



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

יישום ואכיפת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב–2012

י"ג בסיוון תשע"ז

7 ביוני 2017

כתיבה: רננה גוטרייך

אישור: שלי לוי, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן עניינים

3	תמצית
5	1. מבוא
7	2. רקע
12	3. יישום החוק בישראל ואכיפתו
12	3.1. הגורם המופקד על אכיפת החוק
14	3.2. יישום הדרישה להמציא אישורים רפואיים על BMI תקין
15	3.3. יישום הדרישה להבהרה, על גבי פרסומים שבהם נעשה עיבוד דיגיטלי לשם הצרת היקפים, בדבר קיומו של עיבוד כאמור
16	3.4. אכיפת החוק בהיעדר סנקציה
18	4. היבטים בסוגיית הגברת אכיפת החוק
19	4.1. אמצעים להגברת האכיפה והפיקוח הכלולים בהצעת החוק
20	4.2. סוגיית הדרישה לאישור רפואי



מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת נורית קורן והוא עוסק ביישום **חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012**,¹ המכונה "חוק הדוגמנות" או "חוק הפוטושופ" ובאכיפתו. החוק נכנס לתוקף ב-1 בינואר 2013.²

תמצית

- מטרת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012 (להלן: החוק) כפי שנכתב בדברי ההסבר להצעת החוק היא: **"לצמצם את ההשלכות שיש לחשיפה לפרסום המציג דוגמנים ודוגמניות, וכן אנשים ידועים ומפורסמים, רזים באופן קיצוני, על יצירת דימוי גוף נמוך והתפתחות הפרעות אכילה בישראל"**. ההנחה שבבסיס מטרה זו היא שתעשיית הדוגמנות היא אחד הגורמים החברתיים-תרבותיים העלולים לתרום להתפתחות הפרעות אכילה. עם חקיקת החוק הפכה מדינת ישראל למדינה הראשונה בעולם שהגבילה בחקיקה את תעשיית הדוגמנות כדי להילחם בהפרעות אכילה. החוק כולל שני מרכיבים מרכזיים: **האחד**, דרישה כי יומצא אישור רפואי שלפיו דוגמן המופיע בפרסומת אינו בתת-משקל (האישור יומצא על ידי הדוגמן לפרסומאי המפיק פרסומת ולמפרסם המציג פרסומת), כתנאי להפקת פרסומת או להצגתה; והאחר, דרישה לכלול בפרסומת שבה השתמשו בעריכה גרפית לשם הצרת היקפים הבהרה על שימוש כאמור שתיכלל בפרסומת על ידי פרסומאי המפיק פרסומת והכללתה היא תנאי להצגת הפרסומת בידי מפרסם. **בחוק לא נקבעה סנקציה שתחול על מפרי הוראות החוק** ונקבע בו כי השר הממונה על ביצועו הוא **שר התעשייה, המסחר והתעסוקה** שרשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו.
- מספרות המחקר עולה כי המדיה היא אחד מגורמי הסיכון החברתיים-תרבותיים להתפתחות הפרעות אכילה, בשל תרומתה ליצירת מודל יופי המקדש רזון באמצעות מתן ייצוג מוגבר לנשים רזות. עם זאת, החוקרים התקשו להצביע על קשר סיבתי ברור בין ההיחשפות למדיה לבין התפתחות הפרעות אכילה בקרב מי שנחשפים בפניהם תכנים המשודרים בה, וצינו את ההשפעה השונה של חשיפה זו על הצופים. החוקרים עמדו על הצורך להמשיך ולחקור קשר זה.
- בדיונים שנערכו בכנסת במהלך חקיקת החוק, וגם במאמרים שפורסמו לאחר חקיקתו, נדונו היתרונות והחסרונות של הסדרת נושא זה בחקיקה. היו שסברו כי החוק מעלה את הסוגיה למודעות ציבורית וקובע דרישות ברורות המחייבות את כולם; לעומתם אחרים סברו כי הטלת הגבלות בחקיקה עשויה לפגוע בזכויות כגון חופש העיסוק – פגיעה שנדונה במהלך חקיקת החוק.
- בניסיון להעריך את מידת אכיפת החוק בישראל, ניסינו לברר **אם יש כיום גורם המפקח בפועל על יישום החוק, ובאיזה אופן ומהו היקף הפיקוח**. בדיונים שנערכו לקראת חקיקת החוק, הוסבר כי **משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה** הוא המשרד שעליו להיות מופקד על ביצוע החוק ולא **משרד הבריאות**, מכיוון שהחוק מתמקד בהעסקה. **משרד הבריאות** תמך בעמדה זו ואכן בסופו של דבר האחריות בחוק הוטלה על **שר התעשייה, המסחר והתעסוקה (בהמשך שונה שם המשרד למשרד הכלכלה והתעשייה)**. בהחלטת ממשלה מס' 1754 מיום 31 ביולי 2016, **הועבר תחום התעסוקה** ממשרד הכלכלה והתעשייה למשרד הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: **משרד**

¹ [חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012](#).

² שם, סעיף 7.



העבודה והרווחה). בתשובת משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים על פנייתנו נמסר כי הנושא אינו בסמכות המשרד אלא שייך למשרד הכלכלה והתעשייה.

- משרד הכלכלה והתעשייה מסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת כי לא מונה במשרד גורם המופקד על אכיפת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, תשע"ב-2012. לדברי המשרד, נוכח העברת תחום התעסוקה ממשרד הכלכלה והתעשייה למשרד העבודה והרווחה, ובכלל זה העברת יחידת אכיפת דיני עבודה, אין כיום אפשרות מעשית לאכוף את החוק, שכן אין למשרד זרוע אכיפה. עם זאת, החוק נכנס לתוקפו בינואר 2013 ופיצול המשרד היה רק ביולי 2016, ולכן נשאלת השאלה מדוע אחריות זו לא הוטלה על יחידת האכיפה עד יולי 2016.

- ממשרד הכלכלה והתעשייה נמסר עוד כי מבחינת תכלית החוק אין סיבה מקצועית ומהותית שמשרד הכלכלה – המופקד על התעשייה במדינת ישראל – "יהיה האכסניה או הגורם האחראי לחוק הגבלת המשקל", שתכליתו להביא למניעת מחלות הקשורות למשקל. המשרד אף ציין בפנינו כי היישום והאחריות על החוק, על האכיפה ועל התקנות חייב (ההדגשה במקור) לעבור למשרד ממשלתי אחר. לעומת זאת, ממשרד הבריאות נמסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת כי האכיפה של חוק זה צריכה להיות בתחום המסחרי-כלכלי ולכן הדבר איננו בתחום המנדט של משרד הבריאות. יש אפוא מחלוקת בין המשרדים בשאלה איזה משרד יהיה מופקד על ביצוע חוק זה.

- מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה להסתדרות הרפואית בישראל, לארבע קופות החולים ולסוכנות הדוגמנות "יולי" כדי לקבל מידע על מספר האיטורים הרפואיים בדבר BMI תקין שהונפקו לדוגמנים מאז כניסת החוק לתוקף. מתשובות גורמים אלה עלה כי אין בידיהם כל מידע על כך (הדיון בסוגיית האיטור הרפואי נדון בפרק 4.2).

- מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש גם לקבל מידע על יישום הדרישה לכתיבת הבהרה על גבי פרסומים שבהם נעשה עיבוד דיגיטלי לשם הצרת היקפים. ממנהל הקליניקה לחקיקה חברתית שבמרכז הבינתחומי בהרצליה נמסר כי מעיון שערכו סטודנטים בקטלוגים ובאתרי אינטרנט של עשרות חברות, לא נמצאו הבהרות העונות על דרישות החוק. מקבוצת "ידיעות אחרונות", מקבוצת "גירוזלם פוסט (מעריב)" ומ"ישראל היום" מסרו הנציגים שהשיבו על פניותינו כי לא נתקלו בהבהרות כאמור (גירוזלם פוסט (מעריב) – תחום הדיגיטל וידיעות אחרונות); כי נדיר שמקבלים מודעות עם הבהרות (גירוזלם פוסט); או כי הנתונים המבוקשים אינם בידי (ישראל היום).

- בהצעת החוק לקריאה טרומית נכללה סנקציה של קנס, ובהצעת החוק לקריאה ראשונה היא הוחלפה באפשרות להגיש תובענה ייצוגית לפי חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006, אולם כאמור בסופו של דבר החוק אינו כולל סנקציה. עם זאת, גם בהיעדר סנקציה בחוק, אפשר לאכוף אותו באמצעות הליכים אזרחיים כגון תביעה בגין הפרת חובה חקוקה או בקשה לסעדים שבית המשפט מוסמך לתת: צו עשה, צו לא תעשה וצו הצהרתי. נוסף על כך, גופים ציבוריים כדוגמת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (להלן: הרשות), המחויבים לפעול על פי כללי הגוף או על פי כללי כל דין, יכולים לחייב בנוהלי הרשות או בהתקשרויותיה את המתקשרים עמם, לרבות את המפרסמים באמצעותם, לפעול בהתאם להוראות אלה. מרכז המחקר והמידע פנה להנהלת בתי המשפט כדי לקבל מידע על מספר התביעות שהוגשו לבתי משפט מאז כניסת החוק לתוקף ועד היום, אך נמסר לנו כי אין אפשרות להפיק נתונים אלו.



- מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש לברר כמה תלונות, אם בכלל, הוגשו לגורמים השונים בגין הפרת חוק זה. ממשד הכלכלה נמסר כי לא התקבלו תלונות בנדון באף אחת מיחידות המשד. מהרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו נמסר כי "הרשות לא נדרשה לנושא למעט 11 מקרים של פניות ציבור בעבור 7 תשדירים... שבעקבותיהן בדקה הרשות את BMI הדוגמניות (אישור רופא) או את דבר אי-עריכת פוטושופ ונמצא שהתשדירים עומדים בחוק". אין בידינו מידע בדבר מועד הגשת תלונות אלה, תוכן ואופן בדיקתן על ידי הרשות.
- על שולחן הכנסת ה-20 הונחה הצעת חוק פרטית, הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות (תיקון – הוראות שונות), התשע"ו-2016, שמטרתה להגביר את אכיפת החוק, בין השאר באמצעות קביעת סנקציות. ההצעה אינה כוללת התייחסות להיעדרו כיום של גורם המפקח בפועל על החוק ולמחלוקת בין משרדי הממשלה בדבר המשד יש להטיל שעליו אחריות לביצוע חוק זה. נראה כי ללא מענה לסוגיות אלה עשויים הקשיים ביישום החוק להימשך.

1. מבוא³

מטרת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012⁴ (להלן: החוק), כפי שנכתב בדברי ההסבר להצעת החוק: "לצמצם את ההשלכות שיש לחשיפה לפרסום המציג דוגמנים ודוגמניות, וכן אנשים ידועים ומפורסמים, רזים באופן קיצוני, על יצירת דימוי גוף נמוך והתפתחות הפרעות אכילה בישראל".⁵ מטרת החוק היא אפוא להגן על הציבור בישראל מפני התפתחות הפרעות אכילה.⁶ ההנחה שעמדה בפני המחוקק הייתה כי תעשיית הדוגמנות היא אחד הגורמים החברתיים-תרבותיים שעלולים לתרום להתפתחות הפרעות אלה.⁷ בחקיקת חוק זה הייתה מדינת ישראל לראשונה בעולם שחוקקה חוק המטיל הגבלות על תעשיית הדוגמנות כדי להילחם בהפרעות אכילה.⁸

בחוק כלולות שתי הגבלות מרכזיות על פרסומאי המפיק פרסומת בשכר בעבור מפרסם ועל מפרסם היוזם פרסומת למוצר שהוא מספק, לשירות שהוא נותן או למותג שלו.⁹ ההגבלה הראשונה היא כי פרסומאי לא יפיק ומפרסם לא יציג פרסומת שמופיע בה דוגמן, אלא לאחר שהדוגמן¹⁰ המציא אישור רופא שלפיו הוא

³ אנו מודים לעו"ד נעה בן שבת, היועצת המשפטית על ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, על הערותיה על מסמך זה.

⁴ [חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012](#).

⁵ הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"א-2011, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

⁶ הכנסת ה-18, דברי הכנסת, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012 – קריאה שנייה וקריאה שלישית, ישיבת מליאה מס' 384](#), 19 במרס 2012, תאריך כניסה: 16 בינואר 2017.

⁷ Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, "Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law", *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8, 2 (Fall 2015), pp. 108-110.

⁸ Sarah Budow, [Role-Modeling: How the Americans with Disabilities Act Blocks BMI-Based Hiring Bans in the United States](#), *Cardozo Journal of Law and Gender*, 20 (November 2013), p. 140, retrieved: December 22nd 2016; Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, "Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law", *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8(2), University of Toronto Press, Fall 2015, p. 104.

⁹ לפי הגדרות החוק, פרסומת היא "פרסומת מצולמת למוצר, לשירות או למותג, בדפוס, באמצעי אלקטרוני או באמצעי טכנולוגי אחר, המיועדת או הזמינה לציבור", סעיף 1 [לחוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, תשע"ב-2012](#).

¹⁰ דוגמן הוא "אדם שהצטלם לשם שימוש בדמותו לצורך פרסום, קידום או ייצוג של מוצר שירות או מותג", כאמור בסעיף 1 [לחוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012](#).



אינו בתת-משקל, בהתאם לחישוב מדד מסת גוף (BMI – Body Mass Index) ולפי בדיקה שערך רופא בשלושת החודשים שקדמו למועד צילום הדוגמן לפרסומת. מדד מסת הגוף מחושב כיחס בין משקל הגוף של אדם בקילוגרמים לבין ריבוע גובהו במטרים.¹¹ על-פי הגדרות החוק, תת-משקל אצל בגיר הוא ערך מדד מסת גוף הנמוך מ-18.5, ולגבי קטין פורטו בתוספת לחוק ערכי מדד מסת גוף מותאמים לגילאי 13 עד 17, ומי שמדד מסת גופו נמוכה מהערכים האמורים נחשב בתת-משקל.¹² עוד נקבע בחוק כי מי שהומצא לו אישור רופא חייב לשמור את העתקו עד תום תקופת ההתיישנות.¹³

ההגבלה השנייה בחוק היא כי פרסומאי המפיק פרסומת המציגה דמות של אדם אשר לשם הצרת היקפי הגוף שלה השתמשו בעריכה גרפית, לרבות תוכנת מחשב, יכלול בפרסומת שהוא מפיק הבהרה כמפורט בסעיף 3(ב) ולפיה בהכנת הפרסומת השתמשו בעריכה גרפית לשם הצרת היקפי גוף.¹⁴ נוסף על כך, מוטלת עליו החובה לשמור את הצילומים המקוריים עד תום תקופת ההתיישנות.¹⁵ בסעיף 3(ב) לחוק נקבע כי ההבהרה תופיע בפרסומת במקום בולט ובצבע ובגודל ברורים לעין, על פני שטח שאינו קטן מ-7% לפחות משטח הפרסום הכולל של הפרסומת.¹⁶ על המפרסם נאסר להציג פרסומת שנעשה בה שימוש בעריכה גרפית כאמור בלא שנכללה בה ההבהרה הנדרשת.¹⁷

על פי החוק, שתי ההגבלות שלעיל לא יחולו בשני מצבים: **האחד**, כאשר מדובר בפרסומת שמטרתה אינה מסחרית – אם המפרסם הוכיח שיש ענין ציבורי מובהק בפרסומה ובלבד שהפרסום נעשה במידה המתחייבת ולפי הוראות כל דין, **והאחר**, כאשר מדובר בפרסומת שאינה מיועדת לציבור בישראל.¹⁸

בחוק לא נקבעה סנקציה שתחול על מפרי הוראות החוק. השר הממונה על ביצוע החוק הוא **שר התעשייה, המסחר והתעסוקה**¹⁹ והוא רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו.²⁰ על פי החוק, תקנות בעניין נוסח האישור הרפואי התקף, נוסח ההבהרה ואופן הצגתה וביצוע בדיקה לחישוב מדד מסת גוף טעונות אישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת. מוועדה זו נמסר כי תקנות כאמור לעיל לא הובאו בפניה.²¹

¹¹ [World Health Organization, Body Mass Index – BMI](http://www.who.int/bmi), accessed: December 16th 2016.

¹² [חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012](#), סעיף 1.

¹³ שם, סעיף 2(ב). לפי סעיף 5(1) [לחוק ההתיישנות, התשי"ח-1958](#), תקופת ההתיישנות בשאינו מקרקעין היא שבע שנים, ולפי סעיף 6 לאותו חוק, תקופת ההתיישנות מתחילה ביום שבו נולדה עילת התובענה.

¹⁴ [חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012](#), סעיף 3(א).

¹⁵ שם, סעיף 3(ג).

¹⁶ שם, סעיף 3(ב).

¹⁷ שם, סעיף 3(א).

¹⁸ [חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012](#), סעיף 4; הכנסת ה-18, דברי הכנסת, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012 – קריאה שנייה וקריאה שלישית, ישיבת מליאה מס' 384](#), 19 במרס 2012, תאריך כניסה: 16 בינואר 2017.

¹⁹ [חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012](#), סעיף 1.

²⁰ שם, סעיף 6(א).

²¹ מזכירות ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, שיחת טלפון, 19 בדצמבר 2016.



2. רקע

בטרם נדון ביישום החוק ובאכיפתו, נציג בפרק זה בקצרה את הרקע לחקיקת החוק, שמטרתו, כאמור, להיאבק בהשפעותיה של המדיה על התפתחותן של הפרעות אכילה על ידי הטלת הגבלות על תעשיית הדוגמנות.

מהדיונים שהתקיימו בכנסת במהלך חקיקת החוק וממאמרים בכתבי עת מדעיים שסקרו נושא זה, עולה כי יש כמה גורמי סיכון אפשריים להתפתחות הפרעות אכילה, ובהם גורמים ביולוגיים, פסיכולוגיים ותרבותיים-חברתיים.²² אחד הגורמים החברתיים-תרבותיים הוא המדיה,²³ בשל תרומתה ליצירת מודל יופי המקדש רזון באמצעות מתן ייצוג תקשורתי מוגבר לנשים רזות.²⁴

ממאמרים בכתבי עת מדעיים עולה כי ההיחשפות לתכנים כאלה במדיה עשויה להשפיע על הצופים באופן שונה, שכן לא רק מידת החשיפה קובעת את השפעתה, אלא גם גורמים חברתיים ואישיותיים של הצופים.²⁵ כך למשל, מחקרים מצביעים על כך שלמדיה השפעה גדולה יותר על נערות בגיל ההתבגרות לעומת צופים בגיל מבוגר יותר.²⁶ עם זאת, במחקרים השונים התקשו להצביע על קשר סיבתי ברור בין ההיחשפות למדיה לבין התפתחותן של הפרעות אכילה בקרב מי שהתכנים המשודרים בה נחשפו בפניו²⁷

²² Sharlene Hesse-Biber, Patricia Leavy, Courtney E. Quinn, Julia Zoino, [The mass marketing of disordered eating and Eating Disorders: The social psychology of women, thinness and culture](#), *Women's Studies International Forum* 29 (2006), p. 209, retrieved: March 15th 2017; Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, "Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law", *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8(2), University of Toronto Press, Fall 2015, p 108;

חן זילברמן, [קרבת אפנה, חוקים](#) ה (2013), עמ' 244-245, תאריך כניסה: 22 בדצמבר 2016.

²³ הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התש"ע-2010, פרוטוקול מס' 473](#), 16 במאי 2011, עמ' 2, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016; הכנסת ה-18, דברי הכנסת, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות התשע"א-2011](#), ישיבת מליאה מס' 241, 24 במאי 2011, עמ' 2, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, "Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law", *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8(2), University of Toronto Press, Fall 2015, p. 108.

²⁴ Nicole Paraskeva, Helena Lewis-Smith & Philippa C. Diedrichs, "Consumer opinion on social policy approaches to promoting positive body image: Airbrushed media images and disclaimer labels", *Journal of Health Psychology* (2015), p. 2; Sharlene Hesse-Biber, Patricia Leavy, Courtney E. Quinn, Julia Zoino, [The mass marketing of disordered eating and Eating Disorders: The social psychology of women, thinness and culture](#), *Women's Studies International Forum* 29 (2006), p. 208, retrieved: March 15th 2017; Shelly Grabe, Ward L. Monique & Hyde Janet Shibley, [The Role of the Media in Body Image Concerns among Women: A Meta-Analysis of Experimental and Correlational Studies](#), *Psychological Bulletin* 134, 3 (2008), p. 460, retrieved: March 15th 2017.

²⁵ Sharlene Hesse-Biber, Patricia Leavy, Courtney E. Quinn, Julia Zoino, [The mass marketing of disordered eating and Eating Disorders: The social psychology of women, thinness and culture](#), *Women's Studies International Forum* 29, 2006, pp. 209, 214, 216-218, retrieved: March 15th 2017.

²⁶ Anne E. Becker., [Television, Disordered eating, and young women in Fiji: Negotiating body image and identity during rapid social change](#), *Culture, Medicine and Psychiatry* 28, 2004. p. 533-536, retrieved: March 15th 2017; Amy Slater, Emma Halliwell, Hannah Jarman & Emma Gaskin, [More than Just Child's Play?: An Experimental Investigation of the Impact of an Appearance-Focused Internet Game on Body Image and Career Aspirations of Young Girls](#), *Journal of Youth and Adolescence*, University of the West England, Bristol UK, 2017. p. 3, retrieved: March 15th 2017.

²⁷ Sharlene Hesse-Biber, Patricia Leavy, Courtney E. Quinn, Julia Zoino, [The mass marketing of disordered eating and Eating Disorders: The social psychology of women, thinness and culture](#), *Women's Studies International Forum* 29, 2006, pp. 209, 214, 216-218, retrieved: March 15th 2017; Anne E. Becker, Rebecca A. Burwell, David B. Herzog, Paul Hamburg & Stephen E. Gilman, [Eating behaviors and attitudes following](#)



והחוקרים ציינו את הצורך להמשיך ולחקור קשר זה.²⁸ לכך יש להוסיף כי ישנן תעשיות נוספות מלבד תעשיית הדוגמנות (כגון תעשיית הספורט ותעשיית הצעצועים) שמטפחות אף הן את מודל היופי הנשי הרזה.²⁹

בדיונים שהתקיימו במהלך חקיקת החוק, הצביעה חה"כ לשעבר רחל אדטו, יוזמת החוק, על כך שהצעת החוק אינה מתיימרת לפתור את כל הבעיות הנוגעות להפרעות האכילה, אך לדבריה זהו צעד חשוב כחלק מהמלחמה בתופעה זו.³⁰ עוד הוסיפה כי החוק מעניק זווית הסתכלות נוספת ושונה על בעיית הפרעות האכילה בכך שהוא מתמקד בקשר שבין המדיה לבין דימוי הגוף³¹ וכן הוא מתמקד בענף הדוגמנות, שהוא לדבריה בעל השפעה רבה יותר על נערות מאשר ענפים אחרים.³²

נוכח זיהוי ענף הדוגמנות והמדיה כגורמים העלולים לתרום להתפתחותן של הפרעות אכילה ונוכח הרצון לצמצם השפעות אלה נדונה השאלה מה הם כלי המדיניות שבאמצעותם אפשר להשיג מטרה זו ובוד בבד אם יש להסדיר נושא זה בחקיקה, ואם כן – מה הם יתרונותיו וחסרונותיו של כלי זה לעומת כלים אחרים.³³ במאמרים ואף בדיונים שנערכו בכנסת נטען כי הסדרת הנושא בחקיקה תורמת להעלאת הסוגיה

[prolonged exposure to television among ethnic Fijian adolescent girls](#), *The British Journal of Psychiatry*, 2002, p. 509, 513, retrieved: March 15th 2017; Amy Slater, Marika Tiggerman, Firth Bonny & Kimberley Hawkins, [Reality Check: An Experimental Investigation of the Addition of Warning Labels to Fashion Magazine Images on Women's Mood and Body Dissatisfaction](#), *Journal of Social and Clinical Psychology* 2, 2012, pp. 106-108, retrieved: March 15th 2017.

Shelly Grabe, Ward L. Monique, Hyde Janet Shibley, "[The Role of the Media in Body Image Concerns Among Women: A Meta-Analysis of Experimental and Correlational Studies](#)", *Psychological Bulletin* 134(3) 2008. pp. 460-462, retrieved: March 15th 2017.

²⁸ Anne E. Becker, Rebecca A. Burwell, David B. Herzog, Paul Hamburg & Stephen E. Gilman, [Eating behaviours and attitudes following prolonged exposure to television among ethnic Fijian adolescent girls](#), *The British Journal of Psychiatry*, 2002, p. 513, retrieved: March 15th 2017.

²⁹ Sharlene Hesse-Biber, Patricia Leavy, Courtney E. Quinn, Julia Zoino, [The mass marketing of disordered eating and Eating Disorders: The social psychology of women, thinness and culture](#), *Women's Studies International Forum* 29, 2006, p. 209, 214, 216-218, retrieved: March 15th 2017.

Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, "Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law", *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8(2), University of Toronto Press, Fall 2015, pp. 108-110.

³⁰ דברי הכנסת ה-18, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשי"ע-2010, ישיבת מליאה מס' 145](#), 16 ביוני 2010, עמ' 52, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

³¹ הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשי"ע-2010, פרוטוקול מס' 473](#), 16 במאי 2011, עמ' 2, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

³² דברי הכנסת ה-18, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשי"ע-2010, ישיבת מליאה מס' 145](#), 16 ביוני 2010, עמ' 52, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

³³ ראו למשל: חן זילברמן, [קרבתנות אפנה, חוקים](#) ה-2013, עמ' 250-254, 260-262, תאריך כניסה: 22 בדצמבר 2016; Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, "Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law", *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8(2), University of Toronto Press, Fall 2015, p. 106.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

למודעות ציבורית.³⁴ ואכן, מהעמותה הישראלית למניעה, טיפול ומחקר בהפרעות אכילה נמסר כי החוק הגביר את המודעות של האוכלוסייה הכללית לסכנות ההרזיה, אולם הוא אינו ממגר את התופעה.³⁵

יתרון נוסף של הסדרת הנושא בחקיקה הוא שהסדרה זו אינה תלויה ברצונם של הגורמים השונים להחיל על עצמם הגבלות, אלא החוק קובע דרישות ברורות המחייבות את כולם.³⁶ עם זאת – כפי שנטען במאמרים שנכתבו לאחר חקיקת החוק – הגבלות בחקיקה עשויות לפגוע גם בזכויות אחרות.³⁷ כבר במהלך חקיקת החוק נדון בהרחבה הצורך לאזן בין חקיקת חוק יעיל שאפשר לאוכפו לבין פגיעה אפשרית בזכויות יסוד, ובהן חופש העיסוק³⁸ של הדוגמניות, של הסוכנויות ושל המפרסמים שמעסיקים אותן.³⁹ נוכח דיונים אלה אף הוכנסו שינויים בהצעת החוק,⁴⁰ אם כי במהלך החקיקה נטען כי יעילותו תיפגע בעטיים.⁴¹

במאמרים שפורסמו בכתבי עת מדעיים שנכתבו לאחר חקיקת החוק נטען כי ייתכן שישנן דרכים פוגעניות פחות ואולי יעילות יותר להתמודד עם התפתחותן של הפרעות האכילה, בין היתר באמצעות תוכניות במישור החינוכי (כגון תוכניות לעידוד הרגלי אכילה בריאים המופעלת על ידי משרד החינוך ומשרד

³⁴ Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, "Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law", *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8(2), University of Toronto Press, Fall 2015, University of Toronto Press, p. 129; הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"א-2011, פרוטוקול מס' 644](#), 5 במרס 2012, עמ' 6, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

³⁵ פרופ' איתן בכר, יושב ראש העמותה הישראלית למניעה, טיפול ומחקר בהפרעות אכילה, שיחת טלפון, 21 בדצמבר 2016.
³⁶ Sarah Budow, [Role-Modeling: How the Americans with Disabilities Act Blocks BMI-Based Hiring Bans in the United States](#), *Cardozo Journal of Law and Gender* 20, November 2013, p. 141, retrieved: December 22nd 2016;

עו"ד נעה בן שבת, היועצת המשפטית של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, פגישה, 23 במרס 2017;
³⁷ חן זילברמן, [קרבנות אפנה, חוקים](#) ה' 2013, עמ' 263-264, תאריך כניסה: 22 בדצמבר 2016;

Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, "Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law", *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8(2), University of Toronto Press, Fall 2015, p. 106; Gladstone Julie, "The Skinny on BMI-Based Hiring: An assessment of the Legality and Effectiveness of Israel's Weight Restriction Law", *Washington University Global Studies Law Review* 15(3), 2016, pp. 504-506; Sarah Budow, [Role-Modeling: How the Americans with Disabilities Act Blocks BMI-Based Hiring Bans in the United States](#), *Cardozo Journal of Law and Gender* 20, November 2013, p. 142, retrieved: December 22nd 2016; Clyne Tschannen Allison, [An Argument for Incentivizing Voluntary Regulation of the Fashion and Modeling Industries](#)", *Washington University Jurisprudence Review*, 2014, pp. 429-430. retrieved: December 22nd 2016.

³⁸ [חוק-יסוד: חופש העיסוק](#).

³⁹ [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התש"ע-2010, ישיבת מליאה מס' 145](#), 16 ביוני 2010, עמ' 52, 56; תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016; הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התש"ע-2010, פרוטוקול מס' 473](#), 16 במאי 2011, עמ' 13-14, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016; הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"א-2011, פרוטוקול מס' 644](#), 5 במרס 2012, עמ' 2, 6, 12-14, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

⁴⁰ הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"א-2011, פרוטוקול מס' 644](#), 5 במרס 2012, עמ' 14. תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, "Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law", *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8(2), University of Toronto Press, Fall 2015, pp. 119-122.

⁴¹ Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, "Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law", *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8(2), University of Toronto Press, Fall 2015, pp. 126-129.



42, באמצעות רגולציה וולונטרית של סוכנויות דוגמנות⁴³ או באמצעות ניסיון לעודד שינוי תרבותי של תפיסת הייצוג הנשי.⁴⁴ למשל, באחד המחקרים הועלתה האפשרות כי יש לפעול ליצירת גיוון בדמויות המופיעות במדיה כך שיינתן ייצוג לבעלי מבני גוף שונים, ולחלופין – להדגיש במידה רבה יותר את יתרונות המשקל התקין לבריאות ובמידה פחותה – את תרומתו למראה החיצוני.⁴⁵ עם זאת, במאמרים ובדיוני הכנסת כאחד הועלו הסתייגויות באשר למידת התאמתם של כלים אלו. למשל, ממאמרים מסוימים עלה כי מידת יעילותה של רגולציה וולונטרית שנויה במחלוקת, שכן יש לזכור כי יישומו של כלי זה תלוי ברצונם הטוב של גורמים המעוניינים בהחלת רגולציה זו.⁴⁶ יוזמת החוק, חה"כ לשעבר אדטו, ציינה בדיונים כי החוק אינו פוטר גורמים נוספים, כגון מערכת החינוך, ההורים או משרד הבריאות מלפעול לצמצום התופעה,⁴⁷ ולדבריה לא רק שאין סתירה בין האמצעים השונים אלא יש לשלב ביניהם.⁴⁸

בסופו של דבר נחקק החוק וכפי שהוצג במבוא, הוא כולל שני מרכיבים מרכזיים: האחד, דרישה להצגת אישור רפואי (שיומצא על ידי הדוגמן ויוצג לפרסומאי המפיק פרסומת ומפרסם המציג פרסומת), ועליה נרחיב בפרק 4.2; והאחר, דרישה להציג הבהרה בדבר שימוש בעריכה גרפית בפרסומת שבה השתמשו בעריכה כזאת לשם הצרת היקפים (שתיכלל בפרסומת על ידי פרסומאי המפיק פרסומת, וכתנאי להצגתה בידי המפרסם). בעניין הדרישה השנייה נציין כי חל בעניין זה שינוי במהלך חקיקת החוק, שכן בהצעת החוק שהונחה לדיון מוקדם הוצע להחיל איסור גורף על שימוש בעריכה גרפית לשם הצרת היקפי גוף של דוגמן שהשתמשו בדמותו בכל פרסום המיועד לציבור,⁴⁹ אולם יוזמת החוק ציינה בדיון שנערך בכנסת כי בעקבות משא ומתן עם משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה הוחלט שלא לאסור שימוש בעיבוד דיגיטלי, אלא לאפשרו בכפוף להצגת כתובית המבהירה שבפרסומת נעשה עיבוד דיגיטלי לשם הצרת היקפים.⁵⁰

⁴² תוכניות אלו נזכרו כבר בדיוני הכנסת שהתקיימו טרום חקיקת החוק: הכנסת ה-18, דברי הכנסת, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התש"ע-2010, ישיבת מליאה מס' 145](#), 16 ביוני 2010, עמ' 52, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

⁴³ Sarah Budow, [Role-Modeling: How the Americans with Disabilities Act Blocks BMI-Based Hiring Bans in the United States](#), *Cardozo Journal of Law and Gender* 20, November 2013, p. 171, retrieved: December 22nd 2016; Julie Gladstone, [The Skinny on BMI-Based Hiring: An assessment of the Legality and Effectiveness of Israel's Weight Restriction Law](#), *Washington University Global Studies Law Review* 15(3), 2016, p. 512, retrieved: December 22nd 2016.

⁴⁴ Sharlene Hesse-Biber, Patricia Leavy, Courtney E. Quinn, Julia Zoino, [The mass marketing of disordered eating and Eating Disorders: The social psychology of women, thinness and culture](#), *Women's Studies International Forum* 29, 2006, p. 218-219, March 15th 2017.

⁴⁵ Nicole Paraskeva, Helena Lewis-Smith & Phillipa C. Diedrichs, "Consumer opinion on social policy approaches to promoting positive body image: Airbrushed media images and disclaimer labels", *Journal of Health Psychology*, 2015, p. 8.

⁴⁶ Sarah Budow, [Role-Modeling: How the Americans with Disabilities Act Blocks BMI-Based Hiring Bans in the United States](#), *Cardozo Journal of Law and Gender* 20, November 2013, pp. 141-142, retrieved: December 22nd 2016.

חן זילברמן, [קרבת אפנה, חוקים](#) ה' 2013, עמ' 252.

⁴⁷ הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התש"ע-2011, פרוטוקול מס' 644](#), 5 במרס 2012, עמ' 5, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

⁴⁸ הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התש"ע-2010, פרוטוקול מס' 473](#), 16 במאי 2011, עמ' 2, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

⁴⁹ סעיף 4 להצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התש"ע-2010, (2057/18/פ).

⁵⁰ הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התש"ע-2010, פרוטוקול מס' 473](#), 16 במאי 2011, עמ' 5-4, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.



יעילותה של הטלת חובה זו בחוק נדונה במחקרים ובמאמרים שסקרו את הנושא, אך גם בעקבותיהם קשה לעמוד על מידת היעילות של ההבהרות.⁵¹ באחד המאמרים נערכה השוואה בין החובה לכלול בפרסומת הבהרות על התערבות דיגיטלית לשם הצרת היקפים, לבין החובה לכתוב אזהרות בריאות על גבי קופסאות סיגריות ומוצרי טבק.⁵² נציין כי באמנה הבין-לאומית של ארגון הבריאות העולמי לצמצום ולהגבלת השימוש במוצרי טבק משנת 2003 (Framework Convention on Tobacco Control – FCTC), ובהנחיות המצורפות לה, יש התייחסות ברורה למיקום האזהרה על מוצרי טבק, לגודלה (לפחות 30% משטח החפיסה ומומלץ יותר מ-50% משטח) וכן יש דרישה להתייחס לנזקי הבריאות של השימוש במוצרי טבק.⁵³ בפרסומות שנעשתה בהן עריכה גרפית, הדרישה בחוק היא כי ההבהרה תופיע בפרסומת במקום בולט, בצבע ובגודל ברורים לעין על פני שטח שאינו קטן מ-7% לפחות משטח הפרסום הכולל של הפרסומת.⁵⁴

מהמאמר עולה כי כדי שאזהרות על גבי קופסאות סיגריות תהיינה יעילות, עליהן להיות בולטות ולמשוך תשומת לב. עם זאת, קשה יותר לגרום להבהרות בגין עריכה גרפית בפרסומות להיות בולטות לעין מאחר שהן נעשות על גבי פרסומות הכוללות דוגמנים, ומטבען פרסומות אלו הן צבעוניות ומושכות תשומת לב. בעניין נזקי הבריאות, בהבהרות בעקבות עריכה גרפית נדרש לציין רק את עצם השימוש בעיבוד כזה, אבל לא את הסכנה שעשויה להיגרם עקב ההיחשפות לפרסומות אלו. בעניין זה, יש אפוא שוני מן האזהרות על גבי מוצרי טבק.⁵⁵

במאמר אחר נדון היבט נוסף של הדרישה להבהרה ובו צוין כי עצם האפשרות שניתנת למפרסמים להצר באמצעות עיבוד דיגיטלי היקפים של דוגמניות בפרסומים, לצד ההבהרות, משאירה את המסר הציבורי

⁵¹ ראו למשל:

Marika Tiggemann, Amy Slater & Veronica Smyth, "Retouch Free": The effect of labelling media images as not digitally altered on women's body dissatisfaction", *Body Image*, 2013, pp. 1-3; Nicole Paraskeva, Helena Lewis-Smith, Philippa C. Diedrichs, "Consumer opinion on social policy approaches to promoting positive body image: Airbrushed media images and disclaimer labels", *Journal of Health Psychology*, 2015, p. 10; Amy Slater, Marika Tiggerman, Bonny Firth & Kimberley Hawkins, [Reality Check: An Experimental Investigation of the Addition of Warning Labels to Fashion Magazine Images on Women's Mood and Body Dissatisfaction](#), *Journal of Social and Clinical Psychology* 2, 2012, p. 120. retrieved: March 15th 2017; Carolyn Black Becker, Maribel Plasencia, Lisa Smith Kilpela, Morgan Briggs & Tiffany Stewart, [Changing the Course of comorbid eating disorders and depression: What is the role of public health interventions in targeting shared risk factors?](#) *Journal of Eating Disorders*, May 2014, p. 7, retrieved: December 22nd 2016.

⁵² Clyne Tschannen Allison, [An Argument for Incentivizing Voluntary Regulation of the Fashion and Modeling Industries](#), *Washington University Jurisprudence Review*, 2014, pp. 436-442. retrieved: December 22nd 2016. השוואה זו הוזכרה גם בפרוטוקול של דיוני הכנסת טרום חקיקת החוק על ידי חברת הכנסת אדטו: ישיבת מליאה מס' 241, 24 במאי 2011, עמ' 3, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

⁵³ World Health Organization, [Guidelines for implementation of Article 11: Packaging and labelling of tobacco products](#), November 2008, accessed: February 21st, 2017.

⁵⁴ [חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, תשע"ב-2012](#), סעיף 3(ב).

⁵⁵ Allison Clyne Tschannen, [An Argument for Incentivizing Voluntary Regulation of the Fashion and Modeling Industries](#), *Washington University Jurisprudence Review*, 2014, p. 438-441, retrieved: December 22nd 2016.



על כנו ואף עשויה ליצור לגיטימציה להתאמת הגוף למודל המוצג.⁵⁶ עם זאת, גם במקרה זה ציינו חוקרים את הצורך להמשיך ולחקור את מידת יעילותן של הבהרות אלה.⁵⁷

הבחירה להסדיר נושא זה בחקיקה, ההגבלות שנכללו בחוק זה והדיון על יעילותו, קשורים לדיון בדבר היעדר סנקציה בחוק. מסקירת הפרוטוקולים של הדיונים בכנסת במהלך חקיקת החוק עולה כי האפשרות לכלול בחוק סנקציה לא נדונה בדיונים האלה. עם זאת, גם בהיעדר סנקציה בחוק, אפשר לאכוף את החוק באמצעות הליכים אזרחיים כגון תביעה בגין הפרת חובה חקוקה⁵⁸ או בקשה לסעדים שבית המשפט מוסמך לתת: צו עשה, צו לא תעשה וצו הצהרתי.⁵⁹ נוסף על כך, גופים ציבוריים כדוגמת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, המחויבים לפעול על פי כללי הגוף או על פי כללי כל דין,⁶⁰ יכולים לחייב בנוהלי הרשות או בהתקשרויותיה את המתקשרים עמם, לרבות המפרסמים באמצעותם, לפעול בהתאם להוראות אלה.⁶¹ עם זאת, נשאלת השאלה אם חוק זה מיושם בפועל, ואם כן – כיצד, ומהם הקשיים באכיפתו.

3. פיקוח על יישום החוק בישראל ועל אכיפתו

כדי לנסות להעריך את מידת אכיפת החוק בישראל, ניסינו לברר אם ישנו גורם המפקח בפועל על יישום החוק, ואם כן – באיזה אופן ובאיזה היקף. בין היתר פנינו בעניין זה למשרד הכלכלה והתעשייה, למשרד העבודה והרווחה ולמשרד הבריאות. כמו כן, ניסינו לברר אם החוק אכן מיושם, על שני היבטיו: הדרישה מהדוגמנים להמציא אישור רפואי בדבר BMI תקין; הדרישה להציג הבהרה בדבר עיבוד דיגיטלי בפרסומת שנעשה בה עיבוד כאמור לשם הצרת היקפים.

3.1. הגורם המופקד על אכיפת החוק

כאמור, לפי החוק, השר הממונה על ביצוע החוק הוא "שר התעשייה, המסחר והתעסוקה". בדיונים שנערכו לקראת חקיקת החוק, הסבירה יוזמת החוק, חברת הכנסת רחל אדטו, שמשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה הוא המשרד המתאים, ולא משרד הבריאות, כיוון שהחוק מתמקד בהעסקה.⁶²

⁵⁶ Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, "Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law", *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8(2), University of Toronto Press, Fall 2015, p. 127.

⁵⁷ Amy Slater, Marika Tiggemann, Bonny Firth & Kimberley Hawkins, [Reality Check: An Experimental Investigation of the Addition of Warning Labels to Fashion Magazine Images on Women's Mood and Body Dissatisfaction](#), *Journal of Social and Clinical Psychology* 2, 2012, p. 120, retrieved: March 15th 2017; Marika Tiggemann, Amy Slater & Veronica Smyth, "Retouch Free: The effect of labelling media images as not digitally altered on women's body dissatisfaction", *Body Image*, 2013, p. 1-3; Nicole Paraskeva, Helena Lewis-Smith & Philippa C. Diedrichs, "Consumer opinion on social policy approaches to promoting positive body image: Airbrushed media images and disclaimer labels", *Journal of Health Psychology*, 2015, p. 10.

⁵⁸ [פקודת הניקיון \[נוסח חדש\]](#), סעיף 63(א).

⁵⁹ [חוק בתי המשפט \[נוסח משולב\]](#), התשמ"ד-1984, סעיף 75.

⁶⁰ [חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו](#), תש"ן-1990, סעיף 46(א); אופיר ביתן, עוזר מנכ"ל, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, דוא"ל, 14 במרס 2017.

⁶¹ עו"ד נעה בן שבת, היועצת המשפטית של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, פגישה, 23 במרס 2017.

⁶² הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות](#), התש"ע-2010, [פרוטוקול מס' 473](#), 16 במאי 2011, עמ' 3-4, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.



גם עמדת משרד הבריאות במהלך הדיון הייתה שהמשרד שצריך להיות אמון על החוק הוא משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.⁶³ עם זאת, יש לציין כי בהצעות חוק דומות שהוגשו בכנסת ה-16⁶⁴ ובכנסת ה-17⁶⁵ הוצע כי הממונה על ביצוע החוק יהיה שר הבריאות,⁶⁶ אולם כאמור בחוק שהתקבל בסופו של דבר אין הוא אמון על כך.⁶⁷

בשנת 2015 שונה שמו של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה למשרד הכלכלה והתעשייה.⁶⁸ במסגרת החלטת ממשלה מס' 1754 מ-31 ביולי 2016, **הועבר תחום התעסוקה** ממשרד הכלכלה והתעשייה למשרד הרווחה והשירותים החברתיים, ובעקבות זאת שונה שם משרד זה למשרד העבודה והרווחה.⁶⁹ בהחלטה פורטו החוקים שהועברו מאחריות משרד הכלכלה והתעשייה למשרד העבודה והרווחה, אך **חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, תשע"ב-2012, אינו כלול בשימה זו**. גם בתשובת משרד העבודה והרווחה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסר כי לאחר שנערכה בדיקה במשרד – ובכלל זה בתחום העבודה, שהועבר ממשרד הכלכלה למשרד הרווחה – נמצא כי **הנושא אינו בסמכות המשרד אלא שייך למשרד הכלכלה**.⁷⁰

ממשרד הכלכלה והתעשייה נמסר כי לא מונה במשרד גורם המופקד על אכיפת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, תשע"ב-2012. עמדת משרד הכלכלה והתעשייה היא כי אין כיום אפשרות מעשית לאכוף את החוק, שכן אין למשרד זרוע אכיפה. על פי המשרד, אומנם בעבר הייתה למשרד הכלכלה והתעשייה יחידת אכיפת דיני עבודה שאפשר היה להפעילה כאחראית לחוק, אך עם פיצול המשרד והעברת האחריות בתחום התעסוקה למשרד הרווחה ולסמכות שר הרווחה אין בידי המשרד זרוע אכיפה.⁷¹ נזכיר כי החוק נכנס לתוקף בינואר 2013 והמשרד פוצל רק ביולי 2016, כלומר מכניסת החוק לתוקף בינואר 2013 ועד יולי 2016 הייתה בידי משרד הכלכלה זרוע אכיפה, ולכן אם סבר כי אפשר היה להפעיל את יחידת אכיפת דיני עבודה בעניין זה, יש לשאול מדוע אחריות זו לא הוטלה עליה עד יולי 2016.

יתרה מזו, נציגת משרד הכלכלה והתעשייה ציינה בפני מרכז המחקר והמידע של הכנסת כי **מבחינת תכלית החוק אין סיבה מקצועית ומהותית שמשרד הכלכלה – המופקד על התעשייה במדינת ישראל – יהיה האכסניה או הגורם האחראי לחוק הגבלת המשקל**. לדברי נציגת המשרד, מהות החוק היא, בין היתר, מניעת מחלות הקשורות במשקל כגון בולימיה ואנורקסיה ובעיות של דימוי גוף וכדומה – תחומים שאינם בתחום אחריות המשרד ואין לו בהם אמירה מקצועית. לפיכך, **לדברי נציגת משרד הכלכלה והתעשייה,**

⁶³ הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, **הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התש"ע-2010, פרוטוקול מס' 473**, 16 במאי 2011, עמ' 5, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

⁶⁴ **הצעת חוק חובת בדיקות רפואיות לדוגמנים, התשס"ה-2004 (פ/2933)**, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

⁶⁵ **הצעת חוק חובת בדיקות רפואיות לדוגמנים ורקדנים, התשס"ח-2008 (פ/3869/17)**, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.

⁶⁶ **הצעת חוק חובת בדיקות רפואיות לדוגמנים, התשס"ה-2004 (פ/2933)**, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016, הוגשה על ידי חברת הכנסת ענבל גבריאל ואחרים בכנסת השש-עשרה, הונחה לפני דיון מוקדם ושם נעצרה החקיקה, והשנייה, בכנסת השבע-עשרה: **הצעת חוק חובת בדיקות רפואיות לדוגמנים ורקדנים, התשס"ח-2008 (פ/3869/17)** (תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016), הונחה אף היא לפני דיון מוקדם ושם נעצרה החקיקה.

⁶⁷ **חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, תשע"ב-2012**, סעיף 1.

⁶⁸ משרד הכלכלה והתעשייה, אודות המשרד, <http://economy.gov.il/about/Pages/default.aspx>

⁶⁹ משרד ראש הממשלה, **החלטת ממשלה מס' 1754** מיום 31 ביולי 2016, תאריך כניסה: 16 בינואר 2017.

⁷⁰ ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, דוא"ל, 22 בדצמבר 2016.

⁷¹ מרצדס צרפתי, יועצת המנכ"ל והממונה על חוק חופש המידע במשרד הכלכלה והתעשייה, דוא"ל, 16 בינואר 2017.



יישום החוק והאחריות לאכיפה ולתקנות חייב לעבור למשרד ממשלתי אחר.⁷² נציגת משרד הכלכלה והתעשייה לא נקבה בשם המשרד שאליו יש להעביר אחריות זו.

ממשרד הבריאות נמסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת כי אכיפת חוק זה צריכה להיות בתחום המסחרי-כלכלי ולכן הדבר איננו בתחום המנדט של משרד הבריאות. מן המשרד נמסר עוד כי המציאות מלמדת שניתן לבצע "מניפולציות" אל מול רופא המשפחה, ומשרד הבריאות אינו חושב שנוכח שרופאים יישאו באחריות למניפולציות מצד חברות האופנה, צלמים או דוגמניות. לפיכך, בתשובתו סבר משרד הבריאות שיש מקום כי תיערכנה בקרות פתע בהפקות אופנה על-ידי צוות מומחה מטעם משרד הכלכלה.⁷³

נציין כי בדוח מבקר המדינה לשנת 2012 ולחשבונות שנת הכספים 2011, שבדק את נושא הטיפול בהפרעות אכילה ערב כניסת החוק לתוקף, העיר המבקר כי לאחר שחוקק החוק יש לפעול לפיקוח מוגבר על דרכי יישומו הלכה למעשה.⁷⁴ נראה כי צעד ראשון לשם כך הוא יצירת הסכמה בדבר הגורם שעליו להיות אמון על ביצוע החוק – הסכמה שנראה כי אינה קיימת כיום.

בהקשר זה נציין עוד כי בשנת 2015 קבעה צרפת שתי הגבלות הדומות לאלו שבחוק בישראל בשני חוקים: הדרישה לציון הבהרה בפרסומים במקרים שבהם השתמשו בעיבוד דיגיטלי נקבעה בחוק בריאות הציבור (Public Health Code),⁷⁵ והדרישה להציג אישור רפואי על BMI תקין נקבעה בחוק העבודה (Labour Code).⁷⁶ לא ידוע לנו מיהו הגורם המפקח על החוק בצרפת. עם זאת, העובדה שהנושא מעוגן בשני חוקים שונים מעלה את השאלה אם הדבר נובע, בין היתר, מאחריות של גורמים שונים לתחומי האחריות הללו ובאופן כללי משאלות הנוגעות לדרכים שבהן יש לאכוף את החוק.

3.2. יישום הדרישה להמציא אישורים רפואיים על BMI תקין

לשם בחינת יישום החוק בכל הקשור לדרישה להמציא אישורים רפואיים בדבר BMI תקין של הדוגמנים, פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת להסתדרות הרפואית בישראל, לארבע קופות החולים ולסוכנות הדוגמנות "יולי". מהתשובות שקיבלנו עולה כי אין בידי גורמים אלה מידע על מספר האישורים הרפואיים על BMI תקין שהונפקו מאז כניסת החוק לתוקף.

מההסתדרות הרפואית בישראל (להלן: הר"י) נמסר כי מבירור שערך האיגוד לרפואת משפחה בהר"י בעקבות פנייתנו, עולה כי אינם יודעים על רופאי משפחה שנתבקשו להנפיק אישור. גם לאיגוד

⁷² מרצדס צרפתי, יועצת המנכ"ל וממונה על חוק חופש המידע, משרד הכלכלה והתעשייה, דוא"ל, 16 בינואר 2017.

⁷³ עוד נמסר כי אף שהמשרד אינו מעורב בנושא ישירות, התקיים דיון פנימי בהשתתפות גורמי המקצוע במשרד, ובכללם אנשי האגף לבריאות הנפש והמחלקה לתזונה. מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר במשרד הבריאות, מכתב, 10 בינואר 2017.

⁷⁴ דוח מבקר המדינה לשנת 2012, דוח שנתי 163, משרד הבריאות, עמ' 914-915.

⁷⁵ את נוסח החוק בצרפת אפשר למצוא בקישור זה: [Legifrance, L. 2133-2 du code de la sante](#), תאריך כניסה: 17 בינואר 2017.

⁷⁶ את נוסח החוק בצרפת אפשר למצוא בקישור זה: [Legifrance, L. 7123-2-1 du code du travail](#), תאריך כניסה: 17 בינואר 2017; נוסף על כך ראו:

European Commission, Growth Directorate-General, [Decree on the words 'retouched photography' accompanying commercial photographs of models whose physical appearance has been altered](#), Date received: 3/11/2017, End of Standstill: 6/2/2017, Communication from the commission, Notification: 2016/0583/F, retrieved: May 18th 2017.



המיילדות והגינקולוגיה בהר"י וכן לחברה לרפואת מתבגרים (חיר"ם) בהר"י לא היה מידע על רופאים שנתבקשו להנפיק אישור כזה.⁷⁷

משירותי בריאות כללית, מכבי שירותי בריאות וקופת חולים מאוחדת נמסר כי אין בידיהן מידע על מספר האישורים שניתנו בתחום זה.⁷⁸ **מקופת חולים לאומית** נמסר כי מבירור עם המנהלים הרפואיים בקופה ובקרב רופאי משפחה, לא זכור לרופאים או למנהלים הרפואיים שנתקלו בבקשה מסוג זה או בקשיים ביישום החוק.⁷⁹

ממנכ"לית סוכנות הדוגמנות "יולי" – אחת מסוכנויות הדוגמנות הגדולות בישראל – נמסר כי אף שעם כניסת החוק לתוקף עלתה דרישה של חברות אופנה, משרדי פרסום ועוד להציג אישורים, כמעט אין איש המבקש זאת כיום. לדבריה, ככלל, האחריות לדרוש את האישורים הרפואיים אינה מוטלת על סוכנות הדוגמנות אלא על הלקוחות – ובכללן חברות אופנה, משרדי פרסום ומשרדי יחסי ציבור.⁸⁰

3.3. יישום הדרישה להבהרה, על גבי פרסומים שבהם השתמשו בעיבוד דיגיטלי לשם הצרת היקפים, בדבר קיומו של עיבוד כאמור

בפרק זה ביקשנו לבחון את יישום הדרישה להציג הבהרה על גבי פרסומים שבהם השתמשו בעיבוד דיגיטלי לשם הצרת היקפים, בדבר קיומו של עיבוד כאמור.

ראשית, נדגיש כי לא ערכנו סקירה של הפרסומים שפורסמו באמצעי המדיה השונים בתקופה מסוימת (כגון פרסומות המשודרות בטלוויזיה, פרסומים בעיתונים, בקטלוגים, באתרי אינטרנט, בלוחות מודעות עירוניים, בשלטי חוצות ועוד); **שנית**, מעצם עיון בפרסום אי-אפשר ללמוד אם הופרו הוראות החוק, שכן מעיון בתמונה של דוגמנית אי-אפשר לקבוע אם המציאה אישור רפואי כנדרש, ומהיעדרה של הבהרה כתובה בפרסומת אי-אפשר לדעת אם השתמשו בעיבוד דיגיטלי להצרת היקפים בלי לציין זאת או שלא נעשה כלל עיבוד כזה.⁸¹ כמו כן, במקרים שיש הבהרה, יש לבחון אם היא עומדת בדרישות החוק.⁸²

לשם בחינת יישום הדרישה לכתובת הבהרה כאמור נעזרנו במידע שהתקבל ממנהל הקליניקה לחקיקה חברתית שבמרכז הבינתחומי בהרצליה, וכן פנינו לקבוצת "ידיעות אחרונות", "ליג'רוזלם פוסט" (מעריב) ו"ישראל היום" לשם בחינת יישום הדרישה בעיתונות הכתובה והדיגיטלית.

ממנהל הקליניקה לחקיקה חברתית שבמרכז הבינתחומי בהרצליה נמסר כי הסטודנטים בקליניקה בדקו עשרות חברות – ישראליות וזרות – המייבאות בגדים ומפרסמות בישראל כאחד, באמצעות שיטוט באתרי האינטרנט ובתקנונים שלהם ומעיון בקטלוגים. לדבריו, מעיון זה לא נמצאו הבהרות בדבר עיבוד גרפי

⁷⁷ עו"ד חן שמילו, ראש תחום מדיניות ציבורית, ההסתדרות הרפואית בישראל, מכתב, 29 בדצמבר 2016.

⁷⁸ ד"ר דוד מוסינזון, סמנכ"ל רפואה, חטיבת הרפואה, קופת חולים מאוחדת, מכתב, 29 בדצמבר 2016; מיכל זגון-רוגל, מחלקת דוברות וקשרי ממשל, מכבי שירותי בריאות, דוא"ל, 22 בדצמבר 2016; ד"ר יאיר בירנבאום, רופא ראשי, שירותי בריאות כללית, מכתב, 29 בינואר 2017.

⁷⁹ אורית חיים, מזכירת חטיבת הרפואה, קופת חולים לאומית, דוא"ל, 2 בינואר 2017.

⁸⁰ זיוה מיכאל, מנכ"לית סוכנות הדוגמנות "יולי", שיחת טלפון, 19 בינואר 2017.

⁸¹ ייתכן שהתמונה רוטשה ועובדה מבלי להצר את היקפיה של הדוגמנית, ואז לפי החוק לא נדרש לציין זאת.

⁸² בסעיף 3(ב) לחוק מפורטות הדרישות של מאפייני הכיתוב ולפיהן הבהרה תופיע בפרסומת במקום בולט ובצבע וגודל ברורים לעין, על פני שטח שאינו קטן מ-7% משטח הפרסום הכולל של הפרסומת. ראו: [חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012](#).



לשם הצרת היקפים. בחברה היחידה שבה נמצאה הבהרה כזו, היא נמצאה באותיות קטנות בתחתית האתר ולדבריו לא עמדה בדרישות החוק.⁸³ לא נמסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת מתי נערכה בדיקה זו.

גם תשובת "גירוזלם פוסט" (מעריב) – תחום הדיגיטל על פנייתנו מעלה כי לא זכור שם שנתקלו בהבהרות מעין אלו או בדוגמניות בעלות מראה לא טבעי מבחינת היקפיהן ולכן גם לא נעשתה פנייה למפרסמים בעניין זה.⁸⁴ ממנכ"לית הקבוצה נמסר כי נדיר שהם מקבלים מודעה שמצוין עליה שימוש בתוכנת פוטו-שופ להצרת היקפים.⁸⁵ מפנייתנו לקבוצת "ידיעות אחרונות" עולה כי בבדיקות מדגמיות שנערכו בעיתונים שבקבוצה לא נמצאו פרסומות הכוללות הבהרות כאמור. לדברי נציגי קבוצת "ידיעות אחרונות", בבדיקה שנערכה עם העוסקים בקבלת מודעות ובשיבוץ עלה כי הם אינם זוכרים פרסומות שכללו הבהרות כאלה בשנה החולפת.⁸⁶ מעיתון "ישראל היום" נמסר כי אין בידיהם הנתונים המבוקשים ועל כן אינם יכולים לסייע בנושא.⁸⁷

3.4. אכיפת החוק בהיעדר סנקציה

כפי שהוצג בפרק הקודם, בפועל אין כיום גורם שמפקח על יישום החוק ועל כך יש להוסיף כאמור את העובדה שהחוק אינו כולל סנקציה שתוטל על המפרים אותו. נציין כי בנוסח הצעת החוק בקריאה הטרומית נכללה סנקציה פלילית – קנס – בשל הפרת ההוראות שנכללו בהצעת החוק הטרומית (איסור הצגה של דוגמן בתת-משקל בפרסומת; איסור העסקה וייצוג של דוגמן בתת-משקל ואיסור התקשרות עימו בחוזה לעבודת דוגמנות; איסור שימוש בעריכה גרפית להצרת היקפי גוף בפרסום המיועד לציבור). בהצעת החוק לקריאה ראשונה הוסרה ההוראה בדבר עבירה פלילית ובמקומה הוצע לאפשר הגשת תובענה ייצוגית בעילת הפרת הוראות החוק המוצע. בהצעת החוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית הוסרה גם האפשרות לתובענה ייצוגית וכאמור לא נכללה בה סנקציה.⁸⁸

בדיונים שהתקיימו במהלך חקיקת החוק לא נדון נושא הסנקציה, אם כי להבנתנו סוגיה זו עלתה בדיוני הרקע שהתקיימו.⁸⁹ עם זאת, כאמור, אפשר לאכוף את החוק באמצעות הליכים אזרחיים⁹⁰ כגון תביעה בגין הפרת חובה חקוקה,⁹¹ או בקשה לסעדים שבית המשפט מוסמך לתת: צו עשה, צו לא תעשה וצו

⁸³ עו"ד אילן יונש, מנהל הקליניקה לחקיקה חברתית במרכז הבינתחומי הרצליה, שיחת טלפון, 11 בינואר 2017; עו"ד אילן יונש, מנהל הקליניקה לחקיקה חברתית במרכז הבינתחומי הרצליה, דוא"ל, 16 בינואר 2017.

⁸⁴ ירון אחר, משנה למנכ"ל – תחום הדיגיטל, מעריב, קבוצת הגירוזלם פוסט, שיחת טלפון, 8 בינואר 2017; שריה קרנר, סמנכ"ל סחר, מעריב, קבוצת הגירוזלם פוסט, שיחת טלפון, 8 בינואר 2017.

⁸⁵ רונית חסין הוכמן, מנכ"ל, קבוצת הגירוזלם פוסט, דוא"ל, 19 בינואר 2017.

⁸⁶ יעקב נצר, סגן יו"ר ההנהלה של קבוצת המגזינים (הכוללת את לאשה, בלייזר, מנטה, GO, ראש1), דוא"ל אל ינון אנגל – מנכ"ל "ידיעות אחרונות", 12 בינואר 2017; ינון אנגל, מנכ"ל "ידיעות אחרונות", דוא"ל, 17 בינואר 2017.

⁸⁷ לירון ורדי-גלר, דוברת, ישראל היום, דוא"ל, 19 בינואר 2017.

⁸⁸ עו"ד נעה בן שבת, היועצת המשפטית של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, דוא"ל, 2 באפריל 2017; הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"א-2011, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016, הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012.

⁸⁹ עו"ד נעה בן שבת, היועצת המשפטית של ועדת העבודה והרווחה והבריאות של הכנסת, פגישה, 16 במרס 2017.

⁹⁰ חן זילברמן, **קרבנות אפנה, חוקים ה** 2013, עמ' 263; **סעיף 63(א) לפקודת הניקין [נוסח חדש]**, תאריך כניסה: 16 במרס 2017; עו"ד נעה בן שבת, היועצת המשפטית של ועדת העבודה והרווחה והבריאות של הכנסת, פגישה, 16 במרס 2017.

⁹¹ סעיף 63(א) **לפקודת הניקין [נוסח חדש]**.



הצהרתי.⁹² נוסף על כך, גופים ציבוריים, כדוגמת הרשות השנייה, המחויבים לפעול על פי כללי הגוף או על פי כללי כל דין⁹³ יכולים לחייב, בנוהלי הרשות או בהתקשרויותיה, את המתקשרים עמם, לרבות המפרסמים באמצעותם, לפעול בהתאם להוראות אלה.⁹⁴

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה **להנהלת בתי המשפט** בבקשה לקבל נתונים על תביעות שהוגשו לבתי משפט מאז כניסת החוק לתוקף ועד היום, אך **מהנהלת בתי המשפט נמסר כי אין באפשרותם להפיק נתונים אלו**.⁹⁵ בהיעדר נתונים אלה אי-אפשר לעמוד על אכיפתו של החוק בידי מערכת המשפט.

במאמרים שנכתבו לאחר חקיקת החוק נטען כי בהיעדר סנקציה חוק זה הוא בעיקר הצהרתי.⁹⁶ נציין כי בעת הכנת הצעת החוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית הסבירה חברת הכנסת המציעה, רחל אדטו, כי ערכו של החוק הוא בדיון הציבורי שהוא מעורר ובמחויבות סוכנויות האופנה לנורמות הנקבעות בו.⁹⁷ כלומר, מדבריה של יוזמת החוק עולה כי גם אם החוק אינו כולל סנקציה יש בו תועלת: **הגברת המודעות הציבורית לנושא**, על בסיס הנורמה המחייבת שנקבעה בו.

יושב-ראש העמותה הישראלית למניעה, **טיפול ומחקר בהפרעות אכילה** העלה בפנינו את האפשרות כי מודעות זו תורמת לאכיפת החוק, שכן ייתכן שהחוק נאכף ברמה מסוימת, משום שאזרחים או חברי העמותה מזהירים את העיריות כי נתלו מודעות פרסומת על לוחות מודעות ברחבי העיר ובהן תמונות של דוגמניות הנראות רזות מדי, ובכך מובילים להסרת מודעות אלו.⁹⁸ עם זאת, לא ברור אם אכן יש תלונות מצד הציבור, שכן **ממשרד הכלכלה נמסר למרכז המחקר ומהמידע של הכנסת כי לא התקבלו תלונות בנדון באף אחת מיחידות המשרד הקיימות**.⁹⁹

כדי ללמוד על קיומן של תלונות בנושא זה פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת גם לרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. מהרשות נמסר כי באופן כללי פרסומות מסוימות (לדוגמה פרסומות בהשתתפות ילדים, פרסומות הכוללות חשש לאלימות ומין, בריאות ועוד, או תשדירים אחרים לפי שיקול דעתם של המורשים לשידורים) עולות לאישור מוקדם לוועדת הפרסומות של הרשות. פרסומות שאינן מצריכות אישור מוקדם עומדות בפיקוח עצמי של המורשים לשידורים על ידי מחלקות הרגולציה שלהם.

⁹² [חוק בתי המשפט \[נוסח משולב\] התשמ"ד-1984](#), סעיף 75.

⁹³ חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, תש"ן-1990, סעיף 46(א). אופיר ביתן, עוזר מנכ"ל, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, דוא"ל, 14 במרס 2017.

⁹⁴ עו"ד נעה בן שבת, היועצת המשפטית של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, פגישה, 23 במרס 2017.

⁹⁵ קובי משמוש, מנהל תחום סטטיסטיקה ומחקר, הנהלת בתי המשפט, דוא"ל, 20 בדצמבר 2016.

⁹⁶ Galya Hildesheimer & Hemda Gur-Arie, Just Modeling?: The Modeling Industry, Eating Disorders, and the Law, *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics* 8(2), University of Toronto Press, Fall 2015, p. 127.

⁹⁷ הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"א-2011, פרוטוקול מס' 644](#), 5 במרס 2012, עמ' 6.

⁹⁸ פרופ' איתן בכר, יושב-ראש העמותה הישראלית למניעה, טיפול ומחקר בהפרעות אכילה, שיחת טלפון, 21 בדצמבר 2016.

⁹⁹ מרצדס צרפתי, יועצת המנכ"ל וממונה על חוק חופש המידע במשרד הכלכלה והתעשייה, דוא"ל, 16 בינואר 2017.



נוסף על כך, נמסר ש"כאשר עולה חשד שתשדיר פרסומת אינו עומד בכללי הרשות השנייה או בכל דין, הרשות מבצעת הליך 'בדיקה לאחר שידור', בו היא דורשת ביסוסים ומסמכים ובמידת הצורך פועלת לתיקון או שינוי התשדירים בהתאם לכללים ולחוק".¹⁰⁰

בעניין החוק הנדון, מהרשות לא נמסר במפורש אם נושא זה מצריך אישור מוקדם של הרשות או נתון בלעדית לרגולציה של הגופים המשדירים. מהרשות נמסר כי ב-30 בדצמבר 2012 שלחה הרשות השנייה למורשים לשידורים מכתב המיידע את המורשים לשידורים בדבר כניסת החוק לתוקף והדרישה לאכוף את החוק. לדברי הרשות, "לאור המכתב שיצא ולאור אופי התשדירים הנדרשים לאישור מוקדם של הרשות, הרשות לא נדרשה לנושא למעט 11 מקרים של פניות ציבור בעבור 7 תשדירים (לעתים ישנן מספר פניות על אותו תשדיר), בעקבותיהן בדקה הרשות את BMI הדוגמניות (אישור רופא) או את דבר אי עריכת פוטושופ ונמצא שהתשדירים עומדים בחוק".¹⁰¹ אין בידנו מידע מתי הוגשו תלונות אלה, מה תוכן וכן כיצד נבדקו על ידי הרשות.

נציין כי שלא כמו בחוק בישראל, **בחוק בצרפת – הכולל הגבלות דומות להגבלות הקיימות בחוק הישראלי, כאמור לעיל – נקבעו סנקציות שיוטלו על מפרי החוק**. לכל אחת משתי ההגבלות המרכזיות בחוק נקבעה סנקציה אחרת: בעניין החובה להציג אישור רפואי נקבע כי העונש על העסקת דוגמניות ללא אישור כזה, הוא מאסר וקנס;¹⁰² העונש על הפרת סעיף החובה לכתוב הבהרה בדבר שימוש בעיבוד דיגיטלי לתמונה הוא קנס.¹⁰³ אין בידנו מידע על מידת אכיפת החוק בצרפת או על ההשלכות של קביעת סנקציות אלה.

4. היבטים בסוגיית הגברת אכיפת החוק

לפי המידע שהוצג לעיל, **משרד הכלכלה והתעשייה, המופקד על חוק זה**, סבור כי האחריות על החוק **חייבת** לעבור למשרד ממשלתי אחר.¹⁰⁴ לעומת זאת, **עמדת משרד הבריאות** היא כי אכיפת החוק צריכה להיות במתחם המסחרי-כלכלי ולכן הדבר איננו בתחום סמכותו.¹⁰⁵ יש אפוא מחלוקת בדבר הגורם שעליו להיות מופקד על החוק. בדברים שלעיל הובהר כי מאז כניסת החוק לתוקף ועד היום לא מונה גורם המופקד על אכיפת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, תשע"ב-2012, במשרד הכלכלה והתעשייה. מחלוקת זו, וכן היעדרה של סנקציה הכלולה בחוק, מעלות שאלות על מידת יישומו של חוק זה ועל הדרכים האפשריות להגברת אכיפתו.

בפרק זה נציג היבטים שונים בסוגיית הגברת אכיפת החוק כפי שהם עולים **מהצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות (תיקון – הוראות שונות)**, **התשע"ו-2016**,¹⁰⁶ הצעת חוק פרטית שהונחה על שולחן הכנסת לקראת דיון מוקדם ביום 21 במרס 2016, ביוזמת נורית קורן ו-42 חברי כנסת נוספים. הצעה זו מבקשת להגביר את אכיפת החוק באמצעות תיקונים אחדים: התניית מתן אישור רפואי בבדיקה גופנית,

¹⁰⁰ אופיר ביתן, עוזר מנכ"ל הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, דוא"ל, 14 במרס 2017.

¹⁰¹ שם.

¹⁰² את נוסח החוק בצרפת ראו: [Legifrance, L. 7123-27 du code du travail](#), תאריך כניסה: 17 בינואר 2017.

¹⁰³ את נוסח החוק בצרפת ראו: [Legifrance, L. 2133-2 du code de la sante](#), תאריך כניסה: 17 בינואר 2017.

¹⁰⁴ מרצדס צרפתי, יועצת המנכ"ל וממונה על חוק חופש המידע, משרד הכלכלה והתעשייה, דוא"ל, 16 בינואר 2017.

¹⁰⁵ משרד הבריאות נמסר כי התקיים דיון פנימי בנושא בהשתתפות גורמי המקצוע במשרד ובכלל זה האגף לבריאות הנפש והמחלקה לתזונה; מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה במשרד הבריאות, מכתב, 10 בינואר 2017.

¹⁰⁶ [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות \(תיקון – הוראות שונות\)](#), התשע"ו-2016, תאריך כניסה: 16 בדצמבר 2016.



שעליה נרחיב בתת-הפרק 4.2, וכן תיקונים בהיבטים אחרים של הגברת האכיפה, כפי שיוצג בתת-הפרק הבא. נציין כי בפרק זה אין סקירה של כלל הכלים והדרכים להגברת אכיפתו של חוק זה, אלא הוא מתמקד בסוגיות שנכללו בהצעת החוק ובעיקר בהיבטים הנוגעים בחובה להציג אישור רפואי.

4.1. אמצעים להגברת האכיפה והפיקוח הכלולים בהצעת החוק

בדברי ההסבר להצעת החוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות (תיקון – הוראות שונות), התשע"ו-2016, נכתב כי "...על אף היות ישראל חלוצה בתחום זה של חקיקה, היא עודנה מפגרת אחרי הסטנדרט המתפתח בעולם שכן טרם חוקקה אמצעים לאכיפה ופיקוח על החוק ובכך הותירה אותו כאות מתה בספר החוקים הישראלי".¹⁰⁷ הצעת החוק מבקשת להגביר את הפיקוח והאכיפה באמצעות תיקון החוק כדלקמן:

על פי דברי ההסבר, **בסעיף 2 להצעת החוק** מוצע "לאפשר למדינה לאכוף את חוקיה על זרועותיה שלה, באמצעות קביעת נורמה אשר כובלת תאגידי סטוטוריים מלקיחת חלק, במישרין ובעקיפין, בפרסום אשר אינו עומד בהוראות החוק. בנוסף, מוצע לאפשר למי שנפגע מהפרת הוראות חוק זה ונגרם לו נזק, להיפרע מהגוף המפר בהתאם להוראות פקודת הנזיקין [נוסח חדש]. כמו כן, מוצע להטיל סנקציה כספית (קנס) בגין הפרת החוק ולאפשר להאשים נושאי משרה בתאגידיים..."¹⁰⁸

בסעיף 3 להצעת החוק מוצע כי "באתר האינטרנט של משרד הכלכלה והתעשייה יפורסמו, לתקופה של 12 חודשים, פרטיו של מי שניתן נגדו פסק-דין אזרחי לפי חוק זה או הורשע בעבירה לפי חוק זה". כמו כן, מוצע להקים במשרד הבריאות קרן שתפעל למניעת הפרעות אכילה וטיפול בהן, שכל כספי הקנסות שהוטלו על מפרי חוק זה יועברו אליה.¹⁰⁹

בסעיף 4 להצעת החוק מוצע לתקן את חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, התש"ן-1990, כך שיכלול את הפרת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות ברשימת ההפרות האסורות לשידור לפי חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, על פי דברי ההסבר להצעת החוק, נוכח תפקידה המרכזי של הרשות בתחום שבו עוסק חוק זה. בעניין סעיף זה נמסר מהרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, כי בעיניה חוק הגבלת משקל הוא חוק ראוי. **עם זאת, בעניין הצעת החוק, הרשות סבורה כי אין צורך לתקן את חוק הרשות השנייה, משתי סיבות:** האחת, סעיף 46 לחוק הרשות השנייה אוסר שידורים שהם עבירה פלילית או עוולה אזרחית לפי כל דין, לכן אין סיבה להוסיף דווקא חוק זה כהוראה ספציפית נוספת בסעיף 46 לחוק. האחרת, הצעת החוק אינה כוללת הוראה דומה ביחס לגופים משדרים אחרים שאינם בפיקוח הרשות השנייה, דוגמת חברות הכבלים והלוויין, רשות השידור וכדומה, ולכן נמסר מהרשות "אנו סבורים כי הכללת הוראה זו רק לגבי גופי שידור שהכנסתם נובעת בעיקר מפרסום, אינה במקומה" (ההדגשה במקור).¹¹⁰ עוד נמסר כי הרשות מבקשת לחדד "כי הרשות השנייה אינה תאגיד משדר כמו רשות השידור והוראות החוק חלות למעשה על זכייני הרשות בטלוויזיה בערוץ 2 ובערוץ 10 וכן על תחנות הרדיו האזוריים".¹¹¹

¹⁰⁷ ש.ס.

¹⁰⁸ ש.ס.

¹⁰⁹ ש.ס.

¹¹⁰ אופיר ביתן, עוזר מנכ"ל, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, דוא"ל, 19 במרס 2017.

¹¹¹ ש.ס.



התיקונים המוצעים שהוצגו לעיל כוללים אומנם סנקציות כנגד מפרי החוק, אולם הם אינם כוללים התייחסות להיעדרו של גורם המפקח בפועל על החוק ולמחלוקת בין משרדי הממשלה בדבר המשרד שיש להטיל עליו את אחריות זו. **כאמור, נראה כי ללא פתרון לסוגיית הגורם המפקח עשויים להיות קשיים ביישום החוק.**

4.2. סוגיית הדרישה לאישור רפואי

היבט נוסף הקשור להגברת אכיפת החוק נוגע לסוגיית האישור הרפואי. כאמור, החוק מחייב מפרסמים להעסיק לצורך הפרסומים רק דוגמנים שהמציאו אישור רפואי שעל פיו הם אינם בתת-משקל, בהתאם לחישוב מדד מסת הגוף ולפי בדיקה שביצע הרופא בשלושת החודשים שקדמו למועד צילום הפרסומת.¹¹² בדיונים שנערכו במהלך חקיקת החוק וכן במאמרים שנערכו לאחר חקיקת החוק הועלו שאלות באשר למתן אישור רפואי בהתבסס על מדד BMI, המחושב כאמור כיחס בין משקל הגוף של אדם בקילוגרמים לבין ריבוע גובהו במטרים. מחד גיסא נטען כי המדד BMI הוא מדד בין-לאומי, שיישומו אינו מורכב,¹¹³ ולפי קביעת ארגון הבריאות העולמי הוא מעיד על מצבו התזונתי של המטופל.¹¹⁴ מאידך גיסא הועלו טענות על אמינותו של מדד זה,¹¹⁵ בין היתר בשל חשש להטייתו על ידי זיוף המשקל (באמצעות שתיית מים לפני השקילה, או הכנסת משקולות לכיסים).¹¹⁶ נוסף על כך, נטען כי יש ספק באשר למידת דיוקו ובאשר ליכולותיו להצביע על בעיה בריאותית או על היעדרה של בעיה כאמור, שכן בחישובו לא נעשה שקלול פרמטרים¹¹⁷ כגון גיל, רמת הכושר הגופני, מסת שריר ומגדר,¹¹⁸ ולפיכך הוא עלול שלא להיות מדויק, למשל באשר לקשישים ולאתלטים.¹¹⁹ מסיבות אלה ואחרות יש הסבורים כי יש לשקול מחדש את הדרישה לאישור רפואי הנסמך על BMI ולהמירו בבדיקות אחרות, שישקפו טוב יותר את מצבם הרפואי של הדוגמנים.¹²⁰ כמו כן, מועלות טענות באשר לרף ה-BMI הקבוע בחוק, שכן יש הסבורים כי הוא מציב דרישה נוקשה מדי לבעלי מבנה גוף רזה.¹²¹

¹¹² חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, תשע"ב-2012.

¹¹³ Sarah Budow, [Role-Modeling: How the Americans with Disabilities Act Blocks BMI-Based Hiring Bans in the United States](#), *Cardozo Journal of Law and Gender* 20, November 2013, p. 145, retrieved: December 22nd 2016.

¹¹⁴ [World Health Organization, Body Mass Index – BMI](#), accessed: January 16th 2017.

¹¹⁵ זיוה מיכאל, מנכ"לית סוכנות "יולי", שיחת טלפון, 19 בינואר 2017.

¹¹⁶ חן זילברמן, [קרבנות אפנה, חוקים](#) ה' 2013, עמ' 124.

¹¹⁷ Julie Gladstone, [The Skinny on BMI-Based Hiring: An assessment of the Legality and Effectiveness of Israel's Weight Restriction Law](#), *Washington University Global Studies Law Review* 15(3), 2016, p. 506, retrieved: December 22nd 2016; Austin S. Bryn & Katherine L. Record, "'Paris Thin': A Call to Regulate Life-Threatening Starvation of Runway Models in the US Fashion Industry", *AJPH* 106(2), February 2016, p. 205.

¹¹⁸ [World Health Organization, Body Mass Index – BMI](#), accessed: January 16th 2017.

¹¹⁹ Sarah Budow, [Role-Modeling: How the Americans with Disabilities Act Blocks BMI-Based Hiring Bans in the United States](#), *Cardozo Journal of Law and Gender* 20, November 2013, p. 145, retrieved: December 22nd 2016.

¹²⁰ זיוה מיכאל, מנכ"לית סוכנות דוגמנות "יולי", שיחת טלפון, 19 בינואר 2017.

¹²¹ הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התש"ע-2010, פרוטוקול מס' 473](#), 16 במאי 2011, עמ' 8-9, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016;



משיחות שקיימנו עם גורמים שונים במהלך כתיבת מסמך זה עלו כמה קשיים הנוגעים לחובה להציג אישור רפואי המעיד על כך שהדוגמן אינו בתת-משקל:

א. כאמור, על פי דרישת החוק האישור יונפק על ידי רופא.¹²² גורמים שונים שעימם שוחחנו העלו בפנינו את האפשרות כי לשם הקלת הביורוקרטיה יש להסמיך אנשי מקצוע נוספים לתת אישור זה. לדברי הר"י, **קופת חולים מאוחדת וקופת חולים לאומית**, מאחר שמדובר במדידת גובה ומשקל, כל איש צוות רפואי, ובכלל זה אחות, יכול להנפיק את האישור ולכן יש לבחון את האפשרות לתקן את הסעיף כך שגם אחיות ואולי אף אנשי מקצועות בריאות נוספים יוכלו להנפיק את האישור.¹²³ נציין כי בחוק לא הוגדר איזה רופא מוסמך להעניק אישור זה **וקופת חולים לאומית** העלתה בפנינו את הצורך להקפיד שהבדיקה תיערך במסגרת מערכת הבריאות הציבורית ולא מטעם המעסיק.¹²⁴

ב. הקביעה בחוק שלפיה האישור יינתן על סמך בדיקה שביצע הרופא בשלושת החודשים שקדמו למועד צילום הפרסומת אף היא שנויה במחלוקת. מחד גיסא, משקל הדוגמן במועד צילום הפרסומת עלול להיות נמוך יותר מזה שבגינו קיבל את האישור הרפואי כשלושה חודשים לפני כן; לכן, **לדברי הר"י**, עמדת **החברה לרפואת מתבגרים** היא כי יש לקבוע שפרק זמן למתן האישור יהיה עד שבועיים לפני הצילומים ולא שלושה חודשים, מכיוון שאנשים הסובלים מהפרעות אכילה יכולים להשיל ממשקלם קילוגרמים רבים בזמן קצר.¹²⁵ מנגד, מסוכנות הדוגמנות "יולי" נמסר שיש לערוך בדיקות מקיפות יותר ולא להתבסס רק על מדד BMI, וכן יש לערוך בדיקות אלה לעיתים רחוקות יותר – פעם בשנה או לכל היותר פעם בחצי שנה.¹²⁶

ג. נשאלת השאלה אם האישור הרפואי צריך להתבסס אך ורק על מדד BMI. בהקשר זה נציין כי בצרפת נקבע בחוק כי **דוגמנית תחויב להציג אישור רפואי שיבוסס על הערכה כוללת של מצבה הבריאותית, ובמיוחד על עמידתה במדד BMI**.¹²⁷ בהצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות (תיקון – הוראות שונות), התשע"ו-2016, מוצע להשאיר את מדד BMI כתשתית למתן אישור רפואי, אך לחייב בדיקה גופנית כתנאי למתן האישור, שכן, לפי דברי ההסבר להצעת החוק, על הרופא לבדוק את מבקש האישור ולא להסתפק בהיכרותו עימו או בשיחת טלפון. יצוין כי בדיונים על חקיקת החוק לא הייתה התייחסות לצורך בבדיקה גופנית, אך משרד הבריאות סבר כי במסגרת התקנות לחוק יש לקבוע גם חובה בדבר קבלת חוות דעת של תזונאית.¹²⁸

Sarah Budow, [Role-Modeling: How the Americans with Disabilities Act Blocks BMI-Based Hiring Bans in the United States](#), *Cardozo Journal of Law and Gender* 20, November 2013, p. 141, retrieved: December 22nd 2016.

¹²² [חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"ב-2012](#), סעיף 2(א).

¹²³ אורית חיים, מזכירת חטיבת הרפואה, קופת חולים לאומית, דוא"ל, 2 בינואר 2017.

¹²⁴ ש.ס.

¹²⁵ עו"ד חן שמילו, ראש תחום מדיניות ציבורית, ההסתדרות הרפואית בישראל, מכתב, 29 בדצמבר 2016.

¹²⁶ זיוה מיכאל, מנכ"לית סוכנות הדוגמנות "יולי", שיחת טלפון, 19 בינואר 2017.

¹²⁷ [Legifrance, L. 7123-2-1 du code du travail](#), תאריך כניסה: 17 בינואר 2017.

¹²⁸ הכנסת ה-18, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, [הצעת חוק הגבלת משקל בתעשיית הדוגמנות, התשע"א-2011](#), פרוטוקול [מס' 644](#), 5 במרס 2012, עמ' 23, תאריך כניסה: 18 בדצמבר 2016.



באשר להצעה לחייב בדיקה גופנית, מסרה נציגת משרד הבריאות כי חשוב שהרופא שמאשר אכן יבדוק את המועמד לדוגמנות וישקול אותו,¹²⁹ שכן אי-אפשר לקבוע משקל תקין ללא שקילה פיזית ומדידת גובה. עם זאת, נציגת המשרד ציינה כי כבר כיום העומס על רופאי המשפחה גדול וכי לא נכון שרופאים יישאו באחריות למניפולציות מצד חברות אופנה, צלמים או דוגמנים. עמדת המשרד היא כי על צוות מומחה מטעם משרד הכלכלה לערוך ביקורות פתע בהפקות אופנה. מהר"י נמסר כי הארגון אינו רואה צורך בהוספת המילה "גופנית", שכן מלשון החוק כיום עולה כי על הרופא לבדוק את מבקש האישור "לפי בדיקה שביצע הרופא בשלושת החודשים שקדמו למועד צילום הדוגמן לפרסומת..." (ההדגשה במקור). יתרה מזו, לדברי הר"י בדיקה גופנית עשויה להיתפס כבדיקה כוללנית ונרחבת יותר ממדידת משקל וגובה, בדיקה שלדברי הארגון איננה נדרשת לפי החוק.¹³⁰

עמדת שלוש קופות החולים שהתייחסו לסוגיה זו (מכבי שירותי בריאות, קופת חולים מאוחדת ושירותי בריאות כללית), הייתה אף היא כי אין צורך בהוספת המילה "גופנית", שכן על כל מקרה להיבחן לגופו ואין להגביל את שיקול דעתו הרפואי של הרופא, המבוסס על היכרותו עם המטופל ועם מצבו הרפואי. בדומה למשרד הבריאות, ציינה אף קופת חולים כללית את העומס המוטל כיום על רופאי המשפחה, ולכן הוצע כי הרופא יוכל לתת סיכום מצב רפואי של המטופל הכולל פרטים שונים המצויים בידו.¹³¹

¹²⁹ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה במשרד הבריאות, מכתב, 10 בינואר 2017.

¹³⁰ עו"ד חן שמילו, ראש תחום מדיניות ציבורית, ההסתדרות הרפואית בישראל, מכתב, 29 בדצמבר 2016.

¹³¹ ד"ר יאיר בירנבאום, רופא ראשי, שירותי בריאות כללית, מכתב, 29 בינואר 2017.

