

עש"א (ירושלים) 56688-11-12

וויצ'סלב שלמה יצחקוב

ע"י בייכ עו"ד ערן קייזמן

נגד

1. השופט בדימוס אמנון סטרשנוב

2. ועד המשמעת על פי סעיף 47 לפקודת רופאי השיניים

בית המשפט המחוזי בירושלים

[08.08.2013]

כבי השופט בן-ציון גרינברגר

פסק דין

1. לפני ערעור על החלטת כבוד השופט (בדימוס) אמנון סטרשנוב מיום 05.11.12, אשר לו הואצלו סמכויות שר הבריאות בענייני משמעת, ובה קבע, במסגרת סמכותו עפ"י ס' 45 לפקודת רופאי השיניים [מסח חדש], התשל"ט-1979 (להלן: "הפקודה"), ובהתאם להמלצת וועדת המשמעת מיום 16.10.12 (להלן: "הוועדה"), כי המערער פעל בניגוד לסעיפים 145(1), 4(4) ו- (7) לפקודה, והוטלה עליו בגין כך, התליית רישיון למשך תשעה חודשים.

עובדות המקרה

2. ביום 07.04.10 הגיש המשנה למנכ"ל הבריאות, ד"ר בועז בר לב, קובלנה כנגד המערער, בנוגע לשתי פרשיות.

3. הפרשייה הראשונה, נוגעת לתלונתם של אורלי ומאיר יוסף, אשר לפיה נטען כי בין השנים 2004-2005 העניק המערער למתלוננים טיפולי שיניים במרפאתו הפרטית, ולאחר סיום הטיפול, פנו המתלוננים מספר פעמים למערער בבקשה לקבל לידם את כרטיס הטיפולים שלהם; ברם, למרות פניות חוזרות ונשנות מצידם, המערער לא העביר אליהם את כרטיס הטיפולים כמבוקש. ביום 22.06.09 הגישו המתלוננים תלונה נגד המערער למשרד הבריאות. לאחר הגשת התלונה, פנתה ד"ר עמליה מוטשניק, מהאגף לבקרת איכות במשרד הבריאות, במכתב למערער, ובקשה ממנו להעביר את החומר המבוקש למתלוננים. משלא נענתה, פנתה אליו ד"ר מוטשניק בשנית, בשלישית, וברביעית, ברם, פניותיה לא נענו.

4. הפרשייה השנייה, נוגעת לתלונתה של גב' לוצנקו ולנטינה מתאריך 19.01.07, בגין טיפול לקוי שהעניק לה המערער במרפאתו, טיפול אשר כלל בניית גשר על 12 יחידות בלסת העליונה ותותבת נשלפת בת 8 יחידות בלסת התחתונה. ביום 17.01.08 פנתה ד"ר מוטשניק למערער ובקשה את תגובתו לתלונה. ביום 24.09.08 הגיב המערער לתלונה בכתב, ברם, לתגובה זו לא צורפו העתק רשומה רפואית, כרטיס טיפול, וצילומי רנטגן. ביום 24.03.08, פנתה ד"ר מוטשניק אל המערער בכתב, בבקשה לקבל את כל התיק הרפואי של המתלוננת וכן מענה לשאלות מקצועיות שהתעוררו אל נוכח תגובתו. לפנייה זו לא השיב המערער, ומאז לא התקבלה ממנו כל תגובה בעניין פרשייה זו.

5. במצב דברים זה, שהמערער לא נענה לפניות החוזרות והנשנות, הן של מטופליו והן של משרד הבריאות, הוגשה נגדו קובלנה על כך שגילה התנהגות שאינה הולמת מורשה לריפוי שיניים, לפי סעיף 145(1) לפקודה, התמיד להפר הוראות פקודה, כאמור בסעיף 145(3) לפקודה, והפר הוראה מהוראות חוק זכויות החולה, התשנ"ו-1966, כאמור בסעיף 145(7) לפקודה.

6. וועדת המשמעת התכנסה לדון בעניינו של המערער, והתקיימו סך הכול שלוש ישיבות; ואף שהוכח כי הזימונים לישיבות וועדה הומצאו למערער כדין, הוא לא התייצב לאף אחת מדיוניה. בסופו של דבר, ביום 05.04.11, הוועדה הרשיעה את המערער בעבירות המיוחדות לו, והמליצה בפני שר הבריאות לבטל את רישיונו לצמיתות.

7. ביום 28.06.11, החליט השופט (בדימוס) זילר, שסמכויות השר הואצלו לו, לאמץ את המלצת הוועדה ולבטל לצמיתות את רישיונו של המערער לעסוק ברפואת שיניים.

8. על החלטה זו ערער המערער לבית המשפט המחוזי בירושלים (תיק מס' 29419-07-11). ביום 22.12.11, קיבל כב' השופט סולברג את הערעור, וכך קבע:

"לטעמי צודק כבוד הנשיא (בדימוס) ו' זיילר במרבית דבריו. ראוי המערער לביקורת שהוטחה בו. מעשיו ומחדליו מגונים. אוי לו לרופא שיניים שזוהי הילוכו; אוי לו ואוי לקהל מטופליו."

בעניין אחד איני תמים דעים עם כבוד הנשיא (בדימוס) ו' זיילר: ב'שורה התחתונה': ביטול רישיון לעסוק ברפואת שיניים שמור למצבים החמורים ביותר. עם כל חומרת מחדליו של המערער, הם אינם נמנים על החמורים ביותר. אין טענה על מטופל של המערער שמת בעקבות טיפול רשלני, למשל, ולא על מטופלת שהורדמה ונאנסה. הטענות הן 'רק' אלו שפורטו לעיל; לא פחות, אך גם לא יותר. העונש הראוי בנסיבות העניין אינו ביטול רישיון אלא התלייתו לתקופה מסוימת.

9. משכך, הורה בית המשפט כי הוועדה תדון שוב בעניינו של המערער, וכן כי המערער ישלם למשרד הבריאות ₪20,000 הוצאות ושכ"ט עו"ד, שכן קופת הציבור "לא צריכה לשאת בשיגיונותיו".

10. ביום 22.07.12, התכנסה וועדת המשמעת לצורך דיון חוזר בעניינו של המערער. במהלך הדיון, המערער הודה במעשים המיוחסים לו, הביע צער על המקרה, וטען כי "אינו יודע איך נפל בין שני הכיסאות". בהמלצתה מיום 16.10.12, קבעה הוועדה כך:

"הוועדה דנה מחדש בעניינו של הנקבל כמצוות ביהמ"ש המחוזי בפסק הדין שניתן על ידי כב' השופט סולברג.

הנקבל הודה בכתב הקובלנה שיוחס לו והוועדה הרשיעה אותו על פי הודאתו בעובדות ובעבירות שבכתב הקובלנה.

הוועדה שמעה בקשב רב את הסבריו של הנקבל, דבר שלא ניתן היה לעשות בדיון הקודם.

הנקבל לא נתן הסברים משכנעים להתנהגותו והסיבות שמנה לא היו מספקים להצדקת התנהגותו יחד עם זאת הוועדה התרשמה שהנקבל אכן מאמין בתום לב בנסיבות הסובייקטיביות והאובייקטיביות שהביאו להתנהגותו וכי הוא לא פעל בזדון או בכוונת תחילה באי היענותו לפניות משרד הבריאות או לפניות המטופלים שלו.

[...]

לעניין אמצעי המשמעת כפי שנתבקשו ע"י התביעה - התליית רישיון לשלוש שנים - הוועדה סבורה כי יש לאבחן בין המקרים בהם הייתה רשלנות חמורה בהתנהגותו של רופא בטיפול חולה ושם נדון להתליית רישיון למספר שנים רב, לבין המקרה שלפנינו שדן בעניין אי מענה לפניות משרד הבריאות והמצאת חומר למטופלים - עם כל החומרה שיש לייחס להתנהגות זו.

[...]

לנוכח העובדות והעבירות שהועלו בכתב הקובלנה שבהם הודה הנקבל ולאור כל האמור לעיל, הוועדה רואה בחומרה רבה את התנהגות הנקבל. הוועדה סבורה שהתנהגותו של הנקבל מהווה זלזול ברשויות המדינה ובציבור המטופלים ובלתי ראוי בעליל ורופא שמתנהג כך מן הראוי להתלות את רישיונו לתקופה מסוימת, וזאת על מנת להרתיע את הנקבל ויתר ציבור הרופאים מהתנהגות כזו. לפיכך, בנסיבות מקרה זו אנו ממליצים בפני כבוד השר להתלות את רישיונו של הנקבל לתקופה של תשעה חודשים."

11. לאחר שהוצלו לו סמכויות השר, קבע המשיב, כב' השופט (בדימוס) אמנון סטרשנוב, כך:

"התנהגותו של הנקבל בפרשה זו - הן באי מסירת כרטיס הטיפול למתלוננים והן בסירובו העקבי והנחרץ להגיב לרשויות המוסמכות שדרשו את תגובתו, שוב ושוב, כולל הוועדה עצמה - ראוי לכל גינוי ולתגובה עונשית חריפה. לנקבל ניתנו הזדמנויות אין ספור להגיב ולהתייחס לטענות שהושמעו כנגדו, אולם הוא בחר להתעלם מהן ולא להגיב לפניות הרשויות המוסמכות. בכך זלזל הנקבל באופן מופגן ובוטה בסדרי מנהל תקין ובאמות התנהגות בסיסיות בחברה מתוקנת.

הגם שהנני סובר כי העונש המומלץ על-ידי הוועדה נוטה לקולא, אין מדובר בהקלה כה קיצונית עד שתצדיק התערבות. לפיכך, החלטתי לאמץ את המלצת הוועדה ולהתלות את רישיונו של הנקבל, ד"ר שלמה יצחקוב, לעסוק ברפואת שיניים למשך תשעה חודשים, החל מיום 16.12.12."

12. ביום 29.11.12, הגיש המערער הודעת ערעור על החלטת ההתלייה האמורה, הרי הוא הערעור שלפניי.

ביצוע בפועל של ההתלייה נדחה עד למתן הכרעה בערעור.

טענות הצדדים בערעור

טענותיו העיקריות של המערער

13. ראשית טוען המערער כי אמצעי המשמעת המעוגנים בפקודת רופאי השיניים הינם בעייתיים, משום שהם נחלקים למעשה לשתי קבוצות הניצבות על נקודות הקיצון של סקאלת הענישה המשמעתית: אמצעי המשמעת החמור ביותר - ביטול הרישיון או התלייתו, והאמצעי הקל יותר - נזיפה או התראה. זאת, בניגוד לחוקים אחרים, כדוגמת חוק הפסיכולוגים, תשל"ז-1977, שם ניתן לעשות שימוש באמצעי משמעת מגוונים יותר, כגון: הטלת קנס, התלייה חלקית והתלייה על תנאי; או, חוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963, לפיו ניתן להטיל אמצעי משמעת אף מסוג הורדה בדרגה, הפקעת משכורת, העברה מתפקיד, פיטורים, ועוד.

14. לסברת המערער, כפועל יוצא מן האמור לעיל, בהיעדר חלופות נוספות אשר אולי ראויות יותר בנסיבות העניין, הפך אמצעי המשמעת של התליית הרישיון לאמצעי המשמעת השולט בכיפה, כאשר משך ההתלייה נקבע בהתאם לחומרת מעשה העבירה. לטענת המערער, אסור להשלים עם מצב שחסר זה הקיים בפקודת הרופאים יפעל כנגד המערער, באופן שיטל עליו עונש משמעת החורג לחומרא מן העונש המידתי הראוי; אלא, הוא מחייב את המשיב להתחשב במגבלות החוק, ולנקוט באמצעי המשמעת - מתוך אותה רשימה מצומצמת הקיימת בחוק - ההולמים יותר את נסיבות העניין. שכן, אף שאין להקל ראש במעשיו של המערער, הרי בהתחשב בעובדה כי כבר ספג קנס בשיעור של 20,000, יש להסיק כי העונש המתאים במקרה דנן הינו התראה או נזיפה ולא התלייה, או למצער, לגזור על המערער תקופת התלייה קצרה משמעותית מזו שנגזרה עליו בהחלטה נשוא הערעור.

15. זאת ועוד, לטענת המערער, השוואה לרופאים אחרים שעניינם הובא בפני המשיב ונגזר עליהם אמצעי משמעת של התליית רישיון, רק מדגישה את העוול שנגרם למערער, שכן חלק מן הרופאים הואשמו במגוון עבירות חמורות בהרבה מאלה אשר בגין הובא ההליך המשמעת נגד המערער, כגון: רשלנות רפואית, התנהגות בלתי הולמת, עבירות מס, וקבלת שוחד בתפקיד; ובגין עבירות אלו נגזרו התליות לתקופות קצרות יחסית, של חודש עד שלושה חודשים, בעוד שהמערער לא הואשם ברשלנות כלשהי בטיפול במתלוננים, כי אם באי-היענות לפניות החוזרות ונשנות מצד משרד הבריאות, ועליו נגזרו תשעה חודשי התליית רישיון.

16. בהקשר זה מוסיף המערער ומציין כי התליית רישיונו למשך תשעה חודשים, עלולה לגרום לו נזק כלכלי ומקצועי בלתי הפיך, משום שמטופליו לא יסכימו בשום אופן להמתין תשעה חודשים לחידוש הטיפול, והמערער יאבד אותם, מה שעלול להוביל לסגירת המרפאה כליל. מבלי להקל ראש במעשיו, טוען המערער כי אין בהם כדי להצדיק המטת חורבן כלכלי עליו ועל משפחתו.

17. משכך, סבור המערער, כי העונש אשר הוטל עליו לוקה בחוסר סבירות קיצונית, העומד בניגוד לזכויות היסוד שלו לחופש העיסוק, ולשמירה על קניינו; ועל כן, מתבקש בית המשפט לבטל את החלטת המשיב, ולהשית על המערער עונש פחות משמעותית בחומרתו.

טענותיו העיקריות של המשיב

18. לטענות ב"כ המשיב, אמצעי המשמעת המוטלים במסגרת הפקודה, מסוג ביטול רישיון, התלייה, התראה או נזיפה, מוכרים בתחומים אחרים, ומצויים בחיקוקים שונים; ומטרתם בפקודה להוות אקט עונשי-משמעת, שבכוונו להרתיע רופאי שיניים אחרים ממעשים דומים, וכן, להגן על ציבור המטופלים. מדובר בהליך זמני המפסיק את קיום הפונקציות הרגילות של הרופא, אף כי אין הכרח כי התקיים קשר בין מהות הפונקציות הרגילות שלו כרופא לבין העבירה שבעטייה הוחלט על השעייתו. הטעם לכך נעוץ בעובדה, כי האפקט המשמעת שבהשעיה נובע מאופייה של העבירה ולא מביצועה במסגרת דל"ת אמות תפקידו של המושעה (המשיב מפנה לצורך כך לבג"צ 2899/91 מדינת ישראל נ' בית הדין הארצי בירושלים, פ"ד מח(5) 335). לפיכך, סבור המשיב כי המערער כבר קיבל נזיפה או התראה - מעשית אם לא פורמאלית - שעה שהוועדה נתנה למערער שלל הזדמנויות בהן הוזמן למסור את תגובתו וטענותיו, אך לשווא. בנסיבות העניין, אין עונש אחר מלבד התלייה, אשר יהווה גמול ראוי על התנהגות המערער.

19. לסברת ב"כ המשיב, לא עלה בידי המערער לספק נימוקים המניחים את הדעת, בגינם לא שעה לפניות משרד הבריאות. טענותיו בעניין חששות מרשויות המס או רשויות אחרות אינם מהווים סיבה

משכנעת לאי-שיתוף פעולה ולאי-מתן אינפורמציה, הן למטופלים והן למשרד הבריאות המפקח על ציבור הרופאים, בדבר פעולות שביצע המערער במסגרת תפקידו.

20. כמו כן, חרף העובדה כי לא נטענה בשלב זה נגד המערער כי נהג ברשלנות, סבור ב"כ המשיב כי מקרה זה אינו נופל ממקרים של רשלנות רפואית; ולהיפך, בהיבטים מסוימים הוא אף חמור הימנו, שכן, התנהלות המערער, לא זו בלבד שאינה ראויה בהיבט יחסי חולה-רופא-משרד הבריאות, אלא אף יתירה מזה, התנהגות מעין זו מונעת פיקוח אפקטיבי וממשי של משרד הבריאות על ציבור הרופאים הנתונים תחת סמכותו ואחריותו, ואם היא תהפוך לנורמה בקרב הרופאים, היא עלולה לגרום לנזק עצום למערכת הבריאות, לאימון הציבור במערכת ולכלל הציבור הנזקק לשירותי רפואה.

21. יתרה מזו, התנהגותו של המערער איננה מקרה חד פעמי, או כשל מקרי, אלא מדובר בהתנהגות רפטטיבית, מתמשכת ולאורך זמן, כאשר פעם אחר פעם בחר להתעלם מפניות מטופליו ומפניות משרד הבריאות, ובהמשך אף התעלם מזימוניו לדיונים בפני וועדת המשמעת. לטענת ב"כ המשיב, רק כאשר נתקבלה החלטה לבטל את רישונו והוא הבין כי "מאכלת" תלויה בצווארו, שינה המערער את דרך הילוכו, ברם, לא מפני שביקש לתקן ולהפנים את חומרת מעשיו, אלא מפני החשש לפגיעה בו ובעיסוקו. השינוי בהתנהגות המערער, לסברת המשיב, אינו מלמד עליו זכות, כי אם להיפך, מטה לכך חובה.

22. ממשיך וטוען ב"כ המשיב כי יש לדחות את טענות המערער באשר למקרים אחרים בהם הוטל עונשים משמעתיים פחות חמורים, ולסברתו, לא ניתן להקיש ממקרים אלו למקרה דנן. רוב רובם של המקרים שהובאו על ידי המערער עוסקים ברשלנות הקשורה לאירוע ספציפי ונקודתי, או לטעות בהפעלת שיקול דעת במהלך מילוי תפקידו של הרופא. בענייננו, מאידך גיסא, מדובר בהתנהגות מזלזלת ועקבית, היורדת לשורשו של תפקיד הרופא כרופא. היא מלמדת על אי-הבנה של חובותיו כרופא, ואי-קבלה של מרות וסמכות הפיקוח של מערכת הבריאות על פעולותיו. מקרים אחרים שהובאו, הנוגעים לשוחד או עבירות מס, אף הם אינם יכולים ללמד על רף הענישה המתאים, הן משום שהם עוסקים בתחום אחר, והן משום שהמשיב באותם תיקים התחשב בנסיבותיו הקונקרטיות של אותו מקרה.

23. לטענת המשיב, למול אותם מקרים שהביא המערער, ניתן להביא מקרים אחרים, בהם רף הענישה חמור יותר. כך למשל, עניינו של ד"ר גיא קיסר, שהורשע בהתנהגות רשלנית חמורה והתנהגות שאינה הולמת, ורישיונו בוטל; כך גם עניינה של ד"ר לילה גולדמ, שהורשעה בהתנהגות שאינה הולמת ורישיונה בוטל; וכן החלטת המשיב בעניינו של ד"ר יחיאל זיו, שרישיונו הוטלה למשך חמש שנים, בנסיבות של אי מענה למשרד הבריאות.

24. משכך טוען ב"כ המשיב, כי החלטת המשיב לאמץ את מסקנות הוועדה בעניינו של המערער, הינה סבירה ומידתית, היא מגלמת בתוכה את הסלידה המתבקשת מהתנהגותו של המערער, והיא התקבלה מתוך שיקולים ענייניים ורלוונטיים, תוך שמירה על כללי הצדק הטבעי ומתן אפשרות למערער להציג את עמדתו. על כן, החלטה זו אינה נמנית בין אותם המקרים בהם יתערב בית המשפט בהחלטתו של שר הבריאות.

דיון והכרעה

25. לאחר שבחנתי את טענות הצדדים, מזה ומזה, נחה דעתי כי הדין עם המשיב, כפי שאפרט להלן.

26. טענתו המרכזית של המערער הינה כי ההחלטה להתלות את רישיונו למשך תשעה חודשים הינה החלטה הלוקה בחוסר סבירות קיצוני, בייחוד אל נוכח החלטות אחרות שניתנו על ידי המשיב, בגין אישומים דומים, בהן הוטלו אמצעי משמעת פחות חמורים.

27. בטרם אתייחס לטענות המערער לגופן, אומר כי מן המפורסמות הוא כי בית המשפט אינו נוטה להתערב באמצעי המשמעת שהוטלו במסגרת הדין המשמעתי, אלא אם כן ההחלטה נגועה בפגם היורד לשורשו של ההליך, ויש בו כדי לפגוע בכללי הצדק הטבעי. השווה דברי בית המשפט בעש"א 364/08 תייסיר חמאדה נ' מדינת ישראל-משרד הבריאות (13.02.12):

"הלכה היא כי אין ערכאה זו נוטה להתערב באמצעי המשמעתי שנקבע על ידי הגורמים המוסמכים, אף אם הוא סוטה לטעמה במידת-מה לחומרא או לקולא. רק סטייה מהותית לצד זה או אחר, משגה מהותי בשיקול דעת, או הטלת עונש המחטיא באופן ברור וגלוי את מטרתו, יצדיק התערבותו של בימ"ש זה [...]. גדר ההתערבות בהחלטות הניתנות על ידי שר הבריאות בהליכים משמעתיים, הינו מצומצם למדי ומוגבל לאותם המקרים שבהם נפל משגה מהותי בשיקול דעתו (עש"א 1056/09 מיכאל עופר נ' שר הבריאות (22.11.10))."

משכך, אין מקום להתערבותו של בית המשפט בהחלטה נשוא הערעור אלא אם כן בהחלטת המשיב נפל משגה

34. לאור כך, וכן אל נוכח הזלזול הרב שהפגין המערער, באי מסירת כרטיס הטיפול למתלוננים ובסירובו העקבי והנחרץ להגיב לרשויות פעם אחר פעם, כולל הוועדה עצמה, מבלי לספק הסברים המניחים את הדעת להתנהגות זו, סבור אני, כי בנסיבות העניין, התלייה בת תשעה חודשים הינה עונש הולם למעשיו החמורים של המערער, שכן בהתנהגותו כאילו הצהיר קבל עם ועדה: "אף שהמטופלים נותנים בי את אמונם וסומכים עליי, אצור אצלי את כלל המידע הנוגע אליהם. לא אענה לשאלותיהם, ולא איעתר לפניות משרד הבריאות, גם אם יש בהן צורך, לשם בירור פעולות או כשלים שאני ביצעתי. אעשה דין לעצמי, אני חייב דבר לרשויות". בהתנהגות מעין זו יש כדי לערער על מוסד הרפואה, שכן, בדרך זו חיבל המערער בפיקוח הנחוץ של משרד הבריאות על ציבור הרופאים הנתונים תחת סמכותו ואחריותו. סבור אני כי היה והתנהגות מעין זו תהפוך לנורמה בקרב הרופאים, אזי ייפגע אמון הציבור במערכת הרפואה בכללותה, והנזק שייגרם יהיה עצום לאין שיעור. כל אלה מובילים אותי למסקנה כי החלטת המשיב הינה סבירה ומידתית, ומשכך, אני רואה כל צורך להתערב בה.

35. לבסוף אומר, כי לא מצאתי ממש בטענות המבקש כאילו קיים חסר בפקודה, לעומת חוקים אחרים, בכל הנוגע למגוון אמצעי המשמעת שניתן להטיל על רופאים שהוגשה נגדם קובלנה ונמצאו אשמים. למותר לציין, כי העונש הראוי במקרה דנן, הוא לא אחר מאשר התליית רישיון, למען שמירה על האינטרס הציבורי, ולמען יראו אנשי מקצוע הרפואה - וייראו, ובנסיבות העניין כפי שפורטו לעיל, ואל נוכח העובדה כי לסברתי המערער לא הפנים את חומרת מעשיו, אין בענישה כנזיפה או התראה כדי להוות גמול הולם למעשיו החמורים.

סיכום

36. סיכומי של דבר, לא מצאתי כל פגם בהחלטת המשיב להתלות את רישיונו של המערער לתקופה של תשעה חודשים, ועל כן, דין הערעור להידחות, והוא נדחה בזה. אין צו להוצאות.

ניתן היום, ב' אלול תשע"ג, 08 אוגוסט 2013, בהעדר הצדדים.