

بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ : ٦٨٢	
بتاريخ : ٢٠١٠/١١/٢٨	

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٧٨ / ٢ / ١٠٧

السيد الدكتور / وزير الصحة

تحية طيبة وبعد ،،،

اطلعنا على كتاب رئيس الإدارة المركزية للشئون الصيدلية رقم ٧١٠ بتاريخ ٢٣/٨/٢٠٠٩ الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارات الصحة والأوقاف وشئون الأزهر فى شأن مدى قانونية ترخيص صيدليات بالقطع أرقام ٢٦٠ ح ، ٢٧٠ ح ، ٣٤ ح ، ٢٦٧ ح ، ٣ ، ١٣ ، ٣٧١ أ بمنطقة تعمير صحراء الأهرام فى ضوء اعتراض حى الهرم على الترخيص.

وتخلص الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أن عدداً من الصيادلة تقدموا بطلبات لترخيص صيدليات بالقطع المشار إليها إلى الإدارة المركزية للشئون الصيدلية، وأنه بعد استيفاء اشتراطات الترخيص وإجراء المعاينات اللازمة، اعترض حى الهرم التابع له منطقة تعمير صحراء الأهرام على تحويل الوحدات السكنية الى تجارية بالمخالفة لاشتراطات الترخيص الصادرة لهذه القطع، وعلى أساس من أن البند الرابع من الاشتراطات العامة لجمعية تعمير صحراء الأهرام يحظر استعمال الأرض إلا لغرض السكن أو لغرض مهنى ولا يجوز استغلالها فى أى غرض آخر إلا بموافقة كتابية من الجمعية، وأنه تم حصر الصيدليات التي تعمل بدون ترخيص والتي تحت التجهيز فتبين أن عددها ١٨ صيدلية بالمنطقة، وأنه تم إخطار مديرية الشئون الصحية بالجيزة للإفادة عن الإجراءات القانونية التي اتخذتها حيال مخالفة هذه الصيدليات للتراخيص الصادرة للعقارات الموجودة بها فأفادت المديرية أنه لا إلزام عليها بأخذ موافقة جهاز تنمية مدينة أكتوبر" - الذى أصبحت منطقة صحراء الأهرام تابعة له - عند منح تراخيص الصيدليات، لأن قرار المحافظ بحظر تحويل الوحدات السكنية إلى تجارية ليس من بين اشتراطات منح الترخيص للصيدلية وهو ما سبق لإدارة فتوى الصحة أن انتهت إليه بفتواها رقم ٢٢٢٥ فى ٢٦/١/١٩٨١ بالملف رقم ٥/١/٤٩، وتناوله كتاب الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بتاريخ ٩/١٠/٢٠٠٥ بتسهيل إجراءات ترخيص الصيدليات، وأنه فى ضوء ما سبق طلبت إدارة الصيدلة استطلاع رأى إدارة فتوى الصحة فى الموضوع



(٢) تابع الفتوى ملف رقم : ١٠٧ / ٢ / ٧٨

والتي أعدت تقريراً عرض على اللجنة الثانية لقسم الفتوى والتي انتهت بجلستها المنعقدة في ٢٣/١٢/٢٠٠٩ إلى إحالة الموضوع إلى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع للأهمية والعمومية.

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ٢٧ من أكتوبر ٢٠١٠م الموافق ١٩ من ذي القعدة عام ١٤٣١هـ، فتبين لها أن القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ في شأن مزاوله مهنة الصيدلة ينص في المادة (١٠) المعدلة بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٥٩ على أن "تعتبر مؤسسات صيدلية في تطبيق أحكام هذا القانون الصيدليات العامة والخاصة ومصانع المستحضرات الصيدلانية ومخازن الأدوية...."، وينص في المادة (١١) على أن "لا يجوز إنشاء مؤسسة صيدلية إلا بترخيص من وزارة الصحة العمومية ويجب ألا يقل سن طالب الترخيص عن ٢١ سنة..... ولا يصرف هذا الترخيص إلا إذا توافرت في المؤسسة الاشتراطات الصحية التي يصدر بيانها قرار من وزير الصحة العمومية وكذا الاشتراطات الخاصة التي تفرضها السلطات الصحية على صاحب الشأن في الترخيص فيها....." وينص في المادة (١٢) على أن "يحرر طلب الترخيص إلى وزارة الصحة العمومية على الأنموذج الذي تعده وزارة الصحة العمومية ويرسل للوزارة بخطاب مسجل يعلم الوصول مرفقا به ما يأتي: ١ - شهادة تحقيق الشخصية وصحيفة عدم وجود سوابق ٢ - شهادة الميلاد أو أي مستند آخر يقوم مقامها ٣ - رسم هندسي من ثلاث صور للمؤسسة المراد الترخيص بها....." وينص في المادة (١٣) المعدلة بالقانون رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٥٦ على أن "يرسل الرسم الهندسي إلى السلطة الصحية للمعaine، وتعلن الوزارة طالب الترخيص برأيها في موقع المؤسسة في موعد لا يجاوز ثلاثين يوما من تاريخ قيد الطلب بالسجل المشار إليه، ويعتبر في حكم الموافقة على الموقع فوات الميعاد المذكور دون إبلاغ الطالب بالرأى بشرط عدم الإخلال بأحكام الفقرة الثانية من المادة (٣٠) من هذا القانون. فإذا أثبتت المعaine أن الاشتراطات الصحية المقررة مستوفاة صرفت الرخصة خلال ثلاثين يوما من تاريخ المعaine...."، وتبين للجمعية العمومية كذلك أن قانون البناء الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ينص في المادة (٢) بالباب الأول الخاص "بالتخطيط العمراني" على أن "في تطبيق أحكام هذا الباب يقصد بكل من العبارات التالية المعنى المبين قرينها:.... المخطط الاستراتيجي العام للمدينة والقرية: مخطط المدينة أو القرية الذي يبين الاحتياجات المستقبلية للتوسع العمراني ومشروعات وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والعمرانية اللازمة لتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي....، المخطط التفصيلي: المخطط التنفيذي للاشتراطات البنائية والتخطيطية والبرامج التنفيذية لمناطق استعمال الأراضي والبنية الأساسية بالمخطط الاستراتيجي العام المعتمدة للمدينة أو القرية...." وينص في المادة (١٧) على أن "تعتبر الاشتراطات الواردة بالمخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن والقرى شروطا بنائية يجب الالتزام بها ضمن الاشتراطات المقررة قانوناً في شأن تنظيم أعمال البناء.



وعلى الوحدات المحلية مراقبة تطبيق الاشتراطات الواردة بجميع المحافظات والالتزام بها فى مواجهة نوى الشأن واتخاذ جميع القرارات والإجراءات التى تكفل وضعها موضع التنفيذ ووقف تنفيذ كافة الأعمال المخالفة لها....."و ينص فى المادة (٣٩) الواردة بالبواب الثالث الخاص "تنظيم أعمال البناء" على أن "يحظر إنشاء مبان أو منشآت أو إقامة أعمال أو توسيعها أو تعلينها أو تعديلها أو تدعيمها أو ترميمها أو هدم المباني غير الخاضعة لقانون هدم المباني غير الآيلة للسقوط جزئيا أو كليا أو إجراء أى تشطيبات خارجية دون الحصول على ترخيص فى ذلك من الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم وفقا للاشتراطات البنائية وقت إصدار الترخيص ولما تبينه اللائحة التنفيذية لهذا القانون. ويصدر الترخيص بالمباني أو الأعمال المشار إليها فى الفقرة الأولى إذا كانت مطابقة لأحكام هذا القانون والاشتراطات التخطيطية والبنائية المعتمدة...." وينص فى المادة (٦٠) على أن "تزال بالطريق الإدارى على نفقة المالك المخالفات الآتية: ١- المباني والمنشآت والأعمال التى تقام بدون ترخيص...". وينص فى المادة (٦٦) على أن "يقع باطلاً كل تصرف يكون محله ما يأتى : ١-..... ٢-..... ٣- تغيير استخدام المباني أو أى من وحداتها لغير الغرض المرخص به قبل الحصول على الموافقة اللازمة من الجهة المختصة ولا يجوز شهر هذا التصرف إلا بعد الحصول على الموافقة اللازمة من الجهة المختصة على النحو الذى تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون ويجوز لكل ذى شأن وللنيابة العامة طلب الحكم ببطان التصرف".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع بمقتضى أحكام القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ فى شأن مزاوله مهنة الصيدلة المشار إليه حظر إنشاء أى مؤسسة صيدلية سواء عامة أو خاصة إلا بعد الحصول على ترخيص من وزارة الصحة بعد التحقق من استيفاء الاشتراطات الصحية - التى يصدر بها قرار من وزير الصحة - والاشتراطات الصحية الخاصة التى تفرضها السلطات الصحية المختصة على طالب الترخيص، وأنه لا يتم منح الترخيص إلا بعد معاينة موقع الصيدلية ومراجعة الرسومات الهندسية الخاصة بها للتحقق من صلاحية المكان لمباشرة نشاط الصيدلية.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم كذلك أن المشرع أحاط أعمال البناء بسياج من الضمانات التى تكفل إقامتها وفق الأصول الفنية والعمرانية التى تخدم المجتمع، وذلك من خلال القيام بإعداد المخطط الاستراتيجى العام للمدينة أو القرية والذى يبين الاحتياجات المستقبلية للتوسع العمرانى ومشروعات وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والعمرانية، والذى يعقبه إعداد المخطط التفصيلى والمخطط التنفيذى الذى يتضمن الاشتراطات البنائية والتخطيطية لمناطق استعمالات الاراضى بما يتفق مع المخطط الاستراتيجى العام، ثم أوجب المشرع على الوحدات المحلية الالتزام بهذه الشروط البنائية ووضعها موضع التنفيذ فيما تصدره من تراخيص لأعمال البناء، وفرض المشرع حظراً على إقامة المباني أو المنشآت أو



(٤) تابع الفتوى ملف رقم : ١٠٧ / ٢ / ٧٨

القيام بأية أعمال أو توسيعها أو تعديتها أو تعديلها أو تدعيمها أو القيام بأعمال الهدم أو إجراء أى تشطيبات خارجية دون الحصول على ترخيص بذلك من الجهة المختصة بشئون التخطيط والتنظيم، كما ألزم المشرع المرخص له بالبناء بالالتزام بالشروط البنائية الواردة فى الترخيص، وعند مخالفة شروط الترخيص فرض المشرع على الجهة الإدارية إزالة الأعمال المخالفة، فضلاً عن تقرير جزاء اضافى رادع يتمثل فى بطلان التصرفات التى يكون محلها مثل هذه المخالفة ، ومن بين هذه المخالفات بصفة خاصة تغيير استخدام المبانى أو أى من وحداتها لغير الغرض المرخص به وذلك قبل الحصول على الموافقة اللازمة فى شأن هذا التغيير، وحظر المشرع شهر مثل هذه التصرفات قبل الحصول على تلك الموافقة، وأجاز المشرع لكل ذى شأن وللنيابة العامة أن يطلب الحكم ببطلان هذا التصرف المخالف وذلك كله درءاً لاستفادة المخالف من مخالفته.

ولاحظت الجمعية العمومية أن الحصول على ترخيص الجهة القائمة على شئون الصيدلة بفتح صيدلية لا يبنى عن وجوب الحصول على ترخيص البناء أو التعديل أو التشطيب من الجهة القائمة على شئون البناء حسبما سلف البيان، إذ أن الترخيص الأول خاص باستيفاء متطلبات صلاحية العين لتكون مؤسسة صيدلية حسبما هو مقرر بقانون مزاوله مهنة الصيدلة سالف البيان والقرارات الصادرة تنفيذاً لأحكامه ، فى حين أن الترخيص الصادر من الجهة المختصة بشئون البناء يتعلق بصلاحية موقع العين من الناحية التخطيطية والبنائية ليكون مقراً لمزاوله هذا النشاط أو غيره من الأنشطة الأخرى ، وذلك فى ضوء الاشتراطات البنائية للمنطقة التى يقع بها العقار الكائن به العين المراد الترخيص لها والاستعمالات المسموح بها فى المنطقة وفقاً للمخططات الإستراتيجية والتفصيلية لها والتراخيص الصادرة لهذه العقارات والرسومات الهندسية الصادرة بناء عليها، وأن القول بغير ذلك من شأنه إكساب إصدار الترخيص للمؤسسة الصيدلية بالمخالفة لشروط الترخيص الصادر للعقار الذى تقع فيه، فضلاً عن تغيير وجه الاستعمال المرخص به إلى وجه آخر دون موافقة الجهة مصدره ترخيص البناء على ذلك وبالمخالفة لأحكام قانون البناء سالف البيان، ولا يسوغ فى هذا الشأن للجهة القائمة على الشئون الصيدلية أن تتوسل بالتمسك بأحكام القانون الذى ينظم علاقاتها بالمتعاملين معها فى إصدار ترخيص لهم وتغض الطرف عن غيره من القوانين المكتملة لمنظومة التعامل، إذ أن المشرع حينما يقرر قاعدة قانونية لتحكم وإقاعاً معيناً يراعى فى ذلك اتساقها مع سائر القواعد القانونية الأخرى وبما يجعل من هذه القواعد مجتمعة وحدة واحدة تتكامل مع بعضها البعض وصولاً للغرض الأساسى لتقرير القواعد القانونية وهو تنظيم العلاقات بين الدولة والأفراد وتحديد الحقوق والواجبات الخاصة بكل منها.

وترتبط على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن قطع الاراضى محل طلب الرأى صدرت بشأنها من الجهة القائمة على شئون البناء تراخيص بناء بدروم وأرضى سكنى وأربعة أدوار متكررة، وذلك وفقاً للاشتراطات البنائية لمنطقة تعمير صحراء الأهرام، ومن ثم فإنه يتعين الالتزام بما ورد فى هذه



(٥) تابع الفتوى ملف رقم : ١٠٧ / ٢ / ٧٨

التراخيص وعدم تغيير استخدام أى من وحدات العقار فى غير الغرض الوارد بالتراخيص دون موافقة الجهة المختصة بشئون التخطيط والتنظيم، وإذ تقدم بعض الصيادلة بطلبات لإدارة الصيدلة للحصول على تراخيص مؤسسات صيدلية بتلك القطع فإنه كان يتعين على الإدارة المذكورة رفض إصدار هذه التراخيص قبل الحصول على موافقة الجهات المختصة بشئون البناء على تغيير وجه الاستعمال الوارد فى تراخيص بناء العقارات التى تقع بها لكون الوحدات المراد ترخيصها كمؤسست صيدلية لا يجوز استعمالها فى غرض مخالف لشروط ترخيص البناء الصادر للعقار، وهو ما أكده حى الهرم ومن بعده جهاز تنمية مدينة ٦ أكتوبر وهما الجهتان المنوط بهما الاختصاص بمنح تراخيص البناء فى المنطقة.

ولا يحاج فى هذا الشأن بأن البند الرابع من الشروط البنائية لجمعية تعمير صحراء الأهرام ورد به استخدام الأرض فى أغراض السكنى أو لغرض مهني، وأن الصيدلية تعد نشاطاً مهنيًا، إذ أن العبرة بما ورد فى التراخيص الصادرة لقطع الأراضى محل طلب الرأى والثابت فيها أن الغرض من استغلال الأرض هو السكنى دون إشارة إلى الأغراض المهنية وذلك فى ضوء الاستخدامات المحددة للأراضى بالمنطقة ، ومن ثم فإنه لا يجوز تغيير الاستغلال من سكنى إلى مهني إلا بعد الرجوع إلى الجهة المختصة بشئون التخطيط والتنظيم وموافقتها على ذلك.

### لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم جواز إصدار تراخيص صيدليات فى قطع الأراضى محل طلب الرأى بمنطقة تعمير صحراء الأهرام، وذلك على النحو المبين تفصيلاً بالأسباب .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،

تحريراً فى: ٢٠١٠/١١/٢٨

رئيس

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع



المستشار الدكتور

محمد أحمد عطية

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة



