



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים
בפני המשנה לאב בית הדין, השופטת מ' שידלובסקי-אור

בעניין:

1. בנק לאומי לישראל בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד אלחנני, עו"ד גלאור, עו"ד בהרב

ronen@ketlaw.co.il

2. לאומי קארד בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד עופר לוי ועו"ד בני לרנר

benny@yuvalaw.co.il

3. בנק דיסקונט
הבנק הבינלאומי הראשון
כרטיסי אשראי לישראל (כ.א.ל.)
ע"י ב"כ עו"ד בכר ועו"ד קרני לוטן

klotan@fbclawyers.com

4. ויזה בי"ל
ע"י ב"כ עו"ד לוי ועו"ד שוורץ

mxs@ljlaw.co.il

המבקשות

ובעניין:

הממונה על ההגבלים העסקיים
ע"י ב"כ עו"ד טליה פרגר סלומון

jerusalem@antitrust.gov.il

הממונה

ובעניין:

1. סופר פארם (ישראל בע"מ)
ע"י ב"כ עו"ד זקלר ועו"ד א. קלינג

asa@w-z.co.il

2. אייס רשתות שיווק
ע"י ב"כ עו"ד אקוניס ועו"ד אופק

lev_akun@netvision.net.il

3. תשלובת כיתן
4. קבוצת גולף א. ק. בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד קאופמן

omri@glelaw.com

5. שופרסל בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד גזית ועו"ד רוטנברג

brotenberg@rgr.co.il

המתנגדות



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

החלטה

1. עניינה של הבקשה שלפניי, הוא מתן היתר זמני, על פי סעיף 13 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1986 (להלן - חוק ההגבלים), למבקשות: בנק לאומי, לאומי קראד, בנק דיסקונט, הבנק הבינלאומי הראשון וכרטיסי אשראי לישראל בע"מ (כ.א.ל.) (כולן יכוננו להלן - המבקשות), להסכם ביניהן על הסדר סליקה צולבת הכולל את שיעור העמלה הצולבת על פי קטגוריות בתי עסק שנקבעו מראש, אשר גובים מנפיקי כרטיס אשראי מהסולקים אותם.
2. בעוד שצורת התשלום באמצעות כרטיס אשראי שהוא "לוחית או חפץ אחר לשימוש חוזר המיועדים לרכישת נכסים מאת ספק ללא תשלום מיידי של התמורה" (על פי ההגדרה בחוק כרטיסי חיוב, התשמ"ו-1986), ידועה ומוכרת לציבור כאחת מדרכי התשלום בגין טובין או שירותים, הרי שנדבך הסליקה, דהיינו אופן ביצוע התשלום לבתי עסק וכל הפעולות הכרוכות בכך, ידועים פחות. בנדבך זה עוסקת ההחלטה.
3. לאחר שהלקוח (הוא מחזיק כרטיס האשראי) מבצע עסקה, דהיינו רוכש טובין או שירותים מאת בית עסק, בית העסק מדווח על העסקה לסולק, עמו הוא קשור בהסכם סליקה. הדיווח נעשה באמצעים מכניים, דהיינו, שובר עסקה מנייר, או באמצעים אלקטרוניים (טכנולוגים). הסולק, קשור עם בית העסק ישירות והוא מתחייב כלפי בית העסק להעביר לו את תמורת העסקה. הסולק גובה מבית העסק עמלה הקרויה "עמלת בית עסק" המבוססת על אחוז מסוים מסכום העסקאות אשר סלק. הסולק מצדו מדווח על העסקה למנפיק. המנפיק מחייב את חשבון הבנק של הלקוח, וגובה את התמורה. המנפיק מעביר לסולק את התמורה גם אם לא הצליח לגבותה מאת הלקוח. זהו החלק העיקרי בהסכם שבין המנפיק לסולק. הסולק משלם למנפיק עמלת סליקה (המבוססת אף היא על אחוז מסכום העסקאות). עמלת הסליקה משקפת, בין היתר, את הסיכון שלוקח על עצמו המנפיק שעה שהוא מתחייב להעביר את תמורת העסקה לסולק.
4. המבקשות הן גופים מנפיקים וסולקים בתחום כרטיסי אשראי מסוג ויזה בישראל. ההסכם ביניהן, המהווה הסדר כובל ביחס אליו מתבקש ההיתר הזמני, הוא הסכם בין שתי קבוצות. מצד אחד קבוצת בנק דיסקונט, הבנק הבינלאומי הראשון וכ.א.ל. ומאידך, קבוצת בנק לאומי ולאומי קראד.



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

5. מן הראוי לציין בקצרה את ההתפתחות בתחום כרטיסי האשראי, שהביאה לכך ששתי קבוצות סולקות ומנפיקות כרטיסי אשראי מסוג ויזה.

א. במשך שנים הייתה חברת כ.א.ל (בבעלות בנק לאומי ובנק דיסקונט) החברה הסולקת היחידה בשוק כרטיסי האשראי מסוג ויזה. בשנת 1996 הפך הבנק הבינלאומי לישראל לחבר בויזה הבינלאומית וקיבל בעקבות כך רשיון להנפיק ולסלוק כרטיסי ויזה. לשם כך, הקים הבנק הבינלאומי את חברת "אלפא קארד" (להלן: אלפא). בין חברת אלפא לחברת כ.א.ל, נכרת הסכם סליקה צולבת שתכליתו הייתה לאפשר לכל אחת מן המבקשות (חברת אלפא וחברת כ.א.ל) לסלוק בעבור בתי העסק את כל כרטיסי האשראי מסוג "ויזה" ללא תלות בזהות החברה המנפיקה. בכך ביקשו המבקשות, לחסוך את הצורך בהתקשרות של כל אחד מבתי העסק עם שתי החברות הסולקות. הסכם הסליקה הצולבת הנ"ל, קיבל פטור על ידי הממונה על ההגבלים העסקיים בשנת 1998 למשך 4 שנים, במטרה, לאפשר את כניסתה המיידית של "אלפא" לשוק ובכך לעודד את התחרות. עם זאת, שיעורי העמלות הצולבות שנקבעו במסגרת ההסכם הופטרו באורח ארעי בלבד, בהנחה שהסוגיה נדרשת לבירור מקיף ומעמיק.

ב. בטרם ניתנה החלטתו של הממונה בעניין שיעור העמלות הצולבות השתנה שוק כרטיסי האשראי. ביום 14 בפברואר 2000 רכש בנק דיסקונט את חלקו של בנק לאומי בכ.א.ל.. במקביל, כשלה חברת אלפא והחלה לצאת מן השוק. בנק לאומי הקים חברת כרטיסי אשראי חדשה – לאומי קארד, אשר רכשה, יחד עם בנק לאומי, ביום 19.4.00, את התשתית התפעולית של חברת אלפא. בין חברת לאומי קארד ל- כ.א.ל נחתם הסכם סליקה צולבת והחברות פנו אל הממונה בבקשה לאישור. ביום 18.5.00 נתן הממונה פטור להסכם הסליקה הצולבת. בהמשך המגעים בין המבקשות לממונה, הבהיר הממונה למבקשות כי אין בכוונתו להמשיך ולהעניק להן את הפטור לגבי שיעורי העמלה הצולבת. לאור היעדר הסכמה בין הממונה לבין המבקשות בדבר שיעור העמלה הראוי, חויבו המבקשות לפנות לבית הדין להגבלים עסקיים לצורך אישור ההסדר הכולל של הסליקה הצולבת, בה נכלל גם שיעור העמלה הצולבת.

ג. סמוך לפני הגשת הבקשה לאישור הסדר כובל התקיימו בין המבקשות לבין הממונה מגעים נוספים שבסופם הגיעו להסכמה בדבר התנאים שבהתקיימותם ימליץ הממונה, לתקופת ההליך המתנהל בפני בית הדין, על קיומו של היתר זמני.



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

שיעורי העמלה שנקבעו במסגרת ההסדר המוצע, מושתתים על הבחנה בין ארבע קטגוריות של בתי עסק בתקופה הראשונה ושלוש קטגוריות של בתי עסק לאחר מכן. עיקר החידוש בהסדר המוצע, בהשוואה להסדר ששרר עד כה בשוק כרטיסי הויזה, נעוץ בהפחתת העמלות הצולבות שהיו נוהגות בשוק ובצמצום הפערים בגובה העמלות הצולבות בין הסופרמרקטים הגדולים לבין רשתות המזון הגדולות. הבחנה נוספת שעליה מושתת ההסדר הזמני הינה בין עסקאות טכנולוגיות לבין אלה שאינן עסקאות טכנולוגיות. עסקה טכנולוגית היא עסקה שבה הפס המגנטי של כרטיס האשראי נקרא בנקודת הקצה האלקטרונית הנמצאת בבית העסק. זאת, להבדיל מעסקאות המתבצעות באמצעות שוברי ניר, הטלפון או האינטרנט שהן מסוכנות יותר מנקודת מבטה של החברה המנפיקה. על-פי ההסדר המוצע, העמלה הצולבת שנגבית בעסקאות האחרונות – גבוהה יותר.

ד. משהגיעה הבקשה להיתר זמני, על פי סעיף 13 לחוק ההגבלים, ניתן על-ידי היתר ארעי, שכן, באותו שלב לא שוכנעתי די, שמדובר בטובת הציבור. מכוח ההיתר הארעי פועלים הצדדים עד היום. בינתיים, לצורך הדיון בענייננו מונחים בפני גם טיעונייהם של המתנגדות להיתר הזמני ולהסדר הכובל עצמו.

6. המתנגדות הן חברות אשר מנהלות בתי עסק גדולים. לטענתן, הן נפגעות משיעור העמלות הגבוה המוצע ומהקטגוריות שנקבעו. לטענת המתנגדות קביעת שיעור העמלות סליקה נמוך יותר או אף שיעור של 0%, יגרום להפחתת עמלות בית העסק בצורה משמעותית, ימנע את גלולה של עלות סליקת כרטיסי האשראי על הציבור שאינו משתמש בכרטיסי אשראי שכן, בית העסק לא יביא את העמלות שעליו לשלם במסגרת חשוב העלויות ולעומת זאת הסדר הסליקה הצולבת יוכל להמשיך ולעמוד על כנו.

7. חשיבותה של שיעור העמלה הצולבת, אשר היא העומדת ביסוד הבקשה הן להסדר הכובל והן להיתר הזמני הוא בכך ששיעור זה מהווה את "הרצפה" לעמלת בית העסק המשולמת על ידי בית העסק לסולק. שיעור עמלת בית העסק בנוי מהעמלה הצולבת, בתוספת שבריר אחוז.

כלומר, אם ייקבע שיעור גבוה מדי של עמלה צולבת, עשוי שיעור זה להשפיע על גובה עמלת בית העסק כאשר בסופו של דבר עמלה זו תגולגל על הלקוחות, דהיינו כל הציבור. התוצאה עלולה להיות פגיעה ברווחה החברתית ולעמוד בניגוד לאינטרס הציבור, אותו אינטרס שעל שמירתו מופקד בית הדין להגבלים עסקיים.



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

8. עוד ראוי להדגיש, כי כרטיס האשראי המוחזק בידי הלקוח אינו מהווה אך ורק אמצעי תשלום בגין טובין או שירות. על-פי המצב בישראל כיום, כרטיס האשראי מעניק גם הטבות נוספות, כמו למשל, פריסה לשיעורין של מחיר העסקה (הן על ידי בית העסק והן על ידי הלקוח המשלם בגין פריסה זו ריבית), הטבות שונות שמעניקות חברות כרטיסי האשראי במבצעים שהן עושות יחד עם בתי עסק וכד'. הטבות כמו פריסת תשלומים וגם הטבות אחרות, לא יוכלו להתקיים אם הסדרי הסליקה הצולבת לא יהיו מלאים ומקובלים על המנפיקים והסולקים. בהעדר הסכמה על סליקה צולבת, יפסידו מחזיקי כרטיסי האשראי אותן הטבות ויישארו אך ורק עם כרטיסי אשראי שיעניקו אפשרויות מוגבלות, או יחייבו את בתי העסק להתקשר עם כל הסולקים, דבר העשוי לגרום לעליית מחירים, או למצב בו כל אחד מהסולקים יהיה מעין "מונופול" של בית העסק.

9. מן הראוי לחזור ולהזכיר, כי כאשר מאשר אב בית הדין להגבלים עסקיים (לרבות המשנה), היתר זמני להסדר כובל, הרי בנוסף להמלצת הממונה, המהווה תנאי הכרחי למתן ההיתר, יש לשקול שיקולים של טובת הציבור כמשמעותה בסעיף 10 לחוק. דהיינו, האם התועלת הצפויה לציבור תעלה באופן ממשי על הנזק העלול להיגרם לציבור או לחלק ממנו.

10. המבקשות טוענות כי ההסדר המוצע, שזכה להמלצת הממונה, הנו לטובת הציבור, כנדרש על פי הוראות סעיף 13 לחוק ההגבלים העסקיים וככזה – יש לאשרו כהסדר זמני. לטענתן, קיומו של ההסדר עדיף מבחינה ציבורית, על פני היעדרו של הסכם. זאת משום, שהוא מאפשר את קיומה של תחרות בין שתי המתקשרות. בהיעדר הסכם סליקה צולבת, יאלץ כל בית עסק להתקשר עם כל אחת מן החברות הסולקות, דבר שיוביל לחיסול התחרות, לפגיעה ביעילות ולעלייה בעמלות בית העסק שתפגע בעיקר בבתי העסק הקטנים ולבסוף תגולגל עמלה זו על הצרכנים. המבקשות מציינות כי בשנים האחרונות, הובילה ההסכמה על הסליקה הצולבת בשוק הויזה לירידת שיעורי עמלות בתי העסק המשתלמות לחברות הסליקה של "ויזה" וכי השיעור הממוצע של עמלות בתי העסק הנגבה על ידי חברת ישראלכרט גבוה מן השיעור שנגבה על ידי חברות הויזה. עוד טוענות המבקשות, כי שיעורי העמלות הצולבות הנם חלק אינטגרלי ובלתי נפרד מעצם ההסכמה על הסליקה צולבת. אחרת, ובהיעדר תמורה למנפיקים, לא היו האחרונים מסכימים לעצם הסליקה הצולבת. לכן, הן סבורות כי לא ניתן להפריד בין היתרונות הנובעים מעצם קיומה של הסליקה הצולבת, לבין שיעורי העמלה המוסכמים.



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

לגופו של עניין, סבורות המבקשות כי גם שיעורי עמלות המנפיק עצמם הנם לטובת הציבור. המבקשות מדגישות, כי השיעורים החדשים מבטאים שתי מגמות. האחת, צמצום האפליה בין הקטגוריות השונות של בתי העסק. השנייה, הורדת השיעור הממוצע הכולל של העמלה הצולבת. טענה נוספת שטוענות המבקשות היא, כי ההסדר הזמני (ואף הקבוע לאחר מכן) והתחרות שהוא מאפשר, מגדילים את התועלת לבתי העסק ולצרכנים אשר נהנים כתוצאה ממנו מן הנוחות, היעילות והביטחון שגלומים בעצם השימוש בכרטיסי האשראי בהשוואה לאמצעי תשלום אחרים.

המבקשות סבורות גם, כי אם לא יאושר ההסדר הזמני יגרום הדבר לנזק בלתי הפיך לתחרות – נזק אותו לא ניתן יהיה לתקן אחר כך במסגרת ההליך העיקרי. בנוסף, הן טוענות, כי בענייננו יש מקום להתחשב בכך שבמשך שנים נוהגת בשוק מדיניות של סליקה צולבת, שאף זכתה בעבר לאישורי הממונה.

באשר להתנגדויות שהוגשו בהליך זה, טוענות המבקשות כי המתנגדות 1-4 לא הוכיחו, כנדרש על מנת שתקום זכותם להתנגד על פי הוראות סעיף 8 (ב) לחוק ההגבלים העסקיים, כי הן עלולות להיפגע מן ההסדר אשר אישורו מבוקש.

11. המתנגדות סבורות, כי המבקשות לא הוכיחו כנדרש מהן, כי עצם תיאום העמלות הצולבות, כמו גם שיעורי העמלה הצולבת הספציפיים שנקבעו והחלוקה לקטגוריות של בתי עסק פועלים לטובת הציבור. המתנגדות סבורות כי גם ללא מתן היתר זמני לקיומו של ההסדר הכובל כמבוקש, תמשיך מערכת הסליקה הצולבת להתקיים באופן תקין. בהקשר זה מציינות חלק מן המתנגדות, כי אם לא יינתן היתר זמני, תהיינה המבקשות חייבות, על-פי תקנון ויזה הבינ"ל, להמשיך בסליקה הצולבת בעמלה ממוצעת של 0.9%. זאת ועוד, המתנגדות טוענות כי גם אם השערה זו תתבדה ויופסק ההסדר, לא יגרם נזק לציבור – שכן ניתן יהיה לפקח על פעילותן המונופוליסטית של חברות הסליקה באמצעות חוק ההגבלים העסקיים.

12. לגישת המתנגדות, ההסדר המוצע עשוי לגרום לנזקים ולפגוע בטובת הציבור. לטענתן, קביעת שיעור העמלות הצולבות משמעה קביעת מחירי מינימום ("ריצפה") לעמלות שגבנות מבתי העסק אשר מבטלת למעשה את התחרות בין החברות הסולקות על תנאי ההתקשרות עם בתי העסק. לטענתן, ההשלכה של מתן ההיתר המבוקש תהיה חיזוק כוחם של בתי העסק החזקים ושל החברות הסולקות על חשבון הצרכנים. זאת משום,



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

שבפועל מגולגלת העמלה הצולבת על בתי העסק במסגרת עמלת הסליקה ובתי העסק מגלגלים אותה על הצרכנים.

עוד טוענות המתנגדות כי הקטגוריות השונות שנקבעו בהסדר הנן שרירותיות ומפלות ללא הצדקה בין סוגים שונים של בתי העסק. כך למשל, טוענות המתנגדות "סופרפארם", "אייס רשתות שיווק", "תשלובת כיתן" ו"גולף בתי אופנה" כי שיעורי העמלה הצולבת המוצעים מפלים אותן לרעה, בהשוואה לרשתות המזון הגדולות, למרות, שעלויות הבטחת התשלום בשתי הקטגוריות של בתי העסק זהות.

13. המתנגדת 5 – "חברת שופרסל בע"מ" מתנגדת לכך שבמסגרת ההסכמה המוצעת הועלו שיעורי העמלות הצולבות בקטגוריה של רשתות שיווק המזון. לטענתה, הממונה "ניצל את ההזדמנות" לשם הסדרת ענף רשתות שיווק המזון ולכן התנה את הסכמתו בכך שיועלו שיעורי העמלות הצולבות בקטגוריה של רשתות השיווק. בכך, לטענת שופרסל, הפלה הממונה לרעה את רשתות המזון, באופן שרירותי, מבלי שהונחה בפניו תשתית עובדתית לכך שקיימים פגמים בתחרות בינן לבין הסופרמרקטים. על כן היא סבורה, כי יש להתעלם מן החלק הנוגע לרשתות המזון בהמלצת הממונה.

14. עמדת הממונה היא, כי ההסדר בכללותו מיטיב עם הציבור ומשרת את התחרות. הוא סבור כי בשלב זה של מתן ההיתר הזמני, אין מקום לקבוע מה הוא שיעור העמלה הצולבת הראוי משום שמדובר בהכרעה מורכבת, המערבת שיקולים רבים ודורשת התעמקות אשר אינה אפשרית במסגרת ההליך הזמני. הממונה מבקש להבהיר, כי הסליקה הצולבת היא יעילה משום שהיא מאפשרת לבית העסק להתקשר עם אחת מן החברות הסולקות כרטיסי ויזה בלבד ואותה החברה סולקת בעבורו את כלל החיובים בכרטיסי האשראי מסוג ויזה. בהיעדר הסדר לסליקה צולבת, יהא בית העסק מחויב להתקשר עם כל אחת משתי החברות הסולקות ולמעשה כל אחת מהן תהפוך למונופול אל מול בית העסק. עוד מציין הממונה, כי ההסדר המוצע מפחית את שיעור העמלה הצולבת שהיה נהוג בשוק. עמלה צולבת גבוהה משמעה עמלת בית עסק גבוהה שכן היא מגולגלת על ידי החברה הסולקת אל בית העסק. עלות זו, או לפחות חלקה, תגולגל בסופו של דבר גם על הצרכנים. לכן, הפחתת העמלה הצולבת, כפי שהוסכם, במסגרת ההסדר המוצע, מקדמת את טובת הציבור. בהקשר זה מציין הממונה, והמתנגדות לא הכחישו עובדה זו, כי לאור הסכם הסליקה הצולבת בשוק הויזה, ירדו בשנים האחרונות עמלות בתי העסק שמשלמים בתי העסק, בשיעורים שבין 20%-ל-35%.



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

הממונה מדגיש, כי ההסדר המוצע מצמצם את האפליה ששררה בשוק כרטיסי האשראי בין בתי עסק, אשר מלכתחילה לא הייתה מבוססת על שיקולים כלכליים אלא על גישות שהיו בעבר. לגישתו, העמלה הצולבת צריכה להיות מושתתת בעיקר על עלות הבטחת התשלום ועל כן, על פי ההסכמה, החל מן התקופה השניה נקבע שיעור העמלה הצולבת תוך הבחנה בין עסקאות שבהן קיימת טכנולוגיה לניהול הסיכונים לבין כאלה שבהן אינה קיימת (ראו לעיל).

באשר לתקנון ויזה בינלאומית טוען הממונה (וכך גם המבקשות בתשובתן לסיכומי המתנגדות), כי ההסדר שקבוע בתקנון אינו מהווה תחליף מלא להסדר הסליקה הצולבת במובן זה, שהסליקה הצולבת שחייבות בה החברות הסולקות על פי התקנון הנה חלקית בלבד ואינה מאפשרת חיוב נדחה, פריסת סכום העסקה לתשלומים, אינה מזכה את מחזיק הכרטיס בהטבות וכיו"ב.

15. אין לקבל את טענות המבקשות, כי המתנגדות לא הראו כי הן עשויות להיפגע כתוצאה מן ההסדר הזמני - אם יאושר, כנדרש על פי סעיף 8 (ג) לחוק ההגבלים העסקיים. המתנגדות הן בתי עסק הקשורים עם החברות הסולקות המבקשות את ההיתר הזמני. אין מחלוקת בין הצדדים, כי שיעורי העמלה הצולבת משפיעים על העמלה שנדרשים בתי העסק לשלם ועל כן לשיעורי העמלה שקובע ההסדר הכובל, שאת אישורו מבקשות החברות הסולקות, כמו גם לקטגוריות שהוא קובע, יש השפעה של ממש על המתנגדות לאישורו. בנסיבות אלה, אני סבורה כי המתנגדות עונות על תנאי סעיף 8(ג) הנ"ל ויש לראות בהן "אדם העלול להיפגע מהסדר כובל" ולתת להן להשמיע טענותיהן במסגרת ההליך.

16. עיקרו של ההיתר הזמני הוא, שהחל מיום 1.5.2002 ייקבעו שלוש קטגוריות בלבד (בניגוד לארבע הקטגוריות שהיו, כאמור, קודם לכן). הקטגוריה הנמוכה ביותר: תחנות דלק, משרדי ממשלה, וחברות כמו בזק, רשות השידור, חברת חשמל וכדומה. הקטגוריה האמצעית היא רשתות שווק מזון, סופרמרקטים בעלי מחזור מעל 100 מ' ש, שירותי תקשורת, חברות תעופה ובטוח, קופות חולים, חברות גז, וסוכני גז וכו'. הקטגוריה הגבוהה היא בתי עסק אחרים. בכל קטגוריה קיימת אבחנה בין עסקאות טכנולוגיה ועסקאות אחרות. שיעור העמלה הצולבת הממוצע הוא 1.25%. שיעור העמלה הצולבת הנגבה בקטגוריה הלא טכנולוגית הגבוהה ביותר אינו עולה על 1.85%. שיעור העמלה הצולבת בקטגוריה השניה בגובהה, הטכנולוגית, לא תעלה על 1.6%. בסיווג הקטגוריות, נמחק הפער ששרר בין סופרמרקטים גדולים לרשתות שיווק מזון אחרות, כאשר מדובר ברשתות המוכרות מעל 100 מ' ש בשנה.



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

17. נראה לי שאין חולק שכל הצדדים, לרבות המתנגדות סבורים שההסכמה בין המבקשות בדבר עצם קיום הסליקה הצולבת, היא לטובת הציבור.

חילוקי הדעות בין הצדדים הם באשר לשיעור העמלה הראויה ולקטגוריות שנקבעו. אשר לשיעור העמלה הראויה, מאחר והליכי שמיעת הראיות על ידי בית הדין בהרכבו המלא הנה בעיצומה, ברור לכל הצדדים כי השאלה מורכבת ביותר וטומנת בחובה תיאוריות כלכליות שונות שעל בית הדין יהיה, בסופו של דבר, להכריע ביניהן, תוך קביעה של השיעור הראוי.

הממונה עצמו סובר, כי קביעת שיעור העמלה מהווה תקדים והנו הליך מסובך כשלעצמו.

ברור, כי אם לא יינתן היתר זמני לגובה העמלה המבוקשת, עליה המליץ הממונה, תוכלנה המבקשות שלא להיות קשורות גם בהסכם לסליקה צולבת, ושוק כרטיסי האשראי מסוג "ויזה" יעבור טלטלה, שכן, הצדדים הקשורים בו, המנפיקים והסולקים יוכלו לפעול בהתאם לחיוביהן לאור תקנון ויזה בינלאומי וחלק ניכר מההטבות להן זוכים מחזיקים כרטיסי האשראי, יבוטלו.

אכן, העמלה הנדרשת תפחת כנראה, אולם הפחתת העמלה עשויה להיטיב רק עם חלק מבעלי העסק ולהרע לציבור בכללותו.

על היתרונות הגלומים בעצם ההסכמה על סליקה צולבת עמד הכלכלן הראשית של הרשות להגבלים עסקיים, מר פרלמן, בעת חקירתו במסגרת הליכי ההיתר הזמני:

"...בעצם הסדר קישוריות בין שתי הרשתות האלה, רשת כאל ורשת לאומי קארד מאפשרת תחרות בין הרשתות שאחרת לא קיימת...אם הם לא תבקשנה את ההסדר הכובל, או אם הם לא תפעלנה על פי התנאים שבית הדין או הממונה יאשר להם, התוצאה תהיה שלא תהיה תחרות בכלל." (ראו עמודים 112-113 לפרוטוקול הדיון בבית הדין מיום 23.6.02).

לשאלתי עמד מר פרלמן גם על הנזק שעשוי להיגרם, אם לא יאושר ההסדר הזמני:

"...אז בעצם הייתה נגמרת לחלוטין התחרות, משום שכל אחת מהן הייתה עומדת כמונפול מול בתי העסק. כל בית עסק היה צריך להתקשר גם עם לאומי קארד וגם עם כאל ולכן לא הייתה תחרות בכלל, והחשש



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

היה שבמצב כזה המחירים עוד יעלו... " (עמוד 111 לפרוטוקול הדיון בבית
הדין מיום 23.6.02).

כפי שהובהר גם על ידי המבקשות, ההסכמה בדבר הסליקה הצולבת מאפשרת לכל אחד מבתי העסק להתקשר עם אחת מחברות הסליקה שסולקת כרטיסי ויזה, והיא מבצעת בעבורו את כלל סליקת התשלומים הנגבים באמצעות כרטיסי ויזה. במצב כזה, מתקיימת תחרות בין שתי החברות הסולקות, כשכל אחת מהן מעוניינת לקבל להסדרי סליקה, מספר מרבי של בתי עסק. ראייה ליעילות הסליקה הצולבת, ניתן למצוא בעובדה ששיעורי העמלות שגובות חברות סליקת הויזה מבתי העסק, הלכו וירדו במשך השנים, בעקבות הסכמי הסליקה הצולבת ובכך ששיעורים ממוצעים אלה, הנם נמוכים מן השיעורים הממוצעים שגובה חברת ישראלכרט מבתי העסק (ראו בהקשר זה, את דבריו של מר פרלמן בעמוד 98 לפרוטוקול הדיון בבית הדין מיום 23.6.02).

אין מחלוקת בין הצדדים, כי ירידה בשיעורי עמלת בתי העסק, הנה לטובת הצרכנים, שכן המחירים שגובים בתי העסק מן הרוכשים מושפעים, בין היתר, מגובה עמלת הסליקה שבתי העסק נדרשים לשלם. כך, שכל עליה בעמלת הסליקה משמעה גם עליית מחירים ופגיעה בציבור.

18. באופן כללי, מבטאים תנאי ההסדר המוצע שלוש מגמות עיקריות בהשוואה להסדר ששרר בשוק כרטיסי האשראי עד כה. האחת, הורדת שיעורן הממוצע של העמלות הצולבות. השנייה, הפחתת הפערים בין בתי העסק השונים והשלישית, שימת הדגש, בעת קביעת שיעור העמלה, על הסיכון הכרוך בעסקה, מנקודת מבטו של המנפיק. ואלה הדברים שאמר מר פרלמן בהקשר זה:

"היעד הראשון היה צמצום האפליה בין קטגוריות שונות של בתי עסק ברמת העמלה הצולבת, והיעד השני היה הורדת השיעור הכולל והממוצע של עמלה צולבת. כל זמן שהתהליך, וכרגע אנחנו בשלב זמני, כל זמן זה תהליך הולך בכיוון הזה, חשבנו שכך צריך לעשות, בכל מקרה חשבנו שגם אם יש מקום לתקן ביותר ממה שתיקנו במסגרת ההליך של ההיתר הזמני, לא נכון לעשות את זה בין לילה ובצורה חפוזה, אלא זה תהליך שצריך להתרחש על פני זמן וההיתר הזמני הוא שלב בתהליך הזה, ודבר אחד ברור שהוא שלב בכיוון הנכון" (עמוד 113 לפרוטוקול הדיון בבית הדין מיום 23.6.02).



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

מגמות אלה הן רצויות, ראויות והן בוודאי לטובת הציבור כמשמעה בסעיפים 10 ו- 13 לחוק ההגבלים העסקיים.

19. כאמור, טענו חלקן של המתנגדות כי החלוקה לקטגוריות הנה שרירותית ומפלה בין בתי העסק השונים. עם זאת, הבהירו המבקשות, כי מקורן של הקטגוריות הנו במצב ששר בשוק לפני ההסדר המוצע ואשר התבסס על מידת ההיזקקות של בתי העסק לשימוש בכרטיסי האשראי מסוג "ויזה". התנאים שהתנה הממונה ואשר בעקבותיהם שונה ההסדר, תרמו דווקא לצמצום ההפליה בין בתי העסק השונים, תוך שימת הדגש גם על מידת הסיכון הגלום בכל עסקה ועסקה (ראו לעיל). יוצא, כי ההסדר המוצע, מצמצם דווקא את ההפליה בין בתי העסק השונים ודי בכך, בשלב זה בו נבדקת תועלתו הלכאורית של ההסדר לכלל הציבור, כדי להצדיק את אישורו הזמני.

יפים לעניין זה הדברים שאמר מר פרלמן בפני בית הדין:

"יש פה, מיוצגים ארבעה צדדים שיש להם אינטרס מאוד ברור ולגיטימי. בתי העסק האחרים במדינה, הם שונים מהמאפיינים שלהם, אני מתכוון לבתי העסק הקטנים. הפגיעה של התשריט האלטרנטיבי הזה של ה... בבתי העסק הקטנים היא הרבה יותר חריפה, או צפויה להיות הרבה יותר חריפה, מהפגיעה ככל שתהיה בכלל בתי העסק מהסוג שמיוצג פה ולכן אנו מסתכלים על השיקול הכולל של כלל הציבור" (עמוד 115 לפרוטוקול הדיון בבית הדין מיום 23.6.02).

בצורה דומה, גם טענותיה של חברת שופרסל בדבר הפלייתה לרעה אין מקומן בשלב זה של ההליך, במיוחד, כשטענותיה מתייחסות לעצם הפגיעה בה ולא לפגיעה בציבור בכללותו – שהיא הצריכה להיבדק.

20. למגמתו הכללית של ההסדר, המטיב עם הציבור, מתווסף גם החשש כי היעדר אישור, יגרור אחריו נזק בלתי הפיך, אותו לא ניתן יהא לתקן בתום ההליכים. על היקף הנזק שעשוי להיגרם בהיעדרו של ההיתר המבוקש, עמד מר פרלמן, בדיון בפני בית הדין:



בתי המשפט

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

"...אנחנו מדברים פה על מערכת כבדה מאוד, על מערכת התשלומים של מרבית העסקאות בקמעונאות בישראל. לבוא ולעסוק בזעזועים בלי לתת הזדמנות לצדדים להציג את מה שהם רוצים או יכולים להציג בפני בית הדין בהליך מסודר נראה לנו לא נכון, כי זה בעצם להפוך את כל הקערה בצורה שאולי אחרי זה אי אפשר יהיה לשנות אותה, זה יהיה בלתי הפיך. (עמודים 110-111 לפרוטוקול הדיון בפני בית הדין מיום 23.6.02).

21. מטעמים אלה, לאור מגמתו הכללית של ההסדר המטיבה עם הציבור ולאחר שעמדתי על העשוי לקרות בשוק כרטיסי האשראי אם לא יתקיים הסדר הסליקה הצולבת כולו, לרבות העמלה עליה הסכימו הצדדים לאור התערבות הממונה, מקובלת עלי המלצתו של הממונה לפיה יש מקום, לאשר באופן זמני, את ההסדר המוצע. על-פי סעיף 38 לחוק ההגבלים העסקיים, יש צורך בטעמים מיוחדים למתן אורכה נוספת של היתר זמני מעבר לפרק הזמן של שנה. על אופים של הטעמים המיוחדים שעל בית הדין לשקול במקרים בהם מתבקשת הארכת מועדו של היתר זמני מעבר לשנה, עמד מ"מ אב בית הדין, השופט עדיאל:

"השיקולים למתן היתר זמני צריך שייגזרו, בעיקרם, מהטעמים המשמשים את בית הדין לאישור ההסדר הכובל, היינו, האם ההסדר הוא לטובת הציבור. כלל זה יפה גם לגבי הטעמים המיוחדים הנדרשים להארכת המועד, שגם הם נגזרים ממבחן העל של טובת הציבור. לאור כך, שיקול רלוונטי (שאינו ממצה את השיקולים והטעמים להארכת המועד) לעניין זה יכול שיימצא, למשל, בנזק משמעותי העלול להיגרם לציבור עקב הפסקת ביצוע ההסדר הכובל (מקום שזה מתבצע בחסות היתר זמני)" (ה"ע 470/98 **דלק נ' תחנת דלק נאות אביב ואח'**, דינים – מח לב (4) 696, פסקאות 15-1).

22. כפי שאמרתי לעיל, קיים החשש כי אם לא יאושר ההסדר הזמני, ייגרם נזק משמעותי לציבור. המדובר בהסדר הקיים מאז 1998, עת החלו לפעול שני גורמים מנפיקים כרטיסי אשראי מסוג ויזה. העמלות הופחתו מאז בצורה משמעותית. גם אם בית עסק כזה או אחר מצליח להפחית את עמלת בית העסק המשתלמת כאשר נסלק כרטיס אשראי מסוג



בתי המשפט

בית הדין להגבלים עסקיים ירושלים

ה"ע 4630/01
בקשה 34/01

ישראלכארט, אין עובדה זו מובילה למסקנה, כי עמלות הסליקה הצולבת המתואמות בין המבקשות, מגדילות את שיעור עמלת בית העסק. נהפוך הוא, מדברי הכלכלן פרלמן, ניתן להסיק מסקנה הפוכה.

חוששני כי ביטול הסדרי הסליקה הצולבת הקיימים כיום, יפעלו לרעת הצרכנים בשל כך, שבתי העסק יצטרכו לפעול מול מספר סולקים/מנפיקים על מנת להביא לכך שהצרכנים ימשיכו ליהנות ממלוא ההטבות שמאפשר כרטיס האשראי ועקב פעולה כזו יעלו המנפיקים את העמלה אותה הם גובים מהסולקים והעלייה בעמלה תגולגל על כתפי הציבור שלצערי משלם את מחיר עליות המחירים אך לא את הפחתתם.

23. לאור האמור לעיל ולאור מכלול החומר הקיים בפני, שוכנעתי כי ההסדר המבוקש מיטיב עם הציבור ואי אישורו עשוי לגרום לתמורות בלתי הפיכות בשוק כרטיסי האשראי והרגלי הצריכה בישראל. לכן, התוצאה היא, שניתן בזה היתר זמני להסדר נשוא הבקשה 34/01 ואו לחלופין שתוקף ההיתר הארעי להסדר הנ"ל מוארך בזה, מן הטעמים המיוחדים שפורטו לעיל, עד להכרעה בבקשה לאישור ההסדר הכובל בהליך העיקרי.

ניתנה היום, י"ז בטבת תשס"ג (22 בדצמבר 2002), בהעדר הצדדים.

ההחלטה נשלחה על-ידי לכתובות הדאר האלקטרוני שמסרו הצדדים.

המזכירות תודיע לצדדים כי ניתנה החלטה והיא מצויה בדאר האלקטרוני שלהם.