

בג"ץ 8593/20
בג"ץ 7932/20
בג"ץ 9001/20

1. **אמון הציבור (חל"צ)**
ע"י ב"כ טל אלמקיס
מרח' האוניברסיטה 8, הרצליה, 4610101
טל': 09-9527272
(להלן: "העותרת 1")
2. **עמותת "אדם טבע ודין" (ע"ר)**
ע"י ב"כ סמדר פרידמן
מרח' האוניברסיטה 8, הרצליה, 4610101
טל': 09-9527272
(להלן: "העותרת 2")
3. **עמותת "התאגדות העסקים הקטנים בישראל"**
ע"י ב"כ עמית מולכו
מרח' האוניברסיטה 8, הרצליה, 4610101
טל': 09-9527272
(להלן: "העותרת 3")

- נגד -

1. **משרד הכלכלה והתעשייה**
ע"י ב"כ עמית און ועדי זהריה
מרח' בנק ישראל 5, ירושלים
טל': 09-9527272
(להלן: "המשיב")
2. **התאגדות התעשיינים**
ע"י ב"כ איתמר ארבל
מרח' המרד 29, תל אביב-יפו
טל': 09-9527272
(להלן: "המשיבה")

עיקרי הטענות מטעם המשיב

המשיב, שר הכלכלה והתעשייה (להלן: "השר"), מתכבד בזאת להגיש את תגובתו לעתירות למתן צו על תנאי שהוגשה לבית משפט נכבד זה שעניינן בבקשת העותרות כי בית המשפט הנכבד יורה למשיב ליתן טעם מדוע לא יעשה שימוש בסמכות המוענקת לו מכוח סעיף 18א(א) לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הגנת הצרכן" או "החוק"), להתקין תקנות המחייבות יצרן, יבואן, סיטונאי או קמעונאי של טובין או שירותים, לתת שירות לצרכן לאחר מכירה.

יובהר כי לבית המשפט הנכבד הוגשה תגובה מנומקת המפרטת את כל טענות המשיב. טיעונים אלה כוללים הפניה לאסמכתאות משפטיות רלוונטיות. משכך, עיקרי טיעוני התגובה המובאים להלן הם בבחינת "תמצית" החומר הכתוב ויש לקראת בצוותא עם האסמכתאות המדוברות וכתב התגובה.

עדי זהריה

עמית און

ב"כ המשיב

א. פתח דבר

1. העתירות שבכותרת מבקשות, באופן מרחיק לכת, לחייב את הרשות המבצעת לפעול בניגוד למדיניותה, **באופן בו שר בממשלה יחויב להתקין תקנות** המחייבות יצרן, יבואן, סיטונאי או קמעונאי של טובין או שירותים, לתת שירות לצרכן לאחר מכירה, תוך הרחבה ניכרת של ההסדר החקיקתי הקיים. בפרט, העותרות מפנות את עתירותיהן כנגד החלטת שר הכלכלה, שהוא השר הממונה בהתאם לסעיף 1 ולסעיף 18א(א) לחוק הגנת הצרכן, לפיה אין לטעמו מקום לקדם הסדרה של "הזכות לתקן" בתקנות או בחוק.
2. "הזכות לתקן" לא מצאה עיגונה בחקיקה הישראלית באופן מפורש וזאת בדומה למצב החקיקתי במרבית מדינות העולם. אולם, **התייחסות לזכות זו ניתן למצוא בתקנה 2(א)** לתקנות הגנת הצרכן (אחריות ושירות לאחר מכירה), תשס"ב-2006, לפיה תקופת האחריות תהא תקופה של שנה מיום מסירת הטובין לצרכן ובמהלכה יכול הצרכן לתקן את המוצר שברשותו ללא תמורה אצל היצרן או מי מטעמו. בתום התקופה כל יצרן רשאי לקבוע הסדרה עצמאית של אופן תיקון המוצרים.
3. המשיב יטען כי השר פעל במסגרת שיקול הדעת המיניסטריאלי הרחב המוקנה לו והחליט, לאחר ששקל את הדברים, שאין מקום להתקין את התקנות שהעותרות מבקשות כעת מבית המשפט הנכבד **לחייבו** להתקין ובכך להפר את האיזון הקיים. החלטתו של השר עומדת במבחני הסבירות הנדרשים ומכל מקום עומדת לשר **חזקת התקינות המנהלית** מתוקף היותו גורם מיניסטריאלי, חזקה אותה העותרות לא הצליחו לסתור. ההלכה המושרשת היא שבית המשפט לא יחליף את שיקול דעתו של השר בשיקול דעתו שלו וינהג בריסון שיפוטי בכל הנוגע להתערבותו במעשה המנהלי. כך בוודאי כאשר כלל לא נפל פגם בהפעלת שיקול הדעת.
4. המשיב יטען כי בניגוד לטענות שהעלו העותרות בעתירותיהן, **בהחלטתו לא נפלו פגמים מנהליים** ובתוך כך **השר עמד בחובות המנהליות המוטלות עליו כרשות מנהלית** עת קיבל את החלטתו. השר נועץ עם כלל הגורמים הרלוונטיים משני צדי המתרחס; נימק החלטתו כנדרש; העניק זכות טיעון כראוי בנסיבות העניין וביסס החלטתו על תשתית עובדתית מספקת.
5. בנוסף, **השר הפעיל את שיקול דעתו המנהלי באופן תקין, שקל את כלל השיקולים הרלוונטיים ורק אותם**, תוך שפעל בתום לב, בסבירות ובהגינות. השיקולים אותם שקל הם התמריץ השלילי שיווצר ליצרנים ככל שהמחוקק יתערב בשוק; הפגיעה האפשרית בזכויות הקניין הרוחני של היצרנים; הפגיעה התעסוקתית האפשרית שתיווצר עקב הקטנת היקף העסקת העובדים העוסקים בייצור והפגיעה האפשרית בחדשנות הייצור.
6. כמו כן, יטען המשיב כי **החלטתו אינה פוגעת בזכויות** אותן ציינו העותרות ובכלל זה הזכות לחופש העיסוק וחופש התחרות כנגזרות של חוק-יסוד: חופש העיסוק של בעלי העסקים הקטנים, זכות הצרכנים לאוטונומיה, הזכות לבריאות לרבות הזכות לחיים, כולן כנגזרות של חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. לא זו אף זו, ככל שיקבע שישנה פגיעה כלשהי, הרי שהיא מזערית ועומדת בדרישות פסקת ההגבלה ומבחני המידתיות.
7. המשיב יטען כי **לא ניתן לבצע את ההיקש שמבצעות העותרות, עת הן מסתמכות בטענותיהן על המשפט בארצות הברית ובאירופה**, שהרי "הזכות לתקן" מצאה מקומה בחקיקה רק במספר מדינות מועט. עוד יטען כי בכל מדינה קיימות הגדרה והגנה אחרות על "הזכות לתקן", ועל כן כלל אין זה ברור מהי "הזכות לתקן" אותה מבקשות העותרות שהשר יקבע בתקנות.

8. בתגובה לטענות בדבר הפגיעה האפשרית באיכות הסביבה ובבריאות, יטען המשיב כי **השוואה שביצעה העותרת למדינות העולם שגויה** וכי לא ניתן להשוות כלל ועיקר בין המצב במדינות שהציגה לבין המצב במדינת ישראל. עוד יבקש המשיב לסתור את טענת העותרת בדבר ייצור פסולת מוגבר תוך הצגת נתונים המפריכים טענה זו ויטען כי ממילא לא הורם נטל ההוכחה.
9. לאור האמור לעיל יטען המשיב כי **אין להרחיב את ההסדר החקיקתי הקיים** ולהתקין תקנות המעגנות את "הזכות לתקן" כפי שמבקשות העותרות.

ב. המישור המנהלי

10. המשיב יטען כי עומדת לו **חזקת התקינות המנהלית** המוקנית לכל רשות מנהלית באשר היא. בענייננו, העותרות לא הרימו את נטל ההוכחה הדרוש לסתירת חזקה זו. על כן, יטען המשיב כי לא מתקיימת עילה מספקת להתערבות בהחלטתו ומכל מקום כלל גדול הוא כי בית המשפט לא יחליף את שיקול דעתה של הרשות המנהלית בשיקול דעתו שלו (ע"א 8880/13 **דוד וינשל נ' מדינת ישראל משרד הביטחון** (פורסם בנבו, 30.08.2016), פסקה 38 לפסק דינו של כב' השופט דנציגר; בג"ץ 2875/18 **התאחדות תאגידי כוח אדם זר בענף הבניין נ' ממשלת ישראל** (נבו 18.06.2019), פסקה 33 לפסק דינה של כב' השופטת וילנר).
11. העותרות טענו שהשר לא יכול היה לחזור בו מהצהרתו בחשבון ה"פייסבוק". ואולם, לא יכול להיות חולק שלשר סמכות לשנות דעתו עקב קבלת מידע נוסף ונוכח העובדה שבעת הפרסום הוא טרם שמע את טענותיהם של היצרנים. **יש להתחשב באינטרס הציבורי** שלא לכבול את ידי הרשות, ולאפשר לה להתחשב בשיקולים כבדי משקל של הנוגעים בדבר שזכויותיהם עתידות להיפגע במקרה שזכות זו תקבל הכרה (ע"א 1928/93 **רשות ניירות ערך נ' גבור סבריינה מפעלי טקסטיל בע"מ**, מט(3) 177 (1995), פסקה 17 לפסק דינו של כב' השופט גולדברג).
12. על כל פנים, הפרסום ברשת החברתית "פייסבוק" אינו מהווה החלטה שלטונית אלא פרסום ברשת חברתית עליו לא ניתן להסתמך שכן אינו מגשים את התכליות והמשמעויות של המושגים "שלטון" ו"ריבון" והוא אינו עולה כדי פעולה בעלת אופי שלטוני מובהק.
13. כמו כן, בענייננו לא קיימת **חובה סטטוטורית להיוועצות השר** טרם קבלת החלטתו שלא לעגן את "הזכות לתקן" בתקנות חדשות, ואולם השר **בחר לקיים היוועצות וולונטרית** עם הגורמים הרלוונטיים הנוגעים בדבר משני הצדדים. מחד גיסא, נועץ עם הגורמים התומכים בהתקנת התקנות אותם ייצג מנכ"ל הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן אשר הגיש לשר מסמך מפורט המנמק מדוע יש להתקין תקנות; מאידך גיסא, השר נועץ עם הגורמים המתנגדים להתקנת התקנות ובכלל זה המשיבה. מכאן שהליך ההיוועצות, הגם שהיה וולונטרי, היה תקין.
14. על אף שהשר נועץ בגורמים משני הצדדים, **עליו להפעיל את שיקול דעתו באופן עצמאי**. משכך, אינו מחויב לקבל את עמדתו של מי מהצדדים ועליו לראות כנגד עיניו את טובת הציבור בכללותו, כפי שעשה במקרה דנא (בג"ץ 70/50 **מ. מיכלין נ' שר הבריאות**, ד 319 (1950)).
15. השר **נימק החלטתו במידה מספקת** וכן הסביר מדוע בחר שלא להתקין את התקנות. תחילה, נימוקיו להחלטתו ניתנו לאחר הישיבה הראשונית עם המשיבה. לאחר מכן, ניתן נימוק נוסף בתשובת דוברות משרד הכלכלה והתעשייה לשאלתה שהגישו העותרות.
16. עצם קיומה של חובת הנמקה **לא קובע מסמרות בנוגע למידת ההנמקה הנדרשת** בכל מקרה. טיב ההנמקה, אורכה ומידת פירוטה ייגזרו ממהות השאלה העומדת להכרעה. בענייננו, נוכח

- המפורט לעיל, ברור שהשר **עמד בדרישות חובת ההנמקה** (עע"מ 6823/10 מתן **שירותי בריאות בע"מ נ' משרד הבריאות** (נבו, 28.02.2011), פסקה 27 לפסק דינו של כב' השופט פוגלמן).
17. כמו כן, בניגוד לטענת העותרות, **זכות הטיעון אינה מוחלטת** אלא יחסית, מוגבלת בחריגים ובאינטרסים הנוגדים אותה, ואין היא רלוונטית בכל מקרה ומקרה (בג"ץ 1661/05 **המועצה האזורית חוף עזה ואח' נ' כנסת ישראל ואח'**, נט(2) 481 (2005), פסקה 421 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק).
18. במקרה דנא, משמדובר בהחלטה שאופייה תחיקתי, הרי שעל השר לא מוטלת החובה להעניק זכות ליחיד להישמע בטרם תתקבל ההחלטה שהגם שאותו יחיד עלול להיפגע מביצוע אותה החלטה. על אף האמור לעיל, המשיב יטען כי משהוצגו בפניו כלל העמדות באופן ממצה ומספק הוענקה זכות זו הגם שלא הוטלה על השר כל חובה להעניקה.
19. המשיב יטען כי קיבל החלטתו על בסיס **תשתית עובדתית מספקת** בהתאם למבחנים שנקבעו בפסיקה, אשר התקיימו במלואם ומפורטים בתגובה שהוגשה לבית המשפט הנכבד (בג"ץ 987/94 **יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, הגב' שולמית אלוני**, מח(5) 412 (1994), פסקה 10 לפסק דינו של כב' השופט זמיר). לחלופין, גם לו התשתית העובדתית הייתה חסרה במעט, הרי שחוסר מינורי זה לא עולה כדי פגם מהותי המצדיק את בטלות ההחלטה.
20. המשיב יטען כי בבואו לקבל את החלטתו **שקל את כלל השיקולים הרלוונטיים**, ללא שרירות מנהלית ובהיעדר שיקולים זרים. יתרה מזאת, החלטתו ניתנה **בסבירות**, תוך איזון בין השיקולים השונים בהתאם למשקלם הראוי בנסיבות העניין, **בהגינות ובתום לב**.
21. לצד השיקולים עליהם עמדו העותרות, שקל השר שיקולים נוספים תוך בחינת האינטרס הציבורי אשר עמד לנגד עיניו כל אימת ששקל את השיקולים שיוצגו כעת.
22. **ראשית**, שקל השר האם כחלק מאיזון האינטרסים יש מקום להתערב בשוק החופשי שכן התערבות כגון דא עלולה **לפגוע בחופש הפעולה בתחום העסקי** ובכך לייצר קשיים מיותרים ואסדרה אדוקה מדי על היצרנים. יתרה מכך, התערבות זו עלולה להוות תמריץ שלילי לחברות בין לאומיות כך שאלו ימנעו ממכירת מוצריהן בשוק הישראלי (יובל רויטמן "המשפט המנהלי בעידן המדינה הרגולטורית" **משפט וממשל יח**, 230 (2017)).
23. **שנית**, "הזכות לתקן" עלולה **למנוע חדשנות בייצור** שכן עשוי להיווצר תמריץ שלילי ליצרנים שלא לפתח מוצרים חדשים ומתקדמים. בין היתר בשל העובדה שהיצרנים משקיעים זמן וכסף רבים בפיתוח המוצרים ואילו הכרה ב"זכות לתקן" עלולה להביא לירידה בביקוש למוצרים חדשים עקב תיקון מוצרים קיימים. יתר על כן, תקנות אלו עלולות להביא לפיתוח תעשיית חלקי חילוף מזויפים בעלויות נמוכות כך שהיצרנים לא יתוגמלו על עמלם (Juan Londono, *The debate on right to repair: A primer*, American Action Forum (Jul. 22, 2021)).
24. **שלישית**, עלולה להיווצר **פגיעה תעסוקתית** באותם עובדים שהכנסתם תיפגע עקב הקטנת ייצור המוצרים שאף עשויה לעלות כדי פגיעה בחופש העיסוק, שכן הגברת הפרקטיקה של תיקון מוצרים קיימים עשויה להביא להקטנת הצריכה של מוצרים חדשים וכתוצאה מכך לצמצום היקף העסקת עובדים העוסקים בייצור.
25. **רביעית**, הכרה ב"זכות לתקן" עשויה להביא **לפגיעה בזכויות הקניין הרוחני של היצרנים והיבואנים** שכן השליטה בפטנט ובמוצר תהפוך משליטה בלעדית של היצרן למעין "נחלת הכלל" (S. Kyle Montello, *The right to repair and the corporate stranglehold over the consumer: Profits over people*, 22 Tul. J. Tech & Intell. Prop. 165, 174 (2020)). זכויות

היצרנים מוגבלות מלכתחילה בחוקים הקיימים והאיזון הנדרש נערך על ידי המחוקק ומגולם בתקנות הקיימות כיום כך שאין להרחיבן.

26. עוד יטען המשיב כי **פרסומו ב"פייסבוק" אינו מהווה הבטחה מנהלית** שכן זו יכולה להעניק זכויות משפטיות רק לאדם ספציפי או לקבוצה מוגדרת של אנשים. הפרסום הופנה לקבוצה גדולה ובלתי מסוימת של נמענים ומכאן שהפרסום מהווה **מדיניות הניתנת לשינוי בכל עת**, לפי סעיף 15 לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981. הפרסום אף אינו עומד בחמשת התנאים המצטברים להוכחת דוקטרינת ההבטחה המנהלית כפי שנקבעו בפסיקה, ואשר מפורטים בתגובה שהוגשה לבית המשפט הנכבד, לכן השר פעל בסמכות כאשר שינה עמדתו (בג"ץ 135/75 סאי-טקס בע"מ נ' שר המסחר והתעשייה, פ"ד (1) 673, 676 (1975)).

ג. המישור החוקתי

27. לטענת העותרות, החלטת השר שלא לעגן בתקנות את "הזכות לתקן" בצורה נרחבת יותר מכפי שמופיעה כיום בחוק, תביא לפגיעה בזכויות והן הזכות לחופש העיסוק וחופש התחרות כנגזרת של חוק-יסוד: חופש העיסוק של בעלי העסקים הקטנים; הזכות לאוטונומיה של הצרכנים והזכות לבריאות לרבות הזכות לחיים, כולן כנגזרת של חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.

28. **ראשית**, יטען המשיב כי **לא מתקיימת פגיעה בזכות לחופש העיסוק** כפי שטוענת העותרת. אכן, הזכות לחופש העיסוק היא זכות חוקתית על חוקית כפי שהיטיבה העותרת להבהיר בעתירתה. ואולם, המשיב סבור שיש לנקוט בפרשנות המרחיבה של הזכות לחופש העיסוק, אשר ביסודה אין מונחת ההנחה שעצם האסדרה השלטונית של פעילות כלכלית היא לכאורה בלתי מוצדקת. החשש הוא שלאור קיומן של קבוצות אינטרס מאורגנות, כמו למשל העסקים אותם מייצגת העותרת, המדיניות השלטונית בתחומים כלכליים תהא כזו שלא נועדה לקדם את האינטרס הציבורי אלא רק את האינטרסים של גורמים בעלי כח ומשאבים.

29. בצד ההחלה של הפרשנות המרחיבה להיקף הזכות לחופש העיסוק, בית המשפט העליון הכיר בעבר בקיום מתחם רחב של שיקול דעת לרשויות המאסדרות, לקבוע הסדרים שפוגעים בחופש העיסוק. בהתאם לכך יטען המשיב שההסדר הקיים כיום בתקנות, שכבר קובע חובה מסוימת ל"יצרן או מי מטעמו" לתקן מוצר לאחר שנרכש, נועד לקדם את האינטרס הציבורי של תיקון איכותי של מוצרים לצרכנים, וזאת להבדיל מחובה חוקית נרחבת לאפשר לעסקים רבים לתקן מוצרים שאינם בהכרח בתחום מומחיותם, מה שמקדם בעיקר אינטרסים של גורמים בעלי עניין כאמור, ובענייננו אותם עסקים קטנים (ברק מדינה ועשור ויצמן "המהפכה החוקתית או מהפכת זכויות האדם? על העיגון החוקתי של הנורמות המוסדיות" **עיוני משפט** מ 31 (2017)).

30. כיום, על אף העובדה ש"הזכות לתקן" לא מהווה חלק מהחקיקה הישראלית, **אנו עדיין עדים לפתיחתם של עסקים רבים העוסקים בתחום תיקון מוצרים** (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה **דמוגרפיה של עסקים – שרידים ותנועות של עסקים 2018-2020** (2021)). העובדה שעסקים חדשים המתמחים בתיקון מוצרים נפתחים חדשות לבקרים, מעידה על מגמה הפוכה מזו שמנסה להציג העותרת, והאמור מגובה בנתונים בתגובה שהוגשה לבית המשפט הנכבד.

31. **שנית**, החלטת השר שלא להכיר ב"זכות לתקן" בחקיקת משנה אינה פוגעת בזכות לאוטונומיה של הפרט. חוק הגנת הצרכן, כשמו, נועד להגן על הצרכנים על ידי קביעת חובות ואיסורים על היצרנים, היבואנים, הסוחרים ונותני השירותים. בין היתר, מסדיר החוק בחקיקה ראשית את זכויות הצרכן באשר למוצר שרכש גם לאחר רכישתו. גם תקנות הגנת הצרכן (אחריות ושירות

- לאחר מכירה), תשס"ו-2006 מסדירות את אפשרויות התיקון של המוצר לאחר המכירה ובכלל זה את תקופת האחריות. ברור, אם כן, כי לפי החקיקה הקיימת, המגנה בצורה נרחבת על זכויות הצרכן, השליטה במוצר נמצאת אצל הצרכן גם לאחר המכירה ואילו כל תפקידו של היצרן הוא לספק שירותים לצרכן על מנת שזה יוכל להמשיך ולעשות במוצר שרכש כרצונו.
32. התקנות הקיימות מסדירות את "הזכות לתקן" במובן זה שהצרכן נהנה מתיקון מוצריו באופן מקצועי וראוי תוך זמן סביר, וככל שהוא לא מקבל את זכויותיו אלו, התקנות קובעות מנגנון אכיפה יעיל. כך, **התקנות מביאות לאיזון הרצוי בין האינטרסים השונים ומעניקות לצרכן את ההגנות הדרושות לו**, כך שלא תיפגע שליטתו על המוצר שרכש.
33. כיוצא בזאת, החוק בנוסחו כיום מסדיר את "הזכות לתקן" ומאזן את זכויות הצרכנים אל מול אינטרסים אחרים, באופן כזה שאינו מביא לפגיעה משמעותית בזכות הצרכן לאוטונומיה.
34. ככל שימצא שמתקיימת פגיעה בזכויות האמורות, הרי **שפגיעה זו מידתית היא ועומדת במבחני פסקת ההגבלה** כי שהוצג והובהר בתגובה המקדמית שהוגשה לבית המשפט הנכבד.
35. פסקת ההגבלה לא רק מגנה על זכויות היסוד, אלא גם מגבילה את ההגנה המעוגנת בחוק יסוד כל עוד הפעולה עומדת בדרישות מאזנות ובטעמים חוקתיים. כך בענייננו, פסקת ההגבלה לא רק מגינה על חופש העיסוק ועל האוטונומיה של הפרט אלא גם מאזנת אותם אל מול זכויות אחרות (ע"א 6821/93 **בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי**, מט(4) 221 (1995), פסקה 75 לפסק דינו של כב' הנשיא שמגר).
36. פסקת ההגבלה קובעת **ארבעה תנאים מצטברים** שבהתקיימם תתאפשר פגיעה בזכות חוקתית (בג"ץ 7052/03 **עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים**, פ"ד סא(2) 202 (2006)).
37. **על הפגיעה להתבצע מכוח חוק או לפיו**: המשיב יטען שחוק הגנת הצרכן והתקנות עומדות במבחן זה. החלטתו של השר שלא לקדם את התקנות חוקית, תקינה והתקבלה בסמכות, לפי סעיף 18א(א) לחוק הגנת הצרכן שקובע את **סמכות הרשות** הנתונה לשר. משום שכך, הרי שגם הסמכות שלא להתקין תקנות נתונה לו לפי סעיף זה ומשכך החלטתו נעשתה מכוח חוק.
38. **על דבר החקיקה להלום את ערכי מדינת ישראל**: המשיב יטען שחוק הגנת הצרכן והתקנות מכוחו מקיימים את הדרישה, והולמים את ערכי מדינת ישראל כיהודית ודמוקרטית, משום שמאפשרים קידום של אינטרסים ציבוריים רחבים ואיזון ראוי בין האינטרס היצרני לצרכניו.
39. **דבר החקיקה נועד לתכלית ראויה**: המשיב יטען שתקנות הגנת הצרכן עומדות במבחן שכן הן משמרות ומאזנות בין האינטרסים של היצרנים ושל הצרכנים, שעשויים להיות מנוגדים.
40. **דבר החקיקה פוגע בזכות במידה שאינה עולה על הנדרש**: מידתיות נבחנת באמצעות שלושה **מבחני משנה מצטברים** שפותחו בפסיקה.
41. **מבחן הקשר הרציונלי**: המשיב יטען שההסדר הקבוע בתקנות הוא האמצעי המתאים למימוש ההגנה על הצרכן והאיזון בין האינטרסים של הצרכנים לאלו של היצרנים.
42. **מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה**: העותרות טוענות שיש לחוקק הסדר שיחייב את היצרן לאפשר לבעלי עסקים קטנים, שאינם "מי מטעמו", להציע שירותי תיקון ושכך היה מתקיים מבחן זה. המשיב יטען שבכך מתעלמות העותרות מהאינטרסים של היצרנים שמבקשים שלא להעביר מידע ביחס למוצריהם ולשמור אצלם על הסודות המסחריים והפטנטים.
43. **מבחן המידתיות במובן הצר**: המשיב יטען כי לפי אמות המידה של מבחן זה, נראה כי במקרא דנא התועלת הצפויה לציבור מהחלטתו שלא להתקין תקנות, אינה עולה על הפגיעה בזכות,

היינו בבחינת האיזון העדין שמבחן זה דורש, נראה שהחלטתו של השר מקיימת את האידיליה לפיה התועלת הצפויה לציבור שווה לגודל הפגיעה בזכות. המשיב יטען שההסדר הנוכחי מאוזן ומשמר את האיזון העדין בין האינטרס הצרכני לאינטרס היצרני.

44. העותרת טוענת כי ככל ש"הזכות לתקן" לא תעוגן בחקיקה, תיווצר כתוצאה מכך פסולת אלקטרונית רבה. ואולם גם אם ברמה התאורטית טענה זו עשויה להיות נכונה בנסיבות מסוימות, הרי שבפועל הנתונים לגבי המשק הישראלי מציגים תמונה אחרת. כך למשל, הפסולת האלקטרונית מהווה אחוז אחד בלבד מסך הפסולת בישראל (תאגיד מ.א.י. יבואן או יצרן – כיצד להיערך לחוק לטיפול בפסולת אלקטרונית? (2021)).

45. העותרת טוענת שהיווצרות הפסולת גוררת פגיעה בזכות לבריאות, אך אינה מגבה טענותיה בנתונים. בהיעדר ביסוס עובדתי ונתונים, לא ניתן להבין האם היקף הפגיעה רחב כפי שטוענת העותרת והאם הפתרון היחיד הוא עיגון "הזכות לתקן" בחקיקה. כך גם העותרת לא הקימה תשתית מספקת לעניין הפגיעה הנטענת בעובדים.

46. זאת ועוד, ייצור מוגבר של חלקי חילוף כתוצאה מעיגון "הזכות לתקן" יביא להגדלת כמות הפסולת ולא להקטנתה, שכן החלקים התקולים ייזרקו, ועל כן קידום הזכות לתקן ממילא לא בהכרח יקדם את האינטרסים אותם מבקשת העותרת לייצג.

47. המשיב יטען כי הזכות לאיכות הסביבה אינה זכות יסוד שניתן לגזור מחוקי היסוד וכי לכל היותר, איכות הסביבה מהווה אינטרס שיש לאזנו למול אינטרסים נוספים (בג"ץ 4128/02 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' ראש-ממשלת ישראל, נח(3) 503 (2004)). איזון זה נערך במסגרת החקיקה הקיימת ואף בהחלטת השר שלא להרחיב את ההסדר הקיים. יתרה מכך, התקנות הקיימות כבר מעניקות הגנה מספקת על הזכות לאיכות הסביבה.

ד. סוף דבר

48. נוכח כל האמור לעיל, ברי כי החלטת המשיב שלא להתקין תקנות המרחיבות את ההסדר הקיים כיום בנוגע ל"זכות לתקן" התקבלה במסגרת סמכותו ובאופן סביר ומידתי.

49. ממילא, כפי שהובהר בהרחבה בתגובה זו, החקיקה הקיימת כוללת את האיזונים הדרושים בין זכויות היצרנים לצרכנים ובין האינטרסים הציבוריים והפרטיים שהעותרות טענו לפגיעה בהם. במצב דברים זה, פסק דין שיחייב להרחיב את ההסדר הקיים בנוגע ל"זכות לתקן", עלול להביא לפגיעה קשה באינטרסים ציבוריים רחבים ובפעילות התקינה של המשק הישראלי.

50. נוכח כל אחד מן הטעמים שפורטו בתגובה זו, ולאור בחינת משקלם המצטבר גם יחד, בית המשפט הנכבד מתבקש לדחות את כל שלוש העתירות מכל וכל, להימנע מהתערבות בשיקול הדעת של השר הממונה ולהותיר את החקיקה הקיימת על כנה.

51. כן מתבקש בית המשפט הנכבד לפסוק את הוצאות המשפט לטובת המשיב וכן שכ"ט עו"ד בתוספת מע"מ כדין.

עדי זהריה

עמית און

ב"כ המשיב

רשימת מקורות מטעם המשיב

חקיקת יסוד

1. חוק-יסוד : חופש העיסוק, ס"ח התשנ"ד 1454.
2. חוק-יסוד : כבוד האדם וחירותו, ס"ח התשנ"ב 150.

חקיקה ראשית

3. חוק התקנים, תשי"ג-1953.
4. חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, תשי"ח-1957.
5. חוק לתיקון סדרי המנהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958.
6. חוק ההגבלים העסקיים, תשי"ט-1959.
7. חוק הפטנטים, תשכ"ז-1967.
8. חוק המכר, תשכ"ח-1968.
9. פקודת הנזיקין, תשכ"ח-1968.
10. פקודת סימני מסחר (נוסח חדש), תשל"ב-1972.
11. חוק הגנת הצרכן, תשמ"א-1981.
12. חוק הפרשנות, תשמ"א-1981.
13. חוק איסוף ופינוי פסולת למיחזור, תשנ"ג-1993.
14. חוק החוזים האחידים, תשכ"ד-1994.
15. חוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1994.
16. חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996.
17. חוק הפיקדון על מכלי משקה, תשנ"ט-1999.
18. חוק לסילוק ומחזור צמיגים, תשס"ז-2007.
19. חוק זכויות יוצרים, תשס"ח-2007.

תקנות

20. תקנות איסוף ופינוי פסולת למחזור [חובת פינוי פסולת למחזור], תשנ"ח-1998.
21. תקנות הגנת הצרכן (אחריות ושירות לאחר מכירה), תשס"ו-2006.

הצעות חוק

1. דברי הסבר להצעת חוק הגנת הצרכן, תשמ"א-1981, ה"ח 1469.
2. הצעת חוק זכויות יוצרים, תשס"ה-2005, ה"ח 1116.

פסיקה

3. בג"ץ 1/49 סלומון שלמה בז'רנו נ' שר המשטרה (נבו, 26.02.2006).
4. בג"ץ 70/50 מ. מיכלין ועוד 25 אחרים נ' שר הבריאות, ד 319 (1950).
5. בג"ץ 105/54 אויגן לזרוביץ' נ' המפקח על המזונות (אבינועם הלוי), ירושלים, י 40 (1956).
6. בג"ץ 143/56 חאלד עבד אחג'יג' נ' המפקח על התעבורה, יא 370 (1957).
7. בג"ץ 129/57 מישל בן קוסטא מנשי נ' שר הפנים, ראש העיר, חברי המועצה ובני העיר תל אביב יפו ואח', 209 (1958).

8. בג"ץ 9/58 יונה ברמן ואח' נ' שר הפנים, פ"ד יב 1493 (1958).
9. בג"ץ 185/64 פלוני נ' שר-הבריאות, ו-2 אח', יט 122 (1965).
10. בג"ץ 335/68 המועצה הישראלית לצרכנות נ' יושב-ראש ועדת החקירה לענין מתן שירותי גז, כג(1) 324 (1969).
11. בג"ץ 135/75 סאי-טקס בע"מ נ' שר המסחר והתעשייה, פ"ד ל(1) 673 (1975).
12. בג"ץ 156/75 פאוזי דקה נ' שר התחבורה, ל(2) 094 (1976).
13. בג"ץ 389/80 דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור, לה(1) 421 (1980).
14. בג"ץ 161/80 מלון סן טרופז בע"מ נ' מינהל מקרקעי ישראל, לד(4) 709 (1980).
15. בג"ץ 799/80 פנחס שלום נ' מינהל נפת פתח-תקווה משרד הפנים, לר(1) 317 (1981).
16. בג"ץ 512/81 המכון לארכיאולוגיה של האוניברסיטה העברית, ירושלים נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד לה(4) 533 (1981).
17. בג"ץ 337/81 שלמה מיטרני נ' שר התחבורה, לז(3) 337 (1983).
18. בג"ץ 49/83 המחלבות המאוחדות בע"מ נ' המועצה לענף החלב, לז(4) 516 (1983).
19. בג"ץ 580/83 אטלנטיק חברה לדייג וספנות בע"מ נ' שר התעשייה והמסחר, לט(1) 29 (1985).
20. בג"ץ 161/84 חברת ווינדמיל הוטל בע"מ נ' שר הפנים, מב(1) 793 (1984).
21. בג"ץ 142/86 "דישון" כפר שיתופי להתיישבות חקלאית נ' שר החקלאות, מ(4) 523 (1986).
22. בג"ץ 680/88 שניצר נ' הצנזור הצבאי הראשי, פ"ד מב(4) (1989).
23. ע"פ 22/89 מוחמד עזבה נ' מדינת ישראל, מג(2) 592 (1989).
24. בג"ץ 571/89 צבי מוסקוביץ נ' מועצת השמאים, מד(2) 236 (1990).
25. ע"פ 3490/90 יקב הגליל יוסף גולד ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד מח(1) 11 (1993).
26. רע"א 2687/92 דוד גבע נ' חברת וולט דיסני, מח(1) 251 (1993).
27. בג"ץ 6163/92 יואל אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2) 229 (1993).
28. רע"א 3577/93 הפניקס הישראלי חברה לביטוח בע"מ נ' אהרון מוריאנו, מח(4) 070 (1994).
29. ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, מט(4) 221 (1995).
30. דנג"ץ 3299/93 ויכסלבאום נ' שר הביטחון, פ"ד מט(2) 195 (1995).
31. ע"א 1928/93 רשות ניירות ערך נ' גבור סבריינה מפעלי טקסטיל בע"מ, מט(3) 177 (1995).
32. ע"א 6620/93 עיריית רמת גן נ' נפתלי גולומב, פ"ד נא(2) 363 (1997).
33. ע"א 2781/93 דעקה נ' בית החולים "כרמל" חיפה, נג(4) 526 (1999).
34. בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, הגב' שולמית אלוני, מח(5) 412 (1994).
35. בג"ץ 5100/94 הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ' ממשלת ישראל, נג(4) 817 (1999).
36. בג"ץ 4140/95 סופרפארם (ישראל) בע"מ נ' מנהל המכס ומע"מ, נד(1) 49 (1999).
37. בג"ץ 5016/96 ליאור חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא(4) 1 (1997).
38. בג"ץ 1715/97 לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ' שר האוצר, נא(4) 367 (1997).
39. בג"ץ 2159/97 מועצה אזורית חוף אשקלון נ' שר הפנים, פ"ד נב(1) 75 (1998).
40. בג"ץ 840/97 עאוני סבית נ' ממשלת ישראל, נז(4) 803 (2003).

41. בג"ץ 5933/98 פורום היוצרים הדוקומנטריים נ' נשיא המדינה, פ"ד נד(3) 496 (2000).
42. בג"ץ 585/01 אירית קלכמן נ' ראש המטה הכללי, רב אלוף שאול מופז, נח(1) 694 (2003).
43. בג"ץ 4128/02 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' ראש-ממשלת ישראל, נח(3) 503 (2004).
44. בג"ץ 8850/02 עו"ד פסטינגר נ' שר המשפטים, פ"ד נח(2) (2004).
45. בג"ץ 7052/03 עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים, פ"ד סא(2) 202 (2006).
46. בג"ץ 10203/03 "המפקד הלאומי" בע"מ נ' היועץ המשפטי לממשלה, סב(4) 715 (2008).
47. בג"ץ 5853/04 "אמנה" תנועת ההתיישבות של גוש אמונים אגודה שיתופית נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד נט(2) 289 (2004).
48. בג"ץ 1661/05 המועצה האזורית חוף עזה ואח' נ' כנסת ישראל ואח', נט(2) 481 (2005).
49. בג"ץ 5853/07 אמונה – תנועת האישה הדתית לאומית נ' ראש הממשלה, מר אהוד אולמרט (2007).
50. בג"ץ 4500/07 ח"כ שלי יחימוביץ' נ' מועצת הרשות השניה לרדיו ולטלוויזיה (נבו, 21.11.2007).
51. רע"א 4447/07 רמי מור נ' ברק אי.טי.סי. [1995] החברה לשרותי בזק בינלאומיים בע"מ, סג(3) 664 (2010).
52. בג"ץ 266/08 רונן טבקול נ' רשות החברות הממשלתיות (נבו 16.02.2010).
53. עע"מ 6823/10 מתן שירותי בריאות בע"מ נ' משרד הבריאות (נבו, 28.02.2011).
54. בג"ץ 1957/13 זאב כהן נ' שר המשפטים (נבו 10.08.2014).
55. בג"ץ 8425/13 איתן מדיניות הגירה ישראלית ואח' נ' ממשלת ישראל (נבו, 22.09.2014).
56. ע"א 8880/13 דוד וינשל נ' מדינת ישראל משרד הביטחון (פורסם בנבו, 30.08.2016).
57. בג"ץ 4790/14 יהדות התורה - אגודת ישראל - דגל התורה נ' השר לשירותי דת (נבו, 19.10.2014).
58. בג"ץ 5646/14 ארגון סגל המחקר במערכת הבטחון ברפ"ל ובמשרד ראש הממשלה נ' בית הדין הארצי לעבודה בירושלים (נבו, 25.06.2018).
59. בג"ץ 4374/15 התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) נ' ראש ממשלת ישראל (נבו, 27.03.2016).
60. דנ"מ 5519/15 יוסף אחמד יונס נ' מי הגליל תאגיד המים והביוב האזורי בע"מ (נבו, 17.12.2019).
61. רע"פ 1639/16 מוחמד עבאסי נ' יו"ר הועדה המקומית לתכנון ובניה בירושלים (נבו, 23.01.2018).
62. בג"ץ 2875/18 התאחדות תאגידי כוח אדם זר בענף הבניין נ' ממשלת ישראל (נבו, 18.06.2019).
63. בג"ץ 6307/19 סעיד חמדאן נ' משרד החינוך - מינהל הרישוי (נבו 11.05.2020).
64. עע"מ 8734/19 אסתר ביטן נ' עמידר החברה הלאומית לשיכון בישראל (נבו 02.08.2020).

מאמרים וכתבי עת ישראלים

65. אהרן ברק "חוק יסוד: חופש העיסוק" משפט וממשל ב (1994).

66. יואב דותן "הבטחה מינהלית לציבור" **משפט וממשל** ה' 465 (2000).
67. סיני דויטש "דיני הצרכנות בישראל: קווי מיתאר" **מאזני משפט** א' 11 (2000).
68. ברק מדינה ועשור ויצמן "המהפכה החוקתית או מהפכת זכויות האדם? על העיגון החוקתי של הנורמות המוסדיות" **עיוני משפט** מ' 31 (2017).
69. יובל רויטמן "המשפט המנהלי בעידן המדינה הרגולטורית" **משפט וממשל** יח, 230 (2017).
70. איל פלג "ההליך המנהלי בצילו של שיקול-דעת" **עיוני משפט** מב 129 (2019).
71. שרון ידין "כריש, תנין ולוויתן: על הבטחות מנהליות, חוזים רגולטורים וחיות אחרות במתווה הגז הטבעי" **מחקרי משפט לב**, 213 (2019).
72. נועה מור "רשתות חברתיות מקוונות כזירות לעיצוב זכויות והקצאתן: לקראת החלתן של חובות מן המשפט הציבורי" **דין ודברים** יד 127 (2020).

ספרות ישראלית

73. אהרן ברק **פרשנות במשפט – פרשנות חוקתית** (1994).
74. אמנון רובינשטיין וברק מדינה **המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל** (1996).
75. יצחק זמיר **הסמכות המנהלית** כרך ב (1996).
76. דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי** כרך א (2010).
77. דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי - משפט מינהלי כלכלי** כרך ג (2010).

דו"חות, פרוטוקולים ועיתונאות ישראלית

78. פרוטוקול ישיבה מס' 563 של ועדת הכלכלה, הכנסת ה-16 (13.12.2005).
79. נעמי היימן-רייש "חקיקה סביבתית בישראל ואמנות בין-לאומיות" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (7.9.2007).
80. משרד הכלכלה דו"ח **הוועדה להגברת התחרות והסרת חסמים בתחום הייבוא** (2014).
81. ויקי אוסלנדר "ירוק זה לא לזרוק" **כלכליסט** (28.11.2019).
82. מבקר המדינה **שימוש הרשויות המקומיות ונבחריהן ברשתות החברתיות** (2020).
83. מיכל רוז חיימוביץ' "הביקוש התמתן – וסודהסטרים תיפרד מ-300 עובדים בישראל" **גלובס** (26.10.2021).
84. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה **דמוגרפיה של עסקים – שרידים ותנועות של עסקים 2018-2020** (2021).
85. התאחדות התעשיינים בישראל **התעשייה בישראל תמונת מצב** (2021).
86. קרנית פלוג ואח' **סקירת מצב שוק העבודה בתקופת הקורונה** (2021).
87. תאגיד מ.א.י **יבואן או יצרן – כיצד להיערך לחוק לטיפול בפסולת אלקטרונית?** (2021).

חקיקה זרה

88. H.W.R. Wade, C.F. Forsyth *Administrative Law* (Oxford, 8th ed., 2000).
89. The Eco-design for Energy-Related Products and Energy Information Regulations 2021, 745.
90. Medical Device Right to Repair Act, SB-605, The California Senate (2021).
91. National right to repair agriculture legislation, H. 3577, SC House (2021).
92. Fair Repair of Agricultural Equipment, HB 1535, The Florida Senate (2022).

93. Fair Repair of Agricultural Equipment, SB 1320, The Florida Senate (2022).

פסיקה זרה

94. Henrik Huseby v. Apple Inc [2020] (Case No.19-141420SIV-HRET) HR-2020-1142-A.

ספרות זרה

95. Christina Purcell *The Impact of "Right to Repair" Legislation on Innovation and Intellectual Property in the Automotive Industry* A thesis submitted in fulfillment of the requirements of LHC 489, University of Michigan 2013).

96. Leah Chan Grinvald & Ofer Tur-Sinai, *Intellectual Property Law and the Right to Repair*, 88 Fordham L. Rev. 63 (2019).

97. Nicholas A. Mirr, *Defending the Right to Repair: An Argument for Federal Legislation Guaranteeing the Right to Repair*, 105 Iowa L. Rev. 2393 (2020).

98. S. Kyle Montello, *The right to repair and the corporate stranglehold over the consumer: Profits over people*, 22 Tul. J. Tech & Intell. Prop. 165 (2020).

99. Leah Chan Grinvald & Ofer Tur-Sinai, *The Right to Repair: Perspectives from the United States*, 31 Australian Intellectual Property Journal, 98 (2021).

דו"חות, פרוטוקולים ועיתונאות זרה

100. *Consumers and repair of products*, European Parliament (2019).

101. Dave Farber, *The 10 Reasons People Buy New Products*, New Markets Insights (Mar. 26, 2019).

102. *H.R.4006 - Fair Repair Act*, Congress.Gov (Jun. 17, 2021).

103. *Indice de réparabilité*, Ministère De La Transition Ecologique (Jul. 2, 2021).

104. Juan Londono, *The debate on right to repair: A primer*, American Action Forum (Jul. 22, 2021).

105. *Royal Legislative Decree 1/2007 Of 16 November, Approving The Revised Text Of The General Law For The Protection Of Consumers And Users And Other Complementary Laws*, Global Regulation (Nov. 16, 2021).

106. Doug Richards, *'Right to repair' measure draws fire at Georgia Capitol*, 11 Alive (Feb. 21, 2022).

107. Philip Gruber, *Maryland Committee Rejects Right to Repair*, Lancaster Framing (Mar. 11, 2022).

בג"ץ 8593/20
בג"ץ 7932/20
בג"ץ 9001/20

בבית המשפט המבוים בהרצליה
בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק

1. אמון הציבור (חל"צ)

ע"י ב"כ טל אלמקיס
מרחה האוניברסיטה 8, הרצליה, 4610101
טל': 09-9527272

(להלן: "העותרת 1")

2. עמותת "אדם טבע ודין" (ע"ר)

ע"י ב"כ סמדר פרידמן
מרחה האוניברסיטה 8, הרצליה, 4610101
טל': 09-9527272

(להלן: "העותרת 2")

3. עמותת "התאגדות העסקים הקטנים בישראל"

ע"י ב"כ עמית מולכו
מרחה האוניברסיטה 8, הרצליה, 4610101
טל': 09-9527272

(להלן: "העותרת 3")

- נגד -

1. משרד הכלכלה והתעשייה

ע"י ב"כ עמית און ועדי זהריה
מרחה בנק ישראל 5, ירושלים
טל': 09-9527272

(להלן: "המשיב")

2. התאגדות התעשיינים

ע"י ב"כ איתמר ארבל
מרחה המרד 29, תל אביב-יפו
טל': 09-9527272

(להלן: "המשיבה")

תגובה מקדמית מטעם המשיב

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, מוגשת בזאת תגובה מקדמית מטעם המשיב, שר הכלכלה והתעשייה, לעתירות שבכותרת, כדלקמן.

עניינן של העתירות בבקשת העותרות, כי בית המשפט הנכבד יורה למשיב, שר הכלכלה והתעשייה (להלן: "שר הכלכלה" או "השר"), לבוא וליתן טעם מדוע לא יעשה שימוש בסמכות המוענקת לו מכוח סעיף 18א(א) לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הגנת הצרכן" או "החוק"), להתקין תקנות המחייבות יצרן, יבואן, סיטונאי או קמעונאי של טובין או שירותים, לתת שירות לצרכן לאחר מכירה.

המשיב יטען כי דין העתירות כולן להידחות, לנוכח כל אחד מן הטעמים שיפורטו בתגובה זו להלן, ולאור בחינת משקלם המצטבר גם יחד, תוך חיוב העותרות בהוצאות.

ההדגשות בתגובה מקדמית זו אינן במקור, אלא אם צוין אחרת.



עדי זהריה



עמית און

ב"כ המשיב

א. פתח דבר

1. העתירות שבכותרת מבקשות, באופן מרחיק לכת, לחייב את הרשות המבצעת לפעול בניגוד למדיניותה, **באופן בו שר בממשלה יחויב להתקין תקנות** המחייבות יצרן, יבואן, סיטונאי או קמעונאי של טובין או שירותים, לתת שירות לצרכן לאחר מכירה, תוך הרחבה ניכרת של ההסדר החקיקתי הקיים. בפרט, העותרות מפנות את עתירותיהן כנגד החלטת שר הכלכלה, שהוא השר הממונה בהתאם לסעיף 1 ולסעיף 18א(א) לחוק הגנת הצרכן, לפיה אין לטעמו מקום לקדם הסדרה של "הזכות לתקן" בתקנות או בחוק.
2. העותרות הגישו את עתירותיהן בין היתר נגד המשיב, בבקשה כי בית המשפט הנכבד יורה לשר הכלכלה לקדם הסדרה של "הזכות לתקן" בחוק או בתקנות, וזאת מתוקף היותו של השר הגורם המוסמך לכך על פי חוק הגנת הצרכן.
3. המשיב יטען כי השר פעל במסגרת שיקול הדעת המיניסטרילי הרחב המוקנה לו, ובהתאם לסמכותו הקבועה בחוק הגנת הצרכן. השר החליט, לאחר ששקל את הדברים, שאין מקום להתקין את התקנות שהעותרות מבקשות כעת מבית המשפט הנכבד **לחייבו** להתקין. כפי שיפורט להלן בתגובה זו, החלטתו זו של השר בוודאי עומדת במבחני הסבירות הנדרשים ומכל מקום עומדת לשר **חזקת התקינות המנהלית** מתוקף היותו גורם מיניסטרילי, קרי שר בממשלת ישראל – חזקה אותה העותרות לא הצליחו לסתור.
4. העותרות מייחסות חשיבות רבה לפרסום של השר בחשבון ה"פייסבוק" שלו ושל משרדו. המשיב יטען לעניין זה כי פרסומו של השר ב"פייסבוק" אינו מהווה החלטה מנהלית רשמית שניתן להסתמך עליה, כפי שיבואר להלן. מכל מקום לשר נתונה הסמכות לחזור בו מהחלטתו, מתוקף סעיף 15 לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981 (להלן: "**חוק הפרשנות**"), בעקבות קבלת מידע נוסף ובשל הרצון להתחשב באינטרס הציבורי ובאינטרסים נוספים הנוגעים בדבר.
5. העותרות טוענות גם כי פרסומו של השר ב"פייסבוק" מהווה הבטחה שלטונית. עם זאת, המשיב יטען כי הפרסום מהווה מדיניות הניתנת לשינוי בכל עת, ושמדיניות זו ממילא לא הופנתה לציבור מסוים של אנשים. השר רק הביע את דעתו העקרונית בנוגע לסוגיית "הזכות לתקן" ובוודאי שאין לראותה **כהבטחה להתקין את הזכות בתקנות** כפי שדורשות העותרות.
6. העותרות טוענות כי השר לא עמד בחובת ההיוועצות הקבועה בחוק. ואולם, ועל אף היעדרה של חובת סטטוטורית לעשות כן, השר בהחלט נועץ בגורמים הרלוונטיים תוך שמיעת העמדות השונות של הנוגעים בדבר, וזאת במסגרת התייעצות וולונטרית לפי סעיף 17א(א) לחוק הפרשנות. השר נועץ **הן עם גורמים רלוונטיים התומכים בהתקנת התקנות** אותן דורשות העותרות להתקין, אותם ייצג מנכ"ל הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן (להלן: "**המנכ"ל**"), היא רשות פנים ממשלתית עצמאית האחראית על מתן הנחיות להתנהגות נורמטיבית בקשר בין העוסק והצרכן, **והן עם גורמים רלוונטיים המתנגדים להתקנת התקנות**, אותם ייצגו נציגי החברות היצרניות והיבואניות בישראל, ובכללם המשיבה.
7. לעניין חובת ההנמקה שאותה טוענות העותרות שהשר לא קיים, המשיב יטען שלמרות שהתקנת התקנות מהווה סמכות תחיקתית שאינה דורשת מהשר לנמק את החלטתו, **השר אכן נימק את החלטתו** בתשובת הדוברות במידה המספקת והנדרשת על-פי אמות המידה שנקבעו בפסיקה, כפי שיפורט בהמשך.
8. עוד טוענות העותרות כי המשיב לא העניק זכות טיעון **לכל** בעלי העניין הנוגעים בדבר. המשיב יטען שהזכות להישמע, היינו זכות היחיד לקבל זכות טיעון, אינה מוחלטת אלא יחסית, מוגבלת

בחריגים ובאינטרסים הנוגדים אותה ואין היא רלוונטית בכל מקרה ומקרה. משכך, המשיב יטען כי זכות זו אינה מתחייבת ואינה רלוונטית במקרה דנא. את עמדת העותרות ייצג כראוי המנכ"ל, שהעביר מסמך מפורט לשר בו פורטו כלל הנימוקים התומכים בהתקנת התקנות המבוקשות מושא עתירה זו, והעמדה המנוגדת, זו של החברות היצרניות והיבואניות בשוק, לרבות עמדת המשיבה, נשמעה במהלך ישיבת ההתייעצות שקיים השר.

9. לעניין התשתית העובדתית, המשיב יטען שגיבוש התשתית העובדתית בענייננו עומד בכל ארבעת המבחנים שפותחו בפסיקה לבחינת קיומה של תשתית עובדתית מספקת. המשיב יטען שגם לו התשתית העובדתית במקרה דנא הייתה חסרה במעט, הרי שחוסר מינורי זה לא עולה כדי פגם מהותי שיש בהשלכותיו כדי להביא לבטלות ההחלטה.

10. המשיב יטען שהפעיל את שיקול דעתו המנהלי באופן תקין, נוכח העובדה ששקל את כלל השיקולים הרלוונטיים לצורך קבלת ההחלטה ורק אותם, וזאת לאחר שנועץ עם גורמים משני צידי המתרס כפי שהוזכר לעיל ויפורט בהמשך. לא יכול להיות חולק אפוא כי החלטתו של השר היא סבירה וכוללת בתוכה מערכת מסועפת ומורכבת של שיקולים בדבר פגיעה בזכויות ואינטרסים של צדדים שונים שלהם יש אינטרסים שונים בעניין הנדון.

11. בבחינת השיקולים השונים שנשקלו בהחלטה יטען המשיב שהתערבות המחוקק הישראלי בסוגייה זו עשויה לגרום להיווצרותן של בעיות רבות בשוק, שכן המדינה תהא זו המכתיבה ליצרנים בשוק החופשי הפרטי כיצד להתנהל ובאיזה אופן לייצר את המוצרים שלהם. מצב זה יצור אסדרה הדוקה במידה שאינה רצויה **ושעשויה לתמרץ באופן שלילי ייצור מוצרים חדשים וחדשניים.**

12. כמו כן, הכרה ב"זכות לתקן" כפי שדורשות העותרות עלולה לייצר תמרץ שלילי לפיתוח מוצרים חדשים על ידי יצרנים, שככלל משקיעים שנים רבות וכסף רב ביצירת מוצרים ייחודיים וחדשניים המבדלים אותם בשוק. הפגיעה בחופש הפעולה של היצרנים בשוק החופשי, נוסף על הירידה בביקוש למוצרים חדשים עקב הגידול הצפוי בהחלפת חלקים ישנים, תביא לרתיעה של היצרנים מהשקעת משאבים אלו. בעקבות כך, הירידה הצפויה בהכנסות היצרנים מטכנולוגיות חדשניות עשויה להביא למצב בו היצרנים לא יוכלו לכסות את עלויות הפיתוח של מוצרים חדשים, ויחדלו להשקיע בפיתוח וייצור של טכנולוגיות ומוצרים חדשים, **באופן שיפגע במשק הישראלי כולו.**

13. נוסף על כך, הכרה ב"זכות לתקן" **מהווה פגיעה בזכויות הקניין הרוחני של היצרנים**, המוגנות בשורה ארוכה של חוקים בחקיקה הישראלית (סיני דויטש "דיני הצרכנות בישראל: קווי מיתאר" **מאזני משפט** א 11, 12 (2000)), וביניהם חוק זכויות יוצרים, תשס"ח-2007; חוק הפטנטים, תשכ"ז-1967; ופקודת סימני מסחר [נוסח חדש], תשל"ב-1972. חוקים אלו מאזנים בין זכויות היצרנים לזכויות הצרכנים, ולכן לגישת המשיב, אין מקום להפר איזון עדין זה, על ידי עיגון חובה נוקשה אשר תחייב את היצרנים בחוק לאפשר לכל גורם פלישה לתוככי הסודות המסחריים של המוצרים שבפיתוחם עמלו היצרנים.

14. שיקול נוסף ששקל המשיב בהחלטתו מתייחס **לאפשרות שתיווצר פגיעה תעסוקתית** באותם עובדים אשר הכנסתם תיפגע עקב הקטנת ייצור המוצרים, בעקבות התקנת התקנות. הכרה ב"זכות לתקן" באמצעות חקיקה תביא לכך שהביקוש למוצרים חדשים יקטן שכן הצרכנים לא ימהרו להחליף מוצריהם בחדשים. התוצאה תהא שהביקוש למוצרים יתמתן, מה שיוביל לכך שהחברות יאלצו להקטין את היקף העסקת העובדים העוסקים בייצור.

15. עוד סבור המשיב כי יש לדחות את טענת העותרות לפיה החלטתו נגועה בשיקולים זרים, וזאת נוכח העובדה כי **טענה חמורה זו נטענה בעלמא וללא כל ביסוס עובדתי כנדרש**. כפי שעמדנו לעיל, השר פעל בתום-לב ובהגינות כנאמן הציבור, במסגרת שיקול הדעת המסור לו.
16. ודוק: משנמצא שהשר פעל בסמכות, ההלכה המושרשת היא **שבית המשפט לא יחליף את שיקול דעתו של השר בשיקול דעתו שלו** וינהג בריסון שיפוטי בכל הנוגע להתערבותו במעשה המנהלי. כך בוודאי כאשר כפי שעמדנו לעיל **כלל לא נפל כל פגם בהפעלת שיקול דעתו של השר**.
17. המשיב יטען כי לא ניתן לבצע את ההיקש שמבצעות העותרות, עת הן מסתמכות בטענותיהן על המשפט בארצות הברית ובאירופה. בהקשר זה יטען המשיב שבכל מדינה קיימת הגדרה אחרת והגנה אחרת על "הזכות לתקן", ועל כן כלל אין זה ברור מהי אותה "זכות לתקן" אותה מבקשות העותרות שהשר יקבע בתקנות.
18. נוסף על כך, המשיב ידגיש כי טענותיהן ההשוואתיות של העותרות צורפו באופן מגמתי לעתירות, שכן חקיקה אשר עיגנה את "הזכות לתקן" נחקקה רק במספר קטן של מדינות. ברוב המדינות שציינו העותרות עצמן רק נדונות הצעות חוק המצויות בשלבי חקיקה שונים, אך עד כה הצעות אלו לא צלחו את כל שלבי החקיקה, ולכן לא אושרו ואינן מהוות חלק מספר החוקים המדינתי. אי לכך, נדמה כי המחקר שצירפו העותרות תומך דווקא בטענות המשיב, לפיהן ככל שיש צורך להסדיר את ה"זכות לתקן", יש לעשות כן בחקיקה ראשית.
19. במענה לטענתה המרכזית של העותרת 3, המקדמת את טענותיהם של העסקים הקטנים, לפיה אי ההכרה ב"זכות לתקן" מביאה לפגיעה בזכות החוקתית לחופש העיסוק, כפי שזו מעוגנת בחוק יסוד: חופש העיסוק, יטען המשיב כי הנתונים מצביעים דווקא על מגמה הפוכה. **המציאות בשטח מלמדת כי עסקים המספקים שירותי תיקון מוצרים מוקמים ופועלים באופן תכוף על ידי השוק החופשי**, ללא התערבות המדינה בחוק או בתקנות, ומבלי ש"הזכות לתקן" מצאה מקומה בחקיקה הישראלית.
20. במענה לטענתה המרכזית של העותרת, המקדמת את טענותיהם של הצרכנים, לפיה אי הכרה ב"זכות לתקן" מביאה לפגיעה באוטונומיה של הצרכן, הנגזרת, בין היתר מחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, יטען המשיב שפגיעה זו אינה מתקיימת בענייננו. לצרכן קיימות האפשרות והזכות לעשות במוצר שרכש כרצונו, כך שהשליטה במוצר נמצאת בידו. ליצרן אין אפשרות להתערב בהחלטות הצרכן באשר למוצר ואין הוא זכאי לבצע פעולות וולונטריות, אלא כל תפקידו מסתכם באספקת שירותים לצרכן לאחר המכירה כך שיוכל להמשיך להשתמש במוצר כראות עיניו.
21. לחלופין, יטען המשיב שגם במקרה בו אכן מתקיימת פגיעה מהסוג עליו הצביעו עותרות 1 ו-3, ולא כך הדבר, הרי שפגיעה זו מידתית ועומדת במבחני פסקת ההגבלה. זאת, משום שהחלטת השר שלא לעגן את "הזכות לתקן" בתקנות, היא החלטה שהתקבלה במסגרת האיזונים הנדרשים למול זכויות ואינטרסים אחרים שהוצגו לעיל, ואין היא מביאה לפגיעה משמעותית באפשרות של העסקים הקטנים לעסוק במשלח ידם או באפשרות של הצרכנים להשתמש במוצר שרכשו כרצונם.
22. העותרת 2, המקדמת את טענותיהם של הציבור בדבר הפגיעה באיכות הסביבה, ובבריאות, טענה כי אי ההכרה ב"זכות לתקן" גוררת פגיעה קשה באיכות הסביבה, שכן לטענתה אי ההכרה מביאה לייצור מוגבר של מוצרים חדשים, המייצר פסולת רבה שפוגעת בסביבה. את טענתה זו מבססת עותרת 2 על נתונים ממדינות שונות בעולם. במענה לטענה זו יטען המשיב כי ההשוואה שביצעה עותרת 2 למדינות העולם השונות שגויה, וזאת מן הטעם שישראל מצויה בפער של עשרים שנים בתחום ניהול הפסולת מהמתרחש באותן מדינות. פער זה לא מאפשר להשוות כלל ועיקר בין המצב

במדינות שהציגה עותרת 2 בעתירתה לבין מדינת ישראל. זאת ועוד, המשיב יבקש לסתור את טענתה של עותרת 2 בדבר ייצור הפסולת המוגבר, תוך הצגת נתונים המפריכים טענה זו, וכן יטען שעותרת 2 ממילא לא הרימה את נטל ההוכחה ולא גיבתה טענותיה בנתונים רלוונטיים ומשום כך ובהיעדר יסוד עובדתי יש לדחות טענותיה גם בהקשר זה.

23. נוסף על כך, במענה לטענת העותרת 2 כי אי ההכרה ב"זכות לתקן" פוגעת בזכות של האזרחים לאיכות סביבה, יטען המשיב שזכות זו אינה עולה לכדי זכות יסוד חוקתית, ויסמוך טענתו על קביעת בית משפט נכבד זה בעניין בג"ץ 4128/02 **אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' ראש-ממשלת ישראל**, נח(3) 503 (2004) (להלן: "**פרשת אדם טבע ודין**"). עוד יטען לעניין זה שהאינטרס הציבורי לאיכות הסביבה אינו מוחלט, ואיזונו למול אינטרסים אחרים, כגון הזכות לחופש העיסוק של העוסקים במלאכת הייצור; זכויות הקניין הרוחני של היצרנים והיבואנים; אינטרס החדשנות של הציבור וכיו"ב, גלום הן בחקיקה הקיימת והן בהחלטת השר הממונה.

24. אי לכך, המשיב סבור כי כל אחת מהעותרות לא הצליחה לבסס את בקשתה לסעד, ולא הציגה כל נימוק המצדיק את התערבותו של בית משפט נכבד זה בשיקול דעתו של השר הממונה, בוודאי לא ברמה המצדיקה **לחייב את השר להתקין תקנות** בעניין "הזכות לתקן".

ב. הצדדים להליך

25. **העותרת 1, אמון הציבור**, הינה חברה לתועלת הציבור הפועלת לטובת קידום ההגינות בעסקים, וישוב מחלוקות בין הציבור לבין העסקים והרשויות הציבוריות.

26. **העותרת 2, אדם טבע ודין**, הינה עמותה העוסקת בקידום השמירה על איכות הסביבה ובריאות הציבור ומניעת מפגעים סביבתיים בישראל.

27. **העותרת 3, התאגדות העסקים הקטנים בישראל**, הינה עמותה הפועלת לטובת קידום האינטרסים של המגזר העסקי בישראל.

28. **המשיב, שר הכלכלה והתעשייה**, הוא השר הממונה על משרד הכלכלה והתעשייה אמון בין היתר על ביצוע הוראות חוק הגנת הצרכן מכוח סעיף 37(א) לחוק. בהתאם לסעיף 18א(א) לחוק, בסמכותו של השר לקבוע הוראות הנוגעות לתיקון ליקויים ופגמים והחלפת טובין לאחר מכירתו. במקרה דנא מבקשות העותרות כי מכח סמכות זו של השר, הוא יפעל להתקנת תקנות לקידום "הזכות לתקן".

29. **המשיבה, התאגדות התעשיינים בישראל**, הינה אגודה הפועלת לקידום התעשייה בישראל, ומייצגת את האינטרסים של מגזרי התעשייה ושל המעסיקים למול ההסתדרות והממשלה. ההתאגדות צורפה כמשיבה פורמאלית כבעלת עניין שעלולה להיפגע מהעיתירות ותוצאותיהן.

ג. העובדות הצריכות לעניין

30. בשנים האחרונות פועלים בעלי אינטרסים שונים לקדם את ההכרה ב"זכות לתקן" של צרכנים, במספר מדינות ברחבי העולם. כך, פורסמו ניסיונות חקיקה שונים בארצות הברית וכן המלצה שהוציא הפרלמנט האירופי בנושא (*Consumers and repair of products*, European Parliament (2019)) (המסמך מצורף **כנספח מש/1**) ואולם, למרות השיח הנרחב בנושא, רוב המדינות לא חוקקו בפועל את החוקים שהוצעו בדבר "הזכות לתקן", ואסדרת הנושא נותרה במסגרת השוק החופשי (*Leah Chan Grinvald & Ofer Tur-Sinai, The Right to Repair*).

Perspectives from the United States, 31 Australian Intellectual Property Journal, 98 (2021).

31. אחת הסיבות המרכזיות לכך שהצעת חוק בנושא "הזכות לתקן" בארצות הברית לא עברה היא הסיכון שחוק כזה עשוי להוות לקניינן הרוחני של החברות היצרניות והיבואניות (Doug Richards, *'Right to repair' measure draws fire at Georgia Capitol*, 11 Alive (Feb. 21, 2022) (המסמך מצורף **כנספת מ/ש/2**)).

32. טענה נוספת שעלתה במסגרת הדיון סביב חקיקת "הזכות לתקן" בארצות הברית היא זו שלפיה זכות רחבה כמו "הזכות לתקן" ראוי שתמצא עיגונה בחקיקה פדרלית ולא בחקיקה מדינתית (Philip Gruber, *Maryland Committee Rejects Right to Repair*, Lancaster Framing) (Mar. 11, 2022) (המסמך מצורף **כנספת מ/ש/3**), זאת בין היתר כדי לייצר אחידות בין המדינות בנושא. הצעת חוק פדרלית הוגשה בחודש יוני 2021, אך לא אושרה באופן סופי עד לרגע כתיבת שורות אלה (H.R. 4006 - Fair Repair Act, Congress.Gov (Jun. 17, 2021) (המסמך מצורף ומסומן **כנספת מ/ש/4**)).

33. במדינת קליפורניה בארצות הברית חקיקת הזכות לתקן לא מצאה מקומה בספר החוקים עקב הסכם שנחתם עם היצרנים בתחום החקלאי שהבטיחו להפוך את תיקון הציוד לפשוט יותר עבור החקלאים. קרי, הצדדים הגיעו להבנה כי על ההסדרה להיעשות על דרך של הסכם ישיר עם החברות ולא על דרך של חקיקה (Nicholas A. Mirr, *Defending the Right to Repair: An Argument for Federal Legislation Guaranteeing the Right to Repair*, 105 Iowa L. Rev. 2393, 2406 (2020)).

34. אם נקיש לעניינה הנקודתי של מדינת ישראל הרי שרוב החברות המדוברות מושא עתירה זו הן חברות גדולות, בין לאומיות אשר מקורן הוא במדינות זרות ורובן אמריקאיות. משום שכך, נדמה כי אין משמעות אמיתית לחקיקה שתעגן את "הזכות לתקן" בישראל במצב דברים זה בו ב"מדינות האם" של אותן חברות לא עברה חקיקה דומה. פתרון עדיף הוא שאותן "מדינות אם" יסדירו את הנושא ויחוקקו חקיקה רלוונטית. רק אז יבשילו התנאים לדון באפשרות של חקיקה בנושא גם בישראל.

35. נדמה כי מדינה קטנה כמו ישראל לא תוכל לחייב חברות גדולות ורבות כוח לפעול בצורה זו או אחרת במסגרתה בלבד וסביר יותר להניח שחברות אלה יעדיפו להפסיק את התקשרותן עם השוק הישראלי (Nicholas A. Mirr, *Defending the Right to Repair: An Argument for Federal Legislation Guaranteeing the Right to Repair*, 105 Iowa L. Rev. 2393, 2416 (2020)).

36. בדומה למרבית מדינות העולם, כך גם בישראל "הזכות לתקן" לא מצאה עיגון בחקיקה מפורשת. טעם אחד לכך, כאמור לעיל, הוא קניינן הרוחני של החברות היצרניות והיבואניות. להחלטה זו טעמים נוספים אשר יוצגו בהמשך. עם זאת, התייחסות לזכות זו ניתן למצוא בתקנה 2(א) לתקנות הגנת הצרכן (אחריות ושירות לאחר מכירה), תשס"ו-2006 (להלן: "**תקנות הגנת הצרכן**") בהן נקבע כי "יצרן של טובין שנמכרו לצרכן יתקן, בעצמו או באמצעות אחר מטעמו, כל קלקול שנתגלה בטובין במהלך תקופת האחריות, בלא תמורה". מכאן ש"הזכות לתקן" מצאה עיגונה בתקנות, הקובעות כי תקופת האחריות תהא תקופה של שנה מיום מסירת הטובין לצרכן. במהלך תקופה זו יכול הצרכן לתקן את המוצר שברשותו ללא תמורה אצל היצרן ממנו נרכש או מי מטעמו.

37. בתום תקופה זו כל יצרן רשאי לקבוע הסדרה עצמאית של אופן תיקון המוצרים. כך למשל, חברת Apple פרסמה באתר הרשמי של החברה דף מידע לצרכן בשם "על צגים מקוריים של iPhone" המסביר כיצד יכול צרכן להחליף את צג המכשיר הסלולרי שברשותו. בין היתר מוסבר כי במסגרת תקופת האחריות או מחוצה לה, ניתן להחליף את הצג בחנות של חברת Apple או אצל ספק שירות מורשה.
38. בנוסף, ישנם ספקי תיקון עצמאיים המציעים חלקים מקוריים להחלפת הצג על ידי טכנאים מוסמכים מחוץ לתקופת האחריות. ספקים אלה הם בעלי גישה לחלקים מקוריים, לכלים, להדרכות, למדריכי שירות, לאבחונים ולמשאבים של Apple.
39. לא זו אף זו, Apple הקימה מרכז תיקונים ייעודי אליו היא מאפשרת לשלוח מכשירים סלולריים מסוג iPhone על מנת לתקן את צג המכשיר במסגרת תקופת האחריות או מחוצה לה ("על צגים מקוריים של iPhone" Apple (2022) (המסמך מצורף **כנספח מש/5**).
40. בעקבות הדיון הנרחב המתקיים בנושא במדינות שונות ברחבי העולם, ניסח המנכ"ל מסמך מחקר מכח סמכותו הקבועה בסעיף 20(א)(3) לחוק הגנת הצרכן. ממצאיו של מחקר זה הועברו לשר, וזה החליט לבחון את הנושא.
41. מטרת המחקר שיזם מנכ"ל הרשות (להלן: "**המחקר**") הייתה לבחון את הצורך הממשלתי לקדם תהליכים שיעגנו במידת מה את "הזכות לתקן" בפרקטיקה הנוהגת במשק הישראלי, לרבות האפשרות של חקיקה בנושא, וזאת בדומה לנעשה במדינות בהן נרשמו מאמצים לקידום "הזכות לתקן" בדרכים שונות.
42. ממחקרו של מנכ"ל הרשות עלתה מסקנה אופרטיבית לפיה ראוי ששר הכלכלה ישתמש בסמכותו הקבועה בסעיף 18א(א) לחוק הגנת הצרכן, וינסח תקנות המכירות ב"זכות לתקן" ומחייבות יצרני טובין להעניק לצרכנים שירות לאחר מכירה.
43. המחקר הועבר לעיונו של השר, שפרסם בחשבון ה"פייסבוק" שלו ושל משרדו כי המשרד רואה לנכון לקדם את "הזכות לתקן". יצוין כבר בשלב זה שהשר החליט **לבחון את הנושא** ואת היתכנות קידומו אך בוודאי שלא הבטיח ליישם כלשונן את המלצות המחקר של מנכ"ל הרשות, הוא אינו הגורם לו הוקנתה הסמכות בחוק להתקין את התקנות – אלא לשר. לכן, אין מדובר בהחלטה רשמית וסופית שניתן להסתמך עליה, אלא מדובר בפרסום ברשת חברתית שנועד להעיד על כוונתו של השר **לבחון את הנושא, קרי להפעיל את שיקול דעתו באופן עצמאי**.
44. מטרת הפרסומים ברשתות החברתיות היא לאפשר תקשורת בלתי אמצעית בין השר לבין הציבור אותו הוא מייצג. פרסומים אלו אינם בעלי תוקף פורמלי או משפטי ובכלל זה אינם מהווים חוזה עם הציבור. השר בחר להשתמש בפלטפורמה זו על מנת לעדכן את הציבור לגבי עמדתו בנוגע לסוגיה הנמצאת על סדר היום (אחת מיני רבות). מובן וברור שעל פרסום שכזה אין להסתמך בצורה נרחבת, כפי שעשו העותרות..
45. לאחר שהשר שמע את הטענות הרלוונטיים התומכים בטענה שיש לקדם את "הזכות לתקן" בחקיקה, כפי שעלה מהמחקר שהגיש מנכ"ל הרשות, הוא ביקש לשמוע את עמדתן של החברות היצרניות והיבואניות במשק, האוחזות בעמדה מנוגדת לפיה אין צורך בקידום תקנות מעין אלה. לשם כך, קיים השר ישיבת התייעצות אליה זומנה המשיבה, כמייצגת את עמדת החברות היצרניות והיבואניות מתחום הטכנולוגיה, האלקטרוניקה והרכב בישראל.

46. יצוין כי על אף שהעותרות לא נכחו בישיבת ההתייעצות, עמדתן לפיה יש מקום לקדם הסדרה של "הזכות לתקן" בתקנות הושמעה ופורטה כראוי במסמך שכתב מנכ"ל הרשות, ועל כן השר סבור כי לא הייתה חובה להזמין את העותרות ולשמוע את עמדתן במישורין.
47. לאחר שהשר שמע את הצדדים הרלוונטיים הנוגעים בדבר, על כלל עמדותיהם המגוונות בנוגע לקידום "הזכות לתקן", מסקנתו הייתה שאין מקום לקדם הסדרה של "הזכות לתקן" בחוק או בתקנות.
48. כחודש לאחר הפרסום ברשת החברתית, התקבלה אצל המשיב שאילתה מאת שורת גופים וביניהם העותרות, בנוגע לאופן קידומה של "הזכות לתקן". תשובת דוברות משרד הכלכלה לא איחרה לבוא, ובה הובהרו לפונים ובהם העותרות כי לאחר ישיבת ההתייעצות החליט השר שלא לקדם את "הזכות לתקן".
49. ברי אפוא כי ההליך שביצע השר, שבסופו קיבל את ההחלטה שאין מקום לקדם הסדרה של "הזכות לתקן" בחוק או בתקנות, היה נכון ותקין. השר נועץ בכלל הגורמים הרלוונטיים, נימק החלטתו כראוי, הסתמך על תשתית עובדתית ראויה ומספקת ושקל את כלל השיקולים הרלוונטיים לקבלת החלטתו ואותם בלבד.
50. כנגד החלטתו זו של השר הממונה הגישו העותרות את שלושת העתירות מושא דיון זה.

ד. המסגרת הנורמטיבית

51. המסגרת הנורמטיבית הרלוונטית למקרה דנא היא חוק הגנת הצרכן והתקנות שהותקנו מכוחו. החוק נועד להסדיר את ההגנות המיוחדות הניתנות לצרכן, מעבר לאלה שבחקיקה הכללית. מטרתו למנוע את הטעיית הצרכן, להביא לידיעתו את המידע המלא על טיב העסקה ולהעניק לו כלים כדי לממש את זכויותיו.
52. חוק זה נמנה על שורה של חוקים נוספים שתכליתם הגנה על צרכנים כגון: חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, תשי"ח-1957; חוק החוזים האחידים, תשכ"ד-1994; חוק ההגבלים העסקיים, תשי"ט-1959, ועוד רבים אחרים והכל במטרה, כאמור, להגן על זכויותיהם של הצרכנים (דברי הסבר להצעת חוק הגנת הצרכן, תשמ"א-1981, ה"ח 1469).
53. סעיף 18א(א) לחוק הגנת הצרכן מקנה לשר הממונה את הסמכות להתקין תקנות המחייבות יצרני טובין להעניק שירות לאחר מכירה, כמו אפשרות לתיקון ליקויים ופגמים ושירות למכירת חלפים ללקוחות וספקי משנה.
54. חוק הגנת הצרכן נחקק על מנת לתת בידי הצרכנים מכשיר אפקטיבי למימוש זכויותיהם, ומבקש להעניק מעטפת רחבה על מנת להגן על זכויות הצרכנים ואף מייעד בעל תפקיד ייחודי וייעודי – הממונה על הגנת הצרכן והסחר ההוגן – שתפקידו לפעול למען קידום האינטרסים הצרכניים.
55. תקנות הגנת הצרכן היוו לאורך השנים מאז התקנתן נושא לדיון ער בוועדות הכנסת השונות, ובעזרתן מבקש המחוקק ליצור איזון בין זכויות היצרנים ובעלי העסקים לבין אלה של הצרכנים, כך שהתערבותן בשוק החופשי תיעשה במינימום ההכרחי. כך למשל, בפרוטוקול של דיון שהתקיים בוועדת הכלכלה של הכנסת בשנת 2005 נאמר כי:

"... חרף התנגדותו של המגזר העסקי לחלק מן ההוראות החדשות, אני סבור כי התקנות מציעות את הנוסח המאוזן ביותר בין ההתערבות במשק והגבלת החרות של הסוחר לבין הצורך להקנות לצרכן הגנה נאותה..." (פרוטוקול ישיבה מס' 563 של ועדת הכלכלה, הכנסת ה-16 (13.12.2005))

56. ודוק: האיזון הקיים בחוק נוצר לאחר חשיבה רבה של המחוקק ושל השר הממונה על התקנת התקנות לגבי זכויות הצרכנים והיצרנים כאחד, וזאת בנוסף לאינטרסים ציבוריים וזכויות נוספות של הנוגעים בדבר. זהו איזון עדין שבוצע על ידי המחוקק, המביא לכך שזכויות ואינטרסים אלו נשמרים במידה הדרושה. איזון זה נדרש גם ממחוקק המשנה, הוא השר.

57. התקנות מסדירות את נושא האחריות והשירות לטובין, קרי מוצרי חשמל, אלקטרוניקה וגז לרבות מנגנונים מכניים וחשמליים, רהיטים, ובלבד שמחירם גבוה ממאה וחמישים שקלים חדשים. קרי, "הזכות לתקן" כבר קיימת היום בתקנות הגנת הצרכן באופן ממצה המביא לשמירה על האיזון הקיים ובמידה המניחה את הדעת. "הזכות לתקן" במתכונתה הנוכחית מתחשבת באינטרסים של היצרנים והצרכנים, ואין כל סיבה להתערב בהסדר הקיים ולהרחיבו באופן שיביא לפגיעה מיותרת בזכויות של חלק מהצדדים הנוגעים בדבר, כמו היצרנים והיבואנים, ובעקבות כך במשק כולו.

58. לא זו אף זו, חוקים רבים כבר מגנים על האינטרסים הצרכניים, וניתן לומר שהגנה זו רחבת היקף ומשמעותית (סיני דויטש "דיני הצרכנות בישראל: קווי מיתאר" מאזני משפט א 11, 12 (2000)). יתרה מכך, בעוד שעל הצרכנים מגנים חוקים רבים לא כך המצב ביחס ליצרנים שעליהם לא מגנה חקיקה נרחבת שכזו.

59. בשים לב, שכלל לא ברור מהי אותה "זכות לתקן", כשלמונח "הזכות לתקן" אין הגדרה אחת נרחבת, מוסכמת, ברורה וחד משמעית בעולם. בארצות הברית הוצעו לאורך השנים הצעות חוק שונות שכללו את "הזכות לתקן", אשר הגדירו את הזכות ככזו המייצרת חובה של יצרני מוצרים לאפשר לצרכנים ולחנויות עצמאיות לתקן את המוצרים אותם הם מייצרים, תוך שקיימת שונות רבה בין המדינות השונות בארצות הברית ביחס להגדרת "הזכות לתקן" וביחס לענפי המשק שבהם כל הצעת חוק מבקשת להחיל זכות זו.

60. כך, החקיקה שהוצעה בארצות הברית מחייבת את היצרנים להעמיד לרשות הצרכנים והחנויות העצמאיות מידע על תיקונים, חלקים וכלים בתנאים הוגנים וסבירים (Leah Chan Grinvald & Ofer Tur-Sinai, *Intellectual Property Law and the Right to Repair*, 88 Fordham L. Fair Repair of Agricultural Equipment, SB 1320, (Rev. 63 (2019)). בהשוואה, בפלורידה (Florida Senate (2022) Fair Repair of Agricultural Equipment, HB 1535, The ; The Florida Senate (2022) Florida Senate (2022) ובדרום קרוליינה הצעות החוק מתמקדות בזכות לתקן של ציוד חקלאי (Florida Senate (2022) National right to repair agriculture legislation, H. 3577, SC House (2021))) ובקליפורניה במכשור רפואי (Medical Device Right to Repair Act, SB-605, The California Senate) (2021)).

61. גם באירופה קיימת הגדרה שונה של "הזכות לתקן" בכל מדינה. כך למשל ממשלת בריטניה הציגה בעבר כללים מבוססי "הזכות לתקן" שמתייחסים למוצרי חשמל, אך גם חקיקה זו אינה עוסקת בכל מוצרי החשמל כדוגמת טלפונים חכמים ומחשבים ניידים (The Ecodesign for Energy-Related Products and Energy Information Regulations 2021, 745). לעומת זאת, הממשלה בספרד הרחיבה את האחריות על מוצרים אלקטרוניים משנתיים לשלוש שנים והבטיחה זמינות של חלקי חילוף עבור מכשירים לפחות לעשר שנים. כלומר, ספרד לא יצרה "זכות לתקן" יש מאין ולא חוקקה דברי חקיקה חדשים אלא הרחיבה את תקופת האחריות הקיימת בחקיקה בלבד (*Royal Legislative Decree 1/2007 Of 16 November, Approving The Revised Text Of The General Law For The Protection Of Consumers And Users*

המאלץ חברות לפרסם "ציוני תיקון" על המוצרים שלהן לרבות טאבלטים ומחשבים ניידים לפיהם ניתן לדעת מה רמת הקושי והזמינות של תיקון מוצר (*Indice de réparabilité*,) (Ministere De La Transition Ecologique (Jul. 2, 2021)). בצרפת עבר חוק

62. אם כך, כלל לא ברור מהי "הזכות לתקן" אותה מבקשות העותרות לקדם בחקיקה בישראל. כמו כן, לא ברור כיצד יכולות העותרות לדרוש מהמשיב לקדם עיגונה של זכות זו בחקיקה, כשהוא עצמו אינו מדקדק בתוכנה. וכיצד יכולות העותרות לבסס עתירתן על דברי חקיקה ממדינות שונות אשר השוני בהסדרים המוצעים בכל אחת מהן הוא בבחינת "שמיים וארץ".

63. יתרה מכך, "הזכות לתקן" במתכונת הנוכחית המעוגנת בישראל בתקנות הגנת הצרכן, כבר נמצאת על קשת ההגדרות הרחבה של זכות זו בעולם. משום שאין ליזכות זו הגדרה אחת ויחידה, ברי כי אין לקבל את טענת העותרות לפיה הזכות אינה קיימת כלל בחקיקה הישראלית כמו גם את טענתן החלופית לפיה ככל שזכות זו קיימת הרי שהיא אינה קיימת במידה הנדרשת, וזאת משום שבכל מדינה הזכות לתקן קיימת באופן שונה המותאם לאיזון הראוי שעורך המחוקק בכל מדינה – בדיוק כפי שעשה גם המחוקק בישראל.

64. טענה נוספת לעניין המשפט ההשוואתי טמונה בשאלה עד כמה מדינת ישראל מעוניינת להיות מדינה פורצת דרך דווקא בתחום כה חדש שהשלכותיו הכלכליות על המשק אינן ידועות בשלב זה. כאמור, כל מדינה מגדירה באופן שונה את "הזכות לתקן" על כלל רבדיה, ולכן קשה ללמוד ולהסיק מהמצב במדינות אחרות על ההשפעה האפשרית של חקיקת חוק חדש בתחום על המשק הישראלי. שיקול זה היה מצוי בתחום שיקול דעתו של השר עת שקיבל את החלטתו.

ה. הטענות המשפטיות - המישור המינהלי

ה.1. סמכות הרשות המנהלית

65. המשיב יטען כי השר הממונה פעל במסגרת הסמכות שמעניק לו סעיף 18(א) לחוק הגנת הצרכן, אשר קובע כי לשר מוענקת סמכות רשות להתקין תקנות המכירות ב"זכות לתקן". על סמכות רשות זו למדים אנו מן הביטוי "רשאי" והיא חלק מעקרון חוקיות המינהל (בג"ץ 5100/94 הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ' ממשלת ישראל, נג(4) 817 (1999), פסקה 18 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק).

66. הסעיף מעניק לשר שיקול דעת האם להפעיל את סמכותו או להימנע מהפעלתה. בענייננו, השר החליט שלא להשתמש בסמכותו זו ולא להתקין תקנות נוספות המכירות ב"זכות לתקן", וזאת בין היתר מפני שתקנות הגנת הצרכן כבר מסדירות את הנושא באופן שלדעת השר הוא מספק. מאחר שמדובר **בסמכות רשות** של השר, ומאחר שהשר שקל את הנושא והחליט שלא להפעיל את סמכותו בהקשר הזה, ברי כי אין במעשהו משום חריגה מסמכותו המוגדרת בחוק.

67. יפים לכך דבריה של כבוד השופטת (כתוארה אז) חיות:

"הלכה פסוקה היא כי ככל שמתחם שיקול הדעת המסור לרשות רחב יותר כך תהא מידת נכונותו של בית המשפט להתערב בהחלטותיה מצומצמת ומרוסנת יותר" (בג"ץ 266/08 רונן טבקול נ' רשות החברות הממשלתיות (נבו) 16.02.2010), פסקה 11 לפסק דינה של כב' השופטת (כתוארה אז) חיות)

68. זאת ועוד, המשיב יטען שהשר הפעיל את שיקול דעתו בסבירות, וזאת לאחר שנועץ בגורמים הרלוונטיים ולאחר ביצוע בדיקה מעמיקה ויסודית בנושא, ואיזן בין זכויות שונות של צדדים שונים, הכל כפי שיבואר להלן.

69. מכל מקום, לשר עומדת **חזקת התקינות המנהלית**, המוקנית לכל רשות מנהלית באשר היא, ולפיה מעשה הרשות, ובעניינינו השר, תקין אלא אם הוכח אחרת. העותרות בעניינינו לא הרימו את נטל ההוכחה הדרוש לסתירת החזקה המדוברת.

70. יפים לכך הדברים הבאים שנקבעו ע"י ביהמ"ש העליון:

"חזקת התקינות המנהלית, שעניינה כאמור העברת נטל ההוכחה והראיה לעותר להראות שהרשות פעלה שלא כדין, היא לטעמי טענת "מגן" בידי המדינה הנתבעת ולא טענת "חרב" בידי תובע" (ע"א 8880/13 דוד וינשל נ' מדינת ישראל משרד הביטחון (פורסם בנבו, 30.08.2016), פסקה 38 לפסק דינו של כב' השופט דנציגר)

71. על כן, המשיב יטען שלא מתקיימת עילה מספקת להתערבות בהחלטות השר, ובמצב דברים זה ההלכה המושרשת של בית המשפט העליון קובעת כי בית המשפט לא יחליף את שיקול דעתו של הגורם המנהלי, השר, בשיקול דעתו שלו (בג"ץ 389/80 דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור, לה(1) 421 (1980), פסקה 8 לפסק דינו של כב' הנשיא לנדוי (להלן: "עניין דפי זהב"); בג"ץ 4140/95 סופרפארם (ישראל) בע"מ נ' מנהל המכס ומע"מ, נד(1) 49 (1999), פסקה 14 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) זמיר).

72. יפים לכך דבריה של כבוד השופטת וילנר:

" פעמים רבות, בית משפט זה אינו שם עצמו בנעליה של הרשות המינהלית המוסמכת לחוקק את חקיקת המשנה, והוא אינו מחליף את שיקול דעתה המקצועי בשיקול דעתו" (בג"ץ 2875/18 התאחדות תאגידי כוח אדם זר בענף הבניין נ' ממשלת ישראל (נבו) 18.06.2019), פסקה 33 לפסק דינה של כב' השופטת וילנר)

73. העותרות מלינות על כך שהשר שינה את החלטתו כפי שפורסמה בחשבונו ברשת החברתית "פייסבוק" – בכך שהחליט לבסוף שלא להתקין את התקנות.

74. ראשית, יטען המשיב שפרסומו של השר ברשת החברתית "פייסבוק" אינו מהווה "**החלטה מנהלית**" או "**החלטה שלטונית-ריבונית**", כפי שיבואר להלן, אלא פרסום ברשת חברתית עליו לא ניתן להסתמך. ברי כי פרסום ברשת חברתית אינו שקול להחלטה פורמלית של גורם מיניסטריאלי.

75. "החלטה מנהלית", או "החלטה שלטונית-ריבונית" היא החלטה המגלמת את משמעותם הראשונית של המושגים "שלטון" ו"ריבון" ומוכרעת על יסוד שיקולי מדינה רחבים (בג"ץ 1661/05 המועצה האזורית חוף עזה ואח' נ' כנסת ישראל ואח', נט(2) 481 (2005) (להלן: "**פרשת חוף עזה**")), פסקה 429 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק). פעולות שייחשבו "החלטה שלטונית" יהיו פעולות בעלות אופי שלטוני-ריבוני מובהק במובנו הנכון של המושג (בג"ץ 3/58 יונה ברמן נ' שר הפנים, פ"ד יב 1493 (1958) (להלן: "**פרשת ברמן**")), פסקה 13 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) זילברג).

76. המשיב יטען שקשה לומר שפרסום ברשת חברתית, ובכלל זה ברשת ה"פייסבוק", על שלל משמעויותיו שיפורטו להלן, עולה כדי החלטה שלטונית ריבונית במשמעותה הפסיקתית. הפרסום אינו מגשים את התכליות והמשמעויות של המושגים "שלטון" ו"ריבון" והוא אינו עולה כדי פעולה בעלת אופי שלטוני מובהק.

77. האינטרנט בכלל והרשתות החברתיות בפרט חוללו תמורות רבות בהיבטים מגוונים בחיי החברה המודרנית. הם מהווים אמצעי תקשורת דרכם נציגי הציבור, כמו גם כל אדם פרטי, יכולים להשמיע דעותיהם ולהעביר מסרים לציבור האזרחים (רע"א 4447/07 רמי מור נ' ברק אי.טי.סי. [1995] **החברה לשרותי בזק בינלאומיים בע"מ**, סג(3) 664 (2010), פסקה 14 לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה ריבלין).

78. יחד עם זאת, יש לתת את הדעת על אופן פעולת הרשתות החברתיות. מדובר ברשתות פתוחות המאפשרות העברת מסרים מיידית. בבואו לפרסם ברשת חברתית, אין נציג הציבור חותם על "חוזה" עם הקורא שצורך את המידע. משתמש סביר ברשתות החברתיות מבין בוודאי כי אין לראות בפרסומים ברשתות חברתיות משום "חוזים מחייבים" או משום התחייבות שקיומה הוא בבחינת חובה. פרסומים אלה נועדו לאפשר תקשורת מיידית וחופשית עם קהל הקוראים באופן בלתי אמצעי ומשום שכך, אין כל מניעה שאדם, לרבות נבחר ציבור, יחזור בו מהתבטאות בלתי מחייבת בעליל שפורסמה ברשת חברתית.

79. העותרות טענו בפני בית המשפט הנכבד שהשר לא יכול היה לחזור בו מהצהרתו בחשבון ה"פייסבוק" שלו ושל משרדו. ואולם, לא יכול להיות חולק שלשר קיימת סמכות לשנות דעתו עקב קבלת מידע נוסף ונוכח העובדה שבעת הפרסום הוא טרם שמע ושקל את דעותיהם וטענותיהם של נציגי החברות היצרניות והיבואניות. **יש להתחשב באינטרס הציבורי** שלא לכבול את ידי הרשות, ולאפשר לה להתחשב בשיקולים כבדי משקל של הנוגעים בדבר שזכויותיהם עתידות להיפגע במקרה שזכות זו תקבל הכרה (ע"א 1928/93 **רשות ניירות ערך נ' גבור סברינה מפעלי טקסטיל בע"מ**, מט(3) 177 (1995), פסקה 17 לפסק דינו של כב' השופט גולדברג).

80. יפים לכך דבריה של כבוד השופטת וילנר:

" ככלל, מחויבת רשות מינהלית לשוב ולעיין בהחלטותיה מקום בו התברר כי חל שינוי בנסיבות המצדיק זאת, במיוחד כאשר שינוי החלטה עולה בקנה אחד עם **האינטרס הציבורי**" (עע"מ 8734/19 **אסתר ביטון נ' עמידר החברה הלאומית לשיכון בישראל** (נבו 02.08.2020), פסקה 20 לפסק דינה של כב' השופטת וילנר)

81. לחלופין, וגם לו יעלה בידי העותרות להוכיח שאכן מדובר בשינוי החלטה והפרת הבטחה (ולא כך הדבר), הרי שבחשבון ה"פייסבוק" שלו השר כלל לא הבטיח להתקין תקנות, אלא רק הבטיח לקדם את הנושא **ולבחון אותו**. לא זו אף זו, מן המפורסמות הוא כי בית המשפט לא מחליף את שיקול דעתה של הרשות בשיקול דעתו שלו, משום שהרשות היא המומחית בתחום פעילותה (איל פלג "ההליך המנהלי בצילו של שיקול-דעת" **עיוני משפט** מב 129, 152 (2019)). אי לכך, גם לו יוכח כי הפרסום של השר עלה כדי החלטה מנהלית הרי שבית המשפט לא יתערב במחלוקת, שכן כלל גדול הוא במשפט המנהלי שרשות מנהלית רשאית לעיין מחדש בהחלטה ולתקנה (בג"ץ 799/80 **פנחס שללם נ' מינהל נפת-פתח-תקווה משרד הפנים**, לו(1) 317 (1981), פסקה 8 לפסק דינו של כב' השופט שילה).

82. העותרות אף הוסיפו וטענו שהמשיב לא ראה לנכון לעדכן בשנית בחשבון ה"פייסבוק" שלו ושל משרדו אודות שינוי החלטה, ואולם נוכח כל האמור לעיל – הן בדבר היות הפרסום פרסום ותו לא, ובוודאי שלא החלטה או הבטחה, והן לאור אופיה של הרשת החברתית "פייסבוק" והציפיות של המשתמשים הסבירים ברשת זו – נראה שאין ממש בטענתן זו של העותרות. המשיב פרסם באופן וולונטרי את הפרסום המדובר בחשבון ה"פייסבוק" שלו ואין זו חובתו לפרסם ברשת החברתית על שינוי עמדתו. משום שכך, ברי כי המשיב לא הפר כל חובה בכך שנמנע מפרסום נוסף ברשת החברתית.

ה.2. קיום היועצות, הנמקה ומתן זכות טיעון

83. **התייעצות הגורם המנהלי** מיועדת לייצר מעמד והזדמנות להשמעת עמדות שונות של הנוגעים בהחלטתו, על מנת שאלו יובאו בחשבון בגדר השיקולים טרם קבלת ההחלטה (ע"פ 22/89 מוחמד עזבה נ' מדינת ישראל, מג(2) 592, פסקה 4 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) מצא (1989) (להלן: "עניין עזבה")). פעולה זו משמעה החלפת דעות, שמיעת עמדות ובחינתן. כל זאת, כאשר המתיעץ, בענייננו השר, הוא בעל הסמכות הסופית להחליט ומילתו תהא המילה האחרונה (בג"ץ 3490/90 יקב הגליל יוסף גולד ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד מח(1) (1993) (להלן: "עניין יקב הגליל")).

84. בענייננו, לא קיימת חובה סטטוטורית להיועצות השר טרם קבלת החלטתו שלא להתקין תקנות הנוגעות ל"זכות לתקן". בפסיקה נקבע בעבר כי בהיעדר חובת היועצות סטטוטורית לא קמה חובה אוטומטית לקיים הליך היועצות בעת התקנת תקנות, אף אם פרטים מסוימים נפגעים מההחלטה (בג"ץ 1957/13 זאב כהן נ' שר המשפטים (נבו 10.08.2014), פסקה 3 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) הנדל).

85. ואולם, כפי שנעשה פעמים רבות על-ידי הרשות המנהלית, גם בענייננו בחר השר לקיים היועצות וולונטרית על-פי סעיף 17(א) לחוק הפרשנות – אף בהיעדר חובה סטטוטורית – וזאת על מנת לבחון את הנושא, לאסוף חוות דעת ולגבש החלטה מנהלית כראוי (בג"ץ 8850/02 עו"ד פסטינגר נ' שר המשפטים, פ"ד נח(2) (2004) (להלן: "עניין פסטינגר")); יצחק זמיר הסמכות המנהלית כרך ב 857 (1996) (להלן: "זמיר, הסמכות המנהלית"). כאשר עסקין בהתקנת תקנות, לא נדרש ואף לא ניתן לאפשר לכל מי שעלול להיפגע מהתקנה להשמיע את דברו. לכן, יש להסתפק בהיועצות עם גורמים ספורים. אלו לעיתים קרובות יהיו גופים המייצגים חלקים מהציבור בעלי נגיעה מיוחדת לנושא הנדון (עניין יקב הגליל, פסקה 5 לפסק דינו של כב' השופט בך).

86. בענייננו השר אכן קיים היועצות עם הגורמים הרלוונטיים הנוגעים בדבר וכן התבסס במידה רבה על מחקרים בנושא. בניגוד לטענות העותרות, השר נועץ עם גורמים משני הצדדים הנוגעים לעניין. מחד, נועץ עם גורמים התומכים בהתקנת תקנות הנוגעות ל"זכות לתקן", אותם ייצג מנכ"ל הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן שערך מספר ביקורים בארצות הברית ובאירופה, נפגש עם גורמי מקצוע ונחשף למאמצי החקיקה לקידום "הזכות לתקן". מאידך, השר נועץ עם גורמים המתנגדים להתקנת התקנות, אותם ייצגו נציגי החברות היצרניות והיבואניות מתחום הטכנולוגיה, האלקטרוניקה והרכב בישראל. מכאן, שהליך ההיועצות היה תקין.

87. זאת ועוד, חובת ההיועצות מתקיימת בעיקר כלפי נפגעים אפשריים של תקנה חדשה אותה מעוניין הגורם המנהלי להתקין (בשונה מענייננו בו לא הותקנה תקנה כלשהי) (רע"א 3577/93 הפניקס הישראלי חברה לביטוח בע"מ נ' אהרון מוריאנו, מח(4) 70 (1994), להלן: "פרשת הפניקס"). בענייננו, יש להדגיש כי פוטנציאל הפגיעה הטמון בהחלטת השר במקרה שיותקנו

התקנות ותוכר ה"זכות לתקן" הוא בעיקרו ביצרנים וביבואנים. אמנם ייתכן שניתן לומר שצרכן שהמוצר שצרך טעון תיקון עשוי להיפגע במידה מסוימת, אך פגיעה זו היא נקודתית ומינורית, בעוד שהכרה נרחבת בזכות לתקן תייצר משמעויות אופרטיביות, שעשויות להיות הרות גורל עבור יצרנים ויבואנים בהיבטים כלכליים ולוגיסטיים כאחד. אף על פי כן, השר בחר להיוועץ גם עם הנפגעים האפשריים מאי התקנת התקנות, אותם ייצג מנכ"ל הרשות (**פרשת ברמן**), פסקה 10 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) זילברג).

88. על אף שהשר נועץ עם גורמים משני הצדדים, ואף הסתייע במומחים ובמחקרים, עליו להפעיל את **שיקול דעתו באופן עצמאי**. משכך, הוא אינו מחויב להישמע להוראותיו של מישהו אחר או לקבל את עמדתו של צד, לרבות המלצתו של מנכ"ל הרשות (בג"ץ 70/50 מ. מיכלין נ' שר הבריאות, ד 319 (1950)).

89. ודוק: ככל שעניינן של העותרות ראוי להתחשבות, אין הוא יכול להיות שיקול מכריע. בפועל, השר רואה לנגד עיניו את חובתו כלפי הציבור כולו, ולאחר שנועץ בגורמים הרלוונטיים, קיים ישיבות ושקל את הנושא בצורה קונקרטית, השר הגיע למסקנה במסגרת סמכותו, שאין לקדם הסדרה של "הזכות לתקן" בתקנות. לעניין זה יפים דבריו של כבוד השופט (כתוארו אז) חשין:

"רשות בת-סמכות, שעד אשר רשאית היא להחליט החלטה מסוימת מוטלת עליה חובה להיוועץ בפלוני או באלמוני – **ההחלטה הסופית החלטתה היא, החלטתה והחלטתה-שלה בלבד**; אין היא נדרשת לא להסכמתו ולא לאישורו של הזולת. חובתה אינה אלא להתייעץ – כנדרש בדין – ולאחר קבלת העצה רשאית היא לעשות לפי שיקול-דעתה" (בג"ץ 5933/98 **פורום היוצרים הדוקומנטריים נ' נשיא המדינה**, פ"ד נד(3) 496, 511 (2000); ראו גם: **עניין פסטינגר**, פסקה 11 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) מצא)

90. בהיעדר חובה מפורשת בחוק לקיום היוועצות, אין לדרוש הקפדה על קיומם של כללי צורה נוקשים. השר קיים את המאפיינים היסודיים ההכרחיים לפיהם הגורמים בהיוועצות החליפו דברים זה עם זה; הם היו מודעים לכך שמטרת חילופי הדברים היא קיום היוועצות כנדרש בחוק; והמבנה המהווה נושא להיוועצות היה מוגדר היטב. אלו מהווים ערובה לעצם קיומה של היוועצות המספקת את דרישות החוק (**עניין עזבה**, פסקה 4 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) מצא).

91. העובדה כי השר שינה דעתו לאחר שנועץ בנציגי החברות היצרניות והיבואניות אף מוכיחה כי קיים דיאלוג **אמיתי** ונתן "הזדמנות נאותה לנוגע בדבר לנסות ולשכנע את מי שכוח ההחלטה בידו, שלא יקבל החלטה, הפוגעת בו" (בג"ץ 512/81 **המכון לארכיאולוגיה של האוניברסיטה העברית, ירושלים נ' שר החינוך והתרבות**, פ"ד לה(4) 533, 542 (1981)).

92. על כן, המשיב יטען שהשר קיים את חובת היוועצות בהתאם לנדרש, ואין לקבל את טענת העותרות אף בעניין זה.

93. לטענת העותרות, השר לא קיים את **חובת ההנמקה** בהתאם לחובתו הקבועה בחוק לתיקון סדרי המנהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958 (להלן: "**חוק ההנמקות**") וכן בפסיקה מכוח חובת ההגינות וכללי הצדק הטבעי (בג"ץ 2159/97 **מועצה אזורית חוף אשקלון נ' שר הפנים**, פ"ד נב(1) 57 (1998), פסקה 18 לפסק דינו של כב' השופט זמיר (להלן: "**עניין חוף אשקלון**")).

94. ההנמקה של הרשות המנהלית בהחלטותיה נועדה לסייע לה לקבל החלטה רציונאלית שכן היא מחייבת אותה לקיים הליך מסודר, מאפשרת הסתמכות על ההחלטה, מספקת תשתית עובדתית לביקורת שיפוטית ומבססת את אמון הציבור בשלטון (דפנה ברק ארז, **משפט מנהלי** כרך א 423-424 (2010) (להלן: "**ברק ארז, משפט מנהלי א**")); בג"ץ 5646/14 ארגון סגל המחקר במערכת הבטחון ברפא"ל ובמשרד ראש הממשלה נ' בית הדין הארצי לעבודה בירושלים (נבו, 25.06.2018), פסקה 78 לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה מלצר (להלן: "**עניין ארגון סגל המחקר**")).

95. ואולם, סמכות השר להתקנת התקנות מהווה **סמכות תחיקתית** או לחלופין מעין תחיקתית, שלרוב אינה דורשת מהשר לנמק החלטתו בבואו להתקין תקנות או שלא להתקין, והוא אינו מחויב להסביר את השיקולים שהנחו אותו בבואו לקבל את החלטתו (ברק ארז, **משפט מנהלי א**, 426). כמו כן, הנכונות לחייב את הרשות המנהלית בהנמקת תקנות תפחת ככל שאופי התקנה הנידונה הינו כללי ונורמטיבי, כפי שקיים במקרה דנן (עניין ארגון סגל המחקר, פסקה 81 לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה מלצר).

96. על אף האמור לעיל, השר אכן נימק את החלטתו במידה מספקת וכן הסביר מדוע שינה החלטתו ובחר שלא להתקין את התקנות. ראשית, נימוק להחלטה ניתן מיד לאחר הישיבה הראשונית עם החברות היצרניות והיבואניות. השר הסביר כי אין לטעמו מקום לקדם הסדרה של "הזכות לתקן" שכן התקנות בצורתן כיום כבר מסדירות את הזכות בצורה המניחה את הדעת. יתר על כן, האיזון הקיים בחקיקה בין האינטרסים של הצדדים השונים מספק ולכן אין להתערב בו.

97. שנית, נימוק להחלטה ניתן גם בתשובת דוברות משרד הכלכלה לשאלתה שהגישו העותרות. בתשובה הוסבר כי לאחר דיונים שנערכו עם נציגי התאגידים המובילים במשק המייצרים טובין, ובייחוד לאור הפגיעה הפוטנציאלית בהם, הוחלט שלא להתקין תקנות המרחיבות את "הזכות לתקן".

98. עצם קיומה של חובת הנמקה לא קובע מסמרות בנוגע למידת ההנמקה הנדרשת בכל מקרה. טיב ההנמקה, אורכה ומידת פירוטה ייגזרו ממהות השאלה העומדת להכרעה. בענייננו, נוכח כל המפורט לעיל, ברור שהשר עמד בדרישותיה של חובת ההנמקה במידה הנדרשת (עע"מ 6823/10 מתן שירותי בריאות בע"מ נ' משרד הבריאות (נבו, 28.02.2011), פסקה 27 לפסק דינו של כב' השופט פוגלמן). אין קיומה של חובת הנמקה מחייב כתיבה באריכות ובפירוט, מקום שהדבר אינו נדרש (רע"פ 1639/16 מוחמד עבאסי נ' יו"ר הועדה המקומית לתכנון ובניה בירושלים (נבו 23.01.2018), פסקה 8 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) מלצר).

99. העותרות 3 טוענות כי ההנמקה שניתנה מושתתת על עובדות שכבר היו ידועות לשר בעת שפרסם כי בכוונתו לפעול להתקנת התקנות, ולכן ההנמקה שניתנה אינה מסבירה את שינוי החלטתו. אולם, טענה זו אינה נכונה מבחינה עובדתית. בנימוק שניתן בתשובת הדוברות נאמר בבירור כי השר שינה את החלטתו לאחר הישיבה עם נציגי המשיבה. משכך, ודאי כי השר לא היה מודע לעובדות שהוצגו לו בישיבה בטרם התקיימה.

100. לנוכח האמור לעיל, השר עמד בחובת ההנמקה המוטלת עליו ואין לקבל את טענות העותרות לעניין זה.

101. לחלופין, יטען המשיב שככל ויימצא שהיה עליו לנמק ביתר פירוט, הרי שלפי סעיף 6(א) לחוק ההנמקות פגם בהנמקה לא מביא לפסילת ההחלטה אלא להעברת נטל הראיה להוכחה

שהתקבלה כדין. כפי שהוכח, במקרה דנא התקבלה ההחלטה בסמכות ועל פי חוק (עניין חוף אשקלון, פסקה 18 לפסק דינו של כב' השופט זמיר).

102. לטענת העותרות, ישיבת ההתייעצות שקיים השר, שלאחריה שינה את עמדתו והחליט שלא לקדם הסדרה של "הזכות לתקן" בחקיקה, לקתה בפגם מנהלי של היעדר **הענקת זכות טיעון**.

103. בפרט טוענות העותרות כי השר לא העניק זכות טיעון לגורמים רלוונטיים אשר הסתמכו על הפרסום המדובר ברשת ה"פייסבוק". לשיטתן, בישיבת ההתייעצות נכחו בעלי עניין בודדים ובכך נפגעה זכות הטיעון של כל בעלי האינטרסים הרלוונטיים טרם השר קיבל את החלטתו שלא להתקין את התקנות.

104. ואולם בניגוד לטענת העותרות, זכות הטיעון אינה מוחלטת ונעדרת סייגים. זכות זו היא יחסית, מוגבלת בחריגים ובאינטרסים הנוגדים אותה, ואין היא רלוונטית בכל מקרה ומקרה (**פרשת חוף עזה**, פסקה 421 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק).

105. לא זו אף זו, היקפה של זכות הטיעון "... תלוי בכך מהי מטרתו של הדיון, ומהו מעמדו של בעל הרשות; הדבר אינו ניתן להגדרה כוללת וממצה..." ואפשר שהאזרח לא יישמע גם אם עלולה ההחלטה לפגוע בזכויותיו (בג"ץ 185/64 **פלוגי נ' שר-הבריאות**, יט 122 (1965), פסקאות 5-6 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) זוסמן).

106. אחד מהחריגים העיקריים לזכות הטיעון הוא בכלל שלפיו אין ליחיד זכות להישמע בטרם החלטה שאופיה תחקיתי, היינו פעולה תחקית, הגם שהיחיד עלול להיפגע מביצוע אותה פעולה או החלטה (**פרשת ברמן**, פסקה 13 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) זילברג). הלכה ותיקה זו הוחלה הן על חקיקת הכנסת והן על חקיקת משנה בת פועל תחקיתי. עמד על כך פרופ' זמיר בספרו "הסמכות המנהלית":

"במשפט ברמן נגד שר הפנים, בו נקבע כי חובת השימוע חלה על כל ההחלטות המינהליות שיש עמן פגיעה, נאמר גם כי 'חובה זאת, כמובן, אינה חלה על פעולות תחקיתיות'. **הכוונה היא שאין החובה חלה, 'כמובן', על חקיקת-משנה, כגון תקנות וצווים למיניהם, הנעשית על ידי שרים, עיריות ורשויות אחרות**" (זמיר, **הסמכות המנהלית**, 802)

107. הלכה זו אף מעוגנת במשפט המשווה. כך למשל, בבריטניה אין חובה לשמוע את היחיד בהליכי חקיקה וחקיקת משנה אלא אם נקבעה הוראה מפורשת בחוק (H.W.R. Wade, C.F. Forsyth). (Administrative Law (Oxford, 8th ed., 2000), at p.544).

108. זאת ועוד, מן המפורסמות הוא כי "...דרכי השמיעה רבות בן ומגוונות ומשתנות על פי הנסיבות..." (בג"ץ 161/84 **חברת ווינדמיל הוטל בע"מ נ' שר הפנים**, מב(1) 793 (1984), פסקה 7 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) ברק) וכי "...חובת השמיעה הרבה גוונים לה, השונים ומשתנים לפי הנסיבות..." (בג"ץ 335/68 **המועצה הישראלית לצרכנות נ' יושב-ראש ועדת החקירה לענין מתן שירותי גז**, כג(1) 324 (1969), פסקה 4 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) זוסמן). משום כך, עשויה השמיעה להתקיים בדרך שתותאם במיוחד למספר הנפגעים למשל בשמיעת נציגים או ארגונים יציגים (**פרשת הפניקס**, פסקה 18 לפסק דינו של כב' הנשיא שמגר; זמיר, **הסמכות המנהלית**, 803).

109. זאת ועוד, המשיב יטען שממילא השר העניק במקרה דנן זכות טיעון, שכן לישיבת ההתייעצות זומנו נציגי המשיבה. עמדתם של התומכים בהתקנת התקנות יוצגה כראוי, כאמור, במסמך

המפורט שהגיש מנכ"ל הרשות לשר טרם ישיבת ההתייעצות. זאת ועוד, ישיבת ההתייעצות נועדה לשמוע את הדעה המנוגדת לזו התומכת בהתקנת התקנות שכן הדעה התומכת הובאה בפני השר מבעוד מועד.

110. אי לכך, הגם שמתן זכות טיעון במקרה דנא אינה מתחייבת, **זכות זו ממילא הוענקה ע"י השר**, ועל כן יש לדחות את טענותיהן של העותרות גם בעניין זה.

ה.3. תשתית עובדתית

111. לטענת העותרות, החלטת השר שלא לקדם את התקנת התקנות בדבר "הזכות לתקן", לוקה בפגם שעניינו תשתית עובדתית לקויה.

112. כלל ידוע הוא שתנאי מוקדם לקבלת החלטה על ידי רשות מנהלית הוא ביסוס ההחלטה על תשתית עובדתית (בג"ץ 987/94 **יורונט קווי זהב (1992)** בע"מ נ' **שרת התקשורת, הגב' שולמית אלוני**, מח(5) 412 (1994) (להלן: "**פרשת יורונט**"), פסקה 10 לפסק דינו של כב' השופט זמיר).

113. כדי לעמוד בדרישת קיום תשתית עובדתית מספקת, על הרשות המנהלית לעמוד בשתי חובות מצטברות: הראשונה, החובה לאסוף ראיות אשר ישמשו תשתית להחלטה המנהלית; השנייה, החובה לבסס את החלטה על ראיות רלוונטיות ומספקות בנסיבות העניין (**ברק ארז, משפט מנהלי א, 440**).

114. המשיב יטען ששתי הדרישות התקיימו במקרה דנא: החובה הראשונה התקיימה בדמות אותה ישיבת התייעצות אשר כינס השר, אליה זומנו נציגי החברות היצרניות והיבואניות מתחום הטכנולוגיה, האלקטרוניקה והרכב בישראל. המשיב יטען שהשר זימן לישיבה זו נציגי חברות מתחומים מגוונים רלוונטיים, על מנת שאלה יחוו דעתם בנושא קידום התקנות בעניין "הזכות לתקן", וכך תהיה לשר תשתית עובדתית רחבת היקף לצורך קבלת החלטתו. החובה השנייה התקיימה אף היא, נוכח העובדה שהשר קיבל את החלטתו שלא לקדם את הסדרת "הזכות לתקן" בחקיקה, על סמך אותה ישיבה שקיים עם נציגי התעשיות הרלוונטיות לעניין התקנות הנדונות. ברי כי מחקרו של מנכ"ל הרשות לצד הדברים שהוצגו בישיבה שקיים השר עם נציגי החברות, היוו תשתית עובדתית מספקת ורלוונטית ביותר לצורך קבלת החלטה על ידו בנסיבות העניין.

115. הלכה פסוקה היא בשיטת משפטנו שהליך גיבוש התשתית העובדתית על ידי רשות מנהלית צריך לעמוד בארבעה מבחנים שנקבעו ב**פרשת יורונט: הראשון**, איסוף נתונים; השני, שייכות לעניין; השלישי, אמינות הנתונים; הרביעי, ראיות מהותיות (**פרשת יורונט**, פסקאות 10-11 לפסק דינו של כב' השופט זמיר).

116. המשיב יטען שגיבוש התשתית העובדתית בענייננו **עומד בכל ארבעת מבחני הפסיקה** כפי שיבואר להלן.

117. איסוף הנתונים התקיים שכן השר אסף את הנתונים הנדרשים לקבלת החלטה, בכך שזימן אליו את נציגי התעשיות הרלוונטיות במגזר העסקי לישיבת התייעצות, על מנת לשמוע מגוון רחב של דעות של בעלי עניין בנושא. יצוין כי בפני השר עמד באותה שעה גם מסמך המחקר שכתב מנכ"ל הרשות להגנת הצרכן ולמסחר הוגן, אשר סייע לו לשקול את השיקולים הרלוונטיים ולאזן בין הדעות השונות, ועל בסיס מידע זה קיבל השר את החלטתו.

118. השייכות לעניין גם היא מתקיימת שכן כלל הנתונים שנאספו בישיבת התייעצות היו שייכים לעניין נוכח העובדה שהוצגו על ידי נציגי מגוון החברות הרלוונטיות לעניין במשק הישראלי, ולכן ברי כי השיקולים שעלו באותה ישיבה מהווים שיקולים ענייניים אותם רשאי השר לקחת

בחשבון לצורך לימוד העובדות וקבלת החלטתו בנושא, לצד מחקרו של מנכ"ל הרשות שעמד בפניו גם כן.

119. אמינות הנתונים גם היא מתקיימת בענייננו שכן יש בדברי הנציגים השונים משום ראיה מנהלית קבילה, שהיא בבחינת עדות שמיעה אשר כל אדם סביר היה רואה בה בעלת ערך הוכחתי והיה סומך עליה במידה זו או אחרת, כך לפי מבחן הסבירות. העותרות טוענות בקשר למבחן זה, כי לנגד עיניו של השר עמדו רק השיקולים הנוגעים ליצרנים תוך שלא נשקלו באופן מספיק אותם שיקולים הנוגעים לזכויותיהם של הצרכנים. ואולם, בניגוד לטענת העותרות, יוער כי בפני השר היה אותו מסמך מחקר של מנכ"ל הרשות, אשר ממצאיו למעשה תמכו בעמדה לפיה יש לקדם הסדרה של "הזכות לתקן" בחקיקה, עמדה המנוגדת לזו שהציגו נציגי היצרנים בפגישה שנערכה עם השר. משום שכך, ברי כי שתי העמדות הרלוונטיות לעניין הוצגו בפני השר טרם קיבל החלטתו.

120. הראיות מהותיות בענייננו שכן הנתונים שהתקבלו בישיבת ההתייעצות, העומדים במבחן הראיה המנהלית כפי שהוצג לעיל, היוו את התשתית לקבלת החלטתה. תשתית זו מספיקה בהחלט כדי לתמוך בהחלטת השר שלא לקדם את ההסדרה של "הזכות לתקן" בחקיקה. נראה שגם מבחן הסבירות, שבוחן את פני הדברים מנקודת מבטו של האדם הסביר, מתקיים. זאת משום שהדעות המגוונות שנשמעו בישיבה יש בהן כדי להביא את השר, שעה שהוא פועל כגורם מנהלי סביר, לקבלת החלטתה שלא לקדם את הסדרת "הזכות לתקן" בחקיקה הישראלית.

121. בהמשך לכך טוענות העותרות שמשום שהחלטת השר התקבלה בהיעדר תשתית עובדתית מספקת (כך לשיטתן), הרי שנפל בהחלטתו פגם אשר דינו פסלות החלטה.

122. לחלופין המשיב יטען שגם לו התשתית העובדתית במקרה דנא הייתה חסרה במעט (טענה המוכחשת לחלוטין), הרי שחוסר מינורי זה בתשתית העובדתית **לא עולה כדי פגם מהותי** המצדיק את בטלות החלטתו של השר.

123. בפסיקה נקבע שלא כל פגם מביא לבטלות החלטה מנהלית. בדרך כלל **רק פגם מהותי** גורר אחריו תוצאה של בטלות ואילו פגם שאינו מהותי אין בו כדי להביא לבטלות החלטה מנהלית או מעשה מנהלי (בג"ץ 161/80 **מלון סן טרופז בע"מ נ' מינהל מקרקעי ישראל**, לד(4) 709 (1980) (להלן: "**פרשת סן טרופז**"), פסקה 4 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) ברק).

124. ההיגיון העומד מאחורי הלכה זו ברור ומוצדק ביתר שאת בענייננו. ביטול מעשה מנהלי או החלטה מנהלית הוא עניין רציני שעשוי לפגוע בציפיות, אינטרסים וזכויות של צדדים בעלי עניין ושל הציבור כולו. רק מקום בו מעשה מנהלי פוגע בעקרונות המהותיים העומדים ביסוד שיטת משפטנו, אין מנוס מביטולו. **שונים הם פני הדברים במקום בו מעשה מנהלי פוגע רק בנורמות בעלות אופי טכני (פרשת סן טרופז, פסקה 6 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) ברק).**

125. הלכה ידועה היא כי מהותיות הפגם נקבעת על פי שני שיקולים: הראשון, אם הפרת סדרי המנהל עשויה הייתה להשפיע על תוכן החלטה; השני, מה תהיה ההשפעה על עניין הפרט והכלל אם החלטה תבוטל. בטלות החלטה תבוא רק אם יש צידוק ענייני לביטולה (בג"ץ 5016/96 **ליאור חורב נ' שר התחבורה**, פ"ד נא(4) 1 (1997) (להלן: "**פרשת חורב**"), פסקה 89 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק).

126. בענייננו יטען המשיב שהמבחן הראשון לא מתקיים שכן ישיבת ההתייעצות בה השתתפו נציגים רבים של הענפים השונים הרלוונטיים במשק, יחד עם מסמך המחקר שחיבר מנכ"ל הרשות שהוגש לשר טרם קבלת החלטה, מהווים תשתית עובדתית מספקת לקבלת החלטה. הטענה

להיעדרה של תשתית עובדתית נוספת מעבר לתשתית הרחבה שכבר הייתה קיימת בפני השר במועד קבלת החלטה, אינה נכונה בנסיבות העניין, וממילא תשתית עובדתית נוספת לא הייתה משפיעה על תוכן החלטה שהתקבלה, שכן השר גיבש עמדתו על בסיס הנתונים הנרחבים והמגוונים שהיו מצויים בפניו באותה עת – הן כאלו התומכים בקידום התקנות והן כאלו המתנגדים לכך.

127. גם המבחן השני לא מתקיים בענייננו שכן אין צידוק ענייני לביטול החלטתו של השר. ההשלכות הנובעות מביטול החלטתו של השר על הפרט ובעיקר על הכלל, לו יוטל על השר לבחון שוב את אפשרות הסדרת "הזכות לתקן" בחקיקה, תהיינה נרחבות ולא רצויות. זאת שכן בטלות החלטת השר תגרור אחריה בזבוז משאבים משמעותי ללא צורך וללא הצדקה, לטובת הבחינה המחודשת של הסדרת "הזכות לתקן", שסביר שתבוא על חשבון עניינים חשובים נוספים המצויים על סדר יומו של משרד הכלכלה שמשאביו מוגבלים מטבע הדברים.

128. לסיכום חלק זה, המשיב סבור כי הוכח שהשר עמד בדרישת התשתית העובדתית במלואה לצורך קבלת החלטתו. לחלופין, וככל שבית המשפט הנכבד ימצא לנכון לקבוע שהחלטת השר התבססה על תשתית עובדתית חסרה במעט, הרי שלא מדובר בפגם מהותי המצדיק את בטלות החלטתו של השר.

ה.4. הפעלת שיקול הדעת המנהלי

129. העותרות טוענות לפגמים בשיקול הדעת המנהלי אשר נפלו בהחלטת השר. אולם, משנמצא שהשר פעל בסמכות, אין להתערב באופן בו הפעיל את שיקול דעתו. יתרה מכך, הלכה יסודית היא שבית המשפט לא יחליף את שיקול דעתו בשיקול דעת הרשות (בג"ץ 680/88 שניצר נ' הצנזור הצבאי הראשי, פ"ד מב(4) (1989), פסקה 26 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) ברק (להלן: "עניין שניצר"). ככל ששיקול הדעת המנהלי רחב יותר, כך מצטמצם תחום ההתערבות השיפוטי במעשה המנהלי (בג"ץ 5853/07 אמונה – תנועת האישה הדתית לאומית נ' ראש הממשלה, מר אהוד אולמרט (2007), פסקה 19 לפסק דינה של כב' השופטת פרוקצ'יה (להלן: "עניין אמונה").

130. יפים לכך דבריו של כבוד השופט (כתוארו אז) שמגר:

"הוזה אומר, מופעל גם כאן הכלל הגדול שבית-המשפט לא ימיר את שיקול-דעתה של הרשות שהתקינה תקנה בשיקול-דעתו הוא והעובדה שבית-המשפט היה קובע כללים אחרים, גמישים יותר, לו היה הדבר מסור לשיקולו ולסמכותו, אין בה כשלעצמה להצדיק פסילתה של תקנה" (בג"ץ 156/75 פאוזי דקה נ' שר התחבורה, ל(2) 094, 104 (1976) ("להלן: "עניין פאוזי"))

131. בבואו לשקול סוגייה הנוגעת לחקיקת משנה, בית המשפט אף ינהג בריסון עצמי רב עוד יותר, כפי שקבע בית המשפט העליון:

"ברור כי מפאת כלליותו והיקפו של אקט תחיקתי, ינהג בית-משפט לגביו במידה עוד יותר גדולה של ריסון עצמי מאשר לגבי אקט אכסקוטיבי שכרגיל יש לו רק תחולה אינדיבידואלית ונטייתו הידועה של בית-המשפט לתת תוקף, עד כמה שרק הדבר אפשרי, למעשי השלטונות מתוך יחס של אמון

כלפיהם, למניעיהם ולמעשיהם, תהיה חזקה ותקיפה שבעתיים כאשר המדובר במעשה חקיקה שלהם" (בג"ץ 105/54 אויגן לזרוביץ' נ' המפקח על המזונות (אבינועם הלוי), ירושלים, י 40, 48 (1956))

132. בהחלטתו של השר נשקלו כלל השיקולים הרלוונטיים, ללא מעורבות של שיקולים זרים,

וניתנה החלטה סבירה בתום לב, הכל כפי שיובהר להלן.

133. בהחלטתו, השר שקל את כלל השיקולים הרלוונטיים לצורך קבלת ההחלטה ועל כן אין לקבל את הטענה שפעל בשרירותיות. בטענותיהן, לא הצליחו העותרות להצביע על שיקול מסוים שהשר לא לקח בחשבון בהפעילו את שיקול דעתו. אמנם, העותרות מעלות טענות לפיהן השר לא לקח בחשבון אינטרסים של צדדים נוספים שעליהם ההחלטה עתידה להשפיע. אך, כפי שצוין לעיל, השר שמע לפני קבלת ההחלטה את כלל הצדדים הרלוונטיים הנוגעים להחלטה ואת כלל הטיעונים בשאלת התקנת התקנות – תחילה ממנכ"ל הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן ולאחר מכן מנציגי החברות היצרניות והיבואניות. העובדה כי השר אימץ לבסוף את עמדתם של נציגי החברות היצרניות והיבואניות, אין משמעותה שהשר התעלם מהעמדה שהוצגה ע"י מנכ"ל הרשות.

134. בנסיבות אלו, בהן היה על השר לבחור מבין מספר מצומצם של אפשרויות החלטה – התקנת התקנות או אי התקנתן – שבחירה בכל אחת מהן תהיה מנוגדת מטבע הדברים לעמדתו של צד מסוים, השר מקיים את חובתו מעצם מודעותו ובחינתו את השיקולים הנ"ל (דנג"ץ 3299/93 ויכסלבאום נ' שר הביטחון, פ"ד מט(2) 195 (1995), פסקה 6 לפסק דינה של כב' השופטת דורנר). 135. כיוצא בזאת, טענות העותרות 1 ו-3 כי השר לא שקל את האינטרסים של הצרכנים ושל התעשיינים איננה נכונה שכן על אף שלא שמע את העותרות עצמן, האינטרסים שלהן יוצגו ע"י מנכ"ל הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן. ברי כי אין זה מעשי שלפני כל קבלת החלטה הנוגעת להתקנת תקנות, השר יצטרך לשמוע את כלל הארגונים והתנועות הפועלים במשק. מקום בו השר שמע נציגים המייצגים את האינטרסים של אותם הצדדים, גם אם על-ידי גורמים אחרים, אין לדרוש ממנו להקשיב לטיעונים בעניין אותם האינטרסים גם מגורמים נוספים.

136. גם את טענות העותרת 2 לעניין זה אין לקבל. מקום בו השר שקל את ממצאיו והמלצותיו של מנכ"ל הרשות בנוגע ליתרונות שבעיגונה של "הזכות לתקן" בתקנות, בהתבסס על תהליכים שהתרחשו במדינות שונות בעולם, השר שקל אפוא גם את שיקולי איכות הסביבה עליהם מצביעה העותרת. גם לעניין זה, לאור העובדה שהשר שקל גם את האינטרסים אותם מייצגת העותרת 2, אין הוא מחויב לשמוע אותם בהכרח ממנה באופן ישיר, והוא יכול להיעזר בגורמים אחרים על מנת שיציגו לו את אותן טענות, דוגמת מנכ"ל הרשות.

137. על כן, ברור כי החלטת השר אינה נגועה בשרירות מנהלית, ואין לקבל את טענותיהן של העותרות גם בנושא זה.

138. באופן תמוה, העותרות מעלות ללא כל ביסוס טענה חמורה לפיה קיים חשד שהחלטת השר נגועה בשיקולים זרים. ואולם, העותרות אינן מספקות ולו תשתית עובדתית מינימלית לטענתן החמורה ואינן מצליחות להצביע על אותו שיקול זר שלטענתן שקל השר בהחלטתו.

139. הלכה ידועה היא שהנטל להוכחת טענה בדבר שיקולים זרים הוא כבד (ולא בכדלי) והטענה אינה פשוט להוכחה (בג"ץ 4790/14 יהדות התורה - אגודת ישראל - דגל התורה נ' השר לשירותי דת (נבו, 19.10.2014), פסקה 49 לפסק דינו של כב' השופט פוגלמן).

140. עוד נקבע בהקשר זה בפסיקתו של בית המשפט העליון כי :

"לפתחו של המבקש להוכיח כי רשות מנהלית שקלה שיקול סובייקטיבי זר
רובץ אפוא נטל המחייב הנחת תשתית עובדתית מוצקה ומלאכה זו אינה
פשוטה" (בג"ץ 571/89 **צבי מוסקוביץ נ' מועצת השמאים**, מד(2) 236 (1990))

141. במקרה דנן, לא הונחה ולו תשתית מינימלית המצביעה על שקילת שיקולים זרים ובוודאי שלא התעורר "ספק ממשי" ביחס לשיקולי השר, **שככלל זכאי לחזקת התקינות**. יתרה מכך, כלל הנתונים האובייקטיביים מלמדים שהשר שקל אך ורק שיקולים עניינים ורלוונטיים לצורך קבלת ההחלטה.

142. כפי שעמד המשיב לעיל, השר נועץ עם צדדים שונים הרלוונטיים לעניין המייצגים את הדעות השונות בנוגע לעיגונה של "הזכות לתקן" בתקנות, נימק את החלטתו ופעל בסבירות. במצב דברים זה לא ניתן להגיע למסקנה שהשר נמנע מלשקול שיקולים לגיטימיים בתחום סמכותו או ששקל שיקולים שאינם ממין העניין, וזאת במיוחד כאשר פעל במסגרת סמכותו ומכוח החוק (בג"ץ 4500/07 **ח"כ שלי יחימוביץ' נ' מועצת הרשות השניה לרדיו ולטלוויזיה** (נבו), 21.11.2007), פסקה 12 לפסק דינה של כב' הנשיאה ביניש).

143. על כן, לא הוכחה הטענה כי השר שקל בהחלטתו שיקולים זרים שאינם רלוונטיים לקבלת ההחלטה וטוב היה לו העותרות כלל לא היו מעלות טענה חמורה זאת כלפי השר ללא כל ביסוס.

144. לטענת המשיב, **החלטת השר ניתנה בסבירות**. משמעותה של הסבירות היא כי על השר לאזן בין השיקולים השונים בהתאם למשקלם הראוי (**עניין דפי זהב, 445**). לטענת העותרות, מאחר שהשר לא שקל את כלל השיקולים הרלוונטיים טרם קבלת החלטתו בדבר אי קידום התקנות, הרי שהחלטתו נגועה בחוסר סבירות. ואולם בטענה זו של העותרות אין ממש, שכן כפי שצוין לעיל, טרם קבלת ההחלטה ע"י השר נשקלו על ידו מספר דרכי פעולה סבירות שונות, המבוססות על חומרים ושיחות אשר קיים השר בעניין עם הגורמים הרלוונטיים. קרי, **נוצר מתחם של סבירות** שאפשר לשר להפעיל את שיקול דעתו ולבחור מתוך מגוון האפשרויות הנמצאות באותו מתחם סבירות. כפי שנקבע בעבר בפסיקה, בתוך מתחם סבירות זה בית המשפט לא יתערב (**עניין שניצר**, פסקה 21 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) ברק). כאמור, החלטת השר התקבלה רק לאחר שהתשתית העובדתית הרלוונטית עמדה לפניו, והשיקולים הרלוונטיים נשקלו על ידו. השר בחן את האיזון בין השיקולים והזכויות של הצדדים השונים הנוגעים לעניין, ולאחר שעשה זאת הגיע לכלל החלטה כי מדיניותו הינה שאין צורך בשלב זה לקדם את התקנות בדבר "הזכות לתקן", וזאת בעיקר משום שהאיזון הנוכחי בחקיקה הקיימת כבר מעניק את "הזכות לתקן" במידה הרצויה.

145. אכן, על השר לקחת בחשבון את האינטרסים של העותרות. עם זאת, אין זה השיקול היחיד שיש לקחת בחשבון ועליו לשקול **מערכת מסועפת ומורכבת של שיקולים**. אלו הובילו את השר לקבל את **ההחלטה הנכונה והסבירה** בנסיבות העניין (בג"ץ 6163/92 **יואל אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון**, פ"ד מז(2) 229 (1993), פסקה 42 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) ברק).

146. לחלופין, יטען המשיב כי ככל ויימצא שהחלטתו נגועה במידה של חוסר סבירות, הרי שבוודאי **אין מדובר בחוסר סבירות קיצוני ביותר** כנדרש וכן כי מסקנת השר אינה מופרכת מעיקרה כלל וכלל והייתה מתקבלת על ידי כל נבחר ציבור סביר (**עניין פאוזי**, פסקה 6 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) שמגר ; **עניין דפי זהב, 432**). כפי שנקבע בפסיקה, מקום בו לא הוכח שהשר

לא עשה שימוש בסמכותו באופן בולט בצורה בלתי מניחה את הדעת, בית המשפט לא יפסול את פעולתו (בג"ץ 129/57 מישל בן קוסטא מנשי נ' שר הפנים, ראש העיר, חברי המועצה ובני העיר תל אביב יפו, 209, 223 (1958)). בעניין זה, ראוי לציין את דבריו של כב' השופט (כתוארו אז) גרוניס:

"על כן נראה, כי לעיתים כאשר בית המשפט מתערב בהחלטה בשל חוסר סבירות, הוא בהחלט מעמיד את שיקול דעתו תחת שיקול דעתה של הרשות... השימוש בעילה של חוסר סבירות יהא מוצדק במקרים קיצוניים, ואך ורק כאשר מוצו כל אפשרויות הביקורת באמצעות עילות מדויקות יותר" (עניין אמונה, בפסקות 10-11 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) גרוניס)

התערבות בית המשפט בהחלטת השר בה עסקינן, ללא ספק תביא להחלפת שיקול דעתו של השר בשיקול דעת בית המשפט, שכן שהאופציה שתיוותר לשר ככל שיתקבלו העתירות תהא התקנת התקנות בניגוד לעמדתו ועל אף האיזון שעשה בין האינטרסים השונים הרלוונטיים.

147. לסיכום חלק זה, המשיב יטען שבהחלטתו השר שקל את כלל השיקולים הרלוונטיים ונתן משקל ראוי לכל אחד מהם כך שהגיע לנקודת איזון ראויה. תוצאת האיזון מצויה במתחם הסבירות ועל כן אין הצדקה להתערבותו של בית המשפט הנכבד בעניין.

148. נוכח המצוין לעיל, ברי גם שהשר לא הפר את חובת ההגינות המוטלת עליו ופעל בתום-לב. כנאמן הציבור, השר בדק את הטענות שעלו בנוגע להתקנת "הזכות לתקן", על משמעויותיה השונות לכלל הציבור הרחב. טובת הכלל והציבור אינה כוללת רק את האינטרסים של העותרות, אלא אינטרסים רחבים יותר המייצגים את הציבור בכללותו (דנ"מ 5519/15 יוסף אחמד יונס נ' מי הגליל תאגיד המים והביוב האזורי בע"מ (נבו, 17.12.2019), פסקה 20 לפסק דינה של כב' השופטת ברק-ארז). ויודגש: השר התנהל בהתאם לדין, נועץ עם הגורמים הרלוונטיים וקיבל את החלטתו בתום לב. אין לקבל את טענת העותרות לפיה החלטתו של השר אינה עומדת בחובת ההגינות רק משום שהן אינן מסכימות עימה.

149. לנוכח המתואר לעיל, אין ספק שהשר פעל בתום לב ובהגינות, וראה לנגד עיניו את טובת הכלל כאשר קיבל את החלטתו, כמצופה מרשות מנהלית המהווה נאמן הציבור.

ה.5. השיקולים הרלוונטיים והאיזון ביניהם

150. לטענת המשיב, בבואו של השר לקבל את החלטתו נשקלו מגוון שיקולים. לצד השיקולים שעליהם עמדו העותרות, שקל השר שיקולים נוספים וביניהם התערבות המדינה בשוק החופשי כיוצרת תמריץ שלילי ליצרנים, "הזכות לתקן" כמונעת חדשנות, הפגיעה התעסוקתית בעוסקים במלאכת הייצור והפגיעה בזכויות הקניין הרוחני של היצרנים והיבואנים, הכל כפי שיובהר להלן.

151. **ראשית**, שקל השר האם, כחלק מאיזון האינטרסים יש מקום להתערב בשוק החופשי. התערבות המדינה בדרך של עיגון "הזכות לתקן" בחקיקה, עשויה להביא למצב בו המדינה קובעת עבור החברות הפרטיות כיצד לייצר, לנהל, לעצב, לתכנן וליזום את המוצרים שלהן. מצב זה אינו רצוי ועלול לגרום לקשיים מיותרים בפעילותו של השוק החופשי הפרטי בישראל, ולהוות אסדרה הדוקה מדי על היצרנים. על כן, התערבות המדינה בשוק הצרכנות באופן בו מבקשות

- העותרות עלולה להביא להתערבות מוגזמת בחופש הפעולה בתחום העסקי (ראו בהקשר זה: יובל רויטמן "המשפט המנהלי בעידן המדינה הרגולטורית" משפט וממשל יח, 230 (2017)).
152. כמו כן, התערבות המחוקק הישראלי בסוגיה עלולה לעורר קשיים משמעותיים בפרט לגבי מוצרים שמיוצרים על ידי חברות בינלאומיות. חקיקה מסוג זה שמבקשות העותרות עשויה להוות תמריץ שלילי לאותן חברות בינלאומיות, כך שאלו ימנעו ממכירת מוצריהן בשוק הישראלי, עקב החובה החוקית שתוטל עליהן בעניין "הזכות לתקן" על כלל המשמעות הנלוות לה בקשר לצרכנים הישראלים.
153. היבוא לישראל כבר כיום מפגר אחרי הסטנדרט הנהוג במדינות המערב, והטלת דרישות רגולטוריות נוספות על היבואנים אך תהווה חסם נוסף בשוק. חסמי רגולציה מסוג זה גורמים לדחיקה הדרגתית של יבואנים קטנים, כך שנוצר מעין כשל שוק וחוסר התאמה בין דרישות הייבוא המקומיות לדרישות ייבוא מקבילות בעולם. כתוצאה מכך, נוצר נטל כבד על היבואנים טרם הייבוא, המקשה על תהליך הייבוא של מוצרים ואף מוביל להתייקרותם (משרד הכלכלה דו"ח הוועדה להגברת התחרות והסרת חסמים בתחום הייבוא (2014), הדו"ח מצורף ומסומן מ/ש/6).
154. נראה שהתערבות המדינה בסוגיה הנדונה באמצעות הטלת רגולציה נוספת על השוק החופשי, עשויה לעורר קשיים רבים ומשמעותיים במשק הישראלי, ואף שיקול זה היווה חלק משמעותי מהחלטתו של השר.
155. שנית, שקל השר את קידומה של "הזכות לתקן" כשזו עלולה למנוע חדשנות בייצור. עובדה היא כי יצרנים רבים משקיעים שנים רבות וכסף רב בפיתוח וביצירה של מוצרים ייחודיים, המבדלים אותם משאר היצרנים והמוצרים בשוק. על המדינה מוטלת האחריות להגן על ההשקעה של אותם יצרנים ולא לעכב אותם מפיתוח מוצרים חדשים המקדמים את התעשייה ומביאים לפיתוח המשק הישראלי כולו.
156. כחלק ממכלול השיקולים, השר שקל את התמריץ השלילי שעלול להיווצר ליצרנים שלא לייצר ולפתח מוצרים חדשים, מתקדמים יותר, במקרה שתוכר "הזכות לתקן". הכרה מעין זו עשויה להביא לעיכוב ההתפתחות הטכנולוגית של התעשייה הישראלית, שכן הצרכנים יעדיפו לתקן מוצרים קיימים וכתוצאה מכך תהיה ירידה בביקוש למוצרים חדשים ומתקדמים יותר.
157. יודגש כי הפגיעה הצפויה בזכויות הקניין הרוחני של היצרנים, כפי שתפורט בהמשך, תביא בסופו של דבר גם לפגיעה בצרכנים שכן חברות יירתעו מהשקעת משאבים בפיתוחים חדשים, וזאת מכיוון שההכנסות מטכנולוגיות חדשות עשויות שלא לכסות את עלויות הפיתוח. ברי כי רק כאשר צפוי ברמת ודאות מספקת כי היצרן יפיק תועלת מהפיתוח שלו, הוא יעבוד קשה יותר לייצר מוצרים חדשניים וטובים יותר. לכן, כתוצאה מעיגונה של "הזכות לתקן" בתקנות הצרכנים בסופו של יום הם אלו שייפגעו ויזכו לשוק פחות חדשני ולהאטה ניכרת בהתקדמות הטכנולוגית של המשק (Juan Londono, *The debate on right to repair: A primer*, (American Action Forum (Jul. 22, 2021)).
158. כמו כן, הכרה ב"זכות לתקן" כפי שדורשות העותרות עלולה להביא לפיתוח תעשיית חלקי חילוף מזויפים וליצירת חיקויים באיכות ובעלויות נמוכות. כתוצאה מכך, היצרנים לא יתוגמלו כראוי על עמלם, וזאת על אף ההשקעה הכספית הרבה הטמונה בפיתוח מוצריהם הכוללת הוצאת סכומי עתק על מחקר ופיתוח של טכנולוגיות חדשות ומתקדמות (Christina Purcell *The Impact of "Right to Repair" Legislation on Innovation and Intellectual Property*

A thesis submitted in fulfillment of the requirements of in the Automotive Industry
(LHC 489, University of Michigan 2013).

159. כל הגורמים הללו מהווים שיקול נוסף שעמד לנגד עיניו של השר בבואו לקבל את ההחלטה
בנדון דידן, לרבות החשש לעצירת ההתקדמות של התעשייה הישראלית, אשר נחשבת כיום
כאחת התעשיות המפותחות בעולם, וזאת נוכח הפגיעה הצפויה בתמריץ של היצרנים שמעודד
אותם כיום להגביר את המחקר, הפיתוח והחדשנות במשק הישראלי.

160. **שלישית**, ככל שתעוגן "הזכות לתקן" בתקנות, תיווצר אף **פגיעה תעסוקתית באותם עובדים**
אשר הכנסתם תיפגע עקב הקטנת ייצור המוצרים, שכן הגברת הפרקטיקה של תיקון מוצרים
קיימים עשויה להביא להקטנת הצריכה של מוצרים חדשים, וכפועל יוצא מכך לצמצום מקומות
עבודה העוסקים בייצור ולפיטורי עובדים. **פגיעה זו עשויה לעלות אף לכדי פגיעה בחופש**
העיסוק.

161. עיקרון חופש העיסוק היה קיים במשפט הישראלי מימיה הראשונים של המדינה (בג"ץ 1/49
סלומון שלמה בז'רנו נ' שר המשטרה (נבו, 26.02.2006)), פסקה 5 לפסק דינו של כב' השופט
(כתוארו אז) חשין). ועם חקיקת חוק היסוד, חופש העיסוק הפך לזכות על חוקית, הנגזרת
מהאוטונומיה של הרצון הפרטי ומהווה ביטוי להגדרתו העצמית של האדם על-פי ערכיה של
מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית (בג"ץ 1715/97 **לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ'**
שר האוצר, נא(4) 367 (1997), פסקה 15 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק (1997) (להלן: "**עניין**
מנהלי ההשקעות")).

162. בהתאם להסדר שנקבע בחוק היסוד, המחוקק אינו רשאי לפגוע בזכות זו אלא אם הוא מקיים
את דרישותיה של פסקת ההגבלה. ובשים לב, שפעולה לא זהירה על-ידי המדינה שיש בה כדי
להשפיע על המשק באופן רחב, עשויה להיחשב אף כהגבלה על חופש העיסוק (אהרן ברק "חוק
יסוד: חופש העיסוק" **משפט וממשל** ב (1994)), וככלל כל הוראה הפוגעת בתעסוקה של ציבור
רחב, עשויה לצמצם את החופש של הפרט לעסוק במקצוע מסוים ולהוות פגיעה לא מידתית
וסבירה בחופש העיסוק (אמנון רובינשטיין וברק מדינה **המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת**
ישראל 1141 (1996)).

163. ודוק: בעבר נקבע בפסיקה כי סמכותו של מחוקק משנה להטיל הגבלות על חופש העיסוק
צריכה להיות גלויה, מפורשת וברורה, ולפיה המחוקק הראשי מסמיך את מחוקק המשנה
להתקין תקנות הקובעות איסורים או הגבלות על חופש העיסוק. כל עוד סמכות שכזו לא ניתנה
לשר, אין הוא רשאי ליטול אותה לעצמו ולו רק בשל עיקרון שלטון החוק (בג"ץ 337/81 **שלמה**
מיטרני נ' שר התחבורה, לז(3) 337 (1983), פסקה 11 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז)
שמגר).

164. מספר המועסקים בתעשייה הישראלית נכון לשנת 2021 עמד על כ-581,400 איש (התאחדות
התעשיינים בישראל **התעשייה בישראל תמונת מצב** (2021)), המסמך מצורף ומסומן **מש/7**.
עיונה של "הזכות לתקן" בתקנות עשוי להביא לכך שהביקוש למוצרים חדשים יקטן, שכן סביר
שיותר צרכנים ימשיכו להשתמש במוצריהם ולא ימהרו להחליפם בחדשים. כאשר הביקושים
למוצרים יתמתנו, החברות יאלצו לצמצם את כמות שעות העבודה של עובדיהן ואף לפטרם
במקרה הצורך (מיכל רז חיימוביץ' "הביקוש התמתן – וסודה סטרים תיפרד מ-300 עובדים
בישראל" **גלובס** (26.10.2021) (הכתבה מצורפת ומסומנת **מש/8**). יודגש כי צניחה בביקושים
תביא בהכרח לכך שמעסיקים רבים לא יוכלו להרשות לעצמם להמשיך ולהעסיק את כל

- עובדיהם באופן כללי או לחלופין להמשיך ולהעסיקם במשרה מלאה (קרנית פלוג ואח' **סקירת מצב שוק העבודה בתקופת הקורונה** (2021), המסמך מצורף ומסומן **מש/9**).
165. לאור האמור, פרנסתם של העוסקים במלאכת הייצור עשויה להיפגע באופן משמעותי עד כדי מצב של פיטורים נרחבים במשק, כתוצאה מעיגונה של ה"זכות לתקן" בחקיקה, וגם טעם זה עמד בבסיס החלטתו של השר שלא לקדם את התקנת התקנות בעניין.
166. בנוסף, **שיקול רביעי** שעמד לעיני השר, הוא **הפגיעה האפשרית בזכויות הקניין הרוחני של היצרנים והיבואנים**. ככל שתוכר "הזכות לתקן" כזכות טבעית של הצרכן, ייגזר מהכרה זו הצורך להנגיש חלפים, כלים ומידע לצרכנים ולמעבדות פרטיות של בעלי העסקים הקטנים. בכך, עשויה להיווצר **פגיעה בקניינו הרוחני של היצרן** ובסודותיו המסחריים שכן השליטה בפטנט ובמוצר תהפוך משליטה בלעדית שלו למעין "נחלת הכלל". גישה ציבורית מורחבת לידע הקנייני של הפיתוחים והעיצובים של היצרנים עלולה להפוך אותם לרגישים יותר להעתקה ובכך להפר את זכויות היצרנים (S. Kyle Montello, *The right to repair and the corporate stranglehold over the consumer: Profits over people*, 22 Tul. J. Tech & Intell. Prop. (2020), 174, 165).
167. על אף שאין חולק על חשיבות ההגנה על זכויות הצרכנים, יש לאזן זכויות אלו גם אל מול חוקים אחרים, כדוגמת אלו העוסקים בזכויות הקניין הרוחני, כמו למשל חוק זכויות יוצרים, תשס"ח-2007; חוק הפטנטים, תשכ"ז-1967; ופקודת סימני מסחר (נוסח חדש), תשל"ב-1972. חוקי הקניין הרוחני נועדו להגן על הפיתוח והמחקר של החברות כך שתהיה להן **זכות בלעדית** על המוצר, הרעיון והעיצוב. זכויות אלה עומדות בסתירה ל"זכות לתקן", אך העותרות מתעלמות מהן כליל ולא מציגות בעתירותיהן כל התייחסות לפגיעה שתגרם להן כתוצאה מקבלת עמדתן של העותרות.
168. ההתנגשות בין הזכויות השונות ממחישה את המתח המצוי במערכות הדינים בתחום הקניין הרוחני. זכויות היצרנים מוגבלות מלכתחילה בחוקים הקיימים והאיזון הנדרש נערך **כבר על ידי המחוקק**. על כן, נסיבות המקרה הספציפי שבפנינו, היוצרות התנגשות בין זכויות, אינן מצדיקות להפר את האיזון הקיים וליצור הגבלות וחריגים נוספים שיעמיסו את הנטל המונח על כתפי היצרנים מלכתחילה (רע"א 2687/92 **דוד גבע נ' חברת וולט דיסני**, מח(1) 251 (1993), פסקה 26 לפסק דינו של כב' השופט מלץ).
169. על האיזון הנדרש לעניין זכויות היוצרים עמד גם המחוקק:

"דיני זכויות יוצרים נועדו לקבוע הסדר שמטרתו הגנה על יצירות, תוך איזון בין אינטרסים שונים, לטובת הציבור. האיזון נדרש בעיקר בין הצורך ביצירת תמריץ הולם ליצירה, בדרך של הענקת זכויות כלכליות ביצירות, לבין הצורך לאפשר לציבור להשתמש ביצירות" (הצעת חוק זכויות יוצרים, תשס"ה-2005, ה"ח 1116)

170. פטנטים, סימנים מסחריים, זכויות יוצרים וסודות מסחריים מגנים על זכויות היצרנים ועל עבודתם הקשה. שמירה על סודיות מידע זה חשובה על מנת להגן על קניינם הרוחני של היצרנים, ולכן לא ניתן ליישם את "הזכות לתקן" במלואה כפי שטוענות העותרות.
171. פגיעה זו בדיני סימני המסחר **הוכרה בעבר על-ידי בית המשפט העליון בנורבגיה**. במקרה בו בעלים של חנות לתיקון מכשירי טלפון רכש מסכים חלופיים שאינם מקוריים מסין לטלפון מסוג

אייפון של חברת אפל על מנת להשתמש בהם בעסקיו, הכריע בית המשפט העליון שם כי אותו אדם הפר את סימן המסחר של חברת אפל. הסיבה לכך היא שלמסכי הזכוכית היה את הלוגו של חברת אפל כך שסביר להניח שהצרכנים יוטעו ויאמינו שהמסכים מקוריים (Henrik Huseby v. Apple Inc [2020] (Case No.19-141420SIV-HRET) HR-2020-1142-A).

172. תפקיד הרשות המבצעת הוא לאזן בין הזכויות השונות המונחות על כף המאזניים. בענייננו, המשיב יטען כי הפגיעה בזכויות הקניין הרוחני של היצרנים עולה על הפגיעה האפשרית מאי ההכרה ב"זכות לתקן". השר הממונה על פי חוק, כבעל הסמכות והידע, ערך איזון זה והחלטתו מצויה אפוא בתוך מתחם הסבירות.

173. בעניין זה יודגש כי בחקיקה הישראלית קיימים חוקים רבים שנועדו להגן על זכויותיהם של הצרכנים, כדוגמת חוק הגנת הצרכן והתקנות מכוחו; חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996; חוק המכר, תשכ"ח-1968; חוק התקנים, תשי"ג-1953 ועוד. דיני הצרכנות כוללים לא רק את החקיקה להגנת הצרכן אלא גם דינים נוספים שאף אינם מעוגנים בחקיקה ומסתמכים על הוראות בחקיקה האזרחית שיש בהן כדי להגן על הצרכן (סיני דויטש "דיני הצרכנות בישראל: קווי מיתאר" **מאזני משפט** א 11, 12 (2000)). לעומת זאת, על היצרנים מגנה רק חקיקה מועטה כדוגמת החקיקה בתחום דיני הקניין הרוחני. מכאן שעיון "הזכות לתקן" בחקיקה הישראלית יביא בפועל לצמצום נוסף של ההגנה המוענקת ליצרנים על פי חוק, שכן ההכרה ב"זכות לתקן" באופן שדורשות העותרות תביא לפגיעה בקניינם הרוחני.

174. המסקנה המתבקשת היא שלא רק שאין להתערב בהחלטת השר, שלו מסור שיקול הדעת בנושא, אלא **שגם לאחר סקירת האינטרסים השונים ברי כי השר ביצע איזון צודק וסביר** בין כלל השיקולים.

ה.6. לא מתקיימת הבטחה מנהלית

175. העותרות טוענות כי פרסומו של השר ב"פייסבוק" מהווה הבטחה שלטונית שניתנה על-ידי רשות מנהלית. ואולם כפי שנקבע זה מכבר, הבטחה מנהלית יכולה להעניק זכויות משפטיות רק לאדם ספציפי או לקבוצה קטנה ומוגדרת של אנשים. בענייננו פרסומו של השר ב"פייסבוק", בו צוין כי השר רואה לנכון לקדם את "הזכות לתקן", הופנה לקבוצה גדולה ובלתי מסוימת של נמענים ומכאן שפרסום זה **מהווה מדיניות הניתנת לשינוי בכל עת לפי סעיף 15 לחוק הפרשנות** ולא הבטחה מנהלית (יואב דותן "הבטחה מינהלית לציבור" **משפט וממשל** ה 465, 466 (2000); בג"ץ 8425/13 **איתן מדיניות הגירה ישראלית ואח' נ' ממשלת ישראל** (נבו, 22.09.2014), פסקה 12 לפסק דינו של כב' השופט עמית).

176. בין כה וכה, יטען המשיב כי הפרסום אינו עומד בחמשת התנאים המצטברים להוכחת דוקטרינת ההבטחה המנהלית כפי שנקבעו בפסיקה ומכאן שאינו מהווה הבטחה שלטונית. על כן, השר פעל בסמכות כאשר שינה את עמדתו ואין מקום להתערב בהחלטתו כפי שמבקשות העותרות (בג"ץ 135/75 **סאי-טקס בע"מ נ' שר המסחר והתעשייה**, פ"ד (1) 673, 676 (1975)).

177. **ראשית**, השר פעל מכוח **סמכות רשות** הקיימת לו בדין, המאפשרת לו להחליט אם להתקין את התקנות, אם לאו. יחד עם זאת, תקנות אלה נדרשות לקבל את אישור ועדת הכלכלה של הכנסת. משמע, גם אם בידי השר הסמכות לעגן בתקנות את "הזכות לתקן", **אין זו סמכותו להבטיח כי אותן תקנות יעברו את אישור הוועדה**. יש לציין אף כי השר לא הבטיח כלל כי אותן תקנות יעברו

את האישורים הנדרשים, אלא אך ורק הביע את נכונותו באותה העת לקדם את "הזכות לתקן" ותו לא.

178. יפים לענייננו דבריה של כבוד השופטת פרוקצ'יה :

"אי אכיפתה של הבטחה אשר ניתנה בחוסר סמכות נועדה להגן על אינטרס ציבורי מובהק למנוע מצב שבו אדם הנושא בתפקיד ציבורי יועל להבטיח את הישר בעיניו, והרשות הציבורית תחויב לעמוד מאחורי הבטחתו ותחויב לשאת בעולה של הבטחה זו... הנזק העלול להיגרם לפרט מהיעדר אכיפה שלהתחייבות שניתנה תוך חריגה מסמכות, עשוי ברוב המקרים להיות קטן בהרבה מהנזק הרב העלול להיגרם מאכיפתה לאינטרס הציבורי הכללי" (בג"ץ 585/01 אירית קלכמן נ' ראש המטה הכללי, רב אלוף שאול מופז, נח(1) 694 (2003), פסקה 16 לפסק דינה של כב' השופטת פרוקצ'יה (להלן: "עניין קלכמן"))

179. שנית, לפרסום של השר אין תוקף משפטי מחייב והוא כלל לא הראה כוונה קונקרטית כי דבריו יקבלו תוקף שכזה ויתממשו. אותו פרסום של השר בפייסבוק היה בגדר הצהרת כוונות ומדיניות כללית לציבור בלתי מסוים, לכך שהשר רואה לנכון לקדם את הזכות ולא הבטחה לכך שהזכות תעוגן בתקנות משנה. יודגש כי האינטרס הציבורי מחייב כי הרשות לא תיתפס על כל אמירה בעלמא (ע"א 6620/93 עיריית רמת גן נ' נפתלי גולומב, פ"ד נא(2) 363 (1997), פסקה 6 לפסק דינו של כב' השופט אור).

180. כמו כן, רשת חברתית כגון "פייסבוק" אינה מהווה מנגנון פורמאלי ומשפטי, אלא מנגנון של רשת פתוחה להעברת מסרים מיידית. בבואו לפרסם ברשת חברתית, אין נציג הציבור חותם על "חוזה" עם הקורא שצורך את המידע. על כן, אין לראות בפרסומים ברשתות חברתיות משום "חוזה מחייבים" או משום התחייבות שקיומה הוא בבחינת חובה.

181. על פעולות של רשות ציבורית ברשתות החברתיות אכן חלים דינים שונים כגון הדין הפלילי, דיני הפרטיות, דיני לשון הרע, דיני תעמולת בחירות ודיני הקניין הרוחני. עם זאת, ככלל לא נקבע כי פרסום של רשות מנהלית ברשתות חברתיות מהווה הבטחה שחובה עליה לקיימה. פרסומים אלה נועדו לאפשר תקשורת מיידית ושוטפת עם קהל הקוראים באופן בלתי אמצעי ומשום שכך, אין כל מניעה שאדם, לרבות נבחר ציבור, יפרסם ברשת החברתית התבטאות בלתי מחייבת שלא תעלה לכדי הבטחה שלטונית (מבקר המדינה שימוש הרשויות המקומיות ונבחריהן ברשתות החברתיות (2020), המסמך מצורף ומסומן מש/10).

מוסדות ציבור ונציגי ציבור מכל הדרגים משתמשים ברשתות החברתיות כדי לנהל תקשורת עם בוחריהם ועם הציבור בכללותו, ועל מנת לשמוע את התייחסותם לסוגיות שונות ולעדכנם בהתפתחויות המתרחשות (נועה מור "רשתות חברתיות מקוונות כזירות לעיצוב זכויות והקצאתן: לקראת החלתן של חובות מן המשפט הציבורי" דין ודברים יד 127, 163 (2020)). גם במקרה דנן, השר השתמש ברשת החברתית על מנת לעדכן את הציבור בעמדתו בנוגע לסוגית "הזכות לתקן". אך אין הדבר מלמד בהכרח שאותו פרסום מהווה הבטחה כלשהי, כפי שלא ניתן להסתמך על כל פרסום של כל נבחר ציבור בעמודי הרשת החברתית שלו, ובהחלט היו בעבר מקרים בהם התבטאויות בפרסומים של נבחר ציבור לא התממשו במציאות ובפועל.

182. **שלישית**, כלל לא ניתנה הבטחה באופן מפורש וחד משמעי. בפרסום בפייסבוק, השר התבטא באופן כללי ביותר וציין שהוא רואה לנכון לקדם את "הזכות לתקן". השר לא פירט מעבר לכך כיצד ברצונו לעשות זאת, לא הבהיר פרטים מהותיים וקונקרטיים ולא הגדיר בגבולות מדויקים מה כוונתו שכן מדובר בהצהרת כוונות גרידא (בג"ץ 5853/04 "אמנה" תנועת ההתיישבות של גוש אמונים אגודה שיתופית נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד נט(2) 289 (2004), פסקה 6 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק; עניין קלכמן, פסקה 14 לפסק דינה של כב' השופט פרוקצ'יה).
183. **רביעית**, ישנה מניעה לקיום ההבטחה. תחילה, כפי שצוין לעיל, קיימת מניעה חוקית שכן ההבטחה כפופה לאישורה של ועדת הכלכלה של הכנסת. קרי, היא תלויה ברשות אחרת שתפקידה לאשר את התקנות. אמנם, לא ניתן לצפות מראש מה תהא ההכרעה בוועדה. אך עצם כך שישנו עוד גורם מאשר בפרוצדורת האישורים, משמעו שהשר אינו הגורם שיכול להבטיח הבטחה שכזאת במאת האחוזים. בנוסף, ההבטחה לא עוגנה כלל באיזו מסגרת תקציבית מתאימה ועל כן אין זה ברור שאותה מסגרת קיימת. בנסיבות אלה אין לאכוף את התבטאויות השר (בג"ץ 840/97 עאוני סבית נ' ממשלת ישראל, נז(4) 803, 814 (2003)).
184. כמו כן, גם ככל שלא הייתה כל מניעה בירוקרטית או כלכלית לקיום ההבטחה, הרי שישנה מניעה לאור החובה להפעיל שיקול דעת. הפרסום ב"פייסבוק" על-ידי השר נעשה טרם נועץ עם גורמים נוספים עליהם עשויה להשפיע החלטתו, כדוגמת החברות היצרניות והיבואניות בישראל. לאחר התייעצותו של השר עם הגורמים הרלוונטיים, היה על השר להפעיל את שיקול דעתו כראוי, והוא שינה את עמדתו כפי שזו הוצגה בתחילה בפרסום בפייסבוק. לאור אותם אינטרסים שונים שהוצגו לשר ע"י הגורמים הרלוונטיים לעניין, כפי שעמדנו עליהם בפירוט לעיל, השר היה רשאי בהחלט לשנות את עמדתו. אין רשות מנהלית יכולה לכבול את שיקול דעתה ולהתחייב כי לא תפעיל אותו בעת שהיא מבצעת את תפקידה (בג"ץ 4374/15 התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) נ' ראש ממשלת ישראל (נבו), 27.03.2016), פסקאות ק"ג, ק"ט וקכ"א לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה רובינשטיין).
185. העותרות טוענות כי הסתמכו על הבטחתו של השר. אך אין זה ברור כיצד הסתמכות זו באה לידי ביטוי ומה הן השלכותיה. העותרות לא הצליחו להצביע על כל השלכה כלכלית או השלכה ממשית אחרת שנגרמה עקב שינוי עמדתו של השר, ואין כל יסוד עובדתי לטענה כי ניתנה להן התחייבות בעלת תוקף משפטי או הבטחה כלשהי (בג"ץ 580/83 אטלנטיק חברה לדייג וספנות בע"מ נ' שר התעשייה והמסחר, לט(1) 29, 35 (1985)).
186. **חמישית**, קיים צידוק לביטול ההבטחה. בסמכות השר להחליט על שינוי מדיניותו והחלטתו עקב אינטרסים ציבוריים כבדי משקל הגוברים על השיקולים התומכים בהתקנת "הזכות לתקן" (דפנה ברק ארז משפט מינהלי – משפט מינהלי כלכלי כרך ג 332 (2010)). על אינטרסים אלו עמד המשיב 1 לעיל ומכאן שעקב הפגיעה בהם ככל שיותקנו התקנות, ישנו צידוק סביר לשינוי ההחלטה (בג"ץ 142/86 "דישון" כפר שיתופי להתיישבות חקלאית נ' שר החקלאות, מ(4) 523 (1986), פסקה 9 לפסק דינו של כב' השופט בייסקי).
187. לאור האמור לעיל, אין לפרש את דברי השר כהבטחה, שכן השר רק הביע את דעתו העקרונית לגבי סוגיית "הזכות לתקן" כפי שהייתה באותה העת, וכלל לא נתן את הבטחתו לעגן אותה בתקנות (בג"ץ 49/83 המחלבות המאוחדות בע"מ נ' המועצה לענף החלב, לז(4) 516 (1983), פסקה 4 לפסק דינו של כב' השופט טירקל).

188. יש לציין כי דוקטרינת ההבטחה המנהלית אינה נפוצה בבתי המשפט ואף צומצמה בשנים האחרונות. לטעמו של המשיב, בנסיבות ענייננו אין מקום לעשות שימוש בדוקטרינת ההבטחה המנהלית ובוודאי שאין להרחיב את ההכרה בה דווקא במקרה דנן, וזאת נוכח כל האמור לעיל (שרון ידין "כריש", תנין ולויתן: על הבטחות מנהליות, חוזים רגולטורים וחיות אחרות במתווה הגז הטבעי" מחקרי משפט לב, 213, 219 (2019)).

ו. הטענות המשפטיות - המישור החוקתי

189. לטענת העותרות, החלטת השר שלא לעגן בתקנות את "הזכות לתקן" בצורה נרחבת יותר מכפי שמופיעה כיום בחוק, תביא לפגיעה בזכויות שונות והן הזכות לחופש העיסוק וחופש התחרות כנגזרת של חוק-יסוד: חופש העיסוק של בעלי העסקים הקטנים; הזכות לאוטונומיה של הצרכנים והזכות לבריאות לרבות הזכות לחיים, כולן כנגזרת של חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. ואולם, בית המשפט העליון כבר קבע פעמים רבות כי:

"ביקורת שיפוטית תידרש רק אם יימצא שהכלל פוגע פגיעה ממשית בזכויות המוגנות. אין די בפגיעה של מה בכך" (בג"ץ 10203/03 "המפקד הלאומי" בע"מ נ' היועץ המשפטי לממשלה, סב(4) 715, פסקה 17 לפסק דינה של כב' השופטת (כתוארה אז) נאור (2008))

190. בפרק זה יעמוד המשיב על כך שבניגוד לטענתן של העותרות, החלטתו של השר אינה פוגעת בזכויות האמורות בפסקה 176 לכתב תשובה זה. אכן, כפי שמציינות העותרות, מדובר בזכויות יסוד ראשוניות במעלה, אך במקרה דנן החלטת השר לא הביאה לפגיעה בהן או לצמצום היקף פרישתן, וזאת כפי שיפורט בהמשך.

191. לחלופין, יטען המשיב כי הזכויות אותן מציינות העותרות הן יחסיות ואינן מוחלטות. משכך, יש לאזן בינן לבין שיקולים ראויים אחרים. על כן, ככל וייקבע שישנה פגיעה כלשהי, הרי שהיא מזערית ומידתית, ועומדת בדרישות פסקת ההגבלה (עניין לשכת מנהלי ההשקעות, פסקה 15 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק).

ו.1. ההחלטה אינה פוגעת בזכות לחופש העיסוק

192. לטענת העותרת 3, אי ההכרה בזכות לתקן מביאה לפגיעה בזכות החוקתית לחופש העיסוק, כפי שקבועה בחוק-יסוד: חופש העיסוק.

193. אכן, הזכות לחופש העיסוק היא זכות חוקתית על חוקית כפי שהיטיבה העותרת 3 להבהיר בעתירתה. ואולם, המשיב סבור שיש לנקוט בפרשנות המרחיבה של הזכות לחופש העיסוק, אשר ביסודה אין מונחת ההנחה שעצם האסדרה השלטונית של פעילות כלכלית היא לכאורה בלתי מוצדקת. החשש הוא שלאור קיומן של קבוצות אינטרס מאורגנות, כמו למשל העסקים אותם מייצגת העותרת 3, המדיניות השלטונית בתחומים כלכליים תהא כזו שלא נועדה לקדם את האינטרס הציבורי אלא רק את האינטרסים של גורמים בעלי כח ומשאבים. בצד ההחלה של הפרשנות המרחיבה להיקף הזכות לחופש העיסוק, בית המשפט העליון הכיר בעבר בקיום מתחם רחב של שיקול דעת לרשויות המאסדרות, לקבוע הסדרים שפוגעים בחופש העיסוק. הגורם המכריע בעניין זה הוא ההערכה אם הסדר נקבע על יסוד מומחיות מקצועית והתבסס על

שיקולים ענייניים (ברק מדינה ועשור ויצמן "המהפכה החוקתית או מהפכת זכויות האדם? על העיגון החוקתי של הנורמות המוסדיות" **עיוני משפט** מ 31 (2017)).

194. בהתאם לכך יטען המשיב שההסדר הקיים כיום בתקנות, שכבר קובע חובה מסוימת ל"יצרן או מי מטעמו" לתקן מוצר לאחר שנרכש, נועד לקדם את האינטרס הציבורי הרחב של תיקון איכותי של מוצרים לצרכנים, וזאת להבדיל מחובה חוקית נרחבת לאפשר לעסקים רבים לתקן מוצרים שאינם בהכרח בתחום מומחיותם, מה שמקדם בעיקר אינטרסים של גורמים בעלי עניין כאמור, ובענייננו אותם עסקים קטנים.

195. החלטתו של השר שלא לקדם את "הזכות לתקן" ולהשאיר על כנו את ההסדר הקיים בעניין "היצרן או מי מטעמו", מצויה במתחם שיקול הדעת המוקנית לו כרשות מנהלית-מאסדרת, גם אם יש בה משום פגיעה מסוימת בחופש העיסוק.

196. כפי שעמדנו לעיל, החלטת השר התקבלה על בסיס מומחיות שרכש באמצעות הנתונים שהוצגו לו במסמך המחקר של מנכ"ל הרשות להגנת הצרכן, ובאמצעות התייעצויות אותן קיים עם נציגי העסקים הרלוונטיים, והתבססה על שיקולים ענייניים בלבד.

197. כיום, על אף העובדה ש"הזכות לתקן" לא מהווה חלק מהחקיקה הישראלית, אנו עדיין עדים לפתיחתם של עסקים רבים העוסקים בתחום תיקון מוצרים בפריסה ארצית. העובדה שעסקים חדשים המתמחים בתיקון מוצרים נפתחים חדשות לבקרים, מעידה על מגמה הפוכה מזו אותה מנסה להציג העותרת 3.

198. נכון לשנת 2020, פועלים בישראל 95,225 עסקי "מסחר סיטוני וקמעוני ותיקון כלי רכב מנועיים" ו-124,783 עסקי "שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים" (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה **דמוגרפיה של עסקים – שרידים ותנועות של עסקים 2018-2020** (2021), המסמך מצורף ומסומן **מש/11**). אם כך, נראה שטענתה של העותרת 3 אינה עולה בקנה אחד עם המציאות, שכן פעילות העסקים הקטנים בישראל גדלה ושחקנים נוספים מצטרפים לענף כל העת.

199. על כן, החלטת השר אינה שוללת כליל את האפשרות לעבוד בענף תיקון המוצרים. מכאן שבנסיבות האמורות החלטת השר סבירה ומידתית גם לעניין הפגיעה הנטענת בחופש העיסוק (בג"ץ 6307/19 **סעיד חמדאן נ' משרד החינוך - מינהל הרישוי** (נבו 11.05.2020)), פסקה 10 לפסק דינה של כב' השופטת וילנר).

2.1. החלטתו של השר אינה פוגעת בזכות לאוטונומיה של הפרט

200. לטענת העותרת 1, החלטת השר שלא להכיר ב"זכות לתקן" בחקיקת משנה מביאה לפגיעה בזכות לאוטונומיה של הפרט, המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. המשיב 1 יטען כי פגיעה שכזו אינה מתקיימת בענייננו.

201. אכן, הזכות לאוטונומיה של הפרט היא זכות בסיסית בשיטתנו כשיטת משפט של מדינה דמוקרטית וכוללת את זכותו של אדם לעצב את חייו ובחירותיו (ע"א 2781/93 **דעקה נ' בית החולים "כרמל" חיפה**, נג(4) 526, 570-572 (1999)). יחד עם זאת, לא ניתן לקבל את טענתן של העותרות שהדין הקיים מביא לפגיעה בזכות יסוד זו, שכן כבר כיום ביכולתו של הצרכן לעשות עם המוצר שרכש כרצונו, ללא התערבות של היצרן לאחר המכירה.

202. חוק הגנת הצרכן, כשמו, נועד להגן על הצרכנים על-ידי קביעה של חובות ואיסורים על היצרנים, היבואנים, הסוחרים ונותני השירותים שימנעו הטעיה של הצרכן, יביאו לידיעתו מידע

- מלא ככל האפשר על העסקאות שהוא מבצע ויתנו לו כלים לממש זכויותיו (דברי הסבר להצעת חוק הגנת הצרכן, תשמ"א-1981, ה"ח 1469). קרי, החוק הקיים פועל לטובתו של הצרכן ומביא להגנות נרחבות על זכויותיו, כך שהוא יהיה בעל השליטה על המוצר שרכש.
203. זאת ועוד, סעיף 18 לחוק, אשר מעניק לשר את הסמכות להתקין את התקנות בהן עסקינן, מסדיר **בחקיקה ראשית** את זכויות הצרכן באשר למוצרו גם לאחר הרכישה. למשל, בסעיף מוצע מנגנון המסייע לשיפור השירות לצרכנים ומונע עיכוב והמתנה ממושכת לטכנאי. הסעיף קובע כי ככל שהטכנאי מאחר מעבר לזמנים הקבועים בחוק, הצרכן יהיה זכאי לפיצוי ללא הוכחת נזק. על כן, ההגנה על השימוש של הצרכן במוצרו גם לאחר הרכישה היא רחבה עד מאוד.
204. סעיף 2 לתקנות הגנת הצרכן (אחריות ושירות לאחר מכירה), תשס"ו-2006, קובע כי לאחר מכירת המוצר על היצרן לספק שירותי תיקון, בעצמו או באמצעות מי מטעמו, במהלך תקופת האחריות, וסעיף 3 לתקנות קובע כי על היצרן לספק חלקי חילוף לשם תיקון הטובין עד תום תקופת האחריות. ברור אם כן כי לפי התקנות הקיימות **השליטה במוצר עדיין נמצאת אצל הצרכן גם לאחר המכירה**, ואילו כל תפקידו של היצרן הוא לספק שירותים לצרכן על מנת שיוכל להמשיך ולעשות במוצרים שרכש כרצונו.
205. התקנות אינן קובעות שורה ארוכה של מגבלות על הצרכנים כפי שטוענת העותרת 1, אלא להיפך. התקנות למעשה קובעות **שורה ארוכה של חובות דווקא על היצרנים**, על מנת לספק לצרכן בחוק את ההגנה הדרושה לו ולאפשר לו לממש את זכותו לאוטונומיה.
206. יודגש כי אכן במהלך תקופת האחריות הצרכן תלוי במובן מסוים ביצרן, לצורך תיקון מוצר שהתקלקל. אך נקודת המוצא היא שאם אדם רכש מוצר שכולל תקופת אחריות, על היצרן לספק לצרכן את האחריות לה הוא זכאי במסגרת אותה תקופה. התקנות הקיימות מסדירות את "הזכות לתקן" במובן זה שהצרכן נהנה מתיקון מוצרו באופן מקצועי וראוי תוך זמן סביר, וככל שהוא לא מקבל את זכויותיו אלו, התקנות קובעות מנגנון אכיפה יעיל. כך, התקנות מביאות לאיזון הרצוי בין האינטרסים השונים ומעניקות לצרכן את ההגנות הדרושות לו, כך שלא תיפגע שליטתו על המוצר שרכש.
207. כיוצא בזאת, החוק בנוסחו כיום כבר מסדיר את "הזכות לתקן" ומאזן את זכויות הצרכנים אל מול אינטרסים אחרים, באופן כזה שאינו מביא לפגיעה משמעותית בזכות הצרכן לאוטונומיה.
208. אולם, ככל שיימצא שפגיעה כזאת אכן מתקיימת בניגוד לעמדת המשיב, יטען המשיב שפגיעה זו היא **מידתית ועומדת במבחני פסקת ההגבלה**. כפי שכבר נקבע לא אחת, הזכות לאוטונומיה איננה מוחלטת או בלתי מוגבלת ותיסוג מפני אינטרסים ושיקולים אחרים.
209. יפים לעניין זה דבריו של פרופ' ברק:

"זכויות האדם הן יחסיות. אין הן משתרעות על מלוא חופש הרצון של הפרט לעשות ככל שיעלה על רוחו, ואין הן מגינות על מלוא חירותו. מעצם מהותן של זכויות האדם, מתבקשת הקביעה כי זכותו של אדם אחד מגבילה את זכותו של אדם אחר" (אהרן ברק **פרשנות במשפט – פרשנות חוקתית** 361 (1994) (להלן: "**פרשנות חוקתית**")).

3.1. מידתיות פעולות השר

210. המשיב יטען שהפגיעה הנטענת בזכות לחופש העיסוק ובזכות לאוטונומיה של הפרט כלל לא מתקיימת במקרה דנן. למעלה מן הצורך, ובתגובה לטענת העותרת 3 לפיה פעולות השר אינן מידתיות בשל הפגיעה הנטענת בזכות לחופש העיסוק ובזכות לאוטונומיה של הפרט, יטען המשיב שככל שאכן מתקיימת פגיעה בזכויות אלה (והדבר מוכחש), פגיעה זו מידתית ועומדת במבחני פסקת ההגבלה, כפי שעמד על כך פרופ' ברק: "פסקת ההגבלה משקפת פשרה לאומית בין כוח המדינה לבין זכויות הפרט" (פרשנות חוקתית, 475).

211. פסקת ההגבלה, הקבועה בסעיף 4 לחוק יסוד: חופש העיסוק ובסעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, לא רק מגינה על זכויות היסוד, אלא גם מגבילה את ההגנה המעוגנת בחוק יסוד כל עוד הפעולה עומדת בדרישות מאזנות ובטעמים חוקתיים. כך גם בענייננו, פסקת ההגבלה לא רק מגינה על חופש העיסוק ועל האוטונומיה של הפרט אלא היא גם מאזנת אותם אל מול זכויות ואינטרסים אחרים (ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, מט(4) 221 (1995), פסקה 75 לפסק דינו של כב' הנשיא שמגר).

212. כפי שעמדנו בהרחבה בתגובה זו, קיימים אינטרסים מגוונים עליהם ניסה השר להגן בהחלטתו וביניהם פעילותו התקינה של המשק הישראלי וזכותם של היצרנים על המוצרים והפטנטים שלהם. אמנם ניתן לטעון שישנה הגבלה כלשהי על זכותם של העסקים הקטנים בעניין תיקון מוצרים, אך לא ניתן לטעון שמדובר בפגיעה שאינה מידתית כלל. במקרה דנא השר לא אסר על העסקים ועובדיהם מלעסוק במשלח ידם, לא הגביל אותם מהעיסוק בו (וגם אם ישנה הגבלה מסוימת הרי שהיא אינה במידה העולה על הנדרש) ולא מנע מהם לבחור באופן חופשי לעסוק במקצועם.

213. פסקת ההגבלה קובעת **ארבעה תנאים מצטברים** שבהתקיימם תתאפשר פגיעה בזכות חוקתית: (1) על הפגיעה להתבצע מכוח חוק או לפיו. תנאי זה מתייחס לחוק לרבות תקנה; (2) על דבר החקיקה (חוק או תקנה) הפוגע בזכות להלוים את ערכיה של מדינת ישראל; (3) דבר החקיקה נועד לתכלית ראויה; (4) דבר החקיקה פוגע בזכות במידה שאינה עולה על הנדרש היינו הפגיעה מידתית ועומדת במבחני המידתיות שקבעה הפסיקה (בג"ץ 7052/03 **עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים**, פ"ד סא(2) 202 (2006) (להלן: "**פרשת עדאלה**"), פסקה 59 לפסק דינו של הנשיא ברק).

214. מכוח חוק או לפיו: המשיב יטען שחוק הגנת הצרכן והתקנות מכוחו עומדות במבחן זה. זאת ועוד, החלטתו של השר שלא לקדם את התקנות המעגנות את "הזכות לתקן" חוקית, תקינה והתקבלה בסמכות, לפי סעיף 18א(א) לחוק הגנת הצרכן שקובע את **סמכות הרשות** של השר, כאמור, להתקין תקנות. משום שכך, הרי שגם הסמכות שלא להתקין תקנות נתונה לשר על בסיס סעיף זה לחוק, ומשכך פעולותיו והחלטתו של השר נעשו מכוח חוק ולפיו. המשיב יטען כי אין מקום, לדרוש הסמכה מפורשת יותר מזו אשר מצויה כיום בחוק. זאת ועוד, העותרת 3 טענה בעתירתה כי הסמכת השר בחקיקה נעדרת ציון אמות מידה על פיהן יותקנו (או לא יותקנו) התקנות, ואמנם כפי שנקבע הן בפסיקה והן בספרות המשפטית:

" ראוי הוא לרשות שלטונית, שתקבע לעצמה קריטריונים להפעלת שיקול-דעתה... אלה הן הנחיות עצמיות. יתרון הוא רב. הן מהוות הזדמנות לרשות השלטונית לגבש באופן מודע ומתוכנן, תוך בירור יסודי של מכלול

השיקולים, את קווי המדיניות הראויים; הן מונעות הפליה ומאפשרות תכנון
טווח ארוך; הן מאפשרות ביקורת שיקול-הדעת... " (פרשת חורב, פסקה 95
לפסק דינו של כב' הנשיא ברק; זמיר, הסמכות המנהלית, 780)

215. משום שכך, הרי שאין מניעה שהחקיקה הקיימת לא תציין אמות מידה וקריטריונים להפעלת
סמכותו של השר וכין אין מניעה לכך שהשר יקבע את אמות המידה באופן פנימי כהנחיה עצמית.
משום שכך, אין בטענת העותרת 3 כדי להוכיח כי הסמכת השר בחקיקה שהוצגה לא מקיימת
את התנאי הראשון של פסקת ההגבלה.

216. הלימה לערכי מדינת ישראל: המשיב מתנגד אף לטענת העותרות לפיה התקנות הקיימות
שהותקנו מכח חוק הגנת הצרכן אינן הולמות את ערכיה של מדינת ישראל. המשיב יטען שהן
חוק הגנת הצרכן והן התקנות שהותקנו מכוחו אכן מקיימים את הדרישה, והולמים את ערכיה
של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, וזאת משום שהם מאפשרים קידום של
אינטרסים ציבוריים רחבים ואיזון ראוי בין האינטרס היצרני לאינטרס הצרכני.

217. תכלית ראויה: המשיב יטען שתקנות הגנת הצרכן אכן נועדו לתכלית ראויה שכן הן משמרות
ומאזנות איזון עדין בין האינטרסים של היצרנים לאלו של הצרכנים, אינטרסים שלעיתים
עשויים להיות מנוגדים. לכך יוסיף המשיב שהוא, בכובעו כנבחר ציבור, מייצג את האינטרס
הציבורי אשר בשמו ומכוחו פועל. אינטרס זה תורם לאיזון בין האינטרס היצרני לזה הצרכני
כאשר תקנת הציבור וההסתכלות הרחבה על התועלת הציבורית-החברתית הן שהנחו את השר
בבואו להשתמש בסמכותו לפי החוק והתקנות מכוחו (פרשת עדאלה, פסקה 62 לפסק דינו של
כב' הנשיא ברק).

218. במידה שאינה עולה על הנדרש: מידתיות נבחנת באמצעות שלושה מבחני משנה מצטברים
שפותחו בפסיקה (פרשת עדאלה, פסקה 65 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק):

219. מבחן הקשר הרציונלי: המשיב יטען שההסדר הקבוע בתקנות הוא האמצעי המתאים למימוש
ההגנה על הצרכן והאיזון בין האינטרסים של הצרכנים לאלו של היצרנים. ההסדר הקבוע כיום
בתקנות כבר מאפשר לצרכן לתקן את המוצר שלו, ומאידך מאפשר ליצרן לשמור על המוצר או
הפטנט שלו על ידי כך שהתיקון נעשה על ידי היצרן או מי מטעמו. אין כאן בלעדיות של היצרן
בלבד, שכן הוא יכול להכשיר גם עסקים נוספים אחרים לבצע את התיקונים מטעמו, ובכך
מתקיים איזון בין הצורך של הצרכן לתקן והרצון של היצרן לשמר את ייחודיות מוצריו.

220. מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה: העותרות טוענות שיש מקום לחוקק הסדר שיחייב את היצרן
לאפשר לבעלי עסקים קטנים, שאינם חוסים תחת ההגדרה "מי מטעמו של היצרן", להציע
שירותי תיקון למוצרים שונים, ושכך היה מתקיים מבחן זה. המשיב יטען שבכך מתעלמות
העותרות לחלוטין מהאינטרסים של יצרני המוצרים, שמבקשים שלא להעביר מידע ביחס
למוצריהם ל"ידיים רבות" ולשמור אצלם על הסודות המסחריים והפטנטים הנוגעים
למוצריהם. המשיב יטען כי ההסדר הנוכחי מאזן נכונה בין האינטרסים של הצרכנים ושל
העסקים הקטנים לאפשר תיקון בעסקים רבים, לבין האינטרס של היצרנים לשמור על הסודות
המסחריים והפטנטים שלהם, באופן בו היצרן הוא שרשאי לקבוע את זהות הגורמים שיהיו "מי
מטעמו" לעניין התיקונים.

221. מבחן המידתיות במובן הצר: המשיב יטען כי לפי אמות המידה של מבחן זה, נראה כי במקרא
דנא התועלת הצפויה לציבור מהחלטתו שלא להתקין תקנות, אינה עולה על הפגיעה בזכות, היינו
בבחינת האיזון העדין שמבחן זה דורש, נראה שהחלטתו של השר מקיימת את האידיליה לפיה

התועלת הצפויה לציבור שווה לגודל הפגיעה בזכות. ובמה אמורים הדברים? מילת המפתח בענייננו היא "ציבור". הציבור אינו מורכב רק מקבוצה אחת – יצרנים או צרכנים. הציבור הוא המכלול הכולל את שתי הקבוצות הללו. העדפת קבוצה אחת על פני האחרת, כדוגמת פעולה אשר תפר את האיזון ותיטיב יותר עם הצרכנים (כפי שמבקשות העותרות) על פני היצרנים, תפגום באיזון עדין זה. כך גם בכיוון ההפוך כמובן – גם העדפת היצרנים על הצרכנים תפגום בבחינת התועלת. המשיב יטען שההסדר הנוכחי מאוזן ומשמר את האיזון העדין בין האינטרס הצרכני לאינטרס היצרני.

4.1. הטענה לפגיעה באיכות הסביבה

222. העותרת 2 העלתה בפני בית המשפט הנכבד את הטענה שככל ש"הזכות לתקן" לא תעוגן בחקיקה, תיווצר כתוצאה מכך פסולת אלקטרונית רבה, שכן אם לא ניתן יהיה לתקן מוצר יהיה צורך להשליך אותו לאשפה ולרכוש אחד חדש במקומו. בכך, לטענת העותרת 2 תיפגע הזכות לבריאות ובמסגרתה הזכות לחיים.

223. ואולם גם אם ברמה התאורטית טענה זו עשויה להיות נכונה בנסיבות מסוימות, הרי שבפועל הנתונים לגבי המשק הישראלי מציגים תמונה אחרת. כך למשל, הפסולת האלקטרונית מהווה אחוז אחד בלבד מסך הפסולת בישראל (תאגיד מ.א.י. **יבואן או יצרן – כיצד להיערך לחוק לטיפול בפסולת אלקטרונית?** (2021), המסמך מצורף ומסומן **מש/12**).

224. העותרת 2 טוענת שהיווצרות פסולת זו והפגיעה הסביבתית בכלל גוררת פגיעה בזכות לבריאות. העותרת 2 מעלה בעתירתה שלל טענות לפגיעה שעשויה להיגרם לבריאות הציבור אם לא תקודם "הזכות לתקן", אך אינה מגבה טענות אלו בנתונים. בהיעדר ביסוס עובדתי ונתונים שיגבו את טענותיה, לא ניתן להבין האם היקף הפגיעה אכן רחב כפי שטוענת העותרת 2 והאם הפתרון היחיד לבעיות שציינה בעתירתה הוא עיגון "הזכות לתקן" בחקיקה. כך גם העותרת 2 לא הקימה תשתית מספקת לעניין הפגיעה הנטענת בעובדים.

225. כך גם ההשוואה המלאכותית שניסתה לעשות העותרת 2 בין מדינות העולם לבין ישראל שגויה מן היסוד, שכן ישראל מצויה מלכתחילה בפער של עשרים שנים בתחום ניהול הפסולת מהמתרחש במדינות האיחוד האירופי ובמדינות שצוינו בעתירה. פער זה לא מאפשר להשוות כלל ועיקר בין המצב במדינות שהציגה העותרת לבין מדינת ישראל.

226. זאת ועוד, ייצור מוגבר של חלקי חילוף כתוצאה מעיגון "הזכות לתקן" יביא להגדלת כמות הפסולת ולא להקטנתה, שכן החלקים התקולים ייזרקו ככל הנראה, ועל כן קידום הזכות לתקן ממילא לא בהכרח יקדם את האינטרסים אותם מבקשת העותרת 2 לייצג.

227. מהאמור לעיל מתבקשת המסקנה כי העותרת 2 לא הרימה את נטל ההוכחה הדרוש להוכחת פגיעה מהותית בזכות לבריאות. זאת הן מן הטעם שהעותרת 2 לא הוכיחה את קיומה של פגיעה אמיתית בזכות זו ולא גיבתה טענתה זו בנתונים ממשיים, והן מן הטעם שהסעד אותו היא מבקשת, עיגון "הזכות לתקן" בחקיקה, לא רק שלא ישפר את הזכות לבריאות אותה מנסה העותרת 2 לקדם, אלא עלול אף להחריף את הפגיעה בה עקב ייצור מוגבר של חלקי חילוף ועלייה בהיקף הפסולת האלקטרונית.

228. עוד לטענת העותרת 2, אי הרחבת ההסדר הקיים לגבי ה"זכות לתקן" תביא **לפגיעה בזכות לאיכות סביבה**. במענה לכך, המשיב יטען ראשית שזכות זו אינה זכות יסוד שניתן לגזור מחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. בית משפט נכבד זה נדרש בעבר לסוגייה והכריע שלא ניתן לגזור

- מהזכות לכבוד האדם וחירותו את הזכות לאיכות סביבה. לכל היותר איכות הסביבה מהווה אינטרס, אך היא אינה זכות ובוודאי שאינה זכות יסוד (פרשת אדם טבע ודין).
229. זאת ועוד, בפסק הדין בפרשת אדם טבע ודין נקבע גם כי אמנם האינטרס הציבורי לאיכות סביבה הוא בעל חשיבות רבה, אך הוא אינו מוחלט וככל האינטרסים האחרים, גם הוא מצוי באיזון מתמיד למול אינטרסים אחרים.
230. כפי שעמדנו בהרחבה לאורך תגובה זו, האיזונים הרלוונטיים נערכו גם במסגרת החקיקה הקיימת וגם בהחלטת השר הממונה שלא להרחיב את ההסדר הקיים בחקיקה לגבי "הזכות לתקן".
231. בנוסף יטען המשיב שהתקנות הקיימות כבר מעניקות הגנה מספקת על הזכות לאיכות הסביבה. העותרת 2 טוענת שעיון "הזכות לתקן" בחקיקה יביא להפחתת הפסולת, אך לטענת המשיב לא כך הוא הדבר.
232. ידועה ומוכרת לכל העדפת הצרכנים לרכוש מכשירים חדשים כדוגמת רכבים, טלפונים ניידים, מחשבים ניידים ושאר מוצרים (Dave Farber, *The 10 Reasons People Buy New Products*, New Markets Insights (Mar. 26, 2019)). אם כך, בהינתן שהעדפת הצרכנים היא לרכוש מוצר חדש בכל שנתיים-שלוש, הרי שעיון "הזכות לתקן" ממילא לא יועיל בהיבט הזה.
233. יצוין גם כי להארכת זמן השימוש במכשירים ישנים ישנן משמעותיות משלה, ובכלל זה רכבים ישנים שמזהמים יותר מרכבים חדשים או מוצרי חשמל ישנים שצריכת האנרגיה שלהם גבוהה משמעותית מזו של מוצרים חדשים.
234. נראה אם כן שלא עלה בידי העותרת 2 להוכיח ש"הזכות לתקן" אכן תורמת לאיכות הסביבה, שכן העותרת לא הציגה נתונים שמעידים שבעקבות הרחבת הזכות לתקן צרכנים יזרקו פחות מוצרים ישנים ויקנו פחות מוצרים חדשים, וממילא לא הוכח שהארכת זמן השימוש במוצרים ישנים טובה יותר לסביבה בהכרח משימוש במוצרים חדשים (כפי שצוין למשל לגבי ההבדלים בצריכת האנרגיה בין מוצרים ישנים לחדשים). אם כך, יש לדחות את טענת העותרת 2 גם בעניין זה.
235. לטענת העותרת 2, הכרה בזכות לתקן מצד המשיב עשויה להוות **תמריץ לציבור לשמירה על איכות הסביבה**, ככל שהכרה זו תתבטא בחקיקת חוקים ובהתקנת תקנות שמטרתם לעודד שמירה על איכות הסביבה.
236. המשיב יטען שמדינת ישראל פועלת כבר כיום לקידום השמירה על איכות הסביבה, מדיניות שבאה לידי ביטוי בשורה של חוקים ותקנות ובהם: סימן ה' לפקודת הנזיקין, תשכ"ח-1968; חוק איסוף ופינוי פסולת למיחזור, תשנ"ג-1993; תקנות איסוף ופינוי פסולת למחזור (חובת פינוי פסולת למחזור), תשנ"ח-1998; חוק הפיקדון על מכלי משקה, תשנ"ט-1999; חוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1994; חוק לסילוק ומחזור צמיגים, תשס"ז-2007 ועוד רבים שהיריעה קצרה מלהכיל (נעמי היימן-רייש "חקיקה סביבתית בישראל ואמנות בין-לאומיות" המכון הישראלי לדמוקרטיה (7.9.2007)). אם כך ולאור האמור לעיל נדמה כי החקיקה הישראלית הענפה בתחום השמירה על איכות הסביבה מהווה תמריץ מספק לשמירה על איכות הסביבה. התועלת השולית בחקיקת "הזכות לתקן" מעבר לחקיקה האמורה לעיל לא תשרת את המטרה אותה מבקשת העותרת 2 לקדם בטיעוניה.

ז. סוף דבר

237. נוכח כל האמור לעיל, ברי כי החלטת המשיב שלא להתקין תקנות המרחיבות את ההסדר הקיים כיום בנוגע ל"זכות לתקן" התקבלה במסגרת סמכותו ובאופן סביר ומידתי. מכאן, שעל בית המשפט הנכבד לפעול בריסון, להימנע מהתערבות בשיקול דעתו של השר הממונה ולא להחליף את שיקול דעתו של השר הממונה בשיקול דעתו שלו.
238. ממילא, כפי שעמד המשיב בהרחבה בתגובה זו, החקיקה הקיימת כוללת את האיזונים הדרושים בין זכויות היצרנים לזכויות הצרכנים ובין האינטרסים הציבוריים והפרטיים השונים שהעותרות טענו לפגיעה בהם. במצב דברים זה, פסק דין שיחייב להרחיב את ההסדר הקיים בנוגע ל"זכות לתקן", עלול להביא לפגיעה קשה באינטרסים ציבוריים רחבים ובפעילות התקינה של המשק הישראלי.
239. הסעד אותו ביקשו העותרות בעתירותיהן הוא סעד קיצוני של מתן צו על תנאי המחייב את השר לפעול להתקנות תקנות המרחיבות את "הזכות לתקן", ולחלופין להורות על בחינה חוזרת של החלטתו בשיתוף עם העותרות תוך בזבוז משאבי ציבור משמעותיים לצורך כך.
240. נוכח כל אחד מן הטעמים שפורטו בתגובה זו, ולאור בחינת משקלם המצטבר גם יחד, בית המשפט הנכבד מתבקש לדחות את כל שלוש העתירות מכל וכל, להימנע מהתערבות בשיקול הדעת של השר הממונה ולהותיר את החקיקה הקיימת על כנה.
241. כן מתבקש בית המשפט הנכבד לפסוק את הוצאות המשפט לטובת המשיב וכן שכ"ט עו"ד בתוספת מע"מ כדין.



עדי זהריה



עמית און

ב"כ המשיב

רשימת נספחים מטעם המשיב

| עמוד | פירוט הנספח | נספח |
|------|--|-------|
| 1 | <i>Consumers and repair of products</i> , European Parliament(2019) | מש/1 |
| 13 | Doug Richards, <i>'Right to repair' measure draws fire at Georgia Capitol</i> , 11 Alive (Feb. 21, 2022) | מש/2 |
| 16 | Philip Gruber, <i>Maryland Committee Rejects Right to Repair</i> , Lancaster Framing (Mar. 11, 2022) | מש/3 |
| 21 | <i>H.R. 4006 - Fair Repair Act</i> , Congress.Gov (Jun. 17, 2021) | מש/4 |
| 27 | "על צגים מקוריים של iPhone" (2022) Apple | מש/5 |
| 31 | משרד הכלכלה דו"ח הוועדה להגברת התחרות והסרת חסמים בתחום הייבוא (2014) | מש/6 |
| 35 | התאחדות התעשיינים בישראל התעשייה בישראל תמונת מצב (2021) | מש/7 |
| 37 | מיכל רז חיימוביץ' "הביקוש התמתן – וסודה סטרים תיפרד מ-300 עובדים בישראל" גלובס (26.10.2021) | מש/8 |
| 40 | קרנית פלוג ואח' סקירת מצב שוק העבודה בתקופת הקורונה (2021) | מש/9 |
| 42 | מבקר המדינה שימוש הרשויות המקומיות ונבחריהן ברשתות החברתיות (2020) | מש/10 |
| 45 | הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה דמוגרפיה של עסקים – שרידים ותנועות של עסקים 2018-2020 (11.08.2021) | מש/11 |
| 47 | תאגיד מ.א.י יבואן או יצרן – כיצד להיערך לחוק לטיפול בפסולת אלקטרונית? (2021) | מש/12 |

מ"ש/1

Consumers and repair of products,
European Parliament (2019)

Consumers and repair of products

SUMMARY

Repairing broken or damaged products can save consumers money by helping them postpone making replacement purchases, while also bringing benefits to the environment through lower waste production and use of resources. The EU's circular economy strategy considers maintenance and repair to be important ways of both keeping resources from being thrown away and of prolonging the lifespan of products.

A 2018 European Commission behavioural study on consumer engagement in the circular economy showed that 64 % of consumers always repair broken or damaged products. The top reason for not repairing products was the high price of repair, followed by the preference to get a new product and the feeling that the old product was obsolete or out of fashion. As for repairers, especially independent ones, they often complain about having no access to original spare parts, technical information, diagnostic software and training, as manufacturers sometimes limit these to their own after-sales services or to recognised repairers of a specific brand.

EU consumer legislation regulates the right of consumers to have products repaired within the legal guarantee period, but not beyond its expiry or for defects not covered by the guarantee. Efforts to ensure access to repair are also included in EU environmental and product legislation. The upcoming ecodesign requirements for TV screens, refrigerators, lighting, household washing machines and dishwashers are expected to ensure that independent repairers have access to spare parts and repair information. The European Parliament has called for extending the ecodesign requirements to non-energy related products, including the reparability of products, more systematically in ecodesign legislation, and extending the duration of legal guarantees. Similar calls have come from a range of stakeholders.



In this Briefing

- The importance of repair
- Consumer behaviour
- EU repair landscape
- Impacts of increased repair
- EU policy
- European Parliament position
- Stakeholder views

The importance of repair

Repair can extend the lifespan of products, and bring benefits to both consumers and the environment: while consumers can save money by delaying replacement purchases, the environment can benefit from reduced production of waste and use of resources.

Recent studies show that products nowadays have an ever-shorter lifespan, break down faster and are increasingly difficult to repair. While not all product obsolescence is due to difficulties with repair (see box), a 2016 [study](#) by the German Environment Agency (UBA) showed that the number of large household appliances replaced within the first five years of their service due to a defect increased from 3.5 % in 2004 to 8.3 % in 2013.¹ [Eurostat](#) figures show that electrical and electronic equipment waste is growing at a rate of 3-5 % per year, and is one of the fastest growing waste streams in the EU. When products do break, options for repair are increasingly limited, whether because of high cost, lack of spare parts or a decline in the number of repair shops.

At the same time, the 2014 EU [circular economy strategy](#) considers maintenance and repair important

ways of keeping resources from being thrown away and for prolonging products' lifespan. Repair slows down the '[resource loops](#)', i.e. the flow of materials from production to recycling, which is important, as, even when at the end of the product lifecycle all the materials do get recycled, recycling itself requires additional resources, for example energy. A 2018 OECD [study](#) suggests that the circular economy could bring new economic opportunities to the repair sector globally,

Obsolescence of products

Products can reach the end of their lifespan and become obsolete in various ways, sometimes also due to impossibility of repair. Obsolescence can be:

- **planned or built-in** – products are designed to deliberately fail after a certain time or a certain number of uses;
- **premature** – products last less than their normal lifespan compared to consumer expectations;
- **indirect** – components required for repair cannot be obtained, or it is not practical or cost-effective to repair the product;
- **incompatibility** – products no longer work properly once an operating system is updated;
- **style obsolescence** – leading consumers to believe that their products are out of date although they are still perfectly functional.

For more on the topic, see EPRS [Briefing](#) on Planned obsolescence: Exploring the issue, 2016.

especially for early adopting countries, which could become exporters of circular economy expertise and technology.

From the point of view of consumer policy, repair is one of the remedies at the disposal of consumers when goods turn out to be defective or faulty. However, this only applies to goods whose defects become apparent within the [two-year legal guarantee](#) (or extended commercial guarantee) period, in which case repair is arranged and paid for by the seller or the manufacturer, but not after the guarantee has expired.

Consumer behaviour

A 2018 European Commission behavioural [study](#) on consumer engagement in the circular economy, which mainly focused on vacuum cleaners, televisions, dishwashers, smartphones and clothes, showed that 64 % of consumers said they always repaired broken products.² The largest group (26 %) used a professional repair service, followed by those who had the product repaired by the manufacturer and those who had repaired the product themselves.

On average, 36 % of consumers said they did not repair products, but this varied considerably between Member States, from 25 % in Romania to 56 % in the Netherlands. The top reason for not repairing products was the high price of repair, followed by the preference to get a new product and the feeling that the old product was obsolete or out of fashion. Depending on the product, 5-10 % of consumers said they did not know how or where to repair the product, and 8-14 % felt it would require too much effort.

A behavioural experiment conducted as part of the study showed that price (especially the ratio between the cost of repair and the price of replacement) was the most important driver for consumers' decisions on repair, followed by convenience. Repair became less frequent as soon as additional effort was required. Consumers with a preference for new trends and technology were more likely to buy new products, while those who said they had positive attitudes to the circular economy were more likely to choose repair. The study also mentioned the lack of trust in repair services as an important factor in consumer decisions on whether to repair broken products or not.

The experiment also showed that consumers were ready to pay more for products with better reparability – around €29-54 more for vacuum cleaners, €83-105 for dishwashers, €77-171 for TVs, €48-98 for smartphones and €10-30 for coats. Consumers considered that durability was more important than reparability, because they did not expect that durable quality products would break (and thus

need repair). Still, when reparability information was provided at the point of purchase in the experiment, consumers were more than twice as likely to choose products with the highest reparability ratings, and their preferences for sustainable products were strongest when information on durability and reparability was presented at the same time.

EU repair landscape

Repair markets differ depending on the Member State and the type of product. The sector consists of a variety of players, ranging from retailers, manufacturers and large repair suppliers to small independent repair shops and repair cafés. According to a Commission [study](#) on the socioeconomic impacts of the increased reparability of products, independent repairers in particular complain about their lack of access to original spare parts, technical information, diagnostic software and training, as manufacturers sometimes limit these only to their own after-sales services or to recognised repairers of a specific brand. As identified by the study, elements that limit the availability of repair include:

- lack of access to spare parts, technical information, diagnostic software and training, especially for independent repair shops but also in general, as most manufacturers are not obliged to guarantee the availability of spare parts, other materials or services over the whole lifespan of a product;
- lack of standardisation and interoperability of key components across brands (for instance, for home appliances), or between different products of the same brand;
- increased technical knowledge required for repairs due to the growing complexity of products and to the increased incorporation of electronic components and component miniaturisation;
- technical barriers making repair impossible due to product design, technical specifications, the choice of materials and components, or to the difficulty of disassembling components (for instance, glued components, welded plastic tubs in washing machines, inaccessible screws, non-standard screws, etc.);
- the unattractive price of repair due to the high price of labour for an essentially tailored service (compared to the lower cost of mass-produced new products, often in countries with lower labour costs);

In addition, the low profitability of repair businesses brings their number down further, making it even harder for consumers to access their services. A 2016 European Parliament [study](#) on longer lifetime for products notes that the number of specialised firms in electronics repair in the Netherlands went down from 4 500 to 2 500 over a 10-year period, while in Poland it decreased by 16 % between 2008 and 2010.

Impacts of increased repair

Several studies explored the wider consequences of increasing the rate of repair in the EU and found the following potential impacts:

- **Environmental impacts:** the above-mentioned Commission [study](#) concluded that the environmental impacts of the increased reparability of products would be 'neutral to positive', with an overall decrease in the use of resources, greenhouse gas (GHG) emissions, energy consumption and waste production. However, in certain cases, when an older, less energy-efficient product has a higher environmental impact during its use phase compared to its production or end-of-life phase, it may be more desirable to replace it with a newer, more efficient one. The abovementioned German Environment Agency study, on the other hand, found that in all product groups it examined, long-life products did better than short-life variants in all environmental categories. For example, the cumulative energy demand of a shortlife washing machine with a lifespan of five years was about 40 % higher compared to a washing machine with a lifespan of 20 years;
- **Economic impacts:** both the Commission study on socioeconomic impacts and the Parliament study on longer lifetime of products mentioned above concluded that increased reparability could have positive and negative economic consequences. Increasing the rate of product repair has the potential to decrease imports of new products into the EU, since the bulk of production is done outside the EU. Retailers and manufacturers could lose part of their turnover and face increased exposure to liability from guarantees or other kinds of extended producer responsibility. At the same time, the repair sector, especially SMEs and social enterprises in the EU, would see a gain in turnover, but on a much smaller scale. In addition, this gain could partially be absorbed by those retailers and manufacturers who would step into the domain of in-house repair services. While modelling performed in the context of the Commission study predicts an increase in research and development in order to meet new technical requirements for greater reparability, the Parliament study predicts diminishing incentives for private research and development if products are no longer replaced by new types at a fast pace;
- **Social impacts:** both above-mentioned Parliament and Commission studies predict positive social impacts for the EU, as loss of jobs due to smaller sales would be offset by the creation of quality jobs in the repair sector. This would increase the demand for low- and medium-skilled jobs and for people with vocational education, in other words, the types of jobs that have been in decline over the past few decades. This positive effect would be spread geographically across the EU, since repair and maintenance are usually done locally.

EU policy

Consumer policy

EU consumer legislation regulates the right of consumers to have products repaired within the legal guarantee period, but does not grant them the right to repair after this period has expired or for defects (for instance, due to improper use) that are not covered by the guarantee. Guarantees are governed by the [Consumer Sales and Guarantee Directive \(CSD\)](#), which regulates the contractual relationship between the consumer and the seller.³ The seller is liable to the consumer for any lack of conformity existing at the time the goods are delivered.

The consumer is entitled to have the goods brought into conformity free of charge, and can choose between free repair and free replacement.⁴ If neither repair nor replacement works, the consumer can request an appropriate price reduction, or cancellation of the contract and a refund of the price they have paid. The seller is liable for a lack of conformity that becomes apparent within a period of at least two years from the delivery of the goods,⁵ but the presumption that the goods were faulty from the start (reversed burden of proof) is only valid for the first six months.⁶

Several studies pointed to the inadequacy of the two-year legal guarantee period and suggested that for durable goods it should be extended to match their expected lifespan more closely.⁷ They noted that, in particular, the reversed burden of proof should be extended, in order to nudge the producers to improve the durability and reparability of their products and to make spare parts more available. This was partially done in the 2019 [Sale of Goods Directive](#), which will replace the current one as from 2022. The new directive does not extend the minimum two-year legal guarantee; however, it extends the reversed burden of proof to one year and allows Member States to introduce or maintain a two-year period.⁸

Commercial guarantees

Under the CSD, sellers or producers can voluntarily offer consumers additional commercial guarantees. In addition to their obligations under the legal guarantee, commercial guarantees oblige sellers or producers to reimburse, replace, repair or service the products if they do not meet certain specifications that go beyond the legal conformity requirements. Currently, these types of guarantees can cover a wide range of issues; for instance, they can apply to material defects or to defects of certain components only, or they can provide a longer guarantee period. A 2017 Parliament [study](#) on the EU lifespan guarantee model recommended requiring producers of technical products either to issue a commercial guarantee that would include information on the minimum lifespan of the product (which they would determine themselves), or to clearly indicate that a guarantee that the product would function during its lifespan is not included. Another 2017 Parliament [study](#) also suggested an alternative, whereby all manufacturers would be required to provide a commercial lifespan guarantee, with the lifespan defined by productspecific standards, for instance in ecodesign legislation. However, neither of these options were included in the recent revision of the CSD. The new CSD does enable sellers or manufacturers to use the commercial guarantees for the expected lifespan of a product, but only if they choose to.

Environmental policy

Efforts to ensure access to repair can also be found in EU environmental and product legislation. In the car industry, [type-approval legislation](#) has been requiring car manufacturers to provide unrestricted access to diagnostic equipment maintenance and repair information to independent repairers since 2007, but this sector has until recently been an exception.⁹ The 2009 [Ecodesign](#)

[Directive](#) lays down EU-wide rules for improving environmental performance, but only for energy-related products. It requires that, among the parameters for evaluating the potential for improving the environmental aspects of a product, the possibility of extending the lifetime of products be considered, including a minimum guaranteed lifetime, minimum time for availability of spare parts, modularity, upgradeability and reparability. The directive is implemented through product-specific implementing regulations; however the requirements have mainly focused on energy efficiency. Only recently have the requirements on extending the lifetime of products started being added, for instance, for [servers and data storage products](#). During 2019, new ecodesign requirements are expected for more consumer-oriented products, such as TV screens, refrigerators, lighting, household washing machines and dishwashers. The draft regulation on [washing machines](#), for instance, shows that manufacturers will most likely be required to: make the necessary spare parts available for seven years after placing the last unit on the market; deliver them to professional repairers on request within 15 working days; share information with professional repairers; and include information related to durability and repair, including addresses and contacts for professional repair, in the user instructions.

The 2008 [Waste Directive](#) requires Member States to take measures to promote the re-use of products and prepare for re-use activities, notably by encouraging the establishment and support of re-use and repair networks, as well as the use of [economic instruments](#) and procurement criteria. The new [Waste Directive](#) of 2018 introduces additional requirements for Member States as from July 2020, in the form of measures to prevent waste generation, including encouraging the design, manufacturing and use of products that are repairable, re-usable and upgradable; encouraging the re-use of products and the setting up of systems promoting repair and re-use activities; and encouraging the availability of spare parts, instruction manuals, technical information, or other instruments, equipment or software enabling the repair and re-use of products without compromising their quality and safety. For certain cases, the new minimum requirements for [extended producer-responsibility](#) schemes include a possibility for producers to pay financial contributions depending on the durability, reparability, re-usability and recyclability of their products.

In addition, the 2006 [Batteries Directive](#) requires that appliances be designed in a way that would allow waste batteries and accumulators to be readily removed, while the Waste from Electrical and Electronic Equipment ([WEEE](#)) Directive includes guidelines that aim to promote the repair and preparation for re-use of products through their design. It also requires producers to provide independent

repairers with information on maintenance and preparation for re-use within the first year of placing an electrical appliance on the market for the first time.

Among the voluntary instruments, the [EU Ecolabel](#) promotes products that are more durable, repairable, upgradeable and easy to dismantle. It sets requirements for a wide variety of products, not only electrical ones, which producers can choose to apply to their products if they meet the criteria. The [green public procurement](#) criteria used by the Member States are also starting to include requirements on reparability of products.

European Parliament position

In its [resolution](#) of 9 July 2015 on resource efficiency, the Parliament urged the Commission to propose a review of the EU ecodesign legislation that would 'broaden the scope of ecodesign requirements to cover all main product groups, not only energy-related products' and define horizontal requirements and standards for products, including on reparability. It called on the Commission to propose measures on the availability of spare parts, ensuring that products can be repaired during their lifetime.

In its [resolution](#) of 4 July 2017 on a longer lifetime for products, Parliament called for more specific measures promoting product reparability, such as:

- encouraging measures that make the repair attractive to the consumer; using construction techniques and materials that make repair or the replacement of components easier and less expensive;
- discouraging the fixing-in of essential components;
- encouraging manufacturers to develop battery technology to ensure that the lifespan of the batteries better matches the expected lifespan of the product or to make battery replacement more accessible at a price that is proportionate to the price of the product;
- developing the standardisation of spare parts and tools necessary for repair; encouraging manufacturers to provide maintenance guides and repair instructions in different languages available to repair shops when requested;
- extending the guarantee period by a period necessary to carry out the repair;
- creating a voluntary European label that would, among other things, cover product reparability.

In its [resolution](#) of 31 May 2018 on the implementation of the Ecodesign Directive, the Parliament stressed that the legislation implementing the directive should systematically address the full lifecycle of each product group, including by setting up a minimum level of reparability, and that reparability should be facilitated by the availability of spare parts throughout the lifecycle of a product 'at a reasonable price in relation to the total cost of the product'. It called on the Commission to assess if the ecodesign legislation could be used for non-energy-

related products and to extend the minimum guarantees for consumer durable goods. It stressed that manufacturers should provide clear instructions enabling consumers and independent repairers to repair products more easily.

Stakeholder views

The European Environmental Bureau ([EEB](#)), which has been campaigning for the right of consumers to repair their own products, welcomed the intention in the 2019 ecodesign package to make appliances more easily repairable, but criticised the decision to make most spare parts and repair manuals available to professional repairers only. Together with the European Environmental Citizens' Organisation for Standardisation ([ECOS](#)), it has [called](#) for ecodesign legislation to ensure that consumers can easily replace, repair or upgrade essential parts of their products, and to make products easier to disassemble and recycle by avoiding combining different materials, particularly plastics, and the use of hazardous chemicals. It has also called for the EU energy label to be expanded to include information on product life expectancy, reparability and the quality of materials used in products.

The European Consumer Organisation BEUC strongly [supports](#) making repair easier for consumers. It calls for the introduction of rules that would make spare parts and repair manuals available for a fixed term or for the duration of the expected product lifetime; making software updates available for the duration of the expected product lifetime; keeping consumers informed at the time of purchase how long updates will be available and for what purpose; and enlisting EU policy-makers' active support for local repair initiatives. It also warns that the reversed burden of proof being shorter than the duration of the legal guarantee means that in practical terms the burden of proof is only on the seller for this shorter period of time. It therefore calls for the two periods to match and for the legal guarantee for durable goods to be extended to match the expected lifetime of a product. BEUC [welcomed](#) the 2019 ecodesign package, but considered that if consumers have to wait for three weeks for spare parts delivery, they are likely to buy a new product instead. It also criticised the obligation for manufacturers only to make available certain spare parts to professional repairers.

[RReuse](#), an organisation that represents social enterprises active in re-use, repair and recycling, also criticised this decision, alongside the provisions that will require products to be easily dismantled, but not disassembled, 'meaning that products could be considered recyclable, not necessarily repairable'. It also called for measures that go beyond product design to support repairs, such as repair subsidies for consumers or lower VAT for second-hand goods and repair services.

The European Federation of Waste Management and Environmental Services (FEAD) also [considers](#) that establishing durability, reparability and recyclability requirements is 'of the utmost importance'. Ecodesign should go beyond energy efficiency and encompass measures for material resource efficiency, which should be improved through the establishment of durability, reparability and recyclability requirements for selected products (such as electronics). It also considers that the Commission should 'ensure and enforce' the condition that fees paid to extended producer responsibility schemes take account of products' reusability and recyclability, as required by the Waste Framework Directive.

[Business Europe](#) considers it vital to nudge consumers towards accepting new circular business models, 'where prevention, reuse, repair, remanufacturing, recycling, and products as a service (sharing, renting, leasing) are central'. It stresses that governments should engage in public-private partnerships with stakeholders to improve reparability options and the availability of re-used or remanufactured goods for consumers. It also supports government campaigns aimed at raising consumer awareness about the advantages of durable and repairable products and awarding good citizen behaviour.

MAIN REFERENCES

- Cerulli-Harms, A., [Behavioural study on consumers' engagement in the circular economy](#), European Commission, October 2018.
- Monier, V. et al, [Study on socioeconomic impacts of increased reparability of increased reparability](#), European Commission, 2016.
- Montalvo, C. et al, [A longer lifetime for products: Benefits for consumers and companies](#), Policy Department for Economic and Scientific Policy, European Parliament, 2016.
- [Sustainable products in a circular economy – Towards an EU product policy framework contributing to the circular economy](#), staff working document, European Commission, March 2019.
- Tonner, K., Malcolm, R., [How an EU lifespan guarantee model could be implemented across the European Union](#), Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Parliament, January 2017.
- Valant, J., [Planned obsolescence: Exploring the issue](#), EPRS, European Parliament, May 2016.

ENDNOTES

- ¹ See the English summary, p. 43.
- ² In a 2014 [Eurobarometer](#), 77 % of EU consumers said they try to repair broken goods before discarding them.

- ³ The [Consumer Rights Directive](#) requires sellers to inform consumers on the existence of the legal guarantee.
- ⁴ However, if the chosen solution is deemed disproportionate, the trader can refuse this and force the consumer to accept the other remedy (repair instead of replacement, and vice versa). In most Member States there is a 'hierarchy of remedies', which means that the customer must firstly request repair, and only if that does not work or is too expensive, replacement.
- ⁵ Seven EU and EEA Member States provide for a limitation period longer than two years.
- ⁶ Currently, the reversed burden of proof is longer only in Portugal, where it covers two years.
- ⁷ See, for instance, [A longer lifetime for products: Benefits for consumers and companies](#) and [How an EU lifespan guarantee model could be implemented across the European Union](#).
- ⁸ For goods with digital content that provide for continuous supply of the digital content or digital services, the reversed burden of proof will be at least two years, the same as for digital content and digital services, as regulated by the 2019 [Directive on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services](#).
- ⁹ In 2004, the Barroso Commission [proposed](#) the liberalisation of trade in spare parts for cars within the single market, however, as the Council was unable to reach a position, the Juncker Commission [withdrew](#) it in 2014.

DISCLAIMER AND COPYRIGHT

This document is prepared for, and addressed to, the Members and staff of the European Parliament as background material to assist them in their parliamentary work. The content of the document is the sole responsibility of its author(s) and any opinions expressed herein should not be taken to represent an official position of the Parliament.

Reproduction and translation for non-commercial purposes are authorised, provided the source is acknowledged and the European Parliament is given prior notice and sent a copy.

© European Union, 2019.

Photo credits: © auremar / Fotolia. ep@ep.europa.eu (contact) www.ep.europa.eu (intranet) www.europarl.europa.eu/thinktank (internet) <http://epthinktank.eu> (blog)



מ״ש/2

**Doug Richards, *'Right to repair'*
measure draws fire at Georgia Capitol,
11 Alive (Feb. 21, 2022)**

'Right to repair' measure draws fire at Georgia Capitol

Bill would require disclosures to expand opportunities to repair electronics, machinery, the text reads.



Author: Doug Richards
Published: 6:07 PM EST February 21, 2022
Updated: 7:07 PM EST February 21, 2022



ATLANTA — A bill being called a "right to repair" law is getting some pushback at the state Capitol.

The proposed legislation would require manufacturers to release information that would allow consumers to bypass authorized repair shops to fix their own machinery or electronics.

This is a bill that has its roots in rural Georgia. For generations, farmers have repaired their own tractors and farm implements. But farm equipment has gotten high tech, says state Rep. Clay Pirkle (R-Sycamore) – a farmer who wrote the "right to repair" bill.

"It only provides that independent people and the owner of the product can work on the stuff that we buy," Pirkle said.

But Pirkle said the bill would also apply to electronics, from phones and laptops to potentially medical equipment and video games.

Critics of the bill lined up at a hearing at Georgia's Capitol to argue that the disclosures required would expose manufacturers – including video game companies, which spend hundreds of millions of dollars to develop programs.

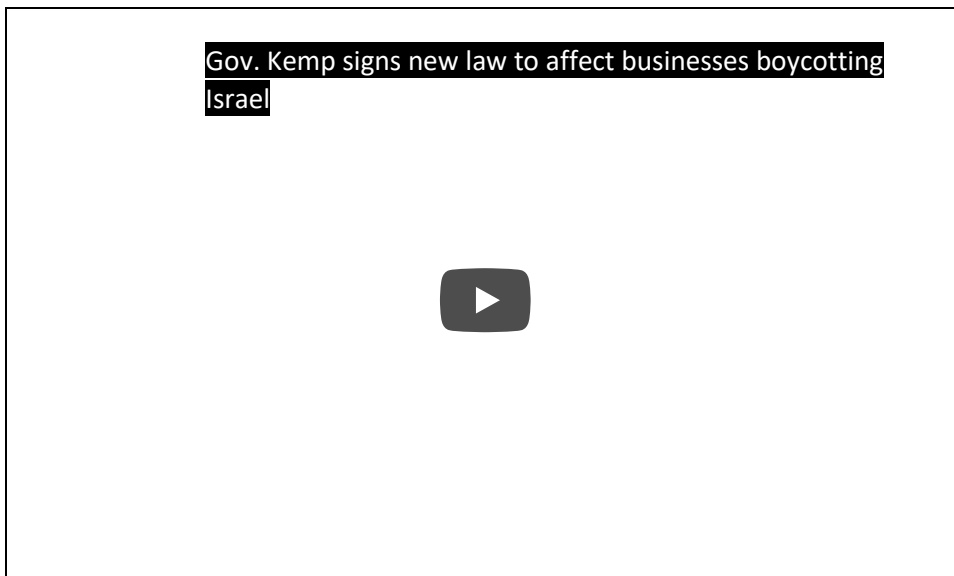
"There is a thriving modification market to offer hardware, tools and code to modify game consoles in order to play these illegal games downloaded from the internet," [Misty Holcomb](#) of the Entertainment Software Association told the House Agriculture and Consumer Affairs Committee at the Georgia Capitol.

"We see a lot of issues with proprietary information," added Will Bentley of the Georgia Agribusiness Council.

Backers say the bill is a long-overdue step to bring down the price of repairs by limiting the secrets now embedded in electronics.

"We just want the right to repair," said Ken Peck of Smart3rdParty, an independent repair company in Peachtree Corners. "We don't want the code. We don't want to modify the code. We just want to just get it back to our customer to get it back up and running."

The committee did not vote on the measure. Its chairman suggested it would hold an additional hearing.



Related Articles

[Train Troubles: Safety concerns grow as trains block traffic in Georgia](#)

[Secretary of State proposes GBI, State Troopers assist at polling locations -- Black activists respond](#)

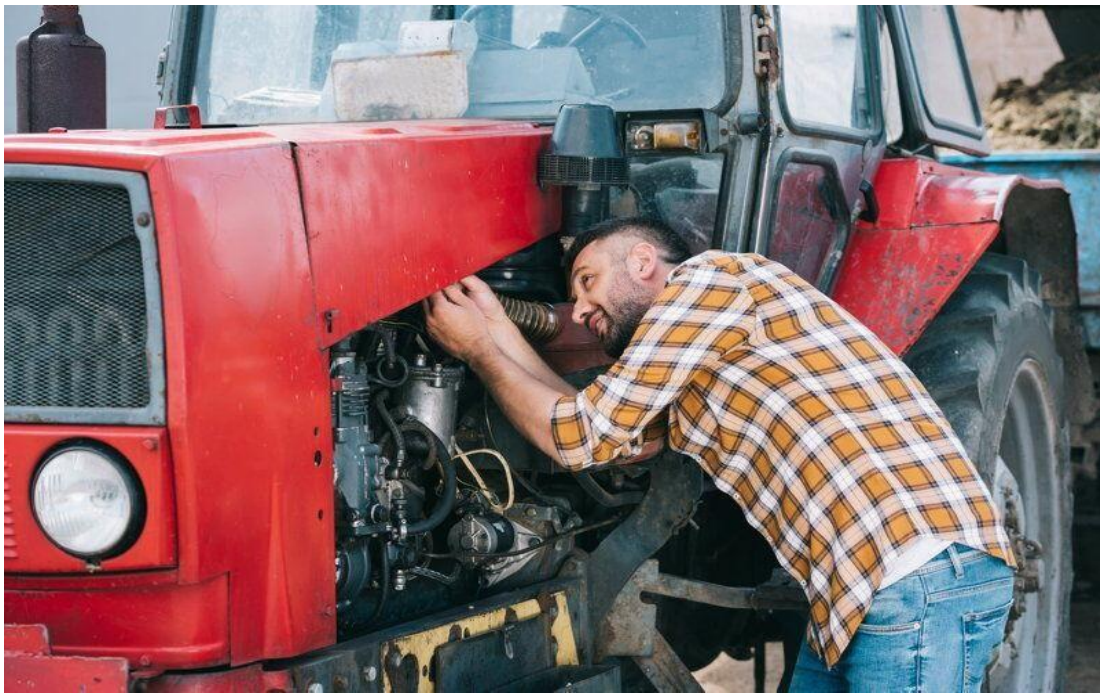
[4 new cities proposed in Cobb Co. | Here's the status on each](#)

מ״ש/3

**Phi Philip Gruber, *Maryland*
Committee Rejects Right to Repair,
Lancaster Framing (Mar. 11, 2022)**

Maryland Committee Rejects Right to Repair

Philip Gruber, pgruber@lancasterfarming.com
Mar 11, 2022



LightFieldStudios

Maryland lawmakers have nixed legislation that would increase farmers' ability to fix their machinery.

The House Economic Matters Committee gave a right-to-repair bill an unfavorable report on March 7.

The bill would allow farmers to complete repairs that involve parts connected to an implement's computer system.

Currently, farmers may be able to replace the parts themselves, but they need a dealer technician to "flash" the system so that the computer recognizes the part.

Del. Chris Adams, an Eastern Shore Republican, said he was concerned that the bill could jeopardize manufacturers' intellectual property, and he wondered if the statehouse was the right venue for the right to repair.

"If we're going to hold John Deere to the same standard we hold Ford, that's not a Maryland bill," Adams said. "That's a federal initiative."

Del. Rick Impallaria, R-Baltimore County, was one of only three lawmakers, out of 21, in favor of the legislation. He said the bill is similar to legislation already passed

for the automotive industry and would spare farmers from depending on one repair source.

“This piece of legislation puts the farmers back in the game,” Impallaria said.

Chairman C.T. Wilson, D-Charles, said he had principled reasons to oppose the bill, but it didn’t help that he received an anonymous death threat against himself and his family for his stance.

“You don’t pass a bill by threatening people,” Wilson said.

Right-to-repair legislation has been introduced in 40 states since 2018, according U.S. PIRG, a publicinterest lobbying group that has championed the concept. The Biden administration has also voiced its support.

Proponents say the right to repair would reduce farmers’ repair costs and down time during critical windows for field work.

Equipment dealers say farmers can already do over 90% of repairs themselves, and say they are worried about users overriding safety and emissions protections.



Maryland Farmers and Equipment Dealers Clash on Right to



Maryland Farm Bureau Plans Busy Annual Meetin



Who Has the 'Right to Repair'



Maryland House OKs Camping as

Philip Gruber

Phil Gruber is the news editor at Lancaster Farming. He can be reached at 717-721-4427 or pgruber@lancasterfarming.com. Follow him [@PhilLancFarming](https://twitter.com/PhilLancFarming) on Twitter.

מ"ש/4

H.R.4006 - Fair Repair Act,
Congress.Gov (Jun. 17, 2021)

[Congressional Bills 117th Congress]
[From the U.S. Government Publishing Office]
[H.R. 4006 Introduced in House (IH)]

117th CONGRESS
1st Session

H. R. 4006

To require original equipment manufacturers of digital electronic equipment to make available certain documentation, diagnostic, and repair information to independent repair providers, and for other purposes.

IN THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

June 17, 2021

Mr. Morelle introduced the following bill; which was referred to the Committee on Energy and Commerce

A BILL

To require original equipment manufacturers of digital electronic equipment to make available certain documentation, diagnostic, and repair information to independent repair providers, and for other purposes.

Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled,

SECTION 1. SHORT TITLE.

This Act may be cited as the ``Fair Repair Act''.

SEC. 2. REQUIREMENT TO MAKE DIAGNOSTIC, MAINTENANCE, AND REPAIR EQUIPMENT AVAILABLE TO INDEPENDENT REPAIR PROVIDERS.

(a) General Requirement.--For digital electronic equipment sold or used in the United States, an original equipment manufacturer shall make available, for the purposes of diagnosis, maintenance, or repair of such equipment, to independent repair providers or owners of such digital electronic equipment manufactured by or on behalf of, or sold or otherwise supplied by the original equipment manufacturer, in a timely manner and on fair and reasonable terms, documentation, parts, and tools, inclusive of any updates to information or embedded software.

(b) Additional Requirements Related to an Express Warranty.--When the OEM has made an express warranty with respect to digital electronic equipment and the wholesale price of the equipment is \$100 or more, the manufacturer shall provide such parts, tools, and documentation as to enable the repair of the equipment during the warranty period, at an equitable price and convenience of delivery and of enabling functionality, in light of--

(1) the actual cost to the OEM to prepare and distribute the part, tool, or documentation, exclusive of any research and development costs incurred;

(2) the ability of owners and independent repair providers to afford the part, tool, or documentation; and

(3) the means by which the part, tool, or documentation is distributed.

SEC. 3. ENFORCEMENT.

(a) Enforcement by the Federal Trade Commission.--

(1) Unfair or deceptive acts or practices.--A violation of section 2 shall be treated as a violation of a rule defining an unfair or deceptive act or practice prescribed under section 18(a)(1)(B) of the Federal Trade Commission Act (15 U.S.C. 57a(a)(1)(B)).

(2) Powers of the commission.--

(A) In general.--The Commission shall enforce this Act and any regulations promulgated under this Act in the same manner, by the same means, and with the same jurisdiction, powers, and duties as though all applicable terms and provisions of the Federal Trade Commission Act (15 U.S.C. 41 et seq.) were incorporated into and made a part of this Act, and any person who violates this Act or a regulation promulgated under this Act shall be subject to the penalties and entitled to the privileges and immunities provided in the Federal Trade Commission Act.

(B) Regulations.--The Commission may, under section 553 of title 5, United States Code, prescribe any regulations it determines necessary to carry out this Act.

(C) Effect on other laws.--Nothing in this Act shall be construed in any way to limit the authority of the Commission under any other provision of law.

(b) Enforcement by State Attorneys General.--

(1) In general.--If the chief law enforcement officer of a State, or an official or agency designated by a State, has reason to believe that any person has violated or is violating section 2, the attorney general, official, or agency of the State, in addition to any authority it may have to bring an action in State court under its consumer protection law, may bring a civil action in any appropriate United States district court or in any other court of competent jurisdiction, including a State court, to--

(A) enjoin further such violation by such person;

(B) enforce compliance with such section;

(C) obtain civil penalties; and

(D) obtain damages, restitution, or other compensation on behalf of residents of the State.

(2) Notice and intervention by the ftc.--The attorney general (or other such officer) of a State shall provide prior written notice of any action under paragraph (1) to the Commission and provide the Commission with a copy of the complaint in the action, except in any case in which such prior notice is not feasible, in which case the attorney general shall serve such notice immediately upon instituting such action. The Commission shall have the right--

(A) to intervene in the action;

(B) upon so intervening, to be heard on all matters arising therein; and

(C) to file petitions for appeal.

(3) Limitation on state action while federal action is pending.--If the Commission has instituted a civil action for violation of this Act, no State attorney general, or official or agency of a State, may bring an action under this paragraph during the pendency of that action against any defendant named in the complaint of the Commission for any violation of this

Act alleged in the complaint.

(4) Relationship with state law claims.--If the attorney general of a State has authority to bring an action under State law directed at acts or practices that also violate this Act, the attorney general may assert the State law claim and a claim under this Act in the same civil action.

SEC. 4. RULES OF CONSTRUCTION, LIMITATIONS, AND NON-APPLICATION.

The following rules of construction, limitations, and non-application provision apply to this Act:

(1) Security-related functions not excluded.--For equipment that contains an electronic security lock or other security-related function, the original equipment manufacturer shall make available to the owner and to independent repair providers, on fair and reasonable terms, any special documentation, tools, and parts needed to disable the lock or function, and to reset it when disabled in the course of diagnosis, maintenance, or repair of the equipment. Such documentation, tools, and parts may be made available to owners and independent repair facilities through appropriate secure data release systems.

(2) Protection of trade secrets.--Nothing in this Act shall be construed to require an original equipment manufacturer to divulge a trade secret, as defined in section 1839 of title 18, United States Code, to an owner or an independent repair provider except as necessary to provide documentation, parts, and tools on fair and reasonable terms.

(3) Terms of agreement with authorized repair providers.--Notwithstanding any law, rule or regulation to the contrary, no provision in this Act shall be construed to abrogate, interfere with, contradict or alter the terms of any arrangement described in section 5(1)(A), including the performance or provision of warranty or recall repair work by an authorized repair provider on behalf of an original equipment manufacturer pursuant to such arrangement, except that any provision in such terms that purports to waive, avoid, restrict or limit an OEM's obligations to comply with this Act shall be void and unenforceable.

(4) Non-application to motor vehicle or motor vehicle equipment manufacturers.--Nothing in this Act shall apply to a motor vehicle manufacturer, a manufacturer of motor vehicle equipment, or a motor vehicle dealer, acting in that capacity.

(5) Non-application to manufacturers of medical devices.--Nothing in this Act shall apply to a manufacturer of a medical device, acting in that capacity.

SEC. 5. DEFINITIONS.

In this Act, the following definitions apply:

(1) The term "authorized repair provider" means--

(A) with respect to an OEM, a person or business that is unaffiliated with the OEM and that has an arrangement with the OEM for a definite or indefinite period in which the OEM grants to a person or business license to use a trade name, service mark or other proprietary identifier for the purposes of offering the services of diagnosis, maintenance, or repair of digital electronic equipment under the name of the OEM, or other arrangement with the OEM to offer such services on behalf of the OEM; or

(B) an OEM that offers the services of diagnosis, maintenance, or repair of digital electronic equipment manufactured by it or on its behalf, and who does not have an arrangement described in subparagraph (A) with an unaffiliated individual or business with respect to providing such services, shall be considered an authorized repair provider with respect to such

equipment.

(2) The term ``digital electronic equipment'' means any product that depends for its functioning, in whole or in part, on digital electronics embedded in or attached to the product.

(3) The term ``documentation'' means any manuals, diagrams, reporting output, service code descriptions, schematic, or other guidance or other information used in effecting the services of diagnosis, maintenance, or repair of digital electronic equipment.

(4) The term ``embedded software'' means any programmable instructions provided on firmware delivered with digital electronic equipment, or with a part for such equipment, for the purposes of equipment operation, including all relevant patches and fixes made by the manufacturer of such equipment or part for this purpose.

(5) The term ``fair and reasonable terms'', with respect to a part, tool, or documentation, means at costs and terms that are equivalent to the most favorable costs and terms under which an OEM offers the part, tool, or documentation to an authorized repair provider--

(A) accounting for any discount, rebate, convenient means of delivery, means of enabling fully restored and updated functionality, rights of use, or other incentive or preference the OEM offers to an authorized repair provider, or any additional cost, burden, or impediment the OEM imposes on an independent repair provider;

(B) not conditioned on or imposing a substantial obligation or restriction that is not reasonably necessary for enabling the owner or independent repair provider to engage in the diagnosis, maintenance, or repair of digital electronic equipment made by or on behalf of the OEM; and

(C) not conditioned on an arrangement described in section 5(1)(a).

(6) The term ``firmware'' means a software program or set of instructions programmed on digital electronic equipment, or on a part for such equipment, to allow the equipment or part to communicate within itself or with other computer hardware.

(7) The term ``independent repair provider'' means with respect to an OEM, a person that is not affiliated with the OEM or with an authorized repair provider of the OEM, which is engaged in the diagnosis, maintenance, or repair of digital electronic equipment, except that an OEM or, with respect to that OEM, a person who has such an arrangement with that OEM, or who is affiliated with a person who has such an arrangement with that OEM, shall be considered an independent repair provider for the purposes of those instances when such OEM or person engages in the diagnosis, service, maintenance, or repair of digital equipment that is not manufactured by or sold under the name of that OEM.

(8) The term ``medical device'' has the meaning given the term ``device'' under section 201(h) of the Federal Food, Drug and Cosmetic Act (21 U.S.C. 321(h)).

(9) The term ``original equipment manufacturer'' or ``OEM'' means any person who, in the ordinary course of its business, is engaged in the business of selling, leasing, or otherwise supplying new digital electronic equipment or parts of equipment manufactured by or on behalf of itself, to any individual or business.

(10) The term ``owner'' means a person who owns or leases a digital electronic equipment.

(11) The term ``part'' means any replacement parts, either new or used, made available by an OEM for purposes of effecting the services of maintenance or repair of digital electronic equipment manufactured by or on behalf of, sold or otherwise supplied by the OEM.

(12) The term ``tools'' means any software program,

hardware implement, or other apparatus used for diagnosis, maintenance, or repair of digital electronic equipment, including software or other mechanisms that provision, program, or pair a new part, calibrate functionality, or perform any other function required to bring the equipment back to fully functional condition.

SEC. 6. EFFECTIVE DATE.

This Act shall take effect 60 days after the date of enactment of this Act and shall apply with respect to equipment sold or in use on or after the effective date of this Act.

מש/5

”על צגים מקוריים של iPhone (2022) Apple”

על צגים מקוריים של iPhone

הצגים של iPhone תוכננו, נבדקו ויוצרו לעמידה בסטנדרטים של איכות וביצועים של Apple. זה כולל Multi-Touch אינטואיטיבי ומהיר תגובה, בהירות גבוהה, דיוק נהדר בצבעים, איזון לבן וביצועים בתכונות כמו Night Shift True Tone ורטט אינטראקטיבי במגע.

חשיבות השירות על-ידי טכנאים שעברו הכשרה מתאימה ומשתמשים בצגים מקוריים של Apple

אם אתם צריכים להחליף את צג ה-iPhone, חשוב שיתקנו אותו טכנאים מוסמכים שמשתמשים בחלקי צגים מקוריים של Apple.

עבור רוב הלקוחות, פנייה לספק תיקונים מקצועי עם טכנאים מאושרים המשתמשים בחלקים מקוריים של Apple היא הדרך הבטוחה והמהימנה ביותר לקבלת תיקון. ספקי השירות האלה כוללים את Apple, ספקי שירות מורשים של Apple או ספקי תיקונים עצמאיים שמשתמשים בחלקים מקוריים של Apple. החלפות שלא בוצעו על-ידי Apple, ספקי שירות מורשים או טכנאים מוסמכים עשויות שלא להתבצע בהתאם לנוהלי בטיחות ותיקונים נכונים, ועלולות להוביל לפעולה לא תקינה או בעיות באיכות הצג או בבטיחותו. הצגים של Apple מתוכננים כך שיתאימו במדויק למבנה המכשיר. בנוסף, אם בתום התיקון לא הוחזרו למקומם כהלכה כל הברגים או הכיסויים, עלולים להישאר במכשיר חלקים רופפים שיכולים לגרום נזק לסוללה, התחממות יתר ואף פגיעה גופנית.

בהתאם למיקום שלכם, תוכלו להחליף את צג ה-iPhone במסגרת תקופת האחריות או מחוצה לה, על ידי ביקור ב Apple Store או אצל ספק שירות מורשה של Apple, או על ידי שליחת ה-iPhone אל מרכז תיקונים של Apple. גם ספקי תיקונים עצמאיים* מציעים חלקים מקוריים להחלפת הצג על ידי טכנאים מיומנים מחוץ לתקופת האחריות.

[התחילו עם שירות לצג.](#)

צג ה-iPhone תוכנן ביחד עם תוכנת iOS לאיכות וביצועים מיטביים. צג שאינו מקורי עלול להוביל לבעיות בתאימות או בביצועים. לדוגמה, עלולה להתעורר בעיה לאחר עדכון תוכנת iOS שכולל עדכונים לצג.

אם ספק שירות משתמש בחלקי צג שאינם מקוריים, ייתכנו גם התופעות הבאות:

בעיות ב-Multi-Touch-

- ייתכן ש-Multi-Touch לא יגיב בחלקים מהמסך
- ביצועים ירודים של Multi-Touch, כגון נגיעות במסך שמתפספסות או שאינן נרשמות במיקום הנכון
- נגיעות עלולות להירשם באופן לא צפוי במהלך שיחת טלפון
- הצג עלול שלא להיכבות במהלך שיחות טלפון

- נגיעות מקריות בקצה או באמצעות כף היד עלולות להירשם

בעיות בבהירות ובצבעים בצג

- פעולה לא תקינה של תצוגת True Tone
- הפעולה של חיישן תאורת הסביבה עלולה להיפגע, או שהוא לא יפעל כלל, וכתוצאה מכך העמעום או ההתבהרות של הצג יתבצעו בצורה שגויה
- כיוול צבעים שגוי בצג, למשל כשהצג נראה צהוב מדי או כחול מדי
- הבהירות של הצג אינה אחידה
- רמה נמוכה יותר של בהירות מרבית
- התרוקנות לא מכוונת של הסוללה

*ספקי תיקונים עצמאיים מציעים שירותי תיקון מחוץ לתקופת האחריות עבור iPhone ו-Mac. יש להם גישה לחלקים מקוריים, לכלים, להדרכות, למדריכי שירות, לאבחונים ולמשאבים של Apple.



היסטוריית החלקים והשירות

עם דגמי iPhone 11 ואילך, עם iOS 15.2 ואילך, למעט iPhone SE (דור שני ושלישי), תוכלו לעבור אל 'הגדרות' > 'כללי' > 'אודות' כדי לראות את היסטוריית החלקים והשירות של ה-iPhone שלכם. תוכלו גם לגלות אם הצג הוחלף. אם ההחלפה בוצעה באמצעות חלקים ותהליכים מקוריים של Apple, הכיתוב 'חלק מקורי של Apple' יופיע ליד 'צג'.



- הודעת 'חלק לא ידוע' ⚠️ 'תופיע אם התקנת הצג לא הושלמה או אם הצג:
- הוחלף בצג לא מקורי
 - כבר היה בשימוש או כבר היה מותקן ב-iPhone אחר
 - אינו מתפקד כצפוי

ייתכן שתופיע הודעה נוספת Apple: 'עדכנה את פרטי המכשיר עבור iPhone זה!'. המשמעות היא ש-Apple עדכנה את פרטי המכשיר השמורים לגבי iPhone זה לצורכי שירות, ניתוח בטיחות וכדי לשפר מוצרים עתידיים.

הודעות אלה לא משפיעות על היכולת שלכם להשתמש ב-iPhone-
 קבלו מידע נוסף על [היסטוריית החלקים והשירות של iPhone](#).

בגירסאות iOS מוקדמות יותר מ, iOS 15.2-תופיע 'הודעה חשובה לגבי הצג' במקום הודעת 'חלק לא ידוע'.
 תאריך פרסום 24 במרץ 2022

מש/6

**משרד הכלכלה דו"ח הוועדה להגברת התחרות
והסרת חסמים בתחום הייבוא (2014)**

2 יבוא – תמונת המצב הנוכחי

3.0 כללי

ניתוח השוואתי של שוק היבוא בישראל לעומת שווקי יבוא משמעותיים בעולם מראה שהשוק בישראל סובל מרגולציה גבוהה ומנטל בירוקרטי, המכבידים על הגורמים העסקיים ויוצרים חסם משמעותי ליבוא. אחד הגורמים העיקריים לכך הוא חוסר התאמה בין דרישות היבוא המקומיות לבין דרישות יבוא מקבילות בארצות מתקדמות בעולם. חוסר ההתאמה נוגע הן לסוגיות של תקינה ייחודית¹ הן לתהליכי מתן האישורים והפיקוח עצמו. תהליכים אלה נדרשים מהיבואן טרם היבוא, הם מקשים את תהליכי היבוא של מוצרים ומובילים לייקורם. חסם נוסף הוא מדיניות לא אחידה לקביעת דרישות יבוא. מקורו של חסם זה הוא בהיעדרן של אמות מידה קבועות לניהול סיכונים ובאי-התחשבות בשיקולי תחרות ויוקר מחיה. לחסמים אלו מצטרפת בעיית נגישות למידע, הקיימת בשל פיזור דרישות היבוא בחקיקות ובנהלים שונים ובשל היעדר מקור מידע המרכז את כל הדרישות.

כפועל יוצא מכך, הסחורה המיובאת נתונה לפיקוח ממשלתי הדוק טרום שחרור מהמכס באמצעות הרשויות המוסמכות ורשות המכס. הפיקוח מייקר את עלויות היבוא ומאריך את משך ההמתנה לקבלת האישורים. בדיקות רבות, כגון בדיקות מדגמיות של משלוח לבחינת התאמת הסחורה לתקינה (בדיקות "ש"י" ובדיקות מסמכים של הרשויות הרגולטוריות הנערכות בנמל, מעכבות את הכנסת הסחורה למדינה. עלויות אלו הן בעיקרן עלויות קבועות, ובשל כך הן מהוות נטל כלכלי גדול יותר על יבואנים קטנים מאשר על יבואנים גדולים, שכן עבור היבואנים הגדולים עלויות אלו מתחלקות על פני היקף יבוא נרחב יותר.

חסם נגישות המידע בנוגע לדרישות חוקיות היבוא, המצוין בגוף העבודה, מקשה את ההתמודדות הן על היבואנים והן על עמילי המכס, האחראים במקרים רבים על עמידה בחוקיות היבוא ועשוי ליוצר עיכוב נוסף בהכנסת הסחורה למדינה. כך מושתות עלויות נוספות על היבואן, והוא מגלגל אותן אל הצרכן. גם במקרה זה יש יתרון יחסי ליבואנים ותיקים ומנוסים המכירים את מורכבות המערכת, לעומת יבואנים חדשים או חסרי ניסיון, העומדים בפני חסם כניסה גבוה. דרישות ייחודיות נוספות למשק בישראל, כגון דרישות כשרות במוצרי מזון ובידודה של ישראל בכל הקשור ליבוא (בשל יחסי מסחר מועטים עם שכנותיה), מוסיפות חסמי יבוא, המייקרים את שינוע הסחורות לישראל.

¹ התקינה בישראל נחלקת לתקנים ישראלים (ת"י), וולונטריים (ולתקנים רשמיים) (ת"ר). תקנים רשמיים הם תקנים ישראלים (ולונטריים) של מכון התקנים שהוכרו בתקן מחייב על ידי שר הכלכלה.

בנוסף לחסמים אלו ישנן אינדיקציות לקיומם של חסמים מסחריים שמקורם בניצול כוח שוק על ידי יבואנים רשמיים דומיננטיים שכוחם נובע מהסכמי הבלעדיות שלהם עם היצרנים. חסמים אלו מתבטאים בשימוש בפרקטיקות אנטי-תחרותיות כדי לחסום מתחרים אפשריים. פרקטיקות אלו עשויות לכלול התערבות של היבואן ביחסים עסקיים של קמעונאים עם יבואנים אחרים תוך שהוא מתנה את המשך הקשרים העסקיים של היבואן עם אותו קמעונאי.



הוועדה להסרת חסמי יבוא

חסמי יבוא ממשלתיים



קיומם של חסמי רגולציה וחסמים עסקיים גורמים לדחיקה הדרגתית של יבואנים קטנים מהשוק ובכך מובילים להגברת הריכוזיות הקיימת בחלק ניכר משוק מוצרי הצריכה בישראל. כך, במקום להציע פתרון לבעיית הריכוזיות, תחום היבוא הופך לחלק מהבעיה, ונגרמת פגיעה נוספת בתחרות ובמגוון המוצרים המוצע בשוק בישראל.

3.3 הבסיס החוקי ליבוא בישראל

מדיניות חוקיות היבוא לישראל מוסדרת במארג של דינים (חוקים, נהלים, הנחיות, אמנות בין-לאומיות ועוד), העיקרי בהם הוא פקודת היבוא והיצוא (נוסח חדש) תשל"ט-0131 (להלן: פקודת היבוא). מכוחה הותקן צו יבוא חופשי תשע"ד-3100 (להלן: צו יבוא חופשי)².

צו יבוא חופשי³ – כפי שצוין לעיל, הוראות החוק העיקריות המסדירות את הדרישות לחוקיות היבוא מצויות בפקודת היבוא. סעיף 3 לפקודה מקנה לשר הכלכלה סמכות להתקין בחקיקת משנה הוראות המסדירות את יבוא הטובין בישראל. מכוח סעיף זה הותקנו כמה צווים, המרכזי בהם הוא צו יבוא חופשי. הצו מאגד את רוב הדרישות על-פי דין הנוגעות ליבוא. צו יבוא חופשי נועד לצמצם את האיסור הגורף על יבוא שנקבע בצו מתן רישיונות יבוא-0121. כך, בהתאם לצו יבוא חופשי, פרטי מכס המפורטים בין השאר בפרקים 0-13 בצו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין, תשע"ב-3103, מותרים ליבוא. צו יבוא חופשי החריג את פרטי המכס המפורטים בצו תעריף המכס או את אלו המפורטים בתוספות לצו ושנדרש עבורם רישיון או אישור.

יחד עם זאת, הצו אינו מפרט בחלק מהמקרים את הדרישות שקבעו הרשויות השונות, אלא רק מפנה לרשות האחראית על הנפקת הרישיונות או האישורים הנדרשים.

² יובהר, כי גם פקודת המכס כוללת הוראות בדבר איסור / הגבלת יבוא. פרק רביעי לפקודת המכס העוסק ביבוא טובין כולל את סימן א' שכותרתו: יבוא אסור ויבוא מוגבל". הסימן כולל הוראות שונות בדבר הסמכות לאסור (סעיף 31) והסמכות להגביל (סעיף 32) יבוא טובין. סעיף 32 קובע איסור לייבא טובין שייבואם נאסר. סעיף 32 מפרט טובין האסורים ביבוא. מכח פקודת המכס נקבע צו המכס (איסור יבוא), תשס"ה-2112 המפרט טובין האסורים ביבוא.

³ הצגת מבנה צו יבוא חופשי והוראותיו בפרק זה נועדה לצייר תמונת מצב כללית בלבד. הוראות פרטניות בחקיקה אינן מפורטות בחלק זה.

התבססות צו יבוא חופשי על מספר פרט מכס – קביעת מוצרי היבוא המפורטים בצו מבוססת על צו תעריף המכס והפטורים ממס קנייה על טובין, תשע"ב-3103 ונועדה בעיקר לשמש את פקידי המכס ואת סוכני המכס, המבצעים פעולות מכס עבור היבואנים

פירוט התוספות לצו יבוא חופשי

- **תוספת ראשונה לצו יבוא חופשי** – בתוספת זו נקבע כי ביבוא מסחרי ולעתים גם ביבוא אישי של פרטי המכס המופיעים בה, נדרש רישיון ממשרדי הממשלה השונים. יחד עם זאת, מכוח סעיף 3(ג)3) לצו יבוא חופשי שר הכלכלה או גורם שהסמיך השר, רשאי להתיר יבוא טובין המפורטים בתוספת זו בלא הצגת רישיון יבוא.
 - **תוספת שנייה לצו יבוא חופשי** – בתוספת זו נקבע כי ביבוא של פרטי המכס המופיעים בה, נדרש אישור על עמידה בדרישות הרשות המוסמכת. יחד עם זאת, מכוח סעיף 3(ג)3) לצו יבוא חופשי שר הכלכלה או גורם שהסמיך השר, רשאי להתיר יבוא טובין המפורטים
-

מש/7

**התאחדות התעשיינים בישראל התעשייה
בישראל תמונת מצב (2021)**

תעודת זהות תעשייתית



16,331 ₪

שכר חודשי למשרת שכיר בתעשייה



כ- 40%

מהמכירות מופנה ליצוא



27,409 ₪

שכר חודשי למשרת שכיר בתעשיית ההיי-טק

(בענפי הסחורות ושירותים)



581.4

אלף מועסקים

355.8 אלף מועסקים בענפי הסחורות
225.6 אלף מועסקים בענפי השירותים



443.8 מיליארד ₪

מכירות



308.6 אלף

שכירים בענפי

ההיי-טק התעשייתיים

(סחורות ושירותים)



5,858

מפעלים תעשייתיים
המעסיקים 5 עובדים ומעלה



154.8 מיליארד ₪

תוצר תעשייתי



62.7 מיליארד \$

יצוא סחורות תעשייתי

43.8 מיליארד \$

יצוא שירותי הייטק תעשייתיים

מש/8

**מיכל רז חיימוביץ' "הביקוש התמתן – וסודה
סטרים תיפרד מ-300 עובדים בישראל" גלובס
(26.10.2021)**

הביקוש התמתן - וסודהסטרים תיפרד מ-300 עובדים בישראל

מדובר בעובדים המועסקים בעיקר במפעל הייצור ברהט • לאור ביקושי שיא שחוותה סודהסטרים בתקופת הקורונה, החברה גייסה לאורך המשבר מאות עובדים למפעלים ולמנגנון השירות, וכעת כשהביקוש התמתן, היא תפטר 300 עובדים • סודהסטרים: "החלטה כואבת"

מיכל רז-חיימוביץ | 26.10.2021



מפעל סודהסטרים / צילום Shutterstock :

סודהסטרים תיפרד מ-300 עובדים המהווים 10% מכוח-האדם שלה. מדובר בעובדים המועסקים בעיקר במפעלי הייצור של החברה הממוקמים בישראל ומהם מופצים מוצריה לכל העולם. נדגיש כי המפוטרים הם בעיקר מהמפעל ברהט, והפיטורים הם מכה קשה לאוכלוסייה כזו.

בישראל מועסקים כ-3,200 עובדי סודהסטרים שמספרם גדל בתקופת הקורונה לאור ביקושי שיא שחוותה החברה. סודהסטרים גייסה לאורך המשבר מאות עובדים למפעלים ולמנגנון השירות, וכעת כשהביקוש התמתן, היא תיפרד מ-300 עובדים כאמור.

בתקופת הקורונה ועם הסגרים עלה הביקוש למוצרים מטבח דוגמת מכונות קפה, מוצרי בישול ואפייה. גם סודהסטרים נהנתה מגידול במכירת מתקני ההגזה ומיכלי הגז לצד השהייה בבית.

סודהסטרים נמצאת בבעלות פפסיקו מאז שנת 2018, אחרי שהיא [נרכשה ב-3.2 מיליארד דולר](#). פפסיקו דיווחה בשנת 2020 על הכנסות בגובה של 70 מיליארד דולר (עלייה של 5%) מחטיבות המזון והמשקאות שלה ובכללן סודהסטרים.

"החלטה כואבת"

מסודהסטרים נמסר: "עם התפרצות מגפת הקורונה, ובעקבות הסגרים והשהייה המוגברת בבתים - נרשמה במהלך שנת 2020 עלייה בביקושים למוצרים ביתיים, ובהם מכשירי סודהסטרים. בהתאם לכך הגדילה החברה את מערך הייצור שלה, וזאת על אף האתגרים הגלובליים עימן נאלצה החברה להתמודד בשל המגפה. עם התמשכותה של מגפת הקורונה, חזרו רמות הביקושים למוצרים ביתיים להיקפים הרגילים שהיו מוכרים בעבר.

"לאחר בחינה מעמיקה, התקבלה החלטה כואבת לצמצם את מספר העובדים ולהתאימו למציאות העסקית החדשה. יודגש כי גם בשיא מגפת הקורונה הקפידה החברה לשמור על מקומות התעסוקה עבור אלפי עובדיה, גייסה מפוטרים ממפעלים אחרים והעניקה לכל עובדי הייצור בחברה בונוס על תרומתם.

"העובדים העוזבים יקבלו תמיכה וליווי באמצעות מרכז קריירה ייעודי שיוקם. סודהסטרים תמשיך לפתח את מפעל החברה בישראל, שהוא סמל להצלחה, דו-קיום וסובלנות ברחבי העולם".

מש/9

**קרנית פלוג ואח' סקירת מצב שוק העבודה בתקופת
הקורונה (2021)**

שמקום עבודתם הושבת ועובדים שהוצאו לחופשה ללא תשלום (לפי הגדרות רחבות יותר של הלמ"ס, אחוז האבטלה בדצמבר 2020 הגיע לשיעור של 2.13%). הגירעון הממשלתי בישראל בתום השנה היה גבוה משמעותית מיתר המדינות, בין היתר משום שמדינת ישראל נכנסה אל המשבר עם גירעון מבני של 4% מהתוצר, שיעור גבוה מרוב מדינות ה-OECD. בחלק הראשון של הסקירה נדון בצעדים שמטרתם מתן סיוע ישיר לעובדים שנפגעו במשבר. אח"כ נסקור את הצעדים הבולטים שקידמה הממשלה לטובת סיוע למעסיקים במטרה לשמר את פעילותם ואת יכולתם להמשיך ולהעסיק את עובדיהם.

1. סיוע לעובדים

1.1 תוכניות לשימור משרות

הצניחה בביקושים בעקבות המשבר הביאה לכך שמעסיקים רבים אינם יכולים להרשות לעצמם להמשיך ולהעסיק את כל עובדיהם במשרה מלאה. תוכניות לשימור משרות (Job retention schemes (JRS) הן כלי מדיניות מרכזי בידי ממשלות במדינות OECD שנועד למנוע קריסה בשוק העבודה ואבטלה המונית. תוכניות מסוג זה נועדו לשמר משרות בעסקים שחוו ירידה זמנית בפעילות באמצעות סבסוד של התשלום לעובדים. ישנם מספר סוגים של תוכניות לשימור משרות אשר ממשלות אימצו מאז פרוץ המגפה. הבולטות שבהן הן תוכניות להעסקה חלקית בהשתתפות ממשלתית Short-Time Work (STW), בהן הממשלה מסבסדת את השעות שנגרעו באופן זמני מהמשרה של העובד (תוכניות כמו ה-Kurzarbeit הגרמני, תוכניות לסבסוד שכר אשר מסייעות למעסיק במימון חלק משכר העובדים עבור שעות העבודה שנתנו). בשונה מתוכניות STW, תוכניות סבסוד השכר מאפשרות סבסוד גם במקרים שבהם היקף המשרה של העובד לא צומצם.

דוגמאות לתוכניות סבסוד שכר הן Emergency Bridging Measure ההולנדית או תוכנית Keeper Payment Job האוסטרלית. התוכניות שונות זו מזו בגובה הסבסוד שניתן למעסיקים ובתנאים בהם נדרשים המעסיקים לעמוד על מנת שיהיו זכאים ליהנות מהתמיכה הממשלתית. עד חודש ספטמבר, כ-90% ממדינות OECD הפעילו תוכניות לשימור משרות וכ-60 מיליון עובדים במדינות OECD לקחו חלק בתוכניות הללו דרך מעסיקהם.⁵⁰ תרשים 44 מציג את שיעור העובדים, מתוך כלל העובדים השכירים, המשתתפים בתוכניות לשימור משרות.

50 שם: 49.

מש/10

**מבקר המדינה שימוש הרשויות המקומיות
ונבחריהן ברשתות החברתיות (2020)**



במספר. עד מועד סיום הביקורת, דצמבר 2019, השיבו עליהם 189 רשויות מקומיות, שהן כ-74% מהרשויות בישראל, ובהן 66 עיריות, 80 מועצות מקומיות ו-43 מועצות אזוריות. הממצאים בדוח זה מבוססים על הביקורת שנעשתה ברשויות שנבדקו וכן על המידע שנאסף מהשאלונים וניתוח התשובות.

לשם למידת סוגיית הביקורת וקבלת יעוץ מקצועי נפגש צוות הביקורת עם מומחים מהאקדמיה בתחום הרשתות החברתיות והמדיה הדיגיטלית. מאחר שנמצא כי פייסבוק היא הרשת החברתית שבה משתמשות רובן המכריע של הרשויות המקומיות, מרבית הממצאים בדוח זה מתייחסים אפוא לשימוש ברשת זו, אך ניתן ללמוד מהם גם לגבי שימוש ברשתות חברתיות אחרות בהווה ובעתיד.

רקע נורמטיבי

הרשתות החברתיות מופעלות על ידי חברות פרטיות מסחריות לצרכים מסחריים. המודל העסקי שלהן מבוסס על מתן הפלטפורמה ללא עלות כספית, בתמורה לאיסוף המידע על אודות המשתמש, ושימוש במידע זה ליצירת מאפייני המשתמש (פרופיל) והפניית פרסומות המותאמות לו אישית על גבי הפלטפורמה)¹⁵ targeting, להלן - טרגוט). עם הזמן גם הפוליטיקאים והמגזר הציבורי כולו החלו להשתמש בהן, ולנהל באמצעותן מסעות פרסום (קמפיינים) ציבוריים, בעיקר פוליטיים, וכאמור לעיל לצרכים נוספים ומגוונים.

רובו המוחלט של השיח הציבורי המתנהל כיום ברשתות החברתיות נשלט על ידי מספר מצומצם של רשתות כאלה שהן בבעלות ענקיות טכנולוגיה, ובהן חברת פייסבוק (בבעלותה פייסבוק, אינסטגרם ווואטסאפ) חברת גוגל (שבבעלותה יוטיוב) וחברת טוויטר. מצב זה, שבו כמה ענקיות טכנולוגיה פרטיות, הפועלות על פי מודלים עסקיים ומונחות על ידי אינטרסים עסקיים הלכה למעשה, שולטות בשיח הציבורי, אוספות מידע אישי, שומרות אותו, מעבדות אותו ומאפשרות טרגוט מודעות מותאמות אישית לקהלי יעד על בסיסו על ידי מערכות בינה מלאכותית - מעורר לא מעט קשיים, שאלות משפטיות מורכבות ודילמות אתיות, שהעולם כולו מתמודד עימן בימים אלו. כך למשל, בתחום תעמולת הבחירות ותהליכים דמוקרטיים¹⁶; בתחום דיני התחרות¹⁷; בנושאים הקשורים לזכויות האדם

15 הפניית תוכן לקהל בעל מאפיינים מוגדרים (טרגוט) - ראו להלן בפרק 'התוכן ברשתות החברתיות ברשויות המקומיות'.

16 ד"ר תהילה שורץ אלטשולר ד"ר גיא לוריא, חוסן דיגיטלי, תעמולת בחירות דיגיטלית - איסור השימוש במשאבי הרשויות המקומיות, 41.01.8102.

17 ד"ר איריס סורוקר, עייד ענבר גוטליב ריבקין, נייר עמדה בנושא: סוגיות של תחרות בכלכלה הדיגיטלית, מרכז חת לחקר התחרות והרגולציה, מאי 9102; ראו גם סימפוזיון בנושא The Tech Giants, Monopoly Power and public discourse שנערך ב-51.11.9102 באוניברסיטת קולומביה ארה"ב: <https://knightcolumbia.org/content/the-tech-giants-monopoly-power-and-public-discourse-1> 2.10.2017.

ראו לדוגמה - ע"א (מחוזי ת"א) 75753-01-61 נידילי תקשורת בע"מ נ' שאל (פרסם במאגר ממוחשב,

- כגון חופש הביטוי¹⁸, השיח הציבורי¹⁹, הזכות לשוויון, הזכות לפרטיות ואפשרות המעקב; הזכות להישכח/להיעלם במרחב הדיגיטלי, משמעות הכוח שבמידע שבידי החברות, הזכויות במידע שנאסף ואפשרויות השימוש בו, העברת כוח ציבורי/מדינתי לידי גורמים פרטיים, התנגשות בין תנאי השימוש של הפלטפורמות לדין המקומי, אחריותיות (Accountability), שקיפות ויצירת רגולציה על החברות שמפעילות את הרשתות החברתיות²⁰ ועוד.

מהפסיקה הקיימת בישראל בחלק מהתחומים האלה וככלל, עולה שעל הפעילות במרשתת בכלל וברשתות החברתיות בפרט חלים דינים הכלליים ב"שינויים המחויבים". כך למשל נפסק שחלות על פעולות של הרשות הציבורית ברשתות החברתיות הוראות הדין הפלילי²¹, דיני הפרטיות²², דיני לשון הרע²³, דיני תעמולת בחירות²⁴ ודיני הקניין הרוחני²⁵.

לעיתים השימוש של הרשות ברשת החברתית כרוך בסוגיות מורכבות של איזון בין ערכים מסוימים כגון הצורך בשקיפות ובמסירת מידע לציבור, לבין ערכים אחרים כגון הזכות לפרטיות או להגנה על השם הטוב. נוסף על כך, תחולת הכללים המשפטיים והתאמתם לפעילות הפרטית והציבורית ברשתות החברתיות ומאפייניהן הייחודיים נמצאת בהתהוות ומתעצבת מדי יום בבתי המשפט²⁶.

- 18 ראו למשל פאנל בנושא - Social media and the First Amendment מיום 23.9.2019 באוניברסיטת ג'ורג'טאון, ושינגטון:
<https://knightcolumbia.org/content/social-media-and-the-first-amendment>
- 19 Niva Elkin-Koren & Maayan Perel, Separation of functions for AI: Restraining speech regulation by online platforms, 22.8.2019
אוחזר מתוך: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3439261
- 20 Mark Zuckerberg, Four ideas to regulate the internet, 30.3.2019
- 21 רע"פ 4419/19 מדינת ישראל נ' טאטור (פורסם במאגר ממוחשב, 25.9.19).
- 22 ת"א (הרצ" 21945-07-14 פלוני נ' סמל (פורסם במאגר ממוחשב, 31.1.16).
- 23 רע"א 1688/18 יגאל סרנה נ' נתניהו (פורסם במאגר ממוחשב, 15.4.18).
- 24 תר"מ 58/20 רשימת מהפך בראשות נורית אבנר נ' מר יצחק רוכברגר - ראש עיריית רמת השרון (פורסם במאגר ממוחשב, 7.8.13); תב"כ 8/21 בן מאיר נ' מפלגת הליכוד (פורסם במאגר ממוחשב, 27.2.19); תב"כ 13/21 מפלגת העבודה נ' הליכוד (פורסם במאגר ממוחשב, 18.2.19).
- 25 ת"ק (תביעות קטנות ת"א) 4706-04-13 חזק נ' גרובר (פורסם במאגר ממוחשב, 21.7.13). הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 6.7000 "שימוש בתכנים ברשת האינטרנט במשרדי ממשלה - היבטי קניין רוחני", 19.1.16, אשר עסק בשאלה מה דינם של "חיבוב" (like) ו"שיתוף" (share) ברשת החברתית לעניין האחריות בלשון הרע. ערעור לבית המשפט העליון על פסק הדין נדחה - רע"א 9321/91 שאול נ' חברת נידלי תקשורת בע"מ (פורסם במאגר ממוחשב, 20.1.8). היועץ המשפטי לממשלה התייצב לדיון בשני הליכים אלה; ההליכים בעניין העמוד "סטטוסים מציצים" והסרתו על ידי פייסבוק - ת"א (מחוזי ת"א) 05-50870-17.12.14, רע"א Facebook Irland Limited 518/81 נ' לן (פורסם במאגר ממוחשב, 19.11.3) ערעור שהסתיים בפשרה ובביטול פסק הדין של בית המשפט המחוזי.

מש/11

**הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה דמוגרפיה של
עסקים – שרידים ותנועות של עסקים - 2018-
2020 (11.08.2021)**

הנתונים בהודעה לקוחים מתוך מרשם העסקים שהוקם בלשכה לסטטיסטיקה בשנת 2003. המרשם מתבסס על מידע משולב מקבצים מינהליים שהעיקריים שבהם הם קובץ העוסקים של מס ערך מוסף (מע"מ) וקובץ המעסיקים של המוסד לביטוח לאומי.

עסקים פעילים (לוחות 2-1)

בשנת 2020 היו בישראל 621,297 עסקים פעילים ו-872,716,3 משורות שכיר של עובדים ישראלים וזרים בכלל ענפי הכלכלה. מדובר בעלייה של כ-2.1% במספר העסקים הפעילים ובירידה של כ-8.9% במספר משורות השכיר לעומת שנת 2019. יש לציין כי הירידה במספר משורות השכיר הממוצע בשנת 2020 היא פועל יוצא של אי-סדירות בפעילות הכלכלית במשק נוכח ההנחיות וההגבלות שהוטלו בהתמודדות עם מגפת הקורונה.

בכ-53% מהעסקים הפעילים ב-2020 לא מועסקים שכירים. בכ-70% מהעסקים הפעילים שבהם מועסקים שכירים, היו עד 4 משורות שכיר ובכ-93% - עד 20 משורות שכיר.

מבחינת התפלגות העסקים לפי סוג העסק (עצמאים, חברות, שותפויות ואחר) (לוח א) - מספר העסקים הפעילים הגבוה ביותר בשנת 2020 שייך לעצמאים - 419,654 עסקים (כ-68% מסך העסקים הפעילים), ולחברות -

169,247 עסקים (כ-27% מסך העסקים הפעילים). ענפי אספקת חשמל ומים, שירותי ביוב וטיפול בפסולת (סדרים D-E) וענפי מידע ותקשורת (סדר J) הם הענפים היחידים שבהם יותר מ-50% מהעסקים הם חברות) 50.5 בכל אחד מהענפים).

מבחינת התפלגות העסקים לפי ענף כלכלי (ברמת סדר) - מספר העסקים הפעילים הגבוה ביותר בשנת 2020 נמצא בענפי השירותים המקצועיים, המדעיים והטכניים (סדר M) - 124,783 עסקים) (כ-20% מסך העסקים הפעילים) ובענפי המסחר הסיטוני והקמעוני ותיקון כלי רכב מנועיים ואופנועים (סדר G) - 95,225 עסקים) (כ-15% מסך העסקים הפעילים).

מבחינת התפלגות משורות השכיר לפי ענף כלכלי (ברמת סדר) - מספר משורות השכיר הגבוה ביותר בשנת 2019 נמצא בענפי המסחר הסיטוני והקמעוני ותיקון כלי רכב מנועיים ואופנועים (סדר G) - 467,400 משורות שכיר) (12.6% מסך משורות השכיר) ובענפי שירותי בריאות ושירותי רווחה וסעד (סדר Q) - 451,800 משורות שכיר) (12.2% מסך משורות השכיר).

ממוצע משורות השכיר למעסיק בשנת 2020 היה 7.12, נמוך מהממוצע בשנים 2018-2019) (כ-7.13 בכל אחת מהשנים).

ממוצע משורות השכיר הגבוה ביותר למעסיק) 311.9 (בשנת 2020 נרשם בענפי מינהל מקומי, ציבורי וביטחון וביטוח לאומי) (סדר O), והממוצע הנמוך ביותר) 2.3 (נרשם בענפי פעילויות בנדליין) (סדר L).

מש/12

**תאגיד מ.א.י יבואן או יצרן – כיצד להיערך
לחוק לטיפול בפסולת אלקטרונית? (2021)**

יבואן או יצרן – כיצד להיערך לחוק לטיפול בפסולת אלקטרונית?

אנו רואים ביבואנים וביצרנים כשותפים לדרך וכגורם אשר מבלעדיו לא תוכל מ.א.י לעמוד במשימה הלאומית אשר מונחת על כתפיה. ככל ונקדים להיערך יחדיו ליישום החוק, כך סיכויינו להצליח במשימה ולהימנע מסיכונים החקיקה והאכיפה יגברו. מ.א.י אינה פועלת בריק ותלויה בגורמים רבים עימה היא מיישמת את דרישות החוק, על כן שיתוף פעולה של כלל בעלי החובה בחוק הינו מפתח להצלחתו ולעמידתנו ביעדים הסביבתיים שהונחו לפתחנו. אנו שמחים ומברכים על קבלת ההכרה ומאמינים כי יחדיו נוכל לעודד ולקדם שינוי משמעותי בישראל לשיפור איכות החיים והסביבה לנו, לילדינו ולדורות הבאים. אנו קוראים לכלל היבואנים לפעול על פי חוק ולסיום תהליך ההתקשרות במועד וטרם כניסת החוק לתוקף על מנת להימנע מעלויות גביה וריבית מיותרות...

מבוא ליבואנים ויצרנים לטיפול בפסולת אלקטרונית על פי החוק לטיפול סביבתי בצידוד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות

דן הלמן - מנכ"ל משותף במ.א.י

מקורות מידע נוספים:

- [אתר המשרד להגנת הסביבה](#)
- [אתר עמותת אדם טבע ודין ופרסומם לגבי חוק זה](#)
- [החוק לטיפול סביבתי בצידוד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות, התשע"ב-2012](#)

בסיס להבנת החוק לטיפול בפסולת אלקטרונית

החקיקה מבוססת על דירקטיבה של הפרלמנט האירופי משנת 2003. מדובר בחקיקה מובילה בתחום ההתמודדות עם הבעיה ההולכת ומחריפה של זיהום סביבתי הנגרם בגלל טיפול לא מבוקר בפסולת אלקטרונית, חקיקה שנודעת כיום בעולם בשם דירקטיבת WEEE - Waste Electrical and Electronic Equipment. החקיקה באירופה הביאה למצב בו ממוחזרים כיום כ-80% מהפסולת האלקטרונית. כמובן שתרמה להגעה למצב המבורך גם המודעות הגבוהה הקיימת ברוב מדינות אירופה בכל הקשור לאיכות הסביבה והשמירה עליה. אצלנו המצב עגום הרבה יותר, על פי נתוני המשרד לאיכות הסביבה 92% מהפסולת האלקטרונית בישראל אינה מגיעה לתהליכי מיחזור סבירים. הפסולת האלקטרונית מהווה בישראל כ-1% מסך הפסולת אך עדיין גורמת ל-70% מהזיהום והרעילות אותה גורמת כלל הפסולת ממשקי הבית.

העיקרון עליו מושתת צו ה-WEEE מכונה עיקרון 'אחריות היצרן המורחבת' ולכן זהו גם העיקרון המנחה את [החוק בארץ](#). עקרון זה קובע כי ראוי להטיל את הנטל הכלכלי של התמודדות עם בעיה של פגיעה באיכות הסביבה על הגורם האחראי לזיהום. החוק מגדיר מכסות מיחזור בהתאם לסך משקל הצידוד האלקטרוני שנמכר על ידי יבואנים ויצרנים בהן נדרשת החברה הרלוונטית לעמוד. מכסות אלו יגדלו משנה לשנה החל מ-15% ועד לאחר שבע שנים יגיעו לכ-50% מסך מכירותיהן. האחריות של יבואן ויצרן בחוק לטיפול בפסולת אלקטרונית הינה הכרחית בראש ובראשונה להתקשרות ומימון פעילותו של גוף יישום מוכר למימוש אחריותו לאיסוף וטיפול בצידוד אלקטרוני ובסוללות. על כל יצרן ויבואן של צידוד וסוללות בישראל להשלים התקשרות עם גוף יישום מוכר עד לראשון במרץ 2014. כחלק מתהליך ההתקשרות אישר המשרד להגנת הסביבה את נוסח הסכמי ההתקשרות הנדרשים ואת עלויות המיחזור שנקבעו על ידי אותם גופים. [לחברות אשר מייבאות או מייצרות צידוד אלקטרוני](#), חשמלי וסוללות על סוגיהם, להשלים

ולחתום על הסכם התקשרות עם יצרן או יבואן, [לחברות אשר משווקות ציוד](#) וסוללות הן בנקודות מכירה או באופן ישיר ללקוחות להשלים הסכם התקשרות עם משווקים, [וחברות המחזיקות בפסולת ציוד וסוללות](#) להתקשר עם גוף היישום המוכר לטיפול בפסולת השוטפת שברשותכם, לרבות סוללות, מנורות וכל פסולת ציוד וסוללות הנוצרת בפעילותם השוטפת. חשוב לציין כי לא מן הנמנע כי חברה אחת תידרש לכמה מן ההסכמים המפורטים לעיל ולמגוון התקשרויות עם התאגיד.



מפעל

למיחזור פסולת אלקטרונית בישראל

כמה מילים על מ.א.י:

מ.א.י הינו תאגיד מיחזור ישראלי הפועל בישראל לשם קיום חובת יצרנים ויבואנים בלבד (כאמור בתקנון החברה). התאגיד הוקם על ידי היזמים הישראלים אמנון שחרור, דן הלמן, מלכיאל רחמים ומובל על ידי השר לשעבר שלום שמחון המכהן כיו"ר התאגיד. לשם הכרתה של מ.א.י כגוף יישום מוכר בישראל לטיפול בציוד אלקטרוני ובסוללות, הגיש התאגיד למשרד להגנת הסביבה תוכניות סביבתית מורכבות ומפורטות המציגות דרך פעולה לאומית ושיטת טיפול שיושמו בארץ. בנוסף הוצג תמחיר ליבואנים והיצרנים למימון פעילות התאגיד לתקופת ההכרה ולהשלמת כלל דרישות החוק. מ.א.י שומרת על מעמד אובייקטיבי למימוש מטרות החוק ומכאן פועלת מתוך מטרה לעמוד בדרישות החוק מחד ולמימוש מטרותיו באופן היעיל והאפקטיבי ביותר דרך מערך התמחרות מורכב וביזור מערך הטיפול לכדי שרשרת אספקה וטיפול יעילה. [קרא עוד על מ.א.י](#)

כיצד מתחילים?

אנו רואים ביבואנים וביצרנים שותפים לדרך וכגורם אשר בלעדיו לא תוכל מ.א.י לעמוד במשימה הלאומית אשר מונחת על כתפיה. ככל ונקדים להיערך יחדיו ליישום החוק, כך סיכויינו להצליח במשימה ולהימנע מסיכונים החקיקה והאכיפה יגברו. מ.א.י אינה פועלת בחלל ריק ותלויה בגורמים רבים עימה היא מיישמת את דרישות החוק, על כן שיתוף פעולה של כלל בעלי החובה בחוק הינו מפתח להצלחתנו ולעמידתנו המשותפת ביעדים הסביבתיים שהונחו לפתחנו. אנו שמחים ומברכים על קבלת ההכרה ומאמינים כי יחדיו

נוכל לעודד ולקדם שינוי משמעותי בישראל לשיפור איכות החיים והסביבה לנו, לילדינו ולדורות הבאים. אנו קוראים לכלל היבואנים לפעול על פי חוק ולסיום תהליך ההתקשרות טרם כניסת החוק על מנת להימנע מעלויות גביה וריבית מיותרות. חשוב לציין כי בהתאם לנוסח ההסכם שאושר, קבע המשרד להגנת הסביבה, כי כל דיחוי בהתקשרות לאחר מועד כניסת החוק לתוקף 28.2.2014, יגרור עימו תשלומים רטרואקטיבים בהתאם לריבית בחוק פסיקת ריבית והצמדה תשכ"א-1961. אנו הקדימו לטפל ולקדם הנושא על מנת לחסוך בעלויות מיותרות ולהסדיר נושא חשוב וסביבתי זה בפעילותכם. [קרא עוד - כיצד להיערך לחוק](#)

עלויות ההתקשרות עם גוף יישום מוכר ליישום החוק:

עלויות מימון התאגיד על פי חוק מנותחות משנה לשנה ומוצגות ליבואנים וליצרנים כתמחיר מ.א.י ליבואן על פי רשימה מפורטת "[רשימת מ.א.י](#)" המציינת עלות למיחזור סביבתי לכל פריט נמכר ובהתאם ליעדי המיחזור אליהם מחויב התאגיד בחוק, העלויות מפורסמות באתר מ.א.י ובאתר המשרד להגנת הסביבה. התשלום לתאגיד נעשה בכל רבעון קדימה ומחושב בהתאם להיקף המכירות המוצהר על ידי היבואן לשנה קודמת (בדומה להתקשרות עם תאגיד ת.מ.י.ר). ניתן לבצע את הדיווח והתשלום לכל סוג פריט או בחישוב קטגורי לפי טון. ההחלטה כיצד לחשב נעשית בהתאם לכמות סוגי המוצרים ואופיו של כל חייב בחוק. [קרא עוד - כיצד להיערך לחוק](#)

יבואן או יצרן, מה עלי לעשות כדי לעמוד בדרישות החוק במועד?

על מנת להתקדם ביישום המהלך עליכם תחילה להתקשר עם גוף יישום מוכר בהתאם להסכם ההתקשרות שנקבע, לאחר מכן אנו נסייע לכם לערוך רשימה מסודרת של הפריטים החייבים בחוק ואלו אשר אינם נכללים תחת הגדרותיו. עם חתימת ההסכם תעבירו למ.א.י דיווח פירוט המכירות (ביחידות ומשקל) ביחס לרבעון הראשון בשנה קודמת (2013) ועל פי זה יוצג לכם חשבון לתשלום לתאגיד. לקראת חודש יוני (דיווח שנתי ראשון) יהיה עליך להעביר את הדיווחים למשרד להגנת הסביבה בהתאם לאמור בסעיף 5(א) לחוק, אנו נסייע לכם בהכנת הדוחות הראשונים ונעביר לכם את המידע שידרש לכם מאיתנו לענין סעיף 5 לחוק. [צור קשר להתקשרות עם מ.א.י](#)

הצגת דרישות החוק העיקריות מיבואנים, משווקים ואחרים לענין טיפול בפסולת אלקטרונית

• [החוק לטיפול סביבתי בציד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות, התשע"ב-2012](#)

משווקים

כל מי שמוכר ציוד אלקטרוני הן באמצעות שיווק ישיר (שליחות לבית הרוכש) או בבית העסק - חובתו לאפשר ללקוחות למסור במועד הרכישה ציוד אלקטרוני דומה לציוד שנמסר.

חובת משווק לקבלת פסולת ציוד וסוללות 30. (א) משווק המוכר ציוד חשמלי ואלקטרוני המתאים גם לשימוש ביתי, יאפשר לקונה או למי מטעמו למסור לו, במועד המכירה או במועד האספקה, פסולת ציוד חשמלי ואלקטרוני שמקורה בציוד חשמלי ואלקטרוני דומה, והיא בכמות או במשקל הדומים למוצר הנמכר, ולא ידרוש ממנו תשלום או תמורה אחרת על כך; בסעיף זה, "ציוד חשמלי ואלקטרוני דומה" –

ציוד חשמלי ואלקטרוני מאותה קבוצת סיווג, שנועד לשימוש דומה לציוד הנמכר, בלא תלות בשם היצרן או היבואן של הציוד החשמלי והאלקטרוני או בסימן המסחר המופיע עליו.

יבואנים ויצרנים

כל מי שמייבא או מייצר בישראל ציוד אלקטרוני, רכיבים לשימוש בציוד אלקטרוני או סוללות. חובתו הינה הרחבה ביותר ובאופן קטגורי מתחלקת למספר תחומים: א. מיחזור פסולת אלקטרונית אשר אינה בהכרח מתוצרתו ובהיקף מחייב מיחס הציוד האלקטרוני שמכר במשקל (החל מ-15% ב-2014 ועד 50% בשנת 2020 ואילך).

חובת מיחזור פסולת ציוד חשמלי ואלקטרוני 3. (א) יצרן ויבואן של ציוד חשמלי ואלקטרוני יבצעו, בכל שנה, מיחזור מוכר של פסולת ציוד חשמלי ואלקטרוני בשיעור שלא יפחת מ-50 אחוזים מסך משקל הציוד החשמלי והאלקטרוני שמכר היצרן או היבואן באותה שנה, לאחר שהופחת ממנו משקל פסולת הציוד החשמלי והאלקטרוני שהועברה לשימוש חוזר באותה שנה (בסעיף זה – יעד מיחזור הציוד החשמלי והאלקטרוני).

ב. דיווח מפורט למשרד להגנת הסביבה על הכמות הנמכרת, הממוחזרת, המושבת והמטופלת בכל חצי שנה.

חובת דיווח למנהל 5. (א) יצרן ויבואן של ציוד חשמלי ואלקטרוני ידווחו למנהל, דיווח חצי-שנתי ודיווח שנתי, על כל אלה:...

ג. על כל יצרן ויבואן לסמן את מוצריו, לספק מידע ולעדכן את מתקני הטיפול בתכולתו המזיקה של הציוד אותו הוא מוכר וכן לידע כיצד יש לטפל באופן ראוי

הוראות לטיפול סביבתי לשימוש חוזר 7. (א) יצרן ויבואן יכינו ויפרסמו הוראות לטיפול סביבתי ולהכנה לשימוש חוזר בציוד חשמלי ואלקטרוני, לכל דגם של ציוד חשמלי ואלקטרוני שהם מוכרים, והוראות לטיפול סביבתי בסוללות ובמצברים, לכל סוללה או מצבר שהם מוכרים, בתוך שנה ממועד המכירה הראשון של כל דגם ציוד וסוללות.

רשויות ועיריות ("אחראים לפינוי פסולת")

אחריות הרשויות העיקרית הינה:

א. הקמת מוקדי איסוף ומרכזי איסוף עירוניים והפעלתם.

ב. שירותי איסוף מבתי התושבים לציוד כבד (שאינו נישא).

ג. פרסום וקידום הנושא במרחב הרשות.

חובות אחראי לפינוי 26. (א) אחראי לפינוי פסולת יבצע בתחומו, בכפוף להוראות לפי סעיף זה ולפי סעיף 67(א)(3), הפרדה של פסולת ציוד וסוללות מהמגזר הביתי מפסולת אחרת ואיסוף פסולת הציוד והסוללות מהמגזר הביתי.

(ב) (1) הפרדה ואיסוף כאמור בסעיף קטן (א) ייעשו בדרכים אלה:

(א) הקמה של מוקדי איסוף ואיסוף הפסולת מהם או הקמה והפעלה של מרכזי איסוף;

(ב) איסוף מכשירי חשמל גדולים שתושבים הוציאו מחוץ לבתיהם, במועדים קבועים;

חובות הציבור הרחב

חובת פינוי ציוד אלקטרוני למרכזי האיסוף או למשווקים:

חובת השלכת פסולת 28. ציוד וסוללות במרכז איסוף
הוקם מרכז איסוף או הוצב מוקד איסוף כאמור בסעיף 26(ב)(1), וניתנה הודעה על כך על ידי האחראי לפינוי פסולת, לא ישליך אדם פסולת ציוד וסוללות מהמגזר הביתי בתחומו של האחראי לפינוי פסולת, אלא במרכז האיסוף או במוקד האיסוף ובהתאם להוראות לפי סעיף 26, אלא אם כן החזיר את הפסולת האמורה למשווק כאמור בסעיף 30.

איסור פינוי פסולת 29. בלא אישור האחראי לפינוי פסולת
(א) לא יקח אדם פסולת ציוד וסוללות מהמגזר הביתי ממרכז איסוף או ממוקד איסוף ולא יאסוף ולא יפנה פסולת כאמור בתחומו של האחראי לפינוי פסולת אלא באישור האחראי לפינוי פסולת; אישור כאמור יינתן בכפוף להוראות סעיף 27(ב).

(ב) אחראי לפינוי פסולת ינקוט אמצעי אכיפה כדי להבטיח את קיום הוראות סעיף זה.

השלכת פסולת ציוד אלקטרוני על ידי בתי עסק מחויבת בטיפול ראוי באמצעות גוף יישום מוכר וכן רישום ותיעוד

34. **מחזיק בפסולת ציוד וסוללות שאינה מהמגזר הביתי**
(א) מי שמחזיק בפסולת ציוד וסוללות שאינה מהמגזר הביתי, יתקשר בחוזה התקשרות עם גוף יישום מוכר שניתנה לו הכרה לגבי פסולת כאמור, לשם פינוי פסולת הציוד והסוללות שברשותו, ויעביר אליו את פסולת הציוד והסוללות שברשותו; העברה כאמור לא תהיה כרוכה בתשלום או בדרישת תמורה אחרת מעבר למימון הפינוי של הפסולת כפי שנקבע בחוזה ההתקשרות בין הצדדים.

(ב) לגבי פסולת ציוד וסוללות כאמור בסעיף קטן (א), שלא נאספה על ידי גוף היישום המוכר או בכל עת שההתקשרות עם גוף היישום המוכר אינה עומדת בתוקפה, יפעל המחזיק לגבי אותה פסולת בהתאם להוראות לפי כל דין.

43. **עונשין**
(א) מי שעשה אחד מאלה, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)(2) לחוק העונשין, התשל"ז – [1977](#) [1] (בחוק זה – חוק העונשין), ואם הוא תאגיד – כפל הקנס האמור:

(1) השליך פסולת ציוד וסוללות שלא בהתאם להוראות לפי סעיף 28;

(2) לא הציג במקום עסקו מידע בהתאם להוראות לפי סעיף 30(ג).