

بسم الله الرحمن الرحيم



جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة

رئيس الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	٣٢
بتاريخ:	٢٠١٧/١/٢

ملف رقم: ٢٩٩/٢/٧

السيد الدكتور / محافظ دمياط

خية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٦١٦٢) المؤرخ ٢٤/٩/٢٠١٢ الموجه إلى إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية بشأن الإفادة بالرأي عن الإجراء الواجب اتباعه لتحصيل قيمة المرافق التي تم توصيلها إلى بعض الأراضي الكائنة بالامتداد العمراني لمدينة رأس البر التي لم يتقدم أصحابها بمشروعات تقسيم، ومنها الأرض المملوكة للسيد/ رفيق عباس حلمي زاهر.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه خلال الفترة من عام ١٩٩٩، حتى عام ٢٠٠٣ تم توصيل المرافق إلى عدد من الأراضي الكائنة بالامتداد العمراني لمدينة رأس البر بمحافظة دمياط والتي تقدم أصحابها بمشروعات تقسيم لها، وحتى يمكن توصيل المرافق إلى هذه الأراضي تم توصيل المرافق إلى عدد آخر من الأراضي لم يتقدم أصحابها بمشروعات تقسيم، ومن بين هذه الأراضي التي لم تقدم بشأنها مشروعات تقسيم بيد أنها استفادت من توصيل المرافق أرض مملوكة للسيد/ رفيق عباس حلمي زاهر مساحتها خمسة أفدنة وثمانية قراريط وخمسة أسهم، وقد تم توجيه عدة إنذارات له في عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ ليقوم بتقديم مشروع تقسيم للأرض التي يملكها، وأداء المبالغ المستحقة نظير توصيل بعض المرافق الأساسية لأرضه، دون جدوى. وإزاء ما أبداه الجهاز المركزي للمحاسبات من ملاحظات بشأن عدم اتخاذ أي إجراءات



مجلس الدولة بعمرية
مركز الفتوى والتشريع

في مواجهة أصحاب الأراضي المستفيدة من توصيل المرافق الأساسية - ومنهم المعروضة حالته - لإلزامهم تقديم مشروعات تقسيم لأراضيهم، وسداد قيمة توصيل المرافق إليها، فقد طلبتم إبداء الرأي القانوني في الموضوع من إدارة الفتوى المختصة التي أحالته إلى اللجنة الأولى من لجان قسم الفتوى بمجلس الدولة؛ فقررت بدورها إحالة الموضوع إلى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لما آتته فيه من أهمية وعمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٤ من ديسمبر عام ٢٠١٦م، الموافق ١٥ من شهر ربيع الأول عام ١٤٣٨ هـ، برئاسة السيد الأستاذ المستشار/ أحمد على أبو النجا نائب رئيس مجلس الدولة رئيس اللجنة الثالثة من لجان قسم الفتوى بوصف سيادته أقدم أعضاء الجمعية العمومية الحاضرين، نظرًا إلى سفر السيد الأستاذ المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة رئيس الجمعية العمومية في مهمة رسمية خارج البلاد؛ فتبين لها أن المادة الأولى من القانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٢ بإصدار قانون التخطيط العمراني كانت تنص على أن: "تسري أحكام القانون المرافق في شأن تنظيم وتوجيه العمران على وحدات الإدارة المحلية..."، وأن المادة الثالثة منه كانت تنص على أن: "تسري أحكام القانون المرافق على طلبات التقسيم التي لم يصدر قرار باعتمادها حتى تاريخ العمل به"، وأن المادة (١١) من قانون التخطيط العمراني الصادر بالقانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٢ المشار إليه كانت تنص على أن: "في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالتقسيم كل تجزئة لقطعة أرض داخل نطاق المدن إلى أكثر من قطعتين، كما يعتبر تقسيمًا إقامة أكثر من مبنى واحد وملحقاته على قطعة الأرض سواء كانت هذه المباني متصلة أو منفصلة"، وأن المادة (١٢) منه كانت تنص على أن: "لا يجوز تنفيذ مشروع تقسيم أو إدخال تعديل في تقسيم معتمد أو قائم إلا بعد اعتماده وفقًا للشروط والأوضاع المنصوص عليها في هذا القانون ولائحته التنفيذية"، وأن المادة (١٤) منه كانت تنص على أن: "يقدم طلب اعتماد مشروع التقسيم من المالك إلى الجهة الإدارية المختصة بشؤون التخطيط والتنظيم بالوحدة المختصة مصحوبًا بالمستندات والرسومات والبيانات التي تحددها اللائحة التنفيذية..."، وأن المادة (٢١) من القانون ذاته كانت تنص على أن: "يلتزم المقسم بتنفيذ المرافق العامة اللازمة لأراضي التقسيم أو بأداء نفقات إنشائها للوحدة المحلية، وذلك وفقًا للشروط والأوضاع التي تحددها اللائحة التنفيذية..."، وأن المادة (٢٢) منه كانت تنص على أن: "يُحظر على المقسم بنفسه أو بواسطة غيره الإعلان عن مشروع التقسيم أو التعامل في قطعة أرض من أراضيه أو في شطر منه إلا بعد أن يُودع



مجلس الدولة
مكتب الفتوى
القانونية والتشريع

بمكتب الشهر العقاري صورة مصدقاً عليها من القرار الصادر باعتماد التقسيم ومرفقاته وشهادة من الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم تثبت إتمام تنفيذه للمرافق العامة على الوجه المبين في قرار اعتماد التقسيم واللائحة التنفيذية أو أدائه نفقات المرافق العامة المذكورة أو تقديمه ضماناً مصرفياً بتكاليف تنفيذها..."، كما أن المادة (٢٥) منه كانت تنص على أن: "يُحظر إقامة مبان أو تنفيذ أعمال على قطع أراضي التقسيم أو إصدار تراخيص بالبناء عليها إلا بعد استيفاء الشروط المبينة في المواد السابقة، وقيام المقسم بتنفيذ المرافق العامة أو أدائه نفقات إنشاء هذه المرافق إلى الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم بالوحدة المحلية".

كما تبين للجمعية العمومية، أن المادة الأولى من القانون رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨ بإصدار قانون البناء تنص على أن: "يُعمل بأحكام القانون المرافق في شأن التخطيط العمراني والتنسيق الحضاري وتنظيم أعمال البناء والحفاظ على الثروة العقارية"، وأن المادة الثالثة منه تنص على أن: "يلغى القانون رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٤ في شأن المصاعد الكهربائية، ...، وقانون التخطيط العمراني الصادر بالقانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٢، ...، كما يلغى كل حكم في أي قانون آخر يخالف أحكام القانون المرافق"، وأن المادة (٢) من قانون البناء الصادر بالقانون رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨ المشار إليه تنص على أن: "في تطبيق أحكام هذا الباب، يقصد بكل من العبارات التالية المعنى المبين قرينها... تقسيم الأراضي: كل تجزئة لقطعة أرض إلى أكثر من قطعة واحدة..."، وأن المادة (١٨) منه تنص على أن: "يُحظر الإعلان عن أي من مشروعات تقسيم الأراضي أو التعامل على قطعة أرض من أراضي المشروع أو جزء منه إلا بعد أن يُودع صاحب الشأن بمديرية المساحة ومكتب الشهر العقاري المختص صورة مصدقاً عليها من القرار الصادر باعتماد المشروع ومرفقاته من الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم..."، وأن المادة (٢٠) منه تنص على أن: "يُصدر المحافظ المختص بناء على عرض الإدارة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية قراراً باعتماد مشروعات تقسيم الأراضي وقائمة الشروط الخاصة بها، بما في ذلك الالتزام بتنفيذ المرافق العامة الداخلية، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون الحالات التي تعتبر تقسيماً، والإجراءات الخاصة باعتماد مشروع التقسيم، والمعدلات التخطيطية، والقواعد والشروط والأوضاع الواجب مراعاتها في التقسيم، وكيفية التعامل على أراضي التقسيم أو أي شطر منها. وتعتبر قائمة الشروط المشار إليها في هذه المادة جزءاً لا يتجزأ من قرار التقسيم".



مديرية الشهر العقاري
بمكتب الشهر العقاري
بمكتب الشهر العقاري
بمكتب الشهر العقاري

وتبيّن للجمعية العمومية أيضاً أن المادة (٣٧) من اللائحة التنفيذية لقانون التخطيط العمراني الصادرة بقرار وزير التعمير والإسكان واستصلاح الأراضي رقم (٦٠٠) لسنة ١٩٨٢ كانت تنص على أن: "يجب أن يبين على مشروع التقسيم النهائي ما يأتي: (١) (١١) برنامج تنفيذ المرافق العامة بأرض التقسيم"، وأن المادة (٥٠) منها كانت تنص على أن: "يلتزم المقسم بإنشاء وتزويد التقسيم بالمرافق العامة على النحو المبين في المواد الآتية"، كما أن المادة (٥٧) منها كانت تنص على أن: "تقوم الجهة المختصة بشئون التخطيط والتنظيم بالوحدة المحلية أو الجهة القائمة على المرفق بتقدير تكاليف تنفيذ أعمال المرافق وإخطار المقسم بها، وعلى المقسم أن يقوم بأداء تأمين نقدي أو خطاب ضمان مصرفي بما يغطي ١٠ في المائة من قيمة التكاليف إلى الوحدة المحلية إذا رغب في تنفيذ المرافق بمعرفته وعلى أن يتم ذلك قبل صدور قرار اعتماد التقسيم، ويظل التأمين تحت يد الجهة المختصة حتى انقضاء سنة من تاريخ إصدار شهادة إتمام التنفيذ ولهذه الجهة أن تخصم من التأمين ما ينفق لإصلاح ما يظهر من عيوب خلال السنة المذكورة. ويتولى المقسم تنفيذ أعمال المرافق العامة تحت إشراف الجهة المختصة بالوحدة المحلية. ويجوز بالاتفاق مع المقسم أو بناءً على قرار من المجلس الشعبي المحلي أن تتولى الوحدة المحلية التنفيذ بمعرفتها أو بمعرفة الجهات المختصة، وعلى المقسم في هذه الحالة أن يؤدي نفقات أعمال المرافق إلى الجهة القائمة بالتنفيذ قبل صدور قرار اعتماد التقسيم.".

كما تبين لها أنه نص في الباب التمهيدي من اللائحة التنفيذية لقانون البناء الصادرة بقرار وزير الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية رقم (١٤٤) لسنة ٢٠٠٩ المتضمن التعريفات على أن: "... المقسم: أي شخص طبيعي أو اعتباري يقوم بتقسيم الأرض..."، وأن المادة (٥٢) من هذه اللائحة تنص على أن: "يجب أن تحقق القواعد العامة لمشروعات التقسيم المعايير والقواعد والشروط والأوضاع المنصوص عليها في هذا الباب ... ويجب أن تحقق بصفة خاصة ما يأتي: ... ضمان تزويد التقاسيم بالمرافق العامة وفقاً للأسس العلمية والهندسية السليمة سواء تم ذلك بمعرفة الجهة الإدارية أو المقسم..."، وأن المادة (٥٣) منها - المعدلة بقرار وزير الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية رقم (٦٧) لسنة ٢٠١٤ - تنص على أن: "... يلتزم المقسم بإنشاء وتزويد التقسيم بالمرافق العامة على النحو التالي: ..."، كما أن المادة (٦٠) منها - الواردة تحت عنوان: الإعلان عن مشروعات التقسيم، والمستبدلة بقرار وزير الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية

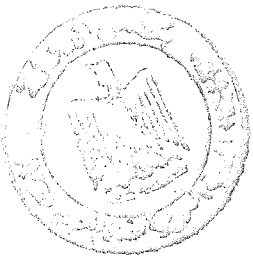


مجلس الدولة
السلطة الفلسطينية
القانونية

رقم (٦٧) لسنة ٢٠١٤ - تنص على أن: "يقوم صاحب المشروع (جهة حكومية أو عامة/شركة/أفراد) بإيداع المستندات التالية لدى مديرية المساحة ومكتب الشهر العقاري المختص: ... ما يفيد إنشاء وتوصيل شبكات المرافق العامة من عدمه أو ما يفيد أداء التكلفة المطلوبة لتوصيل الشبكات..."، وأن المادة (٦١) من اللائحة ذاتها تنص على أن: "يتقدم صاحب المشروع بطلب الإعلان عنه إلى الجهة الإدارية مرفقة بها شهادة إتمام الإيداع وفي حالة عدم تنفيذ شبكات المرافق بالمشروع يتم تقديم خطاب ضمان بنكي لتنفيذ المرافق وفق القيم المحددة من الشركات المعنية، ويجوز بالاتفاق مع صاحب المشروع أن تتولى الجهة الإدارية التنفيذ بمعرفتها أو بمعرفة الجهات المختصة خصمًا من قيمة خطاب الضمان".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع في قانون التخطيط العمراني المشار إليه - وهو القانون الذي كان معمولاً به وقت توصيل المرافق إلى الأرض المملوكة للمعروضة حالته - عمد إلى تنظيم مختلف شئون التخطيط العمراني، وفي مقدمة ذلك تنظيم إعداد التخطيطات العامة والتفصيلية للمدن والقرى، فضلاً عن إرساء قواعد وإجراءات تقسيم الأراضي قبل البناء عليها، حيث عرّف تقسيم الأرض بأنه كل تجزئة لقطعة أرض داخل نطاق المدن إلى أكثر من قطعتين، كما عدّ تقسيمًا إقامة أكثر من مبنى واحد وملحقاته على قطعة الأرض، سواء أكانت هذه المباني متصلة، أو منفصلة، وألقى المشرع في القانون ذاته على عاتق المقسم التزامًا بتنفيذ المرافق العامة اللازمة لأراضي التقسيم، أو بأداء نفقات إنشائها للوحدة المحلية، وذلك وفقًا للشروط والأوضاع التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون. وتأكيدًا لالتزام أصحاب الأراضي بتقسيمها قبل البناء عليها، وضمانًا لوفائهم بالالتزام بتوصيل المرافق العامة لأراضي التقسيم، أو أداء نفقاتها، فقد حظر المشرع الإعلان عن مشروع التقسيم، أو التعامل في قطعة أرض من أراضيها، أو في شطر منه، أو إقامة مبان، أو تنفيذ أعمال على قطع أراضي التقسيم، أو إصدار تراخيص بالبناء عليها، إلا بعد استيفاء ما أوجبه القانون بشأن تقسيم الأراضي، وفي مقدمة ذلك الالتزام بتنفيذ المرافق العامة، أو أداء نفقات إنشائها إلى الجهة الإدارية المختصة، وقد جاءت اللائحة التنفيذية لقانون التخطيط العمراني مؤكدةً على ذلك الالتزام، ومُفصّلةً له.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع ألغى قانون التخطيط العمراني بموجب المادة (٣) من القانون رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨ المشار إليه آنفًا، ونظّم في الباب الأول من قانون البناء المرافق



مجلس الدولة،
مكتب الفتوى

لهذا القانون أحكام التخطيط العمراني، وضمّنه أحكاماً تتعلق بتقسيم الأراضي، حيث عرّف القانون تقسيم الأراضي بأنه كل تجزئة لقطعة أرض إلى أكثر من قطعة واحدة، وناط المشرع بالمحافظ المختص إصدار قرار باعتماد مشروعات تقسيم الأراضي وقائمة الشروط الخاصة بها، بما في ذلك الالتزام بتنفيذ المرافق العامة الداخلية، وأحال إلى اللائحة التنفيذية لقانون البناء في تحديد الحالات التي تعدّ تقسيماً، والإجراءات الخاصة باعتماد مشروع التقسيم، والقواعد والشروط والأوضاع الواجب مراعاتها في التقسيم، وغير ذلك من الأمور. وقد صدرت اللائحة التنفيذية لقانون البناء محددة ومفصلة لما أحال إليها فيه المشرع، ومؤكدة على التزام المقسم بإنشاء وتزويد التقسيم بالمرافق العامة، وعددت المستندات اللازم تقديمها للإعلان عن مشروعات التقسيم، ومن بينها ما يفيد إنشاء وتوصيل شبكات المرافق العامة، أو ما يفيد أداء التكلفة المطلوبة لتوصيل الشبكات، وفي حال عدم تنفيذ شبكات المرافق بالمشروع، فيتم تقديم خطاب ضمان بنكي لتنفيذ المرافق، ويجوز بالاتفاق مع صاحب المشروع أن تتولى الجهة الإدارية التنفيذ بمعرفتها، أو بمعرفة الجهات المختصة خصماً من قيمة خطاب الضمان.

ولاحظت الجمعية العمومية مما تقدم جميعه، أنه وفقاً لأحكام قانون التخطيط العمراني الصادر بالقانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٢ ولائحته التنفيذية، وكذا أحكام قانون البناء الصادر بالقانون رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية، فإن تكلفة تزويد أراضي التقسيم بالمرافق العامة يتحملها المقسم، سواء تولى تزويد هذه الأراضي بالمرافق بنفسه، أم تولت الجهة الإدارية ذلك، حيث يلتزم المقسم في الحالة الأخيرة بأداء تكلفة ما تم توصيله من مرافق، وعلى ذلك فإن مناط الالتزام بتزويد الأرض بالمرافق، أو تحمل تكلفة تزويدها بها، هو تقديم مشروع التقسيم، فإذا ما تولت جهة الإدارة توصيل المرافق إلى أرض لم يقدم بشأنها مشروع تقسيم، فإنه لا مجال للمطالبة بتكلفة توصيل هذه المرافق إلى أن يتم تقديم هذا المشروع، إعمالاً للنصوص آفة البيان التي قرنت الالتزام بتزويد أراضي التقسيم بالمرافق العامة، أو أداء تكلفة ذلك بالمقسم، ولا يكون ثمة مقسم إذا لم يُقدم مشروع تقسيم.

وترتيباً على ما تقدم، ولما كان الثابت أنه خلال الفترة من عام ١٩٩٩، حتى عام ٢٠٠٣ تم توصيل المرافق إلى عدد من الأراضي الكائنة بالامتداد العمراني لمدينة رأس البر بمحافظة دمياط، ومن بينها قطعة الأرض المملوكة للسيد/ رفيق عباس حلمي زاهر (المعروضة حالته) التي تبلغ مساحتها خمسة أفدنة وثمانية قراريط



جلسة الدولة
رقم
التاريخ

وخمسة أسهم، دون أن يكون المذكور قد تقدم بمشروع تقسيم لأرضه، وإنما تم توصيل المرافق لهذه الأرض بمناسبة توصيل المرافق إلى أراضٍ أخرى تقدم أصحابها بمشروعات تقسيم لها، الأمر الذي لا يجوز معه مطالبة المعروضة حالته بأداء ما يخصه من تكاليف توصيل المرافق إلى أرضه ما دام لم يتقدم بمشروع تقسيم لهذه الأرض. دون أن يُخل ذلك بحق جهة الإدارة في استثناء ما تحمته من تكاليف لتوصيل المرافق إلى الأرض المملوكة للمعروضة له عند تقدمه بمشروع تقسيم لها.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى عدم جواز مطالبة المعروضة حالته بأداء ما يخصه من قيمة المرافق التي تم توصيلها إلى قطعة الأرض المشار إليها، ما دام لم يتقدم بمشروع تقسيم لها، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تعزيزاً في: / / ٢٠١٣

رئيس
اللجنة الثالثة

المستشار/
أحمد علي أبو النجا علي
نائب رئيس مجلس الدولة



رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

معتز/

مجلس الدولة العمومية
مكتب الفني والتشريع