



החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988
בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל שצדדים לו
ארגון התעופה הבינלאומי (International Air Transport Association)
וחברות תעופה

א. פתח דבר

מונחת בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "החוק"), להסדר שהצדדים לו הם ארגון התעופה הבינלאומי (International Air Transport Association) (להלן: "יאט"א") וחברות תעופה. ההסדר מכונן תכנית סליקה מרכזית ממוחשבת, המסדירה את הליכי הדיווח, ההתחשבות והתשלום בין סוכני מטען, שעמדו בהליך הבדיקה והאישור על פי הקריטריונים הקבועים על ידי יאט"א, ועמיתים¹ המציעים שירותיהם לציבור ומשתמשים בשירותי תובלה באויר, ובין חברות התעופה שהצטרפו להסדר, באמצעות תכנית הנקראת Cargo Account Settlement System ובקיצור "תכנית ה-CASS" (להלן: "התכנית").

להסדר האמור ניתן פטור בתנאים בשנת 2011 (להלן: "החלטת הפטור הקודמת").² החלטת הפטור הקודמת הותנתה בשורה של תנאים ותוקפה הוגבל לשלוש שנים, מכאן הבקשה שבפניי.

במסגרת ההסדר האמור, מבקשת יאט"א להוסיף על ההסדר מושא החלטת הפטור הקודמת ולשווק מוצר מידע, המכונה CargoIS (להלן: "מוצר המידע"). מוצר המידע מהווה עיבוד של מידע שנאסף בתוכנית ביחס לפעילות בקווי תובלת מטען באויר, ונועד לסייע לרוכשי המוצר לנתח את הפעילות בקווים וכך לתכנן את צעדיהם בצורה מושכלת.

לאחר שבחנתי את ההסדר והכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתן האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיוזגים, הגעתי למסקנה, כי בכפוף לקיום התנאים שבסיפא להחלטתי, אין בכבילות שבהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשווקים הרלוונטיים, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלה מצאתי כי יש להעניק לצדדים פטור בתנאים לפי סעיף 14 לחוק מהנימוקים המפורטים להלן.

¹ עמיתים הם משלחים, שאינם סוכני מטען שעמדו בהליך הבדיקה והאישור על פי הקריטריונים הקבועים על ידי יאט"א, למשל סוכני מטען שאינם מורשי יאט"א או יצואנים שמבצעים את פעילות שילוח המטען הנדרשת להם בעצמם.

² החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בין ארגון התעופה הבינלאומי (International Air Transport Association) לבין חברות התעופה; 15.6.2011 הגבלים עסקיים 5001791.

ב. ההסדר והצדדים לו

תיאורו של ההסדר, פועלם של הצדדים לו והנימוקים בגינם נמצא כי הוא ראוי לפטור בתנאים הובאו בהחלטת הפטור הקודמת וכל אלה מקובלים עלי גם כעת. ההסדר מכונן תכנית סליקה המספקת שירותי דיווח, התחשבות וגבייה מרוכזים של חיובים הנובעים מעסקאות שבוצעו בין כ-60 סוכני מטען מורשי יאט"א בישראל ועמיתים (סוכני מטען מורשים ועמיתים יחד להלן: "הסוכנים"), לבין 14 חברות התעופה החברות בתכנית בישראל.³

חברות התעופה החברות בתכנית מזינות פעמיים בחודש את המידע שנאסף אצלן על עסקאותיהן עם הסוכנים המחוברים לתכנית, והתכנית מאגדת את החיובים הרלוונטיים עבור כל סוכן ומעבירה לכל אחד מהם דרישת תשלום ופירוט של כלל החיובים כלפי חברות התעופה הפעילות בתכנית (בניכוי עמלות המגיעות לסוכן מאת חברת התעופה). יתרונה העיקרי של התכנית הוא בחסכון בעלויות העסקה: במקום העברות כספים רבות בין סוכנים לחברות תעופה, מעביר כל סוכן תשלום אחד למסלקה, ואילו כל חברת תעופה מקבלת תשלום אחד מרוכז מהמסלקה. זאת, חלף הליכי התחשבות, תשלום ודיווח פרטניים של כל סוכן וסוכן מול כל אחת מחברות התעופה. התכנית מביאה לחסכון בעלויות העסקה הן בשל החיסכון בהעברות כספים רבות והן מאחר שהיא מאפשרת גבייה מרוכזת ויעילה של חובות סוכני המטען על ידי חברות התעופה, במקום גביה פרטנית מכל סוכן.

כך, מביאה התכנית לפישוט הליכי הדיווח והתשלום, יוצרת סדרי עבודה אחידים ומאפשרת מעקב ובקרה טובים הן של הסוכנים והן של חברות התעופה על התשלומים עבור שירותי התובלה באויר. בתנאי תחרות, החיסכון הטמון בהפעלת התכנית עשוי להביא להוזלת עלויות שילוח המטען עבור לקוחות הקצה.

יצוין, כי הרחבת השימוש בתכנית לחברות תעופה ומשלחים נוספים, צפויה להגביר את יעילות התכנית, בין היתר, בחסכון שהיא מאפשרת בעלויות העסקה.

לאור כל זאת, שוכנעתי כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה.

ג. השפעת ההסדר על התחרות

החשש העיקרי שההסדר מעלה הוא מיכולתן של חברות התעופה החברות בתכנית להפעיל כוח שוק מצרפי כלפי סוכנים. לכאורה, די באיום בהפסקת פעילותו של סוכן בתכנית, הכרוכה, מטבע הדברים, בפגיעה ביחסי המסחר עם כלל חברות התעופה שבתכנית, כדי לאלצו להסכים להתקשר עם חברות התעופה בתנאים מסחריים נחותים מבחינתו או לגבות ממנו דמי שימוש גבוהים בגין החיבור לתכנית. בפרט קיים חשש שסוכן יאולץ לשלם לחברת תעופה פלונית סכומים שאין לו חובה לשלם, והכל על מנת להימנע מניתוק מהתכנית. חשש זה עלול להתממש גם בדרך של

³ שמות חברות התעופה החברות בתכנית בישראל:

Delta Air Lines Inc ,Air Canada ,Lufthansa Cargo AG ,Air France ,KLM Royal Dutch Airlines ,IBERIA Lineas Aereas de Espana, Sociedad Anonima Operadora ,SAS Cargo Group ,British Airways PLC ,Cathay Pacific Airways Ltd ,Turkish Airlines Inc ,C.A.L Cargo Air Lines Ltd, Swiss International Air Lines, Pegasus, Cargolux Airlines International S.A.

העברת מידע בקשר למוסר התשלומים של סוכן במסגרת התכנית לחברות התעופה החברות בתכנית. כן עולה חשש מהפעלת כח שוק כלפי חברות תעופה או כלפי סוכנים הפעילים בתכנית במטרה לכפות עליהן לבצע את כל עסקאותיהם בתכנית, וכך לדחוק חברות תעופה וסוכנים שאינם פעילים בתכנית. בנוסף, קיים חשש כי מידע המועבר בתכנית, לרבות במסגרת מוצר המידע, יקל על תיאום בין חברות התעופה, וכן כי באמצעות מידע זה יפעילו חברות תעופה בעלות פעילות נרחבת בקווי מטען מסויימים כוח שוק כלפי סוכן הפועל בקווים אלו כדי שזה יסיט את פעילות השילוח שלו מחברות תעופה אחרות אליהן. לבסוף, קיים חשש שמא ישתמשו חברות התעופה בתכנית כפלטפורמה לשיתוף פעולה החורג מההסדר ביניהן באופן העלול לפגוע בתחרות.

אולם, כפי שיפורט להלן, על אף החששות שלעיל, הגעתי למסקנה כי בכפוף לתנאים בהם הותנה ההסדר, אין בהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשווקים הרלוונטיים וכי הוא ראוי לפטור.

היעדר חשש להפעלת כוח שוק כלפי סוכנים

נתייחס תחילה לחשש כי חברות תעופה יעשו שימוש בכוחן המצרפי, ולו באיום בהפסקת פעילות סוכן בתכנית במטרה לאלצו להעניק לחברות התעופה, כולן או חלקן, תנאים מסחריים טובים יותר. כאמור, נבחנה גם האפשרות שחשש זה יתממש באמצעות העברת מידע ביחס לסוכן שאיחר או שנמנע מלשלם את חובו לחברות התעופה או על דרך של הפסקת פעילותו של סוכן אך בשל מחלוקת פרטנית בינו לבין חברת תעופה ספציפית ביחס לחיובים המיועדים לגבייה באמצעות המערכת.

ראשית, לעניין החשש לפגיעה בתנאי המסחר בין חברות התעופה והסוכנים, יודגש שההסדר איננו נוגע למחירי השילוח או גובה העמלות, תדירות הטיסות, קיבולת המטענים וכיו"ב תנאי מסחר פרטניים החלים בהתקשרויות בין חברות התעופה והסוכנים. על מנת להפיג את החשש באופן סופי, התניתי את הפטור בתנאי האוסר על יאט"א להתערב בדרך כלשהי בהתקשרות בין סוכן לבין חברת תעופה בקשר עם תנאי התקשרות מסחריים ביניהם.

לעניין החשש מהפסקת פעילותם של סוכנים במסגרת התכנית, כהערה מקדימה ניתן לתהות האם משלכל חברת תעופה יש, מטבע הדברים, עניין בקיום יחסי מסחר תקינים עם מספר מרבי של סוכנים המקשרים בינה לבין הצרכנים, יש להן עניין בניית סוכנים. מכל מקום, החשש שמא חברות התעופה ינצלו את כוחן הקולקטיבי כלפי סוכן בודד מופג גם לאור ההוראות המכוננות את ההסדר, בהן נכללו הסדרים שונים לגבי אופן בירורם של מחלוקות וסכסוכים פרטניים בין חברת תעופה לסוכן במנותק ממערכת היחסים של הסוכן עם חברות התעופה האחרות החברות בהסדר. בין היתר, קיים בהסדר מנגנון לתיקון טעויות בתקופה המכונה "Correction Period". במהלך התקופה, רשאי סוכן לתקן חיוב שהוזן לתכנית באופן שגוי על ידי חברת תעופה, ובהעדר תגובה של חברת התעופה, יתקן החיוב לפי בקשת הסוכן. מנגנון נוסף הקיים בתכנית הוא מנגנון ההחזר ("Refund"). מנגנון זה מאפשר לסוכן לקבל החזר במקרים בהם בירור פרטני מול חברת התעופה מעלה שהסוכן זכאי לקבל החזר בגין מחלוקת שנתגלעה לאחר ביצוע התשלום.

בנוסף למנגנונים אלה ראיתי לנכון להטיל תנאי שתכליתו להסדיר את אופן בירור המחלוקות בין סוכנים לחברות תעופה. התנאי מאפשר לסוכן להודיע ליאט"א ולחברת התעופה הרלוונטית כי

הוא חולק, מכל סיבה שהיא, על חיוב בו חיוב בתכנית ("Dispute"). אותו חיוב שנוי במחלוקת ייגרע מהתכנית, כך שהמחלוקת תנוהל באופן ישיר בין הסוכן לבין חברת התעופה ללא כל התערבות של יאט"א, חברות התעופה החברות בהסדר או כל גורם אחר.

בנוסף לתנאים אלו, קבעתי בפטור תנאים נוספים שנועדו להפיג את החשש מניצול כוחן המצרפי של חברות התעופה כלפי הסוכנים, בהם: תנאים המגבילים את יכולתה של יאט"א לנתק סוכן מהתכנית במצבים של טעות שאינה תלויה בסוכן; תנאים המחייבים מתן הודעה לסוכן על אי-ביצועו של תשלום או ביצוע תשלום בחסר; וכאלה המחייבים את יאט"א בתיעוד כל הפסקת פעילות של סוכן בתכנית, כמו גם תיעוד מפורט של כל פניה, תלונה או בקשה, שהתקבלו אצלה בנוגע לתכנית.

לא למותר לציין, כי אין כל מניעה מקיום מו"מ פרטני ישיר בין סוכן וחברת תעופה מחוץ לתכנית במטרה להביא לתיקון חיוב או דחיית מועד תשלום שהוזן למערכת. כאמור, על-פי תנאי הפטור שלהלן, על יאט"א ועל חברות התעופה אשר אינן נוגעות בדבר חל איסור להתערב במו"מ כאמור.

מעבר לנדרש אציון, כי במועד מתן החלטתי זו החשש הנ"ל מוקחה גם נוכח קיומה של תחרות מצד חברות תעופה שאינן פעילות בתכנית. בנסיבות אלה, מופחתת התלות של הסוכנים, בין שהם מחוברים לתכנית ובין שהם אינם, בחברות התעופה הפועלות בתכנית. תנאי הפטור שלהלן אינם מאפשרים ליאט"א להגביל התקשרויות בין סוכנים המחוברים לתכנית לחברות התעופה שאינן מחוברות לה, ולהיפך – התנאים אינם מאפשרים להגביל חברת תעופה הפועלת בתכנית מלהתקשר עם סוכנים שאינם מחוברים לה. אין גם הוראה בהסדר המגבילה התחשבות וסליקה ישירות (שלא באמצעות התכנית) בין חברות התעופה והסוכנים המחוברים לתכנית. ואולם, גם בהנחה כי יתברר להסדר חברות תעופה נוספות שאינן חברות בו כיום, החשש המתואר מופג מהטעמים שפורטו לעיל, בכפוף לתנאים, כאמור.

באשר לחשש מיכולתן של חברות התעופה החברות בתכנית להפעיל כוח שוק מצרפי כלפי סוכנים בדרך של גביית דמי שימוש גבוהים לתכנית, הרי שנכון לעת הזו קיימת תחרות על לב הסוכנים מצד חברות תעופה הפועלות מחוץ לתכנית, ומשכך מדובר בחשש רחוק. יחד עם זאת, שוכנעתי כי חשש זה מופג גם לו ירבו חברות התעופה שיצטרפו לתכנית, נוכח התחייבות הצדדים להסדר שלא לגבות דמי חיבור כלשהם מסוכנים בגין השימוש בתכנית, למעט דמי חבר שנתיים, הנהוגים היום, ושמחירם לא יעלה מעבר לעדכון מדד המחירים לצרכן.⁴

היעדר חשש מדחיקת חברות תעופה או סוכנים שאינם פעילים במערכת

שוכנעתי כי החשש מהפעלת כח שוק כלפי חברות תעופה או כלפי סוכנים הפעילים בתכנית במטרה לאלצם לבצע את כל עסקאותיהם בתכנית, וכך לדחוק חברות תעופה וסוכנים שאינם פעילים בתכנית, מופג אף הוא. ראשית, אציון כי ספק אם יש לחברות התעופה עניין בדחיקת סוכנים, שכן לחברות התעופה עניין בהתקשרות עם מספר מרבי של סוכנים, גם כאלה שאינם בתכנית; באופן דומה, גם לסוכנים עניין בהתקשרות עם מספר מרבי של חברות תעופה.

⁴ כיום יאט"א גובה דמי חבר מסוכן מטען מורשה יאט"א בסך 465 פרנק שוויצרי לשנה.

עוד אציין כי במועד מתן החלטתי זו, כאמור לעיל, קיימת תחרות ממשית מצד חברות תעופה שאינן פעילות בתכנית. במציאות זו, ככל שקיים חשש כי אלו ידחקו על ידי חברות התעופה והסוכנים הפעילים בתכנית, הרי שהוא חשש קל בלבד.

מכל מקום, וגם לו יחברו להסדר חברות תעופה וסוכנים נוספים ויווצר מצב שיקשה על חברות תעופה וסוכנים שאינם בתכנית לפעול בתחום, הרי שחשש זה זוכה למענה בתנאים, בהם תנאי המחייב חיבור של כל סוכן מטען מורשה יאט"א, של כל עמית ושל כל חברת תעופה לתכנית בתנאים שוויוניים ותנאי האוסר על יאט"א להגביל התקשרות של חברות תעופה עם סוכנים שלא באמצעות התכנית. כך, סוכנים או חברות תעופה שאינם חברים בתכנית יוכלו להמשיך להתקשר מחוץ לתכנית, או שלחלופין הם יוכלו להצטרף לתכנית בתנאים שוויוניים כאמור, ככל שיבקשו לעשות זאת. במצב דברים זה מופג החשש האמור.

היעדר חשש מתיאום כתוצאה משיתוף פעולה בין מתחרים

מצאתי כי הואיל ומדובר בשיתוף פעולה ממוקד ומצומצם לצורך ההסדר המתואר, שעניינו מערכת ממוכנת לסליקה ודיווח על תשלומים, ספק אם התכנית יכולה לשמש מסד לתיאום אפקטיבי בין חברות התעופה המתחרות, בתחומים החורגים מתחום פעילות התכנית. בנוסף, במטרה להפיג את החשש משיתוף פעולה ותיאום בין חברות התעופה שעלול לעלות משיתוף המידע שבתכנית, ראיתי לנכון להטיל תנאים המגבילים את סוג המידע המועבר בין הצדדים להסדר כתוצאה מהתכנית, כמפורט בתנאי הפטור להלן.

היעדר חשש כתוצאה ממכירת מוצרי מידע

כאמור לעיל, יאט"א מבקשת למכור מוצר מידע המבוסס על המידע שנאגר בתכנית ומעניק למשתמש נתונים המציגים תמונת מצב של פעילות סוכנים וחברות תעופה (להלן: "שחקנים"), בקווי הובלת המטען. מוצר המידע יאפשר למשתמש לקבל מידע על מספרם ומשקלם הכולל של שטרי המטען ששלח שחקן בקו מסויים, וכן את סך היקפם הכספי וסך ההיטלים ששולמו עבורם. נתונים אלו ניתנים להפקה במסגרת מוצר המידע, גם בחתכים לפי משקלים שונים, וכדוגמא: מספר שטרי המטען בחתך משקל של 100-150 ק"ג, ששלח סוכן א' בקו מסויים בחודש ינואר, התשלום הכולל ששולם בגין שטרי מטען אלו וסך ההיטלים ששולמו בגינם.

המידע שבמוצר המידע נועד לסייע למשתמשים בו לנתח את שוקי הובלת המטען ולתכנן את צעדיהם בצורה מושכלת. לשם המחשה, חברת תעופה שתקבל מידע מפורט ביחס לפעילות סוכנים בקווים בהם היא פועלת וכן מידע כללי ביחס לקווים אחרים, תוכל לבחון, לדוגמא, אם לנסות להגדיל את נפח פעילותה בקווים אלו (למשל על-ידי מתן תמריצים לסוכני מטען על-מנת שיפעלו בקו או ירחיבו את פעילותם בו) וכיצד להיערך לכך מבחינת קיבולת המטען שברשותה. כמו כן, חברות התעופה יוכלו לזהות, לפנות ולתחר בין סוכנים בעלי נפח הפעילות הדרוש להן בקו מסויים, ולהציע להם שירותים במחיר אטרקטיבי.

היקפם הכספי של המשלוחים וההיטלים שבמוצר המידע מוצגים בחלוקה חודשית, ולא ניתן להסיק מהם מחיר שנגבה עבור מטען מסויים ואף לא מחיר שנגבה עבור סוג מטען מסויים. כמו כן, בשל שונות רבה בין סוגי המשלוחים, בהם משלוחים הדורשים אבטחה מיוחדת, מטענים מסוכנים, משלוחים הדורשים קירור, משלוחים דחופים וכד', כמו גם שונות במחיר המשלוח בשל

מועד המשלוח או בשל דרישות ביחס לנתיב הטיסה, לא ניתן להסיק מהנתונים שבמוצרי המידע מחירים ממשיים הנגבים עבור הטסת מטענים בקו המטען, אלא לקבל תמונה על פעילות בקו בלבד. כמו כן, נמסר לנו כי מוצר המידע אינו מאפשר לחברת תעופה גישה למידע פרטני שנוגע לחברת תעופה אחרת; באופן סימטרי, המידע לא מאפשר לסוכן לקבל מידע פרטני שנוגע לסוכן אחר.

בקווי מטען בהן פועלות פחות משלוש חברות תעופה מוצר המידע אינו מפיק נתונים מדויקים ביחס להיקפם הכספי של המשלוחים וההיטלים, אלא בהפחתה או בתוספת אקראיים של עד 20% מהמחיר. זאת, על מנת להקלות עוד את החשש מאפשרות זיהוי חיובים הנגבים מסוכן מסויים על ידי חברת תעופה מסויימת. זאת ועוד, המידע שבמוצר המידע אינו זמין בזמן אמת וניתן לקבלו ביחס לחודש מסויים רק לאחר שחלפו 21 יום מסוף אותו חודש.

במסגרת בחינת בקשת הפטור ביחס לשיווק מוצר המידע עלה חשש לכאורי שמא מכירת מוצר-המידע תאפשר לחברת תעופה פלונית להפעיל כח שוק כלפי סוכנים, במטרה לכפות עליהם להסיט את פעילותם אליה, למשל על-ידי השוואה בין היקף פעילות הסוכן מול אותה חברת תעופה פלונית לפעילותו מול חברות תעופה אחרות. החשש הופג, נוכח העובדה שבתחום הובלת המטענים פועלות חברות תעופה מתחרות, כאשר בנוסף לאפשרויות הטסת המטען הישירות והעקיפות עומדות גם אפשרויות לשינוע יבשתי שלו. לצורך ההדגמה, עבור חלק נכבד מהמטענים, שירותי שילוח מטען ליעד מסוים באירופה מהווים תחליף קרוב לשירותי שילוח מטען ליעד אחר באותה יבשת. לכן, ספק אם חברת תעופה תוכל להפעיל כוח שוק כנגד סוכן להסטת פעילותו אליה, גם אם יש בידיה מידע ביחס לשיעור השירותים הנרכשים ממנה על ידי אותו סוכן מתוך כלל פעילותו של הסוכן בקו מסויים. במצב דברים זה, לא מן הנמנע שניסיון מצד חברות התעופה להסיט פעילות אליהן יגרום להגברת התחרות על ליבם של הסוכנים - תחרות שעשויה לשפר את השירות לצרכן.

לבסוף, בכפוף להבהרות האמורות, שוכנעתי כי החששות העולים ממכירת מוצרי המידע מוקהים בשל טיב המידע הכלול במוצר המידע, כאמור.

לאור האמור, ומששוכנעתי כי אין בכך כדי להביא לפגיעה של ממש בתחרות בשוק כאמור, ראיתי לנכון לקבוע את נוסח תנאי סעיף 5 כך שלא יימנע מיאט"א לעשות שימוש במידע שהועבר בתכנית לצורך מוצר המידע שהיא מבקשת לשווק.

ד. השעיית חברת תעופה מתכנית ה-CASS

במסגרת הבקשה שבפניי, ביקשה יאט"א כי בתנאי ההחלטה דנן יינתן מענה לסוגיה שמעורר סעיף 8 לתנאי החלטת הפטור הקודמת, בנוגע לתחולתו במצבים בהם חברות תעופה הושעו מהתכנית.

סעיף 8 לתנאי החלטת הפטור הקודמת העניק בידי סוכנים אפשרות לחלוק על חיוב אותו נדרשו לשלם באמצעות התכנית, כך ששכום שהוזן בתכנית בגין שירות שניתן לסוכן במהלך החודש השוטף, ושעליו הוא חולק (להלן: "**השכומים שבמחלוקת**") יגרע מחיוביו של הסוכן בתכנית.

במקרה בו חברת תעופה הושעתה מהתכנית והפסיקה לפעול בה, בפרט משום שנקלעה לקשיים כלכליים, יישום סעיף 8 לתנאים כפי שנוסח בהחלטת הפטור הקודמת מקים קושי ממשי. זאת

שכן, מרגע השעיית חברת התעופה, השבתו של סכום עליו חלק סוכן עם אותה חברה יוטל בפועל על כתפיהן של כלל חברות התעופה שנותרו חברות בתכנית.

סעיף 8 לתנאים נועד להפיג את החשש שמא קיומה של מחלוקת תוביל להפעלת כוח שוק מצרפי של חברות התעופה כנגד סוכן על ידי הפסקת פעילותו בתכנית. במצב עסקים רגיל, הודעת המחלוקת מאפשרת לסוכן לשייך את החסר בתשלום לגורם ספציפי, עמו קיימת מחלוקת, מבלי לפגוע בסכומים המגיעים ממנו ליתר חברות התעופה. מכאן גם נובעת ההצדקה להגביל את התכנית מלנתק את הסוכן במקרים מעין אלו, על פי סעיף 6 לתנאי החלטת הפטור הקודמת. לעומת זאת, מתן אפשרות בידי סוכנים לחלוק על סכומים המיוחסים לחברת תעופה לאחר שזו הושעתה מהתכנית עלול ליצור נטל כספי בלתי מוצדק על כתפי חברות התעופה הנותרות שבתכנית, הגם שאין להן כל חלק או מעורבות בחיובים שבמחלוקת.

לאור האמור עד כה, הגעתי למסקנה כי יש להוסיף תנאי המבהיר, כי השימוש בסעיף 8 איננו מיועד למצבים בהם חברת תעופה מושעת מהתכנית. נושא זה מוסדר במסגרת פרק ו' לתנאי החלטתי זו.⁵

נוסף על כל האמור לעיל, הגעתי לכלל מסקנה כי סעיף 11(א) לתנאי החלטת הפטור הקודמת, המחייב את יאט"א לקיים תיעוד בכתב של כל חריגה, ניתוק וחיבור, שנעשו בקשר עם סוכן ולהעמיד תיעוד זה לעיונו של הממונה תוך 7 ימים מיום שתתבקש על ידי הממונה לעשות כן, מספק מענה ממצה באופן המייתר את החובה החלה על יאט"א לפי סעיף 11(ב) לתנאי החלטת הפטור הקודמת, להעביר לממונה תיעוד בקשר עם ניתוק סוכן שלא מיוזמתו, מיד עם ביצועו. משכך, ראיתי לנכון להתנות את הפטור בסעיף 12 לתנאים המכיל את תוכנו של סעיף 11(א) לתנאי החלטת הפטור הקודמת בלבד.

ה. סוף דבר

לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ולהעניק את הפטור המבוקש, בכפוף לתנאים המפורטים להלן.

⁵ בעניין זה ראה החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בין ארגון התעופה הבינלאומי (International Air Transport Association) לבין חברות התעופה; 7.11.2013 הגבלים עסקיים 500525.

התנאים

א. הגדרות

1. למונחים בהחלטה זו תינתן הפרשנות הקבועה להם בחוק ההגבלים העסקיים, תשמ"ח-1988 ובכללי ההגבלים העסקיים (הוראות והגדרות כלליות), תשס"ו-2006, למעט אם ניתנה להם בהחלטה זו הגדרה אחרת במפורש.

2. בתנאים אלה:

"דמי חיבור": כל תשלום, לרבות הוצאה, דמי הרשמה, דמי קבלה, דמי טיפול, דמי מנוי, דמי שימוש, וכל כיוצא בזה, לרבות תשלום עיתי מכל סוג שהוא, בכסף או בשווה כסף;

"חברת תעופה": לרבות Cargo General Sales and Service Agent כהגדרתו בתקנה 823 לתקנות יאט"א;

"חיבור": צירוף לתכנית, בין היתר על ידי מתן גישה לתכנית, לרבות שימוש בתכנית לאחר צירוף כאמור;

"חריגה": Irregularity, Penalty Point או Default כהגדרתם בתקנה 801r לתקנות יאט"א, או תקנה 851, לפי העניין; או כל תקנה שאין בה שינוי מהותי, שתבוא במקומן;

"יאט"א": ארגון התעופה הבינלאומי - International Air Transport Association (IATA), וכל אדם קשור בה;

"מוצר המידע": המוצר שיוצק על ידי יאט"א המכונה "CargoIS" והכולל נתונים על פעילות חברות תעופה, סוכני מטען מורשי יאט"א או עמיתים (כל אחד מהם, להלן בסעיף זה: "שחקן") בקווי הובלת מטען, כדלקמן:

מידע בדבר מספר שטרי מטען, סך משקלם וסך ההיטלים והתשלומים או התקבולים (לפי העניין) של שחקן בקו מטען, ללא פירוט סוגי מטען ומאפייניו, למעט בחתך לפי משקל. המידע זמין ביחס לחודש קלנדרי שלם או למספר חודשים, וניתן להפיקו ביחס לחודש פעילות מסויים רק לאחר שחלפו 21 יום לפחות מתום אותו החודש.

מבלי לגרוע מכלליות האמור:

(א) המוצר לא מאפשר לזהות נתונים (לרבות משקל, נפח, מחירים, תשלומים, תעריפים והיטלים) המתייחסים לשטר מטען פרטני, למטען פרטני או לסוג מטען מסויים, למעט בחתך לפי קבוצות משקל;

(ב) המוצר לא מאפשר לזהות נתונים (לרבות נפת, מחירים, תשלומים, תעריפים והיטלים) ביחס לפעילות סוכן מטען מורשה יאט"א מסויים או עמית מסויים עם חברת תעופה מסויימת;
(ג) המידע אינו זמין לסוכן מטען מורשה יאט"א או עמית ביחס לסוכן או עמית אחר, ולא לחברת תעופה ביחס לחברת תעופה אחרת.

"ניתוק": שלילת השימוש בתכנית, הגבלה כלשהי של השימוש או התנית השימוש בתנאי שתוצאתו דומה לאלו, וכן פעולה בכל דרך אחרת שתוצאתה דומה;

"סוכן מטען מורשה יאט"א": סוכן מטען שעמד בהליך הבדיקה והאישור של יאט"א, על פי הקריטריונים הקבועים על ידה;

"עמית": סוכן מטען שאינו סוכן מטען מורשה יאט"א, או כל משתמש אחר בתכנית שאינו סוכן מטען מורשה יאט"א או חברת תעופה;

"שימוש": ביצוע פעולות באמצעות התכנית, ובכללן דיווח, התחשבות, סליקה או תשלום, ריכוז חיובים וזיכויים והעברת הפירוט בדבר חיובים וזיכויים לגורם שבחובה או בזכות;

"התכנית": תכנית הנקראת Cargo Account Settlement System (CASS) המנוהלת ע"י יאט"א, ומאפשרת את ביצועם של הליכי דיווח, התחשבות, סליקה או תשלום בין סוכן מטען מורשה יאט"א או עמית לבין חברת תעופה;

"תקנות יאט"א": IATA Resolutions כנוסחן במועד החלטה זו;

ב. חובה לאפשר חיבור לתכנית

3. יאט"א תאפשר לכל סוכן מטען מורשה יאט"א בישראל, לכל עמית ולכל חברת תעופה המבקשים זאת, להתחבר לתכנית. יאט"א לא תפלה בין סוכני מטען מורשי יאט"א, לא תפלה בין עמיתים ולא תפלה בין חברות תעופה בחיבורם לתכנית.

4. א. יאט"א לא תגבה דמי חיבור כלשהם מסוכן מטען מורשה יאט"א עבור החיבור לתכנית.

ב. יאט"א רשאית לגבות דמי חיבור מעמית או מחברת תעופה, ובלבד שלא תפלה בין עמיתים או בין חברות תעופה.

ג. איסור על שיתוף או העברה של מידע

5. א. יאט"א לא תעשה שימוש במידע שהועבר בתכנית שלא לצרכי התכנית. בכלל זה, יאט"א לא תעביר לסוכן מטען מורשה יאט"א, לעמית או לחברת תעופה, או לכל אדם הקשור למי

מהם, במישרין או בעקיפין, מידע שהועבר בתכנית, לרבות הודעה בדבר אי ביצוע תשלום או תשלום שבוצע בחסר. אין באמור בס"ק זה לאסור: (1) העברה של מידע כאמור לחברת תעופה, לסוכן מטען מורשה יאט"א או לעמית בנוגע לעסקה שהם צד לה או מידע על פעילותם הם; (2) העברת מידע הנושא אופי סטטיסטי-כללי ואיננו מתייחס לסוכן, לעמית או לחברת תעופה מסויימים או למטען מסוים או לסוג ומאפייני מטען מסויימים; (3) העברת מידע על ידי יאט"א לחברות התעופה שבתכנית בנוגע לחריגה או להליך הבדיקה והאישור של סוכן מטען מורשה יאט"א או עמית; (4) שימוש במידע שהועבר בתכנית לצורך מוצר המידע.

ב. יאט"א או חברת תעופה שחוברה לתכנית לא יעבירו לחברת תעופה אחרת, במישרין או בעקיפין, הנחיה או המלצה בנוגע להתקשרות עם סוכן מטען מורשה יאט"א או עם עמית, או בנוגע לתנאיה.

ד. הגבלת ניתוק מהתכנית

6. א. יאט"א לא תנתק סוכן מטען מורשה יאט"א או עמית מהתכנית, אם במועד התשלום מצויים בידי הסוכן או העמית הכספים לפירעון מלא של התשלום בחשבון הבנק ממנו הוא יבוצע, והסוכן או העמית עשה את הפעולות הנדרשות על מנת לשלם את החוב במלואו ובמועדו, אולם כתוצאה מנסיבות חיצוניות, שאינן בשליטתו, לרבות טעות בהקלדת נתונים, טעות או תקלה טכנית במערכות הבנק או שביתה בבנק (להלן: "מניעה טכנית"), לא בוצע התשלום במלואו ובמועדו, ובלבד שהסוכן או העמית המציא ליאט"א אסמכתאות המעידות על התקיימותם של כל אלה.

ב. בנסיבות שתוארו בס"ק א. לעיל, לא ירשם האיחור בתשלום לחובת הסוכן או העמית כחריגה (ואם נרשם, יימחק הרישום ללא כל דיחוי) ויאט"א לא תנקוט כל צעד אחר נגד הסוכן או נגד העמית, לפי העניין, ובלבד ששילם את יתרת התשלום מיד לאחר שהתגלתה המניעה הטכנית, ככל שלא קיימת מניעה טכנית נוספת להעברת התשלום.

ה. הודעה בדבר סכום השנוי במחלוקת

7. היה ולפי רישומיה של יאט"א לא בוצע תשלום על ידי סוכן מטען מורשה יאט"א או עמית באותו מועד שנקבע לתשלום, או שתשלום כאמור בוצע בחסר, תודיע יאט"א לאותו סוכן או עמית על אי-ביצועו של תשלום או ביצוע תשלום בחסר כאמור.

8. א. הודיע סוכן מטען מורשה יאט"א או עמית ליאט"א כי הוא חולק על חיוב שחוייב בו באמצעות התכנית, וצרף אישור על מסירת הודעה לחברת התעופה על מחלוקת כאמור (אלא אם החיוב שניתנת בגינו הודעה נוגע לחיוב לטובת יאט"א, שאינו מתייחס לחברת תעופה ספציפית), וזאת עד למועד שנקבע בס"ק ד להלן, תקיים יאט"א את כל אלה:

(1) תתקן את החיוב לצורך התכנית בהתאם להודעתו של הסוכן או העמית, והסכום השנוי במחלוקת לא יחשב חוב במסגרת התכנית;

(2) לא תפעל בדרך כלשהי, לבד מן האמור בס"ק (1) לעיל, בקשר עם הסכום השנוי במחלוקת; אין בס"ק זה לאסור על העברת הודעה לחברת תעופה על כך שהסוכן או העמית חלק על

חיובה. אולם, אם חלק הסוכן או העמית על חיוב שאינו מתייחס לחברת תעופה ספציפית כאמור לעיל, תהיה יאט"א רשאית לפעול למימוש החיוב בדרך של משא ומתן מול הסוכן או העמית, או התדיינות בפני בורר או ערכאה משפטית מוסמכת.

ב. סוכן או עמית לא יהא חייב למסור ליאט"א הסבר או נימוק כלשהו למתן הודעה כאמור בס"ק א.

ג. אין באמור בס"ק א. כדי לשנות מן החובות והזכויות שבין חברת התעופה לסוכן או לעמית, וחברת התעופה תהיה רשאית לפעול מול הסוכן או העמית למימוש זכויותיה על פי דין.

ד. (1) הודעה כאמור בס"ק א. תנתן עד 3 ימים קודם לכל מועד שנקבע לתשלום.

(2) אם החיוב שעליו חולק סוכן מטען מורשה יאט"א או עמית הוא חיוב לטובת יאט"א שאינו מתייחס לחברת תעופה ספציפית, והסוכן או העמית לא יכול היה לדעת על היותו של הסכום שנוי במחלוקת עד לאחר המועד הקבוע בס"ק 1.8.ד (1) לעיל, הודעה כאמור בס"ק א. תנתן עד תום יום העסקים שלמחרת המועד שנתקבלה בו הודעה מיאט"א כאמור בסעיף 7 לעיל.

ו. השעיית חברת תעופה מהתכנית

9. א. הודיעה יאט"א על השעיית חברת תעופה מהתכנית לפי סעיף 12 לתקנה 851 לתקנות יאט"א, יחולו התנאים הבאים:

(1) לא תחול על סוכן המטען מורשה יאט"א או העמית חובה להעביר באמצעות התכנית את הסכומים אותם הוא חייב לחברת התעופה שהושעתה;

(2) לא יודיע הסוכן או העמית במסגרת התכנית לחברת תעופה שהושעתה או ליאט"א כי הוא חולק על חיובים שחוייב בהם במסגרת התכנית על ידי חברת תעופה שהושעתה, כאמור בסעיף 8(א) לעיל, וכן לא יוכל לגרוע כל סכום המתייחס לחברת התעופה שהושעתה מסך התשלום המגיע ממנו ליתר חברות התעופה.

ב. אין באמור בסעיף זה כדי לשנות מן החובות והזכויות שבין חברת התעופה שהושעתה מהתכנית כאמור לבין הסוכן או העמית.

ז. הוראות כלליות

10. יאט"א לא תתערב בדרך כלשהי בהתקשרות בין סוכן מטען מורשה יאט"א או עמית לבין חברת תעופה בקשר עם תנאי התקשרות מסחריים בין חברת התעופה לסוכן או לעמית.

11. יאט"א תקיים תיעוד בכתב של כל חריגה, של כל ניתוק ושל כל חיבור שנעשו בקשר עם סוכן מטען מורשה יאט"א או עמית. תיעוד זה יכלול, בין היתר, את פרטיו של כל סוכן מטען מורשה יאט"א או עמית, לפי העניין, לרבות שמו, כינויו המסחרי, כתובתו, טלפון ופרטי התקשרות נוספים עימו, וכן את תאריך הרישום, ואת הטעמים לחריגה או הניתוק, לרבות תיאור של השתלשלות האירועים שקדמו לחריגה או לניתוק, לפי העניין, ואשר גרמו לה;

תיעוד זה ישמר במשרדה הרשמי של יאט"א בישראל ויועמד לעיונו של הממונה תוך 7 ימים מיום שיאט"א תתבקש על ידי הממונה לעשות כן.

12. יאט"א תקיים תיעוד בכתב של כל הפניות, התלונות והבקשות שהתקבלו אצלה בנוגע לתכנית או לתנאים אלו. תיעוד זה יכלול בין היתר את פרטיו של כל פונה, מתלונן או מבקש, לרבות שמו, כינויו המסחרי, כתובתו, טלפון ופרטי התקשרות נוספים עימו, תאריך קבלת הפניה, התלונה או הבקשה, וכן את העתקה, את תאריך מתן תשובתה של יאט"א והעתקה; אם נתקבלה הפניה, התלונה או הבקשה - או ניתנה תשובתה של יאט"א - בעל פה, גם תיעוד של תוכנה; תיעוד זה ישמר במשרדה של יאט"א בישראל ויועמד לעיונו של הממונה תוך 7 ימים מיום שתבקש על ידי הממונה לעשות כן.

13. תוך 90 ימים מהחלטתי זו, יאט"א תעביר לכל אחד מסוכני המטען מורשי יאט"א או העמיתים המחוברים לתכנית עותק מהחלטה זו וכן לכל סוכן מטען מורשה יאט"א או עמית שיתחבר לתכנית בעתיד, בסמוך לאחר מועד חיבורו.

14. יאט"א לא תגבה תשלום בגין שיפורים שתעשה, אם תעשה, בתכנית, זולת אם ניתן לכך אישור של הממונה מראש ובכתב.

15. חברת תעופה העושה שימוש בתכנית במועד החלטתי זו תעביר לממונה תוך 90 ימים אישור בכתב על-כך שבעשייתה שימוש בתכנית נהיית חברת התעופה צד להסדר נשוא פטור זה, שהיא ערה לכך שהתנאים לפטור זה חלים עליה, וכי היא תקיים את התנאים בקשר עם הפעלתה של התכנית בישראל, בהתאם לטופס המצ"ב כנספח א' לפטור זה.

16. לאחר מועד החלטתי זו, יאט"א לא תחבר לתכנית חברת תעופה שאינה מחוברת עדיין לתוכנית, בטרם תעביר החברה לממונה אישור כאמור בסעיף 15 לעיל.

17. התעורר ספק בדבר תחולת תנאים אלה, פרשנותם או דרך יישומם, יובא הדבר להכרעת הממונה.

18. תוקפו של פטור זה עד ליום 30.10.2020.

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.

אורי שוורץ
הממונה על הגבלים עסקיים (בפועל)

ירושלים, ת' מרחשוון, תשע"ו
20 אוקטובר, 2015

תאריך: _____

לכבוד
הממונה על הגבלים עסקיים
רח' עם ועולמו 4
ירושלים 91341

הנדון: אישור והודעה על הצטרפות – CASS ("Cargo Account Settlement System")

הרינו _____ החתומים מטה, נציגיה המוסמכים של _____, מאשרים
בזאת, כי חברתנו נמנית על חברות התעופה הפעילות או המבקשות להצטרף לתכנית ה-CASS
בישראל.

משכך אנו מאשרים בזאת, בשם חברת _____ כדלקמן:

1. בעשייתה שימוש בתכנית נהיית חברת _____ צד להסדר הכובל בין ארגון התעופה
הבינלאומי (International Air Transport Association) לבין חברות התעופה בעניין ה-CASS,
לגביו ניתנה החלטת הממונה על הגבלים עסקיים, בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר
כובל מיום _____⁶.
2. התנאים לפטור האמור חלים על חברת _____.
3. חברת _____ תקיים את התנאים בקשר עם הפעלתה של התכנית בישראל.

בכבוד רב,

⁶ החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בין ארגון התעופה הבינלאומי (International Air Transport Association) לבין חברות התעופה, _____ **הגבלים עסקיים** _____.