بسم الله الرحمن الرحيم
باسم الشعب
مجلس الدولة
المحكمة الإدارية العليا
الدائرة الأولى - موضوع
****

بالجلسة المنعقدة علناً فى يوم السبت الموافق ٧/٥/٢٠١١ م
برئاسة السيد الأستاذ المستشار / مجدى حسين محمد العجاتى
نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس المحكمة

وعضوية السادة الأساتذة المستشارين / حسين محمد عبد المجيد بركات وأحمد عبد الحميد حسن عبود وعادل سيد عبد الرحيم حسن بريك وشحاتة على أحمد أبو زيد .
نواب رئيس مجلس الدولة

بحضور السيد الأستاذ المستشار / مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة ومفوض الدولة
وحضور السيد / كمال نجيب مرسيس سكرتير المحكمة

أصدرت الحكم الآتي
في الطعن رقم ٢٥١٧٨ لسنة ٥٦ القضائية عليا
المقام من :
وزير الصحة " بصفته " .
ضد
١- حسام الدين محمد على بهجت . ٢- دينا مجدى رمزى إسكندر
٣- عادل رمضان محمد رافع . ٤- صفاء حلمى إبراهيم المحامية .
طعناً فى حكم محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم ٢٤٥٧ لسنة ٦٤ ق .
الصادر بجلسة ٢٧/٤/٢٠١٠ .

" الإجراءات "

إنه فى يوم الثلاثاء الموافق ١/٦/٢٠١٠ أودعت هيئة قضايا الدولة نائبة عن الطاعن بصفته قلم كتاب هذه المحكمة تقرير الطعن الماثل فى حكم محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم ٢٤٥٧ لسنة ٦٤ ق . الصادر بجلسة ٢٧/٤/٢٠١٠ والذى قضى فى منطوقه " بقبول الدعوى شكلاً وبوقف تنفيذ قرار وزير الصحة رقم ٣٧٣ لسنة ٢٠٠٩ بشأن تسعير المستحضرات الصيدلية البشرية مع ما يترتب على ذلك من آثار وألزمت الجهة الإدارية مصروفات الطلب العاجل وأمرت بإحالة الدعوى إلى هيئة مفوضى الدولة لتحضيرها وإعداد تقرير بالرأى القانونى فى طلب الإلغاء" .

وقد أعلن الطعن إلى المطعون ضدهم على النحو المبين بالأوراق.

وقد أودعت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى ارتأت فيه الحكم : بقبول الطعن شكلاً ورفضه موضوعاً .

وتدوول الطعن فحصاً وموضوعاً على النحو الثابت بمحاضر الجلسات وبجلسة ٢٠١١/٣/٥ قررت المحكمة حجز الطعن للحكم فيه بجلسة اليوم . وقد صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به .

المحكمة

****

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة قانونا .

ومن حيث إن الطعن استوفى سائر أوضاعه الشكلية المقررة قانوناً ، فمن ثم يكون مقبولاً شكلاً .

ومن حيث إن عناصر المنازعة الماثلة تتحصل – حسبما يبين من الأوراق – فى أنه بتاريخ ٢٠٠٩/١٠/٢٢ أقام المدعون – المطعون ضدهم من الأول حتى الثالث- الدعوى رقم ٢٤٥٧ لسنة ٦٤ ق . أمام محكمة القضاء الإدارى طالبين الحكم : بقبولها شكلاً وبوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار وزير الصحة رقم ٣٧٣ لسنة ٢٠٠٩ وإلزام الجهة الإدارية المصروفات .
وقال المدعون شرحاً لدعواهم : إن وزير الصحة أصدر القرار رقم ٣٧٣ لسنة ٢٠٠٩ متضمناً قواعد وأسس جديدة بشأن تسعير الأدوية والمستحضرات الصيدلية المتداولة محلياً مغايرة للقواعد والأسس التى يعمل بها منذ عام ١٩٩١ بموجب قرار وزير الصحة رقم ٣١٤ لسنة ١٩٩١ فكان السعر قبل ذلك يتم تحديده فى ضوء تكلفة الدواء الاقتصادية الحقيقية وبموجب هذا القرار المطعون فيه يتم تحديد السعر فى ضوء الأسعار المعمول بها فى الأسواق العالمية مما يؤدى إلى زيادة سعر الدواء بشكل عام فى الداخل وبالتالى سيترتب عليه بالضرورة حرمان قطاعات واسعة من الشعب المصرى من الحق فى الحصول على الدواء مخالفاً بذلك ما استهدفه المشرع حين أصدر القانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٦٢ والخاص بتنظيم استيراد وتصنيع وتجارة الأدوية من ضرورة الوصول إلى أقل سعر ممكن للدواء ليكون فى متناول الجميع وفقاً للأوضاع الاقتصادية الداخلية للمجتمع باعتبار أن الأدوية ليست سلعة ترفيهية وإنما هى سلعة ضرورية تتعلق بسلامة وصحة المواطنين جميعاً، مما يتعين القضاء بإلغاء القرار المطعون فيه .

واختتم المدعون صحيفة دعواهم بالطلبات سالفة البيان ، وبجلسة ٢٠١٠/٤/٢٧ أصدرت محكمة القضاء الإدارى الحكم المطعون فيه وشيدت قضاءها على أن ديباجة القرار المطعون فيه قد خلت مما يفيد أنه تم تحديد سعر هذه المستحضرات الصيدلية البشرية عن طريق لجنة تسعير الأدوية المنشأة بموجب المادة (١٠) من القانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٦٢ ، فمن ثم يكون القرار المطعون فيه موصوماً بعيب مخالفة القانون لتجاوز وزير الصحة لاختصاصه الوارد بالقانون بافتئاته على سلطة اللجنة المشكلة لتحديد أسعار الدواء على نحو يجعل منها لجنة تحضيرية خاضعة خضوعاً كاملاً لإرادة الوزير وهو ما يخالف حكم القانون فى هذا الشأن .

ومن حيث إن مبنى الطعن الماثل يكمن فى أن الحكم المطعون فيه قد خالف حكم القانون وأخطأ فى تطبيقه وتأويله – ذلك أن صحيفة الدعوى قد خلت من بيان صفة رافعها سواء صفة شخصية أم نيابة عما أسموه (المبادرة المصرية للحقوق الشخصية) كما خلت الأوراق أيضاً من وجود مصلحة شخصية وقائمة للمدعين تبرر رفع الدعوى ، ومن ثم كان يتعين القضاء بعدم قبول الدعوى محل الطعن الماثل سواء للتجهيل بالخصوم . أو لانتفاء شرط المصلحة .

ومن ناحية أخرى فإنه طبقاً لحكم المادة (١٠) من القانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٦٢ فإن لوزير الصحة وضع قواعد عامة ومجردة مغايرة للقواعد المعمول بها فى سنوات سابقة تساعد لجنة تسعير الدواء فى تحديد سعر الدواء بشكل يؤدى إلى وصوله للمواطن المصرى بثمن غير مبالغ فيه دون تقديم فواتير غير حقيقية من شركات الأدوية أدت إلى ارتفاع أسعار بعض الأدوية خاصة الحديث منها – وإنّ لوزير الصحة الحق فى وضع ضوابط عامة بشأن تحديد سعر الأدوية وفقاً لسلطته المقررة بالدستور ، ومن ثم يكون له الحق فى تغيير السعر فى حالة ظهور سعر أقل فى أى بلد فى العالم من السعر الذى تم التقييم على أساسه . وبالتالى فإن القرار المطعون فيه لم يحرر أسعار الدواء وإنما ربطه بأرخص سعر يتداول به الدواء فى أية دولة من دول العالم . وبالتالى فى ضوء ما تقدم جميعه يكون الحكم المطعون فيه قد صدر غير متفق وصحيح حكم القانون ، مما يتعين القضاء بإلغائه .

ومن حيث إنه عن الدفع ببطلان صحيفة الدعوى للتجهيل بالخصوم فإنه وفقاً لما جرى عليه قضاء هذه المحكمة إذ ما حضر الخصوم أمام المحكمة أو وكلاؤهم ، فيتعين على المحكمة أن تلتفت عن هذا الدفع .

ولما كان الثابت من الأوراق أن المطعون ضده الثالث قد حضر بنفسه ووكيلاً عن المطعون ضدهما الأول والثانى أمام محكمة أول درجة ، كما حضر المطعون ضدهم من الأول حتى الثالث أمام هذه المحكمة ، فمن ثم يكون الدفع ببطلان صحيفة الدعوى للتجهيل بالخصوم غير قائم على سند سليم من القانون ، مما يتعين الالتفات عن هذا الدفع .

وأما عن الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرط المصلحة ، فإنه وفقاً لما استقر عليه قضاء هذه المحكمة أنه يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون لرافعها مصلحة شخصية ومباشرة وقيام شرط المصلحة يعنى توافر الصفة فى رافع الدعوى . حيث يندمج الشرطان فى دعوى الإلغاء ولا يلزم لقبول دعوى الإلغاء أن يكون المدعى ذا حق فى القرار المطعون فيه بل يكفى أن تكون له مصلحة شخصية ومباشرة مادية كانت أو أدبية قائمة كانت أو محتملة ، أى يكون فى حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار من شأنها أن تجعله يؤثر تأثيراً مباشراً عليه .

ومن حيث إنه ولما كان المدعون هم مواطنين مصريين وكان القرار المطعون فيه يتعلق بأسعار الدواء والذى لا غنى عنه فى حالة المرض ، فمن ثم يكون للمدعيين مصلحة مباشرة فى إقامة الدعوى وبالتالى يكون الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرط المصلحة غير قائم على سند سليم من القانون ، جديراً بالرفض وتكتفى المحكمة بذكر ذلك فى الأسباب دون وروده فى المنطوق .

ومن حيث إنه من المستقر عليه فى قضاء هذه المحكمة أن مناط الحكم بوقف تنفيذ القرار الإدارى هو توافر ركنين أساسيين أولهما ركن الجدية ومؤداه أن يبنى الطلب على أسباب يرجح معها بحسب الظاهر من الأوراق إلغاء القرار المطعون فيه والثانى ركن الاستعجال ومقتضاه أن يترتب على تنفيذ القرار آثار يتعذر تداركها فيما لو قضى بإلغائه ، فإذا تخلف أى من الركنين وجب القضاء برفض هذا الطلب .

ومن حيث إنه عن ركن الجدية فإن الثابت من استعراض التطور التشريعى لإخضاع الأدوية للتسعير الجبرى يبين أن المشرع قد تدخل بمقتضى المرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ فى شأن التسعير الجبرى الذى نصت المادة الأولى منه على أن " يكون فى كل محافظة وفى كل عاصمة مديرية لجنة برئاسة المحافظ أو المدير أو من يقوم مقامه تسمى " لجنة التسعير " وتؤلف هذه اللجان بقرار من وزير التجارة والصناعة بالاتفاق مع وزير الداخلية ..... " ثم صدر القرار الجمهورى بقانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٦٢ بإعادة تنظيم استيراد وتصنيع وتجارة الأدوية والمستلزمات الكيماوية والطبية ونصت المادة العاشرة منه على أن "استثناء من أحكام المرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ الخاص بشئون التسعير الجبرى وتحديد الأرباح و القوانين المعدلة له يكون لتسعير الأدوية والمستلزمات والكيماويات الطبية أو تحديد نسبة الربح فيها سواء أكانت محلية أو مستوردة بمعرفة لجنة تشكل بقرار من وزير الصحة بالاتفاق مع وزيري الصناعة و التموين وتصدر قرارات اللجنة من وزير الصحة بالاتفاق مع وزير الصناعة وكل من يبيع أية سلعة من السلع المذكورة بالفقرة السابقة أو يعرضها للبيع بسعر أو بربح يزيد عن السعر أو الربح المقرر أو يمتنع عن البيع ..... يعاقب بالعقوبات الواردة فى القانون سالف الذكر....".

ومن حيث إنه يبين من الاستعراض التشريعى المتقدم أن أصناف الأدوية والمستلزمات الكيماوية و الطبية قد خرجت عن مجال التنظيم المقرر بمقتضى المرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ لتخضع لنظام قانونى خاص أورده القرار الجمهورى بقانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٦٢ سالف الذكر الذى جعل مهمة تسعير هذه السلعة الجبرية من اختصاص لجنة تشكل لهذا الغرض بقرار من وزير الصحة بالاتفاق مع وزيري الصناعة والتموين وخولت هذه اللجنة سلطة كاملة فى تحديد أسعار الأدوية من الناحية الفنية والاقتصادية مستندة فى ذلك على أسس علمية واقتصادية للتكلفة الفعلية للسلعة من واقع الدراسات التى تعد فى هذا الشأن وفى ضوء حالة السوق و أسعار العناصر المصنعة و المخلقة وتحديد هامش الربح وصولاً إلى تحديد السعر العادل للسلعة الدوائية التى تقوم على فكرة الموازنة بين الجدوى الاقتصادية للمشروع وقدرة المستهلك على شرائه وتجعل من قرار اللجنة القول الفصل فى تحديد أسعار الدواء.

ومن حيث إن القرار الوزارى رقم ٣١٤ لسنة ١٩٩١ قد تضمن فى مادته رقم (١) بأن " يعمل فى شأن تسعير الأدوية و المستحضرات الصيدلية المنتجة محلياً وتحديد الأرباح وفقاً للقواعد و الأسس المرافقة لهذا القرار".

ومن حيث إن القرار المطعون فيه رقم ٣٧٣ لسنة ٢٠٠٩ بشأن تسعير المستحضرات الصيدلية البشرية قد تضمن فى مادته رقم (١) بأن يتم تسعير المستحضرات الأصلية والمستحضرات الجنيسة طبقاً لأحكام هذا القرار ويقصد بالمستحضر الأصلى ... وبالمستحضر الجنيسى ....." وتضمن فى المادة رقم (٦) بأن " السعر الذى يتم تحديده وفقاً لهذه القواعد يشمل نسبة ربح المستورد و الموزع و الصيدلى وفقاً للقواعد الواردة بالقرار الوزارى رقم ٣١٤ لسنة ١٩٩١ وتضمن فى المادة رقم (١١) بأن "يستمر العمل بالقرار الوزارى رقم ٣١٤ لسنة ١٩٩١ ... بشأن تسعير المكملات الغذائية ".

ومن حيث إنه فى ضوء ما تقدم يتبين أن القرار المطعون فيه قد صدر بشأن وضع قواعد وأسس لتسعير المستحضرات الأصلية والمستحضرات الجنيسة على النحو المبين بهذا القرار و ليس تحديد سعر معين لدواء معين مما تختص بتحديده لجنة تسعير الأدوية عملاً بحكم المادة العاشرة من القانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٦٢ المشار إليه فضلاً عن ذلك فالثابت من الأوراق أن لجنة تسعير الأدوية سالفة الذكر قد اجتمعت بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠٠٩/٦/٢٣ واقترحت البنود الواردة فى القرار المطعون فيه ، ثم صدر بعد ذلك هذا القرار بتاريخ ٢٠٠٩/٩/٨ ، ومن ثم يكون القرار المطعون فيه فى ضوء ما تقدم جميعه- بحسب الظاهر من الأوراق – قد صدر متفقاً وصحيح حكم القانون مستكملاً شروط صحته

الشكلية و الموضوعية ، مما ينتفى معه ركن الجدية فى طلب وقف تنفيذ هذا القرار دون الحاجة لبحث ركن الاستعجال لعدم جدواه.

ومن حيث إنه إذ ما ذهب الحكم المطعون فيه خلاف هذا المذهب ،فإنه يكون قد جانبه الصواب وأضحى حرياً بالإلغاء والقضاء برفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه.

وحيث إنه من يخسر الطعن ، يلزم بمصروفاته عملاً بحكم المادة (١٨٤) مرافعات .

فلهذه الأسبـــاب

حكمت المحكمة : بقبول الطعن شكلاً وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه والقضاء مجدداً برفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه على النحو المبين بالأســـباب وألزمت المطعون ضدهم المصروفات.

سكرتير المحكمة **رئيس المحكمة**