laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة
رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

| | |
|---|---|
| رقم التبليغ: | ٦٣ |
| بتاريخ: | ١٩ / ١ / ٢٠١٩ |

ملف رقم: ١٧٠/١/٧

**السيد الدكتور/ محافظ الإسكندرية**

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١/م/٧٤٧) المؤرخ ٢٠١٨/٧/٥م، الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار رئيس مجلس الدولة، بشأن طلب إبداء الرأي حول مدى صحة بيانات الصلاحية التي تصدر بعد موافقة اللجنة المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٢٩٩ لسنة ٢٠١٦ واعتمادها من السيد وزير الموارد المائية والري، ومنها طلب الصلاحية رقم (٧٩) لسنة ٢٠١٦ للبناء على قطعة أرض بناحية شهر العسل بالبيطاش – حي العجمي على مسافة ١٢٠ مترًا من البحر.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بتاريخ ٢٠١٧/١٠/٢٨م عرض حي العجمي مذكرة بشأن كتاب الهيئة المصرية لحماية الشواطئ المتضمن موافقة اللجنة العليا المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٢٩٩) لسنة ٢٠١٦ – المعدل للقرار رقم (١٥٩٩) لسنة ٢٠٠٦ – والمختصة بالنظر في طلبات إقامة منشآت داخل خط الحظر على الشواطئ البحرية والتي تم اعتماد محضرها من السيد وزير الموارد المائية والري في ٢٠١٧/٧/٩ والمنتهي إلى الموافقة على طلب الصلاحية رقم (٧٩) لسنة ٢٠١٦ للبناء على قطعة أرض بناحية شهر العسل بالبيطاش على مسافة ١٢٠ مترًا من شاطئ البحر بما لا يتعارض مع متطلبات المحافظة الساحلية، كما أنه يوجد العديد من الموضوعات المماثلة والتي يتم عرضها على حي العجمي، ومنها على سبيل المثال: طلب استخراج بيان الصلاحية رقم (٥١) لسنة ٢٠١٦ على مسافة ٥٥ مترًا من حرم البحر

laa-eg.com



والتي وافق عليها السيد وزير الموارد المائية والري طبقًا لموافقة اللجنة العليا سالفة الذكر، وحيث سبق عرض موضوع مماثل على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع وانتهت فيه إلى عدم جواز التصريح بالبناء على الأراضي المملوكة للأفراد في مسافة مائتي متر من حد المياه على شاطئ البحر، وحيث إن تطبيق هذه الفتوى يترتب عليه تعطيل أو وقف العمل للاعتمادات الصادرة عن السيد وزير الموارد المائية والري لقرارات اللجنة المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء المختصة بالنظر في طلبات إقامة منشآت داخل منطقة الحظر على الشواطئ البحرية، ونظرًا لأهمية الموضوع وعموميته فقد طلبتم عرضه على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرِضَ على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٢ من ديسمبر عام ٢٠١٨م، الموافق ٥ من ربيع الآخر عام ١٤٤٠هـ؛ فتبين لها أن المادة (٤٥) من دستور ٢٠١٤ تنص على أن: "تلتزم الدولة بحماية بحارها وشواطئها وبحيراتها وممراتها المائية ومحمياتها الطبيعية. ويحظر التعدي عليها، أو تلويثها، أو استخدامها فيما يتنافى مع طبيعتها، وحق كل مواطن في التمتع بها مكفول...". وأن المادة (٨٦) من قانون الرى والصرف الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٨٤ تنص على أن: "يحظر إقامة أية منشآت على الساحل الشمالى من البلاد المطلة على البحر الأبيض المتوسط على امتداده من الحدود الغربية للجمهورية حتى الحدود الشرقية لها لمسافة مائتى متر إلى الداخل من خط المياه الساحلي"، وأن المادة (٨٧) منه تنص على أن: "تقوم الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ بتحديد خط الحظر النهائى من واقع دراستها فى هذا الشأن ويصبح هذا الخط بعد تحديده هو الخط النهائى الذى يحظر تجاوزه بإقامة أية منشآت، ويستمر الحظر الوارد بالمادة (٨٦) ساريًا حتى يتم تحديد الخط النهائى بمعرفة الهيئة وإخطار جميع الجهات المعنية للالتزام به، وبعدها يلغى الخط الوارد بالمادة (٨٦)"، وأن المادة (٨٨) منه تنص على أنه: "فى حالات الضرورة القصوى التى تستوجب إقامة منشآت ذات صفة خاصة داخل الحظر المشار إليه بالمادة (٨٦) يشترط الحصول مسبقًا على موافقة الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ وعليها تضمين موافقتها على إقامة المنشأ تحديد أعمال الحماية اللازمة له".

وأن المادة (٧٣) من قانون البيئة الصادر بالقانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ –المعدلة بموجب القانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩ – تنص على أن: "يحظر إقامة أية منشآت على الشواطئ البحرية للجمهورية لمسافة

laa-eg.com



مائتى متر إلى الداخل من خط الشاطئ إلا بعد موافقة الجهة الإدارية المختصة وموافقة جهاز شئون البيئة. وتنظم اللائحة التنفيذية لهذا القانون الإجراءات والشروط الواجب اتباعها فى هذا الشأن".

وأن المادة (٥٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الري والصرف الصادرة بقرار وزير الرى رقم (١٤٧١٧) لسنة ١٩٨٧ تنص على أنه: "لا يجوز بغير موافقة الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطىء إقامة أية منشآت فى الأراضى التى تدخل فى نطاق الحظر المشار إليه فى المادة (٨٦) من قانون الرى والصرف...". وأن المادة (٥٩) من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٣٨) لسنة ١٩٩٥ والمستبدلة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٠٩٥) لسنة ٢٠١١ تنص على أن: "يحظر الترخيص بإقامة أية منشآت على الشواطئ البحرية لجمهورية مصر العربية لمسافة مائتى متر إلى الداخل من خط الشاطئ أو إقامة هذه المنشآت إلا بعد موافقة كل من الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ وجهاز شئون البيئة. ويتبع فى شأن الترخيص بإقامة تلك المنشآت الإجراءات الآتية: (أ) يقدم الطلب كتابة إلى الجهة المانحة للترخيص... (ب) تقوم الجهة المانحة للترخيص بإرسال صورة من الطلب إلى الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ لإبداء رأيها في المشروع بالتنسيق مع جهاز شئون البيئة، كما تقوم الجهة المانحة للترخيص بإرسال دراسة تقويم التأثير البيئي للمشروع إلى جهاز شئون البيئة لمراجعتها وإبداء الرأي فيها خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تسلمه لها، ثم يعرض الطلب على اللجنة العليا للتراخيص المنشأة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٥٩٩) لسنة ٢٠٠٦ بشأن حماية الشواطئ البحرية المصرية وذلك للبت فيه في ضوء الرأي الذي أبدته الهيئة ورأي جهاز شئون البيئة والجهات الأخرى المعنية وما قاموا به من معاينات ودراسات للمشروع وتصدر اللجنة العليا للتراخيص الشروط اللازمة لمنح الترخيص بإقامة تلك المنشآت".

كما تبين لها أن المادة (الأولى) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٥٩٩) لسنة ٢٠٠٦ بشأن حماية الشواطئ البحرية المصرية تنص على أن: "تعتبر الشواطئ البحرية لجمهورية مصر العربية وبعرض مائتي متر إلى الداخل من خط الشاطئ والمحددة طبقًا لما جاء بالمادة الثالثة والسبعين من قانون البيئة المشار إليه من المناطق الحيوية ذات الطبيعة الخاصة في مجال الإدارة المتكاملة للشواطئ وحمايتها وتنميتها سياحيًا"، وأن المادة (السادسة) منه والمستبدلة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٢٩٩) لسنة ٢٠١٦

laa-eg.com



تنص على أن: "تشكل لجنة عليا للتراخيص للنظر في الموافقة على طلبات التراخيص برئاسة وزير الموارد المائية والري وعضوية كل من: ..."، وتنص المادة (السادسة مكرراً/١) والمضافة بالقرار رقم (٢٢٩٩) لسنة ٢٠١٦ على أن: "تختص اللجنة العليا للتراخيص بما يلي: ١- النظر في طلبات التراخيص المرفوعة إليها من الأمانة الفنية لاعتمادها من عدمه خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر من تاريخ استيفاء الطلب لجميع المستندات المطلوبة. ٢-وضع الضوابط والمعايير اللازمة لمنح التراخيص بإقامة تلك المنشآت. ٣-عرض ما تنتهي إليه اللجنة من توصية على وزير الموارد المائية والري لاعتمادها. ٤- إخطار الجهات المختصة بقرارات اللجنة".

واستعرضت الجمعية العمومية سابق إفتائها بأن المشرع حظر إقامة أية منشآت على الساحل الشمالى من البلاد المطلة على البحر الأبيض المتوسط على امتداده من الحدود الغربية للجمهورية حتى الحدود الشرقية لها لمسافة مائتى متر إلى الداخل من خط المياه الساحلى، وجعل هذه المسافة بمثابة حرم للبحر، كما ناط بالهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ مهمة تحديد خط الحظر النهائى من واقع دراستها فى هذا الشأن على أن يصبح هذا الخط بعد تحديده هو خط الحظر النهائى الذى يحظر تجاوزه بإقامة أية منشآت خلاله، وإلى أن تقوم الهيئة بذلك يتعين الالتزام بمسافة مائتي متر كحد للحظر، ومن ثم فإنه إذا ما تداخلت ملكيات خاصة للأفراد مع منطقة الحظر المشار إليها، فإن هذه الملكيات تعد محمّلة بحقوق ارتفاق لمصلحة الأملاك العامة ويتعين عدم استغلالها فى أى غرض يكون من شأنه المساس بحد الحظر والبيئة الطبيعية والنسق الطبيعى للبحر، وإلا عد ذلك عدوانًا على المنفعة العامة التى من أجلها حمل المشرع هذه الملكية ببعض القيود تحقيقًا لخير الفرد والجماعة من استغلال شاطىء البحر، وإلى أن يتم تحديد خط الحظر النهائى؛ لا يجوز التصريح بالبناء على الأرض المملوكة للأفراد فى مسافة مائتى متر من حد المياه على شاطئ البحر لمخالفة ذلك لأحكام المواد (٨٦) و (٨٧) و(٨٨) من قانون الرى والصرف رقم (١٢) لسنة ١٩٨٤ والمادتين (٧٣) و(٧٤) من القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ فى شأن البيئة.

كما استظهرت الجمعية العمومية – مما تقدم – أنه ولئن كان المشرع بموجب قانون البيئة رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ قد أحال إلى اللائحة التنفيذية تحديد الشروط والإجراءات الواجب اتباعها لإقامة منشآت على الشواطئ البحرية لمسافة مائتي متر إلى الداخل من خط الشاطئ، وقد حددت اللائحة التنفيذية للقانون

laa-eg.com



المشار إليه هذه الإجراءات وناطت باللجنة العليا للتراخيص المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٥٩٩) لسنة ٢٠٠٦ النظر في الموافقة على طلبات التراخيص، ثم عرضها على وزير الموارد المائية والري لاعتمادها، بعد أن كان هذا الاختصاص مقصورًا على الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ طبقًا لقانون الري والصرف المشار إليه؛ فإنه يتعين على هذه اللجنة حال ممارسة عملها الالتزام بما ورد من أحكام بالقوانين المعمول بها، بحسبان هذه القوانين وحدة واحدة تشكل نسيجًا تشريعيًّا واحدًا واجبًا احترامه والتزام أحكامه، ومن ثم كان لزامًا عليها أن تقتصر الموافقات الصادرة عنها على ما أورده المشرع في المادة (٨٨) من قانون الري والصرف رقم (١٢) لسنة ١٩٨٤ من جواز استثناء إقامة منشآت ذات صفة خاصة داخل الحظر المشار إليه بالمادة (٨٦)، وفى حالات الضرورة القصوى فقط، باعتبار هذا القيد يعد نصًّا خاصًّا بحماية شاطئ البحر الأبيض المتوسط يقيد النصوص العامة المتعلقة بحماية الشواطئ الواردة بقانون البيئة المشار إليه، كما أنه يتعين تفسير هذا الاستثناء فى أضيق نطاق عملًا بالقواعد الأصولية فى التفسير، إذ إن الضرورة تقدر بقدرها، وتمسك المشرع بحالة الضرورة القصوى ينبىء عن أن قصده قد انصرف إلى تلك المنشآت التى يكون الغرض من ورائها تحقيق نفع عام قد يتمثل فى حماية الشواطىء ذاتها من التآكل أو تآكلها بفعل ارتفاع منسوب المياه أو على الأقل مراقبة ذلك، إلى غير ذلك من الأغراض العامة كالدفاع أو الأمن أو الخدمات العامة، بما يترتب على ذلك من نفع عام يعود على الدولة ومجموع الأفراد المنتفعين بالشاطئ، والتى لا تتعارض مع البيئة الطبيعية والهدف من الحظر، والقول بغير ذلك يعنى أن المشرع اشترط ذلك من قبيل اللغو وهو ما ينزه عنه المشرع. ومن ثم فإنه يتعين استبعاد العمارات السكنية من مفهوم المنشآت ذات الصفة الخاصة، حيث لا يترتب عليها سوى نفع فردى لأصحابها، ومن شأن إقامتها فى منطقة الحظر المساس بالبيئة الطبيعية، وتشكل عدوانًا على المنفعة العامة التى ابتغاها المشرع من تحديده خط الحظر المشار إليه، ولو أراد المشرع دخول العمارات السكنية فى مفهوم المنشآت التى يشملها الاستثناء لما أورد عبارة: "الضرورة القصوى" بصدر المادة (٨٨) كشرط للاستثناء، ولما قيد المنشآت بالخصوصية، وكان يكفيه إيراد النص على جواز الترخيص في إقامة المنشآت عمومًا.

laa-eg.com



وترتيباً على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن اللجنة العليا المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٢٩٩) لسنة ٢٠١٦ المعدل للقرار رقم (١٥٩٩) لسنة ٢٠٠٦ – والمختصة بالنظر في طلبات إقامة منشآت داخل خط الحظر على الشواطئ البحرية والتي تم اعتماد محضرها من السيد وزير الموارد المائية والري– قد انتهت إلى الموافقة على طلب الصلاحية رقم (٧٩) لسنة ٢٠١٦ للبناء على قطعة أرض بناحية شهر العسل بالبيطاش – حي العجمي على مسافة ١٢٠ مترًا من خط الشاطئ، وكان الترخيص على هذا النحو يدخل في نطاق الحظر المحدد بمسافة مائتي متر من خط الشاطئ، وكان طلب الصلاحية يخص أحد الأفراد، بما يخرجه من عداد المنشآت ذات الصفة الخاصة فضلاً عن عدم توافر حالة الضرورة القصوى، فمن ثم تكون هذه الموافقة صدرت بالمخالفة لأحكام قانون الري والصرف وقانون البيئة المشار إليهما، ويتعين عدم الاعتداد بها، وعدم السير في إجراءات طلب الصلاحية سالف الذكر.

## لـــذلـــك

**انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم صحة موافقة اللجنة المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٢٩٩ لسنة ٢٠١٦ على طلب الصلاحية رقم (٧٩) لسنة ٢٠١٦ للبناء على قطعة أرض بناحية شهر العسل بالبيطاش – حي العجمي على مسافة ١٢٠ مترًا من شاطئ البحر، وذلك على النحو المبين بالأسباب.**

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

**تحريرًا في:** ١٩ / ١ / ٢٠١٩

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

**المستشار/**
**بخيت محمد محمد إسماعيل**
**النائب الأول لرئيس مجلس الدولة**