



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 25-01-28918 שירותי בריאות כללית הנהלה ראשית נ' רשות התחרות ואח'

תיק הייצוני:

לפני כבוד השופט דוד גדעוני

שירותי בריאות כללית הנהלה ראשית

המבקשת

נגד

1. הממונה על התחרות
2. מדיקה אקסל תל אביב בע"מ
3. רפאל בתי חולים בע"מ

המשיבות

### החלטה

- 1 לפני בקשה מטעם המבקשת (כללית) להארכת מועד להגשת ערר על החלטת המשיבה 1 (הממונה)
- 2 מיום 11.12.24 להסכים למיזוג בין החברות המשיבות 2 (מדיקה) ו-3 (רפאל) וזאת עד ליום 13.2.25.
- 3
- 4 1. בתמצית: בהתאם לעסקת המיזוג כפי שתוארה בתגובת הממונה, מדיקה, שהיא רשת
- 5 מרכזים רפואיים, תרכוש שליטה ברפאל, בית חולים פרטי בתל אביב יפו. בנוסף כללה
- 6 עסקת המיזוג גם שינויים בהחזקות במדיקה ובכלל זה רכישת 20% ממניות מדיקה על
- 7 ידי לאומית שירותי בריאות אגודה עותמנית (לאומית), לצד החזקה של כ- 34% ממניות
- 8 מדיקה על ידי קופת חולים מאוחדת (מאוחדת).
- 9
- 10 2. כללית היא מתחרה של לאומית ומאוחדת, בין היתר, בתחום קופות החולים, הכולל לפי
- 11 האמור בתגובת הממונה ארבעה מתחרים. בתגובת הממונה צוין כי מנתונים פומביים עולה
- 12 כי כ- 51% מכלל המבוטחים בתחום זה בישראל מקבלים את שירותיהם מכללית בעוד
- 13 שלאומית ומאוחדת הן שתי המתחרות הקטנות באופן יחסי.
- 14
- 15 3. במהלך הליך בדיקת המיזוג ברשות התחרות (הרשות) הביעה כללית את התנגדותה למיזוג,
- 16 העבירה לממונה את טעמי התנגדותה, ונציגיה שוחחו עם נציגי הממונה (נספחים א' ובי
- 17 לתגובת הממונה).
- 18
- 19 4. ביום 11.12.24 ניתנה החלטת הממונה להסכים למיזוג, והחלטה נשלחה לצדדים למיזוג.
- 20 ביום 15.12.24 פורסמה החלטה באתר האינטרנט של רשות התחרות.
- 21



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 25-01-28918 שירותי בריאות כללית הנהלה ראשית נ' רשות התחרות ואח'

תיק היצוני:

- 1 5. ביום 25.12.24 פנתה כללית לממונה וביקשה להעביר לעיונה את העתק תיק המיזוג  
2 והמסמכים שהוגשו לממונה, לרבות דו"חות כספיים של הצדדים, סיכומי דיונים, חוות  
3 דעת ומכתבים נלווים הנוגעים לבחינת השלכות המיזוג על התחרות. זאת, בהקדם אפשרי  
4 וייעל מנת שכללית תוכל לקבל החלטה מושכלת בדבר הגשת עורר" (נספח 2 לבקשה).
- 5
- 6 6. למחרת, ביום 26.12.24 פנתה הרשות לכללית והבהירה כי על כללית לפרט מהי פגיעת  
7 ההגבל העסקי שתגרום לכללית כתוצאה מהמיזוג – פגיעה שעל מי שמבקש לערוך על  
8 אישור מיזוג להצביע עליה – וזאת לשם בחינת בקשת כללית לקבלת זכות עיון במסמכים  
9 (נספח 3 לבקשה).
- 10
- 11 7. ביום 5.1.25 השיבה כללית לרשות והציגה באורח תמציתי את טענתה לפגיעת הגבל עסקי  
12 הנגרמת לה לפי הנטען בשל המיזוג (נספח 2 לבקשה).
- 13
- 14 8. במכתב מיום 16.1.25 השיבה הרשות לכללית כי לא נמצאה בטענות כללית תשתית עיונית  
15 כלכלית לכאורית, או הסבר ראשוני, לקיומה של פגיעת הגבל עסקי בכללית ובהתאם  
16 סבורה הממונה כי כללית אינה זכאית להגיש ערר על ההחלטה לאשר את המיזוג וממילא  
17 אינה רשאית לעיין במסמכים בתיק המיזוג (נספח 4 לתגובת הממונה).
- 18
- 19 9. בין לבין, ביום 12.1.25 הגישה כללית את הבקשה שלפניי להאריך לה את המועד להגשת  
20 ערר. בבקשתה טענה כי באורח הרשות לא מפורסם המועד שבו פורסמה ההחלטה בשני  
21 עיתונים יומיים או המועד ממנו יש למנות את המועד האחרון להגשת הערר וכי הבקשה  
22 מוגשת למען הזהירות. כללית ביקשה להאריך לה את המועד משטרם נמסרו לה מסמכי  
23 תיק המיזוג ומשכך ערר שיוגש יהיה חסר עד מאד וכי רק לאחר העיון תוכל כללית לבחון  
24 את תמונת הדברים חמלאה ולשטות את טענותיה כראוי. לצד זאת טענה כללית, באורח  
25 תמציתי, כי היא עתידה להיפגע פגיעת הגבל עסקי כתוצאה מהמיזוג.
- 26
- 27 10. בהמשך, ביום 15.1.25, פורסמה ההחלטה על אישור המיזוג ברשומות; ביום 16.1.25  
28 פורסמה ההחלטה בעיתון בשפה העברית, וביום 17.1.25 בעיתון בשפה הערבית (נספח ח')  
29 לתגובת הממונה).
- 30
- 31 11. הממונה והמשיבות – מדיקה ורפאל – הגיבו לבקשה והתנגדו להארכת המועד. בתגובות  
32 עמדו, בין היתר, על כך שכללית לא הציגה טעם מיוחד המצדיק הארכת מועד כנדרש בדין,  
33 והדגישו את החשיבות שבהקפדה על המועדים חקבועים בחוק בכל הנוגע להחלטות לאשר  
34 מיזוג, נוכח האינטרס של הצדדים למיזוג להסיר אי וודאות ולהסתמך על עסקת המיזוג;



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 25-01-28918 שירותי בריאות כללית הנהלה ראשית נ' רשות התחרות ואח'

תיק חיצוני:

על כך שאין לקשור בין עיון במסמכים לבין הגשת ערר; כי כללית לא הרימה את הנטל להראות קיומה של פגיעת הגבל עסקי ומשכך לא עומדת לה זכות עיון במסמכים. מדיקה ורפאל ציינו כי לאחר החלטת הממונה, ומשלא נתבקש צו לעיכוב, המיזוג הושלם, התמורה שולמה, מניות הועברו וחוקצו ונעשו פעולות נוספות שאינן הפיכות.

### דיון והכרעה

12. לאחר שעיינתי בבקשה ובתגובות לה, באתי לכלל מסקנתי כי דין הבקשה להארכת מועד להידחות.

13. הארכת מועד להגשת ערר טעונה טעמים מיוחדים (ס' 38 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988, חוק התחרות או החוק). בבחינת שאלת התקיימותו של טעם מיוחד יש לתת את הדעת, בין יתר השיקולים, גם לטיבו של העניין הנדון ובענייניו לכך שמדובר בעסקת מיזוג שהצדדים לה מסתמכים עליה, לצורך שלהם בוודאות ביחס אליה על החשיבות שבהקפדה על המועדים הנגזרת מכך (למשל, הי"ע 15/98 אמינות מוקד ארצי (1978) בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים בפסקה 8 להחלטת כבוד השופט י' עדיאל (20.5.98)).

14. בבקשה לא עמדה כללית בנטל להראות כי מתקיימים טעמים מיוחדים כנדרש.

15. הטעם המרכזי – אפשר היחיד – שמעלה כללית בבקשתה להארכת מועד הוא כי טרם נמסרו לה המסמכים מתיק המיזוג ומשכך ערר שוגגש יחיה חסר עד מאד, וניאורטי וערטילאי ורק לאחר עיון במסמכים תוכל כללית לבחון את מלוא התמונה ולשטוח את טענותיה כראוי.

אלא שכפי שכבר נפסק פנייה לקבלת מידע ומסמכים לצורך הגשת ערר אינה מהווה טעם מיוחד המצדיק הארכת מועד. כידוע, וכפי שמלמד הניסיון בבית הדין, תליכי עיון במסמכי תיק המיזוג עלולים להימשך זמן רב. כעניין שבשגרה תליכי העיון מצויים להיזקק לעמדות צדדים שלישיים, לא אחת צדדים רבים, שמסרו מידע וחומרים לרשות לצורך בדיקה המיזוג, ואשר חוששים מחשיפת מידע – שלעיתים קרובות הוא בעל אופי רגיש מבחינת מסחרית – לשחקנים אחרים הפועלים בשוק, ובהם מתחרים או מי שעמם יש להם קשרים עסקיים. הארכת מועד לצורך עיון תחתור תחת המועדים הקצרים הקבועים בחוק.



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 25-01-28918 שירותי בריאות כללית הנהלה ראשית נ' רשות התחרות ואח'

תיק חיצוני:

- 1 בית הדין עמד על כך בעבר וקבע כי " ... אין לקשור בין העיון במסמכים לבין הגשת ערר.  
2 הליך העיון במסמכים עלול להימשך זמן רב בשל הצורך בקבלת עמדת צדדים שלישיים.  
3 משמעותה המעשית של ארכה קבועה בשל פרק הזמן הנדרש להשלמת העיון במסמכים, היא  
4 ביטול לוחות הזמנים שנקבעו בדין להגשת ערר, לוחות זמנים קצרים וקצובים שנקבעו בשל  
5 הצורך בוודאות עסקית ובהתנהלות יעילה המחייבת מתכילתו של חוק ההגבלים העסקיים"  
6 (ה"ע 17-06-68849 אינטלקט מ.ר. 2014 בע"מ נ' רשות ההגבלים העסקיים בע"מ 4 להחלטת  
7 כבוד השופטת (כתוארת אז) ו' בזק רפפורט (10.7.17); ערעור נדחה – ע"א 5775/17  
8 אינטלקט מ.ר. 2014 בע"מ נ' הממונה על הגבלים עסקיים (27.2.18)).
- 9
- 10 משכך, אין בפנייתו של כללית בבקשה לעיין בתיק המיזוג כדי להוות טעם מיוחד להארכת  
11 מועד.
- 12
- 13 16. בנוסף, על פי סי' 22(ב) לחוק התחרות במקרה של אישור מיזוג רשאי "כל אדם העלול  
14 להיפגע מן המיזוג..." להגיש ערר על החלטת הממונה. נפסק כי על המבקש להגיש ערר  
15 כאמור להצביע, כתנאי מקדמי לשם ביטולה של זכות עמידה בפני בית הדין, על קיומה של  
16 'פגיעת הגבל עסקי', היינו פגיעה באותם אינטרסים שעליהם נועד חוק התחרות להגן. על  
17 מנת להראות קיומה של פגיעת הגבל עסקי על המבקש להראות כי המיזוג עלול לפגוע בו  
18 וכי הפגיעה בו היא נגזרת של הפגיעה הצפויה בתחרות בעקבות המיזוג (ע"א 2531/20 בנק  
19 ירושלים בע"מ נ' הממונה על התחרות בפסקה 30 לפסק דינה של כבוד השופטת ד' ברק-  
20 ארז והאסמכתאות שם (29.8.21)). באשר לרף הנדרש מאת המבקש בראשית הדרך נפסק  
21 כי "... גם כשלב המקדמי של ההליך יש צורך לפרוש תשתית עיונית כלכלית לכאורית,  
22 הכוללת הסבר, ולו ראשוני, באשר לקיומה של פגיעת הגבל עסקי בעודד. ויודגש, אין  
23 נשמועות הדברים כי יש להוכיח כבר בשלב מקדמי את טענת הפגיעה במלוואה. הדברים  
24 מתייחסים אך להוצגת פירוט כלכלי בסיסי אשר יאפשר לבחון האם, ובאיזה אופן, צפויה  
25 להיגרם לעודד פגיעת הגבל עסקי כתוצאה מהמיזוג" (שם, בפסקה 36 סיפא; והאז גם ה"ע  
26 5/98 אדגר השקעות ופיתוח בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים בפסקה 23 שם נקבע  
27 כי על המבקש לערוך לדעת להצביע על הפגיעה בו עוד קודם לעיון במסמכים (30.8.98)).  
28 דברים אלה נכונים, ואפשר ביתר שאת, כאשר עסקינן בבקשת מתחרה עסקי לעיין במסמכי  
29 מתחריו על הזהירות הנדרשת בכגון דא (ראו והשוו, עניין בנק ירושלים, שם, בפסקה 34,  
30 ה"ע 802/08 אייס אוטו דיפו בע"מ נ' הוס סנטר (עשה זאת בעצמך) בע"מ בפסקה 15 לפסק  
31 דינה של כבוד השופטת מ' מזרחי (21.4.09)).
- 32
- 33 בענייננו לא עמדה המבקשת ברף הנדרש כאמור. הטענות שהעלתה בבקשה לפגיעת הגבל  
34 עסקי (סי' 7-8 לבקשה) הועלו באורח כללי ולקוני ביותר, בלא לפרוש תשתית עיונית כלכלית



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 25-01-28918 שירותי בדיאות כללית הנהלה ראשית נ' רשות התחרות ואח'

תיק חיצוני:

1 לכאורית; בלא פירוט כלכלי ולו בסיסי לנטען; בלא להציג נתונים ממשיים אף אם  
2 ראשוניים; בלא להציג טיעון ממשי באשר לשוק המוצר הרלבנטי, לשוק הגיאוגרפי  
3 הרלבנטי; בלא להציג טיעון סדור ביחס לכוח שוק של המתמזגות בשוק כאמור; בלא  
4 להביא נתונים כלשהם ביחס לרכישות של כללית מאת המתמזגות או לתלות במי מהן;  
5 ובלא להסביר ולו באורח ראשוני חשש להפעלת כוח שוק.

6  
7 יש באמור כדי להקרין על זכות העמידה לפני בית הדין והזכות להגיש ערר ועל סיכויו. גם  
8 עניין זה פועל לחובת כללית ונגד קבלת הבקשה.

9  
10 17. נוכח כלל האמור – הבקשה נדחת.

11  
12 כללית תישא בהוצאות הממונה והמשיבות 2-3 בקשר עם הבקשה בסך של 7,500 ₪ לכל  
13 צד (15,000 ₪ בסך הכל).

14  
15 18. המזכירות תמציא לצדדים

16  
17 ניתנה היום, כ"ח טבת תשפ"ה, 28 ינואר 2025, בהעדר הצדדים.

18  
19  
20 דוד גדעוני, שופט