



בית הדין לתחרות ירושלים

25 פברואר 2020

ת"כ 19-07-65239 בנק ירושלים בע"מ נ' רשות התחרות ואח'

1

לפני כב' השופטת תמר בזק רפפורט

מבקשים

בנק ירושלים בע"מ

באמצעות ב"כ עוה"ד דרור שטרומ, אלישע הרלב, אבנר
פינקלשטיין, שחר אייזנר ונועה שוייצר עמר

נגד

משיבים

1.רשות התחרות

באמצעות ב"כ עוה"ד מורן מיארה ואיתי מילברג

2.בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ

3.בנק דיסקונט לישראל בע"מ

4.בנק דקסיה ישראל בע"מ (מוזג לבנק מרכנתיל דיסקונט

בע"מ)

באמצעות ב"כ עוה"ד נגה רובינשטיין ואנדרי ניקל

2

3

פסק דין

1. לפני בקשות לסילוק על הסף של ערר שהגיש בנק ירושלים בע"מ (להלן – בנק ירושלים) כנגד החלטת הממונה על התחרות (להלן – הממונה) לאשר בתנאים את עסקת המיזוג בין בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ ובנק דיסקונט לישראל בע"מ (להלן ביחד – דיסקונט) לבין בנק דקסיה ישראל בע"מ (להלן – מוניציפל).
2. בדיקת הממונה העלתה שמוניציפל הוא שחקן דומיננטי במתן אשראי לרשויות המקומיות וכי דיסקונט גם הוא פעיל בתחום זה. פילוח הרשויות המקומיות העלה חשש שהמיזוג יקנה לבנקים המתמזגים כוח שוק חד צדדי אל מול רשויות חלשות פיננסית. עוד העלה הניתוח שלשוק זה לא צפויה כניסה של שחקנים חדשים או התרחבות של מתחרים קיימים בסבירות גבוהה, בטווח המידי ובהיקף מספק, אל מול רשויות חלשות פיננסית.
3. הממונה מצאה שהתנאת אישור המיזוג בכך שהצדדים ימכרו חלק מתיק האשראי הכולל רשויות חלשות פיננסית לידי צד שלישי שכיום אינו מהווה שחקן משמעותי בתחום מתן אשראי לרשויות חלשות פיננסיות ושצפוי להיכנס לתחום בצורה משמעותית עקב רכישת התיק, תרפא את הפגיעה התחרותית הנוצרת עקב המיזוג.



בית הדין לתחרות ירושלים

25 פברואר 2020

ת"כ 19-07-65239 בנק ירושלים בע"מ נ' רשות התחרות ואח'

4. על כן ביום 23.5.2019 החליטה הממונה, לאחר התייעצות עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, לאשר את עסקת המיזוג בכפוף לתנאים. התנאים שהוטלו חייבו מכירת חלק מתיק האשראי לצד שלישי שהממונה ישתכנע שבכוונתו ליישם מדיניות אשראי בנוגע למתן הלוואות לרשויות המקומיות. אכן, הממונה אישרה את מכירת חלק מהתיק לבנק אגוד לישראל בע"מ (להלן – אגוד) וכן את היקף התיק שיימכר והרכבו.
5. ביום 1.12.2019 הושלם המיזוג בין דיסקונט למוניציפל והושלמה מכירת תיק האשראי לאגוד. זאת לאחר שבקשה למתן צו ביניים הוגשה על ידי בנק ירושלים ביום 19.11.2019 ונדחתה בהחלטת מיום 27.11.2019.
6. בבקשות הסילוק על הסף והשלמות טיעון שהגישו, טוענים הממונה, דיסקונט ומוניציפל, כי בנק ירושלים לא הראה אף לא ברמה לכאורית כי הוא נפגע פגיעת הגבל עסקי כתוצאה מהמיזוג. מכאן שבהתאם לסעיף 22(ב) לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן – החוק) ולהלכה הפסוקה בעניין זה, אין לבנק ירושלים זכות לערור ויש לסלק את הערר על הסף לפי הסמכות שהוקנתה לבית הדין בסעיף 24 לחוק בתי דין מנהליים, התשנ"ב-1992. בנק ירושלים מתנגד לבקשות הסילוק. לדבריו, כוללים טיעוניו טענות של ממש בדבר היפגעותו בפגיעת הגבל עסקי עקב המיזוג, ואלו מקימות לו זכות לערור.
7. כפי שנראה להלן, לאחר שעיינתי היטב בכתבי הטענות המפורטים שהגישו הצדדים, ולאחר שנערך בפני דיון ביום 12.1.2020, מצאתי כי אין די בטענות כפי שהוצגו בידי בנק ירושלים כדי להקים לו זכות להגשת הערר דנן, כך שדין הערר להימחק על הסף.
- דיון
8. הזכות להגיש ערר על החלטת הממונה להסכים למיזוג חברות קבוצה בהוראות סעיף 22(ב) לחוק, לפיהן רשאי אדם העלול להיפגע מן המיזוג, איגוד עסקי וכן ארגון צרכנים, להגיש ערר לבית הדין.
9. על פי פסיקה עיקבית של בית הדין, "אדם העלול להיפגע מן המיזוג" הינו מי שעלול להיפגע "פגיעת הגבל עסקי", קרי אותה פגיעה אותה הוסמכה הממונה למנוע על דרך התנגדות למיזוג מכוח 21(א) לחוק (ה"ע (הגבלים עסקיים) 5/98 אדגר השקעות ופיתוח בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים, פסקה 10 (26.10.1998); ה"ע



בית הדין לתחרות ירושלים

25 פברואר 2020

ת"כ 19-07-65239 בנק ירושלים בע"מ נ' רשות התחרות ואח'

- 1 (הגבלים עסקיים) 802/08 אייס אוטו דיפו בע"מ נ' הום סנטר (עשה זאת בעצמך)
2 בע"מ, פסקה 7 (21.4.2009)).
- 3 10. ככלל, היעדר פגיעת הגבל עסקי שולל את הזכות לערור (ה"ע (הגבלים עסקיים)
4 15629-06-18 הממונה על התחרות נ' גמא ניהול וסליקה בע"מ, פסקה 31
5 (12.8.2019) (להלן – עניין גמא)). על כן סוגיית פגיעת ההגבל העסקי כתוצאה
6 מהמיזוג בבנק ירושלים, המבקש לערור על החלטה לאשר מיזוג שאיננה נוגעת אליו
7 במישרין, הינה סוגיה מקדמית באופייה ונראה כי בנסיבות העניין קיימת הצדקה
8 לבחינתה בשלב מוקדם זה של ההליך.
- 9 11. נפסק כי תכלית סמכות הממונה להתנגד למיזוג חברות או להתנותו בתנאים היא
10 הבטחת פעילות כלכלית חופשית שנועדה להגן על האינטרס הציבורי מפני עיוותים
11 כלכליים שמקורם בפגיעה בתחרות ויתר ריכוזיות במשק (ע"א 3389/06 הרשות
12 להגבלים העסקיים נ' דור-אלון אנרגיה בישראל (1988) בע"מ, סא(3) 757, פסקה
13 28 (2006)). עוד נפסק (ראו שם, בפסקה 26) כי לבית הדין סמכות רחבה לבחון את
14 החלטת הממונה בעניין מיזוג ובמקרה הצורך גם לבטלה או לשנותה. דומה שאיזון
15 הנכון בין סמכותו הרחבה של בית הדין להתערב בהחלטת הממונה ובין תכלית
16 התנגדות הממונה למיזוג משליך גם על זהות הגורמים להם הוענקה זכות הערר על
17 החלטת הממונה, בהתאם לסעיף 22(ב) לחוק.
- 18 12. נזכיר כי זכות הערר לבית הדין קיימת רק מקום בו הוענקה מפורשות בחוק (בש"א
19 (הגבלים עסקיים) 111/06 אוטו ליין בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים, פסקה
20 19 (22.2.2007); ה"ע (הגבלים עסקיים) 10540-01-13 נאור נ' הממונה על ההגבלים
21 העסקיים (15.1.2013); עניין גמא לעיל, בפסקה 27). מכאן שאף שמחיקה על הסף
22 היא סעד קיצוני, מקום שאין לערור זכות להגישו – עם כל הזהירות המתבקשת – אין
23 אלא לעשות כן.
- 24 13. טענות בנק ירושלים לכאורה לפגיעת הגבל עסקי בו הן: טענה בדבר חיוניות רכישת
25 "עסק חי"; קיומה של חלופה טובה מבחינה תחרותית לעסקת המיזוג הנתונה; והגבהת
26 חסמי כניסה לשוק האשראי לרשויות מקומיות. נבחן איפוא האם טענות אלו, כפי
27 שהוצגו, מצביעות, לכאורה, על פגיעת הגבל עסקי בבנק ירושלים, המקימה זכות ערר
28 כנגד המיזוג שבין מוניציפל לבין דיסקונט.



בית הדין לתחרות ירושלים

25 פברואר 2020

ת"כ 19-07-65239 בנק ירושלים בע"מ נ' רשות התחרות ואח'

- 1 רכישת "עסק חי" וחלופה טובה יותר
- 2 14. לטענת בנק ירושלים – וזו למעשה הטענה העיקרית המפורטת בערר ובחוות דעת
- 3 המומחית מטעם בנק ירושלים – עצם מכירת מוניציפל לגורם אחר, פוגעת ביכולתו של
- 4 בנק ירושלים לרכוש אותו בעצמו ולהתחרות כדבעי ומכאן שהיא פגיעה בתחרות
- 5 הפוגעת בבנק ירושלים – קרי פגיעת הגבל עסקי. לטענתו, שוק מתן אשראי לרשויות
- 6 מקומיות מאופיין בחסמי כניסה תמירים שלא מאפשרים להיכנס לשוק, אלא בדרך של
- 7 רכישת פעילות קיימת. אישור המיזוג סותם את הגולל על האפשרות של בנק ירושלים
- 8 לרכוש את מוניציפל וכך להיכנס לשוק. לתמיכה בטענה צורפו לערר תצהיר מר גיל
- 9 טופז, מנכ"ל בנק ירושלים, וחוות דעת כלכלית.
- 10 15. לא ניתן לקבל טענה זו כטענה לפגיעת הגבל עסקי המקימה זכות להגשת ערר. הטענה
- 11 מניחה שבנק ירושלים יכנס לשוק האשראי לרשויות המקומיות בדרך של רכישת
- 12 מוניציפל. ואולם לבנק ירושלים אין כל זכות קנויה להיכנס לשוק זה בדרך של רכישת
- 13 עסק חי ואין לו כל זכות קנויה לרכוש את מוניציפל דווקא. בנק ירושלים יכול היה אולי
- 14 לרכוש בזמנו את פעילות מוניציפל, אילו היה מגיע עם הבעלים של מוניציפל להסכמה
- 15 בנושא. אך בלא הסכמה, ובשלב זה לא הוצגה כזו, מדובר למעשה באפשרות
- 16 תיאורטית. דרישה שלא לאשר עסקה עם גורם מסחרי מסוים, כדי לנתב את מי
- 17 שפעילותו נמכרה לפלוני, לעסקה אלטרנטיבית עם אלמוני, אינה מקימה טענת לפגיעת
- 18 הגבל עסקי – להבדיל מטענה לפגיעה מסחרית – לאותו אלמוני החפץ בעסקה. כפי
- 19 שנפסק לא אחת: דיני התחרות נועדו להגן על התחרות עצמה, ולא על המתחרים.
- 20 16. יתרה מכך, טענת בנק ירושלים שנמנעה ממנו האפשרות לרכוש את מוניציפל אדישה
- 21 למיזוג הקונקרטי שאושר – קרי לכך שדיסקונט הוא שרוכש את מוניציפל. שהרי
- 22 הטענה שבפי בנק ירושלים עומדת כל עוד מוניציפל נרכש שלא על ידי בנק ירושלים.
- 23 אפילו לו היה מוניציפל נרכש על ידי גורם שאין לו כל זיקה לשוק הרלוונטי, היתה
- 24 טענתו זו של בנק ירושלים עומדת בעינה, שכן מבנק ירושלים נמנעה האפשרות לרכוש
- 25 את מוניציפל. לשון אחר: לא מתקיים קשר סיבתי בין המיזוג הספציפי שאושר לפגיעה
- 26 הנטענת (ראו בקשה (מחוזי ירושלים) 35/00 הממונה על ההגבלים העסקיים נ' בזק
- 27 החברה הישראלית לתקשורת בע"מ, פסקה 59 (31.1.2002) (להלן – עניין בזק)).



בית הדין לתחרות ירושלים

25 פברואר 2020

ת"כ 19-07-65239 בנק ירושלים בע"מ נ' רשות התחרות ואח'

17. נראה למעשה שנקודת המוצא הסמויה של טיעון זה שבפי בנק ירושלים היא שככל
שמוניציפל לא יימכר לדיסקונט, הוא יימכר לבנק ירושלים. נקודת מוצא זו עומדת
למעשה ברקע טענה נוספת של בנק ירושלים, השזורה בטענה שתוארה לעיל: לפי בנק
ירושלים, המיזוג שאושר חוסם את האפשרות למיזוג של בנק ירושלים עם מוניציפל,
שהיה יכול להרחיב את פעילות בנק ירושלים לשווקים בנקאיים נוספים ולהפחית את
הריכוזיות במערכת הבנקאית. בכך נוצרה, לטענת בנק ירושלים, פגיעת בתחרות שהיא
פגיעת הגבל עסקי בו.
18. אין לקבל טענה זו. הנסיבות בהן רשאית הממונה להתנגד לעסקת מיזוג הבאה בפניה
מנויות בסעיף 21(א) לחוק (עניין אדגר השקעות ופיתוח בע"מ לעיל, בפסקה 12). לפי
סעיף 21(א) לחוק, הממונה תתנגד למיזוג חברות או תתנה אותו בתנאים אם לדעתה
קיים חשש סביר כי כתוצאה מן המיזוג תיפגע באופן משמעותי התחרות באותו ענף או
ייפגע הציבור באחד מהמאפיינים המנויים בסעיף: רמת המחירים של נכס או של
שירות; איכות נמוכה של נכס או של שירות; הכמות המסופקת של הנכס או היקף
השירות, או סדירות האספקה ותנאיה. אין בסעיף התייחסות לאפשרות להתנגד למיזוג
על הבסיס אותו מבקש בנק ירושלים – האפשרות שתתבצע עסקה פוטנציאלית
תיאורטית, שלא באה בפני הממונה, ואשר תשפר את פני התחרות בענף כזה או אחר.
19. אכן, בחינת התוצאה המסתברת של המיזוג כפי שמתואר בסעיף 21(א) תתחשב
במכלול התנאים התחרותיים הקיימים והצפויים בשוק (ה"ע (הגבלים עסקיים)
8006/03 יהודה פלדות בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים, פסקה
36 (11.4.2007); גילוי דעת 1/11 בעניין הנחיות לניתוח תחרותי של מיזוגים אופקיים
הממונה על ההגבלים העסקיים 23.1.2011, בעמ' 3). ואולם אין בכך כדי להסמיך את
הממונה להתנגד למיזוג על בסיס מה שלא נמנה בסעיף 21(א) לחוק כמתואר לעיל.
בהתאם, ככלל לא נראה שהממונה מוסמכת להתנגד למיזוג על בסיס קיומה התיאורטי
של עסקת מיזוג אלטרנטיבית שלא באה בפניה, אשר לכאורה יכולה הייתה לשפר את
התחרות.
20. אם כן, טענה כי קיימת עסקה תיאורטית חליפית שעשויה לעודד את התחרות, איננה
טענה בדבר "פגיעת הגבל עסקי". כנזכר לעיל, וכפי שפסק בית הדין בעניין אדגר
השקעות ופיתוח בע"מ לעיל, בפסקה 10: "פגיעה מן המיזוג, כמשמעה בסעיף 22(ב)



בית הדין לתחרות ירושלים

25 פברואר 2020

ת"כ 19-07-65239 בנק ירושלים בע"מ נ' רשות התחרות ואח'

- 1 לחוק, היא פגיעה שאותה הוסמך הממונה למנוע על דרך ההתנגדות למיזוג מכוח סעיף
2 21(א) לחוק". משהממונה אינה יכולה להתנגד לעסקת המיזוג שבאה בפניה מן הטעם
3 שיכולה הייתה להתבצע עסקת מיזוג חלופית שלא באה בפניה, אשר נטען שיכולה
4 הייתה לשפר את התחרות (כמתואר לעיל) – הרי שאין בכך כדי להקים פגיעת הגבל
5 עסקי.
- 6 הגבהת חסמי כניסה לשוק האשראי לרשויות מקומיות
- 7 21. לטענת בנק ירושלים, המיזוג יגביר את כוחם הריכוזי של שלושת הבנקים הגדולים
8 בשוק האשראי לרשויות מקומיות ושליטה זו תמנע כל כניסה של מתחרים לשוק שחסמי
9 הכניסה אליו תמירים ממילא או שיגבר התמריץ שלהם למנוע כניסת תחרות. לשיטת
10 בנק ירושלים, בתור מתחרה פוטנציאלי בשוק האשראי לרשויות מקומיות, הוא ייפגע
11 מהעלאת חסמי הכניסה לשוק ותיפגע יכולתו להתחרות בשוק זה. לפי בנק ירושלים,
12 "אין צורך ואין יכולת לצפות מעכשיו באילו דרכים ספציפיות יפעל האוליגופול בעל
13 כוח השוק" (השלמת טיעון מיום 3.11.2019). בנק ירושלים טוען כי ביסס את טענותיו
14 בהקשר זה בתצהיר שצורף לערר וכן בפרקים ב-ג לחוות הדעת הכלכלית שצורפה לערר
15 ובפרט סעיפים 13-14 בה.
- 16 22. אכן בנסיבות מסוימות, הגבהת חסמי כניסה לשוק עבור מתחרה פוטנציאלי עשויה
17 לעלות כדי פגיעת הגבל עסקי באותו מתחרה פוטנציאלי. ואולם, גם לאחר עיון מדוקדק
18 בכתבי הטענות שהגיש בנק ירושלים על צרופותיהם לא עלה בידי למצוא הסבר או
19 ניתוח כלכלי – כיצד, כתוצאה מהמיזוג על התנאים שהוצבו לו, יאמירו חסמי הכניסה
20 לשוק האשראי לרשויות המקומיות? באיזה אופן הגברת הכוח הריכוזי של הבנקים
21 כתוצאה מהמיזוג, בהנחה שזה יוכח, יביא למניעת כניסה של מתחרים לשוק האשראי
22 לרשויות המקומיות?
- 23 23. אכן, בשלב זה אין לדרוש מהערור את הוכחת טענת הפגיעה. עם זאת על העורר לתחום
24 ולהגדיר את טענותיו, ולפרט כיצד באיזה אופן יפגע המיזוג בתחרות (עניין אדגר
25 השקעות ופיתוח בע"מ לעיל, בפסקה 21; עניין בזק לעיל, בפסקה 52). נפסק כי
26 הבחינה ההולמת בשלב זה היא בחינה לכאורית לעניין סבירות הטענות (עניין אייס
27 אוטו דיפו בע"מ לעיל, בפסקה 15). אך דומה כי טענה כלכלית של ממש בדבר האופן



בית הדין לתחרות ירושלים

25 פברואר 2020

ת"כ 19-07-65239 בנק ירושלים בע"מ נ' רשות התחרות ואח'

- 1 בו עשוי המיזוג לפגוע בתחרות, לרבות תחרות פוטנציאלית, בפועל, מחויבת גם בשלב
2 מוקדם זה של ההליך.
- 3 24. חיזוק מסוים לשחקן דומיננטי בשוק ריכוזי בשוק אינו מביא באופן אימננטי או טבעי
4 להגבהת חסמי כניסה לשוק או בכלל באופן המקים חשש סביר לפגיעה משמעותית
5 בתחרות. טענה כזו יש לבאר ולפתח והיא איננה מובנת מאליה כלל ועיקר. כך למשל,
6 אך לאחרונה, בעניין ת"כ (הגבלים עסקיים) 18-07-745 בנק מזרחי טפחות בע"מ נ'
7 הממונה על התחרות (28.11.2019) בוטלה החלטת הממונה שהתנגדה למיזוג בתחום
8 הבנקאות, תוך שצוין שאף שקיימות בתחום זה בעיות תחרותיות ממשיות, לא הוכח כי
9 יש במיזוג כדי לחזק חסמי כניסה משמעותיים למתחרים חדשים, באופן העלול להקים
10 חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות כפי שמחייב החוק (בפסקה 202 לפסק הדין).
- 11 25. על כן, אף שרמת הבחינה בשלב זה היא לכאורית לעניין סבירות הטענות, אין בכך כדי
12 לאיין את הצורך לפרש ולטעון בערר טענה מבוררת בדבר חשש לפגיעה משמעותית
13 בתחרות, באופן שניתן יהיה לבחון את סבירות החשש ומידת ביסוס הטענה. פירוט זה
14 טעון הסבר כלכלי כלשהו לטענות שבפי בנק ירושלים, שאלמלא כן הלכה למעשה
15 יתאפשר לכל אדם להעלות טענה סתמית בדבר פגיעה תחרותית, ולהקים לעצמו זכות
16 להגשת ערר כנגד אישור עסקה שהוא איננו צד לה, ואף שהלכה למעשה, אין הוא נפגע
17 ממנה פגיעת הגבל עסקי, אלא פגיעה מסחרית, כלכלית או אחרת. עיון בכתבי הטענות
18 שהגיש בנק ירושלים על צרופותיהם לא מעלה הסבר כזה.
- 19 26. בעניין זה יש להבהיר כי החלטת הממונה אכן מצאה שיש במיזוג כפי שהוצע כדי
20 להקים חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות – אך שניתן להפיגו באמצעות הטלת
21 תנאים. אין להניח כטענת בנק ירושלים כי די בכך כדי לבסס את טענות בנק ירושלים
22 בדבר פגיעה תחרותית. הן על שום שאליבא דהממונה, בהטלת התנאים הפגיעה
23 התחרותית התרפאה; ובעיקר על שום שהפגיעה התחרותית שזוהתה בידי הממונה היא
24 פגיעה ברשויות מקומיות חלשות, ולא בבנק ירושלים או בדומיו. בנק ירושלים איננו
25 יכול איפוא לבסס טענה כי נפגע פגיעת הגבל עסקי מהמיזוג שאושר בתנאים, על דברי
26 הממונה כי אישור המיזוג ללא התנאים הקים חשש סביר לפגיעה בשוק האשראי
27 לרשויות חלשות.



בית הדין לתחרות ירושלים

25 פברואר 2020

ת"כ 19-07-65239 בנק ירושלים בע"מ נ' רשות התחרות ואח'

27. טענת אדם שאף שאין הוא צד לעסקת מיזוג, בפועל נפגע הוא כתוצאה מאישור המיזוג
"פגיעת הגבל עסקי" המקימה לו זכות לערור לפני בית הדין כנגד אישור אותו מיזוג
שאין הוא צד לו היא טענה מהותית, המקימה את "שער הכניסה" להליך, וטענה ביאור
ותוכן של ממש. לא די ליצוק את הטיעון לתוך "תבנית" טענות מעולם דיני התחרות
בכדי לבסס פגיעת הגבל עסקי. גם בשלב מקדמי זה, יש להסביר לפחות מבחינה עיונית
כיצד נפגע העורר אותה פגיעת הגבל עסקי. כעולה מעיון מדוקדק בטיעוני בנק
ירושלים, טיעון מעין זה לא נמצא בהודעת הערר או בחוות דעת המומחית מטעם הבנק.
28. כך, בסעיפים 32-40 לתצהיר שצורף לערר אכן ניתן למצוא התייחסות לחסמי כניסה
קיימים לשוק האשראי המוניציפאלי. אלא שאין בתצהיר כל הסבר כיצד כתוצאה
מהמיזוג והתנאים לו יאמירו חסמי הכניסה. למעשה, לפי סעיף 40 לתצהיר, האפשרות
היחידה של בנק ירושלים להיכנס לשוק האשראי לרשויות מקומיות היא רק אגב רכישת
פעילות בתחום כעסק חי. כפי שהובהר לעיל, ככל שבכך מתמצה טענת בנק ירושלים
לפגיעת הגבל עסקי בו – אין בכך ממש, שכן מדובר בטענה לעדיפות של עסקה
אלטרנטיבית, תיאורטית, אשר איננה מעניינה של הממונה בבואה להכריע בבקשה
לאישור עסקת מיזוג.
29. גם בחוות הדעת הכלכלית שצורפה לערר לא ניתן למצוא הסבר נהיר לטענת בנק
ירושלים – כי המיזוג מאמיר את חסמי הכניסה עבורו לשוק.
30. סעיף 5 לחוות הדעת מתאר את שוק האשראי לרשויות מקומיות, ואף שיש בו
התייחסות לפגיעה תחרותית נטענת, אין בו התייחסות לחסמי כניסה לשוק. סעיף 6
לחוות הדעת מתאר את חסמי הכניסה הקיימים לשוק מתן אשראי לרשויות מקומיות,
בדומה לסעיפים 32-40 לתצהיר שצורף לערר. אך גם בסעיף זה אין טענה בדבר הגבהת
חסמי הכניסה כתוצאה מהמיזוג, ככל שזו לא נובעת מחסימת האפשרות לרכוש את
מוניציפל.
31. גם עיון מדוקדק תחת הכתוב בסעיף 13.2 לחוות הדעת שכותרתו "המיזוג מעלה את
חסמי הכניסה לבנק ירושלים לשוק האשראי המוניציפלי", מעלה שאף בו אין טענה
להגבהת חסמי הכניסה לשוק, כתוצאה מהמיזוג שאושר, שלא נעוצה בכך שכתוצאה
מהמיזוג נמנעה מבנק ירושלים האפשרות לרכוש את מוניציפל. בכך, כאמור לעיל, אין
כדי פגיעת הגבל עסקי.



בית הדין לתחרות ירושלים

25 פברואר 2020

ת"כ 19-07-65239 בנק ירושלים בע"מ נ' רשות התחרות ואח'

32. בעמ' 43 לחוות הדעת מטעם בנק ירושלים נכתבו דברים שניתן היה למצוא לכאורה
כרלוונטיים לענייננו: "המיזוג מבצר את מעמדו של אוליגופול הבנקים הגדולים
בשוק. בכך תורם המיזוג להגדלת תמריציהם של חברי האוליגופול לטרפד כניסת
גורם תחרותי "מפריע" (למשל על דרך של התנהגות אסטרטגית, כפי שהניסיון
מוכיח שנעשה בשווקים אוליגופולים אחרים בישראל), ובכך המיזוג מעלה את חסמי
הכניסה לשוק". אלא שהדברים סתומים ואינם מפורשים כדי לבסס את טענת בנק
ירושלים – כיצד יפעלו אותם שחקנים בשוק? וכיצד פעולות אלה נובעות מהמיזוג
שאושר? לא די באמור כדי להבין את טענת בנק ירושלים לאשורה, ואין בדברים כדי
להקים ולו טענה לכאורית בדבר פגיעת הגבל עסקי כתוצאה מהמיזוג.

33. גם בסעיף 14 לחוות דעת המומחית, שכותרתו "המיזוג מונע את הפיכת בנק ירושלים
למתחרה משמעותי יותר במערכת הבנקאית", אין פירוט או ביסוס לטענת בנק ירושלים
בהקשר זה. האמור שם עוסק בכך שאילו היה בנק ירושלים רוכש את מוניציפל היה
מצב התחרות בשוק משתפר. כאמור לעיל, בכך אין כדי לבסס פגיעת הגבל עסקי, כך
שגם באמור בסעיף זה אין כדי למנוע את סילוק הערר על הסף.

סיום

34. שעה שאין בנמצא ביאור מינימלי לטענת פגיעת ההגבל העסקי שבפי בנק ירושלים,
הרי שלא ניתן לבחון את סבירות את הטענה. נוכח האמור לעיל בדבר תקפות שאר
הטענות שבפי בנק ירושלים ביחס לפגיעת הגבל עסקי בו, משהטענה בדבר חסמי כניסה
נותרה טענה בעלמא ללא ביסוס – לא עלה בידי בנק ירושלים להציג פגיעת הגבל עסקי
בו המקימה לו זכות להגיש ערר לפני בית הדין כנגד החלטת הממונה לאשר בתנאים
את המיזוג הנדון.

35. סיכומו של דבר, בחינה דקדקנית של טיעוני בנק ירושלים בדבר פגיעה הגבל עסקי
כתוצאה מאישור המיזוג בתנאים, מעלה שאינם כוללים טיעון המבסס ולו לכאורה
התקיימותה של פגיעה מעין זו. מכאן שאין אלא למחוק את הערר שהוגש על הסף, וכך
אני מורה.

ניתן היום, ל' שבט תש"פ, 25 פברואר 2020, בהעדר הצדדים.



בית הדין לתחרות ירושלים

25 פברואר 2020

ת"כ 19-07-65239 בנק ירושלים בע"מ נ' רשות התחרות ואח'

תמר בזק רפפורט, שופטת

1

2