



## רשות ההגבלים העסקיים

### החלטה בדבר מתן פטור להסדר כובל

#### בין ההסתדרות לרפואת שיניים בישראל (ע.ר.) לבין רופאי שיניים החברים

#### בהסתדרות

### 1. פתח דבר

לפני בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן – "החוק"), להסדר בין ההסתדרות לרפואת שיניים בישראל (ע.ר.) (להלן – "ההסתדרות") לבין רופאי השיניים החברים בה<sup>1</sup>. עניינה של הבקשה ניהול מו"מ משותף בשם חבריה, רופאי השיניים העצמאיים, למול כל אחת מקופות החולים - שירותי בריאות כללית (להלן: "הכללית"), מכבי שירותי בריאות (להלן: "מכבי") וקופת חולים מאוחדת (להלן: "מאוחדת" וביחד: "קופות החולים"), וזאת במטרה להגיע להסדר פשרה בת.א. 2075/08 ד"ר מנדל סגל ואח' נגד שירותי בריאות כללית ואח' - תביעה אזרחית שהגישה ההסתדרות יחד עם שלושה רופאי שיניים נוספים נגד שלוש קופות החולים הנ"ל (להלן: "התביעה המשפטית").

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי לגבי חלק מהנושאים שבכוונת ההסתדרות לנהל בעניינם מו"מ מול קופות החולים כאמור, אין בהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשווקים המושפעים ממנו, אין עיקרו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלה והנימוקים שיפורטו להלן, ראיתי לנכון להעניק להסדר פטור בתנאים אך ורק ביחס לנושאים אלה. נושאים אחרים הנכללים בהסדר אינם עומדים בתנאים הקבועים בסעיף 14 לחוק ועל כן לא מצאתי לנכון להעניק להם פטור מאישור בית הדין.

### 2. הצדדים וההסדר

#### 2.1 הצדדים להסדר

**ההסתדרות** - עמותה רשומה שלא למטרות רווח. ההסתדרות משמשת כאיגוד עסקי כהגדרתו של מונח זה בחוק. על פי מצגיה, פועלת ההסתדרות, בין היתר, לקידום ענייניהם המקצועיים

---

<sup>1</sup> בקשת הפטור הוגשה על-ידי ההסתדרות באופן חד צדדי. קופת חולים מאוחדת, הגם שהוצגה בבקשת הפטור כמי שהבקשה מוגשת על דעתה, פנתה במועד מאוחר יותר בהבהרה כי הבקשה אינה על דעתה מסיבות שפירטה בפנייתה.

והכלכליים של חברה. ההסתדרות מייצגת כ- 4500 רופאי שיניים בישראל שמהווים כ- 75% מכלל רופאי השיניים בישראל.

**הצדדים הנוספים להסדר** הם רופאי השיניים החברים בהסתדרות.

## 2.2 ההסדר

עניינו של ההסדר בקשת ההסתדרות לנהל מו"מ בשם רופאי השיניים העצמאיים מול כל אחת מקופות החולים: כללית, מכבי ומאוחדת, במטרה להגיע להסדר פשרה במסגרת התביעה המשפטית שמתנהלת בימים אלה בבית המשפט המחוזי בתל אביב. במסגרת התביעה מבקשת ההסתדרות, למעשה, לשנות מהאופן שבו מעניקות קופות החולים למבוטחיהן שירותי רפואת שיניים במסגרת תוכניותיהן לשירותי בריאות נוספים (להלן: "**השב"ן**"), כך ששירותים אלה יינתנו גם על-ידי רופאי שיניים פרטיים (המיוצגים על ידי ההסתדרות), באותם התנאים שבהם מעניקות הקופות את הטיפולים באמצעות מרפאות השיניים שבבעלותן.

בבקשתה לפטור, תיארה ההסתדרות את הנושאים שבכוונתה לנהל בעניינם מו"מ מול קופות החולים כדלקמן:

- 9.1" קביעת מנגנון שיאפשר הענקת שירותי רפואת שיניים למבוטחי תוכניות השב"ן של קופות החולים גם על ידי מרפאות שיניים עצמאיות (שאינן קשורות בקופות החולים).
- 9.2 קביעת קריטריונים ברורים ושוויוניים לבחירת מרפאות שיניים עצמאיות כנותנות שירותים לקופות החולים לצורך מתן שירותי רפואת שיניים על-ידי קופות החולים במסגרת השב"ן.
- 9.3 קביעת מנגנון המונע אפליה לרעה בין תנאי ההתקשרות המסחריים עם המרפאות העצמאיות לבין התנאים בהם מתקשרות קופות החולים עם המרפאות שבבעלותן, לרבות, תנאי תשלום, התשלום למרפאה בגין כל טיפול, מתן גישה למידע וכדומה.
- 9.4 קביעת מנגנון המאפשר למבוטח לבחור רופא שיניים, באופן שוויוני, בין כלל רופאי השיניים העומדים בקריטריונים לפי סעיף 1.1 לעיל [כך במקור], לרבות על דרך העמדת רשימה של נותני שירותים, מהם יוכל המבוטח לבחור את נותן השירותים ממנו יקבל את הטיפולים הנכללים בביטוחים המשלימים (בדומה לרשימת נותני שירותים הקיימת בתחומי רפואה אחרים).

בפירוט טעמיה בעד מתן הפטור, טענה ההסתדרות, בין היתר, כי "מטרת המגעים היא, לקבוע, כי התנאים המסחריים שבהם יוענקו השירותים עבור קופות החולים, יהיו שוויוניים ולא מפלים ביחס לתנאים החלים ביחסים שבין קופות החולים למרפאות שבשליטתן".

### 3. השפעת ההסדר על התחרות

מטרת בקשת הפטור דנא, כמו גם התביעה שעומדת בבסיסה, להביא לתוצאה שבה קופות החולים יחויבו להתקשר עם מרפאות שיניים עצמאיות – אלה שתעמודנה בקריטריונים, ככל שייקבעו – בתנאים מסחריים השווים לאלה שבהם קופות החולים מתקשרות עם חברות בת שלהן, אשר מפעילות מרפאות שיניים מטעמן (להלן: **"השוואת התנאים המסחריים"**). מכאן שהנושא העיקרי שעליו מבקשת ההסתדרות לנהל מו"מ מול קופות החולים, הוא זה המפורט בסעיף 9.3 לעיל, שעניינו השוואת התנאים המסחריים כאמור, לרבות אך לא רק בעניין התשלום למרפאה בגין כל טיפול. אקדים לומר כי לא מצאתי מקום ליתן פטור לניהול מו"מ בנושא זה. להלן אתייחס לכל אחד מהנושאים לפי סדרם -

במסגרת סעיף 9.1 לעיל, ביקשה ההסתדרות לנהל מו"מ לקביעת מנגנון שיאפשר הענקת שירותי רפואת שיניים למבוטחי תכניות השב"ן של קופות החולים גם על-ידי מרפאות שיניים עצמאיות. לאחר שבחנתי את ההסדר ביחס לנושא זה מצאתי לנכון להעניק את הפטור המבוקש, בתנאי שלא ייקבעו ולא ידונו במסגרת המו"מ בין ההסתדרות לקופות החולים תנאים מסחריים הנוגעים לפעילותו של מנגנון כאמור, ככל שייקבע. בכפוף לתנאי זה, קביעת מנגנון כאמור וניהול מו"מ לצורך קביעתו, אינם מקימים חשש לפגיעה של ממש בתחרות.

כן מצאתי לנכון להעניק פטור לניהול מו"מ בנושא שתואר בסעיף 9.2 לעיל, שעניינו קביעת קריטריונים לבחירת מרפאות שיניים עצמאיות כנותנות שירותים לקופות החולים במסגרת השב"ן בתנאי שקופות החולים לא יהיו מחויבות להתקשר עם כל מרפאה עצמאית שעונה על אותם קריטריונים, ושהמו"מ לא יגע בתנאים המסחריים שבהם תתקשרנה קופות החולים עם המרפאות העצמאיות. חיוב הקופות להתקשר עם כל מרפאה עצמאית שעונה על הקריטריונים, ככל שייקבעו, עשוי ליקר את שירותי רפואת השיניים המסופקים במסגרת השב"ן, ולהביא לעלייה בפרמייה המשולמת בעד הביטוח המשלים.

כאמור לעיל, לא מצאתי לנכון ליתן פטור לניהול מו"מ בנושא שתואר בסעיף 9.3 לעיל. השוואת התנאים המסחריים בהתאם למבוקש בסעיף זה, ככל שאינה מתחייבת על פי דין, עשויה להביא לפגיעה בתחרות. מאחר שיש בה לכבול את ידי הקופה ולשלול ממנה את הגמישות להתקשר עם מרפאות עצמאיות בתנאים מסחריים שונים כאשר עשויה להיות לכך הצדקה עניינית. הקשחת תנאי ההתקשרות כאמור פוגעת בתחרות שבין מרפאות השיניים העצמאיות על ליבן של קופות החולים, ובסופו של דבר, עשויה להתרגם לעלייה בפרמייה המשולמת בעד הביטוחים המשלימים. לאור האמור, לא שוכנעתי כי קיימת הצדקה למתן פטור לניהול מו"מ עם קופות החולים בנושא זה.

באשר לניהול מו"מ בנושא שתואר בסעיף 9.4 לבקשת הפטור, שעניינו קביעת מנגנון המאפשר למבוטחים לבחור רופא שיניים, באופן שוויוני, בין כלל רופאי השיניים העומדים בקריטריונים, מצאתי לנכון להעניק פטור בתנאי שלא ייקבעו ולא ידונו במסגרת המו"מ בין ההסתדרות לקופות החולים תנאים מסחריים הנוגעים להתקשרותן של קופות החולים עם מרפאות השיניים העצמאיות. כפי שנאמר לעיל, ניהול מו"מ בעניין התנאים המסחריים טומן בחובו חשש לפגיעה של ממש בתחרות.

בפטור החלקי שניתן כאן אין כמובן כדי להביע עמדה כלשהי בשאלת הצדקת או אי הצדקת התביעה הנ"ל כמו שאין בו כדי לחייב מי מהצדדים לתביעה המשפטית לנהל מו"מ זה עם זה. כמו כן, אין בפטור חלקי זה כדי לנקוט עמדה ביחס לעצם ניהולו של מו"מ או ביחס לכל הסדר פשרה שאליו יגיעו הצדדים במסגרת זו. יובהר כי פטור זה אינו מהווה היתר להסדר שאליו יגיעו הצדדים ככל שהסדר כאמור מחייב קבלת אישור ממערך הפיקוח על הגבלים עסקיים.

בשים לב למעמדה של ההסתדרות כאיגוד עסקי, אשר מאגד תחתיו כ- 75% מרופאי השיניים בישראל כאמור, מוצא אני לנכון להפנות את תשומת לב ההסתדרות להוראות סעיף 5 לחוק ההגבלים העסקיים שעניינו קביעת קו פעולה בידי איגוד עסקי, בפרט אם לא תצליח ההסתדרות להגיע להסדר לשביעות רצונה.

#### 4. התנאים

- 4.1 המו"מ נשוא הסדר זה, ככל שיתקיים, יתייחס אך ורק לנושאים 9.1, 9.2 ו- 9.4 אשר פורטו לעיל.
- 4.2 המו"מ, ככל שיתקיים, לא יתייחס, במישרין או בעקיפין לתנאים המסחריים שבהם מתקשרנה קופות החולים עם רופאי השיניים, לרבות תאגיד העוסק במתן שירותי רפואת שיניים. לעניין סעיף זה, "תנאים מסחריים" – לרבות התשלום ותנאי התשלום.

#### 5. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ולהעניק את הפטור המבוקש ביחס לנושאים שפורטו בסעיפים 9.1 ו- 9.2 לעיל, ובכפוף לתנאים האמורים בגוף החלטתי זו.

באשר לנושאים המפורטים בסעיפים 9.3 ו- 9.4, הגעתי לכלל מסקנה כי ההסדר שלפני אינו עומד באמות המידה הקבועות בסעיף 14 לחוק. מטעם זה אין ההסדר ראוי לפטור, ועל המבקשים לפנות לבית הדין להגבלים עסקיים בבקשה לקבלת אישור להסדר, אם ברצונם לקיימו.

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

פרופ' דיויד גילה

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, כ' טבת תשע"ב

15 ינואר 2012