



رای شماره ۱۰۴۷ مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری (موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند ۳ گروه ۱۱ آیین نامه مشاغل تخصصی و فنی (موضوع ماده ۱۳ قانون نظام صنفی) تحت عنوان ساخت و تعمیر عینکهای طبی)

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره دادنامه: ۱۰۴۷

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۶/۱۰/۱۹

کلاس پرونده: ۹۵/۱۰۶۲

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای افشین محمدی کهرودی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند ۳ گروه ۱۱ آیین نامه مشاغل تخصصی و فنی (موضوع ماده ۱۳ قانون نظام صنفی) تحت عنوان ساخت و تعمیر عینکهای طبی

گردش کار : آقای افشین محمدی کهرودی به موجب دادخواستی ابطال بند ۳ گروه ۱۱ آیین نامه مشاغل تخصصی و فنی (موضوع ماده ۱۳ قانون نظام صنفی) تحت عنوان ساخت و تعمیر عینکهای طبی را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که :

"محضر ریاست محترم دیوان عدالت اداری

سلام علیکم

احتراماً به استحضار هیأت عمومی دیوان عدالت اداری می رساند، وزارت صنعت و معدن بر خلاف قوانین جاری مصوب مجلس شورای اسلامی و در مغایرت صریح با آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مجدداً اقدام به تصویب و درج و گنجاندن ساخت عینک طبی در بند ۳ گروه ۱۱ آیین نامه مشاغل تخصصی و فنی مصوب ۱۳۹۴/۴/۱۱ و تعریف و ابلاغ کد آیسیک شماره ۵۲۳۸۲۲ تحت عنوان خرده فروشی عینک طبی در مشاغل صنفی نموده، در حالی که ساخت و فروش عینک طبی بر اساس تبصره ۳ ماده ۱ قانون آموزش مداوم جامعه پزشکی و بند ۲ ماده ۳ آیین نامه اجرایی قانون مذکور و آراء شماره ۵۶ الی ۶۴ سال ۱۳۸۳ و ۱۹۹ سال ۱۳۹۴ و آراء شماره ۳۰۳ و ۳۰۴ سال ۱۳۸۵ و آراء ۱۷۵ الی ۱۷۷ سال ۱۳۸۹ عیناً و صراحتاً در زمره حرف وابسته به پزشکی قلمداد شده و عیناً مصوبه ای با همین عنوان (بند ۱ ماده ۲ مصوبه ۳۵۱ هیأت عالی نظارت بر اصناف) در سال ۱۳۸۳ ابطال گردیده و صدور و تمدید پروانه جهت سازندگان و فروشندگان عینک طبی توسط اتحادیه صنفی را خلاف قوانین و

مقررات اعلام نموده و آن را در حدود وظایف وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی دانسته و به استناد بند ۱ ماده ۲ قانون نظام صنفی به جهت قرار گرفتن در شمول قوانین خاص متعدده از شمول قانون نظام امور صنفی مستثنی تشخیص داده شده. با توجه به مقدمه فوق الذکر و به استناد دلایل ذیل ساخت و فروش عینکهای طبی در زمره عینک حرف وابسته پزشکی است و از شمول نظام صنفی مستثنی می باشد. لذا ضمن اعلام شکایت ابطال مصوبات وزارت صنعت و معدن و هیأت عالی نظارت را در مورد عینک طبی خواستارم.

دلایل و مستندات: ۱- رای شماره ۵۶ الی ۶۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

الف: در این رای اقدام هیأت عالی نظارت در تصویب آیین نامه صدور و تمدید پروانه سازندگان و فروشندگان عینک طبی در بند ۱ ماده ۲ مصوبه ۳۵۱ هیأت عالی نظارت غیر قانونی تشخیص و کلیه ضوابط مصوب در این خصوص در مواد ۳ و ۴ نیز ابطال گردیده که عیناً ذکر می گردد « با عنایت به اختصاص صدور پروانه ساخت عینک طبی به مراجع ذیصلاح وزارت بهداشت جهت اپتومتریستها و خروج آنان از شمول قانون نظام صنفی در این خصوص بند ۱ ماده ۲ و تبصره ذیل ماده مزبور و مادتين ۳ و ۴ سیصد و پنجاه و یکمین جلسه مورخ ۱۳۷۹/۱۰/۱۲ هیأت عالی نظارت بر اصناف کشور به لحاظ تداخل در وظایف و اختیارات خاص وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات هیأت عالی نظارت بر اصناف کشور در وضع مقررات دولتی تشخیص داده می شود و شقوق مزبور مستنداً به قسمت ۲ ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می گردد.»

ب: مبین آن است که ساخت عینکهای طبی در زمره حرف وابسته به پزشکی قرار گرفته که عیناً ذکر می گردد

«حکم صریح مقرر در تبصره ۳ ماده ۱ قانون آموزش مداوم جامعه پزشکی مصوب ۱۳۷۵ در باب تکلیف کلیه شاغلان حرف وابسته پزشکی که به نحوی دارای موسسه یا دفتر کار هستند و خدماتی از جمله ساخت عینک طبی را ارائه می نمایند به شرکت در دوره های خاص آموزش مداوم و صدور تجدید مجوز یا پروانه کار آنان به ارایه گواهی شرکت در دوره های مذکور، مبین آن است که ساخت عینک طبی به حکم قانونگذار در زمره حرف وابسته پزشکی قرار گرفته و صدور پروانه اشتغال آنان به حرف مذکور به عهده مراجع ذیصلاح وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است.»

۲- بند ۳ ماده ۱ قانون آموزش مداوم جامعه پزشکی کشور در خصوص صدور و تمدید پروانه حرف پزشکی و وابسته به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده.

الف: عنوان شده حرف وابسته به پزشکی که به نحوی دارای موسسه و یا دفتر کار می باشند و خدماتی مانند ... و ساخت عینکهای طبی ارایه می نمایند، مبین آن است که به حکم قانونگذار ساخت و ارایه عینکهای طبی در زمره حرف وابسته به پزشکی است که عیناً ذکر می گردد. کلیه شاغلان حرف وابسته به پزشکی که به نحوی دارای موسسه و دفتر کار هستند و خدماتی مانند مامایی، توانبخشی، فیزیوتراپی، ساخت اندام مصنوعی و ساخت عینک طبی ارایه می نمایند و کلیه مشمولان قانون مربوط به مقررات امور پزشکی و دارویی و مواد خوردنی و آشامیدنی مصوب سال ۱۳۳۴ موظف به شرکت در دوره های خاص آموزش مداوم هستند و صدور و تجدید مجوز یا پروانه کار آنها منوط به ارایه گواهی شرکت در این دوره هاست.

ب: ... صدور و تمدید پروانه آنان منوط به ارایه گواهی شرکت در این دوره هاست.

۳- بند ۱۴ ماده ۱ قانون وظایف و تشکیلات وزارت بهداشت

در این ماده قانونگذار عیناً صدور پروانه حرف وابسته پزشکی را به وزارت بهداشت واگذار نموده که عیناً ذکر می گردد « صدور پروانه اشتغال صاحبان حرف پزشکی و وابسته پزشکی».

۴- بند ۱۴ ماده ۳ آیین نامه اجرایی قانون آموزش مداوم مصوب هیأت دولت که صراحتاً ساخت عینک طبی را در زمره حرف وابسته به پزشکی قلمداد نموده که عیناً ذکر می گردد «شاغلان حرف وابسته پزشکی نظیر کارشناسان مامایی، کارشناسان فیزیوتراپی، ساخت اندام مصنوعی، ساخت عینک طبی، لیسانسه های داروسازی، توانبخشی، دندانسازان تجربی و کلیه مشمولان قانون مربوطه به مقررات امور پزشکی و دارویی و مواد خوردنی و آشامیدنی مصوب ۱۳۳۴ و اصلاحات بعدی آن نیز موظف به ارایه گواهی شرکت در دوره های آموزش مداوم هستند و پس از آن نیز باید هر ۵ سال یک بار برای تمدید آن، پس از کسب امتیازهای لازم آموزش مداوم اقدام کنند، در غیر این صورت پروانه اشتغال آنها از درجه اعتبار ساقط می شود.»

۵- تبصره ماده ۲ قانون نظام صنفی

در این ماده حرف دارای قانون خاص را از شمول آن قانون مستثنی نموده که عیناً ذکر می گردد « صنفی که قانون خاص دارند از شمول این قانون مستثنی می باشد قانون خاص قانونی است که بر اساس آن نحوه صدور مجوز فعالیت، تنظیم و تنسيق امور واحدهای ذیربط، نظارت، بازرسی و رسیدگی به تخلفات افراد و واحدهای تحت پوشش آن به صراحت در متن قانون مربوطه معین می شود.» چگونه ممکن است وقتی ساخت و ارایه عینک طبی در موسسه یا دفتر کار عیناً در تبصره ۳ ماده ۱ تبیین شده و محل آن هم با توجه به قانون محل مطب می تواند مسکونی نیز باشد (و در تعارض کامل با قانون نظام صنفی که سیستم قیمت گذاری دیگری دارد و محل کسب نیز باید تجاری کارگاهی رای شماره ۱۹۹ سال ۱۳۹۴) مجدداً در این رای نامه دبیر هیأت عالی نظارت بر اصناف در خصوص لزوم اخذ پروانه کسب جهت ساخت عینکهای طبی به استناد ادله ذکر شده ابطال گردیده که عیناً ذکر می گردد « نظر به اینکه طبق تبصره ۳ ماده ۱ قانون آموزش مداوم جامعه پزشکی مصوب ۱۳۷۵ ساخت عینک طبی جزء حرف وابسته پزشکی تعریف شده است و بر اساس قسمت اخیر تبصره قانونی مذکور و بند ۱۴ ماده ۱ قانون تشکیلات و وظایف وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار گرفته است بر اساس حکم تبصره ذیل ماده ۲ قانون نظام صنفی و رای شماره ۵۶ الی ۶۴- ۱۳۸۷/۹/۱۸- هیأت عمومی دیوان عدالت اداری این گونه حرف از شمول احکام کلی قانون نظام صنفی در مورد پروانه اشتغال برای ارایه خدمت خارج می باشند، بنابراین معترض عنه که مفاداً در قالب قاعده آمره عام الشمول ارایه خدمات اپتومتری را که مشمول قانون نظام صنفی دانسته مغایر قوانین فوق الذکر است مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، ابطال می شود.»

۷- رای ۶۹۲ هیأت عمومی دیوان عالی کشور سال ۱۳۸۵

الف: صنفی مصوب نمودن ساخت عینکهای طبی در تعارض کامل با این رای است چرا که دیوان عالی کشور رای شعبه دادگاه انقلاب در رسیدگی به پرونده افراد فاقد پروانه به استناد تبصره ۶ ماده ۳ قانون مقررات امور پزشکی را قانونی دانسته و مورد وحدت رویه قرار داده که در صورت اجرای آیین نامه مصوب وزیر صنعت و معدن تخلفات این حوزه در مجامع صنفی (و نه در دادگاه انقلاب) مورد بررسی و صدور رای قرار خواهد گرفت و این موضوع ناقض قوانین و مقررات امور پزشکی و صلاحیت دادگاه انقلاب در رسیدگی به پرونده جرایم حرف وابسته به پزشکی است.

ب : در این رای صراحتاً عنوان شده صدور مجوز بر عهده وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است که عیناً ذکر می گردد «تصدی به امر ساخت عینک طبی محتاج الیه به داشتن پروانه کار از وزارت بهداشت، درمان و

آموزش پزشکی است که رای شعبه ۱۰ دادگاه تجدیدنظر استان کرمانشاه به نظر اکثریت قریب به اتفاق اعضای هیأت عمومی وحدت رویه قضایی دیوان عالی کشور در حدی که با این نظر مطابقت داشته باشد صحیح و قانونی تشخیص می گردد. این رای بر اساس ماده ۲۷ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور کیفری در موارد مشابه برای شعب دیوان عالی کشور و دادگاهها لازم الاتباع است.»

۸- طبق تبصره ۶ ماده ۳ قانون و مقررات امور پزشکی و دارویی کشور رسیدگی به تخلفات فعالیت بدون پروانه از وزارت بهداشت بر عهده دادگاه انقلاب است و خارج از حدود و اختیارات مجامع و اتحادیه های صنفی است که عیناً ذکر می گردد « به جرایم موضوع این قانون در دادگاه انقلاب اسلامی رسیدگی خواهد شد.»

۹- رای شماره ۱۷۵ الی ۱۷۷ سال ۱۳۸۹ در این رای آرای شعبه ۵ دیوان تا حدی که متضمن ممنوعیت تصدی ساخت و فروش عینکهای طبی بدون مجوز وزارت بهداشت باشد صحیح و قانونی تشخیص داده شد که عیناً ذکر می گردد « دادنامه های شماره ۱۸۴۳، ۱۸۴۲ و ۱۳۸۸/۸/۱۶-۱۸۴۱ شعبه ۵ در حدی متضمن ممنوعیت تصدی به ساخت و فروش عینک طبی بدون جواز قانونی از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و به استناد بند ۲ ماده ۱۹ و ماده ۴۳ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان عدالت اداری و سایر مراجع اداری مربوط در موارد مشابه لازم الاتباع است.»

۱۰- رای شماره ۳۰۳ الی ۳۰۵ سال ۱۳۸۵ که مجدداً رای شماره ۵۶ الی ۶۴ سال ۱۳۸۳ در خصوص ساخت و فروش عینک طبی مورد تایید قرار گرفته که عیناً ذکر می گردد «با عنایت به اینکه مدلول دادنامه شماره ۵۶ الی ۶۴-۱۳۸۳/۲/۲۷-۶۴ هیأت عمومی دیوان و سوابق امر و اینکه دادنامه فوق الذکر بر اساس تبصره ۳ ماده ۱ قانون آموزش مداوم جامعه پزشکی کشور مصوب ۱۳۷۵ صادر شده و به استناد تبصره مزبور ساخت عینک طبی را در زمره حرف وابسته پزشکی اعلام داشته و صدور پروانه اشتغال آنان به حرف مزبور را منوط به صدور پروانه اشتغال توسط مراجع ذیصلاح وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی دانسته است و مدلول دادنامه فوق الذکر مبتنی بر هدف و حکم مقنن می باشد بنابراین موردی برای نقض، تغییر و یا اصلاح آن در اجرای ماده ۵۳ آیین دادرسی دیوان وجود ندارد.»

در پایان به استحضار ریاست و قضات و مستشاران می رساند به استناد مصوبات وزارت صنعت و معدن، اتحادیه های تابع این وزارت از قبل از صدور رای دیوان در سال ۱۳۸۳ اقدام به تعرض به دفاتر کار اپتومتری و صدور حکم پلمپ به شاغلین حرف وابسته به پزشکی دارای پروانه ساخت و فروش عینک طبی از وزارت بهداشت نمودند نیز نمونه ای از ادامه تعرضات به قشر دانش آموخته اپتومتری می باشد که عمدتاً از رتبه های بالای کنکور و از فرزندان شهدا، و ایثارگران می باشند که با فشار عینک سازان تجربی صورت می پذیرد می باشد تقاضا دارم کلیه مصوبات غیر قانونی وزارت صنعت و معدن و هیأت عالی نظارت بر اصناف در خصوص ساخت و فروش عینکهای طبی را ابطال فرمایید."

متن آیین نامه در قسمت مورد اعتراض به قرار زیر است:

"آیین نامه مشاغل تخصصی و فنی (موضوع ماده ۱۳) قانون نظام صنفی:

گروه ۱۱

۱-.....

۲-.....

۳- ساخت و تعمیر عینک طبی و آفتابی "

در پی اخطار رفع نقصی که از طرف دفتر هیأت عمومی برای شاکی ارسال شده بود، وی به موجب لایحه ای که به شماره ۱۶۸۴-۱۰/۲۵/۱۳۹۵ ثبت دفتر اندیکاتور هیأت عمومی دیوان عدالت اداری شده اعلام کرده است که :

"مدیرکل محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

احتراماً بازگشت به اخطاریه تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۷ به کلاسه پرونده ۹۵/۱۰۶۲ و شماره پرونده ۹۵۰۹۰۵۸۰۰۰۰۰۶۶۴ مبنی بر رفع نقص، عرض می دارم که اینجانب تقاضای ابطال بند ۳ گروه ۱۱ از آیین نامه مشاغل تخصصی و فنی (موضوع ماده ۱۲ قانون نظام صنفی را دارم. با توجه به اینکه دیوان عدالت اداری قبلاً در رای وحدت رویه هیأت عمومی دخالت اتحادیه عینک سازان را در صدور جواز کسب جهت عینک طبی ممنوع و بندهای مربوط را ابطال کرده است لذا تقاضای اعمال ماده ۹۲ و تسریع در بررسی موضوع را دارم. "

شاکی متعاقباً به موجب لایحه تکمیلی که به شماره ۱۷۶۲-۱۱/۱۶/۱۳۹۵ ثبت دفتر اندیکاتور هیأت عمومی دیوان عدالت اداری شده اعلام کرده است که:

"لایحه تکمیلی مربوط به شکایت کلاسه پرونده ۹۵/۱۰۶۲ و شماره پرونده ۹۵۰۹۰۵۸۰۰۰۰۰۶۶۴

نام شاکی: افشین محمدی

خواسته: ابطال بند ۳ ماده ۱۱ آیین نامه مشاغل تخصصی (موضوع ماده ۱۳) قانون نظام صنفی

چگونه وزارت صنعت و معدن و واحدهای تابعه آن می توانند مدعی تصدی فروش خدماتی باشند ولی قیمت گذاری و تعرفه گذاری آن خدمات در صلاحیت و حدود آن وزارتخانه و واحدهای تابعه آن نباشد؟ و اصولاً دادن اجازه فروش در فقدان قیمت و بدون اختیار و صلاحیت قیمت گذاری بی معناست.

۱- به استناد تبصره ۳ ماده ۱ قانون آموزش مداوم جامعه پزشکی کشور و آرای متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و آیین نامه اجرایی قانون آموزش مداوم جامعه پزشکی کشور مصوب هیأت دولت و حتی به اذعان خود وزارت صنعت و معدن ساخت عینک طبی در زمره خدمات وابسته به پزشکی است و صدور پروانه آن نیز بر عهده مراجع ذیصلاح در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است ولی اتحادیه ها و مجامع امور صنفی مدعی فروش آن هستند. علیرغم این موضوع اعلام ننموده اند فروش با کدام قیمت ...؟ و نه تنها تا به حال قیمتی در اصناف و زیرمجموعه های مرتبط جهت ساخت عینک طبی مصوب نشده که اصولاً اصناف صلاحیت قانونی برای قیمت گذاری و تعیین تعرفه برای هیچکدام از خدمات پزشکی و وابسته و ارایه دهندگان خدمات بهداشتی درمانی از جمله ارایه خدمات ساخت عینک طبی نداشته و ندارد و در نهایت جای بسی تعجب و شگفتی است وقتی مرجع صلاحیتدار در این خصوص نظام و واحدهای تابعه بهداشت و درمان کشور است و تعرفه ای جهت ساخت عینک طبی در نظام صنفی وجود ندارد با کدام ابزار قانونی و چه وکدام کارشناسی و بر چه چیزی اعمال کنترل و نظارت انجام خواهد شد؟

۲- بند الف ماده ۱۰ قانون توسعه دایمی کشور مصوب مجلس شورای اسلامی که عیناً ذکر می گردد: «تولیت نظام سلامت شامل سیاست گذاریهای اجرایی، برنامه ریزیهای راهبردی، ارزشیابی، اعتبار سنجی و نظارت در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی متمرکز می گردد. تمامی اشخاص حقیقی و حقوقی اعم از دولتی و غیر دولتی، از جمله ارایه دهندگان خدمات سلامت، سازمانها و شرکتهای بیمه پایه و تکمیلی، موظفند از خط مشی و

سیاستهای وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، با تاکید بر خرید راهبردی خدمات و واگذاری امور تصدی گری با رعایت ماده ۱۳ قانون مدیریت خدمات کشوری و سطح بندی خدمات، تبعیت کنند، از زمان ابلاغ این قانون سازمان بیمه سلامت از وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی منتزع و با حفظ شخصیت حقوقی و استقلال مالی و تمامی امکانات و بر اساس اساسنامه ای که به تصویب هیأت وزیران می رسد وابسته به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی می شود، اساسنامه این سازمان مطابق با قانون بیمه همگانی و در قالب شرکت دولتی به پیشنهاد وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به تصویب هیأت وزیران می رسد.»

۳- بند ۲ ماده ۴ قانون ترکیب و شرح وظایف شورای عالی بیمه سلامت کشور مصوب مجلس شورای اسلامی که عیناً ذکر می گردد: «بازنگری سالانه ارزش نسبی و تعیین تعرفه خدمات سلامت کلیه ارایه کنندگان خدمات بهداشتی، درمانی و تشخیصی در کشور اعم از دولتی و غیر دولتی با رعایت اصل تعادل منابع و مصارف و قیمت‌های واقعی در جهت تقویت رفتارهای مناسب بهداشتی و درمانی و مبنای محاسباتی واحد و یکسان در شرایط رقابتی و بر اساس بند (۸) ماده (۱) و مواد (۸) و (۹) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی مصوب ۱۳۷۳/۸/۳»

۴- بند «ه» ماده ۳۸ قانون پنجم توسعه کشور مصوب مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ که عیناً ذکر می گردد: «شورای عالی بیمه سلامت مکلف است هر ساله قبل از شروع سال جدید نسبت به بازنگری ارزش نسبی و تعیین تعرفه خدمات سلامت برای کلیه ارایه دهندگان خدمات بهداشت، درمان و تشخیص در کشور اعم از دولتی و غیردولتی و خصوصی با رعایت اصل تعادل منابع و مصارف و قیمت واقعی در جهت تقویت رفتارهای مناسب بهداشتی، درمانی و مبنای محاسباتی واحد و یکسان در شرایط رقابتی و بر اساس بند (۸) ماده (۱) و مواد (۸) و (۹) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی اقدام و مراتب را پس از تایید معاونت جهت تصویب به هیأت وزیران ارایه نماید.»

۵- در بند «ز» از ماده ۸۶ قانون برنامه توسعه ششم کشور مصوب سال ۱۳۹۵ که عیناً قید گردیده: «کلیه پزشکان و پیراپزشکان (حرف وابسته به پزشکی) موسسات و مراکز ارایه دهنده خدمت، دارو و کالاهای سلامت در کشور اعم از دولتی، نهادهای عمومی، نهادهای عمومی، غیر دولتی، خصوصی و خیریه موظفند ضمن رعایت تعرفه های وزارت بهداشت از خط مشیهای مصوب وزارت بهداشت تبعیت نموده و دریافت هر گونه وجه مازاد بر تعرفه های مصوب دولت توسط اشخاص حقیقی و حقوقی و موسسات و مراکز ارایه دهنده خدمت دارو و کالاهای سلامت حسب مورد طبق قانون مجازات مربوطه خواهد بود.»

بنابراین قانون کلیه شاغلان به حرف وابسته به پزشکی که خدماتی مانند ساخت عینک طبی ارایه می نمایند به حکم قانون موظف به رعایت تعرفه های ابلاغی وزارت بهداشت می باشند و نه تنها هرگونه تعرفه مجامع امور صنفی یا اتحادیه های صنفی اصولاً جنبه اجرایی و قانونی نخواهد داشت که اساساً طبق قوانین فوق الذکر هرگونه تعرفه گذاری و قیمت گذاری بر عینک طبی ساخته شده و ارایه شده به عنوان خدمات وابسته به پزشکی در صلاحیت و حدود و اختیارات شورای عالی سلامت و هیأت دولت و وزارت بهداشت است و نه اتحادیه ها و مجامع امور صنفی. تعرفه گذاری و تعیین قیمت ارایه خدمات بهداشتی و از جمله کلیه خدمات شاغلان به حرف وابسته به پزشکی از اختیارات خاص شورای عالی بیمه سلامت کشور و هیأت دولت است که طی کتاب تعرفه ها به وزارت بهداشت و سازمان نظام پزشکی ابلاغ گردیده و در کدهای ۹۰۰۳۷۵، ۹۰۰۳۸۰، ۹۰۰۳۸۵، ۹۰۰۳۹۰ و ۹۰۰۴۰۰ تعرفه مربوط به قیمت تک کانونه، دو کانونه و بیشتر قید گردیده و هر ساله توسط هیأت دولت تصویب و به وزارت بهداشت و نظام پزشکی ابلاغ می گردد.

چگونه فروش خدمات وابسته به پزشکی صنفی فرض گردد ولی تحت پوشش بیمه های خدماتی درمانی قرار گیرد؟

اتحادیه ها و مجامع صنفی و وزارت صنعت و معدن ناشی از خواست و منفعت طلبی خود و بدون توجه به حقوق عامه مردم صنفی بودن فروش را مطرح می نمایند در حالی که خریداران این خدمات از نیروهای مسلح گرفته تا بازنشستگان و کارمندان و قضات قوه قضاییه و کارمندان دادگستری کارگران و کارفرمایان کارمندان بانکها و نمایندگان مجلس ... و دهها میلیون ایرانی جهت خرید عینک طبی تحت پوشش و حمایت بیمه های خدمات درمانی طبی هستند و صنفی تلقی نمودن فروش عینک طبی مستلزم خروج این خدمات از پوشش بیمه های درمانی کشور و محروم کردن کلیه شهروندان از فرانشیز خرید عینک طبی است و چنین چیزی غیر منطقی و غیر قابل پذیرش است و سوال بنده از کلیت وزارت صنعت و اتحادیه ها و مجامع صنفی مدعی تولیت فروش عینک طبی این است که در حالی که وزارت صنعت و معدن و واحدهای تابعه صلاحیت و اختیار قانونی تعرفه گذاری و قیمت گذاری خدمات حرف وابسته به پزشکی را ندارد، جایی برای صحبت از تصدی فروش این خدمات در واحدهای زیر مجموعه وزارت صنعت و معدن باقی می ماند؟ و آیا اصولاً فکری و اندیشه ای برای محروم کردن دهها میلیون نفر ایرانی که نیازمند درمان و گرفتن فرانشیز این خدمات از بیمه های درمانی هستند شده است؟ مسئولین وزارت صنعت و معدن مستحضرند که بیمه های درمانی برای خرید خدمات صنفی (حبوبات، مصالح ساختمانی، اغذیه و ...) فرانشیزی پرداخت نمی نمایند.

ریاست و قضات و مستشاران هیأت عمومی، ساخت عینکهای طبی به استناد قوانین و مقررات امور پزشکی و آرای متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در زمره خدمات وابسته به پزشکی است و هرگونه قیمت گذاری و تعرفه گذاری بر آن نیز به مانند سایر خدمات بهداشتی درمانی و به استناد ماده ۱۰ قانون لایحه توسعه دایمی کشور از اختیارات خاص شورای عالی بیمه سلامت کشور و هیأت دولت است که هر ساله طی کتاب تعرفه سلامت به شورای عالی بیمه سلامت وزارت بهداشت و سازمان نظام پزشکی و بیمه های درمانی ابلاغ می گردد و هرگونه دخالت وزارت صنعت و معدن در قیمت گذاری و فروش این خدمات غیرقانونی و خارج از صلاحیت و اختیارات و حدود این وزارتخانه می باشد و هیچ ساز کار قانونی در قانون نظام صنفی برای قیمت گذاری و تعیین تعرفه ارایه خدمات بهداشتی درمانی جهت هیچکدام از حرف وابسته به پزشکی پیش بینی نشده لذا به استناد جمیع دلایل فوق مندرج در لایحه اولیه و تکمیلی ابطال مصوبات درخواستی وزارت صنعت مذکور در لایحه مبنی بر دستور صدور پروانه کسب فروش عینک طبی را خواهانم."

در پاسخ به شکایت مذکور، رییس مرکز و دبیر هیأت عالی نظارت به موجب لایحه شماره ۱۳۹۶/۵/۲۳-۱۲۰۵۲۴/۶۰ اعلام کرده است که :

"رییس محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سلام علیکم احتراماً، بازگشت به ابلاغیه شماره ۱۳۹۶/۴/۳- ۹۵۰۹۰۵۸۰۰۰۰۶۶۴ پیرامون دادخواست آقای افشین محمدی کهرودی به خواسته ابطال ردیف (۳) ذیل گروه (۱۱) آیین نامه مشاغل تخصصی و فنی موضوع ماده (۳) قانون نظام صنفی، کد آیسیک شماره ۵۲۳۸۲۲ موضوع خرده فروشی عینک طبی و همچنین کد آیسیک شماره ۵۲۳۸۲۹ و شماره ۵۱۳۶۳۲ موضوع ساخت و یا فروش عینک طبی، بدین وسیله مرات بذیل جهت تشحیذ اذهان قضات تقدیم حضور می گردد :

۱- همان طور که مستحضرید ماده ۲ قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۹۲/۶/۱۲ مجلس شورای اسلامی در تعریف فرد صنفی مقرر می دارد (هر شخص حقیقی یا حقوقی که در یکی از فعالیتهای صنفی اعم از تولید، تبدیل، خرید،

فروش، خدمات و خدمات فنی سرمایه گذاری کند و به عنوان پیشه ور و صاحب حرفه و شغل آزاد، خواه به شخصه یا با مباشرت دیگران محل کسبی دایر و یا وسیله کسبی فراهم آورد و تمام یا قسمتی از کالا، محصول یا خدمات خود را به طور مستقیم یا غیر مستقیم و به صورت کلی یا جزئی به مصرف کننده عرضه دارد فرد صنفی شناخته می شود)

همچنین به موجب تبصره ذیل ماده مذکور صنوف دارای قانون خاص از شمول قانون نظام صنفی مستثنی گردیده اند. علی الاصول عمومیت حکم مقرر در این ماده قابلیت تسری به نحوه فعالیت کلیه صنفی که به صورت مستقیم یا غیر مستقیم مبادرت به تولید، تبدیل، خرید، فروش و ارایه خدمات صنفی می نمایند را دارد، با این حال تبصره ذیل ماده مرقوم، قانون خاص را صرفاً قانون مصوب مجلس شورای اسلامی که ناظر بر نحوه صدور مجوز فعالیت، تنظیم و تنسيق امور واحدهای ذیربط، نظارت، بازرسی، رسیدگی به تخلفات افراد و ... دانسته و صنوف واجد قانون موصوف را از شمول حکم عام مقرر در ماده مذکور خارج و آن را تخصیص داده است.

۲- همچنین بر اساس ماده (۹۱) همان قانون، کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که طبق قوانین جاری موظف به اخذ مجوز فعالیت، پروانه تاسیس، بهره برداری یا اشتغال از وزارتخانه ها، موسسات، سازمانها یا شرکتهای دولتی، سایر دستگاههای دولتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است یا نهادهای عمومی غیر دولتی هستند چنانچه به عرضه مستقیم کالاها یا خدمات به مصرف کنندگان مبادرت ورزند، مکلفند علاوه بردریافت مجوز فعالیت یا پروانه، نسبت به اخذ پروانه کسب از اتحادیه مربوط اقدام کنند (با این وصف اشخاص مذکور در این ماده چنانچه مستقیماً به یکی از فعالیتهای مندرج در ماده (۲) قانون نظام صنفی اشتغال ورزند، مشمول قانون موصوف و مقررات آن خواهند بود، در مانحن فیه علاوه بر صدور مجوز اولیه که در صلاحیت دستگاههای ذیربط است، افراد مذکور صنفی و مشمول قوانین و مقررات نظام صنفی بوده و می باید نسبت به اخذ پروانه کسب از اتحادیه صنف مربوطه اقدام نمایند، لیکن این امر مانع اعمال نظارت مقرر در قوانین جاری از سوی هر یک از دستگاههای دولتی یا نهادهای عمومی غیر دولتی یاد شده بر فعالیت آنها نخواهد بود.

۳- هیأت عالی نظارت بر سازمانهای صنفی کشور بر اساس مراتب صدرالذکر، در راستای اجرای وظایف و اختیارات مقرر در ماده (۵۵) قانون نظام صنفی و با تجویز از بند (ح) همان ماده نسبت به تعیین صنف فروشندگان و تعمیرکاران عینک طبی و آفتابی اقدام کرده است.

۴- صدور پروانه کسب برای فروشندگان و تعمیرکاران عینک طبی و آفتابی در راستای احکام مندرج در مواد (۲) و (۹۱) قانون نظام صنفی کشور بوده که این امر نیز در جهت انجام وظایف وزارت بازرگانی وقت (صنعت، معدن و تجارت) در زمینه ایجاد نظام اقتصادی هماهنگ و عادلانه در حوزه تولید، توزیع و خدمات تعریف می شود. لذا خارج نمودن این موضوع از حوزه کاری وزارتخانه مذکور بر خلاف قواعد تعریف شده قانونی بوده و موجبات هرج و مرج اقتصادی و نظارتی در این حوزه را به وجود خواهد آورد.

۵- مستحضر می باشید که رشته بینایی سنجی (اپتومتری) که یک حرفه تشخیصی محسوب می شود، با حرفه عینک فروشی که جزء حرف توزیعی و خدماتی می باشد دارای تمایز فاحش بوده و هرگز این دو موضوع در مفاد مکاتبات این مرکز خلط نگردیده است.

۶- رای شماره ۱۹۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ضمن اشاره به تبصره (۳) ماده (۱) قانون آموزش مداوم جامعه پزشکی مصوب ۱۳۷۵ صرفاً و صرفاً ساخت عینک طبی جزء حرف وابسته پزشکی تعریف شده و بر اساس قسمت اخیر تبصره قانونی مذکور و بند (۱۴) ماده (۱) قانون تشکیلات وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی،

صدور پروانه اشتغال به حرف وابسته پزشکی بر عهده وزارتخانه مذکور قرار گرفته است. همچنین هیأت عمومی دیوان در ادامه ضمن اشاره به تبصره ذیل ماده (۲) قانون نظام صنفی این گونه حرف را از شمول قانون نظام صنفی خارج بر شمرده است. این در حالی است که مستند به همان تبصره ماده (۲) قانون نظام صنفی کشور اولاً: صنفی که قانون خاص دارند از شمول قانون نظام صنفی خارج بوده و ثانیاً: بر اساس نص صریح همان تبصره قانون خاص قانونی است که بر اساس آن نحوه صدور مجوز فعالیت، تنظیم و تنسيق امور واحدهای ذیربط، نظارت، بازرسی و رسیدگی به تخلفات افراد و واحدهای تحت پوشش آن به صراحت در متن قانون مربوطه معین می شود. لذا مشاهده می شود که در قوانین مورد استناد در رای شماره ۱۹۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری هیچ کدام از موارد قانونی احصاء شده در قانون موخر الصدور نظام صنفی کشور وجود نداشته که بر مبنای آن بتوان فروشندگان عینک طبی را از شمول قانون اخیر مستثنی نمود.

۷- در خصوص تمسک خواهان پرونده به دادنامه شماره ۱۹۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و دیگر دادنامه های مورد استناد نیز لازم به توضیح است که آراء مذکور صرفاً تصدی به ساخت عینک طبی را مستند به تبصره (۳) ماده (۱) قانون آموزش مداوم جامعه پزشکی کشور محتاج الیه داشتن پروانه کار از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی دانسته که این امر نیز افاده در نفی ماعدی نمی کند. لذا از این آراء نیز نمی توان عدم نیاز به اخذ پروانه صنفی را در حرفه فروشندگان و تعمیر کاران عینک طبی و آفتابی برداشت نمود.

۸- از طرفی همان طور که قضات امعان نظر دارند بر اساس دادنامه شماره ۱۳۸۷/۱۲/۱۸-۸۷۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و طبق ماده واحده قانون محل مطب پزشکان مصوب ۱۳۶۶، فعالیت شغلی پزشکان و صاحبان حرف وابسته در ساختمانهای مسکونی و تجاری ملکی و اجاری بلامانع است و به موجب قسمت آخر تبصره ذیل بند (۲۴) ماده (۵۵) قانون شهرداری دایر کردن مطب توسط مالک در محل مسکونی از نظر قانون مذکور به عنوان استفاده تجاری محسوب نشده است و حسب دادنامه شماره ۵۷۶-۱۳۷۱/۷/۱۴ هیأت عمومی دیوان عالی کشور نیز که در مقام ایجاد وحدت رویه انشاء شده است (اماکن استیجاری مطب پزشکان که برای عرضه خدمت علمی و تخصصی پزشکی و معالجه بیماران مورد استفاده واقع می شود، محل کسب و پیشه یا تجارت محسوب نمی گردد.) در مانحن فیه به دلالت دادنامه موصوف مطب پزشکان و حرف وابسته به پزشکی از جمله اپتومتریستها مادام که مبادرت به بینایی سنجی می پردازند محل کسب و پیشه تلقی نمی شود و بدیهی است فروش عینک در چنین اماکنی مغایر با رای موصوف و مقررات نظام صنفی می باشد.

۹- مستحضرید که دادنامه شماره ۱۳۹۴/۳/۴-۱۹۹ صرفاً دلالت بر خروج فعالان حوزه ساخت عینک طبی از شمول قواعد و مقررات نظام صنفی دارد و بر اساس آن فروشندگان و تعمیرکاران عینک طبی و آفتابی از شمول قانون موصوف خارج نگردیده اند و در این راستا چنانچه اشخاص حقیقی یا حقوقی مبادرت به فروش یا تعمیر کالای مذکور به مصرف کننده نمایند به دلالت نص صریح ماده (۲) قانون نظام صنفی مکلفند وفق قانون و مقررات مربوط نسبت به اخذ پروانه کسب از اتحادیه صنف ذیربط اقدام نمایند از طرفی مفاد دادنامه صدرالذکر جهت اجرا قبلاً طی نامه شماره ۱۳۹۴/۱۲/۲۶-۲۷۵۹۵۰/۶۰ به سازمانهای صنعت، معدن و تجارت سراسر کشور ابلاغ گردیده لکن وزارتخانه متبوع لایحه شماره ۱۳۹۴/۶/۳۰-۱۴۳۶۹۴/۶۰ خطاب به ریاست دیوان عدالت اداری درخواست اعمال ماده (۹۱) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نموده که در حال بررسی در مرجع مذکور می باشد.

علی ایحال آیین نامه های مورد استناد شاکی در ماهیت فاقد شرایط مقرر در تبصره ذیل ماده (۲) قانون نظام صنفی می باشد و از طرفی بر اساس تبصره موصوف آیین نامه نمی تواند مبنای کافی جهت تخصیص صنف فروشندگان و تعمیرکاران عینک طبی و آفتابی از شمولیت قانون نظام صنفی بر نحوه فعالیت آنها تلقی شود، لذا

هر گونه فعالیت واحدهای موصوف تنها در چارچوب قانون نظام صنفی و آیین نامه های اجرایی آن و یا اخذ پروانه کسب از اتحادیه ذیربط امکان پذیر می باشد. در پایان با عنایت به مراتب فوق، رد دادخواست خواهان مورد استدعاست."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و روسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رای مبادرت کرده است.

رای هیأت عمومی

بر مبنای تبصره ماده ۲ قانون نظام صنفی کشور صنفی که قانون خاص دارند از شمول این قانون مستثنی می باشند. قانون خاص قانونی است که بر اساس آن نحوه صدور مجوز فعالیت، تنظیم و تنسيق امور واحدهای ذیربط، نظارت، بازرسی و رسیدگی به تخلفات افراد و واحدهای تحت پوشش آن به صراحت در متن قانون مربوطه معین می شود و به موجب تبصره سوم قانون آموزش مداوم جامعه پزشکی کشور، رشته عینک سازی جزء حرفه های وابسته پزشکی تعریف و احصاء شده است و مطابق بندهای ۱۴ و ۱۶ ماده ۱ قانون تشکیلات و وظایف وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مصوب سال ۱۳۶۷، صدور پروانه اشتغال صاحبان حرف پزشکی و تعیین ضوابط مربوط به ارزیابی و نظارت، نظارت و کنترل بر واحدها و موسسات بهداشتی و درمانی به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی محول شده است و وزارتخانه مذکور بر همین اساس آیین نامه ای تحت عنوان «آیین نامه تاسیس موسسات ساخت و فروش عینک طبی» تدوین و ابلاغ نموده است و بر اساس ماده ۲۸ قانون تشکیل سازمان نظام پزشکی مصوب سال ۱۳۸۳، رسیدگی به تخلفات صنفی حرف وابسته به سازمان فوق الذکر واگذار شده است. با توجه به مراتب صنف بینایی سنجی که اجازه ساخت عینک طبی را دارند از شمول قانون نظام صنفی خارج است و بند ۳ گروه ۱۱ آیین نامه مورد شکایت فقط در قسمت ساخت عینک طبی، مغایر قوانین فوق الذکر تشخیص شد و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود.

محمدکاظم بهرامی - رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری