|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **בפני** | **כבוד השופט אברהם רובין** | |
| **העותרת** | | **טטיאנה וקסלר** |
| **נגד** | | |
| **המשיב** | | **משרד הבריאות- אגף רישוי מקצועות רפואיים** |
|  | | |
|  | |  |

|  |
| --- |
| **פסק דין** |

1. העתירה שלפניי מכוונת כנגד החלטת המשיב, אשר דחה, ביום 24.8.17, את בקשת העותרת להכיר בתואר שקיבלה בתחום הרוקחות לאחר שסיימה בהצלחה את לימודיה באוניברסיטה הלאומית לרוקחות שבאוקראינה.

2. **העובדות**

ביום 14.6.10 פנתה העותרת לראשונה למשיב בבקשה להיבחן בבחינת הרישוי לרוקחים. בפנייתה ציינה העותרת כי היא בעלת תואר ברוקחות מהאוניברסיטה הלאומית לרוקחות באוקראינה (להלן – **"האוניברסיטה"**), לאחר שלמדה שם בשנים 2009-2003. לבקשה צירפה העותרת הצהרה לפיה לימודי הרוקחות נלמדו במסגרת לימודי יום ולא בהתכתבות. המשיב ביקש מהעותרת להמציא מסמכים נוספים ביחס למתכונת הלימודים, וביום 6.1.11 השיבה העותרת כי:

**"חלק מהלימודים התקיים באוניברסיטה, באמצעות הרצאות, סמינרים, עבודות מעשיות, מבחנים, וחלק מהלימודים התקיים בבית באמצעות ספרי לימוד שקיבלתי, משימות ונושאים לעבודות בית במקצועות הנלמדים, אשר הכנתי בבית ושלחתי לבדיקה באוניברסיטה. פעם במספר חודשים באוניברסיטה שלנו התקיימו הרצאות סמינרים ומבחנים בשיטה של לימודי יום, מהבוקר עד הערב, ואני השתתפתי בלימודים אלה, נוכחתי בהרצאות ימים שלמים במהלך חודש רצוף, עשיתי עבודות מעשיות בנושאים הנלמדים, עבודות במעבדות, עברתי מבחנים. לאחר מכן שוב הייתה תקופה של לימודים בבית לפי ספרי לימוד וחומר לימודי שקיבלנו בהרצאות, וכעבור מספר חודשים – עוד פעם כחודש שלם של לימודים רצופים באוניברסיטה עצמה".**

בהמשך לתשובת העותרת היא זומנה לדיון בוועדה המייעצת לרישוי רוקחים. בדיון שהתקיים ביום 28.3.11, הבהירה העותרת כי אחת לארבעה-חמישה חודשים היא למדה באוניברסיטה כחודש ימים במשך כ-12 שעות בכל יום, וכי במהלך אותו פרק זמן היא נדרשה בעיקר להיבחן על החומר התיאורטי שנלמד מרחוק. לנוכח דברים אלו הודע לעותרת, ביום 14.4.11, כי בקשתה נדחית. וכך נכתב בהודעה:

**"לאור המסמכים ששלחת למשרדנו, ולאור המידע שמסרת בוועדה, כפי שהובהר לך, הלימודים שסיימת ברוקחות הם לימודים מרחוק (לימודים בהתכתבות), ומשרד הבריאות אינו מכיר בלימודים מסוג זה לצורך רישוי בעלי מקצועות רפואיים. כיוון שכך, לצערי, לצערי לא ניתן לאפשר לך לגשת לבחינה הממשלתית ברוקחות ואינך זכאית לרישיון לעסוק ברוקחות במדינת ישראל."**

(נספח מש/4 לכתב התשובה).

העותרת לא השיגה על החלטה זו בדרך כלשהי.

ביום 11.12.12 הגישה העותרת בקשה נוספת לקבלת אישור לגשת לבחינה הממשלתית ברוקחות. בקשה זו לא כללה שום נתון חדש, ועל כן ביום 18.3.13 הודע לעותרת כי בקשתה נדחית, כיוון: **"שהלימודים הבסיסיים שלמדת ברוקחות אינם מוכרים על ידי משרד הבריאות"** (מש/5). גם על החלטה זו לא השיגה העותרת.

חלפו למעלה מארבע שנים, וביום 20.6.17 פנתה העותרת בשלישית למשיב בבקשה דומה. בבקשה זו הוסיפה העותרת טענה חדשה, לפיה נודע לה כי בקשה שהגישה חברה שלה לספסל הלימודים כן אושרה, למרות שהעותרת ואותה חברה למדו באותה אוניברסיטה ובאותה מתכונת. ביום 10.8.17 נשלחה לעותרת תשובתה של גב' נעמה נהיר מזור - סגנית מנהל האגף לרישוי מקצועות רפואיים. במכתבה חזרה סגנית המנהל על ההחלטה לפיה בקשתה של העותרת נדחית לנוכח דבריה שלה לפיה הלימודים הפרונטליים נמשכו חודשיים בשנה. כמו כן ציינה סגנית המנהל כי אם ידוע לעותרת על אדם שקיבל הכרה ללא הצדקה, הרי היא מתבקשת להעביר את פרטי אותו אדם למשיב והנושא ייבדק.

אחר הדברים האלה הגישה העותרת את העתירה. בתום הדיון הראשון שהתקיים בעתירה ניתנה לעותרת הזדמנות להציג מסמכים נוספים למשיב, וכן להמציא למשיב פרטים של אותה עמיתה ללימודים שלמדה באותה מתכונת ובכל זאת קיבלה הכרה בתוארה. לאחר הדיון הגישה העותרת הודעה אליה לא צורפו מסמכים נוספים, אך כן צורפו פרטים של שתי עמיתות ללימודים של העותרת, אשר לפי הטענה למדו באותה אוניברסיטה ובאותה מתכונת ובכל זאת קיבלו הכרה בתוארן. בהמשך לכך הגיש המשיב כתב תשובה משלים, בגדרו הוא ציין כי בדק את עניינן של שתי העמיתות האמורות, וכי שתיהן קבלו הכרה בתוארן בלא שהיה ידוע למשיב כי מדובר במי שלמדו בהתכתבות.

לאחר שהוגש כתב התשובה המשלים התקיים דיון נוסף במסגרתו עיינתי, בהסכמת העותרת, בחלק מהחומר שקיים אצל המשיב בנוגע לשתי עמיתותיה של העותרת. בהמשך לעיון, ובהסכמת באת כוח המשיב, נמסרה לעותרת פרפראזה לפיה עניינן של שתי העמיתות נמצא בבירור אצל המשיב, וככל שיתברר שנפל פגם בתהליך קבלת האישור שניתן להן אזי ישקול המשיב נקיטת אמצעים נגדן.

3. **תמצית טענות הצדדים**

העותרת טוענת כי אין יסוד עובדתי לטענת משרד הבריאות לפיה היא לא למדה לימודים פרונטליים. לדבריה היקף הלימודים הפרונטליים שלמדה משתווה ואף עולה על היקף הלימודים הפרונטליים המקובלים בפקולטות לרוקחות באוניברסיטאות בישראל.

העותרת טוענת כי ככל שלמשיב יש מדיניות מכוח הנחיות פנימיות שלא להכיר בתארים שניתנו על יסוד לימודים לא פרונטליים אזי היה על המשיב לפרסם הנחיות פנימיות אלו, ומשעה שההנחיות לא פורסמו לא ניתן לדחות את בקשת העותרת על יסוד הנמקה זו. העותרת מוסיפה וטוענת כי החלטת המשיב נגועה באפליה פסולה לנוכח החלטת המשיב להכיר בתואר שרכשו שתי חברותיה ללימודים, באותה אוניברסיטה ובאותה מתכונת לימודים.

4. המשיב טוען כי העתירה הוגשה בשיהוי לאחר שהחלטת הסירוב הראשונה נמסרה לעותרת עוד בשנת 2011.

באת כוח המשיב טוענת כי התשתית העובדתית לקביעה לפיה העותרת לא למדה לימודים פרונטליים בהיקף ראוי, נשענת על דברים שמסרה העותרת עצמה בעת הדיון שהתקיים בהשתתפותה בוועדה המייעצת לרישוי רוקחים.

ב"כ המשיב מוסיפה וטוענת כי בחינת הלימודים הפרונטליים שלמדה העותרת צריכה להתמקד לא רק בהיקף השעות הפרונטליות אלא גם בעובדה שהלימודים הפרונטליים המסוימים שלמדה העותרת נלמדו במשך חודש מרוכז, 12 שעות בכל יום. לטענת ב"כ המשיב לא ניתן ללמוד ביעילות במתכונת שכזאת, ולכן אף אם מבחינה טכנית היקף השעות הפרונטליות איננו נופל מהמקובל בלימודי רוקחות בישראל, הרי שמבחינה מהותית הוא לחלוטין לא שווה ערך למתכונת הלימודים הפרונטלית המקובלת.

לעניין טענת האפליה, חוזרת ב"כ המשיב על הטענה לפיה ההחלטה בעניין חברותיה ללימודים של העותרת התקבלה מבלי שהיה ידוע למשיב כי הן לא למדו לימודים פרונטליים, וכי העניין נמצא בבירור שבסיומו יחליט המשיב האם לנקוט בצעדים נגד אותן חברות ללימודים.

5. **דיון והכרעה**

סעיף 2 לפקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א-1981 (להלן – **"הפקודה"**), קובע כי לא יעסוק אדם ברוקחות אלא אם ניתן לו רישיון לפי הוראות הפקודה.

עד ראשית שנת 2017 עמד בתוקפו סעיף 3(ב) לפקודה, בו נקבע כי לפני מתן רישיון יידרש המבקש לעמוד בבחינת רישוי שקבע מנכ"ל משרד הבריאות או מי שהוא הסמיך לשם כך. סעיף זה בוטל ובמקומו נוסף סעיף 5א המסדיר באופן מיוחד את סוגית מתן רישיון לרוקחים ממדינות זרות. בסעיף 5א(א) נקבע, כי שר הבריאות יקבע תנאים למתן רישיון למי שהוא בעל תואר אקדמאי ברוקחות ממדינת חוץ, ובלבד שהתואר ממדינת החוץ הוא תואר שהוכר לפי הוראות הפקודה.

תקנה 2 לתקנות הרוקחים, קובעת כי כל המבקש רישיון לעסוק כרוקח חייב להוכיח כי למד רוקחות לפחות שלוש שנים באוניברסיטה או בבית ספר לרוקחים שמנכ"ל משרד הבריאות מכיר בהם.

6. הסמכות להכיר בתואר ברוקחות שהתקבל ממוסד זר נתונה אם כן למשיב, מכוח הסמכתו של מנכ"ל משרד הבריאות. ההכרעה בשאלה האם לימודי רוקחות במוסד זר מסויים יוכרו היא, מטבע הדברים, שאלה מקצועית מובהקת הנוגעת בין היתר למתכונת הלימוד, להיקף שעות הלימוד, לנושאים הנלמדים, לרמת המוסד בו למד המבקש ועוד. כיוון שכך, שיקול הדעת הנתון למשיב הוא שיקול דעת רחב, אשר בית המשפט לא ימהר להתערב בו, אלא אם נפל פגם מנהלי באופן בו הופעל שיקול הדעת או בהליך שקדם להחלטת המשיב (השוו לעניין רופאים – עת"מ 10600-12-14 **מנסור נ' משרד הבריאות** [פורסם בנבו] (15.12.15) וכן – בג"צ 734/80 **חכם נ' משרד הבריאות** פ"ד לה (4) 690 (1981)).

7. מדיניות המשיב לפיה אין מקום לאשר תואר המבוסס על לימודים בהתכתבות היא לכשעצמה מדיניות סבירה, במיוחד בכל הנוגע לרוקחים שלימודיהם אמורים לכלול גם הכשרה מעשית במעבדות. למעשה העותרת לא תקפה מדיניות זו, אלא היא טענה כי המדיניות לא פורסמה כראוי. טענה זו איננה מדויקת. ראשית, המשיב הבהיר בתשובתו כי מזה שנים נדרש כל מי שמבקש הכרה בתואר רוקח להגיש הצהרה לפיה את התואר קיבל לאחר שלמד לימודים פרונטליים. בהמשך לכך, אף פרסם המשיב בשנת 2013 באתר האינטרנט של משרד הבריאות את ההצהרה שעליה נדרשים לחתום המבקשים. יצוין כי העותרת לא פנתה למשרד הבריאות בטרם החלה ללמוד בחוץ לארץ בבקשה לקבל אישור מראש לגבי מתכונת הלימודים, ועל כן אין היא יכולה לבוא בטרוניה למשיב בעניין זה.

8. אשר לבסיס העובדתי של ההחלטה. ההחלטה מבוססת על התשובה הכתובה שמסרה העותרת למשיב, כאמור לעיל, ביום 6.1.11 לגבי מתכונת הלימודים באוניברסיטה, ועל דבריה בעל-פה בדיון שהתקיים בנוכחותה בפני הוועדה המייעצת לרישוי רוקחים. התשובה וההצהרה מלמדות כי חלק ניכר מלימודי העותרת לא נעשו בדרך של הוראה פרונטלית, וכי היא נדרשה ללמוד לימודים פרונטליים באוניברסיטה רק פעם בארבעה-חמישה חודשים, דהיינו פעמיים או שלוש בשנה, כאשר לימודים פרונטליים אלו "נדחסו" לחודש אחד בכל פעם, במהלכו נדרשה העותרת ללמוד 12 שעות ביום. החלטת המשיב לפיה לימודים מרוכזים ואינטנסיביים במתכונת זו אינם מספיקים היא החלטה סבירה, אשר מצויה עמוק בתוך מתחם שיקול הדעת המקצועי הנתון למשיב. על כן לא מצאתי כל עילה להתערב במסקנה זו של המשיב.

9. טענת האפליה אף היא איננה יכולה לסייע לעותרת. המשיב הבהיר באופן חד משמעי כי הוא לא ידע שחברותיה ללימודים של העותרת למדו בהתכתבות, וכאמור לעיל הוצהר בדיון על דעת המשיב כי הנושא נמצא בבדיקה, וככל שיימצא שנפל פגם במתן האישור לאותן חברות ללימודים הרי שהמשיב ינקוט צעדים בעניין. יש להביא בחשבון שעל הפרק עומד אינטרס ציבורי חשוב הכרוך בשמירה על שלום הציבור מפני רוקחים שהכשרתם אינה עונה, חלילה, על הנדרש. במצב דברים זה מקובלת עליי עמדת המשיב לפיה גם אם נפלה תקלה בכך שניתן אישור לחברותיה ללימודים של העותרת, הרי שהאינטרס הציבורי מחייב שהתקלה לא תתוקן בדרך של יצירת תקלה נוספת על-ידי הכרה בתוארה של העותרת, מה גם שמשרד הבריאות הבהיר שהוא איננו מתכוון לשקוט על שמרים, וכי בתום הבירור, שנמצא בעיצומו, הוא יחליט האם יש מקום לנקיטת צעדים נגד אותן חברות ללימודים של העותרת. במצב דברים זה, ולנוכח האינטרס הציבורי העומד על הפרק, גם לא ראיתי לנכון להותיר את העתירה שלפניי תלויה ועומדת עד לתום הבירור וקבלת הכרעה בעניינן של אותן שתיים.

10. לנוכח כל האמור העתירה נדחית.

שקלתי את בקשת העותרת שלא לחייבה בהוצאות, אך לא אוכל להיעתר לבקשה זו. ראשית, המשיב עמד על פסיקת הוצאות. ושנית, ראוי לחייב את העותרת בהוצאות, שכן אף אם העתירה לא הייתה קנטרנית הרי שבסופו של דבר התברר כי לא היה לה בסיס, זאת לא לפני שהמשיב הוציא הוצאות לשם התמודדות עם העתירה. עם זאת אתחשב במצבה הכלכלי של העותרת, ועל כן אני מעמיד את סכום ההוצאות שתשלם העותרת למשיב על סך של 2,000 ₪ בלבד.

ניתן היום, כ"ו ניסן תשע"ח, 11 אפריל 2018, בהעדר הצדדים.

