

(٢٠)

٢٠٢١/٤/١ م

١ - تفسير - تفسير النصوص التشريعية - قواعد استظهار مقاصدها .
القاعدة الأصولية تقضي بأن الحكم القانوني مرتبط بعلة وجودا وعدمًا - أثر ذلك - أن الحكم يوجد حيث توجد العلة، وينتفي حيث تنتفي العلة، وأن النصوص التشريعية تحمل على مقاصدها التي توخاها المشرع حقا حين صاغها، وألا تفسر عباراتها على وجه يحيدها عن معناها أو بما يؤول إلى النكول عن حقيقة مراميها أو ينتزعها من واقعها الذي تحدد لها مما يدفع بها إلى الوجهة التي ابتغاها المشرع من وراء تقريرها وما عناه منها بما يكشف عن إرادته الحقيقية التي لا يسوغ الالتواء عنها، ويفترض في تلك النصوص دائما أن تكون كاشفة عنها ومبلورة لها ومتلائمة معها - المسلم به في تفسير النصوص القانونية أنه يجب تفسير النصوص القانونية وفق ما جاء فيها ما دامت واضحة الدلالة على معانيها ومراميتها، وفي حالة غموضها يجب تفسير المحمل التشريعي بمقتضى نيات الشارع ومقاصده بحسب ما تمليه الحكمة التي هدف إليها من وراء النص - العام يحمل على عمومته ما لم يوجد ما يخصصه، وأن المطلق يؤخذ على إطلاقه ما لم يوجد ما يقيدده - تطبيق .

٢ - لجان - لجان فنية - مدى جواز قيام وزارة الصحة بتشكيل لجان فنية على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات .
ورد نص المادة (٤) من قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة عاما ومطلقا فيما نص عليه من قيام وزير الصحة بتشكيل اللجان الفنية دون وجود مخصص له أو قيد يحد من إطلاقه، ودون تحديد لاختصاص زماني أو مكاني لهذه اللجان الفنية - مؤدى ذلك - جواز قيام وزير الصحة وفقا لسلطته التقديرية بتشكيل لجان فنية على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات وسواء أكانت هذه اللجان الفنية تتعلق بمزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة ، أم بالمؤسسات الصحية الخاصة، أم بغيرهما - تطبيق .

٣ - اختصاص - اختصاص اللجان الفنية التي تشكل على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات في توقيع الجزاءات المنصوص عليها في المادة (٥٢) من قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة. وسد المشرع بموجب نص المادة (٥٢) من قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة للجان الفنية الاختصاص بتوقيع الجزاءات المنصوص عليها فيه على المخالفين لأحكامه ولائحته التنفيذية والقرارات الصادرة تنفيذا له - ورد هذا النص عاما ومطلقا دون تخصيص أو تقييد - أثر ذلك - اختصاص اللجان الفنية التي تشكل على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات في توقيع الجزاءات المنصوص عليها في المادة (٥٢) من قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة - تطبيق.

فبالإشارة إلى الكتاب رقم: المؤرخ في.....هـ، الموافق.....م بشأن طلب الإفادة بالرأي القانوني في شأن مدى جواز قيام وزارة الصحة بتشكيل لجان فنية على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات، ومدى سريان حكم المادة (٥٢) من قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٩/٧٥ على اللجان الفنية التي تشكل على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات، وكيفية معالجة الوضع الوظيفي لمزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة فيما يخص راتبه، والمهام التي يزاولها خلال مدة تنفيذ الجزاء، وذلك في حال مجازاته بالإيقاف عن مزاولة المهنة أو إلغاء ترخيصه.

وتتلخص وقائع الموضوع - حسبما يبين من الأوراق - في أن وزارة الصحة قد قامت، بموجب القرار الوزاري رقم ٢٠٢٠/٤٢، بتشكيل لجنة فنية تختص بالنظر في المخالفات لأحكام قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٩/٧٥، ولائحته التنفيذية، والقرارات

الصادرة تنفيذا له، والتي تقع من مزاولي مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة العاملين في الوزارة، وذلك استنادا إلى المادة (٤) من القانون المشار إليه، والذي نظم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة وحدد الأصول والضوابط التي تجب مراعاتها عند مزاولة المهنة، كما حدد واجبات وحقوق مزاولي المهنة، ومنح وزير الصحة صلاحية تشكيل لجنة فنية أو أكثر بهدف الحفاظ على مستوى مهنة الطب، والمهن الطبية المساعدة، والالتزام بمبادئها، والنظر في المخالفات التي تقع من المؤسسات الصحية، ومزاولي مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة لأحكام القانون المشار إليه ولائحته التنفيذية، والقرارات الصادرة تنفيذا له، وألزم اللجنة الفنية عند نظر المخالفات التي تقع من مزاول مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة أو من المؤسسات الصحية الخاصة، بتوقيع أحد الجزاءات المنصوص عليها في المادة (٥٢) من القانون المشار إليه.

وتشيرون إلى أن وزارة الصحة قد سبق لها إصدار القرار رقم ٢٠١٧/١٠١ بتشكيل لجان طبية فنية في المديريات العامة للخدمات الصحية والمستشفى السلطاني ومستشفى خولة، تختص بالنظر والتحقيق في الشكاوى والمخالفات الطبية المنسوبة للكادر الطبي بهذه المديريات، واقتراح التوصيات اللازمة لتطوير الأداء، لضمان وتحسين جودة الخدمات الصحية المقدمة في المديريات، ولم يخول هذا القرار اللجان المذكورة حق توقيع أي عقوبة.

وإزاء ذلك، فإنكم تطالبون معاليكم الإفادة بالرأي القانوني في الآتي:

أولا: مدى جواز قيام وزارة الصحة بتشكيل لجان فنية على مستوى المديريات العامة للخدمات الصحية في المحافظات، أم أن تشكيل اللجان الفنية المنصوص عليها في المادة (٤) من قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٩/٧٥ لا يكون إلا على مستوى الوزارة.

ثانيا: مدى سرعان حكم المادة (٥٢) من قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٩/٧٥ على اللجان الفنية التي تشكل على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات.

ثالثا: كيفية معالجة الوضع الوظيفي لمزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة فيما يخص راتبه، والمهام التي يزاولها خلال مدة تنفيذ الجراء، وذلك في حال مجازاته بالإيقاف عن مزاولة المهنة أو إلغاء ترخيصه.

وردا على ذلك، يسرني أن أفيد معاليكم بأن المادة (١) من قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة المشار إليه تنص على أنه: " يكون للكلمات والعبارات الآتية المعنى المبين قرين كل منها ، ما لم يقتض سياق النص معنى آخر :

.....
اللجنة الفنية : اللجنة المشكلة وفقا لحكم المادة (٤) من هذا القانون .

وتنص المادة (٤) من القانون ذاته على أن: "تشكل بقرار من الوزير لجنة فنية أو أكثر تهدف إلى الحفاظ على مستوى مهنة الطب، والمهن الطبية المساعدة، والالتزام بمبادئها، والنظر في المخالفات التي تقع من المؤسسات الصحية، ومزاولة مهنة الطب، والمهن الطبية المساعدة لأحكام هذا القانون واللائحة والقرارات الصادرة تنفيذا له".

وتنص المادة (٥٢) من القانون ذاته على أنه: "يجب على اللجنة الفنية - عند نظر المخالفات التي تقع من مزاولة مهنة الطب أو المهن الطبية المساعدة أو من المؤسسات الصحية الخاصة لأحكام هذا القانون أو اللائحة أو القرارات الصادرة تنفيذا له - إعلان المخالف للحضور أمام اللجنة، ومواجهته بالمخالفات، وسماع أقواله بشأنها، وتحقيق دفاعه.

وعلى اللجنة في حال ثبوت المخالفة توقيع أحد الجزاءات الآتية:

أولاً: المرخص له بمزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة:

١ - الإنذار .

٢ - غرامة إدارية لا تقل عن (٢٠٠) مائتي ريال عماني، ولا تزيد على

(٥٠٠) خمسمائة ريال عماني .

٣ - الإيقاف عن مزاولة المهنة مدة لا تتجاوز سنة واحدة .

٤ - إلغاء الترخيص .

ثانياً: المؤسسة الصحية الخاصة:

١ - الإنذار .

٢ - غرامة إدارية لا تقل عن (٥٠٠) خمسمائة ريال عماني، ولا تزيد على

(٥٠٠٠) خمسة آلاف ريال عماني .

٣ - إغلاق المؤسسة الصحية التي وقعت فيها المخالفة لمدة لا تتجاوز سنة

واحدة .

٤ - إلغاء الترخيص .

وفي جميع الأحوال، يجوز لمن صدر ضده قرار بإلغاء الترخيص أن يتقدم

بطلب ترخيص جديد لمزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة أو فتح المؤسسة

الصحية بعد مضي (٢) سنتين من صدور هذا القرار .

وفي حال تكرار المخالفة يلغى الترخيص نهائياً .

ومفاد ما تقدم، أن المشرع، وفي سبيل الحفاظ على مستوى مهنة الطب

والمهن الطبية المساعدة والارتقاء بمستواها، ناط بوزير الصحة تشكيل لجنة

فنية أو أكثر للنظر في المخالفات لأحكام قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن

الطبية المساعدة ولائحته التنفيذية والقرارات الصادرة تنفيذاً له، والتي تقع من

مزاولي مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة، والمؤسسات الخاصة، حيث ورد

النص بجواز تشكيل هذه اللجان الفنية في المادة (٤) من قانون تنظيم مزاوله مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة المشار إليه بصيغة عامة ومطلقة دون وجود مخصص أو قيد أو ضابط أو تحديد لعدد هذه اللجان أو وضع معيار للتفرقة بين كل من: اللجان الفنية التي تشكل على مستوى الوزارة، واللجان الفنية التي تشكل على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات، أو غيرها من اللجان الفنية، ودون تحديد لاختصاص هذه اللجان الفنية مكانيا أو زمانيا، بل اكتفى المشرع بتحديد الجزاءات التي تختص هذه اللجان الفنية بتوقيعها على المخالفين لأحكام قانون تنظيم مزاوله مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة ولائحته التنفيذية والقرارات الصادرة تنفيذا له، والتي تقع من مزاولي مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة، والمؤسسات الخاصة والمتمثلة في: الإنذار، والغرامة الإدارية، والإيقاف، وإلغاء الترخيص، بالنسبة لمزاولي مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة، والإنذار، والغرامة الإدارية، والإغلاق، وإلغاء الترخيص، بالنسبة للمؤسسات الصحية الخاصة.

وبتطبيق ما تقدم، فإنه:

أولا: فيما يتعلق بجواز قيام وزارة الصحة بتشكيل لجان فنية على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات، أم أن تشكيل اللجان الفنية المنصوص عليها في المادة (٤) من قانون تنظيم مزاوله مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة المشار إليه لا يكون إلا على مستوى الوزارة، فإنه ولما كان نص المادة (٤) المشار إليه قد ورد عاما ومطلقا فيما نص عليه من تشكيل اللجان الفنية دون وجود مخصص له أو قيد يحد من إطلاقه، ودون تحديد لاختصاص زمانى أو مكانى لهذه اللجان الفنية، وحيث إن القاعدة الأصولية تقضى بأن العام يبقى على عمومته، ولا يخصص إلا بدليل، وأن المطلق يجري على إطلاقه ما لم يوجد ما يقيد، فإنه يتعين تطبيق هذا النص بعمومه وإطلاقه، بما مؤداه جواز

قيام وزير الصحة وفقا لسلطته التقديرية بإصدار قرار بتشكيل لجان فنية على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات، ومما يؤكد هذا الأمر أن المشرع قد استخدم عبارة "أو أكثر" في سياق تشكيل اللجان الفنية في المادة (٤) سالف الإشارة، بما يدل دلالة قاطعة على جواز تشكيل أكثر من لجنة فنية سواء أكانت هذه اللجان على مستوى الوزارة، أم على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات، وسواء أكانت هذه اللجان الفنية تتعلق بمزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة، أم بالمؤسسات الصحية الخاصة، أم بغيرهما، فالنص ورد عاما ومطلقا كما سلف بيانه.

ثانيا: فيما يتعلق بسريان حكم المادة (٥٢) من قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٩/٧٥ على اللجان الفنية التي تشكل على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات، فإنه ولما كان نص المادة (٥٢) المشار إليه قد وسد إلى اللجان الفنية الاختصاص بتوقيع الجزاءات المنصوص عليها فيه على المخالفين لأحكام قانون تنظيم مزاولة مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة ولائحته التنفيذية والقرارات الصادرة تنفيذا له، وقد ورد النص عاما ومطلقا دون تخصيص أو تقييد، ومما يعضد هذا العموم والاطلاق أن المرجع في تحديد تعريف اللجنة الفنية الوارد في المادة (٥٢) من القانون هو القانون ذاته الذي عرف اللجنة الفنية في المادة (١) منه بأنها اللجنة الفنية المشكلة وفقا لحكم المادة (٤) من القانون سالف البيان، لذا فإن حكم هذا النص يسري على جميع اللجان الفنية التي تشكل، بما مؤداه منح اللجان الفنية التي تشكل على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات صلاحية توقيع الجزاءات المحددة في المادة (٥٢) المشار إليها على المخالفين، ولو أراد المشرع قصر الاختصاص بتوقيع الجزاءات على اللجان الفنية التي تشكل على مستوى الوزارة دون غيرها من اللجان الفنية لما أعوزه النص على ذلك.

ثالثاً: فيما يتعلق بكيفية معالجة الوضع الوظيفي لمزاو مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة فيما يخص راتبه، والمهام التي يزاولها خلال مدة تنفيذ الجُزاء، وذلك في حال مجازاته بالإيقاف عن مزاولة المهنة أو إلغاء ترخيصه، فإنه ولما كان المستقر عليه في وزارة العدل والشؤون القانونية أن استجلاء رأيها يستلزم أن تكون هناك حالة واقعية ماثلة لديها، على أن ترتبط الحالة بمركز قانوني قائم، أو تتصل بالآثار التي تترتب على هذا المركز، ولا يقتصر على تفسير نصوص مجردة، وأن يتمخض عن ذلك مشكلة أو اختلاف في الرأي حول المركز القانوني وأثاره يغم على الجهة المعنية الوصول إلى رأي قاطع في شأن ذلك، ومعنى ذلك أن طلب الرأي لمجرد الاستيضاح أو لمحض الفهم السليم لنصوص قانونية أو احتمالية وقوع واقعة معينة، دون أن يكون لدى جهة الإدارة واقعة ماثلة، ومحددة تحديدا واضحا وصريحا ومكتملة العناصر بحيث يمكن للوزارة إبداء رأيها في ضوء الوقائع والمستندات الخاصة بتلك الحالة، والنصوص الحاكمة لها، وما يحيط بها من ظروف وملابسات، فإن ولاية وزارة العدل والشؤون القانونية في إبداء الرأي لا تنعقد في هذه الحالة، في ظل تباين المراكز القانونية للمخاطبين بالقانون، والأنظمة التي تحكم شؤونهم الوظيفية.

وإذا استبان ذلك، وكان الثابت أن كتاب محل طلب الرأي لم يحدد حالة واقعية محددة ومكتملة العناصر في هذه المسألة، ولم يبين النصوص القانونية موضع الغموض واللبس القائم لدى وزارة الصحة في أعمال النصوص القانونية على الحالة المعروضة، فإنه يتعذر على وزارة العدل والشؤون القانونية إبداء الرأي المطلوب.

لذلك، انتهى الرأي إلى:

أولاً: جواز قيام وزارة الصحة بتشكيل لجان فنية على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات.

ثانياً: سريان حكم المادة (٥٢) من قانون تنظيم مزاوله مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٩/٧٥ على اللجان الفنية التي تشكل على مستوى المديرية العامة للخدمات الصحية في المحافظات.

ثالثاً: تعذر إبداء الرأي في شأن معالجة الوضع الوظيفي لمزاوول مهنة الطب والمهن الطبية المساعدة فيما يخص راتبه في حالة معاقبته بالإيقاف عن مزاوله المهنة أو إلغاء ترخيصه وذلك على النحو المبين بالأسباب.

فتوى رقم (٢١٢٧٤١٧٢١) بتاريخ ١ من أبريل ٢٠٢١م