جامعة المنصورة
كلية الحقوق
الدراسات العليا
قسم القانون الجنائي

بعنوان

مبررات الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية في التشريع العراقي

"دراســـة مقارنـــة"

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

الباحث

ثائر عبد الستار أحمد

إشراف

الأستاذ الدكتور/ **أكمل يوسف السعيد**

أستاذ القانون الجنائي

كلية الحقوق جامعة المنصورة

٢٠٢٤م

المقدمة

أولا: -موضوع الدراسة: -

للأراضي الزراعية أهمية كبيرة وتأثير واضح في الاقتصاد الوطني كثروة طبيعية لا يمكن الاستغناء عنها كونها مرتبطة بحياة الناس ومصلحة المجتمع فضلاً عن مساهمتها الفاعلة في استقرار الدولة وسيادتها، وبعد تطور مركز الدولة وتدخلها في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لم تعد الجريمة مجرد عمل شخصي تنحصر آثاره في دائرة ضيقة وإنما أصبحت تُمثل عدوانٌ على المصالح الاقتصادية في المجتمع، تلك المصالح المهمة في الحفاظ على بقاء المجتمع واستمراره، ولم يعد دور القانون الجنائي دوراً عادياً بل أصبح أكثر اهتماماً وتعلقاً بمصالح المجتمع الرئيسية في ظل السياسة الجنائية المعاصرة وهو الأداة الفاعلة في حماية هذه المصالح من خلال كبح بواعث السلوك الإجرامي المضر بمصلحة المجتمع وتحقيقاً لذلك لا بد من لجوء المشرّع إلى النصوص الجنائية لتجريم أي فعل يمس النظام الاقتصادي في مجال الأراضي الزراعية ويُعاقب الجاني بالعقوبة العادلة الرادعة وفي العراق لم تزل الأراضي الزراعية تتعرض إلى جملة من الاعتداءات والانتهاكات التي تُبرر ضرورة توافر الحماية الجنائية لها، ومن ابرز هذه المبررات هو حماية الإنتاج الزراعي (أموال الدولة) وحماية الملكية الزراعية من التفتيت وكذلك حمايتها من البناء العشوائي (غير القانوني) والذي اصبح في العراق من المشاكل الصعبة جداً التي تواجه انحسار الرقعة الزراعية، كما أن الحماية المدنية المتوافرة في التشريع المدني العراقي والقوانين الزراعية لم تزل قاصرة عن توفير الحماية المطلوبة لملكية الأراضي الزراعية الأمر الذي يجعل من تدخل القانون الجنائي ضرورة لازمة في استكمال صورة الحماية المطلوبة لهذه الأراضي من الناحيتين المدنية والجنائية.

كان ذلك في القوانين الجنائية كقانون العقوبات العراقي المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدّل وقانون العقوبات المصري المرقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ وقانون العقوبات الفرنسي لعام ١٨١٠ وقانون العقوبات اليمني المرقم ٣ لسنة ١٩٧٦ أو في القوانين المدنية والزراعية ومن بينها القانون المدني العراقي المرقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ والقانون المدني المصري المرقم ١٣٨ لسنة ١٩٤٨ المعدّل والقانون المدني الفرنسي لعام ١٨٠٤، ومن

القوانين الزراعية، قانون الإصلاح الزراعي العراقي المرقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ المعدّل وبعض القرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة المنحل وقانون الزراعة المصري المرقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ وقانون الزراعة الليبي المرقم ٣٣ لسنة ١٩٧٠ وتعديلاته وقانون الزراعة الفرنسي المعدّل بالقانون (٦٠ –٨٠٨) لعام ١٩٦٠ .

ثانيا: أهمية الدراسة:

يحمي المشرع الجنائي الحيازة بنصوص عقابية لذات الاعتبارات التي ابتغاها المشرع العراقي والمصري (المدني والجنائي)، وهي الصالح العام الذي يقتضي بدون شك احترام الحالات القائمة، وعدم التعرض لها بما يكدرها، فاستعمال العنف والقوة ضد الحائز أمر يهدد النظام والأمن في المجتمع، وهو ما لا يسمح به المشرع، ولو كانت أعمال العنف صادرة من صاحب الحق نفسه، فليس له أن يقتضي حقه بنفسه، بل يجب عليه أن يسلك الطريق الذي حدده القانون لاقتضاء حقه[١]، ويرى فقهاء القانون الجنائي في مصر "أن السلوك الإجرامي هو النشاط المادي الإرادي الخارجي الذي يصدر عن الجاني ليحقق النتيجة الإجرامية التي يعاقب عليها القانون وهو عنصر ضروري في كل جريمة"[٢] والمشرع يجرم من السلوك الإنساني ما يشكل خطراً على مصلحة من المصالح الجديرة بالحماية القانونية، أو يسبب لها ضرراً، ولا يتدخل المشرع الجنائي بالعقاب قبل صدور النشاط المادي الخارجي المكون للجريمة[٣].

وإذا كان المشرع الجنائي قد وضع قواعد موضوعية، لحماية الحيازة العقارية "للعقارات"، المواد من (٣٦٩) إلى (٣٧٣)، وجرائم انتهاك ملك الغير، تشترك في وجود المحل الذي ترد عليه هذه الجرائم، وهو أن يكون هذا المحل في حيازة الغير، فمحل هذه الجرائم يعد شرطًا مفترضاً سابقًا في وقوعها، إلا أنه لم يضع نظاماً قانونياً إجرائيا، لحماية الحيازة العقارية، على أساس أن قواعد قانون الإجراءات الجنائية، ستتكفل بذلك، ولكن الواقع يغاير ذلك، فبعض نصوص قانون العقوبات التي تجرم الاعتداء على الحيازة العقارية تضمنت صوراً للجريمة يتخلف عنها نزاع على حيازة العقار، فالمادتان (٣٦٩)، (٣٧٠) عقوبات[٤]، كلاهما

---

(١) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، مرجع سابق، ص ٧٩٩.

(٢) د. أحمد شوقي عمر أبو خطوة، شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص٢٢٠.

(٣) د. عبد العظيم مرسي وزير، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص٢٦٨.

(٤) وجدير بالذكر في التشريع المصري:

تجرم فعل الدخول أو البقاء في عقار في حيازة الغير، فإذا وقعت الجريمة تولت النيابة العامة، وفقًا للقواعد العامة، تتبع الجاني وتوجيه الاتهام إليه، وتقديمه للمحاكمة، ويتولى القضاء تطبيق النصوص العقابية والحكم بالإدانة أو البراءة، يتخلف عن هذه الجريمة "جريمة الدخول أو البقاء بالقوة في عقار في حيازة الغير"، في العادة نزاع على "الحيازة"، يظل الخلاف قائمًا بين أطرافه، إلى أن يصدر قرار من السلطة المختصة بتمكين أحد الأطراف من الحيازة.

ثالثا: أهداف الدراسة :

تتناول هذه الدراسة الحماية الجنائية للعقار **بالشق الموضوعي** يتعلق بالأفعال التي تعد جرائم والعقوبات المقررة لها، **وإجرائي** يتعلق بالإجراءات التي يتم اتباعها لتوقيع العقاب، وتكتمل الحماية الجنائية للحيازة العقارية بهذين الشقين لارتباط كل منهما بالأخر ارتباطًا وثيقًا باعتبارهما وجهين لعملة واحدة، فالإجراءات الجنائية هي الوسيلة الضرورية لتطبيق قانون العقوبات، ونقله من حالة السكون إلى حالة الحركة، لذا فالحماية الجنائية للحيازة العقارية تتطلب إتقان المشرع للقواعد الموضوعية والإجرائية الخاصة بهذه الجرائم، وإلا كانت الحماية ناقصة تقف في منتصف الطريق، خاصة بعد أن أصبحت التعديات الجنائية على حيازة الأموال الثابتة ظاهرة تمثل خطورة على الأمن والنظام في المجتمع، وتهدر المراكز القانونية للأفراد، كما كثرت التعديات على العقارات المملوكة للدولة والهيئات العامة، وإزاء تناقض الأحكام فيها، واختلاف الآراء لدى الفقهاء، وفشل محاولات المشرع في وضع تنظيم محكم لقواعد تلك الحماية، فقد أصبح البحث في هذا المجال مجديًا حرصًا على توحد أحكام القضاء في الوقائع المتماثلة، بعد أن كثر الجدل الفقهي، واختلفت أحكام المحاكم.

الجريمة الأولى: دخول عقار في حيازة آخر أو البقاء فيه بقصد حيازته بالقوة، أو بقصد ارتكاب جريمة فيه أي دخول المكان بوجه غير قانوني، المادة (٣٦٩) عقوبات.

الجريمة الثانية: دخول بيت مسكون أو حق للسكن أو أحد ملحقاته في حيازة آخر على وجه قانوني والبقاء فيه لغرض مشروع، المادة (٣٧٠) عقوبات.

الجريمة الثالثة: وجود شخص في أحد الأماكن المنصوص عليها في المادة (٣٧٠) عقوبات مختفيًا عن أعين من لهم الحق في إخراجه، المادة (٣٧١) عقوبات.

الجريمة الرابعة: التعدي على عقار أو مبنى مملوك للدولة أو إحدى الهيئات المشار إليها في المادة (٣٧٢) عقوبات مكرر بزراعتها أو الانتفاع بها بأية صورة.

الجريمة الخامسة: دخول أحد الأماكن المنصوص عليها في المادة (٣٦٩) عقوبات، أو المادة (٣٧٠) عقوبات والامتناع عن الخروج منها، المادة (٣٧٣) عقوبات.

أن عدم تنظيم أحكام الحماية الجنائية للحيازة العقارية بقواعد واضحة أمام أعضاء النيابة العامة، وقضاء الحكم، وأيضاً بالنسبة للأفراد، لا يؤثر فقط على المراكز القانونية للأفراد، وإنما أيضاً يترتب عليه تناقض الأحكام في مسألة معاصرة لهذا فإن موضوع البحث ذو أهمية من الناحية العملية، فهو اجتهاد من أجل الوصول إلى تأصيل ومقارنة واستظهار القواعد التي ينبغي أن تحكم المسألة والتي تتفق ولا تختلف، وتتسق أحكامه ولا تتنافر، وتتضح مقاصده أمام الفقيه والقاضي والفرد العادي.

رابعا : إشكالية هذه الدراسة:

إن الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة فيما نراه من تعرض الحيازة العقارية الثابتة في العراق وكذا العقارات المملوكة للدولة والهيئات العامة والأفراد لانتهاكات صارخة رغم وجود نصوص قانونية في قانون العقوبات العراقي والمقارن تناولتها بالتجريم والعقاب، وذلك وصولاً إلى كيفية الحد من هذه الظاهرة والقضاء عليها ما أمكن وتفرع من الإشكالية الرئيسية إشكاليات فرعية تتمثل في أسئلة الدراسة والتي سوف نجيب عليها جميعا من خلال الخطة الدراسية الموضوعة.

خامسا : أسئلة الدراسة :

- ما هي الحيازة المعنية بالحماية الجنائية؟
- ما هي الشروط المتطلبة لتقوم جريمة انتزاع الحيازة من الغير؟
- متى تقوم جريمة الاعتداء على حيازة عقار الغير؟
- وهل هناك حماية فعلية، وكافية للعقار؟

سادسا: -خطة الدراسة: -

المبحث الأول: حماية الإنتاج الزراعي (أموال الدولة) في التشريع العراقي.

المبحث الثاني: حماية الملكية الزراعية من التفتيت في التشريع العراقي.

المبحث الثالث: حماية الملكية الزراعية من البناء العشوائي (غير القانوني).

المبحث الأول
حماية الإنتاج الزراعي (أموال الدولة) في التشريع العراقي

تمهيد وتقسيم :

تعتبر الأراضي الزراعية العمود الأساسي في العملية الزراعية ونشاطها من حيث ارتباطها بأموال الدولة وكيانها الاقتصـــادي الأمر الذي دفع بالتشريعات إلى الاهتمام بها فضلاً عن انعكاس التأثيرات على النظام الســـياســـي والأمني والاجتماعي، ولصلة ارتباط هذه الثروة الوطنية بمصلحة المجتمع فأن حمايتها جنائياً بات امرأ ضـــرورياً لها، ولتوضيح هذه الحماية في هذا المطلب سنقسمه إلى فرعين، يتعلق الفرع الـــأول بالمنقول بحســـب المآل وحمايته أما الفرع الثاني فيتعلق بحماية الأرض الزراعية كعقار زراعي مرتبط بمصلحة المجتمع وأموال الدولة.

ونتناول هذا المبحث من خلال المطالب التالية: –

المطلب الأول: مفهوم المنقول بحسب المآل وحمايته.

المطلب الثاني: حماية أصل العقار الزراعي (الأرض الزراعية).

المطلب الأول
مفهوم المنقول بحسب المآل وحمايته

لإيضاح هذا الفرع يمكن تناوله بفقرتين:

أولا: تعريف المنقول بحسب المآل:

ترتبط الأراضي الزراعية بمفهوم العقار والمنقول من خلال فكرة المنقول بحسب المآل، وهذه الفكرة تقابل بالنسبة للمنقول فكرة العقار بالتخصيص بالنسبة للعقار، وكما أن العقار بالتخصيص قد ورد استثناءً على الأصـــل العام بالنســـبة للعقار كون المنقول يكتسب صفة العقار حكماً، فأن المنقول بحسب المآل هو الآخر يرد استثناءً على الأصل العام بالنسبة للمنقول حيث يصبح عقاراً بصفته منقولاً بالنظر إلى ما سيؤول إليه في المستقبل، اذاً هناك نوعان من المنقول هما: منقول بطبيعته وهو الأصل ومنقول بحسب المآل وهو الاســـتثناء ولا توجد في القانون المدني الفرنســـي ولا القانون المدني المصري ولا القانون المدني العراقي نصوص تضع نظرية عامة بشأن المنقول بحسب المآل وان كانت هناك نصوص متفرقة في حالات خاصة عامل فيها المشـــرِّع العراقي العقارات المعدة للانفصال عن أصل بقائها معاملة المنقولات[٥] ويترتب على اعتبار العقار منقولاً بحسب المآل عدم إخضاعه للقواعد التي تحكم العقارات وفي هذا وبلا شك فائدة كبيرة تظهر في عدم خضـــوع المنقول بحسب المآل لنظام العقار وما يحوطه من قيود[٦] والمنقول بحسب المآل هو عقار بطبيعته يكون معداً ليصبح منقولاً بإرادة الطرفين المتعاقدين، ولابد من اتفاق المتعاقدين حيث أن العقار لا يصبح منقولاً بحسب المآل بحكم القانون[٧].

ثانياً: حماية المنقول بحسب المآل:

إن المنقول بحسب المآل لا يعد عقاراً بحكم القانون وإنما يعد كذلك استثناءً بوجود الاتفاق بين طرفي التعاقد ويمكن تصور ذلك في عقود إيجار الأراضي الزراعية وعقود المغارسة وغيرها، فالمهم هو وجود عمليـــة التعـــاقـــد والاتفاق، وحماية هذا النوع من المنقول هو في الحقيقة حماية مزدوجة للعقار (الأرض الزراعية) وللمنقول (الإنتاج الزراعي) في آن واحد، فالأرض الزراعية هي مادة الإنتاج الأساسية وحمايتها هي حماية لذلك الإنتاج الزراعي، كما أن حماية هذا المنقول هو حماية لما تجود به الأرض الزراعية من عطاءٍ وإنتاج، وحماية الإنتاج الزراعي هو الآخر يُسهم في حماية الأرض الزراعية نفسها من حيث العناية بها وتفعيل خصوبتها وحمايتها من التبوير، وقد أوضح المشرع العراقي طريقة استغلال المستأجر للأرض الزراعية من خلال وجوب موافقة هذا الاســـتغلال لمقتضـــيات الاستغلال المألوف ولا يجوز له دون رضا

---

(٥) محمد طه البشير وغني حسون طه، الحقوق العينية الأصلية والحقوق العينية التبعية، ج٢، منشورات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد، ١٩٨٢، ص١٨.

(٦) احمد عبد الرزاق الســنهوري، الوســيط في شــرح القانون المدني الجديد، ج٨، بلا ناشــر، القاهرة، ١٩٦٧، ص٢٥ وما بعدها.

(٧) محمد طه البشير وغني حسون طه، الحقوق العينية والحقوق التبعية، ج٢، مصدر سابق، ص١٨.

المؤجر أن يدخل على الطريقة المتبعة في اســـتغلالها أي تغيير جوهري يمتد اثره إلى ما بعد انقضـــاء الإجارة[٨] كما عبّر المشـــرع العراقي أيضا عن حماية هذا المنقول جنائياً بشكل غير مباشر[٩] شأنه شأن باقي من التشريعات ومنها على سبيل المثال التشريع الليبي[١٠] والتشريع المصري[١١] فالمفردات الواردة في نصـــوص هذه التشـــريعات تُعطي صورة العقار (الأرض الزراعية) والذي سيؤول إلى المنقول وهذه العبارات هي: (زرعاً غير محصود)، (حقلاً مبذور)، (مستنبتات)، (غيظاً مبذور) ولتوضيح صورة الحماية الجنائية غير المباشـــرة لهذا المنقول بالمآل بأن المشّرع قد يلجأ بواسطة قانون العقوبات إلى تجريم أفعالا معينة تُشـــكل مســـاســـاً ببعض الأموال والحقوق، وغاية المشّرع حماية هذه الأموال (الأرض الزراعية) بصورة اصليه ومباشرة، هذا من حيث الأصل ولكن بقليل من التأمل يمكن ملاحظة حماية الثروة الزراعية من ناحية ثانية من خلال الحماية لهذه الأموال والحقوق بحيث أصبحت محلاً غير اصلياً لهذه الحماية.

أن المشرّع قد عاقب من يتلف الزرع غير المحصود أو أي نبات قائم مملوك للغير وكذلك من يتلف الحقـــل المبـــذور المملوك للغير الوارد في نص المادة (١/٤٧٩) من قانون العقوبات العراقي بالرغم من وحدة النشـــاط المادي للحالتين ووحدة النتيجة الضـــارة، فالاختلاف الوحيد هو شـــخصـــية الفاعل، وهذه الشـــخصية هي معيار التفرقة بين التجريم والبراءة حيث أن المشرّع اشترط لقيام جرائم الإتلاف أن يكون الفعل قد وقع على مال مملوك للغير وليس للفاعل[١٢] ولما كان عطاء الأرض الزراعية مرتبط بشـــكل أو

---

(٨) المادة (١/٨٠٤) من القانون المدني العراقي المرقم ٤٠ لســـنة ١٩٥١ المعدل تقابلها المادة (١/٦١٣) من القانون المدني المصـــري المرقم ١٣٨ لســـنة ١٩٤٨ المعدل حيث نصـــت: "يجب أن يكون اســـتغلال المســـتأجر للأرض الزراعية موافقاً لمقتضيات الاستغلال المألوف وعلى المستأجر بوجه خاص أن يعمل على أن تبقى الأرض صالحة للإنتاج"

(٩) نصت المادة (١/٤٧٩) من قانون العقوبات العراقي المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل:" يُعاقب بالحبس والغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين: أ، من اتلف زرعاً غير محصود أو أي نبات قائم مملوك للغير.

ب، من اتلف حقلاً مبذور مملوك لغيره أو بث فيه مادة أو نباتاً ضارين

ج، من اقتلع أو قطع أو اتلف شجرة مملوكة للغير أو طعمة في شجرة أو قشّرها ليميتها "

(١٠) المادة (٤٥٧) من قانون العقوبات الليبي لسنة ١٩٥٣ المعدل: "كل من اتلف أو بعثر أو افسد مالاً منقولاً أو غير منقول أو صيّره غير نافع كلياً أو جزئياً يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة أو بغرامة ...وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن ستة اشهر ...اذا اقترن الفعل بأحد الظروف التالية: ١...،٤، وقوعه على الكروم أو أشجار الفاكهة أو مزارعها أو على الأحراش أو الغابات أو على المستنبتات" .

(١١) المادة (٣٦٧) من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ المعدل: "يعاقب بالحبس مع الشغل: أولا: كل من قطع أو اتلف زرعاً غير محصود أو شجراً نابتاً حلقهُ أو مغروساً وغير ذلك من النباتات. ثانياً: كل من اتلف غيضاً مبذوراً أو بث في غيظٍ حشيشـاً أو نباتاً مضـراً .ثالثاً: كل من اقتلع شـجرة أو اكثر أو أي نبات آخر أو قطع منها أو قشَـرها ليميتها وكل من اتلف طعمة في شجر ويجوز جعل الجانين تحت ملاحظة البوليس مدة سنة على الأقل وسنتين على الأكثر"

(١٢) كما ان اعتقاد المتهم بأن المزروعات التي يتلفها هي ملكا له يحول دون قيام الجريمة.

بآخر بمصـــلحة المجتمع وباقتصـــاد البلد نقترح على المشرّع العراقي تجريم مالك الأرض الزراعية ملكاً صرفاً عندما يتلف زرعه غير المحصود أو حقله غير المبذور ونقترح إعادة صياغة المادة (١/٤٧٩) من قـــانون العقوبات العراقي على النحو التالي: يُعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين: أ- من اتلف زرعاً غير محصود أو أي نبات قائم مملوكاً له أو للغير.

ب- من اتلف حقلاً مبذوراً مملوكاً له أو لغيره أو بثّ فيه مادةً أو نباتاً ضارين.

و يتضـــح أن التجريم لم يكن وارداً بالأساس لحماية عطاء الأرض الزراعية وإنما جاء لحماية حق ملكيتها لكن يمكن ملاحظة أن الزراعة قد اســـتفادت من هذا التجريم حيث تُحمى الإنتاجية عبر حماية حق الملكية [١٣] كما يتضـــح بأن المشرّع قد وفر صورتين من الحماية للثروة الزراعية وان كانت غير كافية، صـــورة مباشرة يجرّم فيها أفعال معينة ويُعاقب عليها بهدف حماية هذه الثروة في ذاتها، وصورة أخرى غير مباشـــرة تتمتع فيها الثروة الزراعية بحماية غير مقصودة بها أصلا وإنما تحققت لها من خلال حماية القانون لحقوق وأموال أخرى كانت هي المحل الأصـــلي للجريمة، وبهذا يوضح المشرّع من خلال قانون العقوبات وبشـــكل غير مباشر أهمية صورة المنقول بحسب المآل (كعقار استثنائي على الأصل العام) في إبراز أهمية صـــورة الأصل العام (الأرض الزراعية) من حيث الحماية وان كانت بشكل محدود [١٤] حيث تلتقي المصلحة المحمية في حماية المنقول بحسب المآل مع تلك المصلحة في حماية الأرض الزراعية، فلا زراعة بدون أرض زراعية كما لا يكتمل وصف الأرض الزراعية بدون زراعة فالمعيار المعتمد في معنى الأرض الزراعية هو الاستغلال الزراعي للأرض[١٥] وسواء كانت ملكية الأرض الزراعية خاصة أم عامة فأنها مرتبطة بمصـــلحة المجتمع وبمقومات عيشه وأسباب امنه وتقدمه ومن هنا قد توسعت مديات حماية المنقول بحسب المآل ولم تقتصر على قانون العقوبات حيث توسعت من خلال القواعد الخاصة الواردة في قوانين الزراعة والإصلاح الزراعي وكذلك في قوانين الجرائم الاقتصادية، ومن امثله ذلك هو ما حصل في فرنســـا حيث لم تلجأ إلى قانون العقوبات مباشرةً عندما بدأت بتوسيع رقابتها على الثروة الزراعية عندما ازداد تدخل الدولة في عموم الحياة الاقتصـــادية وبدافع الحرص على ثرواتها الطبيعية اســـتعانت فرنســـا

Goyet، Dorit penal special، 7 eme Edition، sirey،paris 1959، p .734: note 2

(١٣) د. محمود نجيب حســـني، جرائم الاعتداء على الاموال في قانون العقوبات اللبناني، ط٢، دار الطباعة الحديثة، بيروت، ١٩٧٢، ص٥٤٨ .

(١٤) المادة (١/٤٧٩) من قانون العقوبات العراقي والمادة (٣٦٧) من قانون العقوبات المصـــري والمادة (٤٥٧) من قانون العقوبات الليبي

(١٥) قرار محكمة تمييز العراق المرقم ٢٢١/موسعة أولى/٨٧،٨٨ في ١٩٨٨/٨/١، إبراهيم المشاهدي، المختار من قضاء محكمة التمييز، ج١، مطبعة الزمان، بغداد، ١٩٩٩، ص٣٧.

بالتشريعات الاقتصادية المتعلقة بالمجال الزراعي[١٦] وفي ليبيا فأن محدودية مواردها الطبيعية وتعرضها للإهمال وسوء الاستغلال كانت سبباً في إصدار قانون الجرائم الاقتصادية المرقم (٢) لسنة ١٩٧٩[١٧] لزيادة كفاءة تلك الموارد، أن تشييد الركن الاقتصادي في المجتمع يقتضي بالضرورة حماية قانونية مسلحة بعامل الجزاء لردع المنحرفين أو زجرهم أو إعادتهم إلى حضيرة المجتمع حسب مقتضى الحال[١٨].

ومن القواعد الخاصـــة التي توسعت فيها مديات حماية المنقول بحسب المآل هو ما ورد في قانون الإصـــلاح الزراعي العراقي حيث اعتبر المشـــرّع العراقي الأرض الزراعية التي لم يتم زراعتها من قبل صـــاحبها أو بغيره موســـمين متتاليين فأنها تعد محلولة وتســـجل باسم وزارة المالية[١٩] وفرض المشرّع العراقي في ذات القانون الجزاء الجنائي لعدة حالات منها الإهمال في زرع الأرض[٢٠] وأضـــعاف الكفاءة الإنتاجية لها[٢١] فضـــلاً عن الانقطاع عن زراعة الأرض بدون عذر قانوني صحيح[٢٢].ويتقارب التشريع العراقي مع التشـــريع المصري بهذا الصدد حيث حظر المشرّع المصري على المالك أو الحائز أيا كانت صفته ترك الأرض غير منزرعة لمدة سنتين من تاريخ آخر زراعة بالرغم من صلاحيتها للزراعة وتوافر مســـتلزمات الإنتاج التي تُحدد بقرار من وزير الزراعة، كما يحظر عليه ارتكاب أي فعل أو الامتناع عن أي عمل من شـــأنه تبوير الأرض الزراعية أو المساس بخصوبتها[٢٣]، وفرض المشرع المصري الجزاء

---

(١٦) صـــدرت في فرنســـا تشـــريعات عديدة تتعلق بالقطاع الزراعي وجاءت كنتيجة حتمية للتدخل الذي لجأت إليه الدولة العصـرية وبشـكل متزايد بدءً من مرحلة الرأسـمالية الاحتكارية، ولقد كشـفت هذه التشـريعات حرص الدولة في التدخل بهذا القطاع الهام من القطاعات الاقتصـادية، ومن امثله هذه التشـريعات القانون المرقم ١٢٩ الصـادر في ١٩٧٤/٢/٢٠ الخاص بتحديث الاستغلال الزراعي وتطوره، والقانون رقم ١١٤٠ في ١٩٧٢/١٢/٢٢ الخاص بأنشاء مناطق محمية لإنتاج البذور والشتلات الزراعية، وكذلك القانون رقم ٩٣٤ في ١٩٧٥/١٠/١٤ الخاص بأنشاء المجلس الأعلى لتوجيه الإنتاج الزراعي، وللمزيد من المعلومات راجع:

Voircoderual, code forestier, dalloz, 1976.

(١٧) نُشر القانون في الجريدة الرسمية بالعدد ٢٣ السنة ١٧ (١٩٧٩)، ص ١٠٧٣.

(١٨) حميد السعدي، الحماية القانونية للمؤسسات الاشتراكية العامة، مجلة دراسات قانونية، جامعة قار يونس، بنغازي، العدد ١٠، السنة ١٩٨٢، ص٣٦٠.

(١٩) المادة (١٣/ب) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي .

(٢٠) المادة (٢/٤٦) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي.

(٢١) المادة (٢/٤٧) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي.

(٢٢) المادة (٣/٤٧) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي.

(٢٣) المادة (١٥١) من قانون الزراعة المصري .

الجنائي لمخالفة ذلك[٢٤]، ومن ســـعة هذه النصـــوص المذكورة بالقياس إلى تلك التي وردت في قوانين العقوبات تزداد معالم ارتباط صـــورة العقار الاســـتثنائي (المنقول بحسب المآل) مع اصله العام (الأرض الزراعية) وتتوضـــح أهمية الحماية الجنائية وتوظيفها لخدمة المجتمع من خلال المحافظة على أســـباب وجوده وكيانه الاقتصادي.

(٢٤) المادة (١٥٥) من قانون الزراعة المصري .

المطلب الثاني
حماية أصل العقار الزراعي (الأرض الزراعية)

إن الهدف الأســـاســـي من وراء التجريم والعقاب للحماية المباشرة للأرض الزراعية كأصل عقاري يختلف بحســـب التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين دولة وأخرى، فهدف حماية حق الملكية التي يقوم عليها النظام الرأســـمالي مثلاً ينأى عن التدخل في مجريات الحياة الاقتصادية إلا في ضرورات مُلّحة كالأزمات والحروب حيث تضطر الدولة إلى اتباع سياسة اقتصادية محدودة في محاولة منها لإصلاح عيوب النظام الرأســـمالي وحمايته من التدهور والانهيار دون أن يترتب على ذلك التخلي عن الأســـلوب الاقتصـــادي الحر[٢٥] ويتم ذلك عادة بواســـطة تشريعات خاصة ولفترات مؤقتة تنتهي بانتهاء الأزمة التي دعت إليها ولهذا يعتبر خروجاً عن الأسس التي يقوم عليها النظام الرأسمالي اذا استعان المشروع بقانون العقوبات لحماية الفعاليات الاقتصادية في المجتمع ومنها ما يتعلق بثروة الأراضي الزراعية ومن ثم يبقى قانون العقوبات يحرص على صيانة حق الملكية الفردية وتكون حماية الثروة الزراعية نتيجة مترتبة على حماية هذا الحق ووفر قانون العقوبات الفرنسي هذه الحماية حيث نص على بعض الجرائم الماسة ببعض الحقوق الزراعيـــة التي تكون محلاً لهذا الحق[٢٦] ونص على جرائم الأتلاف التي يكون محلها محاصـــيل زراعية أو نباتات طبيعية أو أشـــجار أو أعشـــاب مراعي أو حبوب أو أدوات وآلات زراعية أو حظائر للمواشي أو عشش الخفراء وغيرها من القيم الزراعية المختلفة والتي تُشير في اغلبها إن لا تكون مملوكة للفاعل وتقررت الجزاءات الجنائية لها بحسب الجريمة ونوع المصلحة محل الإتلاف ويلاحظ في اغلب هذه الجزاءات قد قصدت أيضا حماية الملكية الفردية[٢٧] وبمقارنة هذه النصوص مع نصوص المواد (٤٧٧-٤٨١) الواردة في قانون العقوبات العراقي يلاحظ تشابه هذه القيم الزراعية كمحل لحق الملكية كما أنها لا تكون مملوكة للفاعل ولكن ليست بالضرورة أن تكون ملكية فردية بل يمكن أن تكون ملكية عامة)[٢٨].

---

(٢٥) حميد السعدي، القانون الاقتصادي للمؤسسات الاقتصادية في ليبيا، كلية القانون، جامعة قار يونس، بنغازي، ١٩٩٢، ص٢٢١.

(٢٦) المواد (٤٤٤،٤٥١) من قانون العقوبات الفرنسي لعام ١٨١٠

(27) les codes penanx Europeens Tom " – center francaisde Driot) s compare – paris، 1958

(٢٨) نصت المادة (٢/٤٧٧) من قانون العقوبات العراقي: و" تكون العقوبة الحبس اذا نشأ عن الجريمة تعطيل مرفق عام أو عمل من أعمال مصلحة ذات منفعة عامة أو اذا ترتب عليها جعل حياة الناس أو صحتهم أو امنهم في خطر"

كما تناول المشرّع العراقي مفردة العقار والمنقول بمعناها العام دون إضفاء صفة(عقار زراعي) أو منقول بالمآل[٢٩] حيث يشـــملها النص ضمناً، وهذه العمومية للمفردة قد تفسح المجال للتداخل ولأكثر من تفســـير في واقع التعامل القضـــائي في حين أن المشرّع المصري قد خصص العقار (أرض زراعية) في قانون العقوبات المصـــــري[٣٠] كما يُلاحظ أن نص المادة (٤٧٧) من قانون العقوبات العراقي ان الحماية الجنائية قد وظفها المشرّع لحماية المال العام فضلاً عن المصلحة الخاصة وبما يتماشى مع مفهوم الوظيفة الاجتماعية لحق الملكية كما أن المشـــرّع العراقي قد ترك الباب مفتوحاً لتقرير هذه الحماية بإيراده عبارة (مع عدم الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون) في هذه المادة وكذلك المادة (٤٧٨) من نفس القانون والتي جاءت بها العبارة المذكورة كظرف مشـــدد فضلاً عن إشارة هذه المادة إلى (إمكانية انتهاز الفاعلون لارتكاب الجريمة فرصـــة الهياج أو الفتنة والكارثة)[٣١] ونستنتج بأن المشرّع العراقي قد تدخل بمجريات الحياة الاقتصـــادية بشـــكل محدود وعزز حمايته في ظروفها الخاصة بعكس المشرّع الفرنسي الذي ينأى عنها إلا في حالات الضـــرورة وبشكل مؤقت كنظام رأسمالي ولكن دون أن يفقد قانون العقوبات العراقي اتجاهه التقليدي في الحرص على حق الملكية الخاصة شأنه شان معظم القوانين العربية[٣٢].

وقـــد تنـــاولـــت المادة (٤٧٩) من قانون العقوبات العراقي جرائم الإتلاف لذات القيم الزراعية التي تناولتها النصـــوص الفرنســـية المذكورة حيث تناولت الزرع غير المقصـــود والحقل المبذور والأشجار والنبات، أما المادة (٤٨٠) من نفس القانون قد تناولت بعض القيم الزراعية كأتلاف الشـــجرة أو الخضرة النباتية ولكن لا يمكن عدها محلاً للأرض الزراعية باعتبار أن المكان المعد للعبادة أو المتنزهات والحدائق والأماكن المخصصة للمنفعة العامة لا تدخل ضمن وصف الأرض الزراعية وإنما العقار بشكله العام، ومن الحقوق الزراعية التي جرّمها المشـــرّع العراقي هي (تخريب السياج المتخذ من الشجر الأخضر كأسيجة

---

(٢٩) نصت المادة (١/٤٧٧) من قانون العقوبات العراقي: " يعاقب بالحبس ...من هدم أو خرب أو اتلف عقاراً أو منقولاً غير مملوك له أو جعله غير صالح للاستعمال أو اضرّ به أو عطله بأية كيفية كانت"

(٣٠) المادة (١١٥ مكرر) من قانون العقوبات المصـــري المعدل بالقانون رقم ٤ لعام ١٩٨٤ " كل موظف عام تعدى على أرض زراعية أو ...وذلك بزراعتها أو غرسـها أو إقامة إنشـاءات بها أو شـغلها أو انتفع بها بأية صـورة أو سـهل ذلك لغيره بأية طريقة ...يُعاقب بالسجن متى كان ذلك العقار يتبع الجهة التي يعمل بها أو جهة الفصل بها بحكم عمله ...".المادة (٣٧٢ مكرر) من قانون العقوبات المصـــري المعدل بالقانون رقم ٤ لســـنة ١٩٨٤: "كل من تعدى على أرض زراعية ...وذلك بزراعتها أو غرسـها أو إقامة إنشـاءات عليها أو شـغلها أو الانتفاع بها بأية صـورة يُعاقب بالحبس وبغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين ..."

(٣١) المادة (٣/٤٧٨) من قانون العقوبات العراقي .

(٣٢) من امثله ذلك على سـبيل المثال لا الحصـر المواد (٢٥٥، ٣٥٤، ٣٦٧، ٣٦٨..) من قانون العقوبات المصـري والمواد (٧٣٩،٧٤٤) من قانون العقوبات اللبناني حيث تناولت الجرائم الزراعية المتعلقة بالتعدي على المزروعات أو الحيوانات أو الآلات الزراعية .

وعلامات لضـــبط الحدود أو الفصـــل بين الأملاك وشدد المشرّع العقوبة اذا كانت بقصد اغتصاب الأرض المملوكة للغير)[٣٣]، أن هذه الجرائم المذكورة تحمي بعضاً من صور الملكية المنقولة ذات الأهمية بالنسبة للاستغلال الزراعي وتتجه هذه الجرائم كذلك إلى حماية الثروة الزراعية لكنها لا تحمي الثروة لزراعية في ذاتها وإنما تحميها عبر حمايتها للملكية الزراعية[٣٤] أن القصور في حماية الثروة الزراعية في ظل النظرة التقليدية قد وضـــع الدول التي أخذت بالفكر الاشتراكي إلى التفكير في كيفية تفاديه وذلك من خلال النظر للثروة الزراعية في ذاتها باعتبارها ركيزة مهمة من الركائز الاقتصادية في تقدم المجتمع وتطوره ولا بد من توافر الحماية المطلوبة لها وصـــيانتها من أي فعل يؤدي إلى إضعافها أو يعرقل تنميتها ويحول دون تحقيق أهدافها وهو ما يتفق منطقياً مع اتســـاع الملكية العامة واعتبار العمل والإنتاج حجر الزاوية لبناء المجتمع الاشـــتراكي في تزايد الاعتراف بالوظيفة الاجتماعية للملكية والقضـــاء على الملكية الخاصـــة الاستغلالية يؤدي إلى تغيرات هامة في القيم القانونية والتجريم على وجه خاص[٣٥].

ونظراً لقيام المجتمع الاشتراكي بالأساس على الملكية العامة لوسائل الإنتاج واعتماده على التخطيط القومي الشامل برزت ضرورة الاستعانة بالوسائل العقابية لتجريم تلك الأفعال الماسة بهذه الركائز من اجل حماية العلاقات الاشـــتراكية القائمة فيه[٣٦] وكمحصـــلة لذلك فان قانون العقوبات قد لعب دوراً مهماً في الحماية التي يضفيها المشرّع على المصالح الاقتصادية في المجتمع الاشتراكي وتأتي الثروة الزراعية في مقدمتها فضلاً من أن الملكية العامة لوسائل الإنتاج واضمحلال حق التملك الفردي هو من اهم العوامل التي جعلت هذه الحماية أن تتخذ طابعاً مباشراً في حماية الثروة الزراعية في ذاتها باعتبارها ركيزة من ركائز البناء الاشـــتراكي أن امتلاك الدول الاشتراكية لمعظم مصادر الثروة ووسائل الإنتاج وضيق مجال الملكية الخاصة فيها هو سياسة ثانية غير موقوتة بزمن أو مرهونة بظروف معينة ومن الطبيعي أن تستعين هذه الدول بقانون العقوبات لتأمين هذه الســـياسة ولا مجال للاعتراض على اللجوء لقانون العقوبات من ناحية خصيصة الثبات المستمدة من ثبات السياسة الاقتصادية [٣٧].

---

(٣٣) المادة (٤٨١) من قانون العقوبات العراقي.

(٣٤) محمود نجيب حسني، جرائم الاعتداء على الأموال في قانون العقوبات اللبناني، مصدر سابق، ص ٥٤٨.

(٣٥) د. علي حسن فهمي، الدولة والقانون والعقاب، المجلة الجنائية القومية، العدد الأول، المجلد التاسع، ١٩٦٩، ص١٠٠.

(٣٦) د. حميد السعدي، الحماية القانونية للمؤسسات الاشتراكية، مصدر سابق، ص ٣٣.

(٣٧) د. محمود محمود مصطفى، خصائص قانون العقوبات في الدول الاشتراكية، مجلة المحاماة، ع ١، ٢، س٢٥، ١٩٧٢، ص١٠٠.

ومن القوانين العربية الحديثة التي سـارت على النهج الاشتراكي ويكاد يكون الوحيد في المجموعة العربية هو قانون الجرائم والعقوبات اليمني المرقم ٣ لسنة ١٩٧٦ حيث سعى المشرّع اليمني إلى إضفاء حماية مباشرة على الثروة الزراعية ناظراً إليها في ذاتها وبصفتها جزء من الثروة الوطنية يتعين حمايتها والحفاظ عليها وقد ورد ذلك في عدة نصـوص من هذا القانون[٣٨] وعن حماية اصـل العقار الزراعي الواردة في القواعد الخاصـة المتمثلة بقانون الإصـلاح الزراعي فيمكن اعتبارها قد جاءت بشكل مباشر وغير مباشر في آن واحد بحسب مفهوم العقار الأصلي والعقار الاستثنائي ومن النصوص التي عبّر عنها المشرّع العراقي والتي تمس اصل العقار (أرض زراعية) هو ما ورد في قانون الإصلاح الزراعي بإيقاع الجزاء الجنائي[٣٩] لكل من قام بعمل من شـأنه تعطيل أحكام المادة الخامسـة من نفس القانون والمتعلقة بوجوب تقديم صـاحب الأرض التي يتجاوز مساحتها الحدود المبينة في المادة الثانية من القانون المذكور إقرارا شاملاً عن أراضيه وفقاً لبيان يصدره وزير الزراعة وقد قصد المشرّع العراقي في هذه المادة عدم التجاوز على الحد الأعلى لملكية الأراضي الزراعية ويلتقي المشرّع المصري مع المشرّع العراقي في هذا التحديد من حيث المبدأ ويختلفان من حيث التفاصـيل بحسب المصلحة لكل منهما[٤٠] ومن النصوص التي تميز بها المشـرّع المصـري في حماية اصـل العقار (الأرض الزراعية) هو ما يتعلق بتجريف الأرض الزراعية فقد حظرها لأول مرة لتعديل قانون الإصلاح الزراعي بالقانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٧[٤١] في حين لم يتطرق إليها صراحةً المشرّع العراقي في اصل قانون الإصلاح الزراعي مكتفياً بالإشارات الضمنية لهذا التجريم ومن خلال المواد (٤٦، ٤٧) من نفس القانون وبالرغم من اسـتخدام وزارة الزراعة لهذه المفردة

---

(٣٨) ومن هذه النصـوص المادة (١٠٧) من قانون العقوبات اليمني: "يُعاقب بالسـجن مدة لا تزيد على خمسـة عشـر سـنة مع مصـادرة الأموال لكل من ارتكب فعلاً أو امتناعاً ...موجهاً نحو تخريب ...أو الزراعة ..." ونصـت المادة (٢٤٣) من قانون العقوبات اليمني: "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين من ...أو اتلف منسوجات زراعية أو ما شابه ذلك من الأموال"

(٣٩) المادة (١/٤٧) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي.

(٤٠) المادة (٢) من قانون الإصـلاح الزراعي العراقي: "لا يجوز أن تزيد مسـاحة الأراضـي الزراعية المملوكة لشـخص أو المفوضـة له بالطابو أو الممنوحة له باللزمة عن الحدود التالية: أ، في الأراضـي الديمية ..ب، في الأراضـي المروية .." تقابلها المادة (٣٧) من قانون الإصـلاح الزراعي المصـري: "لا يجوز لأي شـخص هو وأسـرته التي تشـمل زوجته وأولاده القصـر أن يحوز بطريق الإيجار او وضـع اليد أو بأية طريقة أخرى مسـاحة تزيد على خمسـين فدان من الأرض الزراعية ..." والمادة (٣٧ مكرر) من قانون الإصـلاح الزراعي المصـري: " يعاقب بالحبس ...كل من يخالف أحكام المادة (٣٧) مع علمه بذلك"

(٤١) المادة (١٥٠) من قانون الزراعة المصـري: " يحظر تجريف الأرض الزراعية أو نقل الأتربة لاسـتعمالها في غير الأغراض الزراعية.."

وأما المادة (١٥٤) من قانون الزراعة المصـري فقد عاقب المخالف لحظر التجريف: " يعاقب بالحبس وغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على خمسين ألف جنيه عن كل فدان أو جزء منه من الأرض موضوع المخالفة."

(تجريف الأرض الزراعية)[٤٢] لذا نقترح على المشـــرّع العراقي إضـــافة مادة جديدة إلى قانون الإصلاح الزراعي تجرّم التجريف ونقترح صياغتها على النحو التالي: (يحظر بغير موافقة وزير الزراعة تجريف الأراضي الزراعية ونقل الأتربة منها لاستخدامها لأي غرض من الأغراض ويعاقب المخالف بعقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على سنتين مع تضمينه تكاليف إعادة الأرض الزراعية على ما كانت عليه)

والتجريف هو إزالة الطبقة السطحية للأرض الزراعية على نحو من شأنه الكشف عن الطبقة التحتية من تربتها والعلّة في حظر التجريف هي أن الطبقات السفلى من الأرض الزراعية اقل خصوبة مما يعلوها لانخفاض نسبة ما تحتويه من المادة العضوية والعناصر الرئيسية لغذاء النبات مما يؤثر في صلاحية التربة للإنبات ويؤدي بالتبعية إلى تدهور قدرتها الإنتاجية [٤٣] ويتضح بأن حماية أصل العقار الزراعي (الأرض الزراعيـــة) هو حماية لملكيتها وســـواء كانت الملكية فردية أم جماعية وســـواء كانت في ظل النظرة الرأسمالية أم الاشتراكية كما أن حماية هذه الملكية بشكل مباشر إنما تشمل في حمايتها أيضا وبشكل غير مباشـــر العقار الاستثنائي (المنقول بحسب المآل)، ومن هذه التوأمة الثنائية في نظر العقار الزراعي سواء كان أصلياً أم استثنائياً تجد مبرراً قوياً لحمايتها جنائياً فهي أولا وأخيرا حماية للثروة الزراعية ولمقومات عيش المجتمع.

المبحث الثاني
حماية الملكية الزراعية من التفتيت

تمهيد وتقسيم :

من مبررات الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية هو حمايتها من التفتيت، والتفتيت لغةً يعني التكسّر، تفتت وانفت: تكسّر وانكسر[٤٤] وقد يقتصر التفتيت على فعل فاعل لوحده وقد لا يقتصر، وقد ورد التفتيـــت لـــأول مرة في العراق بقـــانون منع تفتيـــت ملكية الأراضـــي الزراعية الموزعة المرقم ١٣٦

(٤٢) كتاب وزارة الزراعة / الدائرة القانونية المرقم (١٤٢٨٦) في ٢٠١١/٨/١٨ إلى محافظة بابل الوارد إليها والمســـجّل بالعدد (٣١٥٩٥) في ٢٠١١ /٩/٨ بعنوان (تجريف الأراضي الزراعية)

(٤٣) معوض عبد التواب، الوســـيط في التشـــريعات الزراعية من الناحيتين المدنية والجزائية، دار الفكر الحديث، القاهرة، ١٩٨٤، ص١١.

(٤٤) كرم البستاني وآخرون، (القاموس المنجد في اللغة)، ط ٣٩، دار المشرق، بيروت، ٢٠٠٢، ص٥٦٧.

لسنة١٩٦٣[٤٥] وتستخدم بعض التشريعات مفردات مرادفة لمعنى التفتيت منها التقسيم[٤٦] ويؤدي التفتيت إلى تقليل المساحات القابلة للزراعة فضلاً عن التكاليف العالية ومن ثم يكون استغلال الأرض الزراعية غير ذي جدوى، وكما اعتبرت الملكيات الكبيرة جداً غير مرغوب فيها وقد حُددت بحدود قصوى فأن الملكيات الصغيرة تهبط بإنتاج الأرض وتحول دون توفير مستوى المعيشة اللائق بالإنسان[٤٧] وللإحاطة بأهمية الموضوع سنقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، يتعلق الفرع الأول منها بموقف المشرّع العراقي من التفتيت وأسبابه وفي الفرع الثاني نتناول عيوب التفتيت أما الفرع الثالث فيُخصص للحماية من التفتيت.

وسنتناول هذا المبحث من خلال المطالب الآتية : –

المطلب الأول : موقف المشرّع العراقي من التفتيت وأسبابه.

المطلب الثاني : عيوب التفتيت.

المطلب الثالث: الحماية من التفتيت.

المطلب الأول
موقف المشرع العراقي من التفتيت وأسبابه

نتطرق في هذا الفرع إلى موقف المشرّع العراقي من التفتيت أولا ومن ثم إلى أسباب التفتيت ثانياً.

أولا: موقف المشرّع العراقي من التفتيت:

نظم المشرّع العراقي حدود المساحة الاقتصادية للأرض الزراعية في عدة تشريعات منها قانون الإصلاح الزراعي رقم ٣٠ لسنة ١٩٥٨ (الملغي) حيث جعل الحد الاعلى لما يملكه الموزع عليه من الأراضي الزراعية هو (٦٠دونم) للأراضي الزراعية المروية التي تُسقى سيحاً و(١٢٠ دونم) للأرض الديمية التي تروى بماء الأمطار ويلاحظ أن المشرّع العراقي قد توقع من خلال هذه الحدود الدنيا ما يتناسب مع جهد العائلة المتوسطة، وقد منع المشرّع العراقي تفتيت ملكية هذه القطع الزراعية الموزعة بالقانون المرقم ١٣٦ لسنة ١٩٦٣ (الملغي) وجاء المنع حصراً لما تم توزيعه بموجب قانون الإصلاح الزراعي المذكور، وأجاز المشرّع لأي من ورثة الشخص الذي وزعت عليه الأرض الزراعية إقامة دعوى التمليك

---

(٤٥) نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٨٧٧) في ١٩٦٣/١١/٢.

(٤٦) من هذه التشريعات: المادة (١٥٢) من قانون الزراعة المصري، المادة (١١) من قانون الجرائم الاقتصادية الليبي والمادة (١١) من قانون الزراعة الفلسطيني المرقم ٢ لسنة ٢٠٠٣.

(٤٧) المذكرة الإيضاحية لقانون الإصلاح لزراعي المصري المرقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ المنشور في الجريدة الرسمية المصرية في ١٩٥٢/٩/٩.

لهذه الأرض بشرط احتراف الزراعة من حصة الوريث غير محترف الزراعة واذا تعدد محترفوا الزراعة تُملك حصـــص الورثة إلى احدهم ممن توافر فيه الأفضـــلية لشروط التوزيع المنصوص عليها في المادة (١٢) من قانون الإصـــلاح الزراعي (الملغي) لمن يمتهن الزراعة ولم يبين القانون حداً اقتصـــادياً معيناً بحيث اذا تم تجاوزه يعد غير اقتصادي، أما قانون الإصلاح الزراعي المرقم ١١٧ لـــــسنة ١٩٧٠ النافذ فلم يبين هو الآخر الحدود الدنيا لكنه وبنفس الوقت منع إفراز البساتين إلى مساحات تقل عن (٥ دونم) إلا بموافقة المجلس الزراعي الأعلى[٤٨] فضلاً عن بيانه حدود توزيع الأراضي الزراعية على الفلاحين جماعياً وفردياً[٤٩]، وأما قانون الحد الاقتصـــادي المرقم ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ (الملغي) فلم يجيز بعد نفاذه بقاء حالة الشيوع في الأراضي الزراعية التي تقل مساحتها العمومية عن الحدود التي رسمها القانون وعدّها حدوداً اقتصادية دنيا لملكية الأراضي الزراعية أو حق التصرف، وشمل القانون كل الأراضي دون حصرها في نوع أو جنس معين وقد بين القانون المذكور المقصود بالأرض الزراعية[٥٠] وحدد المساحات الدنيا في نقل الملكية بالإرث حيث أوجب القانون على الشركاء في الأراضي الزراعية المشمولة بهذه الحدود الاتفاق فيما بينهم على إزالة التفتيت من خلال تمليك احدهم بقية السهام الشائعة أو زيادة الحصة الناقصة وإبلاغها الحد الاقتصادي الأدنى المذكور[٥١] من حصص بقية الشركاء وتسجيل ذلك في دائرة التسجيل العقاري خلال مدة لا تتجاوز سنتين من تاريخ نفاذ القانون أو خلال سنة من تاريخ وفاة المورث في حالات التفتيت الحاصلة بعد نفاذه، واذا لم يتفق الشركاء على إزالة التفتيت رضاءً يحق لأي شريك أن يطلب من اللجان المختصة خلال ثلاثة اشهر من تاريخ انتهاء المحصلة القانونية باتخاذ ما يلزم لإزالة التفتيت وفقاً لأحكام القانون، ثم الغي هذا القانون وتعديلاته بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٢٨٦ لسنة ١٩٨٧ مبيناً حدود الإفراز للأراضـــي الزراعية ويعد بديلاً للقانون الســـابق[٥٢] أن الحدود التي أوردتها التشـــريعات العراقية بشـــأن

---

(٤٨) المادة (١٤/ب) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي .

(٤٩) المادة (١٦) من قانون الإصـــلاح الزراعي العراقي وقد ورد فيها حدود التوزيع للفلاحين: ١، في الأراضـــي الديمية (٢٠٠،١٠٠دونم) ٢، في الأراضي المروية (٦٠،٥ دونم) وبحسب معايير وفرة الخصوبة وواسطة السقي ونوع الزراعة والموقع الجغرافي وغيرها .

(٥٠) المادة (١) من قانون الحد الاقتصـادي العراقي الملغي: " المقصـود بالأرض الزراعية هي أي أرض تسـتغل بالفعل أو تصلح في واقع حالها لإنتاج المحاصيل الحقلية أو العلفية أو الأشجار غير الثمرية أو تنمية الثروة الحيوانية "

(٥١) حدد قانون الحد الاقتصـادي العراقي الملغي المسـاحات الدنيا: ٣ دونم في البسـاتين المغروسـة بالنخيل والأشـجار بشـرط توافر (٤٠ شجرة ثمرية في الدونم) وفي الأراضي الزراعية المغروسة بأشجار غير ثمرية (٥ دونم) والأراضي التي تزرع شلباً بـــ (١٠دونم) والأراضـي الزراعية التي تروى سيحاً او بالواسطة من غير الأراضي المذكورة (٢٠ دونم) وللأرض الزراعية الديمية (١٠دونم) والأراضي الزراعية المستغلة لتنمية الثروة الحيوانية (٥ دونم)...

(٥٢) جعل القرار المذكور الحد الاقتصـادي في البسـاتين المغروسـة بالأشجار المثمرة (٥ دونم) شريطة توافر (٤٠ شجرة في الدونم الواحد)...و(٣٠ دونم) في الأراضـــي الأخرى التي تروى ســـيحاً أو بالواســـطة ومائة دونم في الأراضـــي الديمية

المســـاحات الاقتصادية وبحسب فلسفة نظام الحكم اعتمدت جميعها على معايير موحدة مثل توافر المياه، نوع الإنتاج، جنس المغروسات، خصوبة التربة، التضاريس الطبيعية، مناطق جبلية ضيقة، مناطق سهلية واســـعة، وقد تتوافق اغلبها مع جهد العائلة الفلاحية المناســـب لتلك المساحة، لكنها لم تصمد أمام أسباب التفتيت المختلفة ومنها الإرث والانتقال وتزايد الطلب نتيجة الكثافة الســـكانية فضلاً عن عدم تفعيل الدولة لهذه النصوص ولأسباب سياسية واجتماعية وغيرها ولكن الملاحظة الأهم هي افتقار هذه النصوص للحماية الجنائية المطلوبة بل وحتى الحماية المدنية كواقع حال تؤكده المحاكم العراقية.

ثانياً: أسباب التفتيت:

للتفتيت أســـباب إرادية وأخرى غير إرادية، ومن الأسباب الإرادية هي التصرفات القانونية التي من شـــأنها نقل ملكية أو حيازة الأرض الزراعية أو جزء منها من شـــخص لآخر [٥٣]، أما الأسباب اللاإرادية يمكن تلخيصها في الميراث، وقد يُنفذ هذا التقسيم باعتبار أن الإرادة وان لم يكن لها دخل في حدوث واقعة الوفاة إلا أن للإرادة دور واضـــح في طلب قســـمة التركة وخاصـــة في الأراضي الزراعية، ومن أسباب التفتيت أيضا بعض التصرفات القانونية المتفرعة عن حق الملكية [٥٤] وكذلك أسباب نزع الملكية للمنفعة العامة فقد ينشـــأ التفتيت بســـبب غير مباشـــر [٥٥] وقد يعمد الفلاحون على تفتيت الملكية الزراعية قدر المستطاع بغية الهروب من الضرائب وتسجيلها بأسماء أفراد الأسرة لتفادي الحجز عليها [٥٦].ومن أشكال التفتيت الواقعية هو ما ينشأ مثلاً في عقود الإيجار أو الإعارة لمدة طويلة أو في حالات الامتداد القانوني[٥٧] فهذه العقود وخاصـــةً اذا أصابها استحداث منشآت فأن من شأنها تعطيل مساحات غير قليلة من الأراضي الزراعية[٥٨] والى غير ذلك من الأســـباب وبالرغم من تشـــابه حالات التفتيت القانوني والواقعي من حيث

...واستثناءً من القرار المذكور قيد المشرّع إفراز الأراضي المخصصة للاستعمال الزراعي بموجب التصميم الأساسي لمدينة بغداد بأن لا يقل عن عشرين دونم وهي الحدود النافذة حالياً القرار منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٣١٥٢) في ١٩٨٧/٦/١

(٥٣) مثل البيع، الهبة، الوصية، الشركة وغيرها .

(٥٤) مثل حق الانتفاع، الاستعمال، السكنى، الحُكر، حقوق الارتفاق كحق المجرى، حق المساقاة، حق المرور

(٥٥) كإنشاء بعض المشروعات العامة مثل إقامة الطرق أو شق الجداول أو المصارف أو التعديل في أي منها، وللمزيد من المعلومات راجع: سيد مرعي، الإصلاح الزراعي ومشكلة السكان في مصر، سلسلة الكتب القانونية، القاهرة، ١٩٥٧، ص١٨٢.

(٥٦) محمد حسين منصور، أصول القانون الزراعي، منشأة المعارف، القاهرة، ١٩٩٦، ص٢٥٣.

(٥٧) أشارت المادة (١/٢٩) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي إلى "عدم جواز إخراج الفلاح أو المغارس من الأرض أو البستان دون رغبته ولا رفع واسطة السقي أو تعطيلها إلا عند الإخلال بالتزام جوهري يقضي به العقد أو القانون".

(٥٨) مثال ذلك أحواض تربية الأسماك، حظائر الحيوانات، إقامة الأسيجة لهذه المنشآت وغيرها

الأثر والتنمية إلا أن التفتيت الواقعي هو الأكثر خطورة من التفتيت القانوني لكونه قد يستمر لزمن طويل وقد يعيق بعض التصرفات القانونية على الأرض الزراعية، فمعالجة التفتيت مطلوبة لملكية الأرض الزراعية وحيازتها أيضا وأيا كان سبب التفتيت[٥٩].

المطلب الثاني
عيوب التفتيت

التفتيت هو ظاهرة غير اقتصادية تُسهم في ضياع الوقت والمال والجهد المبذول، ويتركز مفهوم التفتيت على الإنتاج النباتي باعتباره العطاء الأساسي المرجو من الأرض والعملية الزراعية[٦٠] وللتفتيت عيوب عديدة من أهمها هو ضياع مساحات زراعية كبيرة بسبب إقامة الأسيجة وقنوات الري وتبوير مساحات كبيرة في الاستخدام الشخصي وتربية الحيوانات [٦١] ومن العيوب المهمة أيضاً تشتيت جهود الفلاح وإمكانياته بين الأجزاء المفتتة والى الحد الذي قد لا يمكن من إنجاز أعماله الزراعية المطلوبة في الموسم الزراعي بسبب هذا التشتت[٦٢] وقد يضطر الفلاح إلى الاعتماد على عمال غير ماهرين ومن ثم تضييع جهوده المبذولة سابقاً في الأرض[٦٣] كما قد يعطل التفتيت استخدام الآلات الزراعية لزيادة الإنتاج بسبب كثرة الحدود والقنوات غير المنظمة حيث يتعذر على أصحاب المزارع الصغيرة استعمال المكننة على انفراد[٦٤] وقد يحول التفتيت أيضا دون وضع نظام امثل للري والصرف فبعض الأراضي تحتاج لمشاريع الري والبزل والصرف ولا يمكن من الناحية الاقتصادية التضحية بهذه المشاريع لأجل أراضي

---

(٥٩) نبيل إبراهيم سعد، القانون الزراعي، الملكية الزراعية، منشأة المعارف، القاهرة، ١٩٨٦، ص٢٧٣.

(٦٠) يتفق خبراء منظمة الغذاء والزراعة الدولية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة (الفاو)على أن الزراعة في الأرض تشمل جميع الفعاليات التي تغطي الحقل بهدف الحصول على الإنتاج النباتي والحيواني والغلبة دائماً للإنتاج النباتي ويظهر ذلك بوضوح في جميع الإحصائيات الزراعية.راجع: F.A.o program for the word dcensus of agriculter ،Rome،1965 p.82

(٦١) سالم توفيق النجفي وإسماعيل عبد حمادي، التخطيط الزراعي، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٨٩، ص ١٦٥.

(٦٢) هاشم علوان السامرائي، إدارة الأعمال المزرعية، وزارة التعليم العالي، بغداد، بلا تاريخ، ص ٢١٩.

(٦٣) عبد الرزاق عبد الحميد شريف، المدخل إلى التخطيط الزراعي، مطبعة جامعة الموصل، الموصل، ١٩٨٦م، ص ص١١٠-١١١.

(٦٤) بدر العناد واشم علوان السامرائي، مبادئ الاقتصاد والتخطيط الزراعي، مطبعة التعليم العالي، الموصل، ١٩٨٩، ص١٤١.

صـــغيرة مبعثرة وغير منظمة[٦٥] ومن العيوب الأخرى أيضـــا هو احتمال نشـــوب الخلافات القائمة على الميراث بسبب العائلة الواحدة وخاصة اذا تمسك الخلف العام بنصيبه العيني وقد يتسبب ذلك لهجر البعض للزراعة[٦٦] وهذا كثير الحدوث على صعيد الواقع العملي، كما يتسبب التفتيت والتبوير بتعطيل المساحات الخضـــراء ويتسبب بمشاكل بيئية بسبب عدم توافر الغطاء النباتي قياساً إلى النشاط الصناعي والاحتراق الهائل للمشـــتقات النفطية [٦٧] أن الربح الكلي للدونم الواحد أو الفدان في المزارع الكبيرة يكون اعلى من الإنتاج في المزارع الصـــغيرة الناجمة عن التنقيب والذي قد لا يسد المصرف وبعكس ما يتصوره البعض من رفع للإنتاج وحسن للاستغلال وخفض للمصروفات وعدم استغلال أيدي خارجية والزراعة المكثفة فأن ذلك كله ليس في جوهر الحقيقة وإنما يكون على حساب جودة الأرض والربح الكلي[٦٨].

المطلب الثالث
الحماية من التفتيت

لم تكن الحماية المدنية سواء كانت في القواعد العامة الواردة في القوانين المدنية أو القواعد الخاصة الواردة في قوانين الزراعة والإصـــلاح الزراعي كافية لحماية الأرض الزراعية من التفتيت فكان للحماية الجنائية دورها المهم في تأمين هذه الحماية فلو امعنا النظر في تفتيت الأرض الزراعية بسبب الميراث مثلاً كسبب من أسباب كسب الملكية يُلاحظ أن معيار احتراف الزراعة في المعالجة هو المعوّل عليه في معظم التشـــريعات لا سيما التشريع الفرنسي والمصري والعراقي وغيرها، فالمشرّع الفرنسي قد "سمح للورثة بالاتفاق على أن يختص احدهم بالأرض الزراعية بوصفه محترفاً للزراعة –على أن يعوض الآخرون نقداً عن فرق أنصـــبتهم واذا ما تعذر الوصـــول إلى هذا الاتفاق ودياً فيُرفع الأمر إلى المحكمة المختصة التي تُقرر تســـليم الأرض لأقدرهم على الاستغلال"[٦٩] ويهدف الاستغلال السليم لعموم الأراضي الزراعية ذهب

---

(٦٥) عبد الوهاب مطر الداهري، السياسة الزراعية، اقتصاديات الإصلاح الزراعي، مطبعة العاني، بغداد بلا تاريخ، ص ص٤٩٢-٤٩٣.

(٦٦) سامال مجيد فرج، التفاوت الزراعي وسبل تطويره، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٦٩م، ص ص٢٣٠-٢٣٣.

(٦٧) عبد الرحمن الصراف، حماية البيئة بين الشريعة والقانون، الماء والنبات نموذجاً، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الثاني، كلية الحقوق، جامعة الموصل تحت عنوان: الحماية القانونية للبيئة، الواقع والأفاق للفترة ٢٥، ٢٦ آذار،٢٠٠٩.

(٦٨) دورين ورينر، الإصلاح الزراعي بين المبدأ والتطبيق: ترجمة: خير الدين حسيب وحسن محمد السلمان ودار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٧٥، ص ٥٩، ٦٠، ٢١٤.

(٦٩) المادة (٨٣٢) من القانون المدني الفرنسي لعام ١٨٠٤

المشـــرّع الفرنســـي إلى استخدام عدة وسائل باتجاه معالجة التفتيت منها وسيلة إعادة التنظيم العقاري[٧٠] كوسيلة من بين عدة وسائل لا مجال للدخول في تفاصيلها وقد تأثرت في تطبيقاتها بعض التشريعات التي خضـــعت للحماية الفرنســـية[٧١] مثل التشريع اللبناني والمغربي، ومن النص الفرنسي يلاحظ أن المشروع الفرنســـي أعطى الأسبقية للاتفاق الودي بين الورثة ومن ثم اكد عزمه على المعالجة برفع الأمر للمحكمة المختصـــة التي ستسلم الأرض لمن هو اقدر على الاستغلال ومع قدم التشريع الفرنسي وانتظام سيره في المعالجة الدقيقة فأن المشـــرّع الفرنســـي قد اكد ضـــرورة توافر الحماية الجنائية بفرضه الجزاء الجنائي كعقوبة إيلام وردع للمخالف[٧٢] وفي ذات الاتجاه المستمر من هذه التشريعات ذهب المشرّع المصري إلى عدم الســـماح بتجزئة الأراضي الزراعية نتيجة البيع أو المقايضة أو الميراث أو الوصية أو غير ذلك[٧٣] ومع اختلاف الواقع المصـــري عن الواقع الفرنســـي فأن عدم سماح المشرّع المصري بتجزئة الأراضي الزراعية المذكورة قد جاء خالياً من الجزاء القانوني المترتب على المخالفة وأمام عدم نص المشرّع على جزاء البطلان لمخالفة إرادته انقســـم الفقه على نفسه حول تعلق البطلان بالنظام العام من عدمه ومن ثم لم يجد التشـــريع أرضـــيه سليمه للتطبيق[٧٤] ومن ناحية أخرى فأن عدم تطبيق هذا التشريع يعد من الأمثلة الفريدة التي يكون فيها الواقع اقوى من القانون وتكمن أســـباب صعوبة التطبيق في حب الفلاح المصري الشـــديد لأرضـــه ورغبته في التملك فضلاً عن ضيق المساحة الزراعية بالنسبة لعدد السكان وعدم توافر

---

(70) ،Laloi n 85, 1496 du 31 december 1958, revative alamengement foncier Rural", j،0،3 janvier, 1986, etrev, j, c, p,1985, 3 n 58142

ومن الوسائل الأخرى التي اعتمدها المشرَع الفرنسي: التبادل الإرادي للعقارات الزراعية وتجميع الملكية الزراعية وتنظيمها واستصلاح الأراضي غير المزروعة أو القابلية للزراعة وتنظيم الغابات وللمزيد من المعلومات: أسامة محمد سعيد، التنظيم القانوني لمعالجة تفتيت الملكية الزراعية، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية القانون، جامعة الموصـــل، ٢٠٠٩، ص١٢٤ وما بعدها.

(٧١) ومن هذه الدول هولندا بعد الحرب العالمية الثانية. سيد مرعي، الإصلاح الزراعي في مصر، مصدر سابق، ص١٨٥ وما بعدها.

(٧٢) المادة (٩/٢١) من لقانون الزراعة الفرنســـي وتعديلاته بالقانون (٨٥، ١٤٩٦) في ١٩٨٥/١٢/٣١ المعدل بالمرســـوم (٨٦،١٤١٥) في ١٩٨٦/١٢/٣١

(٧٣) المادة (٢٣) من قانون الزراعة المصري المرقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢: "اذا وقع ما يؤدي إلى تجزئة الأرض الزراعية إلى اقل من خمســة أفدنة ســواء كان ذلك نتيجة البيع أو المقايضــة أو الميراث أو الوصــية أو الهبة أو غير ذلك من طرق كســب الملكية وجب على ذوي الشـــأن أن يتفقوا على من تؤول إليه ملكية الأرض منها فاذا تعذر الاتفاق رُفع الأمر إلى المحكمة الجزئية " المادة (٢٤) من قانون الزراعة المصري: "تُفصل المحكمة الجزئية في أيلولة الأرض غير القابلة للتجزئة إلى من يحترف الزراعة من ذوي الشأن فأن تساووا في هذه الصفة اقترع بينهم على انه اذا كان سبب كسب الملكية بالميراث فضل من يشتغل بالزراعة من الورثة فأن تساووا في هذه الصفة قُدِم الزوج فالولد فأن تعدد الأولاد اقترع بينهم"

(٧٤) رضا عبد الحليم، الملكية الزراعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٧٩ وما بعدها.

المال اللازم للفلاح الوريث للإبقاء بباقي انصبه الورثة الباقين[٧٥] وفي تشريعات لاحقة ثم حظر تقسيم الأرض فقد حظر المشرّع المصري تقسيم الأرض الزراعية ولأغراض البناء حصراً وفرض الجزاء الجنائي المخالف للنص[٧٦] وليس الحال في العراق بأفضل منه في مصر فبالرغم من أن المشرّع العراقي قد اخذ بمعيار احتراف الزراعة ووجوب استغلال الأرض الزراعية [٧٧] إلا أن الحماية الجنائية لتفتيت الأرض وتجزئتها جاءت غامضة وغير صريحة مما يسمح للتداخل في التفسير والتأويل[٧٨] بالرغم من عدم تفعيل النص بالأساس في المحاكم العراقية[٧٩].

كما أن المشرّع العراقي قد اخفق أيضا في معالجة التفتيت من خلال إلغاء قانون الحد الاقتصادي المرقم ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ حيث منع هذا القانون الملغي دوائر التسجيل العقاري من إجراء معاملة انتقال الإرث دون مساحة (٣ دونم) للفرد الوريث وعلى الورثة الاتفاق على هذا الأساس إلا انه فشل في واقع الحال والغي بعد إجراء عدة تعديلات عليه وحل محله قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٢٨٦ لسنة ١٩٨٧ والذي وضع حدوداً لإفراز الأراضي الزراعية والبساتين منها مثلاً (٥ دونم) كحد ادنى لإفراز البستان و(٣٠ دونم) في الأرض الزراعية[٨٠] ولم يشهد واقع الحال تفعيلاً لهذا القرار وعلى قدر الاطلاع سوى في محكمة استئناف نينوى بصفتها التمييزية[٨١] ويُسجل لها ذلك كنهج صحيح موافق للقانون في

---

(٧٥) رضا عبد الحليم، الملكية الزراعية، مصدر سابق، ص ص٨٣-٨٧ .

(٧٦) المادة (١٥٢) من قانون الزراعة المصري المرقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ المعدل بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣"يحظر إقامة أية مباني أو منشآت في الأرض الزراعية أو اتخاذ أية إجراءات في شأن تقسيم هذه الأراضي لإنشاء مباني عليها".والمادة (١٥٦) من نفس القانون: "يعاقب على مخالفة أي حكم من أحكام المادة (١٥٢) من هذا القانون أو الشروع فيها بالحبس أو بغرامة ...وتتعدد العقوبة بتعدد المخالفات ويجب أن يتضمن الحكم الصادر بالعقوبة الأمر بإزالة أسباب المخالفة على نفقة المخالف وفي جميع الأحوال لا يجوز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة".

(٧٧) المادة (٢/٢٦) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي: "اذا توفى الموزع عليه وفق المادتين (١٨، ١٩) من هذا القانون فعلى ورثته أو من يقوم مقامهم قانوناً أخبار مديرية الإصلاح الزراعي في المحافظة بالوارث محترف الزراعة الذي يعتمدونه للتعامل مع الإصلاح الزراعي" ونصت الفقرة (٣) من نفس المادة: "اذا لم يكن بين الورثة محترف للزراعة ولم يكن بينهم قاصر يقوم الوصي مقامه يسترد الإصلاح الزراعي الأرض بعد دفع قيمة المغروسات والأبنية فيها قائمة إلى ورثة الموزع عليه المتوفي النظامين"

(٧٨) المادة (٢/٤٧) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي: "يعاقب بالحبس ...كل صاحب أرض ....تعمد أضعاف كفاءتها الإنتاجية أو افسد توابعها بقصد تفويت الانتفاع بها ..." والمادة (٢/٤٦) من نفس القانون: " يُعاقب بالحبس ....كل طرف من اطراف العلاقة الزراعية خالف عمداً أو اهمل التزاماته في العناية بالأرض أو زرعها على وجه يؤدي إلى نقص في كفاءتها الإنتاجية "

(٧٩) حيث كان الفصل في الموضوع يتم من قبل رؤساء الوحدات الإدارية قبل إلغاء صلاحياتهم مؤخراً.

(٨٠) البند (أولاً / أ، و) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ٢٨٦ لسنة ١٩٨٧

(٨١) قرار محكمة استئناف نينوى بصفتها التميزية المرقم ٤٧٧/ت ب /٢٠٠٦ في ١٢/ت٢/٢٠٠٦(قرار غير منشور)

حين لم يفعّل هذ القرار في محاكم عراقية أخرى ومنها المحاكم في محافظة بابل على سبيل المثال وتم تمليك امتار معدودة من العقار الزراعي في قسم من الدعاوى[٨٢] كما إن قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (٢٨٦) المتعلق بالحدود الاقتصادية لإفراز الأراضي الزراعية لم يواكب الأنماط السلوكية في التعامل الزراعي نتيجة التقدم العلمي للمعدات والأساليب إضافة إلى ظهور مشاكل ومنازعات بشأن حقوق الورثة وبشكل يوسع من دائرة الخصومة، كما أن مجلس قيادة الثورة المنحل ذهب إلى إلغاء معيار محترف الزراعة في تشريع لاحق[٨٣] إضافة إلى عدم الاكتراث لدور الحماية الجنائية الفاعلة في المعالجة سواء كانت في قانون الإصلاح الزراعي أو في التشريعات الأخرى لا سيما قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل التي تميزت بكثرة عددها وكثرة تعديلاتها وبدون تخطيط دقيق وبمجمل الموضوع لم نرى رغبة طوعيه لأهل الريف تحول دون هجرتهم إلى المدينة كما لم نجد حرصاً طوعياً من المواطن العراقي في الحفاظ على هذه الثروة والمورد الطبيعي الفياض بنعمته في حين يتطلب تنامي هذا المورد بذل الجهود الحثيثة لتوفير مساحات نموذجية زراعية مناسبة كوحدة زراعية بالرغم من عدم وجود معيار محدد لذلك حيث أن الاعتماد يكون على عوامل عديدة منها كثافة السكان قياساً لنسبة الشخص إلى الأرض وتوافر المياه والمناخ السائد في المنطقة وكذلك قابلية استعمال التربة ومتطلبات السوق وأساليب الإنتاج ورأس المال والمستوى المعيشي وغيرها فهذه الأوضاع تختلف ليس بين بلد وآخر فحسب بل يمكن أن تختلف حتى في البلد الواحد المتباين في المناخ والتضاريس والعادات الاجتماعية[٨٤] أما في العراق ومن الأمثلة القليلة كانت هناك تجربة في عام ١٩٧١ قامت بها وزارتا الزراعة والري على اثر تقييم الإحصاء الزراعي لعام ١٩٧١ وضمن مشروع الإسحاقي والنهروان لتقرير مساحة المزرعة النموذجية وخلُصت

قرار محكمة بداءة الموصل المرقم ١٥٥٥/ب/٢٠٠٦ في ٢٥ / ٥ /٢٠٠٦ (قرار غير منشور)

(٨٢) قرار محكمة بداءة الحلة المرقم ٦٢٢/ب/ ٢٠١١ في ٣١ / ٥ /٢٠١١ (قرار غير منشور)

(٨٣) المادة (١) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٨٠٣ لسنة ١٩٨٧ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣١٧٣) في ١٩٨٧/١٠/٢٦

(٨٤) يمكن استعراض نماذج من مساحات الوحدات الاقتصادية لبعض الدول فمثلاً المروج الأمريكية والكندية نجد مزرعة الشخص الواحد تصل إلى اكثر من الف دونم وتكون مناسبة لزرع الحبوب بواسطة المكننة، وفي المزرعة الدنماركية التي تُدار من شخصين يعملان بها طيلة أيام السنة حوالي (١٠٠ دونم) وتُلائم تأمين الأعلاف لإنتاج المواشي وبالزراعة الميكانيكية، والمزرعة اليابانية (٥ دونم) لزراعة الرز ولفترة طويلة، وفي نيوزلندة حيث يكون مستوى الفلاح في مزارعها اعلى مستوى معاشي للفلاحين في العالم فأن مساحة الوحدة المنزرعة النموذجية تصل الى (٢٠٠٠ دونم) وبشأن المساحة المعتمدة يمكن مراجعة أبحاث الدكتورة دورين ورينر لحساب منظمة الغذاء والزراعة الدولية والتي شملت مقارنات بين المروج الأمريكية والكندية والدنماركية مع المساحات المخصصة لزراعة الرز في اليابان ونيوزلندة والولايات الهندية وبعض المزارع في البوسنة وبلغاريا والمكسيك وفنزويلا ومصر وسوريا ...دورين ورينر، الإصلاح الزراعي بين المبدأ والتطبيق، مصدر سابق، ص ص٥٩-٦٠، ٢١٤ وما بعدها.

هذه التجربة إلى تخصيص (٧٠ دونم) للعائلة الفلاحية[٨٥] ولا ترى في الوقت الحاضر بل ومنذ وقت طويل هكذا تفعيل لهذه التجارب الحيوية ولأسباب عديدة ساهمت في تفتيت الأرض الزراعية في العراق ومن التشريعات التي تأثرت بالتشريع الفرنسي باعتباره من التشريعات القديمة التي عالجت الملكية الزراعية المفتتة هو التشريع المغربي حيث تنبه المشرّع المغربي مبكراً إلى خطورة التفتيت وعمل باتجاهين: الأول يعمل على ضم المساحات الزراعية المفتتة في مشاريع تجمع والثاني منع تجزئة الأراضي المجمعة أو التي ستفتت في المستقبل بسبب الميراث والوصية حيث نصّ المشرّع المغربي على تحسين أساليب استغلال الأرض الزراعية بضمها بعضاً الى بعض وفرض الجزاء الجنائي على عرقلة سيرها[٨٦] وأما التشريع اللبناني كنموذج آخر من النماذج المتأثرة بالتشريع الفرنسي فلم يتوسع بالوسائل العلاجية وإنما خصها بوسيلة واحدة (تجميع الأراضي الزراعية) حيث حدد المشرّع اللبناني إلية التجميع وفرض الجزاء الجنائي على عدم إطاعة الأوامر والقرارات التنفيذية.

في نفس القانون[٨٧] أما المشرّع الليبي فقد عالج مشكلة التفتيت للأراضي الزراعية بقانون الإصلاح الزراعي المرقم ٤٦ لسنة ١٩٧٥ الخاص بالأراضي المفتتة وسماها بالأراضي القزمية وبأسلوب تجميع الملكيات المبعثرة في وحدة إنتاجية نموذجية مع الحفاظ على حقوق الشركاء[٨٨] وبالرغم من إشارة المشرَع الليبي لضرورة الاتفاق الودي على أيلولة الأرض الزراعية إلا انه أجاز أن تكون الأيلولة هذه لأكثر من واحد أو للغير شريطة الحفاظ على الوحدة المنتجة الصالحة للاستغلال الزراعي وتحسباً لما يقع من تجاوزات على الأحكام المنظمة بشأن الأراضي الزراعية المفتتة فرض المشرّع الليبي الجزاء الجنائي

---

(٨٥) هاشم علوان السامرائي، إدارة الأعمال المزرعية، مصدر سابق، ص١٣٠.

(٨٦) المادة (١) من الظهير الشريف المرقم ١٠٥ لسنة ١٩٦٢: "أن الغاية الأساسية من ضم الأراضي الفلاحية بعضها إلى بعض هي تحسين أساليب استغلالها بجمع وإعادة ترتيب القطع المبعثرة والمجزّأة أو التي ليس لها شكل منتظم.المواد (٤،٧،٢٢) من الظهير الشريف المرقم ١٠٥ لسنة ١٩٦٢ فرضت الجزاء الجنائي وبعقوبة الحبس مدة تتراوح بين شهر واحد إلى ستة أشهر وبغرامة تتراوح بين ١٢ درهم إلى ٥٠٠ درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين" الظهير الشريف: هو كل ما يصدر من البلاط الملكي من قوانين ومراسيم بشأن وضعها موضع التنفيذ.

(٨٧) المادة (١) من القانون اللبناني المرقم ٣٧ لسنة ١٩٢٠بشأن التحسينات العقارية في الأراضي الزراعية: "ضم الأملاك هو كناية عن عملية غايتها إبدال التقسيم السيء في أراضي القرى المتولد عن تجزئة القطع وكثرة تفرقها بعضاً عن بعض بتقسيم جديد يتفق مع احتياجات الزراعة ومن شأنه تأمين استثمار الأرض بأفضل الشروط الاقتصادية وإصلاح اقنيه الري ومصارف الماء أو إنشائها"

(٨٨) المادة (٢) من قانون الإصلاح الزراعي الليبي " على مُلاك الأراضي القزمية سواء كانت مفرزة أو على الشيوع أن يدققوا أوضاعهم من حيث إدارة هذه الأراضي تعاونياً فيما بينهم أو تأجيرها لواحد منهم أو اكثر أو للغير مع مراعاة أن لا يقل القدر المؤجر للفرد عن وحدة صالحة للاستغلال الزراعي المنتج "

في نفس القـــانون[٨٩].ونخلُص ممـــا تقدم أن التفتيت خطورة بالغة الأهمية في تعطيل الإنتاج للأراضـــي الزراعية، فضلاً عن كثرة المشاكل الناجمة عنه لا سيما الاجتماعية ويؤشر تضرر المصلحة العامة وثروة البلد جراء عدم حمايته بشـــكل فاعل وعلى قدر تعلق المشكلة في العراق نقترح على المشرّع العراقي ما يلي: ١-اعادة العمل بقانون الحد الاقتصادي المرقم ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ ونقترح تعديل البند أولا من المادة الأولى من القانون وبفقرتيه أ، ب ونقترح صـــياغة هذا البند كما يلي: (أولا: لا يجوز بعد نفاذ هذا القانون بقاء حالة الشيوع في الأراضي الزراعية والبساتين التي تقل مساحتها العمومية عن الحدود التالية باعتبارها الحد الاقتصـــادي الأدنى لملكية الأرض الزراعية وحق التصرف فيها...أ- ٥ دونم في الأراضي الزراعية التي تزرع بالتبغ...ب- ٥ دونم في الأراضي الزراعية التي تزرع بالشلب...كما نقترح تعديل المادة (٢) من نفس القانون ونقترح إعادة صياغتها على النحو التالي: يمتنع على دوائر التسجيل العقاري في تسجيل المعاملات التالية بعد نفاذ هذا القانون.

أولا: معاملات الإرث والانتقال اذا كانت سهام أي من الورثة أو أصحاب حق الانتقال تقل عن الحد الاقتصادي (البالغ ٥ دونم) إلا اذا تم تمليك السهام المذكورة إلى بقية الشركاء والى الغير مع معاملة الإرث والـــانتقـــال في وقت واحد وادى ذلك إلى إزالة التفتيت، وبغية تفعيل الحماية الجنائية لملكية الأراضـــي الزراعية من التفتيت نقترح على المشـــرّع العراقي إعادة صـــياغة المواد (٤٦،٤٧) من قانون الإصلاح الزراعي لتكون صياغتها على النحو التالي: المادة (٢/٤٦): مع عدم الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون يعاقب بالحبس...من خالف عمداً أو اهمل التزاماته في العناية بالأرض أو زرعها أو فتتها خارج الحد الاقتصادي ودون موافقة أصولية على وجه يؤدي إلى نقص في كفاءتها الإنتاجية.

المادة (٢/٤٧) يعاقب بالحبس...كل صـــاحب أرض زراعية...تعمّد أضـــعاف كفاءتها الإنتاجية أو فتتها خارج الحد الاقتصادي ودون موافقة أصولية أو أفسد توابعها بقصد تفويت الانتفاع بها.

ومن الأساليب المهمة التي نعتقد بأنها ناجحة في معالجة التفتيت وتحقيق موازنة بين حق الأفراد في التصـــرف بملكياتهم من جهة وحق الدولة في تنظيم الملكية الزراعية من جهة أخرى هو أسلوب السماح بتأسيس شركات متخصصة في عمليات استثمار الأراضي الزراعية وكما هو متبع في فرنسا[٩٠].

---

(٨٩) المادة (١٥) من قانون الإصـلاح الزراعي الليبي: "مع عدم الإخلال بأية عقوبة اشـد يقضـي بها قانون العقوبات أو أي قانون آخر، يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ســنة ولا تقل عن ثلاثة اشـــهر وبغرامة لا تتجاوز ثلاثة آلاف دينار ولا تقل عن خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يخالف أحكام هذا القانون"

(٩٠) أنشـــأت شـــركات التنظيم العقاري بموجب المادة (١٥) من قانون الزراعة الفرنســـي المعدّل بالقانون (٦٠،٨٠٨) في ١٩٦٠/٨/٥ والخاص بالتوجهات الزراعية لغرض توجيه عمليات البيع والشـراء للأراضـي الزراعية ويمكن تلخيص فكرة الشـركات هذه: تملك هذه الشـركات وسـائل وإمكانيات لاسـتثمار الأراضـي الزراعية بعد إعادة تنظيمها وتأهيلها ومعالجة تفتيتها وتحت إشراف الدولة ويمكن لأصحاب الأراضي الزراعية الاستفادة من أراضيهم بعد تنظيمها وإصلاحها لقاء دفع

تعويضـــات للدولـة وبآجال مريحة ومن انتتاج الأرض نفســـها أو بإمكانهم بيعها إلى الدولة أو إلى أشـــخاص آخرين أهلا لزراعتها أو إن الشـركات نفسـها تسـتوفي حقها من الاسـتثمار الزراعي لها وتكون هذه الشـركات هي الحلقة الوسـطية بين الأفراد والدولة، ومن ثم يتم تأشـير سـجلات التسـجيل العقاري بمنع التفتيت أو إجراء عمليات البيع والشـراء خارج الحدود الاقتصـــادية ويحصـــن هذا الأســـلوب المتبع بالحماية الجنائية المطلوبة لضـــمان عدم انتهاكها أو التجاوز عليها، حيث أن المصلحة المحمية جديرة بالرعاية والاهتمام

المبحث الثالث

حماية الملكية الزراعية من البناء العشوائي (غير القانوني)

تمهيد وتقسيم :

إن ظاهرة البناء العشـــوائي (غير القانوني) على الأراضـــي الزراعية ونتيجة لتوسعها المستمر في دول عديدة[٩١] قد استغرقت مساحات زراعية كبيرة من الأراضي الزراعية وبشكل آخر بالاقتصاد الوطني، كما أن تحويل هذه الأراضـــي الزراعية إلى إحياء سكنية يتطلب أعمال ودراسة عمرانية من حيث تهيئة الخدمات الماســـة بحياة الناس من ماء ومجاري وطرق مواصـــلات تأخذ بالاعتبار الهندســـة المعمارية والتخطيط العمراني الحديث ومراعاة التقســـيم الهندســـي إلى مناطق ســـكنية وأخرى صـــناعية وتجارية ومتنزهات وحدائق ومدارس ومستشفيات وغيرها، وعليه فأن المصلحة العامة الجديرة بالحماية جراء هذه الانتهاكات لحُرمة الأراضـــي الزراعية وبهذه الصـــورة تُشكل مبرراً قوياً لوجوب توافر الحماية الجنائية المطلوبة لمعالجة هذه المشـــكلة، وللإحاطة بالموضـــوع سنقسم هذا المطلب إلى فرعين يتعلق الأول منها بتعريف البناء العشـــوائي ومن ثم بيان موقف المشـــرّع العراقي من البناء على الأراضي الزراعية وفي الفرع الثاني نتناول الحماية المطلوبة لمعالجة هذا التجاوز.

وسنتناول هذا المبحث من خلال المطالب التالية: –

المطلب الأول : تعريف البناء العشوائي وموقف المشرّع العراقي من البناء على الأراضي الزراعية.

المطلب الثاني: الحماية المطلوبة في معالجة البناء العشوائي (غير القانوني).

المطلب الأول

تعريف البناء العشوائي وموقف المشرع العراقي من البناء على الأراضي الزراعية

ويمكن تقسيم هذا الفرع إلى فقرتين في الأولى نتناول تعريف البناء العشوائي وفي الثانية نتطرق إلى موقف المشرّع العراقي من البناء على الأراضي الزراعية.

أولا: تعريف البناء العشـــوائي: البناء لغةً: هو المبنى جمع ابنيه وهو ما يشيد لإقامة الإنسان أو الحيوان أو لوضـــع الأشـــياء وسميّ بناء من حيث كونه لازماً موضعاً لا يزول من مكان إلى غيره[٩٢] أما معنى العشوائي لغة ً فيعني: التصرف بغير بصيره[٩٣].

---

(٩١) من هذه الدول: العراق، مصر، الأردن، ليبيا...وغيرها.

(٩٢) د. جمال الدين أبو الفضـــل محمد بن مكرم ابن منظور، لســـان العرب، معجم لغوي علمي، المجلد الأول، دار لســـان العرب، بيروت، ص٧٢.

(٩٣) د. كرم البستاني وآخرون، (القاموس المنجد في اللغة)، مصدر سابق، ص ٥٠٨ .

وعرّف المشرّع العراقي البناء بأنه: "كل إنشاء جديد ويشمل حفر الأساس أو ترميم بمادة واحدة أو اكثر من مواد الإنشـــاء ســـواء كان معروفاً أو غير معروف وكل بياض وتطبيق وإقامة ستارة أو مظلّة على وجهـــة الطريق أو محركـــات أو مـــا يماثل ذلك"[٩٤] وأما عن تعريف الفقه للبناء فهناك من يرى بأنه مجموعة من المواد مهما كان نوعها خشباً أو حديداً أو حجراً أو كل هذا معاً أو شيئاً غير هذا شيدتها يد إنســـان تتصـــل بالأرض اتصال قرار ويستوي أن يكون البناء مُعداً لسكن الإنسان أو للإيواء حيوان أو لإيداع أشياء، فالبيوت وحظائر الحيوانات والمخازن تعتبر بناء، وقد لا يكون البناء معدّاً لشيء من ذلك، فالحائط المقام بين حدّين بناء، والعمد التذكارية وما إليها من تماثيل مبنية على سطح الأرض بناء، وكذلك القناطر والخزانات والســـدود والجسور وكل ما مُشيد في باطن الأرض، إلا أن المقصود من لفظة (بناء) هو كل ما يقيمه الإنســـان على ســـطح الأرض وأيا كانت طبيعته القانونية وأيا كانت صـــفته المادية[٩٥] وهناك من رأى بأن البناء المقصـــود من هذا البحث: هو كل شيء متماسك من صنع الإنسان تم أقامته على الأرض الزراعية ويتصل بها اتصال إقرار ويكون من شأنه الاقتطاع من مساحة الأرض الزراعية بغض النظر عن المادة التي يتكون منها سواء كانت الطين أو الإسمنت وعن مدة بقائه على الأرض، فقد يكون مقـــامـــاً على وجـــه الـــدوام، وما اذا كان البناء مقام للســـكن أو لإقامة مخزن أو مصـــنع أو حظيرة[٩٦].ونحن بدورنا وبناءً على ما تقدم يمكن أن نســـتخلص تعريفاً للبناء العشـــوائي على الأراضي الزراعية، ويمكن أن نعرّفه بأنه: (كل شيء متماسك مصنوع من مواد مهما كان نوعها سواء كانت من الإســـمنت أو الطين أو الحديد أو الخشب أو الحجر تمت إقامته على الأرض الزراعية ولم يكن مرصوداً لخدمتها واقتطع من مساحتها الزراعية بلا مسوغ أو رخصة قانونية ودون مراعاة الحد الاقتصادي وساهم في انقاص كفاءتها الإنتاجية).

ثانيا: موقف المشـــرّع العراقي من البناء العشـــوائي على الأراضي الزراعية: لم نجد في القانون المدني العراقي ولا في قانون الإصـــلاح الزراعي العراقي نصـــاً صـــريحاً يمنع من إقامة البناء على الأراضي الزراعية وســـواء كانت للأغراض الزراعية أم لغيرها، لكن المشرّع العراقي نظم حالة التجاوز التي تقع على الأراضي الأميرية والتي لا يكون للمتجاوز فيها حق تصرف في قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي

---

(٩٤) المادة(١/ب) من قانون الأبنية والطرق العراقي المرقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ المعدل.

(٩٥) د. احمد عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ج١، المجلد الثاني، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، ط٣، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص ١٢١٣.

(٩٦) د. محمد عزمي البكري، التجريف والتبوير والبناء في الأراضـــي الزراعية، دار محمود للنشـــر والتوزيع، بلا مكان، ص١٦٧.

الأميرية المرقم ٥١ لسنة ١٩٥٩[٩٧] والملغي بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٦ (قانون توحيد أصناف أراضي الدولة) مع بقاء أحكام المادة (١٠) من القانون الملغي سارية المفعول في القانون الذي حل محله، كما سمح المشرّع العراقي للمتجاوز على الأراضي الأميرية الصرفة قبل نفاذ التشريع المطالبة بتمليكه ببدل مثل[٩٨] ومن ثم فرض الجزاء الجنائي للمخالف بعد نفاذ التشـــريع[٩٩]، وفي تشريع لاحق أعطى المشرّع العراقي أيضـــا الحق للأشخاص الذين أنشأوا تجاوزاً أبنية سكنية قبل ١٩٧٩/١/١ على أراضي مملوكة للدولة أو البلديات وضمن حدود البلدية [١٠٠] بأن يتملكوا هذه الأراضي بقيمتها الحقيقية شرط أن تكون تلك الأراضي ضـــمن المناطق الســـكنية وان يكون البناء المشيد من مادة الطابوق أو الحجر أو الإسمنت وان يقدم طلب التمليك خلال مدة سنة من تاريخ نفاذ القرار المذكور مع إقرار خطي بعدم تملك المتجاوز هو أو زوجته أو الأولاد القاصـــرين لدار ســـكنية في نفس المحافظة وان يكون شـــاغلاً فعلياً لهذه الدار، كما فرض القرار المذكور جزاءً جنائياً لمن يتجاوز بالبناء بعد نفاذ القرار المذكور[١٠١] وفي قرار آخر لمجلس قيادة الثورة المنحل[١٠٢] حمّل المشـــرّع العراقي رئيس الوحدة الإدارية ومدير البلدية مسؤولية رفع التجاوز الذي يقع على الأراضـــي المملوكة للدولة والبلديات وسواء كان البناء موافقاً للتصميم الأساسي المقرر أو مخالفاً له وفرض الجزاء الجنائي عليهم في حالة ثبوت عدم قيامهم بواجباتهم[١٠٣] كما أن القرار المذكور منع إيصال الماء والكهرباء وســـائر الخدمات الأخرى إلى المناطق المشمولة بأحكامه فضلاً عن تطبيق المادة (٩) من

---

(٩٧) القانون منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (١٤٩) في ١٩٥٩/٤/١.

(٩٨) المادة (١٠/ب) من قانون توحيد أصـــناف الدولة العراقي: أجازت التمليك اذا كانت المغروســـات والمحدثات ذات قيمة اعلى من قيمة الأرض.

(٩٩) المادة (١٠/د) من قانون توحيد أصناف الدولة العراقي:" فرضت العقوبة الجزائية بالحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على سنة وبغرامة لا تقل عن مائة دينار لكل من تجاوز بعد نفاذ القانون بالغرس أو بالبناء" .

(١٠٠) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٥٤٨ في ١٩٧٩/٤/٢٨ المنشـــور بجريدة الوقائع العراقية العدد ٢٧١١ في ١٩٧٩/٥/٢١

(١٠١) المادة (٩) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل٥٤٨لسـنة ١٩٧٩:" يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ســتة اشــهر لا تزد على ســـنتين وبغرامة لا تقل عن ٣٠٠ دينار ولا تزيد على ٢٠٠٠ دينار كل من تجاوز بالبناء بعد نفاذ هذا القرار مع رفع التجاوز دون تعويض"

(١٠٢) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١١٨١ في ١٩٨٢/٩/١٥ المنشـــور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٩٠٤ في١٩٨٢/١٠/٤

(١٠٢) المادة (٣) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ١١٨١ لســنة ١٩٨٢:" نصـــت على عقوبة رئيس الوحدة الإدارية أو مدير البلدية بالحبس مدة لا تقل عن ســـتة اشـــهر ولا تزيد على ثلاث ســـنوات في حالة ثبوت عدم قيامهم بواجباتهم برفع التجاوز"

القرار ٥٤٨ ســـابق الذكر بحق المتجاوزين أو أية عقوبة أخرى اشد ترد في أي قانون أو قرار آخر، ثم صدر قرار آخر لمجلس قيادة الثورة المنحل[١٠٤] حدد فيه الإجراءات الواجب اتباعها من قبل رئيس الوحدة الإدارية أو مدير البلدية لرفع التجاوز فعليه أن ينظم مخططاً بالمساحة المتجاوز عليها ويصدر قراراً برفع التجاوز على نفقة المتجاوز خلال مدة يحددها القرار وبعد اكتساب القرار لدرجة البتات يقوم رئيس الوحدة الـــإدارية أو مدير البلدية إنذارا إلى المتجاوز برفع التجاوز خلال المدة المحددة بالقرار فاذا لم يرفعه يتم رفعه على نفقة المتجاوز وقد منع هذا القرار المحاكم من سماع الدعاوى بهذا الصدد[١٠٥] والتي تقام على رؤســـاء الوحدات الإدارية ومديري البلديات، ومن قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل الأخرى هو القرار الصـــادر بعدم جواز إقامة المنشـــآت الثابتة في الأراضي الزراعية العائدة للإصلاح الزراعي والدولة أو القطاع الخاص واقتصـــار ذلك الجواز على حدود المصـــالح الزراعية بعد مباشرتها تنفيذ أعمال شبكات الري والبزل واستصلاح الأراضي دون ادن تحريري مسبق من المصلحة الزراعية المختصة[١٠٦].

وفي قرار لاحق لنفس الموضـــوع اكتفى المشرّع بالتنبيه لذوي العلاقة بعد إحداث منشآت عند البدء بتنفيذ أعمال الاستصلاح الزراعي[١٠٧] ودون أي ذكر للحماية الجنائية المطلوبة في حالة مخالفة النص في القرارين المذكورين.. وأيضـــا قرار مجلس قيادة الثورة المنحل بعدم جواز أن تزيد مســـاحة أبنية السكن المشيدة في الأراضي والبساتين ضمن مساحة (٥ دونم) على (٣٠٠ م٢) بصرف النظر عن عدد الوحدات الســـكنية المشيدة [١٠٨] كما أعطى المشرّع الحق للمتعاقد على قطعة أرض زراعية مع الإصلاح الزراعي تشـــييد دار سكنية له ولأفراد عائلته المكلف بإعالتهم مشرّعاً على الأرض المتعاقد عليها واشترط المشرّع أن لا تزيد مســـاحة البناء على (٣٠٠م٢) في الأراضـــي التي لا تتجاوز مساحتها (١٥ دونم) وان لا تزيد

---

(١٠٤) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٣٩٨ في ١٩٨٧/٦/٦ المنشـــور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣١٥٥ في ١٩٨٧/٦/٢٢

(١٠٥) المادة (٣) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ٣٩٨ لسنة ١٩٨٧.

(١٠٦) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (٦٧٣) في ١٩٧٦/٦/٢١ المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٥٣٧ في ١٩٧٦/٧/٥.

(١٠٧) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (٤٢) لسنة ١٩٨٧ بشأن إعادة تنظيم الملكية الزراعية في مشاريع الاستصلاح المنشـــور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣١٥٢) في ١٩٨٧/٦/١، نصـــت المادة (٥/أولا) من القرار: "على الجهة المنفذة للمشروع عند البدء بتنفيذ أعمال الاستصلاح تنبيه ذوي العلاقة بعدم زراعة الأرض او غرسها أو إحداث أي منشآت فيها" .

(١٠٨) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١١٧٨ في ١٩٨٣/١٠/٢٩ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٢٩٦٧) في ١٩٨٣/١١/١٤.

مساحة البناء على (٤٠٠ م٢) في المساحة التي تتجاوز (١٥ دونم)[١٠٩] وأشار المشرّع في نفس القرار إلى حالة إلغاء العقد فأن تمت لأي سبب من الأسباب فأن مصير البناء يكون الخيار فيه لوزارة الزراعة والإصلاح الزراعي بين تملكه دون تعويض أن لم يكن في بقاءه ضرر على الأرض أو الطلب من المتعاقد إزالة البناء على نفقته [١١٠] ثم عدّل هذا القرار بقرار آخر من نفس المجلس المنحل حدد فيه مساحة أبنية السكن المشيدة في الأرض الزراعية بأن لا تزيد عن (٢٤٠م[٢]) بالنسبة إلى المساحات المتراوحة بين (٤ دونم – اقل من ٥ دونم) و(١٨٠ م٢) بالنسبة إلى المساحة المتراوحة بين (٣ دونم – اقل من ٤ دونم) و(١٢٠ م٢) بالنسبة إلى المساحة المتراوحة بين (٢ دونم– اقل من ٣ دونم) و(١٠٠ م٢) بالنسبة للأراضي الأقل من دونمين[١١١] ثم اصدر المجلس المنحل قراراً آخر لمالكي الأراضي الزراعية وأصحاب حق التصرف تشييد أبنية سكن فيها لهم ولأولادهم دون التقييد بالمساحات المنصوص عليها بقرار المجلس المنحل المرقم ١٤٨٨ المذكور[١١٢] مع بقاء سريان هذا القرار والقرارات الأخرى السابقة له على الأراضي الزراعية والبساتين المملوكة للدولة المؤجرة للأشخاص أو المتعاقد عليها أو الموزعة بموجب قانون الإصلاح الزراعي[١١٣]، وعدَل المجلس المنحل القرار السابق بتشريع جديد يحصر تطبيق أحكام المادة (١) من القرار ٢٩٧ على الأراضي الزراعية والبساتين الكائنة خارج حدود التصاميم الأساسية لأمانة العاصمة والبلديات[١١٤] ونص في هذا التشريع المعدّل على سريان القرارات النافذة الأخرى على الأراضي الزراعية والبساتين الكائنة ضمن حدود تلك التصاميم[١١٥] واستثناءً من أحكام قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٣٤٤ لسنة ١٩٨٧ اصدر نفس المجلس قراراً آخر أجاز فيه لمالكي الأراضي الزراعية والبساتين وأصحاب حق التصرف بتشييد دور سكنية لهم ولأولادهم البالغين فيما عد الأراضي والبساتين المخصصة مساحات خضراء وفقاً للتصاميم الأساسية لمدينة بغداد والبلديات الأخرى، وحدد هذا التشريع مساحة البناء

---

(١٠٩) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٥٣ في ١٩٨٤/١/١٠ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢٩٧٨) في ١٩٨٤/١/٣٠.

(١١٠) المادة (٢) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ٥٣ لسنة ١٩٨٤.

(١١١) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١٤٨٨ في ١٩٨٥/١٢/٢٨ المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٠٨٠) في ١٩٨٦/١/١٣.

(١١٢) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (٢٩٧) في ١٩٨٧/٥/٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣١٥٠) في ١٩٨٧/٥/١٨ .

(١١٣) المادة (٢) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ٢٩٧ لسنة ١٩٨٧.

(١١٤) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (٣٤٤) في ١٩/٥/ ١٩٨٧ المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣١٥٢) في ١٩٨٧/٦/١.

(١١٥) المادة (٢) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ٣٤٤ لسنة ١٩٨٧ .

بأن لا تزيد على (٣٠٠م٢) بالنسبة للمالك أو صاحب حق التصرف وعن (٢٠٠م٢) لكل واحد من الأبناء البالغين[١١٦] ومن قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل المتعلقة بالتجاوز بالبناء على العقارات التابعة للدولة هو القرار رقم ٤٠ لسنة ١٩٩٩ (قرار التعديل الثاني لإدارة الأوقاف)[١١٧] والقرار المرقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ الخاص باعتبارها بعض التصرفات تجاوزاً على العقارات العائدة للدولة والبلديات[١١٨] وتضمنت هذين التشريعين الجزاء الجنائي عند مخالفة المتجاوز لمضمونها، أن هذه النصوص التشريعية التي وردت تمثل اغلبيه صور التشريع العراقي في مجال البناء على الأراضي الزراعية ونعتقد بأنها كافية لبيان موقف المشرّع العراقي.

المطلب الثاني
الحماية المطلوبة في معالجة البناء العشوائي (غير القانوني)

بعد إيضاح موقف المشرّع العراقي من موضوع البناء على الأراضي الزراعية يمكن تصور ضعف المعالجة التشريعية لمشكلة البناء هذه ويتضح من خلال عدم وجود معالجة تشريعية كافية لا سيما في قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل انعدام الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية فضلاً عن ضعفها في بعض القوانين الأخرى، من خلال قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي الأميرية المرقم ٥١ لسنة ١٩٧٩ يُلاحظ أن المشرّع العراقي قد كافأ المتجاوز على الأرض الزراعية بالتمليك وبمسوّغ ضعيف فنصت المادة (١٠/ب) من القانون المذكور: "...اذا كانت المغروسات والمحدثات ذات قيمة اعلى من قيمة الأرض..." وهل هناك قيمة اعلى من الأرض نفسها؟ ونقترح على المشرّع العراقي إعادة صياغة نص المادة (١٠/ب) على النحو التالي: (...اذا كانت المغروسات والمحدثات قد عززت من قيمة الأرض الزراعية...) ليكون المسوّغ منطقياً للتمليك وبعكس ذلك يُفرض الجزاء الجنائي الوارد في المادة (١٠/د) من نفس القانون ولكن المشرّع لم يلتفت إلى ذلك وجعل فرض الجزاء الجنائي بعد نفاذ القانون المذكور وبذلك عُدت التجاوزات بالبناء السابقة لنفاذ القانون وكأنها مكرمة من المشرّع على حساب المصلحة العامة، مما فوّت غاية الردع المطلوب من الحماية الجنائية حيث يمكن للمتجاوز سواء كان مالكاً أو صاحب حق تصرف

---

(١١٦) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (٧٣٤) في ١٩٨٧/٩/٢١ المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣١٧٠) في ١٩٨٧/١٠/٥.

(١١٧) المادة (١/٣) من القرار المذكور: " يعاقب المتجاوز على العقار الموقوف بالحبس ...وبغرامة ...)

(١١٨) البند (أولا) من القرار المذكور " يعد تجاوزاً التصرفات الآتية الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات ضمن حدود التصاميم الأساسية للمدن دون الحصول على موافقة أصولية ١، البناء سواء كان موافقاً أم مخالفاً للتصاميم الأساسية للمدن "

في باقي الأراضـــي الزراعية أن يتساءل: اذا كانت الدولة قد ملّكت المتجاوزين على أراضيها وهم ليسوا بأصحاب حق تصرف أو ملكية فمن باب أولى عدم محاسبتنا ونحن أصحاب حق تصرف أو مالكين وهو تســاؤل يتفق مع المنطق رغم مســاسه بالمصلحة العامة وهو مما شجّع على التجاوز لعدم تحقق الردع المطلوب وبنفس الطريقة يلاحظ أن المشـــرع العراقي قد كرر الاتجاه نفســـه من خلال قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٥٤٨ لســـنة ١٩٧٩ حيث أعطى المشرّع الحق للمتجاوز قبل ١٩٧٩/١/١ أن يتملك الدار الســـكنية المنشأة تجاوزاً[١١٩] ويُلاحظ من ذلك أن المشرّع لم يلتفت إلى دور التخطيط العمراني الذي يفتقر التشـــريع العراقي إلى وجود قانون خاص به بعكس المشرّع المصري الذي اصدر قانون التخطيط العمراني المصري المرقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والذي عزز من الحماية الجنائية عند مخالفة الأحكام الواردة فيه بشأن البناء على الأراضي الزراعية لذا نتمنى على المشرّع العراقي إصدار قانون جديد خاص بالتخطيط العمراني العراقي وعلى غرار ما معمول به في التشريع المصري المذكور.

أن المشـــرّع المصـــري اعتمد أسلوب الحظر كأصل والبناء كاستثناء ومن ثم يقرر الجزاء الجنائي لمخالفة الحظر ويمكن ملاحظة ذلك من خلال المواد (١٥٢، ١٥٦) من قانون الزراعة المصـــري المرقم ٥٣ لســـنة ١٩٦٦ المعدّل بالقانون ١١٦ لســـنة ١٩٨٣[١٢٠] حيث عاقب المشرّع المصري وكمظهر من مظاهر التشـــديد على مجرد الشروع في مخالفة حكم الحظر المنصوص عليه في المادة (١٥٢) المذكورة كما قيّد سلطة الحكم بمنع وقف تنفيذ العقوبة فضلاً عن تضمين الحكم الصادر بالعقوبة الأمر بإزالة أسباب المخالفة على نفقة المخالف ولوزير الزراعة حتى صدور الحكم في الدعوى وقف أسباب المخالفة بالطريق الإداري على نفقة المخالف، ونســـتنتج بأن المشرّع المصري قد جمع بين الجزاء الجنائي والجزاء المدني والجزاء الإداري بالنسبة لمخالفة حظر البناء في الأراضي الزراعية، حيث أضاف المشرّع المصري إلى العقوبة الجنائية الأصـــلية المذكورة جزاءً مدنياً في وجوب أن يتضمن الحكم الصادر بالعقوبة الأمر بإزالة المخالفة على نفقة المخالف وهو يُبرز أهمية ما اســـتحدثه المشـــرّع للقضـــاء على ظاهرة إقامة المباني والمنشآت على الأراضي الزراعية، فيكون له اثر وقائي بجانب الأثر الجنائي للعقوبة الأصلية[١٢١] ويمكن ملاحظة تأثُر المشـــرّع العراقي بهذا التوجه التشـــريعي المصـــري وان كان بشكل محدود من خلال قرار

---

(١١٩) الفقرة (١) من القرار المذكور والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٢٧١١) في ١٩٧٩/٥/٢١

(١٢٠) المادة (١٥٢) من قانون الزراعة المصري: "يحظر إقامة أية مباني أو منشآت في الأراضي الزراعية ..."

المادة (١٥٦) من قانون الزراعة المصـــري:" يعاقب على مخالفة أي حكم من أحكام المادة (١٥٢) من هذا القانون أو الشـــروع فيها بالحبس وبغرامة لا تقل عن عشـــرة الأف جنيه ولا تزيد على خمســـين الف جنيه، وتتعدد العقوبة بتعدد المخالفات ..."

(١٢١) نبيل إبراهيم سعد، القانون الزراعي، الملكية الزراعية، مصدر سابق، ص ص٣١٨-٣١٩.

مجلس قيـــادة الثورة المنحل المرقم ١٥٤ من ســـنة ٢٠٠١ والمتعلق بالتجاوزات الواقعة على العقارات المملوكة للدولة أو البلديات والواقعة ضمن حدود التصاميم الأساسية للمدن[١٢٢] كما ان المشرّع الفلسطيني قد نص هو الآخر على هذا الحظر: "يحظر إنشاء أية مباني عامة أو خاصة أو منشآت صناعية أو تجارية أو حرفية في الأراضي الزراعية..."[١٢٣] وعاقب المشرّع الفلسطيني على مخالفة هذا النص أيضا: "يعاقب المخالف...بالحبس مدة لا تزيد على ســـتة اشـــهر وبغرامة..."[١٢٤] ونص على هذا الحظر وعاقب على مخالفته أيضـــا المشـــرّع الليبي: "يحظر إقامة مباني على الأراضي الزراعية أو تقسيمها بقصد البناء أو تحويلها على أي نحوٍ لأغراض البناء أو أي غرض آخر غير الاستغلال الزراعي..."[١٢٥] وعاقب المشرّع الليبي على مخالفة هذا الحظر: "مع عدم الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر يُعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثين شـــهر وبغرامة لا تقل عن الف دينار ولا تزيد على خمسة آلاف دينار..."[١٢٦] ونحن بدورنا نؤيد اتجاه هذه التشـــريعات باعتماد أســـلوب الحظر كأصل والبناء كاستثناء مرصـــود لخدمة الأرض الزراعية وندعو المشـــرّع العراقي أن يحذو حذو هذه التشـــريعات في المعالجة ونقترح عليه إضـــافة مادة جديدة لقانون الإصـــلاح الزراعي ونقترح صياغتها على النحو التالي: (المادة (٤٩/٥/أ): يحظر بغير موافقة أصـــولية من الوزير المختص وبالاتفاق مع وزير الزراعة ووزير العدل أقامه أية مباني أو منشآت في الأراضي الزراعية أيا كان نوعها وجنسها أو تفتيتها بأية كيفية كانت)، المادة (٤٩/٥/ب): (مع عدم الإخلال بأية عقوبة اشـــد ينص عليها القانون، يُعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة سنوات كل من خالف أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة مع تضمينه ضعف اجر المثل عن فوات المنفعة بهذه الأرض الزراعية وتكاليف إعادة الحال إلى ما كان عليه).

إن فوات الردع المطلوب في التشـــريع العراقي قد شجّع المتجاوزين بالبناء على الأرض الزراعية وزاد من تعقيد المشـــكلة والى الحد الذي لم تتمكن الوحدات الإدارية والبلديات من معالجة الموضـــوع وبالرغم من فرض المشـــرّع العراقي للجزاء الجنائي على رؤساء الوحدات الإدارية ومدراء البلديات في حالة ثبوت تقصـــيرهم وذلك من خلال قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١١٨١ لسنة ١٩٨٢، ومن

---

(١٢٢) البند (خامســاً/٢) من القرار المذكور: "تتولى اللجنة المنصـــوص عليها في الفقرة (١) من هذا البند ما يأتي: أ، اتخاذ الإجراءات الفورية لإزالة التجاوز الواقع بعد تاريخ نفاذ هذا القرار على نفقة المتجاوز خلال مدة (١٥) يوم من تاريخ ورود الإيعاز إليها بإزالته وفق أحكام هذا القرار"

(١٢٣) المادة (١١) من قانون الزراعة الفلسطيني المرقم ٢ لسنة ٢٠٠٣ .

(١٢٤) المادة (٧٩) من قانون الزراعة الفلسطيني .

(١٢٥) المادة (١/٣) من قانون الإصلاح الزراعي الليبي المرقم ٤ لسنة ١٩٧٣ .

(١٢٦) المادة (٨) من قانون الإصلاح الزراعي الليبي.

مظاهر ضعف التشريع العراقي بخصوص البناء على الأراضي الزراعية وتقاطعه مع باقي القوانين ذات الصـــلة هو ما جاء في سلسلة من قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل الذي تعامل تعاملاً غير مدروس مع ظاهرة البناء على الأراضي الزراعية، ففي قرار المجلس المنحل المرقم ١١٧٨ لسنة ١٩٨٣ حدد المشرّع مساحة (٣٠٠م٢) ضمن مساحة (٥ دونم) للأرض الزراعية بصرف النظر عن الوحدات السكنية المشيّدة، حيث يتضح من هذا القرار بأن البناء بكل تفاصيله في هذه الـــ (٥ دونم) يجب أن يُحصر بـــ(٣٠٠ م٢) وهو امر قد يبدو مقبولاً بأول وهلة ولكن بإمعان النظر يلاحظ بأن المشرّع قد ساوى بين الأرض الزراعية والبســـتان وهو بذلك يتقاطع مع نفسه بالرجوع إلى قانون الحد الاقتصادي سواءً الملغي المرقم ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ أو النافذ حالياً والمرقم ٢٨٦ لسنة ١٩٨٧، فالحد الاقتصادي للبستان هو (٥ دونم) والحد الاقتصادي للأرض الزراعية هو (٣٠ دونم) هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فأن عدم توافر الحماية الجنائية والردع المطلوب لا يمنع المستفيد من القرار من عدم الالتزام بالمساحة المذكورة (٣٠٠م٢) فما الذي يمنعه من بناء (٥٠٠ م٢) مثلاً؟ وهكذا الحال مع باقي الســـلسلة من قرارات المجلس المنحل المذكورة وصولاً إلى القرار المرقم ٧٣٤ لســـنة ١٩٨٧ والذي ســـمح بالبناء للمالك أو لصاحب حق التصرف بمساحة (٣٠٠ م٢) له ومساحة (٢٠٠ م٢) لكل واحد من أبنائه البالغين حيث لم يُشر القرار المذكور إلى مساحة الأرض الزراعية أو إلى عدد محدود من الأولاد ولا إلى الحد الاقتصادي ونحن بدورنا نرى أن علّة التجريم متوافرة في هكذا تشـــريع غير مدروس، بل هو مبرر قوي للردع الجنائي المطلوب لانتهاك حُرمة الأرض الزراعية فضلاً عن تقاطعه ليس مع قانون الحد الاقتصادي فحسب بل وحتى مع القانون المدني العراقي وما أوردته المادة (١١٦٩) منه بالســـماح بالبناء المرصـــود لخدمة الأرض الزراعية فحسب، ومن ناحية أخرى فأن دوائر التسجيل العقاري ومن خلال إجراءاتها للمعاملات التصرفية بنقل الملكية الزراعية وعدم تفعيل قانون الحد الاقتصـــادي أعطت الحق لمن يشـــاء نقل أي عدد من سهامه الشائعة في الأرض الزراعية المشاعة وبهذا المعنى يكون كل صاحب سهام سواء كانت قليلة أو كثيرة هو بمقام المالك أو صاحب حق التصرف ومن ثم يحق له ولأولاده التمتع بهذا القرار ومن هنا يمكن القول بأن هكذا قرار يُعد من القرارات المفتتة لملكية الأراضـــي الزراعية أما بصـــدد إيجار الأراضي الزراعية والتعاقد عليها فقد سمح المشرّع العراقي ومن خلال قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٥٣ لسنة ١٩٨٤ للمتعاقد بأنشاء دار سكنية له ولعائلته ويشير هـــذا القرار غير المدروس إلى انه في حالة إلغاء العقد يكون لوزارة الزراعة الحق في الخيار بين تملك هذه الدار أو المنشأ من دون تعويض اذا لم يكن هناك ضرر على الأرض الزراعية أو الطلب من المتعاقد بإزالته على نفقته الخاصـــة ويُلاحظ من خلال هذ القرار وضـــوح الضـــعف التشريعي حيث أن البناء في الأراضـــي الزراعية وبموجب القواعد العامة يجب أن يكون مرصوداً لخدمتها أو لسكن فلاحها أو المتعاقد

عليها، والبناء يجب أن يُحسب في المقدمة لصالح الدولة والمصلحة العامة ويُثبت ذلك في شروط العقد وسواء استمر المتعاقد بتشديد عقده أم جاء متعاقد آخر وهذا ما يتماشى مع المنطق القانوني فلو فرضنا أن تعاقد شخص آخر على نفس هذه الأرض الزراعية بعد انتهاء مدة المتعاقد الأول فهل من الصحيح أن يتم تكرار الحال بالقيام بالبناء وإزالته على نفقته الخاصة ؟ فأن صحّ فمعنى ذلك سنكون أمام إفساد مستمر لمعدن هذه الأرض بالبناء بينما يقضي المنطق القانوني بأن يكون البناء لخدمة الأرض الزراعية ومن ضمن شروط العقد ويتم الاتفاق عليه مسبقاً ويحظر هذا البناء خلافاً لذلك ويُقرر الجزاء الجنائي للمخالف وهو ما لم يحصل في أرض الواقع الأمر الذي شجّع الكثير من المتعاقدين على التجاوز لغياب الردع الجنائي المطلوب والى الحد الذي تم تحويل الكثير من الأراضي الزراعية المؤجرة إلى إحياء سكنية عشوائية وغير قانونية وهو ما نجد فيه مبرراً قوياً لحماية هذه الأراضي المنتهكة حرمتها جنائياً في سبيل الحفاظ عليها وعلى المصلحة العامة.

الخاتمة

بعد أن انتهيت بحمد الله وتوفيقه من إتمام هذه الرسالة، لابد أن نبين أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها، والتي يمكن أن نوجزها بما يأتي:

أولا: -النتائج: -

(١) مفهوم الحماية التي يقدمها القانون الجنائي للحيازة، تختلف عن الحماية المدنية للحيازة، وذلك لاستقلال قانون العقوبات بذاتية خاصة فهو يحمي الحيازة الفعلية دون الحيازة القانونية.

(٢) المشرع الجنائي لا يمد تلك الحماية لإحداث ازدواج في الحماية القانونية يتساوى فيها مع المشرع المدني، بل استهدف حماية المصلحة المدنية المتولدة عن حيازة العقار وإنما أيضاً ما ينبعث عن هذه الحيازة من مصلحة اجتماعية في حرمة هذا العقار، وخاصة عندما يكون مسكناً أو مكاناً معداً للسكنى، فالمصلحة المحمية هنا هي خليط ما بين المال وحرمة الحياة الخاصة.

(٣) أن المشرّع لم يلتفت إلى دور التخطيط العمراني الذي يفتقر التشريع العراقي إلى وجود قانون خاص به بعكس المشرّع المصري الذي أصدر قانون التخطيط العمراني المصري المرقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والذي عزز من الحماية الجنائية عند مخالفة الأحكام الواردة فيه بشأن البناء على الأراضي الزراعية.

(٤) إن فوات الردع المطلوب في التشريع العراقي قد شجّع المتجاوزين بالبناء على الأرض الزراعية وزاد من تعقيد المشكلة والى الحد الذي لم تتمكن الوحدات الإدارية والبلديات من معالجة الموضوع

(٥) أن المشرّع اشترط لقيام جرائم الإتلاف أن يكون الفعل قد وقع على مال مملوك للغير وليس للفاعل.

(٦) لم تكن الحماية المدنية سواء كانت في القواعد العامة الواردة في القوانين المدنية أو القواعد الخاصة الواردة في قوانين الزراعة والإصلاح الزراعي كافية لحماية الأرض الزراعية من التفتيت فكان للحماية الجنائية دورها المهم في تأمين هذه الحماية.

(٧) أن التفتيت خطورة بالغة الأهمية في تعطيل الإنتاج للأراضي الزراعية، فضلاً عن كثرة المشاكل الناجمة عنه لا سيما الاجتماعية ويؤشر تضرر المصلحة العامة وثروة البلد جراء عدم حمايته بشكل فاعل.

ثانيا: -التوصيات: -

١- نوصي المشرّع العراقي بإصدار قانون جديد خاص بالتخطيط العمراني العراقي وعلى غرار ما معمول به في التشريع المصري المذكور.

٢- ونقترح إعـــادة صـــياغة المادة (١/٤٧٩) من قانون العقوبات العراقي على النحو التالي: يُعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين: أ- من اتلف زرعاً غير محصود أو أي نبات قائم مملوكاً له أو للغير.

ب- من اتلف حقلاً مبذوراً مملوكاً له أو لغيره أو بثّ فيه مادةً أو نباتاً ضارين.

٣- نوصـــي المشرّع العراقي إضافة مادة جديدة إلى قانون الإصلاح الزراعي تجرّم التجريف ونقترح صياغتها على النحو التالي: (يحظر بغير موافقة وزير الزراعة تجريف الأراضي الزراعية ونقل الأتربة منها لاستخدامها لأي غرض من الأغراض ويعاقب المخالف بعقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على سنتين مع تضمينه تكاليف إعادة الأرض الزراعية على ما كانت عليه)

٤- نقترح على المشرّع العراقي ما يلي: ١-اعادة العمل بقانون الحد الاقتصادي المرقم ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ ونقترح تعديل البند أولا من المادة الأولى من القانون وبفقرتيه أ، ب ونقترح صياغة هذا البند كما يلي: (أولا: لا يجوز بعد نفاذ هذا القانون بقاء حالة الشيوع في الأراضي الزراعية والبساتين التي تقل مساحتها العمومية عن الحدود التالية باعتبارها الحد الاقتصادي الأدنى لملكية الأرض الزراعية وحق التصرف فيها...أ- ٥ دونم في الأراضي الزراعية التي تزرع بالتبغ...ب- ٥ دونم في الأراضي الزراعية التي تزرع بالشلب...كما نقترح تعديل المادة (٢) من نفس القانون ونقترح إعادة صياغتها على النحو التالي: يمتنع على دوائر التسجيل العقاري في تسجيل المعاملات التالية بعد نفاذ هذا القانون.

٥- نقترح على المشرّع العراقي إعادة صياغة المواد (٤٦،٤٧) من قانون الإصلاح الزراعي لتكون صياغتها على النحو التالي: المادة (٢/٤٦): مع عدم الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون يعاقب بالحبس... من خالف عمداً أو أهمل التزاماته في العناية بالأرض أو زرعها أو فتتها خارج الحد الاقتصادي ودون موافقة أصولية على وجه يؤدي إلى نقص في كفاءتها الإنتاجية.

قائمة المراجع: -

١. إبراهيم أحمد الشرقاوي، الأموال العامة وحمايتها مدنياً وجنائياً, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية، ٢٠١٠.

٢. إبراهيم أمين النفياوي، مبادئ المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة طبع.

٣. إبراهيم عبد الوهاب الشبلي، قانون المرافعات المدنية، مطبعة بغداد، العراق، ١٩٨١.

٤. إبراهيم عيد نايل، أثر العلم في تكوين القصد الجنائي، بدون دار نشر، ١٩٩٢.

٥. احمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٠

٦. أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.

٧. أحمد خليل أصول المحاكمات المدنية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.

٨. أحمد شوقي عبد الظاهر، الحماية الجنائية للممتلكات العقارية للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

٩. أحمد شوقي عمر أبو خطوة، الأحكام الجنائية الغيابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

١٠. أحمد شوقي عمر أبو خطوة، التداخل في الدعوى الجنائية، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
١١. أحمد شوقي عمر أبو خطوة، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، ٢٠١٢.
١٢. أحمد شوقي عمر أبو خطوة، جرائم التعرض للخطر العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
١٣. أحمد شوقي عمر أبو خطوة، دعوى اشكالات التنفيذ في الأحكام الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧.
١٤. أحمد شوقي عمر أبو خطوة، شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
١٥. أحمد شوقي عمر أبو خطوة، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.
١٦. أحمد عبد التواب، دروس في الحقوق العينية التبعية، ط ٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
١٧. أحمد عبد الحميد السيد، حماية الأموال العامة في الشريعة الإسلامية والقانون الجنائي، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠١٤.
١٨. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، مطابع دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٢.
١٩. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة العاشرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.
٢٠. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.
٢١. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥.
٢٢. أحمد مليجي، الموسوعة الشاملة في التعليق على قانون المرافعات، الجزء الأول، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٠.
٢٣. أحمد هندي، أصول المحاكمات المدنية والتجارية، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٩..
٢٤. إدوارد غالي الدهبي، اختصاص القضاء الجنائي بالفصل في الدعوى المدنية، مكتبة غريب، القاهرة، ١٩٩٣.
٢٥. أسامة الروبي، مبادئ المرافعات والتنظيم القضائي في سلطنة عمان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
٢٦. أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

٢٧. أمين مصطفى محمد، قانون الإجراءات الجنائية، التحقيق الابتدائي والمحاكمة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٢.
٢٨. أمينة مصطفى النمر، قوانين المرافعات الكتاب الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية، بلا سنة طبع.
٢٩. أمينة مصطفى النمر، مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٦٧.
٣٠. أنور سلطان، مصادر الالتزام في القانون المدني (دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢.
٣١. جعفر محمد جواد الفضلي، الوجيز في عقد الإيجار، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، ٢٠١٣.
٣٢. حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في قانون العقوبات الخاص، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٨.
٣٣. رمزي سيف، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، ط ٨، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٨.
٣٤. رمزي سيف، تنفيذ الأحكام والعقود الرسمية، ط ٧، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٧.
٣٥. رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧١.
٣٦. رمضان أبو السعود، الحقوق العينة الأصلية أحكامها – مصادرها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
٣٧. السيد عبد الوهاب عرفة، المرجع في الحيازة المدنية وحمايتها الجنائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
٣٨. شاكر ناصر حيدر، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد (الحقوق العينية الأصلية)، ج ٢، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٥٩.
٣٩. شاكر ناصر حيدر، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد (حق الملكية)، ج ١، مطبعة المعارف، ، بغداد، ١٩٥٩.
٤٠. طارق عبد الرؤوف صالح، شرح القانون المدني الكويتي (حق) الملكية)، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
٤١. عبد الحي حجازي، موجز النظرية العامة للالتزام (مصادر الالتزام)، ج ١، المطبعة العالمية، القاهرة، بلا سنة طبع.

٤٢. عبد الرحمن العلام، شرح قانون المرافعات المدنية، ج ١، ط ١، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٩.
٤٣. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط، أسباب كسب الملكية، دار الشروق، القاهرة، ج ٩، ٢٠١٠.
٤٤. عبد الرؤف مهدي محمد، شرح القواعد العامة لقانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠١١.
٤٥. عبد العظيم مرسي وزير، افتراض الخطأ كأساس للمسئولية الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨.
٤٦. عبد العظيم مرسي وزير، المركز القانوني لحائز المنقول، المتحصل من جرائم الأموال، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
٤٧. عبد العظيم مرسي وزير، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، جرائم الاعتداء على الأموال، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
٤٨. عبد العظيم مرسي وزير، شرح قانون العقوبات، القسم العام، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
٤٩. عبد الفتاح مصطفى الصيفي، القاعدة الجنائية، دراسة تحليلية لها على ضوء الفقه الجنائي المعاصر، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر، الإسكندرية، ١٩٦٧.
٥٠. عبد المجيد الحكيم وعبد الباقي البكري، القانون المدني وأحكام الالتزام، ج ٢، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
٥١. عبد المنعم البدراوي، شرح القانون المدني الحقوق العينية الأصلية)، دار الكتاب العربي، القاهرة، ١٩٥٦.
٥٢. عبد المنعم الشرقاوي، المستحدث في قانون المرافعات وفقاً للقانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٢، مركز الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٣.
٥٣. عبد المنعم فرج الصدة، الحقوق العينية الأصلية دراسة في القانون اللبناني والقانون المصري، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٢.
٥٤. عبد المهمين بكر، قانون العقوبات – القسم الخاص في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧
٥٥. عز الدين الدناصوري، حامد عكاز، موسوعة التعليق على قانون الإثبات، المركز القومي للإصدارات القانونية، الجزء الثالث، ٢٠١٣-٢٠١٤.

٥٦. على عبد القادر القهوجي، فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٥.
٥٧. علي هادي العبيدي، الوجيز في شرح القانون المدني الأردني (الحقوق العينية الأصلية)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٣.
٥٨. غني حسون طه، الحقوق العينية في القانون المدني الكويتي (حق) الملكية)، ج ١، مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، ١٩٧٧.
٥٩. فايز أحمد عبد الرحمن، الوسيط في شرح قانون المرافعات الليبي مقارناً بالقانون المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
٦٠. فايز السيد اللمساوي وأشرف فايز اللمساوي، الصيغ النموذجية في القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٩.
٦١. مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٨.
٦٢. مأمون محمد سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩.
٦٣. ماهر جبر محمد نضر، الأصول العامة للقضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.
٦٤. محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٧.
٦٥. محمد أبو العلا عقيدة، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، جرائم الاعتداء على الأموال، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٨.
٦٦. محمد شكري سرور، موجز تنظيم حق الملكية في القانون المدني المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
٦٧. محمد طه البشير وغني حسون طه، الحقوق العينية الأصلية، ج ١، طبعة جديدة، ، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
٦٨. محمد عبد اللطيف عبد العال، مفهوم المجني عليه في الدعوى الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.