



ראש הממשלה ושר הבריאות

לכבוד
מזכירות הממשלה

שלום רב,

הנדון: הצעה לתיקון פקודת בריאות העם (מצלמות בבתי חולים להגנה על חסרי ישע).

התשע"ח-2018

אירועים שנודעו לאחרונה בהם תועדו מקרי התעללות קשים ואכזריים מצד צוות מטפל כלפי מאושפזים קשישים בבתי חולים סיעודיים, גרמו לצורך במהלך שמטרתו לחייב כל בית חולים גריאטרי / מוסד סיעודי בו שוהים קשישים חסרי ישע - להתקין ולהפעיל מצלמות למעקב - וזאת לשם השגת כל התכליות של הרתעה ומניעה, איתור פגיעות, חקירה, אכיפה וענישה. מצלמות יותקנו הן במרחב הציבורי שבמחלקות והן במרחב הפרטי ויאפשרו השגחה בכל זמן בו המאושפז שוהה במחיצת מטפל.

הסמכות לחייב בהתקנת מצלמות תוקנה לשר הבריאות בתיקון החוק המוצע, תוך התוויית האיזונים בין הזכויות השונות, ואילו החובות הפרטניות להתקין מצלמות והוראות ביחס לאופן בו יופעלו, יוסדרו בתקנות, המצויות בהכנה במקביל.

יוער כי קיימת מחלוקת מול משרד המשפטים בנוגע לאפשרות להקלטת קול, נוסף לצילום, על אף האמור בחוק האזנת סתר. צורך זה עלה בין היתר מהתייחסות לתזכיר שהעבירו המשטרה, גורמים רפואיים והציבור, בשל חשש כי בהיעדר הקלטת קול ייווצר קושי ראייתי בהרשעה בעבירות התעללות נפשית ומינית ואיומים, וחשש כי לעתים קשה להבין את ההקשר ואת חומרת הפגיעה ללא קול. גורמי המקצוע אף הבהירו כי במקרים רבים אלימות מילולית והערות פוגעניות הם סימנים מקדימים לפגיעות פיזיות, כך שהקלטת קול עשויה לסייע לאיתור מוקדם ולמניעה. לאור זאת, מוצע כי הצעה לתיקון תובא בפני ועדת השרים לחקיקה והממשלה בשני נוסחים: האחד ללא אפשרות להקלטת קול והשני תוך אפשרות להקלטת קול – והשרים יכריעו בסוגיה.

נוכח הדחיפות בטיפול בנושא זה, אבקש כי תפעלו להנחת טיוטת החוק על שולחן הממשלה בהקדם.

מצ"ב נוסח הצעת החוק שאבקש להניח על שולחן הממשלה.

בכבוד רב,

בנימין נתניהו

ראש הממשלה ושר הבריאות

טיוטת חוק לתיקון פקודת בריאות העם
(מצלמות בבתי חולים להגנה על חסרי ישע), התשע"ח-2018

הוספת סעיף 33א .1 אחרי סעיף 33 לפקודת בריאות העם, 1940¹, יבוא :

"תקנות בעניין 33א. (א) שר הבריאות מוסמך להתקין תקנות בדבר התקנה הצבת מצלמות והפעלה של מצלמות במחלקה בבית חולים המיועדת לאשפוז חסרי ישע, לרבות במרחב הפרטי והשימוש במידע המצולם, לשם מניעה ואיתור של פגיעה במאושפזים, ברווחתם ובשלומם ולרבות לגבי מאושפזים שאינם מסוגלים להבין בעניין ושלא מונה להם אפוטרופוס והם לא מינו מיופה כוח לפי חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ה - 1965.

(ב) תקנות כאמור בסעיף קטן (א) יקבעו בין היתר הוראות בעניינים אלה :

(1) אופן הצבת המצלמות, ביצוע ההקלטה והפעלתן ובלבד שלא תתבצע הקלטות קול;

נוסח ב' (חלופי):

(1) אופן הצבת המצלמות, ביצוע ההקלטה והפעלתן;

(2) על אף האמור בחוק האזנת סתר התשל"ט-1979, התנאים והמקרים בהם תתבצע הקלטת קול, ותותר האזנה לקול שהוקלט, משך שמירת ההקלטות והשימושים המותרים בהם, ובלבד שלא יותר שימוש בהקלטות אלא לשם מניעה ואיתור פגיעה במאושפזים או חקירת חשד לפגיעה כאמור, או לפי צו בית משפט;

(2) אופן שמירת הצילומים, משך שמירתם והשימושים המותרים בהם, ובלבד שלא יותר שימוש בצילומים אלא לשם מניעה ואיתור פגיעה במאושפזים או חקירת חשד לפגיעה כאמור, או לפי צו בית משפט;

(3) אופן הגישה לצילומים וההרשאות לשימוש בהם, ובלבד שמאגר הצילומים והמצלמות לא יהיו מחוברים למאגרי מידע אחרים או לרשת מחשבים חיצונית;

¹ ע"ר 1065, תוס' 1, עמ' 191.

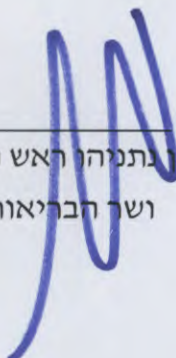
- (4) הוראות בעניין הסכמה ובעניין האופן בו
רשאי מאושפז לסרב לצילומו במרחב הפרטי;
(5) ניהול ההרשאות לצפייה בצילומים;
(6) דרכי יידוע בדבר הפעלת המצלמות.

(ג) ההוראות שבתקנות לפי סעיף זה, והפעולות לפיהן
יקבעו ויבוצעו באופן המפחית, ככל הניתן, את הפגיעה
בכבודם ובפרטיותם של המאושפזים ואנשים אחרים
בבית החולים כאמור, ואת סיכוני אבטחת המידע, תוך
שמירה על השגת תכלית התקנת המצלמות.

(ד) תקנות לפי סעיף זה יותקנו בהסכמת שר
המשפטים.

(ה) תקנות לפי סעיף זה יותקנו בתוך 90 יום."

התשע"ח (22 בסבט 2018)


בנימין נתניהו ראש הממשלה
ושר הבריאות

דברי הסבר

אירועים שנודעו לאחרונה, של התעללות קשה ואכזרית מצד צוות מטפל במאושפזים קשישים בבתי חולים סיעודיים, מחייבים לפעול להגנת הקשישים המאושפזים, בין היתר באמצעות הצבת והפעלת מצלמות מעקב שנודעו להשגת שלוש תכליות: הרתעה שתסייע במניעת פגיעה במאושפזים, ברווחתם ובשלומם; איתור מקרי פגיעה באמצעות בקרה; יכולת שימוש בתיעוד פגיעה שקרתה לצורך חקירה וענישה. הואיל וקביעת חובה להציב מצלמות, והפעלתן בפועל, אף שנעשית לתכלית ראויה ובאופן מידתי, כוללת פגיעה מובנית מסוימת בזכות הפרטיות של המאושפזים ואנשים אחרים בבית החולים, נדרשת הסמכה מפורשת בחוק או לפיו על מנת לעמוד בתנאים של פסקת ההגבלה הקבועה בסעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. לכן, הצעת החוק מבקשת להוסיף סעיף בפקודת בריאות העם, 1940, שיסמך מפורשות את שר הבריאות להתקין תקנות בדבר הצבה והפעלה של מצלמות במחלקה בבית חולים המיועדת לאשפוז חסרי ישע.

סעיף 1

סעיף 33א (א)

מוצע לקבוע סעיף שיסמך מפורשות את שר הבריאות להתקין תקנות בדבר הצבה והפעלה של מצלמות וכן בדבר השימוש שיעשה במידע המצולם, במחלקות בבתי חולים המיועדות לאשפוז חולים חסרי ישע, במרחב הציבורי והפרטי שלהם כאחד, כאשר הם שוהים במחיצת איש צוות מטפל וללא השגחה נוספת. ההסמכה זו תאפשר לקבוע חובת צילום גם במרחב הפרטי, כולל בחדרי אשפוז ובחדרי רחצה ושירותים בהם עושים מאושפזים שימוש, על מנת לספק להם הגנה מרבית גם במקומות אינטימיים בהם אירעו מספר מקרי פגיעה חמורים. כל זאת לשם השגת שלוש התכליות האמורות לעיל.

עוד מוצע לקבוע כי הסמכת השר להתקין תקנות תעסוק גם בסוגיית ההסכמה או ההתנגדות של מאושפזים להצבת מצלמות ובכלל זה ביחס למאושפזים שאינם מסוגלים להבין בעניין ושלא מונה להם אפוטרופוס או נציג חוקי אחר כגון מיופה כוח לפי פרק שני 1 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופוסות, התשכ"ה-1965. (להלן "נציג חוקי"). זאת, כיוון שבין המאושפזים חסרי הישע בבתי החולים, יש קבוצה משמעותית של מאושפזים שאינם מסוגלים להבין בעניין, ושלא מונה להם נציג חוקי. מאושפזים אלה מצויים במצב הפגיע ביותר, כיוון שעל פי רוב אין גם קרובי משפחה או מכרים אחרים הדואגים לשלומם ומעורבים בטיפול בהם. במצב כאמור יש לעגן במפורש את סמכות השר לקבוע הוראות מיוחדות בתקנות שיחולו על קבוצת מאושפזים זו, בפרט ביחס למצבים בהם ידרש לברר את רצונם, או ביחס לפעולות שיוחלט כי הן כרוכות בהסכמתם או בסרובם של המאושפזים. לכן, סעיף (א) מתייחס במפורש גם לקבוצת אוכלוסיה זו.

סעיף 33א (ב)

לנוכח רגישות הנושא והפגיעה האפשרית בזכויות יסוד מגדיר סעיף קטן (ב) את רשימת העניינים שעל השר לקבוע בתקנות, ובתוך כך מציב אמות מידה להסדרת הנושא לצמצום הפגיעה בפרטיות ככל שניתן ולסוגיות של אבטחת מידע והגנה על הצילומים, תוך שמירה על אפשרות השגת כלל התכליות של הצבת המצלמות. ההוראות שיקבעו בתקנות יהיו בעניינים אלה:

(א) אופן הצבת המצלמות, ביצוע ההקלטה והפעלתן.

(ב) לגבי הקלטת קול מוצעים שני נוסחים:

- 1) נוסח אחד, הקובע כי לא תבוצע הקלטת קול (אודיו) באופן גורף.
- 2) נוסח שני, המציע כי על אף האמור בחוק האזנת סתר התשל"ט-1979, ניתן יהיה להקליט קול, והשר יקבע את התנאים לכך בתקנות, בדומה לקביעתו ביחס לצילומים. הצורך בהקלטת קול עלה, בין היתר, מהתייחסות המשטרה, גורמי מקצוע רפואיים והערות מהציבור, שהעלו חשש כי בהיעדר הקלטת קול ייווצר קושי ראייתי בהרשעה בעבירות התעללות נפשית, איומים, התעמרות והטרדה מינית, וכן חשש כי בחלק ממקרי הפגיעה הגופנית קשה להבין את הנעשה בצילומים ואת חומרת הפגיעה, ללא הקלטת הקול. הובהר מגורמי המקצוע המטפלים בקשישים כי

במקרים רבים אלימות מילולית והערות פוגעניות הן סימנים מקדימים לפגיעות פיזיות, בהמשך.
(3) אף מקרי ההתעללות שתועדו ופורסמו באמצעי התקשורת כללו בעיקר פגיעה מילולית קשה, ואמירות פוגעניות, כאשר ללא הקלטת הקול לא ניתן היה להבין את חומרת האירועים המצולמים, או לזהות כי מדובר באירועים חמורים.

(ג) אופן שמירת הצילומים, משך שמירתם והשימושים המותרים בהם - תוך סיוג, שלא יותר שימוש בצילומים אלא לשם מניעת פגיעה ואיתור פגיעה במאושפזים, שכן זו תכלית ההסמכה להתקנת תקנות, וכן יתאפשר שימוש בצילומים לפי צו פרטני שינתן ע"י בית משפט מוסמך (כגון במסגרת חקירה או תביעה).

(ד) אופן הגישה לצילומים וההרשאות לשימוש בהם - ובלבד שמאגר הצילומים והמצלמות לא יהיו מחוברים למאגרי מידע אחרים או לרשת מחשבים חיצונית, זאת על מנת להבטיח שמירה על פרטיות המאושפזים ואנשים אחרים בבית החולים, ועל נהלי אבטחת מידע, וכדי למנוע ולצמצם את הסיכון לשימוש שלא כדן במידע.

(ה) הוראות בעניין ההסכמה ובעניין האופן בו רשאי מאושפז לסרב לצילומו במרחב הפרטי - מוצע לאפשר לשר לקבוע בתקנות הוראות בנושא ההסכמה או סירוב של מאושפז לצילומו במרחב הפרטי מראש או להפסקת צילומו. התקנות יפרטו את הדרך ליידע את המאושפז בדבר זכויותיו בעניין זה והיענות בית החולים לרצונו של המאושפז ביחס לצילומו.

(ו) הוראות בעניין ניהול ההרשאות לצפייה בצילומים - השר יוסמך לקבוע בתקנות הוראות שיסדירו את סוגי המורשים לצפות בצילומים ודרך הסמכתם לכך, ולהטיל מגבלות על גישה למידע המצולם, כדי להבטיח שמירה על פרטיות המאושפזים ואנשים אחרים בבית החולים, ואבטחת המידע.

(ז) הוראות בדבר דרכי יידוע בדבר הצבת והפעלת מצלמות - השר יקבע בתקנות הוראות שיחייבו את בתי החולים ליידע את המאושפזים ומבקריהם ואת הצוות, במספר דרכים אפשריות, על הצבת והפעלת מצלמות, מטרת ואופן הפעלתן, מיקומן, והשימוש שיעשה בהקלטות.

סעיף 33א (ג) ו-ד)

בסעיף קטן (ג) ו-ד) מוצע לקבוע שההוראות שבתקנות יקבעו ויבוצעו באופן המפחית ככל שניתן את הפגיעה בפרטיות. אמנם, בהצבת מצלמות נגרמת ללא ספק מידה מסוימת של פגיעה בפרטיות, בעיקר של המאושפזים, אולם פגיעה זו מוצדקת לשם השגת התכליות החשובות האמורות. עם זאת, נדרש כי ההוראות יהיו כאלה שיביאו לפגיעה מעטה ככל שניתן בכבודם ובפרטיותם של המאושפזים ושל אנשים אחרים השוהים ועובדים בבית החולים, וכן באופן המפחית את סיכוני אבטחת המידע ביחס למידע המצולם והנשמר בבית החולים. יחד עם זאת יש להקפיד שההוראות לא יסכלו את התכליות להצבת המצלמות. לשם כך, ולשם התייחסות לתחומים נוספים שבאחריות משרד המשפטים (כגון הטיפול בחסרי ישע, פיקוח על אפוטרופסות ועוד) מוצע לקבוע כי התקנות יהיו טעונות הסכמת שרת המשפטים.

סעיף 33א (ה)

בשל דחיפות הטיפול בנושא מוצע לקבוע כי תקנות לעניין זה יותקנו בתוך 90 יום מחקיקתו ומכניסתו לתוקף של הסעיף המסמך החדש. בשלב זה, לאור אירועים שתוקשרו בחצי השנה האחרונה באמצעי התקשורת בהם תועדו מקרי התעללויות קשות ואכזריות מצד הצוות המטפל, במאושפזים קשישים בבתי חולים סיעודיים שונים, מבקש שר הבריאות להתקין תקנות ייעודיות בנושא שיחולו על מחלקות בבתי חולים גריאטריים בהם מאושפזים על פי רוב קשישים, אשפוז ממושך. על מנת לאפשר התקנת תקנות אלה בהקדם האפשרי תועבר טיוטת התקנות לדיון בוועדה המתאימה בכנסת עוד בטרם השלמת חקיקת הסעיף המסמך, אולם ליתר בטחון נקבע כי תקנות בנושא יותקנו בתוך 90 יום, פרק זמן שיאפשר מחד זמן סביר להשלמת גיבוש התקנות, אם זה לא יושלם עוד בטרם השלמת חקיקת החוק, ומאידך - יתחום את פרק הזמן לאחר השלמת חקיקת התיקון לחוק, ועד השלמת התקנות, ויבהיר את הדחיפות הרבה בנושא זה.