مجلة المعماري، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة، جامعة أسيوط، العدد الخامس، مارس ٢٠٠٠م.

الإجراءات الإدارية لقوانين تنظيم البناء في مصر "بين التيسير والتعسير"

د.م./ عصام الدين محمد على
مدرس بقسم العمارة – كلية الهندسة – جامعة أسيوط

من أهم صفات قوانين تنظيم البناء الثبات والتغير. الثبات أو الاستقرار وذلك لضمان استمرارية القانون وحتى يحترم ويطاع من الجميع ومثال ذلك استمرار العمل بلائحة التنظيم الصادرة سنة ١٨٨٩م لمدة خمسين عاما. والتغير أو التعديل لتتلاءم مع الأوضاع والمتغيرات الحادثة ولتلاحق المستجدات في هذا المجال ومثال ذلك تعديل قانون البناء رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ ولائحته التنفيذية – المعمول به حتى وقتنا هذا - حوالي ثلاثة عشر مرة منذ صدوره حتى الآن.

وبين الثبات والتغير ظهرت العديد من المشكلات وأوجه القصور في قوانين تنظيم البناء ولوائحها التنفيذية وعلى الأخص في النواحي الإدارية وهى تشمل الإجراءات التي تقوم بها الجهات المحلية والتي خولها لها قانون تنظيم المباني من استخراج تراخيص البناء والمتابعة والإشراف على اشتراطات التنفيذ لأعمال المباني المرخص لها وتحرير المخالفات للأعمال الغير مطابقة للترخيص، إلا أن المتتبع لتلك الإجراءات يلاحظ قصورا (تعسرا) شديدا في إتمامها، ولعل أبرزها الآتي:

- مشقة الحصول علي رخصة بناء.
- تجاهل اشتراطات الترخيص بالنسبة للرسومات الهندسية.
- القصور في تطبيق شروط تنفيذ أعمال المباني المرخص لها.
- بطء الإجراءات نحو مخالفات المباني.

١. مشقة الحصول على رخصة بناء:

منذ سنة ١٨٨٩م وحتى سنة ١٩٤٠م لم يكن يحكم إجراءات الحصول على ترخيص بناء سوى لائحة التنظيم الصادرة سنة ١٨٨٩م، وقد استمر العمل بها نحو خمسين عاما دون أية تعديلات - وهذا هو واجب الاستقرار للتشريعات بصفة عامة وتشريعات البناء بصفة خاصة - وكان الفرد الراغب في البناء يحصل على ترخيص بناء بأيسر الإجراءات، وفى لحظات دون آية تعقيدات، وكانت الرسوم قروشا معدودة.

ولكن الآن تبدل الحال وتغير وصار البناء بدون ترخيص هو الوضع الطبيعي والأيسر بعد أن اصبح الحصول على رخصة بناء من الأمور الشاقة والعسيرة التي تحتاج إلى الوقت والجهد والمال .. وكلنا ندرك خطورة هذا الوضع وأهمية إيجاد حل سريع لتلك المشكلة، فالأصل في رخصة البناء أنها تبصير للسكان باسلوب البناء الصحي السليم وليس تعجيزهم في الحصول عليها.

ويمكن توضيح تفاقم مشكلة الحصول على رخصة بناء في نقطتين رئيسيتين هما: تعقيدات مستندات الترخيص والمغالاة في رسوم ترخيص البناء.

أولا: تعقيدات مستندات الترخيص:

يمر طالب ترخيص البناء برحلة عذاب بين التعقيدات البيروقراطية الصارمة، وإحضار أوراق عديدة، والحصول على موافقات من جهات كثيرة قبل إتمام الترخيص، هذا بخلاف الصعوبات التي يقابلها من خلال تعامله مع المهندسين والمسئولين بالحي المختص وناهيك عن إضاعة الوقت والجهد بين المكاتب الإدارية.

وكمثال ففي محافظة القاهرة يلزم تقديم أكثر من خمسة عشر إقرارا عند البدء في المشروع للحصول على رخصة بناء، ويلزم نقل صيغة تلك الإقرارات حرفيا من نظير لها معلن على الحائط بمقر الحي المختص، ومن هذه الإقرارات ما يلي:

- إقرار بالتعاقد مع هيئة النظافة العامة لنقل كميات محددة من الأتربة.
- إقرار بتوصيل المجارى عن طريق الهيئة العامة للصرف الصحي.
- إقرار بعمل صناديق بريد.

- إقرار باشتراطات الدفاع المدني، رغم أن أحد من المتعاملين في هذا المجال لا يعرف ما هي باشتراطات الدفاع المدني المطلوبة.
- إقرار بوضع عدادات المياه بالدور الأرضي لكل وحدة سكنية، وهذا الإقرار غير قابل للتنفيذ في أغلب الأحيان، حيث غاب عن المسئولين أن المياه تصل أولا إلى خزان علوي بالسطح ثم تصل منه إلى الوحدات السكنية.
- إقرار بأن الأرض موضوع الترخيص ليس عليها أي منازعات.
- إقرار بالتنازل عن نصف عرض الشوارع المقابلة لواجهات قطعة الأرض.

هذا بالإضافة إلى الجهات المختلفة – مثل هيئة الآثار ووزارة الزراعة وهيئة الطرق .. إلخ، كلا حسب موقع المشروع - الواجب اللجوء إليها للحصول على قرارات وموافقات وتصاريح لإتمام إجراءات ترخيص البناء.

ثانيا: المغالاة في رسوم ترخيص البناء:

تعتبر تكاليف الحصول على رخصة بناء في مصر ليس لها مثيل بسائر الدول المتقدمة، حيث يتكبد طالب ترخيص البناء مبالغ كثيرة في سبيل الحصول على رخصة البناء تبلغ حوالي ٢٥% من تكاليف أي مشروع، ومن أهم هذه التكاليف الآتي:

- أتعاب المكتب الهندسي أو المهندس المختص نظير إعداد الرسومات الهندسية والتقارير المطلوبة للترخيص وهى تقدر بحوالي ٢% من قيمة تكلفة المشروع.
- رسوم الترخيص الابتدائية والنهائية وهى لا تقل عن ١,٥% من قيمة الأعمال المرخص بها.
- وثيقة من إحدى شركات التأمين تكلفتها ١,٣% من قيمة الأعمال المرخص بها، يلزم سدادها مقدما في حالة الأعمال التي تزيد تكلفتها عن ١٥٠ ألف جنيه أو التعليات مهما كانت قيمتها.
- رسوم تكاليف عمل وصلة مياه مؤقتة لموقع البناء.
- رسوم تكاليف عداد كهرباء مؤقت بالموقع.
- رسوم تكاليف عمل وصلة من آخر غرفة تفتيش، حيث تصل في مبنى صغير إلى عشرة آلاف جنيه في حين أنها لا تتكلف أكثر من ٣٠٠ جنيه.
- رسوم إشغال طريق.
- رسوم التأمينات الاجتماعية بواقع ٢,٨% من قيمة الأعمال المرخص بها.
- رسم مقداره ١% من قيمة الأعمال المرخص بها لمواجهة نفقات الإزالة وتصحيح الأعمال المخالفة.
- رسوم تدفع لنقابة المهندسين نظير اعتماد أوراق الترخيص (الرسومات الهندسية والتقارير).
- رسوم مقابل تحسين وهى تفرض على ملاك العقارات التي استفادت - تحسينا ما - من تنفيذ أي مشروع عمراني كفتح شوارع أو توسيعها أو إنشاء كباري ومزلقانات أو إعادة تجديدها أو مد خطوط المجارى أو رفع خطوط السكك الحديدية القديمة، بأن يدفعوا مبالغ مالية معينة نظير تلك الاستفادة، إلا أن الملاحظ أن مقابل التحسين يفرض على مشروعات تقادمت مما أفقدها مزايا التحسين، ويرى راغبي البناء أن تحصيل هذه الرسوم جبريا في مثل هذه الأحوال هو من قبيل الابتزاز لحاجتهم للحصول على ترخيص بناء.

وترجع أسباب تلك المغالاة في رسوم الترخيص إلى أن المسئولين والذين بيدهم اتخاذ القرار وتغيير الأمور وإصلاح هذه الأوضاع هم أحد أثنين:

- إما أنهم لا يعلمون مدى فداحة ما يتحمله الفرد طالب ترخيص البناء من أعباء مالية ضخمة في شكل رسوم متنوعة.
- وإما أنهم يعتقدون أن كل طالب ترخيص للبناء من الموسرين ، وبالتالي فهم أصلح شريحة في المجتمع لتمويل الخزانة العامة للدولة.

بينما الأغلب أن يكون طالب ترخيص البناء ممن اضطرتهم الظروف الجبرية لإعادة بناء مسكنه المتهالك أو الآيل للسقوط أو الذي انهار فعلا حتى لا تتشرد أسرته، أو اضطر للبناء لزواج أحد أبناءه، أو قد يكون طالب ترخيص البناء ممن منحهم الله تعالى سعة المال فأقبل لاستثمار ماله في مجال الإسكان والمساعدة في حل مشكلة الإسكان.

٢. تجاهل اشتراطات الترخيص بالنسبة للرسومات الهندسية:

على الرغم من أن قانون تنظيم المباني ينص فيما يتعلق بالمشروعات والرسومات الهندسية التي تقدم إلى الجهة المحلية لاستصدار الترخيص أن تكون موقعة من مهندس نقابي متخصص، أي أن تكون الرسومات المعمارية معتمدة من مهندس معماري، والرسومات الإنشائية معتمدة من مهندس إنشائي، والرسومات الكهربائية معتمدة من مهندس شعبة كهرباء، إلا أن السلطة القائمة على

استصدار التراخيص لا يهمها من هذا الأمر سوى أسم المهندس ورقم قيده بسجل النقابة، وبدون الرقم لا يتم الترخيص.

كما أن طالب الترخيص يمكنه التفاهم بينه وبين مهندس التنظيم على تقديم رسومات للمشروع المطلوب إقامته للحصول على ترخيص بناء فقط، ثم بعد ذلك يترك المالك حرا يبنى ما يشاء، حتى أطلقوا على هذه الرسومات المقدمة اسم الرسومات الوهمية أو المشروع الوهمي.

وقد أغفل القانون ولائحته التنفيذية تحديد الاشتراطات الواجب مراعاتها في الرسومات الهندسية للترخيص وخاصا الرسومات المتعلقة بالعناصر الإنشائية آلتي تعتبر عصب المبنى، فمثلا يكتفى بجداول التسليح المتعلقة بالعناصر الإنشائية للمبنى دون التعرض للتوزيع الصحيح المفصل به، وكذلك عدم ذكر أطوال الأسياخ وأماكن الوصلات وعددها وطريقة التنفيذ.

٣. القصور في شروط تنفيذ أعمال المباني المرخص لها:

نص قانون تنظيم المباني على إلزام طالب الترخيص بالبناء بأن يعهد إلى مهندس نقابي معماري أو مدني بالإشراف على تنفيذ الأعمال المرخص له بالبناء إذا زادت قيمتها عن عشرة آلاف جنيه، إلا أن القانون لم مدى خبرة الموكل إليهم بالإشراف على التنفيذ، مما يدفع الملاك والمقاولين إلى استخدام مهندسين حديثي التخرج ليس لديهم أي خبرة ولكن أجورهم منخفضة، ويفعل المقاول ما يشاء من المخالفات في المواصفات الفنية للمواد وأعمال المباني.

وقد أغفل القانون وضع أي اشتراطات خاصة بصيانة المبنى، وضرورة القيام بها بصفة دورية للحفاظ على الشكل العام، وإنما ترك الأمر للمستعملين، كما لم يلزم القانون الجهات المحلية بضرورة المتابعة أو تحرير مخالفة لملاك المباني المتروكة بدون صيانة، مما ينعكس على الحالة السيئة التي تصل إليها المباني من جراء عدم صيانتها بصورة دورية.

٤. بطء الإجراءات نحو مخالفات المباني:

بالرغم من أن المبنى المخالف يصدر له قرار مخالفة ثم إيقاف للأعمال ثم إزالة دون تنفيذ حتى يكون العقار قد تم تسكينه، وهنا تزداد المشكلة تعقيدا، كما أن إحالة قرار الإزالة إلى الجهات الأمنية يترتب عليه إرجاء التنفيذ لفترات طويلة تصل إلى النسيان، فالتحايل على القوانين يشجع الأفراد على مخالفتها لمعرفتهم أن قرار الإزالة لن ينفذ، ولو شعروا بجدية تنفيذ القانون على الجميع الكبير قبل الصغير لتراجع الكثير منهم عن المخالفة. ولم تستطيع القرارات الأخيرة للحاكم العسكري ونائبه التي تغلظ العقوبة في هذا المجال من الحد من ظاهرة مخالفات المباني أو البناء بدون ترخيص.

بناء على ما سبق يتضح مدى القصور في الإجراءات الإدارية بقانون تنظيم أعمال البناء ولائحته التنفيذية، سواء من الناحية التشريعية (نصوص القانون) أو الجانب التطبيقي من قبل المنفذين للقانون، الأمر الذي يتطلب المواجهة السريعة بدراسة شاملة لكل هذه الجوانب السلبية ووضع الحلول المتكاملة للتخلص منها في إطار مبدأ التيسير لا التعسير على طالب الترخيص.