

נייר עמדה
בנושא הצעת החוק (פ/892/17)
בנושא הגבלת גישה לאתרי אינטרנט למבוגרים

מאת: ד"ר קרין ברזילי-נהון, ביה"ס למידע, אוניברסיטת וושינגטון
אימייל: karineb@u.washington.edu
[ד"ר ברזילי-נהון חוקרת, כותבת ומלמדת על האינטרנט והשלכותיו החברתיות]

מוגש:
לועדת הכלכלה בכנסת (יו"ר – ח"כ משה כחלון)
לועדת המדע והטכנולוגיה בכנסת (יו"ר – ח"כ זבולון אורלב)

הצעת החוק של ח"כ אמנון כהן (פ/892/17) בנושא של [הגבלת גישה לאתרי אינטרנט למבוגרים התשס"ו 2006](#) עברה בקריאה טרומית [במליאת הכנסת בתאריך ה-28.02.2007](#).

בעד הצעת החוק תמכו 25 ח"כ, נמנע אחד ולא נרשמה הצבעה נגד.

הדיונים על הצעת החוק הזו נערכים בוועדת הכלכלה ואני ממליצה לשתף בדיונים גם את ועדת המדע והטכנולוגיה, בשל היות ההצעה בתחום הקשור לפעילות ועדה זו.

מהותו הבסיסית של החוק:

לחייב ספקי שרותי האינטרנט לחסום אתרים למבוגרים ולא לאפשר גישה אליהם אלא באמצעות זיהוי פיזי.

מטרת החוק:

מטרת החוק היא על פי מנסחיו למנוע מקטינים להגיע לחומרים המיועדים למבוגרים אשר מצויים ברשת (כדוגמת אתרים שמהותם העיקרית עיסוק במין, אלימות או בהימורים).

במסמך זה אבחן את הצעת החוק מכמה היבטים:

1. מה המשמעות של חוק המורה למדינה להסדיר התנהגות של אזרחים במרחב הפרטי במדינה דמוקרטית כמו ישראל, והאם זה ראוי?
2. האם החוק ישים? האם ניתן לאכוף אותו בפועל?
3. מה תהיינה השלכות החברתיות והכלכליות של חוק שכזה?

1. מה משמעות החוק והאם הוא ראוי?

חסימת אתרים

הסדרה מדינתית של חסימה וסינון אתרים המיועדים למבוגרים היא דבר הקיים ברמות שונות במדינות שונות, אך גם במדינות אלו הוא נתון לחילוקי דעות, למאבקים פוליטיים ולעיתים אף הגיע להתערבות של המערכת השיפוטית. לדוגמא בארה"ב הוחל איסור כזה על ספריות ובי"ס המתוקצבים באופן ציבורי והוטלה שם חובה להתקין תוכנות סינון מתאימות, אשר מאפשרות סינון תכנים מזיקים לקטינים. הסדרת התנהגות האזרחים מעוגנת בצורה ישירה באמצעות חקיקה (למשל CIPA שמחייב ספריות להתקין תוכנות סינון) או הסדרה בצורה עקיפה (לדוגמא חוסר ציות של מוסדות להתקין תוכנות שכאלו מביא עליהם גזירה של קיצוץ בתקציבי המדינה המופנים אליהם). חשוב לציין שהחוקים השונים הנוגעים לחסימת תכנים לקטינים בארה"ב נכשלו בעבר (למשל חוק ה-COPA או ה-

(CDA), וגם החקיקה הנוכחית של CIPA [בדומה להצעת החוק של ח"כ אמנון כהן] למעשה מטילה על מתווך (הספריה) את תפקיד הסינון. CIPA, בניגוד להצעת החוק של אמנון כהן, מתרחשת במרחב ציבורי (הספריה) ולא במרחב פרטי (כגון הבית), ולמרות זאת החוק נחשב לבעייתי ביותר והוא מקבל ביקורת נוקבת.

כמובן שחסימת אתרים מאוד אופיינית במדינות אוטוריטריות כגון סין, איראן וקובה ([ראה פרוט המדינות החוסמות בפרייקט OpenNet Initiative](#)). במדינות אלו הצנזורה של תכנים היא לא רק לגבי תכנים פורנוגרפיים או אלימים, אלא לרוב אף לגבי תכנים פוליטיים וביטחוניים העלולים לסכן את השלטון.

בישראל קיימת כיום הסדרה במערכת החינוך ע"י [חוזר מנכ"ל של משרד החינוך משנת 2004](#) המנחה את מוסדות החינוך בישראל "המחברים את מערכת המחשוב שלהם לאינטרנט להבטיח חסימת אתרי סקס, פורנוגרפיה, אלימות וסמים; זאת כחלק מן ההסכם עם ספקי האינטרנט". לכן תמוה מאוד מדוע יש צורך בישראל בהסדרה נוספת.

אסכם ואומר שלמרות שנושא חסימת האתרים לקטינים קיים במרחב הציבורי הוא מעורר מחלוקת רבה ובעייתיות רבה במדינות דמוקרטיות בהן יש לצמצם עד למינימום ההכרחי פגיעה בזכויות אדם.

חסימת אתרים במרחב הפרטי

במרחב הפרטי הנושא הופך לרגיש יותר ביחוד במדינות דמוקרטיות. במגזר העסקי חברות פרטיות במדינות שונות נוהגות לחסום גישה לאתרים של הימורים, פורנוגרפיה ואלימות בארצות שונות כלפי העובדים שלהם. רוב המדינות הדמוקרטיות מנהיגות תוכניות שונות של [הסדרה עצמית ופרטית](#) בנוגע להסדרת תכנים פוגעניים. למשל [האיחוד הארופאי](#) מפעיל תוכניות המגבירות את המודעות לאתרים המכילים תכנים פוגעניים (למשל הפעלת קו חם שבו אזרחים יכולים לדווח על אתרים כאלה ואספקת כלי סינון ומערכות דרוג תכנים שמאפשרת למורים והורים לחסום תכנים). רוב ההסדרה ברמת המדינות הדמוקרטיות הנוגעת לתכנים פוגעניים דנה באחריות ספקי שרות, ובדרישה מהם להוריד תכנים [לא חוקיים](#) (למשל בגרמניה ובצרפת), אך אין להם אחריות כלשהי לעקוב אחרי פעילות ושימוש של המשתמשים¹ וכמעט בלי יוצא מן הכלל² אין הסדרה מדינתית לגבי חסימה קבועה של ספקי שרות. ובכלל, התערבות מדינתית או רגולטיבית בתחום הפרטי של האזרחים והסדרה מדינתית בתחום הפרטי מתרחשות במדינות דמוקרטיות במקרים קיצוניים בלבד, כגון בהתקיימותם של טעמי ביטחון לאומי וסכנה מוחשית ומיידית מאוד לחיים. ראוי להדגיש כי ההתנגדות למעורבות המדינה בהסדרת אתרים אינה אומרת כי כל מי שמתנגד להסדרה אינו חושש מתכני האתרים. אך התנגדות לתכנים לחוד ותמיכה בהסדרה מדינתית, לחוד.

הבעיה העיקרית בניסיון לחוקק חוק לחסימת אתרים למבוגרים באינטרנט היא בעצם ההגדרה של הגבול מהו אתר "ראוי" ולא "ראוי", ובעצם התוויית הגבולות ע"י המדינה לגבי חופש הביטוי והמידע של הפרט ושל הקהילה. בחוק הדגש הוא אינו על תכנים לא חוקיים אלא על תכנים לא "ראויים" לקטינים. אמות המידה משתנות מאדם לאדם ומקבוצה לקבוצה, והמדינה, כל עוד מדובר על אתרים חוקיים, אינה יכולה ואינה מיועדת להחליט בתחום האפור עבור הפרט וקהילות מה ראוי ומה לא ראוי (האם עיתון יומי המסקר ברוב הדפים שלו תכנים הקשורים לאלימות כדוגמת פעילות צה"ל בשטחים, נפילת קסאמים בשדרות, אלימות בני

¹ קיימים נסיונות שכאלה – למשל נציגים של הרפובליקנים בבית הנבחרים האמריקאי מנסים להעביר יוזמת חקיקה בדבר חיוב ספקי גישה לאינטרנט לעקוב אחר כל הפעולות שלקוחותיהם מבצעים תוך כדי הגלישה באינטרנט. נראה כי יוזמה זו תכשל בבית הנבחרים.

² קיימים חריגים. למשל בפברואר 2006 רשות שלטונית באיטליה הורתה לספקי גישה לחסום גישה למאות אתרי הימורים. אתר המנוהל במלטה פנה לבית המשפט האיטלקי וביקש להסירו מהרשימה השחורה – בהמ"ש האיטלקי נענה לבקשה. כלומר כאן המערכת השיפוטית למעשה הגבילה את ההוראה לחסימה.

לסיכום, לא ראוי כי המדינה תשלט בצריכת המידע של הפרט.

2. האם החוק ישים?

אין כיום מרחב סגור ומצונזר לחלוטין באינטרנט. אפילו מדינות אוטוריטריות שבהן יש מדיניות של צנזורה קשוחה, אינן מצליחות לסגור לחלוטין את המרחב הוירטואלי. ראשית, קיימות כיום טכנולוגיות שונות המאפשרות התעלמות ועקיפה של צנזורה. לדוגמא, [שרתי פרקסי](#) (כלומר שרתים מתווכים) המאפשרים גלישה אנונימית גם באתרים אסורים.

שנית, גם אם יוחלט לגבי מה ראוי ומה לא ראוי לפרסום, הדינמיות של התפתחות אתרים חדשים לא מאפשרת מעקב וחסומה של אתרים ותהפוך את החוק ללעג וקלס. הדבר משול למשימה בלתי אפשרית פרקטית. "בעדות שניתנה בפני [ביהמ"ש האמריקאי על סמך מחקר שנערך ע"י פרופ' פיליפ סטארק](#) נמצא לאחרונה כי תוכנות סינון מצליחות לסנן בין 40% ועד ל-91% מהתכנים שהם בעלי אופי מיני. ולעומת זאת אותן תוכנות מסננות בין 0.4% לבין 23.6% תכנים שלא היו אמורים להיות מסוננים. כלומר טווח הטעות יכול להיות גדול ביותר. ובמחקר אחר [שנעשה עבור הקונגרס](#) מצויינות בין השאר בעיות נוספות טכניות ואנושיות של אותן תוכנות סינון."

שלישית, מבחינת ספקי השרות לאפשר גישה פיזית לאתר דהיינו "אמצעי פיזי, אלקטרוני או ביומטרי, אשר יאמת את זהות המשתמש במחשב, בנוסף לשימוש בסיסמה" ידרוש ניהול מתוחכם של מסדי נתונים ענקיים אשר יאחסנו בתוכם נתונים רבים על אזרחי מדינת ישראל. מי יהיה אחראי לשלמות ותקינות הנתונים? ומי יבטיח לנו שהנתונים הללו לא משובשים או מזוייפים? ומי יערוב כי נתונים אלו לא יהוו בסיס לפגיעה רבתי בזכויות אדם? ניהול מסדים שכאלו הוא מאוד בעייתי ורגיש מבחינה טכנולוגית.

לסיכום – להערכתי חסימת אתרים אינה ישימה.

3. מה השלכות החוק?

1. הניסיון מראה שקטינים ימצאו כבר דרך להגיע לחומרים מסוננים אלו, בדיוק כפי שנתונים ממדינות אוטוריטריות מוצאים דרכים להגיע למידע חסום ע"י המדינה. יתר על כן, פעולת החסימה גם יכולה לגרום לאפקט בומרנג - ככל שהחסימה תהיה מפורשת ורשמית יותר כך תגבר סקרנותם של הצעירים, וכן יגבר רצונם לפרוץ את המוסכמות ואת החסמים השונים המלאכותיים אותם החברה הציבה מולם.

2. אותם מסדי נתונים שיוצרו כתוצאה מצורך לזהות את הגיל של המשתמשים יכילו נתונים רבים אשר לא צריכים במדינה דמוקרטית להיות מרוכזים אצל גופים פרטיים כגון ספקי שרות. הדבר ירכז כוח עצום בידי ספקי שרות וכמו כן יהווה פגיעה חמורה בפרטיות האזרחים.

3. חקיקת חוק החוסם אתרים ולמעשה מצנזר מידע תיחשב אצל המדינות המתועשות כפעילות לא דמוקרטית. ביחוד בימים אלו בהם ישראל מצטרפת ל-OECD, אל לה להיחשב כמדינה המפרה זכויות אדם בסיסיות.

4. לחסימה תהיה השפעה על נושאים אחרים אשר ראוי להם שיעברו דיון ציבורי מסודר – למשל: מהי מהות חופש המידע והביטוי ומה גבולות חירות הביטוי באינטרנט.

5. המסר החינוכי אותו אנו מעבירים לדורות הבאים הוא שלילי. אנו מסמנים להם שאנו לא מאמינים בהם או ביכולת השיפוט שלהם, שנכשלו מלחנך אותם, ונותנים להם דוגמא רעה לשיויוניות בפני החוק. אנו מחנכים אותם לרמות כדי שיהיו בעלי זכויות דומות לילדים אחרים ממדינות אחרות.

לסיכום – אני חושבת שחקיקת חוק שכזה היא טעות קשה ולה נזקים קשים לחברה הישראלית.

פתרונות חלופיים

- אם המחוקק רוצה למנוע תכנים למבוגרים באינטרנט מקטינים, הדגש צריך להיות על הסדרה עצמית ופרטית. לדוגמא:
1. לחייב ספקי שרות להציע למשתמשים שלהם טכנולוגיות שונות המאפשרות סינון ברמות שונות. חשוב הוא שספקי השרות יצאו בקמפיין הסברה לגבי טכנולוגיות אלו.
 2. לחייב אתרים המופעלים מישראל שמהותם תכנים למבוגרים להציב לפני הכניסה לאתר הודעת אזהרה כי התוכן באתר מכיל חומרים למבוגרים.
 3. להגביר את המודעות לתכנים פוגעניים במערכת החינוך באמצעות הסברה.
 4. התאגדויות פרטיות מקומיות הממליצות למשתמשים שלהם על אתרים עם תכנים לא פוגעניים.
 5. הכנת ערכות הדרכה ע"י המדינה או גופים ללא כוונת רווח (לדוג' איגוד האינטרנט) לציבור הרחב ולקהילות בעלות צרכים שונים (כגון הציבור החרדי).

חומר רקע נוסף לעיון

כתבות בנושא:

ח"כ משה כחלון - YNET - [אסור לישראל להצטרף למועדון של סין, איראן וסעודיה](#)
ד"ר קרין ברזילי-נהון - YNET - [חוק חסימת האתרים מזכיר לי את השטאזי](#)
מר גל מור - YNET - [איראן, סעודיה וישראל](#)
מר חנן כהן - [שבועיים לעצור את הזוועה](#)
ד"ר מיכאל בירנהק - [משמרות צניעות דיגיטליות](#)
עו"ד חיים רביה - [צמיחה גלובלית של צנזורה באינטרנט](#)
מר יובל דרור - [עוד אחד שרוצה להיות אח](#)
מר ערן גבאי - The Marker - [רשת למהדרין](#)

אתרים בעלי עניין:

[נייר עמדה מטעם איגוד האינטרנט](#) – הוגש לדיון בתאריך ה-21.5.07
[תולדות המאבק בחוק הצנזורה על האינטרנט](#) (ארכיון)

בלוגים המסקרים את הנושא:

[יהונתן קלינגר](#)
[גדי שמשון](#)
[קודח – אפי פוקס](#)