



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

בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסכם בין:

בנק איגוד לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ,

הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ, בנק מזרחי טפחות בע"מ ו-SBI-State

Bank of India L.T.D

1. פתח דבר

ביום 12 ביולי 2011 הונחה לפניי בקשת פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "החוק") להסכם שצדדים לו בנק איגוד לישראל בע"מ (להלן: "בנק איגוד"), בנק דיסקונט לישראל בע"מ (להלן: "בנק דיסקונט"), בנק לאומי לישראל בע"מ (להלן: "בנק לאומי"), הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ (להלן: "בנק הבינלאומי"), בנק מזרחי טפחות בע"מ (להלן: "בנק מזרחי-טפחות") ו-SBI-State (להלן: "בנק SBI"); להלן ביחד: "הצדדים", ושעניינו הסדרת מערכת היחסים בין הבנקים לבין עצמם בקשר לשירותי סליקה בין בנקאיים בחשבונות נקובים יהלומים.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתן האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי בכפוף לקיום התנאים שיפורטו להלן בהחלטתי ומהווים חלק בלתי נפרד ממנה, אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו.

יוער כבר עתה, כי המדובר בפתרון ביניים, שנועד לאפשר מתן שירותי סליקה בתחום שבנדון, וכפי שיפורט בהמשך, עד לגיבוש סופי של הסדר אשר יאפשר סליקה כאמור בכפוף לכללי מסלוקת השיקים של בנק ישראל¹ (להלן: "מסלוקת השיקים"). לאור האמור, פטור זה ניתן לתקופה של שנה וחצי בלבד.

כמו כן יובהר, כי בקשת הפטור לא התייחסה לגביית עמלות הדדיות בגין הסליקה ומכאן שפטור בעניין זה לא ניתן.

מטעמים אלה ובהתבסס על הנימוקים שיפורטו להלן, מצאתי לנכון ליתן פטור בתנאים להסדר דנא.

¹ אתר בנק ישראל, חקיקה ותוראות, כללי המסלוקה, תאריך עדכון אחרון אפריל 2013



2. ההסדר והצדדים לו

ההסדר המונח לפני נעשה בין הבנקים נשוא הבקשה, כאשר כל אחד מהם בנפרד מעניק ללקוחותיו בענף היהלומים (להלן: "הלקוחות") שירותים בנקאיים באמצעות סניפים מיוחדים בעלי רישיון לעיסוק בסחר ביהלומים, הממוקמים במתחם בורסת היהלומים ברמת גן (להלן: "סניפי היהלומים").

חלק מהשירותים הבנקאיים הניתנים ללקוחות הם שירותי סליקה של שיקים, הוראות העברה בנקאית והוראות תשלום במטבע חוץ, נקובים בדולר ארה"ב, אשר נמשכו מחשבונות בנק נקובים ביהלומים בסניפי היהלומים ומוצגים בסניפי היהלומים (חשבונות נקובים ביהלומים, להלן גם: "חנ"י").

כאמור לעיל, כיום סליקה זו של חנ"י אינה כפופה לכללי מסלקת השיקים של בנק ישראל, אולם הליכים שמטרתם גיבוש הסדר אשר יאפשר סליקה של שיקים המשוכים על חנ"י באמצעות מסלקת השיקים של בנק ישראל הינם בעיצומם. במסגרת ההסדר שהובא בפני, מבקשים הצדדים למסד בכתב את כללי הסליקה הבין בנקאיים של שיקים המשוכים על חנ"י עד לסיום גיבוש ההסדר האמור.

לטענת הצדדים, על מנת לאפשר את פעילות המסלקה, יש לאשר להם לקיים את הכבילות המופיעות בהסדר, וביניהן: נהלי סליקה והתחשבוניות; מועדים קבועים להצגה, סליקה והחזרה של שיקים; הקמת ועד משותף אשר יעסוק בנושאים הקשורים ליישום ההסכם (להלן: "ועד המסלקה"); והסדרים הנוגעים ליישוב מחלוקות בפני מותב מבררים. על כך אפרט בהמשך.

בתחילת הדרך אף ביקשו הצדדים פטור גם על כבילה שעניינה תיאום מועדי סליקה (להלן: "מושבי סליקה") בסניפי היהלומים, כך שביום שישי הסניפים יהיו סגורים, בטענה כי יעילות המערכת מחייבת את הרשת לדמום או לפעול בזמן זמנית על ידי כל חבריה. לאחר דין ודברים עם הצדדים לבקשת הפטור, שינו הבנקים את ההסכם ביניהם, והוסיפו את יום שישי כמועד נוסף בו מבוצעת סליקת שיקים.

3. החששות העולים מההסדר

למערכת הבנקאות מאפיינים מסוימים של מערכת רשת: לקוחות הבנקים מקיימים בינם לבין עצמם פעילות עסקית הכרוכה בהעברת סכומי כסף. על מנת שפעילות עסקית זו תתבצע ללא תלות בזכות הבנקים בהם מתנהלים חשבונותיהם של הלקוחות, על הבנקים להיות מסוגלים להידבר זה עם זה, וכן לזכות ולחייב את חשבונות לקוחותיהם, כפועל יוצא של הפעילות העסקית המתנהלת ביניהם. בענייננו, כל עוד לא ניתן לבצע את הסליקה במסגרת מסלקת השיקים של בנק ישראל, שיתוף פעולה זה שבין הצדדים, המתבצע באמצעות המסלקה, הינו יעיל, תיוני ורצוי



למערכת וללקוחותיה.² עם זאת, קיימים מספר חששות הנובעים מעצם קיומו ויישומו של המיזם המשותף.

3.1 זליגה / שולחן משותף

חבירה של מתחרים בשוק יחד במיזם משותף מעלה חשש כי שיתוף הפעולה יזלוג אל מעבר לתחומי המיזם עצמו, ויגרום לפגיעה בתחרות בשווקים בהם מתחרים הצדדים. גם מיזם חיובי, אשר מתחיל את דרכו כשיתוף פעולה פורה בין גופים המבקשים לקדם יחדיו אינטרס חשוב ואשר זקוקים לאיחוד כוחותיהם לשם כך, עשוי להיות בעל תופעת לוואי פוגענית לתחרות. מטבע הדברים, החשש ממיזם משותף בין מתחרים, ובפרט החשש מפני זליגה (spillover) אנטי-תחרותית בשיתופי פעולה הנתפסים כלגיטימיים, אינו ערטילאי ואינו תיאורטי³. הקשר הפרו-תחרותי שבין הורי המיזם עלול לזלוג אל מחוץ לתחום המותר, והורי המיזם, שמלכתחילה פעלו כדין, עלולים במישרין או בעקיפין לתאם ביניהם, או להעביר בינם לבין עצמם מסרים, באופן העלול לפגוע בתחרות. לעיתים שיתוף הפעולה נשוא המיזם גם עלול לפגוע בתמריצים של הורי להתחרות זה בזה.

על כן כמה חשיבות רבה לתחימת גבולות פעילותו המותרת של כל מיזם, למען לא יחרוג מן המותר לו על פי דין. סכנת הזליגה קיימת כמעט בכל מיזם, אך גוברת כאשר הורי המיזם מתחרים בשוק המיזם, או מתחרים בתחום משיק לתחום שבו פועל המיזם. עצמת החשש עשויה להשתנות ממקרה למקרה: על פי זהות הצדדים, מאפייני השווקים שבהם הם מתחרים, מידת הזיקה בין התחום המובא להסדר בין הצדדים לבין התחומים בהם הצדדים מתחרים, מידת חשיבות הפעילות נשוא המיזם לתחרות בין הצדדים, ועוד.

בכפוף לתנאים שיפורטו להלן, וביניהם תנאי לפיו וועד המסלקה יעסוק אך ורק בנושאים הקשורים ליישום ההסדר, בכפוף להוראות כל דין, ראיתי לנכון ליתן פטור להסדר זה.

3.2 חילופי מידע

בענייננו, אופי פעילות המיזם אף כרוך בחילופי מידע בין החברים בו. החשש העולה הוא שהמיזם יהפוך לצומת שאליה מתקבץ מידע עסקי בעל ערך תחרותי של כל הצדדים, אשר יעבור באמצעות המיזם בין הצדדים. על הנזקים שגורמים חילופי מידע בין מתחרים עמדנו בהזדמנויות רבות. כך, בעניין אחר נאמר: "חילופי מידע בין הבנקים מעלים חששות להאחדת התנהגותם של מתחרים הן

² ראו לעניין זה מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר חברת מרכז סליקה בנקאי בע"מ בין: **בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק המזרחי טפחות בע"מ והבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ, מרכז סליקה בנקאי בע"מ**; 2013 **הגבלים עסקיים** 500368, וההפניות הכלולות שם.

³ ראו לעניין זה קביעה על פי סעיף 43 לחוק **ההגבלים העסקיים, תשמ"ח – 1988: הסדר כובל בין חברות הסעה ביעדים תיור בע"מ**; 2001 **הגבלים עסקיים** 3012980; החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בין **בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק המזרחי טפחות בע"מ, בנק דיסקונט בע"מ והבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ**; 2008 **הגבלים עסקיים** 5001307; החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בין **מירס תקשורת בע"מ ובין פלאפון תקשורת בע"מ**; 2012 **הגבלים עסקיים** 5001926 וההפניות הכלולות שם.



בתחום בו הוחלף המידע והן על דרך ה"חלחול" גם בתחומים אחרים. סכנה זו קיימת במיוחד בענף המאופיין בחסמי כניסה ומעבר גבוהים במיוחד כענף הבנקאות. בענף בעל מאפיינים אלו, חילופי מידע בתחומים הנוגעים לתחרות עלולים להוות פרקטיקה "מעודדת תיאום" (facilitating practice), גם אם לא לכך הייתה הכוונה מלכתחילה.⁴

בנסיבות המקרה כאן, אין המדובר בהסדר לסליקה משותפת החושף את כלל נתוני הסליקה של חבריו בפני כל שאר הצדדים, שהרי על פי ההסדר, ההתחשבות עבור הסליקה הצולבת נעשית על ידי כל צד מול כל אחד משאר הצדדים בנפרד, ולא בדרך של התחשבות מרוכזת עבור כל הצדדים יחד. יש בכך כדי לצמצם את החשש לחילופי מידע הפוגעים בתחרות. יחד עם זאת, החשש לחילופי מידע מתעורר לאור העובדה שתפעול המסלקה מצריך הקמת צוותים המורכבים מנציגי הבנקים השונים כגון וועד מסלקה ומותב מבררים, אך ניתן להתגבר עליו באמצעות קיום התנאי לפיו תתוכם העברת המידע מהצדדים אך ורק לפרטים חיוניים ונחוצים לצורך פעילות מסלקת חניי, ובהיקף מינימאלי שיצמצם את החשש מפגיעה בתחרות שביניהם.

ועד מסלקת חניי

תפקידו של וועד המסלקה לעסוק בנושאים הקשורים ליישום הסכם זה. בתחילת הדרך צוין בבקשה שהוגשה כי ועד המסלקה יורכב מנציגי כל אחד מהבנקים נשוא הבקשה, באמצעות סניפו השוכן במתחם בורסת היהלומים. על מנת למנוע מצב בו סכנת הזליגה לנושאים אחרים שבתחום התחרות גוברת, מצאתי לנכון להעניק פטור לפעילות זו בכפוף לתנאים שקבעתי, וביניהם תנאי לפיו יו"ר ועד המסלקה יהיה נציג בנק ישראל, בעל זכות וטו על כל פעולה המבוצעת במסגרת ההסדר או על פיו.

מותב המבררים

על פי ההסכם שהונח לפני, תפקיד מותב המבררים הינו ליישב מחלוקות המתגלעות בין הצדדים החתומים על ההסדר.⁵ בהתאם להסכם, רשימת המבררים תורכב על ידי יו"ר וועד המסלקה, ותכלול לפחות שני נציגים מכל בנק הבנקאים בענייני הסליקה בחניי שאושר על ידי יו"ר ועד מסלקת חניי או כל אדם אחר שיאשר ועד מסלקת חניי. במסגרת הליך הבוררות, יועבר לידי חברי המותב חומר הדרוש לבירור המחלוקות. העברה כאמור מעלה חשש שמא החומר המועבר יכלול מידע עסקי שהינו בעל ערך תחרותי של אחד הבנקים ואשר יגיע לידי נציג בנק מתחרה.

⁴ החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר שבין: בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק מזרחי טפחות בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ, בנק איגוד לישראל בע"מ, בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ, ד"ר מעיינה ויסמן, חברת הדג'-טק הנדסת מימון בע"מ ותומפסון רויטרס ישראל בע"מ בעניין הפעלת מאגר נתונים ממוכן לניהול סיכונים, 2013 הגבלים עסקיים 500345.

⁵ לדיון בהסדר שעניינו מותב בוררות, ראו החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים - הסדר שבין איגוד חברות הביטוח בישראל וחברות ביטוח; הגבלים עסקיים 5001796.



כדי להתגבר על החשש, ולאפשר את מתן הפטור מהסדר כובל, התניתי את פעילות מותב המבררים במספר תנאים וביניהם תנאי לפיו לא יועבר כל מידע בין הבנקים שאינו נחוץ לפעילות מסלקה חנ"י, תנאי לפיו חברי המותב לא ימונו על-ידי גורם הקשור למי מהצדדים, ותנאי נוסף לפיו אין לעשות בהחלטת המותב שימוש כנגד הלקוח הקשור שעניינו הובא לדיון בפני המותב, וזאת במטרה למנוע מצב בו מתואמים סטנדרטיים אחידים הנוגעים לשירות. בכפוף לתנאים אלה, ראיתי לנכון ליתן פטור לכבילה זו.

3.3 חסימת כניסה של מתחרים

בנוסף לחששות המפורטים לעיל לעניין השולחן המשותף, ההסדר נשוא החלטה זו עשוי לעורר חשש שעניינו חסימת מתחרים מפני נטילת חלק בפעילות המיזם. העובדה שמדובר במיזם משותף לבנקים הגדולים בארץ מציב חשש לפגיעה בתחרות באמצעות חסימת דרכם של בנקים אחרים אשר עשויים לבקש להיכנס לתחום חנ"י. מניעת הצטרפות לשירותי המסלקה, או אפילו הצבת קשיים בפני קבלת אותו בנק למסלקה, מעמידה את הגורם ממנו נמנעת הגישה בנחיתות תחרותית קשה, מאחר שהוא אינו יכול לספק ללקוחותיו מוצר המסופק על ידי מתחריו.

יחד עם זאת, מצאתי כי ניתן להפיג חשש זה באמצעות תנאי אשר יחייב את הצדדים לצרף להסדר, ובכלל זה לוועד המסלקה, כל בעל רישיון אשר קיבל את אישור בנק ישראל להצטרפות

4. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ולהעניק את הפטור המבוקש לתקופה של שנה וחצי מהיום, בכפוף לתנאים המפורטים להלן:

הגדרות

בתנאים אלה יהיו למונחים הבאים הפירוש המופיע לצדם להלן:

"הבנקים" בנק אגוד לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ, בנק מזרחי-טפחות בע"מ ו-SBI – State Bank of India Ltd ;

"בעל רישיון" בעל רישיון מטעם משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – מנהל יהלומים, אבני חן ותכשיטים – הפיקוח על היהלומים, להחזיק, לשמור, לאחסן ולהעביר יהלומים לשם הובלתם בלבד ;



- "ההסדר"** ההסכם נושא החלטה זו ;
- "הממונה"** הממונה על הגבלים עסקיים ;
- "לקוח"** כמשמעו בחוק הבנקאות (שירות לקוח), תשמ"א-1981 ;
- "וועד המסלקה"** נציגות המורכבת מנציג של כל אחד מהצדדים וכן נציג של בנק ישראל, שתעסוק בנושאים הקשורים ליישום הוראות ההסדר ;
- "מותב המבררים"** מותב בן שלושה חברים שתפקידו יישוב מחלוקות המתגלעות בין הצדדים בלבד ;
- "מסלקת חנ"י"** מסלקה לשם סליקת שיקים, הוראות העברה בנקאית והוראות תשלום במטבע חוץ, נקובים בדולר ארה"ב אשר נמשכו מחשבונות בנק נקובים ביהלומים בסניף השוכן במתחם בורסת היהלומים ברמת-גן, של צד להסדר חנ"ל ואשר מוצגים לתשלום בסניף כאמור.
1. הצדדים יצרפו להסדר ולוועד המסלקה כל בעל רישיון שהינו תאגיד בנקאי כהגדרתו בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א – 1981 אשר קיבל את אישור בנק ישראל להצטרפות האמורה.
 2. בראש ועד המסלקה יעמוד יו"ר, אשר יהיה נציג מטעם בנק ישראל בעל זכות וטו לגבי כל החלטה של הוועד. בנק ישראל רשאי מעת לעת על פי שיקול דעתו, להחליף את נציגו בוועד המסלקה.
 3. וועד המסלקה יעסוק אך ורק בנושאים תפעולים הקשורים ליישום ההסדר.
 4. הבנקים לא יעשו שימוש בהחלטות המתקבלות במותב המבררים כנגד צדדים שלישיים, לרבות כנגד הלקוח הקשור בעניין המובא לדיון בפני המותב. כל החלטה אשר תינתן על ידי מותב המבררים נשוא ההסדר תכלול הבהרה מובלטת לפיה אין לעשות בה שימוש כנגד גורם שלא היה צד להליך בפני מותב המבררים או כנגד הלקוח הקשור שעניינו הובא לדיון בפני המותב. אין באמור לעיל כדי לגרוע מזכות הבנקים או כל אחד מהם, ככל שקיימת על פי דין או מכוח הסכם, לגבות כספים מלקוח או לממש זכויות נגדו, ובלבד שלא יעשה כן תוך שימוש בהחלטה שהתקבלה במותב המבררים.
 5. במסגרת ביצוע ההסדר לא יועבר כל מידע בין הצדדים שאינו נחוץ לשם פעילות מסלקה חנ"י. מבלי לגרוע מכלליות האמור, לא יועבר בין הצדדים, לרבות בין נציגיהם בוועד המסלקה או במסגרת מותב המבררים, כל מידע הכולל פרטים הנוגעים לתכניות עסקיות כלליות או פרטניות, בין בעבר ובין בעתיד ; מידע הנוגע לעלויות, לתמחור ולמחירים הנגבים או משולמים על ידם ; מידע בדבר מאפייני ותנאיי השירותים שהם מעניקים ; בסיסי נתונים מסחריים ; ומידע על לקוחות ; והכל למעט מידע כאמור שהיה לנחלת רבים או מידע לגבי לקוח ספציפי לבקשתו מראש ובכתב של אותו לקוח.



6. ישיבות וועד המסלקה וישיבות מותב המבררים יתועדו בפרוטוקול מלא שיכלול את כל מה שנאמר בישיבות הפורומים הנ"ל, לרבות זהות הדובר, והחלטות שהתקבלו בהן. כמו כן יישמר העתק של כל מסמך (לרבות מצגת) שהוצג לקראת או במהלך הישיבות האמורות ויישמר תיעוד הולם של כל העברת מידע אחרת בין הצדדים, ובכלל זה, הודעות ובקשות בעניין דחיית מועדים. התיעוד האמור יישמר ויומצא לממונה מיד בסמוך לדרישה מטעמו.
7. כל חבר בוועד המסלקה, למעט נציג בנק ישראל היושב כיו"ר המסלקה, וכן כל אדם אשר יתמנה למותב המבררים, יחתום על כתב התחייבות בנוסח המצורף לתנאים אלה כנספח א'. כתב ההתחייבות יועבר לרשות ההגבלים העסקיים 30 יום לאחר חתימתו.

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.

פרומי דיויד גילה

קצין

הממונה על ההגבלים העסקיים

ירושלים, כ"ח אלול, תשע"ג
3 בספטמבר 2013



נספח א'

אני החתום/ה מטה, נושא/ת ת.ז. שמספרה המשמש/ת כ..... מצהיר/ה בזה כדלקמן:

1. קראתי במלואם את תנאי הממונה על הגבלים עסקיים למתן פטור מאישור בית הדין להסדר שעניינו – סליקת חשבונות נקובים ביהלומים (תיק 8591).
2. אני מודעת/לכך כי קיום דווקני של כל התנאים הללו הוא הבסיס לקבלת פטור הממונה על הגבלים עסקיים להסדר זה.
3. ידוע לי כי הפרת התנאים הנזכרים מהווה עבירה פלילית על פי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988, שעונשה עד שלוש שנות מאסר.

תאריך	שם מלא	חתימה
-------	--------	-------

אישור

הנני מאשר/ת בזה כי ביום הופיע/ה בפני מר/גב' בעל/ת ת.ז. ואחרי שהזהרתיו/ה כי עליו/ה להצהיר את האמת וכי יהיה/תהיה צפוי/ה לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה/תעשה כן, חתם/ה על ההצהרה הנ"ל בפני.

עו"ד,

מ.ר. _____