

- (2) חיקי עבירות תנועה שאינן כרוכות בתאונות דרכים, מהשנים 1979-1988;
- (3) חיקי מעצרים ושחרורים, מהשנים 1983-1989;
- (4) חיקים אזרחיים, מהשנים 1978-1984;
- (5) חיקי תביעות קטנות, מהשנים 1983-1991;
- (6) חיקי הרצאה לפועל שבחם סולק החוב, או נסגרו, מהשנים 1968-1991.

כ"ה בשבט התשנ"ה (26 בינואר 1995)
(חמ 82-3)

משה מוסק
הגנו

הודעה על הגשת בקשה לביעור חומר ארכיוני בבתי משפט

לפי תקנות הארכיונים (שמירתם וביעורם של חיקי בתי-משפט ובתי-דין דתיים) התשמ"ז-1986

בהתאם לתקנה 4 לתקנות הארכיונים (שמירתם וביעורם של חיקי בתי-משפט ובתי-דין דתיים) התשמ"ז-1986, אני מדיע כי בית הדין הרבני תל-אביב הגיש בקשה לביעור החומר הארכיוני משנת התשל"ה במפורט להלן:

- (1) תביעות ובקשות לגירושין;
(2) אישור רווקות;
(3) שלום בית;
(4) מזונות;
(5) בודרות;

- (6) עיקולים, צור מניעה ופסקי דין הצהרתיים;
(7) חיקי חליצה;
(8) חיקי החזקה ילדים שאין בהם התייחסות ליוחסין;
(9) היתרי נישואין לאנשים שאינם נשואים.

כ"ה בשבט התשנ"ה (26 בינואר 1995)
(חמ 82-3)

משה מוסק
הגנו

ק"ת התשמ"ז, עמ' 1342.

הודעה בדבר חישוב תקופת שירותו של שומר

לפי חוק שירות המדינה (גימלאות) [נוסח משולב], התשל"ז-1970

בתוקף סמכותי לפי סעיף 100 (א) לחוק שירות המדינה (גימלאות) [נוסח משולב], התשל"ז-1970 (להלן - חוק הגימלאות), וסעיף 20 לחוק משכן הכנסת והתכנתו, התשכ"ח-1968, אני מודיע, לענין סעיפים 20 ו-22 לחוק הגימלאות, כי תקופת השירות של השומר מרדכי כהן, ת"ז 000324921, שהיא למעשה 434 חודשים תוגדל ל-450 חודשים.

ב' בניסן התשנ"ה (2 באפריל 1995)
(חמ 373-3)

שבה זיס
יושב ראש הכנסת

ס"ה התשל"ז, עמ' 65.
ס"ה התשכ"ה, עמ' 197.

קביעת המתעצת המקומית שלומי כמתעצת המקומית לצורך הסעיף האמור - בטלה.

א' באייר התשנ"ה (1 במאי 1995)
(חמ 7-3)

עמרם קלעני

המנהל הכללי של משרד הפנים

ר"פ התשנ"ז, עמ' 485
432/1 88
הכרזה על קיום מונופולין

לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988

בתוקף סמכותי לפי סעיף 26 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, אני מכריז בזאת על קיומו של מונופולין בדלקמן:

תנכס או השירות בעל מונופולין

אספקת עתון יומי בשפה העברית ידיעות אחרונות

י"ד באייר התשנ"ה (14 במאי 1995)
(חמ 1844-3)

וורם טורבוויץ
הממונה על ההגבלים העסקיים

ס"ה התשמ"ח, עמ' 128.

הודעה על הגשת בקשה לביעור חומר ארכיוני בבתי משפט

לפי תקנות הארכיונים (שמירתם וביעורם של חיקי בתי-משפט ובתי-דין דתיים) התשמ"ז-1986

בהתאם לתקנה 4 לתקנות הארכיונים (שמירתם וביעורם של חיקי בתי-משפט ובתי-דין דתיים) התשמ"ז-1986, אני מדיע כי לשכת ההוצאה לפועל ירושלים הגישה בקשה לביעור חיקי הוצאה לפועל שנסגרו לאחר תשלום החוב מהשנים 1986-1991.

י"ד בשבט התשנ"ה (15 בינואר 1995)
(חמ 82-3)

משה מוסק
הגנו

ק"ת התשמ"ז, עמ' 1342.

הודעה על הגשת בקשה לביעור חומר ארכיוני בבתי משפט

לפי תקנות הארכיונים (שמירתם וביעורם של חיקי בתי-משפט ובתי-דין דתיים) התשמ"ז-1986

בהתאם לתקנה 4 לתקנות הארכיונים (שמירתם וביעורם של חיקי בתי-משפט ובתי-דין דתיים) התשמ"ז-1986, אני מדיע כי בית משפט השלום באשקלון הגיש בקשה לביעור חומר ארכיוני במפורט להלן:

- (1) חיקים פליליים, מהשנים 1968-1979;

ק"ת התשמ"ז, עמ' 1342.

ילקוט הפרסומים 4310, ר' בסיקן התשנ"ה, 8.6.1995



רשות ההגבלים העסקיים

הכרזה על קיום מונופולין

מכח סמכותי לפי סעיף 26 לחוק ההגבלים העסקיים התשמ"ח - 1988¹, אני מכריז בזאת על קיומו של מונופולין כדלקמן:

בעל מונופולין

הנכס או השירות

ידיעות אחרונות

אספקת עתון יומי בשפה העברית

ד"ר יורם טורבוביץ
הממונה על ההגבלים העסקיים

14 מאי, 1995
י"ד-אייר-תשנ"ה

¹ ס"ח התשמ"ח, עמ' 128



רשות ההגבלים העסקיים

הכרזה בדבר מונופולין - עתון יומי בשפה העברית: "ידיעות אחרונות"

1. מבוא

ענף העיתונות העברית היומית מאופיין, אולי יותר מכל ענף אחר, בהיותו ענף מקומי: שפתו עברית, מרבית יוצריו חס בני המקום וצרכניו ישראלים המה. ענף זה מורכב משלושה עתונים עיקריים, שהם "ידיעות אחרונות", "מעריב" ו-"הארץ". הראשון שבהם שולט על למעלה ממחצית הענף, השני שבהם שולט על כרבע מהענף, והאחרון שבהם שליטתו מתקרבת לכעשירית מן הענף. מבנהו של ענף העיתונות אוליגופוליסטי, באשר הוא נתון לשליטתם של מעטים, אפשרויות כניסתם של מתחרים חדשים לענף זה מקרוב יבואו איננה מצטיירת כמעשית, וכמובן, עתוני היבוא אינם לוקחים חלק בזירת התחרות הרלבנטית.

נמצא איפה כי ידיעות אחרונות הוא בבחינת בעל מונופולין באספקת עתונים יומיים בשפה העברית, כמשמעות המונח בסעי' 26(א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988 (להלן: "החוק" או "חוק ההגבלים"). אסביר מסקנתי ודבר הכרזתי על כך. אקדים דברים בנוגע לפניות להכריז על ידיעות אחרונות כעל בעל מונופולין, אציג את מאפייני תחום העיתונות, אמשך להצבת גדרי השוק הרלבנטי, חלקו של ידיעות אחרונות בשוק זה, ואסיים בכך שאעמוד בקצרה על טיבה של הכרזה זו.

2. הפניות להכרזה על בעל מונופולין

1. זה מכבר התבקש הממונה על ההגבלים העסקיים (להלן: "הממונה") להכריז על ידיעות אחרונות בע"מ (להלן: "ידיעות" או "ידיעות אחרונות") כעל בעל מונופולין בתחום העיתונות היומית. עוד במחצית שנת 1990 פנה מר דניאל כדן אל הממונה דאז, בבקשה כי יכריז על ידיעות כעל בעל מונופולין. נמצא אז, כי באותו שלב, טרם התגבשו היסודות להכריז על ידיעות אחרונות כמונופול.

2. בחודש אוגוסט 1992 הגיעתנו פנייה נוספת, ממר יעקב כפיר, דאז מנכ"ל מעריב - הוצאת מודיעין בע"מ (להלן: "מעריב"), שאף פניה הכרזת ידיעות כבעל מונופולין. מעריב התייחס בפנייתו ל"ענף עתוני הערב היומיים בשפה העברית", ולשיטתו די בכך שידיעות מעיד על עצמו

במודעות הפרסום כי "72.8% מהאוכלוסייה קוראים את ידיעות אחרונות" כדי לחייב את הממונה להכריז על ידיעות כעל בעל מונופולין.¹ בפגישות שקיימו עם אנשי מעריב, התייחסותם היתה אל תחום העתונות היומית בשפה העברית, בבחינת השוק הרלבנטי לאומדן חלקו של ידיעות בשוק. התייחסות זו אף מוצאת ביטוי בפנייה מאוחרת יותר של מנכ"ל מעריב, המציין במכתבו:

אם תעיין בנתונים, תיווכח לדעת ששלושת העתונים הגדולים המבוקרים מהווים כ- 85% מהשוק, הם חלק נכבד של השוק, המצביע בוודאות על היות "ידיעות אחרונות" מונופול המחזיק מעל 51% מהשוק, אי לכך אין שום הצדקה שמספר רב של עתונים קטנים מההווים בקושי 15% מגודל השוק ומתעקשים בתוקף [שלא] להגיש את עתוניהם לבקורת ציבורית יקבעו אם "ידיעות אחרונות" יוכרז כמונופול או לא.²

3. בראשית שנת 1994 פנה העתונאי יואב יצחק ואף בפיו הבקשה כי ידיעות יוכרז כבעל מונופולין בתחום העתונות בשפה העברית. לאחר פנייתו טרח מר יצחק וחדגיש את חשיבות ההיענות לפנייתו, בהסבירו באחת מתזכורותיו כי:

דרישתי תועלתה נוכח חלקו של ידיעות אחרונות בשוק העיתונים בישראל, העולה בהרבה על מחצית מכלל מכירות העתונים בישראל. גימקתי זאת גם באחזקותיה הצולבות של קבוצת ידיעות אחרונות: ברשת מקומונים, בערוץ השני בטלוויזיה בישראל, ברשת הכבלים ערוצי זהב ובעוד שורה של החזקות (חלק מהן סמויות) באמצעי תקשורת שונים.³

4. פנייה נוספת נשלחה על ידי "הארגון למימוש האמנה על בטחון סוציאלי (ישראל-גרמניה)" הטוען להיות ידיעות בעל מונופולין על יותר ממחצית "שירותי העתונות בישראל". עוד ציין המתלונן כי, לדעתו, לו היה ידיעות מוכרז כמונופול היה הוא חייב להיענות לבקשתו ולפרסם מודעה בתשלום התוקפת כתבה שפורסמה אודותיו בידיעות, ואשר לטענתו יש בה משום הוצאת לשון הרע.

5. מתלונן אחר הוסיף לבקשתו בדבר הכרות קיומו של מונופולין כי יוצתר ש"תנאי הפרסום בלוח ידיעות אחרונות" חם בבחינת הסדר כובל, וכי ונאיים אלה צריך שייקבעו על דרך ניסוחו של חוזה אחיד מאושר, כאמור בחוק החוזים האחדים, התשנ"ג - 1982.

¹מכתבו של מנכ"ל מעריב דאז, מר יעקב כפיר, לרשות ההגבלים העסקיים (להלן: "רשות ההגבלים"), מיום 15 בספטמבר 1992.

²מכתבו של מנכ"ל מעריב דאז, מר יעקב כפיר, לרשות ההגבלים, מיום 28 בינואר 1993.

³מכתבו של מר יואב יצחק, תזכורת, לרשות ההגבלים, מיום 12 בספטמבר 1993.

6. לאחרונה, חתלון בפנינו מר עובד ניר, מנכ"ל מקומוני חד הקריות בע"מ, כי ידיעות אחרונות משתמש בכוחו המונופוליסטי על מנת להתחרות עימו בתחרות לא הוגנת בענף העיתונות המקומית. לשיטת מר ניר, "ידיעות תקשורת בע"מ", חברה אחת לידיעות אחרונות, מוכרת שטחי מודעות פרסום לעיתוניה המקומיים בצפון, הנושאים את השם "ערי המפרץ", במחירי היצף היוצרים "תחרות בלתי אפשרית", שכן:

נראה לי של"ידיעות אחרונות" שהשקיעו בשנתיים האחרונות מיליוני שקלים בתחרות נגדי יש ענין ברור להמשיך להשקיע כסף ממקורות של העיתון המונופוליסטי, תוך שימוש בכח ההפצה של ידיעות והשקעה מסיבית של כסף בחברת הבת, על מנת לחוציא אותי מחשוק באמצעי היצף.⁴

7. בדיקה ראשונית של נתוני התפוצה של העיתונים היומיים בישראל שנערכה בשנת 1993 לימדה כי חלקו של ידיעות הגיע כדי מחצית מתחום העיתונות היומית בשפה העברית, אך נתח השוק הצטייר כגבולי, ספק מעט למעלה ממחצית התחום (אז לכאורה הוא בעל מונופולין), ספק מעט למטה ממחצית התחום (אז לכאורה הוא איננו בבחינת מונופולין). ובכלל, המסד העובדתי אז לא איפשר נקיטת עמדה מוסמכת, וכזו אכן לא ננקטה.

8. בנסיבות אלה מצאתי לנכון לשוב ולבקש מהעיתונים היומיים ליתן בידך, בחתאם לסמכותי לפי סעי' 46 (ב) לחוק ההגבלים, תוך תחייבות שנתונים אלה יישמרו בחשאיות, דו"ח מכירות מאומת, בחתך חודשי ותוך אבחנה בין עתון יום חול לעתון יום שישי וערבי חג. כמו כן התבקשו והתקבלו הערכות פלחי שוק שהוערכו על ידי המעורים בענף.

9. בינתיים, ביום 30.11.93 אף נסגר העתון היומי "חדשות", ונתח שוק זה שהתפתח, עשוי היה אף הוא להביא לשינוי במעמדו של ידיעות בשוק.⁵ מידע נוסף בנוגע לחשש להסדרים שונים בתחום העיתונות, המכילים בקירבם פוטנציאל לכאורי לפגיעה בתחרות, אך חיזק את הצורך בבחינת השאלה נשוא ענינו.

⁴ מכתבו של מר עובד ניר, מנכ"ל חד הקריות בע"מ, משל רשת מקומוני שוקן, לרשות ההגבלים, מיום 1 במרץ 1995.

⁵ ביום 31.3.95 נסגר גם העתון היומי "על המשמר", אך לסגירתו של זה לא נודעת חשיבות של ממש על התחרות בענף. גם גורלו של העתון היומי "דבר" לוט בערפל.

III. מאפייני תחום העתונות

10. המוציא לאור של עתון יומי בעל תפוצה כללית שזור שלושה יסודות עיקריים: האחד, איסוף והפצת חדשות, מידע ופרשנות; השני, מכירת שטחי פרסום למפרסמים מסחריים ופרטיים; והשלישי, מכירת העתונים לקוראיו. פעילויות אלה כרוכות ותלויות זו בזו כדי מערך אחד, המייצר מוצר אחד במסגרתו והמתחדש מדי יום ביומו בתכניו ועיקריו.

11. העתון יביא הכנסותיו ממכירת עתונים וממכירת שטחי פרסום. הקשר בין האחרון לראשון הוא יחס ישר: ככל שתגדל תפוצת העתון ומכירותיו, כן יגדל הביקוש לשטחי הפרסום שעל דפיו, ולהיפך.⁷ בדרך כלל, החלק הארי של הכנסות העתון ינבעו ממכירת פרסומת, שמבלעדין אין לעתון קיום.⁸ ההצלחה במכירת שטחי פרסום תלויה בהצלחת מערכת העתון לייצר עתון שחקורא חפץ לקרוא. הצלחת המערכת מצידה תלויה עד מאד במקורות שיועמדו לרשותה, ומקורות אלה ינבעו בדרך כלל ממכירת שטחי הפרסום, כאשר היקף מכירות אלה תלוי ביחס ישר בתפוצת העיתון וחוזר חלילה.

12. עתון יומי בעל תפוצה כללית, להבדיל מעתון מקומי או עתון מתמחה, יאופיין ככלי המדווח באופן מלא ואמין על ארועים בינלאומיים, לאומיים, חדשות מקומיות, ענייני כלכלה, מאמרי פרשנות וביקורת, לוחות אירועי תרבות ושידורי רדיו וטלוויזיה, ומידע נוסף העשוי לענין את תושבי המדינה הקוראים את העתון.

13. תעשיית העתונות בישראל מצטיירת כשמורה המוגנת מפני איום תחרותי בדמות כניסה של מו"ל שיציע לציבור עתון יומי חדש בעל תפוצה. מחסומי הכניסה לענף אינם מצטמצמים רק במכשלות המקובלות והקשות לחצייה של הצורך להשקיע דמים הרבה בהקמת מערכת, גיוס סגל מוכשר ומיסוד מערך הדפסה והפצה, אלא שבתנאי הארץ ותושביה נדמה שנאמנותם של

⁷השווה: *Times-Picayune Publishing Co. v. United States*, 345 U.S. 594, 73 S.Ct. 872, 875, 97 L.Ed. 1277 (1953) "But every newspaper is a dual trader in separate though interdependent markets; it sells the paper's news and advertising content to its readers." *Knuston v. Daily Review Inc.*, 548 F.2d. 795, 804 (9th Cir. 1976).

⁸השווה: *Michigan Citizens for an Independent Press v. R. Thorenburgh, U.S. Attorney General* 868 F.2d 1285, 1288 (D.C. Cir. 1989) "The fate of a struggling newspaper is thought to be determined by the close interrelationship between circulation and advertising revenues." *United States v. Greater Buffalo Press*, 402 U.S. 549, 554 (1971).

⁹ראה מכתבו של ידיעות אחרונות לרשות החגבלים, מיום 9 בדצמבר 1990, המציין כי "מכירת העתון היא מרכיב יחסי נמוך בסח"כ הכנסות העתון. עיקר ההכנסה נובע ממכירת פרסום". השווה גם *Times Picayune* לעיל, בעמ' 878, המציין כי "Generally, more than two thirds of the newspaper's total revenues flow from the sale of advertising space."

הקוראים, ובעקבותיהם של המפרסמים, לעתונים הקיימים, כמעט שאיננה מותרת סיכוי להרחבת מעגל המתחרים בענף.⁹ הדעת נותנת, כי התנסויות העבר ייטו לגרש מכל יום מחשבת בדבר אפשרות כניסה לענף, שכן הנסיון לימד שגם השקעה מרובה של גורמים עתירי נסיון וחון, לא הועילה לביסוס עתון יומי נוסף.

14. יתרה מזאת, כאמור, איכותו וכושרו התחרותי של עיתון קשורים באופן תדוק לעלות הפקתו ולגובה הכנסותיו. עתון בעל תפוצה נאותה יכול להרשות לעצמו להעסיק צוות מיומן של עורכים, עתונאים וכוחות עזר, מהלך שמצידו מסייע לעיתון להגביר את תפוצתו, ובמקביל להגדיל את מכירת שטחי הפרסום שבין דפיו, וחוזר חלילה.¹⁰ יתרון זה לגודל מבצר את מעמדם של הגורמים המצויים בענף, ומקשה על כניסתם של גורמים חדשים. האחרונים, אפילו יסברו שיש כדאיות להשקעות המאסיביות הנדרשות, ואפילו יהיו בעלי אורך הרוח הנדרש במעלה הזקוף והארוך של בנייה הדרגתית של קהל קוראים וקהל מפרסמים, עדיין יתקלו הם בקושי נוסף של גיוס אנשי מקצוע מעולים, שכן אלה כבר רתומים אצל העתונים הקיימים. קיצורו של דבר, יש מקום לסברה, כי במקרה הטוב, מה שישנו הוא שיהיה: הענף יוותר ענף ריכוזי, אוליגופוליסטי, בשינויים פנימיים כאלה או אחרים, שהזמן יגרמם.

iv. העתונות הכתובה לעומת המשודרת

15. כידוע, בתחומי התפרסומה של ממלכת התקשורת תמצא לצד העתונות הכתובה, העתונות המשודרת שביטוייה שידורי רדיו וטלוויזיה. אכן, עיתונים יומיים, שבועיים, רדיו וטלוויזיה עוסקים כולם באספקת מידע לציבור, ובדרך כלל, גם במכירת פרסומות. חרף קיומם של תחומי השקה וחפיפה של ממש בין העתונות הכתובה לבין העתונות המשודרת או האלקטרונית, אין האחת בבחינת מוצר תחליפי קרוב של האחרת. התקשורת האלקטרונית איננה מתיימרת, ואיננה מספקת בפועל, את אותו מגוון ופירוט של חדשות ונושאי אקטואליה כאלה המוצאים את ביטויים בעתונות הכתובה.

⁹השווה, David C. Coulson, *Antitrust Law and the Media: Making the Newspapers Safe for* "The newspaper industry" המציין ביחס לארה"ב כי "The newspaper industry has reached a point where it is nearly economically impossible to operate a competing newspaper, nearly financially impossible to purchase a prosperous one and generally impossible to establish a newspaper in a city where one already exists". *Democracy* 57 Journalism Quarterly 79, 81 (1980).

¹⁰השווה, Citizen Publishing לעיל, בעמ' 985, המציין כי "The quality of a newspaper is directly related to its cost and revenues. A properly financed newspaper can afford to employ a qualified staff of reporters, editors and assistant editors. There is keen competition among newspapers for such personnel."

16. אף מבחינת מהות המוצר, העתון המודפס יימצא בחיקם של הקוראים, היכולים לקרוא בו בזמן ובמקום הנוח להם ולסובבים אותם, בעוד ששידורי רדיו וטלוויזיה ניתנים לקליטה רק בשעת השידור ובמקום בר-קליטה. השידור כשלעצמו מטבעו הוא בן חלוף, בעוד שהעתון מודפס שחור על גבי לבן, נשאר על מקומו וניתן לחזור אליו ולדפדף בו או לשומרו בארכיון נגיש. אמצעי השידור מסוגלים להביא את התמונות והקולות באופן רציף לאורך חיממה, בעוד שהעתון אוגר אינפורמציה יומית המתפרסמת במועד שבו רואה העיתון אור, ולאחר שהחומר עובר תהליך עיבוד ועריכה. כניסתו הצפויה של "העתון האלקטרוני" תציג בפני הצרכן מוצר חדש, בעל תכונות מעורבות (היברידיות), אך דומה כי בעיקרו יהיה זה בן ל"משפחת" העתונות הכתובה דווקא.

17. כנגזר מטבעו הייחודי של כל אחד מאמצעי הביטוי, שונים הם הדגשים התוכניים המובעים בכל אמצעי. השינויים הטכנולוגיים אמנם הולכים ומטשטשים את קו הגבול שבין שני התחומים, אך ההבדל, לענינו, בעינו נשאר. למעשה, מדובר במוצרים שיש בהם יסוד רופף של תחליפיות, יסוד מוצק של השלמת המוצר האחד בידי המוצר השני, ובליבת פעילותם המדובר בענפים השונים זה מזה.

18. אדם המבקש לרכוש חבילה הכוללת את חדשות היום, את המתרחש בתחומי הכלכלה ושערי המניות, בתחומי הספורט לשדרותיו, ארועי תרבות, מידע בדבר פטירות ולידות או מבצעי מכירות נזקק לקרוא עיתון. מלוא מבוקשו לא יימצא לו בשום מוצר זולתו. אכן, תחום העתונות מיוחד כתחום כלכלי עצמאי ונפרד משאר תחומי התקשורת,¹¹ ובגדרו אפשר ועוד יימצאו ענפי משנה נפרדים.

19. ראייה נוספת לבידול זה שבין תחום התקשורת הכתובה לתקשורת האלקטרונית תמצא בכך שלא נשמעה הטענה כי תפוצת העתונים בארץ, או הכנסותיהם ממכירת עתונים נמצאה נפגעת עקב פעילותה של הטלוויזיה, בין אם עקב כניסתו לפעולה של הערוץ הממלכתי בשלהי שנות השישים, ובין בעקבות כניסתו לפעולה של הערוץ הנסחרי שהחל פעולתו אך לפני כשנה. בדומה, אין טוען כי העלאת מחירי העתונים היומיים, למשל, עקב עלייה במחירי התשומות, משפיעה על היקף הצפייה בטלוויזיה בכלל, או בתוכניות החדשות והאקטואליה בפרט.

20. שונים הם לכאורה פני הדברים בנוגע לשוק מכירת הפרסומת, שבו ההתמודדות על תקציבו של צרכן שרותי הפרסום, דהיינו המפרסם, חוצה את כל שדות המדיה: עיתונות

¹¹ ייחוד זה, הוא אף שעמד, מן הסתם, ביסוד הקמתו של "איגוד העתונים היומיים בישראל". זהו איגוד שבו חברים הבעלים והמנהלים של העתונים היומיים, ולמעשה - המו"לים של העתונות הכתובה הארצית; ר' ד. כספי, י. מור, המתווכים, אמצעי התקשורת בישראל 1948-1990 עמ' 23 (1992).

כתובה, שידורי רדיו וטלוויזיה, פרסום חוצות לסוגיו, דיוור ישיר, קולנוע, מדריכי טלפון מסווגים, פרסום בנקודות המכירה ועוד.¹² ראייה לתחליפיות הפרסום בטלוויזיה, לפרסום במרבית אמצעי תקשורת החמונים תמצא בתחרות העזה המתקיימת בין השניים. יחד עם זאת, ברי שאין המדובר ב"שוק" אחד, שלא הרי פרסום במדריך מסווג כהרי פרסום ברדיו, בשילוט חוצות או בעיתון, באשר הראשון אינו מהווה תחליף ממשי לאחרון וכדומה.

21. תחרות זו בשדה הפרסום שבאה בעקבות התבססותם של שידורי הערוץ השני המסחרי הביאה, להערכת פרסומאים, להתכווצות של ממש בחלקם של העתונות, פרסום החוצות והרדיו ב"עוגת הפרסום", לטובת תחום הפרסום בטלוויזיה, כמו גם לירידת מחירים והנחות ברכישת שטחי פרסום במדיה הלב-טלוויזיונית.¹³ בידוע, שיש סוגי מוצרים שבדרך כלל ייועד עיקר תקציב פרסומם לעיתונות, כמו מבצעי הנחות של רשתות שיווק, חברות ועופה ושאר פרסומות עתירות פרטים, ויש סוגי מוצרים שעיקר תקציב פרסומם ייועד לטלוויזיה, כמו חומרי ניקוי ומזון ושאר פרסומות עתירות תדמית, ובתווך ימצאו כל אותם מוצרים שתקציבם יתפזר בין האמצעים השונים, כמו מוצרי אלקטרוניקה ורכב.

22. אכן, שאלת קיומו או אי התקיימותו של שוק נפרד לפרסומות בעתונות מורכבת היא.¹⁴ מחד, אפשר ונוכח הקשר ההדוק בין שוק מכירת העיתונים ושוק מכירת הפרסומות, ונוכח קיומו העצמאי של השוק הראשון, כי אז לא תמלט המסקנה כי אף שוק מכירת הפרסומות בעתונות הוא בבחינת שוק עצמאי. כחיוק לדעה זו ניתן אף לטעון כי הפרסום בעתונות אמנם התגלה כרגיש ותחליפי לפריצתה של הפרסומת המסחרית בטלוויזיה, אך הדעת נותנת כי לאחר תקופת הסתגלות והתאמה, יאופיין כל שוק בקהל לקוחותיו, שרגישותו לשינויי מחיר תהיה כמקובל בכל תת-ענף עצמאי. מאידך, תמונת השוק כרגע מלמדת, לכאורה, על קיומו

¹² ראה: י. הורניק, י. ליברמן, ניתול הפרסום 33 (1994) המצביעים על מאפייני תנחיל העידוד המסחרי, והשיקולים בקביעתו. בשוק מצויות מספר תוכנות מחשב שתפקידן לסייע למפרסם ולפרסומאי להקצות את מכלול תקציב הפרסום או קידום המכירות בין אמצעי הפרסום השונים, בהתאם לעלותם ולמאפייני המוצר או השרות שפירסומו מתבקש, כמו למשל תוכנת "טלסקר" מבית Telmar בארה"ב או תוכנת Shiluv Media Planning.

¹³ מר מודי כידון, שנת לערוץ השני: השינויים וההשפעות שחלו בשוק הפרסום (המכון הישראלי לדמוקרטיה, וי"ז כסלו, תשנ"ה, 9 - 10 בנובמבר, 1994), המציין כי להערכתו "הגיע ערוץ 2 בשנת הפעילות הראשונה ל- 20% משוק המדיה ... העיתונים שינו את מדיניות המחירים וגילו גמישות והנחות כפי שלא גילו מעולם" כאשר עוגת הפרסום בעתונות היומית, השבועיים, פרסום חוצות ורדיו התכווצה על חשבון נתח השוק שנכבש על ידי הטלוויזיה המסחרית.

¹⁴ השווה, Citizen Publishing לעיל, בעמ' 989-991 המציין כי למרות שמטרת כל פרסומת היא הפצת מידע מסחרי על מוצר או שרות, ולמרות הוחרות הערה בין כל אמצעי הפרסום "Newspapers are significantly different from other advertising media". דחינו, הפרסום בעתונות הוא בבחינת שוק נפרד. יחד עם זאת, שם נמצא מידת תחליפיות נמוכה יחסית, מן הסתם מאחר והפרסום בעתונות ובטלוויזיה תחליפיים שם בצוותא הוא מזה שנים קודם למתן פסק הדין. וראה גם: U.S. v. Times Mirror Co., 274 F.Supp. 606, 617-618 (1967).

של מעין שוק אחד, שכן בין ענפי המשנה מתקיימת תלות יחסית גדולה המוצאת ביטוייה בתחרות מסחרית ערה בין ערוצי הפרסום החמוני והמלווה בירידת מחירים אפקטיבית בקרב אמצעי הפרסום המסורתיים. מכל מקום, הואיל ושוק הפרסום רואת עתה שינויים גדולים, ומאחר וענייננו מתמקד בשוק אספקת העתונים היומיים בשפה העברית, ניתן להשאיר את החכרעה בשאלה האמורה לעת מצוא.

V. תשתית המשפטית

23. חוק ההגבלים משנת 1988, לעומת קודמו משנת 1959, נועד להגביר את הפקוח על פעילות המונופולין כדי למנוע פגיעה הנגרמת מהשליטה של המונופולין בשוק.¹⁵ המחוקק נקט בסעי' 26 (א) לחוק במבחן מבני, מכאני משחו, המקים חוקה חלוטה כי שליטה העולה על מחצית אספקת הנכסים או השרותים, מבטאת שליטה ומעמד דומיננטי. במקביל, מקנה סעי' 26 (ג) לשר התעשייה והמסחר את הסמכות לקבוע, לגבי נכסים או שרותים מסויימים, קיומו של מונופולין גם בשיעור שליטה הנופל ממחצית, אם מצא - לפי המלצת הממונה - שלמי שבידו ריכוז נמוך יותר יש השפעה מכרעת בשוק.¹⁶ החוק הקיים, כקודמו, אינו אוסר על קיום מונופולין, אלא שהוא סולל את הדרך לפקוח על התנהגותו, ובמקרים ראויים, לביצוע שינויים מבניים.¹⁷

24. מונופולין מוגדר בחוק כ"הגבל עסקי", בבחינת מבנה שוק שאיננו תחרותי. סעי' 26(א) לחוק ההגבלים קובע כי לענייננו יראו כמונופולין:

ריכוז של יותר ממחצית מכלל אספקת נכסים או מכלל רכישתם, או של יותר ממחצית מכלל מתן שירותים, או מכלל רכישתם, בידיו של אדם אחד (להלן - בעל המונופולין). על קיומו של מונופולין כאמור יכריז הממונה בהודעה ברשומות.

אכן, נקודת המוצא עניינה זיהוי השוק הרלבנטי, דהיינו הזירה התחרותית שבגבולותיה ייבדקו שיעורי השליטה של המתחרים השונים.

¹⁵ הצעת חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ד - 1983, הצעות חוק 1647, עמ' 39 (א' בכסלו התשמ"ד, 7.11.1983).

¹⁶ הצ"ח חוק ההגבלים, לעיל, בעמ' 53.

¹⁷ השווה: דברי חכונות, דברי שר התעשייה והמסחר, הדיון בהצעת חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ד - 1983 (קריאת ראשונה), הישיבה ה - 246 של הכנסת העשירית נט' בכסלו התשמ"ד, 15 בנובמבר 1983. ראה גם: P. Areeda & L. Kaplow, *Antitrust Analysis, Problems, Texts, Cases* 470 (1988, 1993 Supp.) יפה כי הסוגיה המרכזית הינה: "The relationship of power and conduct".

א. הגדרת "חשוק הרלבנטי"

25. המונח "כלל אספקת נכסים" המופיע בסעי' 26 (א) האמור, עניינו שוק הנכסים או המוצרים הנוגע לענין. הספרות מלמדת כי שוק יחבוק בין זרועותיו את קבוצת המוצר הבסיסי ביותר המאפשר לחברה מונופוליסטית היפותטית להעלות את מחיר המוצר באופן ממשי ולאורך זמן מעל המחיר הנוכחי בשוק ובאורח שלא יפגע ברווחיותה. הקביעה מהו הנכס או השרות הרלבנטי משמעה קביעת גבולותיו - באספקלריית מהות המוצר ובאספקלריה גיאוגרפית - של הענף הרלבנטי.

מסביר Hovenkamp כי לשיטת דיני התחרות הנוהגים בארה"ב:

A relevant market is the smallest market for which the elasticity of demand and supply are sufficiently low that a firm with 100% of that market could profitably reduce output and increase its price substantially.¹⁸

וגישה דומה נהוגה בדיני התחרות של האיחוד האירופי, שם:

...the relevant product market will, as a broad general rule, comprise identical products or products considered by consumers to be interchangeable having regard to their characteristics, price or use taken together, but narrower markets may exist based on characteristics, price or use taken individually.¹⁹

26. יוצא איפה, כי כאשר הממונה מפעיל את שיקול דעתו לצורך תיחום גבולותיו של הענף הרלבנטי בו פועל אדם שנטען לגביו כי הוא בעל מונופולין, נקודת הפתיחה תהא כי הענף הרלבנטי כולל רק את המוצר הנמכר על ידי אותו אדם ("המוצר המצומצם ביותר"), ובהמשך תבחן נידת תחליפיות הביקוש, ובמידת מה גם תחליפיות תהיצע, בין המוצר המצומצם לבין מוצרים אחרים. בעת עריכת בחינת תחליפיות הביקוש יש לשקול, בין היתר,

¹⁸ ראה: 59 Hovenkamp, *Economics and Federal Antitrust Law* (West, 1985).

¹⁹ Bellamy & Child, Vivien, *Common Market Law of Competition*, Para. 2-106, Pa. 98 (4th ed., 1993).

את הפרמטרים הבאים : גמישות הביקוש הצולבת בין המוצרים, מחירי המוצרים, קשרי הגומלין בין מחירי המוצרים, הנתונים הפיזיים והאובייקטיביים של המוצרים, מבנה הביקוש וההיצע והפרספקטיבות בקרב הנפשות הפועלות.²⁰

ג. עתונות יומית בשפה העברית

27. כנובע מן האמור לעיל בדבר מאפייני תחום העתונות הכתובה זהו מתחם פעילות נפרד ועצמאי מתחומי התקשורת או המדיה בכללה. המבקש לאתר את הזירה התחרותית בתחום העתונות עצמו, יידרש לברור אותם נדבכים המהווים בהשתלבותם את "חשוק הרלוונטי". ליבו ועיקר מניינו ובניינו של שוק זה נחירים ומוכרים לכל, והרי הוא מתמצה בשלושת העתונים הגדולים במדינה: "ידיעות אחרונות" שנוסד בשנת 1939, "מעריב" שנוסד בשנת 1948 ו-"הארץ" שנוסד בשנת 1918. שני הראשונים חס להלכה בבחינת עתוני צהריים או ערב, ואילו האחרון הוא הלכה ולמעשה עתון בוקר. בעקבות שינויים בהרגלי הצריכה ובדרכי הייצור, מופצים "עתוני הצהריים והערב" בשעות הבוקר המוקדמות, ועתון הארץ אך מקדים אותם בשעות ספורות. הבעלות בעיתונים אלה היא פרטית.

28. מחיר עתוני ידיעות ומעריב עומד כיום חול על 2.40 ש"ח, ובסוף שבוע על 5.00,²¹ בעוד שמחיר עתון הארץ גבוה יותר, ומחירו עומד כיום חול על 4.30 ש"ח ובסוף שבוע על 5.20 ש"ח. מכירות עתון הארץ נעשות בעיקרן למנויים הרוכשים מנוי חודשי או שנתי, והעתון מובא אל פתח ביתם מדי בוקר. לעומת זאת, עתוני הערב נמכרים בנקודות מכירה קמעונאיות רבות ברחבי המדינה, כאשר לאחרונה החלו אף שני עתונים אלה במבצע החתמת מנויים. כיום מדפיסים שלושת העתונים הדפסה צבעונית.

29. שלושת העתונים מורכבים ממספר קונטרסים. עתוני הערב כוללים מדי יום את קונטרס החדשות, המגאזין היומי, כלכלה וספורט, לצד קונטרסים שבועיים כמו בישול, משק בית, נשים ועוד. עתון הארץ מורכב אף הוא משלושה קונטרסים קבועים, חדשות, כלכלה, ועמודי פובליציסטיקה ופרשנות, לצד קונטרסים מיוחדים. העתונים כולם מוכרים כיום שישי ובערבי חג מהדורת סוף שבוע, שהיא יקרה יותר, ועתירה יותר בתוכנה, במהותה ובקונטרסיה. בעבר היה מעריב העתון הנפוץ ביותר במדינה, אך מראשית שנות ה-70 החל

²⁰ ראה: מוג 119/93 תחלטת הממונה בבקשה לאישור מיוג חברות; בענין רכישת "דסקלה" על ידי "הראל המשמר", בקובץ החגבלים העסקיים (הוצאת ועד מנהל תל-אביב, לשכת עורכי הדין, התשנ"ה - 1994) עמ' 158 בעמ' 169 - 175.

²¹ כיום: 16.12.94 הודיע מעריב לקוראיו כי החל מיום 18.12.94 יועלה מחיר העיתון ויעמוד בימי חול על 2.40 ש"ח, וביום שישי ובערבי חג, על 4.80 ש"ח. ידיעות אחרונות קבע סולם מחירים זהה. ביום 23.3.95 הודיע ידיעות לקוראיו כי מחיר עתון סוף שבוע יועלה ל- 5 ש"ח תוך שמעריב אף הוא גובה את אותו המחיר. דומה כי הסיבה המרכזית להעלאות המחירים בשנה האחרונה מקורה בעלייה תלולה במחירי הנייר.

תהליך של גידול יחסי בכוחו של ידיעות אחרונות, שהפך לעתון הנפוץ ביותר במדינה.²²

נפנה איפה לבחינת מרחב התפרסותו הנוסף של שוק העתונות היומית בשפה העברית, מעבר לשלושת העתונים המובילים.

ג. למעט עתונים חרדיים

30. העתונים "המודיע", "יתד נאמן" ו-"יום ליום" באים בגדרו של ענף משנה לתחום העתונות היומית, זה המוכר כעתונות חרדית. עתונים אלה פונים לאוכלוסיה הדתית, ובתתאם תוכנם, צביונם, הדגשיהם, הנחלתם ועיתונאיהם. פשיטא, לדעתי, עתונים אלה אינם מהווים חלק ממניינו ובניינו של ענף העתונות הכללית היומית בשפה העברית, שכן הם לא מהווים מוצר תחליפי קרוב לעתון יומי עברי רגיל (חילוני או שאיננו דתי במהותו). במילים אחרות, ניכר שהעלאת מחיר של עתון הנמנה על השוק האחד (למשל, המודיע) לא תגרום להשפעה של ממש על הביקוש לעיתונים מן השוק האחר (למשל, ידיעות). אם תרצו, עתונים חרדיים אלה אמנם עברית שפתם, כשפת העתונים היומיים, אך למעשה, הם אינם בגדר תחליף קרוב לעתון יומי בשפה העברית.²³ בדומה, בתחום מכירת שטחי פרסום, חמגור החרדי מהווה מתחם עצמאי ונבדל.²⁴

מכל מקום, אפילו מסתכלים חיינו על ענף העתונות היומית כמכיל בקרבו גם את משבצת העתונים החרדיים, לא היה בכך בלבד כדי לשנות את מסקנת דברינו.

ד. למעט עתונים מקומיים

31. במרוצת שנות השמונים ראה תחום העתונות בישראל התבססות של מגזר חדש, העתונות המקומית, או בלשון בני המקום: "המקומונים", המופצים, בדרך כלל, כגיליון שבועי הרואה

²² ראה: כספי ולימור, לעיל, בעמ' 59.

²³ ככלל, ימנעו העתונים החרדיים מכיסוי הרבה מהנושאים המכוסים בעתונות הרגילה, כמו רכילות, אלימות, בידור, ספורט, אירוטיקה, טלוויזיה. עוד נטען, כי סוכנות הידיעות עתיים משמשת כמקור העיקרי של הידיעות החדשותיות של עתונים אלה, שסגל עיתונאיהם נצומצם מאד באופן יחסי. השווה, רשימתו של א. אריאל שפורסמה בירחון התקשורת (מרץ 94), בעמ' 59 המציין דעתו כי "שום איש חילוני לא קורא עיתון חרדי". אולם השווה, כספי ולימור, לעיל, בעמ' 48 המצינים כי "התפוצה הנמוכה יחסית עשויה ללמד, כי קהל היעד של העתונים הללו חשוף גם לעתונים נוספים, כולל עתונים חילוניים". מכל מקום, אפילו כך, אין המדובר במוצרים חמניים על אותו שוק.

²⁴ "השווה, סקירת משרד הפרסום "פרסומאים ורעיונאים" מיום 13.10.94, המתמחה בתחום הפרסום למגזר החרדי, המסבירה כי "בהתייחסות לחברה הכללית החברה החרדית מהווה עולם אחר לחלוטין. סל הצריכה יחודי, ציר זמן שונה, השקפה שונה, זווית ראייה שונה ויחודית הקורא החרדי אינו חשוף לאמצעי התקשורת הכלליים רוב הציבור גם אינו קורא עתונות כללית הטרימיטולוגיה החרדית שונה, הסמלים שונים, רמת הרגישות למסרים גבוהה במיוחד".

אור ביום שישי. ראשיתם של אלה עוד בראשית שנות השישים, בדמות עלוני מודעות איזורים, אשר חולקו בחינם לתושבי איזור נתון. בשלהי שנות השבעים יזם תאגיד עתון הארץ את הקמת המקומון הירושלמי "כל העיר", ובמהלך שנות השמונים גדלה והתפתחה רשת מקומוני הארץ הכוללת כיום 14 מקומונים עצמאיים. לאחר ייסוד "כל העיר", הקים ידיעות אחרונות רשת מקומונים משלו, שנשאה את הכותרת "קול" בתוספת האיזור הגיאוגרפי הרלבנטי. מאוחר יותר, באמצעות חברת אחות - "ידיעות תקשורת", חוקמה תשתית מנהלית ומערכתית שפניה הוצאת מקומוני ידיעות. מעריב הקים אז אף הוא רשת מקומונים, אך זו לא האריכה ימים. לפני כשנתיים יצא מעריב במקומון תל-אביבי חדש, "זמן תל-אביב", ואפשר ובעקבותיו יראו אור מקומונים נוספים.

32. עיקר שטחי הפרסום בעתונות זו מתמקדים במודעות המתייחסות לתחומי האיזור, הגם שאצל "רשת מקומוני הארץ", הידועה אף כ"רשת שוקן", ניתן לרכוש חבילת פרסום ארצית על דרך רכישת רצף מודעות מקומיות המעניקות כיסוי ארצי. רשת מקומוני ידיעות, בדרך כלל, איננה נוהגת למכור חבילה ארצית, כאשר המבקש לפרסם מודעה ארצית יופנה לידיעות של סוף השבוע, ולמוספו "שבעה ימים". בהקשר זה של פרסומות מקומיות, ראוי לציין, כי אף בתחום זה מתערכבים התחומים, כאשר כתוצאה משיפורים טכנולוגיים, ידיעות אחרונות מציע כיום למכירה לא רק פרסום ארצי אלא גם שטחי פרסום מקומיים בדמות "עמודים מתחלפים" לפי חלוקת הארץ לחמישה איזורים גיאוגרפיים. לפי שעה, אופציה זו איננה נחלת כלל העיתונים, ואף בידיעות משקלה היחסי נמוט.

33. נוכח קיומם של המקומונים ושל עתוני סוף השבוע של העתונים היומיים, הועלתה הטענה כי ראוי לפלח את שוק העתונות היומית בשפה העברית באופן המבדיל בין עתון יום חול לבין עתון סוף שבוע. פילוח כזה, ממשיכה הטענה, יזהה קיומו של שוק משנה של עתוני סוף השבוע הכולל בקרבו לצד גליונות סוף השבוע של העתונים היומיים גם את המקומונים למיניהם.

מבט מעשי ותכליתי על השוק ילמד, לדעתי, שחרף הקשר האמיץ והחדוק כלכלית ושיווקית בין השניים, לצורך ענינו כאן, תחום המקומונים לחוד, ותחום העתונים היומיים לרבות עתוני סוף שבוע לחוד. אמנם האחרונים, נבדלים מן העתון היומי הרגיל בהיקף, בגיוון ובמחיר, תוך שהם נמכרים בכמות גדולה יותר משום הרגלם של צרכנים רבים לרכוש יותר מעתון אחד בסוף השבוע, אך במהותם הם חלק משוק העתונות היומית בשפה העברית. דומה, כי המקומון בעיקרו אינו מוצר תחליפי לעיתון יום השישי, אלא דווקא בבחינת מוצר משלים לו. הנחה זו אף עומדת למעשה בבסיס תלונת מקומוני "הד הקריות" שאוזכרה בסעי' 6 לעיל.

מכל מקום, אפילו מסתכלים היינו על הענף כמכיל שוק משנה עצמאי לעתוני סוף שבוע, לא היה בכך בלבד כדי לשנות את מסקנת דברינו.

ה. לרבות עתונים כלכליים

34. נגזרת אחרת מתחום העתונות שקצרה הצלחה ומצאה לעצמה מרחב מחייה היא העתונות הכלכלית, שעיקרה העתון היומי "גלובס", וזה לא מכבר פועל בנגזרת זו אף העתון היומי "טלגרף", ומקדמא דנא העתון "מבט". מחירם של שני הראשונים גבוה יחסית לעתוני הצהריים והערב, והוא אף יקר יותר מעתון הבוקר. העתונים הכלכליים, כמו עתון הבוקר, ואף למעלה מכך, מתבססים באופן מכריע על מכירת העתונים למנויים המקבלים את העתון לבתייהם. המייחד את העתונים הכלכליים, לצד התמקדותם הנושאית, הוא מועד הוצאתם המוקדם, באופן שהעתון מופץ בערבו של היום שאת ארועיו הוא מכסה, ובכך הוא מקדים את שאר העתונים בכמחצית היממה. למעשה, אלה עתוני הערב היחידים המופיעים כיום בישראל.

35. ראיתי לכלול נגזרת זו כחלק מן השוק הרלבנטי, הואיל ודומה כי מתקיימת חפיפה מספקת בין המוצרים, ועל כן יש להניח כי מתקיימת גם תחליפיות מסויימת בין העתון הכלכלי לבין העתונות היומית, או לפחות חלק היממה.²⁵ אמנם ניתן אף כאן לאבחן, ולומר כי העתון הכלכלי הוא יותר בבחינת מוצר משלים לעתון יומי רגיל, באשר אספקלריות יצירתו כול כולה אומרת כלכלה ועסקים, כאשר חלקו הכלכלי כמו דיווחיו אודות שנכתב בעתונים היומיים הכלכליים, לא מתיימר ליתן לקורא תמונה מקיפה בדבר המתרחש במעגלות חיינו. הנשימה האחרונה נותרה בידי העתונים היומיים תרגילים. אף בהקשר זה ניתן להצביע על דרגות שונות של קרבה בין המוצרים, כאשר עתון הבוקר "הארץ" מספק לקוראיו באופן קבוע גם קונטרס כלכלי בעל משקל, הנחזה כיותר מתחרה בעתון הכלכלי, מאשר מוספי הכלכלה של העתונים היומיים האחרים. האחרונים, אף הם אינם עשויים עור אחד, שעה שמעריב מייחד למוספו הכלכלי משקל וצביון הדומה לאחד העיתונים הכלכליים.²⁶

36. נוכח מגמת התקרבותם של מאפייני המוצר בין העתונים המובילים בישראל, שעה שהעתונים ידיעות ומעריב החלו זה מכבר לעבות את היקף כיסוי נושאי הכלכלה ואף למכור עתונייהם למנויים, שעה שהארץ הגדיל עד מאוד את היקף החלק הכלכלי בעתונו תוך ייחוד משבצות חדשות שהיו בעיקר נחלת העתון הכלכלי (ניתוח מגמות בשערי ניירות ערך, נדל"ן,

²⁵ אולם ראה: כספי ולימור לעיל, בעמ' 40, המציינים כי בשוליו של אשכול היומונים הגדולים בעברית "מצויים שני יומונים כלכליים, שקהל היעד שלהם - כמו גם תחום השפעתם - הוא במגזר הכלכלי".

ביטוח, שווקים בי"ל, אגרגיה ועוד), שעה שהעיתונים הכלכליים הרחיבו תחומיהם גם אל חנושאים הכלכליים המשיקים לתחומי המובחקים, דעתי היא שראוי לכלול את העתונות היומית הכלכלית בתחומי התפרסותו של השוק הרלבנטי לענינו.

VI. בדיקת נתח השוק

37. מצאנו איפה כי זירת התחרות הרלבנטית לענינו כוללת בגבולותיה את העתונים היומיים בשפה העברית, לרבות העתונים הכלכליים ולמעט העתונים החרדים והמקומיים. בהתאם נתבקשו מו"לי העתונים להמציא לעיונו, ובתנאי אי חשיפה לרבים, את נתוני תפוצת גליונותיהם, בחתך חודשי, ובחבנה בין תפוצת העיתון בימי חול לבין תפוצתו בימי שישי וערבי חג. לעניינו, המונח תפוצה משמעו, מספר גליונות שנמסרו בפועל לחפצה, בניכוי מספר גליונות שהוחזרו.

38. לענין חישוב התפוצה הושמעה הטענה כי יש לעקר את אותו חלק שוק שמקורו בחפצת עתונים ללא תמורה, במסגרת מבצעי קידום מכירות, שכן חלוקת העיתונים חנים היא לא פעילות שוק רגיל, וממילא זוהי תופעה בת חלוף. לדעתי, משום שני טעמים, יש לכלול במסגרת השוק הרלוונטי גם את הגליונות הנחולקים ללא תמורה. הטעם האחד יימצא בלשון סעי' 26 לחוק, המתייחס ל"אספקת נכסים", ללא כל אבחנה אם המדובר בעסקה בתמורה או שלא בתמורה. הטעם האחר, נובע מכך, שכמצוין לעיל, מרבית הכנסותיו של עיתון ינבעו ממכירת שטחי פרסום, כך שאפילו יחלק המו"ל את עתונו, באופן מלא או חלקי, ללא תמורה או בהנחת מחיר, אין המדובר בחלוקה גרידא של מתנות לציבור. המו"ל עדיין יפיק הכנסותיו ממכירת שטחי פרסום, ויש להניח שההכנסה ממכירות אלה גדלה ביחס פרופורציוני - הגם כנראה לא ליניארי - לגידול בתפוצה, תהא סיבתו אשר תהא. זאת ועוד, בדרך כלל חלוקת העתונים בחנים היא ללא תמורה מבחינת הצרכן, אך גורם הביניים, כמו תחנת תידלוק, משלם בכסף תמורת העיתון, הגם שלא במחיר מלא.

מכל מקום, אפילו מעקרים היינו את נתח השוק הכולל חלוקת עתונים חנים אין כסף, לא היה בכך בלבד כדי לשנות את מסקנת דברינו.

39. תשובות המו"לים, נתוני התפוצה הידועים לנו מבדיקתנו עוד אשתקד, כמו גם הערכות הגורמים המעורים בענף, מלמדים על כך כי ידיעות אחרונות שולט על למעלה ממחצית השוק האמור, ועל כן נתקיים בו דבר היותו בעל מונופולין.

²⁶ השווה: תשקיף "מעריב החזקות בע"מ", מיום 25.2.94, המציין, בעמ' ח - 11, כי "צבעו של מוסף 'עסקים' שונה לרוד, צבע הנחשב כצבע המיוחד עתונות כלכלית ברחבי העולם".

40. ידיעות אחרונות גדל והיה במרוצת השנים לבעל מונופולין על דרך של התרחבות חדרגתית בפלח השוק שלו. גידולו בתחום העתונות היומית איננו תולדה של התרחבות עסק על דרך של מיזוגים ורכישות,²⁷ אלא דרך הגידול האורגני, או כלשון בית המשפט העליון של ארת"ב:

... growth or development as a consequence of a superior product, business acumen, or historic accident.²⁸

ידיעות אחרונות הוא בבחינת הגורם בעל המשקל המכריע בענף, הוא המוביל בקביעת מחיר העתון לצרכן (price leader), בנוגע למכירת ומחיר שטחי מודעות פרסום ומודעות לוח, ומשקלו גדול ורב בעיצוב שוק העתונות בישראל.

41. אכן, חלקם המצרפי של שלושת העתונים הגדולים בשוק העתונים היומיים בשפה העברית מגיע כדי למעלה מ- 85% מהשוק כולו, כאשר ידיעות לבדו שולט על למעלה ממחצית השוק. זהו איפה שוק מאד ריכוזי, במובן זה שמספר המתחרים בו נמוך יחסית וגודלם הוא רב יחסית. בשוק אוליגופוליסטי כזה, גבוהה יחסית ההסתברות להתנהגות לא תחרותית, שכן:

There is general agreement that beyond some point the smaller the number of firms and the larger the share of the market occupied by one or a relatively few firms, the greater the likelihood of substantial departures from competitive performance ...²⁹

42. סכנת הסטייה מהתנהגות תחרותית עקב מבנה ריכוזי של שוק התקשורת בכלל, ושוק העתונות בפרט, היא שעמדה ביסוד דברי כבוד הנשיא מאיר שמגר בציינו כי:

הסכנה לחיסולו של "שוק הרעיונות" ניתנת לפיתרון בשני אופנים: מראש ובדיעבד. הסכנה ל"שוק הרעיונות" נובעת, בראש וראשונה, מריכוזיות בשליטה באמצעי התקשורת. הפתרון לריכוזיות האמורה

²⁷ השווה: *Brown Shoe v. United States*, 370 U.S. 294 (1962) שם מסביר Chief Justice Warren כי "A company's history of expansion through mergers presents a different economic picture than a history of expansion through unilateral growth. Internal expansion is more likely to be the result of increased demand for the company's products and is more likely to provide increased investment in plants, more jobs and greater output. Conversely, expansion through merger is more likely to reduce available consumer choice while providing no increase in industry capacity, jobs or output."

²⁸ *United States v. Grinnell Corp.* 384 U.S. 563, 571 (1966).

²⁹ ראת: P. Areeda & D. Turner, *Antitrust Law*, Vol IV, Pa. 55 (1980, 1993 Supp.).

טמון בתכנון מבנה שוק השליטה בענף אמצעי התקשורת. פירושו של דבר, כי מוטלות הגבלות על רמת השליטה של חברות מסוימות בסך כל אמצעי התקשורת.... המכשירים הטכניים למניעת ריכוזיות זו עשויים להיות מגוונים - החל בהתנאות רישוי אמצעי תקשורת בתנאים מסוימים וכלה בדינים ספציפיים של הגבלים עסקיים בכל הנוגע לאמצעי תקשורת.... בשולי הדברים רק אוסיף כי הדעה שתובעה על ידי ד"ר ד. ברק, לפיה אין אצלנו שליטה ריכוזית בתחום העיתונות, מנותקת מן המציאות. ברור וידוע הוא כי יש שליטה ריכוזית ומפעלית גם יודעים חיטב להפעיל את כוחם.³⁰

VII. משמעות ההכרזה

43. בשיטתנו, בדמיון מה לשליטה המקובלת באיחוד האירופי, ולהבדיל מזו הנוהגת בארה"ב, מתרכז הפיקוח על מונופולים במניעת ניצול לרעה של מעמד דומיננטי בשוק. בהתאם התווה המחוקק מסלול דו-שלבי לפיקוחו של מערך ההגבלים העסקיים על התנהגותו של בעל המונופולין: ראשית, התכרזה על קיומו של מונופולין; שנית, לפי הצורך, נקיטה באמצעי פיקוח להסדרת פעילותו.³¹

44. מונופול כשלעצמו אינו אסור בדין. כעיקרון, גם לחברה שיש לה מונופול זכות לנחל את ענייניה כהתנתה שלה. זכות זו קיימת מאז ומכבר, ועתה היא אף מוצאת עיגונה בחוק יסוד: חופש העיסוק. מטרת הפיקוח על המונופולין למנוע פגיעה העלולה להגרם משליטת בעל המונופולין בשוק.³² בית הדין להגבלים עסקיים מוטמך, מכוח הוראת סעי' 30 לחוק, לבקשת הממונה או ארגון צרכנים, ליתן הוראות לבעל המונופולין, כדי למנוע פגיעה בציבור באחת מאלה:

- (1) רמת המחירים של נכס או של שירות;
- (2) איכות נמוכה של נכס או של שירות;
- (3) כמות הנכסים המסופקים או חיקף השירות או סדירות האספקה ותנאיה;
- (4) קיום תחרות בלתי הוגנת בעסקים בין בעל המונופולין לבין אחרים.

³⁰ בג"צ 6218/93 ד"ר שלמה כהן, ע"ד נ. לשכת עורכי הדין, עמ' 12 לפסה"ד המודפס (טרם פורסם, כ"ד אדר ב', תשנ"ה 26.3.95). עמדת הנשיא שמגר, בעל דעת המיעוט, מדגישה בעמ' 21, כי "אין אנו נצרכים כאן לשאלת היקף זכות הגישה באמצעי תקשורת פרטיים". שאלה זו מעוררת את היחס בין זכות הקניין של בעלי אמצעי התקשורת מול חופש הביטוי. יחד עם זאת רואה הנשיא לראוי להטיל על העתונות את אותן מיגבלות המוטלות על אמצעי התקשורת האלקטרוניים. דומה כי לעמדה זו מסכימה אף השופטת ט. שטרסברג-כהן, הגם שלא באופן מלא. ניתוח פסק דין מרכזי זה חורג מגדר עניינו בהכרזה דין.

³¹ השווה: הצעת חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ד - 1983, חצ"ח 1647, בעמ' 39 (1983), דברי ההסבר.

³² השווה: ע"א 568/89 מ. דיאמנט נ' נשר מפעלי מלט ישראלים בע"מ, תקדין עליון, כרך 1191, תשנ"א/תשנ"ב 746.

45. בית הדין יתן הוראות כאמור, כדי למנוע פגיעה, בכוח או בפועל, רק כאשר קיימת אפשרות סבירה לפגיעה ממשית בערכים שעליהם מגן סעי' 30 לחוק, ואף זאת במידה "שאינה עולה על הנדרש".³³ לצד סמכות זו של בית הדין, כפוף בעל המונופולין לאפשרות שבית משפט מוסמך יעניק צווים כנגד החברה המונופוליסטית במסגרת המשפט האזרחי הרגיל, שכן:

על החברה המונופוליסטית נוטלים כמובן החיובים הרגילים שמטיל עליה המשפט הפרטי, לרבות החובות ... לפעול בתום-לב כאמור בסעיפים 12 ו- 39 לחוק החוזים (חלק כללי) ... חובות אלה אינן ממצות את החיובים המוטלים על המונופולין סעי' 30 לחוק התגבלים וסעי' 30 (4) בפרט, בא להוסיף על חובת זו. לענין זה אנו רואים קו של דמיון, אף שהאנלוגיה איננה מלאה ושלמה, לחיובים המוטלים על גופים כמו המדינה בתחום המשפט הפרטי.... את תוכנה של החובת הנוספת המוטלת על המונופולין, לתבדיל מעצם קיומה, על בית הדין לעצב, במסגרת סמכותו ליתן הוראות.³⁴

46. "אחריות מיוחדת" זו של בעל מונופולין לובשת ופושטת צורה בתתאם לנסיבות כל מקרה ומקרה. מתד, נודעת לאחריות זו משנה חשיבות דווקא בתחום העתונות.³⁵ מאידך, מורכבותם של האינטרסים הפועלים על משוואת הכוחות בשדה העתונות, לצד התחרות המסחרית הנטושה בין העתונים, מחייבת ברירת המוחץ מן חתכן ומשנה ריסון לבל נגלוש לשימוש לא ראוי במערך הפקוח על ההגבלים העסקיים ככלי שרת במאבקים שאינם בגדר האינטרסים המוגנים בחוק התגבלים. אכן, יישום הוראות החוק מחייב הכרת מאפייניו וצרכיו המיוחדים של הענף, מלאכת איזון בין האינטרסים הראויים לפי נסיבותיו של כל מקרה, וערנות לצורך לקדם פני אפשרות ניצול לרעה של עובדת היות מתחרה או ספק בבחינת בעל מונופולין. חדעת נותנת, ונסיון החיים מאשש זאת, כי חשש אחרון זה חוק במיוחד בתחום העתונות, ששזורים בו יסודות וכוחות הרבת.

47. לא כאן המקום להכבד ולהדרש לטענות העומדות בבסיס הפניות השונות להכרזה על ידיעות כעל בעל מונופולין, אך בבסיס התייחסות זו יוגדר הצורך להעביר כל מקרה על פי נסיבותיו בפריוזמת דיני ההגבלים העסקיים, תוך נודעות למתח השורר בין הערכים המנוגדים על הבכורה. הצורך לריסון ומיזעור ההתערבות בתחום התוכני של העתונות יצביע על כך כי תלוות שעניין סכסוכים סביב פרסום תוכן כזה או אחר, בדרך כלל, אינן ענין לחוק ההגבלים העסקיים לענות בו. לצורך מקרים שכיחים אלה מתקיים חוק מיוחד, הלא הוא חוק לשון הרע, תשכ"ה - 1965. לכאורה, על כן, סכסוך

³³ תיק מ"ו 1/93 הממונה על ההגבלים העסקיים נ' חברת דובק בע"מ ואח', עמ' 19 (1.95.17, בבית הדין להגבלים עסקיים, טרם פורסם).

³⁴ דובק, שם, בעמ' 46.

³⁵ אכן, ללא תלות בשאלה הכרותו כבעל מונופולין, מתאר ידיעות אחרונות את נעמדו כמעמד של חברת פרטית, שנוכח מעמדה בשוק, התנדבה לעמוד על שכמה נטל התנהגות העומד באמות מידה ציבוריות.

מן הסוג המונח בבסיס תלונת הארגון למימוש האמנה על בטחון סוציאלי (ישראל - גרמניה), המוזכרת בסעי' 4 לעיל, לא ימצא ותרופותיו בדיני ההגבלים העסקיים.

48. לעומת זאת, טענה מן הסוג המונח בבסיס תלונת רשת מקומוני חד הקריות בדבר תחרות לא הוגנת בין בעל המונופולין לבין מתחרה מעוררת שאלות הנפלות במובחן בתחום דיני ההגבלים העסקיים.³⁶ חשיבות שימור המבנה התחרותי בענף חשוב זה של עתונות, שהוא ממילא ריכוזי עד מאד, מחייבת מראש את בעל המונופולין לעמוד בנטל שעסק קטן הימנו איננו נדרש לו.³⁷ אכן, אין להגביל את המונופול, יתר על המידה, מלחוסין ולהתחרות כמיטב כשרונו ויכולתו. מאידך, נדרש בעל המונופולין לעמוד באמות מידה ראויות של התנהגות בדרך מקובלת ותום לב, שכן עוצמתו מכפיפה אותו לייטל מיוחד".

49. בנוסף, קובע מפורשות סעי' 29 לחוק כי בעל מונופולין לא יסרב "סירוב בלתי סביר לספק את הנכס או השירות שבמונופולין". בעל מונופולין לא יקיים חיובו לפי חוראה זו בהתקיים שני יסודות: האחד, סירוב לספק את המוצר שבמונופולין; האחר, שיהיה סירוב זה בלתי סביר. הסירוב, ברי כי אינו מתמצה בדחייה מוחלטת לספק, ועניינו בקשת של מצבי "סירוב". קשת זו תלכוד, בין היתר, מצבים של הפליית מחירים,³⁸ התנאת חספסקת המוצר שבמונופולין ברכישת מוצר אחר,³⁹ והצבת תנאים אחרים לא תחרותיים. מבחן סבירות הסירוב, האוצל לעיתים אף על עצם שאלת קיומו של הסירוב, ביטויו באמות מידה אובייקטיביות, דחינו מבחנו של האדם הסביר.⁴⁰

³⁶ השווה: *Brook Group Ltd. v. Brown & Williamson Tobacco Corporation* 113 S.Ct 2578 (1993).

³⁷ השווה: *Sunbelt Television Inc. v. Jones Intercable Inc.*, 795 F. Supp. 333, 335-336 (1992) (the Supreme Court has consistently ruled that media antitrust defendants are not immune from suit if their program selections are guided by anti-competitive motives.... Thus, while the First Amendment will shield legitimate selection decisions, it will not protect predatory conduct.... the Sherman Act interferes only with those decision-makers who themselves seek to muzzle the marketplace of ideas).

³⁸ השווה: *Bellamy & Child, Vivien, Common Market Law of Competition* Pa. 624, Pa. 9-055 (4th ed., 1993).

³⁹ הסדר מסוג זה מתקיים כאשר ספק של מוצר מבוקש שבמונופולין מוכן למכור אותו רק אם יקנו ממנו גם מוצר שהביקוש לו נמוך יותר. הפגיעה בשוק של המוצר השני נגרמת עקב ניצול העוצמה המונופוליסטית בשוק הראשון. השווה: *Times-Picayune Publishing Co. v. U.S.* 345 U.S. 594, 608-609 (1953).

⁴⁰ ראה: *הצעת חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ד - 1983*, חצ"ח 1647 (א' בכסלו התשמ"ד, 7.11.83), דברי החסבר לסעי' 29 להצעת החוק המציינים כי "ההתייחסות לסבירות הסירוב עדיפה על ההתייחסות לשאלה אם הסירוב תאם נוהגי מסחר מקובלים, שיכולים להיות אף בלתי סבירים". השווה לגישת משפט האיחוד האירופי: *Case 85/76 Hoffmann-La Roche v. Commission* [1979] E.C.R. 461, 541.

50. וכאן, אם ישאל השואל הכיצד יוכפף גוף אחד לנטל המיוחד הלזה, ואילו עמיתיו ומתחריו יצאו נקיים הימנו? לימדנו השופט האמריקאי הנודע Learned Hand, כי:

The answer to such questions need not embarrass us: their pertinency presupposes that whatever is true in small matters, must be true in large; and the greater part of the law is founded upon a denial of exactly that; for in law differences in quantity again and again become decisive differences in quality.⁴¹

51. נטען כי התערבות מערך הפקוח על ההגבלים העסקיים בשדה העתונות בכלל, וחכרוז על עתון כעל בעל מונופולין בפרט, טמון בו זרע של פורענות לחופש הביטוי. ולא היא; שני נדבכים לשלילת החשש, מחקל אל החשוב: האחד, ברצות המחוקק לפטור גורם או פעילות מעולו של חוק ההגבלים ידע הוא לעשות זאת, אך פטור כזה לא נקבע, אף לא ברמז, לתחום התקשורת, ולא בכדי. השני, מהותית אין סיבה טובה לחשוב כי הגבל עסקי בתחום התקשורת פגיעה בתחרות החופשית פחות ממורה מאשר זו של ההגבל העסקי בתחומי הבריאות, חקמח, החלב, הברזל, המלט וכיוצא באלה שרותים ומוצרים.

52. נהפוך הוא, משנה חשיבות ותוקף יוודע לדבר קיומה של תחרות חופשית, משוכללת וברירה דווקא בשוק חשוב זה של העתונות והמידע, שכאמור נתון לשליטת מעטים. ממלכת העתונות מקיימת ומגוננת על אחד מהאינטרסים החיוניים ביותר: הפצת מידע וחדשות ממגוון מירבי של מקורות, וככל האפשר בשלל צבעים וחשתקפויות. אינטרס זה דומה, אם איננו זהה, לאינטרס הציבור בחופש ההבעה והדעה. והרי זהו החופש שנאמר עליו, שמבלעדיו, יכולע לכל שאר החירויות והזכויות, אם בכלל יותר מרחב לקיומן.

53. פגיעה בתחרות בענף העתונות עלולה איפה לפגוע מניה וביה גם באינטרס הציבורי החשוב של חופש הביטוי שאותו מממשת העתונות מעשה יום ביומו.⁴² ומועילים אף לעניינו, דברי בית המשפט העליון של ארצ"ב, בדחותו את הטענה כי התיקון הראשון לחוקה בדבר הזכות לחופש הביטוי והעתונות דוחה את תחולת דיני ההגבלים העסקיים, בהסבירו כי:

The First Amendment, far from providing an argument against application of the Sherman Act, here provides powerful reasons to the contrary. That Amendment rests on the assumption that the widest possible dissemination of information from diverse and antagonistic sources is essential to the welfare of the public, that a free press is a condition of a free society....

⁴¹ *United States v. Associated Press* 52 F. Supp. 362, 373 (S.D.N.Y. 1943).

⁴² ראה: בג"צ 6218/93 לעיל, בעמ' 6 - 20, 24 - 33.

Freedom of the press from governmental interference under the First Amendment does not sanction repression of that freedom by private interests.⁴³

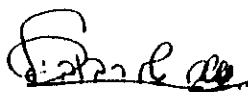
IX. סוף דבר

אשר על כן, בתוקף סמכותי על פי סעי' 26(א) לחוק החגבלים העסקיים, הגעתי למסקנה כי "ידיעות אחרונות" הוא בעל מונופולין באספקת עתון יומי בשפה העברית.

הודעה על קביעתי זו תמסר לידיעות אחרונות, ולאחר שלושים ימים ממועד מסירת ההודעה, היא תפורסם ברשומות. קביעה זו בדבר קיומו של מונופולין בענף תחא ראייה לכאורה בכל הליך משפטי.

ידיעות אחרונות רשאי יהיה לחלוק על קביעתי זו, או על חלקה, על דרך של הגשת ערר לבית הדין לחגבלים עסקיים תוך שלושים ימים מיום מסירת הודעה זו.

בכפוף לחחלטת אחרת, תעמוד קביעה זו בתוקפה משך 4 שנים מיום פרסומה ברשומות.



ד"ר יורם טורבוביץ
הממונה על החגבלים העסקיים

ניתן היום, בירושלים
י"ב ניסן, תשנ"ה
12 אפריל, 1995
monopols/yediol.doc

⁴³ *Associated Press et al v. United States* 65 S. Ct. 1416, 1424-5 (1945)