

عمادة الدراسات العليا  
جامعة القدس

"التنظيم القانوني في إطار رخصة البناء"

فضل غازي فضل الشيخ قاسم

رسالة ماجستير

القدس - فلسطين

1446هـ / 2025م

# "التنظيم القانوني في إطار رخصة البناء"

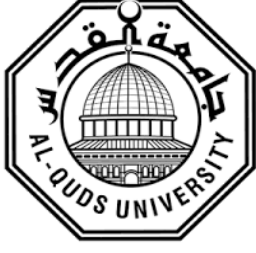
فضل غازي فضل الشيخ قاسم

بكالوريوس قانون من جامعة القدس / فلسطين

المشرف: د. عدنان عمرو

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في القانون العام من برنامج  
الماجستير في القانون العام - كلية الحقوق - جامعة القدس

1446هـ / 2025م



جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

برنامج الماجستير في القانون العام

## إجازة الرسالة

"التنظيم القانوني في إطار رخصة البناء"

اسم الطالب: فضل غازي فضل الشيخ قاسم

الرقم الجامعي: 21811085

المشرف: د. عدنان عمرو

نوقشت هذه الرسالة وأجريت بتاريخ: 2025/05/24 من أعضاء لجنة المناقشة

المدرجة أسماؤهم وتوقيعهم:

1. رئيس لجنة المناقشة: الدكتور عدنان عمرو

2. ممتحناً داخلياً: الدكتور عبد الملك الريماوي

3. ممتحناً خارجياً: الدكتور اشرف حمادة

القدس - فلسطين

1446هـ / 2025م

التوقيع  
التوقيع  
التوقيع

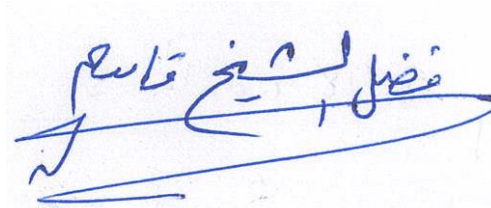
## الاهداء

- إلى من أحمل اسمه بكل افتخار... إلى من سعى وشقى لأنعم بالراحة والهناء.... الذي علمني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر.... إلى والدي العظيم.
- إلى الينبوع الذي لا ينضب... إلى من كان دعاؤها سر نجاحي ... إلى من حاكت سعادتي بخيوط منسوجة من قلبها... الى والدي الغالية.
- إلى من تسطر معي خطوط الحياة ... إلى رفيقة دربي وشريكة حياتي ... إلى حبيبتي وفجر ليلتي... الى زوجتي الغالية "سجود مرعي" التي لم تتوان لحظة في دعمي ومساندتي كلما كل جهدي .
- إلى من حبهم يجري في عروقي ويلهج بذكراهم فؤادي.... إلى إخوتي وأخواتي وأنسبائي وأقاربي.
- إلى من سرنا سوياً ونحن نشق الطريق معاً نحو النجاح والابداع، إلى من تكاتفنا يداً بيد ونحن نقطف زهرة تعلمنا معاً... أصدقائي الأعزاء.
- إلى كل من علمني حرفاً من حروف الهجاء وكان فكرهم منارة تنير لنا سيرة العلم والنجاح.... إلى أساتذتنا الكرام.
- إلى أرواح الشهداء الأبرار الذين قدموا أرواحهم فداءً للوطن.
- إلى أسرانا البواسل خلف القضبان.
- إليهم جميعاً اهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع.

فضل غازي فضل الشيخ قاسم

## إقرار

أقر أنا معد الرسالة [إنها قدمت لجامعة القدس، لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة، باستثناء ما تم الإشارة له حيثما ورد، وأن هذه الدراسة، أو أي جزء منها لم يقدم لنيل درجة عليا لأي جامعة أو معهد خر.

التوقيع: ..  


فضل غازي فضل الشيخ قاسم

التاريخ: 2025/05/24م

## شكر وتقدير

الحمد لله حمدا يليق بمقامه، والصلاة والسلام على نبي الحق وإمامه محمد بن عبد الله وعلى آله وصحبه ومن والاه، أما بعد :-

يسرني أن أتوجه بالحمد والشكر لله تعالى على توفيقه وعونه في إتمام هذه الدراسة، فقد منحني العزم والإصرار، وأثار الطريق أمامي لإتمام هذا العمل العلمي، ووهبني أساتذة كراماً وأجلاءً وأفاضل، حيث أنهم أناروا لي سبيل العلم وساندوني في مسيرتي العلمية وفي طريق الصواب. وأخص بالذكر الدكتور **عدنان عمرو**، مشرفي وقودتي في العلم، فكانت أراؤه المميزة الأثر البالغ في إنجاز هذا العمل، فجزاه الله عني خيراً وأدامه منارة للعلم.

كما وأتقدم بخالص الشكر والامتنان لكل من دعم وساعد في إنجاز هذا العمل جاهداً مخلصاً وصادقاً، سواء من الزملاء والأصدقاء أو من وفر لي ما يلزمي من المصادر والمعرفة، خاصة من ساعدني في الحصول على الكتب من مكتبة جامعة القدس او مكتبة جامعة بيرزيت. ومن ساعدني بأي شكل كان ومن وفر لي الجهد الكافي وأخص بالذكر زملائي في كلية الدراسات العليا - قسم القانون العام، فلهم مني كل التقدير والشكر لجهودهم وتعاونهم.

فضل غازي فضل الشيخ قاسم

## الملخص

تناقش هذه الرسالة موضوع "التنظيم القانوني في إطار رخصة البناء" في فلسطين، حيث تسلط الضوء على الإطار القانوني والإداري الذي ينظم عملية منح رخص البناء، بالإضافة إلى التحديات والنزاعات التي تنشأ نتيجة لذلك. تتناول الدراسة مجموعة من الجوانب الأساسية المتعلقة بحقوق الأفراد والمصالح العامة، وتأثير الظروف السياسية والاقتصادية على هذه العملية. تبدأ الرسالة بتحديد مفهوم رخصة البناء وأهميتها كمكون أساسي في حق ملكية الأرض، حيث يكفل القانون للأفراد حرية استخدام ممتلكاتهم. ومع ذلك، فإن هذه الحرية مقيدة بمصالح المجتمع وقوانين البناء، مما يتطلب تنظيمًا دقيقًا لضمان حماية البيئة والمصالح العامة.

تستعرض الرسالة الأطر القانونية المتعلقة برخص البناء، مشيرة إلى القوانين السارية في الضفة الغربية وقطاع غزة، مثل قانون تنظيم المدن والقرى رقم (79) لسنة 1966. وتوضح كيف أن هذه القوانين تتضمن إجراءات معقدة تتطلب من الأفراد الالتزام بشروط محددة للحصول على رخص البناء. كما تبرز الرسالة دور الجهات المختصة في منح رخص البناء، حيث يتم تقسيم المسؤوليات بين اللجان المحلية واللجان الإقليمية. ومع ذلك، يظهر أن هذا التعدد في الجهات يؤدي إلى تضارب في القرارات وشكاوى من الأفراد الذين يشعرون بأن حقوقهم لا تُحترم.

تتناول الرسالة أيضًا القضية الشائكة المتعلقة بالتحديات التي يواجهها الأفراد نتيجة الاحتلال، حيث تشير إلى كيف أن الاحتلال يفرض قيودًا على البناء في مناطق معينة، مما يحرم الأفراد من حقوقهم الأساسية. هذا الواقع يعكس الحاجة الملحة لتطوير سياسات قانونية تتماشى مع الظروف الخاصة بفلسطين. كما وتستعرض الدراسة أيضًا المنازعات القضائية المتعلقة برخص البناء، مشيرة إلى أن الأفراد يواجهون صعوبة في الطعن في قرارات اللجان، فهناك نقص في آليات الطعن الفعالة، مما يحرم الأفراد من الفرصة للدفاع عن حقوقهم القانونية.

# **"Legal Regulation within the Framework of Building Permits"**

**Prepared by: Fadel Ghazi Fadel Al- Shaikh Qasem**

**Supervised by: Dr. Adnan Amro**

## **Abstract**

This thesis discusses the topic of "The Legal Framework for Building Permits" in Palestine, highlighting the legal and administrative structures governing the issuance of building permits, as well as the challenges and disputes that arise as a result. The study explores key aspects related to individual rights, public interests, and the impact of political and economic conditions on this process.

The thesis begins by defining the concept of the building permit and its importance as an essential component of property rights, where the law guarantees individuals the freedom to use their property. However, community interests and construction regulations, requiring precise organization to ensure environmental protection and the safeguarding of public interest, restrict this freedom.

The thesis reviews the legal frameworks related to building permits, referring to the laws in effect in the West Bank and Gaza Strip, such as the Cities, Villages, and Buildings Planning Law No. (79) Of 1966. It explains how these laws involve complex procedures that require individuals to comply with specific conditions to obtain building permits. The thesis also highlights the role of the competent authorities in granting building permits, where responsibilities are divided between local and regional committees. However, this multiplicity of bodies often leads to conflicting decisions and complaints from individuals who feel their rights are not respected.

The thesis also addresses the complex issue of challenges faced by individuals as a result of the occupation, noting how the occupation imposes restrictions on construction in certain areas, thereby depriving individuals of their basic rights. This reality reflects the urgent need to develop legal policies that align with Palestine's unique circumstances. The study also examines legal disputes related to building permits, noting that individuals face difficulties in appealing committee decisions due to a lack of effective appeal mechanisms, depriving them of the opportunity to defend their legal rights.

The thesis concludes that there is a pressing need to unify and modernize building-related legislation in accordance with contemporary urban planning standards, reorganize the powers of the competent authorities responsible for issuing permits, and enhance transparency and oversight, in a way that balances the individual's right to build with the community's interest in regulation

## المقدمة

يعتبر قطاع الإسكان من القطاعات الحيوية التي توليها الدول عادة اهتماما خاصا، باعتباره متطلبا أساسيا في حياة الإنسان، وينعكس بآثاره السلبية أو الإيجابية على مجمل الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي والأمني لأي مجتمع، وهو أيضاً متطلب رئيس لأية عملية تنمية حقيقية مستدامة.

سعت العديد من الدول نتيجة لذلك نحو وضع خطط وسياسات إسكانية لتطوير وتحسين قطاع الإسكان بصورة شاملة، وبما يتواءم واحتياجات مواطنيها المستمرة بهذا الخصوص. لقد أصبح الاهتمام بقطاع الإسكان من قبل الحكومات أحد الأسس التي تضمنتها البرامج التنموية للحكومات، باعتباره ركيزة أساسية في ضمان الاستقرار والأمن داخل المجتمع ومظهرا من مظاهر الدولة الحديثة التي تسودها الكرامة الإنسانية والعدالة الاجتماعية.

وتعزز هذا الأمر مع تضمين الحق بالسكن الملائم في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان كالمادة 25/1 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، والفقرة الأولى من المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.<sup>1</sup>

يعد الحق في البناء أحد جوانب حق ملكية الأرض، والذي تكفله وتضمنه الدستور، وللمالك الحرية في استخدام ملكيته العقارية وممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي تحقق مصلحته الخاصة، ومن باب أولى الحق في البناء، أن العمران يعتبر من مكونات الحضارة الإنسانية، وتقر معظم التشريعات مبدأ حرية الملكية العقارية، والذي بموجبه يحق للمالك الاستغلال والاستعمال والتصرف في ملكيته، وحق الملكية هو حق دستوري، لكن هذه الحرية مقيدة بالمصلحة العامة، وخاصة القواعد المتعلقة بالعمران، ويعكس ذلك مدى تطور الدولة ومستوى الحضارة فيها، فالدولة المتطورة يكون مستوى عمرانها متطور والعكس صحيح، إذن، يُعتبر العمران مرآة عاكسة لمستوى تطور الدولة ورفيها الحضاري.

فاهتمت المجتمعات بتبني سياسات عمرانية لتخطيط وتهيئة المدن بأبعادها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية، فالعمران يبقى مستمرا ما بقي الإنسان يعمر الأرض ويستكشف خباياها، ان حرية الملكية العقارية تمنح صاحبها حق استخدام وتطوير ممتلكاته. ومع ذلك فان المصلحة العامة تفرض قيوداً على النشاطات العمرانية لحماية البيئة. لذلك تم تطوير قواعد وأحكام تنظيمية لضبط الأنشطة

<sup>1</sup> أنظر الوثيقة رقم A/150/67 والخاصة بالتقرير الذي أعدته راكيل رولنيك المقررة الخاصة المعنية بالسكن والذي قدمته

خلال الدورة السابعة والستين من اجتماعات الجمعية العامة والمنشور على الموقع الإلكتروني:

[http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/A-67-286\\_ar.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/A-67-286_ar.pdf)

العمرانية وتحقيق الأهداف المرجوة، مع إحكام الرقابة لضمان جودتها وتماشيها مع المعايير الهندسية والجمالية.

وتعتبر قواعد العمران ضوابط ردية موضوعة لتحقيق توازن بين المصالح الخاصة للأفراد في مشاريع البناء والمصلحة العامة العمرانية. وتقوم الإدارة بدورها في ضمان تحقيق هذا التوازن من خلال منح التراخيص اللازمة لاحترام قانون العمران. وفي حال مخالفة الإدارة للشروط القانونية والفنية في إصدار قرارات العمران، فإنها تكون قد تجاوزت مبدأ المشروعية، وبالتالي الأفراد لديهم الحق في الطعن في قراراتها ثم متابعتها وأن يطالبوا بالتعويض عن الأضرار المادية والقانونية التي تلحق بهم أو بممتلكاتهم نتيجة عما تخلف تصرفاتهم القانونية والمادية.

ويحق للأفراد بذلك الحصول على هذه الرخص وفقاً للإجراءات القانونية، وعلى الجهات المختصة الالتزام بدراسة الطلبات والرد عليها ضمن الآجال القانونية سواء بالقبول أو الرفض أو التأجيل، وإلا اعتبرت مخالفة للقانون، مما قد يؤدي إلى نزاعات بين الأفراد والإدارة وقد يستتبع المطالبة بالتعويض عما تسببه تصرفاتها القانونية والمادية عن الأضرار الناجمة عن القرارات الإدارية. فموضوع البناء هو موزع ومحدد بين ثلاثة قضاة مسؤولين عن موضوع البناء، أولاً القاضي الجنائي، يختص بالنظر في مخالفات تراخيص أعمال البناء وفرض العقوبات المناسبة، ثانياً القاضي المدني، يتدخل في خلافات الجوار المتعلقة بأعمال البناء غير المرخصة أو التي تسبب ضرراً للغير على الرغم من وجود تراخيص أو عدم مشروعيتها، ثالثاً القاضي الإداري، الذي له سلطة رقابية على قرارات الإدارة المتعلقة بمنح تراخيص أعمال البناء والتأكد من مطابقتها لقانون البناء، بهذا يتم توزيع الاختصاصات المتعلقة بقضايا البناء بين هذه القضاة الثلاثة وفقاً لطبيعة المخالفة أو النزاع.

## أسباب إختيار العنوان

تم اختيار هذا العنوان لكثرة النزاعات الناتجة عن رخصة البناء وتزايدها باستمرار، وتعدد أوجه خرق القاعدة القانونية سواء من قبل الإدارة أو من قبل الأفراد، بالإضافة الى محاولة إبراز بعض الخصوصيات التي تميز مختلف المنازعات المتمخضة عن رخصة البناء، وايضاً تنوع الجهات القضائية المختصة بهذه المنازعات، حيث تخضع لعدة نصوص قانونية تتوزع بين القانون العام والقانون الخاص.

## أهمية الدراسة

تتبع أهمية الدراسة من كونها تتعاطى مع الحق في البناء والسكن على أنه حق أساسي، وتوضح كيفية الوصول إلى حقيقة أن هذا الحق هو أساسي فعلا من خلال استعراض نصوص الاتفاقيات والمعاهدات والقوانين التي تنص عليه. ومن ثم سيتم بيان انتهاكات إسرائيل المتتالية لهذا الحق الأساسي. بالإضافة إلى ذلك، فإن الحديث عن أهمية التخطيط والبناء يستوجب ربط انتهاك الحق في السكن بقانون التخطيط والبناء، الذي يعتبر أحد القوانين الأساسية التي تطبق على فلسطين.

ويمثل هذا القانون رأس الهرم فيما يتعلق بالتنظيم والترخيص والمخططات التي تنظم عملية البناء، وبالإضافة إلى استعراض قانون التخطيط والبناء، فإن أهمية الدراسة تتبين كونها ستبين المخططات المدرجة أصلا في هذا القانون والتي تحتل أهمية كبيرة في المساهمة في التخطيط والبناء.

## اهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة من خلال المحاور المتبعة إلى توضيح الاهداف الأساسية للحق في البناء والسكن وإجراءات الحصول على رخصة، ومراجعة التشريعات الناظمة لبناء المساكن، ونقل ملكيتها، ورهنها، وتأجيرها في الأراضي الفلسطينية المحتلة، في إطار التجارب المقارنة، للوقوف على مواطن القصور فيها، بما يساهم في تطوير بيئة تشريعية مناسبة للاستثمار في قطاع المساكن، وتحقيق حالة من التوازن بين مصالح الفرقاء، وتكفل تحقيق مستوى معقول من الجودة والفعالية، والعدالة وكفاءة تنفيذها، كما تهدف هذه الدراسة إلى بيان النظام القانوني لتراخيص البناء ودور القضاء عموما ومن بينها القضاء الإداري في الرقابة القضائية على القرارات الصادرة عن الإدارة المتعلقة بتراخيص البناء، بما يساهم في ترسيخ مبدأ المشروعية.

## إشكالية الدراسة

لقد أكدت القوانين على ضمان حماية حق الافراد في الحصول على رخص البناء كونها ترتب اثرا مباشرا على البيئة، وبالتالي وجب إيجاد قواعد تتماشى مع الأهداف المرجوة هذا من ناحية؛ ومن ناحية أخرى أحكام الرقابة على تنظيم الأبنية ومنح رخص البناء في المدن والقرى. وبناء عليه تشكل الإشكالية المحور الرئيسي للدراسة، حيث تتجلى في السؤال: كيف نظم المشرع الفلسطيني إجراءات منح رخصة البناء والمنازعات القضائية المتعلقة بها؟

ويتعين على الدراسة استكشاف مدى فعالية هذه الإجراءات في حماية حقوق الأفراد ومواجهة التحديات المرتبطة بالاحتلال والقيود القانونية.

## أسئلة الدراسة

تطرح الدراسة مجموعة من الأسئلة التي تهدف للإجابة عنها:

1. ما هي الإجراءات القانونية للحصول على رخصة البناء وفق التشريع الفلسطيني؟
2. ما هي الجهة المختصة بمنح رخصة البناء؟
3. ما هو الإطار القانوني الذي يحكم تطبيق رخصة البناء؟
4. هل هناك شروط يجب أن تتوفر في طالب الرخصة ومضمونها؟
5. ما هو مجال اختصاص القضاء في المنازعات المتعلقة برخص البناء؟

## منهجية الدراسة

قامت الدراسة على المنهج الوصفي والمقارنة، بحيث تم الحديث عن الحق في السكن، والقوانين التي تنظم البناء، وإجراءات الحصول على رخصة البناء والملكية، ووصف ابعاده وأهميته في الحياة الإنسانية، كما ساهمت الدراسة في تبيان أهمية الحق في السكن، واعتباره كحق من الحقوق الأساسية، وكيف يكفل الاجتهاد القضائي حماية هذا الحق.

الفصل الأول: التأصيل القانوني والتنظيمي لرخص البناء

المبحث الأول: ماهية رخص البناء وتنظيمها القانوني

المطلب الأول: مفهوم رخص البناء وأنواعها.

المطلب الثاني: الجهات المختصة في تنظيم رخص البناء في الضفة الغربية

المبحث الثاني: الشروط والضوابط القانونية والإجرائية لمنح رخصة البناء

المطلب الأول: الشروط القانونية لمنح رخصة البناء.

المطلب الثاني: الضوابط الإجرائية لمنح رخص البناء

الفصل الثاني: الرقابة القضائية على منح رخص البناء

المبحث الأول: رقابة القضاء الإداري على قرار منح أو رفض رخص البناء

المطلب الأول: صور رقابة القضاء الإداري على قرارات منح أو رفض رخص البناء

المطلب الثاني: أثر الحكم بالإلغاء في قرارات منح أو رفض رخص البناء

المبحث الثاني: دور القضاء العادي في حماية الحقوق الناتجة عن رخص البناء

المطلب الأول: الرقابة القضائية المدنية على قرارات منح رخص البناء

المطلب الثاني: الرقابة القضائية الجزائية على قرارات منح رخص البناء

## الفصل الأول

### التأصيل القانوني والتنظيمي لرخص البناء

تعتبر رخصة البناء من الأدوات الأساسية التي تنظم عملية البناء والتشييد في أي مجتمع، حيث تهدف إلى ضمان سلامة المباني وحماية حقوق الأفراد والمجتمع. في فلسطين، حيث يتسم تنظيم رخص البناء بالتعقيد، نتيجة للعديد من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تؤثر على البيئة العمرانية، وتتضمن القوانين المتعلقة برخص البناء مجموعة من الأطر والتشريعات التي تهدف إلى تنظيم استخدام الأراضي والتخطيط العمراني، وتعتبر هذه القوانين ضرورية لضمان أن تتم عمليات البناء وفقاً للمعايير الفنية والقانونية المحددة، مما يسهم في الحفاظ على السلامة العامة والبيئة<sup>1</sup>.

تأثرت قوانين البناء في فلسطين تاريخياً بالاحتلال والنزاعات المستمرة، مما أدى إلى تحديات كبيرة في تطبيق هذه القوانين، فقد شهدت الأراضي الفلسطينية تغييرات ملحوظة في نظم التخطيط العمراني، حيث تم الاستناد لبعض التشريعات من الأنظمة القانونية السابقة، مما أدى إلى تباين في المعايير والممارسات.

يتطلب بذلك الحصول على رخصة البناء في فلسطين المرور بعدد من المراحل والحقبات التاريخية، والتي تتضمن إعداد المستندات المطلوبة، مثل الخرائط الهندسية، والتقارير الفنية، والموافقات من الجهات المعنية، كما تتطلب هذه العملية التنسيق مع عدة مؤسسات حكومية، مما يضيف طبقات إضافية من التعقيد<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هوم، الجزائر، ط7، 2009، ص6.

<sup>2</sup> قواوة عبد الحكيم، رخصة البناء ومنازعاتها (رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015) ص6.

تختلف الإجراءات والمتطلبات الخاصة برخص البناء بين المناطق الفلسطينية، سواء كانت تحت السيطرة الإسرائيلية أو السلطة الفلسطينية، حيث تعكس هذه الاختلافات الظروف السياسية والتحديات التي تواجهها المجتمعات المحلية، وفي هذا السياق، تبرز أهمية فهم التنظيم القانوني في اطار رخصة البناء في فلسطين، ليس فقط كوسيلة لتنظيم البناء، بل أيضاً كأداة لتحقيق التنمية المستدامة والحفاظ على الهوية الثقافية والمعمارية للمدن الفلسطينية، إن تنظيم إجراءات الحصول على رخص البناء يعكس قدرة المجتمع على مواجهة التحديات، ويعزز من فرص الاستثمار والتنمية الاقتصادية. وهذا ما سيتم التطرق اليه في المبحثين على النحو التالي:

**المبحث الأول: ماهية رخص البناء وتنظيمها القانوني**

**المبحث الثاني: الضوابط القانونية والإدارية لمنح رخصة البناء**

## المبحث الأول: ماهية رخص البناء وتنظيمها القانوني

يجسد نظام البناء وفق استراتيجية منظمة أعطت في مطلع هذا القانون تصور آخر للبناء و للتهيئة العمرانية بصفة عامة، أي أخذ الوضع يتغير من سياسة التعمير تدريجيا وأصبح التحكم في عملية البناء منظم عما كان عليه سابقا، وأصبحت السوق العقارية تعرف انتعاشا في المعاملات السكنية، و لكن سرعان ما تبين محدودية مجال تطبيق هذا القانون خاصة بدخول اقتصاد السوق الحر في المعاملات العقارية، الأمر الذي تطلب اقرار نظام جديد لعملية التعمير و البناء وفق آليات ووسائل تمكن من واكبة التوجه الاقتصادي المنتهج من أجل التكيف المثالي للساحة العقارية في مجال البناء و السكن<sup>1</sup>.

ويخضع النشاط العمراني في فلسطين لعدة قوانين وتشريعات محددة ومتنوعة، تساهم في فرض بعض القيود والاجراءات الادارية والقانونية على كل فرد يسعى إلى كل عملية بناء، وذلك من أجل ضبط الحركة العمرانية وتنظيم المجال العمراني ومنع كل التجاوزات التي قد ترتكب من طرف الافراد في حق الملكية العقارية بجميع أنواعها، ومن بين هذه القيود المفروضة نجد أنه قبل كل عملية بناء لا بد من وجوب اصدار رخصة البناء التي نظمتها القوانين والأنظمة، وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين كما يلي:

**المطلب الأول: مفهوم رخص البناء وانواعها.**

**المطلب الثاني: الجهات المختصة والرقابية في تنظيم رخص البناء في الضفة الغربية.**

**المطلب الأول: مفهوم رخص البناء وانواعها.**

تُعد رخصة البناء من الوثائق القانونية الأساسية التي تمنحها السلطات المختصة لتنظيم عمليات البناء والتشييد، وذلك وفقاً لمجموعة من القوانين والأنظمة التي تهدف إلى ضمان الامتثال للمعايير التخطيطية والهندسية. وتُحدد هذه الرخصة الإطار القانوني الذي يُنظم علاقة الأفراد بالدولة في مجال العمران، حيث لا يجوز الشروع في أي عملية بناء دون الحصول على الموافقات الرسمية التي تضمن توافق المشروع مع المخططات التنظيمية المعتمدة.

وتُثير الطبيعة القانونية لرخصة البناء العديد من التساؤلات حول ماهيتها القانونية، فهل تُعتبر مجرد تصريح إداري يخضع لسلطة تقديرية من الجهة المختصة، أم أنها حق مكتسب للفرد بمجرد استيفاء الشروط القانونية؟ كما أن هذه الرخصة ترتبط بمفاهيم قانونية أخرى، مثل التراخيص الإدارية، وقرارات

<sup>1</sup> سراي عبد الحق، رخصة البناء في التشريع الجزائري (رسالة ماجستير، جامعة محمد البشير الابراهيمى، الجزائر، 2023) ص5.

الضبط الإداري، والحقوق العينية العقارية، مما يجعل دراستها أمرًا ضروريًا لفهم علاقتها بالنظام القانوني العام.

تخضع رخصة البناء في فلسطين لمجموعة من التشريعات، أبرزها قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة 1966، الذي يحدد شروط وإجراءات منح الرخص، والجهات المختصة بإصدارها، والحالات التي يمكن فيها رفضها أو إلغاؤها. وتكمن أهمية دراسة الطبيعة القانونية لرخصة البناء في تحديد مدى إلزامية هذه الرخصة، وأثرها القانوني، والضوابط التي تحكم إصدارها، بما يسهم في تعزيز النظام القانوني والتنظيمي لقطاع البناء والتخطيط العمراني، بناءً على ذلك تم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع كما يلي:

### الفرع الأول: تعريف رخص البناء

يشمل تعريف رخصة البناء كل من التعريف اللغوي والتعريف الاصطلاحي.

1-**التعريف اللغوي:** كلمة رخصة البناء تتكون من جزئين وهما: الرخصة والبناء حيث يمكن شرح معنى الكلمتين كالتالي<sup>1</sup>:

أ-**الرخصة:** رخص، يرخص، ترخيصاً، بمعنى الترخيص له في الأمر أي شرع له الأمر وأذن له للقيام بشيء بعد ان كان ممنوعاً من القيام به.

ب-**البناء:** بنى، يبني، بنية، فبناء المسكن يعني أقام أساساته و جدرانه وشيدها، بمعنى أن تقول بناء الشيء هو أن نظم بعضه إلى بعض.

### 2-**التعريف الإصطلاحي:**

أ- هي رخصة تسلمها السلطة المختصة بذلك، وحدد الشروط الخاضعة لها<sup>2</sup>.

ب- رخصة البناء هي إجراء إداري تصدره الجهات المختصة غايته الأصلية ان تثبت الإدارة وتنتقين من ان مشروع او اشغال البناء موضوع طالب الرخصة لا تخالف وتتوافق مع القوانين والتنظيمات الخاصة بالتعمير واستعمال الأرض وما تقتضيه من صرامة وحزم في ذلك<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> رمزي حوحو، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 4، 2009، ص222.

<sup>2</sup> نبيل صقر، سلسلة نصوص تنظيمية و تشريعية للنشاط العقاري البناء و السكن و التعمير، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2014، ص250-249.

<sup>3</sup> عكوش، حنان، المنازعات المتعلقة برخصة البناء، جامعة عمار تلحي الاغواط – كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص 32.

ت- رخصة البناء هي قرار إداري تصدره الجهة الإدارية المختصة بمنح الاذن للشخص للشخص بإقامة البناء، بعد التحقق من استيفاء الشروط التي يتطلبها قانون التنظيم في الموقع المحدد للبناء فيه.<sup>1</sup>

ث- ايضاً رخصه البناء على انها "رخصة تشترط في حالة اقامة بنايات جديدة بغض النظر عن نوع استخدامها، ولتمديد البنائات الموجودة وتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية وإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييح".<sup>2</sup>

ج- يمكن تعريف رخصه البناء على انها "وثيقة إدارية تصدرها السلطة الادارية المختصة جوازيًا، بناء على طلب كل شخص طبيعي أو معنوي، وتمنح معلومات دقيقة حول كيفية البناء على قطعة أرض معينة، وتوضح الحقوق والواجبات المرتبطة بها، كما تمكن من إعلام صاحب الأرض عن تحديد معامل استعمال الأرض الذي يبين حدود ومساحة البناء المسموح البناء به بالنسبة إلى المساحة الإجمالية للأرض".<sup>3</sup>

### 3-التعريف الفقهي

لقد وردت عدة تعاريف فقهية لرخصة البناء على أنها:

"القرار الصادر من سلطة مختصة قانوناً تمنح بمقتضاه الحق للشخص طبيعياً أو معنوياً

بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران 4. وهناك من عرفها على أنها الرخصة التي يعطيها رئيس السلطة التنفيذية في البلدية المختصة في النطاق البلدي وهي رخصة إجبارية مسبقة لكل بناء وتحويل وترميم وتجديد في الأبنية 5. وتعرف أيضاً "ترخيص مسبق من رئيس البلدية التي سوف تجري فيها أشغال البناء وذلك بعد قيام المعني بتقديم ملف يتضمن كافة الوثائق التي تثبت احترام قواعد تنظيم عمران المدن والبناء".<sup>6</sup>

<sup>1</sup> د. مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخص البناء، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني، مجلس النشر العلمي جامعة الكويت، المجلد 25، العدد 4، ديسمبر 2001، ص 1

<sup>2</sup> مزود، فلة، رخصة البناء: آلية لحماية النظام العمراني، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، 2016، الجزائر، ص 108.

<sup>3</sup> زغلول، صليحة، النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، 2020، الجزائر، ص 1054

<sup>4</sup> الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010، ص 105.

<sup>5</sup> أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء، دار الطبع، 1996، ص 15.

<sup>6</sup> عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 8، 2005، ص 4.

وتعرف على أنها " ترخيص المباني عبارة عن قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بأجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه "1.

كذلك تم تعريفها على أنها " الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة بناء جديد مهما كانت أهميته، حتى ولو كان عبارة عن جدار ساند أو جدار حاجز على ساحة أو الطريق العمومي أو تعلية أو توسيع بناء قائم "2.

ويعرفها الدكتور عمار عوابدي على أنها "عمل قانوني انفرادي بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة و يحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديله أو إلغاء وضع قانوني قائم"3.

وفي القوانين النافذة في فلسطين فإن المشرع الفلسطيني لم يضع تعريف خاص للترخيص وترك الأمر للفقهاء والباحثين.

نلخص من تعاريف السابقة لرخصة البناء أنها تتميز بعدة خصائص، أهمها: أنها قرار إداري يحدد ضوابط التهيئة والتعمير الخاصة بقطعة الأرض؛ والإرتفاقات المدخلة عليها، واستخراجها إجراء اختياري لأن عدم استخراجها لا يترتب عنه أي جزء قانوني؛ وتُمنح باسم طالبها أو صاحب حق الملكية أو موكله القانوني، ويمكن للورثة إعادة طلبها في حال وفاة صاحبها؛ كما أنها وثيقة إدارية ذات طابع وقائي استباقي ، كونها تبين حدود قطعة الأرض والأخطار التي تكون عرضة لها بناء على ما تنص عليه قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966) وتعديلاته.

## الفرع الثاني: أنواع الاراضي ضمن مناطق التنظيم وخارجها:

فيما يتعلق في أنواع استعمال الأراضي ضمن مناطق التنظيم وفق احكام مخططات التنظيم الهيكلي، وبالرجوع الى قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2016 بنظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود المخططات الهيكلية، سوف يتم تناول كل منهما على النحو التالي:

<sup>1</sup> عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق.

<sup>2</sup> سالي محمد علي، الاجراءات القانونية لتحصيل رخصة البناء في الجزائر، مذكرة نيل شهادة الماستر، جامعة محمد البشير الابراهيني، برج بوغريبيج، الجزائر، 2019 ، ص10.

<sup>3</sup> سالي محمد علي، مرجع سابق.

## أولاً: اراضي مناطق التنظيم الهيكلي:

أ. **المناطق السكنية:** يجوز تقديم طلب ترخيص لاستعمال المناطق السكنية لغايات ابنية الخدمات العامة بعد الحصول على موافقة اولية من اللجنة المختصة، بالإضافة الى انه يجوز تقديم طلب ترخيص لاستعمال الطابق الارضي في مناطق سكن (ب) أو (ج) لغايات الاستعمال التجاري المحلي بعد الحصول على موافقة اولية من اللجنة المختصة، شريطة ان يتم التقيد باستعمال بقية الطوابق لغايات السكن، والجدول الذي يحدد الارتدادات لمناطق السكن، انظر الى الجدول المرفق في الملحق رقم (1) وجدول رقم (5)<sup>1</sup>.

ب. **المنطقة التجارية:** يجوز استعمال المناطق التجارية لأغراض اقامة ابنية السكن والخدمات العامة ومحطات المحروقات وهناك شروط معينة لذلك: اذا كانت قطعة الارض على شارعين متقاطعين احدهما ضمن منطقة تجارية والاخر ضمن منطقة سكن، تطبق احكام المنطقة التجارية على عمق يعادل ضعف عرض القطعة على الشارع التجاري، على ان لا يزيد ذلك العمق عن (50) متر شريطة تأمين الارتداد الامامي عن شارع السكن والارتداد الجانبي عن حد القطعة المجاورة لها حسب الاحكام الخاصة لتلك القطعة، اذا كانت قطعة الارض واقعة بين شارعين احدهما تجاري والاخر سكني، تطبق احكام الشارع التجاري على كامل القطعة من حيث الاستعمال، على ان تؤمن الارتدادات القانونية بعد عمق بناء (14) متر من الشارع التجاري حسب احكام منطقة السكن الواقعة ضمنها، يمنع استعمال الواجهة الواقعة على الشارع السكني وواجهات الارتدادات الجانبية والخلفية المطلة على السكن لأغراض تجارية انظر الى الجدول المرفق في الملحق رقم (3) وجدول رقم (6)<sup>2</sup>.

ت. **مناطق زراعية:** يجوز استعمال مناطق السكن الزراعي لاغراض انشاء المزارع الحيوانية والنباتية، واقامة مشاريع جمعيات الاسكان التعاونية ومشاريع الاستثمار لغايات الاسكان وابنية الخدمات العامة والفنادق والمنتزهات ومحطات المحروقات بعد الحصول على موافقة مبدئية من اللجنة المختصة وموافقة اولية من مجلس التنظيم الاعلى طبقاً لاحكام نظام الابنية والتنظيم للمناطق الواقعة خارج التنظيم المعمول به، انظر الى الجدول المرفق في الملحق رقم (2)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (40) رقم (6) لسنة 2011م من نظام الابنية والتنظيم للهيئات المحلية.

<sup>2</sup> انظر الى المادة رقم (44) رقم (6) لسنة 2011م من نظام الابنية والتنظيم للهيئات المحلية.

<sup>3</sup> انظر الى المادة رقم (43) رقم (6) لسنة 2011م من نظام الابنية والتنظيم للهيئات المحلية.

## ثانياً: اراضي خارج التنظيم الهيكلي:

أ-الأراضي الزراعية عالية القيمة الزراعية: وهي أراضي ذات مستوى ميول التربة فيها اقل من (5%) وطبيعة استخدام الأراضي للزراعة المحصولية، وهذا القسم هو مخطط المكاني للأرض عالية القيمة الزراعية، أي انها ارض خصبة غير صالحة الا للزراعة ولا يجوز البناء عليها.

حيث أنه يمنع ترخيص أي بناء في الأراضي الزراعية عالية القيمة، حسب نص المادة (4) من البند (7) بموجب النظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود المخططات الهيكلية رقم (1) لسنة (2016)، بموجب المخطط الوطني لحماية الموارد الطبيعية والمعالم التاريخية، ويقتصر استعمالها على الاعمال والمتمثلة بمشاتل الأشجار والزهور والخضروات وزراعة الأشجار، والمحاصيل الحقلية، والزراعية المحمية ببيوت بلاستيكية وزجاجية، وحظائر المواشي، والدواجن المؤقتة (بركسات)، على ان تبعد عن اقرب تجمع سكني مسافة لا تقل عن (300م) في مزارع الدواجن والاعنام، (500م) للابقار.<sup>1</sup>

ب- الأراضي الزراعية متوسطة القيمة: وهي الأراضي التي لا تصلح للزراعة بسبب محددات التربة والغطاء الصخري، والمحددات الطبوغرافية والمناخية، ويجوز تقسيم الأراضي المصنفة متوسطة القيمة الزراعية الى قطع لا تقل مساحتها عن دونمين ونصف، وذلك لحماية الموارد الطبيعية والمعالم التاريخية، وذلك وفقاً للشروط التالية<sup>2</sup>:

يجب اعداد مشروع هيكلي تفصيلي يتضمن تقسيم القطع وتنظيم الشوارع والمرافق العامة، إذا كانت مساحة الأرض المراد تقسيمها تزيد على 5 دونمات، على الا تتجاوز نسبة المقطعة للشوارع والمرافق العامة عن 30% من المساحة الكلية للأرض، والا تقل النسبة المخصصة للمرافق العامة عن 7%.

يجوز التقسيم دون عمل مشروع هيكلي تفصيلي إذا كانت مساحة الأرض المراد تقسيمها تقل عن 5 دونمات.

كما ويسمح بترخيص المباني السكنية الواقعة ضمن الأراضي متوسطة القيمة وفي مناطق المشهد الطبيعي متوسط القيمة انظر الى الجدول المرفق في الملحق رقم (9).

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (4) البند (7) من نظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود مخططات الهيكلية رقم (1) لسنة (2016).

<sup>2</sup> انظر الى المادة رقم (3) من نظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود مخططات الهيكلية رقم (1) لسنة (2016).

ج- الأراضي الزراعية منخفضة القيمة الزراعية: الأراضي التي لا تصلح للزراعة بسبب محددات التربة والغطاء الصخري، والمحددات الطبوغرافي والمناخية. يجوز تقسيم أي قطع لا تقل مساحة أي منها عن دونم واحد، شريطة ان تكون ضمن الأراضي منخفضة القيمة الزراعية.

يسمح بترخيص المباني السكنية الواقعة ضمن الأراضي الزراعية منخفضة القيمة بموجب المخطط الوطني لحماية الموارد الطبيعية والمعالم التاريخية انظر الى الجدول المرفق في الملحق رقم (8)<sup>1</sup>  
د- مزارع الثروة الحيوانية: يسمح بترخيص مزارع الثروة الحيوانية وحظائر المواشي والدواجن في الأراضي منخفضة القيمة الزراعية وفي الأراضي متوسطة القيمة الزراعية بموجب المخطط الوطني لحماية الموارد الطبيعية والمعالم التاريخية، في حين ان لا يجوز البناء في الأراضي مرتفعة قيمة الزراعية، ويكون الارتدادات حسب الجدول المرفق في الملحق رقم (10)<sup>2</sup>

هـ- مشاريع الإسكان الاستثماري: معناه ان لا تقل نسبة مساحة الأرض فيه عن (30) دونماً، وان تكون الأرض واقعة على شارع الاشغال عامة او شارع تنظيمي او شارع افرازي لا يقل عرضه عن (12) متراً، ان يكون الموقع ضمن الاتجاهات العمرانية المستقبلية وحسب ما يقرره مجلس التنظيم الأعلى، ولا يجوز ان تكون منطقة صناعية وهي فقط محصورة ضمن اطار السكن وهذه المشاريع ذات بعد استراتيجي يجب موافقتها من اعلى السلطات التي يكون فيها جهات ذات علاقة مثل الوزارات المختلفة ولهذا السبب تكون بحاجة الى موافقة مجلس التنظيم الأعلى، بخصوص نسبة الاقتطاع تكون لا تقل عن 33% من مساحة ارض المشروع المخصصة للشوارع والخدمات العامة والحدائق<sup>3</sup>، تصدر اللجنة الإقليمية المختصة رخصة البناء بعد وضع المشروع الهيكلي التفصيلي موضوع التنفيذ، ولا يجوز للجنة اصدار الرخص للانشاءات الا بعد إيصال خدمات الماء والكهرباء والاتصالات وشبكات الطرق للمشروع وعلى نفقة المستثمر.<sup>4</sup>

و- مشاريع جمعيات الإسكان التعاونية: يجوز إقامة مشاريع الإسكان الاستثمارية بأحكام خاصة، على ان يتم تقديم فكرة المشروع الى مجلس التنظيم الأعلى لاتخاذ القرار المناسب، الا تكون الأرض من الأراضي الزراعية عالية القيمة بموجب المخطط الوطني لحماية الموارد الطبيعية والمعالم التاريخية، لا تقل مساحة الأرض عن (20) دنم، الا تقل نسبة الاقتطاع للشوارع والحدائق عن (26)، ونسبة الاقتطاع المخصصة للخدمات العامة لا تقل عن (7%) من مساحة ارض المشروع، تصدر اللجنة المختصة الرخصة بعد وضع المشروع الهيكلي التفصيلي موضوع التنفيذ،

<sup>1</sup> نظر الى المادة رقم (3) من نظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود مخططات الهيكلية رقم (1) لسنة (2016).

<sup>2</sup> انظر الى المادة رقم (5) من نظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود مخططات الهيكلية رقم (1) لسنة (2016).

<sup>3</sup> انظر الى المادة (6) من نظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود مخططات الهيكلية رقم (1) لسنة (2016).

<sup>4</sup> انظر الى المادة (8) من نظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود مخططات الهيكلية رقم (1) لسنة (2016).

لا يجوز ان تصدر أي رخص للانشاءات الا بعد إيصال خدمات المال والكهرباء والاتصالات وشبكات الطرق، ويكون المشروع على نفقة الجمعية.

ز- **احكام المباني العامة:** يجوز للجنة المختصة ترخيص ابنية عامة، مثل دور العبادة والمدارس والكليات والجامعات والمستشفيات، شريطة الحصول على موافقة خطية من الجهات المختصة والحصول على موافقة مبدئية من اللجنة المختصة مع تقديم الوثائق اللازمة لذلك، ويجب مراعاة الأمور التالية: ان تكون أرض المشروع مفرزة رسمياً ولا تقل مساحتها عن دونم واحد، الا تكون الأرض المشروع عليها من الأراضي الزراعية عالية القيمة، يجب تقديم الدراسات والتصاميم النهائية للمشروع خلال مدة أقصاها ستة اشهر من تاريخ الموافقة الأولية، والا تعتبر الموافقات المبدئية والاولية لاغية.

ح- **المباني الاستثمارية السياحية:** يجوز للجنة المختصة ترخيص المشاريع الاستثمارية ذات الطابع السياحي، مثل الفنادق والمنتزهات والقاعات متعددة الأغراض ومدن ملاهي، ان تكون الأرض مفرزة رسمياً ولا تقل مساحتها عن دونم، الا تكون الأرض المنوي إقامة المشروع عليها من الأراضي الزراعية عالية القيمة بموجب المخطط الوطني لحماية الموارد الطبيعية والمعالم التاريخية، لا تزيد نسبة البناء عن (30%) من مساحة القطعة الأرض، يجب على صاحب قطعة الأرض بعد الحصول على موافقة من اللجنة المختصة تقديم مخططات تفصيلية أولية لمجلس التنظيم الأعلى وذلك خلال شهرين.

ط- **احكام المباني الصناعية:** يجوز للجنة المختصة ترخيص المباني الصناعية، ويشترط قبل النظر في أي طلب الحصول على موافقة الخطية من الجهات المختصة، ان تكون ارض المشروع واقعة على شارع اشغال عامة او شارع تنظيمي او شارع افرازي مصدق لا يقل عرضه عن (12) متراً، وان تكون الموقع ضمن الاتجاهات التخطيطية المستقبلية للمناطق الصناعية، وذلك حسب ما يقرره مجلس التنظيم الأعلى، الا تكون أرض المشروع من الأراضي الزراعية عالية القيمة وفق المخطط الوطني لحماية الموارد الطبيعية والمعالم التاريخية، تطبق احكام المباني الصناعية على القطعة بأن لا تزيد نسبة المئوية عن 50% من مساحة الأرض، الا تزيد عدد الطوابق عن ستة طبقات، وبما لا يتجاوز البناء عن 22 متراً، الحد الأدنى للارتدادات الامامية 10 متر، الجانبية 4 متر، الخلفية 5 متر، مع توفير مواقف السيارات لمباني المشروع،

وخلاصة القول انه يُعد تنظيم استعمالات الأراضي من الركائز الأساسية في التخطيط العمراني، حيث يهدف إلى تحقيق تنمية متوازنة تلبي احتياجات المجتمع وتحافظ على الموارد الطبيعية، ويحدد التشريع الفلسطيني، من خلال مخططات التنظيم، أنواع استخدامات الأراضي، مثل منطقة الأبنية السكنية،

العالية، منطقة فلل، منطقة سكن مرتفع، منطقة سكن، منطقة البلدة القديمة، منطقة السكن الريفي، منطقة السكن الزراعي مرتفعة القيمة الزراعية، ومتوسطة القيمة الزراعية، ومنخفضة القيمة الزراعية، وفق معايير تهدف إلى تحسين جودة الحياة وضمان الاستغلال الأمثل للمساحات المتاحة. ويشكل هذا التنظيم أداة قانونية وإدارية تضمن التوزيع العادل للأراضي وتحّد من العشوائية، بما يسهم في تطوير بيئة حضرية منظمة ومستدامة.

### الفرع الثالث: شروط وضوابط منح رخص البناء

تصدر الهيئات المحلية رخص البناء داخل مناطق اختصاصها، وفي هذا تمنح المادة (15/2) من قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997، التي تنص على انه " من وظائف وصلاحيات وسلطات المجلس: 2-المباني ورخص البناء: مراقبة إنشاء الأبنية وهدمها وترميمها وتغيير أشكالها وتركيب المصاعد الكهربائية وإنشاء الملاجئ وإعطاء رخص لإجراء هذه الأعمال وتحديد موقع البناية وشكلها ونسبة مساحتها إلى مساحة الأرض المنوي إنشاؤها عليها وضمان توفر الشروط الصحية فيها". وبالتالي ان مجلس الهيئة المحلية له صلاحية مراقبة إنشاء الأبنية، وهدمها وترميمها، وتغيير أشكالها، وتركيب المصاعد الكهربائية، وإنشاء الملاجئ، وإعطاء رخص لإجراء هذه الأعمال، وتحديد موقع البناية وشكلها ونسبة مساحتها إلى مساحة الأرض المنوي إنشاؤها عليها، وضمان توفر الشروط الصحية فيها. نظمت التشريعات المنوه بها أعلاه الجوانب المختلفة لعملية الحصول على رخصة للبناء، وشروط وظروف منحها.<sup>1</sup>

كفل هذا النظام شروط السلامة والصحة العامة وحماية البيئة، ووضع تفصيلات دقيقة لمساحة البناء، ومواصفاته، والارتدادات، والمظهر الخارجي، والمواد المستخدمة في البناء، وغير ذلك من الأمور المتعارف عليها في الأنظمة المقارنة، كما ترك تحديد أنواع استعمال الأراضي، ومنها السكنية ضمن مناطق التنظيم لأحكام مخططات التنظيم المقررة من اللجنة المختصة، وقسم المناطق السكنية إلى عدة فئات، تختلف قيود البناء، والمساحة، والارتدادات، وظروف البناء، والرسوم المستحقة باختلاف الفئة المعنية هذا بالإضافة إلى التعديلات الحاصلة على بعض هذه التشريعات والأنظمة الصادرة بمقتضاها، يشمل مجلس البلدية، أو المجلس المحلي، أو المجلس القروي، أو اللجنة الإدارية، أو لجنة التطوير، أو أي مجلس آخر يشكل وفقاً للأحكام هذا القانون ويتألف من الرئيس والأعضاء المنتخبين المادة 1 من قانون الهيئات المحلية لسنة 1997.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (15/2) من قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997.

<sup>2</sup> انظر الى المادة رقم (1) من قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة (1997).

حدد قانون تنظيم المدن والقرى رقم (79) لسنة 1966 أيضاً صلاحيات التنظيم والبناء في المحافظات على ثلاث جهات رئيسية، اللجنة المحلية للتنظيم والبناء في البلديات، واللجنة المحلية للتنظيم في القرى، واللجنة الإقليمية للتخطيط والبناء اللجنة اللوائية في الضفة الغربية، والمركزية في قطاع غزة، ومجلس التنظيم الأعلى.<sup>1</sup>

ويكون لوزير الحكم المحلي صلاحية مراقبة هذه اللجان والإشراف على عملها، وكذلك الإعلان عن مناطق التنظيم وتوسيعها وإلغائها بتوصية من مجلس التنظيم الأعلى، كما تقوم الإدارة العامة للتخطيط والتنظيم والعمارة في وزارة الحكم المحلي بالإشراف على المديریات التابعة لها، والهيئات المحلية، وفقاً لقانون الهيئات المحلية لسنة 1997، وقانون تنظيم المدن والقرى لسنة 1966، من خلال زيارات تفتيشية ميدانية بواقع مرتين في السنة الواحدة على الهيئة المحلية، وقد تصل إلى خمس زيارات سنوياً على الهيئة المحلية التي تكون عرضة لشكاوى المواطنين.<sup>2</sup>

وتعتبر هذه اللجنة سلطة التنظيم على المستوى المحلي، وتمارس صلاحياتها في حدود منطقة التنظيم المحلية، أو حدود المخطط الهيكلي. عندما يصدر قرار من وزير الحكم المحلي بناء على توصية مجلس التنظيم الأعلى يقضي باعتبار منطقة أي مركز محافظة، أو منطقة أي مجلس قروي أو أي قسم منه، أو منطقة مجلس مشترك، منطقة تنظيم، فيكون مجلس بلدية تلك المنطقة، أو المجلس القروي، أو المشترك هو اللجنة المحلية للتنظيم والأبنية في منطقة التنظيم على النحو المبين، إلا إذا رأى الوزير خلاف ذلك، بناء على طلب ترفعه إليه لجنة اللواء في تلك المنطقة المادة 9 من القانون التي تمثل سلطة التنظيم على مستوى منطقة التنظيم الإقليمية أو ضمن حدود محافظة معينة أو عدة محافظات، ومن أبرز صلاحيات هذه اللجنة: الموافقة على مخططات التنظيم الهيكلية؛ النظر في الاعتراضات المقدمة على مخططات التنظيم الإقليمية والهيكلية والتفصيلية في منطقتها ورفع توصياتها بذلك إلى مجلس التنظيم الأعلى النظر في الاستئناف المرفوع إليها ضد قرار لجان تنظيم المدن المحلية في منطقتها؛ وإصدار الأوامر إخطارات التنفيذ حيثما تمارس لجنة اللواء سلطات اللجنة المحلية حسب القانون.<sup>3</sup>

وتختص اللجنة المحلية للتنظيم والبناء تحضير مخططات التنظيم الهيكلية والتفصيلية والتصديق على مخططات التقسيم حسب مخططات التنظيم المقررة، وإصدار رخص الإعمار والأبنية، ومراقبة أعمال الإعمار والإنشاءات ضمن منطقتها، والتأكد من مطابقتها للشروط المرخصة وأحكام هذا القانون، وإصدار

<sup>1</sup> انظر الى المادة (33) من النظام الابنية والتنظيم للهيئات المحلية رقم (6) لسنة (2011).

<sup>2</sup> محمود علاونة، النزاهة والشفافية في قطاع الانشاءات (حالي منح رخص البناء وشق وإعادة تأهيل الطرق والانتلاف من اجل النزاهة والمساءلة امان، سلسلة تقارير رقم 44، 2011، ص 10-13.

<sup>3</sup> حددت المادة (8) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

إخطارات التنفيذ وتأمين تنفيذها، وتنظيم إنشاء الأبنية وهدمها وتوسيع الطرق أو تنسيقها، وغيرها من الصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون المادة (9)، ويمثل سلطة التنظيم على المستوى الوطني، حيث حددت المادة (6) من هذا القانون صلاحيات مجلس التنظيم الأعلى، ومن أبرزها: "إعلان مناطق تنظيم المدن وتوسيعها وتعديلها؛ إقرار مخططات التنظيم الإقليمية ومخططات التنظيم الهيكلية، النظر في الاستئنافات ضد قرار لجنة اللواء؛ وإقرار مشاريع الأنظمة والقوانين التي تضعها دائرة التنظيم. وهذا يعني وفقاً لقرار محكمة العدل العليا في رام الله أن مجلس التنظيم الأعلى يتمتع بسلطة تقديرية بحرية التصرف في إصدار القرار المطعون فيه وليس بسلطة مقيده لأنه صاحب الاختصاص بحرية مطلقة في ممارسة سلطته ضمن الصلاحية المعطاة له بموجب المادة السادسة من قانون تنظيم المدن والقرى رقم 79 لسنة 66 أي أن القرار المطعون فيه صدر استناداً إلى السلطة التقديرية القائمة والموجودة الممنوحة للمستدعي ضده الأول بموجب القانون وبالتالي فإن القرار المطعون فيه جاء متفقاً وأحكام القانون".<sup>1</sup>

وتمر مرحلة تنظيم المدن والقرى بثلاث مراحل رئيسية: مرحلة إعداد المخطط الإقليمي، والمخطط الهيكلي، والمخطط التفصيلي؛ ويحدد القانون مواصفات ومشمولات كل مخطط من هذه المخططات، بما في ذلك بيان أوجه استخدام الأراضي، والمناطق السكنية، وظروفها الصحية، والارتدادات، وعدد الأبنية والطبقات، والشقق ومساحاتها، واستعمالاتها، وأنواع مواد البناء المستخدمة، وطبيعة الأعمال التي بحاجة إلى ترخيص، والشرفات والبروزات والأدراج الخارجية والأسوار، والصرف الصحي، والمساحات العامة والخاصة، وتمنح المادة (10) من هذا القانون الوزير صلاحية تشكيل لجنة مشتركة للتنظيم والأبنية لأية منطقة من المناطق التي تشتمل على منطقتين أو أكثر من مناطق التنظيم المحلية أو الإقليمية. كما يتم تنظيم تقارير تفتيش من قبل مديريات الحكم المحلي عن الهيئات التابعة لها الخاضعة للتفتيش مرتين في السنة، وترفع إلى الإدارة العامة للتخطيط والتنظيم والعمارة، بالإضافة إلى تقارير شهرية عن عدد الرخص الممنوحة. وتقوم دائرة التنظيم والترخيص في وزارة الحكم المحلي بجولات ميدانية على مديريات الحكم المحلي للاطلاع على تطبيق القوانين والأنظمة المرعية.

ويمنح القانون فرصة الاعتراض على المخططات، ويبين صلاحية سلطة التنظيم، والجهة صاحبة النظر في الاعتراض والاستئناف، ويقضي بلزوم نشر المخططات في الجريدة الرسمية والصحف المحلية،<sup>2</sup> وقد ردت محكمة العدل العليا في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة عدة طعون على مخططات هيكلية وتفصيلية اتبع في تنظيمها والمصادقة عليها ونشرها حكم القانون. قضت محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الطلب رقم 153/2003، الصادر بتاريخ 19/12/2014، والذي ثبت فيه للمحكمة أن

<sup>1</sup> انظر الى المادة (6) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966)، ايضاً انظر الى القرار الصادر عن محكمة العدل العليا في رام الله رقم 28/12/2011 الصادر بتاريخ رقم 2011/9/14، بالإضافة الى الحكم رقم 227/2009، الصادر عن المحكمة ذاتها.

<sup>2</sup> انظر الى المادة رقم (19) والمادة رقم (23) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة 1966.

المستدعي قام ببناء سور جديد دون ترخيص، رغم أن الشارع قد خطط بناء على قرار اللجنة المحلية وتصديق اللجنة المركزية للتنظيم متعديا على الشارع بحوالي 6 أمتار رغم نشر المشروع بالصحف المحلية وتحديد مدة ستين يوما لمن يعترض على ذلك، وتحرير مخالفة بحقه من البلدية دون أن يمثل، وكذلك قضت محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإدارية رقم 72 لسنة 1999 ، بتاريخ 28/5/2000، والذي جاء فيه: "وحيث تبين أن المستدعية أضافت بناء إلى منزلها القديم بعد أن دفعت للمستدعي ضدها رسوم إقامته وقبل الحصول من اللجنة المحلية للتنظيم والبناء على ترخيص بذلك. وتقدمت للمستدعي ضدها للحصول على خدمات المياه والكهرباء ورفضت اللجنة المحلية في قرارها رقم 98/م/373 طلبها بسبب تعدي بنائها على شارع هيكلي رغم إخطارها بذلك وإقامته بدون إذن من البلدية وبدون ترخيص وحيث انه لما كانت المستدعية لم تتكرر إقامة بنائها الجديد دون صدور ترخيص بذلك من اللجنة المحلية للبلدية - المستدعي ضدها - فيكون القرار المطعون فيه قائم على أساس مشروع وغير مشوب بأي عيب مما نصت عليه المادة 58 من النظام الدستوري لقطاع غزة الصادر في 1962 ويكون الطلب الراهن في غير محله مما يتعين معه رفضه وإلزام المستدعية بالرسوم والمصاريف".<sup>1</sup>

واستقر قضاء محكمة العدل العليا في رام الله منذ عام 1996 على أنه لا يجوز الطعن لديها في قرار اللجنة المحلية برفض منح الترخيص قبل التظلم من قرار الرفض إلى اللجنة الإقليمية، كما عادت المحكمة في عام 2004 وقررت أن لجوء المتضرر من قرار اللجنة المحلية إلى اللجنة الإقليمية وفقا للمادة (36) من قانون تنظيم المدن والقرى أمر جوازي لا يجعل من اللجنة الإقليمية مرجع طعن مواز يسلب محكمة العدل العليا اختصاصها، وقررت أيضا، في الحكم ذاته، أن قرار لجنتي التنظيم والبناء المحلية والمركزية بسحب رخصة البناء الممنوحة للمستدعي يؤثر في مركزه القانوني الذي تقرر له من السابق، ويعد قراراً إدارياً قابلاً للطعن فيه أمام محكمة العدل العليا.<sup>2</sup>

وقد تُلزم المادة (35) من القانون كل شخص يرغب في تنظيم، أو إعمار أية أرض، أو إجراء أية عملية بناء يتطلب إجرائها الحصول على رخصة، أن يتقدم بطلب للحصول على رخصة إلى لجنة التنظيم المختصة وفقا للقانون. وتكفل المادة (36) للمتضرر من قرار اللجنة المحلية بشأن رفض منح رخصة، أو تقييد أوجه التصرف بموجب الرخصة الممنوحة، الاعتراض على قرارها لدى اللجنة اللوائية خلال شهر من تبليغه القرار، التي يكون قرارها قطعياً إن كان مؤيداً لقرار اللجنة المحلية.

<sup>1</sup> انظر حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الطلب رقم 153/2003 ، الصادر بتاريخ 19/12/2014، وايضاً انظر الى حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإدارية رقم 72 لسنة 1999 ، بتاريخ 28/5/2000، انظر أيضا حكم محكمة العدل العليا بغزة في الطلب رقم 8/98 بتاريخ 1998/25/5، انظر أيضا: حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الطعن 120/2011، بتاريخ 28/12/2011، بالاضافة انظر الى الحكم الصادر عن المحكمة ذاتها رقم 202/2011، بتاريخ 6/7/2011.

<sup>2</sup> انظر الى حكم محكمة العدل العليا رقم 3 لسنة 1998، الصادر بتاريخ 16/6/2004.

أما عند اختلاف اللجنتين، فيحق للجنة المحلية طلب عرض الخلاف على مجلس التنظيم الأعلى خلال شهر من تاريخ تبليغها قرار اللجنة اللوائية، ويكون قرار مجلس التنظيم الأعلى قطعياً. ويرى الباحث ضرورة تعديل هذا النص بما يتيح للمتضرر مراجعة القضاء المختص كماً لاخبر، حيث لا يجوز تحصين أي قرار إداري من رقابة القضاء وفقاً للقانون الأساسي الفلسطيني. وقد قضت المحكمة أيضاً لمفهوم المالك لغايات استصدار رخص البناء، فرأت أن المالك وفقاً لقانون تنظيم المدن والأبنية لسنة 1966 هو مالك الأرض المسجل، أو مالكاها المعروف، أو أي شريك في ملكيتها، أو متولي الوقف أو المستأجر بمقتضى عقد إيجار مسجل في دائرة تسجيل الأراضي. ولما ثبت عدم قيام المستأجر للعقار بتسجيل العقد لدى دائرة تسجيل الأراضي فإن قرار منحه رخصة للبناء يعد مخالفاً للقانون ومنعدماً، الأمر الذي يبرر قرار لجنتي التنظيم والبناء المحلية والمركزية سحبه وإلغاءه.<sup>1</sup>

ويمنح القانون اللجنتين المحلية واللوائية كل ضمن اختصاصه صلاحية مراقبة الإعمار والأبنية وتوجيه إخطارات عند وجود مخالفة للرخصة أو المخططات، وغيرها من المخالفات المحددة في المادة (38) من القانون، بتصويب الوضع، أو وقف البناء، وإذا لم يلتزم المخالف بإزالة المخالفة خلال الأجل المحدد في الإخطار، يحق للجنة التنظيم تنفيذ ذلك جبراً بواسطة موظفيها أو متعهد على نفقة المخالف، أو أن تحيل الأمر إلى المحكمة المختصة محكمة البلديات التي لها الحكم على المخالف عند إدانته بإزالة المخالفة وبغرامة من مئة إلى ألف دينار أردني، وبمبلغ 25 ديناراً عن كل يوم يلي صدور الحكم دون تنفيذ، أو بالحبس لمدة لا تقل عن شهر أو بكلتا العقوبتين.<sup>2</sup>

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم (2023\392) على أنه لا تملك اللجنة المحلية واللجنة اللوائية صلاحية إصدار إخطار تنفيذ بإزالة المخالفة ولا تملك ذلك إلا في حال البناء بدون ترخيص مما يستوجب معه والحالة هذه إلغاء القرار المشكوك منه.<sup>3</sup>

وتمنح المادة (38) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية للمحكمة صلاحية الحكم على المخالف بضعف قيمة البناء، إذا ثبت عدم حصوله على رخصة، واستمر في مخالفة أوامر اللجنة المختصة، ورفض قرار الهدم، ولا يسقط مبرر عدم الحكم بالغرامة على المخالف إذا لم يستجب لإخطار الهدم الصادر عن اللجنة المختصة خلال المدة المحددة فيه، وإن حصل على ترخيص لاحق للبناء؛ ذلك أن حصوله على رخصة يبرر عدم الحكم بهدم البناء فقط، وتستمر ملاحقته عن التهمة المسندة له إذا تبين أنه لم يتم بتنفيذ مضمون الإخطار من حيث إعادة الحال إلى ما كان عليه خلال مدة الإخطار، إلا أن

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (35) والمادة (36) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية (79) لسنة (1966)

<sup>2</sup> انظر الى المادة رقم (38) من قانون تنظيم المدن والقرى رقم (79) لسنة 1966.

<sup>3</sup> انظر الى القرار الصادر عن المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم (2023\392)، قسطاس.

جريمة إقامة بناء دون ترخيص تعد من الجرائم الجنحية التي تسقط دعوى الحق العام بها للتقادم بمضي ثلاث سنوات على تاريخ وقوعها.<sup>1</sup>

وهناك عديد من الأحكام القضائية الصادرة عن محاكم البلديات تقرر إزالة المخالفة والحكم على المخالف بغرامة مالية. إلا أنه بمراجعة هذه الأحكام نجد أن القضاء يتساهل في الحكم بمقدار الغرامة المالية، مع تشدده في إزالة المخالفة الحاصلة. انظر مثلاً حكم محكمة بلديات محافظة بيت لحم الصادر بتاريخ 11/3/1997 في الدعوى الجزائية رقم 63/97 المتضمن إدانة المستأنف بتهمة إقامة بناء دون الحصول على الترخيص اللازم خلافاً لأحكام المادة 38/8 من قانون التنظيم رقم 79 لسنة 66، وتغريمه مبلغاً مقداره (500) دينار، وتضمنه الرسوم، وإزالة البناء المخالف.<sup>2</sup> إلا أن محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله خففت الغرامة إلى مئة دينار، مع تصديق الحكم فيما عدا ذلك استئناف جزاء 380/97، الصادر بتاريخ 9/4/1997. وانظر أيضاً حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله في الطعن الجزائي رقم 1355/98، الصادر بتاريخ 4/11/2000، والذي أيد حكم محكمة بداية الخليل فيما يتصل بالحكم على المخالف بإزالة البناء المخالف، وتكبيده الرسوم والمصاريف وعليه، إلا أنها قررت قبول الاستئناف من جهة العقوبة وفسخ القرار المستأنف والحكم بتغريم المستأنف مائتي دينار أردني، بدل ستمائة.<sup>3</sup>

"وتقوم لجان التنظيم في الواقع العملي بممارسة دور القضاء، فتحكم على المخالف بغرامات تتجاوز الحد الأعلى المنصوص عليه قانوناً، بالإضافة إلى قرار الهدم، وأحياناً منع المالك من البناء في أراضيه بادعاء أنها مصنفة ضمن المناطق التاريخية والأثرية دون سند من القانون؛ وفي هذا انتهاك للقانون، حيث لا ينعقد الاختصاص لهذه اللجان بالحكم بالغرامة، وعليها إثبات حقيقة كون الأرض أثرية أو تاريخية، وإلا يكون قرارها مشوباً بعيب مخالفة القانون". وفي هذا تقول محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله لم يقدم المستدعي ضدهم أية بينة على الإطلاق تثبت أن أرض (بناء) المستدعي هو من المواقع الأثرية كما تقضي به المادة 9 من قانون الآثار رقم 51 لسنة 1966، وأن المادة 38 من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم 79 لسنة 1966 والذي استندت إليها المستدعي ضدها الثانية في توجيه الإخطارات التنفيذية المنوه عنها أعلاه إلى المستدعي قد أجازت للجنة المحلية للتنظيم في حال وقوع مخالفة لأحكام التنظيم وصدور إخطار تنفيذي بهدم البناء إما أن تقرر تنفيذ الإخطار بإزالة المخالفة عقب انتهاء المدة المعينة بالإخطار تطبيقاً لنص الفقرة الخامسة من هذه المادة وإما أن تحيل الشخص المخالف الذي يتخلف عن تنفيذ الإخطار خلال المدة المعينة إلى المحكمة لإدانته، وفرض الغرامة عليه

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (38) البند (3) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة 1966.

<sup>2</sup> انظر الى حكم محكمة بلديات محافظة بيت لحم الصادر بتاريخ 11/3/1997 في الدعوى الجزائية رقم 63/97

<sup>3</sup> انظر أيضاً حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله في الطعن الجزائي رقم 1355/98، الصادر بتاريخ 4/11/2000.

<sup>4</sup> انظر الى المادة رقم (9) من قانون الآثار رقم (51) لسنة (1966).

وإزالة المخالفة<sup>1</sup>، وفي النهاية فإن المحكمة هي التي تفصل في الموضوع، ولا يوجد في القانون ما يجيز للجنة المحلية أن تجمع بين هذين الإجرائيين، ذلك لأن من شأن الجمع في الإجراءات التي اتخذتها اللجنة المحلية ضد المستدعي وهي منع البناء على قطعة الأرض مدة عشرين سنة و (مصادرة) والانتفاع من العناصر الإنشائية المتبقية من المبنى المهدم لكي تستفيد البلدية منها، لأن المستدعي هدم البناء دون أخذ إذن من البلدية، فإن هذه الأمور التي اتخذتها اللجنة المحلية قد تتناقض مع حق المحكمة المختصة الذي سيحال إليها المستدعي، وقد تقضي المحكمة عليه بالبراءة أو عدم المسؤولية أو السماح له بهدم البناء كما أن منع المستدعي من السماح له بالبناء على قطعة الأرض مدة عشرين سنة فيه تعارض كبير مع نص المادة 32 من ذات القانون، وهو عشر سنوات للحد الأعلى للاستعمال المخالف إذا ما ثبت ذلك. بالإضافة إلى أن المستدعي ضدها الثانية في اتخاذها لقرارين الأول والثاني المطعون فيهما قد تجاوزت صلاحيتها في إصدارهما، لأن ذلك من اختصاص السلطة القضائية، والمحكمة هي صاحبة الاختصاص في إصدار القرار بالهدم أو تحديد مدة المنع كما أنها صاحبة الاختصاص في إعطاء القرار بالمصادرة. لذلك فإن القرارين الأول والثاني يشوبها البطلان إلى درجة الانعدام وواجب إلغاءهما لأنهما صادرين عن جهة غير مختصة في إصدارهما<sup>2</sup>.

ويكفل القانون المتطلبات العامة للسلامة والصحة، وتحظر المادة (63) منه بشكل قطعي البناء في الأراضي شديدة الانحدار القابلة للانهييار أو الانزلاق والتي تحدد على المخططات التنظيمية التفصيلية، ومخططات الإعمار. وتمنح المادة (64) سلطة التنظيم حق إخطار المالك بإزالة الأبنية المؤقتة والبالية والتي تشكل مكرهة صحية، وإذا لم يمتثل، فلها التنفيذ على حسابه دون صلاحية الحكم عليه بأية غرامة، ودون الحكم له بأي تعويض<sup>3</sup>.

وقد أفرزت الممارسات العملية وجود جوانب قصور جوهرية في إجراءات وآلية إعداد المخططات الهيكلية والتفصيلية، ما يفتح باب الاعتراضات من قبل الملاك والمتصرفين بالأراضي، ويربك عمل اللجان المختصة بالتنظيم والبناء، ويقيد أصحاب بعض الأراضي من التصرف في ملكياتهم، عندما يتم، مثلاً، تصنيف أجزاء منها بمناطق غير سكنية، أو مناطق طبيعية على الرغم من وجود مئات المساكن قائمة منذ زمن بعيد في تلك المناطق المعلنة. ويبدو أن سبب حالة عدم اليقين هذه بطبيعة الأراضي والتطور الجغرافي والحضري لها يتمثل في عدم معاينة اللجان والجهات المختصة للمنطقة، واعتمادها على صور جوية قديمة لا تعكس واقع الحال. ولتوضيح أبرز الإشكالات القانونية التي غالباً ما ترافق إعداد هذه المخططات، نعرض هنا لحالة مخطط التنظيم الهيكلية لمنطقة ريف دورا، كحالة دراسية، المصادق عليه

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (38) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>2</sup> انظر الى القرار الصادر عن محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله تحمل الرقم 8/2011، صادرة بتاريخ 23/4/2012.

<sup>3</sup> انظر الى المادة رقم (63) و المادة (64) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة 1966.

من اللجنة اللوائية بناء على توصية اللجنة المحلية بالموافقة والصادرة بتاريخ 19/3/2013. فقد خالف المخطط الأصول القانونية المقررة في قانون تنظيم المدن والقرى لسنة 1966، ما يمكن معه وصفه بعدم المشروعية لعدة أسباب منها: لم يتم مراعاة نص المادة (14) من قانون تنظيم المدن والقرى رقم (79) لسنة 1966 والتي تشترط تنظيم مخططات طبوغرافية للمنطقة قبل الشروع في تصميم المخطط الهيكلي، لمعرفة طبيعة المنطقة ومناخها وآلية التخطيط بشأنها<sup>1</sup>، وبالتالي مراعاة جاء في حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الجزائية رقم 31 لسنة 2004، بتاريخ 30/10/2004 أن المادة 64 من قانون تنظيم المدن والقرى لسنة 1966 لا ترتب أي عقوبة على تخلف المالك عن تنفيذ إخطار إزالة أية إنشاءات مؤقتة أو بالية أو خطرة تشكل مكرهة صحية، وفي حال تخلفه عن ذلك يكون لسلطة التنظيم حق إزالة الإنشاء الذي صدر الأمر بهدمه على نفقة المالك، ولا يدفع له أي تعويض، وعندئذ تترتب المسؤولية المدنية لا الجزائية.<sup>2</sup>

وقد أصدرت محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله قرار يتعلق في بناء على ما سبق في عدة حالات، بإلغاء مخططات هيكلية وتفصيلية لمخالفتها القانون منها مثلا المخطط التفصيلي رقم 1501/2007 الخاص بمدينة البيرة، لعدم نشره في الجريدة الرسمية الوقائع الفلسطينية وإعلانه لذوي الشأن حسب الأصول القانونية؛ ولصدوره عن مرجع غير مختص. وقد جاء في هذا الحكم: أما من حيث الموضوع فإن المحكمة تجد أنه يجب نشر إعلان إيداع مخطط التنظيم التفصيلي للاعتراض في الجريدة الرسمية وفي جريدتين محليتين، ويجب تبليغ هذا الإعلان إلى أصحاب الأراضي المشمولة بالمشروع، وإن إجراءات النشر هذه هي من الإجراءات الجوهرية التي يترتب على عدم تنفيذها البطلان... ويكون قرار لجنة التنظيم اللوائية بوضع المشروع التنظيمي التفصيلي موضوع التنفيذ حقيقياً بالإلغاء... وأن الجهة صاحبة الاختصاص في تصديقه ووضعه موضع التنفيذ هي اللجنة المركزية اللوائية لمحافظة رام الله والبيرة عملاً بأحكام المادتين (24) و (8) من قانون تنظيم المدن والقرى المذكور وليس مجلس التنظيم الأعلى... فإن القرار المطعون فيه الصادر عن المستدعى ضده يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص. لهذه الأسباب ولما تم بيانه تقرر المحكمة إلغاء القرار المطعون فيه.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (14) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>2</sup> انظر الى حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الجزائية رقم 31 لسنة 2004، بتاريخ 30/10/2004.

<sup>3</sup> انظر الى المادة رقم (24) والمادة (8) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

## المطلب الثاني: الجهات المختصة والرقابية في تنظيم رخص البناء في الضفة الغربية.

تختلف تصنيفات القطع (أ، ب، ج) فيما يتعلق بالجوانب المدنية والإدارية، حيث تقاس بالنسبة لتصنيف المنطقة، فمناطق (أ) بالنسبة تخضع بشكل مباشر للسيطرة الأمنية والمدنية الى السلطة الوطنية الفلسطينية فيما يتعلق في قضايا التخطيط والبناء والرخص، اما مناطق (ب) فانها تخضع ادارياً للسلطة الوطنية الفلسطينية وامنياً للسلطة الإسرائيلية، ومناطق (ج) تكون خاضعة بشكل كامل لسيطرة الاحتلال الإسرائيلي مدنياً وادارياً.<sup>1</sup>

تعد المدن والقرى نسيجاً حضرياً يعكس تطور المجتمعات البشرية عبر الزمن، حيث يتطلب التخطيط العمراني والتنظيم الهيكلي للبناء تحقيق التوازن بين التوسع العمراني والحفاظ على البيئة والهوية الثقافية، فالتنظيم الجيد للبناء في المدن والقرى يساهم في تحسين جودة الحياة، ويضمن سهولة الوصول إلى المرافق والخدمات الأساسية، مما يعزز من الاستدامة الحضرية ويخلق بيئة ملائمة للعيش والعمل.<sup>2</sup>

ويهدف التنظيم الهيكلي للبناء إلى وضع أسس ومعايير تحدد كيفية توزيع المباني والمساحات العامة والطرق، بحيث يتم تحقيق أقصى استفادة ممكنة من المساحات المتاحة، مع مراعاة الجوانب الجمالية والوظيفية، كما أن التخطيط الجيد يساهم في تقليل العشوائية والتكدس السكاني، ويوفر بنية تحتية قوية تدعم النمو الاقتصادي والاجتماعي.<sup>3</sup>

وتُعد فلسطين نموذجاً فريداً للتنظيم الهيكلي للبناء في المدن والقرى، حيث تتداخل العوامل التاريخية والجغرافية والسياسية في تشكيل النسيج العمراني لهذه المناطق، فمنذ القدم، قامت المدن الفلسطينية على أسس تخطيطية متأثرة بالموروث الثقافي والمعماري العربي والإسلامي، في حين حافظت القرى الفلسطينية على طابعها الزراعي والريفي، الذي يعكس ارتباط السكان بأرضهم ومع ذلك شهدت فلسطين تحولات عمرانية كبيرة خلال العقود الماضية نتيجةً للنمو السكاني السريع، والتوسع العمراني، والتحديات السياسية التي فرضها الاحتلال الإسرائيلي، والتي أثرت بشكل مباشر على التخطيط العمراني والتنظيم الهيكلي للبناء.

حيث أن التنظيم الهيكلي للبناء في فلسطين يهدف إلى وضع مخططات عمرانية واضحة تضمن الاستخدام الأمثل للأراضي، وتحدد مناطق السكن، والتجارة، والصناعة، والزراعة، والبنية التحتية. غير أن هذا التنظيم يواجه صعوبات جمة، أبرزها القيود المفروضة على التوسع العمراني، خاصة في المناطق

<sup>1</sup> مقابلة مع المهندسة دارين الطوري، الصفة الوظيفية مهندسة في قسم التعويض عم البنايات التي تم هدمها من قبل الاحتلال الاسرائيلي، وتعمل في وزارة شؤون القدس (2024/10)

<sup>2</sup> عمار بوضياف، منازل التعمير في القانون الجزائري "رخصة ابناء والهدم"، مجلة الفقه والقانون، العدد3، 2013، ص29.

<sup>3</sup> سعيدة العموري، رخصة البناء لحماية البيئة الأرضية في التشريع الجزائري، مجلة التعمير والبناء، المجلد 3، العدد 1، 2019، ص78.

المصنفة (ج) وفق اتفاقية أوسلو لسنة 1994، حيث تسيطر سلطات الاحتلال على قرابة 60% من أراضي الضفة الغربية، وتمنع الفلسطينيين من البناء أو التطوير العمراني، مما يؤدي إلى اكتظاظ المدن والقرى الفلسطينية، وازدياد البناء العشوائي نتيجة الحاجة الملحة للسكن والتوسع<sup>1</sup>.

وعلى الرغم من هذه التحديات، تسعى الجهات المختصة في فلسطين مثل وزارة الحكم المحلي والبلديات إلى تعزيز التخطيط العمراني المستدام، عبر تطوير المخططات الهيكلية للمدن والقرى، وتحسين البنية التحتية، وتشجيع الاستثمار في المشاريع السكنية والتنمية التي تراعي التوسع السكاني وتوفير بيئة عمرانية ملائمة، وعليه تم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع كما يلي:

### الفرع الأول: السلطات الإدارية المختصة في إصدار رخص البناء في الضفة الغربية

يقوم طالب الترخيص بإبراز سند ملكية الأرض المنوي البناء عليها، للحصول على رخصة البناء داخل حدود البلديات والتنظيم، بالإضافة الى صورة عن بطاقته الشخصية، وبراءة ذمة من البلدية والمالية، ومخطط موقع لقطعة الأرض، ومخطط مساحة، ومخطط هندسي للبناء على قطعة الأرض مع مراعاة الارتدادات، ومنسوب قطعة الأرض عن الشوارع، ومصادقة نقابة المهندسين على المخطط المقدم شاملا للمواصفات الهندسية المعمارية، والمدنية والكهربائية، ويتم بعد ذلك تدقيق مخطط المساحة من قبل قسم المساحة والأبنية في المجلس المحلي. وقضت المحكمة العدل العليا في رام الله، في الدعوى 25/2000 بتاريخ 17/6/2006، بإلغاء المشروع التفصيلي رقم 99/11/1506 للشارع رقم 2 بمدينة سلواد؛ لصدوره عن المجلس الأعلى للتنظيم وليس عن اللجنة اللوائية. وجاء في هذا الحكم ومن الرجوع إلى قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم 79 لسنة 1966 تجد المحكمة أن هذا القانون قد وزع سلطة إقرار مخططات التنظيم بين مجلس التنظيم الأعلى وبين لجنة تنظيم المدن والقرى اللوائية فجعل من صلاحية مجلس التنظيم الأعلى إقرار مخططات التنظيم الإقليمية والهيكلية المادة (6) في حين جعل الموافقة على مخططات التنظيم التفصيلية من صلاحية لجنة تنظيم المدن والقرى اللوائية المادة (8/3/1)<sup>2</sup>.

وعليه يقدم طلب الترخيص إلى اللجنة المحلية للتنظيم والبناء، التي تحيل الطلب للتدقيق إلى الدائرة الهندسية في المجلس البلدي لمطابقته مع المخططات الهيكلية المعلنة، والمواصفات الفنية، ثم ترفع تقريرها للمجلس البلدي مع توصيتها بالموافقة أو الرفض. وتمارس الإدارة العامة للتخطيط والتنظيم والعمارة في وزارة الحكم المحلي مهام الرقابة والتفتيش على اعمال اللجان المحلية، وبشكل أساسي مراجعة

<sup>1</sup> محمد علي الكحلوت، مخالفات البناء التنظيمية وأثرها على البيئة العمرانية قطاع غزة، مجلة الجامعة الإسلامية، المجلد 14، العدد الأول، 2006.

<sup>2</sup> قضت المحكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى رقم 25/2000 صادرة بتاريخ 17/6/2006.

إجراءات وأصول منح الرخص، وتدقيق الملفات والمستندات لجهة الانسجام مع القوانين والأنظمة المرعية على النحو السالف ذكره.

أما بالنسبة للإجراءات التي يجب الحصول عليها لترخيص البناء في المناطق خارج حدود مناطق التنظيم حسب نظام الأبنية والتنظيم للهيئات المحلية رقم (6) لسنة (2001)، فيقوم طالب الترخيص بتقديم سند ملكيته للأرض التي سيقام عليها البناء، ومخطط موقع ومساحة للأرض، ومخطط هندسي للبناء شاملاً للمتطلبات الفنية المعمول بها لدى نقابة المهندسين ومصادقة دائرة الآثار والبيئة على المخطط، وسند توقيع المجاورين من الجهات الأربع في حالة كانت قطعة الأرض غير مسجلة رسمياً، وموافقة الشركاء في حال كانت الأرض مملوكة على الشيوع، والمنسوب التصميمي للشوارع غير المعبدة المحاذية للقطعة المنوي البناء عليها، وصوره لقطعة الأرض هذه قبل أعمال الجرف. وتخضع عملية استصدار رخص البناء، وإجراءاتها ومتطلباتها لنظام الأبنية والتنظيم للأراضي الواقعة خارج التنظيم رقم (31) لسنة 1996 المعدل لسنة 2013.<sup>1</sup>

تجدر الإشارة إلى أن عملية تصميم وتصديق المخططات الهندسية للبناء تخضع لمتطلبات ومواصفات فنية وإدارية (بما في ذلك لوحات التصميم المعماري، والكهربائي، والميكانيكي، والإنشائي، والمساحات، والمناهل وغيرها حسبما تقررها نقابة المهندسين من أبرزها دليل العمل الاستشاري الفلسطيني رقم (1) لسنة 1999 المعمول به في نقابة المهندسين، وتخضع هذه المخططات لتدقيق نقابة المهندسين فنيا وإدارياً.<sup>2</sup>

ونلاحظ من خلال البحث والمتابعة حاجة البلديات والمجالس المحلية بشكل عام، إلى اعتماد نظام إلكتروني لتقديم طلبات الترخيص، ومعالجته بطريقة بسيطة لتسهيل إجراءات تقديم الطلب والتدقيق والمتابعة، وتسريعاً لعملية إصدار الرخص والأرشفة، ناهيك عما تسببه الملفات الورقية وملحقاتها من إرباك، وأحياناً عدم تنظيم لعملية منح الرخص. كما أوصى المهندسون المقابلون بضرورة التنسيق بين نقابة المهندسين من جهة والبلديات ووزارة الحكم المحلي من جهة ثانية، لتفعيل دور النقابة في دورة ترخيص الأبنية، وتنفيذها، ومتطلباتها فنياً، وتنظيمياً.

<sup>1</sup> انظر الى النظام الأبنية والتنظيم للأراضي الواقعة خارج التنظيم رقم (31) لسنة 1996 المعدل لسنة 2013.

<sup>2</sup> دليل العمل الاستشاري الفلسطيني رقم (1) لسنة 1999 المعمول به في نقابة المهندسين.

وقامت أيضاً البلديات بفرض غرامات على مخالفة البناء قد تصل إلى خمسين ديناراً للمتر المربع وخمسة آلاف دينار مخالفة عدم توفير مواقف سيارات، وعدم منح المخالف براءة ذمة من البلدية مما يؤدي إلى حرمانه من الحصول على عدادات الكهرباء، والمياه، وتقييد سلطته بالتصرف في عقاره محل المخالفة.<sup>1</sup>

تخضع صلاحية منح رخص البناء من حيث المبدأ النظام اللامركزية الإدارية، بحيث يختص رؤساء البلديات في الغالب بمنح رخص البناء إذا كان تنفيذ البناء أو الإنشاءات يقع ضمن حدود البلديات، أما إذا كان مكان تنفيذ الرخصة خارج حدود التنظيم، فإنّ منح الرخص يكون من اختصاص ممثل السلطة المركزية، وسوف نبين الجهات المختصة بمنح رخصة البناء في هذا المطلب.

و أناط المشرع صلاحية منح رخص البناء بلجان التنظيم المختلفة، حيث نص قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة 1966 على تشكيل ثلاثة أنواع من لجان التنظيم، وهي:

#### أولاً: لجان التنظيم المحلية

وهي نوعان كالتالي:

##### 1- المجلس البلدي

ويعد بحكم القانون لجنة تنظيم محلية في البلدية، حيث نصت المادة (9/ أ) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة 1966، على أنه يجوز لوزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة بناء على توصية مجلس التنظيم الأعلى وبتتسيب مدير دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية، أن يصدر أمراً باعتبار منطقة أي مركز محافظة أو لواء أو أي منطقة أخرى منطقة تنظيم، وفي هذه الحالة فإنّ المجلس البلدي في تلك المنطقة هو اللجنة المحلية للتنظيم والأبنية المذكورة.<sup>2</sup>

إلا أن الفقرة (د -أ) من المادة المذكورة أجازت للوزير أن يصدر أمراً بعدم اعتبار المجلس البلدي لجنة تنظيم للمنطقة المذكورة، فعندئذ تتألف لجنة التنظيم والأبنية المحلية من الحاكم الإداري للمنطقة رئيساً، وعضوية رئيس البلدية المعني، وشخص يسميه المجلس البلدي، وشخص تسميه اللجنة اللوائية، وممثل عن وزارة الصحة، ومهندس البلدية أو مهندس دائرة التنظيم.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المزيد من التفصيل انظر: وزارة الحكم المحلي، التشريعات المؤثرة على كود البناء الموفر للطاقة في المناطق الفلسطينية، شباط 2003، أنظر أيضاً، محمود علاونة 2011، مرجع سابق، ص 7-8.

<http://www.molg.pna.ps/ecb/studies/legislative/legislative.pdf>

<sup>2</sup> انظر الى المادة رقم (9/ أ) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>3</sup> انظر الى المادة رقم (9) الفقرة (د) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966).

## 2- المجلس القروي

يعد المجلس القروي هو لجنة تنظيم الأبنية المحلية في القرية بحكم القانون، حيث نصت المادة (9/ ج) على أنه يجوز لوزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة بناءً على توصية مجلس التنظيم الأعلى وتنسيب مدير دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية أن يصدر أمراً باعتبار أي منطقة تشتمل على منطقة مجلس قروي أو قسم من منطقة مجلس قروي منطقة تنظيم.<sup>1</sup>

ويكون المجلس القروي في هذه الحالة هو لجنة التنظيم المحلية في هذه المنطقة، إلا إذا أصدر الوزير أمراً حسب نص الفقرة (ب) من المادة (9) بعدم اعتبار المجلس القروي لجنة تنظيم، وعندئذ تتألف لجنة التنظيم المحلية في تلك المنطقة من الحاكم الإداري رئيساً، وعضوية رئيس المجلس المحلي، وشخص يسميه المجلس المحلي، وشخص تسميه اللجنة اللوائية، وممثل عن وزارة الصحة، ومهندس المجلس المحلي أو مهندس دائرة التنظيم يسميه المجلس البلدي، وشخص تسميه اللجنة اللوائية، وممثل عن وزارة الصحة، ومهندس البلدية أو مهندس دائرة التنظيم.<sup>2</sup>

نلاحظ أن الجهة المختصة بمنح رخصة البناء من حيث الأصل هي المجلس البلدي في منطقة البلدية، والمجلس القروي في منطقة القرية، شريطة أن تكون تلك المناطق قد عُدت مناطق تنظيم حسب قرار وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة، مع الأخذ بعين الاعتبار حق الوزير في حرمان هذه المجالس من هذه الصفة كاستثناء على القاعدة العامة.

### ثانياً: لجنة تنظيم المدن والقرى والأبنية اللوائية

نصت المادة (8) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية على تشكيل في كل محافظة لواء لجنة تنظيم المدن والقرى والأبنية اللوائية، وتتألف من المحافظ أو المتصرف رئيساً، وعضوية النائب العام في عمان والمدعي العام في مراكز المحافظات والألوية، وممثل وزارة الأشغال العامة في المحافظة أو اللواء، وممثل دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية، ومدير الصحة في المحافظة أو اللواء، وممثل لجنة التنظيم المحلية، حيث تنظر في الأمور التي تتعلق بها، وتمارس هذه اللجنة حسب البند الرابع من المادة الثامنة صلاحية لجان التنظيم المحلية ومهامها بشأن منطقة التنظيم الإقليمية والقرى الواقعة ضمن اللواء المؤلفة فيه لجنة اللواء.<sup>3</sup> ومن ضمن صلاحيتها منح رخصة البناء في المناطق الخارجة عن نطاق اختصاص

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (9) الفقرة (ج) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>2</sup> انظر الى المادة رقم (9) من الفقرة (ب) من قانون التنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>3</sup> انظر الى المادة (8) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

المجالس البلدية والمجالس القروية أو لجان التنظيم المشتركة، كما تختص بالنظر في الاعتراضات على قرارات لجان التنظيم المحلية المتعلقة برخص البناء.

### ثالثاً: لجان التنظيم المشتركة

أجاز قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية في المادة (٨) منه لوزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة أن يأمر بتشكيل لجان مشتركة للتنظيم والأبنية لأي منطقة من المناطق التي تشتمل على منطقتين أو أكثر من مناطق التنظيم المحلية أو الإقليمية بناءً على تنسيب مدير دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية تتولى جميع صلاحيات لجنة التنظيم المحلية أو لجنة التنظيم اللوائية ومسؤولياتها، ومن ضمنها منح رخصة البناء، ويجوز تشكيل نوعين من لجان التنظيم المشتركة:

الأولى: اللجنة المحلية المشتركة؛ وتتألف من رئيس يعينه وزير البلديات، وعضو واحد على الأقل عن كل لجنة محلية واقعة في تلك المنطقة، بالإضافة إلى شخص أو أشخاص آخرين يعينهم الوزير من ذوي الاختصاص أو الخبرة.

الثانية: اللجنة اللوائية المشتركة وتتألف من رئيس يعينه الوزير، وعضو واحد على الأقل من أعضاء اللجان اللوائية الواقعة في تلك المنطقة، بالإضافة إلى شخص أو أشخاص آخرين يعينهم الوزير من ذوي الاختصاص أو الخبرة.

وفي فلسطين يوجد محافظات، حيث يمنح نظام التشكيلات الإدارية الأردني رقم (37) لسنة 1995 صلاحيات واسعة للمحافظ، ومن ضمنها الإشراف على جميع الخدمات المحلية المقدمة في المحافظة سواء تلك التي تقدمها الوزارات والدوائر المركزية أو الخدمات التي توفرها المجالس المحلية، وفي مختلف المجالات: الصحية، التعليمية، الثقافية، والاجتماعية، وتعتبر وظيفة المحافظ تجسيدا للمركزية الإدارية المطلقة بحيث يعد المحافظ ممثلاً للحكومة المركزية ورئيساً للإدارة العامة في محافظته، كما يشرف مباشرة على المجالس البلدية والقروية، ويمارس صلاحيات تتجاوز الرقابة لتشمل اختصاصات أساسية في وحدات الإدارة المحلية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> أ. باسم بشناق، التنظيم الإداري للمحافظات في فلسطين، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، رام الله، 2003، ص 31-32.

## الفرع الثاني: دور الجهات الرقابية في متابعة تنفيذ رخصة البناء في مناطق (أ،ب)

تعمل البلديات بالإشراف والرقابة على عملية البناء لجهة التأكد من مطابقته لشروط الترخيص، بدءاً من أعمال الحفر، وانتهاءً بتشطيب البناء وإعداد مخططات إفراز الشقق. وقد حدثت حالات قررت فيها لجان التنظيم إلزام المخالف بدفع غرامة مالية، وصلت في بعض الأحيان إلى خمسين ديناراً أردنياً للمتر المربع لكل طابق لمخالفة مسافة منسوب الشارع عن موقع البناء، وقد نرى أن هذا السلوك مخالف لحكم القانون، ويخرج عن صلاحيات هذه اللجان، ما يتعين الرجوع عن هذا النهج، واقتصار دور هذه اللجان على الصلاحيات الممنوحة لها بموجب المادة (38) من قانون تنظيم المدن والقرى سالفة الذكر.<sup>1</sup>

وقد أكد حكم محكمة النقض الفلسطينية رقم (2010\477) على أن الترخيص عمل من أعمال الإدارة تقوم بها البلدية وفق الصلاحيات المحددة لها في قانون تنظيم المدن والقرى رقم (79) لسنة 1966.<sup>2</sup>

وتقسم المخططات التفصيلية إلى ثلاثة أنواع:

### النوع الأول: المخططات الهيكلية التعديلية

هي المشاريع الواقعة داخل حدود المخططات الهيكلية المصدقة للمدن والقرى التي تحدث تعديلات على استعمالاته (استعمالات الأراضي، شبكة الطرق،.....).<sup>3</sup>

يعتمد هذا النوع على طبيعة العمل في المشروع، فمثلاً يندرج توسيع أو إلغاء شارع، أو تغيير استعمال قطعة أرض تحت مسمى المخططات الهيكلية التعديلية، وبيت في مشاريع الهيكلية التعديلية مجلس التنظيم الأعلى ويوقع عليها الوزير، أما من ناحية الاعتراض فتقرر فيها اللجنة الإقليمية، ومن ناحية التنظيم فتتم من خلال مجلس التنظيم الأعلى، أي أنها تحتاج إلى توقيع من قبل وزير الحكم المحلي. يتم البدء في أي مشروع (استعمال بناء، أو توسيع شارع) بأخذ قرار الهيئة المحلية، ويتم ترسيم البناء كقسم تخطيط من قبل مهندس البلدية، ويتم تختم هذا المشروع من عدة دوائر مثل وزارة الآثار ووزارة المواصلات والجيومول، ومن ثم يتم رفع المشروع إلى اللجنة الإقليمية وهي من تقوم في البت فيه كاعتراضات، ومن ثم يودع حسب القانون لمدة شهر كامل، والمشاريع الكبيرة يتم ايداعها لمدة أسبوعين حتى يكون هناك مجال للمواطن أن يقوم بالاطلاع عليها وتقديم أي اقتراح، وعندما يتم الانتهاء من فترة الاعتراضات يتم تبليغ كامل المواطنين من ملاك الأراضي ضمن المشروع، وأحياناً يتم تبليغ المجاورين لقطعة الأرض، وعندما تنتهي فترة الاعتراض يتم دراسة الاعتراضات من قبل اللجنة المحلية، واللجنة

<sup>1</sup> انظر إلى المادة (38) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966) .

<sup>2</sup> حكم محكمة النقض الفلسطينية المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2010\477)، الصادرة بتاريخ 2015\4\12.

<sup>3</sup> انظر إلى المادة (19-2،1) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

المحلية تعطي توصياتها اما بقبول الاعتراض او رفضه او تعديل جزء من هذه الاعتراضات، ثم يتم ارسال توصيات اللجنة المحلية الى اللجنة الإقليمية لإعطاء توصيات على توصيات اللجنة المحلية، وإذا كان الاعتراض جوهري يتم ارجاع الاعتراض وايداع المشروع مرة أخرى أسبوعين إضافيين، وبعد دراسته يتم التصديق عليه اذا لم يكن عليه اعتراضات، وحياناً يتم رد المشاريع.

بالإضافة لما تقدم، فقد تفردت وتميزت بلدية رام الله على مستوى الوطن في مشاريع إعادة التقسيم، فقد قامت بإلغاء حدود البلدية بالكامل ووضع حدود جديدة، ومثال على ذلك، قامت بتنظيم قطع الأراضي العشوائية وعمل منطقة وشوارع بالطريقة الصحيحة، وبالتالي مشاريع إعادة التقسيم تقيد البلدية من جانب وتفيد المواطنين من جانب آخر من ناحية انها تنظم لهم اراضيهم الغير قابلة للبناء، لتصبح على شكل مربع وصالحة للبناء وعلى شوارع ممتازة، اما البلدية فهي تفيدها عن طريق توسيع الشوارع على مناطق سكن أ وسكن ب، ويكون عن طريق اقتطاع مساحة من قطع الأراضي وفقا لما يسمح به القانون (30 % من مساحة قطعة الأرض دون تعويض)، واذا توفرت مساحة إضافية تكون هذه المساحة للبلدية وتستطيع البلدية ان تؤمن هذه المساحات لخدمات المواطنين.<sup>1</sup>

### النوع الثاني: المخططات التفصيلية

وهي المشاريع الواقعة داخل حدود المخططات الهيكلية المصدقة للمدن والقرى ولا تحدث تعديلات على استعمالها، ولكن تتضمن إضافات وتفصيلات عليها، وتستكمل إجراءاتها وفق المنصوص عليه في قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية للمخططات التفصيلية.

يعتمد هذا النوع على طبيعة العمل في المشروع، فمثلا عند اقتراح شارع جديد، تقوم اللجنة الإقليمية في البت فيه في الاعتراض وتقوم في البت فيه كتنفيذ ولا يصل الى مجلس التنظيم الأعلى، أي انه لا يحتاج الى توقيع الوزير.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> سميرة أبو غزال (2024/11)، مقابلة شخصية أجراها الباحث.

<sup>2</sup> انظر الى المادة (1-23) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966).

### النوع الثالث: المخططات الهيكلية التفصيلية

وهي كافة المشاريع الواقعة خارج مناطق التنظيم، ولكن في مناطق لا يوجد بها مخططات هيكلية مصدقة او اقليمية او شبة اقليمية (مخطط اقليمي جزئي)، والتي يتم إعدادها لغايات مشروع تنموي محدد وتستكمل إجراءاتها وفق المواد المنصوص عليها في قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية للمخططات الهيكلية.<sup>1</sup>

تختص وزارة الحكم المحلي في منح رخصة البناء، لأنها تكون خارج حدود المخطط الهيكلي للمدينة، وبلدية رام الله لا يوجد بها مناطق خارج حدود التنظيم الهيكلي، وبالتالي كل الأراضي ضمت الى هيكلية بلدية رام الله، واي معاملة مثل الافراز او اقتراح شارع او بناء، هنا يتم التوجه الى بلدية رام الله.

وبخصوص لجان التنظيم المشتركة: تكون القرى فيها اما بلديات او مجالس قروية، فالمجالس القروية في القرى الصغيرة لا يكون لديها لجنة التنظيم والبناء مسؤولة عن مشاريع توسيع شارع او تغيير استعمال البناء، وفي هذه الحالة تقوم اللجنة الإقليمية مقام المجالس القروية، حيث يقوم الوزير بتشكيل لجنة مسؤولة عن تنفيذ هذه المشاريع، اما القرى التي فيها بلديات يكون لديها لجنة التنظيم والبناء مسؤولة عن تنفيذ مثل هذه المشاريع، وهناك مجموعة قرى صغيرة لديهم مجلس مشترك لا يستطيع ان يعمل مشاريع هيكلية تفصيلية، وبالتالي الوزير هو يوعز لجنة التنظيم والبناء ان تشتغل مثل هذه التجمعات<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: إشكاليات اصدار رخص البناء في المناطق المصنفة (ج)

تُعتبر اسرائيل أن أراضي الدولة في الضفة الغربية هي جميع الأراضي التي لم يتم تصنيفها على انها اراضي خاصة، وبالنسبة للإدارة المدنية، والتي تمتلك السلطة الكاملة على إدارة الأراضي في المنطقة (ج)، يوجد فئتان رئيسيتان من الأراضي الخاصة:-

1. قطع الأراضي التي تم تسجيلها رسمياً من قبل مالكيها قبل وقف إسرائيل لعملية تسجيل الأراضي في العام 1967 (أي حوالي ثلث مساحة الضفة الغربية)
2. قطع الأراضي التي تم فلاحتها بشكل مستمر ومتواصل من قبل أصحابها، وبالتالي اسسوا حالة من الاعتراف القانوني الواقعي لمليكتهم لهذه الأراضي.
- وعلى الرغم من ذلك، تستخدم إسرائيل أيضاً قانون الأراضي العثماني لسنة (1858) الذي يسمح للدولة الإسرائيلية مصادرة الأراضي التي لم تتم فلاحتها لمدة ثلاث سنوات.
3. وقد انشأت السلطات الإسرائيلية فئة ثالثة، وهي "الأرض الممسوحة، والتي تكون ملكيتها غير واضحة أو محل نزاع على الرغم من أن مثل هذه الأراضي لا يمكن أن تكون قد انشأت قانوناً، فإن التعامل

<sup>1</sup> انظر الى المادة (25-1) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>2</sup> سميرة أبو غزال (2024/11)، مقابلة شخصية أجراها الباحث.

معها من الناحية العملية هو على اعتبار أنها أراض دولة، هناك حوالي 400,000 دونماً (40.000 هكتار) في الضفة الغربية من الأراضي المسماة أراضي ممسوحة، وهي الأراضي التي أعلنت الحكومة ملكيتها لها<sup>1</sup>.

وتعد أوامر الاخلاء الصادرة في المنطقة (ج) أمر الإخلاء يُستخدم كأداة تنفيذ لإزالة الفلسطينيين من الأراضي، ويتم إصداره من قبل الإدارة المدنية ضد أي أعمال أو إنشاءات تم تنفيذها على أراضٍ أعلنتها السلطات الإسرائيلية مسبقاً كأراضي حكومية، أو أراضٍ مصادرة، أو أراضٍ دولة، أو أراضٍ عامة. يؤدي هذا التصنيف في كثير من الأحيان إلى تهجير طويل الأمد بسبب تصنيف الأراضي على أنها مخصصة للاستخدام العام أو لأغراض الدولة فقط.

ويعتبر الأساس القانوني لأمر الاخلاء هو ان الشخص الذي سيتم اخلاؤه يستعمل الاراضي او يسكن عليها بشكل غير قانوني حيث ان ملكية الارض وفقاً للسلطات الاسرائيلية، قد آلت للسلطات العامة (الوصي على الاملاك المتروكة وأملاك الدولة) وفقاً لعملية اعلان المصادرة، وتشمل هذه العملية اصدار اعلان مصادرة يتضمن خريطة تحدد الارض التي ستتم مصادرتها، وبالتالي يعتبروا أمر الاخلاء اداة تنفيذ لتطبيق إعلان المصادرة وإبقاء الأرض متاحة للاستعمال العام.

وهناك أسس يمكن استخدامها للطعن في أمر الإخلاء، فعلى الرغم من أن إعلان أمر الإخلاء قد يكون تمت المصادقة عليه قبل عدة سنوات من تنفيذه (غالبية الإعلانات عن أراضي الدولة صدرت في الثمانينيات من القرن الماضي)، إلا أنه بإمكان الشخص الاعتراض على أمر الإخلاء على أساس التالي:

1. أنه لم يتم تبليغه بشكل قانوني.
2. أن قطعة الأرض يتم فلاحتها بشكل دائم قبل وبعد الإعلان حسب أنماط الفلاحة الشائعة في الضفة الغربية.
3. يمكن إثبات أن قطعة الأرض المعنية غير مشمولة في المنطقة المصادرة المحددة على الخريطة الملحقة بإعلان المصادرة، حيث تحدد الخريطة حدود المنطقة التي سيتم مصادرتها، والتي قد تكون أحياناً غير واضحة وغير دقيقة.

يمكن أن تصدر أوامر الإخلاء ضد أشخاص يسكنون في مناطق عسكرية مغلقة، (مثلاً: مناطق إطلاق النار ومناطق التدريبات العسكرية ... الخ). يتم بعد ذلك صياغة أمر الإخلاء بناء على الأمر العسكري يحمل الرقم (1979) بشأن إدارة المجالس المحلية ذو الصلة والذي أقيمت المنطقة العسكرية بناء عليه

<sup>1</sup> أ. إبراهيم عطية، المجلس النرويجي للاجئين NRC ، برنامج تقديم المعلومات والاستشارة والمساعدة القانونية ICLA، سنة التأسيس 1946.

بما في ذلك الخريطة التي تبين حدود المنطقة المغلقة، والذي يحظر أي نوع من الاستعمال أو التواجد في المنطقة.

ينظم الأمر العسكري عملية منح تصاريح إقامة مؤقتة في المنطقة، وغالباً يمكن لسكان المنطقة الذين كانوا يسكنون فيها قبل صدور أمر الإخلاء -البقاء في المنطقة، وعليه إثبات سكنه في المنطقة بشكل متواصل قبل صدور أمر الإخلاء، أو أنه يحق له الحصول على تصريح إقامة مؤقت.<sup>1</sup>

بالإضافة لذلك، هناك خطوات للطعن في أمر الإخلاء وهي كالتالي:

أ. يمكن لمالك الأرض أو للشخص الساكن فيها الاعتراض على أمر الإخلاء أمام لجنة الاعتراضات في معسكر عوفر قرب رام الله، ويجب تقديم الاعتراض خلال 45 يوماً من تاريخ تسلم أمر الإخلاء.  
ب. في حال رفض الاعتراض، يمكن التقدم بالتماس ضد أمر الإخلاء أمام المحكمة العليا الإسرائيلية وكذلك طلب إصدار قرار مؤقت (أمر احترازي) يبقي على الوضع القائم إلى حين صدور قرار نهائي من المحكمة.

ج. في حالة المناطق العسكرية المغلقة يقدم الاعتراض لدى مكتب المستشار القانوني في بيت إيل خلال الفترة المحددة في أمر الإخلاء (عادة ما تكون سبعة (7) أيام من تاريخ تسلم الأمر). أما إذا تم رفض الاعتراض، يمكن للشخص التقدم بالتماس أمام المحكمة الاسرائيلية.

وفيما يتعلق بأوامر وقف العمل وأوامر الهدم الصادرة في منطقة (ج)، حيث أن وفقاً لقانون تنظيم المدن والقرى والأبنية الأردني رقم (79) لعام 1966، اعتبر ان البناء دون الحصول على رخصة بناء غير قانوني. أمر وقف العمل هو أمر عسكري صادر عن اللجنة الفرعية للتفتيش التابعة للإدارة المدنية الإسرائيلية ضد أي بناء يقع في المنطقة "ج" ولا يملك رخصة بناء أو يقع خارج حدود المخطط الهيكلي المعتمد، ويأمر مالك البناء أو المستخدم أو حائز العقار بوقف أي أعمال بناء أخرى.

ويمكن إصدار أمر وقف العمل ضد جميع أنواع المنشآت، مثل المباني السكنية، الطرق، المباني الزراعية، منشآت التخزين، آبار المياه، المباني المتنقلة، الخيام، أو مشاريع تأهيل الأراضي مثل بناء السلاسل الحجرية في الأرض أو تسوية الأرض استعداداً للبناء عليها أو بناء سياج حول الأرض، وغيرها.

ويمكن إصدار أمر وقف العمل في جميع مراحل العمل، سواء في المرحلة الأولى من البناء أو بعد اكتمال البناء.

<sup>1</sup> هبة محيسن، المجلس النرويجي للاجئين NRC ، برنامج تقديم المعلومات والاستشارة والمساعدة القانونية ICLA، سنة التأسيس 1946.

بعد المعاينة الميدانية، يقوم مفتش اللجنة الفرعية للتفتيش بتسليم وقف العمل إلى مالك العقار أو المستخدم أو حائز العقار ولصقه على البناء وتوثيقه بالصور كدليل على تسليمه. لا يتضمن الأمر دائماً اسم مالك أو مستخدم أو حائز البناء، لكنه يجب أن يتضمن اسم المحافظة والقرية والإحداثيات ووصف البناء. كما سيطلب أمر وقف العمل من المستلم حضور جلسة استماع أمام اللجنة الفرعية للتفتيش في التاريخ المحدد.<sup>1</sup>

إذا حضر مالك أو مستخدم أو حائز البناء الجلسة قبل تقديم طلب رخصة البناء، ستصدر اللجنة الفرعية للتفتيش أمراً نهائياً لوقف العمل والهدم وتسلمه لمالك أو مستخدم أو حائز البناء في الجلسة. في هذه الحالة، سيكون لدى مالك البناء أو المستخدم أو الحائز 30 يوماً لتقديم طلب رخصة بناء. كما يجوز للجنة الفرعية للتفتيش الموافقة على طلب تمديد إضافي لإتمام تقديم طلب رخصة البناء.

إذا لم يحضر مالك أو مستخدم أو حائز البناء الجلسة، سيتم إصدار أمر نهائي بوقف العمل والهدم وسيتم إرسال إشعار للمالك أو المستخدم أو الحائز. في هذه الحالة، يبقى من الممكن تقديم طلب رخصة بناء خلال 7 أيام من اليوم الذي تلقى فيه المالك أو المستخدم أو الحائز إشعاراً بالأمر النهائي لوقف العمل والهدم.<sup>2</sup>

يصدر الأمر النهائي لوقف العمل والهدم ضد البناء الذي تم بناؤه بدون ترخيص أو خارج حدود المخطط الهيكلي المعتمد حيث يتم إصداره عن اللجنة الفرعية للتفتيش التابعة للإدارة المدنية، ويطلب من مالك العقار أو مستخدمه أو حائزه الامتناع عن أي أعمال بناء أخرى وإزالة البناء.

يتوجب إيقاف جميع أعمال البناء بشكل تام بمجرد استلام أمر وقف العمل. إذا اكتشفت الإدارة المدنية أن العمل لا يزال مستمراً بعد استلام أمر وقف العمل، ستصدر اللجنة الفرعية للتفتيش قراراً بهدم البناء وتحدد فترة زمنية معينة لتقديم اعتراض على القرار عادة ما تكون 3 أو 7 أيام من تاريخ إصدار وتسليم القرار، وذلك حسب تقدير اللجنة الفرعية للتفتيش).

يحل هذا القرار محل الأمر النهائي لوقف العمل والهدم، مما يعرض البناء لخطر الهدم الفوري. يجب تقديم الاعتراض على قرار الهدم إلى رئيس اللجنة الفرعية للتفتيش خلال الفترة المحددة في القرار. إذا تم رفض الاعتراض، يمكن تقديم التماس إلى المحكمة المركزية للاحتلال والتي تقع في مدينة القدس، ما هي الخطوات الطعن في أمر وقف العمل<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> مقابلة مع المهندسة دارين الطوري، الصفة الوظيفية مهندسة في قسم التعويض عم البناء التي تم هدمها من قبل الاحتلال الاسرائيلي.

وتعمل في وزارة شؤون القدس، تمت في (2024/11)

<sup>2</sup> دارين الطوري (2024/11)، مقابلة أجراها الباحث.

<sup>3</sup> ابراهيم عطية، المجلس النرويجي للاجئين NRC، برنامج تقديم المعلومات والاستشارة والمساعدة القانونية ICLA، سنة التأسيس 1946.

**أولاً: الخطوة الأولى:** الإجراءات المتبعة امام الإدارة المدنية الاسرائيلية:

يتوجب على صاحب البناء وفقاً للقانون المطبق وهو قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية الأردني رقم (79) لسنة 1966، تقديم طلب ترخيص للبناء إلى اللجنة الفرعية للتخطيط والترخيص التابعة للإدارة المدنية لمراجعته بعد استلام الطلب، تقوم لجنة التخطيط والترخيص برفع نتائجها إلى اللجنة الفرعية للتفتيش التي تتخذ القرار النهائي بشأن رفض أو قبول التصريح.

اما بخصوص الوثائق اللازمة لتقديم طلب الترخيص وهي كما يلي

1. مستندات ملكية العقار، وبالتحديد اخراج قيد اسرائيلي جديد من الدوائر المعنية في الإدارة المدنية.
2. حجة حصر الإرث في حالة وفاة مالك الأرض المسجلة في اخراج القيد الإسرائيلي أو وكالة دورية غير قابلة للغزل في حال شراء الأرض.
3. خارطة مساحة لقطعة الأرض التي يقع عليها البناء، يتم اعدادها من خلال مساح معتمد من الادارة المدنية الإسرائيلية.
4. مستند موقع من الورثة يفيد بعدم اعتراضهم على قيام مقدم طلب الترخيص بأعمال البناء في الارض.
5. تعهد عدلي امام كاتب العدل في المحكمة الفلسطينية يتحمل فيه مقدم طلب الترخيص. المسؤولية الكاملة إذا ظهرت أي مطالبات أو حقوق من أطراف ثالثة بخصوص الأرض المذكورة.
4. صور للموقع.
5. سورة عن هوية مالك الأرض المذكورة في اخراج القيد الإسرائيلي أو أحد الورقة في حالة الوفاة.

**الخطوة الثانية:** متابعة الاجراءات القانونية لطلب الترخيص امام الادارة المدنية:

يتوجب متابعة الإجراءات القانونية أمام الإدارة المدنية بشأن طلب ترخيص البناء من قبل محامي متخصص.

في أغلب الأحيان يتم رفض طلب الترخيص من اللجنة الفرعية للتفتيش بالإدارة المدنية، وفي هذه الحالة يتوجب على المحامي تقديم استئناف إلى اللجنة الفرعية للتخطيط والترخيص) خلال 30 يوماً، حيث تعقد جلسة استماع أمام لجنة الاستئناف وتتم في غياب المستأنف.

إذا تم رفض الاستئناف تنتهي الإجراءات أمام الإدارة المدنية، ويصبح الأمر النهائي لوقف العمل والهدم قابلاً للتنفيذ، ويصبح البناء مهدداً بالهدم.

تحدد الخطوات القانونية اللاحقة لرفض الاستئناف بناء على تقديرات المحامي والتي من ضمنها:

أ. تقديم مخطط تفصيلي

ب. تقديم طلب ترخيص جديد للحصول على رخصة بناء.

ث. طلب استرحام للقائد العسكري.

#### الخطوة الثالثة: تقديم التماس أمام المحكمة المركزية:

يقوم المحامي المتخصص بتقديم التماس للمحكمة المركزية بشأن طلب ترخيص البناء والأمر النهائي لوقف العمل والهدم إلى المحكمة المركزية مع طلب للحصول على أمر احترازي لوقف تنفيذ الهدم لحين انتهاء الإجراءات القانونية.

لا يوجد موعد محدد لتقديم الالتماس إلى المحكمة المركزية بعد رفض طلب ترخيص البناء وهذا يخضع لتقدير اللجنة الفرعية للتخطيط، عادة ما تكون المدة الممنوحة لتقديم الالتماس 14 يوماً، ولكن في جميع الأحوال، يجب ان لا تتجاوز المدة 45 يوماً.

قد تطلب المحكمة المركزية من الملتزم إيداع كفالة مالية في صندوق المحكمة كشرط مسبق لإصدار أمر احترازي إذا رفضت المحكمة المركزية الالتماس، يحق لك الاستئناف أمام المحكمة العليا الإسرائيلية.

وهناك أمر عسكري صدر بتاريخ 17 أبريل 2018، وبموجبه يقوم مفتش الإدارة المدنية الإسرائيلية بإصدار الأمر العسكري رقم 1797 والذي يأمر بموجبه بإزالة المباني الثابتة الجديدة التي تم بناؤها في المنطقة "ج" دون تصريح، خلال 96 ساعة يتم تسليم إشعار الإزالة إلى الشخص المسؤول عن المبنى الذي يبلغ من العمر 18 عاماً على الأقل. إذا تعذر العثور على المالك أو لم يعثر على شخص يبدو انه يبلغ 18 عاماً أو أكثر، يقوم مفتش الإدارة المدنية بتعليق الأمر العسكري في مكان ظاهر على المبنى، مثل الجدار الخارجي، الباب، أو أي مكان بارز آخر.

بموجب الأمر العسكري 1797 الذي "يتعلق بإزالة مباني حديثة أو هدم المباني غير المرخصة ويحق لسلطات الاحتلال بموجب هذا الامر، إصدار أوامر هدم للمباني التي تعتبر حديثة أو غير مرخصة في الأراضي الفلسطينية".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> <https://www.al-ayyam.ps/ar/Article/376095/register.php>

حددت الإدارة المدنية الإسرائيلية "المباني الجديدة" على أنها المباني التي لم تمضي مدة ستة أشهر على انتهاء أعمال بناؤها من تاريخ اصدار أمر الإزالة، والمباني المأهولة (البيوت السكنية) التي لم يمض على سكنها مدة ثلاثين يوم من تاريخ اصدار أمر الإزالة.

ووفقا للأمر العسكري 1797، فإن الوسيلة الوحيدة التي يمكن بها لأي شخص إيقاف الهدم في إثبات أن المبنى لديه تصريح بناء ساري المفعول، أو توفر أحد الشروط التالية:

1. مرور أكثر من ستة أشهر على انتهاء أعمال البناء للمبنى.
  2. وفي حال المباني السكنية، مرور أكثر من ثلاثين يوم على السكن الفعلي في البناء.
  3. مرور أكثر من 120 يوما من تاريخ تسليم أمر الإزالة دون تنفيذه.
- "وكما اشارت السيدة دارين الطوري/ مهندسة لدى وزارة شؤون القدس" أبدت ان وزارة شؤون القدس هدفها هو مساعدة الأشخاص الذين يتم هدم بيوتهم في كل محافظات التي يكون تصنيفها (C أو B) ، ويوجد تعويض كلي وتعويض جزئي، اذا كان البناء المهدم من قبل قوات الاحتلال حجر وباطون، فان وزارة شؤون القدس تساعده بقيمة (50000) شيكل، اما إذا كان الهدم جزئي وكان قيد الانشاء ولم يتم تشطيبه، فانها تعوضه بقيمة (26500) شيكل، اما اذا تم اخطار المواطن بالهدم ولم يقم بالهدم الذاتي لقطعة ارضه، فتخرج آلات وجرافات وشاحنات الاحتلال لهدم المنزل، وتقدير قيمة تكلفة الهدم وتكون في العادة مبلغ باهظ، ولذلك يضطر المواطنون الى هدم بيتهم بأنفسهم حتى لا تقوم قوات الاحتلال بتقدير التكلفة الكبيرة عليهم.

## المبحث الثاني: الشروط والضوابط القانونية والاجرائية لمنح رخصة البناء

يُعتبر التخطيط العمراني وتنظيم البناء أحد الركائز الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة في أي مجتمع، إذ يساهم في ضمان الاستخدام الأمثل للأراضي، وتحقيق بيئة عمرانية منظمة ومتوازنة. وفي فلسطين، تكتسب رخصة البناء أهمية خاصة، نظراً للظروف السياسية والاقتصادية التي تؤثر على التخطيط العمراني، ولوجود تعقيدات قانونية وإدارية تحكم عملية منح التراخيص. تُنظَّم عملية إصدار رخص البناء وفق مجموعة من الضوابط القانونية والإدارية التي تهدف إلى تحقيق العدالة، وضمان الامتثال للمعايير الهندسية والفنية، ومنع العشوائية في البناء، بما يساهم في تحسين جودة الحياة وتحقيق الاستقرار العمراني. وتُعد رخصة البناء وثيقة رسمية تصدرها الهيئات المحلية والبلديات الفلسطينية، تُمكن الأفراد والمؤسسات من تشييد المباني وفق معايير محددة تضمن السلامة العامة، وتحافظ على الطابع العمراني للمدن والقرى. وتعكس هذه الرخصة التزام الدولة بتطبيق القوانين المنظمة للبناء، مثل قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم 79 لسنة 1966، الذي يُعد الإطار القانوني الأساسي للمنظم للتخطيط والبناء في الضفة الغربية، إلى جانب القوانين واللوائح الإضافية التي أُقرت لاحقاً، وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين كما يلي:

**المطلب الأول: الشروط القانونية لمنح رخصة البناء.**

**المطلب الثاني: الضوابط الإجرائية لمنح رخص البناء.**

**المطلب الأول: الشروط القانونية لمنح رخصة البناء**

يُعد الحصول على رخصة بناء خطوة أساسية قبل البدء في أي مشروع إنشائي، حيث تضمن هذه الرخصة التزام البناء بالأنظمة والقوانين المعمول بها، مما يساهم في تحقيق السلامة العامة والحفاظ على النسيج العمراني للمدينة. وتصدر هذه الرخصة من الجهات المختصة بعد مراجعة التصاميم الهندسية والتأكد من مطابقتها للمواصفات والمعايير المعتمدة<sup>1</sup>

يهدف نظام تراخيص البناء إلى تنظيم النشاط العمراني وضمان عدم الإضرار بالبيئة أو حقوق الجوار، وذلك من خلال فرض ضوابط فنية وإدارية تتعلق بمواصفات البناء، والاستخدامات المسموح بها، ومتطلبات السلامة والصحة العامة. ومن هذا المنطلق، فإن الالتزام بالإجراءات القانونية عند التقدم

<sup>1</sup> منصورى كريمة، رخصة البناء كآلية رقابة في مجال التهيئة والتعمير (رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2016) ص6.

بطلب الحصول على رخصة البناء يساهم في تسهيل إنجاز المشروع دون التعرض لمخالفات قد تؤدي إلى إيقاف العمل أو فرض غرامات مالية<sup>1</sup>.

في هذا السياق، يحرص طالب الرخصة على تقديم جميع المستندات المطلوبة، مثل المخططات الهندسية، وعقود الملكية، والتقارير الفنية، لضمان سير الإجراءات بسلاسة وسرعة. كما يتعين عليه التنسيق مع الجهات المختصة واستيفاء المتطلبات التنظيمية التي تحافظ على الجودة وتدعم التنمية العمرانية المستدامة، وسنعرض لذلك في الفرعين التاليين:

### الفرع الأول: الشروط والمتطلبات القانونية للحصول على رخصة البناء

بالرجوع على قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (٧٩) لسنة ١٩٦٦ يتبين بأنه حدد نطاق تطبيق رخصة البناء؛ حيث تنص المادة (٣٤) فقرة (أ) من هذا القانون على أنه: لا يجوز الشروع ضمن مناطق التنظيم المعلنة في عمل يتطلب القيام به الحصول على رخصة، ولا يجوز تنظيم أو إعمار أية أرض أو استعمالها استعمالاً يتطلب الحصول على رخصة إلى أن تصدر رخصة بذلك العمل أو التنظيم أو الإعمار أو الاستعمال ولا تمنح مثل هذه الرخصة إلا إذا كانت مطابقة لهذا القانون والأنظمة الصادرة بموجبه ومخطط التنظيم الهيكلي والتفصيلي أو المخطط التقسيم والأحكام والتعليمات التي تشكل جزءاً لا يتجزأ منها<sup>2</sup>. ومن استقراء هذا النص يتضح لنا أن رخصة البناء إلزامية في مناطق التنظيم المعلنة إذا كان الأمر يتعلق بتنظيم أي أرض أو إعمارها أو إجراء أي عملية بناء عليها.

وحتى نتمكن من تحديد نطاق تطبيق رخصة البناء لا بد لنا من بيان المناطق التي تشملها إلزامية الحصول على رخصة البناء وأنواع الأعمال التي يتطلب القيام بها الحصول على رخصة، وأخيراً الأشخاص الملزمين بالحصول على رخصة البناء<sup>3</sup>، وهي كالتالي:

**أولاً: المناطق التي تشملها إلزامية الحصول على رخصة البناء**

تقتصر إلزامية الحصول على رخصة البناء على مناطق التنظيم المعلنة وذلك حسب ما جاء في المادة (٣٤/ أ) من قانون التنظيم، وتعني منطقة تنظيم حسب نص المادة (٢) فقرة (٤٠) من قانون التنظيم: "أية منطقة حددت أو شكلت أو اعتبرت أنها حددت أو شكلت كمنطقة تنظيم بمقتضى أحكام أي تشريع

<sup>1</sup> عدة الزهرة، منازل رخصة البناء (رسالة ماجستير، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، 2019) ص1.

<sup>2</sup> انظر الى المادة (34) فقرة (أ) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>3</sup> سالم مازن و مهنا اسحق والدحوح سليمان ( 1997) الجزء السادس قوانين الأراضي والقانون رقم 1 لسنة 1996 بشأن تملك الطبقات والشقق والمحلات، غزة.

سابق، أو التي تحدد أو تشكل بأمر صادر عن الوزير بقرار من مجلس التنظيم الأعلى نشر في الجريدة الرسمية بمقتضى أحكام الفصل الثاني من هذا القانون".<sup>1</sup> ويشترط لإلزامية رخصة البناء أن تكون منطقة التنظيم مغطاة بمخطط إعمار مصدق، أما مناطق التنظيم المعلنة والتي لا يوجد لها مخططات إعمار مصدقة أو لا تزال في طور الإعداد فلا تخضع لإلزامية رخصة البناء وإنما تخضع لرقابة مؤقتة من قبل لجان التنظيم المختصة، وذلك حسب ما جاء في الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ٣٤ من قانون التنظيم لضمان عدم تعارض أعمال البناء مع أحكام مخططات التنظيم وأهدافها الجاري وضعها أو التي ستوضع في المستقبل.<sup>2</sup>

**ثانياً: الأعمال التي يتطلب إنجازها الحصول على رخصة بناء**

بالرجوع الى نص المادة (35) فقرة (أ) من قانون تنظيم القرى والمدن الفلسطينية يتبين أنها ألزمت كل شخص يرغب في تنظيم أي أرض أو إعمارها أو إجراء أي عملية بناء يتطلب إجراؤها الحصول على رخصة بناء؛ أن يتقدم بطلب للحصول على رخصة. وبناءً على ذلك فإن الأعمال التي تتطلب الحصول على رخصة بناء هي تنظيم الأراضي أو إعمارها وأعمال البناء<sup>3</sup>، حيث جاء في حكم لمحكمة العدل العليا الفلسطينية رقم (2017\181) على أنه "يستفاد من النص 34 و35 ان اي عمل لبناء يريد ان يقوم به اي شخص عادي و/او اعتباري لا بد له من ان يحصل على الترخيص اللازم من الموقع الرسمي وحسب ما هو واضح من البيانات الخطية والشفوية التي قدمت في هذه الدعوى ان المدعين ليس بحوزتهم رخصة بناء للقيام بمشروعهم وان مجرد تقديم الاوراق الى الجهات المختصة لا يعني انهم حصلوا على رخصة بناء ولا يحق لهم الشروع باعمال البناء دون الحصول على رخصة"<sup>4</sup>.

كذلك حددت المادة (٣٤) فقرة (أ) من القانون أنف الذكر، أنواع الأعمال التي يلزم للقيام بها الحصول على رخصة البناء، وهي تنظيم أي أرض أو إعمارها أو استعمالها استعمالاً يتطلب الحصول على رخصة بناء:

**1- تنظيم الأراضي أو إعمارها:**

لقد أوضحت المادة (٣٤) فقرة (٤) مفهوم كلمة إعمار، حيث تشمل الأعمال التي يتطلب القيام بها الحصول على رخصة بناء وهي:<sup>5</sup>

<sup>1</sup> انظر الى المادة (٣٤/أ) من قانون التنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>2</sup> انظر الى المادة رقم (34) الى كل من البند ٢ و ٣ من قانون التنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>3</sup> انظر الى المادة (٣٤) من البند (أ) والمادة (35) من البند (أ) من قانون التنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>4</sup> حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله، دعوى ادارية، رقم (181) لسنة 2017، صادر بتاريخ 2017\11\21، المقضي.

- أ- إنشاء أي بناء أو إحداث تغيير فيه أو توسيعه أو تعديله أو هدمه.
- ب- استعمال الأبنية والأراضي لغايات غير الغايات المسموح باستعمالها بمقتضى مخطط إعمار مقرر تناول تلك البناية أو الأرض، وبمقتضى أي رخصة صادرة بشأن تلك البناية أو الأرض، وتشمل كذلك تغيير الاستعمال القائم للبناء أو الأرض.
- ت- إنشاء المجاري والمصارف وحفر الترسيب وحفر الترشيح.
- ث- الحفريات والردم والأقنية.
- ج- إنشاء الطرق والأسوار والأسيجة وأي عمل هندسي وأعمال التعدين وأي أعمال أخرى سواء أكانت في باطن الأرض أم على سطحها وجميع الإنشاءات والأعمال التي تتناول مظهر الأبنية الخارجية ويشمل ذلك الطراشة والدهان.
- ح- تركيب حمام أو مرحاض أو مجلى أو مغسلة أو بالوعة في بناية موجودة.
- خ- تركيب المصاعد الكهربائية في الأبنية القائمة.
- د- التهوية الميكانيكية والتدفئة الصناعية.
- ذ- استعمال أي أرض أو طريقة أو أي جزء خارجي في البناء بقصد العرض والدعاية.

وقد استتنتت الفقرة (4) من المادة (34) الأعمال التالية من الحصول على رخصة البناء، وذلك بإخراجها من مفهوم كلمة الإعمار<sup>1</sup>:

- أ- أعمال الصيانة والتحسين غير الإنشائية داخل البناء.
- ب- إجراء أي أعمال من قبل سلطة الطرق تتطلبها صيانة أي طريق أو تحسينه إذا كانت هذه الأعمال ضمن حدود تلك الطريق.
- ت- إجراء أي أعمال من قبل أي سلطة محلية أو حكومية الغاية منها مراقبة أو
- ث- تصليح أو تجديد أي مجار أو تمديدات أنابيب أو أسلاك أرضية أو أي أجهزة أخرى بما في ذلك قطع أي شارع أو أي أرض من أجل هذه الغاية.
- ج- استعمال أي أرض من أجل غاية زراعية في المناطق المخصصة لذلك.
- 2- أعمال البناء:

وقد تشمل كلمة البناء كما جاء في المادة (٢) بند (١٢) "أي إنشاء سواء كان من الحجر، أو الخرسانة أو الطين أو الحديد أو الخشب أو أية مادة أخرى الأغراض البناء، وتشمل الحفريات والأساسات والجدران والسقوف والمداخل والفرنندات والعقد الطيارة الكورنيش، أو أي بروز أو أي قسم من البناء أو أي شيء

<sup>1</sup> انظر الى الماد رقم (34) من البند رقم (4) من قانون التنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

لاصق به وأي حائط أو سد ترابي أو سور أو سياج أو إنشاء آخر يحدد أو يحيط أية أرض أو ساحة أو بئر ماء".<sup>1</sup>

**ثالثاً: التزامات صاحب الرخصة.**

يشمل مبدأ إلزامية رخصة البناء جميع الأشخاص سواء أكان شخصاً عاماً أم شخصاً خاصاً، وهذا ما نصت عليه المادة (٣) من قانون التنظيم، حيث نصت على أن يطبق هذا القانون على جميع أنواع الاستعمال للأراضي والأبنية وعلى أي إعمار تجريه أية دائرة حكومية أو سلطة محلية أو مؤسسة عامة أو خاصة أو أي شخص كان عندما تكون تلك الأراضي والأبنية داخلية ضمن مناطق التنظيم الحالية أو التي ستدخل ضمن مناطق التنظيم بمقتضى هذا القانون. فهذه المادة تنص على عمومية رخصة البناء بالنسبة لجميع الأشخاص عامة أم خاصة دون تمييز بما في ذلك البلديات والمجالس المحلية التي تمنح رخص البناء.<sup>2</sup>

**رابعاً: الحق في الحصول على رخصة بناء**

يُعتبر صاحب الصفة في تقديم طلب الحصول على رخصة البناء هو المالك وحسب نص المادة (٢) فقرة (٢٦) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية فإن كلمة المالك تعني فيما يتعلق بأي بناية أو أرض مالكة المسجل أو مالكة المعروف أو أي شريك في ملكيتها أو متولي الوقف أو المستأجر بمقتضى عقد إجارة مسجل في دائرة تسجيل الأراضي، فإذا كان المالك غائباً أو تعذرت معرفته أو معرفة مكانه، فعندها يُعد المالك هو الشخص الذي يتقاضى بدل إيجار أو إيراد أو ريع البناية أو الأرض، ويشمل أيضاً أي شخص يدفع الضرائب والعوائد عن تلك البناية أو الأرض سواء أكان ذلك لحسابه الخاص أم بوصفه وكيلاً لأي شخص آخر، وتشمل كلمة المالك كذلك الأشخاص الخاصين وأشخاص القانون العام والوحدات المحلية.<sup>3</sup>

ويتمتع صاحب الامتياز القانوني بصفة تقديم طلب الحصول على رخصة البناء، ويشمل ذلك حسب نص المادة (2) فقرة (5) من قانون تنظيم القرى والمدن والأشخاص المخولين بمقتضى أي قانون بإنشاء السكك الحديدية والحافلات الكهربائية وخطوط النقل البرية والبحرية والمائية والموانئ والأرصفة وأحواض السفن والقطارات أو أي مصلحة عامة لتوريد الكهرباء والغاز والقوى المائية، كما تملك الجهة المستمكة للأرض حسب قانون الاستملاك أن تقدم طلب الحصول على الرخصة لتنفيذ الأبنية والإنشاءات التي

<sup>1</sup> انظر الى المادة (2) بند (12) من قانون التنظيم لمدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>2</sup> أبو بكر، أمين، أوقاف الحرم الإبراهيمي، جامعة القدس المفتوحة، 2000، 1858-1918.

<http://www.hebronrc.org/research>

<sup>3</sup> انظر الى المادة رقم (2) من البند رقم (26) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966).

تقرر الاستملاك من أجلها<sup>1</sup>، وبعد الحديث عن الطبيعة القانونية للترخيص لا بد بيان آلية طلب الترخيص وذلك في الفرع الثاني من هذا المطلب.

### الفرع الثاني: المستندات والإجراءات الإدارية لطلب الترخيص

لقد أوجب المشرع فيما يتعلق بمضمون طلب الحصول على رخصة؛ ضرورة تقديم طلب الحصول على رخصة البناء بمقتضى نموذج خاص لهذه الغاية بمقتضى نظام الأبنية والتنظيم للمدن والقرى، والتعليمات الصادرة تطبيقاً له بتاريخ 27/9/1999 سمي نموذج طلب ترخيص بناء، وهو نموذج موحد لجميع طلبات رخص البناء في المملكة. ويتضمن هذا النموذج اسم طالب الترخيص وعنوانه وتاريخ تقديم الطلب، وموقع البناء ومساحته، ونوع الترخيص المطلوب من حيث كونه بناءً جديداً أو إضافة أو ترميماً لبناء قائم، كما أوجبت تعليمات استعمال نموذج طلب الترخيص إرفاق الوثائق التالية مع الطلب:

- أ- براءة نمة من اللجنة اللوائية المحلية المختصة أو السلطة التنظيمية المختصة.
- ب- سند ملكية، وهو مخطط صادر عن دائرة الأراضي يحدد مالك الأرض المراد البناء عليها.
- ت- مخطط أراض حديث لقطعة الأرض.
- ث- مخطط موقع وترسيم تنظيمي حديث لقطعة الأرض المراد البناء عليها.
- ج- مخططات الترخيص التي يجب أن تتطابق مع قواعد البناء وتشتمل عليها.
- ح- خمس نسخ من مخطط البناء المطلوب ترخيصه مصدقة من نقابة المهندسين وموقعه من المهندس المصمم ومصدق من مديرية الدفاع المدني إن لزم الأمر ومن أي جهة أخرى تفرضها اللجنة المحلية المختصة أو السلطة التنظيمية المختصة، ويستثنى من التصديق مخططات السكن الشعبي الصادرة من الدائرة.

#### 1. الإجراءات التي تسري على المواطنين للحصول على رخصة البناء:

تطبق كل الإجراءات التي ذكرت في قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم 79 لسنة 1966 على المواطنين، وای توجه او طلب يقدم الى المجلس القروي او البلدية للحصول على رخصة البناء بحاجة الى ما يلي:

1. موافقة المجاورين.

2. سند التسجيل.

3. مخطط موقع.

<sup>1</sup> انظر الى المادة (2) من البند رقم (5) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966).

#### 4. مخطط مساحة.

5 اتفاقية عقد الخدمات الهندسية او عقد الاشراف ان وجد.

عندما يقدم الطلب الى البلدية يتم دراسته لمدة ستين يوماً مع دفع رسوم دراسة المعاملة بمقدار 100 دينار، ومن ثم يصدر فيه قرار اما الموافقة على الترخيص او قرار بالرفض، او الموافقة المشترطة التي تكون بحاجة الى تعديل ويستمر الشخص في التعديل الى حين احضار كافة الأوراق. اذا تمت الموافقة يقوم المالك في دفع الرسوم الى البلدية، ويتم احتساب الرسوم وفق الجدول المرفق في النظام رقم 6 لسنة 2011، ويكون حسب تصنيف قطعة الأرض ويتم عمل جدول تفصيلي، ومن ثم تتحول هذه الإجراءات الى المهندس المسؤول لمتابعتها ودراستها، وهناك سياسات الزامية لاستكمال إجراءات الترخيص تتمثل في كل ما يلي: مداخل لذوي الإعاقة، مواقف سيارات معدة للسكان، توفير مساحة خضراء (10% من مساحة كل قطعة ارض)، بالإضافة الى مرحلة تجهيز الموقع قبل مرحلة الجرف ومن ثم مرحلة البناء ومرحلة التثقيب، وعندما يقوم المالك بدفع الرسوم تعتبر الرخصة سارية المفعول ويعتبر المبنى مرخص، وإذا لم يباشر صاحب الرخصة في البناء، هنا يجب عليه ان يقوم في تجديد الترخيص ويدفع مقابل التأخير في البناء رسوم 1% من رسوم الترخيص على كل سنة لم يبني فيها. اما في حالة الرفض، يذهب المواطن الى الاستئناف امام اللجنة الاقليمية وفقاً لقانون المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة 1966.<sup>1</sup>

#### 2. الصعوبات والتحديات التي يواجهها المواطن عند الحصول على رخصة البناء:

نعم، يواجه المواطن عقبات للحصول على رخصة البناء، حيث تتدخل فيها عدة جهات وهي ( المكتب الهندسي، الدفاع المدني، شركة الكهرباء، مصلحة المياه، البلدية)، كما ان في حال وجود اكثر شريك على قطعة الأرض تشترط بلدية رام الله الى موافقة جميع الشركاء على مخطط الموقع ومخطط الهندسة حتى يكون سند التسجيل واضح باسم المالكين، بالإضافة الى كمية الطلبات الكبيرة التي تطلبها البلدية من المواطنين وخاصة فيما يتعلق بمواقف السيارات وفي احتساب الارتدادات وفي احتساب المساحات وغيرها من التعديلات الفنية التي تعيق إجراءات الحصول على الرخصة خاصة ان معظم المهندسين غير ملمين في متطلبات البلدية، كما ان البلدية ارتداد في المحلات التجارية اكبر مما يتطلبه نظام الابنية والتنظيم للهيئات المحلية رقم (6) لسنة (2011).

اهتمت بلدية رام الله بوضع سياسات داخلية خاصة لتخفيف معيقات الحصول على رخصة البناء للمواطنين، وهي الموافقة المبدئية على الترخيص والرسوم تكون 200 دينار اردني وهي دراسة المعاملة،

<sup>1</sup> مقابلة مع ديماء عرسان، مسؤولة عن الابنية والموروث الثقافي، بتاريخ (2024/12).

ويتم الدراسة عليها من قبل لجنة مكونة من المجلس البلدية ويتم الموافقة المبدئية عليها شريطة احضار المخططات من نقابة المهندسين والدفاع المدني واي جهة تتطلب ذلك وفي هذه الطريقة يكون المواطن مطلع على كافة الأمور.

### 3. مدى رقابة البلدية على إجراءات رخصة البناء : ينقل الى رقابة القضائيه

يتمثل دور القضاء فيما يتعلق بشكاوى المواطنين، كما تلتزم بلدية رام الله بتزويد المحكمة بكافة التوضيحات وبكافة الاوراق الثبوتية، وسابقاً كان يوجد محكمة بلديات فيها قاضي ينظر في الإخطارات والمخالفات، وفي عام 2018 تم اخذ قرار بنقل محكمة البلديات الى محكمة الصلح، لينتهي في الوقت الحالي بقرار إعادة محكمة البلديات الى داخل البلديات.

### 4. نسبة المواطنين الذين يلجؤون الى القضاء لرفع دعوى بشأن رخصة البناء

سمح النظام والقانون للمواطنين بان يقوموا بالاعتراض والاستئناف، ولكن بلدية رام الله لا يوجد عندهم مواطنين يلجؤون الى القضاء لرفع دعوى والنسبة لا تتعدى 1% من نسبة المواطنين الذين يلجؤون الى القضاء.

### 5. تعويض المواطن عن رخصة البناء

نص القانون على انه يوجد تعويض للمواطن، ولكن بلدية رام الله لم يسبق انها عوضت أحد من المواطنين على رخصة البناء، وانما يتم تعويضه على نسبة المساحة الزائدة او المخططات الهيكلية او المشاريع التفصيلية وفقاً للقانون، مثلاً اذا كان شخص له قطعة ارض مساحتها 1000 متر وتم اقتصاص منها مساحة 400 متر، هنا يتم تعويضه عن هذه المساحة التي تم اقتصاصها.<sup>1</sup>

اما بالنسبة الى توصيات المهندسة ديما عرسان:

- أ- يوجد غياب على السلطة التنفيذية بطريقة غير طبيعية على أساس تطبيق القانون وتنفيذه على المواطنين والسلطة التنفيذية يجب ان تأخذ دورها واذا هي لا تستطيع ان تطبق القانون على المواطنين يجب عليها ان تعطي هذا الدور الى البلدية على أساس تطبيق القانون على المواطنين وتنفيذه.
- ب- سلطة النقد: القروض والمعاملات براءة الذمة لغايات الرهن لكون موضوع الرهن مرتبط في رخصة البناء ومدة رهن العقاري هو 25 سنة يستمر الشخص بدفع الى البنك هذه المدة الطويلة، بالإضافة الى نسبة الفوائد الكبيرة وبالتالي يجب إعادة الدراسة لها ويجب على سلطة النقد ان تلاقي حل في موضوع الفوائد المتعلقة في البناء.

<sup>1</sup> مقابلة مع ديما عرسان، مسؤولة عن الأبنية والموروث الثقافي، بتاريخ (2024/12).

ج- يجب تفعيل دور مجلس الاسكان الفلسطيني، حتى يقوم في اعطاء قروض للمواطنين ليتمكنوا من البناء من دون الوصول الى البنك وتعقيداته.

### المطلب الثاني: الضوابط الاجرائيه لمنح رخص البناء .

تبين بناءً على ما سبق أن المشرع أعطى صلاحية منح الرخصة إما للمجالس المحلية المختصة وإما للجان التنظيم، ولم يعط هذه الصلاحية لرؤساء هذه المجالس أو اللجان كما فعل المشرع الفرنسي، حيث منح صلاحية إعطاء الرخصة لرئيس البلدية أو لرئيس المؤسسة العامة للتعاون فيما بين البلديات، كما منح المشرع الفرنسي أيضاً المحافظ ممثل السلطة المركزية صلاحية منح الرخصة باسم الدولة في حالات محددة، وكذلك أعطى وزير الإعمار صلاحية عامة في طلب ملفات رخص البناء أو التقرير بشأنها، وهو ما لم يأخذ به، أما من ناحية إيداع الطلب وتدقيقه، فتتظر الجهات المختصة فيهما كما يلي:

#### 1- إيداع طلب رخصة البناء

يتم إيداع طلب الحصول على رخصة البناء لدى الجهة المختصة بمنح الرخصة، حيث نصت المادة (٣٥) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (٧٩) لسنة ١٩٦٦ على كل شخص يرغب في تنظيم أو إعمار أي أرض أو إجراء أي عملية بناء يتطلب إجراؤها الحصول على رخصة، أن يتقدم بطلب للحصول على رخصة إلى لجنة التنظيم المحلية أو إلى لجنة التنظيم المختصة حسب ما تكون الحال وفقاً للأنظمة والأحكام والشروط الموضوعة بموجب هذا القانون.<sup>1</sup>

ويجب أن يتم إيداع طلب الحصول على رخصة البناء لدى المجلس البلدي أو المجلس القروي باعتبارهما لجنة تنظيم محلية، أو إلى الحاكم الإداري إذا كانت الجهة المختصة بالترخيص هي لجنة التنظيم المحلية التي يترأسها الحاكم الإداري حسب نص المادة التاسعة فقرة (ب) وفقرة (د) من قانون تنظيم المدن والقرى، أو إلى المحافظ أو المتصرف إذا كانت الجهة المختصة بمنح الرخصة هي لجنة التنظيم اللوائية، أو إلى رئيس لجنة التنظيم المشتركة المشكلة حسب نص المادة (٨) من قانون التنظيم، حيث يقوم رئيس اللجنة المختصة بالتنظيم بإحالة الطلب إلى المهندس المختص والذي يقوم بدوره بإجراءات التدقيق والكشف وإحالة الطلب بعد ذلك إلى لجنة التنظيم المختصة لاتخاذ القرار المناسب، ولذلك فإن إيداع الطلب حسب قانون التنظيم الأردني يتم لدى الجهة المختصة بمنح الرخصة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (٣٥) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>2</sup> انظر الى المادة (9) فقرة (ب) وفقرة (د) من قانون تنظيم المدن والقرى رقم (79) لسنة (1966).

## 2- تدقيق طلب رخصة البناء

يقصد بتدقيق الطلب التأكد من توافر الشروط التي يتطلبها القانون في الطلب وانسجام المشروع المراد إنجازه مع القواعد المطبقة حتى تتمكن الإدارة من الوصول إلى القرار الواجب اتخاذه، فتتم عملية تدقيق طلب الحصول على رخصة البناء من قبل المهندس المسؤول، والمقصود بالمهندس المسؤول وفقاً للفقرة (ب) من تعليمات استعمال نموذج طلب التدقيق ونموذج رخصة الإنشاءات هو المهندس المعين في البلدية أو القرية، وفي حالة عدم توافر المهندس يعد المهندس هو مدير الشؤون البلدية والقروية والبيئة، وتدرس معاملات الترخيص من قبله. حيث تنص المادة من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية على انه "لا تمنح رخصة البناء إلا إذا كانت مطابقة لهذا القانون والأنظمة الصادرة بموجبه والمخطط التنظيم الهيكلي والتقسيمي، أو لمخطط التقسيم والأحكام والتعليمات التي تشكل جزءاً لا يتجزأ منها".<sup>1</sup>

## 3- قرار الإدارة بالحصول على رخصة البناء

يتعين على الإدارة بعد الانتهاء من دراسة الطلب أن تصدر قرارها بشأن طلب الحصول على الرخصة، فقد يكون بالموافقة إذا توافرت الشروط المطلوبة في الطلب، وقد يكون برفض الطلب بسبب عدم توافر الشروط القانونية في الطلب، وقد يكون بوقف التنفيذ وسيتم دراسة كل حالة على حدة:

### فرع اول: الموافقة على الرخصة

تصدر الجهة الإدارية المختصة قرارها بالموافقة على منح الرخصة في فلسطين إذا كان الطلب مستوفياً الشروط المنصوص عليها في القانون، حيث أنه بعد استكمال وتدقيق المرحلة الأولى من قبل اللجنة المهندس، وذلك بالكشف الحسي على الموقع، تصدر رخصة الإنشاءات النهائية وعلى ثلاث نسخ، يحتفظ بنسخة منها لدى البلدية أو اللجنة المختصة، وأخرى ترسل إلى مدير الشؤون البلدية والقروية والبيئة، وتسلم النسخة الأصلية إلى المالك، ويُعد الترخيص عند هذا الحد قانونياً. وبناءً على ذلك، فإن رخصة البناء لا تعطى إلا بعد أن يقوم المالك بالمباشرة في البناء إلى مستوى الأساسات حسب إذن المباشرة، وبعد التأكد من التزامه بشروط المرحلة الأولى الواردة في نموذج رخصة البناء والتي أقرتها اللجنة المختصة بمنح الرخصة.

### فرع ثاني: رفض طلب الرخصة.

تصدر الإدارة في الحالة الأخرى قراراً صريحاً برفض إعطاء رخصة البناء، وذلك لعدم توافر الشروط المطلوبة في طلب الحصول على رخصة البناء، إن الإدارة تكون ملزمة من حيث المبدأ برفض طلب

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم(٣٤ / ١) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

الحصول على الرخصة في حالة استيفاء الطلب للشروط المنصوص عليها في القانون، إلا أن المشرع أجاز للإدارة بصورة استثنائية تخفيف القيود الخاصة برخصة البناء وترك لها سلطة تقديرية في منح الرخصة أو رفضها.

وتكون الإدارة ملزمة برفض الرخصة في حالات كالآتي: لقد نصت في هذا المادة (٣٤) فقرة (أ) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية على أنه: "لا يجوز منح رخصة البناء إلا إذا كانت مطابقة لهذا القانون والأنظمة الصادرة بموجبه والمخطط التنظيم الهيكلي والتفصيلي أو المخطط التقسيم وللأحكام والتعليمات التي تشكل جزءاً لا يتجزأ منها".<sup>1</sup>

وأكدت محكمة العدل العليا الأردنية هذا المبدأ، وقضت بأنه لا تمنح رخصة إعمار أي أرض أو استعمالها إلا إذا كانت مطابقة لقانون تنظيم المدن والقرى والأبنية والأنظمة الصادرة بمقتضاه والمخطط التنظيمي الهيكلي والتفصيلي.<sup>2</sup>

اعطى القانون للإدارة سلطة تقديرية بمنح رخصة البناء أو رفضها في الحالات التالية، وتأخذ صورتين:

**الصورة الأولى:** حالة عدم الترخيص وهي ما نصت عليه المادة (٣٤) فقرة (٣) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية التي أجازت للإدارة أن تقرر عدم منح أي رخصة بناء لمدة لا تزيد على سنة لأي إعمار في منطقة أعلنت أنها منطقة تنظيم، ولكن لم يعد لها بعد مخطط إعماري، وهو ما أكدته محكمة العدل العليا، حيث نصت على أنه: "إذا كانت الأرض التي حصل المستدعي على رخصة لإنشاء بناء عليها تقع في منطقة أعلنت أنها منطقة تنظيم، وأن هنالك إجراءات لوضع مخطط تنظيمي جديد لهذه المنطقة، فإن قرار اللجنة اللوائية بإخضاع هذه المنطقة الرقابة مؤقتة، وتوقيف المستدعي عن إقامة البناء ريثما يوضع مخطط التنظيم ويبين ما إذا كان البناء يتعارض أو لا يتعارض معه و يتفق وأحكام القانون".

**الصورة الثانية:** حالة تخفيف القيود، حيث أجازت المادة (٣٧) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية للسلطة المختصة تخفيف القيود المفروضة حسب القانون والأنظمة بصورة استثنائية، حيث نصت على أنه: "يجوز للجنة المحلية للتنظيم والأبنية إذا كانت الأرض غير منتظمة الشكل أو شديدة الانحدار أو تأثرت أو تضررت من جراء مخطط إعمار أو تنظيم جديد أن تخفض أي قيد على ألا يتجاوز هذا التخفيض 5% من النسبة المئوية من مساحة قطعة الأرض بالنسبة للجنة المحلية و 10 بموافقة اللجنة اللوائية".<sup>3</sup> وهو ما أكدته محكمة العدل العليا بقولها إن المادة (٣٧) من قانون تنظيم المدن كما عدلت

<sup>1</sup> انظر المادة رقم (٣٤) فقرة (أ) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966).

<sup>2</sup> قرار صادر عن محكمة العدل العليا، قرار رقم ١١٧/٨٧ مجلة نقابة المحامين، صفحة ٤٩٥، سنة ١٩٩٠، ايضاً انظر الى القرار من محكمة العدل العليا، رقم ٦٣/٨٨، مجلة نقابة المحامين صفحة 91، سنة ١٩٩١.

<sup>3</sup> انظر الى المادة رقم (37) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966).

بالقانون رقم (18) لسنة 1978، أجازت تخفيض الارتدادات على ألا يتجاوز التخفيض ما مجموعه 10 من مقدار الارتدادات الجانبية، بشرط أن تكون الأرض غير منتظمة الشكل أو شديدة الانحدار أو تضررت من مخطط إعمار.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> قرار صادر عن محكمة العدل العليا، قرار رقم ١٠٢ / ٧٩، مجلة نقابة المحامين صفحة ٨٧١، سنة ١٩٨٠.

## الفصل الثاني

### رقابة القضائية على منح رخص البناء

تُعَدُّ رخص البناء من الأدوات القانونية الأساسية التي تنظم عملية التخطيط العمراني وتحقق التوازن بين متطلبات التنمية العمرانية والمصلحة العامة، فهي ليست مجرد إجراء إداري، بل وسيلة لضمان الامتثال للقوانين والأنظمة الهندسية والبيئية، بما يحافظ على النظام العام وحقوق الأفراد والمجتمع. في هذا السياق، تبرز أهمية الرقابة القضائية على منح رخص البناء كضمانة أساسية لمنع التعسف في استخدام السلطة الإدارية وتصحيح أي انحراف قد يشوب قراراتها.

يتم منح رخص البناء في فلسطين ضمن إطار قانوني يحدده قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة 1966، إضافة إلى القوانين والأنظمة الأخرى ذات الصلة، التي تضع شروطاً وإجراءات محددة يجب اتباعها من قبل الجهات المختصة. ومع ذلك، قد تنشأ نزاعات قانونية بين الأفراد والسلطات الإدارية، نتيجة لرفض منح الرخصة أو إلغائها أو فرض قيود عليها، مما يستدعي تدخل القضاء لحماية الحقوق وضمان تطبيق القانون بعدالة وشفافية.

تتجسد الرقابة القضائية على قرارات منح رخص البناء في فلسطين من خلال المحاكم المختصة، التي تفحص مدى مشروعية هذه القرارات، ومدى توافقها مع القوانين والأنظمة النافذة. وتتنوع وسائل هذه الرقابة بين الطعن الإداري أمام المحاكم المختصة، وطلبات وقف التنفيذ، وصولاً إلى إلغاء القرارات غير المشروعة. ويُعَدُّ هذا الدور القضائي عنصراً جوهراً في تعزيز مبدأ سيادة القانون وحماية الأفراد من أي تعسف أو تجاوز في استخدام السلطة، بناءً على ذلك، تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الرقابة القضائية على منح رخص البناء في فلسطين، من خلال تحديد رقابه القضاء الإداري أولاً، وتحديد رقابه القضاء العادي ثانياً، ودراسة الأحكام القضائية ذات الصلة، واستعراض الإشكاليات التي تواجه هذه

الرقابة، إضافة إلى تقديم مقترحات وتوصيات لتعزيز فاعليتها وضمان تحقيق العدالة في هذا المجال، وعليه تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كما يلي:

- المبحث الأول: رقابة القضاء الإداري على قرار منح او رفض رخص البناء.
- المبحث الثاني: دور القضاء العادي في حماية الحقوق الناتجة عن رخص البناء.

## المبحث الأول: رقابة القضاء الإداري على قرار منح أو رفض رخص البناء

تعد رخص البناء من الأدوات القانونية الأساسية التي تنظم العمران وتضمن احترام القوانين والتخطيط العمراني للدولة، حيث لا يجوز للأفراد الشروع في أعمال البناء إلا بعد الحصول على ترخيص من الجهات المختصة، وبما أن منح هذه التراخيص يخضع لإجراءات إدارية، فإنها قد تكون عرضة للتجاوز أو التعسف أو مخالفة القوانين المنظمة لها، مما يستدعي رقابة القضاء الإداري للتأكد من مدى التزام السلطات المختصة بالقانون وضمن عدم الإضرار بحقوق الأفراد أو المصلحة العامة.

وتتجلى أهمية هذه الرقابة في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في تنظيم المجال العمراني وحقوق الأفراد في التمتع بممتلكاتهم بحرية، وفقاً للقوانين واللوائح المعمول بها. ومن هنا، يبرز دور القضاء الإداري في فحص مشروعية قرارات منح أو رفض رخص البناء، ومدى التزامها بالقانون، واتخاذ التدابير المناسبة في حال ثبوت أي أنحراف أو تعسف في استعمال السلطة.

نسلط الضوء في هذه الدراسة على أسس رقابة القضاء الإداري عليها، والآليات التي يتم من خلالها تصحيح القرارات الإدارية المخالفة، بما يحقق العدالة ويحمي المصلحة العامة والخاصة على حد سواء، بناءً عليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين كما يلي:

### المطلب الأول: صور رقابة القضاء الإداري على منح رخص البناء

#### المطلب الثاني: أثر الحكم بالإنهاء على قرارات منح أو رفض رخص البناء

### المطلب الأول: صور رقابة القضاء الإداري على منح رخص البناء

تعد رخص البناء من الوسائل القانونية التي تنظم النشاط العمراني وتضمن التزام الأفراد بالقوانين والتخطيط العمراني المعتمد من الجهات المختصة. ومع ذلك، قد تتحرف السلطة الإدارية أحياناً عن تطبيق القانون بشكل سليم، سواء من خلال منح التراخيص دون وجه حق أو رفضها تعسفياً، مما يستدعي تدخل القضاء الإداري لضمان احترام المشروعية وحماية حقوق الأفراد.

ويمارس القضاء الإداري رقابته على قرارات منح أو رفض رخص البناء من خلال عدة صور، أهمها الرقابة على المشروعية، التي تهدف إلى التأكد من توافق القرار الإداري مع القوانين واللوائح التنظيمية، والرقابة على الإجراءات، التي تضمن التزام الجهة الإدارية بالقواعد الشكلية والموضوعية المنصوص عليها قانوناً. إضافة إلى ذلك، هناك الرقابة على الملاءمة، التي تعنى بفحص مدى تناسب القرار الإداري مع المصلحة العامة ومنع التعسف في استخدام السلطة.

وتتحقق هذه الرقابة من خلال آليات قانونية متنوعة، مثل دعوى الإلغاء للطعن في القرارات غير المشروعة، ودعوى التعويض في حال تسبب القرار الإداري في ضرر للأفراد، بالإضافة إلى إمكانية وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي قد تلحق ضرراً جسيماً بحقوق المعنيين. وبهذه الوسائل، يسهم القضاء الإداري في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في تنظيم العمران وضمان حقوق الأفراد، مما يعزز سيادة القانون ومبادئ العدالة، وسنعرض لذلك في الفرعين التاليين:

### الفرع الأول: رقابة توفر الشروط القانونية والإدارية لرخص البناء.

تتحقق هذه الصورة (رخصة البناء) في حالة استيفاء جميع المتطلبات القانونية والفنية التالية: من استيفاء جميع الأوراق والمستندات المطلوبة لطلب الحصول على رخصة البناء ومطابقة المباني والأعمال المزمع إقامتها لأحكام قانون البناء، والأصول الفنية، والمواصفات العامة، والاشتراطات المتعلقة بالأمن والصحة، وكذلك توافر جميع الشروط الشكلية والموضوعية اللازمة لإصدار الرخصة، وعدم مخالفة المباني والأعمال للقوانين المتعلقة بقانون البناء.<sup>1</sup>

يتم في فرنسا إصدار ترخيص البناء المطلوب عند انتهاء الجهة المختصة من فحص طلب الحصول على ترخيص البناء وتأكيدها على توافق الطلب مع قواعد التخطيط العمراني داخل البلدية، ويتم إرسال هذا الترخيص إما عبر البريد الموصى عليه أو عن طريق البريد الإلكتروني، وحيث ان قرار منح ترخيص البناء في القانون الفرنسي يُلزم صاحب الترخيص بنشر القرار الصادر في دار البلدية وعلى أرض الموقع، وذلك وفقاً للشروط المنصوص عليها في قانون التخطيط العمراني.<sup>2</sup>

يمكن الطعن في رخصة البناء من قبل أي شخص له مصلحة في إلغائها. وفي هذه الحالة، قرر مجلس الدولة إلغاء رخصة بناء كانت قد صدرت سابقاً عن مجلس قضاء الجزائر، وذلك بناءً على أن المستفيد من الرخصة أراد إقامة بناية فوق سطح عمارة مشتركة دون الحصول على إذن من باقي المالكين.<sup>3</sup>

في الأردن، إذا استوفى الطلب الشروط القانونية، فإن الجهة الإدارية المختصة تصدر قرار الموافقة على منح الرخصة. تنص المادة 13 (ج) من تعليمات استعمال نموذج طلب الترخيص على ما يلي "بعد استكمال وتدقيق المرحلة الأولى من قبل اللجنة / المهندس، وبعد الكشف الحسي على الموقع، يتم إصدار رخصة الإنشاءات النهائية على ثلاث نسخ، يتم الاحتفاظ بنسخة في البلدية أو اللجنة المختصة، وإرسال نسخة إلى مدير الشؤون البلدية والقروية والبيئة، وتسليم النسخة الأصلية إلى المالك، يُعد

<sup>1</sup> د. السيد احمد مرجان، تراخيص اعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والوامر العسكرية والقرارات الوزارية واحداث احكام القضاء، دار النهضة العربية، 2002، ص 337-338.

<sup>2</sup> د. محمد مشعل، النظام القانوني لتراخيص البناء "دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا"، مجلة مخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، جامعة الزقازيق، ص 2317.

<sup>3</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 618.

الترخيص قانونياً في هذه المرحلة، لا تُعطى رخصة البناء إلا بعد أن يباشر المالك البناء إلى مستوى الأساسات، وبعد التأكد من التزامه بشروط المرحلة الأولى المقررة من اللجنة المختصة.<sup>1</sup> مدى رقابة البلدية على إجراءات رخصة البناء، تعد البلدية الجهة المسؤولة عن اصدار تراخيص البناء من البداية الى النهاية وبالتالي لها الصلاحية في الرقابة الإدارية والمالية، حيث تقوم بالتنسيق على معاملة الترخيص من بدايتها واعطاء التعديلات والملاحظات والدراسة الى حين منح رخصة البناء، فهناك اجراءات معينة يضع خلالها مهندس التنظيم توصياته، ثم يقوم رئيس القسم او مدير الدائرة ايضاً في الاطلاع على المعاملة ويعطي ملاحظاته، ومن ثم يتم عرضها على اللجنة الفنية المشكلة من اعضاء مجلس الهيئة المحلية التي تضع توصياتها، ومن ثم يتم عرضها على المجلس ككل المكون من 15 عضو. وهناك امور تكون خارج صلاحيات البلدية ويكون المختص في الرقابة هي وزارة الحكم المحلي او مديرية الحكم المحلي، حيث تتشكل لجنة الرقابة كل سنة لاختيار ملفات عشوائية من ملفات الترخيص ويتم دراستها واعداد تقارير معينة بالملفات التي تواجهها إشكالية مالية.<sup>2</sup>

#### الفرع الثاني: رقابة التعسف في استعمال السلطة والانحراف فيها.

ويكون الاحتمال الثاني رفض إصدار ترخيص من قبل الجهة الإدارية يمكن أن يكون صريحاً أو ضمناً. وقد يتجلى الرفض الصريح من خلال عدم سير الجهة الإدارية في إجراءات إصدار الترخيص، مما يوحي بعدم نيتها في إصداره، وأما الرفض الضمني فهو نوع من مظاهر عدم سير الجهة الإدارية في إجراءات اصدار الترخيص.

يتم منح رخصة البناء أو التطوير في فرنسا فقط إذا كانت الأعمال المخطط لها متوافقة مع القوانين والأنظمة المتعلقة باستخدام الأراضي، والبنية التحتية للمباني، وتطوير المحيط، كما يمكن رفض طلب الهدم أو وضع بعض الشروط عليه، لا سيما إذا كان العمل المخطط له من شأنه المساس بحماية التراث الأثري والمواقع الأثرية.<sup>3</sup>

يجوز رفض منح رخصة البناء إذا لم تستوف الاشتراطات المتعلقة بالأمن والسلامة العامة. حيث نصت المادة R-111-2 بقولها "يجوز رفض او قبول المشروع إذا كان من المرجح او "يقوض الصحة او السلامة العامة بسبب وضعه او خصائصه او أهميته او موقعه بالقرب من المرافق العامة"، كما قد يتم

<sup>1</sup> د. مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخص البناء، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني، مجلس النشر العلمي جامعة الكويت،

المجلد 25، العدد 4، ديسمبر 2001، ص 225

<sup>2</sup> مقابلة مع ديما عرسان، مسؤولة عن الأبنية والموروث الثقافي، بتاريخ (2024/12).

<sup>3</sup> Article L.421 6 Code de l'urbanisme.

رفض المشروع إذا كانت الأرض لا يوجد بها طرق عامة أو خاصة بشروط تتناسب مع أهمية المشروع أو الغرض منه، مع مراعاة طبيعة وكثافة حركة المرور في المنطقة.<sup>1</sup>

على الرغم من أن المشرع الفرنسي قد حدد صراحةً الحالات التي يجوز فيها رفض منح ترخيص البناء، إلا أن المشرع المصري في قانون البناء الموحد لم يسلك نفس النهج. ومع ذلك، يمكن استنتاج هذه الحالات من مفهوم المخالفة لنص المادة 39 من القانون الموحد رقم (119) لسنة (2008) مصر، والتي تنص على أنه.... ويتصدر الترخيص بالمباني أو الأعمال المشار إليها في الفقرة الأولى إذا كانت لأحكام هذا القانون والاشتراطات التخطيطية والبنائية المعتمدة، وأسس التصميم، وشروط التنفيذ بالكودات المصرية، ومتفقة مع الأصول الفنية والمواصفات العامة ومقتضيات الأمان والسلامة والقواعد الصحية وأحكام الإضاءة والتهوية والأفنية، واشتراطات تأمين المبنى وشاغليه ضد أخطار الحريق.<sup>2</sup>

ويرجع رفض طلب الحصول على ترخيص البناء لسببين رئيسيين: أسباب شكلية، مثل ان طالب الترخيص لم يقدم المستندات المطلوبة بشكل كامل، فيتم في هذه الحالة إخطار طالب الترخيص بخطاب موصى عليه موضح فيه أسباب الرفض وطلب الحضور لاستلام الملف، وايضاً قد يرجع الرفض لأسباب موضوعية مثل ان طلب الترخيص يخالف قواعد قانون البناء واللائحة التنفيذية له.<sup>3</sup>

في القانون الأردني، تلزم الإدارة بمبدأ قبول طلب الحصول على رخصة البناء إذا استوفى الطلب الشروط القانونية المنصوص عليها، وبشكل استثنائي، أجاز المشرع للإدارة تخفيف القيود المتعلقة برخصة البناء وأعطاه سلطة تقديرية في منح الرخصة أو رفضها.<sup>4</sup>

1. تكون الإدارة ملزمة برفض منح رخصة البناء إذا لم تستوف الشروط المذكورة أعلاه، حيث نصت المادة (٣٤) فقرة (أ) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية على أنه: "لا يجوز منح رخصة البناء إلا إذا كانت مطابقة لهذا القانون والأنظمة الصادرة بموجبه ومخطط التنظيم الهيكلي والتفصيلي أو مخطط التقسيم وللأحكام والتعليمات التي تشكل جزءاً لا يتجزأ منها".<sup>5</sup>

2. ويتمثل هذا فيما حكمت به محكمة العدل العليا الأردنية، حيث أكدت على مبدأ عدم السماح بمنح رخصة إعمار لأي أرض أو استعمالها إلا إذا كانت مطابقة لقانون تنظيم المدن والقرى والأبنية والأنظمة الصادرة بموجبه، ومخطط التنظيم الهيكلي والتفصيلي، وفي حال إصدار لجنة محلية رخصة للمستدعي بدون مراعاة قواعد الارتداد المنصوص عليها، فسيكون قرار الترخيص.

<sup>1</sup> R-111-2 Code de l'urbanisme. Article 1

<sup>2</sup> انظر المادة 39 من قانون الموحد رقم 119 لسنة 2008(مصر).

<sup>3</sup> د. محمد مشعل، النظام القانوني لتراخيص البناء "دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا"، مرجع سابق، ص 2318

<sup>4</sup> د. صالح صرايرة، النظام القانوني لرخص البناء، مرجع سابق، ص 227.

<sup>5</sup> انظر الى رقم المادة (34) من الفقرة (أ) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة.

3. يكون مخالفاً لأحكام المادة 34 من قانون التنظيم، والتي تشترط التطابق مع القانون والأنظمة والمخططات التنظيمية. ولذلك، قضت المحكمة بإلغاء قرار الترخيص المخالف لتلك الأحكام.<sup>1</sup> كما قضت بأنه: "لا تجيز أحكام قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية إضافة أي إنشاءات على الارتداد القانوني الذي شرع لغايات تنظيمية ولا ترخيص لمثل هذه الإنشاءات إن وجدت، كما اصدر مجلس التنظيم الأعلى قرار بإلغاء الترخيص العائد للمستدعي كون الأرض التي يملكها لا يوجد لها مخطط تنظيمي هيكلي مصدق لأنها غير منظمة يكون موافقاً للقانون، كما قضت بأنه لا تملك الجهات التنظيمية صلاحية إعطاء التراخيص في منطقة لم يحدد استعمالها بمقتضى مخططات تنظيمية مصدقة وفق المراحل التي يقتضيها القانون، وأخيراً فإن المادة (10) (فقرة ج) من نظام الأبنية والتنظيم للمدن والقرى رقم (19) لسنة 1985 المطبق في الأردن والضفة الغربية قد نصت على أنه "لا يجوز للجنة المختصة ترخيص أي بناء يزيد عدد الشقق فيه على سبع شقق إلا بعد أن يقوم المالك بتوفير مواقف سيارات لجميع الشقق".<sup>2</sup>

ويكون في حال تأجيل الفصل في طلب الترخيص ووقف الإجراءات، بان تقرر جهة الإدارة في بعض الحالات وفقاً للقواعد الواردة في قانون التخطيط العمراني الفرنسي، تأجيل البت في طلب الترخيص، أو وقف إجراءات إصدار التراخيص، وهذا القرار لا يعني رفض طلب رخصة البناء ولا قبوله، بل هو مجرد تأجيل الرد من جهة الإدارة.<sup>3</sup>

وحسب نص المادة (1118) من تقنين الإعمار الفرنسي، فإن قرار وقف منح الرخصة يجب أن يكون مسبباً ولا يجوز أن يتجاوز السنة، كما لا يجوز إصدار قرار بوقف منح الرخصة لمدة أخرى للأسباب نفسها (1)، وإذا أصدرت الإدارة قراراً آخر بوقف منح الرخصة لأسباب مختلفة، فإن مدة القرارين لا يجوز أن تتجاوز ثلاث سنوات في مجموعها.<sup>4</sup>

ويتعين على الإدارة عند انتهاء مدة سريان قرار وقف منح الرخصة، وبناء على طلب من المعنيين للحصول على الرخصة، أن تتخذ قرارها بشأن الطلب خلال شهرين من تقديمه. وإذا لم تصدر الجهة المختصة قراراً خلال هذه المدة، فإن ذلك يعتبر موافقة على منح الرخصة بالشروط الواردة في الطلب.<sup>5</sup> يلخص هذا النص أن المادة (44) من قانون الموحد رقم (119) لسنة (2008) المصري، "يجوز بقرار مسبب من المحافظ المختص بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي وقف الترخيص بالبناء في المدن أو

<sup>1</sup> عدل عليا، قرار رقم 78/71، مجلة نقابة المحامين، صفحة 846، سنة 1990.

<sup>2</sup> عدل عليا، قرار رقم 94/387، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، صفحة 4283، سنة 1997.

<sup>3</sup> د. محمد مشعل، النظام القانوني لتراخيص البناء "دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا"، مرجع سابق، ص 2326

<sup>4</sup> C.E. 1 er juill. 1974, commune de piscop. Rec. lebon, p. 385.

<sup>5</sup> . صالح صرايرة، النظام القانوني لرخص البناء، مرجع سابق، ص 331

المناطق أو الشوارع، وذلك تحقيقاً لغرض قومي أو مراعاة لظروف العمران أو إعادة التخطيط، على ألا تتجاوز مدة الوقف ستة أشهر من تاريخ نشر القرار في الوقائع المصرية.<sup>1</sup>

ويكون للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية الصلاحية بناءً على اقتراح المحافظ المختص لوقف أي مشروع لفترة أو فترات إضافية، وذلك حسب الاعتبارات التي يراها المجلس، على ألا تتجاوز هذه الفترات الإضافية سنتين.

ويتوجب على الجهة المختصة بالتخطيط والتنظيم القيام بما يلي: وقف إصدار التراخيص البنائية للأعمال التي تقع في المدن أو المناطق أو الشوارع التي صدر قرار بوقف الترخيص بها، وعدم إصدار بيان صلاحية الموقع للبناء من الناحية التخطيطية والاشتراطات البنائية الخاصة بالمواقع التي تقع في المناطق المشمولة بقرار الوقف.

ويعد من التطبيقات على ذلك صدور قرار بوقف أعمال البناء في عواصم المحافظات والمدن الرئيسية لمدة ستة أشهر، وذلك لتمكين الدولة من مواجهة البناء المخالف والتعدي على الأراضي، بالإضافة إلى تحسين منظومة استصدار تراخيص البناء. هذا القرار جاء بعد إصدار اشتراطات البناء الجديدة.

أما في فلسطين، تنص المادة (٣٤) فقرة (٣) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966) على أنه يحق للجنة المحلية بموافقة اللجنة اللوائية أن تقرر عدم منح أي رخصة لمدة لا تزيد على السنة في المناطق التي لم يتم إعداد مخطط إعماري لها. وفي هذه الحالة، تقوم سلطات التنظيم المسؤولة بإعداد مخطط تنظيم لها، فيحق للسلطة المختصة وقف منح الترخيص في المناطق غير المشمولة بمخططات التنظيم لحين إعداد مخططات تنظيم لها.<sup>2</sup>

ويجوز لها أيضاً وقف منح تراخيص البناء في المناطق التي يجري تعديل مخططاتها التنظيمية، وهو ما أكدته محكمة العدل العليا في حكمها الذي جاء فيه قولها: «ينفق والقانون قرار وزير الشؤون البلدية والقروية بتأجيل منح الترخيص للمستدعي إلى حين الانتهاء من التنظيم وتصديقه للمخطط تصديقاً نهائياً، وذلك عملاً بالمادة (٣٤) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية».<sup>3</sup>

كما أيدت المحكمة حق اللجنة المحلية في تأجيل النظر في طلب منح المستدعي ترخيصاً بالبناء بسبب وجود مشروع هيكلي لتوسيع الشارع الذي يطلب المستدعي إقامة البناء عليه.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (44) من قانون الموحد رقم 119 لسنة 2008 (مصر).

<sup>2</sup> انظر المادة (34) فقرة (3) من قانون تنظيم المدن والقرى الاثنية رقم 79 لسنة 1966.

<sup>3</sup> عدل عليا، قرار رقم 83/19 مجلة نقابة المحامين الاردنيين، صفحة 1410، سنة 1983.

<sup>4</sup> عدل عليا، قرار رقم 64/48 مجلة نقابة المحامين الاردنيين، صفحة 811، سنة 1964.

وذهبت المحكمة إلى أبعد من ذلك أيضاً، حيث أجازت للجنة اللوائية توقيف المستدعي عن إقامة البناء برغم حصوله على رخصة، بسبب كون ان البناء يقع في منطقة أعلنت أنها منطقة تنظيم ولم يوضع لها مخطط تنظيمي بعد.<sup>1</sup>

وقضت كذلك محكمة العدل العليا الفلسطينية في قرارها رقم (2012\159) بأنه " لا يجوز الشروع ضمن مناطق التنظيم المعلنة في عمل يتطلب القيام به الحصول على رخصة ولا يجوز تنظيم أو اعمار أية أراضي أو استعمالها استعمالاً لا يتطلب الحصول على رخصة إلى أن تصدر رخصة بذلك العمل أو التنظيم أو الاستعمال، وبما أن المدعي قد قام بإنشاء كراج في الشارع العام دون الحصول على رخصة قانونية من الجهات المختصة وبما أن البناء المخالف للقانون يعتبر عملاً غير مشروع يوجب المساءلة القانونية بما فيها الهدم والإزالة من الجهة المختصة وأن إقامة الدعوى ضد القرار المطعون فيه لدى محكمة العدل العليا لا يضيفي المشروعية على ما بناه المدعي دون الحصول على رخصة من الجهات المختصة (قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 94/140 صفحة 619 سنة 1995) وعليه فإن القرار المطعون فيه يكون متفقاً وأحكام القانون وأن ما يستند إليه المدعي في دعواه غير وارد مما يوجب ردّ الدعوى"<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: أثر الحكم بالالغاء في قرارات منح او رفض رخص البناء .

يعد القضاء الإداري أحد أهم آليات تحقيق المشروعية في العمل الإداري، حيث يضمن التزام الإدارة بالقوانين واللوائح أثناء إصدارها لقراراتها، ومن بين هذه القرارات نجد قرارات رخص البناء التي تمثل إحدى أهم الأدوات التنظيمية في مجال التعمير والتخطيط العمراني. فالإدارة تملك سلطة تقديرية في منح أو رفض رخص البناء، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل تخضع للرقابة القضائية للتأكد من مدى احترامها للمبادئ القانونية والحقوق الفردية.

ويأتي دور القضاء الإداري في هذا المجال لضمان توازن دقيق بين حماية المصلحة العامة المتمثلة في تنظيم المجال العمراني، وحماية حقوق الأفراد في استغلال ممتلكاتهم وفقاً للقوانين، إذ قد تلجأ السلطات المختصة أحياناً إلى رفض منح رخص البناء أو سحبها لأسباب غير مشروعة، مما يستدعي تدخل القضاء لإعادة التوازن وضمان احترام مبادئ العدالة والشفافية، وعليه تم تقسيم هذا المطلب لفرعين كما يلي:

<sup>1</sup> عدل عليا قرار رقم 68/12، مجلة نقابة المحامين الاردنيين ، صفحة 49، سنة 1969.

<sup>2</sup> قرار صادر عن المحكمة العدل العليا، منعقدة في رام الله، قرار رقم 2012\159، صادر بتاريخ 2013\6\24، المقضي. انظر أيضاً الى قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 94/140 صفحة 619 سنة 1995.

## الفرع الأول: اختصاص المحاكم الإدارية في مجال المسؤولية الإدارية في منازعات رخص البناء

لا بد في البداية من الإشارة بأنه صدر عدد من القرارات بقانون يخص الشأن القضائي في فلسطين، منها القرار بقانون (40) لسنة 2020 بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002، والقرار بقانون رقم (39) لسنة 2020 بشأن تشكيل المحاكم النظامية، والقرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية في فلسطين، حيث بموجب هذه القرار أنشئت هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها تسمى المحاكم الإدارية لتختص بنظر المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية بعدما كانت محكمة العدل العليا هي الجهة المناط بها النظر في المنازعات الإدارية بموجب قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2000، وتستند الجهة المشرعة للقرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية بصفة أساسية على المادة (102) من القانون الأساسي المعدل الفلسطيني لسنة 2003، والتي تنص على أنه "يجوز بقانون إنشاء محاكم إدارية للنظر في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، والإجراءات التي تتبع أمامها"، فتصرح المادة المذكورة بجواز إنشاء محاكم إدارية بصيغة الجمع للدلالة على تعدد هذه المحاكم، وبصورة ضمنية تعدد درجاتها.

فيعتبر النص في المادة (6) من القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية الذي نص على تكوين المحاكم الإدارية من درجتين هما: المحكمة الإدارية كمحكمة درجة أولى، والمحكمة الإدارية العليا كمحكمة درجة ثانية، بمثابة استجابة للسلطة الجوزية المنصوص عليها في المادة (102) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، والتي فوضت المشرع العادي إنشاء محاكم إدارية للنظر في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية. والحقيقة أن تكريس مبدأ التقاضي على درجتين من خلال الصورة التي قدمها المشرع في القرار بقانون كانت موفقة؛ حيث يعتبر مبدأ التقاضي على درجتين من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها أي نظام قضائي، فهو يتيح للخصم الذي حكم لغير صالحه برفع النزاع إلى محكمة أعلى درجة لتفصل فيه من جديد.

ويرى الباحث أن أهم ما جاء في نص المادة (20) من القرار بقانون هو "أن المشرع أقر مبدأ التعويض عن الأضرار التي تترتب على القرارات التي تختص المحاكم الإدارية بإلغائها، وعليه لم يكتف المشرع في القرار بقانون من نقلنا من القضاء الموحد إلى المزدوج فحسب، بل أيضا نقلنا من قضاء الإلغاء إلى نظام القضاء الكامل؛ فبعد أن تلغي المحكمة القرار ستعوض عن أي ضرر يترتب على صدور القرار الإداري الطعين".

ويقصد بمفهوم الاستعجال في القانون الإداري أنه إذا كان تنفيذ القرار الإداري سيؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها في حال إلغاء القرار، فإن ذلك يشكل سبباً لوقف تنفيذ القرار مؤقتاً. وقد نصت المادة 49 من

قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 على هذا الشرط، بحيث يمكن للمحكمة تقدير ما إذا كان تنفيذ القرار سيؤدي إلى نتائج صعب تداركها، وفي هذه الحالة تملك المحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار أو ترفض الطلب.<sup>1</sup>

عرفت محكمة النقض المصرية الاستعجال القضائي كالتالي: "يقوم اختصاص القضاء المستعجل بالدعوى المستعجلة على توافر الخطر والاستعجال الذي يبرر تدخله لإصدار قرار وقفي يراد به رد عدوان يبدو للوهلة الأولى أنه بغير حق ومنع خطر لا يمكن تداركه أو يخشى استعجاله إذا ما فات الوقت".<sup>2</sup>

وحاولت المحكمة الإدارية العليا الجزائرية توضيح الاستعجال بقولها: "... يتعين على القضاء الإداري ألا يوقف تنفيذ قرار إداري إلا عند قيام ركن الاستعجال، بمعنى أن تترتب على تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء نتائج يتعذر تداركها، كأن يكون من شأن تنفيذ القرار الإداري حرمان الطالب من فرصة أدائه الامتحان لو كان له الحق فيه، مما يتعذر عليه تدارك النتيجة التي تترتب على ذلك، أو لو صدر قرار بهدم منزل أثري، أو منع مريض من السفر إلى الخارج للعلاج، ففي هذه الحالات يكون ركن الاستعجال قائما، وإذا نفذ القرار المطعون فيه استنفذ أغراضه".<sup>3</sup>

يرى القضاء الإداري الجزائري أن عنصر الاستعجال مرتبط بالواقع والظروف المحيطة بالدعوى لذلك، تترك المحكمة العليا للقضاة السلطة التقديرية في التحقق من وجود عنصر الاستعجال في الدعوى، إذا لم يبحث القاضي عن وجود عنصر الاستعجال، فإن حكمه يكون بدون أساس قانوني ويجب نقضه، جاء ذلك في قرار صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 15/12/1977، والذي جاء به: "أن مجلس قضاء الجزائر أحال الأطراف دون أن يبحث عن وجود عنصر الاستعجال فإن حكمه هو بدون أساس قانوني يتعين نقضه".<sup>4</sup>

من خلال اجراء مقابله تحدث ان شروط البناء لقطعة الأرض تأخذ احكامها من المخطط الهيكلي، ومن الشروط المطلوبة لقطعة الأرض: رقمها، ومساحتها، الارتدادات الامامية والخلفية، وتصنيف القطعة (أ أو ب أو ج )، وعدد الطوابق المسموح البناء عليها، والنسبة المئوية للبناء من مساحة القطعة، والحد الأقصى للبناء من ناحية الارتفاع، والحد الأدنى لتقسيم قطعة الأرض، والحد الأدنى لواجهة الافراز،

<sup>1</sup> عبد العزيز خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الكتب القانونية، 2006، ص 8

<sup>2</sup> سامي بن فرحات، الوجيز في قضاء الأمور المستعجلة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 12.

<sup>3</sup> بوجاي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، جويلية 2011، ص 298.

<sup>4</sup> د. فريجة بهاد الدين، اختصاص قاضي الاستعجال في المادة العقارية بموجب قوانين العمران والبناء والنصوص القانونية الخاصة، مجلة التعمير والبناء، المجلد 03، العدد 03، العدد التسلسلي 11، جامعة ابن خلدون تيارت، 2019، ص 72.

وهذا موجود في نظام رقم (6) لسنة (2011)، والمخطط الهيكلي يكون مصادق عليه من مجلس التنظيم الأعلى<sup>1</sup>

وأما بخصوص مخطط الموقع: فإن كل قطعة أرض بحاجة إلى مخطط موقع فيما يتعلق بأحكام التالية: ارتفاع قطعة الأرض يكون كحد أقصى 18 متر، ونسب الارتدادات (الامامية، الخلفية، الجانبية) من قطعة الأرض، وادنى مساحة افراز، وتكون احكام القطعة لمخطط الموقع بناءً على المخطط الهيكلي المصادق عليه من مجلس التنظيم الأعلى.

أما بخصوص التفتيش: إذا كانت القطعة صالحة للبناء وإراد والمالك ان يبني عليها بناء جديد، فيجب ان يتقيد في المخطط الهيكلي، وينظر قسم التفتيش لمنسوب الحفرة حتى تصل الشارع، ومن ثم يتم تتبع البناء والارتدادات بجميع جوانبها الى ان ينتهي البناء، وإذا كان وجد قسم التفتيش أي مخالفة، فيقوموا بإصدار اخطار أمر بالوقف عن العمل فوراً، وإذا لم يستجب المالك فتقوم البلدية بإحضار الشرطة عن طريق كتاب لوقف هذا التعدي او المخالفة، يتم عمل اخطار عدلي لمدة تقدر من 48 ساعة الى 15 يوم حتى يقوم المالك بمراجعة البلدية لتصويب وضعه عن طريق إزالة المخالفة او ترخيص المخالفة من خلال دفع رسوم قيمة المخالفة، ومن امثلة هذه المخالفات: مخالفة في الارتدادات، او تجاوز في حجم البناء، او في الارتفاع.

بخصوص الاخطار العدلي: اذا لم يستجب الشخص الى البلدية خلال المدة المقدرة له، هنا تقوم البلدية برفع شكوى الى النيابة العامة ويتم إحالة الملف الى المحكمة التي تقوم بدورها بطلب صورة عن ملف الدعوى، كذلك تقوم بإرسال صورة عن ملف الى المحكمة، والمحكمة تطلب شاهد وهو ممثل عن البلدية، عن ما اذا كانت المخالفة قائمة ام لا لتقرر اما إزالة المخالفة مع غرامة على المخالف، او تصدر قرار ضد البلدية وفق قانون رقم 79 لسنة 1966 المتعلق في تنظيم المدن والقرى والابنية، ووفق النظام رقم 6 لسنة 2011، والمحكمة المختصة تكون اما محكمة الصلح او محكمة البلديات، مع العلم ان محكمة البلديات كانت تنظر القضايا داخل الهيئات المحلية، والقضاة اعترضوا على نقل المحكمة من محكمة الصلح الى البلديات، وبالتالي تم نقل المحكمة الى محكمة الصلح وتم تخصيص يوم في الشهر لنظر في قضايا تخص البلديات ومنازعاتها وكل ما يتعلق في الهيئات المحلية، وهناك قرار بقانون رقم (46) لسنة (2022) بشأن محاكم الهيئات المحلية وحسب نص المادة (3) فان المحكمة تختص بالنظر في جرائم الجرح والمخالفات التي ترتكب خلافاً لأحكام التشريعات النازمة لأعمال الهيئات المحلية ضمن حدود الهيئة المحلية، وبحسب نص المادة (8) منه " تكون الاحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة قابلة للطعن بالاعتراض او بالاستئناف وفقاً للإجراءات المبينة في قانون الإجراءات الجزائية النافذ.

<sup>1</sup> مايكل شوبا (11/ 2024)، مقابلة شخصية اجراها الباحث.

يوجد نوعين فيما يتعلق في قطع تصنيفها (C)، الاول داخل التنظيم: هنا تتدخل البلدية ولكن لمرحلة معينة، فاذا كانت قطعة الأرض داخل المخطط الهيكلي، فان البلدية تكون مختصة في منح مالك القطعة رخصة البناء والمراقبة عليه في حالة المخالفة وتطلب منه تصويب وضعه القانوني، ولكن البلدية لا تلجئ الى المحكمة لرفع دعوى ضد المواطن، ومنح البلدية رخصة البناء الى المالك لا يحميه من تداعيات الاحتلال من وقف البناء او الهدم او وضع اليد او الاخلاء، والثاني خارج التنظيم الهيكلي: هنا المختص في منح رخص البناء هي وزارة الحكم المحلي".<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: دعوى الالغاء ترخيص البناء

تعرف دعوى الإلغاء على أنها الدعوى الموجهة ضد قرار إداري بهدف إبعاده، صلاحية محكمة القضاء الإداري في هذه الدعاوى تنحصر في بحث مدى شرعية القرار الإداري، فتقوم بإبعاده إذا كان مخالفاً للقانون، وإذا لم يكن مخالفاً للقانون نصاً أو روحاً، فسوف ترد الدعوى، صلاحية محكمة العدل العليا في دعوى الإلغاء لا تتعدى إبعاده القرار أو تعديله، ولا تشمل إصدار أي أوامر للإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، بمعنى آخر، صلاحية محكمة العدل العليا في دعوى الإلغاء هي صلاحية إبعاده القرار ولا تمتد إلى صلاحية إنشاء أي قرار جديد.<sup>2</sup>

وحدد المشرع الفلسطيني بموجب القرار بقانون رقم 41 لسنة 2020 بشأن المحاكم الادارية، والذي بموجبه أصبح القضاء الاداري في فلسطين على درجتين، وليس هذا فحسب بل تطور القضاء الاداري من قضاء إبعاده الى قضاء إبعاده وتعويض، وصولاً لحل إشكالية الامتناع عن تنفيذ أحكام الإبعاده، وهناك شروط تتعلق في الطلبات والطعون المرفوعة امام المحكمة الادارية وهي ست عيوب، حيث يجب أن يتوفر في الطعن المقدم لمحكمة الادارية واحد أو أكثر من هذه العيوب لتقبل الطعون أمام المحكمة الإدارية وهي<sup>3</sup>:

1. عيب الاختصاص.
2. مخالفة الدستور او القوانين او الأنظمة او الخطأ في تطبيقها او تأويلها.
3. اقتران القرار او إجراءات إصداره بعيب في الشكل.
4. إساءة استعمال السلطة.

<sup>1</sup> مايكل شوبا (11/ 2024)، مقابلة شخصية اجراها الباحث.

<sup>2</sup> <https://www.wattan.net/ar/news/339676.htm>

<sup>3</sup> انظر الى المادة رقم (22) من قرار بقانون بشأن تشكيل المحاكم الادارية رقم 41 لسنة 2020.

## 5. عيب السبب.

ويتضح من هذه المادة أن هناك عيوباً قد تلحق بالقرار الإداري فتجعله معيباً في أحد أركانه، وعندما يعرض الأمر على القاضي الإداري يفحص مدى صحة الادعاء ويفحص أركان القرار الإداري.

تتلخص عيوب القرار الإداري وآلية فحصها من قبل القاضي الإداري من هذه المادة، والتي تتلخص في أن هناك عيوب قد تلحق بالقرار الإداري وتجعله معيباً في أحد أركانه، وعندما يعرض الأمر على القاضي الإداري، يقوم بفحص مدى صحة الادعاء بوجود عيوب في القرار، ويفحص القاضي الإداري أركان القرار الإداري للتأكد من سلامتها، سيتم تناول هذه العيوب مستنداً إلى القوانين الصادرة من السلطة الوطنية وأحكام محكمة العدل العليا الفلسطينية.

### أولاً: عيب عدم الاختصاص

يعني الاختصاص أو عدم الاختصاص كما عرفته محكمة القضاء الإداري "عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر".<sup>1</sup>

ويقصد بعيب الاختصاص "صدور القرار عن الشخص المختص قانوناً لا من غيره، ذلك أن تنظيم الإدارة العامة كما الإدارة الخاصة يقوم على مبدأ التخصيص وتقسيم العمل"<sup>2</sup>

ويمكن تعريف عيب الاختصاص أيضاً أنه "عدم الأهلية القانونية لسلطة إدارية في اتخاذ قرار أي تصرف لا يدخل في اختصاصها"، ويعرفه (بونار): "بأنه عدم الأهلية الموظف للقيام بتصرف يكون من الواجب أن يقوم به موظف آخر".<sup>3</sup>

ولهذا اتجه الفقه إلى تأييد التعريف الذي قال به العميد الفرنسي بونار والذي يعرف عيب عدم الاختصاص بأنه "عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني لكونه من اختصاص عضو آخر".<sup>4</sup>

يتحقق عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري في حالة قيام الجهة الإدارية باتخاذ قرار لا يدخل ضمن اختصاصها، وعيب عدم الاختصاص هو من الدفوع المتعلقة بالنظام العام، ويمكن أن يثيره القاضي دون حاجة لإثارته من قبل الخصوم.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> د. ماجد الحلو، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية)، مرجع سابق، ص 356.

<sup>2</sup> د. عبد الناصر أبو سمهدانة، قضاء موسوعة القضاء الإداري في فلسطين، قضاء الإلغاء دراسة تحليلية وعملية مزودة بأحدث أحكام المحاكم الفلسطينية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 163.

<sup>3</sup> فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص 306

<sup>4</sup> د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1996، ص 574

<sup>5</sup> د. محمد مشعل، النظام القانوني لتراخيص البناء "دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا"، مرجع سابق، ص 2366

وقد اكدت محكمة العدل العليا في رام الله أكدت هذا الموقف، حيث تصدت لعيب عدم الاختصاص من تلقاء نفسها، كونه عيب متعلق بالنظام العام، وذلك دون ابداء هذا العيب من قبل طالب الإلغاء، حيث أسس طعنه على أسباب أخرى غير عيب الاختصاص.<sup>1</sup>

وقررت المحكمة الإدارية في رام الله أن الاختصاص من النظام العام وللمحكمة إثارته من تلقاء نفسها وبما أن المادة (1/20/ب) من القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020) بشأن المحاكم الادارية قد حددت اختصاصات المحكمة الإدارية ومنها النظر في الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية الصادرة عن اشخاص القانون العام،<sup>2</sup> ولما كان هذا الطعن ينصب على الكتاب الصادر بتاريخ (2021/9/22) عن مدير دائرة الشؤون الادارية في بلدية الخليل ومضمونه ابلاغ المعترض فرج اسحق طالب المنتشة ان اللجنة المحلية للتنظيم والبناء في بلدية الخليل قررت الغاء ملحق رخصة البناء رقم ( 19620) بناء على الاعتراض المقدم من قبله، فان هذا الرد المطعون فيه لا يشكل بحد ذاته قرارًا إداريا نهائيا قابلا للطعن به لدى محكمتنا وفق مفهوم المادة (20) من القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020)، كونه لم ينشئ مركزا قانونيا أو يعدله أو يلغيه، حيث انه من شروط قبول دعوى الإلغاء وجود قرار اداري نهائي يقبل الطعن به بالإلغاء وحيث لا يوجد في دعوى المستدعي مثل هذا القرار فإن دعواه تغدو غير مقبولة ومستوجبة الرد شكلا لعدم الاختصاص.<sup>3</sup>

ويعتبر عيب عدم الاختصاص في قانون محكمة العدل العليا الأردني، أحد أوجه الالغاء القرارات الإدارية، الواردة في المادة العاشرة من قانون محكمة العدل العليا التي تنص على انه "ويشترط ان تستند الدعوى على سبب او أكثر من الأسباب التالية: عدم الاختصاص، ومخالفة الدستور والقوانين والأنظمة او الخطأ في تطبيقها او تأويلها، واقتران القرار او إجراءات إصداره بعيب في الشكل، وإساءة استعمال السلطة".<sup>4</sup>

طبقت محكمة العدل العليا الاردنيه قواعد الاختصاص في بعض أحكامها المتعلقة برخصة البناء، و ألغت المحكمة قرار مجلس التنظيم الأعلى بمنح رخصة البناء لعدم الاختصاص وفقاً للحكم، حيث جاء فيه «أن مجلس التنظيم الأعلى لا يملك الصلاحية للنظر في طلب الترخيص إلا إذا كان هناك قراران مختلفان أحدهما صادر عن اللجنة المحلية للتنظيم والثاني صادر عن اللجنة اللوائية للتنظيم، وأن وضع

<sup>1</sup> انظر الى القرار الصادر عن محكمة العدل العليا رقم 2004/22 جلسة 2005/3/28، رام الله.

<sup>2</sup> انظر الى المادة (1/20/ب) من القرار بقانون رقم (41) لسن 2020 بشأن المحاكم الإدارية.

<sup>3</sup> حكم صادر عن المحكمة الإدارية في الطعن الاداري رقم 2022\186 الصادر بتاريخ 2023\4\12.

<sup>4</sup> دنواف كنعان، القضاء الإداري في الأردن، الطبعة الأولى، الأردن، 1999، ص247.

المجلس الأعلى يده على المعاملة وإصداره قراره بمنح الترخيص دون أن يكون هناك قرار من اللجنة المحلية للتنظيم، يكون مخالفاً للقانون وحقيقاً بالإلغاء.<sup>1</sup>

وألغت أيضاً المحكمة قرار اللجنة الفنية في وزارة الشؤون البلدية والقروية بمنح رخصة البناء لعدم الاختصاص، حيث جاء في حكمها: "يستفاد من التعليمات الصادرة بمقتضى المادة الثامنة من نظام تنظيم وإدارة الشؤون البلدية والقروية رقم (57) لسنة 1967 أن صلاحية اللجنة الفنية في الوزارة بمنح رخص الأبنية لا تشمل المناطق الداخلة في حدود مخططات التنظيم الهيكلية للمدن والقرى".<sup>2</sup>

ويستفاد من نص المادة 36 المذكورة أعلاه، انه لكل من تضرر من جراء اصدار رخصة بناء أن يتقدم باعتراضه لدى اللجنة المحلية، وإذا رأى أن قرار اللجنة المحلية مجحف في حقه، ان يطلب إحالته الى لجنة التنظيم اللوائية، وإذا تم التطابق ما بين اللجنتين، عندها يصبح قرار اللجنة اللوائية بالموافقة على قرار اللجنة المحلية وبصريح النص قراراً نهائياً، وفي حال الخلاف بين اللجنتين يتم عرضه على مجلس التنظيم الاعلى، والذي يكون قراره في هذه الحالة هو القرار النهائي، وعليه فان القرار الطعين موضوع هذه الدعوى وبصريح نص المادة 36 ليس قراراً نهائياً ولا يقبل الطعن بدعوى الإلغاء، لأنه كان على الطاعن أن يتظلم أو أن يعترض على قرار اللجنة المحلية الى لجنة التنظيم اللوائية ابتداءً، وإذا لم يفعل ذلك فيكون قرار اللجنة المحلية ليس نهائياً مما يجعل القرار الطعين ليس قراراً إدارياً نهائياً، ويجب رد الدعوى شكلاً لعدم الاختصاص.<sup>3</sup>

كذلك أكدت محكمة العدل العليا الفلسطينية في قرارها رقم (2018\20) على أن كل من اللجنة المحلية واللجنة اللوائية ومجلس التنظيم الاعلى الوارد ذكرهم، كل منهم يتمتع بصلاحيات ادارية واسعة من حيث قبول اعطاء الرخصة او اجراء بعض التعديلات واصدار الرخصة و/أو رفضها وقبول الاعتراضات والتأكد من الملكية، وان هذه الصلاحيات ليست صلاحيات ادارية فقط بل لكل منهم له صلاحية قضائية مستقلة منحها المشرع له لفض المنازعات بإصدار قرار بإعطاء الرخصة و/أو رفضها و/أو اجراء بعض التعديلات عليها، لذلك فان المشرع قد اصبح على كل من اللجنة المحلية واللجنة اللوائية ومجلس التنظيم صبغة المحكمة الخاصة، وان من اهم خصائص وصفات القرار الاداري الذي يقبل الطعن به امام محكمة العدل العليا ان يكون قراراً نهائياً، حيث اشترط المشرع في جميع القوانين المتعلقة بمحكمة العدل العليا في القرار القابل للطعن شرط نهائي وهو استكمال القرار جميع الخصائص اللازمة لوجوده القانوني باستنفاد جميع مراحل العملية والتحضيرية اللازمة لإصداره، بحيث يكون قابلاً للتنفيذ ومنتجاً لأثاره القانونية دون حاجة الى أي اجراء لاحق، لذلك جاء تعريف القرار الاداري بانه افصاح الادارة عن ارادتها

<sup>1</sup> قرار صادر عن محكمة العدل العليا، قرار رقم 74/109، مجلة نقابة المحامين الأردنية، 1975، ص 874.

<sup>2</sup> قرار صادر عن محكمة العدل العليا، قرار رقم 82/93، مجلة نقابة المحامين الأردنية، 1983، ص 159.

<sup>3</sup> حكم صادر عن المحكمة الإدارية في الطعن رقم 2022\20 الصادر بتاريخ 2022\11\23.

الملزمة بما لها في سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة، وذلك بقصد احداث وتعديل مركز قانوني متى كان ذلك ممكناً او جائزاً قانونياً، ويستفاد من هذا التعريف بانه يجب ان يكون القرار القابل للطعن امام محكمة العدل العليا من شأنه ان يولد اثراً قانونياً وحسب ما جاء في المادة 36 من قانون تنظيم القرى والمدن رقم 79 لسنة 66<sup>1</sup>

وأكدت أيضا محكمة العدل العليا الفلسطينية في حكمها رقم (1996\30) على أنه " يفهم من نص المادة 36 من قانون تنظيم المدن والقرى أن لجوء المتضرر من قرار اللجنة المحلية إلى اللجنة اللوائية أمر جوازي لا يجعل من اللجنة اللوائية مرجع طعن مواز يسلب محكمة العدل العليا اختصاصها"<sup>2</sup>.

**ثانياً: مخالفة الدستور او القوانين او الأنظمة او الخطأ في تطبيقها او تأويلها.**

عرفت محكمة القضاء الإداري المصري ركن المحل بأنه: "المركز القانوني التي تتجه إرادة مصدر القرار الى احداثه والاثر القانوني الذي يترتب عليه حالاً ومباشراً، وهذا الأثر هو انشاء حالة قانونية معينة او تعديلها او الغاؤها، وبهذا يتميز محل العمل القانوني عن محل العمل المادي الذي يكون دائماً نتيجة مادية وواقعية"<sup>3</sup>.

وعرفه الدكتور عدنان عمرو، يقصد بمحل القرار "موضوعه او فحواه المتمثل بالاثر القانوني الذي يحدثه سواء تعلق الامر بالاثر القانوني العام الناتج عن القرارات التنظيمية او الأثر القانوني الخاص الناتج عن القرارات الفردية"<sup>4</sup>.

يجدر الإشارة إلى أن الدفوع المقدمة أمام المحكمة الإدارية تكون غالباً ذات طابع قانوني، إذ تركز على تفسير القوانين واللوائح والأنظمة الإدارية وتطبيقها على الوقائع محل النزاع، مع التأكيد على مدى قانونية ومشروعية القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية كالهيئات الحكومية والوزارات.<sup>5</sup>

يُطلق على عيب المحل "عيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق"، حيث أن أي عيب في القرار الإداري يُعتبر مخالفة للقانون بالمعنى الواسع، عيب المحل هو من أهم أوجه الالغاء القرار الإداري وأكثرها وقوعاً في الممارسة العملية، رقابة القضاء الإداري على محل القرار ليست رقابة خارجية كما هو الشأن في

<sup>1</sup> حكم صادر عن محكمة العدل العليا الفلسطينية رقم 2018\20 المنعقدة في رام الله، صادر بتاريخ 25\4\2018، المقثفي.

<sup>2</sup> حكم صادر عن محكمة العدل العليا الفلسطينية رقم 1996\30 المنعقدة في رام الله، صادر بتاريخ 125\1\1998، المقثفي.

<sup>3</sup> د. عبد الناصر أبو سمهدانة، قضاء موسوعة القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص232.

<sup>4</sup> د. عدنان عمرو، القضاء الإداري في فلسطين، جامعة القدس، فلسطين، 2000، ص76.

<sup>5</sup> د. عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين (دراسة مقارنة)، القدس، 2022، ص117.

رقابته على الاختصاص والشكل، بل هي رقابة داخلية تنصب على جوهر القرار وموضوعه لتحديد ما إذا كان مطابقاً للقانون أم مخالفاً له.<sup>1</sup>

تنص المادة (34) فقرة (أ) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966) من القانون الأردني المطبق في الضفة الغربية على أنه: «لا تمنح رخصة البناء إلا إذا كانت مطابقة لهذا القانون والأنظمة الصادرة بموجبه والمخططات التنظيم الهيكلية والتفصيلية أو المخطط التقسيم والأحكام والتعليمات التي تشكل جزءاً لا يتجزأ منها».<sup>2</sup>

ويؤكد على ذلك ما أصدرته محكمة العدل العليا من أحكام عديدة بإلغاء قرارات منح رخص بناء مخالفة لقواعد الارتدادات، حيث قررت أنه "إذا أصدرت اللجنة المحلية رخصة للمستدعي ضده بدون ارتدادات خلافاً لمخطط التنظيم فيكون قرار الترخيص مخالفاً لأحكام المادة (24) من قانون التنظيم التي توجب ألا تمنح رخصة الإعمار إلا إذا كانت مطابقة لهذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه ومخطط التنظيم الهيكلية والتفصيلية ويتعين إلغاء هذا القرار."<sup>3</sup>

وألغت المحكمة العليا الأردنية في هذه العبارة قرار منح ترخيص بناء، لأن القرار كان خاطئاً من ناحية تطبيق القانون، حيث أوضحت المحكمة أن ما ورد في نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان رقم (67) لسنة 1979 من أحكام تتعلق بتخفيض القيود المتعلقة في المباني القائمة قبل سريان أحكام النظام، والتي أصبحت مخالفة لأحكام التنظيم، وليس لها علاقة بالتراخيص التي تصدر لإقامة أبنية جديدة.<sup>4</sup>

وقضت كذلك المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن قانون البناء يوجب على المطعون ضده الارتداد بالبناء بمقدار نصف الفرق بين عرض الطريق القائم (6) متر وبين الثمانية أمتار أي بمقدار متر واحد، ولا يسمح بإقامة منشآت على هذه المساحة المحددة للارتداد. ومع ذلك، فقد تجاوز المطعون ضده هذا الحكم وأقام مباني على مساحة الارتداد، لذلك أصدر رئيس حي ثان طنطا قراراً بإزالة هذه المباني المخالفة، استناداً إلى تفويض من محافظ الغربية، ومن ثم يكون القرار المطعون فيه متفقاً وصحيحاً حكم القانون، مما يجعل طلب وقف التنفيذ غير جدير بالاعتبار، ولذلك قررت المحكمة إلغاء الحكم المطعون فيه وجاء قرارها برفض طلب وقف التنفيذ.<sup>5</sup>

1 د. ماجد الطلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، 2004، ص 256.

2 انظر المادة (43) فقرة (أ) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966).

3 حكم محكمة العدل العليا الأردنية في الدعوى رقم 78/71، صادر عن مجلة نقابة المحامين الأردنية، سنة 1979، ص 846.

4 حكم محكمة العدل العليا الأردنية في الدعوى رقم 79/102، صادر عن مجلة نقابة المحامين الأردنية، سنة 1980، ص 871.

5 حكم محكمة الإدارية العليا في مصر، في الطعن رقم 33/871 ق، الصادر بتاريخ 1994/7/10.

ويوجد حكم آخر المحكمة الإدارية العليا المصرية، حيث انها قررت أن عدم استكمال الجهة الإدارية للإجراءات اللازمة لإصدار قرار بشأن طلب المطعون ضده، وعدم استكمال المراحل المتعين عليها اتخاذها لإصدار القرار فيما يتعلق في الطلب على اللجنة الفنية ورفعها الى اللجنة العليا للبت فيه، يُعد قراراً سلبياً غير مبرر من الناحية الواقعية والقانونية، وبالتالي جدير بالإلغاء.<sup>1</sup>

وينص قانون تنظيم المدن والقرى رقم 79 لعام 1966 من القانون الأردني المطبق في الضفة الغربية، على أنه لا يجوز تعديل المشروع الهيكلي إلا بوضع مشروع هيكلي جديد، ولا يجوز تعديله بقرار من اللجنة المحلية أو الإقليمية إلا بعد استنفاد الإجراءات المنصوص عليها في القانون، ولا يجوز تعديل المشروع الهيكلي بمشروع تفصيلي، لأن المشروع التفصيلي لا يتناول سوى المواقع التي لم ينظمها المشروع الهيكلي تنظيمياً تفصيلياً، ويجب نشر إعلان إيداع مخطط التنظيم التفصيلي للاعتراض في الجريدة الرسمية وجريدتين محليتين، وتبليغ أصحاب الأراضي المشمولة بالمشروع، وهذه الإجراءات ضرورية وتؤدي إلى البطلان في حال عدم الالتزام بها، وذلك حسب ما تقضي به المادة (24) المعطوفة على المادتين (20) و (21) من قانون تنظيم المدن والقرى رقم 79 لسنة 66، وتم نشر القرار الصادر عن مجلس التنظيم الأعلى بشأن مشروع تعديل تنظيمي لتعديل شارع في الجريدة الرسمية بتاريخ 2012/2/25، وبالتالي فإن مدة الطعن في القرار تبدأ من هذا التاريخ بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ النشر، وبما ان الدعوى الحالية أقيمت بتاريخ 22/7/2010، لهذا قررت المحكمة اعتبار تنفيذ القرار المطعون فيه من تاريخ 2010/7/22 وحتى تاريخ نشره في الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2012/2/25 مخالفاً للقانون وواجب وقف تنفيذه خلال هذه الفترة.<sup>2</sup>

**ثالثاً: عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري بمنح او رفض رخصه البناء.**

ويقصد بعيب الشكل "مخالفة الإدارة للقواعد الإجرائية واجبة الاتباع في اصدار القرارات الإدارية".<sup>3</sup>

وقد أشار الدكتور عدنان عمرو الى ما عرفه الدكتور احمد مصطفى الدايداموني بخصوص عيب الشكل والاجراء بأنه "مجموعة القواعد الإجرائية والشكلية التي اوجب القانون على رجل الإدارة مراعاتها قبل اصدار القرار الإداري"، او "الإطار الخارجي الذي يصدر به القرار او القالب الذي تعبر به الإدارة عن ادراتها". وهنا تشير إلى مفهومي رئيسيين بخصوص القرار الإداري: الشكل المظهر الخارجي للقرار

<sup>1</sup> حكم محكمة الإدارية العليا في مصر، في الطعن رقم 48/2955 ق، الصادر بتاريخ 2008/2/12.

<sup>2</sup> حكم محكمة العدل العليا في رام الله، في الدعوى رقم 2010/548، صادر بتاريخ 2013/9/30، انظر ايضاً الى القرار محكمة العدل العليا الأردنية 71/148، صفحة 339، سنة 973.

<sup>3</sup> د. ماجد الطلو، القضاء الإداري، شركة الحلال للطباعة، جامعة الإسكندرية، مصر، 2004، ص 375.

الإداري نفسه، ونعني بالإجراءات أو الخطوات التي يجب أن يمر بها القرار الإداري خلال مرحلة إعداده قبل صدوره بصفة نهائية.<sup>1</sup>

ولا يشترط في الاصل اتباع شكل معين لصدور القرارات الإدارية، ما لم ينص الدستور أو القانون على خلاف ذلك، وإذا اشترط المشرع شكلاً معيناً لصدور القرار الإداري، فإنه يجب على الجهة المختصة اتباع هذه الشكليات والإجراءات المحددة، وإلا كان القرار معيباً وباطلاً، وقد يتطلب المشرع أن يكون القرار الإداري مكتوباً، أو قراراً جمهورياً، أو قراراً مسبباً، أو أن يتم أخذ رأي جهة معينة قبل إصداره، إذا لم تُراعِ الشكليات والإجراءات المقررة، فقد ينص المشرع على بطلان القرار الصادر في هذه الحالة كجزء على مخالفة قواعد الشكل والإجراءات المقررة الاتباع.<sup>2</sup>

وحيث قضت محكمة العدل العليا في رام الله بأن "القانون لم يحدد شكلاً معيناً لقرار الشطب ليقوم مصدر القرار الإداري بإخراج قراره في الشكل المقرر في القانون".<sup>3</sup>

وقررت المحكمة أيضاً بأن "اعتماد القرار الإداري من المسؤول هو أمر شكلي أساسي يترتب على تخلفه فساد شكلي يوجب إلغاؤه حتى لو كان قائماً على سبب صحيح".<sup>4</sup>

#### رابعاً: إساءة استعمال السلطة.

يقصد في إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، ويحدث هذا العيب عندما يسعى رجل الإدارة لتحقيق هدف آخر غير الهدف الذي حدده له القانون، وإذا لم يحدد القانون هدفاً معيناً، فيجب على رجل الإدارة أن يسعى لتحقيق الصالح العام بشكل عام. وإلا، فسيتحقق هذا العيب المرتبط بركن الغاية في القرار الإداري.<sup>5</sup>

يتم التأكيد على أن عيب انحراف السلطة في القرار الإداري يرتبط بالغاية من صدور هذا القرار، وأن الغاية المطلوب تحقيقها هي تحقيق الصالح العام والهدف الذي حدده القانون لإصدار هذا القرار، وذلك لأن لكل قانون غاية يسعى إلى تحقيقها، وهذه الغاية دائماً ما تكون المصلحة العامة، والتي تُعتبر أساس تبرير منح السلطة للهيئات العامة،<sup>6</sup> بمعنى آخر، على رجل الإدارة أن يسعى في إصدار قراراته الإدارية

1 د. عدنان عمرو، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، 2022، ص 57.

2 د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، جامعة الإسكندرية، مصر، 1996، ص 600.

3 حكم محكمة العدل العليا في رام الله في الدعوى الادارية رقم 2004\45 الصادر بتاريخ 2005\10\26.

4 حكم محكمة العدل العليا في رام الله في الدعوى الادارية رقم 1994\98 الصادر بتاريخ 1995\2\19.

5 د. رمضان بطيخ، القضاء الإداري (القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية)، جامعة عين شمس، مصر، 2005، ص 446.

6 فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص 382.

إلى تحقيق المصلحة العامة والأهداف المحددة في القانون، وليس لتحقيق مصالح شخصية أو أهداف أخرى غير مشروعة.

وتنطوي على تجاوز السلطة من قبل الإدارة في قرارات رخصة البناء العديد من الامثلة، مثل: منح رخصة البناء بشكل متسرع قبل معرفة مخطط التنظيم الساري، واقتراح تعديل مخطط التنظيم لتبرير منح رخصة بناء مخالفة للمخطط الساري، وتأخير إعلان الرخصة بهدف منع تنفيذها، بانتظار صدور تشريع لاحق يُجيز ذلك، مجلس الدولة اعتبر هذه الممارسات إساءة لاستعمال السلطة من قبل الإدارة.<sup>1</sup>

وتتمثل التطبيقات القضائية في فرنسا بشأن التخطيط العمراني والترخيص بالبناء كالتالي: اقتراح تعديل مخطط التنظيم لإتاحة إصدار تراخيص بناء مخالفة للمخطط الساري، اعتبار مجلس الدولة أن تأخير إعلان الترخيص من قبل الإدارة بهدف منع تنفيذه، بتوقع صدور تشريع لاحق يمنع التنفيذ، يُعد إساءة لاستعمال السلطة.<sup>2</sup>

قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بوجود إساءة استعمال للسلطة والتعننت من قبل الجهة الإدارية والجهة التي شكلتها، وذلك في محاولة إخفاء أخطاء هذه الجهة أو مجاملة مدير التنظيم بالحي الذي يعتبر شقيق مدير الشركة صاحبة الترخيص، كما لاحظت المحكمة عدم اتخاذ أي إجراءات ضد الشركة التي صدر لها ترخيص إلا بعد مرور قرابة عامين على إصدار الترخيص، وهو ما أخذته المحكمة في اعتبارها عند الحكم وقضت بتعويض المدعية.<sup>3</sup>

ألغت محكمة العدل العليا الاردنية قرار منح ترخيص بناء لأحد الأشخاص بسبب إخلال الإدارة بمبدأ المساواة، ومنحت اللجنة اللوائية الشخص المرخص له تخفيضاً أكبر في قيود الارتدادات مقارنة بالمتقدم الآخر، على الرغم من أن البنائين كانا في الأصل بناءً واحداً، كما رأت محكمة العدل العليا أن هذا الإجراء يشكل إخلالاً بمبدأ المساواة الذي يجب تطبيقه عندما تكون الظروف متطابقة وامتاثلة.<sup>4</sup>

وأكدت أيضاً محكمة العدل العليا الفلسطينية في حكمها رقم (1997\22) على أنه "القرار الإداري يصدر وقرينة السلامة والصحة تصاحبه حتى يقوم الدليل على خلاف ذلك، ويتوجب على من ينعى على القرار الإداري عيب التعسف في استعمال السلطة أن يقدم الدليل على ذلك"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> د. مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخص البناء، مرجع سابق، ص 353.

<sup>2</sup> د. محمد مشعل، النظام القانوني لتراخيص البناء "دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا"، مرجع سابق، ص 2373.

<sup>3</sup> حكم محكمة الإدارية العليا في مصر، في الطعن رقم 41/769، 41/804/ق، الصادران في جلسة 2003/12/13.

<sup>4</sup> حكم محكمة العدل العليا الأردنية في الدعوى رقم 69/67، صادر عن مجلة نقابة المحامين الأردنية، 1971، ص 173.

<sup>5</sup> حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله رقم (1997\22)، صادر بتاريخ 2003\2\5، المقضي.

نلخص بأن رجل الإدارة قد يرتكب عيب الانحراف عندما يستخدم سلطاته وفقاً لنص القانون، ولكن بالحقيقة يسعى لتحقيق هدف مختلف عن الهدف الذي منحت له هذه السلطات من أجله. وهذا المفهوم متبع في الفقه الفرنسي والمصري والأردني، وتؤيده أيضاً المحاكم الإدارية، بالرغم من وجود صيغ مختلفة لتعريف هذا العيب إلا أن جوهره واحد ومحدد لدى هذه المحاكم.

## المبحث الثاني: دور القضاء العادي في حماية الحقوق الناتجة عن رخص البناء

تشير المسؤولية الجنائية إلى الالتزام بتحمل العواقب القانونية الناتجة عن الفعل الذي يتضمن عناصر الجريمة، مما يعني الالتزام بتنفيذ العقوبة المنصوص عليها في القانون أو اتخاذ تدابير وقائية ضد الشخص المسؤول عن الفعل الإجرامي. وبالتالي، لا تُعتبر المسؤولية عنصراً من عناصر الجريمة، بل هي نتيجة لمزيج من أركان الجريمة. كما تسعى التشريعات عادةً لحماية مصالح معينة من خلال التجريم في مجالات التهيئة والتعمير،<sup>1</sup> ومن أبرز هذه المصالح:

1. حماية الاستثمار في قطاع البناء: مما يساهم في حل مشكلة الإسكان وما يتبعها من مشكلات اجتماعية.

2. حماية الحقوق الأساسية: مثل الحق في الحياة والسلامة الجسدية للأفراد، بما في ذلك المالكين والمستأجرين والعمال أثناء عمليات البناء، فضلاً عن حماية الجمهور الذي قد يتعرض للخطر بسبب انهيار المباني.

وسيتناول جريمة البناء في هذا الفصل من خلال دراسة الأسس القانونية للمسؤولية الجنائية لمشيدي البناء، حيث تم توسيع مفهوم "المشيد" ليشمل مختلف الأطراف المعنية في عملية تشييد المباني عبر جميع مراحل البناء، كلٌّ وفقاً لاختصاصه ومجاله، وقد خصص الباحث:

**المطلب الأول: الرقابة القضائية المدنية على قرارات منح رخص البناء**

**المطلب الثاني: الرقابة القضائية الجزائية على قرارات رخص البناء**

---

<sup>1</sup> علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام للمسؤولية الجزائية والجزاء الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008، ص 46.

## المطلب الثاني: الرقابة القضائية المدنية على قرارات منح رخص البناء .

تخضع مسؤولية الإدارة عن قرارات رخصة البناء وفقاً لقواعد القانون العام، فالإدارة تُلزم بالتعويض عند ارتكابها خطأً يُسبب ضرراً للغير نتيجة لقراراتها، وقد تُحمّل أحياناً المسؤولية حتى دون خطأ، استناداً إلى نظرية المخاطر<sup>1</sup>

عادة ما تكون مسؤولية الجهات الإدارية في منح تراخيص البناء قائمة إلى وجود خطأ، كأن ترفض الرخصة دون مبرر قانوني، أو تصدرها رغم علمها بمخاطر محتملة، أو تتأخر في إصدارها أو سحبها، وكذلك الأمر بوقف العمل الممنوح بشكل غير قانوني أو الامتناع عن منح الترخيص رغم استيفاء الشروط المطلوبة.<sup>2</sup> وسوف يتم تبيان مسؤولية والتعويض من خلال الآتي:

### الفرع الأول: أساس مسؤوليه الإدارة في مجال رخص البناء

#### الفرع الثاني: التعويض عن الأضرار الناتجة عن اصدار او الغاء رخص البناء

### الفرع الأول: أساس مسؤوليه الإدارة في مجال رخص البناء

المسؤولية الإدارية تعني ما يكون الإنسان مسؤولاً ومطالباً بأمر أو أفعال أتاها، أي التبعية والمؤاخذه، والمسؤولية قد تكون أخلاقية أو قانونية. أما المسؤولية القانونية، فهي آلية قانونية يتم من خلالها نقل عبء الضرر الذي وقع على شخص مباشرة بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا أو السيكولوجيا أو القوانين الاجتماعية إلى شخص آخر يُعتبر مسؤولاً عن هذا العبء ويجب عليه التعويض.<sup>3</sup>

بناءً على ما سبق، تسأل الإدارة المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن قراراتها المتعلقة برخص البناء إذا ارتكبت أخطاء تُعد خرقاً لمبدأ اللامشروعية، باعتبار أن احترام القوانين واجب على السلطات على احترامها احتراماً لمبدأ المشروعية وحفاظاً على دولة القانون. فإذا أخلّت بذلك، قامت مسؤوليتها الإدارية عن الأضرار التي تلحقها بالغير. وهي كالتالي:

<sup>1</sup> مرجع سابق، د. مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخص البناء، 2001، ص 353-354

<sup>2</sup> مرجع سابق، د. محمد مشعل، النظام القانوني لتراخيص البناء، ص 2405.

<sup>3</sup> عطوي، وداد، أساس قيام المسؤولية الإدارية في مجال رخصة البناء، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم – كلية الحقوق والعلوم السياسية – مخبر القانون العقاري والبيئة، العدد 4، 2015، ص 4

إذا قامت الإدارة بمنح رخصة بناء بشكل غير قانوني، مثل مخالفة قواعد قانون التنظيم كارتفاع المباني، وترتب على ذلك ضرر للغير بسبب البناء المرخص الذي سمحت الإدارة ببنائه بمقتضى الرخصة التي سلمتها له، فإن من حق المتضررين المطالبة بالتعويض عن تلك الأضرار التي مستهم.<sup>1</sup>

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بوجود إساءة استعمال للسلطة والتعننت من قبل الجهة الإدارية والجهة التي شكلتها، وذلك في محاولة إخفاء أخطاء هذه الجهة أو مجاملة مدير التنظيم بالحي الذي يعتبر شقيق مدير الشركة صاحبة الترخيص، كما لاحظت المحكمة عدم اتخاذ أي إجراءات ضد الشركة التي صدر لها ترخيص إلا بعد مرور قرابة عامين على إصدار الترخيص، وهو ما أخذته المحكمة في اعتبارها عند الحكم وقضت بتعويض المدعية.<sup>2</sup>

ألغت محكمة العدل العليا الأردنية قرار منح ترخيص بناء لأحد الأشخاص بسبب إخلال الإدارة بمبدأ المساواة، ومنحت اللجنة الإقليمية الشخص المرخص له تخفيضاً أكبر في قيود الارتدادات مقارنة بالمتقدم الآخر، على الرغم من أن البنائين كانا في الأصل بناءً واحداً، كما رأت محكمة العدل العليا أن هذا الإجراء يشكل إخلالاً بمبدأ المساواة الذي يجب تطبيقه عندما تكون الظروف متطابقة ومتماثلة.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: التعويض عن الأضرار الناتجة عن اصدار او الغاء رخص البناء

دعوى التعويض تُعد دعوى شخصية، لذا يُلزم المدعي بإثبات وجود خطأ صادر عن الإدارة وأنه قد مس بحق ذاتي له يحميه القانون مع وجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر.<sup>4</sup>

نظم المشرع الفلسطيني التعويض عن الأضرار المرتبطة بقرارات رخص البناء في الفصل السادس من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966) وتعديلاته المطبق في الضفة الغربية، حيث بين حالات التعويض الواجب على الإدارة أو المستفيد من القرار، وكذلك الحالات التي لا ينبغي فيها تعويض.<sup>5</sup> وي على النحو التالي:

<sup>1</sup> مرجع سابق، عطوي، وداد، أساس قيام المسؤولية الإدارية في مجال رخصة البناء، ص 6

<sup>2</sup> حكم محكمة الإدارية العليا في مصر، في الطعن رقم 41/769، 41/804/ق، الصادران في جلسة 2003/12/13.

<sup>3</sup> حكم محكمة العدل العليا الأردنية في الدعوى رقم 69/67، صادر عن مجلة نقابة المحامين الأردنية، 1971، ص 173.

<sup>4</sup> بوطريكي، محمد، منازعات رخصة البناء بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 89، 2009، ص 67.

<sup>5</sup> مرجع سابق، د. مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخص البناء، 2001، ص 355

أولاً: تلتزم الإدارة بدفع التعويض في حالتين: عند رفض طلب الترخيص أو منحه بشروط، حيث تنص المادة (47) فقرة (1) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966) وتعديلاته على أنه: «إذا كان القرار التنظيمي ينص على رفض الترخيص أو على منح الترخيص بشروط، وتبين أن قيمة الفائدة العائدة على الشخص من الأرض المتخذ بشأنها القرار التنظيمي هي أقل مما أو منح الترخيص بدون شروط فيجوز للجنة التنظيم المعنية ان تدفع الى الشخص تعويضاً بقدر بمقتضى قانون الاستملاك الساري المفعول آنذاك مساوياً الى الفرق بين القيمتين.<sup>1</sup>

ثانياً: يُلزم الشخص الذي استفاد من قرار الخاص برخصة البناء بالتعويض حسب ما جاء في المادة (47) من الفقرة الثانية منه "إذا كان رفض الترخيص أو منح الترخيص قد اتخذ لمصلحة شخص معين وبناء على طلبه، فيقوم هذا الشخص بدفع التعويض، فان ابدى رفضه لدفع التعويض المطلوب يهمل طلبه ولا يجاب".<sup>2</sup>

هناك الحالات التي لا تلتزم فيها الإدارة بمسؤولية دفع التعويض، سواء تجاه مقدم الطلب أو للغير، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة (48) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966)، وهذه الحالات كالآتي:<sup>3</sup>

- 1 - في حالة رفض الترخيص بشأن إحداث تغيير رئيس في استعمال الأبنية والأراضي.
- 2 - في حالة رفض الترخيص لإعمار أرض وكان الإعمار المطلوب سابقاً لأوانه استناداً إلى أحد الأمور التالية:
  - أ- أولوية التعمير إن وجدت كما هو مبين على مخطط الإعمار المقرر للمنطقة الواقعة ضمنها الأراضي.
  - ب- النقص الموجود فيما يتعلق بالطرق وتزويد المياه وخدمات المجاري العامة والوقت المحتمل خلاله تقادي مثل هذا النقص.
  - ت- في حالة رفض الترخيص لإعمار الأرض نتيجة للأسباب التالية:
    - 1) إذا كانت الأرض غير صالحة لنوع الإعمار المطلوب بسبب احتمال تعرضها للفيضان أو للانهييار.

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (1-47) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966)

<sup>2</sup> انظر الى المادة رقم (2-47) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966)

<sup>3</sup> انظر الى المادة رقم (48) من الفقرة (1) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966)

(2) إذا كان إعمار الأرض يحمل السلطات العامة مصاريف باهظة لتأمين الطرق وإنشائها وخطوط المياه ومد شبكة المجاري العامة أو لأي مرافق عامة أخرى ناتجة عن طبيعة الأرض الطبوغرافية أو غير ذلك.

(3) إذا كان إعمار الأرض يعرقل أو يسيء أو يضر بالأشياء الأثرية أو بالجمال الطبيعي أو المحافظة عليه.

وقد وضعت المادة (51) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966)، وهذه الحالات كالاتي: <sup>1</sup> شروطاً عامة لطلب الحصول على التعويض، وهي كالاتي:

1 - لا يدفع التعويض إلا إذا قدم طلب بذلك إلى الجهة المختصة مدعم بالبيانات.

ب يجب أن يقدم طلب التعويض خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إبلاغ القرار، إلا أنه يجوز للوزير وللجان التنظيم المعنية في الحالات الخاصة وقبل انتهاء المدة الثلاثة أشهر أن تمتد هذه المدة لشهر واحد كحد أقصى.

ج - إذا لم يجر الاتفاق حول قيمة التعويض الواجب دفعه، فتقدر القيمة وفقاً لأحكام قانون الاستملاك الساري المفعول.

وقد جاء في المادة (51) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة (1966) استملاك الأرض بدلاً من دفع التعويض، حيث نصت على أنه: «إذا قبل طلب التعويض فيجوز للوزير أو لجان التنظيم المعنية خلال شهر واحد من تاريخ إقرار هذا التعويض بدلاً من دفع قيمة التعويض أن تطلب خطياً من الشخص الذي قرر له التعويض شراء تلك الأرض التي تتعلق بالاستملاك الإجباري للمنفعة العامة وفقاً لأحكام قانون الاستملاك، وتقدر قيمة الأرض المطلوب استملاكها وفقاً لأحكام القانون المذكور.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: الرقابة القضائية الجزائية على قرارات رخص البناء

يعدّ قطاع البناء والتخطيط العمراني من المجالات الحيوية التي تحظى بتنظيم قانوني دقيق، نظراً لأثره المباشر على التنمية المستدامة واستقرار المجتمع. وفي هذا الإطار، تأتي رخص البناء كأداة قانونية

<sup>1</sup> انظر الى المادة رقم (50) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966)

<sup>2</sup> انظر الى المادة رقم (51) من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966)

أساسية تهدف إلى ضبط عملية التشييد، وضمان الالتزام بالمعايير الفنية والهندسية، ومنع العشوائية التي قد تؤدي إلى مخاطر بيئية وأمنية. ومع ذلك، فإن عدم الالتزام بالاشتراطات القانونية المتعلقة برخص البناء يؤدي إلى نشوء منازعات قانونية، قد تتخذ طابعاً جزائياً في حال ارتكاب مخالفات جسيمة تستوجب المساءلة والعقاب.

تتسم المنازعات الجزائية في مجال رخص البناء في التشريع الفلسطيني بأهمية خاصة نظراً للخصوصية القانونية التي تحكم الأراضي الفلسطينية، حيث تتداخل القوانين الموروثة من عدة أنظمة قانونية، إلى جانب التأثيرات السياسية والإدارية التي تفرض تحديات إضافية على تطبيق أحكام البناء والتخطيط العمراني، وتشمل هذه المنازعات حالات البناء بدون ترخيص، أو عدم الالتزام بشروط الترخيص، أو تقديم مستندات مزورة للحصول على الترخيص، مما يستوجب تدخل الجهات القضائية والإدارية لفرض العقوبات المنصوص عليها في القوانين السارية.

وتعتبر مسؤولية صاحب البناء وبالنظر الى ان عملية البناء تشمل عدة جوانب ومراحل مختلفة تتداخل ادوار اصحاب المصلحة في عملية البناء فيها، ويتعنين على مالك المبنى مثله مثل المقاول والمهندس المعماري والتزاماته بالحصول على التراخيص الادارية والتي تتجسد جلها عند انتهاكها في جرائم سابقة لعملية الترخيص<sup>1</sup>. وعليه تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين كما يلي:

### الفرع الأول: جريمة البناء بدون ترخيص وأركانها

حدد المشرعون سلسلة من الالتزامات القانونية التي يجب الوفاء بها قبل أن تتم أعمال البناء والعمل، وعدم الامتثال لهذا الالتزام بعد انتهاكاً للقانون وعقوبات على الأجور، وسنتناول أهم القضايا للالتزامات المفروضة على أصحاب المباني قبل مباشرة الأعمال فيما يلي:

وتعتبر مخالفة البناء بدون رخصة من أهم المخالفات الواقعة على العقار، لذلك نجد أن المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات المقارنة قد خصها اهتمام خاص، وضع رخصة البناء كشرط أساسي للقيام بأي بناء أو الشروع في وهذا ما أكده القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير، والتي حصرت نطاق مخالفة بناء بدون رخصة في تشييد البنايات جديدة أي انشاء مباني، وتمديد البنايات الموجودة، تعلية الحيطان أو تغيير الواجهة المفصلية على الساحة العمومية، تدعيم المباني القيام بعمليات التسييج، كما عرفت كذلك بأنها إنشاء مبان جديدة، أو إقامة أعمال مثل التعلية أو التوسيع أو التعديل أو اجراء أي تعديلات

<sup>1</sup> عبد الحليم بن باد مخالفات رخص البناء في التشريع الجزائري بين التجريم والمتابعة الجزائية ، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد السابع، سبتمبر 2018، ص 41.

للوإجهة قبل الحصول على رخصة بذلك من الجهة الإدارية المختصة وفقا لما تمللي قوانين التهيئة والتعمير.<sup>1</sup>

ويؤدي القيام بأي أشغال بناء أو الشروع فيها دون الحصول على الرخصة إدارية من الجهات المختصة الى قيام المخالفة وذلك مهما كان دافع أو السبب سواء كان في عدم الحصول على الرخصة كان نتيجة رفض الجهة الإدارية المختصة منحها، أو عدم الفصل بعد في طلب رخصة البناء، أو انتهاء صالحية رخصة البناء وعدم تجديدها، وكذلك البناء رغم صدور قرار بوقف الأشغال.<sup>2</sup>

وأكدت محكمة النقض الفلسطينية بصفتها الجزائية في حكمها رقم (2010\114) على أنه " جريمة إقامة بناء بدون ترخيص خلافا لأحكام قانون تنظيم المدن والقرى من الجرائم الوقتية التي تتم بمجرد تنفيذ أعمالها أي بمجرد الانتهاء من البناء، وهي من الجرح التي تتقادم بمرور ثلاثة سنوات من تاريخ تبلغ المتهم للإخطار لأنه لا يعتبر مستحقا للعقاب إلا من تاريخه تبلغه الإخطار"<sup>3</sup>

تقوم جريمة البناء بدون ترخيص كسائر الجرائم على اركان تضيي عليها سميت المخالفة للالتزام القانوني المقرر، ومنه تستوجب جريمة البناء بدون ترخيص توافر ركنيين اساسين هما:

#### أ. الركن المادي

ويقوم الركن المادي لجريمة البناء بدون ترخيص على عنصرين أساسيين هما: فعل البناء اي رخصة للقيام بأعمال البناء باختلاف أنواعها ومراحلها، ومنه لمباشرة القيام هذه الأعمال يتوجب الحصول على رخصة لذلك، التي تذكر الأعمال الواجب مباشرتها الحصول على رخصة وهي التالية (التشييد لمباني جديدة وذلك من خلال توفير التصاميم والرسومات الهندسية ووضع الأساسات والأعمدة ... إلخ) مباني قائمة من خلال إقامة حواجز، التمديد والتوسيع.<sup>4</sup>

ويقصد بذلك أن كل عمل بناء سواء كان له علاقة بالبناء أو التعديل يتم على عقار مبني أو عقار قائم، وهذه الخاصية هي موضوع لأي نوع من الاستخدام والتطوير، ولكي يكون للعمل طابع المبني، يجب أن يكون قابلاً للاستخدام ثلاثة عناصر تصف المبني معا وهي كالتالي:

- يجب أن يكون ناشئ عن عمل انساني.

<sup>1</sup> عبد الحليم بن باد مخالفات رخص البناء في التشريع الجزائري بين التجريم والمتابعة الجزائية، مرجع سابق، 2018، ص 25.

<sup>2</sup> عبد الغني عبان الرقابة على الانشطة العمرانية في التشريع الجزائري، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2017/2018، ص 196.

<sup>3</sup> حكم محكمة النقض الفلسطينية المنعقدة في رام الله رقم (2010\114)، صادر بتاريخ 2010\12\22، المقضي.

<sup>4</sup> عمراوي فاطمة، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء، مذكرة رسالة الماجستير، جامعة الجزائر، 2000/2001، ص 17.

- يجب ان يكون مرتبط بالارض.
- يجب ان يكون مستقرا في الأرض اي لا يمكن نقله دون تلف.

عدم وجود ترخيص: إذا وقعت الجريمة بدون ترخيص ثم قام المتهم لاحقا، فإن الاجراءات القانونية الازمة للحصول على هذه الشهادة وتحصل عليها فان فعله هذا أي حصوله على رخصة البناء لا يحولوا دون وقوع جريمة البناء بدون رخصة لان التصريح او الترخيص بالبناء لا يسري بأثر رجعي بل يسري بأثر فوري.

### ب. الركن المعنوي

تعتبر جريمة البناء بدون ترخيص جريمة عمدية، حيث يتوافر فيها القصد الجنائي بمجرد أن يبدأ المتهم بأعمال البناء أو الأعمال المنصوص عليها في نص المادة 52 بدون وجود ترخيص بذلك. وإن حكم نص القانون الجنائي هو أن المشرع يميز بين الأفعال الإجرامية التي ترتكب بطريقة معينة أو بالخطأ، ونصوص محددة من الأفعال الإجرامية المرتكبة عمداً في ظروف معينة، مما يؤثر على العقوبات المقررة لها، ولكن من خلال العودة والبناء وبناء النصوص القانونية المعيارية ذات الصلة، نجد أن المشرعين قد انصرفوا عن هذه القاعدة في الجنائية ولا يميزها التفسير والمساواة في ارتكاب هذه الجرائم، عمداً أو بغير قصد.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية لمخالفي قواعد البناء

يقصد بضرورة البناء بدون ترخيص في حالة العودة إلى مجال البناء والتشييد، هو إتمام أعمال البناء لحاجته الماسة لذلك سواء لمصلحته الخاصة أو المصلحة الغير، هذا عندما يجد الإنسان نفسه أو ماله أو روح أو أموال الآخرين مهددة بضرر جسيم على وشك الحدوث يُجبر على ارتكاب جريمة لمنع هذا الخطر، على سبيل المثال؛ إذا شب حريق في مبنى واندفع هروب رفيقه وهو في الملابس الداخلية، أو اصطدامه بطفل أثناء اندفاعه على الدرج، مما أدى إلى إصابته. وبالتالي، يُعتبر مرتكبا للجريمة، لأن حالة الضرورة هذه تقتض التضحية بالحق أو المال للآخرين لإنقاذ الحق.

يحدد الحد الأقصى والحد الأدنى من البناء المسموح به معبراً عنه بالمتر المربع للأرضية المبنية خارج المبنى أو بالمتر المكعب أحجام وأنماط المباني المسموح بها واستخداماتها، ويحدد القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للمباني. تحديد الفضاء العام والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت والمنشآت العامة للمصلحة العامة، وكذلك تخطيطات وخصائص طرق المرور، ويحدد الارتفاعات،

<sup>1</sup> عبد الحليم بن بادة (مخالفات رخصة البناء في التشريع الجزائري بين التجريم والمتابعة الجزائية)، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد السابع 2018، ص 4.

ويحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق المراد حمايتها وتجديدها وإصلاحها، ويحدد مواقع الأراضي الزراعية التي يجب حمايتها وحمايتها. فإذا قام المتهم بالبناء على أرض غير مجزئة، كالأراضي الزراعية فإنه يكون بذلك قد اقترف جريمتين جريمة البناء بدون ترخيص على أرض غير مجزئة، وقد قضى هنا بوجود تعدد معنوي للجريمتين وهذا فيما يتعلق بالطابق الأرضي من المبنى فقط أي تقع به الجريمتين معا.<sup>1</sup>

كما أشار القرار بقانون رقم (46) لسنة رقم لسنة 2022، بشأن محاكم الهيئات المحلية، في المادة رقم (3) "تختص المحكمة بالنظر في جرائم الجرح والمخالفات التي ترتكب خلافاً لاحكام التشريعات الناظمة لاعمال الهيئات المحلية ضمن حدود الهيئة المحلية"، كذلك تنص المادة (4) تعتبر المحكمة الصلح هي المختصة في النظر في القضايا المتعلقة في النزاعات الهيئات المحلية، ايضاً تنص المادة (8) على النحو التالي: "الاحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة تكون قابلة للطعن بالاعتراض او بالاستئناف وفقاً للإجراءات المبينة في قانون الإجراءات الجزائية النافذ".<sup>2</sup>

وتكمن أهمية دراسة العقوبات الجزائية في مجال رخص البناء وفق التشريع الفلسطيني في تحليل مدى فاعلية النصوص القانونية المطبقة في ردع المخالفات، ومدى توافقها مع متطلبات التنمية العمرانية الحديثة، كما تبرز الحاجة إلى تسليط الضوء على التحديات التي تواجه السلطات المختصة في تنفيذ هذه العقوبات، خاصة في ظل الظروف السياسية والإدارية التي تؤثر على إنفاذ القانون في فلسطين. ومن خلال هذه الدراسة، يمكن استكشاف سبل تعزيز الإطار القانوني، واقتراح تعديلات من شأنها تحقيق التوازن بين حماية حقوق الأفراد وضمان تطبيق المعايير القانونية التي تحافظ على النظام العام وسلامة البيئة العمرانية. ، وعليه تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين كما يلي:

تشير المسؤولية الجنائية إلى الالتزام بتحمل العواقب القانونية الناتجة عن الفعل الذي يتضمن عناصر الجريمة، مما يعني الالتزام بتنفيذ العقوبة المنصوص عليها في القانون أو اتخاذ تدابير وقائية ضد الشخص المسؤول عن الفعل الإجرامي. وبالتالي، لا تُعتبر المسؤولية عنصراً من عناصر الجريمة، بل هي نتيجة لمزيج من أركان الجريمة. كما تسعى التشريعات عادةً لحماية مصالح معينة من خلال التجريم في مجالات التهيئة والتعمير،<sup>3</sup> ومن أبرز هذه المصالح:

3. حماية الاستثمار في قطاع البناء: مما يساهم في حل مشكلة الإسكان وما يتبعها من مشكلات اجتماعية.

<sup>1</sup> مسلي ايمان كركارين فريدة، النظام القانوني للمسؤولية المعمارية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الخاص الداخلي كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو الجزائر، 2014\_2015، ص 87.

<sup>2</sup> انظر الى المواد (8/4/3) من القرار بقانون رقم (46) لسنة 2022م، بشأن المحاكم الهيئات المحلية.

<sup>3</sup> علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام المسؤولية الجزائية والجزاء الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008، ص 46.

4. حماية الحقوق الأساسية: مثل الحق في الحياة والسلامة الجسدية للأفراد، بما في ذلك المالكين والمستأجرين والعمال أثناء عمليات البناء، فضلاً عن حماية الجمهور الذي قد يتعرض للخطر بسبب انهيار المباني.

وسيتناول جريمة البناء في هذا الفصل من خلال دراسة الأسس القانونية للمسؤولية الجنائية لمشيدي البناء، حيث تم توسيع مفهوم "المشيد" ليشمل مختلف الأطراف المعنية في عملية تشييد المباني عبر جميع مراحل البناء، كل وفقاً لاختصاصه ومجاله.

خلاصة القول، يتناول الباحث الرقابة القضائية على منح رخص البناء، مؤكداً على أهمية وجود آليات فعالة للطعن في القرارات الإدارية، ويظهر أن الأفراد يواجهون صعوبات كبيرة في ممارسة حقوقهم في الطعن على قرارات اللجان المختصة، مما يحرمهم من فرصة الدفاع عن حقوقهم القانونية، وتتجلى هذه الصعوبات في نقص الآليات القانونية الميسرة التي تتيح للأفراد استئناف القرارات، بالإضافة إلى تعقيد الإجراءات القضائية.

علاوة على ذلك، يؤكد الباحث على تأثير الظروف السياسية والاحتلال على حقوق الأفراد في الحصول على رخص البناء، حيث تُفرض قيود على البناء في مناطق معينة، مما يحد من حرية الأفراد في استخدام ممتلكاتهم، وهذا الواقع يعكس ضرورة تطوير سياسات قانونية تتماشى مع الظروف الخاصة بفلسطين، وتوفير حماية قانونية فعالة تضمن حقوق الأفراد وتعمل على تعزيز الاستقرار القانوني.

بناءً على ما تم تناوله في الفصلين، يُظهر الباحث الحاجة الملحة لإعادة النظر في الإجراءات القانونية والتشريعات المتعلقة برخص البناء، وتطوير آليات الطعن، وتعزيز التنسيق بين الجهات المختصة، مما يساهم في تحسين الوضع القانوني ويعزز من فرص التنمية المستمرة ومواكبة التحديثات في إطار قطاع البناء

## الخاتمة

تناولت في هذه الدراسة موضوع التنظيم القانوني في إطار رخصة البناء في فلسطين، وهو موضوع بالغ الأهمية نظراً لتأثيره المباشر على حقوق الأفراد والمصلحة العامة. لقد أظهرت الدراسة أن الحصول على

رخص البناء وعملية التشييد في فلسطين يواجهان مجموعة من التحديات القانونية والإدارية التي تؤدي إلى نشوء نزاعات قضائية متعددة.

في البداية، تم تحليل الإطار القانوني الذي ينظم عملية منح رخص البناء، حيث تبين أن القوانين الحالية تعاني من نقص في الوضوح والدقة، وهذا الغموض يجعل من الصعب على الأفراد فهم حقوقهم وواجباتهم، مما يؤدي إلى ارتكاب أخطاء قانونية قد تكون مكلفة. كما أن تعدد الجهات المعنية، مثل اللجان المحلية واللجان اللوائية، يعكس عدم التنسيق بين السلطات ويؤدي إلى تضارب في القرارات، مما يزيد من حدة المنازعات.

علاوة على ذلك، تلعب الظروف السياسية والاحتلال دوراً حاسماً في تعقيد الأمور، حيث تتأثر حقوق الأفراد في الحصول على رخص البناء بقرارات سياسية وأمنية، وهذه العوامل تجعل من الصعب على الأفراد التأكد من أن حقوقهم محفوظة، مما يعكس الحاجة إلى تدابير قانونية أكثر فعالية لحماية هذه الحقوق.

كما أظهرت الدراسة أيضاً أن هناك نقصاً في الآليات القانونية للطعن في قرارات منح الرخص أو رفضها، وهذا النقص يحرم الأفراد من فرصة الدفاع عن حقوقهم في المحاكم، مما يؤدي إلى شعور بالإحباط وعدم الثقة في النظام القانوني.

ونلخص الدراسة بأنه يتطلب تحسين الوضع الحالي اتخاذ خطوات فعالة تتضمن تطوير الإطار القانوني، وتعزيز آليات الطعن، وتوفير التدريب المستمر للموظفين المعنيين. يجب أيضاً مراعاة الظروف الخاصة بفلسطين عند وضع القوانين، لضمان أن تكون هذه القوانين فعالة وعادلة. إن تحقيق هذه التوصيات سيساهم في تعزيز الاستقرار القانوني ويعزز من فرص التنمية المستدامة في قطاع البناء، مما يعود بالنفع على المجتمع الفلسطيني بأسره.

## النتائج والتوصيات

### النتائج

1. أظهرت الدراسة أن الإجراءات المتبعة للحصول على رخص البناء في فلسطين تتسم بالتعقيد، مما يؤدي إلى تأخير المعاملات وزيادة احتمالات النزاعات. القوانين الحالية تقتصر إلى وضوح في النصوص، مما يخلق التباسًا لدى المعنيين.
2. تم تحديد وجود عدة جهات مختصة في منح رخص البناء، مثل اللجان المحلية واللجان اللوائية، مما يؤدي إلى تضارب في القرارات. هذا التعدد يجعل من الصعب على الأفراد معرفة من الجهة المخولة بالتعامل مع طلباتهم.
3. أظهرت الدراسة أن آليات الطعن في قرارات منح الرخص أو رفضها غير كافية. الأفراد يواجهون صعوبة في الحصول على العدالة نتيجة لإجراءات الطعن المعقدة والوقت الطويل الذي تستغرقه.
4. تلعب الظروف السياسية والاحتلال دورًا كبيرًا في تعقيد مسألة رخص البناء، مما يؤثر سلبيًا على حقوق الأفراد، ان الاحتلال يفرض قيودًا على البناء في مناطق معينة، مما يؤدي إلى تقييد حقوق الملكية.
5. يظهر أن غياب الشفافية والوضوح في إجراءات منح الرخص يؤثر سلبيًا على الاستثمارات في قطاع البناء، حيث يخشى المستثمرون من التعرض لنزاعات قانونية قد تؤثر على مشاريعهم.
6. لم يتم التركيز بشكل كافٍ على التأثيرات البيئية للإنشاءات الجديدة، مما قد يؤدي إلى مشاكل بيئية مستقبلية. القوانين الحالية تحتاج إلى تضمين معايير بيئية تضمن الحفاظ على البيئة.
7. أظهرت الدراسة أن هناك نقصاً في تدريب الكوادر المعنية بإصدار الرخص، مما يؤثر على جودة العمل ويزيد من احتمالات الأخطاء القانونية.

## التوصيات

1. يتعين على المشرع الفلسطيني العمل على تبسيط الإجراءات المتعلقة بالحصول على رخص البناء. ينبغي وضع نصوص قانونية واضحة ومباشرة تحدد الخطوات اللازمة، مما يسهل على المواطنين فهم حقوقهم وإجراءاتهم.
2. يجب إنشاء آلية تنسيق فعالة بين الجهات المختصة بمنح رخص البناء. يمكن أن تتضمن هذه الآلية اجتماعات دورية لتبادل المعلومات وتوحيد المعايير، مما يقلل من تضارب القرارات.
3. ينبغي العمل على تحسين آليات الطعن في قرارات منح الرخص. من الضروري أن تكون هناك آليات واضحة وسهلة للأفراد للطعن في القرارات، مع تحديد مهل زمنية محددة للنظر في الطعون.
4. ينبغي مراعاة الظروف الخاصة في فلسطين: يجب أن تعكس القوانين الجديدة الوضع الخاص بفلسطين، بما في ذلك التحديات التي يفرضها الاحتلال. ينبغي أن تتضمن النصوص القانونية استثناءات أو تسهيلات في حالات معينة تتعلق بحقوق البناء.
5. يتعين وضع سياسات تشجع على الاستثمارات في قطاع البناء، من خلال توفير بيئة قانونية واضحة وآمنة. يمكن أن تشمل هذه السياسات ضمانات قانونية للمستثمرين.
6. ينبغي إدراج معايير بيئية في قوانين البناء، تتعلق بكيفية التعامل مع التأثيرات البيئية للإنشاءات الجديدة.
7. يجب تنفيذ برامج تدريب دورية للموظفين المعنيين بإصدار رخص البناء. التدريب يجب أن يشمل الجوانب القانونية والفنية المتعلقة بالبناء، مما يعزز من كفاءة العمل ويقلل من الأخطاء.
8. ينبغي تشجيع المجتمع المدني على المشاركة في وضع السياسات المتعلقة بالبناء والتشييد. يمكن أن تسهم المنظمات غير الحكومية في تعزيز الشفافية والمساءلة.
9. يجب تطوير نظم إلكترونية لتسهيل عملية تقديم الطلبات ومتابعتها. هذه النظم ستساعد في تقليل الروتين الإداري وتسريع الإجراءات.

## المصادر والمراجع العلمية

### أولاً: المصادر

#### القوانين:

- قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة 1966 الساري في الضفة الغربية.
- قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997.
- قانون الموحد رقم 119 لسنة 2008 (مصر).
- قانون الآثار رقم 51 لسنة 1966.

#### القرارات بقانون:

- قرار بقانون رقم (46) لسنة 2022م، بشأن المحاكم الهيئات المحلية
- قرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية
- قرار بقانون رقم (49) لسنة (2022) بشأن تعديل قانون المدن والقرى والابنية (79) لسنة (1966).
- قرار بقانون رقم (21) لسنة (2017) بشأن تعديل قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم (79) لسنة (1966).

#### الأنظمة:

- نظام الأبنية والتنظيم للهيئات المحلية رقم (6) لسنة (2011).
- نظام رقم (15) لسنة (2020) بشأن تعديل نظام الأبنية والتنظيم للهيئات المحلية رقم (6) لسنة (2011).
- نظام رقم (3) لسنة (2018) بشأن تعديل نظام الأبنية والتنظيم للهيئات المحلية رقم (6) لسنة (2011).
- نظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود المخططات الهيكلية رقم (1) لسنة (2016).
- نظام الأبنية والتنظيم للأراضي الواقعة خارج التنظيم رقم (31) لسنة 1996 المعدل لسنة 2013.
- نظام بشأن الأبنية متعددة الطوابق لسنة 1994 الساري في قطاع غزة.
- قانون تنظيم المدن رقم (28) لسنة 1936 الساري في قطاع غزة.
- النظام الدستوري لقطاع غزة الصادر في 1962.

## ثانياً: المراجع

### الكتب:

- القهوجي، علي عبد القادر، (2008): شرح قانون العقوبات القسم العام المسؤولية الجزائية والجزاء الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية.
- مرجان، السيد احمد، (2002): تراخيص اعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والاورام العسكرية والقرارات الوزارية وحدث احكام القضاء، دار النهضة العربية.
- الطماوي، سليمان محمد، (1996): القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر.
- أبو سميحة، عبد الناصر، (2011): قضاء موسوعة القضاء الإداري في فلسطين، قضاء الإلغاء دراسة تحليلية وعملية مزودة بأحدث احكام المحاكم الفلسطينية، دار النهضة العربية، القاهرة.
- أبو العثم، فهد عبد الكريم، (2005): القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن.
- كنعان، نواف، (1999): القضاء الإداري في الأردن، الطبعة الأولى، الأردن.
- الحلو، ماجد، (2004): القضاء الإداري (مبدأ المشروعية - لجان التوفيق في المنازعات الإدارية - تنظيم القضاء الإداري - اختصاص القضاء الإداري - ولاية القضاء الإداري - قضاء الإلغاء - قضاء التعويض - قضاء التأديب - الطعن في الاحكام)، شركة الحلال للطباعة، جامعة الإسكندرية، مصر.
- عمرو، عدنان، (2000): القضاء الإداري في فلسطين، جامعة القدس، فلسطين.
- بسيوني، عبد الغني، (1996): القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، جامعة الإسكندرية، مصر.
- بطيخ، رمضان، (2005): القضاء الإداري (القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية)، جامعة عين شمس، مصر.
- أبو العثم، فهد عبد الكريم، (2005): القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن.
- خليفة، عبد العزيز، (2006): قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الكتب القانونية.
- بن فرحات، سامي، (2005): الوجيز في قضاء الأمور المستعجلة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر.
- بوجاي، عمر، (2011): اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق.

## المجلات العلمية:

- بن باد، عبد الحليم، (2018): مخالفات رخص البناء في التشريع الجزائري بين التجريم والمتابعة الجزائرية، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد السابع.
- مشعل، محمد، النظام القانوني لتراخيص البناء "دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا"، مجلة مخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، جامعة الزقازيق.
- الصرايرة، مصلح، (2004): النظام القانوني لرخص البناء، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني، مجلس النشر العلمي جامعة الكويت، المجلد 25، العدد 4.
- غنام، محمد، (1999): المسؤولية الجنائية المشيدي البناء، مجلة الحقوق، العدد الأول، كلية الحقوق جامعة الكويت.
- بهاد الدين، فريجة، (2019): اختصاص قاضي الاستعجال في المادة العقارية بموجب قوانين العمران والبناء والنصوص القانونية الخاصة، مجلة التعمير والبناء، المجلد 03، العدد 03، العدد التسلسلي 11، جامعة ابن خلدون تيارت.

## رسائل الدكتوراة:

- عبان، عبد الغني، (2018): الرقابة على الأنشطة العمرانية في التشريع الجزائري، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر.

## رسائل الماجستير:

- عمراوي، فاطمة، (2001): المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء، مذكرة رسالة الماجستير، جامعة الجزائر.
- مسلي، ايمان، كركارين فريدة، (2005): النظام القانوني للمسؤولية المعمارية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الخاص الداخلي كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو الجزائر.

## التقارير المنشورة:

- عمرو، عدنان، (2001): ابطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله.
- دليل العمل الاستشاري الفلسطيني رقم (1) لسنة 1999 المعمول به في نقابة المهندسين.
- وزارة الحكم المحلي، (2003): التشريعات المؤثرة على كود البناء الموفر للطاقة في المناطق الفلسطينية.
- علاونة، محمود، (2001): النزاهة والشفافية في قطاع الانشاءات- حالي منح رخص البناء وشق وإعادة تأهيل الطرق والائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة امان، سلسلة تقارير رقم 44.

• سالم، مازن، ومهنا اسحق والدحدوح سليمان، (1997): الجزء السادس قوانين الأراضي والقانون رقم 1 لسنة 1996 بشأن تملك الطبقات والشقق والمحللات، غزة.

#### احكام قضائية:

• قرار محكمة العدل العليا في رام الله في الحكم رقم 247/2009، بتاريخ 14/9/2011.  
• حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الطلب رقم 153/2003 الصادر بتاريخ 19/12/2014.  
• حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإدارية رقم 72 لسنة 1999 بتاريخ 28/5/2000.

• محكمة العدل العليا بغزة في الطلب رقم 8/98 بتاريخ 8/25/5 1998  
• حكم محكمة العدل العليا بغزة في الطلب رقم 149/98، بتاريخ 25/10/1998.  
• حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الطعن 120/2011 بتاريخ 28/12/2011.  
• والحكم الصادر عن المحكمة ذاتها رقم 202/2011، بتاريخ 6/7/2011 وحكمها في الدعوى الإدارية رقم 22 لسنة 1997، بتاريخ 5/2/2003.

• الطعن رقم 3 لسنة 1998، الصادر بتاريخ 16/6/2004.  
• الطعن رقم 3 لسنة 1998، الصادر بتاريخ 16/6/2004.  
• حكم محكمة بلدية محافظة بيت لحم الصادر بتاريخ 11/3/1997 في الدعوى الجزائية رقم 63/97.  
• حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله في الطعن الجزائي رقم 1355/98 الصادر بتاريخ 4/11/2000.

• عدل عليا، قرار رقم 117/87 مجلة نقابة المحامين، صفحة ٤٩٥، سنة 1990، قرار رقم 63/88، مجلة نقابة المحامين صفحة 91، سنة 1991.

• عدل عليا، قرار رقم 79 / 102، مجلة نقابة المحامين صفحة 871، سنة 1980.  
• عدل عليا، قرار رقم 78/71، مجلة نقابة المحامين، صفحة 846، سنة 1990.  
• عدل عليا، قرار رقم 94/387، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، صفحة 4283، سنة 1997.  
• عدل عليا، قرار رقم 83/19 مجلة نقابة المحامين الأردنيين، صفحة 1410، سنة 1983.  
• عدل عليا، قرار رقم 64/48 مجلة نقابة المحامين الأردنيين، صفحة 811، سنة 1964.  
• عدل عليا قرار رقم 68/12، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، صفحة 49، سنة 1969.  
• عدل عليا، قرار رقم 74/109، مجلة نقابة المحامين الأردنية، 1975، ص 874.  
• عدل عليا، قرار رقم 82/93، مجلة نقابة المحامين الأردنية، 1983، ص 159.  
• حكم محكمة العدل العليا في رام الله في الدعوى الادارية رقم 2022\186 الصادر بتاريخ 2023\4\12.

- حكم محكمة العدل العليا في رام الله في الدعوى الادارية رقم 2022\20 الصادر بتاريخ 2022\11\23.
- حكم محكمة العدل العليا في رام الله في الدعوى الادارية رقم 2004\45 الصادر بتاريخ 2005\10\26.
- حكم محكمة العدل العليا في رام الله في الدعوى الادارية رقم 1994\98 الصادر بتاريخ 1995\2\19.
- حكم محكمة العدل العليا الأردنية في الدعوى رقم 78/71، صادر عن مجلة نقابة المحامين الأردنية، سنة 1979، ص 846.
- حكم محكمة العدل العليا الأردنية في الدعوى رقم 79/102، صادرة عن مجلة نقابة المحامين الأردنية، سنة 1980، ص 871.
- حكم محكمة الإدارية العليا في مصر، في الطعن رقم 33/871 ق، الصادر بتاريخ 1994/7/10.
- حكم محكمة الإدارية العليا في مصر، في الطعن رقم 48/2955 ق، الصادر بتاريخ 2008/2/12.
- حكم محكمة العدل العليا في رام الله، في الدعوى رقم 2010/548، صادر بتاريخ 2013/9/30.
- قرار محكمة العدل العليا الأردنية 71/148، صفحة 339، سنة 973.
- حكم محكمة الإدارية العليا في مصر، في الطعن رقم 41/769، الصادر بتاريخ 41/804 ق، الصادر في جلسة 2003/12/13.
- حكم محكمة العدل العليا الأردنية في الدعوى رقم 69/67، صادر عن مجلة نقابة المحامين الأردنية، 1971.

#### المراجع الالكترونية:

- <http://www.molg.pna.ps/ecb/studies/legislative/legislative.pdf>
- <http://www.hebronrc.org/research>
- <https://www.wattan.net/ar/news/339676.html>

#### المقابلات الشخصية:

- سميرة أبو غزال (2024/11)، مقابلة شخصية أجراها الباحث.
- ديما عرسان (2024/12)، مقابلة شخصية أجراها الباحث.
- دارين الطوري (2024/10)، مقابلة شخصية أجراها الباحث.
- مايكل شوبا (2024 / 11)، مقابلة شخصية أجراها الباحث.
- سماح اكرم خليل (2024/12)، مقابلة شخصية أجراها الباحث.

## الملاحق

### ملحق رقم (1)

### الجدول رقم (1)

الحد الأدنى			الحد الأعلى				فئة الاستعمال أو المشروع
للارتداد الجانبى (م)	للارتداد الخلفى (م)	للارتداد الأمامى (م)	لارتفاع البناء (م)	لعدد الطوابق	للنسبة الطابقية	للنسبة المئوية للبناء	
أ- المناطق السكنية وتقسّم كالتالي:-							
8	8	12	30	9	%324	%36	الأبنية السكنية العالية
5	5	5	12*	3	%90	%30	فلل
6	6	5	25	7	%280	%40	سكن أ مرتفع
4	5	5	18	5	%180	%36	سكن أ
3	4	5	18	5	%210	%42	سكن ب
3	4	4	18	5	%240	%48	سكن ج
3	3	3	15	5	260%	%52	سكن د
حسب ما تقرره اللجنة المختصة مع مراعاة أحكام الأبنية المجاورة							البلدة القديمة
حسب المنطقة التي تقع فيها			18	5	حسب المنطقة التي تقع فيها		ب- المكاتب
8	10	10	22	6	%216	%36	ج- المباني العامة
5	5	10	22	6	%180	%30	د- المرافق السياحية

\* يجب أن يقاس الارتفاع للفلل من مستوى الأرض الطبيعية.

\* في المناطق السكنية يكون الطابق الأخير طابق كامل أو روف.

الحد الأدنى			الحد الأعلى				فئة الاستعمال أو المشروع
للارتداد الجانبي (م)	للارتداد الخلفي (م)	للارتداد الأمامي (م)	لارتفاع البناء (م)	عدد الطوابق	النسبة الطابقيّة	النسبة المئوية للبناء	
7	7	12	8	2	20%	10% بحد أقصى 300م2	هـ - السكن الريفي

جدول رقم (2)

و - السكن الزراعي ويقسم كالتالي:

10	10	12	8	2	30%	15% بحد أقصى 600م2	مساحة القطعة 3600م2 فأكثر
10	10	10	8	2	40%	20% بحد أقصى 540م2	مساحة القطعة من 2000م2 - 3599م2
5	7	10	8	2	50%	25% بحد أقصى 400م2	مساحة القطعة من 1000م2 - 1999م2
5	5	7	8	2	60%	30% بحد أقصى 250م2	مساحة القطعة من 600م2 - 999م2
4	4	7	8	2	60%	30% بحد أقصى 180م2	مساحة القطعة من 599م2 فأقل

الحد الأدنى			الحد الأعلى				فئة الاستعمال أو المشروع
للارتداد الجانبي (م)	للارتداد الخلفي (م)	للارتداد الأمامي (م)	لارتفاع البناء (م)	عدد الطوابق	النسبة الطابقيّة	النسبة المئوية للبناء	

جدول رقم (3)

ز - المناطق التجارية وتقسّم كالتالي:-

تطبق أحكام التنظيم للاستعمال السكني الذي يقع فيه							التجاري المحلي
4م بعد عمق بناء 14م	4	—	23	6	420%	70%	التجاري الطولي
4	6	10	23	6	252%	42%	المعارض التجارية
	6	10	23	6	330%	55%	المركز التجاري الرئيسي
	5	10	16	4	200%	50%	المركز التجاري الفرعي

ح - المناطق الصناعية وتقسّم كالتالي:-

4	5	10	23	6	300%	50%	الصناعات
3	4	6	16	4	200%	50%	الصناعات الخفيفة والحرفية

رسم افراز لكل قسيمة		رسم الكشف وتشبث الاستقامة لطلب الترخيص		رسم تسجيل طلب ترخيص البناء		رسم مخطط موقع تنظيمي		الاستعمال التنظيمي
دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	
10	00	20	00	10	00	25	00	الأبنية السكنية العالية وسكن مرتفع (أ)
10	00	20	00	7	00	25	00	سكن ( أ ) والفلل
10	00	20	00	7	00	25	00	سكن ( ب )
10	00	20	00	7	00	25	00	سكن ( ج )
10	00	20	00	7	00	25	00	سكن ( د )
5	00	10	00	5	00	15	00	البلدة القديمة
5	00	10	00	5	00	15	00	السكن الريفي
5	00	10	00	5	00	15	00	السكن الزراعي
20	00	25	00	10	00	30	00	المعارض والمراكز التجارية
20	00	25	00	10	00	30	00	التجاري الطولي (العادي)
20	00	25	00	10	00	30	00	التجاري المحلي والمكاتب
20	00	25	00	10	00	30	00	المجمعات والمناطق الصناعية
20	00	25	00	10	00	30	00	الصناعات الخفيفة والحرفية
20	00	25	00	10	00	30	00	المباني العامة
20	00	25	00	10	00	30	00	المرافق السياحية

الجدول رقم (2) مناطق السكنية

مناطق السكن														
الأبنية السكنية العالية وسكن (أ) مرتفع	السكن الزراعي		السكن الريفي		سكن (د) وبلدة قديمة		سكن (ج)		سكن (ب)		سكن (أ) والفلل		البند	
	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس		
3	500	2	500	3	000	2	000	2	500	3	000	3	500	مساحة البناء بما فيها الشرفات المسقوفة البارزة والأدراج الخارجة المكشوفة والممرات المعلقة (م2)
0	250	0	200	0	200	0	150	0	200	0	250	0	250	الأسوار والجدران الاستنادية (م.ط)
1	750	1	250	1	500	1	000	1	250	1	500	1	750	الأقبية (م2)
1	500	0	500	0	750	0	500	0	500	0	750	1	000	الأبنية الفرعية ومواقف السيارات المسقوفة (م2)
2	500	2	500	2	500					2	500	2	500	أحواض السباحة (م2)
3500	0	3500	0	3500	0	3500	0	3500	0	3500	0	3500	0	1- بدل المواقف (لكل سيارة) 2- قيمة الموقف + 20% من القيمة أيهما أعلى

### جدول رقم (3) مناطق التجارية

المناطق التجارية						الوحدة	البند
التجاري المحلي والمكاتب		التجاري الطولي (العادي)		المعارض والمراكز التجارية			
دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس		
7	500	10	000	12	500	(م2)	الطابق الأرضي والسدد
3	750	5	000	6	250	(م2)	الطوابق الأخرى
15	000	22	500	30	000	(م2)	بروزات تجارية على الارتداد الأمامي
25	000	37	500	50	000	(م2)	بروزات تجارية على حرم الشارع
7	500	11	250	15	000	(م2)	شرفات على الارتداد الأمامي
12	500	18	750	25	000	(م2)	شرفات على حرم الشارع
5	000	5	000	5	000	(م2)	أحواض السباحة
1	000	1	250	1	500	(م2)	مواقف السيارات المسقوفة
0	250	0	500	0	500	(م.ط)	الأسوار والجدران الاستنادية
3	000	3	500	4	000	(م2)	الأقبية
7000	000	7000	000	7000	000	1- بدل المواقف (لكل سيارة) 2- قيمة الموقف + 50% من القيمة أيهما أعلى	

بدل المواقف (لكل سيارة)		الأسوار والجدران الاستنادية (م. ط)		احواض السباحة (م2)		الاقبية (م2)		مواقف السيارات المسقوفة والابنية الفرعية (م2)		مساحة الطوابق الأخرى (م2)		مساحة الطابق الأرضي والسدد (م2)		الاستعمال التنظيمي
دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	
7000	000	0	500	5	000	3	500	1	250	5	000	10	000	المجمعات الصناعية والصناعات
7000	000	0	250	5	000	3	000	1	000	3	750	7	500	الصناعات الخفيفة والحرفية
7000	000	0	500	5	000	4	500	1	500	6	250	12	500	المرافق السياحية

الجدول رقم (4) فما يتعلق في الارتدادات

بدل المواقع (لكل سيارة)		الأسوار والجدران الاستنادية (م. ط)		احواض السباحة (2م)		الأقبية (2م)		مواقف السيارات المسقوفة (2م)		مساحة الطابق الأرضي والممتكرة (2م)		الاستعمال التنظيمي
دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	
7000	000	0	100	2	500	0	250	0	150	0	500	المباني العامة

التجاوز على حجم أو طوابق البناء (3م)		التجاوز على النسبة المئوية الطابقية (2م)		التجاوز على النسبة المئوية السطحية (2م)		التجاوز على مساحة الارتدادات (2م)		الاستعمال التنظيمي
دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	دينار	فلس	
12	500	12	500	25	0	50	0	سكن (أ)
10	0	12	500	22	500	45	0	سكن (ب)
10	0	10	0	20	0	40		سكن (ج)
7	500	7	500	15	0	30	0	سكن (د) والبلدة القديمة
15	0	15	0	30	0	60	0	الأبنية السكنية العالية وسكن (أ) مرتفع
7	500	10	0	17	500	35	0	السكن الريفي
7	500	7	500	15	0	30	0	السكن الزراعي
25	0	25	0	50	0	100	0	المعارض والمراكز التجارية
20	0	20	0	40	0	80	0	التجاري الطولي (العادي)
15	0	17	500	32	500	65	0	التجاري المحلي والمكاتب
20	0	20	0	40	0	80	0	المجمعات والمناطق الصناعية
15	0	17	500	32	500	65	0	الصناعات الخفيفة والحرفية
12	500	12	500	25	0	50	0	المباني العامة
25	0	25	0	50	0	100	0	المرافق السياحية

جدول رقم (5) المتعلقة في ترخيص المباني السكنية الواقعة ضمن اراضي الزراعية منخفضة القيمة الزراعية.

الحد الأعلى			الحد الأدنى لارتدادات البناء بالمتر			مساحة القطعة بالمتر
النسبة المئوية السطحية	ارتفاع البناء (م)	عدد الطوابق للبناء الواحد	الجانبية (م)	الخلفية (م)	الأمامية عن الشوارع (م)	
%36	15	4	5	5	10	4000 فأكثر
%36	15	4	5	5	7	3999-1000
%36	15	4	4	4	7	999 فأقل

جدول رقم (6) المتعلق بترخيص المباني السكنية الواقعة ضمن اراضي الزراعية متوسطة القيمة الزراعية.

الحد الأعلى			الحد الأدنى لارتدادات البناء بالمتر			مساحة القطعة بالمتر
النسبة المئوية السطحية	ارتفاع البناء (م)	عدد الطوابق للبناء الواحد	الجانبية (م)	الخلفية (م)	الأمامية عن الشوارع (م)	
%5 بحد أقصى 300 م2	15	4	5	5	10	4000 فأكثر
%20 بحد أقصى 200 م2	15	4	5	5	7	3999-1000
%30 بحد أقصى 200 م2	15	4	4	4	7	999 فأقل

## جدول رقم (7) مزارع الثروة الحيوانية

الحد الاعلى			الحد الأدنى لارتدادات البناء بالمتر			مساحة القطعة (م <sup>2</sup> )
النسبة المئوية السطحية	ارتفاع البناء (م)	عدد الطوابق للبناء الواحد	الجانبية (م)	الخلفية (م)	الأمامية عن الشوارع (م)	
30%	9	2	5	5	10	2000 فأكثر

## نشرة تعريفية

### شروط منح رخص البناء في بلدية رام الله

المواطنون الكرام

شهدت مدينة رام الله في العقد الأخير تطورا كبيرا شمل جميع مناحي الحياة الاقتصادية الإجتماعية و الثقافية رافقه تطور سريع للنسيج العمراني في المدينة مع بروز حاجات وظيفية جديدة للمدينة و يستفيد منها بشكل مباشر و غير مباشر سكان المحافظة والمحافظات الأخرى للوطن، وذلك كون مدينة رام الله مركزا إقتصاديا و مركزا إداريا لمعظم مؤسسات دولة فلسطين.

ومن خلال رؤية بلدية رام الله لدورها في قيادة هذه المدينة لتحقيق الأهداف المطلوبة منها في خدمة المجتمع و زيادة رفاهيته كونها مدينة مركزية، ارتأت نقاش و اقرار العديد من السياسات والتوجهات العامة و وضع الخطط اللازمة للحفاظ على جمالية المدينة وطرقها و تطوير بيئة صديقة للمجتمع المحلي

حرصا من بلدية رام الله على تقديم خدمة نوعية للمواطن، ضمن اجراءات تتسم بالشفافية وتوفر الجهد والوقت على المواطنين بكل الطرق المتاحة، يدويا و إلكترونيا وفق منهجية واضحة ومعلنة للجميع.

**تهيب بلدية رام الله بالمواطنين الكرام الاستفسار عن اي عقار ضمن حدود البلدية قبل الاستنجاز او الشراء وذلك لضمان استكمال اجراءاتهم القانونية دون اية اشكاليات.**

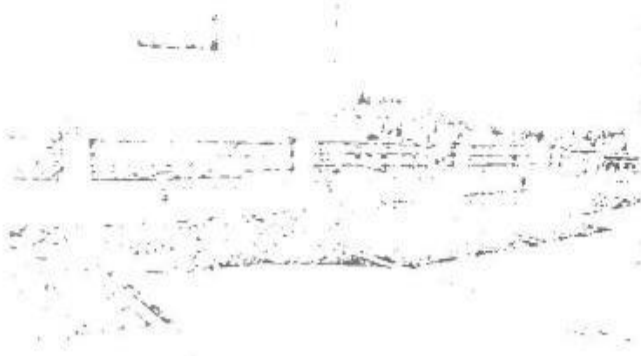
ندعوكم بالالتزام بالامور التالية:



1. ان يكون طابق مواقف السيارات مقصوراً ومطلياً بدهان مناسب وذلك للجدران والأسقف .
2. ان تكون الإنارة و التهوية جيدة وموزعة بشكل مناسب وصحي .
3. ان تكون جميع التمديدات مثبتة بعقد الطابق أو الجدران بشكل جيد ويعيد عن أي تشويه لمنظر الطابق وان لاتعيق الحركة داخل طابق مواقف السيارات .
4. ان تكون مواقف السيارات مرسمة ومرقمة حسب ارقام الشقق وتوثيقها على خط الارتداد.
5. ان تكون كافة وسائل الأمان متوفرة حسب متطلبات الدفاع المدني.
6. ان تكون أرضية الطابق مشطبة ومناسبة لحركة السيارات .
7. توفير حل هندسي مقبول لمنع تجمع المياه والعمل على تصريفها .

- إنشاء تصويبة السطح.
- تغطية المناور في طابق السطح والطابق السفلي.
- تشطيب كامل لمكرر الدرج يشمل:

1. بلاط الدرج
2. تجهيز الواجهات الداخلية
3. تركيب الدرابزينات
4. الإضاءة
5. الشبابيك
6. تأهيل المدخل لذوي الاحتياجات الخاصة
7. المصعد جاهز





5. لا يجوز الشروع في بناء اساسات اي بناء يقع على جانب طريق عام الا بعد بيان علامات الطريق من قبل مساح البلدية المسؤول وذلك من خلال توثيقها على مخطط المساحة وفي الموقع.
6. اذا رغب حامل الرخصة في ادخال اية تغييرات او تعديلات اثناء البناء وكانت هذه التغييرات والتعديلات غير موجودة ضمن المخططات المصدقة فعليه التوقف عن العمل وتقديم مخططات معدلة للنظر في امر ترخيصها ويتم دفع رسوم الترخيص خلال 6 أشهر من تاريخ الموافقة على الطلب ويعكس ذلك تصادر تامينات البناء المدفوعة.
7. على حامل الرخصة ان ينشئ رصيفا على جانب الطرق العامة على امتداد بنائه وذلك بموجب تعليمات وايضاحات مهندس البلدية ومن المواد التي يحددها له ويجري تصليح الارصفة والطرق التي تتضرر بسبب انشاء اي بناء مرخص به على حساب حامل الرخصة.
8. على حامل هذه الرخصة ان يوصل مجاري البناء بالمجرى العمومي عندما يصبح ذلك ممكنا وعندما يطلب منه ذلك
9. يجب القيام بالاشغال جميعها بمقتضى قوانين الابنية المرعية عند صدور الرخصة.
10. على حامل الرخصة او بنائيه او مستخدميه ان لا يسببوا عرقلة طريق او رصيف بأية حال من الاحوال ولا يجوز تشغيل ماكينات او خزن المواد او طرحها على اية طريق او رصيف تلافياً لتلاف اشجار البلدية واقفاصها. وفي حال تعذر الامر عليه مراجعة البلدية .
11. اذا اكتشفت اثار قديمة (قبور- حيطان اثرية-..... الخ) اثناء القيام بعملية الجرف المسموحة في هذه الرخصة فيلزم توقيف جميع الاشغال التي تخصهم واخبار البلدية
12. عند الاخلال باحدى المواد المذكورة يصبح العمل في العمارة عرضة للتوقف حالا وذلك بينما تتخذ الاجراءات القانونية ولا يحق للمخالف بطلب اي تعويض ينشأ عن تنفيذ التوقيف.
13. على حامل الرخصة ان يراجع القسم المختص في البلدية لأخذ التعليمات اللازمة بخصوص انشاء المجاري وذلك قبل المباشرة بالعمل وعلى حامل الرخصة ان يدفع كافة رسوم المجاري السارية.
14. يعمل بهذه الرخصة بالقدر الذي لا تتعارض فيه شروطها مع القوانين وانظمة التنظيم السارية المفعول.
15. في حالة مخالفة صاحب الرخصة لاي شرط من شروطها او في حالة انشاء اي بناء او جزء من بناء بصورة مخالفة للقوانين والانظمة او شروط الرخصة فانه يتطلب منه ازالة هذه الانشاءات المخالفة و للبلدية في حالة امتناعه عن الإزالة ان تقوم هي بذلك على نفقة صاحب الرخصة

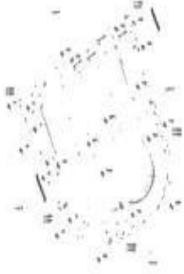
## اللوحة التعريفية لكل بناء:

تسهيلا على المواطنين بمعرفة معلومات اي بناء  
ينوون شراءه او استئجار جزء منه ، ليتم بعدها  
الاستفسار من قبل مهندسي البلدية

■ يسمح باستغلال حواجز الحماية المثبتة  
حسب متطلبات السلامة العامة على  
حدود القطعة لأغراض تعريفية (دعائية)  
بالمشروع المقترح والمنوي اقامته على نفس  
القطعة.

■ يسمح بوضع لوحات دعائية للمشروع  
اضافة للوحة التعريفية اعلاه على ان تكون  
في ارض المشروع وترخيصها حسب النظام  
المعمول به لترخيص اللوحات الدعائية.

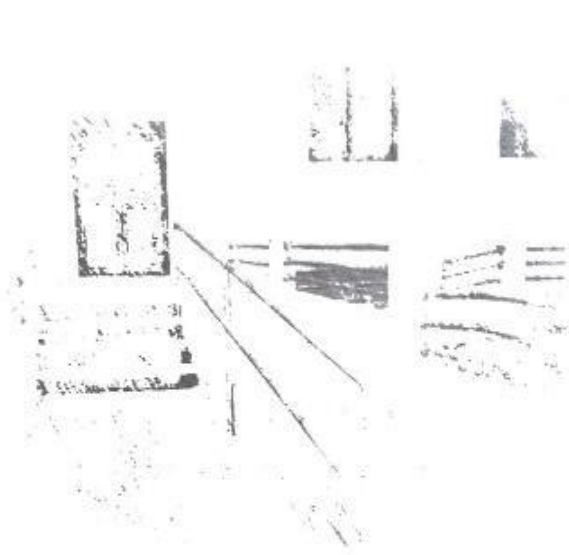
الإسم التجاري للمشروع:		
العنوان:	الرمز:	
رقم القطعة:	الرمز:	
تصنيف القطعة:	إستعمال البناء:	
رقم الرخصة:	تاريخ الترخيص:	
اسم المالك:	المقاول:	
المكتب المصمم:	المكتب للشركات:	
عدد الشقق:	عدد مواقف السيارات:	
اسم المنطقة:	اسم الشارع:	رقم البناية:
تاريخ المباشرة:	تاريخ الإنتهاء المتوقع:	
وصف إستعمالات الطوابق:	الرمز البريدي:	



4. بيان الشبک مستقبلًا (الوصلة) مع حفرة تجميع وبيان لوحة الكهرباء في حال الضخ.
  5. الوصلة الحالية مسارها في الشارع في حال الضخ.
  6. في حال تصريف المياه من أراضي المجاورين يجب تقديم مخطط مساحي.
- تأمين موقع لحاوية تجميع القمامة ضمن حدود القطعة المنوي إقامة البناء عليها ويسهل الوصول إليها من قبل عمال البلدية وذلك حسب المواصفات التالية:
    1. حاوية تجميع نفايات 7 شقق وتكون بحجم 1.3م<sup>3</sup> وتكون باللون الأخضر.
    2. ان يكون موقع الحاوية ضمن حرم القطعة وفي الارتداد الامامي.
    3. ان يتوفر في موقع الحاوية مصرف مشبوك على شبكة الصرف الصحي.
    4. توفير مصدر مياه لغسيل موقع الحاوية والحاوية وتكون مسؤولية مالك البناء.
    5. ان تكون ارضية موقع الحاوية مع منسوب الاسفلت المحاذي.
  - تحضير كتاب من قبل سكرتيرة دائرة الأبنية للمصادقة على المخططات للصحة والدفاع المدني بعد الموافقة.
  - تزويد البلدية بمخطط يوضح توزيع الحمامات الشمسية للبناء.
  - تأمين كامل العدد المطلوب من مواقف السيارات ودراسة حركة المواقف بما لا يتعارض والانظمة وقوانين السير.
  - تزويد البلدية بمخطط إدارة موقع (ورشة البناء).
  - إحضار إشراف هندسي من مكتب هندسي مجاز ومسجل لدى نقابة المهندسين

### اجراءات الحصول على رخصة البناء:

- يتم دراسة وتدقيق مخطط المساحة والمخططات المقدمة للبناء وربط مناسب البناء بمناسيب الشوارع وخطوط المجاري العامة ومدى مطابقتها للأنظمة والقوانين
- يتم عرض المعاملة على اللجنة المحلية للأبنية والتنظيم لاتخاذ قرار بالموافقة أو الرفض أو التعديل.
- احتساب رسوم الترخيص وتسديدها
- تسديد التأمينات ورسوم الترخيص
- الحصول على إذن جرف وتأمينات الجرف والطعم وذلك بعد اجراء ما يلزم .
  1. وضع حواجز حماية على حدود القطعة المنوي البناء عليها.
  2. توقيع اتفاقية الجرف من قبل متعهد الجرف والبلدية.
- إصدار الرخصة وتسليمها للمواطن بعد عملية صب الاساسات.



- تجهيز مدة ميلان السطح .
- اتصال مكرر الدرج مع سطح البناء من طابق السطح فقط إن وجد .
- بنر الماء .
- زراعة 10% منطقة خضراء من اجمالي مساحة القطعة .
- تنفيذ موقع صندوق البريد .
- تأمين موقع مناسب لخزانة عدادات الماء والكهرباء .
- تنفيذ الارصفة حسب تعليمات البلدية .
- تنفيذ موقع حاوية تجميع النفايات .
- باب السطح ومدخل البناء ومدخل الكراج .
- تنفيذ الحفرة الصماء حسب الأصول اوشبك الصرف الصحي على شبكة المجاري العامة .
- تقديم مخطط افراز شقق حديث مصدق من مساح مرخص مرفق بنسخة محوسبة ومخطط موقع حديث وسند تسجيل .

### تحديد أوقات ومواعيد صب الباطون و أعمال الجرف:

- في فترة الشتاء الواقعة ما بين 1/12 ولغاية 31/3 من الساعة السابعة صباحاً ولغاية الساعة السابعة مساءً .
- في فترة الصيف من 1/4 ولغاية 30/11 من الساعة السادسة صباحاً ولغاية الساعة الثامنة مساءً .
- مع عدم السماح بالعمل أيام الجمع إلا بعد الحصول على إذن مسبق من البلدية .



تجاوز حجم	تجاوز نسبة مطابقة	تجاوز نسبة مئوية	تجاوز ارتداد	بدال مواقف	الاقبية	الاسوار والجدران الاستنادية	مواقف السيارات المسقوفة	احواض الصحابة	شرفات على حرم الشارع	شرفات على الارتداد الامامي	بروزات تجارية على حرم الشارع	بروزات تجارية على الارتداد الامامي	الطوابق الاخرى	الطابق الارضي والسند	الاستعمال التنظيمي
25.00	25.00	50.00	100.00	7000	4.00	0.500	1.500	5.00	25.00	15.00	50.00	30.00	6.250	12.500	المعارض والرفق التجارية
20.00	20.00	40.00	80.00	7000	3.500	0.500	1.250	5.00	18.750	11.250	37.500	22.500	5.00	10.00	التجاري الطولي العادي
15.00	17.500	32.500	65.00	7000	3.00	0.250	1.00	5.00	12.500	7.500	25.00	15.00	3.750	7.500	التجاري الحظي والمقاب

### المتطلبات التي يجب انجازها لدراسة معاملة افراز الشقق:

- اتمام اعمال الكحلة للواجهات الخارجية للبناء .
- إنشاء الاسوار الجانبية من الباطون وبارتفاع لايتجاوز 2,3م من منسوب الأرض الطبيعية ولايقل عن 1,5م والاسوار الامامي من الحجر الطبيعي.
- تنطيط طابق مواقف السيارات حسب متطلبات التالية :

## فهرس المحتويات

أ	إقرار	.....
ب	شكر وتقدير	.....
ج	المخلص	.....
د	Abstract	.....
1	المقدمة	.....
3	أسباب إختيار العنوان	.....
3	أهمية الدراسة	.....
3	اهداف الدراسة	.....
4	إشكالية الدراسة	.....
4	أسئلة الدراسة	.....
4	منهجية الدراسة	.....
5	خطة الدراسة	.....
6	الفصل الأول: التأصيل القانوني والتنظيمي لرخص البناء	.....
8	المبحث الأول: ماهية رخص البناء وتنظيمها القانوني	.....
8	المطلب الأول: مفهوم رخص البناء وأنواعها	.....
9	الفرع الأول: تعريف رخص البناء	.....
11	الفرع الثاني: أنواع الاراضي ضمن مناطق التنظيم وخارجها	.....
12	أولاً: اراضي مناطق التنظيم الهيكلي	.....
13	ثانياً: اراضي خارج التنظيم الهيكلي	.....
16	الفرع الثالث: شروط وضوابط منح رخص البناء	.....
24	المطلب الثاني: الجهات المختصة والرقابية في تنظيم رخص البناء في الضفة الغربية	.....
25	الفرع الأول: السلطات الإدارية المختصة في إصدار رخص البناء في الضفة الغربية	.....
27	أولاً: لجان التنظيم المحلية	.....
28	ثانياً: لجنة تنظيم المدن والقرى والأبنية اللوائية	.....

29	.....ثالثاً: لجان التنظيم المشتركة
30	.....الفرع الثاني: دور الجهات الرقابية في متابعة تنفيذ رخصة البناء في مناطق (أ،ب)
30	.....النوع الأول: المخططات الهيكلية التعديلية
31	.....النوع الثاني: المخططات التفصيلية
32	.....النوع الثالث: المخططات الهيكلية التفصيلية
32	.....الفرع الثالث: إشكاليات اصدار رخص البناء في المناطق المصنفة (ج)
39	.....المبحث الثاني: الشروط والضوابط القانونية والاجرائية لمنح رخصة البناء
39	.....المطلب الأول: الشروط القانونية لمنح رخصة البناء
40	.....الفرع الأول: الشروط والمتطلبات القانونية للحصول على رخصة البناء
44	.....الفرع الثاني: المستندات والإجراءات الإدارية لطلب الترخيص
47	.....المطلب الثاني: الضوابط الاجرائية لمنح رخص البناء
48	.....فرع اول: الموافقة على الرخصة
48	.....فرع ثاني: رفض طلب الرخصه
51	.....الفصل الثاني: رقابة القضائية على منح رخص البناء
53	.....المبحث الأول: رقابة القضاء الإداري على قرار منح او رفض رخص البناء
53	.....المطلب الأول: صور رقابة القضاء الإداري على منح رخص البناء
54	.....الفرع الأول: رقابة توفر الشروط القانونية والإدارية لرخص البناء
55	.....الفرع الثاني: رقابة التعسف في استعمال السلطة والانحراف فيها
59	.....المطلب الثاني: أثر الحكم بالالغاء في قرارات منح او رفض رخص البناء
60	.....الفرع الأول: اختصاص المحاكم الإدارية في مجال المسؤولية الإدارية في منازعات رخص البناء
63	.....الفرع الثاني: دعوى الالغاء ترخيص البناء
64	.....اولاً: عيب عدم الاختصاص
67	.....ثانياً: مخالفة الدستور او القوانين او الأنظمة او الخطأ في تطبيقها او تأويلها
69	.....ثالثاً: عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري بمنح او رفض رخصه البناء
70	.....رابعاً: إساءة استعمال السلطة
73	.....المبحث الثاني: دور القضاء العادي في حماية الحقوق الناتجة عن رخص البناء

74.....	المطلب الثاني: الرقابة القضائية المدنية على قرارات منح رخص البناء .
74.....	الفرع الأول: أساس مسؤوليه الإدارة في مجال رخص البناء
75.....	الفرع الثاني: التعويض عن الاضرار الناتجة عن اصدار او الغاء رخص البناء
77.....	المطلب الثاني: الرقابة القضائية الجزائية على قرارات رخص البناء
78.....	الفرع الأول: جريمة البناء بدون ترخيص وأركانها
80.....	الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية لمخالفي قواعد البناء
82.....	الخاتمة
84.....	النتائج والتوصيات
84.....	النتائج
86.....	المصادر والمراجع العلمية
91.....	الملاحق
91.....	ملحق رقم (1)
91.....	الجدول رقم (1)
154.....	ملحق رقم (2)
162.....	فهرس المحتويات