



## רשות ההגבלים העסקיים

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

**בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל שצדדים לו**

**איגוד חברות הביטוח בישראל ומבטחים נוספים, בעניין ניהול מו"מ משותף מול**

**המוסד לביטוח לאומי**

### **א. פתח דבר**

לפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים" או "החוק") להסדר, שעניינו ניהול משא ומתן משותף על-ידי איגוד חברות הביטוח בישראל ע"ר (להלן: "איגוד חברות הביטוח" או "האיגוד") וחברות ביטוח מצד אחד, מול המוסד לביטוח לאומי (להלן: "המל"ל") מצד שני, לצורך כריתת הסכם להסדרת זכויות השיבוב של המל"ל כלפי המבטחים שיצטרפו להסכם.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתן האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים ולאחר שקיבלתי את עמדת משרד האוצר והמל"ל בנושא שוכנעתי, כי אף שההסדר חל על חלק ניכר מהשוק, הרי שבכפוף לקיום התנאים המופיעים בסיפא להחלטתי, הכבילות שבו אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשוק. כן באתי למסקנה כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בהסדר כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלה והנימוקים שיפורטו להלן, ראיתי ליתן פטור בתנאים להסדר דנא.

### **ב. הרקע לבקשה**

על נפגע תאונת דרכים שהיא גם תאונת עבודה, חלות שתי מערכות חוקים מקבילות שתכליתן להבטיח את זכותו של הנפגע לקבל קצבאות ופיצויים. הראשונה, מקורה בחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), תשנ"ה-1995 (להלן: "חוק המל"ל"). השנייה, מקורה בחוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, תשל"ה-1975 (להלן: "חוק הפלת"ד"), המפנה לפקודת הנזיקין [נוסח חדש] (להלן: "פקודת הנזיקין") ולפקודת ביטוח רכב מנועי [נוסח חדש], תשל"ל-1970. חוקים אלה מזכים את הנפגע בפיצויים בשל נזקי גוף שנגרמו לו עקב תאונת הדרכים.

במקרה של תאונת דרכים שהיא גם תאונת עבודה, כגון מקרה בו עובד נפגע בעבודתו עקב שימוש ברכב מנועי, נוצר משולש יחסים משפטיים שהצדדים לו הם הנפגע, המזיק (או מבטחו) והמל"ל, באופן הבא: מקום שבו קמה חבות של המל"ל לשלם גמלה לנפגע, ובה בעת קמה, בגין אותו מקרה, גם חבות של המזיק (או מבטחו) לשלם פיצויים לאותו נפגע, זכאי המל"ל לקבל שיבוב מהמזיק (או מבטחו) על הגמלאות שהוא שילם או עתיד לשלם, מכוח סעיף 328 לחוק המל"ל. בד בבד, כדי לשמור על האיזון במערכת היחסים המשולשת ולמנוע פיצוי יתר לניזוק, נקבע בסעיף 82 לפקודת

הנזיקין, כי מסכום הפיצויים שהניזוק זכאי להם מאת המזיק (או מבטחו) יש לנכות את הגמלאות (למעט גמלה בעין) שנדרש המל"ל לשלם לניזוק<sup>1</sup>. משולש יחסים זה יצר מחלוקות משפטיות רבות בנוגע לכספי השיבוב שהמל"ל זכאי לקבל מהמזיק (או ממבטחו), שיעורם, אופן חישובם וכד'.

## **ג. ההסדר**

ריבוי המחלוקות וההתדיינויות המשפטיות הביאו את המל"ל ואת חברות הביטוח, כבר בסוף שנת 1978, להגיע להסכם שתכליתו קביעת מפתח מוסכם לקביעת שיעורי השיבוב שהמל"ל זכאי לקבל מחברות הביטוח, אשר חודש מעת לעת.

למרות קיומו של ההסכם, ואף מסמך הבהרות נוסף שנחתם בעניינו, נתרבו המחלוקות בין הצדדים באשר ליישומם וכפועל יוצא מכך גם המחלוקות וההתדיינויות אשר הגיעו לערכאות המשפטיות. בשל כך, הודיע המל"ל לאיגוד חברות הביטוח ולחברות הביטוח, כי מאחר שמטרתו העיקרית של ההסכם – מניעת התדיינויות וחסכון במשאבים – סוכל, ההסכם עימם לא יחודש לתקופה נוספת.

במקביל, הציע המל"ל לאיגוד ולחברות הביטוח להיכנס עמו למשא ומתן לכריתת הסכם חדש. האיגוד וחברות הביטוח, אשר מעוניינים להיענות להצעת המל"ל, הניחו לפניי בקשת פטור זו על מנת לאפשר ניהול משא ומתן שיביא לכריתת הסכם יחיד להסדרת זכויות השיבוב של המל"ל כלפי המבטחים.

הפטור נשוא בקשה זו מתייחס אפוא לשתי כבילות: האחת – ניהול משא ומתן משותף באמצעות האיגוד ו/או חברות הביטוח עם המל"ל לצורך כריתת הסכם חדש ביחס לזכויות השיבוב של המל"ל כלפי מבטחים שיצטרפו להסכם; והשנייה – המלצת האיגוד לחבריו להשתתף במשא ומתן ולהצטרף להסכם, ככל שיגובש.

## **ד. השפעת ההסדר על התחרות**

ככלל, ניהול משא ומתן משותף על ידי נציגי חברות שונות, אשר ברגיל אמורות להתחרות זו בזו, עלול להביא לפגיעה בתחרות. כפי שהוסבר בהחלטה **בעניין חברות הביטוח ובתי חולים**, החשש הוא, כי ניהול משא ומתן משותף ייצור חזית אחידה, שמאיינת את האפשרות לתחרות בין מציעים שונים:

"במקום להתחרות על לבו של לקוח (או ספק) על-ידי הצעת תנאים טובים יותר, מציגים מולו עמדה אחידה משותפת. במקום שהלקוח (או הספק) יוכל לבחור להתקשר עם אותו מתחרה המציע לו את התנאים הטובים ביותר בעיניו, הוא מוצא את עצמו מול חזית אחידה אשר נוטלת ממנו את האפשרות לבחור, או למצער מרוקנת את האפשרות לבחור מתוכן. על-כן, רק במקרה חריג תימצא הצדקה להתיר ניהול משותף של משא-ומתן על-ידי מתחרים" (החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל שצדדים לו **איגוד חברות הביטוח בישראל, חברות הביטוח, המדינה כבעלת בתי חולים, שירותי בריאות כללית כבעלת בתי חולים ובתי החולים הציבוריים**; 2009 הגבלים עסקיים 5001341).

<sup>1</sup> סעיף 82 לפקודת הנזיקין חל על נזקי גוף שנגרמו בתאונות דרכים מכוח סעיף 4(א) לחוק הפלתי"ד.

נוסף על כך, הרי שגם באותם מקרים שבהם נמצאת הצדקה לאפשר ניהול משא ומתן משותף על-ידי מתחרים, קיים חשש לכך ששיתוף הפעולה במסגרת המשא ומתן "יזלוג" או "יחלחל" (spillover) לתחומים אחרים וכך תיפגע התחרות ביניהם.<sup>2</sup>

כאמור לעיל, בנוסף לכבילה שעניינה ניהול משא ומתן משותף, מבקש האיגוד כי לאחר כריתת ההסכם עם המל"ל, במידה וייכרת, ימליץ לחבריו לאמץ את התנאים שיסוכמו. המלצה זו מהווה אף היא הסדר כובל בהתאם לסעיף 5 לחוק, בהיותה קו פעולה הנקבע על ידי איגוד עסקי, העלול למנוע או להפחית את התחרות בעסקים ביניהם. המלצת האיגוד במקרה דנן עלולה לפגוע בתחרות, לפי שהיא מובילה להאחדת דפוסי פעולה בין מתחרים שיענו להמלצה, בכל הנוגע לשיעור השיבוב שישולם על-ידי חברות הביטוח למל"ל.

עם זאת, לאחר שבחנתי את הדברים הגעתי לכלל מסקנה, כי בכפוף לקיום התנאים המפורטים בסוף החלטה זו מופגים החששות התחרותיים שצוינו לעיל, כי ההסדר המוצע אינו פוגע פגיעה של ממש בתחרות וכי נוכח התועלות שבצידו הוא ראוי לפטור, כמפורט להלן:

ראשית, חובת השיבוב של מבטחים כלפי המל"ל היא חובה מכוח החוק ואינה בגדר התקשרות מרצון. כאשר המל"ל משלם גמלה לנפגע, ואותו נפגע זכאי לקבל גם פיצוי ממזיק שהנו מבוטח, המל"ל זכאי לשיפוי מאותו מבטח בלבד, ואינו יכול לתחר בין מבטחים בעניין זה. פרטי השיבוב אמנם לא הוסדרו בחוק, אך נראה שאין הם מצויים בליבת התחרות בין המבטחים.

שנית, והוא העיקר, קיומו של הסכם מוסכם ואחיד בין המל"ל לבין חברות הביטוח, בדומה להסכם הקודם, צפוי לייעל את הליך השיבוב ולבוא תחת התדיינויות חוזרות ונשנות שיידרשו, אילולא קיומו, בכל פעם שהמל"ל יחפוץ להפעיל את זכות השיבוב שהוקנתה לו בחוק כלפי מי מחברות הביטוח. בכך, ההסכם צפוי להביא לחיסכון בעלויות עסקה, הוצאות משפטיות, ולחסוך הן בזמן שיפוטי והן במשאבי הצדדים לבקשה.

שלישית, ההסכם צפוי לקבוע שיעורי שיבוב קבועים שמבטח ישלם למל"ל, ובכך לאפשר לצדדים וודאות בהיותו מבוסס על קניה מראש של סיכויים וסיכונים הכרוכים בהתדיינויות משפטיות.<sup>3</sup>

בהקשר זה לא למותר לציין, כי גם המל"ל, כמי שלכאורה עשוי היה להיפגע מהמשא ומתן המשותף, הביע את הסכמתו לבקשת פטור זו, מתוך הכרה בתועלות העשויות לצמוח עבורו מהסכם אחיד עם המבטחים כמבוקש.

בדומה להחלטות פטור קודמות העוסקות בניהול משא ומתן משותף, מצאתי להשית תנאים שנועדו להבטיח כי לא תיפגע התחרות בין חברות הביטוח לבין עצמן, וכן כי לא תיפגע התחרות בין חברות הביטוח המשתתפות במשא ומתן לבין חברות ביטוח אחרות: התנאים קובעים מגבלות על נציגי החברות המשתתפים במשא ומתן והוראות באשר לאופי והיקף החומר אשר יועבר ביניהם למטרה זו, על מנת להבטיח כי שיתוף הפעולה לא יחרוג ולא יגלוש לתחומים נוספים על אלו שהותרו במסגרת הפטור. כמו כן נקבע, שאם יצליחו הצדדים לגבש הסכם משותף, תוכל כל חברת ביטוח

<sup>2</sup> ראו למשל החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל **להסדר בין התאחדות המלונות בישראל – לבין בתי המלון בישראל החברים בה שעניינו ניהול משא ומתן משותף עם תאגידים לניהול משותף של זכויות יוצרים**; 2002 **הגבלים עסקיים** 3015709.

<sup>3</sup> להתייחסות בית המשפט העליון לתועלות ההסכם הקודם ראו דנ"א 10114/03 **המוסד לביטוח לאומי נ' "אררט"** – **חברה לביטוח בע"מ פ"ד (4) 132**.

אשר תחפוץ בכך להצטרף להסכם. מן הצד האחר קובעים התנאים, כי חברת ביטוח שהצטרפה להסכם תוכל להודיע לאחר-מכן על פרישתה מההסכם וכי המל"ל וכל חברת ביטוח רשאים להגיע להסכמה פרטנית ביניהם על תנאים שהם שונים מתנאי ההסכם.

## **ה. סוף דבר**

מכל האמור לעיל, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש בכפוף לתנאים הבאים:

### **הגדרות**

בתנאים אלה יהיו למונחים הבאים הפירוש המופיע לצדם להלן:

"**איגוד חברות הביטוח**" – איגוד חברות הביטוח בישראל (ע"ר);

"**המל"ל**" – המוסד לביטוח לאומי;

"**הצדדים למשא ומתן**" – איגוד חברות הביטוח, וכל חברת ביטוח שתהיה מעוניינת להצטרף למשא ומתן.

"**זכויות שיבוב**" – כמשמעותן בסעיף 328(א) לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), תשנ"ה-1995;

למונחים אחרים שבתנאים אלה תהא המשמעות הנודעת להם בכללי ההגבלים העסקיים (הוראות והגדרות כלליות), התשס"א-2001.

### **תנאים**

- מבלי לגרוע מהאמור בכל דין או בפטורים אחרים, איגוד חברות הביטוח וחברות הביטוח שיצטרפו אליו, לא ינהלו משא ומתן משותף על כל נושא אחר מלבד לצורך כריתת הסכם בנוגע לזכויות השיבוב של המל"ל כלפי חברות הביטוח, והתנאים הנלווים להם.
- אם יצליחו הצדדים למשא ומתן לגבש הסכם במסגרת המשא ומתן המשותף, תוכל כל חברת ביטוח אשר תחפוץ בכך להצטרף להסכם בכל עת.
- על אף האמור לעיל, המל"ל וכל חברת ביטוח רשאים לנהל משא ומתן פרטני ולהגיע להסכמה פרטנית ביניהם על תנאים שהם שונים מתנאי ההסכם.
- חברת ביטוח שהצטרפה להסכם תוכל להודיע לאחר-מכן על פרישתה מההסכם במועד שיקבע בהסכם, שיהיה לפחות אחת לשנה קלנדרית.
- אם יגובש הסכם בין הצדדים למשא ומתן לבין המל"ל, יכלול ההסכם הוראות ליישומן של האמור בסעיפים 2-4 לעיל.
- המגעים בין הצדדים למשא ומתן יעשו באופן המצמצם כל חשש להפחתת התחרות בכוח או בפועל.
- הצדדים למשא ומתן לא יעבירו ביניהם במישרין או בעקיפין, לרבות באמצעות נציגיהם למשא ומתן (להלן: "**הנציג**"), כל מידע שהעברתו עשויה לגרוע מן התחרות ביניהם, בפועל או בכוח.

8. מבלי לגרוע מכלליות האמור בסעיף 7, העברת מידע בין הצדדים או נציגיהם תתוחם אך ורק לפרטים חיוניים ונחוצים לצורך ניהול מו"מ משותף וכריתת הסכם שיבוב מול המל"ל. העברת המידע תעשה במידה ובהיקף מינימאלי הנדרש ובאופן שיצמצם את החשש מפגיעה בתחרות שבין הצדדים. בנוסף, לא יועבר בין הצדדים למשא ומתן או נציגיהם מידע הכולל פרטים הנוגעים לתכניות עסקיות כלליות או פרטניות, בין בעבר ובין בעתיד; בסיסי נתונים; מידע על לקוחות; מידע הנוגע לעלויות, לתמחור ולמחירים.
9. יתועד פרוטוקול מלא מכל פגישה בין הצדדים למשא ומתן, כולם או מקצתם. כל ההחלטות שיתקבלו במסגרת המשא ומתן יתועדו בכתב כך שיישמרו ויומצאו לממונה מיד בסמוך לדרישה מטעמו.
10. על כל צד למשא ומתן לוודא כי כל אדם שמונה מטעמו כנציג לצורך השתתפות במשא ומתן, יחתום טרם תחילת ביצוע תפקידו על כתב התחייבות בנוסח המצורף לתנאים אלה כנספח א'. כתב ההתחייבות יועבר לרשות ההגבלים העסקיים 30 יום לאחר חתימתו.
11. מובהר בזאת, כי אין באמור בתנאים אלה כדי למנוע ממנהלי הנציג להתעדכן באשר לפעולותיו של הנציג מטעמו ובאשר להתקדמות המשא ומתן, בין במהלך המשא ומתן ובין בסיומו.
12. התעורר ספק בדבר פרשנותם או תחולתם של תנאים אלה - יובא הדבר להכרעת הממונה.
13. זולת אם נקבע במפורש אחרת במסמך זה, או לפי כל דין, כל מגבלה החלה על תאגיד מכוח תנאים אלה, חלה גם על כל נושא משרה בתאגיד, על כל עובד בתאגיד, על כל שלוח של תאגיד ועל כל יועץ לו, ועל כל שלוח או חליף של מי מאלה - והכול בין מכוח דין או הסכם ובין בפועל.
14. תוקפו של הפטור יהא לשנה מהיום, ואולם אם ייכרת הסכם עם המל"ל תוך שנה מהיום, הפטור יחול למשך שלוש שנים ממועד חתימת ההסכם, ובלבד שפרט לשיעור השיבוב המוסכם לא יהיו בהסכם כבילות נוספות. כבילות נוספות, אם וככל שיהיו, יחייבו את הצדדים להגיש בקשת פטור בגין. בנוסף מובהר כי אם תקופת ההסכם תעלה על שלוש שנים מחתימתו, יגישו הצדדים בקשה להארכת הפטור לפני תום תקופת פטור זה (שלוש שנים מחתימת ההסכם).
- בהתאם לסעיף 15 (א) לחוק ההגבלים העסקיים נתונה החלטתי זו לערר בתוך 45 יום בפני אב בית הדין להגבלים עסקיים על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכולל עליו ניתן הפטור.

רונית קן

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ט"ו תמוז, תש"ע

27 יוני, 2010

נספח א'

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

1. קראתי במלואם את תנאי הממונה על הגבלים עסקיים למתן פטור מאישור בית הדין להסדר בתיק פטור 7658 בנוגע לניהול משא ומתן משותף מול המוסד לביטוח לאומי.
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.
4. כן ידוע לי כי סיוע להפרת תנאי הפטור הנזכרים מהווה עבירה פלילית.
5. אני מתחייב/ת כי במסגרת תפקידי לא אתן ידי, במעשה או במחדל, להפרת תנאי מתנאים אלה.

_____	_____	_____
חתימה	שם מלא	תאריך

**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.