



רשות ההגבלים העסקיים

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

מתן פטור מאישור הסדר כובל

הסדר בין חברי לשכת עורכי הדין – מבצע "דירה מקבלן"

1. פתח דבר

ביום 7 בדצמבר 2004 הוגשה בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, למבצע עתידי של לשכת עורכי הדין (להלן: "הלשכה"), ולפיו במהלך שישה חודשים שתחילתם במרץ 2005 יגבו עורכי הדין המשתתפים ב"מבצע דירה מקבלן" (להלן: "המבצע") סכום מקסימלי כשכר טרחה עבור ייעוץ משפטי בעת רכישת דירה.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי הכבילות אינן מגבילות את התחרות בחלק ניכר של השוק המושפע מן ההסדר, וכי הן אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשוק כאמור, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלו ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים"), בכפוף לתנאים המנויים בסיפא להחלטתי, בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

2. ההסדר

בימים אלה מבקשת לשכת עורכי הדין להציע לחבריה ליטול חלק במבצע אשר במסגרתו יאפשרו לציבור רוכשי הדירות מקבלנים לקבל ייעוץ משפטי. בעבור הייעוץ ייגבה שכר טרחה שייקבע כנגזרת של מחיר הדירה ובכל מקרה לא יעלה על 5,000 ₪. לשכת עורכי הדין הבהירה כי החברים בלשכה אינם מחוייבים ליטול חלק במבצע, ובמקרה שאינם משתתפים – יהיו חופשיים להמשיך ולגבות שכר טרחה עבור ייעוץ משפטי בעת רכישת דירה כראות עיניהם. תוקף המבצע המתוכנן הוא שישה חודשים, שתחילתם במרץ 2005. על פי תקנון המבצע, קיימת אפשרות כי תקופת המבצע תוארך בחודש נוסף.

3. סעיף 5 לחוק ההגבלים העסקיים

סעיף 5 לחוק ההגבלים העסקיים קובע כי קו פעולה שקובע או ממליץ עליו איגוד עסקי לחבריו, העלול למנוע או להפחית את התחרות בעסקים ביניהם, יראו בו הסדר כובל כמשמעותו בסעיף 2 לחוק.

בהחלטתי בעניין מתן פטור ל"מבצע צוואה" עמדתי בהרחבה על כך שלשכת עורכי הדין מהווה "איגוד עסקי" כמשמעותו בחוק ההגבלים העסקיים¹.

מאחר שלשכת עורכי הדין מהווה "איגוד עסקי" כאמור, יש לבחון אם המבצע שמתכננת הלשכה לערוך, מהווה "קו פעולה" כמשמעות המונח בסעיף 5 לחוק ההגבלים העסקיים.

גם לעניין מונח זה נדרשתי בהרחבה בהחלטתי בעניין מתן פטור ל"מבצע צוואה"². בהחלטתי האמורה הבהרתי, כי אמנם "קו פעולה" איננו מוגדר מפורשת בחוק, אך גם המלצה מכללה של איגוד עסקי לחבריו תיראה כהסדר כובל³. נוסף על כך מלשונו של סעיף 5 לחוק ההגבלים העסקיים עולה, כי די בכך שקו הפעולה שנקבע או שהומלץ עליו מופנה כלפי חלק מהחברים באיגוד העסקי ואין חובה שקו הפעולה אותו קובע האיגוד העסקי ישפיע על כל החברים באיגוד. מהאמור לעיל עולה, באופן ברור, כי קביעת תעריף שכר טרחה מקסימלי לעורכי דין הנוטלים חלק במבצע - מהווה "קו פעולה".

עתה, יש לבחון האם תקנון המבצע "עלול למנוע או להפחית את התחרות בעסקים" בין עורכי הדין לבין עצמם. מושכלות יסוד הן כי קו פעולה קולקטיבי של איגוד עסקי יוצר חזית אחידה המשמשת אמצעי לחץ והרתעה מוגברים כלפי הצד מולו פועל האיגוד, בין אם זה חבר האיגוד ובין אם זה גורם חיצוני לאיגוד⁴. די בכך כדי להבשיל לכדי "עלילות" לפגיעה בתחרות בין חברי הלשכה. יתירה מזאת, סעיף 2 (ב) לחוק ההגבלים העסקיים קובע חזקה חלוטה כי הסדר שעניינו "המחיר שיידרש, שיוצע או שישולם" - פוגע בתחרות. מאחר שתקנון המבצע קובע מחיר מקסימלי למתן ייעוץ משפטי, הריהו בבחינת קביעת המחיר שיידרש, שיוצע או ישולם, ועל כן קמה חזקה כי ההסדר שבפניי – פוגע בתחרות⁵.

4. השפעת ההסכם על התחרות

אחר שבחנתי את יסודות סעיף 5 והגעתי לכלל מסקנה כי עסקינן בהסדר כובל בדמות קו פעולה שקבע איגוד עסקי, יש לבחון את השפעת ההסדר הכובל על התחרות בראי סעיף 14 לחוק.

¹ החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל – **הסדר בין חברי לשכת עורכי הדין**

² ראה הערת שוליים 1, לעיל.

³ ערר 2/89 מועצת המובילים בישראל נ' הממונה על ההגבלים העסקיים, הגבלים עסקיים 3001546

⁴ ראה, למשל, ת.א. (ת"א) 1617/93 המ' 13006/93 וולקן מצברים נ. איגוד המוסכים בישראל וצבי פיק, פ"מ תשנ"ד 3 (274; 1994 **הגבלים עסקיים** 3005925).

⁵ החזקות החלוטות שבסעיף 2 לחוק חלות גם על סעיף 5 לחוק. בעניין זה ראה, לדוגמא, **קביעת קו פעולה על ידי לשכת שמאי מקרקעין: הפצת תעריף מינמאלי**; 1995 **הגבלים עסקיים** 3006353.

בחנית השפעת ההסכם על התחרות תיעשה בשני מישורים: האחד, התחרות שבין עורכי הדין המשתתפים במבצע לבין עצמם; השני, השפעת ההסכם על הציבור.

4.1 התחרות בין עורכי הדין המשתתפים במבצע לבין עצמם

כאמור, גביית שכר טרחה מתואם על-ידי חברי לשכת עורכי הדין המצטרפים למבצע, אף שלתקופה תחומה וידועה מראש, מהווה הסדר שיש בו כדי להפחית את התחרות בין המשתתפים במבצע. עם זאת, החשש התחרותי קטן לאור העובדה שעורכי הדין המשתתפים במבצע אינם מחויבים לגבות את הסכום המקסימלי המופיע בתקנון המבצע. כמו-כן, תקנון המבצע מוגבל בזמן, כאשר בסיום התקופה לא תהיינה הגבלות כלשהן ביחס למחיר שיידרש על-ידי עורכי הדין. ולבסוף, מבדיקה מדגמית שנערכה ע"י הרשות נראה כי המחירים המקסימלים הקבועים במבצע, נמוכים מאלו הנגבים כיום⁶. לפיכך המחירים הקבועים במבצע צפויים להביא להוזלת תעריפי שכר הטרחה בגין הייעוץ המשפטי בעת רכישת דירה מקבלן – תופעה זו אין בה, כשלעצמה, כדי לפגוע בתחרות בין המשתתפים במבצע וייתכן אף שהיא עשויה להוביל לחיזוק היסודות התחרותיים בתחום הייעוץ המשפטי בעת רכישת דירה מקבלן.

4.2 השפעת ההסכם על הציבור

התקנון המונח בפניי קובע שכר טרחה **מקסימלי** עבור ייעוץ משפטי ללקוח בעת רכישת דירה מקבלן. על פני הדברים, כבילה ביחס למחיר מקסימלי משרתת את הציבור הרחב, שכן המניע העומד בבסיסה הוא הרצון ליתן שירות אטרקטיבי וזול לציבור הלקוחות. אולם, להכתבת מחיר מקסימלי נלווה חשש מבחינת דיני ההגבלים העסקיים, שמא יהפוך מחיר המקסימום למחיר קבוע או אולי אף למחיר מינימום ובכך יפגע ביסודות התחרות⁷.

במבצע דנן, הגעתי לכלל מסקנה כי אין חשש לפגיעה תחרותית בציבור, ממספר טעמים מצטברים: ראשית, לא כל חברי הלשכה יטלו חלק במבצע המתוכנן. שנית, המחיר המקסימלי שנקבע כשכר טרחה עבור הייעוץ המשפטי נקבע לתקופת זמן קצובה (שישה חודשים) ואף הוא איננו מחייב. שלישית, מחיר המקסימום אותו מציבה הלשכה, נמוך מהמחיר הממוצע הנגבה בשוק עבור ייעוץ משפטי ברכישת דירה מקבלן לאדם מן היישוב.

בנסיבות אלו לא ראיתי כיצד יש במבצע כדי להגביל את התחרות. עם זאת, על מנת לוודא כי אין מדובר במחיר מקסימלי שיהפך למחיר קבוע ואולי אף למחיר מינימום, וכדי למנוע חשש תחרותי ממשי העלול לקום כתוצאה מההסדר, ראיתי לנכון להתנות את הפטור כדלקמן:

⁶ מחירי המקסימום אותם קובע המבצע עומדים על פחות מ – 0.45% מערך הדירה לא כולל מע"מ.

⁷ להרחבה בעניין קביעת מחיר מקסימלי וסקירה של הפסיקה האמריקאית בעניין ראו את החלטתי בעניין דובק: החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל – **הסכם בין חברת דובק בע"מ לבין סיטונאי דובק, הגבלים עסקיים** 3018473.

א. בכל המסמכים הקשורים להסדר נשוא פטור זה, ובמסגרת פרסומי המבצע על ידי לשכת עורכי הדין, יובהר לציבור הרחב, כי עורכי הדין רשאים לנקוב במחירים נמוכים מהמחירים המופיעים בתקנון המבצע.

ב. הלשכה תבהיר לכל עורכי הדין שיצטרפו למאגר נותני השירות, כי יש באפשרותם להפחית את מחיר הייעוץ המשפטי מתחת למחיר המופיע בתקנון המבצע.

5. סוף דבר

לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש.

בהתאם לסעיף 15(א) לחוק ההגבלים העסקיים 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.

דרור שטרום

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, י"ד טבת, תשס"ה

26 דצמבר, 2004