



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 20-05-17020 שירותי בנק אוטומטיים בע"מ ואח' נ' הממונה על התחרות

תיק חיצוני:

בפני כבוד השופט עודד שחם

מבקשות

1. שירותי בנק אוטומטיים בע"מ
2. מרכז סליקה בנקאי בע"מ

על ידי מ' מרידור, עו"ד; מ' בלוס, עו"ד; ע' זיו, עו"ד

נגד

משיבים

הממונה על התחרות

על ידי א' פינברג, עו"ד, ומ' כץ, עו"ד

צדדים שלישיים

הבנק הבינלאומי בע"מ

על ידי ט' סולומון, עו"ד, וא' חמו, עו"ד

בנק לאומי בע"מ  
בנק המזרחי בע"מ

על ידי ב' גולן, עו"ד, וז' דוד, עו"ד

מקס איט פיננסים בע"מ

על ידי נ' קרואני, עו"ד, וא' ברודסקי, עו"ד

כא"ל בע"מ

על ידי ע' ארגוב, עו"ד, ולי גמניאל, עו"ד

בנק הפועלים בע"מ  
בנק דיסקונט בע"מ

על ידי א' ניקל



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 20-05-17020 שירותי בנק אוטומטיים בע"מ ואח' נ' הממונה על התחרות

תיק חיצוני:

### החלטה

1  
2 1. לפני בקשת המבקשות בהליך העיקרי שבכותרת (להלן – המבקשות) לעיין במסמכים שבתיק  
3 רשות התחרות (להלן – הרשות). בגדרי הבקשה, הסכימו המבקשות שכל המסמכים הרלוונטיים  
4 הכוללים סודות מסחריים יועמדו לעיון ב"כ והמומחים הכלכליים מטעמן, במתווה של חדר מידע,  
5 ובכפוף להתחייבות על סודיות. בהמשך להליכים שונים, הושגו הסכמות בין הצדדים ובין צדדים  
6 שלישיים שמסרו את המסמכים לרשות. בנקודת הזמן הנוכחית, נותרו מחלוקות לגבי מספר  
7 מסמכים. לכך אדרש בהחלטה זו.

8 2. המסמכים מושא החלטה זו כוללים שתי קבוצות עיקריות. (א) מסמכים שהוגשו לעיוני ביום  
9 13.5.21. מדובר במסמכים שנמסרו לרשות על ידי בנק לאומי לישראל בע"מ (להלן – בנק לאומי),  
10 הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ (להלן – הבנק הבינלאומי) ובנק מזרחי טפחות בע"מ  
11 (להלן – בנק מזרחי; להלן ייקראו אלה ביחד – הבנקים). (ב) מסמכים שהוגשו לעיוני בדיון  
12 שנערך ביום 11.3.21. מסמכים אלה נמסרו לרשות על ידי כרטיסי אשראי לישראל בע"מ (להלן  
13 – כאל), ומקס איט פיננסים בע"מ (להלן – מקס; ביחד ייקראו השתיים להלן – חברות האשראי).  
14 למען הסדר הטוב, ההתייחסות להלן למסמכים תהיה בהתאם למספרם הסידורי בטבלאות האקסל  
15 שהוגשו במועדים האמורים (להלן בהתאמה – טבלת 13.5.2021 וטבלת 11.3.2021).

16 3. בהתאם להסכמת המבקשות כפי שעולה מהמסמך שהוגש ביום 13.5.2021 עמדת הממונה  
17 מקובלת עליהן בשלב זה. לצד זאת, הן שומרות על זכותן להגיש בהמשך ההליך, ככל שיסברו כי  
18 מסמך פלוני או חלק ממנו רלוונטיים להליך, בקשה פרטנית לגילוי. זו נקודת המוצא של החלטה  
19 זו, אשר תעסוק, כאמור, במסמכים שבמחלוקת בלבד.

20 4. המסגרת החוקית לבחינת היקף זכות העיון בענייננו, בו נדונה בקשה לאישור הסדר כובל, איננה  
21 סעיף 30 לחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992, כי אם תקנה 35 לתקנות התחרות הכלכלית  
22 (סדרי דין בבית הדין ובערעור), התשמ"ט-1988. בתקנה זו נקבע כי בית הדין ידון בדרך  
23 הנראית לו מועילה ביותר להכרעה צודקת ומהירה (ראו ה"כ (הגבלים עסקיים) -19545-04  
24 10 שוברי בר מספוא אגודה שיתופית חקלאית בע"מ נ' הממונה על ההגבלים  
25 העסקיים ((3.1.2011)).



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 20-05-17020 שירותי בנק אוטומטיים בע"מ ואח' נ' הממונה על התחרות

תיק חיצוני:

5. במסגרת זו, לעניין היקף הגילוי שיתיר בית הדין, יובאו בחשבון טעמים של פגיעה ממשית באינטרסים הכלכליים של צדדים שלישיים בשל חשיפת סודות מסחריים; העובדה שמדובר בבקשה שהנטל לתמוך אותה בראיות מוטל על המבקש, אשר עצם הגשתה מלמד כי להשקפתו בידי הראות המספיקות לכך; והעובדה שלא עומדת לבחינה עמדתה של רשות מינהלית. מנגד, יובאו בחשבון הזכות להליך משפטי הוגן ומיצוי זכות הטענות של המבקשות, לאור רלוונטיות המסמכים. בתוך כך יש משקל לעובדה שלכאורה הבנקים אינם מתחרים במבקשות. בנקודת המוצא, נתון זה נוטה לפעול בכיוון של הרחבת היקף העיון.
6. בכל הנוגע לסוגיית הרלוונטיות, מצויה בפני עמדה פרטנית של הממונה ביחס לכל אחד ואחד מן המסמכים שבמחלוקת. לעמדה זו, של הגורם המופקד על פי דין על אסדרת התחרות בתחום שבמחלוקת, יש משקל לכאורי לא מבוטל. מאליו מובן, כי אין בכך כדי לייתר את הצורך בבחינה פרטנית של המסמכים על ידי בית הדין. לכך אפנה עתה.
7. מסמכים שצורפו כנספחים לעמדת הממונה. ככלל, צירוף מסמכים לכתב טענות מלמד במובהק על הרלוונטיות שלהם לעניין, ועל חיוניותם לצורך מימוש זכות המבקשות להליך הוגן למיצוי זכות הטענות. אלו מצדיקים לטעמי עיון במסמכים אלה, בכפוף למתווה שהוסכם, וזאת גם בהביאי בחשבון את האינטרסים הלגיטימיים של הצדדים השלישיים. ספציפית, מדובר במסמכים הבאים: מצגת, מס' 13 בטבלת 13.5.2021 (אין להשחיר את שקופית 8); פרוטוקול, מס' 18 בטבלת 13.5.2021 (אין להשחיר את החלקים שסומנו בכחול, ניתן להסתפק בפרפרוזות שהוצעו); מצגת, מס' 19 ומס' 21, בטבלת 13.5.2021 (אין להשחיר את עמוד 5 למטה); פרוטוקול, מס' 23 בטבלת 13.5.2021 (אין להשחיר את החלקים שסומנו בכחול בעמ' 6 ו-8); מצגת, מס' 25 בטבלת 13.5.2021 (אין להשחיר את החלקים שסומנו בכחול); תרשומת שיחה, מס' 543 בטבלת 11.3.2021 (בהתאם לעמדת הרשות); מצגת, מס' 578 בטבלת 11.3.2021; פרוטוקול, מס' 749 בטבלת 11.3.2021 (בהתאם לעמדת הרשות); מצגת, מס' 757 בטבלת 11.3.2021 (בהתאם לעמדת הרשות); סיכום ישיבה, מס' 558 בטבלת 11.3.2021 (יוצר כי לכאורה המסמך שבטבלה איננו נספח 19 לעמדת הממונה מיום 17.9.2020, והעיון מותר במתווה העיון בנספח 19). העיון במסמכים אלה ייעשה בכפוף להשחרות ולפרפרוזות שהוסכמו, כמפורט בטבלאות הנ"ל.



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 20-05-17020 שירותי בנק אוטומטיים בע"מ ואח' נ' הממונה על התחרות

תיק חיצוני:

- 1 8. לטענת חברות האשראי, אין לאפשר ללא הסכמתן את העיון במסמכים שמסרו לרשות
- 2 במסגרת דרישות נתונים בעניינים אחרים. ברם, אין בטענה זו כדי לגרוע מעוצמתה
- 3 המשמעותית של הרלוונטיות של מסמכים אלה להליך הנוכחי. אף רגישות המסמכים אינה גבוהה
- 4 במידה המעלה חשש לפגיעה בחברות כרטיסי האשראי, וזאת בשים לב למתווה העיון המוצע,
- 5 המקובל כנותן הגנה ראויה לאינטרסים של צדדים שלישיים בסודיות המידע הנוגע אליהם.
- 6 9. מסמכי מקס. ככלל, משנקטה מקס עמדה בהליך, תתחזק הנטייה לאפשר היקף עיון רחב יותר
- 7 במסמכים. בה בעת, נתתי דעתי לטענות מקס בדבר רגישות מסחרית גבוהה של המסמכים
- 8 המכילים סודות מסחריים. כן נתתי דעתי לרלוונטיות של המסמכים שבמחלוקת, ובתוך כך
- 9 לעמדתה הפרטנית של הרשות לעניין זה. בשים לב לשיקולים אלה, ולאחר עיון בחומרים
- 10 שבמחלוקת, ביחס לתרשומת שיחה (מס' 756 בטבלת 11.3.2021), מקובלת עליו עמדת מקס כי
- 11 הפסקה האחרונה איננה רלוונטית וכי ניתן להשחיר את זהות ותפקיד הדוברים כמוצע. מקובלת
- 12 עליו גם עמדת מקס ביחס להשחירה של קטע שסומן בעמוד 6 לפרוטוקול, מס' 752 בטבלה
- 13 האמורה. באופן דומה, יש להשחיר, בעמוד 1 לפרוטוקול (מס' 758 בטבלה האמורה) את הטקסט
- 14 החל במלים "צפוי להתקיים" ועד "אפרט עליו".
- 15 10. בכפוף לכך, מקובלת עליו עמדת הרשות כי יש להעמיד את מסמכים אלה לעיון. כן מקובלת
- 16 עליו עמדת הרשות בדבר העמדה לעיון של המצגות מס' 746, 751 בטבלה הנ"ל, ושל
- 17 הפרוטוקולים, מס' 747, 748, 750 שבטבלה.
- 18 11. מסמכי כאל. מקובלת עליו הטענה, כי מסמכים אלה מכילים סודות מסחריים מובהקים של
- 19 כאל. בה בעת, נוכח מתווה העיון המוצע, ונוכח הרלוונטיות הגבוהה של המסמכים, אשר נבחנה
- 20 באופן פרטני, יש להתיר את העיון במסמכים, בכפוף להשחרות להן הסכימה הרשות. אציין, כי
- 21 אין בידי לקבל את טענת כאל כי מסמכים הנוגעים לאסטרטגיה של חברות כרטיסי האשראי אינם
- 22 רלוונטיים בהיותם מסמכים פרטניים העוסקים בכוח אדם ותעדוף מטרות. אכן, תכניות
- 23 אסטרטגיות של חברות האשראי עשויות להיות רלוונטיות לשאלת הפוטנציאל התחרותי בין
- 24 המבקשות ויכולתן להתחרות זו בזו.
- 25 12. מן הכלל אל הפרט, מקובלת עליו עמדת הרשות, הכוללת התייחסות להשחרות המקובלות
- 26 עליה, לגבי מסמכי כאל הבאים שבטבלת 11.3.2021: מצגת, מס' 537; מצגת, מס' 538; מצגת,



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 20-05-17020 שירותי בנק אוטומטיים בע"מ ואח' נ' הממונה על התחרות

תיק חיצוני:

1 מס' 539; מצגת, מס' 542; מצגת, מס' 542; מצגת מס' 544; מצגת, מס' 545; מצגת, מס' 546;  
 2 מצגת, מס' 547; מצגת, מס' 548; מצגת, מס' 549; מצגת, מס' 550; מצגת, מס' 551; מצגת, מס'  
 3 552; מצגת, מס' 553; מצגת, מס' 556; פרוטוקול, מס' 557; פרוטוקול, מס' 560; פרוטוקול,  
 4 מס' 561; תרשומת שיחה, מס' 566; מצגת, מס' 567; מצגת, מס' 568; פרוטוקול, מס' 569;  
 5 מצגת, מס' 570; פרוטוקול, מס' 571; פרוטוקול, מס' 572; מצגת, מס' 573; פרוטוקול, מס' 574;  
 6 מצגת, מס' 575; מצגת, מס' 576; פרוטוקול, מס' 577; מצגת, מס' 579; פרוטוקול, מס' 580;  
 7 פרוטוקול, מס' 581; מצגת, מס' 582; מצגת, מס' 583; מצגת, מס' 584; מצגת, מס' 586. ביחס  
 8 למצגת, מס' 559, עם זאת, יש להשחיר, בעמוד 6, את הקטע החלה במלה "כשנקיים" ועד  
 9 "הבנקים".

10 13. מסמכי הבנקים. בנקודת המוצא אציין, מעבר לשיקולים הכלליים עליהם עמדתי לעיל, כי  
 11 לבנקים עניין ישיר בתיק שלפני שכן הם בעלי מניות במבקשות, אשר פעולתן מתאפשרת מתוקף  
 12 הסדר בין הבנקים. עובדה זו מצדיקה מידה של זהירות בהתייחסות לטענות הבנקים במסגרת  
 13 התדיינות זו.

14 14. הבנק הבינלאומי. הלכה למעשה, בנוגע למסמכים הבאים בטבלה מיום 13.5.2021 הושגה  
 15 הסכמה בין הצדדים לעניין העיון, להוציא חלק מ"טבלת הרמזורים" הכוללת השוואה בין הבנקים  
 16 של פונקציות העברות תשלומים. מדובר בטבלה החוזרת בשורה של מסמכים: מצגת, מס' 2  
 17 (מחלוקת לגבי חלק משקף 20); מצגת, מס' 3 (מחלוקת לגבי חלק משקף 33); מצגת, מס' 4  
 18 (מחלוקת לגבי חלק משקף 33 בעמוד 6); מצגת, מס' 5 (מחלוקת לגבי חלק משקף 33 בעמוד  
 19 12); מצגת, מס' 6 (מחלוקת לגבי חלק משקף 17 בעמוד 4); מצגת, מס' 8 (מחלוקת לגבי חלק  
 20 משקף 31 בעמוד 8); מצגת, מס' 10 (מחלוקת לגבי חלק משקף 19 בעמוד 5). לאחר עיון, אני  
 21 מקבל את עמדת הרשות כי מדובר במידע רלוונטי לתיק, העוסק ביכולות של כל אחד מהבנקים  
 22 בנושא העברות תשלומים. לא למותר להעיר, כי למעשה, מרבית המידע נוגע לכלל הבנקים  
 23 ולשירותים שהם מספקים, ועל פניו עולה ספק של ממש אם הוא סודי. במצב זה, ונוכח מתווה  
 24 העיון המוצע, אני מתיר את העיון גם בחלק זה של המסמכים, ודוחה את עמדת הבנק.

25 15. אשר לפרוטוקול, מס' 7 בטבלה מיום 13.5.2021, הצדדים מסכימים כי ניתן להסתפק  
 26 בפרפראזה על האמור בעמוד 8, אך חלוקים על נוסח הפרפראזה. הנוסח שהציעה הרשות מקובל



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 20-05-17020 שירותי בנק אוטומטיים בע"מ ואח' נ' הממונה על התחרות

תיק חיצוני:

עליי כמספק תמונה טובה יותר, בלא שנגרמת פגיעה יתרה לבנק, בפרט נוכח מתווה העיון המוצע.  
אשר למצגת, מס' 9 בטבלה מיום 13.5.2021, סבור הבנק שהנתונים בשקף 15 נקודתיים ומציגים  
תמונה לא נכונה. ברם, נוכח הרלוונטיות של הנתונים; בשים לב לכך שמובהר בשקף עצמו כי  
מדובר בנתונים אינדיקטיביים גרידא; ולאור מתווה העיון, אני מאפשר את העיון ומקבל את עמדת  
הרשות.

16. בנק לאומי. אשר למסמכים שמסר בנק לאומי – הבנק הגיע להסכמות עם הרשות, הכוללות  
גם הסכמה להעברת חלק מהמסמכים. לאחר עיון בחומרים, הסכמות אלה מקובלות עליי. אשר  
לחלקים שנותרו במחלוקת, לאחר עיון בחומרים אלה מקובלת עליי, בכפוף למספר סייגים  
שיפורטו, עמדת הרשות בדבר הרלוונטיות של אותם חלקי מסמכים להתדיינות, בין היתר נוכח  
העיסוק בהם בהשפעת הרגולציה; במגמות רגולטוריות; בהתפתחויות ושינויים בענף  
התשלומים; קצב התפתחותם, מועדם והשפעתם על הבנק; ובנושא הבנקאות הפתוחה. העיון  
בחומרים יותר, אפוא, חרף סודיותם ורגישותם המסחרית, בהתאם למתווה שהוצע. על כן מתיר  
אני את העיון במסמכים הבאים שבטבלה מיום 13.5.2021 בהתאם לעמדת הרשות: מצגת, מס'  
11 (עיון בשקף 25 בכפוף להשחרת הנתונים המספריים); מצגת, מס' 12 (תוך השחרת הנתונים  
המספריים בשקף מס' 3); פרוטוקול, מס' 14; פרוטוקול ומצגת מס' 15; פרוטוקול, מס' 16 (תוך  
השחרות הטקסט שבעמוד 4 מן המלים "כן לשנה" ועד "כל שנה"; והשחרת הטקסט בעמוד 9,  
מן המלה "בנוסף" ועד למלה "ארגונית"); מצגת, מס' 17; מצגת, מס' 20; פרוטוקול, מס' 22  
(תוך השחרת חלקית בעמוד 7, מן המלה "אנחנו" ועד המלה "הזה"); מצגת, מס' 24; מצגת, מס'  
26; מצגת מס' 27 (תוך השחרת הנתונים המספריים שבעמוד 32, למעט הנתון הנוגע למי שמסרו  
פרטי כרטיס אשראי).

17. בנק מזרחי. אני מתיר את העיון במצגת, מס' 28 לטבלה מיום 13.5.2021 במתווה שהוסכם,  
ללא השחרת שקף 39. השתכנעתי כי אף שמדובר במידע רגיש המתייחס גם לאסטרטגיה של  
הבנק, המסמך כולו נוגע להתפתחויות בתחום התשלומים, ורלוונטי במובהק להתדיינות, ומשכך  
אני מורה לאפשר את העיון בו, במתווה שהוצע. אשר לפרוטוקול, מס' 29 בטבלת מיום  
13.5.2021 – הבנק הבהיר כי המבקשות ויתרו על העיון במסמך זה. במצב זה, לא ייעשה צו  
המורה על עיון במסמך זה.



## בית הדין לתחרות ירושלים

ת"כ 20-05-17020 שירותי בנק אוטומטיים בע"מ ואח' נ' הממונה על התחרות

תיק חיצוני:

18. התוצאה. לסיכום, אני נעתר לבקשה לעיון במסמכים כמפורט בהחלטה זו, לפי
- מתווה העיון שפורט. בשים לב למכלול הקביעות בהחלטה זו, אין צו להוצאות. נקבע
- בזה, כי המסמכים יועמדו לעיון החל מיום 7.7.2021.

ניתנה היום, כ"ז סיוון תשפ"א, 07 יוני 2021, בהעדר הצדדים.

עודד שחם, שופט

6  
7

