بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٢٥٧
بتاريخ:	٢٠١٨/٢/١٩

ملف رقم: ٤٠٦٥/٢/٣٢

السيد الأستاذ الدكتور / رئيس جامعة أسيوط

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٨٣٣٣) المؤرخ ١٢ من يوليو سنة ٢٠١١م بشأن النزاع القائم بين جامعة أسيوط والهيئة العامة للتأمين الصحى (فرع وسط الصعيد) عن مدى سريان البند الثالث من العقد المبرم بينهما بشأن استقبال حالات الولادة الطبيعية والقيصرية كحالات طوارئ.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه فى غضون عام ٢٠١٠م تم إبرام عقد بين مستشفيات جامعة أسيوط – طرف أول – والهيئة العامة للتأمين الصحى (فرع وسط الصعيد) – طرف ثانٍ – وقد نص هذا العقد في البند الثالث منه على أنه "بالنسبة لحالات الطوارئ التي دخلت المستشفى عن طريق الاستقبال يقبل المريض مباشرة بعد التأكد من انتفاعه بالتأمين الصحى على أن يقوم الطرف الأول بإخطار الطرف الثانى بتقرير ابتدائى مجانى موجه باسم مدير التأمين الصحى بأسيوط عن الحالة خلال ٢٤ ساعة لمحافظة أسيوط و٤٨ ساعة لباقى المحافظات ما عدا أيام الجمع والعطلات". وقد ثار الخلاف بين جامعة أسيوط والهيئة العامة للتأمين الصحى (فرع وسط الصعيد) عن مدى سريان هذا البند على استقبال حالات الولادة الطبيعية والقيصرية كحالات طوارئ، وإزاء ذلك طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية.

ونُفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٤ من فبراير عام ٢٠١٨م، الموافق ٢٨ من شهر جمادى الأولى عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٤٧) من القانون المدني 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..."، وأن المادة (١٥٠) من القانون ذاته تنص على أن: "١- إذا كانت عبارة العقد واضحة، فلا يجوز الانحراف عنها من طريق تفسيرها للتعرف على إرادة المتعاقدين...". وأن المادة (١) من قانون الإثبات فى المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٨م تنص على أن: "على الدائن إثبات الالتزام وعلى المدين إثبات التخلص منه". وأن المادة (١) من القانون رقم (٧٥) لسنة ١٩٦٤م بشأن التأمين الصحى للعاملين فى الحكومة وهيئات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة – والملغى بمقتضى القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م بإصدار قانون التأمين الاجتماعي – كانت تنص على أن: "يتمتع بنظام التأمين الصحى جميع العاملين فى الحكومة وهيئات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة باستثناء القوات المسلحة. وينشأ بقرار من رئيس الجمهورية هيئة عامة مقرها مدينة القاهرة وهيئات فرعية تتولى شئون التأمين الصحى المنصوص عليه فى هذا القانون. وينشأ مجلس أعلى للتأمين الصحى يصدر بتشكيله وتحديد اختصاصاته قرار من رئيس الجمهورية". وتنفيذًا لذلك صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (١٢٠٩) لسنة ١٩٦٤م بشأن إنشاء الهيئة العامة للتأمين الصحى وفروعها للعاملين فى الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة، ونصت المادة (١) منه على أن: "تنشأ هيئة عامة تسمى الهيئة العامة للتأمين الصحى للعاملين فى الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة لها الشخصية الاعتبارية ومقرها مدينة القاهرة وتكون تحت إشراف وزير الصحة"، ونصت المادة (٢) منه على أن: "الغرض من إنشاء هذه الهيئة هو القيام بالتأمين الصحى للعاملين فى الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة – بذاتها أو عن طريق فروعها وكذلك التنسيق فيما بين تلك الفروع والتفتيش على أعمالها للوقوف على مدى تنفيذها للوائح والقرارات والقواعد المنظمة للتأمين الصحى لهؤلاء العاملين ولها في سبيل ذلك القيام بما يأتي: (أ) تقديم الرعاية الطبية للمؤمن عليهم طبقًا للأوضاع والمستويات المقررة. (ب) إنشاء المستشفيات والعيادات الشاملة وغيرها من المؤسسات العلاجية وتجهيزها وإدارتها. (ج) استئجار المستشفيات أو غيرها من المؤسسات العلاجية، وكذا التعاقد معها لتحقيق أغراضها...، وذلك كله في حدود السياسة العامة التى يضعها المجلس الأعلى للتأمين الصحى".

كما تبين للجمعية أن المادة (٢) من القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التأمين الاجتماعى – المعدل بالقوانين أرقام (٤٧) لسنة ١٩٨٤م، و (١٠٧) لسنة ١٩٨٧م، و(٣) لسنة ٢٠١٧م – تنص على أن: "يحل هذا القانون محل التشريعات الآتية:... (١٣) القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٤ فى شأن التأمين الصحى

للعاملين فى الحكومة وهيئات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة..."، وأن المادة (٤٧) من قانون التأمين الاجتماعى المشار إليه تنص على أن: "يقصد بالعلاج والرعاية الطبية ما يأتى: (١) الخدمات الطبية التى يؤديها الممارس العام... (٤) العلاج والإقامة بالمستشفى أو المصح أو المركز المتخصص. (٥) العمليات الجراحية وأنواع العلاج الأخرى حسب ما يلزم. (٦) الفحص بالأشعة والبحوث المعملية "المخبرية" اللازمة وغيرها من الفحوص الطبية وما فى حكمها. (٧) صرف الأدوية اللازمة فى جميع الحالات المشار إليها فيما تقدم..."، وأن المادة (٤٨) منه – والمعدلة بالقانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٧٧م – تنص على أن: "تتولى الهيئة العامة للتأمين الصحى علاج المصاب ورعايته طبيًّا... ويجوز لصاحب العمل علاج المصاب ورعايته طبيا متى صرحت له الهيئة العامة للتأمين الصحى بذلك وفقا للشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير الصحة بالاتفاق مع وزير التأمينات"، وأن المادة (٨٥) من القانون ذاته – والمعدلة بالقانون رقم (٢٠٧) لسنة ١٩٩٤م – تنص على أن: "تتولى الهيئة العامة للتأمين الصحى علاج المصاب أو المريض ورعايته طبيا إلى أن يشفى أو يثبت عجزه وللهيئة القومية للتأمين الاجتماعى الحق فى ملاحظة المصاب أو المريض حيثما يجرى علاجه. ويقصد بالعلاج والرعاية الطبية ما هو منصوص عليه بالمادة (٤٧) وكذلك الرعاية الطبية والعلاج للمؤمن عليهن أثناء الحمل والولادة"، وأن المادة (٨٦) منه تنص على أن: "مع مراعاة حكم الفقرة الثالثة من المادة (٤٨) يكون علاج المصاب والمريض ورعايته طبيا فى جهات العلاج التى تحددها لهم الهيئة العامة للتأمين الصحى، ولا يجوز لهذه الهيئة أن تجرى ذلك العلاج أو تقدم الرعاية الطبية فى العيادات أو المصحات النوعية أو المستشفيات العامة أو المراكز المتخصصة إلا بمقتضى اتفاقات خاصة تعقد لهذا الغرض، ويحدد فى هذه الاتفاقات الحد الأدنى لمستويات الخدمة الطبية وأجرها, ولا يجوز أن يقل مستوى الخدمة الطبية فى هذه الحالة عن الحد الأدنى الذى يصدر به قرار من وزير الصحة بالاتفاق مع وزير التأمينات".

واستعرضت الجمعية العمومية نصوص عقد الاتفاق المبرم عام ٢٠١٠ بين مستشفيات جامعة أسيوط – طرف أول – والهيئة العامة للتأمين الصحى (فرع وسط الصعيد) – طرف ثانٍ – فتبين لها أن ديباجة هذا العقد تنص على أن: "نظراً لحاجة الهيئة العامة للتأمين الصحى فى الاستفادة من إمكانيات المستشفى فقد أبدت الهيئة العامة للتأمين الصحى رغبتها فى علاج منتفعيها بالقسم الداخلى بالنسبة للحالات الجراحية بالنظام التفصيلى والباطنية حسب قائمة الأسعار الخاصة بالتأمين الصحى المرفقة والتى تعتبر جزءًا لا يتجزأ من العقد وقد وضع النقاط الآتية التي تنظم هذا الاتفاق وهى: ..."، وأن البند الأول منه ينص على أن: "يقوم الطرف الأول بتقديم العلاج الطبى للمنتفعين المحالين إليه من الطرف الثانى بموجب خطاب تحويل معتمد ومختوم من إدارة الشئون الطبية بالفرع المذكور متضمن اسم المنتفع ورقم تأمينه الصحي وجهة العمل

والخدمة الطبية المطلوبة"، وأن البند الثانى منه ينص على أن: "يتم قبول حالات التأمين الصحى وتقديم الخدمة الطبية اللازمة لها وذلك على اللائحة المقدمة من المستشفى الجامعى بأسعار التأمين الصحى مع الإقامة بالدرجة الثانية بالقسم الخاص وذلك للخدمات الآتية: - الإقامة بالمستشفى وما يتصل بها من الخدمة الطبية والتمريض والغذاء. - إجراء العمليات الجراحية بنظام الحساب التفصيلى وطبقاً لتوصيف النقابة العامة للأطباء... وفى حالة عدم وجود هذا التوصيف يطبق التوصيف الخاص بالمستشفى الجامعى..."، وأن البند الثالث منه ينص على أن: "بالنسبة لحالات الطوارئ التى دخلت المستشفي عن طريق الاستقبال يقبل المريض مباشرة بعد التأكد من انتفاعه بالتأمين الصحي على أن يقوم الطرف الأول بإخطار الطرف الثانى بتقرير ابتدائى مجانى موجه باسم مدير التأمين الصحى بأسيوط عن الحالة خلال ٢٤ ساعة لمحافظة أسيوط، و٤٨ ساعة لباقى المحافظات ما عدا أيام الجمع والعطلات"، وأن البند الرابع منه ينص على أن: " لا يتم قبول أي حالة محالة لإجراء عملية جراحية إلا بتقرير لياقة طبية من التأمين الصحى مرفق بخطاب التحويل - ما عدا حالات الطوارئ التى تدخل مباشرة إلى المستشفى الجامعى"، وأن البند الثامن منه ينص على أن: "يعتبر الطرف الثانى غير مسئول عن حالات الدخول الخاصة أو التى تدخل الأقسام المجانية لجميع الخدمات، ويلتزم الطرف الأول بعدم إرسال تقارير طبية بطلب الدخول أو استكمال العلاج بعد إجراء العمليات الجراحية حيث تعتبر هذه الحالات حالات مستشفى"، وأن البند السادس عشر منه ينص على أن: "مدة هذا العقد سنة تبدأ من ٢٠١٠/٧/١ وينتهى فى ٢٠١١/٦/٣٠ ويجدد تلقائياً ما لم يخطر أحد الطرفين الآخر برغبته فى انتهاء أو تعديل العقد - على أن يكون الإخطار قبل نهاية العقد بشهر على الأقل".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وحسبما استقر عليه إفتاؤها - أن المشرع استن أصلاً عامًا من أصول القانون، مقتضاه أن العقد شريعة المتعاقدين، وأنه يجب تنفيذه طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية، فلا يجوز نقضه، أو تعديله إلا بإرادة الطرفين، أو للأسباب التى يقررها القانون، وهذا الأصل يحكم العقود المدنية والإدارية على حد سواء. وفى مجال عقود الإدارة فإنها تخضع لقاعدة التحرر من الشكليات فيما لم يشترط المشرع صراحة إجراءً شكليًّا معينًا فى إبرام عقد محدد، إذ يكفى التقاء إرادتى الإدارة والمتعاقد معها لقيام الرابطة التعاقدية، وتبعًا لذلك يلتزم كل طرف من أطراف العقد تنفيذ ما تم الاتفاق عليه فيه، فإن حاد أحدهما عن هذا السبيل كان مسئولاً عن إخلاله بالتزامه العقدى، ووجب حمله على الوفاء بهذا الالتزام. كما استظهرت الجمعية أن المشرع ألقى بعبء الإثبات على عاتق الدائن فعليه إيداع البيانات والمستندات المؤيدة لادعائه، وعلى المدين نفى هذا الادعاء، فإذا تخلف المدين عن تقديم ما ينفى ادعاء الدائن قامت قرينة عليه مقتضاها عدم براءة ذمته من هذا الالتزام، ووجب حمله على الوفاء به.

وترتيبًا على ما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن مستشفيات جامعة أسيوط – طرف أول – تعاقدت مع الهيئة العامة للتأمين الصحى (فرع وسط الصعيد) – طرف ثانٍ – بموجب عقد اتفاق لمدة سنة تبدأ من ٢٠١٠/٧/١م وتنتهى فى ٢٠١١/٦/٣٠م، حيث يقوم الطرف الأول بتقديم العلاج الطبى للمنتفعين المحالين من الطرف الثانى بموجب خطاب تحويل معتمد من إدارة الشئون الطبية بالفرع المذكور، وقد استثنى العقد (البند الثالث) حالات الطوارئ التي تدخل المستشفى عن طريق الاستقبال من شرط الحصول على خطاب التحويل المشار إليه شريطة قيام الطرف الأول بإخطار الطرف الثانى بتقرير ابتدائى مجانى موجه باسم مدير التأمين الصحى بأسيوط عن الحالة خلال (٢٤) ساعة لمحافظة أسيوط، و(٤٨) ساعة لباقى المحافظات ما عدا أيام الجمع والعطلات.

ومن حيث إن البين من مطالعة الأوراق أن مستشفى صحة المرأة الجامعى التابع لمستشفيات جامعة أسيوط استقبل بالقسم المجانى خلال شهر ديسمبر عام ٢٠١٠م عددًا من حالات الولادة الطبيعية والقيصرية – على النحو الثابت بكتاب مدير إدارة التسجيل الطبى المؤرخ ٢٠١١/١/١١م والمرافق بالأوراق – وقد تم مخاطبة الهيئة العامة للتأمين الصحى لسداد مستحقات علاج المنتفعات بنظام التأمين الصحى ممن تم استقبالهن كحالات ولادة، إلا أن الهيئة العامة للتأمين الصحى رفضت سداد تلك المستحقات تأسيسًا على أن حالات الولادة لا تدخل ضمن حالات الطوارئ المنصوص عليها بالبند الثالث من العقد المبرم بينها وبين مستشفيات جامعة أسيوط.

ولما كان الثابت من كتاب مدير عام مستشفى صحة المرأة الجامعى أن حالات الطوارئ هى الحالات التى لا يمكن أن تنتظر، أو تعرض على العيادات الخارجية، وأن رفض المستشفى دخول المريض قد يسبب مضاعفات خطيرة على حياته، ولذلك فإن حالات الولادة تدخل ضمن حالات الطوارئ؛ لأن معظم الحالات التى تم استقبالها بالمستشفى بها مضاعفات مثل النزيف الرحمى الحاد (إجهاض)، أو حمل خارج الرحم، وتسممات الحمل، والولادة العسرة التى تهدد بانفجار الرحم، وهذه الحالات لا يمكن تأجيلها لأى سبب من الأسباب. وإذ طلبت إدارة الفتوى لوزارات التعليم والتعليم العالى والبحث العلمى والجامعات تأليف لجنة برئاسة رئيس قسم التوليد وأمراض النساء بجامعة سوهاج، وعضوية كل من رئيس قسم التوليد وأمراض النساء بجامعة أسيوط، ورئيس قسم التوليد وأمراض النساء بالهيئة العامة للتأمين الصحى، لإعداد تقرير فنى مفصل بشأن تعريف حالات الطوارئ، ومدى اعتبار حالات الولادة الطبيعية والقيصرية التى تم استقبالها بقسم الطوارئ بمستشفى صحة المرأة الجامعى من ضمنها، وقد اجتمعت هذه اللجنة بتاريخ ٢٠١٤/٦/١٧م. ولم يحضر رئيس قسم التوليد وأمراض النساء بالهيئة العامة للتأمين الصحى هذا الاجتماع رغم إبلاغه بموعد ومكان انعقاد اللجنة

حيث خلصت إلى ما يأتى: (١) أن حالات الولادة الطبيعية وهى الحالات التى تعانى من آلام ولادة تحضر فى جميع المستشفيات إلى استقبال الطوارئ لذا فهى حالات طوارئ. (٢) حالات الولادة القيصرية نوعان: النوع الأول وفيه تكون المريضة فى حالة ولادة تستدعى إجراء عملية قيصرية وهذه الحالة تعدُّ طوارئ. أما النوع الثانى يتم فيه تحديد موعد الولادة القيصرية باليوم والساعة بواسطة الطبيب دون وجود آلام ولادة، وهذا النوع لا يعدُّ من حالات الطوارئ. وإذ لم تقدم الهيئة العامة للتأمين الصحى (فرع وسط الصعيد) ما يشكك في هذا الرأي الفني، أو يقيم الدليل على عدم صحة ما خلص إليه، كما خلت نصوص العقد المبرم بين طرفى النزاع من أى حظر يتعلق باستقبال حالات الولادة كحالات طوارئ، أو وضع تعريف لتلك الحالات، الأمر الذي يتعين معه اعتبار حالات الولادة الطبيعية، وحالات الولادة القيصرية – التي لا يتم تحديد موعد مسبق لها – حالات طوارئ تدخل ضمن البند الثالث من العقد المبرم بين مستشفيات جامعة أسيوط وبين الهيئة العامة للتأمين الصحي "فرع وسط الصعيد".

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى اعتبار حالات الولادة الطبيعية، وحالات الولادة القيصرية – التي لا يتم تحديد موعد مسبق لها – حالات طوارئ تدخل ضمن البند الثالث من العقد المبرم بين مستشفيات جامعة أسيوط، والهيئة العامة للتأمين الصحي "فرع وسط الصعيد"، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٩ / ٩ / ٢٠١٨

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

هشام/