

דצמבר 2019

לכבוד: רשות הגנת הצרכן וסחר הוגן

לידי: הממונה על הגנת הצרכן וסחר הוגן, עו"ד מיכאל אטלן

מרכז חת לחקר התחרות והרגולציה

נייר עמדה בנושא: אכיפה עצמית על בסיס וולונטרי

נבקש להתייחס לקול הקורא בנושא אכיפה עצמית על בסיס וולונטרי, כדלקמן:

מוסד קצין הציות הוא מוסד שהולך ומתפתח וצובר תאוצה, ואשר מעביר את עיקר האחריות לשמירה על החוק לעובדים עצמם; כך שהרשות היא גורם מפקח בלבד. צעדי ענישה במישור הפנים-ארגוני המתאפשרים הודות למינוי קצין רגולציה מסייעים לרגולטור ומפחיתים את עלויות ההתדיינות המשפטית, ולבסוף יעילים גם עבור העוסקים.¹ כך, למשל, מוסד קציני הציות נכנס כגוף ביקורת למקומות עבודה גדולים אשר להם חובת דיווח לרגולטורים שונים.² עוסקים להם נהלים פנימיים יכולים למנות נושא משרה, כדוגמת קצין ציות, שיהיה אחראי על שרטוט קווי הגבול באשר למדיניות הכללית בתחום שהנוהל רלוונטי לו.³ קביעת נוהל ציות מצריכה קביעת סמכויותיו של הממונה על אכיפת הנוהל ואסדרת שיקול הדעת שניתן לו ביישום הנוהל ובהפרתו.⁴

1

אנו סבורות כי המסמך שהוציאה הרשות בנוגע להפעלה של אכיפה פנימית וולונטרית מפקחת עשוי לסייע לרשות בעבודתה ואף לשרת את העוסקים במובן זה שיפגינו אחריות כלפי הצרכנים כחלק ממשל תאגידי תקין. אנו מעודדות כיוון זה מפני שהוא ממריץ את העוסקים לעמוד בדרישות החוק תוך הקלת הנטל הבירוקרטי המוטל על הרשות. יש לחייב גם את המהלך של מהפך של הרחקת האכיפה הפלילית, שכן אם העוסק פועל בתום לב להטמעת הליכי אכיפה וולונטרית, ככלל לא יהיה זה נכון להפעיל נגדו הליך פלילי. להבדיל ממצב של הסוואה גרידא.

כעת ניגש להשוואה והבחנה בין הליכי ציות בחוקים שונים. מהלך שכזה העולה בקנה אחד עם סדרה של הוראות חוק המחייבות להציב בעל תפקיד ייעודי לוודא הטעמה ויישום של הוראות החוק. ראשית, בחרנו להשוות את עיקרי ההנחיות לתפקיד מבקר הפנים בחברות ובארגונים מכוח חוק החברות, התשנ"ט–1999 באמצעות הטבלה הבאה:

¹ רעות שמר בגס מעסיקים גדולים בדיני עבודה 280 (2017).

² שם, בעמ' 247.

³ שם, בעמ' 267.

⁴ שם, בעמ' 268.

מרכז רנה ומאיר חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה למינהל

טלפון: 03-9634104 | דוא"ל המרכז: hethcenter@colman.ac.il

רח' אלי ויזל 2, ראשון לציון | בקרו אותנו באתר: www.colman.ac.il/heth_center

עמוד הפייסבוק: <https://www.facebook.com/hethcenter>

מבקר פנים (חוק החברות)	קצין ציות (הגנת הצרכן)	
חובה עבור חברות ציבוריות וחברת אג"ח פרטית ⁵	אין חובה (וולונטרי)	חובת מינוי
תקינות פעולות החברה מבחינת השמירה על החוק ונוהל עסקים תקין	פיקוח על ציות לחוקים ויישום תוכנית האכיפה, תוך גיבוש מדיניות והטמעת נהלים. בנוסף, דיווח לגורם האחראי ברשות	מהות התפקיד
כפיפות למנכ"ל או ליו"ר הדירקטוריון	כפיפות למנכ"ל	כפיפות ארגונית
נדרש (לפי חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992)	נדרש	ידע וניסיון
נדרש ⁶	נדרש	עדכון בנוגע להחלטות ארגוניות וכניסה לתחומי פעילות חדשים
נדרש (דירקטוריון לאחר שקיבל את עמדת ועדת הביקורת ולאחר שניתנה למבקר הפנים הזדמנות סבירה להשמיע את עמדתו)	נדרש (דירקטוריון או אישור ההנהלה)	אישור על סיום העסקה
לא קיימת הוראה בחוק החברות ⁷	לרשות הגנת הצרכן וסחר הוגן	יידוע על סיום העסקה
לא קיימת הוראה בחוק החברות ⁸	הודעה בכתב לדירקטוריון או להנהלה, וכן העתק לרשות	אופן התפטרות מתפקיד
נדרש (לפי חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992)	נדרש	העמדת משאבים חומריים

⁵ קיימת חובה למנות מבקר פנים גם בחברה לתועלת הציבור שמחזורה עולה על עשרה מיליון שקלים חדשים (ס' 345טא) (לחוק החברות); וכן בקרן בניהול פרטי וקרן בניהול ציבורי (ס' 345מח לחוק החברות).
⁶ ראו יוסף גרוס **חוק החברות** 748 (מהדורה חמישית, 2016): "הכוונת המבקר הפנימי למוקדי הביקורת חשובה ביותר והדירקטוריון הוא המוסמך להתוות את נתיבי הביקורת"
⁷ יצוין, כי רשות שוק ההון ביטוח וחסכון הוציאה בשנת 2007 חוזר בנושא "מערך הביקורת הפנימית בגוף מוסדי", לפיו על מבקר הפנים בגוף מוסדי להודיע בכתב לדירקטוריון ולועדת הביקורת אודות הנסיבות והסיבות להתפטרותו. החוזר זמין ב: <https://mof.gov.il/hon/documents/%D7%A1%D7%93%D7%A8%D7%94-%D7%95%D7%97%D7%A7%D7%99%D7%A7%D7%94/mosdiym/memos/2007-9-14.doc>
⁸ שם.

מרכז רנה ומאיר חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה למינהל

טלפון: 03-9634104 | דוא"ל המרכז: hethcenter@colman.ac.il

רח' אלי ויזל 2, ראשון לציון | בקרו אותנו באתר: www.colman.ac.il/heth_center

עמוד הפייסבוק: <https://www.facebook.com/hethcenter>

שנית, רצינו להראות את קווי הדמיון בין מינוי קצין ציות למינוי ממונה על אבטחת מידע מכוח תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017 :

ממונה על אבטחת מידע (תקנות הגנת הפרטיות)	קצין ציות (הגנת הצרכן)	
נדרש (לפי סעיף 3 לתקנות)	אין חובה (וולונטרי)	חובת מינוי
הממונה יהיה אחראי לאבטחת המידע במאגרי המידע שנמצאים ברשות הגופים החייבים במינוי הממונה (לפי סעיף 17ב לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981)	פיקוח על ציות לחוקים ויישום תוכנית האכיפה, תוך גיבוש מדיניות והטמעת נהלים. בנוסף, דיווח לגורם האחראי ברשות	מהות התפקיד
כפיפות למנהל מאגר המידע או לנושא משרה בכירה הכפוף ישירות למנהל המאגר (סעיף 13(1) לתקנות)	כפיפות למנכ"ל	כפיפות ארגונית
נדרש (לפי סעיף 17ב לחוק הגנת הפרטיות)	נדרש	ידע וניסיון
לא צוין	נדרש	עדכון בנוגע להחלטות ארגוניות וכניסה לתחומי פעילות חדשים
לא צוין	נדרש (דירקטוריון או אישור ההנהלה)	אישור על סיום העסקה
לא צוין	לרשות הגנת הצרכן וסחר הוגן	יידוע על סיום העסקה
לא צוין	הודעה בכתב לדירקטוריון או להנהלה, וכן העתק לרשות	אופן התפטרות מתפקיד
נדרש (סעיף 6(3) לתקנות)	נדרש	העמדת משאבים חומריים

שלישית, נשווה למינוי אחראי על מניעת הטרדה מינית מכוח תקנות למניעת הטרדה מינית (חובות מעסיק), התשנ"ח-1998 :

ממונה על מניעת הטרדה מינית	קצין ציות (הגנת הצרכן)	
אין חובה (וולונטרי) (לפי סעיף 4(א) לתקנות)	אין חובה (וולונטרי)	חובת מינוי
קבלת תלונות; קיום בירור לשם מתן המלצות למעסיק בדבר הטיפול במקרה; מתן ייעוץ, מידע והדרכה לעובדים הפונים	פיקוח על ציות לחוקים ויישום תוכנית האכיפה, תוך גיבוש מדיניות והטמעת נהלים. בנוסף, דיווח לגורם האחראי ברשות	מהות התפקיד
לא צוין	כפיפות למנכ"ל	כפיפות ארגונית
ככל הניתן (לפי סעיף 4(ב) לתקנות)	נדרש	ידע וניסיון
לא צוין	נדרש	עדכון בנוגע להחלטות ארגוניות וכניסה לתחומי פעילות חדשים
לא צוין	נדרש (דירקטוריון או אישור ההנהלה)	אישור על סיום העסקה
לא צוין	לרשות הגנת הצרכן וסחר הוגן	יידוע על סיום העסקה
לא צוין	הודעה בכתב לדירקטוריון או להנהלה, וכן העתק לרשות	אופן התפטרות מתפקיד
לא צוין	נדרש	העמדת משאבים חומריים

לסיכום, נציין שמהלך כזה עתיד לתרום למוניטין הטוב של העוסק בקרב הצרכנים. בעיקר בענף התיירות הנבנה על תקשורת אינטרנטיים, וזאת בעזרת משוב שימלאו הצרכנים האתרי התיירות. בנוסף, שיקול הדעת של הרשות יישאר רחב, אך לא כזה שיכבול את העוסק לתוכנית ידועה וקבועה מראש, כך הרשות תוכל לעיין בתוכנית הציות לפני יישומה אצל העוסק ולהעיר הערותיה מראש.

נשמח לעמוד לרשותכם בכל שאלה.

בברכה,

ד"ר איריס סורוקר, שופטת בדימוס, מנהלת

עו"ד ענבר גוטליב ריבקין, עוזרת משפטית

מרכז חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה למינהל

מרכז רנה ומאיר חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה למינהל

טלפון: 03-9634104 | דוא"ל המרכז: hethcenter@colman.ac.il

רח' אלי ויזל 2, ראשון לציון | בקרו אותנו באתר: www.colman.ac.il/heth_center

עמוד הפייסבוק: <https://www.facebook.com/hethcenter>