

## הסדר רישום מקרי אובדנות בישראל

מוגש לחברת הכנסת קטי שיטרית

מסמך זה נכתב על-ידי חברי הצוות מקסים מינקוב, עידית שנאור, ניב שמע ומיה קורן; נערך על-ידי ראש הצוות ניקי פירן; נבדק ע"י מנהלת סניף האוניברסיטה העברית אילת שור אושר לפרסום על ידי: מטר בן ישי, מנכ"ל "עומק".

### 1. מבוא

בעבודת מחקר זו בחן צוות המחקר של עומק, לבקשת חברת הכנסת קטי שיטרית, את הדין הנוהג בארץ ובעולם בעניין מאגרי רישום של מקרי אובדנות, זאת במטרה לבחון את שינוי החוק הקיים בישראל בנושא. במסמך זה הצגנו תמונת מצב רחבה אודות הדין המצוי וההסדרה הקיימת בתחום וסקרנו פתרונות המצויים הן בדו"חות שונים והן בדין המשווה.

### 2. תקציר מנהלים:

← קיומו של מאגר מקרי אובדנות על מנת לבנות תוכנית יעילה למניעת התאבדות נידון בארץ במספר דו"חות שונים. התוכנית הלאומית למניעת התאבדויות הגדירה את קיומו של מאגר זה כחלק הארי של התוכנית. אולם, כפי שניתן לראות כיום 7 שנים לאחר החלטת הממשלה, התוכנית לא יצאה אל הפועל. דו"ח מבקר המדינה אודות יישום התוכנית הלאומית למניעת התאבדויות, שפורסם ב-4 במאי 2020, קבע כי יישומם של רוב הרכיבים המרכזיים בהחלטת הממשלה משנת 2013 היה חלקי או חסר, בין היתר בתחום הניטור של התקדמות הביצוע ביחס ליעדים שנקבעו. לא מצאנו בדו"ח המבקר (או בהערות ראש הממשלה לדו"ח זה) התייחסות למידת האפקטיביות של התוכנית הלאומית של ישראל.

← סוגיות נוספות הנוגעות להסדר רישום מקרי אובדנות בישראל:

- (1) קבורה בישראל: הקבורה בישראל הינה קבורה דתית ברובה, במיעוטים של בתי עלמין קיימת קבורה חילונית. קבורה דתית ברובה זולה יותר ולכן נגישה יותר לציבור הרחב. קבורה זו מושפעת מסיבת המוות ובמקרים של התאבדות לדוגמה, נהוג ביהדות לקבור באזור מיוחד שנועד למטרה זו.
- (2) חופש דת: לאור כך שהקבורה מושפעת מן הדת של האדם, חשוב לציין שישנו חופש דת במדינת ישראל ועומדת לפרט זכות הבחירה החופשית לאיזו דת להשתייך ומכאן להיות מחויב למנהגי הקבורה שלה. בנוסף, בדתות רבות ישנו טאבו חברתי על התאבדות ומעמד המשפחה יכול להיות מושפע מקביעת סיבת המוות כהתאבדות.
- (3) כבוד המת: לפיו יש לכבד אדם גם לאחר מותו, כבוד זה כולל בתוכו את זכותו של האדם במישור הציבורי. זכות זו עלולה להיפגע אם המידע אודות סיבת מותו יתפרסם ברבים, ללא רצונו וללא רצון משפחתו.
- (4) קביעת סיבת המוות כהתאבדות: כיום יש פער חקיקתי לגבי השאלה מי היא הדמות המוסמכת להכריע (לאחר חקירה ובמידת הצורך) שמוות בנסיבות לא ברורות ייחשב כהתאבדות.

← דין משווה: בסקוטלנד ובאוסטרליה קיים כיום מאגר רישום של מקרי אובדנות. בסקוטלנד קיים מאגר מקיף לכלל המדינה שמקודד כך שהמידע שנאסף אודות המתאבדים נשמר במאגר נפרד מהמידע אודות אופן המוות שלהם, כך שניתן יהיה לשמור על הפרטיות שלהם מחד ולבדוק סטטיסטיקות שונות הקשורות לסיבת ההתאבדות מאידך. עד כה לא נעשה שימוש במאגר זה על מנת לבנות תוכנית למניעת התאבדות. המאגר האוסטרלי מחולק כיום לאזורים שונים ובשנת 2022 הוא צפוי להפוך להיות פדרלי ואחיד לכלל האזורים השונים במדינה. הקידוד בו מתבסס על שיטה שבה לא כתובה סיבת המוות אלא רק קוד המתאר אותה. בהתייחס למצב באוסטרליה כיום, מאגר זה אינו יעיל וזאת לאור הפערים בין האזורים השונים ותת דיווח של מקרים לאור כך.

← המלצות: ראו עמ' 11.

### 3. התוכנית הלאומית למניעת התאבדויות

#### 3.1 הרקע לתוכנית

לאחר מס' שנים של פיתוח ומחקר, ביצוע פיילוט ולימוד מתוכניות מניעת אובדנות בארץ ובעולם, בדצמבר 2013 עברה פה אחד, החלטת ממשלה על דרך ההתמודדות עם תופעת האובדנות בחברה הישראלית הגובה מחיר אנושי כבד כמו גם מחיר כלכלי וכן לצמצם ולמנוע ניסיונות אובדניים המבטאים, בין היתר, מצוקה חריפה, קשיי קליטה והתמודדות של הפרט בקבוצות סיכון בחברה.<sup>1</sup>

#### 3.2 התוכנית

התוכנית למניעת התאבדויות תכלול בתוכה:

- א. הגברת המודעות וההכרה הציבורית בתופעת האובדנות ודרכים לצמצומה.
- ב. הקמת מאגר מידע אמין, לרבות תשתיות תומכות, מערכות מידע וניהול.
- ג. פעילות יזומה להעמקת יכולת איתור של אנשים הנמצאים בסיכון.
- ד. הכשרת "שומרי סף" וגורמים מקצועיים מאתרים (כגון: מורים, עובדים סוציאליים, אנשי רפואה, סיעוד ועוד).
- ה. פעולות להבטחת הפנייה לטיפול, רצף טיפולי ומעקב, לרבות הנגשה לשונית ותרבותית.
- ו. סיוע למשפחות שיקריהן התאבדו.
- ז. הקטנת נגישות לאמצעים קטלניים.
- ח. ייזום מחקרים בנושא.
- ט. קביעת יעדים, אבני דרך ומדדים לצורך קידום הנושא. איסוף נתונים, הערכה וניתוח הפעולות הננקטות במסגרת התוכנית הלאומית אל מול היעדים שיקבעו.

כחלק מהתוכנית, תוקם "יחידה למניעת התאבדויות" במשרד הבריאות אשר ייעודה יהיה להפעיל, להוביל, לפתח וליישם את התוכנית הלאומית הנ"ל תוך תכלול העבודה אל מול משרדי הממשלה וגורמים מעורבים

<sup>1</sup> "התוכנית הלאומית למניעת התאבדות: סיכום והמלצות לתוכנית לאומית למניעת התאבדות" <https://www.health.gov.il/PublicationsFiles/suicides-pilot-Summary.pdf>, עמ' 9.

נוספים. התוכנית תוטמע במהלך הדרגתי בתוך 3 שנים. הממשלה תתקצב את התוכנית הלאומית בשנים 2014 - 2016 בסך כולל של 55,000,000 ₪ באופן מדורג: בשנת 2014 סך 10,000,000 ₪, בשנת 2015 – סך 18,000,000 ₪ ובשנת 2016 יעמוד התקציב על 27,000,000 ₪ לשנה זו. תקצוב התוכנית לשנים שלאחר מכן ייקבע בהתאם להטמעתה בפריסה ארצית.<sup>2</sup>

### 3.4 אופן פעילות התוכנית

בפועל, תוכנית זו לא הופעלה ולא הועברו תקציבים על ידי המדינה בכדי להוציאה לפועל. בענייננו, לא הוקם מאגר וכן לא הוקמה במשרד הבריאות יחידה כלשהי האחראית על הטיפול בנושא. לאן נעלמו מיליוני שקלים מתקציב התוכנית הלאומית למניעת התאבדויות? התוכנית, שפועלת מאז 2013 נועדה לצמצם את כמות המתאבדים בישראל ומשלבת כוחות בין כמה משרדי ממשלה. אלא שבשנים האחרונות, לפי גורמים המלווים את פעילות התוכנית, התקציב שמועבר לצורך יישומה מהאוצר למשרד הבריאות לא מגיע ליעדו ולא "מחלחל" מטה במלואו למשרדים שמטפלים בתחום וזקוקים לכסף. כתוצאה מכך הם נאלצים לצמצם את הפעילות המעטה ממילא בתחום.

משרד הבריאות מרכז את התוכנית ומעביר לצורך הפעלתה תקציבים למשרדי ממשלה נוספים - החינוך, הרווחה ואחרים. מנתונים שהגיעו ל"ישראל היום" עולה כי הכסף הועבר למשרד הבריאות,<sup>3</sup> אך במשרדי הממשלה האחרים טוענים שלא קיבלו מהמשרד את מלוא הסכום למימוש התוכנית, ובשל כך תוכניות מצילות חיים אינן מיושמות או מיושמות באופן חלקי בלבד.

משרד האוצר העביר ב-2016 למשרד הבריאות 19 מיליון שקלים עבור התוכנית, ב-2017 ניתנו 18 מיליון שקלים, שנה לאחר מכן הועברו 18 מיליון שקלים וב-2019 - 17 מיליון שקלים. בדיון שהתקיים באוגוסט לפני כשנה בנושא התוכנית הלאומית לאובדנות, אמר משה בר סימן טוב, מנכ"ל משרד הבריאות בזמנו, שבידי המשרד יש רק 10 מיליון שקלים עבור התוכנית. זאת למרות שבסיכום אותה שנה (2018) הועברו ממשרדו 18 מיליון שקלים.<sup>4</sup>

## 4. משרד הבריאות

### 4.1 כללי

במסגרת התוכנית הלאומית מנהל אגף המידע של משרד הבריאות מאגר מידע המכיל נתונים על היקף ההתאבדויות וניסיונות ההתאבדות שמתרחשים בארץ. המידע מבוסס על קובץ סיבות מוות שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: הלמ"ס) אחראית לעדכנו באופן שוטף. משרד הבריאות מקבל דיווח על התאבדויות בעיקר מהמכון לרפואה משפטית, ומעביר את הדיווח ללמ"ס. סימון סיבת המוות בדיווח זה נעשה על פי הכללים שקבע ארגון הבריאות העולמי.<sup>5</sup> סיבת המוות נרשמת בקובץ בהתאם לרישום בהודעת הפטירה המופקת בבתי חולים, במכון לרפואה משפטית ובלשכות הבריאות, וכן בהתאם לעדכונים ממקורות מידע נוספים.

<sup>2</sup> שם, עמ' 42-33.

<sup>3</sup> התוכנית למניעת התאבדויות ותעלומת תקציב המיליונים <https://www.israelhayom.co.il/article/677679>

<sup>4</sup> שם.

<sup>5</sup> Preventing suicide a manual for case registration of suicide and attempted suicide

מתוך דו"ח מבקר המדינה: "הנתונים לגבי ניסיונות ההתאבדות מבוססים על ביקורים במחלקות לרפואה דחופה בבתי החולים לאשפוז כללי אשר נרשמה לגביהם סיבת כניסה: "ניסיון התאבדות" או "אבחנת התאבדות". אשר לנתונים ממשטרת ישראל - החוק אינו מטיל על המשטרה חובה לחקור את כל מקרי המוות שקיים לגביהם חשש להתאבדות אלא רק את אלה שבהם המתאבד נפטר בבית החולים".<sup>6</sup>

**ביקורת דו"ח מבקר המדינה: לגבי הקמת מאגר מידע אמין, לרבות תשתיות תומכות, מערכות מידע וניהול:** משרד הבריאות והמשרדים השותפים יקפידו לטייב ולעדכן את נתוני האובדנות; יערכו תחקירי עומק למקרי התאבדות של אנשים שהיו בקבוצות סיכון; ינהלו מעקב אקדמי על תוכניות המופעלות בעולם; יפתחו תוכניות נוספות; ינתחו יחס עלות-תועלת של תוכניות שונות; ויאמצו טכנולוגיות רלוונטיות.<sup>7</sup>

#### 4.2 בפועל

התוכנית הלאומית למניעת אובדנות אושרה בממשלה ה-33 בתאריך 22.12.2013 ומספרה 1091. ההחלטה כללה את הקמתם של "צוות היגוי מצומצם", "צוות בין-משרדי מורחב" ו"יחידה למניעת אובדנות" שיפעלו ליישום התוכנית. בנוסף, נקבע כי תוקם "מועצה לאומית למניעת אובדנות".

התוכנית כללה סעיפים נוספים כמו הקמת מאגר מידע, צמצום הנגישות לאמצעים קטלניים, סיוע למשפחות שיקריהן התאבדו, פעילות יזומה להעמקת יכולת האיתור של אנשים בסיכון, והכשרת גורמים מקצועיים מאתרים. דגש הושם על מתן התייחסות ומענה לאנשים הנמצאים בסיכון אובדני.

התוכנית הייתה אמורה להיות מוטמעת בהדרגה בפריסה ארצית, ובשיתוף פעולה עם הרשויות המקומיות.

באוקטובר 2015 פורסם דו"ח מעקב ראשון שבחן את יישום החלטת הממשלה. ממצאי הדו"ח הראו את תחילתו של תהליך בניית השירותים השונים, כאשר סעיפי מדיניות שונים הוקמו אך לא מומשו במלואם. נכון לאוקטובר 2015, ההחלטה יושמה באופן חלקי.

הדו"ח הנוכחי שפורסם באוקטובר 2017 בוחן את יישום התוכנית כשלוש וחצי שנים לאחר קבלת ההחלטה.

אמנם קיימים מרכיבים שהתקדמו מאז הבחינה האחרונה שנערכה, אך לא הושק קמפיין להגברת המודעות והכרה ציבורית בתופעת האובדנות, לא הוקמו מאגרי מידע ותשתיות תומכות, לא בוצעו מחקרים וכפועל יוצא גם תהליכי הניתוח וההערכה מתעכבים. כמו כן, צוות ההיגוי שהוקם לא התכנס יותר משנתיים מאז קמה הממשלה ה-34 וטרם נבחרו ספקים חיצוניים לביצוע הכשרות לשומרי סף ברחבי הארץ, וכן להקמת מרכזי תמיכה להפעלת מרכזי סיוע מרחביים למשפחות שאיבדו את יקיריהן.

לפי הדו"ח, הקמת מאגר מידע אמין, הכולל מערכות מידע וניהול, לא יושמה. הקמתו של מאגר מידע דורשת הקצאת משאבים ותפעול על ידי ספק חיצוני. הנושא לא נמצא בראש סדר העדיפויות של היחידה למניעת

<sup>6</sup> "מבקר המדינה, דו"ח שנתי 70, 2020: היבטים ביישום התוכנית הלאומית למניעת התאבדויות- פעולות משרדי הממשלה" [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/250536/EMRPUB\\_2014\\_EN\\_1688.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/250536/EMRPUB_2014_EN_1688.pdf?sequence=1&isAllowed=y)  
<sup>7</sup> <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2020/70b/2020-70b-104-Suicide.pdf?AspxAutoDetectCookieSupport=1> עמ' 348.

<sup>7</sup> שם, עמ' 330.

התאבדויות במשרד הבריאות וכתוצאה מכך טרם הוקצו המשאבים לטיפול בנושא ולא התקיים מכרז לבחירת ספק חיצוני להקמת המאגר.<sup>8</sup>

בתשובתו לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת ציין משרד הבריאות בין היתר כי בעקבות דו"ח ביקורת פנים ובדיקה של מבקר המדינה, נעשים כיום מהלכים להסדרת הטיפול באובדנות בנוסף לפעולות קודמות שיושמו, אך לדברי המשרד נכון להיום לא בוצעה עדיין הערכה למידת הצלחתה של התוכנית הלאומית. דו"ח מבקר המדינה על יישום התוכנית הלאומית למניעת התאבדויות, שפורסם ב-4 במאי 2020, קבע כי יישומם של רוב הרכיבים המרכזיים בהחלטת הממשלה משנת 2013 היה חלקי או חסר, בין היתר בתחום הניטור של התקדמות הביצוע ביחס ליעדים. לא מצאנו בדו"ח המבקר (או בהערות ראש הממשלה לדו"ח זה) התייחסות למידת האפקטיביות של התוכנית הלאומית של ישראל. מאחר שבנוסף, כאמור, עולה מתשובת משרד הבריאות לדו"ח כי לא בוצעה עדיין הערכה למידת הצלחתה של התוכנית, לא נעסוק במסמך זה בהערכת התוכנית הלאומית של ישראל.<sup>9</sup>

## 5. סוגיות נוספות:

במהלך עבודתנו על השאלה כיצד יש לבנות את המאגר, הבנו שמעבר למחסור במאגר קיים פער בדיווח בנתונים המדווחים כיום. לאחר מחשבה שלנו מדוע מתקיים אותו פער הגענו למסקנה שהוא ככל הנראה נובע מארבע סיבות עיקריות עליהן נפרט בפרק זה: שיטת הקבורה בישראל שהיא ברובה דתית ועל כן קיימת פגיעה בקבורתם של מי שנקבע כי הוא התאבד; עקרון חופש הדת ובתוכו היחס של דת להתאבדויות והפגיעה האפשרית במשפחת המנוח; כבוד המת אשר עלול להיפגע מסיווג שגוי של סיבת מותו של אדם כהתאבדות; חוסר באדם שתפקידו לחקור מקרי מוות שסיבתם אינה ידוע ולסווגם במקרה הצורך כהתאבדות.

### 5.1 קבורה בישראל

קבורת יהודים בישראל נמצאת בפיקוח של המשרד לשירותי דת (משרד הדתות). קבורה במדינת ישראל נעשית ברובה על ידי גופים דתיים, וממומנת בבסיסה על ידי המוסד לביטוח לאומי. בתי העלמין מופעלים, בעיקר, על ידי ארגוני קבורה דתיים (חברה קדישא ליהודים והגופים המקבילים בעדות הדתיות האחרות), ומיעוטם על ידי חברות קבורה חילוניות אשר פועלות בבתי עלמין אזרחיים. אין במדינת ישראל חוק מפורש המחייב קבורה של גופות או מסדיר את דרך הטיפול בהן, אולם ישנם הרואים חובה כזאת בסעיף 8(2) לפקודת בריאות העם 1940, הקובע: "אין קוברים מת לפני עבור שלוש שעות משעת פטירתו, ולא אחרי עבור ארבעים ושמונה שעות לאחר פטירתו, אלא אם התיר רופא ממשלתי במפורש קבורה מאוחרת יותר".<sup>10</sup>

החוק העות'מאני שהתגלגל למשפט המנדטורי וממנו למשפט הישראלי, קבע כי כמו ביתר נושאי הדת, קבורתו של אדם תתבצע על פי השתייכותו הדתית. בשנת 1971 חוקק חוק שירותי דת היהודיים [נוסח משולב], התש"א-

<sup>8</sup> המרכז להעצמת האזרח- דו"ח מעקב יישום התוכנית הלאומית למניעת התאבדויות על בסיס החלטת ממשלה 1091 מיום 2013.12.22 דו"ח מעקב מס' 2 ספטמבר 2017. <https://www.ceci.org.il/sites/citizens/UserContent/files/1091.pdf> עמ' 5.

<sup>9</sup> "מרכז המחקר והמידע- סוגיית ההערכה של תוכניות לאומיות ושל אסטרטגיות למניעת אובדנות" [https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/aa09bf4c-f0dd-e911-80fe-00155d0a9536/2\\_aa09bf4c-f0dd-e911-80fe-00155d0a9536\\_11\\_15029.pdf](https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/aa09bf4c-f0dd-e911-80fe-00155d0a9536/2_aa09bf4c-f0dd-e911-80fe-00155d0a9536_11_15029.pdf) עמ' 6.

<sup>10</sup> סעיף 8(2) לפקודת בריאות העם מס' 40 1940.

1971, המתייחס בין השאר לשירותי קבורה, ואף הוא מסדיר את הקבורה בהתאם לדתו של אדם.<sup>11</sup> בהתאם לכך, קבורת יהודים בערי ישראל נערכת על ידי חברה קדישא מקומית, שדורשת שהקבורה תיעשה על פי ההלכה. עם זאת, לקיבוצים ומושבים רבים יש בתי קברות משלהם, וחלקם מקיימים טקסי קבורה לא דתיים בהתאם לאופי היישוב.

בשנת 1996 נחקק חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996,<sup>12</sup> שבו נקבע כי אדם זכאי להיקבר על פי השקפתו בבית עלמין אזרחי חלופי אם בחר בכך, וכי הבחירה יכול שתהיה בצוואה או בכל דרך אחרת. עוד נקבע בחוק כי המדינה תקים בתי עלמין לקבורה אזרחית חלופית או תקצה לכך שטחים בבתי עלמין קיימים. ככל קבורה אחרת, הקבורה בבתי העלמין האזרחיים ממומנת על ידי המוסד לביטוח לאומי. עם זאת, פסיקות שונות של בתי המשפט ומספר דו"חות של מבקר המדינה לאורך השנים טענו כי המדינה לא השכילה להביא את החוק לכדי מימוש כך שאף שעברו למעלה מעשרים שנים מאז עבר החוק בכנסת הרי שהאפשרויות לקבורה אזרחית במימון המדינה הן מעטות מאוד.<sup>13</sup> רוב רובו של הציבור נעזר בשירותי הקבורה המסופקים על ידי תאגידי קבורה דתיים על פי דת הנפטר או הנפטרת. מיעוט קטן קיים קבורה אזרחית בבתי עלמין פרטיים. מרבית הנקברים בקבורה אזרחית ציבורית הם מי שאינם זכאים להיקבר בקבורה דתית, רבים מהם יוצאי חבר העמים. חשוב אם כן, להפריד בין זכויות הפרט בנוגע לקבורה כפי שקבועות בחוק לבין הזכויות הניתנות בפועל.<sup>14</sup>

**הפסיקה:** דרך המלך היא הקבורה בבתי הקברות הדתיים (הרגילים), המבקש להלך בדרך מקבילה, חלופית, זכותו ללכת בה ובלבד שיביע את רצונו. סעיף 2 לחוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, קובע את זכותו של אדם לבחור להיקבר בבית עלמין אזרחי חלופי, ומוסיפה אותה הוראת-חוק וקובעת כי "הבחירה יכול שתהיה בצוואה או בכל דרך אחרת". המבקש להיקבר בקבורה אזרחית חלופית, עליו הנטל לבקש זאת. יש להניח שאם בני משפחתו של אדם יאמרו כי זה היה אמנם רצונו של הנפטר, יכבדו רצון זה. חוק הקבורה החלופית הינו אפוא חוק-מסגרת: חוק המצהיר על זכויות עקרוניות.<sup>15</sup>

## 5.2 חופש דת

חופש הדת הינו בגדר **זכות יסוד חוקתית** של הפרט, שהיא בעלת מעמד בכורה גם ביחס לזכויות אדם חוקתיות אחרות. חופש הפולחן הינו ביטוי לחופש דת, והוא ענף של חופש הביטוי. "אדם מבטא את עצמו, בתחום האמונה הדתית, באמצעות הפולחן הדתי".<sup>16</sup>

"חופש הדת והפולחן הוא מחירויות היסוד המוכרות לפי שיטתנו המשפטית ומהוות חלק ממנה. ביטוייה של החירות האמורה הם, כמובן, בעיקרם, בחופש ההבעה והמעשה הדתיים, אולם בכך לא סגי. בין היתר, נובע מקיומה של החירות האמורה, שינהגו במאמינים במידה של שוויון, וכי רשויות השלטון ירחיקו עצמן מכל מעשה

<sup>11</sup> חוק שירותי דת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971.

<sup>12</sup> חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996.

<sup>13</sup> "הקבורה האזרחית בישראל עשרים שנה לחוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית התשנ"ו-1996" <http://izs.org.il/wp-content/uploads/2016/08/%D7%A7%D7%A8-%D7%A7%D7%91%D7%95%D7%A8%D7%94-%D7%90%D7%96%D7%A8%D7%97%D7%99%D7%AA-24.8-1.pdf>. עמ' 19-22.

<sup>14</sup> "ישראל חופשית- דת ומדינה בישראל 2015, קבורה בישראל, עו"ד חגי קלעי

<http://bfree.org.il/%D7%A7%D7%91%D7%95%D7%A8%D7%94-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C>.

<sup>15</sup> ע"א 6024/97 שביט נ' חברה קדישא גחש"א ראשל"צ, פ"ד נג(3) 600, ס' 7.

<sup>16</sup> בג"ץ 7128/96 תנועת נאמני הר הבית ואח' נ' ממשלת ישראל ואח', פ"ד נא(2) 509, עמ' 523.

או מחדל כלפי המאמינים על זרמיהם, ארגוניהם ומוסדותיהם, שטעם של הפליה פסולה מתלווה אליו. מכאן, כי פעולה כללית של רשות שלטונית בתוקף תפקידה הממלכתי מחייבת גישה פתוחה והוגנת, שאינה מותנית דווקא בהזדהות עם השקפתו של זרם זה או אחר אלא מבטאת יחס של שוויון, אשר לו זכאים כל הזרמים".<sup>17</sup>

ואולם, "חופש המצפון, האמונה, הדת והפולחן, עד כמה שהוא מוצא מכוח האמונה אל פועל המעשה, אינו חופש מוחלט... חופש המצפון, האמונה, הדת והפולחן הוא **חופש יחסי**. יש לאזן בינו לבין זכויות ואינטרסים הראויים אף הם להגנה, כגון הקניין הפרטי והציבורי וחופש התנועה. אחד האינטרסים שיש להתחשב בהם הוא זה של הסדר הציבורי ובטחון הציבור".<sup>18</sup>

באשר ל"נוסחת האיזון" בין חופש הפולחן מזה ובין הסדר הציבורי וביטחון הציבור מזה, נפסק כי הנוסחה היא זו הגלומה **במבחן ה"וודאות הקרובה"**: "... חופש המצפון, האמונה, הדת והפולחן מוגבל ומסווג כדי הדרוש וההכרחי לשם שמירה על ביטחון הציבור והסדר הציבורי. לא די... בחשש בלבד, אך אין גם לדרוש ודאות גמורה. המשפט הישראלי נוקט בעמדת ביניים של הוודאות הקרובה... נראה לי אפוא, כי מן הראוי הוא, שמבחן זה של 'הוודאות הקרובה' ישמש אף לקביעת 'נוסחת האיזון' שבין חופש המצפון, האמונה, הדת והפולחן ביטחון הציבור מזה".<sup>19</sup>

הקביעה כי קיימת ודאות קרובה לכך שמימוש חופש הפולחן יפגע בסדר הציבורי טעונה **ביסוס ראייתי**. ראייה כגון זו עשויה להימצא בניסיון העבר: "הדרישה היא לראיות 'של ממש'... ההערכה צריכה להתבסס על עובדות ידועות, לרבות ניסיון העבר. אין די בהשערות, בספקולציות ובחששות".<sup>20</sup>

לסיכום ניתן לראות מן הפסיקה שקיימת לאדם הפרטי במדינת ישראל חופש דת, זכות זו היא זכות יחסית ועל כן במידת הצורך ניתן לפגוע בה באופן מידתי.

### 5.3 כבוד המת במשפט הישראלי

כבוד המת הוא עקרון מרכזי במשפט הישראלי שנגזר מתוך זכותו של אדם לכבוד המעוגנת בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו.<sup>21</sup> זכות זו הוכרה בפסיקה הישראלית זה מכבר ובאה לידי ביטוי בצורה מבוהקת ביותר בדבריה של השופטת פרוקצ'יה: "כבודו של המת הוא עקרון חוקתי הנגזר כפועל יוצא מכבודו של האדם החי, ומזכותו לאוטונומיה אישית. אלה הם שניים שאינם ניתנים לניתוק ולהבדלה".<sup>22</sup> כלומר, זכותו של המת מוקנית לו מהיותו אדם גם אם עתה איננו בחיים, ויש לזכות זו ערך אינטרינזי.

בפס"ד אלקסא,<sup>23</sup> ניתן למצוא תיאור של שלושה מעגלי אינטרסים שונים בהגנה על כבוד המת: האחד, ליבתה של הזכות לכבוד המת מבוססת על אינטרס הנפטר בעודו בחיים, ובהגנה על כבודו גם לאחר שילך לעולמו. שורשי אינטרס זה מצויים בציפייה של האדם שכבודו, שמו הטוב, מורשתו וכו' ישמרו גם כשילך לעולמו ולא

<sup>17</sup> פסק-דינו של הנשיא שמגר בבג"ץ 650/85 התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' השר לענייני דתות ואח', עמ' 381.

<sup>18</sup> דברי השופט ברק בבג"ץ 292/83 נאמני הר הבית, עמותה, ואח' נ' מפקד משטרת מרחב ירושלים, עמ' 455.

<sup>19</sup> שם, עמ' 455-456.

<sup>20</sup> דברי השופט ברק בבג"ץ 153/83 לוי ואח' נ' מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל, עמ' 411.

<sup>21</sup> חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

<sup>22</sup> בג"ץ 52/06 חברת אלקסא לפיתוח נכסי ההקדש המוסלמי בא"י בע"מ נ' Simon Wiesenthal Center Museum Corp 'פס'.

<sup>23</sup> 135 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה (פורסם בנבו, 29.10.2008).

<sup>23</sup> שם, פס' 139-155 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה.



יהיו נתונים לפגיעה; המעגל השני, מטרתו, היא להגן על בני משפחתו של הנפטר, אשר פגיעה בזכרו ובכבודו אחוזה ושלובה בפגיעה בכבודם שלהם;<sup>24</sup> המעגל השלישי מבטא את כבוד המת במישור הציבורי, והוא משתלב באחריותה של החברה לכבד את הפרטים בה שהלכו לעולמם, ולהגן על זכרם וכבודם. הנפטרים היו חלק בלתי נפרד מהחברה בה חיו וזכו להגנה על זכויותיהם, כך המצב צריך להיות גם עתה, כאשר כבר אינם בין החיים. מכך, החברה חייבת בכבוד לבני משפחתם, יקיריהם מורשתם ואמונתם, שבאים לידי ביטוי בכבוד שהחברה רוחשת להם לאחר מותם. כיבוד המת בידי החברה הוא ערך המקשר בין הדורות שחלפו לדורות שיבואו, ומהווה חוליית החיבור ברצף הקיום האנושי לדורותיו.

משלושה מעגלי אינטרסים אלה, הסובבים סביב ציר כבוד המת, נגזרת שרשרת של הגנות שונות שנועדו למנוע פגיעה אפשרית בכבוד המת כאשר הגנות שונות מטרתן לשמור על מעגלים שונים בכבוד המת כפי שתוארו לעיל.

#### 5.4 קביעת סיבת המוות כהתאבדות

סוגיה נוספת בעייתית הקשורה לנושא, היא פער שקיים היום בחקיקה הישראלית. כיום, לא קיים במדינת ישראל תפקיד ייעודי של שופט חוקר במצב של מקרי מוות בנסיבות בלתי ברורות וחשד להתאבדות. תפקידו של שופט חוקר זה הינו לקבוע בנסיבות הנ"ל האם אכן מדובר בהתאבדות. פער זה משפיע על איכות מאגר המידע שכן אין באפשרותו להיות שלם ללא הנתונים הללו. דבר זה גורם לתת אומדן של כ-30% במספר ההתאבדויות. השוואה בין הנתונים של הלמ"ס לבין תעודות הפטירה מראה על כך שקיים פער משמעותי. בהודעות הפטירה מדווח על כ-28% ממקרי הפטירה ונתוני הלמ"ס מגיעים ל-81% ממקרי האובדנות. בנוסף פער הזמנים של דיווח הלמ"ס (פער של שנתיים) גורם לקושי רב בטיפול בבעיה.<sup>25</sup>

#### 6.6 דין משווה:

##### 6.1 הממלכה המאוחדת

סקוטלנד יצרה בשנת 2008 מאגר בשם The Scottish Suicide Information Database (ScotSID). מטרת היוזמה הייתה ליצור מאגר מרכזי של כל המידע על מקרי אובדנות אפשריים בסקוטלנד, כדי לתמוך במחקרים אפידמיולוגיים, החלטות מדיניות ופעילויות למניעת התופעה.<sup>26</sup> הוא מנוהל על ידי אגף שירותי המידע של הסוכנות הממשלתית - Public Health Scotland.<sup>27</sup>

המאגר לא אוסף מידע עצמאי, אלא מאגד נתונים סטטיסטיים ממאגרים קיימים של הרשומות הלאומיות של סקוטלנד, תיעודם של מקרי המוות בסקוטלנד וממאגרים נוספים של המשטרה ושל שירותי הרפואה.<sup>28</sup> יש לציין כי ההגדרה של מקרי אובדנות אפשריים על פי המאגר הנ"ל כוללת בתוכה הן מקרים של נזק עצמי מכוון והן

<sup>24</sup> ע"א 1482/92 הגר נ' הגר, פד"י מז(2) 793, השופט אלון (801-802 (1993)).  
<sup>25</sup> משרד הבריאות, חטיבת טכנולוגיות רפואיות, מידע ומחקר, המרכז הלאומי לבקרת מחלות - טיוב נתוני האובדנות - סיכום, המרכז הלאומי לבקרת מחלות 2020, פרסום מס': 396 [https://www.health.gov.il/PublicationsFiles/suicide2020\\_396.pdf](https://www.health.gov.il/PublicationsFiles/suicide2020_396.pdf).  
<sup>26</sup> Information Services Division Scotland, Scottish Suicide Information Database pg. 3 (2020) (להלן: נתוני התאבדויות סקוטלנד).

<sup>27</sup> Information Services Division Scotland, A Profile of Deaths By Suicide in Scotland 2009-2015 pg. 1 (2017) (להלן: דו"ח התאבדויות 2009).

<sup>28</sup> Scottish Suicide Information Database (ScotSID), Public Health Scotland – Data and Intelligence (ביקור אחרון: 24 בנובמבר 2020); נתוני התאבדויות סקוטלנד, לעיל הי"ש 26, עמ' 4.



מקרי מוות שסיבתם לא ברורה. לכן, ייתכן שנתוני המחקר למעשה כוללים גם מקרי מוות שנבעו מאירועים אחרים, למשל תקיפה או תאונה.<sup>29</sup> המאגר כולל בתוכו שלושה סוגים של מידע על כל מקרה מוות. ראשית, הוא כולל נתונים אישיים כמו תאריך פטירה, גיל, מגדר וסיבת מוות. שנית, הוא מכיל מידע רפואי על אשפוזים קודמים, מרשמים ושימוש בסמים. לבסוף, הוא כולל מידע על האם המוות נחקר בהקשרים של אובדנות ובריאות נפשית.<sup>30</sup>

יש לציין שהמאגר נוקט בדרכים שונות כדי לשמור על החיסיון של חלק מהפרטים הקשורים במקרי האובדנות. כך, מידע אישי על מקרי המוות כמו שם, מגדר, תאריך לידה, תאריך פטירה ומקום מגורים, מאוחסנים בנפרד משאר המידע ומשמשים רק למטרות של חיבור בין נתוני המאגר לנתונים ממאגרים אחרים. המחקר עצמו נעשה על בסיס מעין אנונימי שבו המידע המזהה על מקרי המוות מוחלף במזהה ייחודי אחר. כמו כן, היה צריך לקבל אישור מהרשויות כדי להשתמש במידע למטרה זו.<sup>31</sup> בנוסף, כאשר יש בקשה לקבל חלקים מהמידע ברמת הסמכות המקומית, היא תאושר רק אם מספר התוצאות הרלוונטיות, לאותו חלק יהיה גדול מספיק כדי לא לעורר חשש לפגיעה בחיסיון.<sup>32</sup>

על פניו נראה שבשנים שחלפו מאז הקמת המאגר הוא לא הוביל לשינוי דרמטי בנתוני ההתאבדויות. אמנם נראה שקיימת מגמת ירידה מסוימת, אך היא לא יציבה ותחילתה בשנת 2002, קודמת להקמת המאגר.<sup>33</sup> עם זאת, נראה שמטרות המאגר לא נועדו להוביל לירידה חדה עם כניסתו לתוקף, אלא להוביל תהליכים ארוכי טווח. כך למשל, מחקר שנערך בשנה זו בחן את הקשר בין התאבדויות לבין קבלת שירותים רפואיים הקשורים בבריאות הנפש, ובכך יכול להצביע על היעילות של אותם השירותים במניעת התאבדויות וכן לסייע להם לפעול בצורה טובה יותר.<sup>34</sup>

במדינות הממלכה המאוחדת האחרות, צפון אירלנד, וויילס ואנגליה, אין מאגר ייעודי רשמי לנתוני אובדנות, ודיווחים סטטיסטיים נשענים על המאגרים הכלליים של סוכנויות הסטטיסטיקה השונות שעוסקות בנתוני תמותה (וביניהם סיבת המוות).<sup>35</sup>

בנוסף במדינות הממלכה המאוחדת ישנו תפקיד של "קורונר" (Coroner) - שופט חוקר מקרי מוות. זהו עו"ד שמקבל מעמד של שופט הקובע, בהתאם לנסיבות המוות והראיות האם מדובר במקרה התאבדות. יש לו

<sup>29</sup> שם, בעמ' 3.

<sup>30</sup> Accessing data held within the Scottish Suicide Information Database (ScotSID), Public Health Scotland – Data and Intelligence <https://www.isdscotland.org/Health-Topics/Mental-Health/docs/Accessing-ScotSID-data-governance-and-procedures-final.pdf?02:41:38> (ביקור אחרון: 23 בנובמבר 2020).

<sup>31</sup> נתוני התאבדויות סקוטלנד, לעיל ה"ש 26, בעמ' 41-42.

<sup>32</sup> שם, בעמ' 3.

<sup>33</sup> דו"ח התאבדויות 2009, לעיל ה"ש 27, בעמ' 69.

<sup>34</sup> נתוני התאבדויות סקוטלנד, לעיל ה"ש 26.

<sup>35</sup> ראו למשל: Guidance Note to Users on Suicide Statistics in Northern Ireland, Nisra, <https://www.nisra.gov.uk/sites/nisra.gov.uk/files/publications/Guidance%20Note%20to%20Users%20on%20Suicide%20Statistics%20in%20Northern%20Ireland.pdf> (ביקור אחרון: 23 בנובמבר 2020); Registrations, Office for National Statistics <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/birthsdeathsandmarriages/deaths/bulletins/suicidesintheunitedkingdom/2019registrations#glossary> (ביקור אחרון: 24 בנובמבר 2020).

סמכויות לשוחח עם כל אדם שיכול להיות רלוונטי לנושא ההתאבדות והוא זה שיקבע לבסוף האם האדם במקרה הרלוונטי מת כתוצאה מהתאבדות או לחילופין מסיבה אחרת.<sup>36</sup>

## 6.2 אוסטרליה

מקרי מוות באוסטרליה מקודדים ומדווחים ע"י הלשכה האוסטרלית לסטטיסטיקה,<sup>37</sup> ומשמשים את "מאגר ההתאבדות הלאומי". בכל שנה הלשכה מספקת ליחידה למניעת התאבדות האוסטרלית ולמגזר הכללי מאגר עומק קריטי ומידע סטטיסטי אודות התאבדויות ברחבי אוסטרליה. הדו"ח אותו מפרסמת הלשכה כולל פרטים על מספר מקרי ההתאבדות תוך התייחסות לדמוגרפיה, לקהילות, לאזורים ולאוכלוסיות ספציפיות שפגיעות במיוחד ומכאן שנמצאות בסיכון גבוה להתאבדות. יש בדו"ח כדי לסייע לרכז תחומים טעוני שיפור, למקסם פעילות ולחדד הגדרתן של מטרות לשם מניעת התאבדות.<sup>38</sup>

המאגר של הלשכה לסטטיסטיקה מכיל פרטים אודות המוות ועותקים של אישורים רפואיים שניתנו על ידי המדינה בכל מקרה מוות. האישורים הרפואיים מבוססים על המלצות ארגון הבריאות העולמי לאיסוף סיבות מידע על מקרי מוות. המאגר כולל מידע אודות מקום מקרה ההתאבדות, הפעילות בזמן האירוע, הכוונה (שנחשדה בזמן דיווח המוות ולאחר נתיחה), מכניזם של הפגיעה, חפץ או גורם שהיו מעורבים באירוע וסיבות רפואיות למוות.<sup>39</sup>

המאגר האוסטרלי הנוכחי מתבסס על ה- International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems, שנועד לשקף את הסיבות למוות שמדווחות באישורי המוות או בממצאים מנתיחות שלאחר המוות.<sup>40</sup>

ישנם שני פרקים רלוונטיים בקידוד של מקרי התאבדות ב-ICD-10: פרק XIX, שעוסק בפציעות, הרעלה, ונסיבות אחרות של סיבות חיצוניות, ופרק XX שנוגע בסיבות חיצוניות לתחלואה ולמוות. פרק XX משמש לקידוד סיבת המוות הבסיסית, בהיותו הפרק שמתאר את הנסיבות של המקרה או לחילופין את האלימות שקדמה למוות.<sup>41</sup> בקידוד התאבדות, הסיבה החיצונית הופכת להיות הסיבה הבסיסית למוות, וסיבות המוות האחרות שמדווחות ומפוענחות בהתאם לשיטת קידוד מקרי המוות.<sup>42</sup>

הציר העיקרי בסיווג שבפרק XX נועד למצוא את המניע. ישנה חלוקה של קודים שמאפשרת לרכז מידע אודות הנסיבות שבהן המוות אירע. הקודים הללו מתייחסים לסיבות החיצוניות הבאות: מקרי; פגיעה עצמית מכוונת; תקיפה; אירוע של כוונה שלא פוענחה; התערבות משפטית או מלחמה; סיבוכים של טיפול רפואי וכירורגי.<sup>43</sup>

Support After Suicide Partnership- CORONERS AND CORONERWS OFFICIES <sup>36</sup>

<https://supportaftersuicide.org.uk/journey-weeks/coroners-and-inquest-processes>

Life in Mind- National Suicide Data <https://lifeinmind.org.au/about-suicide/suicide-data>. <sup>37</sup>

Walker S, Chen L, Madden R. Deaths due to suicide: the effects of certification and coding practices in Australia. <sup>38</sup>

Aust N Z J Public Health 2008; 32: 126-130.

ש.ם. <sup>39</sup>

ש.ם. <sup>40</sup>

ש.ם. <sup>41</sup>

ש.ם. <sup>42</sup>

ש.ם. <sup>43</sup>

בפרק XIX, מתוארים קודים של תוצאות הנזק מתאונות או מקרים – למשל: חנק מתלייה, פצע פתוח מחתכים, הרעלות מסמים, תרופות או חומר אחר. למשל, לשם סיווג מקרה כהתאבדות בתלייה בחדר השינה, נדרשים שני קודים משני הפרקים: האחד, סיבת המוות הבסיסית: פגיעה עצמית מכוונת בתלייה, חניקה וחנק; מקום ההתרחשות – בבית; השני, סיבה המוות המובילה: חנק.

אם המנוח סבל ממצב רפואי או פסיכיאטרי שנחשב לכזה שהוביל לסיבת המוות או תרם למוות – למשל ניאופלזמה ממאירה, דיכאון או הפרעה דו קוטבית – אלו מקודדים גם כסיבות מובילות למוות. כללי הקידוד של ICD נותנים עדיפות לקידוד התאבדות כגורם המוות הבסיסי, אפילו בנסיבות בהן מאמינים כי מחלה אחרת עוררה את הכוונה להתאבדות. במילים אחרות, למטרות קידוד, מצב אחר לא יכול להוביל להתאבדות.<sup>44</sup>

הכללים לבחירת הסיבה הבסיסית, והתיעדוף לדיווח על התאבדות, עוצבו כדי לזהות מחלות או נסיבות הניתנות למניעה על מנת למקד את פעילות שירותי בריאות הציבור. לכן, הסיבה הבסיסית מנקודת המבט הרפואית עשויה להיות שונה מזו שנקבעה סטטיסטית באמצעות ה-ICD-10.

באוסטרליה ניכר פער בין תחומי השיפוט השונים עקב הבדלים ביניהם בשיטת תיעוד סיבות מוות בשוגג או סיבות מוות שלא פוענחו. יתר על כן, העדר סטנדרטיזציה באופן שבו מדווחים מקרי מוות במדינות השונות ובאזורי השפיטה השונים באוסטרליה פוגעים מהותית בטיבו של המאגר, ביכולת ההשוואה בין המקרים השונים ובמסקנות הרחביות שניתן לגזור ממנו.<sup>45</sup>

בנוסף, כשלים מערכתיים ואדמיניסטרטיביים גורמים לעיכוב בדיווח אודות תוצאות החקירות והנתיחות, ובכך יוצרים פערים בנתונים הרשמיים וכן חורים במאגר שמקשים על זיהויים של מגמות. לכל אלה יש להוסיף את הרתיעה המובנית, שבאה לידי ביטוי באופן מובהק בקרב חוקרי מוות באוסטרליה, לסווג ולדווח על מקרה מוות כהתאבדות.<sup>46</sup>

לצד דיווחי חסר רבים, לא אחת הועלו טענות בדבר מהימנות ואיכות הנתונים ואי היכולת לעמוד על דיוקם של הדיווחים. כל אלו מקשים עד מאוד על היכולת לפענח גורמי סיכון להתאבדות ומכאן על היכולת להעניק שירותים נדרשים לאלו שבסיכון.<sup>47</sup>

פתרון לבעיות אלה עתיד להינתן במאגר הרישום הפדרלי הממשלתי שעתיד להיות מוכן ב-2022. נציבות הממשלה הפדרלית החליטה ב-2019 על הקמת מאגר רישום ממשלתי שיהיה מוכן ב-2022. בהתאם, סוגיות רבות הנוגעות לאופיו של הרישום טרם הוסדרו, כגון תחומת המורשים לגישה למאגר, סוגיית יחסי הכוחות - שיתוף הפעולה והסנכרון בין גופים שונים כמו המשטרה, כוחות ההצלה ומחלקות בתי החולים, ובתי המשפט.<sup>48</sup>

<sup>44</sup> שם.

<sup>45</sup> שם.

<sup>46</sup> שם.

<sup>47</sup> Australian government- the department of health- Suicide reporting and statistics. <https://www1.health.gov.au/internet/publications/publishing.nsf/Content/mental-pubs-c-toll-toc~mental-pubs-c-toll-str~mental-pubs-c-toll-str-2>.

<sup>48</sup> NEWS-National suicide register needed soon to manage increased risk from coronavirus <https://www.abc.net.au/news/2020-05-07/national-suicide-register-needed-coronavirus-surge/12208668>.

הרישום עתיד לאפשר לרשויות נגישות למידע עדכני על סטטיסטיקות אודות התאבדויות, בכדי שאלה יוכלו לעשות בו שימוש ישיר על מנת למנוע מוות בעתיד. אנשים שנחשפו להתאבדות בסביבתם הם בעלי סיכון גבוה להתאבדות בעצמם, ובהתאם לנתונים לפענוח הסטטיסטיקות שבמאגר המתעדכן, יסומנו ויהיו קהל היעד של קבוצות שירותי הבריאות הנפשית.<sup>49</sup>

אחת התועלות והפעילויות שיתאפשרו ביתר שאת בזכות הקמתו של מאגר כזה, לדעת מומחים אוסטרליים, היא היכולת לאתר צעירים שמושפעים מהתאבדויות ברשתות החברתיות. באוסטרליה עומדים על החשיבות והיתרונות שבפעולה בזמן אמת, יחד עם מידע שמתעדכן בזמן אמת.<sup>50</sup>

## 7. המלצות:

נראה שקיימות זכויות חוקתיות (חופש הדת, כבוד המת ועוד) הנפגעות מעצם קיומו של המאגר. עם זאת, זכויות חוקתיות אלו הן יחסיות ולכן ניתן לאזן בין הפגיעה בהן לבין הקמת המאגר. לפי הידוע לנו נכון למצב בעולם כיום, קיומו של מאגר זה אינו מסייע רבות במניעת התאבדויות ועל כן נראה שהפגיעה בזכויות אלה היא אינה מידתית. אולם, קיומו של מאגר כזה, על-אף הפגיעה בזכויות יתאפשר רק באמצעות חוק. על כן אנו מציעים את השינויים הבאים בהצעת החוק של ח"כ קטי שיטרית בנושא (שינויים אלו יסומנו **בבולד** בהצעת החוק לקלמן).

### הצעת חוק רשם לענייני אובדנות, התש"ף–2020

- |        |    |  |
|--------|----|--|
| מטרה   | 1. | מטרתו של חוק זה היא לקבוע הסדר לחקירת מקרי מוות שישנו חשד שמקורם באובדנות ולהקמתו של מאגר מידע לשם איסוף הנתונים הנוגעים לגבי מקרי אובדנות וניסיונות אובדנות מאת מקורות המידע הקבועים בחוק, ריכוז במאגר מידע מרכזי המנוהל על ידי משרד הבריאות.   |
| הגדרות | 2. | בחוק זה –<br>"חוקר" – מי שמונה על ידי הממונה לשמש כחוקר לפי חוק זה.<br>"הממונה" – מי שהשר מינה אותו לפי סעיף 3 לחוק;<br>"מקור מידע" – כל מקור מידע המחויב להעביר מידע לפי חוק זה למרשם;<br>"מקרה אובדנות" – לרבות חשש סביר להתקיימותו וניסיון להתקיימותו;<br>"המאגר" – מאגר המידע המוקם לפי חוק זה;<br>"השר" – שר הבריאות; |

<sup>49</sup> ש.ם.

<sup>50</sup> ש.ם.

3. חובת חקר מקרי אובדנות  
 משרד הבריאות יהא אחראי על חקר מקרי מוות וניסיונות לגרימת מוות שיש חשש סביר כי מקורם באובדנות.
4. הממונה  
 השר ימנה אדם בעל תואר ראשון באחד ממדעי ההתנהגות ורקע בבריאות הציבור כממונה על חקר מקרי אובדנות וניהול המאגר.
5. חקר מקרה אובדנות  
 מת אדם ויש חשש סביר שסיבת מותו מקורה באובדנות, או ארע ניסיון לגרימת מוות שיש חשש שמקורו באובדנות, (להלן – "המקרה"):  
 (א) ידווח על כך לממונה בהקדם כל אחד ממקורות המידע;  
 (ב) **יחקור חוקר מטעמו את המקרה כדי לברר את סיבותיו**;  
 (ג) הממונה וכל חוקר מטעמו יפעלו בתיאום מלא עם המשטרה ולפי הנחיותיה ככל שיש חשד נוסף שהמקרה נגרם בשל עבירה;  
 (ד) חקרה המשטרה את המקרה תשתף את הממונה או חוקר מטעמו בפרטי החקירה במהלך התנהלותה, ועם סיום חקירתה תעביר אליהם דו"ח מפורט אודות ממצאי החקירה ומסקנותיה;  
 (ה) במהלך החקירה הממונה רשאי לאחר התייעצות עם המשטרה, כדי למנוע פגיעה בחקירת מעשה עבירה, ככל שמתקיימת חקירת משטרה, להורות על עריכת אוטופסיה פסיכולוגית, אם ראה צורך בכך לשם ברור סיבות המקרה;
6. חקירת מקרים הנוגעים לאובדנות חיילים  
 (א) מת חייל כהגדרתו בחוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955 ויש חשש סביר שסיבת מותו מקורה באובדנות, או ארע ניסיון אובדנות, (להלן – "המקרה"), והודיע הפרקליט הצבאי הראשי לממונה, כי נערכת חקירה לשם ברור נסיבות המקרה מטעם המשטרה הצבאית או מטעם שופט חוקר שמינה, לא יחקור הממונה את המקרה, אלא מטעמים מיוחדים שיקבע ולאחר מתן הודעה מנומקת לפרקליט הצבאי הראשי.  
 (ב) עם תום חקירת המשטרה הצבאית או השופט החוקר כאמור בסעיף קטן (א), ידאג הפרקליט הצבאי הראשי להעביר לממונה דו"ח מפורט אודות ממצאי החקירה ומסקנותיה, והממונה יהיה רשאי להסתמך עליו לצורך ברור סיבות המקרה.
7. זכויות בני משפחה  
 בסעיף זה "בני משפחה" -  
 (1) מי שהיה בן זוגו בעת מותו;  
 (2) ילדיו;  
 (3) הוריו;  
 (4) אחיו;  
 בהעדרם של כל אלה למי שהיה אפוטרופוס בעת מותו.  
 בני משפחתו של מי שנערכה חקירה לפי חוק זה לגבי מותו רשאים לקבל מאת הממונה על פי בקשתם בכתב תמצית של דו"ח חקירת המוות.

- מינוי חוקרים וסמכויותיהם 8. (א) הממונה מחויב למנות אדם בעל רישיון עורך דין (כשופט חוקר) שהתקיימו לגביו כל אלה, להיות חוקר לצרכי ביצוע חקירה לפי חוק זה:
- (1) אין לו עבר פלילי;
- (2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי חוק זה;
- (3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים, ככל שהורה השר.
- (ב) לצורך ביצוע חקירה לפי סעיף 5 לחוק, יהיו לחוקר הסמכויות הבאות:
- (1) הוא יהיה רשאי לדרוש מכל אדם להתייצב לפניו או לפני חוקר אחר לשם מסירת כל פרט, מסמך או ידיעה הנוגעים לחקירה, וכן לדרוש מכל אדם להתלוות אליו למקום שבו ייעשו המסירה או החקירה;
- (2) כל סמכויות הכניסה, החיפוש והתפיסה המוקנות לקצין משטרה;
- חוקרים פסיכולוגים 9. (א) הממונה רשאי למנות חוקרים מבין בעלי תואר שני בפסיכולוגיה, (להלן – חוקר פסיכולוגי) לשם ביצוע אוטופסיה פסיכולוגית ביחס למקרה אובדנות;
- (ב) הוטל על חוקר פסיכולוגי לבצע אוטופסיה פסיכולוגית ביחס למקרה אובדנות על ידי הממונה ביחס למקרה אובדנות מסוים, רשאי חוקר פסיכולוגי לדרוש מידע מכל אדם ולערוך כל חקירה או בירור הנדרשים לשם ביצוע האוטופסיה הפסיכולוגית.
- (ג) כל אדם שנדרש למסור מידע על ידי חוקר פסיכולוגי במהלך ביצוע אוטופסיה פסיכולוגית לפי חוק זה, חייב לספק לו כל מידע שנדרש ממנו.
- (ד) נמסר מידע לחוקר הפסיכולוגי במסגרת חקירתו על פי חוק זה, לא ישמש מידע זה כראיה במשפט פלילי.
- (ה) על החוקרים הפסיכולוגים להעביר את המידע לחוקר התיק.
- העברת מידע 10. כל אחד ממקורות המידע יעביר באופן שוטף לממונה נתונים אודות מקרה אובדנות בהתאם למפורט בתקנות שיקבעו על ידי השר לאחר התייעצות עם השר הממונה על פעולות מקור המידע.
- מינוי משטרה לניהול ממשק קצין 11. המפקח הכללי של המשטרה ימנה קצין משטרה בדרגת סגן ניצב או גבוהה ממנה, לשם ניהול הממשק שבין המשטרה לבין הממונה.
- העברת מידע על פי דרישה ספציפית 12. הממונה או החוקר מטעמו רשאי לפנות לכל אחד ממקורות המידע בדרישה ספציפית לקבלת מידע הנדרש לו לשם בירור מקרה אובדנות, ומקור המידע ימסור לו את המידע בהקדם על פי הדרישה.

13. הממונה יאסוף את הנתונים שאסף ממקורות המידע, ינהלם כמאגר מידע, ינתח אותם, יחזיק בהם וישתף גורמים אחרים בהם, הכול לשם הגשמת מטרת החוק ובהתאם להוראותיו.
14. השימוש במאגר (א) המאגר ישמש למטרות אלו בלבד:
- (1) פענוח מקרי התאבדות;
  - (2) רישום מקרי התאבדות;
  - (3) ביצוע ניתוחים סטטיסטיים;
  - (4) מחקר;
  - (5) יזום תוכניות למניעת אובדנות;
  - (6) פיתוח ידע בתחום מניעת האובדנות;
  - (7) בקרה על פעולת מקורות המידע ועל יישום תוכניות למניעת אובדנות;
  - (8) יעוץ לרשויות המדינה, השלטון המקומי והגופים העוסקים במניעת אובדנות;
  - (9) כל מטרה אחרת שקבע השר באישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת;
- (ב) המאגר לא ישמש לצרכי ניהולן של תביעות אזרחיות בגין מקרי מוות או ניסיונות לאובדנות, הרשומים במאגר.
15. הממונה יהיה אחראי על ניהול המאגר.
16. המנהל ימנה ממונה על הגנת הפרטיות הכרוכה במאגר, שתפקידו הוא לייעץ למנהל המאגר בנושא יישום הוראות חוק הגנת הפרטיות.
17. מקורות המידע הגופים המנויים בתוספת הראשונה לחוק זה יהיו מחויבים בהעברת הנתונים למאגר המידע בהיקף, בשיטה ובתדירות כפי שיקבעו בתקנות שיותקנו על ידי השר לאחר התייעצות עם משרד הבריאות.
18. המאגר יכיל מידע לגבי כל מקרה בהפרדה לשני מאגרים שונים, כאשר אחד מהם מפרט את הפרטים האישיים של האדם כפי שמפורט בתוספת השנייה לחוק והשני מפרט את סיבת המוות ודרך קביעת ההתאבדות כמפורט בתוספת השלישית לחוק.
19. תקופת החזקת המידע במאגר תקבע על פי חוק הארכיונים, תשט"ו-1955.
20. הממונה רשאי למסור לאחר מידע מהמאגר בכפיפות להוראות חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981, ולמטרות השימוש במאגר על פי חוק זה.



- תחילה 21. תחילת תוקפו של חוק זה שישה חודשים מיום פרסומו.  
 ביצוע ותקנות 22. השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, להתקין תקנות לביצועו.

**התוספת הראשונה**

1. המשטרה
2. המרכז הלאומי לרפואה משפטית
3. פרקליטות המדינה
4. צבא הגנה לישראל
5. רופא ממשלתי על פי פקודת בריאות העם, 1940
6. מגן דוד אדום
7. ארגוני הצלה בתחום הבריאות שנקבעו על ידי שר הבריאות לצורך חוק זה
8. משרד הפנים
9. שירות בתי הסוהר
10. נציבות כבאות והצלה
11. רשויות כבאות
12. משרד הפנים
13. משרד העבודה
14. משרד החינוך
15. קופות החולים
16. המוסד לביטוח לאומי
כל גוף נוסף שנקבע על ידי השר באישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת

**התוספת השנייה**

מספר זיהוי מיוחד למאגר (זהה בשני המאגרים)	ת"ז	שם ושם משפחה	מקום מגורים	תאריך לידה	תאריך פטירה	מגדר	מצב משפחתי	דת
---	-----	-----------------	----------------	---------------	----------------	------	---------------	----

**התוספת השלישית**

מספר זיהוי מיוחד למאגר (זהה בשני המאגרים)	סיבת המוות - צורת ההתאבדות/ מיקום ההתאבדות	אשפוזים קודמים	תרופות במרשם	מצב נפשי קודם	שימוש בסמים	האם המוות נחקר על ידי החוקר
---	--	-------------------	-----------------	---------------------	----------------	-----------------------------------