



## **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**

#### **1. פתח דבר**

ביום 9 בנובמבר 2003 הוגשה בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, למבצע עתידי של לשכת עורכי הדין (להלן: "**הלשכה**"), ולפיו במהלך חודשיים שתחילתם בינואר 2004 יגבו עורכי הדין המשתתפים ב"מבצע צוואה" (להלן: "**המבצע**") סכום מקסימלי של 1682 ₪ כשכר טרחה עבור עריכת צוואה.

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**"), בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

#### **2. ההסדר**

בימים אלה מבקשת לשכת עורכי הדין להציע לחבריה ליטול חלק במבצע אשר במסגרתו יאפשרו לציבור הרחב לערוך צוואה במחיר שלא יעלה על 1120 ₪ לצוואה עבור אדם בודד ו-1682 ₪ עבור צוואה הדדית. לשכת עורכי הדין הבהירה בפניי, כי החברים בלשכה אינם מחוייבים ליטול חלק במבצע, ובמקרה שאינם משתתפים – יהיו חופשיים להמשיך ולגבות שכר טרחה עבור עריכת הצוואות כראות עיניהם. תוקף המבצע המתוכנן הוא לחודשיים בלבד, שתחילתם בינואר 2004. 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.

על מנת לבחון אם יש בפניי "קו פעולה" כאמור, יש לבחון תחילה אם לשכת עורכי הדין מהווה "**איגוד עסקי**", כמשמעו בסעיף 1 לחוק ההגבלים העסקיים.

סעיף 1 לחוק ההגבלים העסקיים מגדיר "איגוד עסקי" כדלקמן:

"חבר בני אדם, בין מאוגד ובין שאיננו מאוגד, שמטרותיו, כולן או חלקן, הן קידום ענייניהם העסקיים של החברים בו."

לשכת עורכי הדין היא הגוף הבלעדי המסמך עורכי דין בישראל, וכל העוסק בעריכת דין מחויב להיות, כתנאי לעיסוקו, חבר בלשכה<sup>1</sup>. סעיף 3(4) לחוק לשכת עורכי הדין קובע שהלשכה רשאית לפעול להגנת ענייניהם המקצועיים של חבריה. בפועל, נראה כי לשכת עורכי הדין סבורה כי ענייניהם המקצועיים של חבריה שקולים לענייניהם העסקיים, שכן היא פועלת לשמירה על ענייניהם העסקיים של חבריה. לפיכך עונה היא להגדרתו של "איגוד עסקי" שבחוק ההגבלים העסקיים. ודוק, הדרישה בסעיף 5 לחוק ההגבלים העסקיים היא כי האיגוד העסקי ישקוד, לפחות כחלק מענייניו, על קידום ענייניהם העסקיים של חבריו. על כן, אף שללשכת עורכי הדין היבטי פעילות מסויימים בהם פועלת היא על-פי דין, אין בכך כדי לגרוע מעצם היותה "איגוד עסקי".

בהיות לשכת עורכי הדין "איגוד עסקי", עדיין יש לבחון אם "מבצע צוואה" שמתכננת לערוך, מהווה כלל "קו פעולה" כמשמעות המונח בסעיף 5 לחוק ההגבלים העסקיים.

בית הדין להגבלים עסקיים, בהחלטתו בעניין **מועצת המובילים**, התייחס לגבולותיו של המונח "קו פעולה" בזו הלשון:

"אנו סבורים כי לענין סעיף 5 לחוק גם **המלצה מכללה** של איגוד עסקי לחבריו (ולא רק הנחייה או הוראה מחייבת) תיראה כהסדר כובל ובלבד, שהוכח שאותו קו פעולה שקבע האיגוד העסקי עלול למנוע או להפחית את התחרות בעסקים בין חברי האיגוד"<sup>2</sup> (ההדגשה אינה במקור)

בהחלטת הממונה בעניין איגוד סוכנויות השחקנים נקבע כי מכתב אזהרה שנשלח על-ידי עמותת איגוד סוכנויות השחקנים, מהווה "קו פעולה"<sup>3</sup>. בארה"ב פסק בית המשפט העליון, כי שביתה של איגוד עורכי הדין שעיסוקם בהופעה בבתי המשפט (הליטגטורים), שנעשתה בתמיכה של לשכת עורכי הדין של ארה"ב, מהווה אף היא "קו פעולה" ובתור שכזו יש בה פגיעה בתחרות<sup>4</sup>.

מלשונו של סעיף 5 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. נמצא אפוא, כי קביעת תעריף שכר טרחה מקסימלי לעורכי דין הנוטלים חלק במבצע - מהווה "קו פעולה".

האם תקנון "מבצע צוואה" "עלול למנוע או להפחית את התחרות בעסקים" בין עורכי הדין לבין עצמם? מושכלות יסוד הן, כי קו פעולה קולקטיבי של איגוד עסקי עלול ליצור, בהסתברות של ממש,

<sup>1</sup> סעיף 2(2) לחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961 (להלן: "חוק לשכת עורכי הדין")

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

<sup>3</sup> קביעת הממונה על הגבלים עסקיים לפי בסעיף 43 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח – 1988 בענין עמותת איגוד סוכנות השחקנים, הגבלים עסקיים 3003746

<sup>4</sup> FTC .v. Superior Court Trial Lawyers Association 493 U.S. 411 (1989)

חזית אחידה המשמשת אמצעי לחץ והרתעה מוגברים כלפי הצד מולו פועל האיגוד<sup>5</sup>. די בכך כדי להבשיל לכדי "עלילות" לפגיעה בתחרות בין חברי הלשכה. יתירה מכך, סעיף 2(ב) לחוק ההגבלים העסקיים קובע חזקה חלוטה, כי הסדר שעניינו "המחיר שיידרש, שיוצע או שישולם" - פוגע בתחרות<sup>6</sup>. מאחר שתקנון המבצע קובע מחיר מקסימלי לעריכת צוואה, הריהו בבחינת קביעת המחיר שיידרש, שיוצע או ישולם, ועל כן קמה חזקה כי ההסדר שבפניי – פוגע בתחרות<sup>7</sup>.

#### 4. השפעת ההסכם על התחרות

גביית שכר טרחה מתואם על-ידי חברי לשכת עורכי הדין המצטרפים למבצע, אף שלתקופה תחומה וידועה מראש, מהווה הסדר העלול, באופן מושגי, 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<sup>8</sup>. כמו-כן, המדובר במבצע מוגבל בזמן, אשר תקנונו קובע כי בסיום התקופה לא תהיינה הגבלות כלשהן ביחס למחיר שיידרש על-ידי עורכי הדין. לבסוף, מבדיקה מדגמית שערך הצוות המטפל בתיק, נראה כי מחירי מבצע צוואה צפויים להביא להוזלת תעריפי שכר הטרחה בגין עריכת צוואות. תופעה זו אין בה, כשלעצמה, כדי לפגוע בתחרות בין המשתתפים במבצע וייתכן אף שהיא עשויה להוביל לחיזוק היסודות התחרותיים בתחום עריכת הצוואות.

העיקר בעיניי הוא בכך שההסדר שבפניי אינו צפוי להביא לפגיעה בציבור המעוניין בעריכת צוואה. תקנון המבצע קובע למעשה שכר טרחה **מקסימלי** עבור עריכת צוואה ללקוח. כבילה המבטאת הגבלה אמיתית של המחיר המקסימלי משרתת את הציבור הרחב, שכן המניע העומד בבסיסה הוא הרצון ליתן שירות אטרקטיבי וזול לציבור הלקוחות. מנגד, יש להציב את הסתברות התממשות החשש שמא יהפוך מחיר המקסימום למחיר קבוע או אולי אף למחיר מינימום ובכך יפגע ביסודות התחרות<sup>9</sup>.

הגעתי לכלל מסקנה כי בנסיבות דכאן אין חשש לפגיעה תחרותית בציבור, ממספר טעמים מצטברים. ראשית, לא כל חברי הלשכה יטלו חלק במבצע המתוכנן. שנית, המחיר המקסימלי שנקבע כשכר טרחה עבור עריכת צוואה נקבע לתקופת זמן קצרה, הנעה בין חודשיים לשלושה. והעיקר - התעריף שנקבע יזכה את ציבור הלקוחות בהטבה ניכרת: בבדיקות אקראיות שערכה הרשות בקרב משרדי עורכי דין, נמצא כי מחיר המקסימום אותו מציבה הלשכה, אכן נמוך מהמחיר הממוצע הנגבה בשוק עבור עריכת צוואה לאדם מן היישוב.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> ע"א 6222/97 טבעול (1993) בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד נב (3) 145.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> משיחות שקיים הצוות המטפל בתיק עם גורמים בשוק עריכת הדין עולה, כי לא מעט עורכי דין שיש בכוונתם להשתתף במבצע, אינם מתכננים בהכרח לגבות את המחיר המקסימלי לצוואה המופיע בתקנון.

<sup>9</sup> 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 חברות דובק בע"מ לבין סיטונאי דובק, הגבלים עסקיים 3018473.

בנסיבות אלו אין במבצע כדי להגביל הגבלה של ממש את התחרות.

## **5. סוף דבר**

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

תוקפו של פטור זה עד יום 1 באפריל 2004.

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, כ' טבת תשס"ד

14 ינואר 2004