

הכנסת העשרים

יוזמים: חברי הכנסת ינון מגל
מיקי רוזנטל

פ/20/2159

הצעת חוק הגנת הצרכן (תיקון – פרסום סמוי), התשע"ו–2015

1. תיקון סעיף 1 בחוק הגנת הצרכן, התשמ"א–1981¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1, במקום ההגדרה "פרסומת" יבוא:
- "פרסומת" – פרסום בכל מדיה ובכל דרך ממסר, לרבות פרסום המכיל מסרים המשולבים בתוכן תקשורתי ואינם מוצגים בנפרד ממנו, ולרבות פרסום שמומן או שנתמך או שקודם בידי גורם מסחרי, מנהלי, שלטוני או מוסד שלא למטרת רווח, הקשור לנושא הפרסום, או שהמפרסם קיבל בעדו, מראש או בדיעבד, תשלום או כל טובת הנאה אחרת, או התחייבות לקבלם מאת גורם מסחרי כאמור;".
2. תיקון סעיף 6 בסעיף 6 לחוק העיקרי –
- (1) בסעיף קטן (א), אחרי "היתה הטעיה בעיצוב הנכס" יבוא "או השירות".
- (2) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:
- "(ג) הוראות סעיף זה יחולו גם על פרסומת."
3. תיקון סעיף 7 בסעיף 7 לחוק העיקרי –
- (1) אחרי "ואת האדם" יבוא "לרבות תאגיד ונציגו של תאגיד חוץ בישראל";
- (2) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

¹ ס"ח התשמ"א, עמ' 248.

"(ב) המשלב מסרים פרסומיים בתוכן תקשורתי, בלי לציין באופן ברור כי המדובר בפרסומת, יראו בכך פרסומת מטעה; לעניין סעיף קטן זה, "תוכן תקשורתי" – לרבות כתבה, מאמר, ידיעה, משדר אודיו-ויזואלי או יחידת תוכן אודיו-ויזואלית או תסכית אודיו, פוסט או תוכן אחר במדיה חברתית, המופיעים בעיתון יומי כמשמעו בפקודת העיתונות², באתר אינטרנט או בדף או בערוץ מדיה חברתית אשר מעבירים חדשות וענייני היום או מספקים תכנים אודיו-ויזואליים שעיקרם בשפה העברית ומיועדים לציבור בישראל, או במסגרת שידורי ערוץ טלוויזיה או תחנת רדיו כמשמעותם בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990³, בחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982⁴, בחוק רשות השידור, התשכ"ה-1965⁵ או בחוק השידור הציבורי הישראלי, התשע"ד-2014⁶."

(3) בסעיף קטן (ג) –

(א) בפסקה (4), אחרי "או לשדר כי מדובר בפרסומת" יבוא: "או בשילוב וקידום של מסרים פרסומיים בתוכן."

(ב) אחרי פסקה (4) יבוא:

"(5) השר, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי לקבוע כללים בדבר סימון וסיווג של תכנים תקשורתיים שיש בהם שילוב של מסר פרסומי."

4. תיקון חוק סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים, התשס"א-2001⁷ –

(1) אחרי סעיף 2 יבוא:

"חובת סימון פרסום סמוי 2א. משדר טלוויזיה המשודר בישראל, הכולל שילוב של מסר פרסומי בתוכן, יישא סימן כאמור בסעיף 3(ב); השר, בהתייעצות עם שר הכלכלה, יקבע את צורת הסימנים, מיקומם, משך זמן הופעתם, תדירותם ואופן הצגתם."

(2) אחרי סעיף 4 יבוא:

² חוקי אי"י, כרך ב', עמ' 1191.
³ ס"ח התש"ן, עמ' 59.
⁴ ס"ח התשמ"ב, עמ' 218.
⁵ ס"ח התשכ"ה, עמ' 106.
⁶ ס"ח התשע"ד, עמ' 778.
⁷ ס"ח התשס"א, עמ' 129.

4. (א) "איסורים בתחום הפרסום הסמוי" (א) שילוב או קידום של פרסום בתוכן למוצרים מזיקים לא ישודר בטלוויזיה; לעניין סעיף זה "מוצרים מזיקים" – תרופות, סמים מסוכנים ומזון מזיק שיש בו ערכים גבוהים של שומן, סוכר ומלח.

(ב) שילוב או קידום של פרסום בתוכן בתכניות חדשות ואקטואליה, לא ישודר בטלוויזיה."

פרשנות 5. הוראות חוק זה באות להוסיף על הוראות כל דין ולא לגורע מהן.

ד ב ר י ה ס ב ר

פרסום סמוי הוא שילוב מוסווה של מסרים פרסומיים בתוך תכנים תקשורתיים. המונח "פרסום סמוי" - להבדיל מ"תוכן שיווקי" או "פרסום טבעי" - משדר אמירה ערכית שעיקרה הוא שלתוכן אין עליונות. המונח גם רומז ליסוד ההסתרה, ההטעיה וטשטוש הגבולות בין תוכן לפרסומת.

פרסום סמוי הוא טקטיקה מצויה בכל הסוגים של אמצעי התקשורת ובכל הסוגות התקשורתיות, החל בתכניות ריאליטי ודרמה בטלוויזיה וכלה בעמודי החדשות, בעיתונים ובאתרי האינטרנט הגדולים. מפרסמים מתייחסים לפרסום סמוי כאל רכיב מרכזי במודל העסקי של כלכלת תקשורת, הן מפני שהם נדרשים למצוא תחליפים דיגיטליים למנהגם של הצרכנים לדלג על פרסומות והן כדי ליצור נקודות השקה רבות ויעילות ככל האפשר עם הצרכן-הצופה.

מסיבות היסטוריות, הפיקוח על הפרסום הסמוי בישראל משתנה בהתאם לאמצעי התקשורת שבאמצעותו מועבר התוכן. כך למשל, אין איסור חוקי על פרסום סמוי בקולנוע, בעיתונות ובאמצעי תקשורת מקוונים למיניהם, אך קיים איסור על פרסום סמוי בטלוויזיה, אם כי הפרסום הסמוי מתקיים גם שם חרף האיסור. מתברר כי הפער בין לשון החוק למציאות תהומי, והפרסום הסמוי, לסוגיו ולגווניו, הוא אחת התופעות הבעייתיות ביותר בתקשורת הישראלית.

הפרסום הסמוי טומן בחובו נזקים בשני מישורים:

במישור הכלכלי צרכני הוא פוגע בתחרות וביעילות ויוצר הטעיה אצל צרכני התקשורת.

במישור השיח הציבורי הוא מסכן את הפלורליזם התוכני בתקשורת, מונע מרחב נקי ממסחור ובעיקר זורע ספקנות בקרב הצופים, שאינם יכולים לדעת בביטחון אם אמצעי התקשורת שלפניהם אמין.

הצעת החוק משקפת עמדה לפיה אין לאסור על פרסום סמוי; במקום זה יש ליצור משטר של גילוי, וזאת כדי להתמודד עם יסוד ההטעיה שפרסום סמוי טומן בחובו. ההתמודדות עם ההטעיה צריכה להיות בדרך של סימון ושקיפות העובדה שעבר כסף או שווה כסף כדי שתוכן מסוים יפורסם. הסימון צריך להיות בצורה שתאפשר לאדם סביר להבין עובדה זו. לכן גם ראוי ליצור אסדרה בתחום הפרסום הסמוי בכל סוגי אמצעי התקשורת ולחזק את הכלים העומדים לרשות הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן בעת טיפול בפרסום סמוי.

הצעת החוק מגדירה פרסום סמוי בהתבסס על העברת תמורה בכסף או בשווה כסף, הואיל והפגיעה המשמעותית שהפרסום הסמוי יוצר אינה בעצם הצגת המותגים, אלא בהסתרת המניע להכללתם. לפיכך, מוצע תיקון הן בחוק הגנת הצרכן התשמ"א-1981, והן בחוק סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים,

התשס"א-2001. התיקון בחוק הגנת הצרכן, מחיל את הנורמות ביחס לפרסומות ולאיסור הטעייה גם על פרסום סמוי ועל שילוב מסרים פרסומיים בתוכן שיווקי, ומסמיך את שר הכלכלה, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, לקבוע כללים לעניין סיווג וסימון של מסרים פרסומיים, ואילו התיקון בחוק סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים מסמיך את שר התקשורת, בהתייעצות עם שר הכלכלה, לקבוע סימנים של מסר פרסומי בתוכן של שידורי הטלוויזיה. יצויין, כי ההתייעצות עם שר הכלכלה רצויה כדי שהסימנים בשני החוקים האמורים יהיו אחידים.

גילוי נאות ייחשב כזה רק אם הוא ברור ובולט, כך שאדם סביר מסוגל להבין שהתוכן שהוא צורך כולל פרסום סמוי. תנאי הכרחי לאפקטיביות הגילוי הוא לכלול את סימון הפרסום הסמוי בתוך הכללים הקיימים לסיווג ולסימון של משדרי טלוויזיה. המטרה היא לפשט את תהליך הסימון של פרסום סמוי וגם את ההבנה של צרכני התקשורת מה מכילים התכנים התקשורתיים.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
י"ג בחשוון התשע"ו – 26.10.15