



## **הכרזה בדבר קיומו של מונופולין לפי סעיף 26(א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988,** **קביעה בדבר ניצול מעמד לרעה בניגוד לסעיף 29א לחוק ודרישת** **תשלום לפי סעיף 50ח לחוק**

### **1. פתח דבר**

עניינה של החלטה זו הוא הכרזה בדבר קיומו של מונופולין לפי סעיף 26(א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "החוק"), קביעה בדבר ניצול מעמד לרעה בניגוד לסעיף 29א לחוק, החלטה על הטלת עיצום כספי על חברת נמל אשדוד בע"מ (להלן: "חברת נמל אשדוד") ועל נושאי משרה בו בתקופה הרלוונטית להפרה, מר שוקי סגיס שכהן כמנכ"ל חברת נמל אשדוד בזמן ההפרה, וכן על מר אלי בר-יוסף, שכהן בזמן ההפרה ועד היום בתפקיד במנכ"ל לקוחות בחברת נמל אשדוד (להלן: "נושאי המשרה"; להלן יחד: "המפרים") ודרישת תשלום.

ביום 18.2.2014 הודעתי למפרים על אודות כוונתי להטיל עליהם עיצום כספי בהתאם לסעיף 150 לחוק, על חברת נמל אשדוד סכום של שנים עשר מיליון ש"ח ועל כל אחד מנושאי המשרה מאתיים אלף ש"ח. עתה, לאחר שמיעה ושקילה של טיעוני המפרים, כמו גם קיום בדיקות נוספות במהלך פרק הזמן שחלף, ולאחר שהתייעצתי עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים כנדרש, הגעתי לכדי המסקנה כי יש להטיל על המפרים עיצום בגין הפרת הוראות החוק, תוך הפחתה של הסכומים הנזכרים כך שעל חברת נמל אשדוד יושת עיצום כספי בסך תשעה מיליון ש"ח ועל נושאי המשרה יושת עיצום כספי בסך עשרים אלף ש"ח כל אחד.

ראשית הדרך בהסבר קצר אודות הרקע העובדתי שהוביל להחלטתי, לאחריו תבוא הכרזה בדבר קיומו של מונופולין, ובהמשך – תפורט הקביעה בדבר ניצול מעמד לרעה של מעמד מונופוליסטי על ידי חברת נמל אשדוד ודרישת התשלום מחברת נמל אשדוד ונושאי המשרה בהתאם להוראות סעיף 50ח(ב)(1) לחוק.

### **2. רקע עובדתי**

עבור מרבית המשפחות בישראל, רכישת רכב פרטי היא עסקה כלכלית משמעותית. מאז שנות ה-60 של המאה הקודמת, לא מתקיימת בישראל פעילות ייצור תעשייתית של רכבים פרטיים. כפועל יוצא מכך, מרבית הרכבים מיובאים לישראל מארה"ב, אירופה והמזרח הרחוק באמצעות אוניות גלנוע, ונפרקים באחד משלושה נמלים מסחריים: חברת נמל חיפה בע"מ (להלן: "חברת נמל חיפה"); חברת נמל אשדוד; וחברת נמל אילת בע"מ (להלן: "חברת נמל אילת").

ככלל, הרכבים המיובאים מאירופה ומארה"ב מובלים על ידי יבואני הרכב באמצעות אחד משלושת קווי הספנות הבאים: קו ה-EUROMED,<sup>1</sup> קו ה-NEPTUNE<sup>2</sup> והקו האדריאטי<sup>3</sup> (להלן יחד: "קווי הספנות")

<sup>1</sup> מופעל על ידי חברת הספנות GRIMALDI LINES ומקשר את נמלי צפון אירופה לאזור הים התיכון. הקו פוקד את איטליה (Savona, Salerno), פורטוגל (Setubal), אנגליה (Bristol), אירלנד (Cork), דנמרק (Esbjerg), שוודיה (Wallhamn), בלגיה (Antwerp), אנגליה (Southampton), מלטה, יוון (Piraeus), תורכיה (Izmir), ישראל (אשדוד), קפריסין (Limassol) ומצרים (Alexandria). כאמור, בישראל פוקד קו ה-EUROMED את נמל אשדוד בלבד.

<sup>2</sup> מופעל על ידי חברת הספנות NEPTUNE LINES. קו זה אינו פועל בנתיב הפלגה קבוע, אלא בהתאם להזמנות המתקבלות מצד יבואני הרכב. שירותי ההובלה הם מנמלי ארה"ב ומקסיקו, נמלי הים התיכון (נמלים מרכזיים), הים השחור וטורקיה. בישראל פוקד קו ה-NEPTUNE את נמל אשדוד בלבד.

והם נפרקים באחד מנמלי הים התיכון (נמל חיפה או נמל אשדוד) ואינם נפרקים בנמל אילת.

מבדיקת רשות ההגבלים העסקיים (להלן: "הרשות") עולה כי פריקת רכבים המיובאים לישראל באמצעות כל אחד משלושת קווי הספנות מהווה שוק רלוונטי מובחן, וכי למעלה ממחצית מהרכבים המיובאים לישראל, בין השנים 2010-2014, בכל אחד מקווי הספנות כאמור נפרקים על ידי חברת נמל אשדוד, ולכן היא מהווה מונופולין בכל אחד משלושה שווקים אלו לפי סעיף 26 לחוק. מהמידע שבידי הרשות עולה כי חברת נמל אשדוד אימצה מדיניות של מתן הנחות ליבואני רכב, העולה כדי ניצול מעמדה כבעל מונופולין לרעה, באופן העלול להפחית את התחרות בכל אחד מהשווקים הרלוונטיים.

מטבע הדברים, להפחתת התחרות בתחום פריקת הרכבים השפעה על שוק ייבוא הרכבים, וכפועל יוצא מכך על מחיר הרכבים הנמכרים לצרכן הסופי. כך, התקשרה חברת נמל אשדוד בהסכמים עם יבואני רכב, במסגרתם הציבה ליבואנים יעדים לפריקת רכבים בשטחיה תמורת הנחות בתשלום דמי ניטול<sup>4</sup> ובתעריפי אחסון הרכבים שנפרקו. היעדים שיקפו את היקף היבוא הצפוי של כל יבואן ויבואן באופן אינדיבידואלי, במקרים מסוימים עד כדי בלעדיות מלאה. חברת נמל אשדוד חידשה את התקשרותה בהסכמים אלה עם יבואני הרכב בכל שנה ושנה עד לשנת 2014.

בשים לב למעמדה המונופוליסטי של חברת נמל אשדוד בכל אחד מהשווקים בין השנים 2010 - 2014, וכפי שיפורט בהמשך, ההתקשרות במסגרת הסכמים אלה עולה כדי ניצול לרעה של מעמד מונופוליסטי, באופן העלול להפחית את התחרות בעסקים בכל אחד מהשווקים, בניגוד להוראות סעיף 29א(א) לחוק.

בגין ההפרה של סעיף 29א(א) לחוק, בהתאם לסמכות המוקנית לי בסעיף 50ד(א)(3) לחוק ולאחר שהתייעצתי עם וועדת הפטורים והמיזוגים, החלטתי להטיל על חברת נמל אשדוד עיצום כספי בסך 9 מיליון ש"ח, ועל המעורבים בביצוע ההפרה, מר שוקי סגיס אשר שימש כמנכ"ל חברת נמל אשדוד במועד ההתקשרות בהסכמים, ומר אלי בר-יוסף, סמנכ"ל לקוחות בחברת נמל אשדוד, עיצום כספי בסך 20,000 ש"ח כל אחד.

והכל כפי שיפורט להלן.

### **3. הכרזה בדבר קיומו של מונופולין לפי סעיף 26א(א) לחוק**

בדיקת הרשות העלתה כי למעלה ממחצית מכלל הרכבים המיובאים לישראל באמצעות כל אחד מקווי הספנות הבאים: קו ה-EUROMED, קו ה-NEPTUNE והקו האדריאטי נפרקים על ידי חברת נמל אשדוד במתקניה. בטרם נעבור לדון בממצאי בדיקת הרשות ובמשמעותן, מן הראוי להקדיש מספר מילים על אודות המסגרת הנורמטיבית המסדירה את סמכות ההכרזה על קיומו של מונופולין.

#### **א. המסגרת הנורמטיבית**

הכרזה על מונופולין היא אקט דקלרטיבי. ההכרזה אינה מהווה תנאי לקיומו של מונופולין ובאם מתקיימים באדם או בתאגיד התנאים הקבועים לכך בחוק, חלות עליו הוראות פרק המונופולין שבחוק

<sup>3</sup> מופעל ע"י חברת הספנות GRIMALDI LINES ומקשר בין נמלי הים האדריאטי העליון: איטליה (Ravenna, Venice), מונפאלקונה (Monfalcone) וסלובניה (Koper), לנמלי הים התיכון המזרחי: יוון (Piraeus), ישראל (אשדוד וחיפה), מצרים (Alexandria), תורכיה (Izmir, Gemlik), סוריה (Latakia, Tartous) וקפריסין (Limassol). בישראל פוקד הקו האדריאטי הן את נמל אשדוד והן את נמל חיפה.

<sup>4</sup> תשלום המשולם על ידי יבואן הרכב בעבור ניטול מטען שהוא רכבים המיובא בגלנוע, על פי צו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (שירותי נמל), התש"ע-2010.

גם בהעדר הכרזה של הממונה.<sup>5</sup>

סעיף 26(א) לחוק קובע מהו מונופולין ואת האופן בו ניתן להכריז על קיומו, כדלקמן:

"...יראו כמונופולין ריכוז של יותר ממחצית מכלל אספקת נכסים או מכלל רכישתם, או של יותר ממחצית מכלל מתן שירותים, או מכלל רכישתם, בידי של אדם אחד (להלן – בעל המונופולין). על קיומו של מונופולין כאמור יכריז הממונה בהודעה ברשומות; על הכרזה כאמור יחולו הוראות סעיף 43(ב) עד (ה), כאילו היתה קביעה לפי סעיף 43(א)."

לשונו של סעיף 26(א) לחוק קובעת מבחן עובדתי-כמותי, לפיו אחיזתו של גוף בלמעלה ממחצית מכלל אספקתם או רכישתם של נכסים בשוק בידי אדם אחד מבטאת שליטה בשוק.<sup>6</sup> נקודת המוצא לבחינת קיומו של מונופולין, היא אפוא, בהגדרת השוק הרלוונטי.<sup>7</sup> לאחר מכן, ניתן יהיה לבחון האם הגוף הנבחן מחזיק בנתח שוק העולה על מחצית מכלל אספקת הנכסים או השירותים בשוק זה, כפי שמורה סעיף 26(א) לחוק.

תהליך הגדרת שוק המוצר הרלוונטי מסתמך על ניתוח התחליפים, מצד הביקוש, למוצר המסופק על ידי הגוף הנבחן, תוך בחינת המוצרים המשרתים צורך דומה בעיני הצרכן, כך שניתן לראותם כתחליפים קרובים זה לזה, ואשר אילו היו בשליטתו של ספק יחיד, היו מקנים לאותו ספק יכולת הפעלת כוח שוק שתאפשר לו להקטין תפוקה ולהעלות מחיר מעבר למחיר התחרותי, תוך גריפת רווח.<sup>8</sup> בתוך כך, יש לזכור כי לא כל מידה של תחליפיות תביא להכללת מוצר או שירות בשוק הרלוונטי. על מנת לכלול מוצרים או שירותים בשוק אחד נדרשת תחליפיות קרובה ביניהם, שיהא בה כדי לרסן את היכולת להפעיל כוח שוק.<sup>9</sup> בדומה, גם השוק הגיאוגרפי הרלוונטי יוגדר על בסיס ניתוח התחליפים מצד הביקוש, כאזור הגיאוגרפי הקטן ביותר אשר לא יהיה ביכולתם של ספקים המצויים מחוץ לגבולותיו להוות רסן תחרותי ממשי לאותם ספקים המצויים בגבולותיו, נוכח העדר נכונות מצד הלקוחות לשאת בעלויות הקשורות ברכישת המוצרים מאותם הספקים, בשל ריחוקם הגיאוגרפי.

### **ב. השוק הרלוונטי: פריקת רכבים המיובאים מאירופה ומארה"ב**

נקודת המוצא לבחינת גבולותיו של השוק הרלוונטי במקרה דנן היא בשירות אותו מספקת חברת נמל אשדוד, היינו, פריקת רכבים המיובאים מארה"ב ומאירופה באניות גלנוע, באמצעות קווי הספנות. ביקוש יבואני רכב ביחס לשירות זה יושפע הן ממאפייני השירות (שוק המוצר) והן ממקום אספקתו בישראל (השוק הגיאוגרפי).

#### **הגדרת שוק המוצר הרלוונטי**

פריקת רכבים המיובאים ממדינות מעבר לים אל חופי ישראל נעשית באמצעות שינוע הרכבים המיובאים באניות גלנוע, בהיקפים גדולים, כאשר פעילות הניטול כוללת את פריקת הרכב מהספינה ושינועו בנמל עד

<sup>5</sup> ערר (י-ם) 7/95 בזק החברה הישראלית לתקשורת בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים, דינים מחוזי, לב (1) (להלן: "עניין בזק"), פסקה 6 לפסק דינו של השופט עדיאל (1997).

<sup>6</sup> שם, פסקה 28 לפסק דינו של השופט עדיאל (1997).

<sup>7</sup> להרחבה אודות המתודולוגיה המקובלת להגדרת שווקים, ראו גילוי דעת 1/11 "הנחיות לניתוח תחרותי של מיוזגים אופקיים", 5001710 הגבלים עסקיים 2011.

<sup>8</sup> הי"ע (י-ם) 3/97 מגל מערכות בטחון בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים, דינים מחוזי, לג (3), 770, פסקה 34 לפסק דינו של השופט עדיאל (2001); ערר (י-ם) 10/99 תבל תשדורת בינלאומית לישראל בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים, פסקה 4 לפסק דינו של השופט עדיאל (פורסם בנבו, 20.9.2004).

<sup>9</sup> ערר (י-ם) 1/00 פוד קלאב בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים, פסקאות 8-9 לפסק דינו של השופט עדיאל (פורסם בנבו, 29.5.2003).

להעמסתו והוצאתו משטחי הנמל או אחסנתו בתחומי הנמל. בדיקת הרשות מעלה כי נכון להיום, אפשרויות הובלה אוויריות או יבשתיות של רכבים לישראל הן מוגבלות מבחינה לוגיסטית ויקרות באופן משמעותי, כך שמבחינה מעשית, החלופה המשתלמת והנוהגת בקרב יבואני רכב המעוניינים לייבא רכבים לישראל, היא לייבאם באמצעות אניות גלנוע בהובלה ימית בלבד.

באשר לאפשרויות ייבוא רכבים לישראל דרך גבולותיה היבשתיים, הרי שאלו מוגבלות עד כדי בלתי אפשריות. אמנם, קיים מעבר יבשתי בין ישראל למצרים ולכאורה ניתן היה לייבא רכבים המיובאים מארה"ב ומאירופה דרך מצרים, דרך מעבר גבול ניצנה. אולם, בדיקת הרשות מעלה כי אפשרות זו כרוכה בעלויות גבוהות ביותר וכלל אינה כדאית ליבואני הרכב. ביחס למטען מירדן, עליו בהכרח לעבור דרך עיראק, ערב הסעודית או סוריה. כיוון שבין ישראל לבין מדינות אלה לא מתקיימים יחסים דיפלומטיים או כלכליים, הרי שהובלה יבשתית מלאה אינה מהווה אפשרות מעשית ולכן לא מהווה תחליף להובלה ימית.

הובלה אווירית של מטענים יקרה פי כמה מעלות ההובלה הימית ולפיכך היא משמשת לרוב לשינוע מוצרים בעלי משקל ונפח קטנים ביחס לערכם, ואשר עבורם זמן המסע הוא פרמטר מהותי.

הנה כי כן, הדרך המשתלמת מבחינה מעשית וכלכלית לייבא רכבים לישראל היא דרך הים, באניות גלנוע המיועדות להובלה ופריקה של רכבים. בהיבט זה יודגש, כי ייחודו של תהליך הובלת רכבים באמצעות אניות גלנוע הוא בכך שהרכבים יכולים להתגלגל לתוכן ומהן במהירות וביעילות, בזכות כבש הטענה ופריקה (Roll on / Roll Off). עם עגינת האנייה בשטחי הנמל, שירות פריקת הרכבים כולל את פעולת ניטול הרכבים מן האנייה והובלתם לאחסון בשטחי הנמל, או לחילופין, נידום למחסני היבואנים. ייבוא רכבים באמצעות מכולות נמצא כתחליף רחוק לייבוא באמצעות אניות גלנוע, שכן פריקה וטעינה של מכולות מתבצעת על ידי מנופים או מסועים הנמצאים על האנייה או הרציף, דבר אשר עשוי להגביר את החשש לגרימת נזקים לרכבים המיובאים, וכן משום שמדובר בהליך המאריך באופן משמעותי את משך זמן הפריקה ומעלה את העלויות הכרוכות בכך.

כאמור, הובלת רכבים לנמלי הים התיכון באניות הגלנוע ממדינות אירופה וארה"ב נעשית באמצעות שלושה קווי הספנות. בחינת הרשות העלתה כי שניים מהם (EUROMED ו-NEPTUNE) פוקדים את נמל אשדוד בלבד, בעוד שהקו האדריאטי פוקד הן את נמל חיפה והן את נמל אשדוד. כל אחד מקווי הספנות מהווה שוק רלוונטי מובחן. זאת, משום שלכל אחד מקווי הספנות מסלול שייט שונה, נמלי עגינה שונים ומאפיינים נוספים השוללים תחליפיות סבירה ביניהם. כך, מעבר של יבואן רכב בין קו ספנות אחד למשנהו כרוך בשינויים בלוחות הזמנים, ביכולת האספקה ובעלויות ניכרות (ביטוח, שינוע יבשתי נוכח נמלי עגינה שונים וכו'), בפרט ביחס לעלויות הפריקה והאחסון בנמל היעד. לכל זאת יש להוסיף כי לחלק ניכר מיבואני הרכב כלל אין אפשרות בחירה ביחס לקו הספנות באמצעותו יובילו את הרכבים לישראל, שכן בחירה זו נעשית במקור על ידי יצרן הרכב.

בהתאם, גם אין ביכולת היבואן להסיט את היצור מאירופה וארה"ב למזרח הרחוק. בחירת הדגם על ידי היבואן נובעת ממגוון רחב של שיקולים, שאינם קשורים כלל לעלויות ההובלה והפריקה של הרכב.

כאמור, הקו האדריאטי פוקד הן את נמל אשדוד והן את נמל חיפה. כך, ככל שהיבואן מייבא רכבים על גבי קו זה, נמל חיפה ונמל אשדוד מהווים תחליפים קרובים זה לזה מנקודת מבטו. במובן זה, לא קיימת מצדו מניעה להסיט את פריקת הרכבים אותם הוא מייבא מנמל אשדוד לנמל חיפה. לעומת זאת, ובשונה מהקו האדריאטי, הקווים EUROMED וה- NEPTUNE פוקדים את נמל אשדוד בלבד. לכן, ככל

שיבואן רכב מייבא רכבים באמצעות אחד מהקווים הללו, הרי שבמצב בו חברת נמל אשדוד תעלה את עלויות הנמל של יבואן הרכב, החלופה העומדת בפניו היא לנסות ולבקש מחברת הספנות לשנות את יעד הפריקה מנמל אשדוד לנמל חיפה. בהקשר זה, בדיקת הרשות העלתה כי קיימת אפשרות עקרונית להסיט את קו ה- EUROMED או את קו ה- NEPTUNE בכללותם או רק לצורך הפלגה בודדת, כך שיפקדו את נמל חיפה במקום את נמל אשדוד. אולם, הדבר אפשרי רק במידה שמרבית היבואנים הרלוונטיים (בקו או בהפלגה בודדת, לפי העניין) מעוניינים בכך.

בנוסף, בחינת ההסכמים בהם התקשרה חברת נמל אשדוד עם יבואני הרכב מצביעים על יכולתה של חברת נמל אשדוד להפלות בין יבואני הרכב השונים. יתכן, כי בנסיבות העניין כל יבואן רכב בכל אחד מקווי הספנות כאמור, מהווה שוק מוצר נפרד. יחד עם זאת, לאור העובדה שבכל אחד מקווי הספנות שוררים תנאים תחרותיים דומים, ניתן לראות לצורך הגדרת השוק ובחינת נתח השוק של חברת נמל אשדוד – את כלל היבואנים המובילים בקו ספנות אחד, כשוק יחיד, לגבי כל אחד מקווי הספנות.

המסקנה העולה מן האמור היא כי שוק המוצר הרלוונטי הוא פריקת רכבים המיובאים מארה"ב ומאירופה בכל אחד משלושת קווי הספנות באניות גלנוע דרך הים לנמלי ישראל. ודוק, כלל נמלי הים בישראל – חברת נמל אשדוד; חברת נמל חיפה; וחברת נמל אילת, מספקים שירות פריקת רכבים אשר מבחינה פונקציונלית, מהווה תחליף קרוב לשירות פריקת הרכבים אותו מעניקה חברת נמל אשדוד. ואולם, כפי שיובהר להלן, בשל הבדלים הקשורים במאפיינים הגיאוגרפיים, רכבים המיובאים מהמערב, מארה"ב ומאירופה, נפרקים בנמלי הים התיכון, בנמל חיפה ובנמל אשדוד בלבד ונמל אילת אינו מהווה תחליף קרוב לפריקת רכבים בנמלי הים התיכון.

### **הגדרת השוק הגיאוגרפי הרלוונטי**

בדיקת השוק הגיאוגרפי מעלה כי יבוא רכבים מארה"ב ומאירופה נעשה דרך נמלי הים התיכון, בעוד שלנמל אילת מובילים כיום כמעט כל הרכבים שמקורם מהמזרח הרחוק.<sup>10</sup> בדיקת הרשות העלתה כי פריקת רכבים המיובאים מארה"ב ומאירופה בנמל אילת אינה תחליפית לפריקתם בנמלי הים התיכון, מנקודת מבטם של יבואני הרכב, הן בשל הארכת זמן ההפלגה והן בשל העלויות הגבוהות הכרוכות במעבר בתעלת סואץ, אליהן מתווספות גם העלויות הגבוהות הכרוכות בהובלה היבשתית של הרכבים מנמל אילת למחסני יבואני הרכב המצויים במרכז הארץ. עוד העלתה בדיקת הרשות כי נכון למועד החלטה זו, ממילא לא קיימים קווי ספנות המובילים רכבים מארה"ב ומאירופה לשטחי נמל אילת, כך שכלל הרכבים המיובאים מארה"ב ומאירופה נפרקים אך ורק בנמלי הים התיכון.

מכאן, שיבואני רכב המעוניינים לפרוק רכבים המיובאים על ידם מאירופה ומארה"ב, יכולים לעשות זאת הן בנמל אשדוד והן בנמל חיפה. בהקשר זה, בדיקת הרשות העלתה כי מנקודת מבטם של יבואני הרכב, נמל חיפה מהווה תחליף קרוב לנמל אשדוד לצורך פריקת הרכבים המיובאים מארה"ב ומאירופה. לפיכך, במסגרת חישוב נתח השוק של חברת נמל אשדוד בפריקת רכבים המיובאים מארה"ב ואירופה, יובא בחשבון חלקה של חברת נמל חיפה בשוק זה.

מכל האמור עולה, כי נמל חיפה מהווה תחליף לנמל אשדוד ביחס לכל אחד משלושת קווי הספנות. כך הם הדברים מנקודת מבטן של חברות הספנות המעוניינות לפקוד את אחד או יותר מנמלי הים התיכון בישראל, וכך הדבר בעיני יבואני הרכב העושים שימוש בשירותי נמל לצורך פריקת רכבים המיובאים מארה"ב ומאירופה באניות גלנוע.

<sup>10</sup> צו היבוא והיצוא (יבוא רכבים דרך נמל אילת) (הוראת שעה), התשע"ג-2013, ק"ת תשע"ג 7271.



לסיכום עד כה, קיימים שלושה שווקים רלוונטיים: פריקת רכבים שמקורם בארה"ב ובאירופה באמצעות אניות גלנוע, בכל אחד משלושת קווי הספנות – קו ה-EUROMED, קו ה-NEPTUNE והקו האדריאטי, בנמלי הים התיכון.

### ג. נתח השוק של חברת נמל אשדוד בכל אחד מהשווקים הרלוונטיים

המבחן הקובע לשם הכרזה על קיומו של מונופולין הוא כאמור מבחן עובדתי, כמותי ומבני, לפיו כל אדם אשר בידיו ריכוז של למעלה ממחצית מכלל אספקתם או רכישתם של נכסים בשוק הינו בעל מונופולין. מן הנתונים שנאספו על ידי הרשות עולה כי נתח השוק של חברת נמל אשדוד עולה בצורה ניכרת על מחצית השוק הרלוונטי בכל אחד מהשווקים שהוגדרו לעיל. כך, בפריקת רכבים המיובאים מארה"ב ומאירופה באניות גלנוע באמצעות קו ה-EUROMED ובאמצעות קו ה-NEPTUNE היה נתח השוק בשנים 2010-2014. נתח השוק של חברת נמל אשדוד בפריקת רכבים המיובאים מארה"ב ומאירופה באניות גלנוע באמצעות הקו האדריאטי נע בשיעור שבין [REDACTED] בין השנים 2010-2012; כ- [REDACTED] בשנת 2013; וכ- [REDACTED] בשנת 2014. משמעות הדברים היא כי על פי המבחן הקבוע בסעיף 26(א) לחוק, חברת נמל אשדוד בע"מ היא מונופולין בשווקים מושאי ההכרזה.

### 4. קביעה בדבר ניצול מעמד לרעה

#### א. העובדות שבבסיס הקביעה

כאמור, חברת נמל אשדוד התקשרה בהסכמים עם יבואני רכב, במסגרתם העניקה להם הנחות בדמי הניטול המפוקחים, בדמי האחסנה או בשניהם יחד ביחס לרכבים המיובאים על ידם.<sup>11</sup>

הסכמים אלה נחתמו עם מרבית יבואני הרכב בישראל המייבאים את מרבית הרכבים שנפרקו בנמל אשדוד: דלק מוטורס בע"מ (יבואן מאזדה, פורד, ב.מ.וו ומיני קופר); יוניון מוטורס בע"מ (יבואן טיוטה); כלמוביל בע"מ (יבואן יונדאי, מיצובישי, מרצדס, סמארט, GEELEY); מאיר חברה למכוניות בע"מ (יבואן הונדה, וולוו ויגואר); מכשירי תנועה ומכוניות (2004) בע"מ (יבואן סוזוקי, פורשה, דודג' וקרייזלר); ש.י.ר שלמה בע"מ (יבואן אופל); סוכנות מכוניות לים התיכון בע"מ (יבואן פיאט, אלפא רומיאו, לנצ'יה ואברט); צ'מפיון מוטורס בע"מ וצ'מפיון קאר בע"מ (יבואן פולקסווגן, אאודי, סקודה וסיאט); קרסו מוטורס בע"מ (יבואן רנו, ניסאן, אינפיניטי וסאניאנג וקאוווסאקי); קומסקו בע"מ ודוד לובינסקי בע"מ (יבואן פגיו, סיטורואן ומג). (MG).

יובהר כבר עתה, כי כיוון שבדיקת הרשות ביחס למעמדה של חברת נמל אשדוד כבעלת מונופולין מתייחסת לשנים 2010-2014, הרי שהסכמים שנחתמו עד לשנת 2010 לא נכללים בקביעה זו.

בחינת ההסכמים מעלה כי יעדי הפריקה בנמל אשדוד המזכים את היבואן בהנחה נקבעו באופן אינדיבידואלי לכל יבואן ויבואן לפי היקף היבוא הצפוי בשנה שאליה מתייחס ההסכם, בהסתמך על נתוני יבוא של שנים קודמות והערכה לצפי היבוא של רכבים בשנה אליה מתייחס היעד.

כמו כן עולה מההסכמים כי יעדי הפריקה נקבעו באופן שונה בין יבואן ליבואן וכך גם גובה ההנחה אשר ניתנת לרטרואקטיבית לאחר עמידה ביעד, כלומר עמידה ביעד שנקבע מזכה את הלקוח בהנחה ביחס לכל המכוניות שפרק בנמל אשדוד. השוני בתנאים מעיד על כך שמדובר בהנחות "הנתפרות" בעבור כל יבואן בנפרד. בנוסף לאמור, מעיון בהסכמים עולה כי ההסכמים מתעדכנים מעת לעת, בהתאם לתחזיות יבואני

<sup>11</sup> על פי צו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (שירותי נמל), (תיקון) התשע"ד - 2014, ק"ת 7356.

הרכב בדבר כמות הרכבים אשר תיובא על ידם. לכן, משמעות ההסכמים היא שיבואן רכב אשר הסיט לנמל חיפה כמות רכבים אשר מנעה ממנו להגיע ליעד שנתפר לו איבד את כל ההנחה הרטרואקטיבית לה היה זכאי אילולא הסיט חלק זה של פעילותו למתחרה.

נדגים את הדברים תחילה באמצעות דוגמה היפותטית ולאחר מכן באמצעות ההסכמים שבין נמל אשדוד ליבואנים.

נניח שהיעד שנקבע ליבואן מסוים הוא פריקה של 100 מכוניות בשנה המדוברת. עוד נניח שהמחיר עבור אחסנה וניטול הוא שקל למכונית, כך שעבור פריקת 100 מכוניות אמור היבואן לשלם 100 ש"ח. עם העמידה ביעד (פריקת 100 מכוניות), ניתנת ליבואן הנחה של 30% על כל הרכבים שפרק. כך, נוצר מצב שבו עבור פריקת 70 מכוניות ישלם היבואן 70 ש"ח, עבור פריקת 80 מכוניות ישלם היבואן 80 ש"ח, עבור פריקת 99 מכוניות ישלם היבואן 99 ש"ח, אך עבור פריקה של 100 מכוניות ישלם 70 ש"ח בלבד.

לצורך המחשה קונקרטית יותר נעבור עתה לעיון בהסכמים שנחתמו בין השנים 2012-2013 והשוואת מנגנון ההנחה לנתוני הפריקה של כל אחד מיבואני הרכב. עיון בטבלה שלהלן מלמד כי יעדי הפריקה בשנת 2013 ביחס לכמות בפועל בכל אחת מהשנים 2012-2013 עמדה בממוצע משוקלל על שיעור גבוה מ-85%:

יבואן	יעד פריקה ביחס לסך הפריקה 2012	יעד הפריקה ביחס לסך הפריקה 2013	מועד חתימה על הסכם 2013
א'	82%	91%	27/09/2012
ב'	109%	100%	11/12/2012
ג'	138%	92%	20/01/2013
ד'	55%	117%	01/04/2013
ה'	111%	50%	09/10/2012
ו'	83%	90%	01/04/2012
ז'	92%	63%	06/02/2013
ח'	110%	79%	19/09/2012
ט'	95%	71%	14/11/2012

מן הטבלה ניתן לראות בנקל, כי באופן עקרוני על יבואן רכב המעוניין לזכות בהנחה בגין עמידה ביעד הפריקה, לפרוק את כלל הרכבים המיובאים על ידו בנמל אשדוד, או למצער, את רובם המכריע. הסטת חלק מן הרכבים לנמל חיפה עלולה לפגוע ביכולת יבואן הרכב לעמוד ביעד הפריקה באופן שיביא להפסד ההנחה המוענקת לו במסגרת ההסכם, כך שיהיה עליו לשלם מחיר מלא על הרכבים שיפרוק בנמל אשדוד. בנוסף להנחות שהובטחו ליבואני הרכב תמורת עמידה ביעד הפריקה, חלק מההסכמים הכתיבו בלעדיות דה פקטו המחייבת את יבואן הרכב לפרוק את כלל הרכבים המיובאים על ידו בשטחי חברת הנמל לצורך קבלת ההנחה.

כך, התחייבה חברת הנמל שלא לשלול מיבואן הרכב מתן הנחה במקרה בו נפרקו הרכבים בנמל אחר, אך

זאת רק במידה ועמד בתנאים הבאים: לא ניתן היה לפרוק את הרכבים בנמל אשדוד מסיבות שאינן קשורות ביבואן, וכן היבואן פעל ככל יכולתו לפריקת הרכבים בשטח התפעולי של חברת נמל אשדוד.

ביחס ליבואן רכב נוסף, הסכימה חברת נמל אשדוד להקל ביעד הפריקה לאחר שזה הודיע שנפת הפעילות שלו לשנה הקרובה צפוי להיות נמוך מהשנה שעברה, והעניקה לו את ההנחה הקבועה בהסכם ובלבד שיפרוק בנמל אשדוד אחוז מסוים מכלל הרכבים המיובאים על ידו, הנגזר מסך היקף הפעילות לאותה שנת פעילות:

"בהתאם לתחזית שלכם להיקף פעילות נמוך יותר בשנים 2012-2013 ההנחות תהיינה בתוקף, למרות אי העמידה הצפויה ביעד, במידה ולא תעמדו ביעד השנתי הנ"ל כתוצאה מירידה בפעילותכם העסקית לאותה שנה ולא על חשבון נתח השוק של אשדוד לרכבים המגיעים על ידכם דרך הים התיכון".

הנה כי כן, יבואנים שהיו עתידים להיכשל בעמידה ביעד הפריקה זכו במסלול חלופי, במסגרתו הוצעה להם הנחה זהה אף אם לא עמדו ביעד הפריקה, אך זאת בתמורה לנאמנותם בפריקת רכבים בנמל אשדוד. אילו היבואן היה מסיט חלק מרכביו לפריקה בנמל חיפה, היה מסתכן בהדחתו ממסלול זה ובאובדן ההנחה.

#### **ב. המסגרת הנורמטיבית – סעיף 29א(א) לחוק ההגבלים העסקיים**

חוק ההגבלים העסקיים נועד להבטיח את התחרות החופשית במשק. בדרך התחרות הראויה, מתמודדים השחקנים השונים בשוק על ליבו של הצרכן על ידי הצעת מוצרים ושירותים במחיר זול יותר ובאיכות טובה יותר. בשוק תחרותי, פירמה לא תוכל להעלות מחיר מעל לרמה התחרותית או לפגוע באיכות המוצר או השירות, שכן לקוחותיה לא יתקשו למצוא תחליף למוצר או שירות מקבילים. קיומו של מונופולין עשוי לשבש את שדה הקרב התחרותי, נוכח יכולתו להעלות מחירים ולהפחית את איכות המוצר או השירות שבמונופול, בהיעדר חלופה.<sup>12</sup>

המחוקק הישראלי הכיר בכך שעצם קיומו של מונופולין מקים חשש לפגיעה בתחרות ובציבור כאשר זה מנצל את מעמדו בשוק לרעה.<sup>13</sup> בעבר, האיסור הפרוספקטיבי היחיד לו היה כפוף בעל מונופולין עם חקיקת חוק ההגבלים העסקיים היה סעיף 29 לחוק, האוסר על בעל מונופולין לסרב "סירוב בלתי סביר לספק או לרכוש את הנכס או השירות שבמונופולין". איסור זה נועד למנוע מן המונופולין לנצל כוחו לרעה כדי לסלק מתחרים מן השוק,<sup>14</sup> אולם בהיותו האיסור היחיד אשר היה מוטל עליו, לא היה בכך די בכדי להתמודד בצורה מיטבית עם קשת המקרים בהם יכול בעל המונופולין לפגוע בתחרות ובציבור. לפיכך, תוקן החוק והוסף לו סעיף 29א(א) הקובע סטנדרט התנהגות כללי לפיו על בעל מונופולין חל איסור לנצל לרעה את מעמדו בשוק באופן העלול להפחית את התחרות או לפגוע בציבור, אשר לשונו כדלקמן:

"29א. (א) בעל מונופולין לא ינצל לרעה את מעמדו בשוק באופן העלול להפחית את

התחרות בעסקים או לפגוע בציבור."

המקור שעליו מבוסס סעיף 29א(א) הוא סעיף 86 לאמנת רומא (כיום סעיף 102 לאמנת האיחוד האירופי),

<sup>12</sup> בג"צ 125/57 אנית מיכל ומשא בע"מ נ' שר האוצר, פ"ד יא 1490, 1501 (1957).

<sup>13</sup> עניין בזק, לעיל ה"ש 5, בפסקה 8.

<sup>14</sup> ת"א (מחוזי חי) Tower Air 1114/99 נ' שירותי תעופה בע"מ ואח', תק-מח 2007 (2) 4102, 73 (2007).



שענינו איסור על ניצול מעמד דומיננטי (abuse of dominant position),<sup>15</sup> תוך שהמחוקק הביע דעתו מפורשות בדבר אימוץ שיטת הפיקוח על מונופולים הנהוגה ביבשת אירופה.<sup>16</sup>

בעל מונופולין הדוחק את רגלי מתחריו או פוגע בכושר התחרות שלהם, מנצל את מעמדו לרעה בניגוד להוראות סעיף 29א(א) לחוק. בעניין זה, קיימת הבחנה מקובלת בין שתי קטגוריות התנהגותיות, החופפות לעתים, אשר עשויות לעלות כדי ניצול מעמד מונופוליסטי לרעה: הראשונה, ניצול (exploitation) - שימוש לרעה במעמד הדומיננטי לעשיית רווחים על חשבון חוליות אחרות בשרשרת השחקנים בשוק והצרכן. השנייה, התנהגות בלתי-תחרותית (exclusion) - עשיית פעולות הדוחקות רגלי מתחרים קיימים, או פוטנציאליים, הנמצאים בעמדת כניסה לשוק.<sup>17</sup> נוכח היכולת הנתונה לבעל המונופולין לנקוט בפרקטיקות אנטי-תחרותיות אלה, מוטלות עליו חובות מיוחדות מתוקף מעמדו הדומיננטי, אשר אינן חלות על מתחרים אחרים בשוק.

נוסף על הנורמה הכללית שבסעיף 29א(א), קובע סעיף 29א(ב) רשימה של פרקטיקות פוגעניות המקימות חזקה של ניצול מעמד מונופוליסטי לרעה. רשימת החזקות נועדה להוסיף על הנורמה הכללית בסעיף 29א(א) כך שאף אם התנהגות מסוימת של בעל מונופולין אינה נופלת בגדרי הפרקטיקות האמורות, היא עשויה להיתפס בגדרי האיסור הכללי שבסעיף 29א(א) לחוק, אם יוכח כי יש בה להביא להפחתת התחרות בעסקים או לפגיעה בציבור.<sup>18</sup> כפי שיוסבר להלן, הפרקטיקות שנקטו על ידי חברת נמל אשדוד, מהוות ניצול מעמד לרעה בניגוד לסעיף 29א(א) לחוק.

### **ג. מתן הנחות כניצול מעמד מונופוליסטי לרעה**

ככלל, מתן הנחות על ידי עסק ללקוחותיו מהווה פרקטיקה שכיחה בחיי המסחר. במרבית המקרים מדובר בפעולה מבורכת שכן באמצעות מתן הנחות מגדיל העסק את האטרקטיביות שלו בעיני לקוחותיו. בכך יכול העסק להגדיל את הביקוש למוצרי, בעוד שלקוחותיו מרוויחים מוצר או שירות במחיר נמוך יותר. ברם, דיני ההגבלים העסקיים מכירים בכך כי מתן הנחות על ידי בעל מונופולין עשוי להיחשב, בנסיבות מסוימות, כניצול מעמד מונופוליסטי לרעה, וזאת כאשר בכוחן של הנחות אלה להערים קשיים על יכולת התחרות של המתחרים הקיימים בשוק או על כניסה של מתחרים חדשים, והכל שלא בדרך של תחרות לגופו של עניין. בנסיבות אלה, מתן הנחות עשוי להוות כלי לביצור כוח שוק, להפחתת תחרות וליצירתם של חסמים בפני מתחריו של בעל המונופולין.

בעניין ידיעות אחרונות – פסק הדין המשלים,<sup>19</sup> נסקרו סוגי ההנחות השונים ואופי השפעתם על התחרות, על פי המקובל במשפט המשווה, תוך חלוקה של סוגי ההנחות לשלושה סוגים: הנחות כמות, הנחות נאמנות והנחות מטרה, כאשר המשותף לכל סוגי ההנחות הינו שהן מותנות בתנאים אותם מציב המונופול ללקוחותיו, כלשונו של בית הדין:

<sup>15</sup> Article 102 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU): "Any abuse by one or more undertakings of a dominant position within the internal market or in a substantial part of it shall be prohibited as incompatible with the internal market insofar as it may affect trade between Member States..."

<sup>16</sup> ר' דברי ההסבר להצעת חוק ההגבלים העסקיים (תיקון מס' 2), התשנ"ו-1995, ה"ח 2446, 228 וכן ה"ע 2/96 הממונה על הגבלים עסקיים נ' ידיעות אחרונות בע"מ, פ"ד תשנ"ט (2), 529 בפסקה 53 (2000).

<sup>17</sup> מונוי 1/93 הממונה על ההגבלים העסקיים נ' חברת דובק בע"מ, קובץ ההגבלים העסקיים, כרך ב', הוצאת ועד מחוז תל אביב של לשכת עורכי הדין, תשנ"ו, פסקה 15 ב' לפסק דינה של השופטת נאור (1995).

<sup>18</sup> ה"ע (ירושלים) 2/96 הממונה על ההגבלים נ' ידיעות אחרונות (פסק הדין המשלים), תק-מח 2000(2), 9044, בעמוד 9050 (2000) ("עניין ידיעות אחרונות – פסק הדין המשלים").

<sup>19</sup> שם, בעמוד 9046.

"הנחות נאמנות" הן הנחות המיועדות לקשור את הרוכש לספק על ידי התניית מתן ההנחה בכך שהלקוח ירכוש את כל הסחורה הדרושה לו, או חלק מסוים של אותה סחורה, מהספק - מעניק ההנחה. בדרך זו רוכש הספק את נאמנותו של הלקוח, ומכאן כינויה של ההנחה כהנחת נאמנות...

...סוג אחר של הנחות הן הנחות כמות. **הנחות כמות** הן הנחות הניתנות על ידי הספק בגין מלוא כמות הסחורה הנרכשת על-פי אמות מידה אובייקטיביות הנוגעות במתן הנחות לכלל הרוכשים... הנחות כמות נבדלות מהנחות נאמנות במובן זה שהן ניתנות לפי היקף הכולל של הסחורה הנרכשת ועל-פי אמות מידה כלכליות אובייקטיביות ושוויוניות הניתנות לכלל הרוכשים...

...הנחה מסוג אחר היא ההנחה הידועה **כהנחת מטרה** (target discounts). הנחה זו, כפי שמציין butterworths ניתנת ללקוח כתגמול עבור השגת מטרות עסקיות מסוימות שלבעל המונופולין יש בהן עניין... הנחות מטרה (כאשר הן נקבעות בהתאם לכמויות הנרכשות) דומות להנחות כמות, מבחינה זו שבשתי השיטות נקבעת ההנחה כפונקציה של היקף הרכישה הכולל. אולם בעוד שהנחות כמות ניתנות על-פי מדד אובייקטיבי הנקבע על-פי היקפי רכישה קבועים הנוהגים לגבי כלל הלקוחות, הנחות מטרה הן הנחות אינדיבידואליות, הניתנות לכל לקוח בנפרד ומציבות בפני כל לקוח מטרות ספציפיות המיוחדות לו בלבד."

הנה כי כן, להבדיל מהנחות כמות, הנשענות על פרמטרים אובייקטיביים לכלל הלקוחות של בעל המונופולין, הנחות הנאמנות והנחות המטרה "נתפרות למידותיו" האישיות של כל לקוח, באופן המכוון לנתח מסוים מהיקף מכירותיו של כל לקוח ולקוח של בעל המונופולין. משמעות הדברים היא שהמונופול יוצר תמריץ לעמוד ביעד שקבע כתנאי לקבלת ההנחה, יעד המותאם אישית לכל לקוח שלו באופן המגביל את המתחרה מלהציע הצעה שוות ערך, אף אם הוא יעיל באותה מידה.<sup>20</sup>

להנחות כגון דא, המותאמות באופן אישי למידותיו של כל אחד מלקוחותיו של בעל המונופולין, קיים פוטנציאל גבוה במיוחד להפחית את התחרות, שכן תוצאת התמריץ הכלכלי שהן יוצרות לעמוד במטרות העסקיות שהוצבו היא פגיעה בחופש הבחירה של הלקוח וביכולת ההתמודדות של המתחרה עם שיטת הנחות זו.<sup>21</sup>

המשפט האירופי, ממנו אומץ סעיף 29א(א) לחוק כמצוין לעיל, הכיר זה מכבר בכך שכאשר בעל מונופולין נוקט באסטרטגיית הנחות המותנות ברכישה של כלל הביקוש הצפוי של הלקוח או מרביתו, עשוי הדבר לעלות כדי ניצול מעמד מונופוליסטי לרעה, אף מבלי שיש בהנחות כדי ליצור התחייבות פורמאלית לרכישה בלעדית מבעל המונופולין. ואכן, הדין האירופי רווי במקרים בהם נקבע כי בעל מונופולין ניצל מעמדו לרעה כאשר נקט בפרקטיקה של מתן הנחות המותנות ביעדי רכישה אינדיבידואליים של הלקוח, שלבעל המונופולין יש בהן עניין.

פסיקתו הענפה של בית הדין האירופי הבהירה שוב ושוב כי מונופול הנוקט בפרקטיקה של מתן הנחות

<sup>20</sup> ראו: עמדת הממונה על הגבלים עסקיים ביחס לנוהגים מסחריים בין ספקים דומיננטיים בתחום המזון לרשתות השיווק הגדולות (29.5.2003) **הגבלים עסקיים** 3017418, בעמוד 16; עמדת הממונה על הגבלים עסקיים בעניין הסדרי סחר בין ספקים ורשתות קמעונאיות (5.1.2005) **הגבלים עסקיים** 5000007, בעמוד 24; ת"א 13427-02-10 אוטו ליין בע"מ נ' יוניברסל מוטורס ישראל בע"מ, פסקאות 97-106 (פורסם בנבו, 19.6.2012).

<sup>21</sup> עניין ידיעות אחרונות – פסק הדין המשלים, לעיל ה"ש 19, בעמוד 9048.

המפעילות לחץ כלכלי על הלקוח ומגבילות את חופש הבחירה שלו בבחירת הספק, תוך שההנחות קושרות את הלקוח לבעל המונופולין, מפר את סעיף 102 לאמנת האיחוד האירופי. ודוק, המאפיין הנחות אלה הוא כי הן אינן מבוססות על אמות מידה אובייקטיביות אלא על סמך מידת נאמנותו של הלקוח לבעל המונופולין, הנאמדת על פי שיעור רכישותיו.<sup>22</sup> פרקטיקה זו, פוגעת בזכות של הלקוחות לבחור את הספקים שלהם באופן חופשי ויוצרת חסמי כניסה והתרחבות בשוק.

על האפקט הכלכלי והפגיעה התחרותית הנוצרים ממבנה הנחות רטרואקטיבי ואינדיבידואלי המוענק על ידי בעל מונופולין, עמד לאחרונה בית הדין לצדק האירופי בעניין Tomera תוך שהוא מאמץ את גישת הערכאה הראשונה:<sup>23</sup>

"The General Court added, in that regard, in paragraph 267 of the judgment under appeal, that the exclusionary mechanism represented by retroactive rebates does not require the dominant undertaking to sacrifice profits, since the cost of the rebate is spread across a large number of units. If retroactive rebates are given, the average price obtained by the dominant undertaking may well be far above costs and ensure a high average profit margin. However, retroactive rebate schemes ensure that, from the point of view of the customer, the effective price for the last units is very low because of the 'suction effect'. The General Court therefore rejected as ineffective the claims made by Tomra that there were errors of fact in the analysis within the contested decision of the level of prices charged by them.

The General Court was therefore justified in ruling, in essence, in paragraphs 269 to 271 of the judgment under appeal, that the loyalty mechanism was inherent in the supplier's ability to drive out its competitors by means of the suction to itself of the contestable part of demand. When such a trading instrument exists, it is therefore unnecessary to undertake an analyse of the actual effects of the rebates on competition given that, for the purposes of establishing an infringement of Article 102 TFEU, it is

---

<sup>22</sup> For Example See: Case 85/76 *Hoffman La-Roche* [1979] ECR 461, para 100; Case 322/81 *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin V. Commission* [1983] ECR 3461, para 63-65; Case 95/04 *British Airways Plc v. Commission* [2007], para 51-53.

<sup>23</sup> Case C-549/10 *P Tomra Systems ASA v. Commission* [2012] 4 CMLR 27 Judgment of the Court (Third Chamber), para 78-79.

ראו גם:

Case T-286/09, *Intel Corporation v European Commission*, OJ 2009 C 220/41, para 77.

sufficient to demonstrate that the conduct at issue is capable of having an effect on competition, as recalled in paragraph 68 of this judgment."

בהקשר זה, מעניין לציין את עמדת בית הדין האירופי הגבוה לצדק בפסק הדין בעניין Michelin. באותו עניין, העניקה יצרנית הצמיגים Michelin הנחות למשווקיה ברכישת צמיגים לאוטובוסים ומשאיות, מראש ולמפרע, בהתאם ליעדי רכישה אינדיבידואליים עליהם הוסכם עם כל משווק בנפרד, אשר נקבעו על בסיס רכישותיו בשנה החולפת. בית הדין האירופי עמד על חומרת ההתנהגות של חברת Michelin בשים לב למעמדה בשוק; למשך התקופה הארוכה בה הותנה מתן ההנחה (שנה); לעובדה שההנחה הוענקה ביחס לכלל הרכישות של כל משווק; ובשל חוסר השקיפות במתן ההנחות, שהקשה על מתחריה של Michelin להשוות את הצעותיהם להצעותיה. כך, סיכם בית הדין האירופי את ההשפעה שיש להנחות אלה על המשווקים ועל התחרות כדלקמן:<sup>24</sup>

"Such a situation is calculated to prevent dealers from being able to select freely at any time in the light of the market situation the most favorable of the offers made by the various competitors and to change supplier without suffering any appreciable economic disadvantage. It thus limits the dealers' choice of supplier and makes access to the market more difficult for competitors. Neither the wish to sell more nor the wish to spread production more evenly can justify such a restriction of the customer's freedom or choice and independence. The position of dependence in which dealers find themselves and which is created by the discount system in question is not therefore based on any countervailing advantage which may be economically justified."

כפי שנראה כעת, נסיבות העניין מלמדות על כך, כי ההנחות שהעניקה חברת נמל אשדוד ללקוחותיה, מהוות ניצול מעמד לרעה באופן שעלול להפחית את התחרות בניגוד להוראות סעיף 29א לחוק.

#### **ד. חברת נמל אשדוד ניצלה את מעמדה לרעה באופן העלול לפגוע בתחרות ובציבור**

שיטת ההנחות שהעניקה חברת נמל אשדוד יצרה חסם התרחבות משמעותי בפני נמל חיפה ומהווה ניצול מעמד לרעה באופן העלול להפחית את התחרות בעסקים או לפגוע בציבור.

כאמור לעיל, שיטת ההנחות של חברת נמל אשדוד קבעה כי מרגע העמידה ביעד הפריקה השנתי הפרטני של כל יבואן, ניתנה הנחה רטרואקטיבית על כל הכמות שנפרקה. בהתאם, אי עמידה ביעד הפריקה הפרטני של היבואן הביאה לאובדן ההנחה על כל הרכבים שנפרקו. שיעור ההנחה עמד בממוצע על כ- 30% ממחיר האחסנה וכ- 40% ממחיר הניטול.

יעדי הפריקה השנתיים עמדו על שיעור ממוצע משוקלל של כ- 85% מסך הרכבים שיובאו על ידי היבואנים הגדולים בשנת 2013. חלק לא מבוטל מהם "זכה" ליעד פריקה של 100% ויותר מכמות הרכבים שפרק שנה קודמת. כלומר, בממוצע, באמצעות קביעת מתן הנחות רטרואקטיביות רק לאחר העמידה ביעדי

<sup>24</sup> Case 322/81 *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin V. Commission* [1983] ECR 3461 para 85.

הפריקה, חברת נמל אשדוד הותירה לחברת נמל חיפה זירת תחרות קטנה של כ-15% מסך הרכבים (להלן: "הכמות המשוחררת"). יצוין, כי חברת נמל חיפה לא ידעה על אותה כמות משוחררת.

יתרה מכך, בפועל, אותה כמות משוחררת אף קטנה יותר, אם בכלל קיימת, מאחר ולא סביר שהיבואן ידע בראשית השנה, ולמעשה עד לחודשים האחרונים בכל שנה, האם הוא עתיד לעמוד ביעד הפריקה. יבואן יטה שלא לפרוק רכבים בנמל חיפה בטרם עמד ביעד, או למצער עד שיתברר לו שהוא עתיד בסבירות גבוהה לעמוד ביעד שקבע לו נמל אשדוד לצורך קבלת ההנחה. כמו כן, מדובר בהסכמים שמתחדשים כל שנה וגם בשל כך סביר שיבואן ימנע להסיט רכבים לחברת נמל חיפה מחשש שלא יזכה להנחות בשנה הבאה. עוד יוזכר, כי לפחות בחלק מהמקרים ההנחה ניתנה ליבואנים גם אם לא עמדו ביעד כל עוד לא הסיטו את הרכבים לנמל חיפה.

כאמור לעיל, שיטת הנחות זו הניתנות באופן רטרואקטיבי וכתלות ביעדים אינדיבידואליים שנתיים מייצרת אפקט של בלעדיות ועלולה כשלעצמה להפחית את התחרות.<sup>25</sup> הנה כי כן, בכל אחד מהשווקים ניצלה חברת נמל אשדוד את מעמדה לרעה באופן העלול להפחית את התחרות בעסקים או לפגוע בציבור.

מעבר לכך, מבדיקת הרשות עלה כי על מנת להתחרות בנמל אשדוד על כמות רכבים הגבוהה מהכמות המשוחררת של יבואן מסויים, היה נמל חיפה חייב לפרוק לכל הפחות כמות מסויימת מכלל רכבי היבואן במחיר שמפצה על אובדן ההנחה כתוצאה מאי ההגעה ליעד שהציב לו נמל אשדוד (להלן: "כמות חסומה").<sup>26</sup> כלומר, לנמל חיפה הוצב חסם התרחבות. כמות הרכבים החסומה השתנתה בין יבואן ליבואן אך עמדה על שיעור משמעותי מכלל הרכבים של כל יבואן.

משמעות הדברים היא כי נמל חיפה נדרש לפעול בשוק או בסדר גודל קטן או רק החל מסדר גודל מסוים, שנקבע למעשה על ידי המתחרה הדומיננטי בשוק – חברת נמל אשדוד. אילוץ זה אינו חלק מתחרות לגופו של עניין. די בכך בכדי לקבוע כי חברת נמל אשדוד, בקביעת יעדי הפריקה ומתן ההנחות הרטרואקטיביות בגין עמידה ביעדים, ניצלה מעמד לרעה באופן עלול להפחית את התחרות.

דא עקא, שמבנה הנחות זה הקים פוטנציאל פגיעה בתחרות גבוה אפילו יותר, ולמעשה מנע, דה פקטו, מנמל חיפה להתחרות גם על כמויות רכבים גבוהות מאלו החסומות, כפי שיפורט להלן:

בחלק מהמקרים, על מנת שחברת נמל חיפה תוכל להסיט לפריקה בשטחיה את הכמות החסומה או גבוהה ממנה בעבור יבואן מסוים, היה עליה לקלוט הן רכבים שייבא בקו האדריאטי (אשר פוקד את שני הנמלים) והן רכבים שייבא בהפלגה אחת או יותר בקו ה-EUROMED או בקו ה-NEPTUNE (אשר פוקדים את נמל אשדוד בלבד). לצורך כך, היה על חברת נמל חיפה להגיע להסכמה עם מרבית היבואנים האחרים שרכביהם מצויים יחד עם היבואן הבודד על גבי אותה אוניה על הסטת אותן הפלגות של קווי ה-EUROMED וה-NEPTUNE. מיותר לציין, כי אין זהות אינטרסים בין היבואנים, בין היתר בשל יעדי הפריקה שנקבעו באופן אינדיבידואלי לכל יבואן, כך שהסטת הפלגה מסוימת עלולה היתה לעלות ליבואנים האחרים שעל אותה אוניה באי עמידה ביעד הפריקה שלהם בנמל אשדוד ואובדן ההנחה. בנסיבות אלו, הסיכוי שהסטת הפלגה מסויימת בקווי ה-EUROMED וה-NEPTUNE מנמל אשדוד לנמל חיפה "תשתלם" לכל היבואנים שרכביהם מצויים על אותה ההפלגה הינו נמוך ביותר.

לפיכך, "הצלחת" יבואן המבקש להסיט הפלגות לנמל חיפה היתה מתאפשרת רק ככל שחברת נמל חיפה

<sup>25</sup> Guidance on the Commission's enforcement priorities in applying Article 82 of the EC Treaty to abusive exclusionary conduct by dominant undertakings, OJ 2009 C 45/7, Para 40.

<sup>26</sup> הבדיקה הניחה לקולא כי חברת נמל חיפה יעילה באותה מידה כמו חברת נמל אשדוד והתבססה רק על עלויות משתנות.



היתה פורקת בחצריה את כל הכמויות החסומות של כל אותם היבואנים שרכביהם מובלים באותן ההפלגות, במחיר המפצה על אובדן ההנחות גם את אותם יבואנים. יעד זה מחייב את חברת נמל חיפה לצלוח חסם גבוה שהעמידה לו חברת נמל אשדוד – הסטה של מספר הפלגות, הדורשת תיאום בין מספר יבואנים שתמריציהם שונים. לכך מתווספת העובדה שלנמל חיפה מגבלת קיבולת אשר מגבילה – בטווח הנראה לעין – פריקה ואחסון של למעלה ממחצית מהרכבים המיובאים מאירופה ומארה"ב, חסם אשר מקשה עוד יותר על נמל חיפה לנקוט באסטרטגיה זו, המורכבת ממילא.<sup>27</sup>

בכך, יצרה חברת נמל אשדוד חסם התרחבות לנמל חיפה.

על הפסול שבהתנהגות שכזו על ידי בעל מונופולין עמדו המלומדים Faul and Nikpay בספרם כדלקמן:<sup>28</sup>

"The competition law concern is that conditional rebates may foreclosure competitors because they allow the dominant undertaking to leverage the market power it has on the non-contestable share of demand in order to prevent customers from switching to competitors for the contestable share of demand. The non-contestable share of demand is defined as 'the amount that would be purchased by the dominant undertaking in any event'. The contestable share of the demand is defined as 'the amount for which the customer may prefer to be able to find substitutes'. By setting threshold or the percentage requirement that triggers a retroactive rebate above the non-contestable share, the dominant undertaking may provide customers with a strong incentive to source from it not only the non-contestable share but also part or all of the contestable share. Because if the customer switches to a competitor, he loses the entire rebate, including, in retroactive rebates, the discount on the units of the non-contestable share, a competitor will have to offer a price that compensates the competitor for such a loss."

נוכח מעמדה המונופוליסטי של חברת נמל אשדוד בשוק פריקת הרכבים המיובאים מארה"ב ומאירופה, הפרקטיקה כפי שקיבלה ביטוי בהסכמים עלולה להפחית את תחרות בשווקים הרלוונטיים, ולפיכך עולה כדי ניצול לרעה של מעמד מונופוליסטי בכל אחד מהשווקים הרלוונטיים, תוך הפרה של סעיף 29א(א) לחוק באופן העלול להפחית את התחרות בעסקים או לפגוע בציבור.

## **5. הטלת עיצום כספי**

בשנת 2012 תוקן חוק ההגבלים העסקיים במסגרת תיקון מספר 13, אשר הרחיב באופן ניכר את סמכויות האכיפה המסורות לממונה והעניק לו את הסמכות להטיל עיצומים כספיים בגין הפרות של החוק. במסגרת התיקון, הוסף לחוק ההגבלים העסקיים פרק ז'<sup>1</sup>, הקובע את סמכות הממונה על הגבלים עסקיים להטיל עיצום כספי וכן את המנגנון להטלתו. על פי סעיף 50ד(א)(3) לחוק רשאי הממונה להטיל

<sup>27</sup> לאחר פריקת הרכבים, נאלצים יבואני הרכב לאחסן חלק משמעותי מהרכבים המיובאים על ידם בשטחי הנמל מסיבות שונות הקשורות במגבלות אחסון של היבואנים ובעיתוי המכירה המאוחר יחסית של אותם הרכבים לצרכנים הסופיים.

<sup>28</sup> JONATHAN FAULL & ALI NIKPAY, THE EU LAW OF COMPETITION, 425 para 4.415 (3rd ed. 2014).

"50ד. (א) הפר אדם הוראה מההוראות לפי חוק זה כמפורט להלן, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, בסכום של עד מיליון שקלים חדשים; היה המפר תאגיד והיה לו, בשנה שקדמה לשנת הכספים שבה בוצעה ההפרה, מחזור מכירות בסכום העולה על עשרה מיליון שקלים חדשים, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי בשיעור של עד שמונה אחוזים ממחזור המכירות כאמור, ובלבד שסכום העיצום לא יעלה על 24 מיליון שקלים חדשים:<sup>29</sup>

....

(3) עשה מעשה המהווה סירוב בלתי סביר לספק או לרכוש נכס או שירות שבמונופולין, בניגוד להוראות סעיף 29, או המהווה ניצול לרעה של מעמדו, בניגוד להוראות סעיף 29א, ובלבד שהמעשה הוא מסוג המעשים שקבע לעניין זה הממונה, ברשומות;"

בכך, הוסיף תיקון מספר 13 כלי אכיפה משמעותי לרשות ההגבלים העסקיים במאמציה לאכוף הפרות של הוראות החוק, בשים לב למנגנונים שהיו קיימים עד לתיקון האמור, אשר לא סיפקו מענה מספק למגוון הרחב של סוגי ההפרות האפשריות.

כלי אכיפה זה נותן מענה מיטבי להפרות החוק שמחייבות בחינה כלכלית מדוקדקת, בפרט להפרות מסוג ניצול מעמד לרעה של בעל מונופולין. הפרות אלה, מעבר למורכבות הכלכלית המאפיינת אותן, אינן ניתנות לאכיפה בכלים פליליים מקום בו לא הוכחה כוונה להפחית את התחרות בעסקים או לפגוע בציבור כנדרש לפי סעיף 47(א)(4) לחוק. יחד עם זאת, הן מקימות פוטנציאל לפגיעה בתחרות המצדיק ואף מחייב אכיפתם. ככלל, הנזקים התחרותיים העלולים לנבוע מהתנהגותו של בעל מונופולין אינם נופלים בחומרתם מאלה של הסדר כובל או של מיזוג אנטי תחרותי. על כך נוסף כי ההפרות דנן מקימות עלילות להפחתה משמעותית בתחרות בשוקי פריקת רכבים המיובאים לישראל מארה"ב ומאירופה באמצעות אוניות גלנוע. לכן, הפרות אלה מחייבות אכיפה באמצעים מנהליים.

ביום 24.10.2012 פורסמה ברשומות הודעה בדבר סוג המעשים והמחדלים לעניין עיצום כספי ("הודעה בדבר סוג המעשים והמחדלים לעניין עיצום כספי"),<sup>30</sup> במסגרתה נקבע כי הטבות בתנאי אספקה או רכישה של הטובין שבמונופולין, לרבות באמצעות מתן הנחות כבענייננו, יכללו בגדר המעשים אשר הינם ברי-עיצום כספי, כדלקמן:

"...מעשה או מחדל כמפורט להלן הוא בר עיצום כספי, אם הוא מהווה סירוב בלתי סביר לספק או לרכוש נכס או שירות שבמונופולין בניגוד לסעיף 29 לחוק, או ניצול לרעה של מעמד בעל מונופולין בניגוד להוראות סעיף 29א לחוק:

(4) הטבות בתנאי אספקה או רכישה של הטובין שבמונופולין, לרבות הנחות כמות, הנחות מטרה, הנחות נאמנות, עמלות, בונוסים ותמריצים אחרים;"

הנה כי כן, ככלל, מתן הנחות כמות; הנחות מטרה; הנחות נאמנות והטבות בתנאי אספקה או רכישה של הטובין במונופולין מהווה הפרה ברת-עיצום כספי, ובפרט - מתן הטבה הניתנת על ידי בעל מונופולין בדמות הנחות, כגון אלה שבענייננו, המכוונות להבטחת פריקת רכבים בשיעור מסוים מהיקף הייבוא של יבואני הרכב.

<sup>29</sup> סכומי העיצום הכספי עודכנו ביום 25.6.15 בהתאם להוראות סעיף 50ט לחוק ל-1,023,510 ש"ח ו-24,564,360 ש"ח, בהתאמה.

<sup>30</sup> הודעה בדבר סוג המעשים והמחדלים לעניין עיצום כספי לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, ילקוט הפרסומים 6487, ח' בחשוון התשע"ג, 24.10.12.

ביום 18.2.2014 הודעתי לחברת נמל אשדוד וכן לה"ה סגיס ובר יוסף, אשר היו מעורבים בביצוע ההפרה, על כוונתי להטיל עליהם עיצום כספי בהתאם לסעיף 150 לחוק. במסגרת הליך השימוע, נדרשה הרשות לקיים בדיקות נוספות אשר תוצאותיהן הובאו לידיעת המפרים וניתנה להם הזדמנות לטעון ביחס לממצאי הבדיקות הנוספות כאמור. ביום 2.8.2015 עודכנו המפרים כי בעקבות הבדיקות הנוספות נמצא כי יש לחדד את הגדרת שוק המוצר שעל בסיסה תוכרז נמל אשדוד כבעלת מונופולין. כמו כן, במהלך הבדיקות הנוספות התברר כי קיימים הסכמים בהם התקשרה חברת הנמל עם יבואני רכב אשר לא עמדו בפני הרשות במסגרת הליך השימוע. ביום 24.11.2015 השלימה חברת נמל אשדוד את הבאת טענותיה בכתב ובעל פה בקשר עם העדכונים הנדרשים בעקבות הבדיקות הנוספות וביום 30.11.2015 השלימו מר שוקי סגיס ומר אלי בר-יוסף את טענותיהם.

ביום 16.12.2015 התייעצתי עם הועדה לפטורים ולמיזוגים, בהתאם לסעיף 50(א1) לחוק. בהתאם לסמכותי לפי סעיפים 50(א1) לחוק, לאחר ששקלתי את הטענות שהעלו בפניי המפרים ולאחר שהתייעצתי עם הועדה לפטורים ולמיזוגים, מצאתי לנכון להטיל על חברת נמל אשדוד עיצום כספי בגובה תשעה מיליון ש"ח ועל נושאי המשרה, עיצום כספי בגובה עשרים אלף ש"ח כל אחד (להלן: **"העיצום הכספי"**), לאחר שמצאתי שהמפרים ניצלו את מעמדה המונופוליסטי של חברת נמל אשדוד לרעה בניגוד להוראות סעיף 29(א) לחוק, והכל כמפורט להלן.

כעת יפורטו השיקולים שהנחו אותי בקביעת גובה העיצום הכספי.

#### **א. קביעת גובה העיצום הכספי**

על פי סעיף 50(א) לחוק, עיצום כספי יוטל על אדם בגין הפרה בשיעור מקסימלי של עד מיליון ש"ח. היה המפר תאגיד בעל מחזור מכירות העולה על עשרה מיליון ש"ח בשנת הכספים הקודמת להפרה, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי בשיעור של עד שמונה אחוזים ממחזור המכירות, ובלבד שסכום העיצום לא יעלה על 24,564,360 ש"ח. כפי שיובהר בהמשך, מחזור המכירות של חברת נמל אשדוד בשנה שקדמה לשנה בה בוצעה ההפרה שבגינה מוטל העיצום דנן, עמד על כ-1.1 מיליארד ש"ח.<sup>31</sup> על כן ניתן להטיל עליה עיצום כספי בשיעור המקסימלי הקבוע בחוק, קרי – 24,564,360 מיליון ש"ח.

ודוק, כמפורט לעיל, המפרים ניצלו לרעה את מעמדה המונופוליסטי של חברת נמל אשדוד בשלושה שווקים שונים. משכך, על פי הוראות החוק ניתן להטיל על המפרים עיצום כספי בגין כל אחת מההפרות בפני עצמה. יחד עם זאת, בנסיבות התיק דנן ומאחר שמדובר בהפרות שישודן במסכת עובדתית אחת, נכון יהיה להתייחס לשלוש ההפרות כהפרה אחת לצורך קביעת גובה העיצום.

תחילה, אתייחס לשיקולים בקביעת גובה העיצום ביחס לחברת נמל אשדוד.

סעיף 50 לחוק מפרט רשימה בלתי ממצה של השיקולים אותם ישקול הממונה בבואו להטיל עיצום כספי, וביניהם: משך ההפרה; מידת הפגיעה שההפרה עלולה לגרום לתחרות או לציבור; חלקו של המפר בהפרה ומידת השפעתו על ביצועה; קיומן או היעדרן של הפרות קודמות וכיוב' כמפורט בסעיף.

עם כניסתו של תיקון 13 לחוק והוספת פרק ז' לחוק, פורסם גילוי הדעת בדבר אמות המידה והשיקולים בקביעת גובה עיצום כספי (להלן: **"גילוי דעת 2/12"**),<sup>32</sup> המתווה את האופן בו יקבע שיעורו של העיצום

<sup>31</sup> כפי שיפורט להלן ההפרה ברת העיצום התמשכה על פני תקופה של כשנה וחצי מסוף שנת 2012 ועד לאמצע שנת 2014. מחזור המכירות של חברת נמל אשדוד בשנים הרלוונטיות (2011-2013) כמעט זהה ועומד על כ-1.1 מיליארד ש"ח בשנים 2011-2012 ו-1.08 מיליארד ש"ח בשנת 2013.

<sup>32</sup> גילוי דעת 2/12 של הממונה על הגבולים העסקיים "שיקולי הממונה על הגבולים עסקיים בקביעת גובה עיצום כספי" (24.6.12) **הגבולים עסקיים** 5001999.

הכספי שיוטל. על פי גילוי דעת 2/12, החלטה זו תיעשה על פי המתווה הקבוע בסעיף 50 ובהתאם לבחינת נסיבותיו הייחודיות המקרה.

**חומרת ההפרה ומידת הפגיעה שעלולה להיגרם כתוצאה ממנה לתחרות או לציבור** – שיקול זה מהווה את אמת המידה המרכזית בנוגע לאופן יישום סעיף 50 לחוק וקביעת גובה העיצום הכספי. שיקול זה מביא בחשבון, בין היתר, את פוטנציאל הפגיעה התחרותית שבהפרה, בהתחשב במעמד המפר, במאפייני השוק הרלוונטי ונסיבותיו. לא נחזור כאן על שפורט לעיל בהרחבה ביחס להפרה ולהשלכותיה על התחרות אלא נסכם כי פוטנציאל הפגיעה התחרותית הנובע ממתן ההנחות בנסיבות העניין הוא גבוה ביותר. כאמור, מבחינה תחרותית, התקשרות חברת נמל אשדוד בהסכמים מקימה חסם התרחבות בפני נמל חיפה. זאת, משום שמבנה ההנחות כפי שנקבע בהסכמים מציב בפני יבואני הרכב מערך תמריצים שתוצאתו פגיעה ביכולתה של חברת נמל חיפה להתחרות בחברת נמל אשדוד בפריקת רכבים מיובאים מאירופה ומארה"ב בכל אחד מהשווקים הרלוונטיים וצמצום משמעותי של זירת התחרות "הפתוחה" בפני נמל חיפה בתחום זה. נסיבות אלה מהוות שיקול לחומרה מיוחדת באשר לגובה העיצום הכספי ביחס לחברת נמל אשדוד, ומצדיקות קביעת עיצום המהווה שיעור משמעותי ביותר מתוך העיצום המרבי האפשרי.

**משך ההפרה** - כמפורט בהרחבה לעיל, חברת נמל אשדוד היא בעלת מונופולין בשווקים הרלוונטיים בשנת 2010 ואילך. שיטת ההנחות ליבואני הרכב עמדה בתוקפה לאורך כל תקופה זו, ואף לאחר שהחל השימוע, ורק במהלך שנת 2014 הביעה חברת נמל אשדוד הסתייגות לגביה. זאת, לאחר שהודעתי על כוונתי להטיל על המפרים עיצום כספי בגין ההפרה. קרי, משך ההפרה במקרה דנן הוא ארוך ומשמעותי (משנת 2010 עד לשנת 2014). ברם, כיוון שסמכות הממונה להטיל עיצום כספי בגין ההפרות המנויות בסעיף 50ד(3) לחוק נכנסה לתוקפה במהלך שנת 2012 (לאחר פרסום ההודעה בדבר סוג המעשים והמחדלים לעניין עיצום כספי ברשומות), הרי שהעיצום הכספי מתייחס אך ורק לתקופה שלאחר כניסת סעיף החוק לתוקפו. ויודגש, כי אף בשים לב לכך שהעיצום מוטל רק בגין התקופה שלאחר כניסת הסעיף לתוקפו כאמור, מדובר בהפרה שנמשכה תקופה ארוכה ביותר של כשנה וחצי, ועובדה זו מצדיקה החמרה בגובה העיצום.

**פעולות שננקטו על ידי המפרים למניעת ההפרה או להפסקתה** - קיומו של דבר ההפרה לא הובא לידיעת הרשות על-ידי חברת הנמל, אלא התגלה במהלך בירור שערכה הרשות אגב תלונה שהגיעה לפתחה. משהתברר לרשות דבר ההפרה, נשלח ביום 29.1.13 מכתב למנכ"ל חברת נמל אשדוד דאז, מר שוקי סגיס, ובו הופנתה תשומת ליבו לכך שעל פני הדברים הפרקטיקה של מתן הנחות, כפי שבאה לידי ביטוי בהסכמים עם יבואני הרכב, מהווה הפרה של דיני ההגבלים העסקיים. על אף האמור, לא נעשה דבר מצד חברת נמל אשדוד על מנת להפסיק את דבר ההפרה. רק במהלך המחצית השנייה של שנת 2014, ולאחר שהחל הליך השימוע בגין ההפרה ועל רקע הכוונה להטיל עיצום כספי, שלחה חברת נמל אשדוד מכתבי הבהרה ליבואני הרכב להם העניקה הנחות כמתואר לעיל, בהם הודיעה כי הכמויות הנקובות בהסכמים המסחריים עימם אינן מחייבות לעניין מתן ההנחה אלא משמשות להערכת כמויות לצרכי תפעול וכדאיות כלכלית של הנמל למתן שירות תקין לכמויות המוצהרות. בנסיבות אלו, חברת נמל אשדוד לא נקטה ביוזמתה בפעולות כלשהן למניעת ההפרה, להפסקתה או לתיקון תוצאותיה. יחד עם זאת, יש ליתן משקל מסוים לקולא לפעולות חברת נמל אשדוד בעקבות ההודעה על כוונת חיוב, כמתואר לעיל.

**היעדר הפרות קודמות** – שיקול לקולא בקביעת גובה העיצום בנסיבות דנן הוא העובדה שחברת נמל אשדוד לא הפרה את חוק ההגבלים העסקיים בעבר.

**חלקו של המפר בהפרה ומידת השפעתו על ביצועה** - משהפרת החוק בה עסקינן הינה ניצול לרעה של בעל מונופולין את מעמדו בשוק, מטבע הדברים בעל המונופולין הוא התאגיד היחיד המעורב בהפרה. בנסיבות אלו, אין משמעות לשיקול זה לקולא או לחומרה.

**גובה המחזור השנתי של חברת נמל אשדוד** – בהתאם לגילוי דעת 2/12, כאשר המפר הוא תאגיד ש-8% מהמחזור השנתי שלו גבוה מרף העיצום המקסימלי הקבוע בחוק, היינו, מעל 24,564,360 ש"ח, יהיה בכך כדי להיות שיקול להחמיר בשיעור העיצום המוטל על התאגיד. כך, ככל שמחזור המכירות העודף מעל הרף ממנו נגזרת תקרת העיצום הכספי בחוק (כ 300 מיליון ש"ח) משמעותי יותר, יהיה בכך משום שיקול להחמיר בגובה העיצום שיוטל, באופן אשר ייתן ביטוי לגודלו של התאגיד (בכפוף לגבול המקסימלי הקבוע בחוק). בענייננו, משגובה מחזור המכירות עומד על למעלה ממיליארד ש"ח, אזי ניתן לכך משקל לחומרה.

לסיכום עד כה, כפי שפורט לעיל בקביעת גובה העיצום ניתן משקל משמעותי לחומרה למידה הפגיעה שההפרה עלולה לגרום לתחרות או לציבור. כן נשקלו לחומרה משך ההפרה וגובה מחזור המכירות של חברת נמל אשדוד. לזכות חברת נמל אשדוד נזקפו פעולותיה לאחר ההודעה על כוונת חיוב וכן העדרן של הפרות קודמות. שקלול מכלול שיקולים אלו מוביל למסקנה כי יש להשית על חברת נמל אשדוד עיצום כספי משמעותי ביותר מתוך העיצום המירבי. יחד עם זאת, לעובדה כי אנו מצויים בראשית האכיפה באמצעות הטלת עיצומים כספיים, ניתן משקל משמעותי בקביעת העיצום הכספי שהשפעתו בהפחתת העיצום הכספי בנסיבות מקרה זה, הינה מכרעת. כמו כן, במקרה דנן מצאתי לנכון להוסיף ולהפחית מסכום העיצום בשל משך התקופה בה בוצעו בדיקות נוספות על ידי הרשות טרם קבלת החלטה. זאת, נוכח חוסר הוודאות איתה נאלצו המפרים להתמודד עד לקבלת ההחלטה בעניינם.

לפיכך החלטתי להשית על חברת נמל אשדוד עיצום כספי בגובה של תשעה מיליון ש"ח.

#### **באשר לנושאי המשרה –**

עיצומים אישיים על יחידים יוטלו ככלל רק מקום בו ההפרה הקימה פוטנציאל לפגיעה של ממש בתחרות וכן ניתן לעמוד בצורה ברורה ובהתאם לאמות המידה המקובלות בדין המנהלי על זהות היחידים שביצעו את ההפרה או שאחראים לביצועה מטעם התאגיד. האינטרס הציבורי במניעת פגיעה בתחרות באמצעות הציות לחוק, מצדיק הטלת עיצום כספי בגין הפרות של החוק גם כאשר פוטנציאל הפגיעה התחרותית הטמון בהפרה נמוך ביותר. יחד עם זאת, נראה כי בהפרות מסוג זה, על רקע קלותן היחסית, האינטרס הציבורי יבוא על סיפוקו עם הטלת עיצום כספי על התאגיד ואין מקום להטיל עיצום כספי גם על יחידים.

שונים הם פני הדברים, מקום בו הפרות חוק המקימות פוטנציאל לפגיעה של ממש בתחרות. במקרים אלו, במיוחד נוכח הנזק הפוטנציאלי הטמון בהפרה, האינטרס הציבורי מצדיק אכיפה כנגד כלל המעורבים בהפרה, ובכלל זה יחידים. והרי לצורך השמירה על האינטרס הציבורי הסמך המחוקק את הממונה להטיל עיצום כספי גם על יחידים. לפיכך במקרים אלו, יש מקום להשית עיצומים כספיים גם על אותם יחידים.

בנסיבות העניין, ההתקשרות בהסכמים והחתימה עליהם נעשתה באמצעות סמנכ"ל לקוחות חברת הנמל, מר אלי בר-יוסף, אשר היה מעורב באופן ישיר בביצועה של ההפרה, הן באמצעות קביעת מדיניות התמחור והן באמצעות הקשר הישיר שקיים מול יבואני הרכב. מר שוקי סגיס, מי שהיה סמנכ"ל חברת נמל אשדוד בתקופה הרלוונטית והממונה על מר אלי בר-יוסף, היה מעורב בקביעת מדיניות התמחור של חברת נמל אשדוד, קיים קשר עם היבואנים וידע אודות התקשרותה של חברת נמל אשדוד, באמצעות מר אלי בר-יוסף, בהסכמים מושאי ההפרה.



מרבית השיקולים בקביעת גובה העיצום הינם בדומה לאמור לעיל ביחס לחברת נמל אשדוד (קרי, חומרת ההפרה ומידת הפגיעה שעלולה להגרם כתוצאה ממנה לתחרות או לציבור, משך ההפרה, היעדר הפרות קודמות). להלן נוסף ונפרט את השיקולים בקביעת גובה העיצום במובחן לנושאי המשרה:

**פעולות שנקטו המפרים למניעת ההפרה או להפסקתה** – בדומה לאמור לגבי חברת נמל אשדוד, דבר לא נעשה על ידי מי מנושאי המשרה כדי להביא למניעת ההפרה או להפסקתה בטרם פנתה הרשות אל חברת נמל אשדוד בקשר עם ההפרה. קרי, נושאי המשרה לא נקטו ביוזמתם בפעולות כלשהן למניעת ההפרה, להפסקתה או לתיקון תוצאותיה. יחד עם זאת, יש ליתן משקל מסוים לקולא לפעולות מר בר-יוסף בעקבות הודעת הממונה על כוונת חיוב, כמתואר לעיל. יצוין, כי מצאתי לנכון לייחס פעולות אלה לקולא גם למר סגיס על אף שבמועד זה לא הועסק בחברת נמל אשדוד.

**חלקו של המפר בהפרה ומידת השפעתו על ביצועה** – ההתקשרות בהסכמים נעשתה על ידי מר בר-יוסף, בעוד מר סגיס עמד בתקופה הרלוונטית להפרה בראש התאגיד, והיה ממונה על מר בר-יוסף, מנחה אותו ומעודכן בפעולותיו. בנסיבות אלה, לא מצאתי לנכון להבחין בין חלקם של נושאי המשרה בהפרה לעניין קביעת גובה העיצום.

**נסיבות אישיות** – בהתאם לגילוי דעת 2/12, כאשר המפר הוא יחיד, בקביעת גובה העיצום תובא בחשבון יכולתו הכלכלית. ובמסגרת זו, תשקל גם הכנסתו מהתאגיד הקשור בהפרה. כמו כן, ישקלו נסיבות אישיות חריגות המצדיקות כי לא יוטל מלוא סכום העיצום אלמלא נסיבות אלה, בין אם המדובר בנסיבות שהובילו להפרה ובין אם בנסיבות אישיות קשות אחרות. נושאי המשרה טענו בפני אודות נסיבות אישיות המצדיקות לטענתם הקלה בגובה העיצום. ברם, טענות אלה אינן נסיבות חריגות העומדות בגדרי אמות המידה שנקבעו בגילוי דעת 2/12.

שיקול הנסיבות המפורטות לעיל, חומרת ההפרה ומידת הפגיעה שעלולה להיגרם כתוצאה ממנה לתחרות או לציבור וכן, משך ההפרה, מצדיקות הטלת עיצום כספי בשיעור משמעותי ביותר בגין ההפרה של סעיף 29א(א) לחוק. יחד עם זאת וכאמור לעיל, ניתן משקל לקולא להיעדר הפרות קודמות של חוק ההגבלים העסקיים של נושאי המשרה וכן, משקל מסוים לקולא לפעולות שנקטו בעקבות ההודעה על כוונת חיוב. מעבר לכך, נוכח העובדה שמדובר בפעם הראשונה בה מוטל עיצום כספי על יחידים אני סבור שיש להפחית באופן ניכר את גובה העיצום הראוי. הקלה נוספת בגובה העיצום מוצדקת בהינתן משך התקופה בה בוצעו בדיקות נוספות, נוכח חוסר הוודאות איתה נאלצו נושאי המשרה להתמודד עד לקבלת ההחלטה בעניינם. בעניין זה יצוין, כי שיקול זה הוא בעל משקל רב יותר ביחס ליחידים. לבסוף, ניתן משקל מה גם לנסיבות האישיות שנטענו על ידי נושאי המשרה על אף שהללו אינן עומדות באמות המידה שנקבעו בגילוי דעת 2/12.

נוכח כל האמור לעיל, החלטתי להשית על מר סגיס ומר בר-יוסף עיצום כספי סמלי בסך עשרים אלף ש"ח, כל אחד.

כמו כן, בהתאם להוראות סעיף 50ד(ג) לחוק החלטתי לפרסם את שמות נושאי המשרה מאחר ואני סבור שהדבר נחוץ לצורך אזהרת הציבור. בנסיבות העניין ונוכח העובדה שמדובר בפעם הראשונה בה מוטלים עיצומים כספיים על יחידים, מצאתי חשיבות בפרסום תפקידם של נושאי המשרה בחברת נמל אשדוד. מאחר ושם של בעלי תפקידים אלה הינו פומבי, משמעות הדבר הינו פרסום שמם של נושאי המשרה.

## **ב. היועצות בוועדה לפטורים ולמיזוגים**

בהתאם לסעיף 50ח(א)(1) לחוק, החלטת הממונה בדבר הטלת עיצום כספי וסכום העיצום הכספי שיוטל

תינתן לאחר שקילת הטענות שהעלו הצדדים בפניו ולאחר התייעצות עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים.  
ביום 16.12.2015 נועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים בעניין החלטתי להטיל עיצום כספי על המפרים וסכומי העיצומים.

הוועדה סברה פה אחד כי חברת נמל אשדוד ונושאי המשרה הפרו את הוראות סעיף 29א(א) לחוק. עוד סברו חברי הוועדה פה אחד, כי יש מקום להשית עיצומים כספיים על חברת נמל אשדוד ונושאי המשרה.

חברי הוועדה המליצו פה אחד להשית על חברת נמל אשדוד עיצום כספי בסך תשעה מיליון ש"ח. חברי הוועדה נחלקו בדעתם בנוגע לגובה העיצום הכספי שיש להשית על נושאי המשרה. ברוב דעות החליטה הוועדה להמליץ בפני להפחית את גובה העיצום הכספי לסך של עשרת אלפים ש"ח לכל אחד מנושאי המשרה. דעת המיעוט סברה שיש להשית על נושאי המשרה עיצום כספי בשיעור גבוה יותר אשר לא יפחת מסך של שישים וחמישה אלף ש"ח.

לאחר שקילת טענות הצדדים ולאחר שנטלתי את עצת הוועדה לפטורים ולמיזוגים, החלטתי להפחית את העיצומים הכספיים שיוטלו על המפרים ביחס לסכומים שננקבו בהודעה על כוונת חיוב כך שעל חברת נמל אשדוד יושת עיצום כספי בסך תשעה מיליון ש"ח ועל נושאי המשרה יושת עיצום כספי בסך עשרים אלף ש"ח כל אחד.

#### **6. טענות המפרים במסגרת השימוע**

כאמור לעיל, ביום 18.2.2014 זומנו המפרים לשימוע. לאחר שמיעת המפרים מצאה הרשות כי הן מצדיקות קיום בדיקות נוספות טרם קבלת החלטה בעניינם. אי לכך, פנתה הרשות בדרישות נתונים נוספות לגורמים שונים וקיימה את הבדיקות הנדרשות. ביום 2.8.2015 עודכנו המפרים כי בעקבות הבדיקות הנוספות נמצא כי יש לחדד את הגדרת שוק המוצר שעל בסיסה תוכרז נמל אשדוד כבעלת מונופולין. כמו כן, במהלך הבדיקות הנוספות התברר כי קיימים הסכמים בהם התקשרה חברת הנמל עם יבואני רכב אשר לא עמדו בפני הרשות במסגרת הליך השימוע. ביום 24.11.2015 השלימה חברת נמל אשדוד את הבאת טענותיה בכתב ובעל פה בקשר עם העדכונים הנדרשים בעקבות הבדיקות הנוספות וביום 30.11.2015 השלימו מר שוקי סגיס ומר אלי בר-יוסף את טענותיהם.

להלן נתייחס בתמצית לחלק מטיעוני המפרים, אשר לא זכו להתייחסות לעיל אך מצאתי לנכון לתת להן ביטוי בהחלטה. גם לאחר שנבדקו ונשקלו בכובד ראש, לא נמצאו טיעונים אלה כמצדיקים הימנעות מהכרזה על קיומו של מונופולין; מקביעה בדבר ניצול מעמד מונופוליסטי לרעה או מהטלת עיצום כספי בשיעור שנקבע לעיל.

יצוין, כי במסגרת מכתב השימוע שקל הממונה לעשות שימוש בסמכותו לפי סעיף 43 לחוק ולקבוע כי מר שוקי סגיס ומר אלי בר-יוסף ניצלו את מעמד חברת נמל אשדוד לרעה באופן העלול להפחית את התחרות בעסקים או לפגוע בציבור. עוד נשקל לקבוע כי הסדר שביקשה חברת נמל אשדוד להגיע עם חברת [REDACTED] לפיו [REDACTED] תמנע מאספקת שירותיה ליבואני הרכב בנמל חיפה הוא הסדר כובל. לאחר שמיעת טענות הצדדים בנושאים אלה הממונה סבור שאין מקום לקבוע כאמור.

#### **1. טענות שהופנו כנגד ההכרזה על מונופולין**

א. לחברת הנמל אין כוח שוק ולכן נתח השוק הלכאורי אינו משקף דבר

לטענת המפרים, נתח השוק אינו בהכרח מעיד על כוח שוק. לשיטתם, נמל חיפה בחר במשך שנים שלא להיכנס לשוק פריקת הרכבים, משיקולים מסחריים שלו, ואילו הכרזה בדבר קיומו של מונופולין על נמל

אשדוד בתחום, תשמש מעין "הגנת ינוקא" לנמל חיפה ותגביר את מאמציו לחדור לשוק זה. המפרים טענו בתוך כך כי בשנים האחרונות עלה נתח השוק של חיפה באופן משמעותי, וזו למעשה מהווה אינדיקציה להיעדר כוח שוק בידי חברת הנמל.

לשון סעיף 26(א) לחוק קובעת כי לשם הכרזה על בעל מונופולין עלינו להפעיל מבחן עובדתי, המבוסס על נתח השוק בו מחזיק בפועל הגוף הנבחן מתוך כלל הנכסים או השירותים המסופקים בשוק הרלוונטי, ועל מבחן זה בלבד. היטיב לתאר זאת בית הדין להגבלים עסקיים כדלקמן:<sup>33</sup>

"מבחינה מהותית, כעולה מהוראה זו, בחר המחוקק הישראלי להגדיר מונופולין באמצעות מבחן כמותי בלבד, שלפיו שליטה ביותר מ-50% מאספקת הנכסים בשוק מסוים בידי גורם אחד, יוצרת מונופולין..."

לשם הכרזה על קיומו של מונופולין כלל אין צורך להראות כי לגוף הנבחן קיים בפועל כוח שוק, וזאת משום שההנחה היא כי קיומו של נתח שוק העולה על 50%, כשלעצמו, טומן בחובו סכנה אינהרנטית לפגיעה בתחרות ובציבור.<sup>34</sup> לאור האמור, טענה זו אינה יכולה לעמוד כנגד ההכרזה. מכל מקום, כפי שתואר בהרחבה לעיל במסגרת תיאור ההפרה, ברי כי לחברת נמל אשדוד קיים כוח שוק בכל אחד מהשוקים הרלוונטיים.

## **2. טענות שהופנו כנגד הקביעה בדבר ניצול מעמד מונופוליסטי לרעה**

א. עלות פריקת הרכבים מהווה מרכיב זניח מהעלות של יבוא כלי רכב

טענה נוספת שהעלו המפרים נגד הקביעה היא כי עלות פריקת הרכבים מהווה מרכיב זניח וכלל אינה משפיעה על החלטת היבואן היכן לפרוק רכבים. כך, לטענת המפרים הם לא היו יכולים לנצל מעמד מונופוליסטי לרעה מקום בו עלות הפריקה מהווה רכיב קטן ולא משמעותי בעלות הכוללת של יבוא רכב ובעלות מחיר הרכב עבור היצרן, כך שלסוגיה זו כלל אין השפעה על ההחלטה היכן לפרוק את הרכבים, אם בשטחי נמל אשדוד או בשטחי נמל חיפה. עוד נטען כי מכל מקום, גם לו היה נושא יבואן הרכב בעלויות עודפות בגין פריקת רכבים בנמל זה או אחר, ממילא היה מגלגל אותן אל הצרכנים, שכן אין משמעות לכמה מאות שקלים בעת קניית רכב. טענות אלה לא ניתן לקבל.

כפי שתואר בהרחבה לעיל, יבואן בוחר את קו הספנות על פי מגוון שיקולים. אכן, במועד בחירת קו הספנות מחיר הפריקה ואחסנה לא ישפיע על הבחירה. אולם, מרגע שנעשתה הבחירה בקו ספנות מסוים עולה השאלה באיזה נמל לפרוק. במענה על שאלה זו מהווים מחיר האחסנה והפריקה שיקול משמעותי.

ב. יש צידוק כלכלי למתן ההנחות

לטענת המפרים כלל לא מדובר בהענקת הנחות מטרה כי אם בקביעת יעדי פריקה שנועדו לאפשר לנמל להיערך בהתאם לכמויות הפריקה בנמל. כמו כן, נטען כי מכל מקום, כלל היבואנים קיבלו את ההנחות בין אם עמדו ביעדי הפריקה ובין אם לאו, כך שבפועל – נכרת בין חברת הנמל לבין היבואנים הסכם התנהגות שביטל את ההסכמים בכתב כך שחברת הנמל מעולם לא העניקה הנחות מטרה.

טענות אלה לא ניתן לקבל.

ראשית, הטענה לפיה קביעת יעדי הפריקה נועדה לשמש כאמת מידה להיקפי הפריקה בשטחי הנמל אינה יכולה לעמוד שכן חברת הנמל העניקה את ההנחות ליבואני הרכב כתנאי עמידה ביעד הפריקה ו"לכמות

<sup>33</sup> ה"ע 605/06 אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ נ' הממונה על הגבלים עסקיים, פסקה 14 לפסק דינו של השופט מזרחי (פורסם בנבו, 06.05.08).

<sup>34</sup> ה"ע 506/04 שטראוס עליית בע"מ נ' הממונה על הגבלים עסקיים, בפסקאות 11-12 (פורסם בנבו, 9.7.2007).

שלא תפחת" מיעד הפריקה האינדיבידואלי הנקוב בהסכם עם כל יבואן ויבואן. ברי, כי אילו כל אשר רצתה חברת הנמל הוא לקבל צפי בדבר יעדי הפריקה של היבואנים לשם היערכות, הא ותו לא, לא היה עליה לעשות זאת באמצעות קביעת יעדי מינימום לפריקת רכבים בשטחי חברת הנמל, וודאי שלא בנוסח המבטיח את נתח השוק של הנמל או היוצר בלעדיות בפריקה.

שנית, קיימים הסכמים בהם הסכימה חברת הנמל להעניק הנחה ליבואן הרכב גם אם לא עמד ביעדי הפריקה כפי שנקבעו בהסכם, בכפוף לעמידה בתנאים מסוימים. מכאן, שהאפקט הנוצר על ידי מתן ההנחות וקביעת יעדי הפריקה נותר כשהיה, איון התמריץ העומד בפני יבואן הרכב לעבור לנמל המתחרה, וזאת גם אם בפועל יעדי הפריקה לא נאכפו על ידי חברת הנמל.

לאור האמור עד כה, לא שוכנעתי כי הטענות שנטענו על ידי המפרים מצדיקות הימנעות מקביעה בדבר ניצול מעמד מונופוליסטי לרעה בנסיבות דנן.

### **3. טענות שהופנו כנגד הליכי הטלת העיצום הכספי**

במסגרת ההליך דנן נטענו טענות שעיקרן הופנה כנגד הימשכות ההליכים. לגישת המפרים, התארכות זו מהווה חריגה מסמכות וניצול לרעה של המנגנונים הקבועים בחוק להטלת עיצום כספי. המדובר בעיקר בטענות המופנות כנגד משך הזמן שנדרש לרשות לקיים את הבדיקות הנוספות, מכוח הסמכות הקבועה בסעיף 50(א)(2) לחוק. כמו כן, לטענת המפרים הרשות שיתנה כליל את המסד העובדתי העומד בבסיס ההפרה הנוטעת לאחר השלמת הבדיקות הנוספות ומשכך, לגישתם, נשללת סמכות הממונה להטיל עיצומים כספיים.

גם טענות אלה אין בידי לקבל. כפי שהובהר לעיל, הליך השימוע של המפרים הוא שהוביל את הרשות לבדוק את הטענות שנשמעו במסגרתו. לשם כך נועד מנגנון הבדיקות הנוספות הקבוע בסעיף 50(א)(2) לחוק ובמסגרת זו פעלה הרשות.

אמנם, במקרה דנן ארכו הבדיקות הנוספות תקופה ממושכת, אך זאת בשל מורכבות הטענות שנטענו והצורך באיסוף נתונים שנדרשו לבדיקת טענות המשתמעם לעומקן. זאת, בין היתר, גם מידי מספר רב של צדדים שלישיים. מכל מקום, הרשות אפשרה לצדדים להשתמע שוב בפניה לאחר קיום הבדיקות הנוספות ועל סמך ממצאיהן. המפרים אכן טענו בפני ארוכות, הן בכתב והן בעל פה, טרם קבלת ההחלטה. בנסיבות אלו, ממילא לא ניתן לקבל גם את טענה כי שינוי המסד העובדתי מאיין את יכולתו של הממונה לקבל החלטה על בסיס הנתונים העדכניים והמלאים העומדים בפניו. חשוב להזכיר עם זאת כי אורך תקופת הבדיקות הנוספות נלקח בחשבון כשיקול לקולא אגב קביעת גובה העיצום הכספי לחברת נמל אשדוד ולנושאי המשרה בחברה.

### **7. סיכום – הכרזה, קביעה ודרישת תשלום**

נוכח כל האמור לעיל ומתוקף סמכותי לפי סעיף 26(א) לחוק ההגבלים העסקיים, אני מכריז על חברת נמל אשדוד בעלת מונופולין בפריקת רכבים המיובאים מאירופה ומארה"ב לישראל באמצעות אניות גלנוע בכל אחד משלושת קווי הספנות: קו ה-EUROMED; קו ה-NEPTUNE והקו האדריאטי.

הכרזת המונופולין תהא ראייה לכאורה בכל הליך משפטי בהתאם לסעיף 43(ה) לחוק. חברת נמל אשדוד רשאית לחלוק על הכרזה זו בדרך של ערר לבית הדין להגבלים עסקיים בתוך 30 יום מיום קבלת הודעה על הכרזת הממונה.

בנוסף ובהתאם לסמכותי על פי סעיף 43(א)(5) לחוק, אני קובע כי חברת נמל אשדוד ניצלה את מעמדה

המונופוליסטי בשוקי פריקת הרכבים המיובאים מארה"ב ומאירופה לרעה בכל אחד משלושת קווי הספנות: קו ה-EUROMED, קו ה-NEPTUNE והקו האדריאטי, בניגוד לסעיף 29א(א) לחוק. הקביעה תהא ראייה לכאורה לנקבע בה בכל הליך משפטי בהתאם לסעיף 43(ה) לחוק. חברת נמל אשדוד רשאית לערור על קביעה זו, או על חלקה, בדרך של ערר לבית הדין להגבלים עסקיים בתוך 30 יום מיום קבלת הודעה על קביעה זו.

לבסוף ובהתאם לסמכותי על פי סעיף 50ד(א)(3) לחוק, ראיתי לנכון להטיל על כל אחד מהמפרים עיצום כספי בגין הפרת סעיף 29א(א) לחוק, כדלקמן:

- א. חברת נמל אשדוד תשלם לאוצר המדינה סכום של תשעה מליון ש"ח עד ליום 24.1.2016;
  - ב. מר שוקי סגיס, מנכ"ל חברת נמל אשדוד במועד ההפרה ישלם לאוצר המדינה סכום של עשרים אלף ש"ח עד ליום 24.1.2016;
  - ג. מר אלי בר-יוסף, סמנכ"ל לקוחות בחברת נמל אשדוד במועד ההפרה ועד למועד כתיבת שורות אלה, ישלם לאוצר המדינה סכום של עשרים אלף ש"ח עד ליום 24.1.2016.
- בהתאם לסעיף 50ג(א) לחוק, חברת נמל אשדוד ונושאי המשרה רשאים לערור על דרישת התשלום לפני בית הדין בתוך 30 ימים מיום מסירת הדרישה להם.



אורי שורץ  
הממונה על הגבלים עסקיים (בפועל)

ירושלים, ט' בטבת תשע"ו  
21 בדצמבר 2015