

תכנית חירום לחיזוק המאבק נגד עוקץ וניצול צרכנים אזרחים ותיקים וצרכנים פגיעים

אחרים במיוחד בעידן משבר הקורונה

הצעה להחלטה

מחליטים, על רקע תופעות חוזרות ונשנות של עוקץ ועושק אזרחים ותיקים וצרכנים פגיעים אחרים, הן בשגרה והן תוך ניצול משבר הקורונה, באמצעות שיטות שיווק אגרסיביות שיש בהן הטעיית הצרכן, השפעה בלתי הוגנת עליו או הפרה אחרת של חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הגנת הצרכן") או דין אחר, ועל רקע פעילות הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן (להלן "הרשות") בנושא ופעילותו של המשרד לשוויון חברתי בנוגע לאזרחים הוותיקים, והצורך בריכוז מאמץ נוסף והעמדת כלים נוספים באכיפה, בחקיקה ובהסברה, וכדי להרחיב את הכלים והסמכויות של הרשות ואת היקף פעילותה, לשם מיגור מלא של התופעה אשר אף מתעצמת לנוכח משבר הקורונה השורר במדינה ולשם הגברת החוסן של האזרחים הוותיקים וצרכנים פגיעים אחרים בתקופת משבר הקורונה:

חיזוק האכיפה הפלילית

1. משרד המשפטים יבחן עם הרשות מתן סמכות לממונה על הרשות להגנת הצרכן ולסחר ההוגן (להלן "הממונה") לחפש בחומר מחשב, לאור העובדה כי כיום חלק גדול מן ההפרות כלפי צרכנים פגיעים נעשות על יסוד שימוש במאגרי מידע דיגיטליים ובהם פרטי צרכנים והכל בכפוף לאישור היועץ המשפטי לממשלה.
2. להטיל על שר המשפטים להמשיך ולקדם תיקון חוק המוסיף את הרשות לרשימת גופי החקירה המנויים בהצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), (תיקון), תשע"ו – 2016, (להלן – הצעת חוק נתוני תקשורת), אשר בית המשפט רשאי להתיר לו בצו קבלת נתוני תקשורת מסוימים, כהגדרתם בהצעת החוק, מבעל רישיון בזק וזאת לאור ריבוי השימוש באמצעי תקשורת במהלך ביצוע הפרות לחוק הגנת הצרכן בכלל וכלפי צרכנים פגיעים בפרט.

חיזוק האכיפה המנהלית

3. הרשות ומשרד המשפטים יבחנו בתוך 60 ימים הוספה של נסיבה מחמירה – פגיעה בצרכן פגיע כאמור בסעיף 23א(ב)(4) לחוק, להגדרת "נסיבות מחמירות" שבסעיף 22ד(ב) לחוק אשר עוסק בהטלת עיצומים כספיים בנסיבות מחמירות.

4. הרשות יחד עם משרד המשפטים והמשרד לשוויון חברתי, יבחנו בתוך 60 ימים את הצעת הרשות להגברת אכיפה נגד מעביד, או נושא משרה בתאגיד, לרבות באמצעות הטלת עיצום כספי, כאשר לא נקטו אמצעים למניעת הפרה של החוק והכל בתיאום עם משרד המשפטים ובכפוף לאישורו.

5. א. להטיל על שר הכלכלה והתעשייה לתקן את חוק הגנת הצרכן כך שהממונה יוסמך לקבוע כי במקרים של הפרות בנסיבות מסוימות וחמורות כפי שיקבע, עוסק וכן בעל זיקה אליו, כפי שיקבע, כל אחד מהם, הוא עוסק מפר בנסיבות מחמירות. קביעת הממונה תהיה לאחר שהודיע לעוסק על כוונתו לקבוע כי הינו עוסק מפר בנסיבות מחמירות ולאחר שנתן לו זכות להשמיע את טענותיו. הודעת הממונה וכן קביעתו כאמור ימסרו גם לנותן שירותי התשלום.

ב. לקדם תיקון חקיקה, בתיאום עם משרד המשפטים, המשרד לשוויון חברתי ובנק ישראל שיקבע חובות לנותני שירותי תשלום לפעול בהתאם להודעה ולקביעה כפי שיפורט להלן –

1. לאחר הודעה למפר לכאורה על כוונה לקבוע כי הינו מפר בנסיבות מחמירות - הפסקת העברת הכספים לעוסק על ידם;

2. לאחר קביעת הממונה כי המפר הינו מפר בנסיבות מחמירות – הפסקת העברת הכספים לעוסקים המפרים והשבת כספים לצרכנים המשלמים, ככל שכספים אלו טרם הועברו למפר.

ג. כדי להבטיח את ביצוע ההוראות, תיבחן האפשרות, במסגרת תיקון החקיקה, להטיל עיצום על נותן שירותי תשלום אשר לא יפעל להפסקת העברת כספים או הפסקת הכספים והחזרתם כאמור.

יובהר, כי אין בסעיף זה כדי לגרוע מהוראות המפקח על הבנקים, לפיהן בנסיבות בהן התעורר אצל סולק חשש ממשי כי בפעילותו של בית עסק יש משום הונאת לקוחות, הטעית לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם, רשאי הוא לסרב לתת לבית העסק שירותי סליקה או לבצע עבירו פעולה מסוימת, והסירוב ייחשב כסירוב סביר.

ד. לקדם תיקון לחוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967 כך שקביעת הממונה כי העוסק הינו מפר בנסיבות מחמירות תביא לכך כי -

1. ממועד הקביעה לא יפתחו תיקי הוצאה לפועל הקשורים לפעילות העסקית, כאמור בקביעת הממונה, בהם העוסק הוא זוכה, אלא אם כן פתיחת התיק אושרה על ידי גורם מוסמך כפי שיקבע;

2. כל תיקי הוצאה לפועל קיימים בקשר לפעילות העסקית, כאמור בקביעת הממונה, ייסגרו וכל ההליכים שננקטו במסגרתם יבוטלו בהתאם לתנאים שיקבעו בחקיקה.

3. תיבחן האפשרות להגבלת הליכי הוצאה לפועל ולעיכוב כספים ממועד ההודעה למפר לכאורה על הכוונה לקבוע כי הינו מפר בנסיבות מחמירות.

חיזוק כוח הצרכן במישור האזרחי

6. להטיל על שר הכלכלה והתעשייה להפיץ תזכיר חוק שעניינו קביעת חובה על העוסקים בשיווק יזום מרחוק באמצעות הטלפון או החברות המנויות בתוספת השניה לחוק הגנת הצרכן להקליט שיחות עם הצרכנים שלהם, לשמור אותן לתקופה שתיקבע ולמסור אותן על פי דרישה ובאופן שייקבע, לצרכן, לרשות ולכל גורם אחר ככל שיקבע וזאת על מנת לחזק את ההרתעה מפני מעשי עוקץ בכלל, וכלפי צרכנים פגיעים בפרט וכן לאפשר לצרכן להסתייע בהקלטה במידת הצורך. תזכיר החוק ייקח בחשבון את העלות הכספית של החובות כאמור בתזכיר ואת את הצורך להפחית עלויות ככל שניתן וכן את החלתן על עסקים קטנים.

א. ביחס להיבטים הייחודיים של שוק התקשורת תקודם הצעת החוק לוועדת שרים לחקיקה בהסכמה עם משרד התקשורת ;

ב. ביחס להיבטים הייחודיים הקשורים לבעל רישיון ספק גז כמשמעותו בחוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט – 1989 תקודם הצעת החוק לוועדת שרים בתיאום עם משרד האנרגיה ;

ג. ביחס לספק מים כמשמעותו בחוק המים, התשי"ט – 1959 ייבחן הצורך בקידום הצעת החוק לוועדת שרים לחקיקה וזאת לאחר בחינת הרלוונטיות של התיקון לשוק זה, בשיתוף עם הרשות הממשלתית למים והביוב ;

ד. ביחס לבעל רישיון ספק שירות חיוני כמשמעותו בחוק משק החשמל, התשנ"ו – 1996, ייבחן הצורך בקידום הצעת החוק לוועדת שרים לחקיקה וזאת לאחר בחינת הרלוונטיות של התיקון לשוק זה, בשיתוף עם רשות החשמל.

7. להטיל על הרשות, משרד המשפטים והמשרד לשוויון חברתי להקים צוות אשר יבחן בתוך 60 ימים את המתווה הראוי להטלת פיצוי לדוגמה בשל הטעיה והשפעה בלתי הוגנת כאמור בחוק הגנת הצרכן. הצוות יבחן את האפשרות לפסוק פיצויים לדוגמה במקרים קונקרטיים בגינם יהיה זכאי הצרכן להגיש תביעה לפיצוי לדוגמה לרבות, מתן זכות זו לאוכלוסייה פגיעה בלבד. עוד יבחן הצוות את אופן הוכחת היסוד נפשי הנדרש של זדון או מודעות, ולרבות באמצעות קביעת הזכות במקום בו הממונה קבע כי העוסק הינו מפר בנסיבות מיוחדות וכדומה.

8. הרשות, המשרד לשוויון חברתי ומשרד המשפטים, בתיאום עם בנק ישראל, יבחנו תיקון חקיקה שעניינו הטלת חובות דיווח על נותני שירותי תשלום לגורמים המוסמכים אודות פעילות כלכלית חריגה או בלתי רגילה שמעלה חשש ממשי לניצול כלכלי של צרכן וכן במקרה שבו נותן שירותי תשלום החליט שלא לפתוח חשבון או לסגור חשבון מטעמים אלה. הדיווחים האמורים ישמשו את הגורמים המוסמכים, כפי שיקבע. כמו כן, יבחנו הגנות שיינתנו במקרה זה לנותני שירותי תשלום.

9. להטיל על שר הכלכלה והתעשייה לקדם תיקון לחוק הגנת הצרכן לפיו עוסק הפונה באופן יזום לצרכן בהצעה שיווקית בשפות נוספות מלבד השפה העברית, יחויב לספק את עיקרי

העסקה במסמך בכתב באותה שפה נוספת וזאת בתנאי שהעוסק מחויב מכוח החוק או רישיון לספק מסמך בכתב כאמור.

שירותים של המדינה להגנה על צרכנים פגיעים

10. להטיל על שר הכלכלה והתעשייה, והשרה לשוויון חברתי, לקדם את הליכי חקיקה של הצעת חוק שעניינה הקמה וניהול של מאגר שבו יהיו זכאים להירשם כל מי שירצה ששיחות שיווק אליו יהיו אסורות (להלן "מאגר אל תתקשרו אליי") – במקביל להשלמת הליכי החקיקה, המשרד לשוויון חברתי יסייע לרשות בהקמת המאגר. הרשות תקיים, בעצמה ובסיוע גופים אחרים, פעולות הסברה ופעולות סיוע מיוחדות להנגשת השירות לצרכן פגיע.

11. להטיל על הרשות ועל המשרד לשוויון חברתי, בתאום ביניהם, לבצע תכניות להפעלת מערכי הסברה, חינוך והגברת המודעות כדי להעצים צרכנים פגיעים מול שיטות שיווק אגרסיביות ולהגביר את המודעות לזכויות הצרכן בכלל וצרכן פגיע בפרט, לרבות בשיתוף פעולה עם ארגוני צרכנים וארגונים אחרים בחברה האזרחית.

12. להטיל על המשרד לשוויון חברתי להפעיל ערוץ ייעודי במוקד שהוא מפעיל לפניות אזרחים ותיקים לשם:

א. מתן מענה לפניות בנושא של ניצול כלכלי של צרכנים שהם אזרחים ותיקים.

ב. העברת מידע לגורמי האכיפה הרלבנטיים באופן שייקבע בתאום עמם.

ג. המשרד לשוויון חברתי יפרסם מעת לעת לציבור דין וחשבון שיכלול מידע כללי וסטטיסטי בנוגע לתלונות שהתקבלו במוקד.

13. להטיל על המשרד לשוויון חברתי להעמיד סטודנטים שקיבלו מלגה לסייע לצרכנים שהם אזרחים ותיקים, להתמודד מול שיטות שיווק אגרסיביות.

14. להטיל על הרשות לסייע לצרכנים פגיעים במימוש זכויותיהם במסגרת הליכים אזרחיים לפי חוק הגנת הצרכן.

תקציב וכוח אדם

15. הצעת ההחלטה אינה כוללת דרישת כוח אדם ותקציב.

חקיקה

16. לשם ביצוע תיקוני החקיקה הנדרשים לפי החלטה זו -

א. להטיל על שר הכלכלה והתעשייה, בתיאום עם הממונה והמשרד לשוויון חברתי לתקן את חוק הגנת הצרכן, התשמ"ו-1981 כנדרש ליישום סעיפים 5, 6, 9 ו-10 להחלטה זו.

ב. להטיל על שר המשפטים, להמשיך ולקדם את הצעת חוק נתוני תקשורת תוך הוספת הרשות כמוצע בסעיף 2. כמו כן, להטיל על שר המשפטים, בתיאום עם הממונה ועם המשרד לשוויון חברתי לתקן את חוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז – 1967 לעניין סעיף 5, וכן בתיאום גם עם בנק ישראל לבצע תיקון חקיקה לעניין סעיף 5 ו-8 להחלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי

הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן (להלן – הרשות) עוסקת באכיפת הוראות חוק הגנת הצרכן, התשמ"א – 1981 (להלן – החוק).

המשרד לשוויון חברתי מפעיל את מוקד 8840* המטפל בפניות אזרחים ותיקים, במסגרתו התקבלו מאות תלונות בקשר לניצול צרכני של אזרחים ותיקים.

החל משנת 2015, עם תחילת עבודת הרשות, זוהתה תופעה של פגיעה בציבור הצרכנים, בעסקאות שבוצעו ע"י חברות אשר **שיווקו ומכרו מוצרי צריכה בשיטת הטלמרקטינג** (שיווק ומכירה באמצעות שיחת טלפון יזומה לצרכן). חלק מהחברות אף שילבו בפעילותן מכירה ברוכלות.

האוכלוסייה הנפגעת ביותר מפעילותן של חברות אלה הן ציבור האזרחים הוותיקים במדינת ישראל, אשר חולשתם היתה כר פורה לעוסקים אלה במימוש פעילותם הפוגענית. במהלך השנים 2016, 2017 התרחבה התופעה והחמירה והפכה למכת מדינה. אותרו עשרות רבות של חברות אשר פעלו בשיטה זו וניצלו את מצוקתם וחולשתם של הצרכנים הפגיעים, תוך כדי שימוש בפרקטיקות של הטעיה והשפעה בלתי הוגנת כמו גם אי גילוי, אי ביטול עסקה ועוד.

מיפוי התופעה באמצעות עבודת מודיעין שבוצעה ברשות וחומרים שהתקבלו על שולחנה העלו כי חלק מבתי העסק פועלים תחת מספר זהויות ברוב המקרים מאותם מוקדים כשבראש כל בית עסק/חברה רשומה אישיות שונה (קוף) וזאת על מנת להסוות את הקשר בין בתי העסק ואת הגורם המנהל את כל האשכול. כמו כן, נצפתה תופעה של סגירת חברה במקום בו היא זוהתה כפוגעת בציבור ו/או הופעלה כנגדה אכיפה, ופתיחת חברה אחרת במקומה.

תופעה נוספת שנצפתה היא שצרכנים רבים נפגעו במקביל ממספר חברות (לא רק מחברות הנמצאות באותו אשכול) דבר המעיד על סחר/ניוד של מאגרי מידע. ברוב המקרים אמצעי התשלום לגבית הכספים הינו כרטיס אשראי. עם זאת, בחלק מהמקרים נתבקשו הצרכנים להפקיד כספים בחשבון בבנק הדואר ואף הגיעו שליחים לבתי הצרכנים לגבות כספים באמצעות צ'קים ו/או מזומן.

האזרחים הוותיקים והצרכנים הפגיעים האחרים לא מיהרו להתלונן, לרוב בשל בושע ואת עומק הפגיעה גילו ילדיהם או בני משפחה וחברים אשר מיהרו להתלונן. זו הסיבה לנזק המצטבר הגדול שספגו צרכנים אלה, אשר הגיע לעשרות אלפי שקלים כל אחד ובמקרים לא מעטים למאות אלפי שקלים.

דפוס הפעולה של החברות כלל:

1. שיחות חוזרות ונשנות תוך לחץ בלתי פוסק לביצוע העסקה;
2. הצגת מצג שווא של זכאות למוצר במתנה/זכיה בהגרלה בעלות דמי משלוח בלבד, כשבפועל הצרכן נאלץ לשלם על המוצר אלפי שקלים;
3. התחזות לנציגי חברות האשראי (במטרה לרכוש את אמונם של הצרכנים), הטוענים לזכאות הצרכן לקבלת מוצרים תמורת נקודות, כאשר בפועל הצרכן מחויב עליהם.

4. מוצרים רבים נשלחו לביתו של הצרכן ונגבה עליהם תשלום, ללא שנתן הסכמתו לביצוע העסקה;
5. הטעיה בדבר מחירו של המוצר – ציון תשלום חודשי ולא הסכום הכולל של העסקה במטרה לשוות לעסקה מחיר נמוך.
6. הצגת מצג שווא של חברות במועדון שנצבר בו חוב; וחוב הצרכן לשלם חוב זה במידי תוך הפחדת הצרכן לנקיטת הליכי הוצל"פ;
7. זכאות להטבות אישיות לאירועים מיוחדים כגון ימי הולדת וכו' כשבפועל אין כל הטבה במחיר;
8. התחזות לנציגי ההגדרות של מפעל הפיס והבטחת זכיה וזאת כדי לפתות את הצרכן לביצוע העסקה.

במקביל לתופעה של פגיעה בציבור צרכנים בשיטת הטלמרקטינג במכירת מוצרי צריכה זוהתה גם פעילות של חברות בתחום **שיווק כתבי שירות ואחריות למוצרי חשמל ותמיכה טכנית**. חברות אלה פעלו גם כן בשיטת הטלמרקטינג תוך שימוש באותן פרקטיקות והעיקרית שבהן היא הטעיה בפרטים מהותיים של העסקה הנוגעת להיקף האחריות ואופי השירות שסופק להם, כך שצרכנים רבים מצאו עצמם משלמים לכתבי שירות ואחריות לאורך חודשים ושנים ולא קיבלו את השירות והאחריות שהובטחה להם במקום בו התקלקלו מוצרי חשמל. פעילות חקירתית אינטנסיבית של הרשות כנגד עשרות חברות בתחום הביאה לכך כי על חברות אלו יצאו הודעות על כוונות חיוב בגובה 66 מיליון ₪ והוגשו כתבי אישום כנגד 24 מעורבים. מעבר לאמור לעיל, בשנת 2017 זיהתה הרשות תופעה נוספת שהתעצמה בשנת 2018 לה הוענק השם **"העוקץ הפיננסי"**. נכון להיום אותרו למעלה ממאה עוסקים הפועלים בשיטה זו אשר לגביהם עולה חשד לפגיעה בציבור הצרכנים הפגיעים.

העוקץ הפיננסי כולל בעיקרו תיווך להלוואות, מתן שירותים להחזרי מס ומתן שירות איתור כספים אבודים. פעילות מודיעינית של הרשות כמו גם תלונות שהגיעו לשולחן הרשות הציגו תופעה רחבה לפיה קיים גידול משמעותי במספר בתי העסק הפועלים בתחום, כמו גם במספר הצרכנים הנפגעים מפעילותן.

מיפוי התחום הפיננסי העלה כי בתי העסק עושים שימוש בפרקטיקות דומות, חלק מבתי העסק פועלים תחת מספר זהויות ברוב המקרים מאותם מוקדים כשבראש כל בית עסק/חברה, עומדת אישיות שונה (קוף) על מנת להסוות את הקשר בין בתי העסק, על אף שכל אשכול מנוהל ע"י אותה אישיות העומדת בראשו. גם בתחום הפיננסי נצפתה תופעה של סגירת חברה במקום בו היא זוהתה כפוגעת בציבור ו/או הופעלה כנגדה אכיפה, ופתיחת חברה אחרת במקומה.

תופעת העוקץ הפיננסי פוגעת בצורה רחבה מאוד בציבור האזרחים הוותיקים כמו גם אוכלוסייה נוספת מגוונת אשר חולשתה נובעת בעיקר מקשיים כלכליים אליהם נקלעה. דפוס הפעולה של החברות ככלל -

1. הבטחות לצרכנים בדבר מתן הלוואה, איתור כספים אבודים וזכאותם הבטוחה להחזרי מס. לצורך כך נגבים מכל צרכן מאות ואלפי שקלים על פתיחת תיק, אולם השירות המובטח לא ניתן;

2. בחלק מצומצם של המקרים בהם ניתנות הצעות להלוואה נגבים סכומי כסף גבוהים נוספים מהצרכן מבלי שהוא מבין את מהותם;
3. כאשר ניתן מידע לגבי "כספים אבודים" מדובר למעשה בכספים "ידועים" של הצרכן כגון כספי פנסיה – בתום העסקה הצרכן מבין כי שוכנע לבצע פעולה שמשמעותה משיכה בלתי כדאית ופגיעה בחסכוניותו;
4. גבית תשלום נוסף, כ- 20% מסך הכספים המאוותרים - במידה ואותרו;
5. פרקטיקה של התחזות לגופים ממשלתיים ולחברות נורמטיביות בשוק.

הרשות נלחמת בתופעת העוקץ הפיננסי כבר משנת 2018 ומאז נוהלו ומנוהלות עשרות חקירות בתחום. בחלק מהמקרים מדובר ביעדי פשיעה של משטרת ישראל ולצורך כך הוקמו צוותי חקירה משותפים עם היחב"ל ויחידות ההונאה של משטרת ישראל. בשלב זה הוגשו מס' כתבי אישום והושתו כוונות חיוב על עוסקים בלמעלה מ 10 מיליון ₪.

גם נתונים שנאספו במוקד לפניות האזרחים הוותיקים (*8840) שמפעיל המשרד לשוויון חברתי מלמדים על ממדיה של התופעה. בשנים האחרונות התקבלו מאות תלונות בקשר לעסקאות מכר מרחוק, מהן עולה כי מדובר בשיטה רווחת של שיווק טלפוני אגרסיבי של מוצרים ושירותים שונים.

התלונות המתקבלות מתייחסות בין היתר להפרת הוראות חוק הגנת הצרכן לעניין זכות ביטול עסקת מכר מרחוק או רוכלות, כמו גם עסקאות פרונטליות אשר לעיתים מלוות במצג שווא והבטחות שקריות על מנת להביא לביצוע עסקאות הנאמדות במאות ואלפי שקלים. זאת כאשר במקרים שונים ההשלכות הכלכליות של עסקאות אלו אינן מתגלות באופן מידי אלא לאחר חלוף זמן מה ממועד ביצוע העסקה. הדברים עשויים גם ללמד על היעדר ידע מספיק בקרב אזרחים ותיקים על הזכויות העומדות להם בהקשרים אלה.

על רקע תופעה זו אשר קצרה היריעה מלפרט, הוכנה טיוטת החלטת ממשלה זו שמטרתה לאגם את כל הפעולות הדרושות להעמדת כלים נוספים באכיפה, בחקיקה ובהסברה לשם מיגור התופעה עד תום וכן לאפשר לרשות להילחם בתופעות דומות שעלולות לצוץ כנגד ציבור הצרכנים והצרכנים הפגיעים בפרט.

כבר למעלה מחצי שנה שמדינת ישראל מתמודדת עם נגיף הקורונה. הקורונה היא אמנם נגיף המסכן קודם כל את בריאות תושבי המדינה (והעולם), אך השלכותיה לא מסתכמות רק בכך – הקורונה מביאה עימה קשיים והתמודדויות בתחומי חיים רבים – סגרים ומגבלות מוטלים ומשבשים תפקודי חיים שונים, פגיעה כלכלית כלל-משקית קשה, בדידות חמורה של שכבות אוכלוסייה ועוד. ההתמודדות עם מפגעי הקורונה רלוונטית לכלל תושבי המדינה, אך היא קשה במיוחד – לצרכנים ותיקים ואוכלוסיות פגיעות אחרות. מציאות בה אזרחים רבים איבדו את מקור פרנסתם ונקלעו למשבר כלכלי קשה ואזרחים ותיקים רבים שנאלצים להישאר ספונים בביתם מזה חודשים, תחת בדידות קשה, מהווה כר פורה לשרלטנים שונים לנצל את מצוקתם ובדידותם, ולבצע מעשי עושק כלכלי.

לפי נתוני הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן נרשמת בתקופה זו עלייה ניכרת בתיקי החקירה אודות מקרי עושק ועוקץ, נוכח ניסיונות של גורמים עברייניים לנצל את מצוקתם של אזרחים ותיקים ואוכלוסיות מוחלשות.

דווקא בימים אלה על הממשלה לבצע פעולות שיגבירו את חוסנם של האזרחים הוותיקים ואוכלוסיות פגיעות אחרות ויפגינו סולידריות חברתית. הרפורמה למאבק בעוקץ וניצול צרכנים אזרחים ותיקים וצרכנים פגיעים אחרים הינה רפורמה חיונית למיגור התופעה הקשה במצב של שגרה ובמשבר בו אנו מצויים, היא נחוצה אף יותר. לפיכך, עלינו לסייע לאוכלוסייה שהפגיעה שהסבה לה הקורונה היא הקשה ביותר.

עיקרי ההחלטה –

לסעיף 1

הרשות מבקשת לקיים דיון עקרוני בצורך למתן סמכות חיפוש במחשב והיקפה, שכן נכון להיום אין היא מוסמכת, בהיעדר מעורבות משטרת ישראל, לבצע חיפוש במחשב במסגרת חקירות פליליות. כלל העוסקים המפוקחים על ידי הרשות, עושים שימוש במחשבים על סוגיהם ובחומר המהווה חומר מחשב, כאשר בהתאם לסמכויות הרשות כיום אין אפשרות לבצע חדירה לחומר מחשב. עולם המחשוב ואחסון המידע הינו כיום מפותח מאוד (וממשיך להתפתח) ונוגע לכל פעילות עסקית ויום יומית, החל משימוש בקופה רושמת (שהינה דיגיטלית ולא קופה ידנית כמו בעבר) דרך שימוש בטלפונים סלולריים שקיימים לכל עוסק, כלה באחסון הקלטות של שיחות על שרתים ולמעשה כל פעילות אחרת המבוצעת ע"י העסק. חומר המחשב מהווה כיום את ליבת הראיות שכן הוא מגלם את תיעוד פעולותיו של העוסק. אי יכולת זו פוגעת הן בהשגת הראיות עצמן, שמהוות ראיות אובייקטיביות חיצוניות שמדברות בעד עצמן וכמובן פוגע ביכולת החקירה של חשודים או עדים שכן אין אפשרות לעמת אותם בחקירתם עם נתונים הנוגעים ללב העבירה.

לסעיף 2

נכון למצב המשפטי כיום, לרשות אין סמכות לדרוש בהליך פלילי נתוני תקשורת כלשהם, אפילו נתוני זיהוי, ואלו נדרשים לצורך אכיפת החוקים שבאחריותה. מצב זה בחלק מהמקרים לא מאפשר כלל לקדם את החקירה ולהגיע אל הראיות הנדרשות לביסוס העבירה ובחלק אחר של המקרים מקשה מאוד על פעולות החקירה, ואינו מאפשר קבלת נתונים הדרושים לצורך החקירה הפלילית.

על כן, מבוקש להמשיך לקדם את הצעת חוק נתוני תקשורת תוך הוספת הרשות להצעת החוק כך שהרשות תוכל להגיש בקשה לבימ"ש לקבלת נתוני תקשורת מסוימים, כהגדרתם בחוק, ממאגר מידע של בעל רישיון בזק (קרי, נתוני מנוי ונתוני תעבורה למעט נתונים מזהים של מיתקן בזק).

לסעיף 3

במסגרת סמכות הטלת עיצום כספי, הרשות מוסמכת להטיל עיצום "בנסיבות מחמירות" (סעיף 22 לחוק), אלא שהחוק מגדיר נסיבות מחמירות רק כאשר ההפרה נוגעת למספר רב במיוחד של צרכנים. כדי להחמיר את האכיפה בנוגע לפגיעה בצרכנים פגיעים, מוצע לבחון הרחבת ההגדרה של נסיבות מחמירות כך שתכלול גם הפרה שהופרה כלפי צרכן פגיע. "צרכן

פגיע" הוגדר בהצעת ההחלטה על פי הקבוע בסעיף 23א(ב)(4) לחוק - משמע קשישים, חסרי ישע או קטינים או כלפי ציבור צרכנים הנתונים במצב של חולשה שכלית, נפשית או גופנית או כלפי מי שאינם יודעים את השפה שבה נקשרה העסקה במידה מספקת לשם הבנת העסקה.

לסעיף 4

במסגרת סמכויות האכיפה המנהלית ולשם החמרת האכיפה כנגד הפרות שמבוצעות כלפי צרכנים פגיעים, מוצע לבחון מתן סמכות להטיל עיצום כספי על מנהל. מוצע כי במסגרת הבחינה תיבחן, בין היתר, האפשרות להטיל העיצום כספי כאשר המנהל הפר את חובת הפיקוח שלו על עובדיו כלומר לא עשה כל שניתן לפקח על פעולות עובדיו ואי פיקוח זה גרם לביצוע הפרה בנסיבות מחמירות – הפרה שבוצעה בהיקף נרחב או הפרה שנעשתה כלפי צרכן פגיע.

סעיף 5

על רקע תופעת ניצול אזרחים ותיקים ואזרחים פגיעים אחרים, מוצע לקבוע בחוק כי עוסק שהטעה או הפעיל השפעה לא הוגנת כלפי צרכנים ועשה כן בנסיבות מסוימות ומחמירות יוכל הממונה לקבוע כי הוא עוסק מפר בנסיבות מחמירות. קביעה זו תימסר לנותן שירותי התשלום הרלוונטי. ההשלכה של קביעה זו תהיה בחוק שירותי תשלום והיא בין היתר הפסקת הסליקה של אותו עוסק מפר בידי נותן שירותי התשלום. הוראה זו תחול גם על עוסק חדש שהינו בעל זיקה לעוסק מפר בנסיבות מחמירות. מנגנון זה יאפשר לקטוע את הזרמת החמצן לבית עסק אשר מפר את החוק ברגל גסה. כמו כן, מנגנון זה ימנע ככל האפשר את התופעה לפיה עוסקים אלו סוגרים ופותחים חברות חדשות וממשיכים בפעילות המפרה.

השלכה נוספת של קביעת הממונה תהא בחוק ההוצאה לפועל והיא סגירת תיקי הוצאה לפועל קיימים שפתח העוסק המפר בקשר לפעילות העסקית וחסימת האפשרות לפתיחת תיקי הוצאה לפועל חדשים הקשורים לפעילות העסקית והכל בתנאים שיקבעו.

סעיף 6

מוצע להפיץ תזכיר חוק בעניין חובת הקלטה, שמירה והנגשה לצרכן שמטרתו היא לצמצם, ככל שניתן, את הפער במידע המועבר באמצעות שיחות טלפון לרבות תקשורת אלקטרונית, בין העוסק לצרכן, בקשר לכל עניין הקשור לעסקה. חובת הקלטה שיחות, שמירתן ומסירתן לצרכן על ידי העוסק תגביר את השקיפות ביחסים בין העוסק לצרכן ותאפשר לצרכן לבקר את פעולות העוסק ולעמוד על זכויותיו.

סעיף 7

סעיף 31א לחוק קובע כי לצרכן יש זכות להגיש לבימ"ש תביעה אזרחית לפיצויים לדוגמה בגובה של עד 10,000 או עד 50,000 ₪ בנסיבות מחמירות (גובה הסכום שנפסק הינו בשקול דעת של בית המשפט). הסעיף בחוק מונה רשימה סגורה של מקרים לגביהם ניתן לתבוע סעד של פיצויים לדוגמה. מוצע להטיל על הרשות, משרד המשפטים והמשרד לשוויון חברתי להקים צוות אשר יבחן בתוך 60 ימים את המתווה הראוי להטלת פיצוי לדוגמה בשל הטעיה והשפעה

לא הוגנת כאמור בחוק הגנת הצרכן. הצוות יבחן בין היתר את האפשרות לקבוע מקרים קונקרטיים בגינם יהיה זכאי הצרכן להגיש תביעה לפיצוי לדוגמה לרבות, מתן זכות זו לאוכלוסייה פגיעה בלבד, הוכחת יסוד נפשי של זדון או מודעות, קביעת הזכות מקום בו הממונה קבע כי העוסק הינו מפר בנסיבות מיוחדות ועוד.

סעיף 8

נותני שירותי תשלום לרבות תאגידים בנקאיים צוברים מידע רב על פעילות החברות אותן הן סולקות. נותני שירותי התשלום יכולים לזהות חברות/עוסקים לגביהם מתקיימת פעילות כלכלית חריגה או בלתי רגילה שמעלה חשש ממשי לניצול כלכלי של צרכן. מידע זה עשוי להיות בעל ערך אצל גופים מוסמכים. לפיכך, מוצע לבחון תיקון חקיקה לפיו נותני שירותי התשלום ידווחו על פעילויות חריגות לגורמים המוסמכים כגון הממונה על הגנת הצרכן, המפקח על הבנקים. הגורמים המוסמכים יוכלו לעשות במידע זה שימוש למשל לצרכי אכיפה וכמו כן, ייבחנו ההגנות הנדרשות לנותן שירותי תשלום מפני הפרת חובת הסודיות.

סעיף 9

קיימת תופעה לפיה במסגרת שיחת שיווק פונה העוסק לצרכן בשפה שהוא מבין אותה כדי לשכנעו להתקשר בעסקה, אולם לאחר ביצוע העסקה עם הצרכן, מסמכי הגילוי/עיקרי העסקה אותם מחויב העוסק למסור לצרכן, נמסרים לצרכן בשפה העברית ולא בשפה שבה נעשתה פעולת השיווק. פרקטיקה זו אינה מאפשרת לצרכן הפגיע לעבור על עיקרי העסקה בכתב ולבחון האם הם תואמים את עיקרי השיחה בע"פ והאם הוא רוצה להישאר בעסקה או לבטלה מקום בו קיימת לו זכות שכזו.

סעיף 10

כאמור, בישראל התפתחה פרקטיקה של שיווק אגרסיבי באמצעות שיחות טלפון שבעקבותיהן מתבצעות עסקאות בסכומים גבוהים המגיעים לכדי מאות אלפי שקלים חדשים. השימוש בפרקטיקה זו בולט במיוחד כלפי צרכנים פגיעים כגון אזרחים ותיקים. מעבר לאמור לעיל, אף ביחס לאוכלוסייה הכללית מדובר לרוב במטרד, עת בשעות הפנאי הפרטיות או בשעות עבודה, מבקשים עוסקים לבצע שיחות שיווק עם הצרכנים.

כמו כן, מנתוני האכיפה של הרשות עולה כי באמצעות השיווק הטלפוני, נעשות לא מעט הפרות על הוראות החוק כגון שימוש במצגי שווא, אי גילוי פרטים מהותיים, והפעלת השפעה לא הוגנת.

לפיכך מוצע להמשיך ולקדם הליכי חקיקה שעניינם הגבלת שיחות שיווק טלפוניות על פי ההסדר הבא –

א. מוצע כי הרשות תקים ותנהל מאגר של מספרי טלפון של צרכנים המעוניינים שלא לקבל שיחות שיווקיות. מאגר זה ייקרא "אל תתקשרו אלי". צרכנים יהיו רשאים לבקש מהרשות לכלול מספרי טלפון במאגר.

ב. עוסק לא יוכל לפנות בשיחות שיווקיות למספרי טלפון הרשומים במאגר. עוסק שמעוניין לפנות בשיחות שיווק למספרי טלפון מסוימים יהיה מחויב לבדוק קודם לכן כי אותם מספרי טלפון אינם רשומים במאגר.

סעיפים 11-13

הרשות והמשרד לשוויון חברתי יתגברו את מערכי ההסברה והגברת המודעות של אזרחים פגיעים כמו כן, המשרד לשוויון חברתי יפעיל מוקד ייעודי למענה פניות מאוכלוסיות אלה וכמו כן, יפרסם דוחות בנושא ויקצה סטודנטים אשר יסייעו לצרכנים פגיעים במיצוי זכויותיהם.

סעיף 14

הרשות תפעל לסייע צרכנים במימוש זכויותיהם מכוח חוק הגנת הצרכן במסגרת הליכים אזרחיים, לרבות ייעוץ פרטני, בדיקת מסמכים, עזרה בניסוח כתב תביעה וכדומה, למעט ייצוג משפטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר המשפטים – לעניין החוקים שבאחריותו וכן לעניין מתן סמכויות פליליות ומנהליות לממונה – מסכים.

שר התקשורת - לעניין סעיף 6 – מסכים

שר האנרגיה - לעניין סעיף 6 – מסכים

שר למשאבי מים – לעניין סעיף 6 – מסכים

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורף בזה.

סיווגים

קוד : ביצועי

חברה וכלכלה

מוגש על ידי שר הכלכלה והתעשייה
ועל ידי השרה לשוויון חברתי

כ"ה בתשרי התשפ"א
13 באוקטובר 2020



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה

תכנית חירום לחיזוק המאבק נגד עוקץ וניצול צרכנים אזרחים ותיקים וצרכנים פגיעים אחרים במיוחד בעידן הקורונה.

מטרת הצעת ההחלטה לאגם את כל הפעולות הדרושות להעמדת כלים נוספים באכיפה, בחקיקה ובהסברה לשם מיגור התופעה של ניצול צרכנים פגיעים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטים המשפטיים

1. הצעת ההחלטה קובעת הוראות שעניינן בחינת מתן סמכויות אכיפה לרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן (להלן – הרשות), הן סמכויות פליליות (תפיסה וחיפוש בחומר מחשב) והן סמכויות מנהליות (הגברת האכיפה על מנהלים לרבות באמצעות הטלת עיצום כספי על מנהל). בחינת הסמכויות תיעשה עם משרד המשפטים על בסיס פעילותה האכיפתית של הרשות (סעיפים 1,3,4).
2. הצעת ההחלטה מבקשת לקדם הצעות חוק שקידומן החל עוד בכנסת ה-20 כגון הצעת החוק בעניין נתוני תקשורת (סעיף 2) והצעת החוק בעניין הקמת מאגר "אל תתקשרו אלי" (סעיף 10).
3. הצעת ההחלטה מבקשת לקדם יוזמות חקיקה נוספות וכן לבחון קידום יוזמות חקיקה במטרה לטפל, בין היתר, גם בתופעה של ניצול צרכנים פגיעים (סעיף 5 בעניין קביעת הממונה כי עוסק הינו מפר בנסיבות מחמירות וההשלכה של קביעה זו במסגרת הפסקת שירותי סליקה והוצאה לפועל, סעיף 6 בעניין חובת הקלטה, סעיף 7 בעניין בחינת הוספת עילה נוספת לפסיקת פיצויים לדוגמה, סעיף 8 בעניין בחינת תיקון שיטיל חובות דיווח על נותן שירותי תשלום לגורמים מוסמכים, סעיף 9 בעניין חיוב לספק עיקרי עסקה בשפה שבה נעשתה הפניה השיווקית).
4. הצעת ההחלטה מבקשת לקדם תכניות שעניינן הקמת מערכי הסברה, חינוך, סיוע והגברת מודעות, שייעדו לצרכנים פגיעים. כמו כן, הפעלת ערוץ פניות ייעודי לצרכנים פגיעים שייתן מענה לפניות ויהווה מקור מידע נוסף לגורמי אכיפה.
5. הצעת ההחלטה מבקשת לקדם מתן סיוע פרטני לצרכנים פגיעים במימוש זכויותיהם על פי חוק הגנת הצרכן בבתי משפט אזרחיים.



מדינת ישראל
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן
היועצת המשפטית



קשיים משפטיים, ככל שישנם ודרכי פתרון

סעיפי הצעת החלטה שעניינם בחינה של מתן סמכויות והגברת אכיפה אינם מעוררים קושי משפטי.

כך גם קידום חקיקה אשר עברה קריאה ראשונה בכנסת ה-20. המשך קידום החקיקה ייעשה בשיתוף הגורמים המקצועיים והמשפטיים בממשלה.

סעיפי הצעת ההחלטה אשר מבקשים לקדם יוזמות חקיקה חדשות, אינן מעוררות קושי משפטי בשאלה העקרונית של קידום שכן הצעת ההחלטה מבקשת להיאבק בתופעת ניצול צרכנים פגיעים שהינה תופעה רחבה וחמורה. מתוך בחינת איוון האינטרסים ומתוך הבנה כי הכלים הקיימים כיום אינם מספקים, קיים אינטרס ציבורי ממשי בקידום. זאת ועוד, במסגרת קידום היוזמות ייערכו האיוונים הנכונים בשיתוף משרד המשפטים וגורמים רלוונטיים נוספים בממשלה.

לפיכך סעיפי ההחלטה אינם מעוררים קושי משפטי.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם

המשרד לשוויון חברתי – אין מניעה משפטית.

משרד התקשורת לעניין סעיפים 6 – אין מניעה משפטית.

בנק ישראל לעניין סעיפים 5, 8 – אין מניעה משפטית.

משרד האנרגיה לעניין סעיף 6 – אין מניעה משפטית.

משרד למשאבי מים לעניין סעיף 6 – אין מניעה משפטית.

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי) – סומך ידו על הצעת ההחלטה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה

הצעת ההחלטה הינה על דעת היועצת המשפטית של הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן.

חנה וינשטוק טירי
יועצת המשפטים

בית השנהב, בניין 8, רח' בית הדפוס 12 גבעת שאול, ירושלים. פקס: 02-5672032.

מען למכתבים: קריית הממשלה, בניין ג'רי 1, רח' בנק ישראל 5, ירושלים, 9195021.
עמוד 2 מתוך 2