

**ورقة حقائق ٨:**  
**تراخيص البناء في غزة**  
**سلسلة التعريف بحقوق الملكية والسكن والأراضي**

إنّ المعلومات التالية هي جزء من سلسلة من ثمانية أوراق حقائق حول قضايا الملكية والسكن والأراضي في قطاع غزة. تهدف هذه الأوراق إلى تعريف الأشخاص النازحين -بفعل العملية العسكرية الأخيرة على غزة- حول حقوقهم في السكن والمأوى. كما تم تصميم هذه الأوراق لمساعدة المؤسسات العاملة في مجال توفير الحلول الانتقالية لإيواء الأشخاص النازحين، إضافة إلى مساعدة صناع القرار ووضع السياسات في التخطيط للتعامل مع احتياجات النازحين فيما يتعلق بالإيواء.

**١. الخلفية**



موقع بناء وحدة سكنية، قطاع غزة، ٢٠١٣. الصورة: المجلس النرويجي

تشكل دوائر ومؤسسات التخطيط العمراني ركناً رئيسياً في إنشاء المدينة وتلعب دوراً بالغ الأهمية في حياة الأفراد والمجتمع، حيث تيسر حياة السكان وتعمل على تنمية المجتمع. وللمجتمع الفلسطيني في غزة عاداته وأنظمتها الخاصة بالتخطيط العمراني والتي تأثرت بشكل كبير بالتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية في قطاع غزة على مدار السنوات.

تعد ورقة الحقائق هذه مقدمة للتعرف على الإجراءات والترخيص اللازمة لاستصدار رخص البناء. كما تهدف الورقة إلى التعرف إلى الهيئات الحكومية المختصة، وذلك لتيسير عمل جهات الإيواء المشاركة في إعادة إعمار غزة في أعقاب العملية العسكرية الأخيرة على قطاع غزة أثناء شهري يوليو-أغسطس ٢٠١٤.

**٢. تراخيص البناء**

إنّ ترخيص البناء هو الإذن الرسمي الذي تمنحه البلديات في قطاع غزة لبدء مشروع بناء. يشمل ترخيص البناء المواصفات التقنية والهندسية في موقع محدد بما يتفق مع القانون. تراقب الجهة المصدرة للترخيص (البلدية) المراحل المختلفة لمشروع البناء لضمان توافق العمل، مع شروط الترخيص الممنوح والرسومات المقدمة خلال عملية استصدار هذا الترخيص.

تبلغ مدة صلاحية ترخيص البناء الأولي عاماً واحداً من تاريخ الإصدار. ويمكن تجديده بعد انتهاء صلاحيته إلى حين الانتهاء من عملية البناء. في أعقاب ذلك، تقوم لجنة مختصة من دائرة الرقابة والتفتيش التابعة للبلدية ذات الاختصاص المحلي بزيارة موقع البناء لفحص مدى توافق المشروع مع شروط ترخيص البناء.

عند الانتهاء من البناء وفقاً للمواصفات المذكورة أعلاه، تصدر البلدية رخصة إتمام البناء. ولكن، وفي حال حدوث أية انتهاكات مستقبلية لشروط ترخيص البناء أو للمواصفات، فإن ذلك قد يؤدي إلى إلغاء الترخيص وفرض عقوبة مالية من قبل البلدية.

### ٣. أنواع مشاريع البناء التي تتطلب تراخيص بناء

فيما يلي قائمة بالأنواع المختلفة من مشاريع البناء التي تتطلب تراخيص بناء:

- جميع عمليات إنشاء المباني.
- اية تغييرات في المبنى بما في ذلك التوسيع والتعديل والهدم.
- إنشاء الطرق.
- الحفر والطم.
- إنشاء المجاري والمجارير.
- بناء المراحيض، الحمامات، حفر المراحيض، خزانات الصرف الصحي، الأحواض والمغاسل في أية مبنى قائم.
- استخدام المبنى أو الأرض لغايات غير تلك التي يتم منح التراخيص بموجبها والمتوافقة مع مشاريع التنظيم الهيكلي للمدينة.
- جميع الإنشاءات المتعلقة بالمظهر الخارجي للمبنى.
- حفر الآبار.

### ٤. عملية الحصول على ترخيص بناء:

يجب استيفاء الشروط والمتطلبات التالية قبل استخراج ترخيص بناء:<sup>١</sup>

١. يجب أن تقع الأرض موضوع الطلب، داخل مشروع رسمي للتقسيم العمراني للمناطق (مفرزة).
  ٢. يجب أن يتوافق الهدف من استخدام الأرض مع الأهداف المحددة في المنطقة بما يتفق مع التخطيط العمراني على سبيل المثال سكنية، صناعية وتجارية.
  ٣. يجب أن يثبت المتقدم ملكيته للعقار من خلال مستندات "تسلسل الملكية" أو عقد بين مالك العقار ومقدم طلب الترخيص الذي يمنحه الحق في تقديم طلب للحصول على ترخيص بناء.
  ٤. يجب أن تصدر البلدية مخططاً عام للموقع يوضح الشروط الإنشائية المطلوبة في المبنى (الموقع العام).
  ٥. يجب تقديم رسومات هندسية كاملة مصممة من قبل شركة هندسية معتمدة، ومصادق عليها من نقابة المهندسين الفلسطينيين.
  ٦. يجب تقديم تعهد خطي بالإشراف من قبل المهندس المشرف.
  ٧. يجب تقديم صورة عن رخصة حرف للمكتب الهندسي المصمم.
- أما عن مقدار الرسوم الواجب تحصيلها لاستصدار رخصة البناء، فقد حدد نظام بشأن رسوم البناء في محافظات غزة لسنة (٢٠٠٥) قيمة هذه الرسوم بحيث يتم حساب الرسوم لكل متر مربع. على سبيل المثال، وفقاً لهذا القانون، تبلغ رسوم مبنى سكني ثمانية شواكل لكل متر مربع وعشرون شيكل لمبنى متعدد الطوابق.<sup>٢</sup>

### ٥. سلطات الترخيص

يمكن تصنيف سلطات الترخيص وفقاً لطبيعة المناطق السكنية كما يلي:

#### ٥.١. مخيمات اللاجئين في غزة

تم بناء المباني في هذه المناطق لتلبية احتياجات اللاجئين الفلسطينيين، الذين تم تهجيرهم في عام ١٩٤٨ نتيجة لإنشاء دولة إسرائيل. وفي مخيمات اللاجئين، لا يوجد أي ملكية خاصة للمنازل. ولا يستطيع السكان تسجيل المنازل التي يقطنون بها لدى دائرة تسجيل الأراضي التابعة لسلطة الأراضي الفلسطينية ويعزى ذلك لأنه قد تم منحهم الحق في الانتفاع من العقار فقط وليس الحق في الملكية. ولهذا، فمن غير الممكن استصدار ترخيص بناء إذ يتطلب ذلك وجود ملكية العقار. لذلك، يتم تصنيف المخيمات على أنها "مناطق مجمدة تنظيمياً" في المخططات الهيكلية، ولا يمكن منح تراخيص بناء ولا يتم إنشاء طرق. ولهذا، فمن المستحيل فعلياً على السلطات المحلية التحكم بعمليات البناء في المخيمات.

<sup>١</sup> نظام رخص تنظيم المدن (لواء غزة) لسنة ١٩٤١، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، العدد ١١٢٢، ص ١٦٢٥

<sup>٢</sup> كما تم نشره في الوقائع الفلسطينية، العدد ٥٨، العام ٢٠٠٥، ص ١٧٢

تقع هذه الأراضي خارج حدود السلطة الإدارية للبلديات والمجالس القروية. ونتيجة لذلك، فمن الصعب على البلديات المحلية التحكم في عمليات البناء في تلك المناطق. بالإضافة لذلك، فهذه المناطق غير مشمولة في المشاريع التنظيمية أو "المخططات الهيكلية والمفصلة" الخاصة بالمدن والقرى. ولها، فهي لا تخضع لقوانين ولوائح المجالس البلدية أو القروية ولا يتم إصدار تراخيص بناء لهم إلا عن طريق وزارة الحكم المحلي، ومن ذلك استصدار تراخيص لإنشاء الطريق والبنى التحتية.

### ٥,٣. مناطق تنظيم المدن

تدخل هذه المناطق داخل نطاق السلطة الإدارية للبلديات والمجالس القروية. كما أنها مشمولة ضمن المخططات الهيكلية والتفصيلية للمدينة أو للقروية. ويجب تنفيذ أية مشاريع بناء بما يتفق مع التشريعات التنظيمية المحلية في هذه المناطق، وتقوم السلطات المحلية والبلديات من خلال اللجان المحلية بإصدار تراخيص البناء.

## ٦. الحقوق والواجبات

مع استكمال البناء بما يتوافق مع شروط الرخصة الممنوحة من البلدية، ومعاينته من قبل قسم المتابعة والتفتيش، يعتبر ذلك دليلاً على أن هذا المبنى معد للغرض الذي أنشأ من أجله وأنه قابل للتزود بمختلف الخدمات من كهرباء ومياه وصرف صحي.

وفي حال تم هدم المبنى المرخص بشكل كلي أو جزئي لأغراض المصلحة العامة، ومن ذلك على سبيل المثال لتوسيع الطريق، يحق لصاحب العقار الحصول على تعويض عادل وفقاً للقانون الأساسي الفلسطيني.

على أن تنفيذ مشاريع بناء دون الحصول على تراخيص البناء اللازمة أو عدم التقيد بشروط الرخصة الممنوحة، قد يعرض صاحب المشروع للغرامة وقد يتعرض أيضاً لعقوبة الحبس لمخالفته أو أمر مشروع وفقاً للمادة ٤٣ من قانون العقوبات الفلسطيني لعام ١٩٣٦. فضلاً عن ذلك، لا يحق للمباني الغير مرخصة التمتع بالخدمات من كهرباء ومياه وصرف صحي. مع إمكانية إزالة المبنى المخالف والتعديت من دون تعويض.

## ٧. أبرز العقوبات والتحديات المرتبطة بالحصول على ترخيص بناء

١. يشكل شرط ضرورة وقوع قطعة الأرض التي سيقام عليها البناء في مناطق التقسيم والإفراز الرسمية عقبة للحصول على ترخيص بناء وفقاً للقانون. حيث لا تتعدى نسبة الأراضي المفروزة عن ٤٠ في المائة من نسبة الأراضي المخصصة للبناء في غزة. ٣. ولهذا السبب تم استحداث إجراء تمنح بموجب البلديات رخص بناء مع إعفاء لمتطلب الإفراز، من خلال دفع رسوم إضافية لمشروع البناء الواقعة في الأراضي الغير مفروزة وهذا الترخيص يمنح حق إيصال الخدمات للمبنى.

٢. غالباً ما يكون المالكين غير قادرين على إثبات ملكيتهم للأرض وذلك نتيجة لغياب المستندات القانونية المطلوبة "تسلسل الملكية". وتتعامل البلديات مع هذه الحالات بشكل منفصل وعلى أساس فردي. حيث يتم إحالة البعض إلى المستشار القانوني أو لرئيس البلدية أو المجلس القروي لتحديد إمكانية قبول طلب ترخيص البناء من عدمه. وفي بعض الأحيان، يطلب من المتقدم نشر إعلان في الجريدة اليومية، ليفتح المجال لتقديم اعتراضات خلال شهر. وأخيراً، قد تطلب لجنة التخطيط من المتقدم التوقيع على إقرار وتعهد مصدق من كاتب العدل يقر مقدم الطلب بموجبه بأن لجنة التخطيط غير مسؤولة عن أية خلاف ملكية قد ينشأ في المستقبل.

٣. في حالات وضع اليد أو الإقامة الغير قانونية على أرض حكومية، لا يتم منح السكان ترخيص للبناء بغض النظر عن نوع البناء المذكور في الطلب. بالإضافة، لا يتم منحهم خدمات. على الرغم من ذلك، هناك عدد من الحالات الاستثنائية حيث تمنح البلديات السكان خدمات من مياه وكهرباء كتلبية لاحتياجاتهم الإنسانية.

## ٨. توصيات للجهات المعنية

- إلى هيئة الأمم المتحدة وكذلك هيئات الإغاثة المحلية والدولية وبشكل خاص الهيئات المشاركة في تقديم خدمات الإيواء والخدمات الأساسية: يجب ضمان تحقيق إعادة إعمار المنازل المدمرة وفقاً للشروط الإجرائية المحددة من قبل السلطات المحلية للحصول على تراخيص بناء، من أجل ضمان تخطيط حضري أفضل ولتطوير وتحقيق الضمان القانوني للمستفيدين.
- إلى هيئة الأمم المتحدة وكذلك هيئات الإغاثة المحلية والدولية وبشكل خاص الهيئات المشاركة في تقديم خدمات الإيواء والخدمات الأساسية: يجب دعم السلطات المحلية في تطوير برامج التخطيط الحضري ومشاريع إفراس الأراضي للتيسير على المستفيدين في عملية الحصول على تراخيص البناء لإعادة بناء منازلهم.
- إلى هيئة الأمم المتحدة وكذلك هيئات الإغاثة المحلية والدولية وبشكل خاص الهيئات المشاركة في تقديم خدمات الإيواء والخدمات الأساسية: يجب ضمان دعم المستفيدين في الحصول على حقوقهم في السكن والأراضي والملكية بما في ذلك تحويل الحالات القانونية المعقدة للحصول على استشارات قانونية متخصصة. كما يجب ضمان قيام المستفيدين بتوثيق ملكية العقار إذ يشكل هذا شرطاً مسبقاً للحصول على تراخيص بناء.
- إلى البلديات ووزارة الحكم المحلي: يجب إجراء عملية توحيد لضمان إتباع جميع البلديات المعايير القانونية والإجراءات المثلى لتطبيق تراخيص البناء في قطاع غزة. ويؤدي ذلك لتسهيل عملية إعادة إعمار المنازل المدمرة أثناء العملية العسكرية الأخيرة كما ييسر عملية التنمية المجتمعية.
- إلى البلديات ووزارة الحكم المحلي: يجب تسهيل وتيسير منح تراخيص البناء للمنازل التي سيتم إعادة بنائها كجزء من عملية إعادة الإعمار.
- إلى البلديات ووزارة الحكم المحلي: يجب التنازل عن رسوم استصدار تراخيص بناء لمدة عام أو عامين لضمان قدرة أصحاب البيوت المدمرة أثناء العملية العسكرية الأخيرة على الحصول على تراخيص بناء لإعادة إعمار منازلهم.
- إلى السلطات المحلية بما في ذلك وزارة الحكم المحلي ووزارة الأشغال العامة والإسكان ووزارة التخطيط وحكومة التوافق الوطني الفلسطيني: يجب تقديم الدعم التقني والمالي لكافة البلديات في أرجاء القطاع لتيسير إصدار تراخيص بناء ومشاريع فرز الأراضي وتقديم الخدمات الأساسية لأصحاب المنازل المتضررة جراء الصراع الأخير.
- إلى السلطات المحلية بما في ذلك وزارة الحكم المحلي ووزارة الأشغال العامة والإسكان ووزارة التخطيط وحكومة التوافق الوطني الفلسطيني: يشكل غياب التشريعات المناسبة للبناء عقبة كبيرة أمام تنمية قطاع الإسكان في فلسطين، ويوصى بإجراء مراجعة شاملة لقوانين ولوائح البناء والتخطيط العمراني الحالية وذلك لتيسير توحيد الأطر القانونية المختلفة وضمان عمل البلديات المختلفة بشكل موحد داخل قطاع غزة من جهة وفيما بين قطاع غزة والضفة الغربية من جهة أخرى.

## ١٠. المساعدة التي يقدمها المجلس النرويجي للاجئين

من خلال مركز المساعدات القانونية التابع له في مدينة غزة فضلاً عن العيادات القانونية المتنقلة في قطاع غزة، يقدم المجلس النرويجي للاجئين المساعدة والاستشارات القانونية المجانية فيما يتعلق بقضايا السكن والأراضي والملكية، بما يشمل النزاعات التي تثور حول ملكية الأراضي. ويقدم الاستشارات القانونية مجموعة من المحامين المؤهلين مع الحفاظ على سرية البيانات. كما يساهم المجلس النرويجي للاجئين في المساعدة في حل الخلافات.

لمزيد من المعلومات أو لحجز موعد للحديث مع أحد محاميي المجلس النرويجي للاجئين، يرجى الاتصال بالمركز القانوني التابع للمجلس النرويجي للاجئين على +970(0)82860218 أو إرسال رسالة بريد إلكتروني إلى [Elisabeth.koek@nrc.no](mailto:Elisabeth.koek@nrc.no)

[Elisabeth.koek@nrc.no](mailto:Elisabeth.koek@nrc.no)

المعلومات المقدمة في هذا المستند هي معلومات تهدف لتوفير خلفية قانونية فقط ولا يجب الاعتماد عليها من قبل أي منظمة أو أفراد لاتخاذ إجراءات قانونية في القضايا ذات العلاقة، حيث يجب الحصول على الاستشارة القانونية الشخصية وفقاً للظروف الخاصة بكل قضية. يجب الحصول على الاستشارة من محامي متخصص في المجال، حيث توجد بعض الاختلافات بين نصوص القانون وتطبيقه على أرض الواقع. في جميع الحالات، يجب شرح كافة الاحتمالات والعواقب القانونية المختلفة للمنتفع، المجتمع، المؤسسة الإنسانية أو مقدم الخدمة.

تم إعداد ورقة الحقائق بمساعدة مالية من قبل كل من وزارة المملكة المتحدة للتنمية الدولية، والاتحاد الأوروبي ووزارة الشؤون الخارجية النرويجية. إن محتوى هذه الورقة هو مسؤولية المجلس النرويجي للاجئين بشكل كامل، ولا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار أنه يعكس مواقف كل من وزارة المملكة المتحدة للتنمية الدولية، أو الاتحاد الأوروبي أو وزارة الشؤون الخارجية النرويجية.

