

**האגודה לזכויות האזרח בישראל**  
**جمعية حقوق المواطنين في اسرائيل**  
**The Association for Civil Rights in Israel**



30 באוגוסט, 2015

לכבוד  
מר שי ניצן  
פרקליט המדינה  
משרד המשפטים  
ירושלים

שלום רב,

**הנדון: סמכות המשטרה לדרוש דיווח מרופאים על חשודים**

**ההליך בבית משפט השלום**

בשלהי אחר הצהריים של תחילת אוגוסט 2014 הוכנס לאולם המעצרים של בית משפט השלום בתל-אביב-יפו חשוד בהצתת רכב, והמשטרה ביקשה להאריך את מעצרו בשבעה ימים. החשוד נעצר ב-30:30 לפנות בוקר, נחקר, הובא לבית המשפט בבוקר והמתין לדיון בעניינו עד לשעות אחה"צ המאוחרות. הסניגור חקר את נציג המשטרה לגבי הקשר של החשוד לאירוע. נציג המשטרה טען שאין אמנם עד ראיה לאירוע, אבל קיימות ראיות נסיבתיות: רכב הוצת בצפון ת"א, בסמוך לאחר מכן הגיע החשוד לבית החולים וולפסון בחולון עם כווייה בידו, המשטרה קיבלה דיווח על כך, כשהגיעה ניידת החשוד ניסה לעזוב את המקום, הוא מסר גירסה קצת מבולבלת ולא עניינית לנסיבות הכווייה, טען שבטעות נשפך קומקום מים על ידו. אמנם חקירתו של החשוד הסתיימה, אבל נציג המשטרה טען, שהמשטרה צריכה לבצע שבע פעולות חקירה נוספות, ולפיכך התבקש בית המשפט להאריך את מעצר החשוד בשבעה ימים.

בסיום הדיון נתן השופט שמאי בקר את ההחלטה הבאה:

"העפתי מבט בשעון, השעה 16:37, וסברתי כי העייפות מהימצאות באולם מהשעה 09:00 בבוקר היא שמעלימה מעיני את הקשר בין החשוד לבין האירוע המתואר בכתב האישום.

שאלתי בעדינות את הטוען, האם עייפותי היא לי לרועץ, אולם בהגינותו השיב שלא.

סוף דבר, שלא מצאתי, חי נפשי, כל ראיה הקושרת בין החשוד לבין אירוע הצתת הרכב בצפון תל-אביב.

אני מורה אפוא על שחרור החשוד לאלתר, ואני מודה למשטרה שהיא בודקת את ערנותי גם בשעה זו."

(מ"י (שלום ת"א) מדינת ישראל נ' פלוני (החלטה מיום 4.8.14))

## הבירורים לאחר ההחלטה

החלטתו של השופט שמאי בקר הטרידה אותנו מאד, ולשבחך ייאמר, שכשהיא הגיעה לידיעתך היא אף הטרידה אותך. ביקשת לקבל הסבר מן המשטרה על נסיבות המעצר והבקשה להארכת המעצר. למרות ההסבר שנמסר ספק רב בעינינו אם אכן הייתה הצדקה למעצרו הראשוני של החשוד, קל וחומר לבקשה להארכת מעצר ובן בנו של קל וחומר לבקשה למעצר למשך שבעה ימים.

יחד עם זאת מוקד מכתבנו זה הוא עניין אחר: מהסברה של המשטרה עלה, שבסמוך לאחר אירוע ההצתה הועבר דיווח ע"י קצין היחידה החוקרת לבתי חולים, לפיו יש לדווח לתחנה על הגעת חשוד עם כוויות בידיים. ביקשנו לדעת מה מקור הסמכות לפרקטיקה זו של המשטרה, שעל פניה פוגעת בסודיות הרפואית.

לאחר בירור של קרוב לחצי שנה מסרת לנו, שהיא נסמכת על תקנות בריאות העם (הודעה על חשש אלימות), התשל"ו-1975, שהותקנו לפי סעיף 29 לפקודת בריאות העם, 1940.

## התיקון לפקודת בריאות העם

סעיף זה הוסף לפקודה בתיקון משנת 1973. בדברי ההסבר להצעת החוק נאמר:

"כיום אין חובה להודיע למשטרה על חשד בפגיעת אדם עקב מעשה אלימות, וקיים ספק, לאור דין הסוד המקצועי לפי סעיף 387 לפקודת החוק הפלילי, 1936, אם רופא רשאי למסור הודעה מיוזמתו. למעשה מודיעים רק בתי חולים מסוימים למשטרה, ורק במקרים חמורים מאד. הסעיף החדש יסמיך את שר הבריאות לקבוע ולהגדיר בתקנות חובת הודעה לתחנת המשטרה הקרובה על קבלת אדם פצוע, חסר הכרה או מת, כשיש חשש סביר שהיה מעורב במעשה אלימות."

בתיקון משנת 1993 הורחבה חובת ההודעה כך שתחול אף על מרפאות, בהן מתבצעות פעולות כירורגיות. וזו לשונו של סעיף 29ב:

"שר הבריאות רשאי לקבוע בתקנות הוראות המחייבות מנהלי בתי חולים או מרפאות הטעונות רישום כאמור בסעיף 34 וכל האחראים בהם על קבלת חולים לטיפול, להודיע ללא דיחוי לתחנת משטרה קרובה על כל אדם פצוע, חסר הכרה או מת, שהגיע לבית החולים או למרפאה כאמור ושיש חשש סביר שהיה מעורב במעשה אלימות."

## תקנות בריאות העם

התקנות פורסמו כעבור למעלה משנתיים לאחר חקיקת התיקון לחוק והן קובעות כדלקמן:

1. בתקנות אלה –

"מנהל בית חולים" - לרבות ממלא מקומו;

"אחראי על קבלת חולים" - רופא או אחות המוסמכים אותה שעה, לפי הסידורים הקיימים בבית החולים, להחליט על קבלת חולים לטיפול, ללא הבדל אם לטיפול תוך כדי אישפוז או לטיפול אמבולטורי;

"מעורב במעשה אלימות" - אם כקרבן ואם בדרך אחרת.

2. מתעורר אצל האחראי על קבלת חולים חשש סביר, שאדם פצוע, חסר הכרה או מת, שהגיע לבית החולים, היה מעורב במעשה אלימות, יודיע על כך מיד לתחנת המשטרה הקרובה. חובת  
הגירה

3. (א) הודעה לפי תקנה 2 תימסר טלפונית ותאושר מיד בכתב, ואם אי-אפשר למסרה בטלפון, תישלח מיד בדרך מתאימה לפי הנסיבות. צורת

(ב) ההודעה תכלול, במידת האפשר, פרטים אלה:

- (1) שם הנפגע, מספר תעודת הזהות שלו ומענו;
- (2) אופי הפגיעה;
- (3) המקום שבו ארעה הפגיעה;
- (4) שמות האנשים שהביאו את הנפגע, מספרי תעודות הזהות שלהם ומעניהם;
- (5) המספר של הרכב שבו הובא הנפגע, או פרטי זיהוי אחרים;
- (6) המקום שאליו הועבר או שוחרר הנפגע;
- (7) שמו ותפקידו של מוסר ההודעה.

4. מתעורר חשש כאמור בתקנה 2 אצל רופא המטפל בנפגע לאחר שנתקבל לטיפול, או באין רופא מטפל בו - אצל אחות, יודיעו על כך מיד למנהל בית החולים ואם טרם נמסרה הודעה בהתאם לתקנה 2, ידאג מנהל בית החולים למסירתה מיד. חובת

5. מנהל בית החולים אחראי לעשיית הסידורים המינהליים להבטחת מתן הודעות בהתאם לתקנות אלה ולמסירתן למשטרה. אחריות

6. העובר על תקנות אלה, דינו - קנס 500 לירות.

### חוקתיות התקנות

עמדתה של המשטרה היא, שהפרקטיקה של דיווח לבתי החולים על אנשים שעשויים להגיע לבית החולים לקבלת טיפול, לגביהם מתבקש דיווח למשטרה, באה לסייע לבתי החולים למלא את חובת הדיווח לפני התקנות הנ"ל.

עמדתנו היא שהתקנות פוגעות בזכויות אדם בסיסיות ושהן אינן חוקתיות. התיקון לחוק התקבל לפני חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ולפיכך הוא משוריין מפני ביקורת חוקתית. יחד עם זאת התיקון לחוק כשלעצמו אינו מטיל חובה על רופאים לדווח על מטופליהם למשטרה, אלא אך קובע סמכות רשות לשר הבריאות לקבוע חובה שכזו בתקנות. לפיכך לא ניתן לטעון שהחובה כשלעצמה קבועה בחוק שהוא חסין בשל סעיף שמירת הדינים.

התקנות פוגעות פגיעה קשה בזכות החוקתית לפרטיות ובחובת הסודיות הרפואית. הן עלולות להרתיע את מי שנזקקים לטיפול מלקבלו והן מציבות את הרופאה המטפלת במצב בלתי אפשרי, בו עליה לבחור בין חובת הנאמנות למטופל לבין החובה לשתף פעולה עם המשטרה.

### חובות דיווח ויידוע בחקיקה הראשית

כשהמחוקק הראשי ביקש להטיל על רופא, אחות או מטפל אחר חובת דיווח בשל חשד לעבירה הוא הגביל את החובה לעבירות כלפי קטין או חסר ישע שבוצעו בידי האחראי לו או לעבירות מין שבוצעו כלפיהם על ידי בן משפחה שהוא קטין. גם אז הוגבלה החובה רק לרשימה סגורה ומצומצמת של עבירות חמורות שנמנו בסעיף (סעיף 368ד לחוק העונשין, התשל"ז-1977).

סעיף 11א(ב) לחוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-1991, שהוסף לחוק בשנת 2001, קובע כי בין היתר רופא או אחות "שעקב טיפול או ייעוץ שנתן לאדם במסגרת עיסוקו במקצועו או בתפקידו, היה לו יסוד סביר לחשוב כי זה מקרוב נעברה עבירה באותו אדם (בסעיף זה - המטופל) על ידי בן זוגו או על ידי מי שהיה בן זוגו בעבר, יידע את המטופל על כך שבאפשרותו לפנות לתחנת משטרה, למחלקה לשירותים חברתיים או למרכז לטיפול ולמניעת אלימות במשפחה מטעם המחלקה לשירותים חברתיים, וייתן לו כתובת ומספר טלפון של המקומות האמורים הקרובים למקום מגוריו של המטופל". הסדר זה חל אך ורק לגבי עבירות שנעשו זה מקרוב, בין בני זוג או בין בני זוג לשעבר, ולגבי רשימה מאד מצומצמת של עבירות אלימות או מין חמורות.

ההסדרים החקיקתיים שקבע המחוקק הראשי מגלים רגישות ליחסי האמון המיוחדים בין מטפל למטופל ומייצרים מעגלים נורמטיביים של חובה: בליבה נקבעה חובת דיווח לגבי עבירות חמורות נגד קטינים וחסרי ישע, ומסביב לה נקבעה חובת יידוע של המטופל לגבי האפשרות להגיש תלונה במשטרה ללא חובת דיווח.

בתקנות בריאות העם לעומת זאת נהג מחוקק המשנה כפיל בחנות חרסינה בהתעלמו מהאופי המיוחד של היחסים בין רופא למטופל ובזכויות היסוד בהן הוא פוגע, וקבע חובה חובקת כל וגורפת, החלה על כל מעשה אלימות שהוא ועל כל המעורב במעשה האלימות, בין אם הוא קורבן העבירה, החשוד או כל מי שמעורב במעשה באופן אחר.

בעוד שמדברי ההסבר להצעת החוק עולה כוונה ברורה של המחוקק להגן על קורבנות העבירה, מתקין התקנות הרחיב עד מאד את החובה באמצע הגדרה רחבה ועמומה ל"מעורב במעשה אלימות".

התקנות סותרות הן את כוונת המחוקק בתקנו את התיקון לפקודת בריאות העם והן את ההסדרים המפורשים שקבע המחוקק הראשי ואת רוחם. אין שום הצדקה להטיל על רופאים חובת דיווח בשל כל מעשה אלימות שהוא - ודאי שכך לגבי מקרי אלימות קלים שנזקם פעוט.

### הפרקטיקה של המשטרה לדרוש דיווח

יהא אשר יהא תוקפן של התקנות אין בהן מקור סמכות למשטרה לפנות ביוזמתה לבתי החולים ולבקש מהם לדווח על חשודים פוטנציאליים שעשויים להגיע כדי לקבל טיפול. לא ברור מהו הנוסח של פניית המשטרה לבתי החולים, אבל ברור שכשמתקבלת פנייה שכזו מטעם המשטרה היא נחזית בטעות להוראה חוקית, והיא יוצרת התניה מוקדמת וחשד כלפי מטופלים אפילו אם אין כל חשש סביר לכך שהם היו מעורבים במעשה אלימות.

הפגיעה מחריפה לאור הפרשנות המרחיבה של המשטרה כמו במקרה שלפנינו, כשהאלימות היחידה שהופעלה הייתה כלפי רכוש, וברור שלא זו הייתה כוונת המחוקק או לשונו. אך גם ללא הרחבה בלתי חוקית זו יש בפרקטיקה המשטרתית כדי להחמיר שלא כדין את הפגיעה בזכויות אדם בסיסיות.

לפיכך נבקשך להורות למשטרה להימנע מלהודיע לבתי חולים על אירועים, שמחייבים כביכול דיווח אם יגיע אליהם אדם לקבלת טיפול. במקביל אנו פונים לשר הבריאות בדרישה לביטול התקנות.

בכבוד רב,

דן יקיר, עו"ד  
היועץ המשפטי

העתקים : מר רז נזרי, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי)

תג"ד שאול גורדון, יועמ"ש משטרת ישראל

גב' מירה היבנר הראל, יועמ"ש משרד הבריאות

ד"ר ליאוניד אידלמן, יו"ר ההסתדרות הרפואית, [eidelman@ima.org.il](mailto:eidelman@ima.org.il)

ד"ר תמי קרני, יו"ר הלשכה לאתיקה רפואית, הר"י, [tami@karni.org](mailto:tami@karni.org)