بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة
رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	١٣٧٩
بتاريخ:	١٥/١٠/٢٠١٨

ملف رقم: ٤٤٥٧/٢/٣٢

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس جامعة أسيوط

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٢٦٨) المؤرخ ٢٠١٥/٩/٣٠ بشأن النزاع القائم بين جامعة أسيوط ومديرية الشئون الصحية بأسيوط الذى تطلب فيه الجامعة إلزام المديرية أداء مبلغ مقداره (١٤٥٧٤,٢٢ جنيهًا) أربعة عشر ألفا وخمسمائة وأربعة وسبعون جنيهًا واثنان وعشرون قرشا، قيمة الإشراف الطبى الذى أجرى على المرضى الحاصلين على قرارات علاج على نفقة الدولة وقيمة مقابل جهود غير عادية للعاملين بمديريات الشئون الصحية خلال شهر نوفمبر ٢٠١٣.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن معهد جنوب مصر للأورام التابع لجامعة أسيوط، بوصفه أحد المستشفيات التى تقوم بعلاج المواطنين على نفقة الدولة، أرسل إلى مديرية الشئون الصحية بأسيوط مطالبات علاج بعض المواطنين الحاصلين على قرارات علاج على نفقة الدولة عن شهر نوفمبر ٢٠١٣، فقامت المديرية بسداد هذه المطالبات إلا أنها خصمت منها مبلغ (٩٨٥٠ جنيهًا) قيمة الإشراف الطبى الذى أجرى على المرضى الحاصلين على قرارات علاج على نفقة الدولة، ومبلغ (٤٧٢٤,٢٢ جنيهًا) قيمة مقابل جهود غير عادية للعاملين بمديريات الشئون الصحية، الأمر الذى حدا بكم إلى طلب عرض النزاع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن هذا النزاع عُرِض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٢ من سبتمبر عام ٢٠١٨ م، الموافق ٢ من محرم عام ١٤٤٠ هـ، فتبين لها أن المادة (١/١٤٧) من القانون المدنى تنص على أن: "١- العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين،

أو للأسباب التى يقررها القانون"، وأن المادة (١٤٨) منه تنص على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية. ٢- ولا يقتصر العقد على إلزام المتعاقد بما ورد فيه. ولكن يتناول أيضًا ما هو من مستلزماته، وفقًا للقانون والعرف والعدالة بحسب طبيعة الالتزام". وأن المادة (٦) من القانون رقم (٥٣) لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة تنص على أن: "تقسم استخدامات الموازنة العامة للدولة إلى ما يأتى: أولا: المصروفات: الباب الأول: الأجور وتعويضات العاملين.... الباب الخامس: المصروفات الأخرى...". وأن المادة (١) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم (٦٩١) لسنة ١٩٧٥ بشأن علاج العاملين والمواطنين على نفقة الدولة تنص على أن: "يكون تقرير علاج العاملين والمواطنين داخل وخارج الجمهورية وفقا لأحكام هذا القرار"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "تشكل بقرار من وزير الصحة مجالس طبية متخصصة فى فروع الطب المختلفة من بين أعضاء هيئة التدريس بكليات الطب والإخصائيين بوزارة الصحة والقوات المسلحة وغيرهم ممن يرى الإفادة بهم ومن ممثلين للإدارة العامة للمجالس الطبية"، وأن المادة (٦) منه تنص على أن: "يكون العلاج على نفقة الدولة بقرار من رئيس مجلس الوزراء..."، وأن المادة (٧) منه تنص على أن: "يصدر وزير الصحة القرارات اللازمة لتنفيذ هذا القرار". وأن المادة (١) من قرار وزير الصحة رقم (٢٩٠) لسنة ٢٠١٠ بإعادة تنظيم قواعد وإجراءات العلاج على نفقة الدولة- الصادر بناء على قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٦٩٩) لسنة ١٩٨٧ بتفويض وزير الصحة في الترخيص بالعلاج على نفقة الدولة- تنص على أن: "يعمل بالأحكام المبينة بالمواد التالية فى شأن إعادة تنظيم قواعد وإجراءات العلاج على نفقة الدولة". وتنص المادة (٥) على أن: "تصدر قرارات العلاج فى حدود القيمة المعتمدة لهذا الغرض سنويا بالموازنة العامة لوزارة الصحة...".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة الرابعة من قرار وزير الصحة والسكان رقم (٣١) لسنة ٢٠٠٠، والمستبدلة بموجب القرار رقم (٢٦٧) لسنة ٢٠٠٤ – قبل استبدالها بموجب قرار وزير الصحة رقم (٦٨٩) لسنة ٢٠١٤ – كانت تنص على أن: "يستبدل بنص المادة (٤) من القرار الوزارى رقم (٣١) لسنة ٢٠٠٠ المُشار إليه النص الآتى: تتم المحاسبة بين الجهات التى تُنفذ قرارات العلاج على نفقة الدولة ومديريات الشئون الصحية بالمحافظات، على أساس سعر بيع الدواء للجمهور وليس سعر الشراء. ويتم تخصيص نسبة ٧% (سبعة فى المائة) من سعر البيع خصما من الفرق المحقق بين سعر الشراء وسعر البيع للدواء، تصرف كمقابل جهود غير عادية للعاملين فى مجال العلاج على نفقة الدولة، وذلك بواقع ٥% (خمسة فى المائة) للعاملين بجهات العلاج، و٢% (اثنان فى المائة) للقائمين بالعمل فى هذا المجال بكل من ديوان عام الوزارة ومديريات الشئون الصحية تصرف مناصفة بينهما". وأن البند (الأول) من اتفاق التعاون المبرم بتاريخ ٢٨/٦/٢٠١٢ بين كل من وزارة الصحة والسكان مُمثلةً فى المجالس الطبية المُتخصصة، ومعهد جنوب مصر للأورام التابع لجامعة أسيوط-

وذلك استمرارًا لاتفاق التعاون غير المكتوب بين الطرفين الذى يقوم المعهد وفقًا له بتقديم الخدمات الطبية للمواطنين الذين تصدر لهم قرارات علاج على نفقة الدولة -ينص على أن: "يلتزم معهد جنوب مصر للأورام- جامعة أسيوط باتباع القواعد المنظمة الصادرة من المجالس الطبية بشأن العلاج على نفقة الدولة "، وأن البند (الثاني) منه ينص على أن: "يلتزم معهد جنوب مصر للأورام -جامعة أسيوط بتنفيذ قرارات العلاج على نفقة الدولة بفاتورة إجمالية دون أن يتحمل المريض أي أعباء مالية"، وأن البند (الثالث) منه ينص على أن: "يلتزم معهد جنوب مصر لأورام- جامعة أسيوط بتطبيق أسعار بروتوكولات العلاج على نفقة الدولة طبقا لأرقام الأكواد الصادرة من المجالس الطبية المتخصصة كصفقة شاملة"، وأن البند (الرابع) منه ينص على أن: "يتم العمل بهذا البرتوكول اعتبارا من ٢٠١٣/١٢/١ ولمدة عام تُجدد تلقائيًا بموافقة الطرفين".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى عليه إفتاؤها - أن المشرع استنّ أصلا من أصول القانون ينطبق فى العقود المدنية والإدارية على حد سواء مقتضاه أن العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التى يقررها القانون، وأنه يجب تنفيذه طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية، فبانعقاد العقد يصير كل من أطرافه ملتزما بتنفيذ ما اتفق عليه، ولا يكون لأى منهم التحلل من التزاماته أو تعديل ما اتفق عليه بإرادته المنفردة، كما أن العقد لا يقتصر على إلزام المتعاقد بما ورد فيه، ولكن يتناول أيضا ما هو من مستلزماته، وفقا للقانون والعرف والعدالة بحسب طبيعة الالتزام.

كما استظهرت مما تقدم أن قرارات العلاج على نفقة الدولة تصدر فى حدود القيمة المعتمدة لهذا الغرض سنويًا بالموازنة العامة لوزارة الصحة، وأن المُستشفيات والمراكز الطبية القائمة بتقديم خدمات العلاج على نفقة الدولة تلتزم أن تكون المُحاسبة عليها وفقًا للأكواد المعتمدة من وزارة الصحة، على أن يُحرر مع الجهات التى تتبعها هذه المُستشفيات والمراكز الطبية - بما فيها مُستشفيات وزارة الصحة - عقد تقديم خدمة يتضمن بيان القواعد والبروتوكولات والأكواد المُلزمة لها وأسعار العلاج المُتفق عليه، وذلك لمدة سنة يجوز تجديدها لمدد أُخرى.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن معهد جنوب مصر للأورام التابع لجامعة أسيوط أرسل إلى مديرية الشئون الصحية بأسيوط مطالبات علاج بعض المواطنين الحاصلين على قرارات علاج على نفقة الدولة عن شهر نوفمبر ٢٠١٣، فسددت المديرية هذه المطالبات إلا أنها خصمت منها مبلغًا مقداره (٩٨٥٠) تسعة آلاف وثمانمائة وخمسون جنيها، عبارة عن قيمة الإشراف الطبى الذى أجرى على المرضى، ومبلغًا مقداره (٤٧٢٤,٢٢) أربعة آلاف وسبعمائة وأربعة وعشرون جنيهًا واثنان وعشرون قرشا، عبارة عن قيمة مقابل جهود غير عادية للعاملين فى مجال العلاج على نفقة الدولة، وذلك بواقع ٣% تطبيقا لقرار وزير الصحة والسكان رقم (٢٦٧) لسنة ٢٠٠٤.

ومن حيث إن ما استندت إليه مديرية الشئون الصحية بأسيوط لخصم قيمة الإشراف الطبى من مطالبات معهد جنوب مصر للأورام محل النزاع قد وافق صحيح حكم القانون، حيث إنه من المقرر قانونا أنه لا يجوز صرف أى مبالغ كأجور أو حوافز أو مكافآت وغيرها للعاملين بأية جهة مخاطبة بقانون الموازنة العامة للدولة متى كانت هذه المبالغ غير مدرجة بميزانية الجهة القائمة بالصرف تحت باب الأجور، وهو الثابت بشأن الاعتمادات المخصصة لعلاج المواطنين على نفقة الدولة، فهذه الاعتمادات لا تندرج تحت باب الأجور بموازنة الجهة القوامة عليها، ومن ثم لا يجوز صرف أي مبالغ منها تحت مسمى الإشراف الطبى، ومن ثم فلا وجه لمطالبة معهد جنوب مصر للأورام بصرف مقابل الإشراف الطبى من الاعتمادات المخصصة للعلاج على نفقة الدولة، لاسيما أن هذه المهام تندرج ضمن مهام واختصاصات القائمين بهذه الخدمات والتى يتقاضون عنها أجورهم فى الجهة المنفذة لقرارات العلاج على نفقة الدولة، كما لم يتضمن القرار رقم (٢٩٠) لسنة ٢٠١٠ المنظم للعلاج على نفقة الدولة ما يمكن الاستناد إليه فى هذا الشأن.

ومن حيث إن ما استندت إليه مديرية الشئون الصحية بأسيوط لخصم قيمة مقابل جهود غير عادية للعاملين فى مجال العلاج على نفقة الدولة تطبيقا لقرار وزير الصحة والسكان رقم (٢٦٧) لسنة ٢٠٠٤، قد خالف صحيح حكم القانون، حيث ينص قرار وزير الصحة والسكان رقم (٢٦٧) لسنة ٢٠٠٤ على أن تتم المحاسبة بين الجهات التى تُنفذ قرارات العلاج على نفقة الدولة ومديريات الشئون الصحية بالمحافظات، على أساس سعر بيع الدواء للجمهور وليس سعر الشراء، وأن يتم تخصيص نسبة ٧% من سعر البيع خصما من الفرق المحقق بين سعر الشراء وسعر البيع للدواء، تصرف كمقابل جهود غير عادية للعاملين فى مجال العلاج على نفقة الدولة، وذلك بواقع ٥% للعاملين بجهات العلاج، و٢% للقائمين بالعمل فى هذا المجال بكل من ديوان عام الوزارة ومديريات الشئون الصحية تصرف مناصفة بينهما على النحو المذكور سلفًا- وذلك في المجال الزمنى للعمل بأحكامه قبل إلغائه بقرار وزير الصحة رقم (٦٨٩) لسنة ٢٠١٤- وما ينص عليه قرار رئيس الجمهورية رقم (٦٩١) لسنة ١٩٧٥ المشار إليه، من أن يصدر وزير الصحة القرارات اللازمة لتنفيذ هذا القرار، إذ إن سلطة وزير الصحة فى هذا الشأن محددة فى إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ قرار رئيس الجمهورية بشأن علاج العاملين والمواطنين على نفقة الدولة وليس من شأنها تفويضه فى تقرير مقابل جهود غير عادية للعاملين فى مجال العلاج على نفقة الدولة، فضلا عن أن المستشفيات والمراكز الطبية المتعاقدة ليست مسئولة عن تدبير مورد مالي للصرف منه على العاملين بوزارة الصحة أو العاملين بها فى صورة مقابل جهود غير عادية، بالإضافة إلى أنه من غير الجائز قانونًا أن تكون المحاسبة بين الجهات التى تُنفذ قرارات العلاج على نفقة الدولة ومديريات الشئون الصحية بالمحافظات على أساس سعر بيع الدواء للجمهور وليس سعر الشراء، بسبب تحميل خدمة العلاج على نفقة الدولة أعباء مالية للصرف منها على العاملين المشار إليهم، كما أنه لا يجوز صرف أى مبالغ كأجور

أو حوافز أو مكافآت وغيرها للعاملين بأية جهة مخاطبة بقانون الموازنة العامة للدولة متى كانت هذه المبالغ غير مدرجة بميزانية الجهة القائمة بالصرف تحت باب الأجور، وهو الثابت بشأن الاعتمادات المخصصة لعلاج المواطنين على نفقة الدولة، فهذه الاعتمادات لا تندرج تحت باب الأجور بموازنة الجهة القوامة عليها، ومن ثم لا يجوز صرف أي مبالغ منها تحت مسمى الإشراف الطبى.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى عدم مشروعية قرار وزير الصحة رقم (٢٦٧) لسنة ٢٠٠٤ فيما تضمنه من تخصيص نسبة ٧% (سبعة فى المائة) من سعر البيع خصمًا من الفرق المحقق بين سعر الشراء وسعر البيع للدواء، تصرف كمقابل جهود غير عادية للعاملين فى مجال العلاج على نفقة الدولة، ورفض طلب جامعة أسيوط إلزام مديرية الشئون الصحية بأسيوط برد مبلغ ٩٨٥٠ جنيهًا، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٥/١٠/٢٠١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
بخيت محمد محمد إسماعيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع