بسم الله الرحمن الرحيم
باسم الشعب
محكمة القضاء الإداري
الدائرة الأولى

بالجلسة المنعقدة علناً في يوم الثلاثاء الموافق 2010/4/27
برئاسة السيد الأستاذ المستشار/ **عادل محمود زكي فرغلي** نائب رئيس مجلس الدولة
ورئيس محكمة القضاء الإداري

وعضوية السيد الأستاذ المستشار/ **ياسين ضيف الله** نائب رئيس مجلس الدولة
وعضوية السيد الأستاذ المستشار/ **عبد العزيز السيد علي** نائب رئيس مجلس الدولة
وحضور السيد الأستاذ المستشار/ **ادهم الجرزاري** مفوض الدولة
وسكرتارية السيد / **سامي عبد الله خليفة** أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

في الدعوى رقم 2457 لسنة 64 ق
المقامة من
1- حسام الدين محمد علي بهجت 2- دينا مجدي رمزي اسكندر
3- عادل رمضان محمد رافع
وخصوم متدخلين
1- محاسن محمد المهدي بدران 2- صفاء حلمي إبراهيم
ضد
وزير الصحة بصفته

الوقائع :
****

أقام المدعون دعواهم الماثلة بصحيفة موقعة من محام أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ 2009/10/22 طالبين في ختامها بقبول الدعوى شكلاً وبصفة مستعجلة وقف تنفيذ قرار وزير الصحة رقم 373 لسنة 2009 والمنشور بالوقائع المصرية بتاريخ 2009/9/24 وتنفيذ ذلك بمسودته دون الحاجة إلى إعلان مع إلزام الجهة الإدارية مصروفات هذا الطلب وإلغاء القرار المطعون فيه مع إلزام الجهة الإدارية بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وقال المدعون شرحاً لدعواهم إن وزير الصحة اصدر قراراً وزارياً رقم 373 لسنة 2009 بشأن تسعير المستحضرات الصيدلية البشرية وقد وضع فيه قواعد وأسسا جديدة في شأن تسعير الأدوية والمستحضرات المتداولة محلياً على أساس سعره في الأسواق العالمية ويشكل ذلك

تحريراً فعلياً لسوق الدواء وتعويم سعره كأي سلعة أخرى وهو ما سيكون له ابلغ الضرر على سعر الدواء في مصر وعلى صحة المصريين وتلك القواعد والأسس مغايرة تماماً للقواعد والأسس التي يعمل بها منذ عام 1991م التي كانت وضعت بقرار وزير الصحة رقم 314 لسنة 91 حيث كان يتم تحديد سعر الدواء ليكون في متناول الجميع بناء على تكلفة الدواء الاقتصادية الحقيقية والمصروفات الإدارية والصناعي وتكلفة الأبحاث بالإضافة إلى هامش ربح لكل من الشركة المصنعة والموزع والصيدلي.

وأضاف المدعون أن الحق في الحصول على الأدوية جزء لا تجزأ من الحق في الرعاية الصحية المكفولة طبقاً لنص المادة (16) من الدستور المصري والمادة (12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادرة عن الأمم المتحدة في 16 ديسمبر 1966م، والمادة 2/16 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الأمر الذي حدا بهم إلى إقامة هذه الدعوى، واختتم المدعون صحيفة عدواهم بالطلبات سالفة الذكر.

وعين لنظر الشق العاجل من الدعوى أمام المحكمة جلسة 2009/12/22 حيث قدم الحاضر عن المدعين أربع حوافظ مستندات طويت على المستندات المعلاة على أغلفتهم ومذكرة بدفاع، كما طلبت / محاسن محمد المهدي بدران- القائمة بأعمال نقيب الصيادلة –التدخل خصم منضم للمدعين.

وبجلسة 2010/2/23 طلبت الأستاذة/ صفاء حلمي إبراهيم- محامية –تدخلها في الدعوى منضمة للمدعين في طلباتهم.

وبذات الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم مع التصريح بمذكرات خلال أسبوعين، وبتاريخ2010/3/9 قدم الحاضر عن الدولة مذكرة بدفاع، وفي الميعاد المحدد للنطق بالحكم صدر فيه وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه ومنطوقة عند النطق به.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات، وبعد المداولة قانوناً.

حيث إن المدعين يطلبون الحكم بقبول الدعوى شكلا وبوقف تنفيذ وإلغاء قرار وزير الصحة رقم 373 لسنة 2009 الصادر بتاريخ 2009/9/8 بشأن تسعير المستحضرات الصيدلية البشرية مع ما يترتب على ذلك من أثار وإلزام الجهة الإدارية المصروفات.

ومن حيث انه عن طلبات التدخل فا ن المادة 126 من قانون المرافعات تنص على أن " يجوز لكل ذي مصلحة أن يتدخل في الدعوى منضما لأحد الخصوم أو طالبا لنفسه بطلب مرتبط بالدعوى ويكون التدخل بالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى قبل يوم الجلسة أو بطلب يقدم شفاهة في الجلسة في حضورهم ويثبت في محضرها ولا يقبل التدخل بعد إقفال باب المرافعة".

ومن حيث أن مفاد ما تقدم أن المشرع أجاز لكل ذي مصلحة أن يتدخل منضما في الدعوى لأحد الخصوم أو طالباً الحكم لنفسه بطلب مرتبط بالدعوى بالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى أو بطلب يقدم شفاهة في الجلسة في محضرها وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على انه لا تثريب على المحكمة أن تعرضت التدخل الانضمامي فقبلته حتى لو انتهى حكمها إلى عدم قبول الدعوى بحسبان النظر في قبول التدخل من عدمه يأتي في الصدارة تحديدا للخصوم عامة مثل النظر في بحث الدعوى باستعراض الدفوع وتمحيص المستندات والأوراق المقدمة منهم جميعا خلوصاً إلى نتيجة قد تقف عند عدم القبول وقد تنفذإلى الموضوع وان قبول التدخل في الدعوى ابتداء مرتهن بما يكون للمتدخل من مصلحة مرتجاة ولا يتوقف بحال عما يسفر عنه الفصل في الدعوى بعدئذ حتى لا يأتي رجما بأجل أو مصادره لعاجل.

-المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 894 لسنة 31ق عليا جلسة 1988/3/19 –

ومن حيث أن الثابت من الأوراق أن السيدة/ صفاء حلمي إبراهيم- محامية- قد طلبت التدخل بمحضر جلسة 2010/2/23 انضماميا إلى جانب المدعين في طلباتهم، وانه لما كانت المذكورة تعد مواطنة مصرية تقطن داخل جمهورية مصر ال عربية ويؤثر القرار المطعون فيها تأثيرا مباشرا فمن ثم فقد باتت لها مصلحة في طلب تدخلا، الأمر الذي تعين معه القضاء بقبول تدخلا.

ومن حيث انه عن طلب تدخل السيدة / محاسن محمد المهدي بدران التي طلبت التدخل انضماما إلى جانب المدعين في طلباتهم بمحضر جلسة 2009/12/22 فانه لما كانت الصفة التي تدخلت بها كونها القائمة بأعمال نقيب الصيادلة، وإذ خلت الأوراق مما يفيد ثبوت هذه الصفة لها والتي تدخلت على أساسها الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم قبول تدخلها وتكتفي المحكمة بإثبات ما تقدم بالأسباب دون المنطوق.

ومن حيث انه قد استوفت الدعوى سائر أوضاعها الشكلية المقررة قانونا فمن ثم تكون مقبولة شكلا.

ومن حيث انه عن طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه فانه يتعين للقضاء به توافر ركنين مجتمعين أولهما: ركن الجدية بان يكون ادعاء الطالب قائما –بحسب الظاهر من الأوراق –على أسباب جدية يرجع معها إلغاء القرار عند نظر الموضوع، وثانيهما: ركن الاستعجال بان يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها.

ومن حيث انه عن ركن الجدية فان المادة العاشرة من القانون رقم 113 لسنة 1962م بإعادة تنظيم استيراد وتصنيع وتجارة الأدوية والمستلزمات الكيماوية والطبية تنص على أن:-

" استثناء من أحكام المرسوم بقانون رقم 163 لسنة 1950 م الخاص بشئون التسعير الجبري وتحديد الأرباح والقوانين المعدلة له يكون تسعير الأدوية والمستلزمات والكيماويات الطبية أو تحديد نسبة الربح فيها سواء أكانت محلية أو مستوردة بمعرفة لجنة تشكل بقرار من وز ير الصحة بالاتفاق مع وزيري الصناعة والتموين وتصدر قرارات اللجنة من وزير الصحة بالاتفاق مع وزير الصناعة وكل من يبيع سلعة من السلع المذكورة بالفقرة السابقة أو يقرضها للبيع بسعر أو بربح يزيد عن السعر أو الربح المقرر أو يمتنع عن البيع ... يعاقب بالعقوبات الوار دة في القانون سالف الذكر".

ومن حيث أن المادة (3) من قرار رئيس الجمهورية رقم 528 لسنة 1983 بإنشاء هيئة القطاع العام للأدوية والكيماويات والمستلزمات الطبية تنص على أن :- " مع مراعاة أحكام القانون رقم 113 لسنة 1962 م المشار إليه تتولى الهيئة إعداد الدراسات اللازمة للمنتج بالنسبة لكل صنف من أصناف الأدوية والكيماويات والمستلزمات الطبية في ضوء حساب تكلفة كل منها مع مراعاة مستوى السعر المناسب للمستهلك وتقدم هذه الدراسات إلى لجنة التسعير المختصة طبقا لقانون رقم 113 لسنة 1962".

حيث أن المادة الأولى من قرار وزير الصحة رقم 150 لسنة 1990 تنص على أن :-

" تخضع للتسعير الجبري أو تحديد الإرباح منتجات شركات الأدوية التي تخضع للقانون رقم 230 لسنة 1989م وذلك بمراعاة التكلفة الاقتصادية لهذه المنتجات"

ومن حيث في شأن تسعير الأدوية المنتجة محليا وتحديد الإرباح طبقا للتكلفة الاقتصادية تكون على النحو التالي :

أولا – التكلفية المباشرة ثانيا- التكلفة غير المباشرة ثالثا- هامش الربح للشركة المنتجة

رابعا- خصم تعجيل الدفع ومصروفات التوزيع خامسا- تحديد سعر البيع للجمهور

سادسا- يعاد النظر في أسعار بيع المنتجات كل سنتين في ضوء المتغيرات الاقتصادية الحادة التي تطرأ على التكلفة..."

ومن حيث انه يبين من التطور التشريعي لإخضاع الأدوية للتسعير الجبري أن أصناف الأدوية والمستلزمات الكيماوية والطبية قد خرجت من مجال التنظيم المقرر بمقتضى المرسوم بقانون رقم 163 لسنة 1950م لتخضع لنظام قانوني خاص أورده القرار الجمهوري بقانون رقم 119 لسنة 1962 م بإعادة تنظيم الاستيراد وتصنيع وتجارة الأدوية الذي جعل مهمة تسعير هذه السلعة الجبرية من اختصاص لجنة تشكل لهذا الغرض بقرار من وزير الصحة بالاتفاق مع وزيري الصناعة والتموين وقد تم بالفعل تشكيل هذه اللجنة بقرار وزير الصحة رقم 1168 لسنة 1966 والتي ورد عليها تعديلات في تشكيلها واختصاصاتها بقرارات متتابعة من وزير الصحة كان آخرها قرار رقم 298 لسنة 2006 إذ أن هذه اللجنة تقوم بتحديد سعر الدواء على أسس علمية واقتصادية للتكلفة الفعلية للسلعة من واقع الدراسات التي تعدها لحالة السوق وأسعار العناصر المصنعة والمخلقة وتحديد هامش الربح وفقا للقواعد الصادر بها قرار وزير الصحة رقم 150 لسنة 1990م في ضوء التكلفة الاقتصادية وصولا إلى تحديد السعر العادل للسلعة الدوائية التي تقوم على فكرة الموازنة بين الجدوى الاقتصادية للمشروع وقدرة المستهلك على شرائه تجعل من قرار اللجنة القول الفصل في تحديد أسعار الدواء وانه يمتنع عليها إصدار قرارها إلى بعد أن يتدخل وزير الصحة بالاتفاق مع وزير الصناعة الذي يتحمل أمام مجلس الشعب مسئولياته السياسية طبقا لأحكام الدستور والقانون عما تصدره اللجنة من قرارات.

ومن حيث أن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد ذهب إلى أن قرارات اللجنة هي الركيزة الأساسية في تحديد سعر السلعة الدوائية بغير مبادرة من سلطة أخرى في ذات الوقت الذي خول وزير الصحة بالاتفاق مع وزير الصناعة باعتبارهما الوزيرين ذوي الشأن ال مسئولين عن تصنيع وتوفير السعر الذي تقترح اللجنة تحديده للدواء بالرفع أو الخفض وإلا كان في ذلك تجاوزا لسلطته في إصدار القرار بالمخالفة للقانون يتعارض مع الحكمة التي استهدفها الشارع من إقامة

التوازن الدقيق بين السلطة المخولة للجنة الفنية التي أناط بها المشرع المبادرة وجعلها صائغة القرار وبين السلطة السياسية صاحبة الحق والتي تتحمل المسئولية السياسية في إصداره.

- الطعن رقم 789 لسنة 34 ق عليا جلسة 1991/11/3م-

ومن حيث أن البين من ظاهر الأوراق وبالقدر اللازم الفصل في الشق العاجل من الدعوى – دون التغلغل في الموضوع – انه بتاريخ 2009/9/8 اصدر وزير الصحة قراره المطعون فيه رقم 373 لسنة 2009 بشان تسعير المستحضرات الصيدلية البشرية والذي تضمن أن يتم تحديد سعر البيع للجمهور بشأن المستحضر الأصلي على أساس اقل سعر بيع للجمهور في البلاد التي يتداول بها المستحضر بعد خصم 10% من هذا السعر، ويكون تحديد سعر البيع للجمهور بشأن المستحضر المثيل بما يقل عن سعر حساب المستحضر الأصلي بنسب تتراوح ما بين 30% إلى 40% حتى 60% حسب نوع الترخيص الصادر للمصنع الذي ينتج منه المستحضر، ولما كانت ديباجة هذا القرار قد خلت مما يفيد انه تم تحديد سعر هذه المستحضرات الصيدلية البشرية عن طريق لجنة تسعير الأدوية المنشأة طبقا للمادة العاشرة من القانون 113 لسنة 1962م المذكورة سلفا والتي يصدر بتشكيلها قرار من وزير الصحة بالاتفاق مع وزير الصناعة والتموين فمن ثم يكون القرار المطعون موصوما بعيب مخالفة القانون لتجاوز وزير الصحة لاختصاصه الوارد بالقانون بافتئاته على سلطة اللجنة المشكلة لتحديد أسعار الدواء عل نحو يجعل منها مجرد لجنة تحضيرية خاضعة خضوعا كاملا لإدارة الوزير بحيث تنحصر مهمتها فقط في إعداد الدراسات والاقتراحات التي تعين الوزير على تحديد أسعار السلعة الدوائية دون أن يتقيد بما تقرره على أي وجه وذلك كله على خلاف صريح أحكام القانون المذكور ووقفا لصريح نصوصه سالفة البيان وعلى نحو يتعارض مع الحكمة التي تغياها الشارع من تشكيل هذه اللجنة على الوجه الذي يجعل منها جهة فنية تتولى التحديد الموضوعي لسعر الدواء على أسس فنية ومالية واقتصادية وجعلها الجهة المنوط بها تحديد سعر الدواء بحيث لا يكون لوزير الصحة بعدها الاتفاق مع وزير الصناعة سوى إصدار قرارها أو الامتناع عن إصداره.

ولا يوهن في سلامة هذا النظر ما تضمنته ديباجة القرار المطعون فيه الإشارة إلى قراري وزير الصحة رقمي 314 لسنة 91، 298 لسنة 2007 بإعادة تشكيل لجنة استيراد وتسعير الأدوية والكيماويات والمستلزمات الطبية بوزارة الصحة والمكملات الغذائية ما دام الثابت من الأوراق أن القرار المطعون فيه قد صدر منبتا عن موافقة اللجنة المذكورة وافتئاتا على

سلطتها القانونية في تحديد أسعار الأدوية لا سيما وان هذه اللجنة منوط بها قانونا تسعير السلع الدوائية تسعيرا جبريا في ضوء التكلفة الاقتصادية وإذا كان وزير الصحة قد حدد بمقتضى القرار رقم 314 لسنة 91 والمعمول به حاليا والذي أشير إليه في المادة (11) من القرار المطعون فيه قد حدد لتلك اللجنة قواعد وأسس تسعير الأدوية المنتجة محليا وذلك طبقا للتكلفة الاقتصادية إنفاذا لمقتضى القانون رقم 119 لسنة 1962 فان القرار المطعون فيه قد خرج عن تلك القواعد والأسس وحدد أسعار المستحضرات الصيدلية البشرية عن طريق اقل سعر بيع للجمهور في الدول التي يتداول فيها وهو ما يعنى التسعير الحر لهذه المستحضرات بالمخالفة لأحكام القانون والقرارات الصادرة في هذا الشأن ومقوضا للفكر القانوني الاقتصادي الذي انتهجه المشرع في تحديد أسعار تلك السلعة الإستراتيجية الهامة. ومتجاوزا بذلك حدود الأمن الصحي للمواطنين بإهدار الأسس التي يثبت عليها الأحكام الخاصة بتحديد أسعارها طبقا لمعايير التكلفة الاقتصادية إلى ربطها بالأسعار العالمية في الدول التي تختلف في ظروفها الاقتصادية الاجتماعية عن البلاد ضاربا عرض الحائط بالبعد الاجتماعي الذي حرص الشارع على مراعاته يوم أن قرر تحرير أسعار السلع المختلفة دون المساس بقواعد تحديد سعر الدواء كأحد الثوابت الهامة لتحقيق الأمان الصحي للشعب المصري في أصعب ظروفه، وكل أولئك آية على أن القرار المطعون فيه يكون – بحسب الظاهر من الأوراق – قد صدر مخالفا للقانون مما يتوافر معه ركن الجدية في طلب وقف تنفيذه.

ومن حيث انه عن ركن الاستعجال فانه متوافر أيضا لما يترتب على تنفيذ القرار المطعون فيه من نتائج يتعذر تداركها تتمثل في ارتفاع سعر بيع الأدوية الأصلية وما يؤثر ذلك على صحة المواطنين وعلى حقهم في الحصول على الدواء الذي يجب أن يتناسب مع دخولهم.

ومن حيث انه ترتيبا على ما تقدم فقد توافر لطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ركناه فانه يكون قد استوى قائما على سافية مما يتعين القضاء بوقف تنفيذه مع ما يترتب عل ذلك من آثار ومن حيث انه عن المصروفات فانه يلزم بها من أصابه الخسران عملا بحكم المادة 184 مرافعات.

- فلهذه الأسباب-

حكمت المحكمة:-

بقبول الدعوى شكلا وبوقف تنفيذ قرار وزير الصحة رقم 373 لسنة 2009 بشأن تسعير المستحضرات الصيدلية البشرية مع ما يترتب على ذلك من آثار وألزمت الجهة الإدارية مصروفات الطلب العاجل وأمرت بإحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لتحضيرها وإعداد تقرير بالرأي القانوني في طلب الإلغاء.

سكرتير المحكمة **رئيس المحكمة**