

التنظيم القانوني لأجازات البناء في العراق (دراسة في ضوء نظام الاجازات رقم ٢ لسنة ٢٠١٦)

م.م. قصي جميل فيصل
جامعة بغداد

المستخلص

بعد تزايد الاعباء على الادارة الامر الذي استوجب ترك المجال للافراد للعمل وتقوم الادارة بتنظيم هذا النشاط بما يتوافق مع الصالح العام و لاشك ان احد اهم الوسائل المتاحة للادارة لهذا الغرض هو التنظيم ، ويأخذ تنظيم البناء جانب من اهتمام الادارة في المجتمعات المتحضرة لما يعكس ذلك من وجه يتكامل مع باقي الاوجه لخدمة المجتمع ، في هذا البحث الموجز نتعرض لتشريعات البناء العراقية ونخص النظام الذي صدر مؤخرا بالتعليق عليه ببيان محاسنه ومتطلبات تكامله بازاحه الستار عن بعض مثالبه لغرض لفت نظر الادارة لهذه النقص التشريعي لمراعاة ذلك ، ثم سنبين في المبحث الاول ماهية اجازة البناء وخصائصها وتمييزها وطبيعتها القانونية ، اما المبحث الثاني فسيتم فيه مناقشة الاحكام الواردة بنظام اجازات البناء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ .

Abstract :

After increasing the burden on the administration which necessitated leaving the field personnel to work the Department organizes this activity consistent with the public interest and there is no doubt that one of the most important means available to the Department for this purpose is the organization, the Organization of Construction takes the side of the attention of the administration in the civilized societies to reflect that of the integrates with the rest of the multifaceted community service, in the summary of this research exposed Iraqi construction legislation, in particular the recently issued order to comment on the statement of its merits and requirements of integrated to remove the curtain on some of the DRAWBACKS for the purpose of drawing the attention of the management of this legislative shortcomings, was addressing the subject research tells us that the buildind of the first of what characteristics distinguish vacation and legal nature, either tells us that it was the discussion of the provisions of the system of construction licenses , No. (2) of 2016.

مقدمة

ان التقدم الحاصل في المجال الاجتماعي والسياسي والاقتصادي فرض على الادارة ضرورة مواكبة التطور الحاصل مما ادى الى تنوع التدخل لمواجهة هذا التطور بالتنظيم وقد برز هذا التدخل في مجال رواء المدن وجمالها . ولم تعد سلطات الادارة كما كانت في السابق بل اتسعت لمواجهة ومواكبة هذا التطور عن طريق الضبط الاداري فقد استدعى ذلك التقدم الحاصل في مجالات الحياة ان تتخذ الادارة اجراءات وتدابير بغية العمل على تحسين الوجه الحضاري للمدن والحفاظ على جمال المدينة وتنسيق احيائها وازقتها باستحضار نماذج ووضع ضوابط لبناء الدور السكنية والعمارات فضلا عن زراعة الميادين وتقاطعات الطرق وحماية الارث الحضاري والمباني التراثية واشاعة اجواء النظافة الامر الذي ادى الى جمال المدن وروائها واثر على النفس الانسانية .

فكان واجبا على الادارة التصدي لهذه المهمة والعمل على تنظيم المباني بالاجراءات والوسائل القانونية ورسم الصور الاساسية لتنظيم هذه المدن عن طريق ضوابط تنظيم البناء وترميم البناء القديم وتشبيد العمارات ونظافة البيئة وتنظيم لوحات الدعاية والاعلان في المدينة وتشجير المدينة وتزيينها والاهتمام بحدائقها . وبالنسبة للتشريعات المقارنة نلاحظ الفارق الكبير بالنسبة للتشريعات الصادرة في العراق اذ ان المشرع لم يولى هذا المجال حقه اذ ان هذه التشريعات كنظام الطرق والابنية رقم (٤٤) لسنة ١٩٣٥ وقانون ادارة البلديات العراقي رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ المعدل وقانون ادارة بلديات كوردستان العراق رقم (٦) لسنة ١٩٩٣ لم تعالج النقص التشريعي بل جاءت في اغلبها قديمة لا تتلائم والمستجدات الحاصلة للنظام الاداري في العراق ومواكبة التطورات وقد صدر حديثا النظام رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٤٠٥ في ٢٠١٦/٥/١٦ .

أولاً : أهمية البحث

للموضوع أهمية تتعلق بتسليط الضوء على نظام اجازات البناء واهم ما جاء فيه من احكام منظمة لاجازة البناء مع الاشارة الى مثالب النظام مقارنة بالتشريعات المنظمة لنفس الاحكام في دول اخرى .

ثانياً : إشكالية البحث

يتطرق البحث لتساؤل في غاية الأهمية، يكمن في الآتي : هل أن نظام إجازات البناء والتشريعات الصادرة بشأنه؛ قد وضعت اساس قانوني لمعالجة النقص التشريعي في مجال تنظيم البناء؟ وما مدى فاعليتها في تحقيق متطلبات هذا الجانب المهم ؟

ثالثاً : صعوبات البحث

ان التشريعات العراقية لم تتناول كامل النقص التشريعي في مجال البناء فضلا عن قلة المصادر التي تخص الموضوع .

رابعاً : منهجية الدراسة

إن المنهجية الأكثر انسجاماً مع طبيعة موضوع بحثنا هي المنهجية الوصفية والمنهجية التحليلية ، نسعى من خلالها إلى إستعراض أهم القواعد القانونية الوطنية

المرتبطة بموضوع بحثنا ، وكذلك سننترق إلى ما إنتهى إليه النظام العراقي المنظم لاجازة البناء ، مع بيان ما تبناه الفقه والقضاء بشأن موضوع بحثنا الذي يكشف أوجه التطبيق المختلفة وكيفية معالجة الموضوعات ، سعياً منا للوصول إلى الفكرة القانونية السليمة التي يمكن أن تؤدي إلى مستوى مقبول في إطار البحث العلمي .

خامساً : هيكلية البحث

تقتضي طبيعه هذا الموضوع تقسيمه الى مبحثين فضلا عن المقدمة سنتناول في الاول ماهية اجازة البناء وبيان خصائصها وكيفية تمييزها عن غيرها من وسائل الادارة ، اما المبحث الثاني فسنتناول به نظام اجازات البناء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ من حيث الاحكام القانونية التي جاء بها ، واخيرا الخاتمة والاستنتاجات .

المبحث الاول: ماهية رخصة البناء

ان الوظيفة الاساسية للادارة هي تقديم الخدمات واشباع الحاجات العامة لجمهور المواطنين في اطار احترام مبدأ المشروعية اي بالالتزام بالدستور وبالتشريعات النافذة وفقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية وهي حين تمارس وظائفها تفرض بعض القيود على الحريات العامة للأفراد ويجب عليها ان تقوم بتحقيق التوازن بين صيانة النظام العام في المجتمع وبين عدم المساس بحقوق وحريات الافراد.^(١)

ومما لاشك فيه بان التراخيص الادارية بشكل عام ورخصة البناء بشكل خاص تعد من القيود على الحريات عند مباشرة الافراد للنشاط الاقتصادي ، فالتراخيص الادارية إجراء إداري فردي له بعض الخصائص القانونية المختلفة التي تجعل منه في النهاية قرارا إداريا لكنه ذو طبيعة خاصة لتعلقه بأوضاع وإجراءات ممتدة زمنيا تمس في الأساس الحقوق والحريات العامة للأفراد وبالتالي فهو يتسم بسمات تختلف قليلا عن سمات القرار الإداري العادي ومنها إمكانية سحبه وكيفية نفاذه وسريانه وتعديله.^(٢)

وتعد التراخيص الادارية من اهم وسائل الضبط الاداري ولها اهمية كبيرة في تقييد حريات الافراد وتنظيم نشاطهم ولها اهمية في مجال البناء بوصفها قيد على حق الملكية إذ ان استعمال حق الملكية المملوك ملكية خاصة مقيد بأقامة وتشديد بنايات عليه للسكن او لممارسة نشاط صناعي او تجاري او حرفي يتوقف على ضرورة استصدار رخصة ادارية بذلك من المصالح الادارية المختصة ، بوصفه ضابطا من الضوابط القانونية والتنظيمية لاستعمال حق الملكية ، إذ ان هذا القيد يتطلب مراعاة الضوابط والاشتراطات المنظمة لاجازة البناء عند انشاء وترميم البناء .

ولغرض اعطاء صورة واضحة عن نظام اجازات البناء يتطلب الموضوع البحث في مفهوم رخصة البناء وتمييزها عن باقي وسائل الادارة وطبيعتها القانونية في

(١) عيسى تركي خلف ، اساليب الضبط الاداري وعلاقتها بالحريات العامة - جامعة الدول العربية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، اطروحة دكتوراه غير منشورة - ٢٠١١ - ص ٦ .

(٢) عمر ياسر حسام الدين ، النظام القانوني لتراخيص الأسلحة والذخائر والرقابة ركن السبب فيها دراسة تطبيقية مقارنة ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، ٢٠١٢ ، ص ٥ .

ثلاث مطالب سنتناول في المطلب الاول المفهوم وفي الثاني ذاتية رخصة البناء عن باقي الوسائل وفي المطلب الثالث الطبيعة القانونية.

المطلب الاول: مفهوم اجازة البناء

الرخصة لغويا تأتي بمعنى الاذن في الامر بعد النهي عنه^(١) اما اصطلاحا فتطلق كلمة الرخصة على الاجازة الصادرة من الجهة الادارية في نشاط معين ، وقد اختلفت تسميات رخصة البناء في التشريعات العربية فالمشروع العراقي استخدم كلمة اجازة في نظام الطرق والابنية رقم (٤٤) لسنة ١٩٣٥ وقانون ادارة البلديات العراقي رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ المعدل وقانون ادارة بلديات كردستان العراق رقم (٦) لسنة ١٩٩٣ ونظام اجازات البناء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ بينما المشروع المصري استخدم عبارة ترخيص في قانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٧٦ المعدل وقانون البناء المصري رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨ النافذ ، وقد استخدم المشروع الجزائري والاردني رخصة البناء بينما استخدم المشروع العماني لفظ الاباحة للدلالة على رخصة البناء .

وقد عرفت محكمة النقض المصرية البناء بانه كل عقار مبني يكون محلا للاستفاد والاستغلال ، ايا كان نوعه^(٢) ومن ثم فان البناء هو كل منشأة اقامها الانسان اذا كانت مثبتة بالارض بطريقة دائمة وغير عرضية ، وقد عرف الفقيه الفرنسي (Henri jacquat) رخصة البناء بانها الرخصة التي تمنحها سلطة ادارية مختصة لاقامة بناء جديد او تغيير بناء قائم قبل تنفيذ اعمال البناء^(٣).

وعرفها الفقيه الفرنسي (G.peiser) بانها التصرف السابق للبناء الذي تقرر بموجبة السلطة الادارية ان اعمال البناء الذي ستنتم تحترم الضرورات القانونية والتنظيمية في مجال العمران .^(٤)

اما في الفقه العربي فقد عرفت بانها قرار يحد من سلطة المالك الفرد على ملكه ، وتصبح الدولة ضامنة لمتطلبات الحاجة الجماعية للسكنى^(٥) وكذلك عرفت بانها القرار الاداري الذي تمنح الادارة بمقتضاه الحق للشخص بالبناء بعد التأكد من توافر الشروط التي يتطلبها قانون التنظيم في المكان المراد البناء فيه^(٦) وكذلك عرفت رخصة البناء بانها القرار الاداري الذي يصدر من الجهة المختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق للشخص الطبيعي او المعنوي باقامة بناء جديد او تغيير بناء بحريته المشروطة وذلك

(١) ابن منظور ، لسان العرب ، المجلد الاول ، ط١ ، دار الصادر ، ١٩٩٧ ، ص ٢٢٨ .
 (٢) نقلا عن ، محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الاداري ، جامعة عين شمس ، كلية الحقوق ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، ١٩٩٢ ، ص ٤٤٦ .
 (٣) سوزان عثمان قادر ، النظام القانوني لتراخيص البناء ، جامعة صلاح الدين ، اربيل ، كلية القانون والسياسة ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، ٢٠١٤ ، ص ٩١ .
 (٤) سوزان عثمان قادر ، مصدر سابق ، ص ٩١ .
 (٥) محمد جمال عثمان جبريل ، مصدر سابق ، ص ٤٤٠ .
 (٦) د. مصلح الصرايرة ، النظام القانوني لرخص البناء ، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والاردني ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد ٤ ، ١٩٩٤ ، ص ٢٩٧ .

بموجب القواعد والاحكام المنظمة للابنية والعمران^(١) . ونحن نرى بانه لايمكن تعريف رخصة البناء كقرار اداري كونه عمل شرطي كما صنفه الفقه والذي سيتم بيانه في مكان لاحق عند بحث الطبيعة القانونية لرخصة البناء عليه يمكن تعريف رخصة البناء بانها القرار الصريح او الضمني الصادر من الجهة المختصة يمنح الحق لطالبه بالبناء وفقا للقواعد القانونية والاحكام المنظمة لعملية البناء والعمران قبل الشروع باعمال البناء او تغيير بناء قائم ومن هنا يتضح عناصر رخصة البناء بالاتي :-

- ١ . وجوب صدور قرار من الجهة المختصة بشكل صريح او ضمني ، أذ ان عملية البناء تتطلب ترخيص من جهة ادارية مختصة كالبديعية في التشريع العراقي .
- ٢ . ان يكون الترخيص او الاجازة صادرة قبل البدء بتنفيذ اعمال البناء او الترميم أذ ان الحصول على ترخيص بعد تنفيذ اعمال البناء يعد مخالفة قانونية .
- ٣ . ان يتضمن الترخيص اقامة بناء جديد او تغيير بناء قائم .
- ٤ . مراعاة القواعد القانونية والانظمة والتعليمات الصادرة في مجال البناء أذ يجب على كل من السلطة المختصة والجهة طالبة الترخيص (فرد ، شخص معنوي) مراعاة القواعد القانونية المنظمة لرخص البناء .

المطلب الثاني: ذاتية رخصة البناء

تتميز رخصة البناء عن وسائل الادارة الاخرى في كون موضوعها انشاء بناء جديد او تغيير بناء قائم ومن حيث القواعد القانونية المنظمة لاحكامها بانها تخضع لقواعد قانونية متميزة تخص البناء والعمران فضلا عن بعض قواعد القانون المدني فيما يخص مسؤولية المهندسين والمقاولين وصاحب الاجازة عن ما يتسببه من اضرار تصيب الغير فضلا عن التعليمات التي تصدر من الجهات المختصة كتشييد المصانع او الفنادق ومعامل الغاز ومحطات الوقود .. الخ الا ان هنالك وسائل للادارة تقترب من نظام الترخيص ونفصلها كما يلي :-

اولا . الاخطار :

يقترب نظام الترخيص من الاخطار الذي قد يشترطه المشرع كقيد عند ممارسة الحقوق والحريات مثل اخطار الادارة عن تنظيم اجتماع عام^(٢) ، بضرورة قيام الافراد بابلاغ السلطة الادارية بنشاط معين قبل القيام به ، والاخطار قد يكون مجرد ابلاغ من دون انتظار حصول موافقة من الادارة وقد يكون مصحوب بحق الادارة في الاعتراض على النشاط وهنا يقترب من نظام رخصة البناء أذ ان للادارة الاعتراض على النشاط اذا لم يكن مستوفيا لاحكامه^(٣) .

(١) سوزان عثمان قادر ، مصدر سابق ، ص ٩٢ .

(٢) د نجيب خلف احمد ، القانون الاداري ، مكتبة يادكار ، السليمانية ، ط١ ، ٢٠١٥ ، ص ١٥٢ .

(٣) حسام الدين محمد مرسي مرعي ، السلطة التقديرية في مجال الضبط الاداري في الظروف العادية ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، ٢٠٠٩ ، اطروحة دكتوراه ، ٢٠٠٩ ، ص ٢٥٥ .

ثانيا. التصريح الاداري :

يقترَب نظام الترخيص الاداري من التصريح الاداري ، فالتصريح يكون بموجب القوانين والانظمة ويتطلب ضرورة الحصول عليه للقيام بأمر معين كحيازة بعض الاموال المحظور الحصول عليها فسابقا كان من الضروري الحصول على تصريح لحيازة جهاز استقبال لاسلكي في فرنسا ، كما قد يفرض من قبل ادارة الكمارك والذي يطلق عليه التصاريح الكمركية ، وجوهر الاختلاف ما بين الترخيص الاداري والتصريح الاداري في ان الترخيص يتطلب شروط قانونية قد لا يتطلبها التصريح بحيث يخضع طالب الترخيص الى قيود وضوابط قانونية منها اجراء الكشف على محل طلب الترخيص او خضوعه لاختبار بالنسبة لممارسة مهنة معينة^(١).

ثالثا. التسامح الاداري :

يختلف نظام الترخيص الاداري عن التسامح الاداري فالاخير يتمثل بتسامح الادارة عن مطالبة اصحاب الشأن بترخيص لعمل معين اوجبه القانون وذلك بسبب ظروف قد تكون اقتصادية واجتماعية وسياسية كالتسامح الاداري لاصحاب البسطات على الارصفة ، ويشترط في التسامح ان لا يكون فيه اساءة في استعمال السلطة من قبل الجهات الادارية ، ولا يترتب على التسامح الاداري اي اثر قانوني في المستقبل لاصحاب الشأن مهما طالت المدة وسلطة الادارة في التسامح الاداري مقيدة بضرورة عدم مخالفة احكام القانون^(٢)

رابعا . التصديق :

يختلف الترخيص الاداري عن التصديق الذي يعني الاقرار بما هو موجود في الطلب المقدم المصادق عليه من اصحاب الشأن وبالتالي يقتصر على النشاط المطالب به والمصادق عليه، و يختلف الترخيص الاداري ايضا عن الاذن المادي الذي يعني السماح او الاذن لشخص معين بالدخول في احد ابنية وزارة او هيئة غير مرتبطة بوزارة يحظر الدخول اليها الا على منتسبيها ولذلك لصفقتها الفنية او لسريتها مثل وزارة الداخلية والدفاع والاجهزة الامنية كالمخابرات والامن الوطني والاستخبارات ويترتب على هذا الاذن الدخول الى المكان لاجل عمل معين يزول بمجرد الدخول ويتطلب اذن اخر للدخول مرة اخرى اي انه لا يترتب اي حق او اثر قانوني اذ ينتهي بمجرد ممارسته^(٣).

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لتراخيص البناء

ينقسم الفقه بين نظريتين فيما يخص الطبيعة القانونية لتراخيص البناء فيرى قسم منهم ان تقع ضمن الاعمال المركبة او المختلطة بينما يرى القسم الاخر انها من الاعمال الشرطية ، فما هي الاعمال المركبة والاعمال الشرطية ياترى ؟

(١) عبد الامير علي موسى ، النظام القانوني للترخيص او الاجازة في التشريع العراقي ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، رسالة ماجستير غير منشورة ، ١٩٨١ ، ص ١٠١.

(٢) د. زكي محمد النجار ، الوجيز في القضاء الاداري ، الكتاب الاداري ، من دون دار نشر ، ٢٠٠٠ ، ص ٣٣ .

(٣) عبد الامير علي موسى ، مصدر سابق ، ص ٩٨-٩٩ .

الاعمال المركبة هي الاعمال القانونية التي يظهر فيها النشاط الفردي وتختلط فيها الاعمال الشخصية باخرى شرطية فهي تنشأ في نفس الوقت مركز فردي ذاتي ومركز عام موضوعي يقرر للمرخص له حقوق و واجبات نص عليها القانون سلفا ، فهي ليست اعمال شخصية تتعلق بمراكز شخصية بمعناها المتقدم و اوضح مثال لها العقد لانه يضعون فيه من البنود ما يشاؤون كما انه لايمكن تعديله بعد ابرامه الا برضاء الطرفين^(١).

فالاعمال المركبة اساسها فكرتين الاولى بانها ليست عقود بالرغم من دور الارادات في تكون الرخصة سواء كانت ارادة الادارة ام الفرد في انشائها ، اما الفكرة الثانية هو ان العمل المركب نتاج لمجموعة من التعبيرات الفردية للارادة وهو امر واقعي وحقيقي يمكن لمسه في الواقع العملي ، ويستند اصحاب هذه النظرية على اساس ان ارادة طالب الترخيص والجهة الادارية المختصة تسعيان الى تحقيق هدف واحد وهو القيام بالعمل المرخص به لذا فان تلك الارادتين تندمجان وتختفيان معا لينشأ مكانهما تعبير جديد عن الارادة مستقل ليس بعقد ولا عمل فردي^(٢)، غير ان هذه النظرية تعرضت للنقد فيما يخص عدم امكانية تعديل شروط وضوابط الرخصة بارادته المنفردة على الاقل بالنسبة للمرخص له هذا من جانب ومن جانب اخر لايمكن للادارة وفقا لهذه النظرية سحب الترخيص او تعديله الا باتفاق يعقد بين طالب الترخيص والادارة وهذا يتنافى مع الجانب الواقعي لرخصة البناء اذ ان الادارة تستطيع سحب وتعديل الترخيص كونه تصرف مؤقت بطبيعته الادارية يسمح للمرخص له بممارسة نشاط معين ولايعطيه حق دائم وثابت ونهائي كما ان الترخيص يمنح للمرخص له مجرد ميزة وقتية يرتبط حقه بالتمتع بها ووجوده وعدمه باوضاع وشروط يترتب على تغييرها او انقضائها او الاخلال بها او مخالفتها تغيير هذه الميزة وسقوط الحق بها بمخالفة شروط الصلاحية للاستمرار بالانتفاع بها او اسباب منحها او انقضاء الاجل المحدد لها^(٣).

اما نظرية الاعمال الشرطية التي يميل اليها الفقه الفرنسي والمصري والذي اجمع على ان الترخيص الاداري عموما ورخصة البناء خصوصا تعتبر من قبيل هذه الاعمال ، والتي هي اعمال قانونية تسند الى تمتع فرد او افراد معينين بمراكز قانونية عامة او موضوعية فهي في الحقيقة مكملة للاعمال المشرعة لانها تنشأ او تعدل او تلغي المراكز القانونية العامة كونها تتضمن قاعدة تنظيمية وليست شخصية ، فالمراكز القانونية العامة تظل شاغرة حتى تحدد الاعمال الشرطية من يشغلها وتتميز عن الاعمال الشخصية بانها وان كانت تتعلق بافراد معينين الا انها لاتمس مركز قانونية فردية ومثالها التعيين في احد الوظائف العامة^(٤)، ففي مجال رخصة البناء فان طرفا العلاقة في العمل الشرطي هما السلطة الادارية المرخصة والمرخص له فتعتبر الرخصة

(١) د. سليمان طماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ١٧٨ .

(٢) سوزان عثمان قادر ، مصدر سابق ، ص ٩٧ .

(٣) د. ايوب منصور ، التنظيم القانوني للتراخيص الادارية ، المجلة العلمية للادارة ، العدد الخامس ، ٢٠١٢ ، ص ١١

(٤) د. سليمان الطماوي ، مصدر سابق ، ص ١٧٨ .

الإدارية والطلب المقدم في سبيلها عملاً شرطياً بالنسبة لتدخل السلطة الإدارية بوصفها سلطة عمومية تمارس مظاهر سلطة الضبط الإداري في مظهرها الوقائي فهي في مجال الترخيص الإداري لاتقدم خدمة مباشرة للجمهور بأدارة مرفق عمومي بمناسبة تسييره لا تتدخل ابتداءً بمقتضى واجباتها وصلاحياتها القانونية بل تتدخل بناءً على رغبة وطلب المرخص له، والتراخيص الإدارية ليست كما رأى الفقيه (Jeze) بأنها استثناء من حظر عام مفروض من قبل القانون على ممارسة النشاط من قبل الأفراد وهو وصف غير دقيق لمخالفته الاصل العام الذي يقرر ان الحرية هي الاصل والاستثناء هو الحظر ، ونحن نركز الى نظرية الاعمال الشرطية كونها تضع طالب الترخيص في مركز قانوني عام أقره المشرع لغرض اعطاء الفرصة للجهات والسلطات الإدارية المختصة باصدار رخص البناء بتمكينها من التأكد من وجود الاشتراطات والضوابط في ممارسة الأنشطة الفردية من خلال مطابقه ذلك باحكام القانون والاصول الفنية والمواصفات العامة كما في تراخيص اعمال البناء .

المبحث الثاني: الاحكام القانونية لنظام اجازات البناء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦

صدر نظام اجازة البناء استنادا الى احكام البند (ثالثاً) من المادة (٨٠) من الدستور والبند (ب) من الفقرة (١) من المادة (٩٨) من قانون ادارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ والتي بينت صلاحية الحكومة في اصدار الانظمة بناء على اقتراح الوزير المختص المتعلقة بكيفية القيام بالواجبات المترتبة على البلديات في هذا القانون وقد صدر النظام ونشر في جريدة الوقائع العراقية العدد ٤٤٠٥ في ٢٠١٦/٥/١٦ متضمناً (١١) مادة ، تناولت الاحكام القانونية لاجازة البناء ، وقد حاولت الجهة المختصة فيه مسابرة المستجدات والتطورات في المجال التكنولوجي بالنص على الاعلان على متطلبات الوثائق لاصدار اجازة البناء في الصحف المحلية والمواقع الالكترونية للبلدية مع نشر النسخ الالكترونية من الاستمارة المعدة من قبل طالب الاجازة^(١) فضلاً عن الزام الدوائر ذات العلاقة للعمل مع البلدية المعنية في بغداد والمحافظات لاعداد الخرائط الاساسية للخدمات وفق منظومة المعلومات الجغرافية (GIS) لربطها بنظام النافذة الواحدة^(٢) .

كما لزم النظام وزارة الاعمار والاسكان والبلديات والاشغال العامة وامانة بغداد بتشكيل منظومة معلومات الكترونية ضمن الهيكل الاداري للبلدية لتدقيق مختلف طلبات اجازات البناء او الهدم وفق معايير وضوابط البناء المعتمدة واستعمال الارض المصادق عليها^(٣) .

سنتناول بالبحث الاحكام القانونية الواردة بنظام اجازات البناء في ثلاث مطالب نخصص في المطلب الاول لبحث صفة طالب الترخيص وعناصر اجازة البناء ونبحث

(١) المادة (٤/اولا/ج) من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ .

(٢) المادة (١٠/اولا) من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ .

(٣) الفقرة (ثالثاً) من المادة (٧) من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ .

في المطلب الثاني القبول الصريح والضمني لاجازة البناء اما في المطلب الثالث فسنبحث فيه حالات الغاء الاجازة.

المطلب الاول: صفة طالب الترخيص وعناصر اجازة البناء

يقصد بالصفة هنا طبيعة العلاقة القانونية التي تربط بين طالب رخصة البناء والعقار المراد اقامة البناء الجديد عليه او اجراء تعديلات جوهرية عليه او تدعيمه اذا كان موجودا وبمعنى اخر من له حق طلب رخصة البناء ؟ بينت المادة (٤ / ثالثا) من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ يقدم طالب الاجازة او من يمثله ملف متكامل مرفق به الوثائق المطلوبة المعلن عنها لمنح اجازة البناء بضمنها مخططات هندسية للبناء ، هنا اقتصر النظام على طالب الاجازة اي صاحب الارض او ممثلة القانوني في حال كونه غير كامل الاهلية اي قاصر او عديم الاهلية كالولي او الوصي او القيم ولم يورد النظام شيئا جديدا عن ما اورده في الفقرة (٤) من المادة (١) من نظام الطرق والابنية رقم (٤٤) لسنة ١٩٣٥ المعدل الذي منح حق طلب الرخصة لصاحب الملك او شاغله او القائم بامور ادارته بالوكالة او التولي او الوصاية او الولاية او غيرها ، على عكس المشرع الفرنسي الذي توسع في اصحاب الحق في تقديم طلب رخصة البناء حسب المادة (١/٤٢١ R) من تقنين الاعمار الفرنسي وهم مالك الارض نفسه او من ينوب عنه قانونا و المستأجر الذي يروم البناء على الارض المستأجرة وكذلك صاحب الامتياز بموافقة المالك ومهندس التخطيط والبناء ولكل من تثبت احقيته في البناء على الارض كما تشمل الاشخاص المعنوية المستفيدين من حق نزع الملكية للمنفعة العامة مثل المحافظات والبلديات والاقاليم^(١).

كذلك فعل المشرع المصري فشمئ الملاك والمستأجرين والمهندسين والمقاولين وسائر الافراد وهيئات القطاع الخاص والجمعيات التعاونية والاندية والاتحادات والنقابات والوزارات و وحدات الادارة المحلية والهيئات والمؤسسات العامة وهيئات وشركات القطاع العام وهيئات وشركات قطاع الاعمال^(٢) فضلا عن الجهات الحكومية بالحصول على ترخيص البناء قبل البدء بتنفيذ اعمال البناء بشهر على الاقل ونود الاشارة الى مسالة مهمة هي بطلان اجازة البناء الصادرة لغير ذي صفة او مصلحة او غير ذي شأن وان هذه الصفة للشخص (مالك الارض ، ممثل قانوني) تتحدد من تاريخ صدور قرار الادارة بمنح الرخصة وليس من تاريخ تقديم الطلب كما ان المالك الجديد يستطيع اكمال الاجراءات التي بدأها المالك السابق للحصول على رخصة البناء ولارتباط رخصة البناء بالارض فانه يمكن ان تنتقل رخصة البناء بانتقال الملكية .

(١) د. مصلح الصرايرة ، مصدر سابق ، ص ٣٠٦ .

(٢) المادة (٤٠) من قانون البناء المصري رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨ والامر العسكري رقم (٧) لسنة ١٩٩٦ الصادر بشأن اعمال البناء والهدم والامر الوزاري رقم (٤٢٤) لسنة ١٩٩٥ .

- اما عن عناصر اجازة البناء فقد حددته المادة (١) من نظام اجازات البناء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ بـسريان احكامه على طلبات اجازات البناء لمختلف الاستعمالات السكنية والتجارية والصناعية والخدمية للابنية المراد اقامتها داخل حدود البلدية وهي :
- ١- البناء الجديد والذي يشمل انجاز اساسات المبنى لأول مرة وكذلك السياج والشرف والسلالم و المماشي وسائر الاعمال المادية والفنية على ارض فضاء او بعد الهدم او اعادة تخصيص العقار كتشييد بناية تجارية بدل بناية سكنية .^(١)
 - ٢- اضافة البناء ويكون بالتوسع التي تجري على المباني بزيادة مساحتها وحجمها أذ تتم الاضافة الى اجزاء موجودة من قبل بهدف زيادة الاستفادة من المبنى او تغيير طريقة الاستفادة منه وحجم الاستعمال كتغيير استعماله لاغراض اجتماعية او تجارية او ايجارية .
 - ٣- الهدم^(٢) والهدم واعادة البناء^(٣) أذ يتطلب الهدم لوحده اجازة او ان يتضمن الطلب الهدم واعادة البناء في نمط جديد ، فالهدم معناه اسقاط البناء ونقضه وهنا يكون احد ادوات الضبط الاداري في الحفاظ على الامن العام ولا يكون الا للمباني الالية للسقوط كونها تعد تهديد للافراد وللممتلكاتهم والهدم قد يكون كلياً لكامل المبنى او لبعض اجزائه^(٤) ولم يتم الاشارة في النظام الى الازلة والتي تصرف لاعمال البناء التي يقيمها الافراد خلافاً لنصوص القانون التي لم يعالجها التشريع العراقي بنص قانوني .
 - ٤- الترميم والتي يقصد منها تأمين البناية وصيانتها من العوامل الطبيعية كحالات التآكل الجزئي للجدران وتدعيم الاعمدة والاسقف والارضيات وتبديل البلاط والسلالم المتداعية واعمال التبييض والصحيات واجراء الاصلاحات اللازمة ، في الحقيقة ان هذه الاعمال لاتحتاج الى ترخيص سابق الا اذا كان من شأنها ان تلحق الاذى بالغير كالمارة والجيران وتؤدي الى غلق الطريق .
 - ٥- انشاء الاسيجة والذي يعني احاطة المبنى بجدار عادي الامر الذي من شأنه الزيادة في عمر العقار ومردوبيته.
 - ٦- استغلال البناء معناه ان يستغل صاحب الارض البناء لنفسه ولحسابه والانتفاع منه واستثماره لفائدته
 - ٧- تغيير استعمال البناء كطلب تغيير استعمال البناء من سكني الى تجاري او بالعكس الامر الذي معه تختلف اشتراطات البناء .
 - ٨- ترسيم البناء المشيد وهو امر يتعلق بتعيين مساحة الارض وموقعها بين عقارات مجاورة والترسيم والافراز والتقسيم تأتي بمعنى تجزئة الملك لبيع او ليؤجر اقساماً وتخضع اجراءات الفرز الى شروط فنية وادارية ، والترسيم بالمعنى

(١) د. محمد احمد فتح الباب ، النظام القانوني لاحكام البناء في مصر، دار النهضة العربية ، ط٢ ، ٢٠٠٠ ، ص ١٥٥ .

(٢) الفقرة (ثالثاً) من المادة (١) نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ .

(٣) الفقرة (رابعاً) من المادة (١) نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ .

(٤) د. محمد احمد فتح الباب ، مصدر سابق ، ص ٢٠٧ الى ٢٢٠ .

السالف ذكره يقصد به ان يستصدر الراغب بالبناء على قطعة ارض معينة للاستفادة من اعمال التوصيل بالمرافق العمومية والتجهيزات الجماعية كقنوات مياه الشرب او الصرف الصحي او الكهرباء .

لم يشر النظام الى اعمال التعلية بشكل مستقل لاهميته ويفهم من النصوص بان النظام ادرجها ضمن فقرة اضافة البناء ، وتجدر الاشارة هنا الى اهمية تنظيم اعمال التعلية خصوصا ان هنالك ازمة في السكن وزيادة في الطلب فيما يخص هذا القطاع الامر الذي عدم تحمل البناء لاعمال تعلية غير مدروسة وغير مرخص بها الامر الذي يؤدي الى انهيار المبنى الامر الذي تتضح معه علة اشتراط المشرع المصري على ترخيص صريح ومسبق من الادارة قبل القيام باعمال التعلية.^(١)

المطلب الثاني: سلطة الادارة ازاء الطلب المقدم والطعن به

اوضح نظام اجازات البناء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ حالتين يكون للادارة بموجبها البت بالطلب وهي اما بالقبول او الرفض خلال (١٥) يوم عمل للاستعمالات السكنية وخلال (٣٠) يوم عمل للاستعمالات الاخرى من تاريخ تسجيله واردا لدى الجهة المختصة ويعد عدم البت بالطلب خلال الفترة المذكورة قبولا للطلب^(٢).

يفهم من ما تقدم ان مدة البت في طلب اجازة البناء للاستعمال السكني هي اقل من مدة البت في طلب اجازة البناء للاستعمال التجاري ، وان حساب عدد الايام يحسب من تاريخ اخذ الطلب وراداً لدى الجهة الادارية المختصة اذ لها ان توافق اذا كان الطلب موافقا للاشترطات وتوافر الصفة وتكامل كافة متطلبات الملف الاداري ، وقد ترى الادارة عدم توافق الاجازة مع الشروط او ان الادارة ترى بان الطلب مقدم من غير ذي مصلحة (صفة) ، فضلا عن ان لها ان تطلب استكمال نواقص ، وفي هذه الحالة باعتقادنا لا تلتزم الادارة بالتوقيت المذكور ، لانه بالرغم من ان القانون نص على انه يجب على الادارة ان تسرع وان لا تتماهل في انجاز المعاملات المقدمة فيما يخص اجازة البناء الا انه في نفس الوقت مطلوب من الادارة التاني لان منح الاجازة يترتب عليها منح رخصة بالبناء والقيام بتشيد منشآت يتعذر ازلتها واعادة الحال الى ماكانت عليه من دون ضرر للافراد هذا من ناحية ومن ناحية اخرى قد يتسبب بناء العقار بخسارة اقتصادية للبلد اذا ما كان المشروع ضخم كبنائية تجارية مثلا ، والادارة قد تبنت مباشرة في الطلب المقدم من قبل طالب الترخيص وهذا ما يطلق عليه القبول او الرفض الصريح ، الا ان الادارة قد ترفض اصدار القرار رغم تقديم طلب الترخيص ولهذا الرفض اثر وهو ما يطلق عليه القرار المفترض ويكون ذلك عندما يحدد المشرع مدة معينة للبت في الطلب من قبل الادارة لتصدر قرارها ، ولكن ترفض الادارة اصداره ، ومن ثم يفسر المشرع هذا الرفض السالف ذكره كقرار اداري بالرفض ، وعلى اية حال يكون قرار

(١) المادة (٣٣) من قانون البناء المصري رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨ .
(٢) المادة (٥/اربعاً) من النظام رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ العراقي .

الإدارة اما بالموافقة والقبول او القبول او بعدم الموافقة والقبول^(١)، وفي المادة (٥/رابعاً) من النظام رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ العراقي افترض المشرع موافقة السلطات الادارية خلال المدة المحددة عند عدم البت في طلب الترخيص وهذا مفهوم من سياق النص ، وفي المقابل يجب ان يلتزم المرخص له بالاشتراطات والضوابط المرعية في اجازة البناء ولا يعني عدم صدور اجازة بموافقة صريحة ان يكون للمرخص له القيام بالبناء بغير مراعاة الضوابط ، لخضوعه لرقابة الادارة اللاحقة اذ ان الجهة الادارية ملزمة بمتابعة البناء ، والتزام المرخص له يتمثل بالتقيد بالضوابط ومطابقتها مع واقع الحال كون اي مخالفة ستعرضه لانذار من قبل الادارة حول المخالفة ، ويبلغ بايقاف العمل بشكل قانوني ورسمي ولايتم استئناف العمل في البناء الا بعد رفع وتصحيح المخالفة خلال مدة (١٥) يوم من تاريخ التبليغ بالانذار ، ويجب على الدوائر المختصة عند اصدارها للتعليمات الخاصة بالبناء العمل على تلافي النقص الحاصل بالنظام وفق لصلاحياتها المخولة اليها بموجب النظام ، اذ ان التشريع المصري نص على حالة يلتزم بها المرخص له باخطار الجهة المختصة بالاشراف على البناء ، قبل البدء بتنفيذ الاعمال باسبوعين بانه سيشرع بالبناء وبخلافه يتم ايقاف الاعمال^(٢) وكذلك فعل المشرع الفرنسي ولعل العلة في ذلك حتى تكون الادارة على علم بتاريخ بدأ تنفيذ الاعمال وبالتالي القيام بواجباتها بالمتابعة التي اوجبهها القانون .

وقد اوجب نظام اجازات البناء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ ان يكون قرار الرفض مسببا وكذلك اي قرار بشأن الطلب المقدم بخصوص اجازة البناء^(٣)، وان اشترط ذكر السبب هو لبيان مدى مشروعية قرار الادارة بشأن طلب الاجازة لخضوع القرار لرقابة القضاء وهو بالفعل مانص عليه النظام^(٤)، اذ بين طريقة الطعن ويكون من خلال تعظم يقدم الى الجهة الادارية المختصة خلال (٣٠) يوم سواء كان القرار رفضا لطلب الاجازة او قرار الادارة بايقاف العمل لمخالفة المرخص له للضوابط والشروط^(٥).

واشار نظام اجازات البناء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ الى موضوع عدم ازالة المخالفات البناء والمحددة بالانذار يتم ازالة تلك المخالفات وفقا للقانون ويعاب على النظام عدم الاشارة الى امكانية الطعن امام القضاء الاداري رغم اختصاصه الاصيل بنظر الدعوى وكذلك الفترة المحددة للطعن ، كما فعل المشرع المصري في الاشارة الى اختصاص القضاء الاداري بنظر الدعوى والاشكالات الحاصلة عند تنفيذ قانون البناء^(١).

(١) د. سامي جمال الدين ، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للادارة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص ٥٦ .

(٢) المادة (٥٣) من قانون البناء المصري رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨ .

(٣) المادة (٤/خامساً) من النظام رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ .

(٤) المادة (٥/أولاً / أ و ب و ج) من النظام انفا .

(٥) يشترط في التعظم ان يقدم من ذي مصلحة و مكتوب ويوضح فيه الاسانيد القانونية لطلبه بالاشارة الى رفض الادارة بشكل دقيق.

(١) المادة (١١٤) من قانون البناء المصري رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨ .

المطلب الثالث: شهادة اشغال البناء وحالات الغاء الاجازة

شهادة اشغال البناء ، شهادة تصدر من جهة الادارة بناء على طلب من مالك العقار عند اكمال اعمال البناء غير السكني ، تصدر بعد الكشف على البناء من قبل الجهة الادارية على البناء للوقوف على مطابقة المبنى للمواصفات والشروط التي منحت الاجازة بموجبها خلال (١٥) يوم من تاريخ تقديم الطلب .^(١)

وبالمقارنة مع موقف المشرع الفرنسي يتضح للباحث ان مسلك المشرع الفرنسي سليم فيما يخص موقفه من اكمال البناء ، على عكس المشرع العراقي الذي خص البناء غير السكني ، اذ ان المادة (٤٢١-١) من قانون الاعمار الفرنسي نص على ان اكمال الاشغال واعادة التاهيل يكون مصحوبا باعلان من صاحب الرخصة الى البلدية ، ويكون مصحوبا بشهادة مراقب فني مخول او مهندس يتضمن الاقرار بمطابقة البناء للرخصة والا امتنعت الادارة عن تزويد المبنى بالخدمات (ماء ، كهرباء ، ربط بقنوات الصرف الصحي ... الخ) من دون تلك الشهادة وهذا مسلك جيد يدفع المرخص له بالالتزام بالقواعد المنظمة لاجازة البناء والا حرم من الخدمات التي تقدمها الادارة.^(٢) كذلك اشارت قانون البناء المصري الى ضرورة صدور شهادة صلاحية المبنى من قبل مهندس البناء المشرف تفيد أنه قد تم تنفيذ البناء مطابقا للترخيص ولا يجوز للجهات القائمة على شؤون المرافق تزويد العقارات المبنية أو أي من وحداتها بخدماتها إلا بعد إيداع شهادة صلاحية المبنى ومرافقه للإشغال من الجهة الإدارية المختصة بشؤون التخطيط والتنظيم ، وتعتبر هذه الشهادة بمثابة رخصة تشغيل للمبنى ، وتلتزم الجهة الإدارية بإصدار خطابات لتوصيل الخدمات من قبل ادارة المرافق العامة في مدة أقصاها أسبوعان من تاريخ إيداع الشهادة^(٣).

ولا بد ان نشير هنا الى حالات ثلاثة ذكرت في نظام اجازات البناء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ تلغى فيها اجازة البناء من جهة الاصدار (الادارة) ،الاولى تخص تقديم البيانات ومعلومات غير الصحيحة والثانية عدم المباشرة بالبناء خلال سنة والثالثة تخص مخالفة الترخيص ونوضحها كمايلي :-

١. اذا صدرت الاجازة بناء على معلومات او بيانات غير صحيحة .
- تلغى اجازة البناء اذا كان البيانات والمعلومات المقدمة من قبل طالب الترخيص الى الجهات الادارية غير صحيحة كتزوير وثائق ومستندات خلافا للحقيقة بقصد الغش وهذا يشمل الترخيص للاغراض السكنية والغير سكنية .
٢. اذا لم يباشر صاحب الاجازة بالبناء خلال سنة واحدة من تاريخ منحها .
- بينت هذه الحالة ان الالغاء يكون بعد صدور الاجازة وسبب الالغاء هو عدم المباشرة باعمال البناء خلال مدة سنة وكان الاجدر الاشارة الى حالة تمديد

(١) المادة (٥/ثانيا) من نظام اجازات البناء العراقي رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ .

(٢) سوزان عثمان قادر ، مصدر سابق ، ص ١٩٥ .

(٣) المادة (٦٢) من قانون البناء المصري رقم (١١٩) في ٢٠٠٨ .

الترخيص لتلافي القيام باصدار اجازة جديدة والبدء من جديد باجراءات جديدة ، وفي الواقع العملي قد تستجد ظروف تمنع المباشرة بالبناء كمنازعة مدنية مثلا على الارض وما الى ذلك الامر الذي يؤدي الى تأخير القيام بعملية البناء .
٣. اذا لم يقم صاحب اجازة البناء بازالة المخالفة او قام بتكرارها بعد ازالتها من الجهة المصدرة للاجازة .

هذه الحالة تخص المخالفات التي ترتكب خلافا للترخيص الصادر وظهور عدم المطابقة بين البناء وبين الخرائط والمخططات المقدمة للادارة والموافقة للضوابط والتي سبق ان اطلعت عليها الادارة وتأكدت من موافقتها للقانون قبل اصدار الترخيص ، فهنا ينبغي للمرخص له ازالة المخالفة والمطابقة وفقا للخرائط المقدمة ، كما بينت حالة اخرى وهي تكرار المخالفة من خلال قيام المرخص له باصراره على المخالفة ومحاولة ايهام الادارة بالتزامه بالترخيص ومن ثم ازالة المخالفة وبعد ذلك يعود ليرتكب المخالفة نفسها وفي هذه الحالة تلغي الادارة اجازة البناء^(١) ، وان القرار بالغاء الاجازة يخضع للتظلم لدى الادارة نفسها خلال (٣٠) يوم مع بيان اسبابه وفي حالة اصرار الادارة على قرار الالغاء يتم اللجوء الى القضاء الاداري أذ يختص القضاء الكامل بالالغاء والتعويض عن الاضرار التي تصيب طالب الترخيص جراء رفض الادارة منح الترخيص من دون وجه حق او تعسفها في استعمال سلطتها وانحرافها .^(٢)

الخاتمة

اوضحنا في هذا القراءة بشكل موجز ماهية اجازة البناء، فتناولناها تعريفا ثم ميزنا بينها وبين وسائل اخرى للادارة كما تم تناول الطبيعة القانونية لاجازة البناء ، ثم تطرقنا لنظام اجازات البناء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ ، فسلطنا الضوء على اهم الاحكام التي جاء بها مع بعض المقارنة مع التشريعات الصادرة في مجال البناء، كقانون البناء والعمران الفرنسي وقانون البناء المصري ، وما اعتراه من نقص حاصل ولا شك ان التجاوزات في مجالات البناء كثيرة مما يؤثر سلبا على المظهر الحضاري لعاصمة العراق والمحافظات الاخرى ، ونرى ان التشريع الصادر رغم ما جاء به من بعض مفاهيم حديثة الا انه لم يردم الهوه والنقص الموجود في التشريع الخاص بالبناء.

النتائج

- من خلال قرائتنا لنظام اجازات البناء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ توصلنا الى مايلي :-
١. هنالك نقص في تنظيم البناء العراقي أذ ان المشروع لم يولى هذا المجال حقه الامر الذي ينعكس على البيئة ورفاه ورواء المدن والمحافظات العراقية .
٢. ورودت مفاهيم حديثة تحاول التماشي مع التقنيات المستحدثة في الادارة فيما يخص تسليم الاستثمارة والاعلان الكترونيا فضلا عن اعداد خرائط اساسية للخدمات وفق منظومة جغرافية (GIS) مما يقلل الزخم والعمل على المرونة في انجاز الطلبات .

(١) المادة (٩) من نظام اجازات البناء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ .

(٢) سوزان عثمان قادر ، مصدر سابق ، ص ١٤٨ .

٣. لم يضع النظام جميع فرضيات مخالفة الاجازة واكتفى بذكر مخالفة المرخص له للترخيص اذ ان هنالك حالات البناء من دون ترخيص وتجاوزات لاحصر لها من قبل المواطنين على الارصفة والشوارع يمكن الوقوف عليها ، وكان الاجدر وضع معالجات قصيرة وطويلة الامد لهذه المخالفات ووفق برامج وتنسيق وتعاون بين الجهات المختصة وفرض وتفعل غرامات بهذا الصدد .

٤. لم ينص النظام على اجراءات ووسائل ادارية اخرى غير الغاء الاجازة ولم يبين اثار هذا الالغاء كما لم ينص على وسائل ضغط اخرى تجبر المرخص له على الالتزام بحدود الترخيص كما فعلت التشريعات المقارنة كالتحفظ على ادوات العمل وقطع الخدمات عن المبنى .

المقترحات

١. العمل على تشريع قانون لتنظيم البناء والعمران من السلطة التشريعية والغاء جميع القوانين النافذة التي لاتتلائم مع المرحلة الراهنة ، يضع فيه المشرع بنظر الاعتبار الواقع العمراني والبناء لدول العالم والمستجدات الحاصلة في مجال رواء المدن ، وتقنين القواعد وبما يتناسب مع واقع البلد للنهوض بحركة البناء والتشييد ومعالجة النقص الحاصل في مجال البناء الصناعي والتجاري والزراعي فيما يخص الفنادق والجوامع والمعامل الصناعية والبنائيات التجارية ... الخ.

٢. العمل على خلق فرص عمل لمعالجة البطالة الحاصلة في جانب المهندسين والمقاولين وتنظيم نقابات متخصصة والاعتماد على هذه النقابات فيما يخص التأكد من الخرائط والمطابقة للقوانين والضوابط للتخفيف عن كاهل الادارة وللإسراع في عملية اصدار الرخص فضلا عن خلق دور لهم في مراقبة المرخص له والتزامه بشروط الترخيص كاعطاءهم صلاحية اصدار شهادات مطابقة وما الى ذلك للنهوض بالواقع العمراني .

٣. وضع غرامات جادة واجراءات حقيقية لمخالفة تراخيص البناء والبناء من دون اجازة والبناء على ارض زراعية او على املاك عائدة للجهات الحكومية لتقضي هذه الظاهرة ووضع حدود للمخالفات التي تصدر من الافراد والتي تشوه المدن وتؤدي الى تجاوز على الخدمات الاساسية والاضرار بالبنية التحتية .

٤. تفعيل جانب الرقابة على البناء من قبل الادارة بوضع فرق تفنيسية تتابع حالات البناء بشكل يومي ودوري وفتح اضابير للزيارات الدورية التي تجريها الادارة الى البناء عند المباشرة باعمال البناء لتلافي ماينتج عن اضرار من مخالفة اعمال البناء لأجازة البناء والاستعانة والتنسيق بين الجهات الامنية فيما يخص الاعتداء على الاموال العامة فضلا عن تفعيل دور الاجهزة الرقابية على جهة الادارة لتلافي وقمع حالات الفساد الاداري .

المراجع

أولاً : الكتب

١. ابن منظور ، لسان العرب ، المجلد الاول ، ط ١ ، دار الصادر ، ١٩٩٧

٢. دكتور زكي محمد النجار ، الوجيز في القضاء الاداري ، الكتاب الاول، من دون دار نشر ، ٢٠٠٠ .
٣. دكتور سامي جمال الدين ، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للادارة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية، ٢٠١٠ .
٤. دكتور سليمان طماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .
٥. دكتور محمد احمد فتح الباب ، النظام القانوني لاحكام البناء في مصر، دار النهضة العربية ، ط٢، ٢٠٠٠ .
٦. دكتور نجيب خلف احمد ، القانون الاداري ، مكتبة يادكار ، السليمانية ، ط١، ٢٠١٥ .

ثانياً : الرسائل والاطاريح

١. حسام الدين محمد مرسي مرعي ، السلطة التقديرية في مجال الضبط الاداري في الظروف العادية ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، ٢٠٠٩ ، اطروحة دكتوراه ، ٢٠٠٩ .
٢. سوزان عثمان قادر ، النظام القانوني لتراخيص البناء ، جامعة صلاح الدين ، اربيل ، كلية القانون والسياسة ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، ٢٠١٤ .
٣. عبد الامير علي موسى ، النظام القانوني للترخيص او الاجازة في التشريع العراقي ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، رسالة ماجستير غير منشورة ، ١٩٨١ .
٤. عمر ياسر حسام الدين ، النظام القانوني لتراخيص الأسلحة والذخائر والرقابة على ركن السبب فيها دراسة تطبيقية مقارنة ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، ٢٠١٢ .
٥. عيسى تركي خلف ، اساليب الضبط الاداري وعلاقتها بالحريات العامة ، جامعة الدول العربية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، ٢٠١١ .
٦. محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الاداري ، جامعة عين شمس ، كلية الحقوق ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، ١٩٩٢ .

ثالثاً : البحوث المنشورة المجلات

١. دكتور ايوب منصور ، التنظيم القانوني للتراخيص الادارية ، المجلة العلمية للادارة ، العدد الخامس ، ٢٠١٢ .
٢. دكتور مصلح الصرايرة ، النظام القانوني لرخص البناء ، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والاردني ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد ٤ ، ١٩٩٤ .