

החלטת מועצה בעניין בקשת מיזוג רשת ועשר 7.10.18

הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ("הרשות") דנה בבקשתן של רשת מדיה בע"מ ("רשת") וערוץ 10 החדש בע"מ ("ערוץ 10") להתמזג. בבקשה זו נתבקשה הרשות לאשר מספר פעולות שיתרחשו במקביל וזאת במסגרת הסכם לביצוע מיזוג בין רשת לערוץ 10 ואשר אושר – בתנאים מסוימים – בהחלטת הממונה על ההגבלים העסקיים. הרשות שוקלת את הבקשות הבאות שהוגשו לה, כדלקמן:

א. ביטול רישיונו של ערוץ 10 בהתאם להוראות סעיף 37(א)(7) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990;

ב. הקצאת אמצעי שליטה ברשת כמפורט בבקשה;

ג. העברת כל אמצעי השליטה וזכויותיה של ערוץ 10 בחדשות 10 לרשת;

ד. העברת שידוריה של חדשות 10 באפיק 13.

המדובר בבקשה יוצאת דופן שבה נדרשת הרשות לאשר מיזוג של שניים מתוך שלושת בעלי הרישיון המפעילים שידורי טלוויזיה מסחרית לקהל הרחב בישראל (ערוצי Broadcast) והמחזיקים יחדיו בלמעלה ממחצית שוק הפרסום בטלוויזיה המסחרית. על פניה הבקשה חורגת מדרישת המחוקק כי הרשות תעודד את התחרות בשידורים, תשקוד על פלורליזם בשוק הרעיונות והדעות הטלוויזיוני, תבטיח את מגוון החדשות בטלוויזיה המסחרית, תמנע "חיבור של קבע בין מעט צמתי השליטה החולשים על זרימתו של מידע חדשותי לציבור הרחב בישראל" ותשמור על שוק בריא ואיתן של הפקות מקומיות ועיתונאות חדשותית.

מנגד, שמעה הרשות את טענות עובדי חדשות 10 ואת נציגי הציבור בדירקטוריון ערוץ 10, לפיהן המיזוג הוא הדרך היחידה לטענתם לשמור על התחרות והפלורליזם, וזאת בשל סכנת הקריסה של ערוץ 10.

הממונה על הגבלים עסקיים הייתה ערה לכך כי המיזוג המתבקש פוגע פגיעה קשה בתחרות בשוקי הפרסום בטלוויזיה, בפגיעה באספקת שידורי טלוויזיה לקהל הישראלי הרחב ובאספקת שידורי חדשות לציבור הרחב, אולם סברה כי יש לאשרו, שכן ערוץ 10 הביא בפנייה ראיות למצבו הפיננסי הקשה ולכך שקיימת סבירות גבוהה כי ערוץ 10 צפוי לקרוס בקרוב בהיעדר מיזוג. הממונה קבעה אפוא כי ערוץ 10 מהווה פירמה כושלת וכי ערוץ 10 הביא בפניה מסמכים ונתונים שמלמדים על צעדים שנקט ערוץ 10 לצורך איתור קונה חלופי, שרכישתו את ערוץ 10 תסב פגיעה פחותה בתחרות. על פי ראיות אלו שהובאו על ידי ערוץ 10 הגיעה הממונה למסקנה כי לא קיים בשוק קונה חלופי אשר יקנה את הערוץ או את חברת החדשות.

למרבה הצער, הממונה בחרה שלא לתת את הנימוקים המלאים להחלטתה וכן את מסד הנתונים שהיא קיבלה ולא הייתה נכונה לחשוף את החומרים העובדתיים וחוות הדעת הכלכליות שנמסרו לה על ידי ערוץ 10 ואשר ביססו את עמדתה. במקום זאת הפנתה הרשות להגבלים עסקיים את הרשות השנייה ל"הודעה לעיתונות" ולמסמך שאלות ותשובות שפורסמו על ידה. בדומה לכך, גם ערוץ 10 ורשת מיאנו לספק לרשות את החומרים והנתונים שהוצגו לממונה.

בהודעה לעיתונות ובמסמך השאלות ותשובות שפורסמו על ידי הרשות להגבלים עסקיים, הודגש כי עמדת הממונה התייחסה לשאלה של הפגיעה בתחרות לאור דוקטרינת הפירמה הכושלת וכי הממונה לא נכנסה לשורה הרחבה של האינטרסים הציבוריים האחרים או לחשש מפני התערבות פוליטית ועסקית בתכנים של חדשות 10 שכן עליהם מופקדת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, שבידיה המומחיות והסמכות לבחון היבטים אלו.

הרשות השנייה היא זו שהוסמכה על פי החוק לפקח על שוק השידורים המסחריים. לרשות השנייה שיקול דעת עצמאי בכל הסוגיות ואלו סוגיות מורכבות העומדות בקשר לבקשתן של רשת וערוץ 10 ועליה לפעול על פי שיקול דעתה הבלעדי והעצמאי לבחינה של כל התשתית העובדתית, לרבות לגבי השיקולים שעמדו בפני הרשות להגבלים עסקיים. בכלל זה לרשות יש סמכות ואף החובה לבדוק את הטענה כי מיזוג זה הוא בגדר הכרח לא יגונה בשל עמידתו של ערוץ 10 על סף קריסה. במיוחד אמורים הדברים כאשר מלוא החומרים והמסמכים שהוגשו לממונה לא הועברו לרשות על ידי הממונה, חרף בקשה של הרשות, כאשר הממונה לא נימקה את החלטתה. גם ערוץ 10 ורשת סירבו לשתף את הרשות השנייה בחומרים אלו.

נראה כי המחוקק לא התכוון לאפשר מיזוג שכזה (יצוין שבעבר המחוקק קבע הוראות ברורות לגבי האפשרות של מיזוג ערוצים מסחריים אולם לא קבע הוראות כאלה לגבי מיזוג של בעלי רישיונות). שהרי מיזוג שכזה עומד בניגוד לכוונתו של המחוקק עת לפני פחות משנה פיצל את ערוץ 2 וקבע הוראות ברורות לקיומו של ערוץ שלישי.

עם זאת, אין צורך לקבוע מסמרות בשאלות המשפטיות בשלב זה, שכן רישיונו של ערוץ 10 לא בוטל ולא פקע, ואין תשתית עובדתית מספקת לכך. שיקוליה וסמכויותיה של הרשות רחבים ומצריכים תשתית עובדתית רחבה ועמוקה שאינה ניצבת בשלב זה בפני הרשות.

לפיכך, על הרשות לאפשר לרשת ולערוץ 10 ולציבור שימוע מלא, נרחב ומבוסס, בטרם החלטה בבקשת המיזוג. בשאלת המיזוג ניתן יהיה להכריע רק לאחר שבפני הרשות תעמוד תשתית עובדתית מלאה תוך בדיקת מלוא העובדות והכלים המשפטיים העומדים לרשותה והכל תוך ליווי של הייעוץ המשפטי.

תשתית עובדתית מלאה זו תכלול גם את כל המסמכים שהגישו ערוץ 10 ורשת לממונה על הגבלים עסקיים, וכן כל יתר המסמכים אותם התבקשו ערוץ 10 ורשת לספק, וכן אלה שיתבקשו במסגרת השימוע.

התשתית העובדתית אף תכלול בדיקה של הנתונים הכלכליים והעסקיים ושל שאלת קיומו של קונה לאפיק השידור.

בנוסף, לרשות הגיעו פניות של גורמים מעוניינים בשוק הטלוויזיה המסחרית על כל רבדיו, המבקשים להשמיע את עמדתם בטרם תיפול הכרעה בבקשת המיזוג. בנוסף לציבור בישראל זכות להישמע שכן הוא זה שעשוי להיפגע ככל שהבקשה תענה בחיוב או בשלילה או ככל שערוץ 10 אמנם יקרוס, ייכנס להליכי הבראה או פירוק ולא ימצא קונה חליפי. לפיכך הרשות תפנה גם לציבור הרחב על מנת שמי שמעוניין בדבר יאמר אף הוא את דברו.