الجمهورية التونسية
الدورة العادية الرابعة
مجلس نواب الشعب
2018

-2017

تقريــر لجنـة الصحة والشؤون الاجتماعية حول مشروع قانون يتعلق بتنقيح القانون عدد 21 لسنة 1991 المؤرخ في 13 مارس 1991 المتعلق بممارسة مهنتي الطب وطب الأسنان وتنظيمهما

(عدد 2018/31)

- **تاريخ إحالة المشروع على المجلس:** 02 أفريل 2018.
- **تاريخ إحالة المشروع على اللجنة:** 05 أفريل 2018.
- **الوثائق المرفقة بالمشروع:** وثيقة شرح الأسباب.
- **تاريخ انتهاء الأشغال:** 19 جوان 2018.

رئيس اللجنة: سهيل العلويني

نائبة رئيس اللجنة: جميلة دبش كسيكسي

مقرر اللجنة: عبد المؤمن بلعانس

مقررة مساعدة: أميرة الزوكاري

مقرر مساعد: يوسف الجويني

أعمال اللجنة

1. **جلسة يوم 19 ماي 2018 :** النظر في مشروع القانون،
2. **جلسة يوم 28 ماي 2018:** الاستماع إلى كل من السيد وزير الصحة وممثلي الجمعية التونسية للتطبيب عن بعد.
3. **جلسة يوم 06 جوان 2018** : الاستماع إلى السيد رئيس المجلس الوطني لعمادة الأطباء بتونس.
4. **جلسة يوم 25 جانفي 2018:** النظر في مشروع تقرير اللجنة.

I. التقديم العام

يهدف مشروع القانون المعروض إلى إتمام القانون عدد 21 لسنة 1991 المؤرخ في 13 مارس 1991 والمتعلق بممارسة مهنتي الطب وطب الأسنان وتنظيمهما وذلك بالتنصيص على إمكانية ممارسة الطبيب أو طبيب الأسنان لمهنته في إطار الطب عن بعد. ويندرج في إطار السعي إلى تعميم التغطية بطب الاختصاص بكافة الجهات الصحية وخاصة منها الجهات ذات الأولوية من خلال تمكينها من الاستفادة مما يتيحه الطب عن بعد من إمكانيات هائلة في هذا الإطار عبر استعمال تكنولوجيات المعلومات والاتصال في الممارسة الطبية.

واعتبارا لما يمثله الطب عن بعد من دعامة هامة لتطوير أداء الهياكل الصحية في مجال إسداء الخدمات العلاجية، فمن المنتظر أن تحقق هذه الممارسة جملة من الأهداف النوعية في ميدان الإحاطة الصحية بالمرضى من ذلك أنها ستمكّن من:

- النهوض بجودة العلاجات المسداة للمرضى خاصة بالمناطق البعيدة عن المؤسسات الصحية الجامعية.
- تكريس تبادل المعارف والخبرات بين الأطباء بما يعود بالنفع على مهنتي الصحة وكذلك على الوافدين على الهياكل الصحية لتلقي خدماتها.
- تعزيز القدرات التنافسية لتونس في مجال الخدمات الصحية.

كما تجدر الإشارة أنه في ظل التقدم الكبير الذي يشهده الطب الحديث والتطور السريع لتكنولوجيات المعلومات والاتصال مقرونا بالطلب المتزايد على الأطباء المختصين، يمثل الطب عن بعد وسيلة ناجعة للنهوض بجودة الخدمات الصحية وتقديم الخدمات التشخيصية والعلاجية والتعليمية عن بعد وتمكين القاطنين في المناطق الداخلية من الاستفادة من تلك الخدمات المتقدمة بكل يسر وسهولة.

هذا وتكون ممارسة الطب عن بعد بشكل اختياري وطبقا لما تقتضيه مصلحة المريض وبعد إعلامه والحصول على موافقته المستنيرة، باستخدام منظومات معلوماتية ووسائل اتصال مؤمنة تضمن خاصة حماية المعطيات الشخصية للمريض وخاصة منها معطياته المتعلقة بالصحة. علما بأن ممارسة الطب عن بعد يمكن أن تتم سواء بالهياكل الصحية العمومية أو بالمؤسسات الصحية الخاصة دون تمييز بينها وذلك كلما توفرت الإمكانيات البشرية والفنية اللازمة لذلك.

وتخضع ممارسة الطب عن بعد إلى جملة الواجبات المنصوص عليها بمجلة واجبات الطبيب وخاصة منها:

- حرية المريض في اختيار الطبيب.
- حرية الطبيب في تقرير العلاج.

- تحجير كل تواطؤ بين الطبيب المباشر للمريض والطبيب المستشار عن بعد.

وقد تم في هذا الصدد التنصيص صلب مشروع القانون المعروض على وجوب احترام الأطباء وأطباء الأسنان الممارسين للطب عن بعد للقواعد المنصوص عليها بمجلة واجبات الطبيب طبقا للفصل 22 من القانون عدد 21 لسنة 1991 المزمع إتمامه. كما تم في ذات السياق تحديد الأطر التي يمكن للطبيب الممارس للطب عن بعد ممارسة مهنته فيها وذلك بإخضاع هذه الممارسة لأحكام الفصل 23 من القانون عدد 21 لسنة 1991 المشار إليه آنفا.

وفي نطاق العمل على استكمال المنظومة القانونية لممارسة الطب عن بعد سيتم على مستوى النصوص الترتيبية ذات الصلة بهذا القانون وضع أحكام تنظم المسائل التالية :

1. ضبط مجالات الطب عن بعد وخاصة منها:

- التشخيص عن بعد Télédiagnostic
- الاختبار عن بعد Télé expertise
- الرعاية الطبية عن بعد Télé surveillance
- المساعدة الطبية عن بعد Télé assistance

2. ضبط الشروط العامة والشروط الخاصة لممارسة الطب عن بعد والتي يتمّ في إطارها إنجاز كل عمل طبي عن بعد في إطار يضمن:

- التعرف على هوية المريض والطبيب أو الأطباء المتدخلين ومؤهلاتهم.
- النفاذ إلى المعطيات الطبية للمريض والضرورية لتنفيذ العمل الطبي عن بعد.
- المحافظة على سرية المعطيات والتقارير المضمنة بالملف الطبي للمريض والمتعلقة بإنجاز العمل الطبي عن بعد.
- الموافقة الصريحة للمريض للاستفادة من خدمات الطب عن بعد.

إضافة إلى تنظيم ممارسة الطب عن بعد وذلك من خلال وضع أحكام تتعلق بالتزامات كل الأطراف المتدخلة في أنشطة الطب عن بعد من هياكل صحية وأطباء ومسدي خدمات اتصالية فيما بينهم وإزاء المرضى.

II. أعمال اللجنة

شرعت اللجنة في دراسة مشروع القانون المعروض على أنظارها في جلستها المنعقدة بتاريخ 19 ماي 2018 وذلك بالإطلاع على نص المشروع ووثيقة شرح الأسباب، وقررت الاستنارة برأي كل من السيد وزير الصحة والمجلس الوطني لعمادة الأطباء بتونس والجمعية التونسية للتطبيب عن بعد.

- **رأي السيد وزير الصحة**

تولى السيد الوزير تقديم لمحة عن مشروع هذا القانون الذي يهدف إلى إدراج الطب عن بعد كشكل معترف به قانونا لممارسة الطبّ وطبّ الأسنان للاستفادة ممّا تتيحه هذه الممارسة الطبيّة من إمكانيّات هائلة في مجال التغطية الصحيّة عبر استعمال تكنولوجيّات المعلومات والاتصال في الممارسة الطبيّة بما يمكن من تطوير أداء الهياكل الصحية في مجال إسداء الخدمات العلاجية والنهوض بجودة الخدمات التشخيصية والعلاجية والتعليمية عن بعد وخاصّة بالهياكل والمؤسّسات المتواجدة بالمناطق البعيدة عن المؤسسات الصحية الجامعيّة، وتكريس تبادل المعرفة والخبرات بين الأطباء وأطبّاء الاسنان وغيرهم من مهنّي الصحة.

ثم أحال الكلمة إلى السيد المدير العام للتشريع والنزاعات الذي قدم لمحة عن محتوى مشروع القانون الذي يمكن تلخيصه في الاعتراف بالطب عن بعد كشكل من أشكال ممارسة الطب وطب الأسنان وإخضاع ممارسته لنفس القواعد المنطبقة على كافة أشكال الممارسة الطبيّة وإحالة مسألة ضبط الشروط العامة لممارسة الطب عن بعد إلى امر حكومي والشروط الخاصّة بالممارسة في كل اختصاص طبي أو جراحي إلى قرار وزاري.

هذا وتعرض إلى مراحل اعداد مشروع هذا القانون الذي انطلق منذ سنة 2009 على مستوى 4 لجان تم تكوينها للغرض (البروتوكولات واللجنة التنظيميّة واللجنة القانونيّة ولجنة التعريفات). وقد أنهت اللجنة القانونيّة أعمالها بإعداد مشروع القانون الذي أحيل إلى المصالح المختصة بالوزارة الأولى بتاريخ 01 مارس 2010 وتمّت الموافقة عليه من قبل مجلس الوزراء في جلسته بتاريخ 22 فيفري 2013 ليحال الى المجلس الوطني التأسيسي إلا أنه لم تتم الموافقة عليه.

وقد أعيد تفعيل هذا المشروع مجددا وأحيل إلى مصالح المستشار القانوني برئاسة الحكومة بتاريخ 6مارس 2018 بصيغته المعدلة على ضوء الملاحظات التي تم ابداؤها من قبل عدد من الوزارات وحظي بموافقة مجلس الوزراء في اجتماعه بتاريخ 21 مارس 2018 ليتمّ إحالته على مجلس نوّاب الشعب.

- **رأي المجلس الوطني لعمادة الأطباء بتونس**

ثمن السيد رئيس المجلس الوطني لعمادة الأطباء هذه المبادرة الحكومية التي ستمكن من توفير الاطار القانوني لممارسة الطب عن بعد مع توفير كل الضمانات اللازمة لحماية المعطيات الشخصية .

وبخصوص محتوى مشروع القانون بين أن الفصل المعروض على اللجنة يفي بالغرض ولا يتطلب تعديلات تذكر حيث جاء عاما وشاملا لكافة مجالات الطب عن بعد.

وأكد على ضرورة الاسراع بالمصادقة على هذا المشروع لتعزيز التعاون الفني مع عدة دول متقدمة في هذا المجال والتسريع باستكمال اتفاقيتي تعاون دولي مع فرنسا والمملكة المتحدة في مجال تبادل المعلومات الطبية عن بعد.

- **رأي الجمعية التونسية للتطبيب عن بعد**

اعتبر السيد رئيس الجمعية أنه من المهم التداول حول موضوع الطب عن بعد الذي طرح منذ التسعينات بصدور قرار السيد وزير الصحة المؤرخ في 15 ماي 1996 والمتعلق بإحداث وتنظيم اللجنة الفنية للطب عن بعد، وتم في هذا الاطار تنظيم زيارات ميدانية إلى عدد من الدول الرائدة في هذا المجال للإطلاع على التجارب المقارنة وللاستئناس بخبراتهم. وأضاف أن هذه الجهود تطلبت تنقيح القانون عدد 21 لسنة 1991 المتعلق بالطب وطب الأسنان لتقنين هذا التصور الجديد للتدخل الطبي الذي يقوم على تسخير التكنولوجيات الحديثة. وان لذلك عدة مزايا وجدوى اقتصادية واجتماعية عبر تقريب الخدمات الطبية من المواطنين والتقليص من عدد تنقلات المرضى إلى المؤسسات الصحية وبالتالي التحكم في تكلفة العلاج.

ولدى تدخله أفاد السيد الكاتب العام للجمعية التونسية للتطبيب عن بعد أن تونس كانت رائدة في هذا المجال حيث تم النقاش حول اصدار قانون يتعلق بتقنين التطبيب عن بعد منذ جويلية 2009، وتم الاتفاق في الأخير على تنقيح القانون عدد 21 لسنة 1991 وذلك لتفادي التعطيلات وطول الاجراءات وكسب الوقت، غير أن الأمور جرت بخلاف ذلك وبقي الأمر غير مقنن إلى حد الساعة، وأن هذا التأخر الزمني مكّن العديد من الدول المجاورة من أخذ السبق في هذا المجال على غرار مصر والأردن والإمارات المتحدة.

وأضاف أن الممارسة الفعلية للطب عن بعد انطلقت منذ عدة سنوات فتم إحداث مركز للتصوير بالأشعة عن بعد في قفصة، فضلا عن اجتهاد العديد من رؤساء الأقسام في هذا المجال حسب الوسائل المتاحة.

وأكد السيد الكاتب العام للجمعية على ضرورة تقنين هذا المجال بما يفرض على الحكومة تخصيص اعتمادات مالية إضافية ضمن ميزانية وزارة الصحة لتحسين البنية التحتية التكنولوجية وتوفير المعدات اللوجستية اللازمة، هذا فضلا عن دعم الامكانيات البشرية وما يتطلبه هذا المجال من انتداب وتكوين مختصين في مجال ارسال البيانات الطبية الإلكترونية بجودة عالية بما يساعد على حسن تشخيص الحالة ويضمن التدخل المبكر والناجع.

- **النقاش العام**

ولدى تدخلهم ثمن السادة النواب مشروع هذا القانون الذي يسعى إلى ادماج التطور التكنولوجي في مجال التدخل الطبي وتشخيص الحالات عن بعد بما يمكّن من تقريب خدمات الرعاية الصحية المتخصصة للمواطن خاصة في الجهات الداخلية التي تشكو من نقص أطباء الاختصاص وبالتالي يوفر على المرضى عناء التنقل من مكان إلى أخر، كما يجنبهم الكثير من المتاعب الصحية الناجمة عن طول المسافة. وان اعتماد الطب عن بعد سيمكن من التشخيص المبكر للمرض واتخاذ الاجراءات الوقائية اللازمة وبالتالي التحكم في تكلفة العلاج. هذا فضلا عمّا سيتيحه للأطباء من تقاسم المعلومات والخبرات المتخصصة وبالتالي تطوير كفاءتهم ومهاراتهم وتعزيز انفتاح قطاع الصحة العمومية على محيطه الوطني والعالمي بما يتيح فرص كبرى لتصدير الخدمات الصحية وتطوير القدرات التنافسية لبلادنا في هذا المجال.

واعتبروا أن الوقت قد حان لتقنين الممارسات الطبية الحالية في هذا المجال وخاصة في مجال الارشادات الطبية عن بعد عن طريق الاتصالات الهاتفية التي يقوم بها إطار الاسعاف في سيارات الإسعاف بما يكفل حماية كافة الأطراف المتدخلة في هذا المجال. وان ذلك يتطلب ارادة سياسية ورؤية استراتيجية واضحة والعمل على تغيير عقلية المريض وكل الأطراف المتدخلة في المجال الصحي، وأكدوا على ضرورة اعتماد الوزارة على حملات تحسيسية للتعريف بمزايا الطب عن بعد خاصة لدى كبار السن.

وأمام ضعف البنية التحتية للمؤسسات العمومية للصحة، اعتبر البعض من النواب أن القطاع الخاص سيكون أكبر مستفيد من هذا المشروع، ورأى البعض الاخر أن الوضعية الحالية للمؤسسات العمومية تفرض اتباع سياسة المراحل في هذا المجال وذلك باستغلال الامكانيات المتاحة مع السعي المتواصل إلى تدعيمها وتطويرها مع تحديد سقف زمني محدد لاعتماد هذا التوجه الجديد.

وأكد السادة النواب على ضرورة أعطاء الحظ الأوفر في مجال الطب عن بعد لمؤسسات الخط الأول وذلك للتقليص من الاكتظاظ بهذا الخط وتخفيف العبء على مؤسسات الخطين الثاني والثالث.

وبخصوص تبادل ملفات المرضى عن بعد وما تحتويه من معلومات وبيانات حول حالتهم الصحية (الصور، الأصوات، أفلام الفيديو، سجلات المرضى...)، أكدوا على ضرورة توفير كافة الضمانات اللازمة لحماية هذه المعطيات وضمان عدم استغلالها في اغراض أخرى واحترام التشريع الجاري به العمل في هذا المجال، وتساءلوا عن مدى اطلاع وزارة الاشراف على التجارب المقارنة والإجراءات المتخذة لحمايتها للبيانات الطبية في هذا المجال.

هذا وتطرق السادة النواب إلى النصوص الترتيبية المتعلقة بهذا المشروع وتساءلوا عن آجال الانتهاء من إعدادها وعن امكانية مد اللجنة بنسخة منها للإطلاع عليها وإبداء الرأي حولها.

كما استوضح السادة النواب عن أجندة الوزارة في مجال رقمنة الصحة العمومية وأكدوا على ضرورة اطلاع اللجنة عليها. وعن مدى قدرة الوزارة على التوفيق بين قانون عدد 51 لسنة 2017 المؤرخ في 28 جوان 2017 والمتعلق بضبط أحكام استثنائية للإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية في قطاع الوظيفة العمومية واعتماد الطبّ عن بعد وما يتطلبه من توفر اليد العاملة المختصة والخبرات والكفاءات اللازمة.

وفي تفاعله مع ملاحظات السادة النواب واستفساراتهم، بين السيد الوزير أن **مشروع هذا القانون يهدف** إلى تحقيق المساواة والحد من الفوارق بين الجهات في مجال التغطية الصحيّة وتمكين المواطن في المناطق الداخلية من الاستفادة من الخدمات الطبية المتقدمة بكل يسر. وأن مؤسسات الصحة العمومية تشهد اليوم ممارسات في مجال الطب عن بعد رغم غياب الاطار التشريعي وان ذلك يتطلب التعجيل في إصدار نص قانوني لوضع الضوابط اللازمة وتأطير المسألة حماية لكافة المتدخلين.

وفي نفس السياق بين السيد رئيس جمعية للتطبيب عن بعد أن التخوف من تقنين هذا المجال غير وجيه وأن هذا الأمر ليس بدعة حيث اعتمد في العديد من الدول المجاورة منذ عدة سنوات (مصر والأردن والإمارات المتحدة).

وحول مدى **قدرة المؤسسات العمومية على الانخراط في هذا التوجه**، بين السيد وزير الصحة أن كثرة الصعوبات وتهري البنية التحتية لم تمنع من وجود عدة تجارب نموذجية في هذا المجال على غرار رقمنة مسار تخزين وتوزيع الأدوية بمستشفى الحبيب ثامر، علاوة على اجتهادات العديد من رؤساء الأقسام.

وأوضح السيد رئيس الجمعية التونسية للتطبيب عن بعد، بخصوص هذه النقطة، ان المؤسسات العمومية للصحة تعاني من العديد من الصعوبات مما أدى إلى تراجعها لفائدة القطاع الخاص وذلك رغم اهميتها (تستحوذ على حوالي 80% من القطاع الصحي). وان الطب عن بعد لا يتطلب دائما توفر تجهيزات متطورة ومعقدة فقد يكفي القيام باتصال هاتفي أو تراسل صورة عبر الوات ساب (Whats App).

أما فيما يتعلق **برقمنة قطاع الصحة العمومية** (e-santé)، بين السيد الوزير وجود لجنة صلب الوزارة تعمل على انجاز هذا المشروع الرائد وذلك بالتعاون مع وزارتي التجارة وتكنولوجيات الاتصال، وانه سيتم في هذا المجال الانطلاق في الحصول على المواعيد عن بعد بداية من شهر سبتمبر القادم، وفي رقمنة الملف الصحي بداية من شهر جانفي 2019.

وأكد السيد رئيس المجلس الوطني لعمادة الأطباء بتونس على ضرورة الانتهاء من برنامج رقمنة الصحة العمومية وذلك لتوفير البنية التحتية الرقمية اللازمة لممارسة الطب عن بعد ويمكّن من تبادل المعلومات وتشخيص الحالات بكل دقة.

وحول **حماية المعطيات الشخصية للمريض** أوضح السيد الوزير أن تبادل البيانات الطبية تتم عبر منظومات ووسائل مؤمّنة تضمن المحافظة على سرية المعطيات والتقارير المضمنة بالملف الطبي للمريض وحماية المعطيات التي يتم تبادلها طبقا لمقتضيات التشريع الجاري به العمل وخاصة القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 المؤرّخ في 27 جويلية 2004 المتعلّق بحماية المعطيات الشخصيّة والقانون عدد 83 لسنة 2000 المتعلق بالمبادلات والتجارة الالكترونية والقانون عدد 5 لسنة 2004 المتعلق بالسلامة المعلوماتية.

مع الإشارة إلى أن القواعد العامّة للمسؤوليّة المدنيّة تبقى سارية بالنسبة لهذا الشكل من الممارسة الطبيّة. وأن الشروط العامة سيتم ضبطها بأمر حكومي يحدد كيفّية تداول وتدوين المعطيات بين الأطراف المتدخلة بما يمكن من إثبات الخطأ في صورة حصوله وتحميل المسؤولّية على ذلك الأساس.

وفي نفس السياق بين السيد الكاتب العام للجمعية التونسية للتطبيب عن بعد انه تم استشارة الهيئة الوطنية للمعطيات الشخصية حول هذا المشروع وتم تشريكها في العديد من الملتقيات ولم تبد أيّ تحفظ في هذا المجال.

ورأى السيد رئيس المجلس الوطني لعمادة الاطباء بتونس، أنه لا يجب الاحتجاج بحماية المعطيات الشخصية للحيلولة دون تقنين هذا النمط من التدخل الطبي، وان مجلة واجبات الطبيب توفر الضمانات اللازمة.

III. التوصيات

- الاسراع بإصدار النصوص الترتيبية المتعلقة بمشروع هذا القانون لتفعيله على ارض الواقع.
- العمل على تحسين البنية التحتية التكنولوجية للمؤسسات الصحية العمومية بما يمكّن من الاستفادة من هذا التوجه وتحسين مستوى الخدمات المسداة والرفع من مستوى تنافسيتها،
- القيام بحملات توعوية وتحسيسية للتعريف بأهمية الطب عن بعد ومدى جدواه الاقتصادية والاجتماعية خاصة في المناطق الداخلية ولدى كبار السن،
- الاسراع باستكمال برنامج رقمنة الصحة العمومية لتيسير مهمة الأطباء في ممارسة الطب عن بعد.

IV. قرار اللجنة

قررت اللجنة الموافقة على مشروع القانون المعروض وهي توصي الجلسة العامة بالمصادقة عليه في أقرب الاجال.

رئيس اللجنة	مقرر اللجنة
سهيل العلويني	عبد المؤمن بلعانس