



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

20 ביוני 2005

182

י"ג בסיון התשס"ה

עמוד

886 הצעת חוק התקשורת (בזק ושידורים) (תיקון מס' 33), התשס"ה-2005

הצעת חוק התקשורת (בזק ושידורים) (תיקון מס' 33), התשס"ה-2005

1. בחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, במקום סעיף 33א יבוא:

33א. (א) לא ישגר מפרסם דבר פרסומת באמצעות פקסימילה, מערכת חיוג אוטומטי, הודעת דואר אלקטרוני או הודעת מסר קצר, בלא קבלת הסכמה מפורשת מראש של הנמען; פניה חד-פעמית מטעם מפרסם לנמען שהוא בית עסק, באחת הדרכים האמורות בסעיף קטן זה, המהווה הצעה להסכים לקבלת דברי פרסומת מטעמו, לא תיחשב הפרה של הוראות סעיף זה.

"שיגור דבר פרסומת באמצעות מיתקן בזק"

ד ב ר י ה ס ב ר

כללי

(FTC) להקים "מרשם סירוב", שבו יוכל להירשם כל מי שאינו מעונין לקבל הודעות כאמור, ובמקביל נקבע איסור על משלוח הודעות אל כל נמען שנרשם במרשם זה. (בפועל, הקמתו של מרשם סירוב לענין הודעות דואר אלקטרוני כאמור טרם הושלמה בארה"ב).

תופעת ההפצה ההמונית של הודעות פרסומת בלתי רצויות באמצעות רשתות תקשורת (לרבות באמצעות דואר אלקטרוני, הודעות SMS ופקסימילה), המכונה "spam", הפכה בשנים האחרונות למטרד ציבורי כלל-עולמי, והיקפה מצוי במגמת עליה חדה.

בהצעת חוק זו מוצע לאמץ את מודל ה-Opt-in הקיים באיחוד האירופי כמודל המספק מענה אפקטיבי לבעיית ה-spam ומשקף איזון ראוי בין ההגנה על פרטיות המשתמש ומניעת המטרד הכרוך ב-spam לבין שימוש מסחרי לגיטימי במיתקן בזק לצורך שיווק ישרי.

תופעת ה-spam מעוררת בעיות במישורים שונים, ובהן – בעיות של אבטחת מידע, חריזה למחשבים בלא היתר והפצת וירוסים, פגיעה בפרטיותו של המשתמש ברשת והטרדתו, פגיעה בהתפתחותו של המסחר האלקטרוני ופגיעה בעסקים בשל אבדן זמן והשקעת משאבים. תופעה זו מעמיסה עלויות מיותרות על הציבור, ובכלל כך על מפעילי תקשורת (בעלי התשתיות, ספקי אינטרנט וכו'), עסקים, משתמשי אינטרנט פרטיים ורשויות העוסקות באכיפה.

סעיף 1 לסעיף 33א המוצע

מוצע להחליף את סעיף 33א לחוק, שזו לשונו:

"שיגור דבר פרסומת באמצעות פקסימילה

מוצע על כן לקבוע בחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן – החוק), הסדר חקיקתי שיסייע להתמודד עם תופעת ה-spam ויציע פתרונות אכיפה כדי למגר תופעה זו, וזאת בשילוב עם פיתוח פתרונות טכנולוגיים והסדרה עצמית מצד גורמי התעשייה.

33א. (א) המשגר דבר פרסומת באמצעות פקסימילה, ללא קבלת הסכמה מראש ובכתב, של הנמען, דינו – קנס כקבוע בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז-1977; פניה חד-פעמית מטעם משגר לנמען שהינו בית עסק, הכוללת הצעה להסכים לקבלת דברי פרסומת מטעמו, באמצעות פקסימילה, לא תהיה עבירה לפי סעיף זה.

בעולם קיימים כיום שני מודלים עיקריים להתמודדות עם תופעת ה-spam:

(ב) נעברה עבירה לפי סעיף זה בידי תאגיד, יראו גם את המנהל של התאגיד ואת כל מי שהוא אחראי לתחומי השיווק או הפרסום בתאגיד, כמי שעבר את העבירה לפי סעיף קטן (א). אלא אם כן הוכיח שהעבירה נעברה שלא בידיעתו ושנקט את כל האמצעים הסבירים למניעתה.

מודל ה-Opt-in, הקיים באיחוד האירופי, ולפיו חל איסור על משלוח הודעות פרסומת בשיווק ישרי, אלא אם כן התקבלה מראש הסכמת הנמען. לכלל זה נקבע חריג ולפיו במקרה של התקשורת קודמת בין ספק לצרכן, רשאי הספק לעשות שימוש בפרטי ההתקשורת של הצרכן לשם משלוח הצעה לענין מוצר או שירות דומה. בכל מקרה, ניתנת לנמען האפשרות להודיע לשולח, בכל שלב, כי הוא מסרב לקבל הודעות כאמור.

(ג) לענין סעיף זה – "משגר" – מי ששמו או מענו מופיעים בדבר הפרסומת כמען להתקשרות לשם רכישתו של נשוא דבר הפרסומת או מי שתכנו של דבר הפרסום מצביע עליו, כמי שמעונין בשיגורו ובהתקשרות עמו כאמור, אך למעט מי שביצע את הפעולה כשירות בזק לפי רשיון כללי או מיוחד או מכוח היתר כללי, שניתן לפי חוק זה;

מודל ה-Opt-out, הקיים בארה"ב, ולפיו ניתן לשלוח הודעות פרסומת בשיווק ישרי, אלא אם כן הודיע הנמען כי הוא מסרב לקבל הודעות כאמור. לשם הגברת יעילותו של מודל זה, נקבע בארה"ב כי על הרשות המסדירה

¹ ס"ח התשמ"ב, עמ' 218; התשס"ה, עמ' 65.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), רשאי מפרסם לשגר דבר פרסומת כאמור באותו סעיף קטן אף אם לא התקבלה הסכמתו של הנמען, בהתקיים כל אלה:

(1) הנמען מסר את פרטיו למפרסם במהלך רכישה של מוצר או שירות, או במהלך משא ומתן לרכישה כאמור, והמפרסם הודיע לו כי הפרטים שמסר ישמשו לצורך משלוח דבר פרסומת מטעמו, באחת הדרכים האמורות בסעיף קטן (א);

(2) המפרסם נתן לנמען הזדמנות להודיע לו כי הוא מסרב לקבל דברי פרסומת כאמור, דרך כלל או מסוג מסוים, והנמען לא עשה כן;

(3) דבר הפרסומת מתייחס למוצר או לשירות מסוג דומה למוצר או לשירות האמורים בפסקה (1).

(ג) הסכים הנמען לקבלת דברי פרסומת לפי הוראות סעיף קטן (א) או לא הודיע על סירובו לקבלם לפי הוראות סעיף קטן (ב), רשאי הוא, בכל עת, להודיע למפרסם על סירובו לקבל דברי פרסומת, דרך כלל או מסוג מסוים, ולחזור בו מהסכמתו, ככל שניתנה (בסעיף זה – הודעת סירוב); הודעת הסירוב לא תהיה כרוכה בתשלום, למעט עלות משלוח ההודעה.

(ד) (1) מפרסם המשגר דבר פרסומת בהתאם להוראות סעיף זה יכול לבוא בו את הפרטים האלה באופן בולט וברור, שאין בו כדי להטעות:

(א) ציון היותו דבר פרסומת; ציון כאמור יופיע בתחילת דבר הפרסומת, ואם דבר הפרסומת משוגר באמצעות הודעת דואר אלקטרוני – בכותרת ההודעה;

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף קטן (ב) המוצע

בהתאם למודל ה־Opt-in האירופי, מוצע לסייג את האיסור שבסעיף קטן (א) ולהתיר שיגור דבר פרסומת אף אם לא התקבלה הסכמת הנמען (בתנאים הקבועים בסעיף קטן (ב) המוצע). זאת כאשר קיימים יחסי מסחר קודמים בין המפרסם לנמען (במסגרת רכישה של מוצר או שירות או משא ומתן לרכישה כאמור). בנסיבות שבהן הנמען הוא זה שמסר למפרסם את פרטיו.

לסעיפים קטנים (ג), (ד) ו-(ח) המוצעים

מוצע לקבוע במפורש כי גם אם הסכים הנמען לקבלת דברי פרסומת ממפרסם לפי הוראות סעיף קטן (א), או לא סירב לקבלם לפי הוראות סעיף קטן (ב), שמורה לו תמיד הזכות להודיע למפרסם על סירובו לקבל דברי פרסומת נוספים. כן מוצע לחייב את המפרסם בבואו לשלוח דבר פרסומת לנמען כאמור לציין לפניו כי המדובר בדבר פרסומת וכן לכלול בדבר הפרסומת את פרטיו של המפרסם ודרכי יצירת הקשר עמו, את זכותו של הנמען לשלוח הודעת סירוב, ופרטים נוספים ככל שיקבע השר לפי סעיף קטן (ח) המוצע.

“דבר פרסומת” – מסר שמטרתו לעודד רכישת מוצר או שירות או לעודד השקעת כספים בדרך אחרת.”

לסעיף קטן (א) המוצע

לצורך מיגור תופעת ה־spam, מוצע לאסור על מפרסם, כהגדרתו המוצעת בסעיף קטן (י), לשלוח דבר פרסומת באמצעות רשת בזק ציבורית, בלא קבלת הסכמה מראש של הנמען. מוצע כי ההסדר יחול לגבי משלוח דבר פרסומת באמצעות דואר אלקטרוני, הודעת מסר קצר (כולל הודעות טקסט – SMS והודעות מולטימדיה – MMS) או מערכת חיוג אוטומטי, וזאת נוסף על האיסור החל בסעיף 30 לחוק כנוסחו היום לענין משלוח דברי פרסומת באמצעות פקסימילה.

עם זאת מוצע להותיר על כנו את הסייג הקבוע היום בסעיף 30 לחוק, ולפיו פניה חריפעימית מטעם המפרסם לנמען שהוא בית עסק, המהווה הצעה להסכים לקבלת דברי פרסומת מטעמו אינה מהווה הפרה של הוראות הסעיף המוצע.

(ב) שמו של המפרסם, כתובתו ודרכי יצירת הקשר עמו;
(ג) זכותו של הנמען לשלוח בכל עת הודעת סירוב כאמור בסעיף קטן (ג), ודרך אפשרית למשלוח הודעה כאמור שהיא פשוטה וסבירה בנסיבות הענין, ואם דבר הפרסומת משוגר באמצעות הודעת דואר אלקטרוני – כתובת תקפה של המפרסם ברשת האינטרנט לצורך משלוח הודעת סירוב.

(2) על אף הוראות פסקה (1), על מפרסם המשגר דבר פרסומת באמצעות הודעת מסר קצר לכלול בדבר הפרסומת רק את שמו ואת דרכי יצירת הקשר עמו לצורך משלוח הודעת סירוב; ואולם רשאי השר, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, לקבוע כי הפרטים האמורים יובאו לידיעת הנמען בדרך אחרת כפי שיקבע.

(ד) (1) מפרסם המשגר דבר פרסומת בניגוד להוראות סעיפים קטנים (א) או (ב), דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)4 לחוק העונשין.

(2) מפרסם המשגר דבר פרסומת שלא נכללו בו הפרטים האמורים בסעיף קטן (ג) באופן בולט וברור, או שיש בפרטים שנכללו בו כדי להטעות, בניגוד להוראות אותו סעיף קטן, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)3 לחוק העונשין.

(ו) מנהל של תאגיד וכן מי שאחראי לתחומי השיווק או הפרסום בתאגיד (בסעיף זה – נושא משרה בתאגיד) חייב לפקח ולעשות כל שניתן למניעת עבירה לפי סעיף קטן (ה) בידי התאגיד או בידי עובד מעובדיו; המפר הוראה זו, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)3 לחוק העונשין; נעברה עבירה בידי התאגיד או בידי עובד מעובדיו, חזקה היא כי נושא משרה בתאגיד הפר את חובתו לפי סעיף קטן זה, אלא אם כן עשה כל שניתן כדי למלא את חובתו.

(ז) (1) הפרת הוראות סעיף זה היא עוולה אזרחית והוראות פקודת הנזיקין [נוסח חדש]², יחולו עליה, בכפוף להוראות סעיף זה.
(2) הוראות פרק ו' לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981³, שענינן תובענה ייצוגית יחולו, בשינויים המחויבים, לענין הפרת הוראות סעיף זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

נוסף על כך, מוצע לאפשר מסלול תביעה אזרחי, אשר צפוי כי יהיה הכלי המרכזי והיעיל להתמודדות עם התופעה, וזאת הן בדרך של הגדרת האיסור הקבוע בסעיף המוצע כעוולה אזרחית, שלגביה יחולו הוראות פקודת הנזיקין [נוסח חדש], והן בדרך של מתן אפשרות להגשת תובענה ייצוגית בשל הפרתו. יצוין כי בימים אלה הפיץ משרד המשפטים תזכיר חוק שענינו תובעות ייצוגיות, אשר עם חקיקתו יחליף את ההסדר הקבוע בפרק ו' לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981, שאליו מפנה סעיף קטן (ז) המוצע.

מסלול התביעה האזרחי המוצע נועד לתת סעד אפקטיבי לנפגעים מסוגים שונים: לגופים גדולים שגישו

עם זאת מוצע לצמצם חובה זו לגבי מפרסם המשגר דבר פרסומת באמצעות הודעת מסר קצר שכן קיימת מגבלה טכנולוגית לגבי היקף המידע שניתן לכלול בהודעה זו.

לסעיפים קטנים (ו) ו-(ז)

לצורך אכיפת הוראות הסעיף המוצע, מוצע לקבוע, בדומה לקבוע היום בסעיף 330 לחוק, כי הפרת הוראותיו מהווה עבירה פלילית שדינה קנס, ולקבוע אחריות פלילית גם לנושאי משרה בתאגיד.

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 10, עמ' 266.

³ ס"ח התשמ"א, עמ' 248.

(ח) השר, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות הוראות לענין ביצוע סעיף זה, לרבות לענין אופן מסירת הודעת המפרסם כאמור בסעיף קטן (ב)(1) ואופן ציון הפרטים שיש לכלול בדבר פרסומת כאמור בסעיף קטן (ד) וכן פרטים נוספים שעל מפרסם לכלול בדבר הפרסומת.

(ט) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות כל דין.

(י) בסעיף זה –

“דבר פרסומת” – מסר המופץ באופן מסחרי, שמטרתו לעודד רכישת מוצר או שירות או לעודד הוצאת כספים בדרך אחרת;

“הודעת דואר אלקטרוני” – מסר בזק מקודד המועבר ברשת האינטרנט אל נמען או קבוצה של נמענים, וניתן לשמירה ולאחזור בדרך ממוחשבת;

“הודעת מסר קצר” – מסר בזק הכולל כתב, לרבות אותות או סימנים, או מסר בזק הכולל חזוי או שמע, ומועבר באמצעות רשת בזק ציבורית אל ציוד קצה של נמען או קבוצה של נמענים;

“מערכת חיוג אוטומטי” – מיתקן בזק המשמש לחיוג או לניתוב אוטומטיים של רצף שיחות לקבוצה של נמענים לשם העברת מסר קולי מוקלט אל אותם נמענים;

“מפרסם” – מי ששמו או מענו מופיעים בדבר הפרסומת כמען להתקשרות לשם רכישתו של נושא דבר הפרסומת, מי שתוכנו של דבר הפרסומת עשוי לפרסם את עסקיו או לקדם את מטרותיו, או מי שמשווק את נושא דבר הפרסומת בעבור אחר, אך למעט מי שביצע את פעולת השיגור כשירות בזק לפי רישיון כללי, רישיון מיוחד או מכוח היתר כללי, שניתנו לפי חוק זה.”

ד ב ר י ה ס ב ר

נרחב לקבוצה גדולה של נמענים. כמו כן מוצע להבהיר כי ההסדר המוצע יחול לגבי מסר כאמור שמטרתו לעודד הוצאת כספים בכל דרך.

להגדרה “מפרסם” – מוצע להחליף את הגדרת המונח “משגר”, הקיימת בסעיף 30א בנוסחו היום, במונח “מפרסם”. מוצע כי בהגדרה זו ייכלל במפורש גם מי שמשווק דברי פרסומת בעבור אחרים.

כמו כן, מוצע להוסיף הגדרות למונחים “הודעת דואר אלקטרוני” (e-mail), “הודעת מסר קצר” (דוגמת SMS) ו”מערכת חיוג אוטומטי” (מערכת להעברת מסרים קוליים מוקלטים באמצעות הטלפון).

תביעות בנוזקין, מצד אחד, וכן לקבוצה של משתמשים פרטיים שלכל אחד מהם נגרם נזק מועט יחסית שיגישו תובענה ייצוגית, מצד שני.

לסעיף קטן (ט) המוצע

מוצע להבהיר כי אין בהוראות החוק המוצע כדי לגרוע מהוראות כל דין אחר דוגמת חוק הגנת הפרטיות, התשמ”א-1981.

לסעיף קטן (י) המוצע

להגדרה “דבר פרסומת” – מוצע לתקן את ההגדרה “דבר פרסומת” הקיימת בסעיף 30א בנוסחו היום, באופן המבהיר כי מדובר במסר המופץ באופן מסחרי, קרי בהיקף

