

بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٦٨
بتاريخ :	٢٠١١ / ٣ / ٦

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٢٨ / ٢ / ١٠٩

السيد الأستاذ/ وزير الدولة للتنمية المحلية

تحية طيبة ... وبعد،،

اطلعنا على كتابكم رقم ١٨٦٢ المؤرخ ٢٠١٠/٧/٦ فى شأن طلب الإفادة بالرأى عن مدى صحة اقتراح وزارة الإسكان بأن يقدم طالب ترخيص البناء أو الهدم أو الترميم الذى لا يملك مستندات ملكية فى القرى، إقراراً منه بذلك يعتمد من لجنة تشكل من الجمعية الزراعية والوحدة المحلية والمجلس الشعبى المحلى.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه بصدور قانون البناء الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ أصبحت جميع القرى خاضعة لأحكامه، وأن بعض المواطنين بالقرى لا يملكون مستندات تثبت ملكيتهم للعقارات التى يشغلونها، وأن هذه المستندات تكون مطلوبة لمنح تراخيص البناء والترميم والهدم، وأنه إزاء ذلك اقترحت وزارة الإسكان لحل هذه المشكلة أن يقدم طالب ترخيص البناء أو الهدم أو الترميم والذى لا يملك مستندات ملكية فى القرى، إقراراً بذلك يعتمد من لجنة تشكل من الجمعية الزراعية والوحدة المحلية والمجلس الشعبى المحلى، إلا أن الأمانة العامة للإدارة المحلية تحفظت على هذا المقترح على أساس أنه قد يترتب عليه ضياع حقوق آخرين مستقبلاً، لذلك استطلعت الوزارة الرأى من إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء والتخطيط والتنمية الإدارية والاستثمار، التى انتهت بفتواها رقم ٦٨١ بتاريخ ٢٠١٠/٥/٣٠ إلى عدم صحة اقتراح وزارة الإسكان المشار إليه.

ونظراً لأهمية الموضوع وخطورة النتائج التى تترتب على الرأى النهائى، طلبتم إعادة النظر فى الموضوع من قبل الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.



ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ١٩ من يناير سنة ٢٠١١، الموافق ١٥ من صفر سنة ١٤٣٢، فتبين لها أن قانون البناء الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ينص في المادة (٣٨) على أن: "تسرى أحكام هذا الباب في شأن تنظيم أعمال البناء على كافة أعمال العمران بوحدات الإدارة المحلية والمناطق السياحية والصناعية والتجمعات العمرانية الجديدة وعلى المباني والتجمعات السكنية التي يصدر بتحديدتها قرار من الوزير المختص"، وينص في المادة (٣٩) على أن: "يحظر إنشاء مبان أو منشآت أو إقامة أعمال أو توسيعها أو تعليتها أو تعديلها أو تدعيمها أو ترميمها أو هدم المباني غير الخاضعة لقانون هدم المباني غير الآيلة للسقوط جزئياً أو كلياً أو إجراء أى تشطيبات خارجية دون الحصول على ترخيص في ذلك من الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم وفقاً للاشتراطات البنائية وقت إصدار الترخيص ولما تبينه اللائحة التنفيذية لهذا القانون"، وينص في المادة (٤٠) على أن: "تلتزم الجهة الإدارية بإعطاء أصحاب الشأن بياناً بصلاحيه الموقع للبناء من الناحية التخطيطية والاشتراطات البنائية الخاصة بالموقع، وذلك بمراعاة أحكام المادة (١٩) من الباب الأول من هذا القانون. ويقدم طلب الحصول على الترخيص من المهندس أو المكتب الهندسي المعتمد إلى الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم مرفقاً به المستندات اللازمة، ويكون من يصدر الترخيص باسمه مسئولاً مسئولية كاملة عما يقدمه من بيانات ومستندات متعلقة بحقه في الترخيص. وفي جميع الأحوال لا يترتب على منح الترخيص أو تجديده أي مساس بحقوق ذوى الشأن المتعلقة بالملكية. ويكون المهندس أو المكتب الهندسي مسئولاً عن استيفاء المستندات، وعن أعمال التصميم، وعليه الالتزام عند مراجعة الرسومات وتعديلاتها بالاشتراطات التخطيطية البنائية الخاصة بالموقع والكودات والأصول الفنية والمواصفات القياسية المصرية المعمول بها وقت التقدم بطلب الترخيص، وتبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون المستندات الواجب إرفاقها بطلب الترخيص"، وينص في المادة (٤٧) على أن: "يتولى المهندس أو المكتب الهندسي تقديم الرسومات والمستندات المرفقة بطلب الترخيص، وإصدار شهادة صلاحية الأعمال للترخيص، وعلى الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم اعتماد هذه الشهادة وإصدار الترخيص بالبناء في مدة لا تجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ ورود شهادة صلاحية الأعمال من المهندس أو المكتب القائم بالإعداد، والتأكد من استيفاء المستندات المطلوبة...."، وينص في المادة (٤٧) على أن: "يلتزم المالك في حالة رفع الغطاء التأميني لأي سبب من الأسباب



بإيقاف الأعمال ولا تستأنف إلا بعد إعادة التغطية التأمينية...."، وينص في المادة (٥٣) على أن: " يجب على المالك أو من يمثله قانونا أن يخطر الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم بخطاب موسى عليه بعلم الوصول بعزمه على تنفيذ الأعمال المرخص بها قبل البدء بأسبوعين على الأقل ومع مراعاة أحكام قانون نقابة المهندسين ، يلتزم المالك بأن يعهد إلى مهندس نقابي أو مكتب هندسي معماري أو مدني بالإشراف على تنفيذ الأعمال المرخص بها وفي حالة عزم المهندس المشرف على التنفيذ التخلي عن التزامه بالإشراف ، فعليه أن يخطر المالك أو من يمثله قانونا والجهة الإدارية المختصة بذلك كتابة قبل توقفه عن الإشراف بشهر على الأقل....."، وينص في المادة (٥٥) على أن: " مع عدم الإخلال بأحكام قانون الاتحاد المصري لمقاولي التشييد والبناء ، يلتزم المالك بأن يعهد إلى أحد المقاولين المصنفين الأعضاء بالاتحاد المصري لمقاولي التشييد والبناء بتنفيذ الأعمال موضوع الترخيص متى زادت قيمة تلك الأعمال على ثلاثمائة وخمسين ألف جنيه"، وينص في المادة (٥٦) على أن: "يتعين عند البدء في البناء أو التعلية أو استكمال الأعمال أو الترميم أو التدعيم أن توضع لافتة في مكان ظاهر من موقع البناء..... ويكون كل من المالك والمقاول مسئولا عن وضع هذه اللافتة وعن بقائها في مكانها واضحة البيانات طوال مدة التنفيذ"، وينص في المادة (٥٩) على أن: "توقف الأعمال المخالفة بالطريق الإداري، ويصدر بالإيقاف قرار مسبب من الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم يتضمن بيانا بهذه الأعمال، ويعلن هذا القرار بالطريق الإداري إلى شخص المالك أو من يمثله قانونا والمقاول القائم بالتنفيذ والمهندس المشرف على التنفيذ"، وينص في المادة (٦٠) على أن: "تزال بالطريق الإداري على نفقة المالك المخالفات الآتية:....."، وأن اللائحة التنفيذية لقانون البناء الصادرة بقرار وزير الإسكان رقم ١٤٤ لسنة ٢٠٠٩ تنص في المادة (١١٢) على أن: "المستندات المطلوبة لاستخراج ترخيص بناء :

يقدم طلب الترخيص إلى الجهة الإدارية على النموذج المرفق بهذه اللائحة من المهندس أو المكتب الهندسي مرفقا به المستندات الآتية: - المستندات الدالة على ملكية الأرض موضوع الترخيص. - صورة من بطاقة الرقم القومي لمن سيصدر الترخيص باسمه - حضور المالك بنفسه والذي سيصدر باسمه الترخيص للتفويض أو تقديم توكيل رسمي باسمه أو من ينوب عنه للمهندس أو المكتب الهندسي للسير في إجراءات استخراج الترخيص.....".



واستظهرت الجمعية العمومية من مجموع ما تقدم أن المشرع حظر إنشاء مبان أو منشآت أو إقامة أعمال أو توسيعها أو تعليتها أو تعديلها أو تدعيمها أو ترميمها أو هدمها أو إجراء أى تشطيبات خارجية دون الحصول على ترخيص في ذلك من الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم وفقاً للاشتراطات البنائية وقت إصدار الترخيص، وأن هذا الحكم يمتد ليشمل كافة أعمال العمران المتقدمة فى وحدات الإدارة المحلية جميعاً بما فيها القرى والمناطق السياحية والصناعية والتجمعات العمرانية الجديدة، وأن المشرع استلزم للحصول على هذا الترخيص، أن يكون بناء على طلب من المالك وموافقته أو من يمثله قانوناً، وأن يتم التقدم بطلب الترخيص ومستنداته المحددة قانوناً من خلال المهندس أو المكتب الهندسى المعتمد إلى الجهة الإدارية المختصة حتى يكون هو المسئول وحده عما يقدمه من مستندات سيما المتعلقة منها بأعمال التصميم ومطابقتها للاشتراطات التخطيطية والبنائية للموقع والكودات والمواصفات الفنية، وأن من بين المستندات التى استلزم المشرع تقديمها للحصول على ترخيص البناء المستندات الدالة على ملكية الأرض موضوع الترخيص، وتقديم توكيل رسمي من المالك أو من يمثله قانوناً للمهندس أو المكتب الهندسى للسير في إجراءات استخراج الترخيص، وذلك ما لم يحضر المالك بنفسه ليقدر أمام جهة الإدارة تفويضه لهذا المهندس. ولم يقف المشرع عند هذا الحد بل ألزم المالك بعدة التزامات منها: أن يخطر جهة الإدارة بخطاب موسى عليه بعلم الوصول بعزمه على تنفيذ الأعمال المرخص بها قبل البدء بأسبوعين على الأقل، وأن يعهد إلى مهندس نقابى أو مكتب هندسى معمارى أو مدنى بالإشراف على تنفيذ الأعمال المرخص بها أو إلى أحد المقاولين المصنفين الأعضاء بالاتحاد المصري لمقاولي التشييد والبناء بتنفيذ هذه الأعمال متى زادت قيمة تلك الأعمال على ثلاثمائة وخمسين ألف جنيه، وغير ذلك من التزامات أفصحت عنها النصوص المشار إليها والواردة فى قانون البناء المذكور والتى توضح جميعها بجلاء أن مالك العقار هو الملتزم الأول أمام جهة الإدارة وهو محل الاعتبار فى مجال منح الترخيص وتنفيذه.

واستظهرت الجمعية العمومية كذلك أنه من المقرر قانوناً أن أسباب كسب الملكية واردة فى القانون على سبيل الحصر وهى - وفقاً للمواد ٨٧٠ وما بعدها من القانون المدنى - الاستيلاء والميراث والعقد والشفعة والتقادم المكسب فضلاً عن أحكام رسو المزاد فى البيوع الجبرية، وأنه ليس من بين هذه الأسباب لكسب الملكية مجرد إقرار الشخص ودون تقديم الدليل المثبت لتملكه للعقار، وأنه فى هذا المقام لا يكفى لكى يكتسب الإقرار الحجية المثبتة للملكية مجرد تصديق أى



جهات إدارية أو غيرها على هذا الإقرار، وإلا ترتب على القول بغير ذلك ضياع أصحاب الحقوق المشروعة على العقار.

وترتيباً على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن وزارة الإسكان اقترحت لحل مشكلة بعض قاطني القرى الذين لا يملكون مستندات ملكية، ويرغبون في التقدم بطلبات من أجل الحصول على تراخيص البناء أو الهدم أو الترميم للجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم، أن يقوموا بتقديم إقرارات توضح أنهم ملاك العقارات، وأنه في حالة اعتماد هذه الإقرارات من لجنة تشكل من الجمعية الزراعية والوحدة المحلية والمجلس الشعبي المحلي، فإن ذلك يكفي بديلاً عن مستندات الملكية، فإنه إعمالاً لما سلف بيانه من ضرورة تقديم طلب الترخيص لأعمال العمران المشار إليها من مالك بيده المستندات الدالة على ملكيته أو ممن يمثله قانوناً، وبحيث تكون هذه المستندات معتبرة قانوناً في مجال إثبات الملكية، فإن مؤدى ذلك أن اقتراح وزارة الإسكان على النحو المتقدم يعد بلا مراء مخالفاً لأحكام القانون ومن ثم فإنه لا يجوز الاعتداد به والعمل بمقتضاه قانوناً.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى أن طلب الحصول على تراخيص البناء أو الهدم أو الترميم وغيرها من أعمال العمران لا يجوز تقديمه إلا من المالك أو من يمثله قانوناً، وذلك على النحو الموضح تفصيلاً بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

تحريراً في: ١٦ / ٣ / ٢٠١١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار الدكتور/

محمد أحمد عطية

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة



