



רשות ההגבלים העסקיים

החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988

בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל

להסדר שבין איגוד חברות הביטוח בישראל וחברות ביטוח

א. פתח דבר

בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים") להסדר שצדדים לו איגוד חברות הביטוח בישראל (להלן: "האיגוד") וחברות ביטוח שיבחרו להיות צד להסדר. עניינו של ההסדר – הסדר בוררות בין מבטחים בישראל בתביעות שיבוב (תחלוף) בגין ביטוחי רכב רכוש. להסדר זה הענקתי פטור למשך שלוש שנים ביום 7 במאי 2002¹. בקשת הפטור הנוכחית הינה למעשה בקשה להאריך את הפטור אשר ניתן בעבר.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי אף שההסדר חל על חלק ניכר מהשוק, הכבילות שבו אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשוק כאמור. כמו כן, שוכנעתי כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלו ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, בתנאים המפורטים בסיפא להחלטתי זו, בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

ב. ההסדר

כאמור, הצדדים להסדר בגינו התבקש פטור זה פעלו לפיו בשנים האחרונות, לאחר שקיבלו פטור. בהתאם להסדר, הצדדים התחייבו, לפנות למוסד בוררות באיגוד לבירור כל תביעת שיבוב (סוברוגציה) של חברת ביטוח אחת כלפי רעותה בגין ביטוחי רכב רכוש, ששוויה אינו עולה על 100,000 ₪.

על פי המצג אשר הוצג בפני – להסדר הבוררות הצטרפו מרבית חברות הביטוח העוסקות בביטוח רכב רכוש. כל מבטח שהצטרף רשאי לצאת מההסדר בתום כל שנה קלנדרית. הבוררות מנוהלת על פי הוראות חוק הבוררות, התשכ"ח-1968, בהתאם לתקנון מוסכם. על פי ההסדר רשאי האיגוד לבחור תאגיד חיצוני, אחד או יותר, אשר יעניק לו שירותי בוררות. האיגוד התקשר עד כה לצורך זה עם "בנועם – המרכז הישראלי לבוררות וישוב סכסוכים בע"מ". מאז ראשית הפעלת המוסד נדונו בו אלפי תביעות.

¹ תיק פטור 4857.



רשות ההגבלים העסקיים

2

ג. השפעת ההסדר על התחרות

ההסדר נשוא בקשת הפטור קובע אך ורק פלטפורמה מוסכמת לדיון בסכסוכים בין הצדדים לו, המבטחים - במסגרת של בוררות על פי חוק הבוררות. בפועל מנוהלת הבוררות על ידי גורם חיצוני. בכך מתמצה ההסדר. לטענת האיגוד יוזמת ההסדר נבעה מתוך פניות חוזרות ונשנות של בתי המשפט על כך שריבוי התדיינות בין המבטחים ב"תביעות פח" יוצר עומס בלתי נסבל על מערכת המשפט.

קביעת פלטפורמה מוסכמת להתיינות, במסגרת בוררות, מבלי שנקבעים קריטריונים להסדרת תביעות השיבוב בין החברות, חלוקת האחריות ביניהן, או כל דרך מוסכמת או מומלצת אחרת באשר להכרעה בסכסוך גופה, אינה מעלה, כשלעצמה, חשש משמעותי לפגיעה משמעותית בתחרות. למען הסדר הטוב יובהר כי החלטתי זו אינה מעניקה פטור לתיאום כלשהו בין החברות, או להמלצה כלשהי מצד האיגוד, החורגים מעצם ההסכמה לנהל את ההתדיינות בפלטפורמה של בוררות על פי דין.

ד. טענות לשכת עורכי הדין

לשכת עורכי הדין בישראל (להלן: "הלשכה") פנתה בבקשה כי אמנע מהארכת הפטור, או, לחילופין, כי אתנה את הפטור בתנאים, וזאת ממספר טעמים אשר יפורטו להלן.

1. טענת הפגיעה בזכויות המבוטח

לטענת הלשכה, ההסדר פוגע באופן מהותי בזכויות המבוטחים ומעביר רווחה ועושר חברתי מכיסי המבוטחים לכיסי החברים להסדר – חברות הביטוח. על פי הנטען, ההסדר ישפיע על סיכוייו של מבוטח שלא היה אשם בתאונה לגבות חזרה את ההשתתפות העצמית שקיבל ולזכות בעתיד בהנחה בגין העדר תביעות.

לאחר שהתייעצתי עם נציגי אגף הממונה על שוק ההון, ביטוח וחסכון במשרד האוצר, שוכנעתי, כי אף אם קיים יסוד עובדתי לטענה, אין בטענת הפגיעה במבוטחים כדי להצדיק כי אמנע ממתן הפטור המבוקש. עם זאת, התעורר חשש לשימוש בפסק הבוררות, שהינו תוצר של הליך שהמבוטח לא היה צד לו, כנגד המבוטח, לצורך גביית דמי ההשתתפות העצמית, לדוגמא. לפיכך, מצאתי לנכון לקבוע תנאים לפטור זה, כמפורט בסיפא להחלטתי, שמטרתם למנוע שימוש שכזה. אבהיר כי איסור דומה הוטל על הצדדים להסדר גם על ידי הממונה על שוק ההון ביטוח וחסכון בעבר. לנוכח התנאים, נחה דעתי כי אין בטענת הפגיעה במבוטחים כדי להצדיק כי אמנע ממתן הפטור המבוקש, וזאת לאחר שנמצא, כמפורט להלן, כי אין ההסדר מעורר חשש לפגיעה משמעותית בתחרות.



רשות ההגבלים העסקיים

3

2. טענות הפגיעה בתחרות בין המבטחים

הלשכה טענה כי ההסדר יוביל לפגיעה בתחרות בין המבטחים. טענות אלו בדבר פגיעה בתחרות הורכבו משני ראשים. הראש הראשון הוא באשר לתיאום בין המבטחים - לטענת הלשכה, ההסדר מוביל לתיאום המתבטא במספר אופנים: (1) המבטחים מפסידים את הנחת העדר התביעות בהסתמך על פסק הבוררות; (2) נפגעת יכולת המבוטח לגבות מהמזיק את ההשתתפות העצמית בה נשא, שכן ניתן יהא להציג את פסק הבורר נגדו; (3) המבטחים אינם צד להליך הבוררות ובכך נגרעת יכולתם להסתייע בשירותים המשפטיים של המבוטח לצורך גביית ההשתתפות העצמית בה נשא.

ככל שעסקינן באספקטים של הפגיעה במבוטח, נחה דעתי, כאמור, בהתחשב בתנאים, כי אין מקום להימנע ממתן הפטור מטעמים אלו. באשר לטענת התיאום בין המבטחים בדבר הנחת העדר תביעות – הסדר הבוררות נשוא החלטתי זו מתייחס אך ורק לפלטפורמה בה ייושבו סכסוכים בין המבטחים וביניהם בלבד. לכן, ממילא, הפטור נשוא החלטתי זו אינו פוטר בשום אופן תיאום בין חברות הביטוח באשר לאופן השימוש בפסק הבורר כלפי המבוטחים, שימוש שממילא אסור הוא על פי התנאים. לפיכך, התחרות על השירות למבוטח בקרות מקרה ביטוח אינה צפויה להיפגע כתוצאה מההסדר נשוא החלטתי זו.

באשר לטענה באשר לתיאום בין המבטחים בדבר שימוש בפסק הבוררות נגד מבוטח המבקש לגבות את ההשתתפות העצמית מהמזיק – לא מצאתי כי יש בטענה זו אספקט תחרותי כלשהו. טענה זו עניינה מקרה בו מבוטח אשר קיבל פיצוי מחברת הביטוח שביטחה אותו, בניכוי השתתפות עצמית, מבקש לגבות את ההשתתפות העצמית מהמזיק. ואולם, מקרה זה חורג לגמרי ממסגרת התחרות בין המבטחים על לב לקוחותיהם, המבוטחים, ולכן אין כל משמעות לטענת התיאום בהקשר זה. למעלה מכך, התנאים שקבעתי ממילא אוסרים על המבטחים לעשות שימוש בפסק הבורר כלפי מי שלא היה צד להליך הבורר, ואף אוסרים עליהם לאפשר לגורם אחר לעשות שימוש שכזה.

פן נוסף של טענת התיאום של הלשכה מתייחס לתיאום בדבר מניעת הסתייעות בשירותים המשפטיים של המבטחים. מקום בו נדון ההסדר בבית משפט יכול היה המבוטח ליהנות מההליך אותו ניהל המבוטח לצרכיו הוא, ולנסות להצטרף להליך או לעשות שימוש בהחלטה אשר ניתנה בו. ההסדר מוציא את יישוב הסכסוכים מבית המשפט ומעבירו למוסד הבוררות, להליך שהמבוטח אינו צד לו, ובכך נמנעת ממנו בפועל האפשרות להסתייע ב"שירותים המשפטיים" של המבוטח. יוצא כי המבוטח למעשה, קודם להסדר, נהנה לעיתים מפעולת המבוטח לצרכיו הוא, "תפס טרמפ" לעיתים על תביעת המבוטח, וכעת, על פי הנטען, הדבר ימנע ממנו. אני סבור כי מישור "שירותי" זה, ככל שמתקיימת תחרות בעניינו, הינו, לכל היותר, מישור אחד מיני מישורי שירות רבים עליהם יכולים המבטחים להתחרות זה בזה. לפיכך, גם אם אותה "תפיסת טרמפ"



רשות ההגבלים העסקיים

4

התרחשה במספר מקרים שאינו בטל בשישים, דבר שאין וודאות לגביו, לא שוכנעתי כי פגיעה בתחרות במישור שירותי זה מהווה משום פגיעה משמעותית בתחרות בביטוחי רכב רכוש.

טענתה הנוספת של הלשכה באשר לפגיעה תחרותית היתה כי ההסדר יוצר "אפקט צינון" על התחרות ועלול להוביל לזליגה לשיתופי פעולה ולתיאומים אחרים. לא השתכנעתי כי כך הדבר. הליך הבוררות הינו הליך בו מיושבים סכסוכים בין המבטחים, הליך זה מחליף הליך בבית משפט שממילא היה מתנהל בין הצדדים לבוררות. לכן, לא שוכנעתי כי הליך הבוררות, המנוהל בפועל על ידי בורר חיצוני, מעלה באופן משמעותי את החשש לתיאום בין המבטחים, האסור ממילא, או בעל אפקט משמעותי של צינון התחרות.

3. טענות בדבר היות ההסדר מנוגד לדין

לטענת הלשכה, ההסדר נוגד את הוראות חוק חוזה הביטוח, התשמ"א-1981 (להלן: "חוק חוזה ביטוח"), את הוראות חוק הנאמנות, תשל"ט-1979, הוראת סעיף 39 לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג-1973, ואת חובות האמון המוגברות של המבטח כלפי המבוטח שנקבעו בהלכה הפסוקה. לעניין זה אבהיר כי מתן פטור מכוח חוק ההגבלים העסקיים אינו מתיר עשיית פעולה כלשהי האסורה על פי דין אחר. ככל שפעולה על פי ההסדר אסורה על פי דין אחר, אין במתן הפטור על ידי כדי להפכה למותרת.

ה. סוף דבר

לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש בתנאים הבאים:

1. הצדדים להסדר לא יעשו שימוש, ולא יאפשרו לאחר לעשות שימוש, בפסק הבוררות כנגד גורם שלא היה צד בפועל, בעצמו, להליך הבוררות, לרבות לצורך גביית דמי השתתפות עצמית ממבוטח ו/או לצורך תמחור פוליסת הביטוח עבור מבוטח ספציפי. אין באמור כדי לגרוע מזכות צד להסדר, ככל שקיימת על פי דין או מכוח הסכם, לגבות ממבוטח את דמי ההשתתפות העצמית ו/או למנוע ממבוטח הנחת העדר תביעות, ובלבד שלא יעשה כן תוך שימוש בפסק הבוררות.
2. כל פסק בוררות אשר ינתן על ידי מוסד הבוררות נשוא ההסדר יכולול פסקה המבהירה כי אין לעשות בו שימוש כנגד גורם שלא היה צד להליך הבוררות, לרבות לצורך גביית דמי השתתפות עצמית ממבוטח ו/או לצורך תמחור פוליסת ביטוח עבור מבוטח ספציפי.



רשות ההגבלים העסקיים

5

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.

דרור שטרם

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, כ"ט בניסן, תשס"ה

8 במאי 2005