



רשות ההגבלים העסקיים

החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר
מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר שצדדים לו

ספקי שירותי גישה לאינטרנט וספקי שירותי תוכן באינטרנט

1. פתח דבר

ביום 15 בנובמבר, 2005 הונחה בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "**חוק ההגבלים העסקיים**"), להסדר שהצדדים לו - על-פי בקשת פטור מתוקנת שהונחה על שולחני ביום 18 במאי, 2006 - הם: אינטרנט גולד – קווי זהב בע"מ (להלן: "**אינטרנט זהב**"), אקטקום תקשורת אקטיבית בע"מ (להלן: "**אקטקום**"), וואלה! תקשורת בע"מ וטלטל ערוצי תקשוב בע"מ (להלן: "**וואלה**"), ביזנס נט מידע מקוון בע"מ (להלן: "**The Marker**"), MSN ישראל בע"מ (להלן: "**MSN**"), ו- NRG מעריב (להלן: "**מעריב**").

אינטרנט זהב ואקטקום הינם ספקי שירותי גישה לאינטרנט בישראל (יכוננו יחד להלן: "**ספקי גישה**"). וואלה, The Marker, MSN, ומעריב הינם ספקי תוכן באינטרנט בישראל (יכוננו יחד להלן: "**ספקי תוכן**"). עניינו של ההסדר הקמת פורום משותף לספקי התוכן וספקי הגישה, כמסגרת לגיבושן של מוסכמות וולונטריות להתנהגות באינטרנט בישראל, אשר מטרתן הגנה על קטינים מפני תוכן פוגעני באינטרנט (להלן: "**הפורום**").

לטענת איגוד האינטרנט הישראלי (להלן: "**האיגוד**"), מדובר בהסדר, אשר הצדדים לו נתנו את הסכמתם לו בעל-פה. בהעדר אינדיקציה כלשהי להסכמה זו, ובהעדר אינדיקציה לזהות הצדדים להסדר נשוא בקשת הפטור, דרשתי לקבל הודעות בכתב מאת ספקי הגישה וספקי התוכן, המבקשים להיות חלק מן ההסדר. עד נכון למועד כתיבת החלטתי זו התקבלו הודעות כאמור מאת שני ספקי הגישה: אינטרנט זהב ואקטקום וארבעת ספקי התוכן: וואלה, The Marker, MSN, ומעריב, ואלה אף הצטרפו לבקשה.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים המושפעים מהם, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי, כי בכפוף לקיומם של התנאים בהם מותנה הפטור, כמפורט בסיפא של החלטתי, אין ההסדר צפוי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשווקים האמורים. כן שוכנעתי, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלה ולאור הנימוקים שיפורטו להלן, החלטתי כי ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, וזאת בכפוף לתנאים המנויים בסיפא להחלטתי זו.

2. ההסדר

א. הצדדים להסדר

רעיון הקמת הפורום המשותף וההסדרה הפרטית של ההתנהגות באינטרנט בישראל, בכללותו, הוא פרי יוזמת האיגוד.

האיגוד הינו עמותה בלתי תלויה, הרשומה ברשם העמותות בישראל. על פי הצגת הדברים בפניי על ידי האיגוד, האיגוד פועל ללא מטרת רווח לקידום והטמעת האינטרנט כתשתית טכנולוגית, מחקרית, חינוכית, חברתית, תרבותית ועסקית בישראל. האיגוד משמש כסניף (Chapter) של ה- Internet Society (ISOC) העולמי. לטענת האיגוד, הוא מקפיד להדיר עצמו מפעילות מסחרית. בהתאם לכך – כך המשך טענתו - חבריו הם יחידים בלבד וחברותם בו, כהוראת תקנון האיגוד, הינה אישית. חברי האיגוד אינם מייצגים, ואינם רשאים לייצג, אינטרס עסקי או מסחרי כלשהו.

ספק גישה (Internet Service Provider) הינו גוף המספק שירותים המאפשרים קישור של מקבל השירות לאינטרנט, לרבות קישור של ספק תוכן או יישום לאינטרנט. בין ספקי הגישה העיקריים לאינטרנט בישראל נכללים הצדדים להסדר נשוא בקשת הפטור: אינטרנט זהב ואקטקום; ומלבדם מספקים שירותי גישה גופים נוספים, כגון: בזק בינלאומי, 013 ברק, קווי זהב בע"מ ונטוויזן בע"מ.

ספק תוכן הינו גוף המספק באמצעות רשת האינטרנט שירותי תוכן (Content) או יישומים (Applications), שאינם שירותי בזק. ספקי התוכן באינטרנט בישראל הינם, בין היתר, הצדדים להסדר נשוא בקשת הפטור: וואלה, המפעילה את פורטל The Marker ; Walla המפעילה את פורטל msn.co.il ; themarker.com ; MSN, המפעילה את פורטל msn.co.il ; מעריב, המפעילה את פורטל nrg.co.il ; ומלבדם מספקים שירותי תוכן גופים רבים נוספים.

ב. תאור ההסדר והכבילות

כאמור, הצדדים להסדר מבקשים לשתף פעולה במסגרת פורום משותף, שמטרתו גיבוש מוסכמות וולונטריות ויצירת נורמות התנהגות, לתכלית ההגנה על קטינים מפני תוכן פוגעני באינטרנט. המדובר איפוא – ובכך בלבד עוסקת החלטתי זו – בפורום הממוקד אך ורק בהיבט ההגנה על קטינים מפני תוכן פוגעני באינטרנט. האיגוד מעריך, כי המפגשים בפורום ייערכו בתדירות של אחת לשלושה עד ארבעה שבועות.

3. נחיצות ההסדר והשפעתו על התחרות

א. הסדרה פרטית מהי

לשם התווית המסגרת הנאותה לגיבושן של מוסכמות וולונטריות להתנהגות באינטרנט בישראל, כינס האיגוד ועדת מומחים, אשר כללה, בין היתר, את מנכ"ל משרד התקשורת לשעבר ואישים מן

האקדמיה, התעשייה והמשפט. ועדת המומחים גיבשה מסמך עקרונות, הקובע מהי הסדרה פרטית ומהם קווי היסוד לקיומה.¹

האיגוד מציין בפניו, כי לוולונטריות של ההסדרה הפרטית ישנם שני פנים: בפן האחד, אין כופים על איש להשתתף בהסדרה הפרטית ואין מונעים מבעל עניין ממשי להשתתף בה; ובפן השני, אין כופים על איש לאמץ את ההסדרים שהומלצו לתחום הפעילות, אפילו השתתף בעיצובם, וההחלטה בידיו: ירצה לאמץ אילו מההסדרים - יאמצם, ירצה לדחותם - אינו חייב באימוצם כלל.

אל תוך מסגרת מסמך העקרונות לפעילות ההסדרה הוולונטרית, אותו גיבשה ועדת המומחים כאמור לעיל, מבקשים כעת הצדדים להסדר ליצוק תוכן בדמותה של פעילות להסדרת ההגנה על קטינים מתוכן פוגעני באינטרנט.

ב. נחיצות ההסדר

ספקי התוכן מפעילים באתריהם מדורי תוכן, המיועדים לקטינים ו/או מושכים את תשומת ליבם, כמו גם יישומים ושירותים שונים המשמשים קטינים, כגון: צ'אטים, פורומים, תוכנות ייעודיות למסרים מיידיים וכיו"ב. בגלישת קטינים באתרי תוכן באינטרנט, המיועדים להם ו/או משמשים אותם, נשקפים סיכונים פוטנציאליים לחשיפתם לתוכן פוגעני. יתרה מכך, הסיכונים לקטינים נשקפים לא רק מאתרי תוכן ייעודיים, כי אם גם משירותים כלליים, העוברים בצינורות ספקי הגישה, כגון: צ'אט באמצעות פרוטוקול IRC והעברת מסרים מיידיים באמצעות תוכנות כלליות (כגון: מסנג'ר, ICQ, gTalk וכיו"ב) ובדואר אלקטרוני. מכאן נובעת, לדעת האיגוד, החשיבות המכרעת בשיתופם של ספקי הגישה בתהליך ההסדרה.

נחיצות ההסדר, אשר יגן על קטינים מפני תוכן פוגעני באינטרנט, הוסברה בהקדמה להנחיות, שגיבשו בבריטניה (Home Office).² על-פי ההסבר שם, לצד התועלות הרבות אותן מציע האינטרנט, קיים הפוטנציאל לחשיפה אקראית של ילדים לתכנים פורנוגרפיים או פדופיליים, להפחדות והטרדות, וחמור מכל, לאפשרות של פנייה מצד פדופילים אל ילדים, באמצעות חדרי צ'אט או מסרים מיידיים, במטרה לנצלם מינית. ההנחיות, כעולה מהכתוב בהן, נועדו לשמש כמודלים של התנהגות נכונה לחברות וארגונים שונים, הפעילים בעולם האינטרנט ומספקים, או עתידים לספק, שירותי אינטרנט שונים.

ג. השפעות אנטי תחרותיות - החשש מפני גלישת שיתוף הפעולה אל תחומי התחרות

החלפת מידע בין גורמים עסקיים, אפילו בין מתחרים, שאינה כרוכה כלל בהעברת מידע מסחרי (כגון תכניות עסקיות, עלויות, תנאי התקשרות עם לקוחות וכיו"ב), אינה, כשלעצמה, מהווה

¹ מסמך העקרונות מצוי באתר האיגוד, בכתובת: www.isoc.org.il/hasdara.

² Home Office task force on child protection on the Internet - Good practice models and guidance for the Internet industry on: Chat Services, Instant Messaging (IM), Web Based Services. את הדוח ניתן למצוא באתר משרד הפנים של בריטניה: police.homeoffice.gov.uk.

עבירה על החוק. בנסיבות מסוימות, החלפת מידע כגון דא היא נחוצה. בענייננו עסקינן בהחלפה כללית של אינפורמציה, שלא מוחלף במסגרתה מידע מסחרי, ושלא באמצעות הגורמים האחראים לפן המסחרי של התנהגות החברות.

ואולם, לצד ההיבטים החיוביים של החלפת המידע, אין להתעלם מחששות תחרותיים העולים משיתוף פעולה מסוג זה. האחד, הוא החשש מהיות הפורום כר נוח לתיאומים אסורים ולזליגת שיתוף הפעולה מן התחום המותר אל תחומי התחרות עצמם. האחר, עניינו בהסתברות לפגיעה תחרותית בספקי גישה וספקי תוכן אחרים, אשר אינם צד להסדר שבפניי.

לפיכך, שיתוף פעולה בין מתחרים נבחן על-פי ההסתברות להתממשות הסכנות הנזכרות, בכל מקרה על פי נסיבותיו, בהתחשב, בין היתר, במידת התחרות הקיימת בענף, בהיסטוריה התחרותית של הענף ובמידת חשיבותו של שיתוף הפעולה לעסקי הצדדים.

ד. מן הכלל אל הפרט

בתחום אספקת שירותי הגישה לאינטרנט מתחרות, מלבד הצדדים להסדר (אינטרנט זהב ואקטקום), בין היתר, גם בזק בינלאומי, 013 ברק, קווי זהב בע"מ ונטוויז'ן בע"מ. בתחום אספקת שירותי התוכן באינטרנט מתחרות מלבד הצדדים להסדר (וואלה, The Marker, MSN ומעריב), בין היתר, גם נטקס (Netex), נטוויז'ן, ידיעות אינטרנט (Ynet) ואחרים.

ביצוע ההסדר נשוא בקשה זו ייצור זיקה בין ספקי הגישה וכן בין ספקי התוכן, באופן המקים חשש לפגיעה בתחרות. מקור החשש הוא בגלישה מעבר לתחומי שיתוף הפעולה המוצהרים של ההסדר המוצע, אל עבר העברת מידע אפשרית בין ספקי הגישה ו/או בין ספקי התוכן, בנושאים הנוגעים לתחרות ביניהם. העברת מידע בין מתחרים, ובפרט כשמדובר בעיקר המתחרים בשוק, מנוגדת להוראות חוק ההגבלים העסקיים.

יחד עם זאת, הגבלת תקופת הפטור והתנייתו בתנאים מתאימים, המפורטים בסיפא להחלטתי, מפחיתות במידה רבה את התממשות החששות האמורים, וזאת אף אם יבקשו יתר ספקי הגישה וספקי התוכן להיות חברים בפורום.

4. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים ומכוח הסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, ניתן בזה לצדדים פטור, בתנאים המפורטים להלן, מן החובה לקבל את אישור בית הדין להגבלים עסקיים להסדר הכובל שערכו ביניהם.

תוקפו של פטור זה שלוש (3) שנים מיום מתן החלטתי זו.

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 נשוא הפטור.

ואלה הם התנאים למתן הפטור :

1. כל צד להסדר יקיים הפרדה מלאה ומוחלטת בין פעילותו העסקית-מסחרית לבין פעילותו במסגרת הפורום המשותף.

מבלי לגרוע מכלליות האמור, כל צד להסדר ימנה מי מטעמו, שאינו בעל עניין בחברה ושאינו לו כל נגיעה לתחום מסחרי בחברה, לצורך הפעילות במסגרת הפורום (להלן, בתנאים אלה: "איש קשר"). איש הקשר ייצג את החברה בדיונים שיתקיימו במסגרת הפורום.

לעניין סעיף זה:

בעל עניין – כהגדרתו של מונח זה בחוק החברות, התשנ"ט – 1999.

תחום מסחרי – לעניין צד להסדר אשר הינו בעל רישיון שניתן מטעם משרד התקשורת: לרבות כל תפקיד הכרוך בקשר עם לקוחות (למעט נציב תלונות); בניית, בחינת והרכבת מבצעים, מוצרים חדשים ותוכניות תמחור שונות (כגון: פיתוח עסקי, שיווק, כלכלה); רכש ומשא ומתן עם ספקים.

2. הפורום המשותף לא ישמש מסגרת להעברת מידע בין הצדדים להסדר, אלא אם עניינו גיבוש מוסכמות וולונטריות להתנהגות באינטרנט בישראל, לתכלית ההגנה על קטינים מפני תוכן פוגעני באינטרנט.

3. למען הסר ספק מובהר בזאת, כי המידע אשר יועבר בין הצדדים להסדר לא יכלול כל פרט העשוי להפחית את התחרות ביניהם, לרבות כל מידע הנוגע לתחומי התחרות.

מבלי לגרוע מכלליות האמור, הצדדים להסדר לא יעבירו ביניהם, במישרין ו/או בעקיפין, מידע בדבר תכניות עסקיות, כלליות או פרטיות, בהווה או בעתיד; עלויות; נתוני מכירות; רווחיות; תמחור שירותים; רשימת לקוחות ומידע הנוגע לתנאי התקשרות עם לקוחות, בעבר, בהווה או בעתיד; למעט מידע כאמור שהפך לנחלת הרבים.

4. בפגישות הפורום ייטול חלק יועץ משפטי מטעם האיגוד (לרבות מי מעובדי האיגוד שהינו עו"ד בהכשרתו), אשר יוודא כי לא יועבר במהלך מידע מסחרי בין הצדדים, העלול להפחית את התחרות בין הצדדים, כאמור בסעיף 3 לתנאים לעיל.

5. לא יועבר בין הצדדים להסדר מידע בעל פה, ללא תיעוד בכתב של התוכן המועבר. בהקשר זה יובהר, כי:

א. העברות מידע בין הצדדים להסדר זה, שלא במסגרת ישיבות הפורום עצמן, תהיינה בכתב.

ב. בכל ישיבה של הפורום ייערך פרוטוקול, שיכלול את פרטי המידע שהועבר בין הצדדים במסגרת הישיבה. הפרוטוקולים של דיוני הפורום יפורסמו במלואם באתר האיגוד.

6. החברות בפורום תהא פתוחה בפני כל ספק גישה וספק תוכן, אשר עדיין אינו צד להסדר ואשר יבקש להצטרף אליו.

7. כל מצטרף חדש כצד להסדר יידרש להביע בעת הצטרפותו את נכונותו לקבל על עצמו את תנאי הפטור, וזאת באמצעות חתימת מנהלו הכללי על כתב התחייבות, בנוסח המצורף לתנאים אלה כנספח א'. כתב ההתחייבות יועבר לרשות הגבלים העסקיים, תוך 30 יום מיום חתימתו.

8. כל ספק בדבר פרשנותם או תחולתם של תנאים אלה יובא להכרעת הממונה.

רונית קן

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, י"ח סיוון, תשס"ו
14 יוני, 2006

נספח א'

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

1. קראתי במלואם את תנאי הממונה על הגבלים עסקיים למתן פטור מאישור בית הדין להסדר שבין ספקי גישה וספקי תוכן, שעניינו – גיבוש מוסכמות וולונטריות להתנהגות באינטרנט למטרת הגנה על קטינים מתוכן פוגעני באינטרנט (תיק פטור 6239).
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 האישור 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, אישר/ה את נכונות ההצהרה הנ"ל וחתם/ה עליה בפני.

עו"ד,
מ.ר.