיווג, מלא או חלקי, בניגוד להוראות פרק ג, או לא מילא תנאי שהסכים למלאו עם אישור המיווג,

דינו — מאסר שנתיים או קנס כאמור בסעיף 61 (א) (4) לחוק העונשין, התשל"ו—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 במיווג חבי רות: אי הודעה על מיווג או ביצוע מיווג בניגוד להוראות שנקבעו. עונשי המאסר הוגדלו לעומת החוק הקיים, משמונה חדשים לשנתיים בעבירות המורות ומארבעה חדשים לשנה בעבירות הפחות חמורות, דבר ההולם 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 ולשלתו להבטיח את ביצוע החוק כראות, 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"ו, עמ' 226.

47. נעברה עבירה לפי חוק זה בידי חברי-בני-אדם, יואשם בעבירה גם כל אדם אשר בשעת ביצוע העבירה היה, באותו חברי-בני-אדם, מנהל פעיל, שותף — למעט שותף מוגבל — 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 לעובר 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 עוולה לפי פקודת הנוזיקין [נוסח חדש].²¹

אחריות של חברי-בני-אדם

הגנה לעובדים ולמורשים

פיצויים

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 הרוש מטעמים של מדיניות חוץ או בטחון המדינה.
52. (א) הסדר כובל שאושר לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשי"ט—1959²² (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.

ביצוע ותקנות

פטור

הוראות מפבר

תחילה

ביטול

פרקי הפבר

- 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 כס 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 להסמיך 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; ההשליג, עמ' 145.