



1 בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

22 בנובמבר 2010

עש"א 1056-09 עופר נ' שר הבריאות

2

3

בפני כב' השופטת שרה ברוש

מיכאל עופר

המערער

נגד

שר הבריאות

המשיב

פסק דין

4

1. 5 ערעור לפי סעיף 59 לפקודת הרוקחים [נוסח חדש] תשמ"א – 1981 (להלן: "הפקודה") על
6 החלטה מיום 26/01/09 של כבי הנשיא, השופט (בדימוס) ו. זיילר (להלן: "השופט זיילר"),
7 לו הואצלה סמכות שר הבריאות לפי הפקודה. בהחלטה ניתן צו להתליית רשיונו של
8 המערער כרוקח לתקופה של חודשיים ימים החל ביום 1.5.09.
9
2. 10 המערער רוקח במקצועו, הוא הבעלים של בית מרקחת בשם "נחריה" בעיר נהריה, בו
11 שימש כ"רוקח אחראי" (להלן: "בית המרקחת").
12 ביום 26.11.03 וביום 24.1.05, ערך הרוקח המחוזי של לשכת הבריאות המרכזית במחוז
13 הצפון של משרד הבריאות, ביקורות בבית המרקחת. בביקורות נתגלו ליקויים לגבי תיעוד
14 הניפוקים של תרופות המיועדות לטיפול באין אונות – ויאגרה וסיאליס.
15 בעקבות ממצאי הביקורת, הגיש המשנה למנכ"ל משרד הבריאות, ביום 20.11.06, קובלנה
16 משמעתית נגד המערער בהתאם לסעיף 56(א) לפקודה. בהתאם להוראות סעיף 56(ב)
17 לפקודה, מינה שר הבריאות ועדה שתדון בקובלנה (להלן: "הועדה" או "ועדת המשמעת").
18
3. 19 ועדת המשמעת קיימה שלוש ישיבות בהן דנה בקובלנה. לקראת הדיון בישיבה הרביעית של
20 ועדת המשמעת, הגיש ביום 3.12.08 המשנה למנכ"ל משרד הבריאות קובלנה מתוקנת
21 בעקבות הסדר טיעון אליו הגיעו הצדדים (להלן: "הקובלנה המתוקנת, ו"הסדר הטיעון",
22 בהתאמה).
23
4. 24 הקובלנה המתוקנת התייחסה לענין תיעוד הניפוקים של התרופות ויאגרה וסיאליס בעקבות
25 ממצאי הביקורות שערך הרוקח המחוזי. עיקרן של ממצאי הביקורת, היו, פער בלתי מוסבר
26 בין כמות התרופות שנמכרה ובין הכמות של הניפוקים והמלאי שלהן ביום עריכת הביקורת,
27 ותיעוד לקוי של המרשמים של שתי התרופות הנ"ל.

- 1 הקובלנה המתוקנת התייחסה גם להסבריו של המערער, כי המלאי במחסן בית המרקחת
- 2 לא נבדק בעת הביקורת, וכן למכתב של חברת התוכנה "ירפא", לפיו קיימת אי התאמה בין
- 3 הרישומים במחשב בזמן ההקלדה ובין ספר המרשמים.
- 4 בקובלנה המתוקנת, יוחסה למערער התנהגות שאינה הולמת את המקצוע בהתאם לסעיף
- 5 56(א)(1) לפקודה, והתמדה בהפרת הוראות הפקודה כאמור בסעיף 56(א)(4).
- 6 במסגרת הסדר הטיעון, הוסכם, כי משרד הבריאות יעתור בפני הועדה לאמצעי משמעותי של
- 7 נזיפה בלבד.
- 8 בהתאם למוסכם בהסדר הטיעון, הודה המערער בכל המיוחס לו בקובלנה המתוקנת.
- 9
- 10 5. בדיון וחשבון מיום 6.1.09 שהגישה ועדת המשמעת למשיב, קבעו שני חברי ועדה (היו"ר בן
- 11 שושן ועוה"ד לוי), כי הסדר הטיעון אינו עולה בקנה אחד עם טובת הציבור, ועל כן המליצו
- 12 להתלות את רישיונו של המערער לתקופה של חודשיים ימים.
- 13 חבר הועדה השלישי (הרוקח חברוני), המליץ בחוות דעת מטעמו, לקבל את אמצעי
- 14 המשמעת המוסכם בהסדר הטיעון.
- 15
- 16 6. ביום 20.1.09, לאחר שבחן את דו"ח ועדת המשמעת, פרסם השופט זיילר, בהתאם לסמכות
- 17 הקבועה בסעיף 56 לפקודה, צו להתליית רישיונו של המערער לחודשיים ימים.
- 18 השופט זיילר התייחס בהחלטתו לדעת הרוב בוועדה, אשר מצאה "**שקיימות נסיבות**
- 19 **מיוחדות המצדיקות שלא לתמוך בהסדר הטיעון**". נסיבות אלה מתמקדות בכך שהסדר
- 20 הטיעון אינו עולה בקנה אחד עם "**טובת הציבור**". הסדר הטיעון לא נתן משקל הולם
- 21 לאינטרס של אוכלוסיית הנוקדים לשרותי הרוקחים ולחולשתם, אל מול המקצועיות
- 22 והסמכויות של הרוקח. השופט זיילר גם הבהיר בהחלטתו, כי הרוב בוועדה סבר כי הענישה
- 23 הראויה היא התליית רישיונו של המערער לתקופה של שלושה חודשים, אך בהתחשב
- 24 בהימשכות ההליכים, וכן בשל אי בדיקת המלאי במחסן ביום הביקורת, כמו גם בשל
- 25 התקלה בתוכנה של חברת "ירפא", המליצו רוב חברי הועדה על התליית הרישיון לחודשיים
- 26 בלבד.
- 27
- 28 7. השופט זיילר לא מצא בטענות המערער עילה לסטיה מהמלצת הרוב של הוועדה. השופט
- 29 זיילר בחן את הנימוקים שהביא ב"כ הקובל לתמיכתו בהסדר: חלוף הזמן מאז נמצאו
- 30 הליקויים בביקורות, רצונו של המערער לפתוח דף חדש והאינטרס של משרד הבריאות
- 31 לסייע לו בכך, התכלית של החזרת המערער אל ה"תלם" ועינוי הדין שנגרם למערער. לגישת
- 32 השופט זיילר, אין בנימוקים אלו להצדיק את האמצעי המשמעותי שנקבע בהסדר, אשר
- 33 מהווה נורמת ענישה מקלה ביחס למקרים דומים שנדונו בעבר.
- 34 השופט זיילר קבע, לאחר שהביא בחשבון את כלל ההיבטים והשיקולים, כי יש לקבל את
- 35 המלצת הרוב בוועדה, באומרו:
- 36 "**אין זה סוד שנוזיפה בלבד איננה נקלטת בתודעת הציבור, גם לא בתודעתם של כלל**
- 37 **הנקבלים, כעונש של ממש. נזיפה בלבד אינה מרתיעה דיה, במיוחד לא כשיכול**
- 38 **ויש פיתוי לא קטן לסטיה מרישום מספיק וקפדני, זאת נוכח רווחים כספיים**
- 39 **משמעותיים שניתן להפיק מפירצה ברישום הבלתי תקין, ואלו יכולים לקרוץ**
- 40 **לעוסקים. ענישה משמעותית של ממש יכולה להיות משקל שכנגד לפיתויים**
- 41 **אפשריים. ויתור על אמצעי הרתעה מסוג זה יגרום לאובדן אחד ממקורות האכיפה**

- 1 היעילים. יש חשש שההקרנה לציבור הרוקחים של מתן נזיפה בלבד לא תשיג את
- 2 מטרתה. ההקרנה לציבור בכללותו יכולה לגרום לתסכול ולאובדן אמון".
- 3
- 4 8. בערעור בפני, העמיד המערער לדיון פלוגתא אחת, קרי, האם היתה הצדקה לסטייה
- 5 מאמצעי המשמעת המוסכם בהסדר הטיעון בשל שיקולי הרתעה.
- 6
- 7 לאחר שעיינתי בהמלצת הוועדה, בצו להתליית רישיונו של המערער וכן בטיעוני הצדדים
- 8 בפני, הגעתי למסקנה כי אין מקום להתערבות בצו של השופט זיילר, ודין הערעור להידחות.
- 9
- 10 9. שאלת הסטייה מהסדר טיעון שהושג בין הצדדים בהליך משמעת, נדונה בע"א 10979/04
- 11 ד"ר ליביו לאור נ' שר הבריאות ואח' (לא פורסם, ניתן ביום 28.2.05) (להלן: "פס"ד
- 12 לאור"). דעת הרוב היתה, כי אין זה מובן מאליו כי יש לגזור גזירה שווה בין הסדר טיעון
- 13 בהליך של קובלנה משמעתית ובין הלכת בית המשפט העליון בע"פ 1958/98 פלוני נ' מדינת
- 14 ישראל, פ"ד (1) 577, בו נקבעו הכללים המנחים לעניין סטייה מהסדר טיעון בהליכים
- 15 פליליים.
- 16
- 17 כך אמרה כב' השופטת א' חיות בהתייחסה לשאלה זו:
- 18 "על פי רציונאל זה המונח ביסוד הענישה בהליכים משמעתיים, יכולה להישמע
- 19 הטענה כי יש לאפשר מרחב גדול יותר לסטייה מהסדר טיעון שהושג בין הצדדים
- 20 בהליך משמעת, מקום שבו לא ניתן משקל ראוי והולם לאינטרס הציבורי, אף אם
- 21 נגרמת בשל כך פגיעה לעברייני המשמעת ששינה את מצבו לרעה והודה במעשים
- 22 שיוחסו לו בהסתמך על הסדר הטיעון. יתר על כן, הפגיעה הנגרמת לעברייני
- 23 המשמעת כתוצאה מן ההחמרה בעונשו מעבר למוסכם בהסדר הטיעון, קשה
- 24 פחות מזו הנגרמת לעברייני הפלילי, שכן הסנקציות המוטלות במישור המשמעת
- 25 – התליית רישיון למשל – יש להן השלכה על עיסוקו של עברייני המשמעת, ואילו
- 26 הסנקציות הפליליות כרוכות לא אחת בשלילת חירות".
- 27
- 28 השאלה הרלבנטית לענייננו הושארה בפס"ד לאור בצריך עיון, אך נקבע, כי גם בבחינת
- 29 אמצעי משמעת הסוטה מהסדר טיעון, יחול הכלל, לפיו, גדר ההתערבות בהחלטות
- 30 הניתנות על ידי שר הבריאות בהליכים משמעתיים, הינו מצומצם למדי ומוגבל לאותם
- 31 המקרים שבהם נפל משגה מהותי בשיקול דעתו (ראו, בין היתר, ע"א 412/90 ד"ר אליהו נ'
- 32 שר הבריאות ואח', פ"ד מד(4) 422; וכן ע"א 4693/90 ד"ר סוסאן נ' שר הבריאות, פ"ד
- 33 מו(1) 309)
- 34
- 35 10. המערער לא הצביע על משגה מהותי בהחלטתו של השופט זיילר, המצדיק את התערבותו
- 36 של בית משפט זה.
- 37 ודוק, שלא כמו בפס"ד לאור, שבו סטה השופט זיילר מהחלטות הועדה לאמץ את הסדר
- 38 הטיעון, ההחלטה כי יש לסטות מהסדר הטיעון בענייננו התקבלה על ידי הועדה ואושרה על
- 39 ידי השופט זיילר.
- 40

11. 1 הועדה, אין צורך להזכיר, היא ועדה מקצועית אשר הוסמכה בדין לייעץ לשר בענייני משמעת. 2 בית משפט אינו נוטה להתערב בהחלטות הנוגעות לאמצעי משמעת שנקבעו על ידי 3 וועדת המשמעת המייעצת, ואשר אושר על ידי הגורם המחליט, כל עוד אין בו סטייה 4 מהותית משיקול דעת ראוי.
- 5 כמו שנאמר בע"א 3425/90 ד"ר אלכסנדר פינסטרבוס נ' שר הבריאות, פ"ד מו(1) 321 :
- 6 "כלל נקוט בידינו לעניין התערבות במידת העונש, שאין בית-משפט זה מתערב 7 בעונש שהושת על-ידי הדרגה הראשונה, גם אם הוא עצמו חש שלו ישב בדין 8 בדרגה הראשונה היה מעדיף סנקציה עונשית שונה. ההתערבות תהיה מוצדקת 9 רק כאשר ישנה סטייה משמעותית ממדיניות הענישה המתאימה" (שם, בעמ' 10 334).
- 11
12. 12 לא ניתן לקבוע כי האמצעי של התליית רישיון לחודשיים ימים, סוטה ממדיניות הענישה 13 המתאימה, זאת גם אם אקבל את טענת המערער, כי הליקוי בו הודה במסגרת ההסדר הוא 14 "ליקוי נקודתי", כהגדרתו. שותפה אני לדעתם של הועדה ושל השופט זיילר בדבר חשיבותה 15 של ההקפדה במערכת הרישום בבתי מרקחת, המהווה אמצעי לפיקוח על מעבר תקין של 16 תרופות בשרשרת הייצור והשיווק, שתחילתה ביצרן התרופות וסופה אצל הצרכן. ליקויים 17 במערכת זאת, אינם מאפשרים פיקוח על המקור והאמינות של התרופות הנמכרות בבית 18 המרקחת והשימוש בהן. הליקויים שנמצאו בבית המרקחת, בו שימש המערער כרוקח 19 אחראי, נמצאו בשתי הביקורות שנערכו במקום על ידי הרוקח המחוזי. אינני רואה מקום 20 להתערב בממצאי הועדה, באשר לחומרתם ובאשר לאמצעי המשמעת שיש לנקוט כנגד 21 המערער בשל אותם גילויים, הנראים בעיני שקולים, מאוזנים וסבירים.
- 22
13. 23 בחנתי אחת לאחת את טענות המערער על שגיאות כביכול שנפלו בצו של השופט זיילר, 24 ביחס לניתוח המחדלים שיוחסו למערער בכתב הקובלנה המתוקן, ולא מצאתי בהן ממש.
- 25
- 26 השופט זיילר, התייחס בצו להימצאות תרופות הנושאות חותמת "דוגמא לרופא" בבית 27 המרקחת, אך ציין מפורשות, כי עניין זה אינו נושא לדיון עפ"י הקובלנה המתוקנת. הנושא 28 הוזכר בצו, כפי שנכתב בו, על מנת להצביע "על הדרך בה 'מדלג' הנקבל" בהגנתו.
- 29 השופט זיילר התייחס בצו, גם לחשד של "רכישת תרופות ממקור לא ידוע". לטענת 30 המערער, טענה חמורה זו, חסרת כל יסוד בקובלנה המתוקנת, המייחסת לו מחדלים 31 בתיעוד המרשמים בלבד. בחנתי את התייחסות השופט זיילר בצו לחשד זה, ומצאתי כי 32 הדברים נכתבו בקשר למחדלי הרישום. הדברים המדויקים הם: "הנקבל ניהל את עסקו 33 כך שלא ניתן להסיק מהרישומים אם כל התרופות שנמכרו על ידי הנקבל נקנו על ידו 34 ממקור שהוסמד לעשות כן".
- 35 השופט זיילר ציין עוד בקשר לחשד זה, כי "אין בכח החשד האמור להקים עילה מספקת, 36 ובצדק נמנעה הועדה (וכך גם אני) מלבסס אישום משמעתי על חשד בלבד".
- 37 הדברים מבהירים הבהר היטב, כי הצו אינו חורג מהמסגרת של המחדלים הרישומיים בהם 38 הודה המערער במסגרת הסדר הטיעון.
- 39 הגדרתו בצו של מכתב חברת התוכנה "ירפא" כ"פיסת נייר", אינו משמעותי. ההגדרה 40 נועדה להמחיש את גישתו השופט זיילר, כי המכתב אינו מסביר את מלוא המחדלים

- 1 הרישומיים שנמצאו בבית המרקחת. השופט זיילר התייחס למכתב זה כאל נסיבה מקלה
- 2 הצריכה לבוא בחשבון בקביעת האמצעי המשמעותי.
- 3
14. 4 המערער הדגיש את ניסיונו רב השנים בתחום הרוקחות. לטענתו, העובדה שהוא מוסיף ומשמש כ"רוקח אחראי" בבתי מרקחת שונים מלמדת, כי אין כל צורך ממשי להתלות את רישיונו. הנימוק ההרתעתי אין בו, לגישת המערער, להצדיק פגיעה חמורה בזכותו לחופש עיסוק.
- 8 אינני שותפה לגישה זו. מקובלת עלי גישת הועדה וגישת השופט זיילר, כי יש לתת משקל לאינטרס הציבורי בנקיטת אמצעי אכיפה יעילים לצורך שמירה על כללי רישום קפדני של תנועת מלאי התרופות בבתי המרקחת. המשקל שניתן לשיקול זה, אל מול השיקולים האחרים שעמדו בבסיס הסדר הטיעון עם המערער, משקף איזון ראוי בין האינטרסים השונים, ואיני רואה להתערב באמצעי המשמעת שנקבע.
- 13
15. 14 טענת המערער, כי החלטות המשיב בהליכים משמעותיים לרוקחים אינן מתפרסמות על ידו, ואינן מובאות לידיעת ציבור הרוקחים, אין בה כדי לבטל ולהמעט ממשקלו של המרכיב הרתעתי באמצעי הענישה. ניתן להניח כי התייחסות המשיב למחדלי רישום, ידועה לציבור הרוקחים גם ללא פרסום החלטותיו באופן רשמי.
- 18
16. 19 אשר לכשירותו של המערער לשמש כ"רוקח אחראי" (ראו סעיפים 10 ו-11 לפקודה), הבהיר המשיב, כי המדובר בדירוג מקצועי בלבד, שאין לו עדת המשמעת ולשופט זיילר סמכות לדון בו (סעיף 50 לעיקרי הטיעון מטעם המשיב).
- 22
- 23
- 24
- 25
17. 26 אשר על כן, אני דוחה את הערעור.
- 27 התוצאה היא, כי רישיונו של המערער יותלה לתקופה של חודשיים ימים החל ביום 1.3.11.
- 28 כל צו ביניים שניתן, מבוטל החל ביום 1.3.11.
- 29 המערער ישלם הוצאות הערעור ושכ"ט עו"ד בסך 25,000 ₪ בצירוף הפרשי הצמדה וריבית מהיום ועד התשלום בפועל.
- 30 המזכירות תעביר לב"כ המשיב את סכום הפיקדון שהופקד בקופת בית המשפט, על חשבון ההוצאות ושכר הטרחה הנ"ל.
- 33
- ניתן לזרוע, ט"ו כסלו תשע"א, 22 נובמבר 2010, בהעדר הצדדים.
- המזכירות תשלח עותק פסק הדין לצדדים.

1

שרה

שרה ברוש, שופטת

2

3