



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני:

בפני כב' השופט יעקב שינמן

המערער

ד"ר ריצ'ארד שיפר  
ע"י ב"כ עו"ד ערן קייזמן

נגד

המשיבות

1. מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק  
2. ועדה מיוחדת לפי סעיף 44א לפקודת הרופאים  
שניהם ע"י למת"א באמצעות עו"ד הילה גורדון

פסק דין

הערעור

1. זהו ערעור על החלטת המשיב 1 מיום 5.11.14, שהחליט להתלות את רישיונו של המערער מלעסוק ברפואה למשך 6 חודשים מכוח סמכותו בסעיף 44א(א) לפקודת הרופאים [נוסח חדש], התשל"ז – 1976 (להלן: "הפקודה").
2. החלטת המשיב 1 התקבלה לאחר שזה האחרון אימץ את דעת הרוב, של הוועדה המיוחדת שהוקמה על פי הוראות סעיף 44א(א) לפקודה (להלן: "הוועדה").

1. סעיף 44א(א) לפקודה קובע:

"היה למנהל יסוד סביר לחשד שרופא גרם ברשלנות חמורה למותו של מי שהיה בטיפולו או לפגיעה חמורה בו, או הוגש נגד רופא מורשה כתב אישום על עבירה שיש עמה, בנסיבות הענין, משום קלון, רשאי הוא, על פי המלצת ועדה מיוחדת שיכונן לענין זה, להתלות את רישונו של הרופא או להגביל את תחומי עיסוקו לתקופה שלא תעלה על ששה חדשים; חברי הוועדה המיוחדת יהיו: רופא שמינה המנהל והוא יהיה היושב ראש, רופא שמינה המנהל מתוך רשימה שהגישה לו ההסתדרות הרפואית בישראל ונציג היועץ המשפטי לממשלה."



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עש"א 48439-11-14 שיפר ג' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני: ..

### רקע

2. המערער הינו רופא במקצועו, מומחה בפסיכיאטריה, עבד במרכז הרפואי לבריאות הנפש בפרדסיה, השייך למשרד הבריאות, בתפקיד מנהל מרפאות החוץ.

בעקבות תלונה שהתקבלה כנגד המערער, נפתחה נגדו חקירה פלילית, בחשד לביצוע עבירות של לקיחת שוחד, סחיטה באיומים, עושק, קבלת דבר במרמה והפרת אמונים, וביום 1.9.14 חוגש כנגד המערער כתב אישום בבית משפט השלום ברמלה, בת"פ 795-09-14 (להלן: "כתב האישום").

3. לאחר הגשת כתב האישום, ביקש מנכ"ל משרד הבריאות לעשות שימוש בסמכותו, על פי הפקודה, ולכן מינה בהתאם לסעיף 44א(א) את הוועדה.

4. הוועדה מנתה את פרופ' יהודה סקורניק – יו"ר, פרופ' צבי שטרן, ונציג היועמ"ש לממשלה עו"ד יגאל חיות.

5. ב"כ המערער ונציג משרד הבריאות, הודיעו לוועדה כי הגיעו להסכמה שכיוון שהמערער מושעה מעבודתו בשירות המדינה, בשל נסיבותיו האישיות, לא מבקש משרד הבריאות את התליית רישיונו, אלא רק הגבלתו בלבד (להלן: "ההסכמה"). הצדדים הסכימו והיו תמימי דעים, כי במסגרת ההגבלה על עיסוקו, המערער לא יהא רשאי לטפל בחולים, אך יוכל להמשיך לכתוב חוות דעת פסיכיאטריות במסגרת חברה פרטית בה הוא עובד (סעיף 9-8 להודעת הערעור) (להלן: "ההגבלה").

לאחר דיון שהתקיים בפני חברי הוועדה, בה העלו הצדדים ובכלל זה, ב"כ המערער, טענותיהם, החליטה הוועדה ברוב דעות, שלא לקבל את ההסכמה אליה הגיעו ב"כ המערער וב"כ משרד הבריאות, והמליצו בפני המנכ"ל, להתלות את רישיונו של המערער לתקופה של 6 חודשים.

בדעת מיעוט היה יו"ר הוועדה, פרופ' סקורניק, שסבר: "כי יש להגביל את עיסוקו של הרופא למתן חוות דעת, ולא לאפשר לו טיפול בהוסטלים, וזאת לתקופה של 6 חודשים, זאת עקב מצבו הבריאותי ומצבו הכלכלי" (להלן: "דעת המיעוט").



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני :

6. כאמור לעיל, ביום 5.11.14 החליט מנכ"ל משרד הבריאות לאמץ את דעת הרוב, והורה על התליית רישיונו של המערער לתקופה של 6 חודשים (להלן: "תקופת ההגבלה"), ומכאן הערעור שבפניי.

### החלטה בבקשה לעיכוב ביצוע

7. המערער הגיש ערעור על ההחלטה בהתאם לסעיף 44(גא) לפקודה. ביחד עם הערעור הגיש המערער בקשה לעיכוב ביצוע ביום 23.11.14.

8. הבקשה לעיכוב ביצוע הועברה לתגובת הפרקליטות ולתשובת המערער, ובעקבות אלו, ביקשתי ביום 9.12.14 בהתרה נוספת מהפרקליטות האם:

א. האם הפרקליטות מסכימה כי המערער ימשיך לתת חוות דעת, כאשר אם חוה"ד תחייב מפגש עם החולה, הדבר ייעשה בנוכחות אחות.

ב. האם הפרקליטות מסכימה כי המערער ימשיך לעבוד ב-4 חוסטלים, כאשר אם הטיפול שיינתן במסגרתם יחייב פגישת עם החולה, הדבר ייעשה בנוכחות אחות.

ג. כיצד המשיבה מתכוונת לנהוג אם בתוך 6 חודשים לא יסתיים ההליך הפלילי, שכן הארכה בהתאם לסעיף 44ב' לחוק אפשרית רק אם מוגשת קובלנה לפי סעיף 41, ולמיתב הבנתי, קובלנה כזו טרם הוגשה עד כה.

9. מתשובת הפרקליטות מיום 23.12.14, עולה כי הפרקליטות לא חיתה נכונה לאף אחת מהצעותיי, והיא הודיעה כי היא מתכוונת בעתיד להגיש קובלנה כנגד המערער (קובלנה כזו לא הוגשה עד היום).

10. לאור האמור לעיל, ניתנה על ידי החלטה בבקשה לעיכוב ביצוע ביום 8.12.14 ובה הוריתי מהטעמים המפורטים בבקשה, כי עד הדיון בערעור, המערער יוכל להמשיך לתת חוות דעת בתחום הפסיכיאטריה ויוכל להמשיך לעבוד בארבעת החוסטלים בהם הוא עובד בתנאים שנקבעו בהחלטתי.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני:

### טיעוני המערער

11. המערער טוען כי יש לבטל את ההחלטה שכן היא אינה סבירה ואינה מאוזנת בנסיבות העניין.

12. לטענת המערער, בעקבות הגשת כתב האישום הושעה המוערר מעבודתו בבית החולים, וזאת עד לתום ההליכים הפליליים המתנהלים נגדו. ב"כ המערער, הגיע לסיכום, עם נציג משרד הבריאות, לפיו לא תתבקש בנסיבות המקרה, התניית רישיונות אלא הגבלתו בלבד.

דברים אלו הובאו בפתח הדיון בוועדה ביום 28.9.14. שני הצדדים טענו באשר להיקף הגבלת העיסוק של המערער.  
ב"כ המערער ביקש במסגרת טיעוניו בנושא הגבלת העיסוק, לאפשר למערער להמשיך במתן ייעוצים להוסטלים (אך זאת שלא בהסכמת ב"כ משרד הבריאות).

13. לאור ההסכמה שהגיע ב"כ המערער עם ב"כ משרד הבריאות, לא השמיע המערער טיעוניו לעצם האפשרות שרישיונו יותלה למשך 6 חודשים.

14. סעיף 44 א לפקודת הרופאים, מעניק למשיב 1 בנסיבות הקבועות בסעיף ובהביאו בחשבון גם את המלצת המשיבה 2, את הסמכות להתלות ולהגביל את עיסוקו של הרופא גם בטרם הורשע בדין ובבואו לעשות שימוש בסמכותו זו, על המשיב לאזן בדרכי היסוד העומדות על כפות המאזניים: "מחד תובעת הציבור בריאותו ושלומו ומאידך חופש העיסוק, כבוד האדם וקניינו".

15. השימוש בצעד הדרסטי של התליית הרישיון למשך 6 חודשים צריך להיעשות באותם מקרים בהם אין כל ספק כי אינטרס ההגנה לטובת הציבור ובריאותו גובר על הזכויות הבסיסיות של הפרט, שכן כל עוד לא הורשע המערער, עומדת לו חזקת החפות וזכות היסוד של חופש העיסוק.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני :

16. לטענת המערער לאור ההסכמה שהושגה וההנחה כי הסכמה זו תאושר ע"י הוועדה, לא היה למערער "את יומו", והוא לא טען בפני הוועדה, ובכלל זה, לא התאפשר לו, לשכנע את הוועדה בקשר לדרך הנכונה להפעלתו הראויה של סעיף 44 א. החלטת הוועדה לטעמו אינה מנומקת ואינה מתמודדת עם הפגיעה החריפה בזכויות הפרט של המערער, ולא נלקחה גם בחשבון העובדה כי המערער כבר מושעה ממקום עבודתו, שם בוצעו המעשים המיוחסים לו.

17. במקרה זה הגבלת עיסוקו בדרך שהוסכם עליה ע"י הצדדים ואף אושרה ע"י ראש הוועדה הייתה משיגה את המטרה ופגיעתה במערער הייתה סבירה.

### טיעוני המשיבה

18. ההוראה שבתקנה 44א' לפקודה מסדירה בין היתר, את המנגנון המשמעותי ואת החליכים המשמעותיים שיש לנקוט בהם, מקום שנגד רופא, הוגש כתב אישום בעבירה שיש עמה קלון.

המנגנון הקבוע בסעיף זה הינו מנגנון מידי אשר ניתן כדי לתת מענה לשלב, אף בטרם הורשע הרופא.

יישום הוראות תקנה זו מאפשרת הגנה על ציבור המטופלים נגד פגיעה בשלומם, בטובתו, בביטחונם ובבריאותם ע"י רופאים וכן לסייע לשמור על כבוד המקצוע.

19. הוועדה מצאה כי התנהלותו של המערער ראויה לגינוי חריף, ומשעה שהושעה משירות המדינה, אין זה ראוי כי ימשיך לתת חוות דעת לגופים ציבוריים ושלטוניים.

20. הוועדה סברה שמתן חוות דעת מחייב מפגש ובדיקת מטופלים, ולכן לאור חומרת המעשים והעבירות בהן חשוד המערער, לא ניתן בפועל להגביל את המערער לתחום מתן חוות דעת המחייב כאמור מפגש ובדיקה של המטופלים.

21. לא נפל כל פגם בשיקול דעת של המשיב 1 ובהמלצת הוועדה, שהינה מפורטת ומנומקת ובהתאם להמלצתה החליט המשיב 1 להתלות את רישיונו של המערער.





## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עש"א 11-14-48439 שיפ"ר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני:

22. המערער מבקש לשים את שיקול דעת בית המשפט תחת שיקול דעת מנכ"ל משרד הבריאות והוועדה והתערבות שכזו, סותרת את הלכות בית המשפט העליון שקבע כי התערבות בממצאי הוועדה תעשה רק במקרים חריגים (ע"א 8142/04 – יריב מלימבוקה נ' שר הבריאות).

23. אין מקום לקבוע כי החלטת המשיב 1 איננה סבירה. גם במקרים דומים (בקשר לרופא אחר), הוועדה החליטה על התליית רישיון, למרות שמשרד הבריאות המליץ על הגבלתו בלבד, נפסק ע"י בית המשפט כי: "אין בידי לקבל את טענות המבקש כי מדובר במקרה יחיד וחריג בו הותלה רישיונו של רופא בטרם הורשע. בפסיקה ניתן למצוא מעט מאין עלו (עניין סמחאת; עניין יקירביץ; ע"א 4959/03 – מנכ"ל משרד הבריאות נ' שפיץ, תק – על 3166 2003/2), וכן סביר להניח שהיו מקרים שלא הגיעו לבתי המשפט. כמובן שהליך זה של התליית רישיון עוד בטרם ההרשעה מעוגן בסעיף 44 א לפקודה ולפיכך לא ניתן לומר כי הליך כנגד מבקש נעשה בניגוד לדין" (ראה ע"א 13831/07, ד"ר לאוניד אזרסקי נ' פרופ' אבי ישראלי המנהל הכלכלי של משרד הבריאות - פורסם בנבו ב- 14.3.07).

24. הוועדה שמעה את טענות הצדדים, ערכה בירורים, בחנה את הראיות והעבירה את המלצתה למנכ"ל משרד הבריאות שלו הסמכות בעניין הנדון. הוועדה משמשת ככלי עזר למנכ"ל לצורך החלטתו ע"י ריכוז החומר הרלוונטי וגיבוש הראיות. הוועדה איננה כפופה לסדרי הדין האזרחי, היא מוסמכת לתת את חוות דעתה על פי מכלול הראיות שבפניה, ובהתאם להחלטתה, מחליט המנכ"ל איזה אמצעי בשמעת עליו לנקוט.

החלטת המנכ"ל לאמץ את דעת הרוב הינה החלטה נכונה וצודקת ובהתאם לפסיקה בית המשפט לא מתערב בשיקול דעת שהופעל ע"י המנכ"ל אלא עליו לבחון את סבירות ההחלטה בלבד, על פי כללי הדין המנהלי, ורק במקרים קיצוניים ובלתי סבירים, כאשר קיים משגה בשיקול הדעת, יתערב בית המשפט.

25. החלטת המשיב 1 הינה מנומקת, סבירה ומידתית, תוך הפעלת שיקול דעת מקצועי ונכון, וגם בשל כך, בתי המשפט אינם מתערבים בהחלטות שכאלה (עש"א (י-ס) 364/08 טייסיר חמדה נ' מ"י, משרד הבריאות ופורסם בנבו 13.2.12), עש"א (י-ס) 5062/05 ד"ר תאופיק טרג'מה נ' שר הבריאות תק – מח 5530 2006/1 (2006), אושר ע"י בית המשפט



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק תיצוני:

העליון ברע"א 2511/06 (פורסם בנבו 10.6.06), ע"ו (י-ם) 3591-12-10 אלונה חמדה נ' מדינת ישראל, משרד הבריאות.

26. הענישה המשמעתית נועדה להרתיע רופאים מפני ביצוע מעשים המהווים עבירת משמעת, ולהגן על הציבור (ע"א 10979/04 – ד"ר ליבין לאור נ' שר הבריאות, פסקי דין נ"ט (6) עמ' 357, עמ' 362-363).

27. רישונו של המערער הותלה ל- 6 חודשים בעקבות הגשת כתב אישום בעבירה של קלון. למקרה שכזה, נועד המנגנון הסטטוטורי הייחודי ומהיר, אשר מאפשר התערבות באופי הפעילות של הרופא ולפיכך אין מקום להתערב בהחלטת המשיב 1.

### דיון והכרעה

28. לאחר ששמעתי טיעוני הצדדים, הגעתי למסקנה כי דין הערער להתקבל כך שפגילתו של המערער תוגבל למשך 6 חודשים, ובתקופה זו יותר לו לעסוק אך ורק בכתיבת חוות דעת, בתנאים שלהלן:

א. בתקופת ההגבלה, המערער לא יהא רשאי לטפל בחולים/מטופלים, אך יוכל להמשיך לכתוב חוות דעת פסיכיאטריות, במסגרת חברה פרטית בה הוא עובד.

ב. בכל מקרה בו מתן חוות הדעת יחייב מפגש עם חולה/מטופל, שזקוק לחוות דעת, הדבר ייעשה אך ורק בנוכחות אחות מוסמכת.

ג. המערער יחתים את החולה/המטופל, בתחילת המפגש, על הסכמתו כי אחות מוסמכת תהיה נוכחת בעת המפגשים.

ד. האחות תוסיף בסוף המסמך, עליו חתם החולה/המטופל, את אישורה שהייתה נוכחת בעת המפגש ואת חתימתה ופרטיה;

29. כפי שיפרט להלן, אני סבור כי האיזון הנכון, בין תרצון לשמור על הציבור מחד- החשש האפשרי מפועלו של המערער בתקופת ההגבלה (המשתרעת על פי הדין למשך 6 חודשים בלבד), ומאידך- ההתחשבות באפשרות התעסוקה של המערער, שטרם הורשע, מחייבים

7 מתוך 14



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני:

במקרה זה את המסקנה כי יש לאמץ ולאשר את עקרונות ההסכמה, אליה הגיע ב"כ המערער ו"התובעת הראשית" של משרד הבריאות, ושהסכמה זו אושרה כסבירה ונכונה גם ע"י יו"ד הוועדה.

30. נציג משרד הבריאות אשר הופיע בפני הוועדה, ואשר הוא זה שהגיש את הבקשה להתליית הרישיון- עו"ד ברג, בשמו של המנהל, אישר בפני הוועדה, כי משרד הבריאות על דעתה של "התובעת הראשית" איננו מבקש התלייה מוחלטת של הרישיון, למרות חומרת העבירה, אלא הגבלתו בלבד וכך אמר והודיע לוועדה:

"לכן אנו חושבים שזה מתאים ל-44(א), אנו חושבים שבהחלט זה עונה על הקריטריונים של הסעיף ואנו גם חשבנו שאנחנו צריכים גם כן שיהיה פה איזשהו איזון באינטרסים, והתובעת הראשית ירבה עם ב"כ הנקבל והם הגיעו לאיזושהי הסכמה שאנחנו לא נבקש התליית רישיון. אנו נבקש להגביל את רישיונו שהוא לא יוכל לטפל בחולים ולא יוכל לטפל בפציינטים. אבל הוא יוכל לתת חו"ד" (פרוטוקול ישיבת הוועדה, עמוד 4, שורות 13 – 18).

(הארה: בכל מקום בו קימות בפסק הדין הדגשה, היא איננה במקור אלא אם יאמר אחרת י.ש.).

31. הוועדה מטעמים השמורים עמה, ולמניעת כל ספק, זו זכותה, החליטה שלא לקבל את ההסכמה אליה הגיעה "התובעת הראשית" עם ב"כ המערער, והיא החליטה על התלייה מוחלטת של הרישיון למשך 6 חודשים ללא כל סייג ובמסגרת הערעור יש לבון סבירותה, מידתיותה ונכונותה של החלטת המנהל שקיבל המלצות הוועדה.

32. למערער טענות מרובות, כנגד החלטת הוועדה, שכן, כך לטעמו, הוא היה סמוך ובטוח, כי על סמך הסכמה זו, אליה הגיע עם ב"כ משרד הבריאות, לא יוחלט על התליית רישיונו אלא על הגבלתו בלבד, ולכן בטיעוניו הוא התמקד בטיעון בקשר להיקף הגבלת העיסוק של המערער, ולכן גם:

"לא השמיעו הצדדים טיעונים לעצם האפשרות כי רישיונו של המערער יותלה לתקופה של 6 חודשים" (סעיף 11 להודעת הערעור).





## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני:

33. עיון בפרוטוקול הישיבה מיום 28.9.14 ובייחוד דברי נציג משרד הבריאות-עו"ד ברג, שחלקם המצוטטים לעיל, ושנאמרו על דעתה של "התובעת הראשית" של משרד הבריאות, תומכים בטענתו של ב"כ המערער, כי הוא התמקד אך ורק בתנאי ההגבלה (כשיקש בנוסף להסכמה לצמצום אולי ההגבלה, לאפשר למערער לעבוד בתקופה זו גם בהוסטלים), מתוך הנחה שעל בסיס ההסכמה, מתייתר הצורך לטעון טיעונים בפני הוועדה לעצם האפשרות בדבר התליית רישיונו של המערער לתקופה של 6 חודשים וכי לא "ניתן לו יומיו" להשמיץ טיעונו בקשר לאפשרות ההתליה.

34. מחד, אכן מדובר בעבירות חמורות שאין כל ספק, שיש בצדן קלון, אך יש לזכור כי המערער טרם הורשע בעבירות אלו וחזקת החפות עומדת לו עד שלא יקבע אחרת. בכתב האישום מתוארת מסכת קשרים עם מתלונן אחד בלבד, וכפי שאישרה הפרקליטות בתשובתה, בעבר לא התקבלו כנגד המערער קובלנות אחרות.

35. יש לזכור כי אין אנו עוסקים כאן, בהליך של התליית רישיון בהתאם לסעיף 41 לפקודה שחסימות על פיו נתונה לשר. לו היה המשיב סמוך ובטוח כי עסקינן במקרה ברור בחומרתו, הוא היה נוקט בהליך לפי סעיף 41 (1) או (3) או (7), ולא בדרך הקבועה בסעיף 44 א. ההליך בהתאם לסעיף 44א' לפקודה הינו הליך שמועניק סמכות למנהל להתלות או להגביל רישיונו של רופא באופן זמני- למשך שישה חודשים בלבד. תקופה זו ניתנת להארכה בהתאם לסעיף 44ב' לפקודה רק אם הוגשה בתוך ששת החודשים כנגד הרופא, קובלנה לפי ס' 41 לפקודה.

36. סעיף 44א' לפקודה, מטרתו בין היתר, ליתן מענה דחוף, לתקופה בה הוגש כתב אישום כנגד רופא בעבירה שיש עמה קלון, והוא טרם הורשע בה. הסמכות של השר לפי סעיף זה מוגבלת למקרה שכתב באישום כולל "עבירה שיש עימה, בנסיבות הענין, משום קלון" ולא כל עבירה פלילית כמו סמכותו של השר לנקוט נגד הרופא בהליך ביטול או התליית רישיונו של הרופא (או נזיפה או התראה), בהתאם לסעיף 41(5) לפקודה: "הורשע בעבירה פלילית שלא לפי פקודה זו".

37. הגשת כתב אישום כנגד רופא בגין עבירות שיש עימן קלון, הינו הליך קשה ומשמעותי, וחזקה שהפרקליטות "ידה אינה קלה" בהגשת כתב אישום שכזה. מצד שני, אין לשכוח, כי חזקת החפות עומדת לכל אדם, כנגדו מוגש כתב האישום, ויש חובה לבחון כל מקרה לגופו ולנסיבותיו בהירות הראויה, כדי שלא נמצא עושים, מי שטרם הורשע בדיון.

9 מתוך 14



## בית המשפט המחייב מרכז-לוד

עש"א 48439-11-14 שיפ"ר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני:

הרצון לשמור על האינטרס הציבורי בכלל ובענייננו על ציבור החולים, מחייב בנקיטת צעדים כנגד נאשם שהוגש נגדו כתב אישום, הגם שטרם הורשע. הצעדים הנ"ל יכולים להיות קשים ומכאיבים למי שטרם הורשע (והדבר יכול להתבטא לפעמים במעצר עד תום ההליכים, שחרור בתנאים, עיכוב יציאה מן הארץ, השעיה מהעבודה, שלילת רישיון באופן זמני וכד'), אך אין מנוס מכך. השמירה על הציבור, מחיבת פעמים, פגיעה מידתית בנאשם, הגם שזה טרם הורשע. לא נראה הנוסחה, המאפשרת שלא לגרום נזק לנאשם שטרם הורשע, כשיש צורך להגן על הציבור ב"תקופת הביניים", זו.

38. המחוקק היה ער לכך, שבמקרים כגון אלו, בהם אנו מצויים באותה תקופת ביניים, יש לנהוג במשנה זהירות ולבחון כל מקרה לגופו, ולכן השאיר לשיקול דעת המנהל, האם לנקוט באותם צעדי מנע זמניים - "רשאי הוא"; ואם החליט לנקוט בהם, השאיר בידיו את האופציה שבין "התליה" לבין "הגבלה" - "...להתלות את רישיונו של הרופא או להגביל את תחומי עיסוקו לתקופה שלא תעלה על שישה חודשים". משמע בהתאם לנסיבות המקרה, חומרתו והשלכותיו רשאי המנהל, לאחר שקיבל את המלצות הוועדה, להחליט אם בכלל לנקוט בהליך זמני שכזה, ובפרט באיזה מהם - התליה או הגבלה.

39. ההליך שבסעיף 44א' לפקודה מטרתו אחת ויחידה, לתת פתרון ביניים עד לקיום ההליך של דיון בקובלנה ועד להחלטת השר האם להתלות את רישיונו של הרופא בהתאם לקובלנה ואם לאו.

גם העובדה, שהסמכות שבהתאם לסעיף 44א' לפקודה ניתנה למנהל (ולא לשר כמו בסעיף 41) מוכיחה ותומכת במסקנה כי מדובר בהליך זמני במדרג נמוך, לעומת ההליך הקבוע והסופי בהתאם לסעיף 41 לפקודה, שהסמכות בו נתונה כאמור לשר. לפיכך בשום פנים ואופן אין להתייחס להליך זה, כהליך שתוצאותיו הן "על חשבון העונש" הסופי ולכן אין ולא היה כל מקום מצד המשיבה להצדיק ולתמוך בהחלטת הוועדה, באמצעות טיעון ש"הענישה המשמעתית נועדה להרתיע רופאים מפני ביצוע מעשים המהווים מעשים חמורים ולהגן על הציבור..."

סעיף 44א' לפקודה אינו עוסק בענישה אלא בסעד ביניים מניעתי, עד להרשעה בבית המשפט או הרשעה בקובלנה שהוגשה על פי סוף 41 לפקודה. מפאת הבדל זה, גם נוסח הסעיף שונה. בהתאם לסעיף 44א' צריך שיהיה למנהל: "יסוד סביר לחשד שרופא...", בעוד שבהתאם לסעיף 41 לפקודה: "ראה השר... כי רופא עשה אחת מאלה..."



עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני:

מטעם זה, גם פסק הדין שצוטט בעניין זה ע"י המשיבה בטיעוניה (סעיף 34) ע"א 10979/04 ד"ר ליביז לאור נ' שר הבריאות, פ"ד נט(6), 357, 362-363 (2006) אינו קשור ואינו מתאים לעניין הנדון כאן, שכן הוא עוסק בענישה בקשר להרשעה לפי סעיף 41 לפקודה ולא בסעד ביניים לפי סעיף 44א' לפקודה.

40. כשהמנהל עושה שימוש בסמכותו לפי סעיף 44א' לפקודה עליו לעשות זו תוך התחשבות בין שני ערכי יסוד בסיסיים: מחד - החובה לשמור על טובת ואינטרס הציבור ובכלל זה בענינו, שלומו ובריאות של ציבור המטופלים, ומאידך - חזקת החפות וחפש העיסוק של הפרט.

כשקיימת התנגשות וסתירה בין שני ערכי יסוד אלו, ולא ניתן ליישב ביניהם, יש להעדיף את האינטרס הציבורי גם במחיר הפגיעה ביחיד. אך, כשניתן לשמור על הציבור, באמצעות אמצעי או פתרון פחות מזיק או פוגע בפרט (בטרם הורשע), יש חובה לבחון אפשרות כזו ובכל שהיא קיימת היא זו שתועדף.

כך למשל אפילו מראשם אדם בעבירות מהקשות יותר שבקודקס הפלילי, הרי שחומרת העבירה לכשעצמה איננה עילה למעצרו עד תום ההליכים, ואם ניתן לאיין או להפחית את "מסוכנותו" באמצעי שאיננו מעצר אלא אמצעי אחר שישוג את אותה מטרה, כמו למשל חלופת מעצר, החוק מורה לנו, לבחור באמצעי הפחות פוגעני והשימוש באלטרנטיבה של מעצר עד תום ההליכים תיעשה רק אם: "לא ניתן להשיג את מטרת המעצר בדרך של שחרור בערובה ותנאי שיחזור, שפגיעתם בחירותו של הנאשם, פחותה" (סעיף 21(ב)(1) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה-מעצרים), תשנ"ו-1966) (להלן: "חוק המעצרים").

מכאן, בכל מקום-בטרם הרשעה, בו יש חובה לנקוט בצעדים זמניים כדי לשמור על האינטרס הציבורי, כמו שלילת חרותו של אדם, או פגיעה בחופש העיסוק או בזכויותיו של אדם לפריבילגיה שבצד חזקת החפות, יש לעשות זאת בזהירות הראויה, ותוך בחינת כל האלטרנטיבות החליפיות האפשריות. כך בדרך כלל, ועל אחת כמה וכמה, כאשר מדובר בבעלי מקצוע שרישיונם ניתן להם על פי דין כמו עורכי דין ורופאים.

לכך התייחס המשנה לנשיא (כתנארו) מ. אלון בפסק"ד בשי"א 458/91 ד"ר קאסס בן וחדש סמחאת נ' מנכ"ל משרד הבריאות (פ"ד מה(2) 801): "להצדקת מעצר לפני תום ההליכים משמשת גם המטרה של ההגנה על שלום הציבור ועל ביטחונו, והיא המטרה



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני:

העיקרית בהשעיית בטרם משפט. כמו כן, הפגיעה הנגרמת לעורך דין או לרופא, על ידי השעייתם בטרם משפט, קשה וחמורה היא, ולעיתים אף בלתי הפיכה. זוהירות ועיון מרובים דרושים עובר לקבלת החלטה על כך".

41. לאור עקרונות אלו, כשאני בוחן את החלטת המנהל מיום 5.11.14 המחזיקה כשורה אחת: "אני מקבל את המלצות הוועדה (בדעת רוב) ומבקש להתלות את רישיונו של הנקבל לתקופה של 6 חודשים", אני מגיע למסקנה, כי יש גללים לטענת המערער כי החלטה זו אינה "מנומקת כדבעי" (סעיף 27 להודעת הערעור) ומסכים גם עם האמירה, כי לא ניתן ללמוד ממנה, מדוע לנכח האג'עה המוחלטת באפשרויות העיסוק של המערער, לא התקבלה, ונשללת החלטת יו"ר הוועדה, שהינו רופא בכיר, שהוא המנהל מינה כיו"ר. תמיהה זו גדלה ביחוד לנוכח העובדה, שהסכמה זו תאמה גם את עמדתה של "התובעת הראשית" של משרד הבריאות שהמנהל הוא המנכ"ל של אותו המשרד.

42. הוועדה בדיוניה נתנה משקל רב לחומרת העבירות, ובדין כך נהגה, אלא שלא די בכך. גם בהתאם לסעיף 21(א)(1)(ג) לחוק המעצרים, חומרת העבירה מהווה חזקה למסוכנות, ואין בחומרת העבירות לכשעצמן, להצדיק מעצר עד תום החליים, ובפרט מקום בו קיימת חלופת מעצר כאמור. אם נקיש מההליך הפלילי להליך שבעניינינו, אכן קמה חזקה של מסוכנות, אך יש לקחת בחשבון, שמדובר במתלונן אחד, למערער אין עבר של תלונות או קובלנות, והפתרון שהוצע ע"י יו"ר הוועדה ועל ידי והתובעת הראשית של משרד הבריאות, הינו פתרון מאוזן ונכון בנסיבות העניין.

מצאתי להוסיף עליו, תנאי לפיו בכל מפגש עם חולה, ככל שיחיה צורך בכך, לצורך הכנת חוות דעת, תהיה נוכחת אחות והמטופל והאחות יחתמו על טופס לפיו החולה הסכים לנוכחות האחות ובלאו הכי לויתור על סודיות רפואית מפני האחות.

43. בטרם סיום, למניעת כל ספק אפשרי, וכפי שאף הבהרתי בהחלטתי בבקשה לעיכוב הליכים, איני סבור שההליך לפי סעיף 44א' לפקודה, הינו הליך פלילי או הליך אזרחי וכל ההשוואה שנעשתה בפסק דין זה, מההליך הפלילי, נעשתה אך ורק כדי להקיש, לאבחן ולצורכי פרשנות.

איני סבור שיש צורך להכריע כאן בשאלת הגדרתו של ההליך אך אם היה צורך בכך, נראה לי שהליך של "צו ביניים" בהליך המנהל מתיאם ודומה לעניינינו, יותר מאשר סעדי ביניים זמניים בהליך הפלילי או האזרחי.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני:

### סוף דבר

44. באיוון שבין חומרת העבירות בהן חשוד המערער מחד, והנסיבות המפורטות לעיל, אני מקבל את הערעור, ומכח סמכותי בהתאם לסעיף 44ג(ב) לפקודה אני קובע כי המערער לא יהיה זכאי לעבוד ולתת טיפול כרופא פסיכיאטר, למעט כתיבת חוות דעת כמפורט להלן:

- א. בתקופת ההגבלה, המערער לא יהא רשאי לטפל בחולים/מטופלים, אך יוכל להמשיך לכתוב חוות דעת פסיכיאטריות, במסגרת חברה פרטית בה הוא עובד.
- ב. בכל מקרה בו מתן חוות הדעת יחייב מפגש עם חולה/מטופל, שזקוק לחוות דעת, הדבר ייעשה אך ורק בנוכחות אחות מוסמכת.
- ג. המערער יחתים את החולה/המטופל, בתחילת המפגש, על הסכמתו כי אחות מוסמכת תהיה נוכחת בעת המפגש.
- ד. האחיות תוסיף בסוף המסמך עליו חתם החולה/המטופל, את אישורה שהייתה נוכחת בעת המפגש ואת חתימתה ופרטיה.

תוגש קובלנה כאמור בסעיף 44ב לפקודה, רשאי המנהל, אם ימצא לנכון, בהמלצת הועדה, להאריך את תקופת ההגבלה האמורה לעיל.

45. בנסיבות העניין, מכח חוק, היה זכאי המערער שערעורו התקבל, להוצאות ולשכ"ט ע"ד. מאידך, המערער לא עתר להוצאות, אך גם אם היה עותר, במקרה דנא הוא לא היה נענה שכן, כשמדובר בסעד זמני, וכשנגד המערער תלוי ועומד כתב אישום שאם יוכח מדובר בעבירות חמורות שיש בצדן קלון, לא מצאתי בשלב זה הצדקה לזכותו בהוצאות ובשכ"ט ע"ד, ואלו יצטרכו להלקח בחשבון אם יערער על הליכים שינקטו כנגדו מכח סעיף 41 לפקודה, ככל שינקטו.

ניתן היום, ט"ו שבט תשע"ה, 04 פברואר 2015, בהעדר הצדדים.

יעקב שימון, שופט

יעקב שימון, שופט





**בית המשפט המחוזי מרכז-לוד**

עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק ואח'

תיק חיצוני:



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

02 פברואר 2015

עש"א 48439-11-14 שיפר נ' מנכ"ל  
משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק  
ואח'

לפני כב' השופט יעקב שיגמן

ד"ר ריצ'ארד שיפר

המערער

נגד

1. מנכ"ל משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק
2. ועדה מיוחדת לפי סעיף 44א לפקודת הרופאים

המשיבים

נוכחים:

ב"כ המערער: עו"ד ערן קייזמן  
ב"כ המשיבים: עו"ד הילה גורדון

פרוטוקול

ב"כ המשיבים:

חוזרת על האמור בתגובה שלנו לעיכוב הביצוע. בית משפט בהחלטתו בבקשה לעיכוב הביצוע נתן למערער יותר מהסעד שהוא עצמו ביקש בערעור מאחר והמערער בערעור שלו ביקש בסעיף 43 להגביל את פעילותו של המערער לכתיבת חו"ד, לא דובר על ההוסטלים. הבאנו פסיקה רבה בתגובתנו לעניין שבית משפט לא ישים עצמו באצלי הוועדה, בטח כל עוד אין חריגה משמעותית. מאחר והוגש כתב אישום בנסיבות חמורות, המחוקק מצא לנכון לייחד סעיף מיוחד למקרים כאלה, שמדבר על סמכות ושיקול דעת במקרים כאלה להתלות את הרישיון למרות שאין הרשעה. יש לנו מסגרת שמאפשרת את זה. מדובר ברופא שהואשם בכך שניצל את היחסים שלו במשך שנים עם מטופל שטיפל בו באופן בלעדי.

לאחר הפסקה

ב"כ המשיבים:

נבקש לטעון.

ב"כ המערער:

סעיף 44א לפקודה קובע שניתן להתלות את הרישיון או להגבילו. מבחינת הרציונל שעומד מאחורי סעיף זה, אם ניתן להשיג את המטרה באמצעות הגבלת הרישיון, הדבר טוב כשם שמתלים. הרציונל העיקרי שעומד מאחורי הנשוא הזה זה לפי חוק המעצרים החדש שבמידה וניתן להשיג את מטרת המעצר באמצעות חלופה הוגנת, ניתן לעשות את זה. מדובר במקרה בודד, מה הסיכון שנובע ממנו? ההגבלה לפי סעיף 44א עומדת למשך שישה חודשים, במידה ויש צורך להגיש קובלנה, שמפרטת את היתרונות שכתובים בכתב הנישום, ואז מתכנסת ועדה מיוחדת לפי סעיף 44ב שהיא בסמכותה להתלות את רישיונו עד תום ההליכים הפליליים.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

02 פברואר 2015

עש"א 14-11-48439 שיפר נ' מנכ"ל  
משרד הבריאות-פרופסור ארנון אפק  
ואח'

1 בסופו של דבר מדובר בענישה בטרם משפט ונקיטת סנקציה. עדיין יש עקרונות. ביקשו לעצור אותו  
2 עד תום ההליכים, היינו בשני ערורים, זה לא מובן. הוא ספג מכה קשה מאוד. ההחלטה כפי  
3 שבימ"ש נתן אותה אין סיבה שלא תמשיך עד לפחות אפריל.  
4


**ב"כ המשיבים:**

5 חוזרת על התגובה שלנו לעיכוב הביצוע. מפנה את בית משפט לעניין אי החבנה לכאורה בין סעיף  
6 44א להליכים אחרים, מפנה לעניין אדורסקי שצוטט הן בסעיף 20 והן ב-45 לתגובה שלנו. הפסיקה  
7 קבעה שהמטרה של הסעיף היא לתת מענה הולם לשלב הזה שלפני הרשעה של רופא ומדברת על  
8 איזון נדרש. איזון נדרש בין אינטרס הציבורי מפני אדם כזה ובין אינטרס הרופא והגבלת או התליית  
9 רישיון הרופא שפוגעת בחופש עיסוקו. הוועדה ציינה בהמלצתה, מפנה לעמוד 5 להמלצת הוועדה.  
10 מפנה לסעיף 36 לטענות שלנו לעניין היקף ההתערבות של בית משפט. בסעיף 44 אין הבחנה ולא  
11 אומרים פעם אחת פעמיים עבירות מין, כלכליות ניצול ומרות. יושבת וועדה מקצועית ששומעת את  
12 הצדדים וגם את הרופא ואת משרד הבריאות ומחליטה מה שמחליטה. במקרה זה היא החליטה  
13 להתלות. מדובר בהתליה של 6 חודשים. אם שמים את הדברים בפרופורציות הנכונות כשאנו  
14 בפברואר, מדובר בהתליה של 6 חודשים, התליית רישיונו במקרה זה ולאור חומרת העבירות שלו  
15 היא מוצדקת.  
16

**החלטה**

פסק הדין יישלח לצדדים.

ניתנה והודעה היום י"ג שבט תשע"ה, 02/02/2015 במעמד הנוכחים.

  
יעקב שינמן, שופט

חוקלד על ידי לילך פתיחי