



רשות ההגבלים העסקיים

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

בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר שצדדים לו

בנק לאומי לישראל בע"מ וכרטיסי אשראי לישראל בע"מ

א. פתח דבר

בפניי הונחה בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, (להלן: **"חוק ההגבלים העסקיים"**) להסדר כובל שצדדים לו בנק לאומי לישראל בע"מ (להלן: **"בנק לאומי"**) וכרטיסי אשראי לישראל בע"מ (להלן: **"כ.א.ל"**). ענייננו של ההסדר - תניות הנוגעות לשימוש במאגר מידע הנוגע ללקוחות בנק לאומי אשר החזיקו בכרטיסי אשראי שהונפקו להם על ידי בנק לאומי ביחד עם כ.א.ל.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי ההסדר אינו חל על חלק ניכר מהשוק, וכן כי הכבילות שבו אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשוק כאמור. כן באתי למסקנה כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלה והנימוקים שיפורטו להלן, מצאתי כי ראוי הסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים.

ב. רקע

בחודש מארס 2001, במסגרת המשא ומתן אשר התנהל עם לאומי קארד בע"מ (להלן: **"לאומי קארד"**) ועם כ.א.ל לגבי מתן פטור להסדר כובל לגבי עמלות צולבות, התעורר חשש שמא הגבלתה של כ.א.ל שלא לפנות ללקוחות בנק לאומי אשר אחזו בכרטיסי כ.א.ל ערב פירוק השותפות בכ.א.ל בין בנק לאומי לבין בנק דיסקונט לישראל בע"מ (להלן: **"בנק דיסקונט"**) - הינה הסדר כובל לפי חוק ההגבלים העסקיים.

לאחר בירור שנערך בעניין הסתבר כי במסגרת נספח להסכם מיום 3 בינואר 2000, בין בנק לאומי לבין בנק דיסקונט לגבי מכירת חלקו של בנק לאומי בכ.א.ל (להלן: **"הסכם פירוק השיתוף בכ.א.ל"**) נקבעה תניה, אשר פורשה על ידי כל הצדדים הרלבנטיים כמגבילה את זכות הפנייה של כ.א.ל למחזיקי כרטיסי ויזה כ.א.ל שהיו (אותה עת) גם לקוחותיו של בנק לאומי. על פי התניה הוגבלה כ.א.ל מלעשות שימוש כלשהו בנתוני לקוחות בנק לאומי הכלולים במאגר מידע הרשום על שמה,¹ חרף העובדה כי מדובר בפרטי לקוחות להם הונפקו במהלך השנים כרטיסי ויזה כ.א.ל (להלן: **"מאגר המידע"**).²

אחר בדיקה ועיון, באתי לידי מסקנה כי התניה האמורה מהווה "הסדר כובל" כהגדתו של מונח זה בסעיף 2 לחוק ההגבלים העסקיים. ההסדר הגביל את כ.א.ל לפנות ולשווק את שירותיה למי

¹ בהתאם לרישומים המצויים בידינו מדובר במאגר מידע מס' 22740, ושמו "לקוחות מחזיקי כרטיס ויזה/ בתי עסק המכבדים כרטיס".

² זאת למעט שימוש מוגבל שהותר לכ.א.ל לעשות במאגר המידע - "רק למטרות הבנק", במהלך התקופה הראשונית שלאחר פירוק השיתוף בכ.א.ל, בה יהא בתוקף הסכם המנפיק המשותף. בהתאם למידע שנמסר לנו, ההסכם שבין הצדדים הסתיים ביום 1 בינואר 2001.

שהיו, עד עובר לכריתתו, מחזיקי כרטיסי ויזה כ.א.ל ולקוחות בנק לאומי. בהתאם למסקנה זו פניתי לצדדים במכתב מיום 18 ביולי 2002, ובו הודעתי להם כי ההסדר האוסר על כ.א.ל לפנות אל מי שהיו לקוחות בנק לאומי והחזיקו את כרטיסיה, הינו הסדר כובל. במכתבי לצדדים אמרתי כך:

"הטענה המרכזית של בל"ל לפיה זכותו למנוע ממתחריו לעשות שימוש במידע בדבר לקוחותיו - אינה נכונה ככל שמדובר במי מלקוחותיו אשר אחזו בכרטיסי ויזה כ.א.ל ונהנו משירותיה של כ.א.ל. הטעם לכך פשוט: לקוח של בנק אינו קניינו. אין הבנק רשאי ליטול עימו באשר יילך, לתעל אותו כברירת מחדל דווקא לחברה בת שלו ("לאומי קארד") לשם קבלת שירותי כרטיסי אשראי, ולקטוע באחת את היותו אוחז כרטיס כ.א.ל, מבלי שנקבעה נוסחת קשר מאוזנת המאפשרת לכ.א.ל להתחרות על ליבו. עובדת היותו של אדם לקוח של בנק אינה משמיעה כי הינו שבוי שלו גם באספקת כרטיס האשראי ובהחזקת הספק ממנו יקבלו. זאת ועוד: גם אם היתה הצדקה כלשהי לתנייה שכזו, הרי שחייבת היתה להיקבע בה, למצער, דרך סלולה לכ.א.ל ליצירת קשר עם מחזיקי כרטיסיה, על יסוד המידע שברשותה, כך שהיא תוכל להעמידם על זכותם לבחור בין ספקי הכרטיס המתחרים - לאומי קארד - מזה וויזה כ.א.ל - מזה. זוהי ליבת התחרות בויזה".

ההסדר מנע את התחרות על ליבם וכיסם של צרכנים רבים בשוק הויזה וגרע מן התחרות שהיתה צפויה להתפתח בין כ.א.ל, לבין לאומי וחברת הבת שלו - לאומי קארד, הפועלים אף הם בענף הויזה. למעשה העמיד ההסדר את לקוחות בנק לאומי מול גורם אפקטיבי אחד בלבד הפועל על מנת לשדלם לרכוש את כרטיסיו.

בעקבות הודעתי בדבר היות ההסדר כובל ביצעה כ.א.ל מספר סבבים של פניות ללקוחות בל"ל אשר החזיקו עובר לכריתת ההסדר הכובל בכרטיסי ויזה כ.א.ל לאחר שעשתה כן הגיעו כ.א.ל ובנק לאומי להסדר נוסף, המאפשר לכ.א.ל לפנות ללקוחותיה, כפי שיפורט בהמשך. הסדר זה הוא אשר הובא עתה לבחינת.

ג. ההסדר

על פי ההסכם שנחתם בין בנק לאומי לכ.א.ל ביום 1 באוגוסט 2002, הוסכם כדלקמן:

1. כ.א.ל אינה רשאית ומתחייבת שלא לעשות כל שימוש במאגר המידע ובמידע הנוגע ללקוחות בנק לאומי שבמאגר המידע, למעט לצורך תפעולן של עסקאות שבוצעו או המבוצעות בכרטיסי אשראי שהונפקו על ידי בנק לאומי והמתופעלים על ידי כ.א.ל.

2. למרות האמור בסעיף 1 לעיל, כ.א.ל רשאית לעשות שימוש במאגר המידע הנוגע ללקוחות בנק לאומי שהחזיקו במועד כניסת נספח ב' לתוקף, וזאת לצורך משלוח פניה לכל אחד מן הלקוחות האמורים שטרם נשלח אליהם מכתב כזה עד למועד חתימת הסכם זה, וזאת עד ליום ב', 5.8.2002. לאחר מועד זה, לא תעשה כ.א.ל כל שימוש במאגר המידע ובמידע שבו למעט כאמור בסעיף 1 לעיל."

אם כן, ההסכם מגביל אמנם את יכולת הפנייה של כ.א.ל למי שהיו לקוחותיה, שכן הוא אוסר עליה לעשות שימוש כלשהו במאגר המידע שהוחזק על ידה. עם זאת, ההסכם מאפשר לכ.א.ל לפנות ללקוחות אלה לצורך יצירת קשר עמם, על מנת שתציע להם את שירותיה.

ד. השפעת ההסדר על התחרות

התניה המקורית אשר נבחנה על ידי היוותה חלק מהסכם אשר שם קץ לשיתוף הפעולה ששרר בין בנק לאומי לבין בנק דיסקונט בתחום כרטיסי האשראי: במשך שנים הפעילו שני הבנקים במשותף את כ.א.ל, שהייתה מיזם משותף בתחום כרטיסי האשראי. בהתאם להסכם ההקמה, הוקם המיזם על מנת לתת לשני הבנקים - לאומי ודיסקונט - "את השרותים הדרושים לצורך מתן שרות כרטיסי אשראי"³. בכובעו זה פעל מיזם כ.א.ל. כמונופול בתחום כרטיסי הויזה במשך כשני עשורים, עד שחויבו שני הבנקים להפריד את אחזקותיהם במיזם.

בהתאם לכך, נחתם בין בנק לאומי לבין בנק דיסקונט ביום 3 בינואר 2000, הסכם פירוק השיתוף בכ.א.ל, אשר נזכר לעיל. לאחר סיומו של הליך התמחרות, רכש בנק דיסקונט את אחזקותיו של בנק לאומי בכ.א.ל, והפך לבעל השליטה בה.⁴ בעקבות יציאתו של בנק לאומי מכ.א.ל, נותר הבנק ללא חברת כרטיסי אשראי, אם כי לא לאורך זמן: בנק לאומי חזר והקים את לאומי קארד, וזאת בתוך זמן קצר.

בתמונת המצב החדשה שנוצרה אמורה הייתה להתפתח תחרות בין שתי חברות הויזה - לאומי קארד וכ.א.ל - כאשר שתיהן נאבקות ללא הגבלות מתואמות על שוק ההנפקה של כרטיסי הויזה. אלא שלא כך אירע, שכן כפי שצויין לעיל, בין הצדדים נקבעה תניה, אשר פורשה על ידם כמגבילה את זכות השימוש של כ.א.ל במאגר המידע שהוחזק על ידה, ואת זכות הפנייה שלה למחזיקי כרטיסי ויזה כ.א.ל שהיו (אותה עת) גם לקוחותיו של בנק לאומי.

עניין זה פגע באופן משמעותי בתחרות שבין הצדדים, שכן יכולתם של כ.א.ל ושל בנק דיסקונט להתחרות בענף כרטיסי החיוב מסוג ויזה הוגבלה. בייחוד פגע מצב דברים זה בלקוחותיו של בנק לאומי, שכן הגורם האפקטיבי היחיד אשר הציע להם שירותי הנפקה של כרטיסי ויזה היה בנק לאומי. פגיעה זו התעצמה לאור העובדה כי כ.א.ל קיימה עם מחזיקי הכרטיסים קשר קבוע ורציף במשך שנים, והעניקה להם שרותים שונים ומגוונים.

התנייה שנקבעה עתה במסגרת ההסכם הנוסף שבין הצדדים אפשרה לכ.א.ל ליצור קשר עם כל מי שהיו לקוחותיה מבין לקוחות בל"ל. יצירת קשר זו חיונית להתפתחותה של תחרות בהנפקת כרטיסי ויזה, שכן היא אפשרת חוזרת לכ.א.ל להתחרות על ליבם של קהל לקוחות גדול לאחר שהעניקה שירותים ללקוחות בנק לאומי במשך תקופה משמעותית.

מאידך, מקובלת עלי טענת בנק לאומי כי אין לאפשר לכ.א.ל לעשות שימוש בלתי מוגבל במידע הכלול במאגר המידע. לטענת הבנק הסכמת היסוד עליה הושתת הסכם הפרדת הבעלות בכ.א.ל היתה כי בסיס הלקוחות והמידע הנוגע ללקוחות הבנק המוכר אינו כלול בממכר, וכי השימוש במידע על ידי כ.א.ל יהא מוגבל. עסקה זו אף באה לפני הממונה דאז ואושרה על ידו.

ההסדר שנקבע בסופו של יום נראה לי מאוזן - הוא אפשר לכ.א.ל להתחרות על ליבם של לקוחות בנק לאומי מחד, ומגן על אינטרסים של בנק לאומי במידע מאידך. על כן ראיתי לנכון לאשרו.

³ בהסכם שבין בנק לאומי לבנק דיסקונט מיום 19 ביוני 1979 (להלן: "**הסכם ההקמה**") נקבע כי ברצון הצדדים להקים ביחד חברה בישראל אשר תתן לצדדים את השרותים הדרושים לצורך מתן שרות כרטיסי אשראי ע"י כל אחד מהצדדים ומתן שרותים בישראל כאמור לחברי ויזה אינטרנשיונל מחוץ לישראל.

⁴ עסקה זו הושלמה ביום 14 בפברואר 2000, לאחר שהתקבלו כל ההיתרים מהרשויות השונות.

ה. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה 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 שטרומ

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ד' אלול, תשס"ב

12 אוגוסט, 2002