



בית הדין לתחרות ירושלים

08 אפריל 2019

ח"כ 35741-01-19 הממונה על התחרות נ' International Air Transport Association

בפני כב' השופטת תמר בזק רפפורט

המבקשת הממונה על התחרות  
על ידי ב"כ עו"ד יונתן צויקל ועו"ד אלה פינברג

נגד

המשיבה International Air Transport Association  
על ידי ב"כ עו"ד חגי דורון, עו"ד גיתית לוי-גרינברג ועו"ד  
אסף רזיאל

### פסק דין

- 1
- 2
- 3
- 4 1. לפניי בקשה לפי סעיף 50 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן – החוק)
- 5 וליתן תוקף של צו להסכמה שבין הממונה על התחרות (להלן – הממונה) לבין
- 6 International Air Transport Association (להלן – "יאט"), חלף נקיטת הליכים לפי פרק ד'  
7 לחוק.
- 8
- 9 2. ברקע הדברים מערכת סליקה מרכזית ממוחשבת, המסדירה את הליכי דיווח, התחשבות
- 10 ותשלום בין סוכני נסיעות מורשי יאט"א לבין חברות התעופה שהצטרפו להסדר (להלן –
- 11 תכנית ה-BSP; "Billing and Settlement Plan"). לתוכנית זו ניתן מעת לעת פטור בתנאים
- 12 מאישור בית הדין לפי סעיף 14 לחוק. אחרון הפטורים ניתן ביום 7.11.13 לתקופה של 5
- 13 שנים אשר הסתיימה לפני חודשים אחדים (ביום 13.11.2018 פורסמו כללי ההגבלים
- 14 העסקיים (פטור סוג למיזמים משותפים) (הוראת שעה), תשס"ו-2006 (להלן – פטור הסוג
- 15 החדש) ברשומות. כפי שצויין בבקשה, מעת פרסום פטור הסוג החדש ובהתאם להוראותיו
- 16 כפוף הסדר תכנית ה-BSP למשטר של הערכתה עצמית (self-assessment).
- 17



בית הדין לתחרות ירושלים

08 אפריל 2019

ת"כ 35741-01-19 הממונה על התחרות נ' International Air Transport Association

3. סעיף 5(א) לתנאי החלטת הפטור מורה כי:

"יִאט"א לא תעביר לסוכן נסיעות או לחברת תעופה או לכל אדם הקשור למי מהם, במישרין או בעקיפין, מידע שהועבר בתכנית, לרבות הודעה בדבר אי ביצועו של תשלום או תשלום שבוצע בחסר. אין באמור בס"ק לאסור העברה של מידע כאמור לחברת תעופה או לסוכן נסיעות בנוגע לעסקה שהם צד לה או לפעילותם. הם, אין בתנאי זה כדי לאסור העברת מידע הנושא אופי סטטיסטי-כללי ואיננו מתייחס לסוכן נסיעות או לחברת תעופה ספציפיים".

4. הממונה מציינת כי תנאי זה נועד בעיקר להפיג את החשש שהסדר ייצור תנאים נוחים להידברות בין מתחרים ולהעברת מידע עסקי רגיש, אשר העברתו עלולה לפגוע בתחרות.

5. מבדיקה שערכה הממונה עלה כי המערכת המשמשת את תכנית ה-BSP מאפשרת להפיק לחברות התעופה דוחות, אשר בכל אחד מהם מצוי מידע על אודות סך הרכישות של סוכנות נסיעות מסוימת מול חברת התעופה לה מופק הדו"ח וכן היחס בין נתון זה לסך הרכישות הכללי של אותה סוכנות נסיעות בתכנית ה-BSP בתקופה הרלוונטית לדוח, וכי דוחות כאלו הופקו בפועל. עוד עלה כי האפשרות להפיק דוחות מסוג זה קיימת במערכת מראשית פעילותה של תכנית ה-BSP בישראל (ובאופן זהה גם בכל המדינות בהן פועלת התכנית), כי מידע מסוג זה זמין לצפייה על ידי חברות התעופה החברות בתכנית ה-BSP וכי הן יכולות לצפות בו באופן עצמאי מתוך המערכת.

6. לעמדת הממונה, מהאמור לעיל עולה כי יִאט"א הפרה את סעיף 5(א) לתנאים. יחד עם זאת, בדיקת הממונה העלתה כי ההפרה לא מעלה חשש תחרותי משמעותי, וכי אין בהפקת מידע זה והצפייה בו כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות.

7. על רקע זה שקלה הממונה לנקוט בהליכי אכיפה בהתאם לסמכותה שבפרק 1' לחוק.

8. יִאט"א מצדה חולקת על האופן בו מפרשת הממונה את סעיף 5(א) לתנאים, וכופרת בטענה כי הפרה את סעיף 5(א) לתנאים. יִאט"א סבורה כי סעיף 5(א) לתנאים אינו מונע או



בית הדין לתחרות ירושלים

08 אפריל 2019

ח"כ 35741-01-19 הממונה על התחרות נ' International Air Transport Association

- 1 אוסר את הפקת הדו"ח האמור או המידע הגלום בו ביחס ל-BSP בישראל ומסירתו לחברות
- 2 תעופה (לרבות האפשרות לצפות במידע בתכנית ה-BSP), באותו אופן בו היא מפיקה את
- 3 הדו"ח ומציגה את המידע בתכנית מזה שנים רבות בכל המדינות והטריטוריות בהן היא
- 4 פעילה ברחבי העולם.
- 5
- 6 9. בעקבות כך באו הצדדים בדברים שבסיומם התגבשה ההסכמה על פיה יאט"א מתחייבת
- 7 לשלם לאוצר המדינה סך של 10,000 ש"ח בתוך 30 יום מהיום, ובכפוף לכך לא יינקטו צעדי
- 8 אכיפה כנגד יאט"א ומי מטעמה, לרבות נושאי משרה, יועצים, עובדים ומנהלים בה, וכן
- 9 כנגד המשתמשים בתכנית, בגין הפקת דוחות או מתן האפשרות להפיק דוחות או ההזמנה
- 10 שלהם, או הצגת המידע בתכנית ה-BSP והצפייה בו, עד ליום החתימה על הצו המוסכם.
- 11
- 12 10. הסכמה זו באה על רקע הסמכות הנתונה לממונה כאמור בסעיף 50ד(א)(1) לחוק,
- 13 להטיל עיצום כספי על אדם שהפר תנאי מהתנאים שבהם הותנה פטור לפי סעיף 14 לחוק,
- 14 אי קיום תנאי שנקבע בהחלטת פטור הוא גם עבירה פלילית לפי סעיף 47(א)(2) לחוק,
- 15 בהתאם לגילוי הדעת 1/12 בעניין הנחיות הרשות בדבר השימוש בהליכי אכיפה של
- 16 עיצומים כספיים, בין המקרים שאזכור באכיפה מנהלית על ידי הטלת עיצום כספי נמנה
- 17 מקרה של הפרת תנאי מהתנאים בהם הותנה פטור, למעט כאשר המידע שבידי הרשות
- 18 מלמד כי המפר היה מודע לכך שבמעשהו הוא מפר תנאי כאמור.
- 19
- 20 11. בענייננו, הממונה התרשמה כי יאט"א פעלה כמתואר לעיל מבלי שהייתה מודעת לכך
- 21 שבמעשה היא מפרה את התנאי האמור. לפיכך, סברה הממונה כי מדובר במקרה המתאים
- 22 לאכיפה באמצעות הטלת עיצום כספי, משום שהוא יביא לחיסכון בעלויות התדיינות
- 23 ויאפשר לממונה להפנות משאבים לטיפול בנושאים בעלי חשיבות ציבורית וכן ייחסך זמן
- 24 שיפוטי, זאת אל מול החלופה של השתת עיצום כספי שלא מכוח הסכמה, שמטבעה עשויה
- 25 להיות כרוכה בהתדיינות משפטית על כל הנובע מכך.
- 26
- 27 12. אשר לגובה התשלום המוסכם, זה נקבע בשים לב לאמות המידה לקביעת עיצום כספי,
- 28 כאמור בגילוי דעת 1/16 בעניין שיקולי הממונה בקביעת גובה עיצום כספי. על רקע זה,
- 29 בהינתן היקף המחזור הכספי הנמוך יחסית של יאט"א, בהיעדר טעם לחרוג מהכלל, סכום
- 30 העיצום הכספי המתאים, אילו השות, היה נמוך למדי יחסית. בהתאם גם התשלום שהוסכם





בית הדין לתחבורת ירושלים

08 אפריל 2019

ת"כ 35741-01-19 הממונה על התחבורה נ' International Air Transport Association

1 בגדרי הליך זה צנוע. בהקשר זה הטעימה הממונה, כי השיקול המרכזי בקביעת גובה עיצום  
2 כספי בהתאם לכללים הוא מידת הפגיעה בתחבורת הגלומה בהפרה. בענייננו, בדיקת הרשות  
3 העלתה כי ההפרה אינה מעלה חששות תחרותיים משמעותיים, וכי אין בהפרה כדי לפגוע  
4 פגיעה של ממש בתחבורה. נוסף על שיקול זה, בקביעת סכום התשלום לאוצר המדינה צויין  
5 כי נלקחו בחשבון גם משך ההפרה הארוך; העובדה שאנו נמצאים בראשית האכיפה  
6 באמצעות עיצום כספי; וההסכמה של יאט"א לחתימה על צו מוסכם.

7  
8 דיון  
9 13. אכן הסכום המוסכם איננו גבוה, אלא שסכום זה הינו במידה רבה תוצר של סכום  
10 העיצום הכספי שניתן היה להטיל במקרה שלא הייתה מגובשת הסכמה. כפי שפורט, בהינתן  
11 שעל פי אמות המידה הנוהגות אצל הרשות בכל הנוגע לקביעת עיצום כספי, היה סכום  
12 העיצום הכספי, אילו הוטל שלא בהסכמה, נמוך למדי; ממילא ברי כי לא ניתן ואף לא  
13 נראה שראוי להגיע להסכמה במתווה שהושג כאן על סכום גבוה. בהתאם, נראה כי יש  
14 לאשר את ההסכמה אליה הגיעו הצדדים.

15  
16 14. עם זאת, התעורר ספק באשר להצדקה להתחייבות שלא לנקוט אמצעי אכיפה על  
17 משתמשי מערכת ה-BSP, על אף שאלו אינם צד להסכמה שלפניי ואינם מתחייבים לדבר  
18 במסגרת הסכמה זו. בהקשר זה הסבירה הממונה כי מדובר בהפרה של תנאי שהטיל חובה  
19 על יאט"א שלא להעביר מידע למשתמשי המערכת, כך שספק אם חברות התעופה הן חלק  
20 מן ההפרה. בהינתן זאת, ומשלא נראה חשש תחרותי משמעותי, לא שקלה הממונה לנקוט  
21 צעדי אכיפה כנגד משתמשי המערכת אלא על יאט"א בלבד, מה גם שנקיטת צעדי אכיפה  
22 כאלו כרוכה הייתה בבחינה פרטנית של מאות משתמשים במערכת, מהלך שעשוי היה  
23 להיות מורכב, אך לא מוצדק, בהינתן היעדר חשש תחרותי משמעותי. בהתאם, נעשתה  
24 פנייה אל יאט"א בלבד בכל הנוגע לצעדי אכיפה. יאט"א מצידה ביקשה מהממונה להוסיף  
25 התחייבות שלא לנקוט צעדי אכיפה גם כנגד המשתמשים, כיוון שבאופן פורמאלי חברות  
26 התעופה הן אכן צד להסכם ה-BSP. הממונה מצאה לנכון להיעתר לבקשה זו, משום שהיא  
27 נותנת ביטוי פומבי להחלטתה שלא לנקוט צעדי אכיפה כלפי משתמשי המערכת.  
28 משהבהירה הממונה את הנימוקים שעמדו בבסיס החלטתה שלא לנקוט צעדי אכיפה כלפי  
29 משתמשי המערכת, ומשהובהר כי החלטה זו קדמה למעשה להסדר, אין למצוא פגם בכך  
30 שלבקשת יאט"א הובאו הדברים במסגרת ההסכמה המובאת לאישור בית הדין.



בית הדין לתחרות ירושלים

08 אפריל 2019

ת"כ 19-01-35741 הממונה על התחרות נ' International Air Transport Association

1

2 15. לאור האמור לעיל, מקובלת עליו עמדת הממונה כי הבחירה במתווה המוסכם עדיפה  
3 על פני הפעלת סמכויות אחרות העומדות לממונה על פי חוק וניתן בזאת תוקף של צו  
4 להסכמת הצדדים.

5

6 אין צו להוצאה.

7

8 ניתן היום, ג' ניסן תשע"ט, 08 אפריל 2019, בהעדר הצדדים.

9

10 חבר ביה דפפורט, שופטת

11

12

13

14

15

16

17