



## רשות ההגבלים העסקיים

**החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר**

### **מתן פטור להסדר בדבר ימי חופשה בגני ילדים**

#### **1. פתח דבר**

ביום 13 בספטמבר 2009 הונחה בפני בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "**חוק ההגבלים העסקיים**"), להסדר כובל שעניינו הפצת לוח חופשות בין גני ילדים החברים בארגון המבקש, ובו המלצה על מספר ימי חופשה בסוכות, חנוכה ופסח.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים שוכנעתי, כי אין בהסדר משום פגיעה של ממש בתחרות בשוק, וכי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה. מטעמים אלה ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים-1988, בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

#### **2. הצדדים להסדר**

הצדדים להסדר הם עמותת איחוד גני הילדים "להגשים חלומות" (ע"ר), (להלן: "**איחוד הגנים**") וגני הילדים הפרטיים החברים בה. יש לציין שבנוסף לאיחוד הגנים קיימים בישראל עוד מספר ארגונים המאגדים גני ילדים, אך אלו אינם צד לבקשה זו.

#### **3. הרקע לבקשת הפטור**

משלהי שנת 2008 הגיעו אל רשות ההגבלים העסקיים (להלן: "**הרשות**") תלונות לפיהן ארגוני גני ילדים פרטיים מכתיבים לגנים החברים בהם תנאים מסחריים שונים. בדיקת הרשות העלתה, בין היתר, כי כל ארגוני גני הילדים שנבדקו הפיצו בין הגנים החברים בהם הסכם התקשרות אחיד בין הגן לבין ההורה (להלן: "**ההסכם האחיד**") ולוח חופשות מומלץ (להלן: "**לוח החופשות**"), שהסדירו נושאים מסחריים כמו גם מועדי חופשות, הסדרי ביטוח תאונות אישיות ועוד.

נוכח ממצאים אלו, הורתה הרשות לארגוני גני הילדים לתקן את ההסכם האחיד ואת לוח החופשות באופן שימנע הכתבת תנאים מסחריים והאחדת דפוסי פעילות מצד כל ארגון לגנים החברים בו, ויותר עניינים אלה לשיקול דעתם העצמאי של כל גן או גנות.

בלוח החופשות המתוקן בוטלה, בין היתר, המלצת הארגונים בדבר ימי חופשה בחול המועד פסח וסוכות וימי חג החנוכה. הארגונים הורשו להפיץ לוחות ובהם מועדי חגים אלה, אך נדרשו להותיר את מספר ימי החופשה שיקבעו במועדים אלו בכל גן לשיקול דעתם העצמאי של הגן או הגנות או כפי שיקבע במשא ומתן עם ההורים.

#### 4. ההסדר

בעקבות תיקון לוח החופשות כמתואר, הגיש איחוד הגנים בקשת פטור זו, בה הוא מבקש לתקן את לוח החופשות המומלץ, כך שיירשמו בו יום חופשה אחד בה' חול המועד סוכות (יום לפני ערב חג שני), שני ימי חופשה בחנוכה, וכן חופשה בכל ימי חול המועד פסח.

איחוד הגנים הביא מספר נימוקים לבקשתו. בין היתר נטען כי ניהול משא ומתן בין כל גן לבין כל ההורים בדבר קביעת ימי החופשה יגרור סרבול וקשיים בקביעת מועדי החופשה. כן ציין איחוד הגנים כי במוסדות חינוך של המדינה קיים לוח חופשות רחב בהרבה וכי נוכח נחיצותן של החופשות לכל הנוגעים בדבר, הגננים וההנהלה, ההורים והילדים עצמם, הותרת הקביעה בדבר חופשה, ולו מינימאלית, למשא ומתן פרטני בין כל גן להורים אינו סביר. עוד נטען, כי יפגע מארג חייהם התקין של הורים אשר צריכים לתמוך בין ילדים בגנים שונים הקובעים חופשות שונות.

בעניין חג הפסח מציין איחוד הגנים, כי על פי חוק, גנים אשר מבקשים לפעול בחג הפסח נדרשים להכשיר את המטבחים. לטענת איחוד הגנים, נוכח היעדרה של אפשרות לפקח על הכשרת מטבחים בגנים, אין מנוס מלסגור את הגנים במשך חג הפסח לבל תיגרם פגיעה ברגשות של מי מהורי ילדי הגן.

#### 5. השפעת ההסדר על התחרות

איחוד הגנים הנו איגוד עסקי כמשמעו בסעיף 1 לחוק ההגבלים העסקיים. הפצת לוח חופשות מומלץ על ידי איגוד עסקי הינה קו פעולה שעלול למנוע את התחרות בעסקים, כאמור בסעיף 5 לחוק ההגבלים העסקיים<sup>1</sup>. זאת, מן הטעם שתיאום ימי חופשה בין גני ילדים, מצמצם את השירות המוענק על-ידי הגנים להורים ובכך פוגע בערך הכלכלי של שירות זה. פגיעה זו במהותה, איננה שונה מפגיעה תחרותית הנובעת למשל מהעלאת מחיר. בית הדין להגבלים עסקיים עמד על כך בפרשת בנק אדנים:

**"הסדר המצמצם את ימי השירות, יכול שיפגע בתחרות לא פחות מהסדר המביא להעלאת מחירו של השירות. מסקנה זו מושתתת על ההנחה כי נוחות, מבחינתו של הצרכן, הינה מצרך בעל ערך כלכלי. משמע, פגיעה בנוחותו של הצרכן על-ידי צמצום ימי השירות, היא שוות ערך לפגיעה כספית, וככזו אין היא שונה, בעקרון, מהעלאת המחיר."** (ה"ע (י-ם) 1393/96 בנק אדנים נ' המועצה לצרכנות ואח', פורסם בנבו (1997), עמ' 6).

דברים דומים נכתבו על-ידי כב' השופטת מזרחי במאמרה "מיזם משותף כהסדר כובל" **משפטים** כג 213, 217:

**"הסדר בין סוחרים או נותני שירותים להגבלת שעות הפתיחה של עסקיהם כמוהו, מבחינת כלכלית, כהסדר בין יצרנים להגבלת התפוקה על כל המשתמע מכך לגבי יעילות המשק ורווחת הצרכן. הסדר בין עוסקים הנוגע**

<sup>1</sup> להרחבה ראו: החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאיחור הסדר כובל לעמותת Choices International Foundation ("צ'ויסס") עסקים בתעשיית המזון והמשקאות בישראל; 2009 הגבלים עסקיים 5001365.

**לסגירת עסקיהם ביום מסוים אחר-הצהרים כמוהו כהסדר בין יצרנים  
לצמצום התפוקה בכ- 6%-7%."**

עם זאת, בנסיבות העניין הגעתי לכלל מסקנה לפיה אין בהיענות לבקשת הפטור משום פגיעה בתחרות בין גני הילדים. **ראשית**, מדובר על מספר ימי חופשה מועט שחלים בחגי ישראל. נראה כי הפטור יאפשר לגנים לחסוך בעלויות עסקה גבוהות, הכרוכות בניהול משא ומתן בין כל גן לבין ההורים בו באשר למועדי חופשה, בחגים בהם הגנים ממילא נוהגים לצאת לחופשה כלשהי. לפיכך, הפטור לא יביא לצמצום היקף השירות הניתן על ידי הגנים. **שנית**, במרבית מוסדות החינוך היהודי בישראל, לרבות אלו המפוקחים על ידי משרד החינוך ומשרד התעשייה והמסחר, קיימים לוחות חופשה לפיהם הימים המבוקשים בפטור זה (ואף מעבר להם) הם ימי חופשה. משכך אין בהענקת פטור זה כדי להרחיב את ימי החופשה מעבר לימים המקובלים בתחום. **שלישית**, מקובלת עלי טענת איחוד הגנים, לפיה יקשה על הורים עובדים שהם הורים למספר ילדים המפוזרים במוסדות חינוך שונים, אם החופשות של ילדיהם לא יתקיימו באותם ימים, ויש באיחוד ימי החופשה של הילדים להקל עליהם.

מכל האמור לעיל הגעתי לכלל מסקנה לפיה אין בהמלצה מתוחמת ומוגבלת בדבר מועדי חופשות בשלושת המועדים המבוקשים על ידי איחוד הגנים, כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות.

**6. סוף דבר**

מכל האמור לעיל, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים וקיבלתי את עמדת משרד התעשייה והמסחר, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש.

תוקפו של פטור זה הוא לחמש שנים.

בהתאם לסעיף 15(א) לחוק ההגבלים העסקיים נתונה החלטתי זו לערר בתוך 45 יום בפני אב בית הדין להגבלים עסקיים על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור.

רונית קן

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, יום שלישי ה' טבת תש"ע

22 דצמבר 2009