



كلية القانون
College of Law

Tikrit University Journal for Rights

Journal Homepage : <http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t>

“The Legal Regulation of Building Permits in Iraqi Legislation

Assistant .Dr. Mustafa Kamel Mohammed
Anbar Education Directorate, Anbar, Iraq

Kamelmustafa648@gmail.com

Article info.

Article history:

- Received 22 March 2026
- Accepted 5 April 2026
- Available online 1 June 2026

Keywords:

- Permit
- Construction
- Legislation
- Regulation
- Iraqi

Abstract: A building permit is regarded as one of the most important administrative instruments dealing with the regulation of the rights of property in the society. This is a right guaranteed by the Constitution of the Republic of Iraq (2005) and refers to it in Article (23/First), which states that "private property is protected, and the owner has the right to benefit from, exploit, and dispose of it within the limits of the law". Furthermore, Article (27/Second) of the same Constitution provides that "the provisions relating to the preservation of the state property, the administration of it and the conditions and limits of its disposal shall be controlled by law". In this respect the legislator steps in to make the rules and controls for the granting of building permits as the public interest in the urban development is taken into account. The main goal of granting building permits is to maintain the urban character of cities with the imposition of the building requirements and preventing random or unplanned building, the negative impacts of which affect the health and social aspects of residential areas. These regulations are contained in the several legislative texts such as the Municipal Administration Law No. 165 of 1964, the Roads and Buildings Regulation No. 44 of 1935 (as amended) and most recently the Building Permit Regulation No. 2 of 2016. In the end, the property owners that wish to build must obey the conditions to acquire a building permit and strictly follow the related legal provisions.

التنظيم القانوني لإجازة البناء في التشريع العراقي

م.د مصطفى كامل محمد

مديرية تربية الانبار, الانبار ، العراق

Kamelmustafa648@gmail.com

معلومات البحث :	الخلاصة: تعتبر إجازة البناء واحده من اهم واكثر الوسائل الادارية التي تنظم حق الملكية في المجتمع , هذا الحق الذي كفله دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ عندما تطرق له في المادة (٢٣ / اولا) بأن) الملكية الخاصة مضمونه ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها (في حدود القانون)
تواريخ البحث:	الاستلام : ٢٢ / اذار / ٢٠٢٦ القبول : ٥ / نيسان / ٢٠٢٦ النشر المباشر: ١/حزيران / ٢٠٢٦
الكلمات المفتاحية :	وكذلك نص المادة (٢٧ / ثانيا) من الدستور نفسه التي نصت على (تنظم بقانون الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الاموال)
اجازة البناء -التشريع - التنظيم - العراقي	نلاحظ هنا ان المشرع يتدخل لوضع قواعد و ضوابط لمنح اجازة البناء والغاية من هذا التدخل هو تحقيق المصلحة العامة فيما يتعلق بال عمران لان الغاية من منح اجازة البناء هي الحفاظ على الطابع الحضاري للمدن من خلال وضع شروط البناء ومنع البناء العشوائي الذي يترك اثرا سلبيا على نواحي الحياة الصحية والاجتماعية للمناطق السكنية ,وهو ما نظمته في عدد من التشريعات والنصوص القانونية ومنها قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ , ونظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ المعدل و اخرها نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ , وفي النهاية على المالك الراغب بالبناء ضرورة التقيد بشروط منح اجازة بناء وعدم مخالفة الاحكام القانونية فيها .

© ٢٠٢٣, كلية القانون، جامعة تكريت

المقدمة : أولاً: التعريف بموضوع البحث

من المتعارف عليه ان الانسان في عصر النهضة والتطور العمراني وحتى يومنا هذا يسعى دائما الى بناء منزله بطريقة حضارية تليق بمواكبة التطور , ويتم هذا البناء وفقا لتخطيط مدروس وشروط محددة تفرضها الجهات المختصة ذات العلاقة من دوائر البلدية والطرق والتخطيط العمراني والمحددات البيئية وكل الدوائر ذات الاختصاص.وفي عصرنا الحاضر لايجوز البناء الا بعد استحصال الموافقات الرسمية من امانة بغداد او مديريات البلدية في المحافظات والحصول على اذن وترخيص يسمى (اجازة البناء)

اهمية الموضوع:

تأتي تلك الاهمية لما لهذا المستند الرسمي المسمى (اجازة بناء) والذي يعتبر ذات اهمية كبيرة كونه يعتبر وثيقة رسمية ذات قيد خطير يرد على حق دستوري الا وهو حق الملكية الخاصة المصونة بموجب

الدستور والقوانين ولكن تلك الملكية الخاصة يجب ان تكون موافقة للمنفعة والمصلحة العامة فيما يتعلق بالعمران والتنظيم القانوني وهذا الشيء هو ما دفع المشرع لكي يرسم وينص على تلك القواعد.

اشكالية البحث :

في العراق اليوم تعتبر أمانة بغداد والبلدية في أي مركز محافظة او قضاء او ناحية هي الجهة الوحيدة المخولة بإصدار اجازة البناء , لكن السؤال الذي يثار هنا على ماذا تستند البلدية في رفضها للطلب المقدم لمنح الاجازة ؟ وهل يوجد هناك استثناءات لبعض الابنية العامة من شرط الحصول على اجازة البناء ؟ وهل هناك فرق بين سحب الاجازة وبين الغاءها ؟

منهجية البحث :

سوف يكون نطاق دراستنا منصب على تعريف اجازة البناء والاطلاع على ما للبلدية وما عليها من حقوق و التزامات عند منح اجازة البناء وبنفس الوقت ما للشخص الممنوح تلك الرخصة وما له من حقوق و يقع عليه من التزامات وفقا للتعليمات العراقية .

هيكلية البحث :

نتناول في البحث ماهية اجازة البناء وشروطها وبيان الجهة المختصة بإصدار اجازة البناء وما يترتب على مخالفة منحها ثم نتناول الاعمال الخاضعة لأجازة البناء وجهة اصدار القرار المتعلق بها واخيرا نتطرق لمسؤولية الشخص الممنوح اجازة بناء عند المخالفة لضوابط البناء

المبحث الاول : ماهية اجازة البناء وشروطها

تعتبر اجازة البناء الاستثمار والوثيقة الرسمية التي تصدرها امانة بغداد او مديريات البلديات في المحافظات وان الغاية منها منح الترخيص للمواطن الذي يملك قطعة ارض ويريد البناء او التشييد عليها بشرط التقيد بالشروط والضوابط التي تصدرها الجهات المعنية, و تعتبر تلك الوثيقة الرسمية عمل من اعمال الادارة القانونية كونها قرار اداري وحسب ما سوف نتطرق اليه في التعريف بها. وبناء على ما تقدم سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الاول تعريف اجازة البناء وبيان عناصرها , بينما نتناول في المطلب الثاني الغاية من اجازة البناء وكيفية الحصول عليها

المطلب الاول: تعريف اجازة البناء وعناصرها

الوثيقة الرسمية التي تصدرها الدولة عن طريق امانة العاصمة او البلديات في المحافظات الغاية منها منح الترخيص للمواطن الذي يملك قطعة ارض ويريد البناء او التشييد عليها بشرط التقيد بالشروط والضوابط التي تصدرها الجهات المعنية, وتتم عملية منح اجازات البناء لحالات البناء الجديد او اضافة البناء. لذلك سوف نتناول في هذا المطلب تعريف اجازة البناء . ثم نتطرق الى اهم عناصرها.

الفرع الاول

تعريف (اجازة البناء)

١- التعريف اللغوي لاجازة البناء : تتكون من مصطلحين :
المصطلح الاول: الاجازة لغة معناه اجاز الشيء أي جعله جائزا وابعاه واجاز الطريق الصعب سلكه وتركه خلفه ^١ , فهي مأخوذة من الفعل الثلاثي (جوز) او من فعل اجاز الشيء . وكذلك تدل على معنى النفاذ لتضفي شرعية وصحة الامر وتعتبره صحيح ونافذ
اما المصطلح الثاني : البناء لغة اصلها من كلمة بني : الباء والنون والياء أي انه بناء الشيء بضم بعضه الى بعض. مثلا تقول بنيت البناء أبنية, والبنى نقيض الهدم ^٢.

٢- التعريف التشريعي لاجازة البناء : ان قانون البلديات العراقي رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ الذي يعتبر هو الضابط والمنظم لعمل البلدية التي تعتبر هي الجهة المختصة بمنح اجازة البناء لم يضع تعريفاً لاجازة البناء. الا اننا نجد هناك تشريعا سابقا لقانون البلديات قد وضع تعريفا لاجازة البناء وهو قانون نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ وان كان هذا التعريف مبهما كونه لم يبين الجهة التي تختص بمنحها ^٣.

٣- التعريف الفقهي لاجازة البناء : عرفت اجازة البناء في الفقه العراقي بانها قرار يصدر عن الادارة ضمن سلطاتها القانونية الممنوحة لها , تمنح بموجب الاذن والحق وفقا للتعليمات والانظمة المعمول بها , للأشخاص سواء الطبيعيين او المعنويين في تشييد البناء وفقا لما مخطط له بشرط عدم مخالفته للتصميم الاساسي للمنطقة التي يقع فيها العقار ^٤. ومن وجهة نظرنا فان

١ - نشوان بن سعيد/ المعجم الوسيط , القاهرة ١٩٦٠ , ص ٦٤٤

٢ - الامام العلامة ابي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور / لسان العرب , باب الجيم , المجلد الثالث , دار الحديث القاهرة ٢٠٠٣ , ص ٧٣٧.

٣ نصت الفقرة ج من المادة ١ من نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ نصت على (ان اجازة البناء المطلوبة والمستحصلة وفق الشروط والاحكام في هذا النظام او غيره من القوانين والانظمة الاخرى المعمول بها)

٤ - د. عامر عاشور عبدالله , عواد حسين ياسين/ المسؤولية المدنية عن تعسف البلدية في منح اجازة البناء , بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق , المجلد ٥ , السنة ٨ , العدد ٢٠ , ٢٠١٦ , ص ٣٠٠

هذا التعريف هو بمثابة القرار الإداري المنفرد الذي يصدر من جهة واحدة بعد تقديم الطلب بالقبول أو الرفض , لكن عندما يصدر القرار بالرفض نلاحظ ان امانة بغداد و اغلب مديريات البلديات في المحافظات عندما ترفض طلب منح اجازة البناء لم تسبب رفضها بعدم القبول , وانما تكتفي فقط بالرفض وهذا يمكن ان نطلق عليه التعسف كون البلدية هنا غير ملزمة بنص تشريعي يحدد المتطلبات القانونية التي بموجبها يتم رفض الطلب مما فسخ لها المجال بالتمادي بسلطتها بهذا الخصوص وهذا ما يجب الانتباه له من قبل المشرع العراقي ومعالجته في نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ .

وهناك من عرفها بانها عبارة عن قرار اداري صادر من الجهة الادارية المختصة تمنح فيه الاذن للشخص بالحق بأقامة البناء أو تغيير جنسه أو الاضافة اليه ضمن الضوابط القانونية التي تتطلبها القوانين والانظمة والتعليمات النافذة^١.

وهناك تعاريف فقهية اخرى عرفت اجازة البناء بانها قرار اداري تمنح بموجبه الادارة حقا للأشخاص باقامة البناء وفقا لشروط تضعها هي , وهنا يمكن ان تمثل قيد تفرضه الادارة على حق الملكية لتحقيق غايات النظام العام والمنفعة العامة التي تهم السكان وتحافظ على مصالحهم بكفالة امنهم والمحافظة على صحتهم عندما تراقب عملية البناء المزمع اقامته^٢ . وحسب وجهة نظرنا هنا فان المصلحة العامة هي الراجعة على المصلحة الخاصة التي كفلها الدستور العراقي في المادة ٢٣ منه , لذلك يحق للادارة والامور تنظيمية ان تفرض قيد منح اجازة البناء على المالك لتفادي البناء العشوائي ومواكبة التطور الحضاري.

اذا التعاريف السابقة الفقهية تسلط الضوء على شروط يجب الالتزام بها لمنح رخصة البناء , عندما اعتبرت الاجازة بانها وثيقة رسمية صادرة من البلدية هي بمثابة قرار اداري صريح وسليم وملزم قانونا يتميز بالشمولية والترابط يُمنح بموجبه الحق والاذن لمقدم الطلب الخاص بالبناء لاقامة بناء بشروط لا تتعارض والتصميم العمراني للمنطقة .

٤- التعريف القضائي لاجازة البناء : في الجانب القضائي نجد مثلاً في مجلس الدولة الفرنسي هناك بعض التوضيح والتطرق لموضوع اجازة البناء في بعض احكامه ومنها(يحق للسلطة المختصة البت في طلب الحصول على رخصة البناء بالنسبة للمستفيد من شهادة التخطيط) وكذلك عُرِفَتْ بأنها ترخيص اداري يسمح بموجبه للقيام بعمل وليس له علاقة بحق الملكية ويعتبر هذا الترخيص واحد من اجراءات الضبط الاداري وحسب ما جاء بحكم لمحكمة جنابات تولوز في ٧ يناير ١٩٨٠^٣.

اما في القضاء العراقي الحديث نجد ان محكمة التمييز الاتحادية عرفت اجازة البناء في عدد من احكامها الصادرة بهذا الخصوص اذا نصت على ان رفض البلدية منح اجازة بناء وفقاً للشروط المعمول بها يعتبر قرارا اداريا يمكن الطعن به لدى محكمة القضاء الاداري بموجب احكام المادة ٧ / ثانيا من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ١٦٥ لسنة ١٩٧٩ . ومن القرارات القديمة للمحكمة الاتحادية

١ - د. اسماعيل صمصاع غيدان , م.د امين رحيم حميد/ مسؤولية الشخص المخالف لضوابط البناء دراسة مقارنة, بحث منشور في مجلة الراافدين للحقوق , المجلد ٢٠ , العدد ٧٢ , السنة ٢٢ , ص ٢٣٧ .

٢ - د. محمد الطيب عبداللطيف / نظام الترخيص والاحطار في القانون المصري, مطبعة التأليف , مصر ١٩٥٧, ص ٧٢

٣ - د. اسماعيل صمصاع غيدان / مسؤولية الشخص المخالف لضوابط اجازة البناء دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة الراافدين للحقوق , المجلد ٢٠ , العدد ٧٢ , السنة ٢٢ ص ٢٣٤

هناك قرار صدر بخصوص اجازة البناء واكدت به بأن اجازة البناء الممنوحة للشخص المميز تعتبر قرار اداري سليم وصحيح من كافة النواحي وبذلك يكون قرارا ملزما ولا يمكن المساس به .

اخيرا من وجهة نظرنا يمكن القول بان اجازة البناء هي عبارة عن وثيقة رسمية تصدر من البلدية تحتوي على تفاصيل لنوع البناء ومساحته وعدد طوابقه , ويمكن بموجب تلك الوثيقة لصاحب الطلب الحق بالمباشرة بالانشاء او الترميم او الاضافة على ارضه . وتكمن اهمية اصدارها بالامتثال للقوانين والانظمة الخاصة بالبناء والتخطيط العمراني وتساهم بتنظيم المدن وتخطيطها.

الفرع الثاني

عناصر اجازة البناء

تُعد اجازة البناء هي عمل من اعمال الادارة القانونية كونها عرفت بانها قرار اداري حسب ما تم تعريفها سابقا , وبما انها قرار اداري اذا لابد وان تكون هناك عناصر لهذا القرار تكسبه الشرعية والصفة الالزامية التي تجعل له قيمة قانونية و ينتج اثارا تترتب عليه حقوق والتزامات لذلك يمكن لنا ان نحدد عناصر القرار الاداري كالآتي:

- ١- عمل قانوني .
- ٢- تصدر عن سلطة ضبط اداري.
- ٣- تصدر بالارادة المنفردة للادارة.

اولا: اجازة البناء عمل قانوني:

تُعد اجازة البناء عمل ذات طبيعة تنفيذية هدفه ترتيب اثار قانونية فهي بذلك تعتبر كأى قرار اداري يشترط ان تتوافر فيه الاثر القانوني لكي يصبح مشروعا^١. علما ان الاثر القانوني الذي نقصده هنا بموضوع اجازة البناء باعتبارها قرار اداري هو منح اجازة بناء او منع البناء او تاجيل منح الترخيص مما ينتج عنه تعطيل حق استعمال الملكية العقارية وهذا مشابه للآثر القانوني في تعريف القرار الاداري العادي الذي يقصد به انشاء مركز قانوني جديد او تعديل مراكز قانونية قائمة^٢.

ثانيا : اجازة البناء عمل قانوني صادر عن سلطة ضبط اداري:

من المتعارف عليه ان المعيار الشكلي هو المعيار الذي يتم اعتماده لغرض تمييز القرار الاداري عن سائر الاعمال القانونية الاخرى التي تصدر عن مختلف الهيئات العامة في الدولة , ومن هذا المنطلق ونحن بصدد الحديث عن موضوع رخصة البناء فان الجهة المختصة باصدار اجازة البناء هي سلطة ضبط اداري. ففي فرنسا مثلا تمنح الرخصة من قبل رئيس البلدية وكذلك يحق للمحافظ منحها في حالات استثنائية^٣.

١ - د. مصطفى ابو زيد فهمي/ القانون الاداري , الجزء الاول, الطبعة الاولى, دار المطبوعات الجامعية , الاسكندرية , ١٩٩٥ , ص٥١٩.

٢ - د. ماهر صالح علاوي الجبوري/ الوسيط في القانون الاداري, دار ابن الاثير للطباعة , جامعة الموصل , ٢٠٠٩ , ص٣٥٠.

٣ - د. مصلح الصرايره/ النظام القانوني لرخصة البناء دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الاردني , بحث منشور في مجلة الحقوق , مجلس النشر العلمي , جامعة الكويت , العدد الرابع , السنة ٢٥ , ٢٠٠١ , ص٣١٣.

وكذلك في العراق فان سلطة منح اجازة البناء للأغراض السكنية والتجارية والصناعية هي من قبل البلدية حصرا في أمانة بغداد والمحافظات كل ضمن حدود بلديته بتوقيع وموافقة مدير البلدية عليها^١.

اما ما يقع خارج حدود البلدية فيكون من صلاحيات مدير الناحية او القائمقام حسب ماورد بها من تفاصيل بتعليمات منح اجازة البناء والمصادقة على التصاميم القطاعية للافراقات التي تقع خارج حدود البلديات رقم ١ لسنة ٢٠٠٠ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٨١٧ في ٢٠٠٠/٣/١٣

ثالثا: اجازة البناء عمل قانوني صادر بالارادة المنفردة للادارة:

غالبا ما تكون السلطات والادارات ذات الشخصية المعنوية , تكون لها صلاحيات قانونية تمكنها من اصدار قرارات بارادتها المنفردة . وهنا فأن البلدية تعتبر الجهة المختصة باصدار القرار الاداري الخاص بمنح الرخصة فهي بذلك تستند الى صلاحياتها القانونية المخولة بها بعد تقديم الطلب من قبل الشخص المعني وهذا الطلب هنا هو الباعث لاصدار هذا القرار وهذا الباعث هو احد الاركان المكملة لصحة القرار الاداري التي تتطلب توافر خمس اركان هي الاختصاص والسبب والشكل والمحل والغاية^٢.

خلاصة ماتقدم فان اجازة البناء تعتبر الوثيقة الرسمية التي تصدر من الدولة (سواء عن طريق امانة العاصمة او البلديات في المحافظات) وبشروط محددة الغاية منها منح الاذن والترخيص للمواطن الذي يملك قطعة ارض ويروم البناء او التشييد عليها بشرطة موافقتها للتعليمات النافذة في الدولة .

المطلب الثاني :اهداف اجازة البناء وشروطها

تهدف امانة بغداد ومديريات البلديات من اشتراط منح اجازة البناء للمالكين الى تنظم التوسع العمراني وضمان السلامة العامة للمواد الانشائية ومتانة المباني وكذلك تطبيق التصاميم الاساسية للمدن بالصورة الحضارية ومواكبة التطور بالاضافة الى توفير ايرادات للبلدية. وسوف نتناول في هذا المطلب اهمية اجازة البناء في الفرع الاول , وشروط الحصول عليها في الفرع الثاني.

الفرع الاول

اهمية اجازة البناء

ان الغاية والعبرة من الاشتراط للحصول على اجازة البناء هو بغية المحافظة على النظام العام والتطور العمراني للمدن والحفاظ على الطابع الجمالي لها من خلال التنظيم ومنع البناء العشوائي الذي يؤثر على الاستقرار الامني والصحي للسكان ومن خلال ما تقدم يمكن تحديد اهمية اجازة البناء باربعة نقاط والغاية منها توفير الاتي :

١- بيئة أمنة .

١ - نصت المادة ٣/ اولا من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦. (تتولى دوائر البلدية في امانة بغداد والمحافظات منح اجازات البناء ضمن حدود البلدية للأغراض السكنية والتجارية والصناعية والخدمية على قطع الاراضي العائدة للقطاعات العام والمختلط والتعاوني والخاص المفروزة بشكل قانوني من الجهات المختصة للاراضي التي لا يزيد مساحتها على (٢٠٠٠) الف متر مربع او للابنية التي لايزيد ارتفاعها على (١٠) عشرة طوابق بضمنها الطابق الارضي بعد تقديم طلب وفق النموذج المعد لهذا الغرض)

٢ - سليمان محمد الطماوي/ النظرية العامة للقرارات الادارية – دراسة مقارنة الطبعة الثالثة , دار الفكر العربي القاهرة ١٩٦٦, ص ١٨١

- ٢- بيئة صحية .
- ٣- الحفاظ على الهدوء والسكينة .
- ٤- انشاء مدن جميلة .

اولاً: توفير بيئة امنة :

تعرف البيئة بصورة عامة بأنها كل ما يحيط بالانسان من ماء ويابسة وما يعلوهما من هواء وفضاء خارجي متضمنه كل محتويات هذه الاوساط من نبات وحيوان وجماد .. لذلك عندما نقول بيئة امنة نقصد توفير الامن والمحافظة عليه في تلك البقعة التي يسكنها البشر وتكون تحت سلطة ادارة معينة تستغل سلطات الضبط الاداري الممنوحة لها للعمل على الاجراءات والاعمال والقرارات القانونية لحماية الجميع من خطر المباني العشوائية الالية للسقوط وبالتالي تهدد الامن العام داخل المجتمع^١ .

لذا من الواجب على الفرد الراغب بالبناء الالتزام باحترام شروط قانون البناء والتقييد بالشروط التي تفرضها السلطة المختصة لمنح الاذن بالبناء وفقا لما تراه مناسب لتحقيق الامن العام والمحافظة عليه. فالمقصود بالامن العام هنا تأمين المواطن والمقيم على حياته وماله من اي تهديد سواء كانت حوادث بفعل الانسان او حوادث نتيجة الظروف الطبيعية مثل الحريق والزلازل والفيضان^٢ .

وبخصوص النص على حماية المواطن والمقيم في العراق من مخاطر الاضرار الناجمة عن المباني نلاحظ ان قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ قد نص على حماية الافراد من خطر الاعتداءات الناجمة عن المباني عندما قرر للمجالس البلدية^٣ , القيام بالوظائف والاعمال التي تهدف لتحقيق المصلحة العامة ومنها تعيين المواد الانشائية التي لا يجوز استعمالها في بعض المباني حفظا للارواح وتعيين شروط البناء وكذلك منحهم صلاحية هدم المباني المائلة للانهدام والنوتات التي تعيق مرور وسائط النقل^٤ .

كذلك فان المشرع العراقي في قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ قد منح صلاحيات حماية الفرد من مخاطر الاعتداءات ومن ضمنها مخاطر البناء المخالف للشروط الامنة الى رؤساء الوحدات الادارية فقد نص على ان للمحافظ السلطة المباشرة على جميع الجهات المكلفة بواجبات الحماية وحفظ الامن والنظام بما فيها الاجهزة الامنية والمحلية وكذلك اعطى صلاحية للقائم مقام للحفاظ على الامن والنظام العام وحماية حقوق المواطنين وارواحهم^٥ .

من خلال الاطلاع على القوانين والتشريعات العراقية ذات العلاقة بموضوع الحفاظ على الامن العام وتوفير بيئة امنة للمواطن لم نلاحظ وجود نص صريح على سلطة البلدية او رئيس الوحدة الادارية بإلغاء اجازة البناء حماية للأمن العام . لكن الملاحظ هناك وجود نص يخص تأمين الابنية المزمع اقامتها من خطر الحرائق نص عليه المشرع في قانون الدفاع المدني اذا لزم القانون امانة بغداد وباقي

١ - د. حبيب ابراهيم حمادة / حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية , دراسة مقارنة , ط ١ . منشورات الحلبي الحقوقية , لبنان ٢٠١٥ , ص ١١٢ .

٢ - د. محمود عاطف البنا / الوسيط في القانون الاداري , دار الفكر العربي , القاهرة ١٩٨٤ , ص ٣٥٨ .

٣ - يلاحظ ان قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ قد الغى صلاحية المجالس البلدية في المادة ٥٨ منه

٤ - خصت المادة ٤٧ من قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ . على ٢٠ بندا يوضح صلاحيات البلدية ومن اهمها فتح وتوسيع والشوارع وملئها ومنعطف وتصنيفها وانشاؤها وتعين استقامة وسعة الشوارع وتبليطها وتسويتها وتعيين كيفية تشييد المباني وهدم المباني المائلة للانهدام والنوتات التي تعيق مرور وسائط النقل وتعيين المواقع والمساحات الصغرى لدور السكن وانشاء الكراجات وانشاء القاعات والمسارح

٥ - تنظر المادتان ٣١ و ٤١ من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ / حيث تضمنت المادة (٣١) احدى عشر بندا تخص صلاحيات المحافظ . وتضمنت المادة (٤١) في بنودها الخمسة صلاحيات القائم مقام

دوائر البلدية في العاصمة والمحافظات احوالة مخططات الابنية كافة وبكل انواعها الى مديرية الدفاع المدني لدراستها وتحديد طرق الوقاية من الحرائق^١.

ومن التطبيقات القضائية في العراق التي تسبب قراراتها لتوفير بيئة امنة والحفاظ على الامن العام هو الحكم الذي صدر في محكمة التمييز الاتحادية عندما ردت دعوى تقدم بها مواطن من محافظة كركوك يطلب فيها تعويضا من دائرة البلدية التي سبق لها ان قامت بهدم مشيدات للمدعي دون الحصول على الموافقات الاصولية للحصول على اجازة بناء . لذلك طالبت البلدية بالحصول على اجازة بناء لكنه رفض مما استدعى من البلدية القيام بهدم المشيدات حفاظا على سلامة المواطنين وعندما طالب بالتعويض ردت محكمة التمييز دعواه بحجة فقدانها للسند القانوني^٢.

ثانيا : توفير بيئة صحية :

ان العنصر الثاني من عناصر النظام العام هي المحافظة على صحة المواطنين بصورة عامة وصحة المواطن هي جزء من الصحة العامة التي تعني الوقاية من أي امراض او اوبئة تنتقل بين الاوساط , ويقصد بها حماية الصحة من كل ما يسبب ضرر من امراض او اوبئة فالادارة هنا تعتمد لتطعيم الافراد من الامراض المعدية وتتخذ الاجراءات التي تمنع انتشارها^٣ فيجب هنا على السلطات المختصة استخدام التدابير الوقائية التي تمنع انتقال الامراض والعمل على نشر الفرق الصحية الجواله التي تكون مهمتها مراقبة الاغذية وصلاحياتها للاستخدام البشري الموجودة في المحلات ومراكز التسوق والعناية بالطرق والاماكن العامة والاهتمام بالحدائق التي توفر بيئة امنة وتمنع الاخطار التي تهدد الصحة .

من هذا المنطلق يجب على الادارة العامة اتخاذ اجراءات السلامة والنص على شروط دقيقة ومحددة عند بناء المساكن بحيث تكون تلك الابنية مطابقة للشروط الصحية لمن يسكنها ويمنع تعرضهم للبيئة . اضافة لما تقدم فيجب على الادارة اتخاذ الاجراءات التي يجب اتباعها كنوع من انواع السلامة الصحية وهو الامر بإيقاف أي بناء لا تتوفر فيه شروط الصحة والسلامة سواء كانت مباني قديمة او حديثة^٤.

وبالنسبة لموقف المشرع العراقي من سلامة وصلاحيه الابنية الصحية فهو لم يشر في القوانين ذات العلاقة بالبلدية صراحة لسلطة الادارة برفض الاذن بالبناء اذا كانت تعتبر هذا البناء يهدد السلامة الصحية للسكان^٥, لكننا نرى المشرع في قانون الصحة العامة العراقي قد اشار صراحة الى عدم منح اجازة بناء او محل عام الا بعد التأكد من مواصفات البناء وتوفير الوسائل الكفيلة بتحسينه ضد القوارض وفق تعليمات وزارة الصحة^٦. لكن هذا الرفض بمنح اجازة بناء لاماكن مخالفة للشروط الصحية يمكن فهمه من خلال مراجعة قانون ادارة البلديات في العراق عندما نص على عدم الجواز بإقامة ابنية او منشآت تؤدي الى الاضرار بالآخرين وكذلك تؤدي الى تشوه الطرق والحدائق والمنتزهات العامة^٧.

١ - نصت المادة ٣٣ من قانون الدفاع المدني رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٣ في العراق على (ان تقوم امانة بغداد ودوائر البلدية في المحافظات بما يأتي : اولا/ احوالة مخططات الابنية لجميع القطاعات ذات الاستخدامات التجارية والصناعية والسياحية والخدمية
٢ - قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٦١٦ / الهيئة الاستئنافية عقار/٢٠١٤ بتاريخ ٢٠١٤/٢/١١ نقلا عن سعد جريان التميمي: المبادي القانونية في قضاء محكمة التمييز الاتحادية , بيروت ٢٠١٦ , ص٧٥

٣ - د. مازن ليلو راضي / القانون الاداري , دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع , طه , بيروت ٢٠١٩ , ص ١٠٤
٤ - د.نواف سالم كنعان / القانون الاداري , الكتاب الاول , ط٤ , دار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان الاردن , ٢٠١٠ , ص٢٨٤.

٥ - د. اسماعيل صمصاع البديري و د.امين رحيم الحجامي/ الاحكام القانونية لاجازة البناء دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية جامعة بابل , س١٢ العدد الثالث , ٢٠٢٠ ص٦٢

٦ - نصت المادة ٧٨ من قانون الصحة العامة العراقي رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ (لاتمنح اجازة بناء أي محل عام الا بعد التأكد من ادخال مواصفات البناء والوسائل الكفيلة بتحسينه ضد دخول القوارض وفق التعليمات التي تصدرها وزارة الصحة) .

٧ - نصت المادة ٤٨ / ٦ من قانون البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ المعدل (منع تشييد المباني التي تؤدي الى الاضرار بالآخرين او تشوه الشوارع والمنتزهات العامة وتنظيم او مراقبة او منع او انشاء او استعمال اي بناء مؤقت او منقول بقصد التجارة او السكن)

وكذلك نلاحظ هذا المنع في قانون الطرق العامة رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢ اذا تناول الامر عندما نص على عدم الجواز باقامة ابنية او محدثات يمثل استعمالها خطر على بيئة الطريق ومستخدميه بسبب ما تنتجه من ادخنة او ابخرة او غازات او اتربة او روائح مضره^١.

اما عن موقف القضاء العراقي فنجد ان محكمة القضاء الاداري العراقي قد قضت بمشروعية القرار الاداري المتخذ من الجهة الادارية المختصة والذي جاء فيه (... بالغاء حقل الدواجن العائد للمدعي لعدم توفر الشروط الصحية والبيئية المطلوبة .. لان اجازة انشاء حقل الدواجن المذكورة قد صدرت خلافا للقانون كونها لم تستوف استكمال الموافقات الاصولية من الجهات المختصة قانونا)^٢. من خلال ما تقدم نلاحظ ان المشرع العراقي لم ينص على ضمانات صريحة في القوانين المهمة لاعتبارها ضمانات اساسية لسلامة بناء المساكن التي يجب ان تتوفر فيها الشروط الصحية وانما اكتفى فقط بالمعالجة في بعض النصوص التشريعية في قوانين خاصة واحكام قضائية بسيطة. اذا لا بد من التركيز على اجازة البناء باعتبارها هي وسيلة الضبط الاداري التي توفر تلك الضمانة

ثالثا : الحفاظ على الهدوء والسكينة:

من المتعارف عليه ان لاجازة البناء دور حيوي ومهم للحفاظ على الهدوء والسكينة العامة لاي مبنى يقطنه سكان , والمقصود هنا الحفاظ على السكون والهدوء في المباني وكذلك الاماكن العامة والطرق ومنع الضوضاء في الاحياء السكنية , ومنع كل ما من شأنه يؤدي الى اطلاق راحة الافراد.

علما ان الحفاظ على السكينة العامة في المجال العمراني امر ضروري لكونه مكان للراحة والطمأنينة والاستقرار لذلك يجب خضوعه لعدد من الشروط ,وان المحافظة على السكينة العامة تستوجب استخدام سلطات الضبط الاداري لصلاحياتها وذلك باستخدام تلك السلطات لاختصاصاتها القانونية لمنع أي ازعاج^٣. فنجد هناك مثلاً دولاً يجيز المشرع فيها لرئيس البلدية ان يرفض منح اجازة البناء لاي مبنى سكني يمكن ان يثير ازعاج او ضوضاء كما في فرنسا ومصر وان التطبيقات القضائية قد نصت على عدم مشروعية الرخصة التي تثير قلق وازعاج للسكان وهناك قرار لمجلس الدولة الفرنسي قد منع رخصة انشاء حقل دواجن مجاور لمنازل سكنية وكذلك منع ترخيص بناء منزل كونه يقع قرب منشأة زراعية قائمة تصدر ضوضاء^٤.

اما في العراق فلم نجد نصا صريحا سواء في نظام اجازات البناء او أي تشريع له علاقة يخول بموجبه البلديات سلطة رفض منح اجازة بناء في حال كان البناء المزمع انشاءه يعتبر مصدر للضوضاء والازعاج مما يعكر راحة المواطن.

الا اننا نجد المشرع في احدى القوانين قد نص على الجهات المختصة بالتخطيط العمراني للمدن والشوارع مراعاة احكام القانون والانظمة والتعليمات الخاصة بهذا الصدد , كذلك نص القانون المختص

١ - نصت المادة ٨/ عاشر من قانون الطرق العامة رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢ (لاجوز اقامة اي ابنية او منشآت او محدثات ينتج من استعمالها خطر او ازعاج او تأثير على بيئة الطريق و مستخدميه بسبب ما ينبعث منهاالى الطرق المحلية الموجودة في المنطقة)

٢ - قرار محكمة القضاء الاداري المرقم ٢٠٠١/٤ في ٢٠٠١/٧/١١ المصدق بقرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة المرقم ٦١/اداري/تميز ٢٠٠١ في ٢٠٠١/٨/٢٠. اشار له د. اسماعيل صعصاع البديري و د.امين رحيم الحجامي/ الاحكام القانونية لاجازة البناء , مصدر سابق , ص٦٣

٣ - د. داود الباز/ حماية السكينة العامة , معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر الضوضاء , دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الاداري البيئي والشرعية الاسلامية , دار النهضة العربية , القاهرة ١٩٩٨ , ص١٣٠.

٤ - د. مصطفى صلاح الدين عبدالمسيح/ المسؤولية الادارية عن التلوث الضوضائي (دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي) دار النهضة العربية القاهرة ٢٠١٠ , ص٢١٦ .

على حظر انشاء معامل ومصانع و ورش الحدادة والاخشاب الصغيرة داخل الاحياء السكنية وشدد القانون على ضرورة انشاء تلك الورش في ابنية وعمارات خدمية وحرفية متخصصة لهذا الغرض والزم القانون امانة بغداد والبلديات بعدد من الاجراءات لمنع ومعالجة مشاكل الضوضاء والضجيج^١. وفي مجال التطبيقات القضائية في العراق نجد كذلك هناك قرار لمحكمة التميز في احدى قراراتها اشار الى الاضرار التي تنتج عن الضوضاء عندما اقر بوجود ضرر فاحش ينتج عن استعمال الساحة الخلفية للمك لتصلح السيارات مما يسبب ازعاج لمؤجري المحلات وساكني الشقق في العمارة المجاورة وهو مايعتبر ضرر فاحش^٢.

اخيرا لا بد من ذكر ان مفهوم النظام العام قد توسع كثيرا واصبح يشمل النظام العام الادبي والاخلاق العامة مما يمكن استعمال سلطة الضبط الاداري للمحافظة على الاداب والاخلاق العامة^٣

رابعا: انشاء مدن جميلة :

ان الاهتمام بجمال المدن والمحافظة على رونقها وبريقها من خلال الاهتمام بالبيئة والعمران الحضاري هو امر ضروري وحاجة ملحة في حياة الفرد والدولة معا.

لذلك يعتبر من ابرز الاهداف التي ترتجىها سلطات الضبط الاداري الى جانب تحقيق الامن العام والمحافظة على بيئة صحية امه والمحافظة على السكنية العامة هو اظهار الجمال العام والحسن للمباني والاحياء السكنية والشوارع العامة التي اصبحت من أولويات السلطات التشريعية والتنظيمية في السياسة العمرانية لاي دولة متقدمة في عالمنا اليوم وهو ما اصبح يسمى بالنظام العام^٤.

مما تقدم يسعى المشرع الى النص على عدد من الوسائل الرئيسية التي ترسخ احترام قواعد التنظيم العمراني وحمايته من التشوهات البصرية والعشوائيات التي تعكس صورة سلبية عن جمال المدن وبريقها , ومن تلك الوسائل هو اجازة البناء التي تعتبر قيد على نشاط الفرد لكن هذا القيد هو لمصلحة الجميع لمنع البناءات الفوضوية والعشوائية التي تؤثر في الجانب الجمالي للمدن^٥.

وعليه نجد ان المشرع العراقي وضع شرط لمن يحصل على اجازة بناء ان يلجا الى مهندس معماري مختص هو من يطلع ويوقع على طلب وخريطة البناء التي ترفق بالطلبات الاصولية المقدمة للبلدية لغرض الحصول على الموافقات والاذن بالبناء^٦.

وفي نظام اجازات البناء العراقي الحالي فقد انيطت مهمة وضع المعايير الفنية العامة لمنح الاجازات وحسب استعمال الارض مع تحديثها وكذلك وضع ضوابط ومعايير ومتطلبات تحديث التصاميم الاساسية

١ - نصت المادة السادسة من قانون السيطرة على الضوضاء رقم ٤١ لسنة ٢٠١٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣٩٠ بتاريخ ١٢-٢٠١٥ (على الجهات المختصة بالتخطيط العمراني للمدن والشوارع مراعاة احكام هذا القانون والانظمة والتعليمات الصادرة بموجبه عند تصميم المدن والشوارع والمطارات) كذلك اشارت المادة السابعة من نفس القانون على البلديات القيام بمعالجة مشاكل الضجيج داخل المدن بعمل وسائل تقلل الضوضاء مثل التشجير و وضع الحواجز

٢ - قرار محكمة التميز المرقم ١٦٤ في ١٩٧٤/٥/٢٥ منشور في النشرة القضائية, السنة الخامسة, العدد الثاني ص٩٢

٣ - د. مازن ليلو راضي / القانون الاداري , مصدر سابق , ص١٠٥

٤ - د. سجي محمد عباس الفاضلي / دور الضبط الاداري البيئي في حماية جمال المدن , دراسة مقارنة , رسالة دكتوراه كلية الحقوق - جامعة النهريين بغداد ٢٠١٥ .

٥ - د. اسماعيل صمصاع و د. امين رحيم/ الاحكام القانونية لاجازة البناء / مصدر سابق , ص٦٥

٦ - نصت المادة ٣٨ من قانون نقابة المهندسين العراقيين رقم ٥١ لسنة ١٩٧٩ (لايجوز اصدار اجازات بناء جديدة من قبل الجهات المختصة الا اذا كان طلبها وخارطات البناء موقعة من مهندس مختص ويجوز للجهات المختصة باصدار الاجازات ان تستثني دور السكن والابنية البسيطة بشروط معينة وفي مناطق معينة من شروط هذه المادة بتعليمات تصدرها وتخبر النقابة بها)

الى وزارة الاسكان والاعمار وتشكيلاتها التابعة لها من مديرية البلديات العامة وما تتبعها من مؤسسات بلدية وامانة بغداد^١.

وهناك تطبيقات قضائية في العراق تشير الى دور اجازة البناء في التاكيد على حماية جمال المدن عندما نصت محكمة التمييز الاتحادية في احدى قراراتها عن حق البلدية في الامتناع عن منح اجازة البناء اذا كان الملك يقع ضمن الشارع المقرر في التصميم ومصادق عليه نهائيا من قبل الجهات المختصة . وكذلك قرار اخر من نفس المحكمة بعدم الجواز لصاحب اجازة البناء بتجاوز الحدود المنصوص عليها في الاجازة^٢. كذلك نصت على حق البلدية في رفض منح اجازة بناء دائمية تتعارض مع التصميم الاساسي للمنطقة وعدم استحقاق المالك أي مبلغ تعويض لان عمل البلدية لا يندرج ضمن تعسف الادارة في استعمال حقها^٣.

يتضح مما تقدم بان لاجازة البناء دور مهم وفعال في حماية جمال المدن كونها السد المنيع امام فوضى البناء العشوائي في المناطق والاحياء السكنية

الفرع الثاني

شروط الحصول على اجازة البناء .

لابد من توافر شروط لغرض الحصول على اجازة البناء وتلك الشروط يمكن تقسيمها الى نوعين :

- ١- **الشروط الشكلية** : هي الشروط التي تتعلق بطلب اجازة البناء . والتي تشمل صفة طالب الاجازة , بالاضافة الى مكونات الطلب , ثم معرفة الاجراءات التي يمر بها الطلب.
- ٢- **الشروط الموضوعية** : هي الشروط التي تتعلق بموضوع اجازة البناء من الاعمال التي تخضع لتلك الاجازة.

اولا: الشروط الشكلية/ وينقسم الى ثلاث فقرات:

- ١- **صفة المتقدم بطلب الحصول على اجازة بناء:** من الشكليات المتعارف عليها اولا هي تقديم الطلب للجهة المختصة او صاحبة السلطان للنظر بذلك الطلب. وثانيا على شرط ان يقدم الطلب من قبل شخص له مصلحة او له رابطة قانونية تربطه مع محل الاجازة الا وهو البناء او العقار المراد انشاء بناء عليه , ويتضمن صورة قيد العقار صادرة من دائرة التسجيل العقاري ضمن محل العقار , ويجب ان يتضمن الطلب بيانات اخرى مثل مساحة العقار ونوع البناء , ومرفقه خريطة تحتوي كافة التفاصيل بشرط ان تكون معدة وموقعة من قبل مهندس معماري . وان هذا

^١ - نصت المادة ٧ في بنودها الاربعة من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ على تولى وزارة الاعمار والاسكان والبلديات وضع المعايير الفنية لمنح اجازات البناء وحسب استعمال الارض مع تحديثها و وضع ضوابط ومعايير ومتطلبات تحديث التصاميم الاساسية وامور تنظيمية اخرى.

^٢ - قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٨٨/ح/٦٩ في ٢٢-٣-١٩٦٩ والقرار المرقم ٣٥٧/ح/٦٩ في ٥-٧-١٩٦٩ المنشورين في مجلة التدوين القانوني العدد الاول عام ١٩٧٠ ص ١١٠

^٣ - قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ١٩٢ في ٢٥-١-٢٠٠٧ منشور على الموقع الالكتروني iraqja.iq-qanon-viee تاريخ الزيارة ٢٥-٣-٢٠٢٤

الطلب يقدم حصرا من المالك او من يمثله^١ حسب احدث تشريع عراقي يختص بمنح اجازة البناء والذي سوف نتكلم عن تفصيلها في النقطة اللاحقة في مضمون الاجازة .

اما سابقا فقد كان التشريع العراقي يتوسع بإعطاء الحق لمن يقدم طلب الحصول على اجازة حيث كان ينص على معنى صاحب الملك بانه المالك او شاغل الملك او القائم بأمره بالوكالة او الوصاية او الولاية او غيرها وهذا ما ورد بالمادة (١ / د) من نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ المعدل.

٢- مضمون طلب الاجازة : هناك عدة امور يجب توافرها في الطلب الذي اشرنا اليه سابقا لكي يتم اصدار الاجازة حيث اوجب القانون الحالي تقديم ملف متكامل من قبل طالب الاجازة او من يمثله , ويجب ان يحتوي هذا الملف على الوثائق المطلوبة المعلن عنها لمنح اجازة البناء من ضمنها مخططات هندسية للبناء وكذلك سند ملكية محددة به حدود العقار من قبل مساح مختص في التسجيل العقاري. وكذلك اوضح القانون طريق الاعلان عن تلك الوثائق^٢. علما ان طلب السند الخاص بالعقار يراه البعض بانه خطوة بالاتجاه الصحيح لمنع أي تجاوز يحدث على عقارات الدولة كون الاشتراط هنا يجبرهم على الحصول على اجازة بناء بالطريقة القانونية الصح , بينما يرى اخرون ان اشتراط السند يمثل عقبة امام طالب الاجازة كونه يتعذر عليه احيانا تسجيلها في دائرة التسجيل العقاري بسبب شرائه لها على الشيوخ^٣.
بالاضافة لكل ما تقدم يجب على المتقدم بطلب الحصول على اجازة البناء الحصول على براءة ذمة من عدد من الدوائر الاخرى ذات العلاقة مثل الضريبة ومديرية الدفاع المدني والاثار والاقواف والماء والمجاري

٣- مراحل طلب اجازة البناء : وتتمثل تلك العملية بمرحلتين هما: الابداع والتدقيق بالنسبة للطلبات. وتتمثل بايداع الطلب لدى الجهة المختصة وهي البلدية باعتبارها هي من تستقبل الطلبات ضمن ما يسمى بالنافذة الواحدة, وهي من تملك سلطة منح الاجازة للعقارات التي تقع داخل حدود البلدية حيث نص القانون على تولي دوائر البلدية في امانة بغداد والمحافظات حق منح اجازة البناء ضمن حدود البلدية وللبلدية حق الرفض او القبول بمنح الاجازة^٤.
اما العقارات التي تقع خارج حدود البلديات فتسلم الطلبات الخاصة بها الى رئيس الوحدة الادارية . وبعد مرحلة الابداع تأتي مرحلة تدقيق الطلب أي مطابقة الطلب مع الشروط المطلوبة في القانون ويكون التدقيق من قبل الجهة المختصة بمنح اجازة البناء الا وهي البلدية بالنسبة للطلبات المقدمة لعقارات تقع داخل حدود البلدية ويجب ان تبت بهذه الطلبات رفضا او قبولا خلال مدة ١٥ يوم عمل للاستعمالات السكنية و ٣٠ يوم لغير السكنية من تاريخ تسجيل الطلب وفي حال عدم البت خلال الفترة المنصوص عليها يعتبر الطلب مقبولا .
اما اذا كانت الطلبات تخص عقارات خارج حدود البلدية فتدقيقها يكون من اختصاص قسم التخطيط العمراني في المحافظة.

١ - نصت 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)

٢ - نصت المادة ٤/ اولا بفقراتها الخمسة من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ على التزام الدوائر البلدية بتطبيق استعمالات الارض واعلان ضوابط ومتطلبات الوثائق الرسمية اللازمة لاصدار الاجازات وكيفية تقديم الطلب

٣ - خولة كريم كوثر/ التجاوزات على ضوابط البناء واثرها على البيئة الحضرية في مدينة بغداد , بحث منشور في المجلة العراقية للهندسة المعمارية, المجلد ٣١ , العدد ٣ , ٢٠١٥ , ص ٨٠

٤ - تنظر المادتان ٣ و ٤ من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ المشار لهما سابقا .

٥ - قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٥٢ لسنة ١٩٩٩ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٧٨٨ في ٢٣-٨-١٩٩٩

ثانيا : الشروط الموضوعية/ هي الشروط التي تتعلق بموضوع اجازة البناء أي الاطلاع على دراسة اعمال البناء الخاضعة لتلك الاجازة لكن قبل التطرق لتلك الاعمال يجب التطرق لمفهوم البناء

الفرع الاول: مفهوم البناء: عرف المشرع العراقي البناء: بأنه أي انشاء جديد أو أي ترميم تستخدم به مواد الانشاء المعروف استعمالها أو غير المعروف وكل بياض وتطبيق واقامة ستارة أو مظلة على واجهة الطريق^١.

اما موقف الفقه العراقي فقد ذهب البعض الى تعريف البناء كل ما يتم انشائه على الارض ويأخذ صفة الثبات والاستقرار وبغض النظر عن استعمال هذا البناء سواء كان سكن للانسان أو لايواء الحيوان أو لخرن الاشياء^٢

بانه كل ما شيده الانسان واستخدم فيه مواد انشائية كالحديد أو الخشب أو الطابوق أو الحجر وغيرها من المواد التي تستعمل في البناء^٣

واذا تمحصنا موقف القضاء في العراق بخصوص تعريف البناء فأنا لا نجد حكما قضائيا يعرف البناء الا ان هناك بعض الاحكام اشارت اليه منها حكم محكمة التمييز الاتحادية التي ذهبت الى انه في حال كان المدعي مستاجرا ارض زراعية من المدعى عليه وقام ببناء مشيدات دار له دون ان يستطيع اثبات حصوله على اذن من المالك له ليشيد الدار فانه يستحق قيمة المشيدات مستحقة القلع^٤.

من خلال ما تقدم اعلاه يمكن القول ان البناء هو كل مشيد يشيده الانسان على الارض ويكون ثابتا سواء استعمل لسكن الانسان أو لايواء الحيوان أو لخرن الحاجات

اذا خلاصة ما تقدم فان الغاية والعبرة من اصدار اجازة البناء هو المحافظة على النظام العام والتطور العمراني للمدن والحفاظ على الطابع الجمالي لها من خلال التنظيم ومنع البناء العشوائي الذي يؤثر على الاستقرار الامني والصحي للسكان وتوفير بيئة امنه و صحية والمحافظة على الهدوء والسكينة من خلال انشاء مدن عصرية.

١ - نصت المادة ١/ ب من نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ المعدل (البناء كل انشاء جديد ويشمل حفر الاساس او ترميم بمادة واحدة او اكثر من مواد الانشاء سواء كان معروفا استعمالها او غير معروف وكل بياض وتطبيق واقامة ستارة او مظلة على واجهة الطريق او محركات و ما يماثل ذلك)

٢ - د. اسامة محمد سعيد / البناء العشوائي على الارض الزراعية في القانون العراقي , بحث منشور في مجلة بحوث مستقبلية , مركز الدراسات المستقبلية , كلية الحداثة الجامعة الموصل العدد ٤٣ . ٢٠١٣ , ص١٤٧ .

٣ - د. عبدالمجيد الحكيم و د.عبدالباقى البكري ود.محمد طه البشير : الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي , الجزء الاول , مصادر الالتزام , جامعة بغداد ١٩٨٠ , ص٢٧٤ .

٤ - قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٦٣٦٢ في ١٤-١١-٢٠١٢ موقع محكمة التمييز الاتحادية <https://iraqcas.e-sjc-services.iq> تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/٣٠ الساعة ١١:١٠ مساء

المبحث الثاني / الجهة المختصة باصدار اجازة البناء وما يترتب على مخالفة منحها

ان التكيف القانوني لأجازة البناء يعتبر من الامور المهمة في القانون الاداري كونها تعتبر قرارا اداريا يصدر من السلطة المختصة المتمثلة بأمانة بغداد في العاصمة او مديريات البلديات الاخرى المنتشرة في اطراف بغداد او المحافظات العراقية الاخرى وهي تصدر بالارادة وتتضمن صلاحيتها بعدد من الاعمال المتنوعة التي تخص البناء والترميم ومنها بناء الدور السكنية، العمارات التجارية، المنشآت الصناعية، والأبنية التراثية، فضلاً عن أعمال الهدم وإعادة البناء. ويتم استحصال الموافقة من الجهة المختصة بتقديم طلب الى الجهة المختصة للتأكد من المرفقات مع هذا الطلب وعدم وجود مانع للبناء ويجب ان يمر الطلب بعدة خطوات تتمثل بتقديم الطلب من صاحب العقار او من ينوب عنه واحالته الى الجهات المختصة.

وبعد صدور الموافقة بمنح الاجازة تراقب الجهة المختصة العمل بها وضمان التقيد بشروطها اذ من المعلوم ان الشخص الممنوح تك الرخصة الراغب بانشاء مشيد سكني او صناعي او تجاري يشترط عليه ان يلتزم بالاحكام القانونية المعدة مسبقا من قبل الانظمة والقوانين الخاصة بالعمران وتخطيط المدن . ويجب ان يلتزم بالشروط المتعلقة بطلب الاجازة وموضوعها والا تعرض للمسائلة القانونية .

لذا سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الاول نوع الاعمال التي تخضع لاجازة البناء ونتعرف على الجهة التي تمتلك صلاحية اصدار الاجازة , وفي المطلب الثاني نتطرق الى الجزاءات الادارية والجزاءات غير الادارية التي تفرض على الشخص الممنوح لتلك الرخصة .

المطلب الاول

ماهية الاعمال الخاضعة لاجازة البناء وجهة اصدار القرار المتعلق بها

من المعلوم ان معظم اعمال بناء الانشاء او الترميم وازافة الابنية للبناء الاصلي في العراق تكون خاضعة لضوابط اجازة البناء التي تصدرها الادارة المختصة والتي تتمثل بامانة بغداد ومديريات البلديات في المحافظات لتكون متوافقة مع المعايير البيئية والفنية المنصوص عليها في القوانين والتي تشمل الإجازة بناء الدور السكنية، العمارات التجارية، المنشآت الصناعية، والأبنية التراثية، فضلاً عن أعمال الهدم وإعادة البناء. لذا سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الاول الاعمال التي تخضع لاجازة البناء ونتناول في الفرع الثاني الجهة المخولة باصدار قرار اجازة البناء.

الفرع الاول

اعمال البناء الخاضعة لاجازة البناء.

ويقصد بها الاعمال التي تطرأ على الارض موضوع الاجازة سواء بناء جديد او تغيير بناء قديم بالهدم أو الترميم وبشرط حصول ترخيص لهذه الاعمال لكي تتجنب المخالفات القانونية . ونجد ان العديد من القوانين العراقية قد اوجبت على ضرورة الحصول على اجازة بناء ورخصة لاعمال البناء , علما ان تلك الاجازة الممنوحة تكون بموجب رسم يدفع للدولة ويتحدد رسوم تلك الاجازة حسب موقع العقار ومساحته ونوع البناء فيه وكذلك تكلفة رسوم اشغال الطريق ورسوم رفع الانقاض والترقيم والتبليط .

ومن تلك القوانين نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ الملغي في المادة (٣٧) وكذلك قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ في المادة (٤٨) وكذلك ما ورد في قانون التصميم الاساسي لمدينة بغداد رقم ١٥٦ لسنة ١٩٧١ في المادة (١٥) والتي اجمعت كلها على ضرورة

استحصال اجازة البناء قبل البدء باي بناء او هدم ويجب ان يكون مطابق للتصاميم المصدقة وان يكون مناسب ومتلائم مع اوجه الاستعمال المسموح بها^١.

وبعد ذلك صدر نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦^٢ لغرض تنظيم عملية البناء الحضاري في المدن وتحديد الشروط والضوابط اللازمة للحصول على اجازة البناء وضمان سلامة تلك المباني وتبسيط الاجراءات وتسهيل الحصول على الاجازات , وبفس الوقت توفير مصدر دخل مالي لتلك البلديات مقابل منح تلك الرخصة.

اذا يتضح مما تقدم بان التشريع العراقي قد شمل كل المباني بشرط الحصول على اجازة البناء لكي يبدأ الشخص او المؤسسة بالمباشرة باعمال البناء وهذا التوجه هو عكس ماذهبت اليه بعض التشريعات المتطورة مثل التشريع الفرنسي الذي منح استثناءات لبعض الابنية نظرا لطبيعتها السرية مثل ابنية وزارة الدفاع و وزارة الداخلية لان مصلحة المجتمع وامنه تتطلب السرعة بالانشاء لتلك المباني دون تاخير او انتظار وهذا ما يحصل عند اتباع اجراءات منح الاجازة^٣.

الفرع الثاني

الجهة المختصة باصدار القرار المتعلق باجازة البناء :

بعد تقديم طلب الحصول على اجازة بناء الى مديرية البلدية المختصة يتم تحويل الطلب الى الجهة المختصة للتأكد من المرفقات وعدم وجود مانع للبناء ويجب ان يمر الطلب بعدة خطوات تتمثل بتقديم الطلب من صاحب العقار او من ينوب عنه واحالته الى الجهات المختصة مثل الكهرباء والضريبة ودوائر الماء والمجاري والدوائر ذات العلاقة بعدها يتوجب الحصول على عدم ممانعة من الجهات المختصة ثم يقوم صاحب الطلب بدفع الرسوم المطلوبة بعد التدقيق ثم ينتقل الى مرحلة تنظيم نموذج اجازة البناء التي تكون مقترنة بمصادقة رئيس القسم المختص والمدير ومعاونه وبذلك تعد الاجازة مكتملة وبمباشرة صدور القرار النهائي . اذا صلاحية اصدار القرار النهائي بمنح اجازة البناء هو من صلاحية مدير البلدية اذا كانت الاجازة تقع داخل الحدود الادارية لتلك البلدية المعنية عندما نص القانون على تولي دوائر البلدية في امانة بغداد والمحافظات منح اجازة البناء ضمن حدود البلدية لاغراض سكنية وتجارية وصناعية وخدمية^٤ اما في حال كانت الاجازة لبناء خارج حدود البلدية فقد اوكل الامر للقائمقام او مدير الناحية حسب ما جاء بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٥٢ لسنة ١٩٩٩

اذا بعد الانتهاء من تدقيق الطلب المقدم من قبل صاحب العقار للحصول على اجازة بناء واكتماله وموافقه لكامل الشروط المطلوبة فهنا يتوجب على البلدية ان تصدر قرار بهذا الخصوص فتصدر القرار اما بالموافقة او التجديد او الرفض عند عدم توفر الشروط القانونية .

اذا عند مطابقة الشروط يصدر اذن منح الاجازة من قبل البلدية وفقا للنموذج المعد من قبل دوائر الاحصاء التابعة لوزارة التخطيط , ويجب مراعاة المدة الزمنية المحددة للنظر بتلك الطلبات والبت بها وهي (١٥) يوم للاستعمال السكني و(٣٠) يوما للاستعمالات الاخرى^٥ صلاحية البلدية هنا تظر لمن كان طلبه داخل الحدود الادارية للبلدية او امانة بغداد اما الطلبات التي يكون موقع عقار صاحبها خارج حدود البلدية وامانة العاصمة فان قرار منحها من صلاحية رئيس الوحدة الادارية .

١ - د. اسماعيل صمصاع البديري و د. امين رحيم الحجامي/ الاحكام القانونية لاجازة البناء دراسة مقارنة , مصدر سابق , ص ٨٠-٨١

٢ - نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ والذي يتألف من (١١) مادة قانونية , والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٠٥) بتاريخ (٢٠١٦/٥/١٦)

٣ - د. مصلح الصرايره / النظام القانوني لرخصة البناء , دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الاردني , بحث منشور في مجلة الحقوق , مصدر سابق , ص ٣٠١

٤ - نصت المادة الثالثة / البند اولا من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ (تتولى دوائر البلدية في امانة بغداد والمحافظات منح اجازة البناء ضمن حدود البلدية بعد تقديم طلب وفق النموذج المعد لهذا الغرض)

٥ - نصت المادة الرابعة / البند رابعا من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ (تبت البلدية بطلب اجازة البناء بالقبول او الرفض خلال مدة ١٥ يوم عمل)

واحيانا اخرى يصدر القرار بتجديد الاجازة بالرغم من عدم وجود نص صريح في نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ يقضي بتجديد الاجازة , الا انه وبقراءة نظام الطرق والابنية يستخلص منه موافقة ضمنية لغرض تجديد الاجازة عندما نص النظام على حق صاحب الاجازة ان يباشر بالبناء وبعد مضي ثلاث سنوات يحق له ان يطلب تأييد مدرجاتها خلال الشهر اللاحق^١.

وهناك حالة اخرى بموجبها قد يكون قرار البلدية هو رفض طلب منح اجازة البناء فهناك حق لمدير البلدية رفض منح اجازة بناء لمقدم الطلب اذا كان مخالفا للشروط القانونية فيترك امر تقدير المخالفة للإدارة في البلدية ولم يتم تحديد نص معين في نظام اجازات البناء يحدد ويحصر اسباب الرفض لمنح الاجازة انما تركها لتقدير الادارة^٢

ويعتبر ما تقدم اعلاه بمثابة قصور من المشرع العراقي الذي يفسح المجال لاجتهادات غير محددة. في حين نرى ان المشرع في نظام الطرق والابنية قد حدد تلك الاسباب الموجبة للرفض وكذلك قانون التصميم الاساسي لمدينة بغداد قد حدد تلك الاسباب^٣. لذلك نقترح على المشرع ان يعدل في نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ ويحدد الاسباب التي بموجبها يمكن للإدارة ان ترفض الطلب وتعتبر الطلب فاقد للشروط الموضوعية التي على اساسها يتم منح اجازة البناء على الاقل بيان شروط عامة وترك تفاصيل الجزئيات لتقدير الادارة

المطلب الثاني : مسؤولية الشخص الممنوح اجازة بناء عند المخالفة لضوابط

البناء:

من المعلوم ان شخص يرغب انشاء مشيد سكني او صناعي او تجاري يشترط عليه ان يلتزم بالاحكام القانونية المعدة مسبقا من قبل الانظمة والقوانين الخاصة بالعمران وتخطيط المدن . ويجب ان يلتزم بالشروط المتعلقة بطلب الاجازة او موضوع الاجازة أي اعمال البناء الخاضعة لتلك الاجازة كونها تعتبرهم الوسائل الادارية المنظمة لحق دستوري كفه دستور العراق الا وهو حق الملكية المصون والمحمي دستوريا^٤ لذلك نجد ان المشرع العراقي وعلى مختلف الازمنة اجتهد في بعض النصوص في التشريعات العادية والفرعية لمعالجة تنظيم المدن ومراقبة العمران من خلال اجازة البناء وضرورة الالتزام بمضمونها والتقييد بشروطها ومن تلك القوانين والانظمة قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ ونظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ واخرها نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ . لذلك سوف نتكلم مسؤولية الشخص المخالف لضوابط اجازة البناء بفرعين نخصص الاول للجزاءات الادارية ووالفرع الثاني للجزاءات غير الادارية التي تترتب على المخالف الممنوح اجازة البناء.

الفرع الاول

الجزاءات الادارية

يعرف الجزاء الاداري بانه مجموعة من التدابير والاجراءات التي تتخذها الادارة هدفها المحافظة على سير العمل بانتظام وضمان احترام القوانين , وتستهدف تلك الاجراءات ايقاع العقوبة على الافراد او الهيئات التي تخالف القواعد القانونية , وبشكل ادق يمكن تعريف الجزاء الاداري هنا بانه الجزاء الذي يمتاز بصفة العقوبة المفروضة من السلطة الادارية المختصة عندما تمارس اعمالها تجاه الافراد المخالفين لردعهم^٥ ويمكن ان تكون على نوعين :

١ - نصت المادة ٣٨ من نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ الملغي(على صاحب الملك ان يباشر بالبناء خلال سنة ..)
٢ - نصت المادة الرابعة / البند خامسا من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ . (لايجوز رفض طلب اجازة البناء او ايا من الطلبات المتعلقة بها الا بقرار مسبب من البلدية)
٣ - تراجع المادة ٥٤ من نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ , وتراجع المادة ١٥ من قانون التصميم الاساسي لمدينة بغداد رقم ١٥٦ لسنة ١٩٧١
٤ - نصت المادة ٢٣ / اولا من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (الملكية الخاصة مصنونة وبحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها في حدود القانون)
٥ - د. محمد سعيد فودة/ النظرية العامة للعقوبات الادارية دراسة فقهية قضائية مقارنة , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية ٢٠١٠ , ص ٦٧

أ- جزاءات ادارية مالية / واهمها الغرامة التي تعتبر اكثر تلك الجزاءات شيوعا وتختلف الغرامة الادارية عن الغرامة الجنائية كون الاولى تصدر من الادارة اما الثانية تصدر بحكم قضائي. وقد ورد النص على عقوبة الغرامة الادارية في قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ اذ نص على انه لمدير عام دائرة البلدية التابعة لامانة بغداد ومدير البلدية المختص فرض غرامة مقدارها ٢٥٠٠٠ خمسة وعشرون الف دينار لكل من اقام بناء او منشآت سكنية بدون اجازة اصولية او من استعمل الارض او البناء خلافا للتصميم^١. وقد ايدت محكمة التمييز الاتحادية في قرارها المؤرخ في ٢٠١٦/٨/١٥ فرض غرامة مالية للمخالف, اذ اكدت على ان قيام المدعي عليها بالبناء خلافا لمنطوق اجازة البناء فان ذلك يكون مشمول باحكام المادة ٩٥ من قانون ادارة البلديات^٢.

ب- جزاءات ادارية غير مالية / وهي الجزاءات التي لا تصيب الذمة المالية للمخالف بشكل مباشر وتشمل الانذار فيحق للادارة انذاره في حال عدم امتثاله للضوابط والتعليمات ويكون الانذار بصورة كتاب تحريري يحتوي على التنبيه لصاحب الاجازة المخالف في حال استمراره بالمخالفة , وبذلك يعتبر الانذار ابسط انواع الجزاءات الادارية غير المالية لانه يقتصر على التنبيه وبيان الخطورة ومدى جسامه الجزاء المترتب عليها^٣ والنوع الثاني من الجزاءات الادارية غير المالية هو ايقاف العمل فقد نص قانون ادارة البلديات على حق مدير عام دائرة البلدية بمنع استمرار العمل في البناء الممنوع او الاستعمال المخالف للتصاميم الاساسية والزام المسؤول عنهما بازالة الاسباب التي اصدرت قرار المنع بالكيفية التي تحددها البلدية^٤ اما النوع الثالث فهو الازالة والتي تتمثل اما بازالة اعمال البناء باكملها او جزء منها بقرار اداري صادر من البلدية كونها خالفت مضمون اجازة البناء , وهذا القرار الاداري المخوله به الادارة هو جزاء يهدف حماية المصلحة العامة وامن المواطن . وقد نص قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ على ازالة المخالفات في نص المادة ٩٥ الفقرة ٢ .

اما موضوع سحب اجازة البناء والغائها فهو ايضا يندرج تحت مسمى الجزاءات الادارية غير المالية , فالمقصود بسحب اجازة البناء هو التراجع عن الموافقة عن الموافقة بمنح القرار الذي يمنح رخصة البناء وينطبق عليه ما ينطبق على بقية القرارات الادارية عند سحبها أي محو القرارات الادارية الفردية باثر رجعي من مصدرها. من خلال الاطلاع على التشريعات التي سبقت صدور نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ لم ينص المشرع على صلاحية الادارة ان تكون لها سلطة بسحب اجازة البناء , لكن محكمة التمييز الاتحادية عالجت الموضوع في احدي قراراتها عام ١٩٦٥^٥. الا انه وبعد صدور نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ نجد ان المشرع نص صراحة على حق البلدية بالغاء الاجازة وسحبها في حالة صدرت بناء على معلومات وبيانات غير صحيحة, او في حال عدم مباشرة صاحب البناء بالعمل خلال مدة سنة من تاريخ منحة

١ - نصت المادة ٩٥ من قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ (تعتبر البلدية من السلطات العامة المؤسسة قانونا ولها ان تطلب الاذعان من كل فرد لاوامرها ومن يخالف ذلك يعاقب وفق مواد قانون العقوبات المختصة بمخالفة اوامر السلطات العامة)

٢ - محمد حمدي سلمان / صلاحية الادارة ومسؤوليتها في مكافحة التجاوزات , دراسة في ضوء النظام القانوني العراقي , ط١ , بيروت ٢٠١٨ ص ١٦٨

٣ - د. اسماعيل صمصاع البديري/ حوراء حيدر ادهم / الاساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث , دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية , كلية القانون جامعة بابل , العدد ٢, السنة ٦ عام ٢٠١٤ , ص ٩٥

٤ - تنظر المادة ٩٥ / ٢ من قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤

٥ - قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم (٨٠٧) حقوقيه / ١٩٦٥ في ١٩/١٢/١٩٦٥ الخاص بمنح بلدية الموصل اجازة بناء لاجد الافراد ثم بعد ذلك سحبت منه الاجازة بحجة وضع تصميم جديد للمدينة , القرار منشور في مجلة التدوين القانوني , ع ١, ١٩٦٦, ص ١٦٣

اجازة البناء , او في حال عدم قيام صاحب الاجازة المخالف بازالة مخالفته او قام بتكرارها بعد الازالة^١

اما بخصوص الغاء اجازة البناء فيمكن تعريفه بأنه قرار تتخذه البلدية لانتهاء الاثار القانونية المترتبة على منح الموافقة لرخصة البناء في المستقبل في حال مخالفة طالب الاجازة شروطها المحددة بموجب القوانين والانظمة والتعليمات .
الا ان مايستوجب ذكره هنا ان الاصل في الغاء اجازة البناء يكون بحكم قضائي بعد ان تحرر البلدية محضرا يثبت المخالفات ويتم رفعه للمحكمة كون ان الالغاء هنا اصبح قيذا على ممارسة حرية الملكية الفردية وان الغاءها يكون عن طريق قضائي وليس اداري^٢

الفرع الثاني الجزاءات غير الادارية

وهي الجزاءات القانونية التي تترتب على المخالف لضوابط اجازة البناء وتشمل الجزاءات المدنية والجزاءات الجنائية.

فالجزاءات المدنية هي الجزاءات التي تتكفل بها قواعد القانون المدني والتي تقر عندما يتم الاعتداء والتجاوز على حق خاص والمنازعة عليه او انكاره^٣. وفيما يخص الجزاء المدني في موضوعنا هنا هو ما ينتج عن مخالفة شروط اجازة البناء الذي نجده موجودا في القوانين ذات العلاقة بالبناء او القوانين المدنية. فالجزاء الموجود في القوانين والتشريعات ذات العلاقة بالبناء نجد هناك كثير من التشريعات مثل الفرنسية والمصرية قد نصت على عدد من التصرفات المخالفة لقواعد الترخيص ومنح الاجازة لكن في التشريع العراقي لا يوجد مثل هكذا نصوص تحدد التصرفات التي تعتبر مخالفة وتؤدي الى بطلان التصرف الوارد على الابنية المخالفة لشروط منح اجازة البناء .

اما الجزاء المدني المقرر في القانون المدني فقد نص التشريع العراقي على التعويض بالنقد على أي مخالفة وكذلك يجوز للمحكمة تبعا للظروف وبناء على طلب المتضرر ان تأمر باعادة الحال الى ما كان عليه^٤.

اما الجزاءات الجنائية فهي الجزاءات التي يمكن فرضها من قبل القاضي الجنائي وخاصة في حالة قيام الافراد بالانشاءات والبناء والتعمير دون الحصول على اجازة بناء او عند مخالفتها , فجريمة البناء بدون اجازة تتحقق عندما يقوم الجاني او من يخوله بالبناء دون الحصول على اذن من البلدية وهي جريمة كاملة تتكون من ركن مادي يتمثل بالبناء الفعلي والامتناع عن اصدار اجازة اما الركن المعنوي فهو توجيه ارادة الجاني لارتكاب الفعل عندما تتصرف ارادته للقيام بنشاط البناء المخالف^٥

وكذلك جريمة البناء المخالف لشروط الاجازة فتلك النشاطات تحقق المسؤولية الجنائية, علما ان الجزاءات الجنائية التي تفرض على جريمة البناء بدون اجازة او جريمة مخالفة شروط اجازة البناء قد تكون:

١ - نصت المادة ٩ من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ (تلغى اجازة البناء من الجهة التي اصدرتها في احدى الحالتين:

١- اذا صدرت الاجازة بناء على معلومات او بيانات غير صحيحة

٢- اذا لم يباشر صاحب الاجازة بالبناء خلال سنة واحدة من تاريخ منحها)

٢ - د. اسماعيل صمصاع غيدان , م.د امين رحيم حميد/ مسؤولية الشخص المخالف لضوابط البناء دراسة مقارنة, مصدر سابق , ص ٢٥٥

و ٢٥٦

٣ - د. شمس الدين الوكيل/ الموجز في المدخل لدراسة القانون , النظرية العامة للحق , الطبعة ١, منشأة المعارف بالاسكندرية , ص ٢٤

٤ - نصت المادة ٢٠٩ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل. (تعين المحكمة طريقا للتعويض تبعا للظروف ويصح ان يكون التعويض اقساطا او ايرادا مرتبا و يجوز في هذه الحالة الزام المدين بان يقدم تامينا او يرد المثل في المثليات وذلك على سبيل التعويض)

٥ - د. اسماعيل صمصاع غيدان , م.د امين رحيم حميد/ مسؤولية الشخص المخالف لضوابط البناء دراسة مقارنة, مصدر سابق ,

ص ٢٥٨ و ٢٥٩

- أ- سالبة للحرية مثل السجن او الحبس / أي حرمان المحكوم عليه من حريته الشخصية وفي القانون العراقي تحديدا في قانون ادارة البلديات نص القانون على عقوبة الحبس بدل الغرامة عندما يمتنع المخالف عن دفع الغرامة المحددة^١
- ب- وقد تكون بصورة غرامات مالية ولكن لا توجد عقوبة الغرامة الجنائية في التشريعات والانظمة المنظمة للبناء العراقية (سواء بنظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ وقانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ ونظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦) باستثناء قانون الطرق العامة العراقي لسنة ٢٠٠٢ فرض غرامة على كل من تجاوز على محرمات الطرق العامة^٢

اذا خلاصة ما تقدم فان الجهة المختصة باصدار اجازة البناء وفقا للشروط المطلوبة لخلق بيئة امنة وصحية وتطوير جمال المدن هي قرار اداري يصدر من الدولة عن طريق امانة بغداد او البلديات في المحافظات . ويجب تطبيق هذا القرار الاداري بحذافيره والالتزام بما يتضمنه بكافة شروطه والا تعرض المخالف له لجزاءات ادارية وغير ادارية

١ - نصت الفقرة ٧/ج من المادة ٩٥ من قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ المعدل (اذا امتنع من فرضت عليه الغرامة بموجب احكام هذه المادة عن دفعها يحال الى المحكمة المختصة لابطال الغرامة بالحبس وفق القانون)

٢ - نص البند اولا من الفقرة ١ من المادة ١٢ من قانون الطرق العامة رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢ (تجاوز على محرمات الطرق العامة بالحفر والتصرف او الاستخدام بدون اجازة او البناء المؤقت او الدائمي او سوء استخدام المنشآت المجازة اضافة الى تحميله نفقات ازالة التجاوز) .

الخاتمة

في ختام بحثنا لموضوع واجبات المانح والممنوح لاجازة البناء توصلنا الى عدة نتائج ومقترحات يمكن ايجازها بالاتي:

اولا : النتائج

١- اتضح لنا ان اجازة البناء هي عبارة عن قرار اداري يصدر من البلدية التي يقع داخل حدودها طالب الاذن للبناء لغرض التشييد او الهدم او الاضافات ضمن شروط وضوابط قانونية تحددها الانظمة والتعليمات

٢- ان الغاية من صدور القرار الخاص بمنح اجازة البناء هو احد وسائل تدخل الدولة الغاية منه المحافظة على الوجه الحضاري للمدن ومراقبة وتنظيم النشاط العمراني وهي بمثابة وسيلة الضبط الاداري .

٣- اتضح ان قرار رفض منح اجازة البناء بموجب نظام اجازات البناء رقم ٤ لسنة ٢٠١٦ هو خاضع للسلطة التقديرية لادارة البلدية ولايوجد نص صريح يحدد اسباب الرفض.

ثانيا : التوصيات

١- ندعو المشرع العراقي الى تعديل نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ ويورد فيه بعض الاستثناءات لبعض المباني من شرط الحصول على اجازة بناء ومنها المباني التي تخص امن المجتمع ومصلحته كوزارة الدفاع والداخلية وتوابعها او أي وزارة اخرى تتطلب السرية .

٢- ندعو المشرع العراقي الى ايجاد نص يحدد بموجبة الاسباب التي تمنع منح اجازة البناء ليتسنى للمواطن تلافيها وكذلك لا يفتح باب للإدارة لتتحدى في رفض طلبات الاجازة بدون مسوغ او محدد قانوني .

٣- نتمنى من المشرع العراقي وعند مخالفة الشخص شروط منح اجازة البناء واتخاذ قرار بإيقاف العمل ان يمنح الجهة الادارية المختصة اتخاذ ما تراه من اجراءات حازمة لمنع الانتفاع بالجزء المخالف والسماح لها بالتحفظ خلال مدة محددة على الادوات الخاصة بالعمل للحيلولة بين المخالف وامكانية استمراره بالعمل والمخالفة

٤- ندعو المشرع العراقي الى تعديل المادة ٩ من نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ من خلال ايجاد نص قانوني ينظم حالة الغاء اجازة البناء بشكل مستقل عن حالة سحب اجازة البناء. كون الالغاء يرد على حق الملكية الفردية الذي يستحسن فيه اصدار قرار قضائي بناء على محضر اداري وتوصية من البلدية.

٥- ندعو المشرع العراقي الى النص على بطلان التصرفات الواردة على الابنية المخالفة لشروط اجازة البناء

المصادر :

اولاً: مراجع الكتب

- ١- الامام العلامة ابي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور / لسان العرب , باب الجيم , المجلد الثالث , دار الحديث القاهرة ٢٠٠٣ .
- ٢- حبيب ابراهيم حمادة / حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية , دراسة مقارنة , ط ١ . منشورات الحلبي الحقوقية , لبنان ٢٠١٥
- ٣- داود الباز/ حماية السكنية العامة , معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر الضوضاء , دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الاداري البيئي والشريعة الاسلامية , دار النهضة العربية , القاهرة ١٩٩٨
- ٤- سعد جريان التميمي: المبادئ القانونية في قضاء محكمة التمييز الاتحادية – القسم المدني- للعوام ٢٠١٦ - ٢٠١٧ , دار السنهوري , بغداد ٢٠١٨
- ٥- سليمان محمد الطماوي/ النظرية العامة للقرارات الادارية – دراسة مقارنة الطبعة الثالثة , دار الفكر العربي القاهرة ١٩٦٦ ,
- ٦- شمس الدين الوكيل /الموجز في المدخل لدراسة القانون , النظرية العامة للحق , الطبعة ١ , منشأة المعارف بالاسكندرية
- ٧- عبدالمجيد الحكيم و د.عبدالباقي البكري ود.محمد طه البشير : الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي , الجزء الاول , مصادر الالتزام , جامعة بغداد ١٩٨٠
- ٨- مازن ليلو راضي / القانون الاداري , دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع , ط ٥ , بيروت ٢٠١٩ .
- ٩- ماهر صالح علاوي الجبوري/ الوسيط في القانون الاداري, دار ابن الاثير للطباعة , جامعة الموصل , ٢٠٠٩
- ١٠- محمد الطيب عبداللطيف / نظام الترخيص والاحاطة في القانون المصري, مطبعة التأليف , مصر ١٩٥٧
- ١١- محمد حمدي سلمان / صلاحية الادارة ومسؤوليتها في مكافحة التجاوزات , دراسة في ضوء النظام القانوني العراقي , ط ١ , بيروت ٢٠١٨
- ١٢- محمد سعيد فودة/ النظرية العامة للعقوبات الادارية دراسة فقهية قضائية مقارنة , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية ٢٠١٠
- ١٣- محمود عاطف البنا / الوسيط في القانون الاداري , دار الفكر العربي , القاهرة ١٩٨٤
- ١٤- مصطفى ابو زيد فهمي/ القانون الاداري , الجزء الاول, الطبعة الاولى, دار المطبوعات الجامعية , الاسكندرية , ١٩٩٥
- ١٥- مصطفى صلاح الدين عبدالسميع/ المسؤولية الادارية عن التلوث الضوضائي (دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي) دار النهضة العربية القاهرة ٢٠١٠
- ١٦- نشوان بن سعيد/ المعجم الوسيط , القاهرة ١٩٦٠ .
- ١٧- نواف سالم كنعان / القانون الاداري , الكتاب الاول , ط ٤ , دار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان الاردن ٢٠١٠

ثانياً : البحوث:

- ١- اسامة محمد سعيد / البناء العشوائي على الارض الزراعية في القانون العراقي , بحث منشور في مجلة بحوث مستقبلية , مركز الدراسات المستقبلية , كلية الحداثة الجامعة الموصل العدد ٤٣ . ٢٠١٣
- ٢- اسماعيل صمصاع البديري و د.امين رحيم الحجامي/ الاحكام القانونية لاجازة البناء دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية جامعة بابل , س ١٢ العدد الثالث ٢٠٢٠ .
- ٣- اسماعيل صمصاع البديري/ حوراء حيدر ادهم / الاساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث , دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية , كلية القانون جامعة بابل , العدد ٢ , السنة ٦ عام ٢٠١٤ .
- ٤- اسماعيل صمصاع غيدان , م.د امين رحيم حميد/ مسؤولية الشخص المخالف لضوابط البناء دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة الراافدين للحقوق , المجلد ٢٠ , العدد ٧٢ , السنة ٢٢
- ٥- خولة كريم كوثر/ التجاوزات على ضوابط البناء واثرها على البيئة الحضرية في مدينة بغداد , بحث منشور في المجلة العراقية للهندسة المعمارية, المجلد ٣١ , العدد ٣ , ٢٠١٥
- ٦- سجي محمد عباس الفاضلي / دور الضبط الاداري البيئي في حماية جمال المدن , دراسة مقارنة , رسالة دكتوراه كلية الحقوق - جامعة النهرين بغداد ٢٠١٥
- ٧- عامر عاشور عبدالله , عواد حسين ياسين/ المسؤولية المدنية عن تعسف البلدية في منح اجازة البناء , بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق , المجلد ٥ , السنة ٨ , العدد ٢٠ .

٨- مصلح الصراير ه/ النظام القانوني لرخصة البناء دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الاردني , بحث منشور في مجلة الحقوق , مجلس النشر العلمي , جامعة الكويت , العدد الرابع , السنة ٢٥ , ٢٠٠١

ثالثاً: القوانين والدساتير :

- ١- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
- ٢- القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل..
- ٣- قانون البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ المعدل .
- ٤- قانون الدفاع المدني رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٣ في العراق .
- ٥- قانون السيطرة على الضوضاء رقم ٤١ لسنة ٢٠١٥
- ٦- قانون الصحة العامة العراقي رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ .
- ٧- قانون الطرق العامة رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢
- ٨- قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨
- ٩- قانون نقابة المهندسين العراقيين رقم ٥١ لسنة ١٩٧٩
- ١٠- نظام اجازات البناء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ .
- ١١- نظام الطرق والابنية العراقي رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ .

رابعاً : القرارات :

- ١- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل. رقم ١٥٢ لسنة ١٩٩٩ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٧٨٨ في ١٩٩٩-٨-٢٣
- ٢- قرار محكمة القضاء الاداري المرقم ٢٠٠١/٤ في ٢٠٠١/٧/١١ المصدق بقرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة المرقم ٦١/اداري/تميز ٢٠٠١ في ٢٠٠١/٨/٢٠.
- ٣- قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٨٨/ح/٦٩ في ٢٢-٣-١٩٦٩ المنشور في مجلة التدوين القانوني العدد الاول عام ١٩٧٠ ص ١١٠
- ٤- قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٣٥٧/ح/٦٩ في ٥-٧-١٩٦٩ المنشور في مجلة التدوين القانوني العدد الاول عام ١٩٧٠ ص ١١٠
- ٥- قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ١٩٢ في ٢٥-١-٢٠٠٧ منشور على الموقع الالكتروني-iraqja.iq qanon-vie تاريخ الزيارة ٢٥-٣-٢٠٢٤
- ٦- قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٦١٦ / الهيئة الاستئنافية عقار/٢٠١٤ بتاريخ ٢٠١٤/٢/١١