

נובמבר 2017

לכב'
הגב' לאה ורון
מזכירת ועדת הכלכלה
כנסת ישראל

נכבדתי,

עמדת איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר) להצעות חוק בנוגע לסינון אתרי אינטרנט

מובאת להלן עמדתו של איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר) לעניין שתי הצעות חוק שעניינם סינון תוכן של אתרי אינטרנט. הצעות החוק הן:

- הצ"ח התקשורת (בזק ושידורים) – (תיקון – סינון אתרי הימורים ותכנים המציגים דברי תועבה באינטרנט), התשע"ז-2016 של ח"כ מיקי מכלוף זוהר (להלן – **הצעת ח"כ זוהר**)
- והצ"ח התקשורת (בזק ושידורים) (תיקון – חובת סינון אתרים פוגעניים), התשע"ו-2016 של ח"כ שולי מועלם (להלן – **הצעת ח"כ מועלם**).

מבוא

הצעות החוק שבנדון מנסות לטפל בבעיה אמיתית של חשיפת קטינים לתכנים פוגעניים באינטרנט. גרסאות שונות של הצעות חוק דומות כבר הונחו ונדחו בעבר כיוון שבדומה להצעות החוק שבנדון, הן לא נתנו מזור לבעיה אלא אך ורק ביקשו לצנזר את האינטרנט תוך פגיעה בזכויות יסוד בסיסיות וביניהן: חופש הביטוי, הזכות לפרטיות, חופש העיסוק והזכות לתחרות.

סינון תכנים – מהו?

סינון תכנים הינו תהליך טכנולוגי-מידעי, במסגרתו מי שבוחר בתוכן מסוין מעביר את כל תעבורת הגלישה שלו באינטרנט דרך מכונה ייעודית, אשר בוחנת את התוכן המבוקש וקובעת האם הוא מסוג שראוי שיגיע למחשב הגולש באינטרנט, או ייעצר במכונת הסינון.

סינון תוכן יעול להעשות על ידי חסימה של אתרים שלמים (אל תציג בכלל מידע שמגיע מאתר xxx.co.il), על ידי חסימה של דפים מוגדרים באתרי אינטרנט (אל תציג את הדף XXX באתר yyy.co.il), ועל ידי חסימת הגעה של תוכן מסוים המגיע מבקשת הגלישה על פי מאפיינים מסויים (אל תעביר מידע הכולל את התוכן ZZZ).

מכונות סינון תוכן חשופות לשני סוגי טעויות ידועים: **חסימת חסר** (אי חסימה של תוכן שאשר היה אמור להחסם, הידועה גם כ"טעות מסדר ראשון") ו**חסימת יתר** (סינון של תוכן שעל פי כל קנה מידה ראוי היה להציגו לגולש, הידועה גם כ"טעות מסדר שני").

בנוסף, העברת גלישת אינטרנט דרך מכונת סינון מאיטה, באופן טבעי, את תעבורת האינטרנט שכן היא מכניסה גורם נוסף, וכזה המחייב קבלת החלטות מורכבות לעיתים, בתהליך הגלישה. תוכנות סינון יכולות לפעול מקומית על מחשב המשתמש (או הטלפון החכם שלו), או לפעול באופן מרכזי בתשתית ספק הגישה לאינטרנט. הצעות החוק, ככל שיתקבלו ותתהפך ברירת המחדל, יעבירו את עיקרה של תעבורת האינטרנט בישראל דרך מכונות סינון תוכן אצל ספקי הגישה לאינטרנט (ISP).

הצעת ח"כ זוהר

על פי הצעת ח"כ זוהר, יורשו ספקי הגישה לאינטרנט לקבוע מול מנוייהם **ברירת מחדל** לפיה יעשה סינון תכנים פוגעניים (על פי הגדרה רחבה ביותר של המונח כפי המוצעת בהצעה), ומנוי שאינו מעוניין בכך ידרש לבקש זאת. לכאורה, הבחירה האם לקבוע את ברירת מחדל של סינון תכנים היא בידי ספק האינטרנט ועליו לקבוע זאת באופן וולונטרי (כפי המצב היום), אך ההצעה קובעת מנגנון כספי לתמרוץ ספקי האינטרנט לבחור בקביעת ברירת מחדל של סינון, שכן היא קובעת כי עבור כל מנוי שיצטרף לשירות סינון התכנים (בחינם), יזכה ספק הגישה לאינטרנט בתשלום מהמדינה בסך של 0.3 ש"ח לשנה לתקופה של 10 שנים.

על פי דו"ח בזק למצב האינטרנט בישראל לשנת 2016, כ-6.5 מליון אנשים משתמשים באינטרנט בישראל. רוב האוכלוסיה משתמש הן בגלישה סלולרית והן בגלישה בתשתית ADSL או כבלים, ולכן בפועל לרוב האוכלוסיה חיבור כפול לאינטרנט. המשמעות הכלכלית של התחייבות זו היא התחייבות של המדינה לתמרוץ ספקי האינטרנט בישראל בסכום שנתי של כ-3.9 מליון ש"ח לשנה, כאשר עיקר הסכום יועבר לספקיות האינטרנט הגדולות (סלקום, פרטנר וקבוצת בזק הכוללת את בזק בינלאומי ופלאפון). במונחים של 10 שנים, שהוא תוחלת חיי החוק מדובר בהתחייבות תקציבית של לפחות 39 מליון ש"ח, שכן לכל ספק גישה לאינטרנט יהיה אינטרס לקבל כסף מהמדינה כשכל אשר יידרש לעשות הוא לשנות את ברירת המחדל של הסינון מול לקוחותיו.

ח"כ זוהר מציע הצעת החוק מתיימר להציג כי לכאורה השימוש במנגנון הסינון המוצע בה יהא וולנטרי ונתון לבחירת ספקי האינטרנט, אולם אין זה כך. ההצעה קוראת למעשה לצינור האינטרנט, תוך ניצול האינטרס המסחרי של ספקי האינטרנט. אל לנו לצפות שספקי הגישה לאינטרנט, כגופים מסחריים, יוותרו על הכנסה כזו שהם יכולים לקבל מהמדינה למען שמירה על חופש הרשת של לקוחותיהם. אין ספק כי האינטרס הכלכלי של ספק הגישה לאינטרנט יגבר.

קבלת הצעת החוק תהפוך את סינון האינטרנט בישראל לברירת מחדל, תוך פגיעה בזכויות יסוד בסיסיות וביניהן: חופש הביטוי, זכות הציבור לדעת, חופש המידע, הזכות לפרטיות, חופש העיסוק והזכות לתחרות. לא רק שהצעת חוק זו אינה שונה כלל ועיקר מהצעות חוק קודמות שביקשו לצנזר את האינטרנט ונידחו כשהובנה הפגיעה הלא סבירה שלהן בחופש האינטרנט ובזכויות האזרח הבסיסיות, היא אף חמורה מהן בשל ה'אתנן' הניתן לספקי הגישה לאינטרנט ואשר יוביל בהכרח לכך שספקי הגישה לאינטרנט יחסמו את הגישה לתכנים שיוגדרו כברירת מחדל.

הצ"ח ח"כ מועלם

על פי הצעת החוק המקורית של ח"כ מועלם, ייחסמו **כברירת מחדל** בפני כל משתמשי האינטרנט בישראל תכנים שעניינם יחסי מין (כל עוד אין בהם ערך אמנותי, מדעי, חדשותי וכד'), אלימות או הימורים. כך **שכל מבוגר** שיהיה מעוניין לצפות בתוכן זה (שהוא תוכן חוקי לחלוטין), יצטרך להזדהות ולבקש באופן אקטיבי מספק האינטרנט שלו את אפשרות הגישה לתוכן זה. כפועל יוצא מכך, ייחסמו בפני כלל הציבור תכנים שברובם חוקיים ולגיטימיים ויוקם אצל ספקיות הגישה לאינטרנט מאגרי מידע המתעדים את מי שביקש לצרוך תוכן זה. הנוק המשני שעלול להיגרם מחסימה כזאת עלול לגרום לפגיעה בזכויות אזרח נוספות.

הצעת החוק המתוקנת כפי שמציע משרד התקשורת הינה תוספת ראויה לחוק הקיים המחייב מתן תוכנות סינון חינוך ע"י ספקי האינטרנט, אולם להערכתנו לא תיצור את השינוי הרצוי ולא תקנה את ההגנה הרצויה לילדים.

סינון תכנים כברירת מחדל – מה הסיכון?

- א. **יפגע בחופש הביטוי החופשי וזרימת המידע ברשת** – הפעלת מנגנוני סינון כברירת מחדל על תעבורת האינטרנט בישראל תפגע באופן אנוש בזרימה החופשית של המידע ברשת, ובחופש הביטוי של האזרחים.
- ב. **ייצור אשליה להורים כי ילדיהם מוגנים (והם לא!)** - סינון תכנים, יעיל ככל שיהיה, אינו מגן על הילדים מפני כלל הפגיעות העשויות להתרחש באינטרנט. כך לדוגמא, סינון תכנים אינו מגן על הילדים מפני חרמות של ילדים אחרים או מפני גורמים פוגעניים (פדופילים, יעוץ להתאבדויות, עידוד לשימוש בסמים וכד'). הגנה מפני אלה יכולה להיעשות אך ורק על ידי יצירת דיאלוג בין הורים לילדיהם על שימוש הנכון באינטרנט וההתמודדות עם המתרחש ברשת. כמו גם בתחומים אחרים - חינוך והדרכה של הילדים, ההורים והמחנכים, היא הדרך הנכונה להבטיח חוויה חיובית ברשת על פני חוויה שלילית.
- ג. **יפגע בזכות הציבור לפרטיות וחשיפת הגולשים שאינם רוצים בסינון תכנים אלו** - כפועל יוצא מהצעת החוק, יוקם אצל כל ספק גישה מאגר מידע המכיל פרטי משתמשים אשר ביקשו לצרוך תכנים אלו. מאגר כזה יהיה נחוץ לספק כדי להוכיח לעת מחלוקת את כשרות פעולותיו, אולם מידע כזה, הנמצא בידיים פרטיות, עלול לזלוג החוצה ולחשוף מידע פרטי ואישי של הלקוחות. עצם המצאות פרטים כאלה אצל גורם פרטי, פוגע בחופש הפרט של המשתמשים ובניטרליות הרשת – שני ערכים העומדים ביסוד עקרונות השימוש ברשת במדינות המערב.
- ד. **תחילתו של מדרון חלקלק** - משעה שהוכשרה סמכותם של ספקי האינטרנט לצנזר מידע וגישה למידע, סמכות החורגת מתפקידם כתווך תקשורתי המעביר מידע, עשויה הגדרת גבולות הצנזורה להתרחב ו"להתעדכן" מעת לעת. אין לצפות לאן יכול להוביל מסלול זה.
- ה. **יפגע בחופש העיסוק ובזכות לתחרות חופשית** של אלפי בעלי אתרים שצפויים להיחסם (לעיתים), אף ללא סיבה אמיתית, אלא רק בשל החשש של הספקיות לאיבוד רישיון).



סוגיית התכנים הפוגעניים ברשת אכן מצריכה התמודדות. השימוש הנרחב ברשת האינטרנט חושף את הילדים למידע עצום. רובו המכריע חיובי ומועיל, ומיעוטו מכיל תכנים בעייתיים ואף נושאי סכנה - לרבות תכנים פורנוגרפיים, אלימים וכד'.

איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר) פועל רבות על מנת להתמודד עם תופעות אלה ומפעיל מרכז לאינטרנט בטוח (www.isoc.org.il/safe). אולם, ההחלטה כיצד על כל הורה והורה להגן על ילדיו מפני תכנים בעייתיים ומה הם אותם תכנים לדעתו, **צריכה להישאר בידי ההורה עצמו ולא בידי המחוקק**. הורים המעוניינים לסנן את התכנים שילדיהם נחשפים אליהם, יכולים להתקין תוכנות לסינון אתרים (בחינם או במחיר שווה לכל נפש) - על פי אותו סעיף בחוק התקשורת אותו מבקשות הצעות חוק אלה לתקן, מחוייב כל ספק אינטרנט לספק תוכנות סינון תכנים **בחינם** למעוניינים בכך. במקביל, אפשרויות סינון תכנים קיימות באופן מובנה בדפדפנים השונים ותוכנות נוספות ניתנות לרכישה ברשת במחיר שווה לכל נפש (כעשרה שקלים לחודש).

אז מה כן צריך לעשות?

- להשאיר בעינו את נוסח החוק הקיים, אשר קובע חובה על ספקי גישה לאינטרנט להציע שירותי סינון, אך מותר בידי האזרח את זכות הבחירה.
- על המדינה לפעול להגברת המודעות אצל הורים לאפשרות הורים לקבל תוכנות סינון בחינם (וראוי להשתמש בתקציב שח"כ זוהר ביקש להקציב לנושא למטרה זו בדיוק)..
- לפעול להגדרת **סטנדרטיזציה של תוכנות הסינון** הניתנות בחינם על ידי ספקי האינטרנט והסלולר ולמציאת **פתרונות טכנולוגיים להגברת האיכות והיעילות** שלהן. מרבית תוכנות הסינון הניתנות כיום על ידי ספקי הגישה לאינטרנט בחינם הן ברמה נמוכה ואינן יעילות, שכן כדי לצאת ידי חובת האספקה בחינם הקבועה בחוק הספקיות מחפשות פתרונות זולים. תוכנות אלה הן מאטות את קצב הגלישה, ובעלות טעויות מסדר ראשון (חסימת חסר) וסדר שני (חסימת יתר) בשיעור גבוה. יש לקבוע בתקנות את המאפיינים המהותיים שעל תוכנות הסינון המוצעות על ידי ספקי הגישה לאינטרנט לספק, והם:
 - א. קביעה של שיעור טעות מכסימלי מסדר ראשון (חסימת חסר) של התוכנה.
 - ב. קביעה של שיעור טעות מכסימלי מסדר שני (חסימת יתר) של התוכנה.
 - ג. קביעת הכלים והאמצעים האובייקטיביים למדידה של שיעורי הטעות.
 - ד. קביעת חובת בקרה של ספק הגישה לאינטרנט על עמידת אמצעי הסינון ביעדים אלה.
 - ה. מתן אפשרות למשתמש לקבוע קטגוריות לסינון תוכן על פי העדפתו.
 - ו. חובת מתן פתרון סינון מקיף לתקשורת אינטרנט מעל תשתיות הנחושת, הכבלים והסלולר למנוי המבקש זאת.
 - ז. הפעלת התוכנה באופן מקומי על מחשב או אמצעי תקשורת מקומי (או לבחירת הלקוח אצל ספק הגישה לאינטרנט) ומתן אפשרות להגדרת מחשבים/משתמשים/פרקי זמן שבהם מתבצע הסינון.

Israel Internet Association (RA)

6 Bareket street, POB 7210

Petach Tikva 4951774

Tel: +972-3-9700900 · Fax: +972-3-9700901

info@isoc.org.il · www.isoc.org.il

**איגוד
האינטרנט
הישראלי
ISOC-IL**



איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר)

רחוב ברקת 6, ת.ד. 7210

פתח תקווה 4951774

טלפון: 03-9700900 · פקס: 03-9700901

info@isoc.org.il · www.isoc.org.il

ח. קביעת מדויקת של חובת היידוע של ספק הגישה לאינטרנט על אודות השירות החינמי.

- לוודא שספקי האינטרנט והסלולר מאפשרים תהליך קל ומהיר של קבלת השירות להורים המבקשים ליישם סינון תוכן לילדיהם, ולאפשר להם לבחור את סוגי התוכן המסונן.
- לתת כלים להורים למען הגברת הדיאלוג בנושא בין הורים לילדיהם על מנת שהדבר ייעשה בשיתוף פעולה ולא בכפייה. סינון תכנים בכפייה עבור הילדים במחשב הביתי או במכשיר הסלולרי האישי מובילה אותם פעמים רבות לראות בכך אתגר לפריצה ולא כפיתרון שבא לטובתם.

יורם הכהן
עו"ד יורם הכהן

מנכ"ל איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר)

העתק: עו"ד אתי בנדלר, היועצת המשפטית, ועדת הכלכלה, כנסת ישראל.

חברי הוועד המנהל של איגוד האינטרנט הישראלי

עוד" מיטל גרייבר-שוורץ, סמנכ"ל קשרי קהילה ורגולציה, איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר)