

مفارقات فى قوانين الاسكان !

الدكتور

سمير تناغو

أستاذ القانون المدنى

بكلية الحقوق - جامعة الاسكندرية

تؤدى القوانين المنظمة للاسكان فى مصر إلى مفارقات عجيبة نذكر منها على سبيل المثال أن اجرة الشقة وصلت فى بعض القرى إلى خمسين جنيها فى الشهر بينما مازالت بعض الشقق الفاخرة فى أفخم عمارات وسط القاهرة تؤجر بأقل من عشرين جنيها فى الشهر ومن هذا أيضا أن تقاضى خلو الرجل مازال يعتبر جريمة بحسب الأصل ، ومع ذلك فهو تصرف مباح فى حالات كثيرة مثل بيع المتجر أو المصنع ، أو اتفاق المؤجر والمستأجر على التنازل عن الإيجال لشخص آخر ، أو التنازل عن عيادات الأطباء ومكاتب المحامين . ومن الأمور العجيبة أن القانون يحارب البناء من أجل التاجير بفرض اجرة قانونية تقل كثيرا عن فوائد الأموال السائلة فى البنوك ، ويحارب أيضا البناء من أجل التمليك بوضع نسب معينة لا يجوز التمليك إلا فى حدودها . ثم يترك الباب مفتوحا بعد ذلك للتحايل عن طريق ما يسمى بتاجير المبانى الفاخرة ، أو التمليك فى صورة اتحاد للملاك . وبغض النظر عن التطبيق الصحيح أو الملتوى للقانون لم تعد هناك أماكن جديدة معروضة للإيجار الذى ينظمه القانون ، وأصبح الأمر يحتاج إلى نظرة شاملة من اجل اصدار قانون جديد للإسكان .

أسهمت القوانين المتعاقبة فى تعقيد مشكلة الاسكان ولكنها لم تكن سببا منشأ لها . فالمشكلة ترجع فى أساسها إلى التزايد المخيف لعدد السكان . ومنذ أيام كنت اهنى قريبا لى بميلاد حفيدته ، وأقول لنفسى عندما تبلغ هذه المولودة السعيدة عمرجدها أى بعد ستين عاما سيكون عدد السكان فى مصر قد بلغ ٢٨٠ مليون نسمة . لقد أصبح بعض القادرين من المصريين يحجزون المساكن لابنائهم واحفادهم ، وهم بعد فى سن الطفوله ، ولكن من أين تأتى

الموارد لاسكان احفادنا جميعا ، هؤلاء الاحفاد العظام الذين سيبلغ عددهم مائتين وثمانين مليوناً بعد طرفة عين امن الزمن .

ولا يعقل ازاء ضخامة المشكلة ان يتعجل المشرع فى اصدار قوانين تزيد من حداثها ، أو أن يتأخر فى اصدار قوانين قد تسهم فى التخفيف منها . والقانون يلعب دوراً هاماً فى التنمية الاقتصادية ، فهو اما أن يضع العقبات فى سبيلها ، أو على العكس يشخذ الهمم ويحرك ارادة الأفراد فى الطريق الصحيح .

والفكرة الجوهرية التى ينبغى أن يتخذها المشرع أساساً لقانون جديد للاسكان هى ابقاء الصلة قائمة بين الملكية والانتفاع . والسبب الواضح لعدم وجود اماكن معروضة للتأجير فى الوقت الحاضر هو أن المالك أصبح موقناً ان تأجير المكان يؤدى إلى ضياع ملكيته إلى الأبد . فالإيجار ممتد تتوارثه الأجيال المتعاقبة ، والأجرة محددة لا تتحرك مع ارتفاع أسعار السلع والخدمات الأخرى . ونظراً لأن جميع المصريين عقلاء فقد انتهى التعامل بينهم بالإيجار واصبحت عقود الإيجار من آثار الماضى .

ومن المبادئ العامة المقررة فى قوانين الإيجار على مستوى العالم المتحضر أن عقد الإيجار ينبغى أن يكون مؤقتاً لا مؤبداً . . والعقد المؤبد يؤدى إلى فصل كامل ودائم بين الملكية والانتفاع ، يترتب عليه أن الاماكن تصبح غير مملوكة لأحد ، فتهمل صيانتها ، ثم تختفى عقود الإيجار فى آخر الأمر كما نرى فى التجربة المصرية المعاصرة .

وإذا كان مبدأ الامتداد القانونى لعقد الإيجار يحمى المستأجرين الحاليين ويحافظ على السلام الاجتماعى ، وبالتالي لا يوجد من يطالب بالغاءه . فإن تطبيق هذا المبدأ ينبغى أن يتقيد بالمبدأ الآخر الهام وهو عدم تأييد عقد الإيجار ، بحيث ينتهى عقد الإيجار حتماً بعد مرور ستين عاماً على ابرامه وهو الحد الاقصى لمدة

عقد الايجار قياسا على عقد الحكر . فالمادة ٩٩٩ من القانون المدنى تنص على انه " لا يجوز التحكير لمدة تزيد على ستين سنة ، فإذا عينت مدة أطول أو اغفل تعيين المدة اعتبر الحكر معقودا لمدة ستين سنة " وأيا كانت المبررات للامتداد القانونى لعقد الايجار ، فلا ينبغى أن يصبح الايجار أطول مدة من الحكر .

والى أن تنتهى مدة الستين عاما ينبغى وضع نظام تشجيعى اختيارى لتمليك الأماكن المؤجرة للمستأجرين حتى تلتقى الملكية والانتفاع فى أقرب وقت ممكن ويكون ذلك عن طريق منح قروض عقارية للمستأجرين لشراء الأماكن المؤجرة لهم ولا شك أن عددا كبيرا من المستأجرين سيتجه إلى الشراء ، كما أن عددا كبيرا من الملاك سيتجه إلى البيع بدلا من انتظار ستين عاما لاسترداد العين المؤجرة وينبغى أن يترك تحديد الثمن للسوق حسب القيمة الحقيقية للعين المؤجرة والمدة الباقية من الستين عاما . وبدلا من تشجيع المواطنين على شراء التليفزيونات والسيارات والأجهزة التى تستهلك الطاقة وتفسد البيئة علينا أن نشجعهم أولا على شراء الأماكن التى يسكنونها ، وبذلك نعيد من جديد الوعى العقارى بدلا من الوعى الاستهلاكى الذى اظن أخيرا على كل شئ ، ونعمل على توسيع قاعدة الملاك فى المجتمع ، ونصون عقاراتنا ، ونقوم بتجديدها واستبدالها بعد انتهاء عمرها الفنى والاقتصادى ، ونشجع تداولها .

وقد أدت التطورات الجزئية التى ينقصها التنسيق فى قوانين الاسكان إلى نتيجة غريبة ، وهى أن خلو الرجل أصبح مباحا يجوز ايداعه فى خزينة المحكمة فى كثير من الحالات وهى بيع المتجر أو المنصع أو التنازل عن عيادات الأطباء والمنشآت الطبية ومكاتب المحامين ، وكذلك وجود اتفاق بين المؤجر والمستأجر على التنازل عن الايجار إلى شخص ثالث . ويسمى خلو الرجل فى الحالات السابق ذكرها مقابل التنازل عن الايجار !! ومع ذلك فإن القانون مازال يعتبر خلو الرجل جريمة بحسب الاصل وهكذا فان جزءا من القانون تطور فى

طريق اباحة الخلو تشجيعا لتداول العقارات بدلا من حبسها ، بينما مازال الجزء الآخر ساكنا لا يتحرك ، وكأنه يريد بذلك أن يدلى بشهادته على جمود التشريع وتناقضه وافتقاره إلى وضوح الهدف والنظرة الشاملة .

وفيما عدا الاسكان الفاخر ، لا يجوز أن تزيد الأجرة السنوية للاماكن المرخص في اقامتها لأغراض السكنى اعتبارا من تاريخ العمل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ على ٧٪ من قيمة الأرض والمباني . وبالطبع لا يوجد شخص عاقل يمكن أن يقدم على انشاء بناء لأغراض السكنى ليحصل منه على عائد ٧٪ مجمدا لا يتحرك من قيمة الأرض والمباني ، بينما هو يستطيع الحصول على ١٣٣٥٪ متحركة من شهادات الاستثمار وغيرها من الأوعية الادخارية . وهكذا يوجه المشرع مدفعيته الثقيلة ضد كل شخص يرغب فى البناء من أجل التاجير ، وكان الحرب المستمرة فى هذا الاتجاه كانت تنقصها مثل هذه الضربات القاصمة . ولكن المشرع لم ينس بالطبع وهو يحارب اعداء الشعب من اصحاب مشروعات البناء أن يفتح لهم الباب بنفسه ليدخلوا منه مكرمين معززين تحت مظلة الاسكان الفاخر ، وفى اطار الاسكان الفاخر لا يوجد حد أقصى للأجرة ، ويتم التعامل احيانا بالدولار .

والنتيجة التى نراها جميعا أنه لم تعد تبنى فى مصر مساكن لتؤجر لأغراض السكنى بالأجرة القانونية .

أليس الأفضل من كل هذا أن يترك تحديد الأجرة للمباني الجديدة دون قيد حتى تعود من جديد الأماكن التى تؤجر لأغراض الاسكان غير الفاخرة . مع العلم بأن ما نحتاج إليه فعلا هو البناء الثابت الذى لا ينهار ، وليس البناء الفاخر المطلقى بقشوة خارجية زائفة .

ولقد حظر القانون ١٣٦ لسنة ١٩٨١ على الملاك من الأفراد أو شركات الأشخاص تمليك أكثر من ثلث مجموع مساحات وحدات المبنى . ولا يسرى هذا الحظر على شركات المساهمة أو شركات القطاع العلم . ولا يوجد في الواقع مبرر معقول للتفرقة في المعدلة بين الأفراد وشركات الأشخاص من ناحية وشركات المساهمة وشركات القطاع العلم من ناحية أخرى غير الخلفية التاريخية التي تحيط كل مشروعات الأفراد بالريية والشك . وقد عامل الأفراد القانون بمثل ما يعاملهم به ، فالتفوا حوله وأقاموا المباني من أجل التمليك تحت اسم آخر هو اتحاد الملاك أو غير ذلك من الأسماء والصيغ القانونية التي لم يوجه إليها المشروع حربا صريحة . والضحية في ذلك هو المشتري فبدلا من أن نحافظ له على حقوقه باعتباره مشتريا فإننا نضطره إلى الانضمام الى اتحاد للملاك تقل فيه حقوق العضو عن حقوق المشتري . والمطلوب الآن هو رفع الحظر السابق ، وإباحة البناء من أجل التمليك دون قيد أو نسبة ، مع تنظيم عقود البيع واشتراط أن يكون البناء موجودا في اساسه كما يفعل القانون الفرنسي لا أن يكون مجرد مشروع على الورق ، إلى غير ذلك من وجوه الحماية الأخرى

أن ما تحتاج البلاد إليه الآن هو قانون جديد للاسكان يقوم على فلسفة واضحة لا تقطع الصلة بصفة نهائية بين الملكية والانتفاع ، وتعمل على توسيع قاعدة التمليك ، وتحرك الدوافع الشخصية نحو البناء والتعمير ، وتبيح بل وتشجع المعاملات المباحة بطبيعتها وتنظم ممارستها بما يكفل حقوق الأفراد ومصالحه الوطن وذلك بعد أن حان الوقت لالغاء القوانين التي لا تفعل شيئا سوى وضع العقبات ، وفتح الشغرات ، وتحريم المباح .

أفكار لمشروع قانون مبسط للاسكان

دكتور

سمير تناغو

أستاذ القانون المدنى

كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية

على عكس مايشكو منه الكتاب عادة من أن كلماتهم تذهب فى الهواء ولا تحدث أى تأثير على الاوضاع القائمة ، فإنه يسعدنى أن أقول أن مشروع قانون الاسكان الجديد الذى أعدته وزارة الاسكان ، والذى تراجعه ادارة الفتوى والتشريع فى مجلس الدولة فى الوقت الحاضر تمهيدا لاصداره ، قد أخذ بالأنكار التى كنت أول من نادى بها فى مقال نشرته فى الاهرام بتاريخ ١٠/٣/١٩٨٤ . وأهمها مبدأ تملك المساكين للمستأجرين حتى لاتنقطع الصلة بين الانتفاع والملكية إلى الأبد . ومبدأ السماح للمستأجرين بالتنازل عن الايجار فى كل عقود الايجار مقابل ثمن يقتسمونه مع الملاك . حتى تتداول المساكين المغلقة التى لاينتفع بها أحد .

ولتسهيل الأمر على الوزارة والرأى العام فإنى أترح مشروعاً مبسطاً من خمس مواد يحقق كل الأهداف التى تبرر اصدار قانون جديد للاسكان .

- المادة الاولى : تتضمن عقود الايجار التى تخضع لمبدأ الامتداد القانونى ، وعدا بالبيع للمستأجر طوال مدة الامتداد القانونى ، بالثمن الذى يصدر بتحديده قرار من وزير الاسكان تتم مراجعته كل عشر سنوات ، وتسرى فيما عدا ذلك أحكام الوعد بالبيع المقررة فى القانون المدنى .

- المادة الثانية : ينتهى الامتداد القانونى لعقد الايجار بانقضاء أطول مدة لعقد الحكر ، وذلك بمضى ستين عاماً من تاريخ العمل بهذا القانون ، أو من تاريخ العقد أى المدتين أطول ، ولا يمتد عقد الايجار بعد ذلك لأى سبب .

- المادة الثالثة : يجوز للمستأجر أن يتنازل للغير عن الانتفاع بالمدة الباقية له فى العين المؤجرة مقابل ثمن يقتسمه مع المالك ،

كما يجوز للمالك استرداد العين فى هذه الحالة مقابل دفع نصف الثمن المذكور وفقا للاجراءات التى يصدر بتحديدها قرار من وزير الاسكان .

- المادة الرابعة : تحدد الأجرة فى العقود التى تبرم بعد العمل بهذه القانون وفقا لارادة المتعاقدين .

- المادة الخامسة : يجوز البناء من أجل التمليك دون التفيد بنسبة معينة ، بعد الحصول على ترخيص تراعى فيه مواصفات البناء ، وخطة التمويل ، وضمان أحد البنوك ، وذلك طبقا للقرار الذى يصدره وزير الاسكان . ويخضع تمليك الأماكن القائمة للمبادئ المقررة فى القانون المدنى .

ويتميز المشروع الذى نقتحه ، بجانب التبسيط ، أنه يحافظ على البعد الاجتماعى فلا يجبر مستأجر على الخروج من مسكنه قبل مضى ستين عاما على الأقل من الآن ، وهى مدة كافية وطويلة جدا ينبغى فيها على المستأجر وورثته أن يتدبروا فيها أمرهم ، ويوجهوا مدخراتهم لشراء المكان الذى يقيمون فيه . ويتميز المشروع الذى نقتحه بأنه يعطى للمستأجر وعدا ملزما بالبيع له . نفس الأثر القانونية للوعد بالبيع المنصوص عليه فى القانون المدنى ، على خلاف مشروع وزارة الاسكان الذى يجعل تمليك المستأجر مجرد اقتراح اختيارى من جانب المشرع ليست له قيمة قانونية . وهو أمر فى غاية الغرابة لأن المشرع الذى يقترح ولا يلزم فى نطاق تشريعات الاسكان المتعلقة بالنظام العام ، إنما يتخلى عن وظيفته الأساسية فى التشريع ويصبح مجرد واعظ أو ناصح .

ويتميز المشروع الذى نقتحه بأنه يجعل الشراء حقا للمستأجر طوال ستين عاما وهى مدة طويلة جدا يستطيع خلالها أن يحول مدخراته من شراء التليفزيون والفيديو والسيارة إلى شراء المسكن الذى يعيش فيه . ويمبر المشروع الذى نقتحه أنه لا يخلو من الضغط

على المستأجر لأن مدة الستين عاما قد تنقضى إذا هو وضع أفضلية للانفاق الاستهلاكى على تملك مسكنه ، كما أن ثمن الشراء قد يزيد بالمراجعة التى يجريها وزير الاسكان لثمن البيع كل عشر سنوات . ولذلك يكون الأفضل للمستأجر العاقل أن يشتري دون ممانعة أو تأخير كبير . ويتميز المشروع الذى نقتحه بأنه لا يخضع لتحديد الأجرة فى العقود التى تبرم بعد العمل به لآى حد أقصى ، على خلاف مشروع وزارة الاسكان الذى يبدو أنه لازال يخضع الأجرة لحد أقصى هو ٧% من قيمة الأرض والمبانى وهو حكم يتنافى تماما مع العقل فى دولة تقبل فيها شهادات الاستثمار $\frac{1}{4}$ و١٦% قابلة للزيادة وغير خاضعة للضرائب . وتبلغ نسبة التضخم فيها نحو ٣٠% وهو ما يعتبر حربا موجهة ضد البناء من أجل التأجير .

ولاشك لدينا أن المشروع الذى نقتحه سيؤدى إلى تحويل رؤوس الأموال والمدخرات من الانفاق الاستهلاكى إلى الانفاق العقارى وسيؤدى إلى شغل الشقق المغلقة وتداولها لأن الاحتفاظ بها سيقلل من قيمتها كلما انقضت سنة من مهلة الستين سنة ، خاصة وأن التصرف سيصبح مباحا مقابل ثمن يوزع بين المالك والمستأجر . وهو ما سيؤدى حتما إلى تخفيف أزمة الاسكان ويؤدى بالتالى إلى تخفيض ثمن السوق فى التمليك والتأجير على السواء .

بقى سؤال لا بد أنه يشور فى الاذمان وهو ماذا يفعل المستأجر الفقير الذى لن يستطيع هو أو وورثته توفير ثمن شراء مسكنهم خلال ستين عاما من الآن ، والأجابة على هذا السؤال سهلة جدا لأنها ليست عاجلة ، وستكون موجودة حتما لدى المشرع عندما يأتى وقتها ، وستكون هناك حلول كثيرة أكثر عدلا من الامتداد القانونى بعد ستين عاما . ولكن الذى نستطيع أن نؤكد من الآن أن معظم المستأجرين سيشترون مساكنهم وسيجدون وسائل الدفع اللازمة لذلك

ما تحتاج البلاد إليه الآن هو قانون جديد للاسكان يقوم على فلسفة واضحة لا تقطع الصلة بصفة نهائية بين الملكية والانتفاع ، وتعمل على توسيع قاعدة التمليك ، وتحرك النوافع الشخصية نحو البناء والتعمير ، وتبيح بل وتشجع المعاملات المباحة بطبيعتها وتنظم ممارستها بما يكفل حقوق الأفراد .