laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

مجلس الدولة الجمعية العمومية مركز المعلومات لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ:	١٠٣٧
بتاريخ:	٢٠٢١/٧/٨

ملف رقم: ٤١٩٦/٢/٣٢

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس جامعة أسيوط

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢٠٤١) المؤرخ ٢٠١٢/١٢/٢٤م، بشأن النزاع القائم بين جامعة أسيوط (معهد جنوب مصر للأورام) ومحافظة أسيوط (مديرية الشئون الصحية)، بخصوص إلزام الأخيرة بأداء مبلغ (٣٦١،٤٤٧،٣٨٥) جنيهًا، إلى معهد جنوب مصر للأورام التابع لجامعة أسيوط قيمة المتبقي من حساب الكشف الطبي والرنين المغناطيسي والأشعة المقطعية للمرضى الحاصلين على قرارات على نفقة الدولة بالقسم الخارجي.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أن معهد جنوب مصر للأورام التابع لجامعة أسيوط بوصفه أحد المستشفيات التي تقوم بعلاج المواطنين على نفقة الدولة المُحولين إليه من المستشفيات العامة التابعة لمديرية الشئون الصحية بأسيوط، أرسل إلى مديرية الشئون الصحية بأسيوط مطالبات علاج المرضى الحاصلين على قرارات علاج على نفقة الدولة بالقسم الخارجي، وذلك عن شهور (أكتوبر ونوفمبر ٢٠٠٩، وفبراير ومارس وإبريل ٢٠١٠م، ومارس وإبريل ومايو ويونيه ويوليه وأغسطس وسبتمبر وديسمبر ٢٠١١م)، وذلك بإجمالي مبلغ (٢٨٧٩٩٦٦،٥١٥) مليونين وثمانمائة وتسعة وسبعين ألفًا وتسعمائة وستة وستين جنيهًا وخمسمائة وخمسة عشر مليمًا، فقامت مديرية الشئون الصحية بأسيوط بإصدار عدد تسعة شيكات حكومية سدادًا لتلك المطالبات، وبلغت القيمة الإجمالية لتلك الشيكات مبلغ (٢٥١٨٥١٩،١٣) مليونين وخمسمائة وثمانية عشر ألفًا وخمسمائة وتسعة عشر جنيهًا وثلاثة عشر مليمًا، وتبقى مبلغ (٣٦١٤٤٧،٣٨٥) ثلاثمائة وواحد وستين ألفًا وأربعمائة وسبعة وأربعين جنيهًا

مجلس الدولة الجمعية العمومية للفتوى والتشريع ٢١٦٦٣

laa-eg.com

وثلاثمائة وخمسة وثمانين مليمًا خصمته مديرية الشئون الصحية من إجمالي المبلغ المُطالب به، ونظرًا إلى أن جامعة أسيوط ارتأت أن خصم هذا المبلغ من مطالباتها بغير حق، فقد طالبت مديرية الشئون الصحية بأداء هذا المبلغ، وإزاء امتناع الأخيرة عن الوفاء به، طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، وإذ تبين للجمعية العمومية عدم صلاحية النزاع للفصل فيه بحالته الراهنة لوجود بعض الأمور الفنية المتخصصة التى يتوقف الفصل فيها على استجلائها بالاستعانة بأهل الخبرة المتخصصين فيها، ولذا قررت بجلسة ٢٠٢٠/٢/٢٦ تكليف طرفي النزاع بتشكيل لجنة مُحاسبية برئاسة عضو من المديرية المالية بأسيوط، وعضوية ممثل عن جامعة أسيوط (معهد جنوب مصر للأورام) وممثل عن محافظة أسيوط (مديرية الشئون الصحية بأسيوط) تكون مهمتها حصر المبالغ المُتنازع عليها وتحديد عناصرها بالنسبة إلى قيمة الكشف الطبي، والمتابعة، والإشراف الطبي، والزيارة الطبية والأشعة المقطعية، والرنين المغناطيسي، وبيان ما إذا كانت عناصر هذا النزاع قد سبق حسمها بالفتوى الصادرة في الملف رقم (٤١٩٥/٢/٣٢) من عدمه. وبتاريخ ٢٠٢١/٣/١٠، ورد إلى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع كتاب السيد اللواء/ محافظ أسيوط مرفقًا به تقرير اللجنة المشار إليها.

ونفيد أن النزاع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٩ من يونيو سنة ٢٠٢١ الموافق ٢٨ من شوال سنة ١٤٤٢هـ، فتبين لها أن المادة (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 أنه: "(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 أيضا 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: "تُقسم استخدامات الموازنة العامة للدولة إلى ما يأتى: أولا: المصروفات: الباب الأول: الأجور وتعويضات العاملين..؛ الباب الخامس: المصروفات الأخرى...". وأن المادة (١) من قرار رئيس الجمهورية رقم (٦٩١) لسنة ١٩٧٥ بشأن علاج العاملين والمواطنين على نفقة الدولة تنص على أن:

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

"يكون تقرير علاج العاملين والمواطنين داخل وخارج الجمهورية وفقًا 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 (١) من قرار وزير الصحة والسكان رقم (٢٦٧) لسنة ٢٠٠٤ بنظام تنفيذ قرارات العلاج على نفقة الدولة تنص على أن: "... تتم المحاسبة بين الجهات التي تنفذ قرارات العلاج على نفقة الدولة ومديريات الشئون الصحية بالمحافظات، على أساس سعر بيع الدواء للجمهور وليس سعر الشراء، ويتم تخصيص نسبة ٧٪ (سبعة في المائة) من سعر البيع خصمًا من الفرق المحقق بين سعر الشراء وسعر البيع للدواء، تصرف كجهود غير عادية للعاملين في مجال العلاج علي نفقة الدولة، وذلك بواقع ٥٪ (خمسة في المائة) للعاملين بجهات العلاج و٢% (اثنين فى المائة) للقائمين بالعمل في هذا المجال بكل من ديوان عام الوزارة ومديريات الشئون الضحية تصرف مناصفة بينهما". 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 في العلاج على نفقة الدولة– تنص على أن: "يُعمل بالأحكام المُبينة بالمواد التالية فى شأن إعادة تنظيم قواعد وإجراءات العلاج على نفقة الدولة"، وأن المادة (٥) منه تنص على أن: "تصدر قرارات العلاج فى حدود القيمة المعتمدة لهذا الغرض سنويًا بالموازنة العامة لوزارة الصحة...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم– وعلى ما جرى به إفتاؤها– أن المشرع استنّ أصلا من أصول القانون ينطبق على 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 ملتزمًا بتنفيذ ما اتفق عليه، ولا يكون لأى منهم التحلل من التزاماته أو تعديل ما اتفق عليه بإرادته المنفردة، كما أن العقد

laa-eg.com

لا يقتصر على إلزام المتعاقد بما ورد فيه، ولكن يتناول أيضًا ما هو من مستلزماته، وفقًا للقانون والعرف والعدالة بحسب طبيعة الالتزام، وقد تبين للجمعية العمومية أن ثمة عقدًا غير مكتوب بين كل من مستشفيات جامعة أسيوط– ومن بينها معهد جنوب مصر للأورام– والمجالس الطبية المتخصصة، انعقد قبل ٢٠١٠/٧/١ بتراضي طرفيه على قيام مستشفيات الجامعة بتقديم الخدمات الطبية للمواطنين الذين تصدر لهم قرارات بالعلاج على نفقة الدولة، مقابل صرف قيمة هذه الخدمات من خلال إرسال المطالبات الخاصة بها إلى مديرية الشئون الصحية بأسيوط، وأنه بدءًا من ٢٠١٠/٧/١ تم إفراغ هذا العقد فى صورة مكتوبة، وتضمن البند الأول منه التزام المستشفيات التابعة لجامعة أسيوط باتباع القواعد المنظمة الصادرة من المجالس الطبية بشأن العلاج على نفقة الدولة، كما تضمن البند الثانى التزام المستشفيات المشار إليها بتنفيذ قرارات العلاج على نفقة الدولة بفاتورة إجمالية دون أن يتحمل المريض أي أعباء مالية، وتضمن البند الثالث التزامها بتطبيق أسعار بروتوكولات العلاج على نفقة الدولة طبقًا لأرقام الأكواد الصادرة من المجالس الطبية المتخصصة كصفقة شاملة، كما نص البند السابع على تتحمل مستشفيات جامعة أسيوط وحدها مسئولية الأخطاء المهنية والآثار الجانبية التى تقع منها في أثناء تنفيذ هذا العقد.

واستعرضت الجمعية العمومية فتواها رقم (١٣٧٩) لسنة ٢٠١٨ الصادرة بجلسة ٢٠١٨/٩/١٢، ملف رقم (٤٤٥٧/٢/٣٢) والتي انتهت فيها إلى أن ما استندت إليه مديرية الشئون الصحية بأسيوط لخصم قيمة مقابل جهود غير عادية للعاملين فى مجال العلاج على نفقة الدولة تطبيقًا 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 خصمًا 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

laa-eg.com

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 يُصدر وزير الصحة القرارات اللازمة لتنفيذ هذا القرار، إذ إن سلطة وزير الصحة فى هذا الشأن محددة بإصدار 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 مُدرجة بميزانية الجهة القائمة بالصرف تحت باب الأجور, وهو الثابت بشأن الاعتمادات المُخصصة لعلاج المواطنين على نفقة الدولة, فهذه الاعتمادات لا تندرج تحت باب الأجور بموازنة الجهة القوّامة عليها، ومن ثم لا يجوز صرف أي مبالغ منها تحت مُسمى الإشراف الطبى.

وحيث إنه وبالاطلاع على التقرير المُعد من اللجنة، فقد تبين أن إجمالي المبلغ المطالب به (٣٦١٤٤٧،٣٨٥) جنيهًا، تمثل فى قيمة كشف طبى بمبلغ (٩٢٩٣٦،٣٦) جنيهًا، وقيمة إشراف طبى بمبلغ (١١٢٥٠،٠٠) جنيهًا، ونسبة ٢٪ من سعر بيع الدواء بمبلغ (٤٥١٥٦،٢٢) جنيهًا، وأشعة مقطعية ورنين بمبلغ (٢١٢١١٤،٨١) جنيهًا، وانتهت اللجنة إلى أن المبالغ محل النزاع لم يسبق الفصل فيها بالفتوى الصادرة بالملف رقم (٤١٩٥/٢/٣٢).

ومن حيث إنه لما كان ما تقدم، وكان الثابت من الأوراق أن معهد جنوب مصر للأورام (أحد المستشفيات التابعة لجامعة أسيوط) أرسل إلى مديرية الشئون الصحية بأسيوط مطالبات علاج

laa-eg.com

بعض المواطنين الحاصلين على قرارات علاج على نفقة الدولة بالقسم الخارجي، وذلك عن شهور (أكتوبر ونوفمبر ٢٠٠٩، وفبراير ومارس وإبريل ٢٠١٠م، ومارس وإبريل ومايو ويونيه ويوليه وأغسطس وسبتمبر وديسمبر ٢٠١١م)، فقامت المديرية المشار إليها بخصم مبلغ (٣٦١٤٤٧,٣٨٥) ثلاثمائة وواحد وستين ألفًا وأربعمائة وسبعة وأربعين جنيهًا وثلاثمائة وخمسة وثمانين مليمًا من المبلغ المستحق، وهو عبارة عن قيمة كل من الكشف والمتابعة والإشراف الطبي، ونسبة ٢٪ من سعر بيع الدواء, والأشعة المقطعية والرنين المغناطيسى، وبررت هذا الخصم فيما يتعلق بقيمة كل من الكشف والمتابعة والإشراف والزيارة الطبية بأن الاعتماد المُدرج للعلاج على نفقة الدولة لا يتبع الباب الأول من الموازنة ومن ثم لا يجوز صرف أي مبالغ منه كأجور أو مكافآت عن الكشف أو المتابعة أو الإشراف الطبى أو الزيارة الطبية، وفيما يتعلق بالأشعة المقطعية والرنين المغناطيسى فينبغى أن يصدر لكل منهما قرار مستقل من المجالس الطبية المتخصصة بالعلاج على نفقة الدولة, وهو ما لم يحدث فى الحالات التى تم الخصم بشأنها، ولما كان سند مديرية الشئون الصحية بأسيوط فى خصم قيمة كل من الكشف والمتابعة والإشراف والزيارة الطبية من مطالبات معهد جنوب مصر للأورام محل النزاع قد وافق صحيح حكم القانون, فمن المقرر قانونا أنه لا يجوز صرف أي مبالغ كأجور أو حوافز أو مكافآت وغيرها للعاملين بأية جهة مخاطبة بقانون الموازنة العامة للدولة متى كانت هذه المبالغ غير مُدرجة بميزانية الجهة القائمة بالصرف تحت باب الأجور, وهو الثابت بشأن الاعتمادات المُخصصة لعلاج المواطنين على نفقة الدولة, فهذه الاعتمادات لا تندرج تحت باب الأجور بموازنة الجهة القوّامة عليها، ومن ثم لا يجوز صرف أي مبالغ منها تحت مسمى الإشراف الطبى أو الزيارة الطبية أو الكشف أو المتابعة، ولا وجه لمطالبة معهد جنوب مصر للأورام بصرف مقابل قيمة كشف طبى بمبلغ (٩٢،٩٣٦،٣٦) جنيهًا، وقيمة إشراف طبى بمبلغ (١١٢٥٦,٠٠) جنيهًا من الاعتمادات المُخصصة للعلاج على نفقة الدولة، لاسيما أن هذه المهام تندرج ضمن مهام واختصاصات القائمين بهذه الخدمات والتى يتقاضون عنها أجورهم فى الجهة المُنفذة 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.

laa-eg.com

أما ما استندت إليه مديرية الشئون الصحية بأسيوط لخصم مبلغ (٤٥١٥٦,٢٢) جنيهًا الذى يمثل نسبة (٢٪) من سعر بيع الدواء لصرف مقابل جهود غير عادية للعاملين فى مجال العلاج على نفقة الدولة تطبيقًا لقرار وزير الصحة والسكان رقم (٢٦٧) لسنة ٢٠٠٤، فإنه يخالف صحيح حكم القانون، إذ إن سلطة وزير الصحة فى إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ قرار رئيس الجمهورية بشأن علاج العاملين والمواطنين على نفقة الدولة ليس 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 مُدرجة بميزانية الجهة القائمة بالصرف تحت باب الأجور.

ومن حيث إن ما استندت إليه مديرية الشئون الصحية فى خصم مبلغ (٢١٢١١٤,٨١) جنيهًا قيمة الأشعة المقطعية والرنين المغناطيسى من المطالبات محل النزاع غير سديد, ذلك بأنه من المقرر قانونا أن العقد لا يقتصر على إلزام المتعاقد بما ورد فيه، ولكن يتناول أيضا ما هو من مستلزماته, وفقًا للقانون والعرف والعدالة بحسب طبيعة الالتزام, ومن المعلوم أن الطبيب المعالج هو من يُقدر مدى الحاجة إلى إجراء أى نوع من الأشعة أو الرنين المغناطيسى بوصف ذلك أمرًا لازمًا ابتداءً لتشخيص المرض أو اتخاذ قرار بشأن حالة المريض, ويُعد ذلك من مستلزمات أداء الخدمة الطبية وفقًا للعرف والعدالة وبالنظر إلى طبيعة الالتزام الناشئ عن العقد محل النزاع, ولا يتصور أن يؤجل أو يعلق إجراء أشعة مقطعية أو رنين مغناطيسى مطلوب لمريض يُعالج بمعهد للأورام بدعوى ضرورة حصوله على قرار مستقل بإجراء هذا النوع من الأشعة على نفقة الدولة، وإنما يترك تقدير مدى لزوم ذلك فى حينه

laa-eg.com

للطبيب المعالج, وليس أدل على ذلك مما تضمنه البند السابع من العقد محل النزاع المشار إليه سلفًا من إلقاء مسئولية الأخطاء المهنية والآثار الجانبية التى تقع في أثناء تنفيذ هذا العقد على مستشفيات جامعة أسيوط وحدها, وهو ما يفرض بالمقابل منح الطبيب المُعالج سلطة تقرير مدى احتياج المريض إلى إجراء أى نوع من أنواع الأشعة واعتماد ما قرره فى هذا الشأن, دون التعلل بضرورة استصدار قرار مستقل بإجراء الأشعة المطلوبة على نفقة الدولة.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى: إلزام محافظة أسيوط (مديرية الشئون الصحية) بأداء مبلغ (٢١٢١١٤,٨١) مائتين واثني عشر ألفًا ومائة وأربعة عشر جنيهًا وواحد وثمانين قرشًا قيمة الأشعة المقطعية والرنين المغناطيسى، ومبلغ (٤٥١٥٦,٢٢) خمسة وأربعين ألفًا ومائة وستة وخمسين جنيهًا واثنين وعشرين قرشًا الذى يمثل نسبة (٢٪) من سعر بيع الدواء، إلى جامعة أسيوط (معهد جنوب مصر للأورام)، ورفض ما عدا ذلك من طلبات، وذلك على النحو المُبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٨ / ٧ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣