

הכנסת העשרים וחמש

יוזמים : חברי הכנסת אורנה ברביבאי
יאיר לפיד

פ/25/2506

הצעת חוק התחרות הכלכלית (תיקון – איסור פגיעה ביבוא מקביל או ביבוא אישי)
(הוראת שעה), התשפ"ג–2023

תיקון חוק התחרות 1. בתקופה של שש שנים מיום תחילתו של חוק זה (להלן – תקופת הוראת הכלכלית – הוראת שעה), יקראו את חוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח–1988¹, כך :
שעה

(1) אחרי סעיף 31 ד יבוא :

"פרק ד'2: יבוא מקביל ויבוא אישי

הגדרות 31ה. בפרק זה –

"אדם" – כהגדרתו בסעיף 26(ו);

"יבוא אישי" – יבוא של טובין על ידי יחיד, שאינו מיועד לצורכי אספקה, ייצור או מתן שירותים ואינו במסגרת של פעילות מסחרית, ובלבד שהטובין מיובאים בכמות סבירה לשימושו האישי או המשפחתי של אותו יחיד;

"יבוא מקביל" – יבוא לישראל של טובין שאינו יבוא אישי, בידי מי שאינו יבואן ישיר;

"יבואן ישיר" – אדם שמתקיים לגביו אחד מאלה :

(1) הוא מייבא לישראל טובין או מפיץ טובין שיובאו לישראל, בהתאם להסדר עם יצרן הטובין במדינת חוץ;

¹ ס"ח התשמ"ח, עמ' 128; התשע"ט, עמ' 246.

(2) הוא מייצר טובין בישראל, מכוח הסדר עם אדם במדינת חוץ;

"מעשה" – לרבות היות צד להסדר, התניית תנאים מסחריים, שינוי תנאים מסחריים, סירוב לספק נכס או שירות, דיווח על סחורה שמקורה ביבוא מקביל באופן המאפשר מעקב אחר שרשרת האספקה, או חלקה, של אותה סחורה.

איסור פגיעה ביבוא 131. לא יעשה יבואן ישיר מעשה שהוא אחד מאלה:
מקביל או ביבוא
אישי בידי יבואן
ישיר

(1) מעשה שכתוצאה ממנו עלול להיפגע יבוא מקביל או יבוא אישי בענף שבו פועל היבואן הישיר, ובשל כך עלולה להיפגע התחרות בענף;

(2) מעשה שעיקרו מניעה או הפחתה של התחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי, או מעשה שעלול למנוע או להפחית את התחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי ואינו נחוץ לצורך מימוש עיקרו של יבוא הטובין על ידו כיבואן ישיר."

(2) בסעיף 50ד(א), אחרי פסקה (6) יבוא:

"(7) עשה יבואן ישיר מעשה שכתוצאה ממנו עלול להיפגע יבוא מקביל או יבוא אישי בענף שבו פועל היבואן הישיר ובשל כך עלולה להיפגע התחרות בענף, או מעשה שעיקרו מניעה או הפחתה של התחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי, או מעשה שעלול למנוע או להפחית יבוא מקביל או יבוא אישי ואינו נחוץ לצורך מימוש עיקרו של יבוא הטובין על ידו כיבואן ישיר, בניגוד להוראות סעיף 131."

2. הארכת תקופת הוראת השעה
שר הכלכלה והתעשייה, בהמלצת הממונה על התחרות ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי, בצו, להאריך את תקופת הוראת השעה בתקופה נוספת שלא תעלה על שלוש שנים.

דברי הסבר

במשק הישראלי יש ליבוא תפקיד מרכזי כמחולל תחרות, בהיותו גורם המשפיע על מגוון המוצרים ומחיריהם. קיימים שני מסלולי יבוא עיקריים: יבוא ישיר ויבוא מקביל.

בדרך כלל, יבואן של סחורה מתקשר בחוזה עם ספק הטובין, וספק הטובין מעניק לו מעמד של יבואן ישיר של מוצריו. לעומת זאת, יבואן מקביל אינו קונה את הסחורה ישירות מספק הטובין המקורי אלא בדרכים אחרות, למשל מעודפי מלאי של מפיצים של ספק הטובין במדינות אחרות או מרשתות קמעונאיות.

מסלול יבוא נוסף, אשר חשיבותו התחרותית גוברת בשנים האחרונות, הוא יבוא אישי על ידי הצרכן הסופי של המוצר, בעיקר באמצעות האינטרנט.

התחרות מצד היבוא המקביל היא בעלת משמעות רבה, בעיקר בהיבט התחרות על המחיר. יבוא מקביל יכול להוזיל מחיר לצרכן, בנסיבות מתאימות, על ידי ניצול של פער במחירו של מוצר מסוים בשני שווקים או יותר. במישור הבין-לאומי, יכול יבואן מקביל לנצל את הפער כאמור בדרך של קניית מוצר בשווקים שבהם המחיר שגובה יצרן בין-לאומי נמוך מזה שהוא גובה בעבור מוצרים המיועדים לשוק הישראלי, או קניית עודפים מסיטונאי גדול בעל כוח קנייה משמעותי. רכישת המוצר במחיר המוזל עשויה להתגלגל, בתורה, לצרכן הישראלי. התחרות מיבוא מקביל אף עשויה להיות מקור התחרות העיקרי על לבו של הצרכן כאשר מסיבות שונות לא מתקיימת תחרות בין-ממותגית משמעותית ויבואן ישיר מחזיק בכוח שוק ביחס למותגים שהוא מייבא. הדין הישראלי הכיר בחשיבותו של היבוא המקביל כמחולל תחרות ובחוקיותו של יבוא מקביל.

כך למשל בע"א 12/7629 הסביר בית המשפט העליון כי "בישראל... נקודת המוצא לדיון ביבוא מקביל היא שפעולה במתכונת זו היא מותרת, במישור העקרוני. למעשה, בחירה זו נראית חיונית במיוחד בהקשר הישראלי לנוכח הנתונים המאפיינים את המשק הישראלי – שבו התנאים התחרותיים הם מוגבלים ואף מעוררים חשש לריכוזיות-יתר הפוגעת בתחרות בהתחשב, בין השאר, בגודלו הקטן יחסית, בתלות הכמעט מוחלטת ביבוא במגזרים תעשייתיים רבים, ובהיותו מבודד מבחינה כלכלית מסביבתו הקרובה." תכליתו המרכזית של התיקון המוצע היא למנוע פגיעה בתחרות בידי היבואן הישיר של טובין, בדרך של סיכול או צמצום התחרות מיבוא מקביל. כך, למשל, מדוח הוועדה להגברת התחרות והסרת חסמים בתחום היבוא שמונתה ביום כ' באלול התשע"ג (26 באוגוסט 2013) בידי שר הכלכלה והתעשייה ושר האוצר, אשר הוגש לשרים כאמור ביום י"ח בחשוון התשע"ה (11 בנובמבר 2014) עולה, כי יבואנים ישירים עלולים לנקוט פעולות כדי למנוע גישה של יבואנים מקבילים לערוצי ההפצה הקמעונאיים, תוך ניצול לרעה של כוח השוק המצוי בידיהם.

כמו כן, מטרת התיקון המוצע היא למנוע פגיעה בתחרות בידי יבואן ישיר בדרך של סיכול או צמצום התחרות מיבוא אישי. כך למשל יבואן ישיר עלול לנקוט פעולות שתכליתן למנוע גישה של צרכנים ישראלים לרכישת מוצרים באתרי אינטרנט זרים.

לכן, מוצע לתקן את חוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן – החוק), ולאסור על יבואן ישיר לעשות מעשים שיפגעו ביבוא מקביל או ביבוא אישי. עוד מוצע להסמיך את הממונה על התחרות (להלן – הממונה) להטיל עיצום כספי בגובה של עד 113 מיליון שקלים בקירוב על מי שיפר הוראה זו. הוראה זו תעמוד בתוקפה משך שש שנים מיום תחילתה, אך לשר הכלכלה והתעשייה, בהמלצת הממונה על התחרות ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, תהיה סמכות להאריך אותה בתקופה נוספת שלא תעלה על שלוש שנים.

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חבר הכנסת עודד פורר וקבוצת חברי הכנסת (פ/2364/25).

הצעת החוק זהה לפ/2364/25 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ט בשבט התשפ"ג (20.02.2023)