

27 אוגוסט, 2012
ט' אלול, תשע"ב

לכבוד עו"ד דנה נויפלד
היועצת המשפטית
משרד התקשורת

גבירתי הנכבדה,

הנדון: תזכיר חוק מטעם משרד התקשורת: תיקון חוק התקשורת (בזק ושידורים)
(איסור הגבלה או חסימה)

- 1. כללי**
- 1.1 הגם שאינני משפטן, אני מרשה לעצמי להתייחס לתזכיר החוק הנ"ל, שכן נראה לי שהוא איננו עוסק בעיקר, ומטיל מכשלות מיותרות על ענף הבזק.
- 1.2 יש לי מספר הערות עיקריות לתזכיר החוק הנ"ל:
- א. תזכיר החוק עוסק רק בחלק זעיר ובלתי מספק מנושאי ניטרליות הרשת, נושא מרכזי בפיתוח תחרות בענף הבזק. חשוב לכלול בחוק זה גם קביעות בנושא כללי ניהול תעבורה, שכן זה הנושא המרכזי בעניין ניטרליות רשת;
- ב. תזכיר החוק רואה בנושאים צרכניים המתייחסים לציבור הרחב חזות הכל, אך מתעלם מעולם שירותי הבזק לעסקים, עולם בעל חשיבות כלכלית מיוחדת, ומטיל על עולם זה, כנראה בטעות, גזירות מיותרות שאין להם כל צידוק ענייני.
- ג. יש להסמיך את השר או המנהל להוציא הוראות פרטניות ליישום החוק, ברשיונות ובתקנות, ולהטיל עיצומים כספיים על הפרת הוראות אלה.
- 1.3 להלן פירוט בכל אחת מסוגיות אלה.
- 2. ניטרליות רשת**
- 2.1 הנושא המרכזי לו נדרשת מערכת האסדרה בנושא ניטרליות רשת היא **מניעת אפליה בין ספקי שירות, תכנים ומשתמשים**. תחרות מחייבת גישה חופשית לרשתות ולתשתיות, שקיפות במנגנוני ניהול תעבורה, מניעת אפליה בין מפעילים ושירותים והימנעות מחסימת תעבורה/שירותים (אלא כאשר החוק או הצרכן מבקשים זאת). נושא זה הוא נושא מפתח בהבטחת התחרות, היוזמות והיצירתיות.
- 2.2 יש גישות שונות לנושא, אך נושא **ניהול התעבורה**, דהיינו - הצורה בה מפעילים מבחינים בין סוגי תנועה שונים וכיצד הם פועלים לשם אבטחת איכות השירות ויצירת חווית הלקוח, הוא הבעיה המרכזית בתחום **ניטרליות רשת**.
- 2.3 בכל הכבוד הראוי, תזכיר החוק עוסק רק בחלק שולי ממכלול הנושאים שיש לעסוק בהם כאשר מנסים להסדיר את נושאי ניטרליות הרשת, וחקיקה כה פשטנית היא פשוט טעות.
- 2.4 לעניות דעתי **חייבים להרחיב את תזכיר החוק לעיסוק בנושא המרכזי של ניטרליות רשת**, הוא נושא **ניהול התעבורה**, ולקבוע בתזכיר החוק כללים כיצד הדבר יעשה, וכיצד הציבור ידע על כך.
- 2.5 אעיר עוד בהקשר זה כי אינני מבין את המילה "הגבלה" בה משתמשים בחוק ובתזכיר החוק. מה היא בדיוק? מה משמעותה? כיצד מפרשים מהי הגבלה מותרת ומהי הגבלה אסורה בהתייחסות לשירות בזק ושידורים זה או אחר? לעניות דעתי יש להכניס להגדרות בחוק הגדרה של המונח "הגבלה", בהקשר של ניטרליות רשת.

3. שירותים לעסקים

- 3.1 בעולם שירותי בזק ושירותים, בהחלט מקובל לחסום ולהגביל שירותים מסויימים, ולאפשר גישה אליהם רק תמורת תשלום נוסף. להבנתי, על פי תזכיר החוק, הדבר יאסר. האם זו הכוונה?
- 3.2 הדבר חמור יותר בעולם העסקי: בניגוד לשירותים לציבור הצרכנים הרחב (משקי בית, אנשים פרטיים), שם הגבלת וחסימת שירותים ותכנים נתפסת כמשהו שלילי, כפגיעה במשתמש, ויש למנועה, הרי בעולם התקשורת העסקית המצב הפוך: בהחלט מקובל כי הגבלה וחסימה כזו היא לגיטימית ורצויה, ויש לאפשרה.
- 3.3 בעולם העסקי מקובלות צורות רבות ומגוונות של הגבלות וחסימת יישומים ותכנים. לדוגמא: עסק אוסר על עובדיו להשתמש ב-Google, Facebook או Skype מסיבות של אבטחת מידע, עסק חוסם גישה עובדיו לחלק משירותי האינטרנט (מסיבות מגוונות - החל ממניעת ביטול זמנם של עובדיו וכלה בניסיון למנוע עומס ברשת התקשורת הפנימית). עסק חוסם את עובדיו מגישה טלפונית לשירותים אלה או אחרים.
- 3.4 לא הלקוח (בעל העסק) הוא שעושה את החסימות וההגבלות הללו, אלא ספק השירות, בעל הרישיון, יהיה זה רישיון כללי או רישיון מיוחד, ומי שמייבא, מחזיק, מפיק, מוכר או מתחזק ציוד תקשורת, ובעד השירות של ביצוע הגבלות וחסימות אלה ושינויים בהם מעת לעת, על פי דרישות העסק, גובים תשלום.
- 3.5 תזכיר החוק המוצע אוסר לגבות תשלום על פעולות אלה, ואין בכך כל סבירות או הגיון. חייבים לתקן את התזכיר, ולהבהיר מתי ולאיזה מטרות מותר לגבות תשלום בגין הגבלה או חסימה - ומתי לא. מתי מותר לגבות תשלום בגין גישה לתכונה או לשירות - ומתי לא.
- 3.6 כדי להמחיש את דברי, חיפשתי בתקנות התקשורת (בזק ושירותים) (חישוב תשלומים בעד שירותי בזק והצמדתם), התשס"ג - 2003, ומצאתי תשלומים בגין שירותים כמו הגבלת קו טלפון לשיחות יוצאות בלבד או שיחות נכנסות בלבד, חסימת גישה של מנויי טלפון לשירותים טלפוניים מסויימים, חסימת אפשרות זיהוי מנוי קורא, ניתוק שירותים ועוד. האם כוונתכם כי כל זה יכול, לפי סעיף 4 לתזכיר החוק?

4. יישום החוק

- 4.1 האם אין מקום להסמיק את השר או המנהל לקבוע, ברישיונות או בתקנות, הוראות פרטניות ליישום הוראות החוק בעניין ניטרליות רשת?
- 4.2 האם אין מקום להוסיף עיצומים כספיים בגין הפרות של הוראות בעניין ניטרליות רשת לרשימת העיצומים הכספיים בסעיף 37ב?

5. סיכום

- 5.1 המלצתי היא להחזיר את תזכיר החוק לשולחן העבודה, ולבצע בו שינויים עמוקים, שיתמודדו עם הבעיות שהעליתי.
- 5.2 במתכונתו הנוכחית, תזכיר החוק לא יועיל, ורק יוסיף כאוס מיותר לענף.

בכבוד רב,
דניאל רוזן

העתק:

שר התקשורת - ח"כ משה כחלון
מנכ"ל משרד התקשורת - מר עדן בר-טל
סמנכ"ל בכיר הנדסה ורישוי - מר חיים גרון