

טלפון : 02-6706310
פקס : 02-6240321
סימוכין : 5000-1020-2020-031308
תאריך עברי : י"א בסיוון תש"פ
תאריך לועזי : 03 ביוני 2020

לכבוד

רשימת התפוצה

שלום רב,

הנדון : שימוע בעניין טיפול בתופעת מסרונים מזויפים - החלטה

1. ביום 18 בנובמבר 2019 פרסם משרד התקשורת ("המשרד") שימוע בעניין טיפול בתופעת מסרונים מזויפים ("השימוע").
2. לאחר שגורמי המקצוע במשרד בחנו את ההתייחסויות שהתקבלו לשימוע החליט המשרד לתקן את הרישיונות הכלליים בהתאם לנוסח המצ"ב ("התיקון").
3. במסגרת התיקון נקבע כי :
 - א. לא תתאפשר הפצת הודעת SMS או MMS ("מסרון" או "מסרונים") שלא ממכשיר קצה (כלומר באמצעות ממשק IP מול ליבת מערכת בעל הרישיון) ששדה ה-CLI שלה הוא מספר נייד או נייד.
 - ב. למרות הנאמר בסעיף הקודם בעל רישיון יאפשר למנוי הפצה של מסרון כאמור הכוללת שדה CLI, שהוא המספר של המנוי המפיץ, רק במידה ובעל הרישיון ביצע זיהוי אמין למנוי המפיץ.
4. הנחות יסוד שעמדו בפני המשרד בעת כתיבת השימוע וקבלת החלטה זו :
 - א. מספר טלפון הוא מזהה חד-חד ערכי של מנוי טלפון נייד או נייד.
 - ב. המשרד רואה בחומרה שימוש במספר טלפון לצורך שליחת מסרון ממנוי שאיננו בעל המספר (במידה ולא קיבל אישור מבעל המספר).
 - ג. המשרד לא רואה בשימוש באותיות לועזיות בשדה ה-CLI של מסרון זיהוי חד-חד ערכי של מנוי. לכן, ראוי שמשמש קצה המקבל מסרון כששם השולח הוא טקסטואלי יפעיל שיקול דעת בהקשר לאמינות מקור המסרון.
 - ד. אם מקור המסרונים הוא בארץ, חובת שימוע זה מוטלת על בעל הרישיון המפיץ את המסרון ולא על בעל הרישיון המקבל את המסרון ומנתבה למנויו.
 - ה. אם מקור המסרונים הוא בחו"ל, רשאי בעל הרישיון המקבל את המסרון להשתמש בכלים ובאמצעים לאיתור ומניעת מרמה והונאה הקיימים ברשותו, ובהתאם להוראות הרישיון לחסום מסרונים שבשדה ה-CLI שלהן מוגדר מספר ישראלי נייד או נייד מחשש להונאה¹.
5. להלן התייחסות המשרד לעיקרי הטענות שהובאו בפניו במסגרת השימוע :

¹ כמובן שעל בעל הרישיון לוודא שלא מדובר במשתמש נייד של בעל הרישיון שיצא לחו"ל ומקבל שירותי נדידה בינלאומיים.

א. טענה

המשרד לא הציג במסמך השימוע נתון כלשהו בדבר היקף המקרים. במצב זה, כלל לא ברור האם מדובר בתופעה רווחת אשר יש מקום לטפל בה (בדרך של הטלת מגבלות וחובות נוספות על בעלי הרישיונות), אם לאו. אנו לא מכירים תופעה (ולפחות לא משמעותית) של מסרונים מסחריים מזויפים. על כן, אנו סבורים כי הפתרון המוצע בשימוע אינו מידתי, אינו סביר ואינו פרופורציונלי לגודל ה"בעיה" העומדת בבסיס השימוע.

התייחסות

המשרד אינו מקבל טענה זו. על פי הנחת יסוד 4(ב) דלעיל היקף התופעה אינו רלוונטי לאסדרה - הזיוף אסור, בין אם היקף התופעה גדול ובין אם לאו.

ב. טענה

בניגוד לנוסח טיוטת תיקון הרישיונות שצורפה לשימוע אין האצלה של שר התקשורת למנכ"ל משרד התקשורת לעדכן או לשנות דבר מה ברישיונות של בעלי "רישיון אחד". הנוסח של השינוי לא תואם לחוק ולתקנות. אין שום חובה לשמוע את דבריה של חברה כלשהי, השיקולים בשינוי תנאי רישיון כולם במתחם הציבורי, כמפורט בחוק ובתקנות ואין לחברה מסוימת שום יתרון על כל אזרח ובכלל לא צריך על פי שום חוק לשמוע את החברה בעדיפות על פני הציבור ונציגיו המוסמכים (או בכלל).

התייחסות

המשרד אינו מקבל טענה זו. המנכ"ל מבצע את תיקון הרישיונות בהתאם לסמכות שהואצלה לו מכוח סעיף 4(ה) לחוק התקשורת. כמו כן, לא ברורה הטענה ביחס לחובה לשמוע את בעלי הרישיונות. כך או כך, המשרד סובר כי במקרה זה ראוי היה לשמוע את בעלי הרישיונות שהתיקון עשוי להשפיע עליהם.

ג. טענה

לקוח המעוניין בכל זאת להציב בשדה השולח מספר טלפון יהיה חייב לשלוח מסרונים רק באמצעות בעל רישיון כללי שהקצה לו את המספר (שאם לא כן - לא תהיה שום אפשרות מעשית לבצע ללקוח "זיהוי אמין"). חובה זו תיצר ריכוזיות שאיננה קיימת כיום בשוק.

התייחסות

המשרד אינו מקבל טענה זו. המשרד מאפשר לבעל הרישיון לבצע זיהוי אמין גם ע"י חוזה בין בעל הרישיון לבין מפיץ מסרונים מסחרי המחייב את מפיץ המסרונים לבצע זיהוי אמין למנוי שלו. למפיץ המסרונים המסחרי ישנם מגוון כלים לבצע זיהוי אמין ללקוחותיו המעוניינים להשתמש במספר הטלפון שלהם לצורך משלוח מסרונים (זיהוי OTP ע"י מסרון למכשיר הקצה, חשבונות מבעל הרישיון המעידות כי זה המספר שלהם, וכדו'). אם אין יכולת למפיץ המסחרי לבצע זיהוי אמין, מפיץ מסחרי זה לא יוכל לאפשר ללקוחותיו לשלוח מסרון עם מזהה שאינו טקסט. כמובן שמבחינת המשרד האחריות הכוללת היא של בעל הרישיון המקבל את ההודעה בממשק IP ומפיץ אותה כמסרון.

ד. טענה

המשרד בהחלטתו מונע את אפשרות התמיכה בשירות לקוחות באמצעות מסרונים.

התייחסות

המשרד אינו מקבל טענה זו. ככל שמבוקש לספק שירות לקוחות באמצעות מסרונים ניתן לספקו וזאת באמצעות מנגנון זיהוי אמין כפי שהוצג בהתייחסות לטענה ג'.

ה. טענה

על משרד התקשורת לקבוע כי בעלי רישיונות רשאים לחסום העברה או משלוח של מסרונים עם מזהה שיחה שאינו בר חיוג (לדוגמא, שם אלפאנומרי במקום מספר טלפון) ככל שאין בידי בעל הרישיון זיהוי חד משמעי של הלקוח השולח. מנגנון זה יאפשר יישום טוב יותר של הוראות החוק וכן של יכולותיו של בעל הרישיון לחסום או למנוע משלוח מסרונים ממקור לא ידוע.

התייחסות

המשרד רואה בחומרה גם את תופעת ההתחזות לשולח אחר באמצעות שם אלפאנומרי אך כאמור בהנחת יסוד 4(ג) מדובר באופן שונה מזיוף של מספר טלפון חד-חד ערכי, ויש בשלב זה דרכים נוספות להתמודד עם תופעת ההתחזות.

ו. טענה

נבקש כי משרד התקשורת יורה לכלל בעלי הרישיון לחסום במערכתיהם משלוח של מסרונים המתחזים למסרונים אשר נשלחו עם CLI אלפאנומרי של בעל רישיון אחר (לדוגמא: CLI בו מופיע הכיתוב "Pelephone", "Cellcom" וכדו') ובכך ימנעו מסרונים המתחזים לבעלי הרישיון עצמם.

התייחסות

ראו מענה לטענה ה'.

ז. טענה

על מנת לאפשר לבעל הרישיון לעמוד בהוראות תיקון הרישיון המוצע במסגרת השימוע, משרד התקשורת נדרש להבהיר כי בעל הרישיון רשאי לחסום תנועת מסרונים מחו"ל אשר נחזים למסרונים שמקורם בישראל. ללא הוראה מפורשת זו גם אם בעלי הרישיון כולם יישמו את ההוראות במלואן שערי הכניסה לישראל (מב"ל) יאפשרו כניסה של מסרונים מתחזים ללא הגבלה. מעבר לכך, לקוחות שיקבלו מסרון ממספר שאינם מזהים את מקורו יפנו בטרניה למפעילים הישראלים, ואלה כמובן לא ידעו לתת מענה, שכן כאמור למפעילים לא תהיה כל יכולת לדעת מה מקור המסרון בחו"ל. ולכן יש לאפשר לבעלי הרישיון הרט"ן, המפ"א והמב"ל לחסום מסרונים מסוג זה.

התייחסות

המשרד מקבל טענה זו בהתאם להנחת יסוד 4(ה).

ח. טענה

על פי החוק מחויב גוף ששולח מסרונים מסחריים לאפשר הסרה מדיוורים נוספים באותו אופן שבו נשלח הדיוור. משום שלא ניתן להשיב למסרונים שבשדה השולח שלהם אין מספר, על גוף המעוניין לעמוד בהוראות החוק לציין מספר נוסף, להשבה. הדבר עלול לסרב את הפעילות ולייקר את עלויות המשלוח למסרונים טקסט (המוגבלים ל-70 תווים), וכן לחייב את הנמען בטרחה נוספת (כלומר, לשלוח מסרון חדש ולא רק להשיב

על מסרון קיים) - זאת בניגוד לרוח החוק, שנועד לאפשר הסרה פשוטה ונוחה מדיוורים בלתי רצויים.

התייחסות

המשרד לא מקבל טענה זו. במידה והגורם השולח עדיין רוצה שמספרו יופיע בשדה ה-CLI ניתן לקבל מענה באמצעות מנגנון זיהוי אמין כפי שהוצג בהתייחסות לטענה ג'.

ט. טענה

הזיופים הנפוצים הם דווקא של מסרונים המגיעים עם שדה CLI אלפביתי, וזאת במסגרת ניסיונות ה"פשינג" המבוצעים בשנתיים האחרונות באמצעות מסרונים.

התייחסות

מיקוד המשרד בשימוע זה הוא טיפול בתופעת זיוף מספר הטלפון של שולח המסרון. על פי הנחת יסוד 4(ג) המושג "זיוף" לא רלוונטי בהקשר ל-CLI אלפביתי שכן הוא אינו מזהה חד-חד ערכי של מנוי, וראו לעניין זה גם את המענה לטענה ה' העוסק בתופעת התחזות לשולח אחר.

י. טענה

בעוד שכיום המנוי יכול לחסום קבלת מסרונים ממספר מסוים, עם המעבר למסרונים אלפביתיים בלבד, הרי שאפשרות זו תישלל מהמנויים, שכן היא איננה נתמכת בצידוד הקצה.

התייחסות

המשרד אינו מקבל טענה זו. כבר כיום ישנה פרקטיקה של בעלי עסק רבים השולחים מסרונים שבשדה ה-CLI ישנו טקסט. בנוסף, השימוע לא מונע שליחת מסרונים עם CLI שהוא מספרו של השולח.

יא. טענה

משלוח של מלל בשדה ה-CLI יכול להיעשות באותיות לועזיות בלבד. משמעות הדבר כי ציבור לקוחות שאינו יודע את השפה יחל לקבל מסרונים רבים שבהן שם השולח מופיע באותיות שהוא איננו יודע לקרוא.

התייחסות

המשרד אינו מקבל טענה זו. כבר כיום ישנה פרקטיקה של בעלי עסק רבים השולחים מסרונים שבשדה ה-CLI ישנו טקסט. גם אם מקבלים מסרון ממספר לא ידוע המצב דומה. צריך לקרוא את גוף המסרון ולהבין במי מדובר.

6. התיקון יכנס לתוקף ביום 3 באוקטובר 2020, וזאת על מנת לאפשר לבעלי הרישיונות והמפיצים המסחריים להיערך ליישומם.

בבחינה,
נתנאל (נתי) כהן
המנהל הכללי

העתקים:

- מר מימון (מוני) שמילה
- עו"ד דנה נויפלד
- מר איתן כסיף
- מר יאיר חקאק
- ד"ר עופר רז דרור
- מר גדעון שטרית
- גב' אתי שמואלי
- המשנה למנכ"ל ומנהל מינהל הנדסה, משרד התקשורת
- היועצת המשפטית, משרד התקשורת
- סמנכ"ל בכיר ומנהל מינהל פיקוח ואכיפה, משרד התקשורת
- סמנכ"ל בכיר אסטרטגיה ותכנון, משרד התקשורת
- סמנכ"ל בכיר ומנהל מינהל כלכלה, משרד התקשורת
- מנהל אגף בכיר רישוי, משרד התקשורת
- מנהלת אגף הנדסת תקשורת, מינהל הנדסה, משרד התקשורת