

**02 אוקטובר 2017**  
**סימוכין: 1022564**

**לכבוד**

**עו"ד חנה ויינשטוק טירי – יועצת משפטית**  
**הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן**

ח.ג,

**הנדון: הצעת חוק הגנת הצרכן (תיקון מס' 52) (מכירה מיוחדת), התשע"ז-2017 –**  
**בקשה לקבלת עמדה בדבר החריגים לתיקון המוצע**

להלן התייחסות איגוד לשכות המסחר להצעת החוק שבנדון וחריגיה המוצעים:

**כללי**

בראשית הדברים, יצוין כי לטעמנו מדובר בהצעת חוק קשה ומכבידה על ציבור העוסקים, אשר התכלית הגלומה בה ניתנת להשגה באופן בו הפגיעה במגזר המסחר והשירותים תהיה מידתית יותר. כפי שנרשם בדברי ההסבר לתזכיר החוק, מטרתה של הצעת החוק הינה "להשיב את אמון הצרכן באמיתות המבצעים". אמנם קיים צורך להבטיח העדר הטעייה והגנה על הצרכן מפני פערי הכוחות בין העוסק לבין הצרכן, הנובעים בעיקר מא-סימטריה במידע, **אולם ניתן בהחלט לפתור סוגיה זו במסגרת הטלת חובה ברורה ופשוטה יותר אשר תביא לכך שהצרכן יידע שהמבצע אכן מבצע אמיתי**. אנו סבורים כי התערבות רגולטורית באשר למשך הזמן שהמבצע יימשך, הגבלת כמות המבצעים לאורך כל השנה וכדומה, הינה התערבות בוטה בהתנהלות העסקית של העוסק. קיים חשש ממשי כי התיקון בנוסחו כיום, עלול בסופו של יום להזיק לא רק לעוסקים אלא גם לצרכנים, שכן עוסקים יימנעו מעריכת מבצעים, בין אם מבחינה מעשית התיקון לא יאפשר זאת, ובין אם התיקון יגרום להרתעת יתר וחשש מפני סנקציות בגין הפרת הוראות החוק. על כן, אנו סבורים כי תקופת המכירה הרגילה חייבת להיות קצרה מ- 30 יום.

**התייחסות לחריגים המוצעים על-ידי הרשות**

מבלי לגרוע מן האמור לעיל, להלן הערותינו לחריגים המוצעים:

1. **באשר לחריג הראשון - מוצרי מזון טריים – ראשית, אנו סבורים כי יש להרחיב את מגוון המוצרים החוסים תחת חריג זה. שנית, לטעמנו יש להסיר את מגבלת פרק הזמן לתקופה המותרת. באשר**

למוצרים, לדעתנו יש להחריג לא רק מצרכי מזון טריים אלא גם מוצרי מזון אחרים אשר תוקפם קרב. מוצרים אלה בעלי אופי של "סחורה" מאופיינים בשינויי מחיר תכופים, עניין הטרויות ומגבלות פקיעת התוקף מחייבים גמישות מקסימאלית בניהול המבצעים ויש ליתן בעניין זה לכוחות השוק לפעול ללא מגבלות. מה גם שמוצרי המזון נתונים לתחרות עזה ברמה המקומית, האזורית והארצית ויש לאפשר להם יכולת תגובה מהירה. יוזכר, בהקשר זה, כי מוצרי מזון ממילא כפופים לרגולציה מורכבת וקיימת שקיפות מחירים מכוח חוק קידום התחרות בענף המזון המאפשרת לצרכן, בכל עת, לעקוב ולראות את מחיריהם של המצרכים הנמכרים ברשתות השונות ומפורסמים באתרי האינטרנט השונים, כך שהמידע הנדרש מצוי בידי הציבור.

יתרה מכך, קיימת פרקטיקה נוהגת של מבצעי יצרן על מצרכי מזון שונים, כגון מבצעי הנחות או אריזות מוגבלות של מוצרים. מבצעים אלה הינם כלל ארציים ואינם מסונכרנים עם מבצעים שעורכות הרשתות על אותם מוצרים, במועדים שונים. החלת החוק על מצרכים אלה תאלץ יצרנים ויבואנים לפקח ולתאם עם כל אחד ואחד מהקמעונאים המוכרים את המוצר, על מנת לוודא עמידה בדרישת החוק בנוגע לאורך "התקופה הרגילה" עובר לעריכת המבצע. משמעות הדבר היא הלכה למעשה קעקוע יוזמות למבצעים ופגיעה בצרכן.

בנוסף, אנו סבורים כי ההצעה לבחון מוצרים אלו בפרספקטיבה שבועית אינה פותרת את הבעיה, ומגבלת "התקופה המותרת" עלולה עדיין להביא קמעונאים למצב של השמדת כמויות אדירות של מזון, דבר שיביא בסופו של יום לפגיעה גם בצרכנים. למצער, ואם וככל שלא תתקבל עמדתנו, יצוין, כי להבנתנו במסמך הרשות נפלה שגגה, עת צוין כי יש לשמר את היחס בחוק בין תקופת המכירה הרגילה למיוחדת, ועם זאת נרשם כי סך התקופה המותרת במהלך שבוע קלנדרי לא יעלה על מחצית מהתקופה בה הוצע המוצר במחיר רגיל. יש לשנות את ההחלטה כך שמשך תקופת המכירה המיוחדת לא יעלה על משך תקופת המכירה הרגילה.

2. באשר לחריג השני – מחיר היכרות – על פי עמדת הרשות, תקופת מחיר ההיכרות תבוא במניין הימים של התקופה המותרת, ואנו סבורים כי קביעה זו למעשה מייתרת מכל תוכן את המשמעות להיות מחיר ההיכרות "חריג" לחוק. לשיטתנו, תקופת מחיר ההיכרות לא אמורה לבוא במניין הימים של התקופה המותרת, אלא בנוסף. כמו כן, אנו סבורים כי יש להרחיב את החריג של "מחיר היכרות" לא רק למוצר חדש בשוק, אלא גם לעוסק חדש בשוק/פתיחת חנות חדשה. גם במקרה האחרון קיימת הצדקה לאפשר לעוסק מרחב תמרון ולהציע את מרכולתו בהנחות מיוחדות לרגל הפתיחה.

3. באשר לחריג השלישי – הנחת כמות – ראשית, אנו סבורים כי יש להסיר את התנאי לפיו מכירה זו צריכה להיות מוצגת במהלך כל השנה הקלנדרית על מנת שמכירה זו תוחרג, שכן אף קמעונאי לא יכול להתחייב לבצע הנחת כמות על אותו מוצר ובאותו הרכב כל השנה, והלכה למעשה דרישה זו מאיינת את ההחרגה (למצער, נבקש כי תבוצע הקלה בדרישה). במידה ובקשה זו לא תתקבל, מבוקש להוסיף כי חריג זה יכול גם במקרה של מוצר עונתי כאשר מכירת הכמות תוצג לצרכן במהלך כל העונה (ולא שנה שלמה). זאת ועוד, לעניין חריג זה מתבקשת הבהרה: נכון להיום בשילוט של הנחת כמות מחויב הקמעונאי לרשום את שווי של מוצר אחד לעומת שוויים של מספר מוצרים שנרכשים יחד (לדוגמא: קנה 1 ב 10 ₪ - קנה 2 ב 15 ₪). האם ניתן להבין מדרישת הצעת החוק כי החל מכניסת החוק לתוקף, ובהנחה שמבצעי הנחת כמות לא יוחרגו מהתיקון, יידרש הקמעונאי

לציין על גבי השילוט בנוסף גם מה היה מחירו הנמוך ביותר של המוצר הבודד ב 30 יום שקדמו למבצע?

4. באשר לחריג הרביעי – הנחה על סך רכישה – אנו סבורים כי פתרון הרשות, שלא להחריג מבצעים מסוג זה אלא להגבילם למחיר ייחוס מסוים, מסורבל ואינו ישים. כיצד יחושב מחיר הייחוס כאשר מדובר במגוון מוצרים שונים שביניהם ניתן לבחור? כיצד ניתן להתמודד עם המבצע של קנה ב-400 שלם 300 אם הוא מבצע בנוסף למבצעים פרטניים? לאור הקושי האמור, אנו סבורים כי יש להחריג מבצעים מסוג זה באופן מוחלט, לטובת הצרכן.

5. באשר לחריג החמישי – מכירת חיסול – מבוקש להוסיף כי חריג יחול גם במקרה של חיסול מלאי עקב הפסקת מכירה של מוצר מסוים, מכל סיבה שהיא, ולא רק במצב של סגירת עסק. אין כל הצדקה למנוע מעוסק להיפטר ממלאי שנותר, דבר שאך מטיב עם הצרכן.

6. באשר לחריג השישי – מבצע יבואן/ספק – עמדתנו היא כי יש להחריג מבצעים אלה לחלוטין. לא רק שאין כל אפשרות מעשית או טכנית לתאם בין שני גורמים שונים אשר לשניהם יכולת עצמאית לקבוע מבצע לאותו מוצר, אלא שבמישור היחסים העדיניים שבין יבואן לספק קיימת מגבלה ממשית וחוקית לתיאום עמדות כאמור. ליבואנים אין כל קשר למחירי הצרכן הנקבעים על ידי הקמעונאים ואין להם יכולת לפקח אחר פעולות בשטח הנעשות על ידי קמעונאי כזה או אחר. דיני ההגבלים העסקיים אינם מאפשרים ליבואנים לפקח או להתערב במחירי צרכן, ואין לאפשר מנגנון או שיטה שעלולה להביא לעקיפת איסור זה. החלת החוק עלולה להביא לאחד משני מצבים: או שיבואנים יחששו וכלל לא יצאו במבצעים, או שהיבואנים ינצלו את המצב במטרה לפקח ולהכתיב מחירים. בכל אחד מהמקרים, נראה כי הצרכן יצא מופסד מהתערבות הרגולטור במערכת היחסים שבין היבואן לקמעונאי. זאת ועוד, החלת החוק עלולה להביא לתמיכה בריכוזיות של המשק ופגיעה בתחרות, בשים לב לעובדה כי ישנם מקרים בהם היבואן הוא גם בעל רשת קמעונאית, והשינוי עלול להיטיב דווקא עם מי שריכוזי ויש לו גם ככה יותר אפשרויות לפיקוח. לפיכך, אין מנוס מההחרגת מבצעים אלה לחלוטין. למצער, ואם לא תתקבל עמדתנו, ניתן להציע קביעה שבכל מקרה בו יבואן יבקש לצאת במבצע כלשהו, החובה היחידה אשר תוטל עליו היא ליתן על כך הודעה מוקדמת לספק בת 14 ימים, ובמהלך 14 יום אלו על הספק לשמר מחיר רגיל עד לתחילת המבצע. כאשר ימים אלה לא יבואו במניין הימים לצרכי החוק.

### חריגים נוספים

אנו סבורים כי לרשימת החריגים יש להוסיף את החריגים הבאים:

1. יש להוסיף חריג לפיו החוק לא יחול על מבצעים לקבוצה פרטנית באוכלוסייה, כגון: הנחה לתושבי הדרום בתקופת מלחמה, הנחה לאנשים נכים בזמן מאבקם, וכדומה.

2. יש להוסיף חריג לפיו החוק לא יחול במקרה של מבצעים קצרי-מועד, הנמשכים עד יומיים לרגל אירועים מיוחדים, כגון חגים, מבצע של יום אחד לכבוד "יום המשפחה", סוף שבוע ללא מע"מ, "יום האישה הבינלאומי" וכדומה. אירועים מסוג זה מהווים תמריץ לגיטימי ומבוקש.

3. יש להוסיף חריג לפיו החוק לא יחול על מבצעים המתניחסים למספר עוסקים יחד – למשל קניון המציע שובר בשווי של 100 ₪ למימוש בחנויות הקניון למי שרכש מחנויות הקניון מעל 1000 ₪.

4. **באשר למוצרים עונתיים** – הצעת החוק במתכונתה הנוכחית "מקלה" עם מוצרים אלה רק בשני מובנים: הגדרת המחיר שלפני המכירה המיוחדת (סעיף 15א ו(1)) להצעת החוק) ובחינת סך התקופות ביחס לעונה ולא לשנה הקלנדרית (סעיף 15א ו(2)). יחד עם זאת, מגבלת תקופת המכירה המיוחדת למקסימום 45 יום, וכן מגבלת 30 הימים לקביעת המחיר הרגיל, נותרו בעינם. אנו סבורים כי תנאים אלה אינם סבירים בכל הנוגע למוצר עונתי ויש להקל בהם. במוצרים מסוג זה, העוסק שבוי של מזג האוויר, אשר מטבע הדברים אינו ידוע מראש, ונדרשת גמישות בתמחור הכלכלי וקביעת מבצעים על מנת שיוכל למכור את מרכולתו בטרם תסתיים העונה. לשיטתנו יש להתיר מגבלה אחת לפיה סך ימי המכירה המיוחדת יהיו זהים לסך ימי המכירה הרגילה במהלך העונה, או להפחית את מגבלת 30 הימים ל-14 יום מקסימום.

5. יש להוסיף חריג לפיו החוק לא יחול על **ענף התיירות ובכללו חברות תעופה, משרדי נסיעות, בתני מלון וחברות השכרת רכב** – בענף זה נדרשת דינמיות רבה בקביעת המחירים, ומעצם טבעם של השירותים, הם בעלי תוקף מוגבל וברור, ומחירים מתעדכן ככל שתאריך היעד למימוש קרב. בנוסף, שירותים אלה מתאפיינים בכך שניתן לממשם בכל רגע נתון במחירים שונים ואין להם מחיר אחיד (לדוגמה עלות החדר במלון שונה בהזמנה ישירה מהזמנה דרך סוכן נסיעות). המוצר התיירותי חייב להישמר גמיש וחף ממגבלות, שכן הוא תלוי משתנים חיצוניים רבים, כגון מזג האוויר, שערי חליפין, אירועי כוח עליון וכדומה. בענף זה קיימים אף מתחרים מחוץ לארץ, שכמובן אינם מחויבים להוראות הדין בישראל, ועל מנת להתמודד עם תחרות קשה זו, נדרשת יכולת תגובה מהירה. החלת החוק והגבלת ענף זה מלצאת במבצעים מזדמנים ומיידים עלולה להביא לפגיעה אנושה בו, להרתיע מחד חברות זרות מלהיכנס לפעילות תחרותית בישראל, ולהזיק מאידך לחברות מקומיות בהשוואה לתיירות זרה.

6. יש להוסיף חריג לפיו החוק לא יחול על **שוק הרכבים המשומשים** – מחיר הרכבים המשומשים נקבע לרוב על פי מחירון לוי יצחק או מחירוני רכב אחרים. מחירוני אלה מתעדכנים כל ראשון לחודש, ולכן לא ניתן להמתין 30 ימים טרם יציאה במבצע. בנוסף, רכב אינו מוצר מדף ומחירו נקבע בהתאם לקריטריונים שונים כגון מספר הקילומטראז', מצבו המכאני והכללי, כלומר לכל רכב יש מחיר התחלתי ובהתאם למאפייניו השונים נקבע מחירו הסופי. מדובר בשוק תחרותי בו העוסקים מציעים בין היתר עסקאות אטרקטיביות, הכוללות גם אפשרויות של מימון ואחריות על הרכבים הנמכרים, כך שיהיה קשה ליישם את החוק והטלת מגבלות עשויה בסופו של יום לפגוע בצרכן עצמו.

7. יש להוסיף חריג לפיו החוק לא יחול על **גופים אשר מדיניות המבצעים שלהם מפוקחת על ידי גופים רגולטורים אחרים** – כך למשל, חוק התקשורת (בזק ושידורים) מקנה למשרד התקשורת את הסמכות להתערב בפעולות של בעל רישיון, ובכלל זה במדיניות מבצעים. אף ברישיון השידורים של חברת HOT למשל קיים סעיף העוסק ב"הנחות ומבצעים". ואכן, המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין קבעה במסגרת החלטה מס' 1-4/2016 מיום 10.3.16, שכותרתה "מדיניות מבצעים והחלת הוראות שקיפות" כללים ברורים ומוגדרים בנוגע למבצעים, כגון הכלל לפיו "מבצע" יכול לכלול מחיר לתקופה מוגדרת וקצובה של 4 עד 18 חודשים בלבד. כלל זה, כמו גם כללים רבים נוספים, עומד בסתירה להוראות התיקון לחוק הגנת הצרכן. נהיר כי בהעדר חריג כאמור, תיווצר כפילות רגולציה וחוסר וודאות משפטית, ועל כן אנו סבורים כי יש להחריג גופים מסוג זה מהוראות החוק.

## הערות נוספות

1. אנו סבורים כי הגדרת הפרת הוראות הצעת חוק זו כהפרות חמורות יותר שעיצום כספי גבוה בצידן, אינה סבירה ומוצדקת. כך, לשם הדוגמא, לא ברור מדוע כל ההפרות העוסקות בפרסום מחיר, כגון אי הצגת המחיר הכולל ע"ג הטובין, חיוב במחיר גבוה יותר, אי הכללת במחיר את שיעור המס, וכיוצא באלה הוראות (ראי ס"ק 37-43 לסעיף העיצום הכספי בחוק) מוגדרות בחוק כהפרות "רגילות", בעוד אי פרסום המחיר בתקופת המכירה הרגילה מוגדרת כהפרה חמורה יותר.
2. אנו סבורים כי החריגים חייבים להיקבע בחקיקה ראשית. לחלופין, יש להתנות את כניסתו לתוקף של התיקון באישור התקנות המחריגות.
3. על פי תקנות הגנת הצרכן (כללים שונים לפרסום מחירי נכסים ושירותים), תשנ"א-1991, מבצע המתקיים לא יותר מ- 35 יום, אינו מחייב סימון מחיר המבצע על גבי המוצר, אלא רק על שלט. יש לפעול לתיקון תקנה זו ולהתאימה לתקופה המותרת של 45 יום בהתאם לתיקון לחוק.

לסיום, יודגש כי מסמך זה מתמקד בנושא החריגים, כבקשתכם. כאמור לעיל, לדעתנו יש מקום לאיזונים ביתר הוראות התיקון המוצע, ובראש ובראשונה בדבר משך תקופת "המכירה רגילה". איזון כאמור יוביל ליישום נכון ויעיל של התיקון, תוך התחשבות במציאות העסקית מחד, והצורך של הצרכנים בשקיפות וודאות מאידך.

**על כן נודה על קיום דיון עמכם בהקדם האפשרי וטרם הדיון בהצעת החוק בוועדה.**

יודגש, כי אין במסמך זה כדי למצות טענותינו באשר להצעת החוק בכלל והחריגים הנחוצים בפרט, ואין בו כדי לגרוע מכל טענה אחרת. אנו שומרים לעצמנו את הזכות להשמיע בדיוני הוועדה בנושא תזכיר החוק.

בברכה,  
קרן חן-סופר, עו"ד  
יועצת משפטית

העתק:

מר מיכאל אטלן, עו"ד – הממונה על הרשות להגנת הצרכן וסחר הוגן