

קביעה לפי סעיף 43 לחוק ההגבלים העסקיים, תשמ"ח 1988-

קו פעולה של התאחדות סוכני נסיעות ותיירות בישראל - קביעת שערי חליפין

1. הנוסע לחו"ל נזקק לשרותים שונים שמחירם נקוב במטבע זר - טיסה, לינה, וכן שרותים נוספים הניתנים בחו"ל. במקרים רבים נרכשים השרותים מראש, באמצעות סוכן נסיעות, ומחירם משולם במטבע ישראלי. מכאן חשיבותו של שער החליפין, לפיו יומר המחיר לשקלים.

2. באין קביעה מחייבת על-פי דין - ובדרך כלל אין כזאת בנמצא - נתונה בחירת שער החליפין למשא-ומתן בין הצדדים לעסקה.¹ שערי חליפין מהווים חלק ממחיר השירות הנקוב במט"ח והם עשויים, לכן, להוות נושא לתחרות. כך אכן קורה בפועל: לעתים יציע מוכר שער נמוך על-מנת למשוך קונים, שהרי אין זו אלא דרך להעניק הנחה. מאותה סיבה, הסכמה בין מתחרים באשר לשערי החליפין שיציעו ללקוחותיהם אינה שונה במהותה מהסכמה ביניהם באשר לקביעת המחיר, או באשר למתן הנחות או המנעות מנתינתן, ודינה כדין הסדר כובל לפי סעיף 2(א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח 1988- (להלן: "החוק" או "חוק ההגבלים"), ואף לפי סעיף 2(ב)(1) לו.²

3. בשנים האחרונות הפיצה התאחדות סוכני נסיעות ותיירות בישראל (להלן: "ההתאחדות") בין חבריה הוראות הקובעות שערי חליפין, כדלקמן:

א. כרטיסים לטיסות סדירות, כאשר התשלום במזומן - שער העברות והמחאות גבוה.

ב. כרטיסים לטיסות סדירות, כאשר התשלום אינו במזומן - שער מזומן גבוה.

ג. כרטיסים לטיסות שכר - שער מזומן גבוה.

ד. שרותי תיירות - שער מזומן גבוה.³

¹ ראה, לדוגמא: ע"א 719/89, מחצבות חיפה נ' חנ-רון, פ"ד מו(3) 305, בעמ' 312. כן ראה סעי' 8(א)(4) לפקודת השטרות [נוסח חדש].
² ראה את ההגדרה הרחבה של המונח "מחיר" בסעיף 1 לחוק ההגבלים ("לרבות הפרשי הצמדה למדד או למטבע, ריבית, שיעורי תשלום ותנאי תשלום אחרים"). גם הסכמה בין מתחרים באשר לתנאי האשראי שיציעו ללקוחותיהם נחשבת כתיאום מחירים: ראה (1980) 446 U.S. 643, *Catalano v. Target Sales*.
³ מבין שני השערים המוזכרים בהוראות, שער העברות והמחאות גבוה (הידוע גם כשער המכירה להעברות והמחאות) נמוך יותר, במובן שלפיו דרושים פחות שקלים כדי לרכוש יחידה של מטבע זר, והוא כדאי יותר ללקוח; לעומת זאת, שער מזומן גבוה (הידוע גם כשער המכירה לבנקוטים) גבוה יותר, במובן שלפיו דרושים יותר שקלים כדי לרכוש יחידה של מטבע זר, והוא כדאי יותר לסוכן הנסיעות. בצד שני שערים אלה המוזכרים בהוראות ההתאחדות, קיימים שערי מטבע נוספים, כגון שערי קנייה והשער היציג.

4. ההתאחדות מהווה "איגוד עסקי" כהגדרת המונח בסעיף 1 לחוק ההגבלים, וההוראות שהפיצה מהוות "קו פעולה" כאמור בסעיף 5 לחוק. קו פעולה הקובע את שערי החליפין אשר יוצעו ללקוחות חברי ההתאחדות, במקום שבחירת השער תהא נתונה למשא-ומתן ולתחרות, הוא קו פעולה העלול למנוע או להפחית את התחרות בעסקים בין חברי ההתאחדות. על-כן, לפנינו קו פעולה שדינו כהסדר כובל על-פי סעיף 2 לחוק ההגבלים, וההתאחדות וכל חבר בה הפועל על-פי קו פעולה זה - דינם כדין צדדים להסדר כובל, כאמור בסעיף 5.

5. יכולתי להסתפק באמור לעיל לצורך קביעתי זו, אלמלא טען בפנינו מנכ"ל ההתאחדות, מר כרוסט, כי בהפצת ההוראות פעלה ההתאחדות כפי שציווה עליה ראש מינהל התעופה האזרחית (להלן: "מת"א"); כתמיכה בטענתו זו הציג בפני מנכ"ל ההתאחדות מכתב מראש מת"א מיום 17 באוגוסט 1993. אכן, אילו היתה טענה זו נכונה, ואילו היה ראש מת"א מוסמך לצוות את שציווה, יתכן כי הפצת ההוראות על-ידי ההתאחדות לא היתה נחשבת כהסדר כובל, בהיותה אך ביטוי ל - "הסדר שכל כבילותיו נקבעו על-פי דין", כאמור בסעיף 3(1) לחוק ההגבלים.⁴

6. עיון במכתבו של ראש מת"א מלמד כי ההוראות שהפיצה ההתאחדות אינן תואמות את תוכן המכתב, ואינן מהוות ביטוי להסדר שכל כבילותיו על-פי דין. מכתבו של ראש מת"א דן אך ורק בעניין של תשלום במזומן עבור כרטיסים לטיסות סדירות - ואילו ההוראות שהפיצה ההתאחדות קובעות שערי חליפין גם לעניין כרטיסים לטיסות שכר, שרותי תיירות ותשלום שלא במזומן עבור כרטיסים לטיסות סדירות, דברים שאין להם זכר במכתבו של ראש מת"א. גם באשר לתשלום במזומן עבור כרטיסים לטיסות סדירות, שהוא המקרה היחיד המוזכר במכתבו של ראש מת"א, מדובר הרי בשער מרבי, שיעדו הגנה על לקוחות מפני שערי חליפין גבוהים יותר, ומבלי למנוע מכל סוכן מלהסכים אף לשער נמוך יותר, לטובת לקוחו. כך עולה מתוך המכתב (אם כי לא בצורה מפורשת) ומתוך נסיבות העניין, וכך נמסר לנו מטעם מת"א על-פי פניותנו שהפיצה ההתאחדות לא הוצג שער זה כשער מרבי כל עיקר. לאור כל זאת, ברור מאלינו כי אין במכתבו של ראש מת"א כדי למנוע קביעת קיומו של הסדר כובל, וזאת אף מבלי שאדרש לשאלה המורכבת האם מוסמך בכלל ראש מת"א להורות לסוכני נסיעות בדבר שערי חליפין.

7. אשר על כן הנני קובע בזה, בהתאם לסמכותי על-פי סעיף 43(א)(1) לחוק ההגבלים, כי ההוראות שהפיצה ההתאחדות בדבר שערי חליפין מהוות קו פעולה והסדר כובל, על-פי סעיפים 2 ו-5 לחוק ההגבלים.

8. כידוע, צד להסדר כובל שלא ניתן לגביו אישור על-פי סעיף 9, היתר זמני על-פי סעיף 13 או פטור על-פי סעיף 14, נושא באחריות פלילית על-פי סעיף 47(א)(1) לחוק ובאחריות בנזיקין על-פי סעיף 50 לחוק. טוב תעשה ההתאחדות אם תפיץ העתקים של קביעתי זו בין חבריה, פן ייכשלו.

⁴ לעניין סעיף 3(1) לחוק ההגבלים, ראה את החלטת הממונה מיום 31.1.95 בדבר קביעת קו פעולה על-ידי לשכת שמאי המקרקעין, המופיעה בקובץ "ההגבלים העסקיים", כרך ב', בעמ' 37.

9. כאמור בסעי' 43(ה) לחוק ההגבלים, תהיה קביעתי זו ראייה לכאורה לנקבע בה בכל הליך משפטי. כאמור בסעיף 43(ו) לחוק ההגבלים, אין בקביעתי זו כדי למנוע העמדתו לדין של אדם שעבר על הוראות חוק ההגבלים.

10. הנפגע מקביעתי זו רשאי לערור עליה או על חלק ממנה, לבית הדין להגבלים עסקיים, תוך שלושים יום מן היום שבו תומצא להתאחדות הודעה על הקביעה.

ד"ר דוד תדמור
הממונה על הגבלים עסקיים

ניתן בירושלים היום
ז' באדר ב' תשנ"ז
16 במרץ 1997