

הכנסת העשרים וחמש

יוזמת : חברת הכנסת מרב מיכאלי

פ/25/2509

הצעת חוק הפסקת היריון, התשפ"ג–2023

1. מטרה
- מטרתו של חוק זה היא להסדיר את הטיפול בהפסקת היריון בישראל, באופן שיקדם את השוויון בין המינים ויבטיח את זכותה של אישה על גופה, זכותה לבריאות, לחירות ולהגנה על כבודה כאדם, תוך הכרה בפוטנציאל החיות של העובר ובשים לב לגיל ההיריון.
2. הגדרות
- בחוק זה –
- "גיל ההיריון" – גיל ההיריון כפי שנקבע לפי בדיקת הדמיה (אולטרסאונד);
- "ועדה להפסקת היריון" – ועדה שמונתה לפי סעיף 7;
- "מוסד רפואי מוכר" – בית חולים או מרפאה ששר הבריאות הכיר בהם, בהודעה ברשומות, כמוסד רפואי לעניין חוק זה;
- "עובד סוציאלי" – כהגדרתו בחוק העובדים הסוציאליים, התשנ"ו–1996¹;
- "רופא נשים" – רופא מומחה ביילוד ובגניקולוגיה או רופא המתמחה, לשם קבלת אותו תואר, במוסד רפואי מוכר בפיקוח של רופא מומחה כאמור;
- "תקופה ראשונה" – התקופה שמתחילת ההיריון ועד לסוף השבוע ה-13 להיריון;
- "תקופה שנייה" – התקופה שבין תחילת השבוע ה-14 להיריון ועד לסוף השבוע ה-24 להיריון;
- "תקופה שלישית" – התקופה שבין תחילת השבוע ה-25 להיריון ועד סיום ההיריון;
- "השר" – שר הבריאות.
3. מוסד רפואי מוכר
- לא תבוצע הפסקת היריון אלא במוסד רפואי מוכר.

¹ ס"ח התשנ"ו, עמ' 152.

4. הסכמה מדעת, ייעוץ ותמיכה
- (א) לא תבוצע הפסקת היריון אלא לפי בקשתה של הפונה להפסקת ההיריון (בחוק זה – הפונה), ולאחר שניתנה הסכמתה מדעת לפי הוראות סעיף קטן (ב).
- (ב) לשם מתן הסכמתה מדעת של הפונה, יימסר לפונה על ידי עובד סוציאלי, אחות או רופא נשים, מידע אודות פרטי ההליך הרפואי העתיד להתבצע, והסיכונים הגופניים והנפשיים הכרוכים בו; הסכמה מדעת להפסקת ההיריון תינתן במסמך בכתב, בנוסח שיקבע השר, שיכלול את תמצית ההסבר שניתן לפונה.
- (ג) הסכמה מדעת של פונה שהיא קטינה להפסקת היריון אינה טעונה אישור אפוטרופוסה.
- (ד) בכל מוסד רפואי מוכר המבצע הפסקת היריון, יוקם צוות מייעץ של אחות, עובד סוציאלי ורופא נשים; הצוות המייעץ ייפגש עם הפונה לפי בקשתה וילווה אותה על ידי מתן תמיכה וייעוץ לפני הליך הפסקת ההיריון ולאחריו.
5. הפסקת היריון במהלך התקופה הראשונה
- (א) הפסקת היריון לפי בקשה של פונה שהוגשה לפני תום התקופה הראשונה תבוצע בתוך 14 ימים מהמועד שהפונה נתנה את הסכמתה מדעת לפי סעיף 4 וככל הניתן לפני תום השבוע ה-13 להיריון; הוגשה בקשה להפסקת היריון לפני תום התקופה הראשונה, ניתן לבצע את הפסקת ההיריון לפי הוראות סעיף זה גם אם המועד שנקבע להפסקת ההיריון חל לאחר תום התקופה הראשונה, בשל נסיבות שאינן תלויות בפונה.
- (ב) עלה חשש ממשי כי בשים לב לגיל ההיריון ולמצבה הבריאותי של הפונה, הפסקת ההיריון לפי סעיף זה כרוכה בסכנה חמורה וממשית לחיי הפונה או לבריאותה, לא תיערך הפסקת היריון אלא באישור ועדה להפסקת היריון.
6. הפסקת היריון במהלך התקופה השנייה
- לא תיערך הפסקת היריון במהלך התקופה השנייה להיריון, אלא באישורה של ועדה להפסקת היריון (בחוק זה – ועדה להפסקת היריון).
7. הרכב ועדה להפסקת היריון
- השר או מי שהוא הסמיך לכך ימנה בכל מוסד רפואי מוכר ועדה להפסקת היריון בת שלושה חברים, שלפחות אחד מהם הוא אישה, והם:
- (1) רופא מומחה ביילוד וגניקולוגיה;
 - (2) רופא מומחה ביילוד וגניקולוגיה, רפואה פנימית, פסיכיאטריה, רפואת משפחה או בריאות הציבור;
 - (3) עובד סוציאלי.

8. החלטת ועדה להפסקת היריון
- (א) הוועדה להפסקת היריון רשאית לאשר, ברוב דעות של חברי הוועדה, הליך לפי סעיף 5(ב) או לפי סעיף 6, בהתחשב בשיקולים אלה:
- (1) רצון הפונה והסיבות לבקשתה להפסקת ההיריון;
 - (2) גיל ההיריון;
 - (3) גילה של הפונה;
 - (4) השלכות המשך ההיריון על מצבה הפיזי והנפשי של הפונה;
 - (5) מצבו הבריאותי של העובר;
 - (6) מצבה המשפחתי, החברתי והכלכלי של הפונה;
 - (7) אופי היחסים שמהם נבע ההיריון.
- (ב) לא תסרב הוועדה לאשר הפסקת היריון בטרם נתנה לפונה הזדמנות להופיע בפניה ולהשמיע את טיעוניה.
- (ג) החלטתה המנומקת של הוועדה תימסר בכתב לפונה מיד עם קבלת ההחלטה.
9. הפסקת היריון במהלך התקופה השלישית
- (א) לא תיערך הפסקת היריון במהלך התקופה השלישית להיריון, אלא באישורה של ועדה מיוחדת להפסקת היריון (בחוק זה – הוועדה המיוחדת).
- (ב) הוועדה המיוחדת רשאית לאשר הפסקת היריון, ברוב דעות של חברי הוועדה, רק אם סברה כי על אף פוטנציאל החיות של העובר, לפי גיל ההיריון, קיימים טעמים מיוחדים הקשורים לגילה של הפונה, מצבה הפיזי והנפשי, מצבו הבריאותי של העובר ואופי היחסים מהם נבע ההיריון, המצדיקים מתן אישור כאמור.
- (ג) לא תסרב הוועדה המיוחדת לתת אישור להפסקת היריון בטרם נתנה לפונה הזדמנות להופיע בפניה ולהשמיע את טיעוניה.
- (ד) החלטתה המנומקת של הוועדה המיוחדת תימסר בכתב לפונה מיד עם קבלת ההחלטה.
10. הרכב הוועדה המיוחדת לאישור הפסקת היריון
- (א) השר או מי שהוא הסמיך לכך, ימנה בכל מוסד רפואי מוכר ועדה מיוחדת להפסקות היריון שתפעל לפי סעיף 9, ובה חמישה חברים שהם:

(1) מנהל המוסד הרפואי המוכר, ואם התמחותו של המנהל אינה בתחום יילוד וגניקולוגיה, רפואה פנימית, פסיכיאטריה, רפואת המשפחה, או בריאות הציבור – רופא מומחה באחד התחומים האמורים שהוא בעל ותק של 10 שנים כמומחה ובעל תפקיד בכיר במוסד הרפואי המוכר, שעליו המליץ מנהל המוסד המוכר;

(2) מנהל מחלקת נשים ויולדות, שהוא מומחה ביילוד וגניקולוגיה;

(3) עובד סוציאלי;

(4) מנהל מחלקה ניאונטולוגית;

(5) מנהל מכון גנטי.

(ב) שניים לפחות מחברי הועדה המיוחדת יהיו נשים.

11. הפסקת היריון במקרים מיוחדים
לא יישא רופא באחריות פלילית בשל הפסקת היריון שלא לפי הוראות חוק זה, אם נתקיימה אחת מאלה, ובלבד שניתנה למנהל הכללי של משרד הבריאות הודעה מנומקת בכתב על כך תוך חמישה ימים לאחר ביצוע הפסקת ההיריון:

(1) הפסקת ההיריון באופן מיידי הייתה חיונית לשם הצלת חייה של האישה או לשם מניעת נזק חמור ובלתי הדיר לבריאותה;

(2) הפסקת ההיריון אירעה תוך כדי טיפול רפואי אחר בגופה של האישה, דבר ההיריון לא היה ידוע לרופא קודם לכן והפסקת ההיריון הייתה דרושה לאותו טיפול רפואי.

12. ביצוע הפסקות היריון במצב חירום
ביצוע הפסקות היריון הינו שירות חיוני, והוא לא יופסק במצב חירום, אלא לפי הוראה מפורשת של שר הבריאות, ובמידה שמצב החירום מחייב זאת.

13. עונשין
לא תיערך הפסקת היריון אלא לפי הוראות חוק זה; אדם המבצע ביודעין הפסקת היריון באשה שלא לפי חוק זה, בין בטיפול רפואי ובין בדרך אחרת, דינו – מאסר חמש שנים או הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז–1977.²

14. סייג לאחריות
אישה שבוצעה בה עבירה בניגוד להוראות חוק זה לא תישא באחריות פלילית בקשר לעבירה זו.

15. תיקון חוק העונשין
בחוק העונשין, התשל"ז–1977, בפרק ו', סימן ב' – בטל.

² ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

- תיקון חוק ביטוח בריאות ממלכתי 16. בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994³, בתוספת השנייה, בסעיף 7, במקום סעיפים קטנים (ג) ו-(ג1) יבוא:
- "(ג) ביצוע הפסקת היריון לפי הוראות חוק הפסקת היריון, התשפ"א-2021".
- תיקון חוק הסכמים 17. בחוק הסכמים לנשיאת עוברים (אישור הסכם ומעמד היילוד), התשנ"ו-1996⁴, בסעיף 18, במקום הסיפה החל במילים "לפי סימן ב' בפרק י"י יבוא עוברים (אישור הסכם ומעמד היילוד)

דברי הסבר

ההסדר החוקי כיום בעניין הפסקות היריון מעוגן בחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – החוק), ומטיל מגבלות מהותיות על האוטונומיה של נשים על גופן. הסדר זה מונע מאישה הרה שליטה ואחריות על גופה ועל פריונה ואינו נותן משקל לרצונה של האישה להפסיק את הריונה. מצב חוקי זה פוגע בזכותן של נשים לשוויון, לחירות, לכבוד ולבריאות ואינו תואם את המצב המשפטי הנוהג ברוב המדינות המפותחות.

כיום, החוק קובע כי אישה הרה תלויה באישור הוועדה להפסקת היריון כדי להפסיק את ההיריון ואישור זה מותנה בהתקיימן של מספר עילות מצומצמות: טעמים רפואיים, גילה הצעיר או המבוגר של האישה, העובדה שההיריון נובע מיחסים אסורים בחוק או שהוא מחוץ לנישואין. משמעות הדבר היא שלנשים אין יכולת לקבל החלטה עצמאית ביחס להפסקתו של היריון בלתי רצוי. יתרה מזו, מצבים שכיחים רבים של היריון בלתי רצוי בשל נסיבות חברתיות, משפחתיות או כלכליות קשות אינם מהווים כלל עילה למתן אישור של הוועדה.

הצעת החוק נועדה לתקן מצב זה ולהתאים את החוק הנוהג בעניין הפסקות היריון בישראל הן למצב הנוהג ברוב המדינות המפותחות, והן לשינויים חוקתיים שהתרחשו בישראל מאז נחקק ההסדר הקיים ובראשם חקיקת חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, והתבססותה של מגילת זכויות היסוד של הפרט. התפיסה המקובלת ברוב המדינות המפותחות כיום היא כי זכותה של אישה להפסקת היריון היא זכות חוקתית הנגזרת מהזכות לחירות וקשורה קשר בל ינתק לזכות לשוויון ולכבוד האדם.

מרבית המדינות המפותחות מאפשרות כיום ביצוע הפסקת היריון בחודשיו הראשונים לפי רצונה של האישה. לצד הגנה על חירותן וכבודן של נשים וקידום השוויון המגדרי, יש בכך גם הגנה ישירה על בריאותן של נשים, שכן קיים קשר סטטיסטי ישיר בין מדיניות המאפשרת הפסקת היריון לבין צמצום מספר הפסקות ההיריון המסוכנות, המבוצעות שלא על ידי רופא מוסמך או על ידי האישה עצמה. לצד הכרה ברצון האישה, מכיר ההסדר המוצע גם בפרטנציאל החיות של העובר ובסיכון ההולך וגובר לאשה מההליך, ככל שגיל ההיריון מתקדם יותר. בשל כך, הצעת החוק מחלקת את ההיריון לשלוש תקופות וקובעת הסדרים מיוחדים בהתאם לאופי הייחודי של כל תקופה.

יצוין, כי לאור חשיבות תזמון ביצוע הפסקת ההיריון ובדומה לחוקים במדינות רבות אחרות, הצעת החוק אינה מתייחסת למנגנון ערר וכך מבקשת להותיר את המצב הקיים על כנו, מתוך הבנה כי במקרים חריגים ובמידת הצורך שמורה לפונה הזכות לפנות לבג"ץ בעתירה לסעד דחוף.

סעיף 4 מוצע להקים מנגנון תמיכה וייעוץ לפני הפסקת ההיריון ולאחריה בכל מוסד מוכר לטובת פונה שרוצה בכך בלבד. מנגנון זה נועד לאפשר לפונה להפסקת היריון מקום בטוח, לא שיפוטי ומכבד להתלבט בנוגע להפסקת ההיריון, לקבל מידע מקיף על ההשלכות והאפשרויות הנוספות להליך, לקבל

³ ס"ח התשנ"ד, עמ' 156.

⁴ ס"ח התשנ"ו, עמ' 176.

מידע על אמצעי מניעה, להסתייע בתמיכה רגשית ראשונית לפני ההליך ולאחריו, ולקבל הכוונה לגבי מנגנוני תמיכה רגשית מוסדרים בקהילה.

סעיף 5 מעגן את זכות האישה להחליט על הפסקת היריון בתקופה שעד סוף השבוע ה-13 להיריון ומבטא את הרפורמה החשובה ביותר בהצעת חוק זו. אורכה של התקופה הראשונה מתבסס על מודלים במדינות מפותחות אחרות ותכליתו להבטיח מרחב מקסימלי של בחירה לנשים תוך שמירה על בריאותן. מבחינה רפואית, עד השבוע ה-13 להיריון הפרוצדורה השכיחה להפסקת היריון פשוטה יחסית. עם זאת, הסעיף קובע כי כאשר נשקפת סכנה חמורה וממשית לחיי הפונה או לבריאותה, בשים לב לגיל ההיריון ומצבה הבריאותי של הפונה, יהיה צורך באישור הוועדה להפסקת היריון גם בשלב זה. הסדר זה מקרב את המצב המשפטי בישראל להסדרים ברוב המדינות המפותחות, שהגבול העליון באחדות מהן להפסקת היריון לפי רצון האישה הוא עד לשלב החיות של העובר, המוגדר בדרך כלל כשבוע 24 להיריון.

סעיף 6 בתקופה השנייה להיריון, החל מהשבוע ה-14 ועד לתחילת תקופת החיות של העובר, בשבוע ה-24, הפרוצדורה הרפואית הנדרשת להפסקת היריון מורכבת יותר, דורשת מיומנות רפואית רבה יותר ונושאת בחובה סיכון משמעותי יותר לבריאותה של האישה. בשל כך, משתנה נקודת האיזון בין חירותה של האישה, כבודה וזכותה לאוטונומיה על גופה לבין האינטרס הציבורי להגנה על בריאותה. בשל כך נדרש בשלב זה אישור של הוועדה לביצוע הפסקת ההיריון, שהרכבה נותר כשהיה בהסדר הקיים.

סעיף 8 בהתאם למקובל במדינות מערביות רבות ולנוכח המהפכה החוקתית, שהתרחשה בישראל מאז נחקק ההסדר הקיים, נערכה התאמה של העילות בגינן תהיה מוסמכת הוועדה לאשר הפסקת היריון בתקופה השנייה והתווספה להן בין היתר עילה הנוגעת למצבה המשפחתי והחברתי-כלכלי של האישה. עילה זו מוכרת ברובן המכריע של המדינות המערביות כעילה חוקית להפסקת היריון מזה מספר עשורים שכן ידוע שהיא העילה המרכזית בגינה מבקשות נשים להפסיק את הריון.

סעיף 9 מעגן בחוק את ההסדר המתקיים היום מכוחו של חוזר מנכ"ל 23/07 בנוגע להפסקות היריון בתקופה השלישית. כך נותנת הצעת החוק מענה לדילמות חוקתיות שמעוררת העובדה שההליך להפסקת היריון בתקופה השלישית מעוגן כיום בחוזר מנכ"ל משרד הבריאות ולא בחוק. לאחר שבוע 24 נחשב העובר מבחינה רפואית כבעל פוטנציאל חיות עצמאי, דבר המשפיע גם על מורכבות הפרוצדורה הרפואית הנדרשת לביצוע הפסקת היריון והשלכותיה. משכך, נקבע כי יש מקום לקבוע מגבלה המאפשרת לוועדה מיוחדת להתיר ביצוע הפסקת היריון רק בנסיבות מיוחדות הקשורות לגילה של הפונה, מצבה הפיזי והנפשי, מצבו הבריאותי של העובר ואופי היחסים מהם נבע ההיריון. ככלל, מספר הפסקות ההיריון המבוצעות בישראל, או במדינות המפותחות, בשלב זה קטן מאוד ונובע רובו ככולו מטעמים רפואיים. עם זאת, ישנם מצבים קיצוניים של מצוקה חריפה, הדורשים הותרת שיקול דעת בידי הוועדה גם לגבי שיקולים מיוחדים אחרים כפי שמקובל גם במדינות אחרות.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת זהבה גלאון וקבוצת חברי הכנסת (פ/2065 ; פ/3880) ועל ידי חברות הכנסת מרב מיכאלי ויוליה מלינובסקי (פ/4980), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי וקבוצת חברי הכנסת (פ/1317), על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/1439), על שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/94), על ידי חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן וקבוצת חברי הכנסת (פ/1404) ועל ידי חברת הכנסת מיכל רוזין (פ/2387) ועל שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן וקבוצת חברי הכנסת (פ/1195).

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים ושלוש ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/1018 ; פ/1353).

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ט בשבט התשפ"ג (20.02.2023)