بسم الله الرحمن الرحيم

| | |
|---|---|
| رقم التبليغ : | ٦٥٠ |
| بتاريخ : | ٢٠٠٩/٨/٢٠ |

**مجلس الدولة**

**الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع**

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٣٨٩٢

**السيد الأستاذ / رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان**

**تحية طيبة.. وبعد،،**

اطلعنا على كتابكم رقم ٢٢٤ المؤرخ ٢٠٠٨/٤/١٠ في شأن النزاع القائم بين الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان ومحافظة البحر الأحمر حول إلزام المحافظة بالقيام بأعمال الكسح للصرف الصحي لخزانات مشروع (السبعون عمارة) وتوصيل الشبكة الداخلية بالمشروع بالشبكة الخارجية العمومية وإلزام المحافظة بسداد مبلغ (١١٦٢٠٨٧جنيها) قيمة ما تكبدته الهيئة من مصروفات لأعمال الكسح للمشروع المشار إليه.

وحاصل وقائع النزاع – حسبما هو ثابت بالأوراق – أنه بتاريخ ٢٠٠٠/٥/٦ صدر قرار محافظ البحر الأحمر رقم ٦٦ لسنة ٢٠٠٠ بتخصيص قطعة أرض فضاء بشمال مدينة الغردقة بالمجان لصالح الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان لإنشاء عدد سبعين عمارة سكنية (إسكان اقتصادي متطور) على أن تكون نماذج البناء طبقا لنماذج مشروع إسكان مبارك بحيث يراعى فيها البعد الاجتماعي، وأن الهيئة قامت بتنفيذ المشروع وتسليمه إلى المنتفعين على دفعات كان آخرها بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/٣١، وأن المحافظة لم تقم بربط شبكة الصرف الداخلية للمشروع بالشبكة الخارجية العمومية، وأن الهيئة وبناءً على طلبات من محافظ البحر الأحمر قامت بإنشاء خزانات صرف صحي وظلت تقوم بكسحها أولا بأول ولمدة ستة أشهر فقط، حتى لا يتعرض المشروع أو المواطنين للخطر، وطالبت الهيئة المحافظة عدة مرات بضرورة ربط المشروع بالشبكة العمومية وبضرورة قيام المحافظة بعمليات كسح مخلفات الصرف الصحي وبضرورة سداد مصروفات عملية الكسح، إلا أن المحافظة لم تستجب لأي من تلك

المطالبات. وقد تكبدت الهيئة وفقا لمطالبتها النهائية مبلغا مقداره ١١٦٢٠٨٧جنيها (مليونًا ومائة واثنين وستين ألفا وسبعة وثمانين جنيها) مصروفات عملية الكسح في الفترة من تاريخ تسليم المشروع وحتى ٢٠٠٨/١/٣١ . ولما لم تفلح الطرق الودية في حل النزاع، فقد ارتأت الهيئة عرض الموضوع على الجمعية العمومية طالبة رأيها الملزم في شأنه.

وفي معرض رد المحافظة على النزاع الماثل، أفادت أنها بدأت في إنشاء شبكة الصرف الصحي، وأنها لم تقم بتغطية مدينة الغردقة حتى الآن لعدم توافر الاعتمادات المالية اللازمة لذلك.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة بتاريخ ٢١ من أكتوبر سنة ٢٠٠٩م الموافق ٢٤ من ذي القعدة سنة ١٤٣٠هـ، فتبين لها أن قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته ينص في المادة (٢) على أن: "تتولى وحدات الحكم المحلي إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها ، ..... وتحدد اللائحة التنفيذية المرافق التي تتولى المحافظات إنشاءها وإدارتها وما تباشره من الاختصاصات المنصوص عليها في هذه المادة . كما تحدد ما تتولى الوحدات المحلية الأخرى إنشاءه وإدارته من المرافق وما تباشره من الاختصاصات المشار إليها. وتباشر المحافظات جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التي لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى"، وأن اللائحة التنفيذية لقانون نظام الإدارة المحلية المشار إليه، الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩، تنص في المادة (٧) على أن "تتولى المحافظة في مجال الإسكان والشئون العمرانية والمرافق البلدية دراسة ومراجعة مشروعات التخطيط العمراني في دائرتها والموافقة على الخطط المتعلقة بالإسكان والمرافق واعتماد تصميم المشروعات والتصرف في الأراضي المعدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الحكم المحلي ، طبقا للقواعد التي يضعها مجلس المحافظين وتمويل وإنشاء مشروعات الإسكان الاقتصادي. وتباشر الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها الأمور الآتية : ..... – إنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة عمليات المياه والصرف الصحي ومراكز الصيانة وإنشاء مزارع المجاري ومشروعات إنتاج السماد العضوي وذلك بالنسبة للمشروعات التي تخدم المحافظة.....".

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

وتبين للجمعية العمومية أن المادة (١٨٨) من التقنين المدني تنص على أن "الفضالة هي أن يتولى شخص عن قصد القيام بشأن عاجل لحساب شخص آخر، دون أن يكون ملزما بذلك." وأن المادة (١٩٥) من ذات القانون تنص على أن "يعتبر الفضولي نائبا عن رب العمل ..... وفي هذه الحالة يكون رب العمل ملزما بأن ينفذ التعهدات التي عقدها الفضولي لحسابه، وأن يعوضه عن التعهدات التي التزم بها، وأن يرد له النفقات الضرورية النافعة التي سوغتها الظروف مضافا إليها فوائدها من يوم دفعها....".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم ، أن المشرع في قانون الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، ألزم وحدات الحكم المحلي بإنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها وناط بها في نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح وذلك فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية، وأن اللائحة التنفيذية للقانون المشار إليه وفي معرض بيان الاختصاصات التي تتولاها الوحدات المحلية أوردت إنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة عمليات المياه والصرف الصحي.

وارتأت الجمعية العمومية أنه إذا كان الأمر قد بات مستقرا أن مفهوم المرفق العام يتحدد أصلاً بالنظر إلى طبيعة الأعمال التي يتولاها، سواء كان الانتفاع بها حقاً للمواطنين في مجموعهم أو كان مقصوراً على بعضهم، وأن وجود هذا المرفق يفترض عدداً من العناصر أرجحها أن الأعمال التي ينهض بها ينبغي أن تتصل جميعها – من جهة غايتها – بالمصلحة العامة، وأن يكون إشباعها مكفولاً أصلاً من خلال وسائل القانون العام، ومقتضياً تدخلاً من أحد الأشخاص الاعتبارية العامة سواء قام عليها ابتداء أو عهد بها إلى غيره وهو ما يصدق بلا ريب على شبكات الصرف الصحي المتصلة بالشبكة العمومية بالمحافظات والمدن والقرى نظرًا لانطباق عموم العناصر المذكورة عليها ولخصوص النص عليها بذاتها في اللائحة التنفيذية لقانون نظام الإدارة المحلية المشار إليه.

وأنه إذا كان المشرع قد ألزم الوحدات المحلية صراحة ، كلٌ في إطار اختصاصها، بإنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة عمليات المياه والصرف الصحي، وهو التزام مصدره القانون، يهدف إلى المحافظة على البيئة من التلوث ووقاية المواطنين من الأمراض، فانه يجب على المحافظة والوحدات التابعة لها، عندما تقرَّر إنشاء أحد المشروعات، أن توفر له البنية الأساسية التي لا يتسنى الانتفاع به

مجلس الدولة
الجمعية العمومية

دونها، ومن تلك البنية الضرورية بطبيعة الحال شبكات الصرف الصحي المرتبطة بمشروعات الإسكان، فإن هي تقاعست عن القيام بذلك، وقام به شخص من أشخاص القانون العام أو الخاص وبناءً على طلبها، دون أن يكون ملزما بذلك، التزمت المحافظة بتعويضه عن عما قام به من أعمال وأن ترد إليه النفقات الضرورية التي أنفقها في القيام بذلك العمل.

واستعرضت الجمعية العمومية ما جرى عليه الإفتاء والقضاء من أن أعمال الفضالة هي تلك الأعمال العاجلة التي يقوم بها أحد الأشخاص عن قصد لحساب آخر، دون أن يكون ملزما بذلك . وفي هذه الحالة يعتبر ذلك الشخص نائبا عن رب العمل الذي يتعين عليه الالتزام بالتعهدات التي قطعها الفضولي لحسابه، وان يعوضه عن التعهدات التي التزم بها، وان يرد إليه النفقات الضرورية للقيام بذلك العمل التي سوغتها الظروف مضافا إليها الفوائد من يوم دفعها.

ولما كان ما تقدم جميعه ، وكانت محافظة البحر الأحمر قد قامت بتخصيص قطعة ارض فضاء بشمال مدينة الغردقة بالمجان لصالح الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان لإنشاء عدد سبعين عمارة سكنية (إسكان اقتصادي متطور)، وقامت الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان بتنفيذ المشروع وتسليمه إلى المنتفعين عام ٢٠٠٦ دون أن تقوم المحافظة بتوصيل المشروع بشبكة الصرف العمومية ، مما دفع الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان إلى إنشاء خزانات صرف صحي تقوم هي بكسحها أولا بأول بناء على طلب المحافظة ولمدة محددة حتى لا يتعرض المشروع أو المواطنين للخطر، وأن الهيئة عهدت بهذا العمل إلى أحد المقاولين، وقد تكبدت في سبيل ذلك مبلغا مقداره ١١٦٢٠٨٧جنيهًا في الفترة من تاريخ تسليم المشروع للمواطنين وحتى ٢٠٠٨/١/٣١.

وإذا كان التزام محافظة البحر الأحمر بإنشاء شبكة الصرف الصحي العمومية التزامًا قائمًا منذ إصدارها قرار التخصيص لبناء المشروع المشار إليه عملا بمفهوم مقتضى نصوص قانون نظام الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية المشار إليها، إلا أنه حال دون ذلك عدم توافر الاعتمادات المالية المخصصة لهذا الغرض، ولما كانت الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان قد استنفدت ولايتها بتمام تسليمها المشروع إلى المنتفعين به، وكان من المفترض أن تتولى المحافظة إنشاء وإدارة مرفق الصرف الصحي للمشروع المذكور. وتعذر ذلك، فقامت به الهيئة بشكل عاجل، فإنه يقع على عاتق

المحافظة والوحدات التابعة لها الالتزام بالقيام بأعمال كسح خزانات الصرف الصحي الخاصة بالمشروع بديلا مؤقتا عن استكمال إنشاء الشبكة العمومية التي يتعين عليها الإسراع باستكمالها في أقرب وقت ممكن، خاصة وقد مرّ أكثر من ثمان سنوات على بداية المشروع وهي مدة تكفي لتنفيذ ذلك الالتزام . فضلا عن التزامها بتعويض الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان عما تكبدته من مصاريف القيام بإعمال الكسح للمشروع المشار إليه.

## لذلك

**انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى:**

**١- التزام محافظة البحر الأحمر بالقيام بأعمال الكسح للصرف الصحي لخزانات مشروع الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان، والعمل على إنشاء شبكة الصرف الصحي للمشروع المشار إليه.**

**٢- إلزام محافظة البحر الأحمر أداء مبلغ ١١٦٢٠٨٧ جنيهًا (مليون ومائة واثنان وستون ألفًا وسبعة وثمانون جنيهًا) إلى الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان قيمة ما تكبدته من نفقات في أعمال الكسح، وذلك على النحو المبين بالأسباب.**

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٩/١٢/٢٠٠٩

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

**المستشار/ محمد عبد الغني حسن**

**النائب الأول لرئيس مجلس الدولة**

رئيس المكتب الفني
المستشار / عبد التواب

**أحمد عبد التواب موسى**
**نائب رئيس مجلس الدولة**

محمود//