

حكومة أقليم كردستان العراق

وزارة العدل

رئاسة الادعاء العام

دائرة الادعاء العام في دهوك

الحماية الجنائية للملكية الأراضي الزراعية

دراسة تحليلية مقارنة

بحث مقدم من قبل عضو الأذعاء العام

جمال قادر سعيد

الي مجلس القضاء في أقليم كردستان-العراق

كجزء من متطلبات الترقية من الصنف الثاني الى الصنف الأول من اصناف
الأذعاء العام

إشراف

عضو الأذعاء العام

كاميران محمد علي

١٤٤١ هجرى

٢٠٢٠ ميلادى

٢٧٢٠ كوردى

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾

[النساء ٥٨]

الأهداء

إلى روح والدي المرحوم الذي واقته المنية في المدينة المنورة والذي جاهد مجيآته من
اجل أن نكون من أهل العلم و القلم والى والدتي سهرت الليالي من اجلنا والى
أحبتى وكل من ساندني في كتابة هذا البحث . . .

الباحث

الحماية الجزائية للثروة الزراعية تحتل درجة كبيرة من الأهمية لا يمكن أن يتطور القطاع الزراعي الا بوجود تشريعات جديدة في اطار استراتيجي شمولي لمعالجة التجاوزات على أراضي الدولة ورصد العشوائيات بشكل تكفل له الحماية الفعالة له ونجد ان التشريعات التي تعالج الجرائم الخاصة بالنشاط الزراعي غير فعالة ولم تعد تتلائم مع هذه الجرائم التي تمس الأقتصاد وان ضائلة العقوبات المقررة في الجرائم الزراعية تقلل من إمكانية الردع للحد من هذه الاعتداءات والانتهاكات الواقعة على الأراضي الزراعية والتي توسعت دائرتها في الآونة الأخيرة بشكل أدى إلى هدر مساحات كبيرة منها وهي بلا شك تُشكل جزءاً حيوياً من الاقتصاد الوطني، فالبناء العشوائي على هذه الأراضي وتفتيتها أجزاء صغيرة يجعل من هذه الأراضي الزراعية غير صالحة للاستغلال الزراعي المنتج فضلاً عن عدم تلبية هذا البناء العشوائي لضرورات تخطيط المدن عمرانياً فضلاً عن صعوبة وصول الخدمات إليها، ولم تزل مشكلة المعالجة قائمة بالرغم من توافر النصوص التشريعية في قوانين حمورابي والقوانين التي لازمت تشكيل الدولة العراقية والقانون المدني والقوانين الزراعية الخاصة وذلك لغياب الحماية الجنائية المطلوبة كصورة مكتملة للحماية المدنية مما أدى إلى تفاقم هذه المشكلة وفشل الحكومة في وضع حد لهذه التجاوزات على الأراضي الزراعية وحسنا ما فعل وزارة العدل في اقليم كوردستان وذلك بتشكيل لجان من الادعاء العام في جميع الوزارات والمحافظات باسم لجان الدعاوي العامة والتي فيه حق عام حيث تقوم هذه اللجان بتحريك الشكاوي بحق المتجاوزين على اراضي الدولة وذلك لاتخاذ الاجرات القانونية بحقهم ووضع حد لهذه التجاوزات وتسجيل المئات من الدعاوي لان جهاز الادعاء العام هو الجهاز المكلف بحماية المشروعية والحفاظ على أموال الدولة لذلك لا بد أن يكون له دور فعال في حماية عقارات الدولة من خلال تحريك الدعاوي عند حصول التجاوز والظعن لمصلحة القانون عند خرق القانون وحصول الأضرار والتجاوز على أملاكها والحضور الفعلي في الدعاوي التي تكون الدولة طرف فيها لذلك فنحن بحاجة لتفعيل دور الادعاء العام بهذا المجال .

ثانياً: سبب اختيار البحث

هو تآكل الألاف الهكتارات من الأراضي الزراعية أمام مرأى العين في كل سنة مقابل زيادة السكان ولأهمية الأقتصادية لهذه الأراضي والتعدي المستمر عليه بسبب ضعف القوانين وسوء تطبيقها وقد شخصت هذه النصوص لغرض لفت النظر الى ضرورة تدخل المشرع العراقي والكوردستاني وتوضيح موقفه من هذه الظاهرة والعمل على سن القوانين الرادعة للحد من هذه الأعتداءات وحمايتها من التفتيت.

ثالثاً: أشكالية البحث

قلة المصادر التي تعالج موضوع التعدي على الأراضي الزراعية وأن التشريعات التي تعالج الجرائم الخاصة بالنشاط الزراعي غير فعالة ولا تتلائم مع الجرائم التي تمس الأقتصاد الوطني ومعظمها قديمة وغير مستقرة أدى الى فشل الحكومات

المتعاقبة في وضع حد لهذه التجاوزات على الأراضي الزراعية لكون معظم المتجاوزين هم من المتنفذين والعصابات الخارجة عن القانون وكوادر الأحزاب السياسية التي حيرت الحكومات من معالجتها ووضع حد لها.

رابعاً: نطاق البحث

حددت نطاق بحثي بالقواعد القانونية الواردة في التشريعين العراقي والكوادستاني والتي تتاولا مشكلة التجاوز على الأراضي الزراعية وكيفية معالجتها في وضع القوانين الرادعة لها ووضع الجزاءات الجنائية لحماية هذه الملكية جنائياً للحفاظ على الثروة الزراعية.

خامساً: منهجية البحث

اعتمدت في البحث على المنهج التحليلي المقارن في عرض المشكلة ودراستها من خلال النصوص القانونية المتعلقة بها في التشريعات الجنائية والمدنية والزراعية ومدى معالجة هذه المشكلة من خلال هذه التدابير التشريعية في القوانين الجنائية كقانون العقوبات العراقي المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل ومن بينها القانون المدني العراقي المرقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ ومن القوانين الزراعية قانون الإصلاح الزراعي العراقي المرقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ المعدل وبعض القرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة المنحل وقوانين برلمان كوردستان رقم ١ لسنة ٢٠٠٨ ورقم ٨ لسنة ٢٠٠٨ وقانون حماية وتحسين البيئة و تعليمات رئاسة الاقليم رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠٠٦، وقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢ قانون تملك الدور السكنية الواقعة في حرم القرى ضمن حدود البلديات في اقليم كوردستان وقانون منع وإزالة التجاوز رقم ٣ لسنة ٢٠١٨ وقانون رقم ٣ لسنة ٢٠١٩ قانون تملك الاراضي المتجاوز عليها ضمن حدود البلديات في اقليم كوردستان .

سادساً: خطة البحث

فقد تم تقسيم هذا البحث إلى مقدمة وثلاثة مباحث نتناول فيها أهم ضرورات الجزائية لحماية ملكية الأراضي الزراعية، حيث يتناول المبحث الأول حماية العقار العام (أراضي الدولة) من خلال إيضاحه في مطلبين، المطلب، الأول حماية العقار الزراعي (الأرض الزراعية)، المطلب الثاني الحماية الجزائية لأراضي الزراعية. اما المبحث الثاني فقد خصص لحماية الملكية الزراعية من التفتيت في ثلاثة مطالب، يبين المطلب الأول موقف المشرعين العراقي والكوادستاني من التفتيت، وأسباب التفتيت ، أما المطلب الثاني فيتناول عيوب التفتيت، ويتناول المطلب الثالث الحماية من التفتيت. أما المبحث الثالث، يتناول حماية الملكية الزراعية من البناء العشوائي (غير القانوني) بثلاث مطالب يتعلق المطلب الأول بتعريف البناء العشوائي، وموقف المشرعين العراقي والكوادستاني من البناء على الأراضي الزراعية، أما المطلب الثاني فيتناول، حماية الملكية الزراعية من البناء العشوائي (غير القانوني)، اما المطلب الثالث فيتناول الحماية اللازمة لمعالجة البناء العشوائي (غير القانوني)، وبعدها أهم الاستنتاجات والمقترحات التي توصلت اليها.

المبحث الأول

حماية العقار العام (أراضي الدولة)

تعد التجاوزات على عقارات الدولة من الظواهر السلبية التي انتشرت في الأونة الاخيرة ولم يضع المشرع العراقي حولا قانونية لها وللقانون الجنائي دورهم في ضمان حماية نمو وتطور النشاط الزراعي على النحو الذي يحقق اهدافه، وان الحماية الجزائية للثروة الزراعية جأت من خلال التجريم والمنع وأن هذه الضرورات دفع المشرع العراقي والكوردستاني الى سن القوانين الخاصة بتنظيم واستغلال وحماية الانتاج الزراعي، مع الأسف الشديد اذ في بلدنا نجد العمران قد أكل مساحات شاسعة من الأراضي الزراعية الخصبة وأفضل مثال على ذلك مناطق ضواحي بغداد واربيل والنجف والبصرة فان الدعوة إلى إعادة النظر في التشريعات الزراعية السابقة اصبحت ضرورية ويجب أن تتوسع البلديات للأسكان نحو المناطق الصخرية والشواطئ الأنهار وبشكل عمودي .

ويحتوي هذا المبحث على مطلبين: يتناول المطلب الأول حماية العقار الزراعي، كما ويتناول المطلب الثاني الحماية الجزائية للأراضي الزراعية.

المطلب الأول

حماية العقار الزراعي (الأرض الزراعية)

يعد القطاع الزراعي من القطاعات التي كفل لها الدستور الحماية وان المشرع العراقي قد نص على الجرائم الماسة بالقطاع الزراعي في اطار الحماية الجزائية التي وضعها قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ اهم صور النشاط الزراعي في الباب الثالث الفصل العاشر منه والذي جاء بعنوان جرائم التخريب والاتلاف ونقل الحدود في المواد (٤٧٨- ٤٧٩- ٤٨٠- ٤٨١) وهناك عدد من التشريعات التي اصدرها المشرع العراقي لحماية الاقتصاد الوطني والثروة الزراعية من خلال سعي المشرع الى تنظيم هذا النشاط على اسس علمية من خلال حرصه على استغلال الموارد الطبيعية استغلالا امثل وان هذه الضرورات دفعت المشرع الى سن قوانين خاصة بتنظيم واستغلال وحماية الانشطة الزراعية وفي مقدمتها قانون الاصلاح الزراعي وكذلك قوانين الجرائم الاقتصادية. إن المشرع قد عاقب من يتلف الزرع غير المحصول أو أي نبات قائم مملوك للغير وكذلك من يتلف الحقل المبدور المملوك للغير الوارد في نص المادة (١/٤٧٩) من قانون العقوبات العراقي بالرغم من وحدة النشاط المادي للحالتين ووحدة النتيجة الضارة، فالاختلاف الوحيد هو شخصية الفاعل، وهذه الشخصية هي معيار النفرقة بين التجريم والبراءة حيث إن المشرع اشترط لقيام جرائم الإلتلاف إن يكون الفعل قد وقع على مال مملوك للغير وليس للفاعل ولما كان عطاء الأرض الزراعية مرتبط بشكل أو بآخر بمصلحة المجتمع وباقتصاد البلد ويتضح أن التجريم

جاء لحماية حق الملكية لكن يمكن ملاحظة إن الزراعة قد استفادت من هذا التجريم أيضا كما لا يكتمل وصف الأرض الزراعية بدون زراعة فالمعيار المعتمد في معنى الأرض الزراعية هو الاستغلال الزراعي للأرض^(١). إذ يقتضي بالضرورة حماية قانونية مسلحة بعامل الجزاء لردع المنحرفين أو زجرهم أو إعادتهم إلى حضيرة المجتمع حسب مقتضى الحال، حيث اعتبر المشرع العراقي الأرض الزراعية التي لم يتم زراعتها من قبل صاحبها أو بغيره موسمين متتاليين فأنها تعد محلولة وتسجل باسم وزارة المالية دون تعويض ولا يعتبر ترك زراعة الارض بسبب اقامة منشآت عقارية فيها لغير الاغراض الزراعية عذرا قانونيا مشروعا لتقرير عدم انحلالها. وكما نص برلمان كوردستان في القانون رقم ١ لسنة ٢٠٠٨ قانون وزارة الزراعة، الأرض التي لم يتم زراعتها من قبل صاحبه لمدة ثلاث سنوات من دون عذر تعد محلولة وتسجل باسم وزارة المالية وفرض المشرع العراقي في ذاته القانون الجزاء الجنائي لعدة حالات منها الإهمال في زراعة الأرض وإضعاف الكفاءة الإنتاجية لها فضلاً عن الانقطاع عن زراعة الأرض بدون عذر قانوني صحيح.

(١) وقد قضت محكمة تمييز العراق على هذا المبدء بالقرار المرقم ٢٢١/موسعة أولى/٨٨، ٨٧ في ١/٨/١٩٨٨، إبراهيم المشاهدي، المختار من قضاء محكمة التمييز، ج ١، مطبعة الزمان، بغداد، ١٩٩٩، ص ٣٧.

المطلب الثاني

الحماية الجزائية للأراضي الزراعية

إن الهدف الأساسي من وراء التجريم والعقاب هو الحماية المباشرة للأرض الزراعية كأصل عقاري يختلف بحسب التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين دولة وأخرى، فمثلاً في العراق في سنوات الحكم البريطاني تبنت الحكومة فلسفة النظام الرأسمالي الإقطاعي وبعد سنة ١٩٥٨ تغيرت معالم النظام السياسي والاجتماعي، وبعد سنة ١٩٦٨ اتجهت الدولة نحو الاشتراكية أما بعد ٢٠٠٣ ومع ندرة التشريعات فإنه لم يتم الإشارة إلى طبيعة النظام الاقتصادي حتى في الدستور الجديد، فهدف حماية حق الملكية التي يقوم عليها النظام الرأسمالي مثلاً ينأى عن التدخل في مجريات الحياة الاقتصادية إلا في الأزمات والحروب تضطر الدول إلى إتباع سياسة اقتصادية في محاولة منها لإصلاح عيوب النظام الرأسمالي وحمايته من التدهور من دون التخلي عن الأسلوب الاقتصادي الحر بواسطة تشريعات خاصة ولفترات مؤقتة تنتهي بانتهاء الأزمة، ووفر قانون العقوبات الفرنسي هذه الحماية حيث نص على بعض الجرائم الماسة ببعض الحقوق الزراعية التي تكون محلاً لهذا الحق^(١).

ونص على جرائم الإلتاف التي يكون محلها محاصيل زراعية ويلاحظ في اغلب هذه الجزاءات قد قصدت أيضاً حماية الملكية الفردية^(٢).

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^(٣).

كما تناول المشرع العراقي مفردة العقار والمنقول بمعناها العام كما في نص المادة (٤٧٧) من قانون العقوبات العراقي إن الحماية الجنائية قد وظفها المشرع لحماية المال العام فضلاً عن المصلحة الخاصة وبما يتماشى مع مفهوم الوظيفة الاجتماعية لحق الملكية كما ان المشرع العراقي قد ترك الباب مفتوحاً لتقرير هذه الحماية بأيراد عبارة (مع عدم الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون) في هذه المادة وكذلك المادة (٤٧٨) من القانون نفسه والتي جاءت بها العبارة المذكورة كظرف مشدد فضلاً عن إشارة هذه المادة إلى (إمكانية انتهاز الفاعلين لارتكاب الجريمة فرصة الهياج أو الفتنة والكارثة)^(٤).

ونسنتج من ذلك بأن المشرع العراقي قد تدخل بمجريات الحياة الاقتصادية بشكل محدود بعكس التشريعات الأخرى الذي لم يتدخل إلا في حالات الضرورة ولكن دون إن يفقد قانون العقوبات العراقي اتجاهه التقليدي في الحرص على حق الملكية الخاصة شأنه شأن معظم القوانين العربية. وقد تناولت المادة (٤٧٩) من قانون العقوبات العراقي جرائم الإلتاف لذات القيم الزراعية ، أما المادة (٤٨٠) من القانون نفسه قد تناولت بعض القيم الزراعية كإلتاف الشجرة ولكن لا يمكن عدها محلاً

(١) د. حسون. عبيد وثامر رمضان أمين مجلة كلية التربية الاساسية للعلوم الانسانية بابل العدد ١٨ لسنة ٢٠١٤ ص ١٩، ص ٢٥ .
(٢) نصت المادة (٢/٤٧٧) من قانون العقوبات العراقي: "تكون العقوبة الحبس إذا نشأ عن الجريمة تعطيل مرفق عام أو عمل من أعمال مصلحة ذات منفعة عامة أو إذا ترتب عليها جعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر".
(٣) 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 اضرَّ به أو عطله بأية كيفية كانت".
(٤) المادة (٤٧٨) من قانون العقوبات العراقي.

للأرض الزراعية باعتبار إن المكان المعد للعبادة أو المنتزهات والحدائق والأماكن المخصصة للمنفعة العامة لا تدخل ضمن وصف الأرض الزراعية وإنما العقار بشكله العام، ومن الحقوق الزراعية التي جرمها المشرع العراقي هي (تخريب السياج المتخذ من الشجر الأخضر كأسيجة وعلامات لضبط الحدود أو الفصل بين الأملاك وشدد المشرع العقوبة إذا كانت بقصد اغتصاب الأرض المملوكة للغير) ، لكنها لاتحمي الثروة الزراعية في ذاتها وإنما تحميها عبر حمايتها للملكية الزراعية، وحسنا ما فعل المشرع الكوردستاني حينما توسع في الجرائم المذكورة في صورها المتعددة في قانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٨ تتضمن عقوبات رادعة بحق المتجاوزين^(١).

وذلك من خلال النظر للثروة الزراعية في ذاتها ولا بد من توافر الحماية المطلوبة لها لتحقيق أهدافها. نجد أن المشكلة أكبر حيث يتم التفتيت والتجاوز على الأراضي الزراعية باستقطاع مساحات كبيرة من هذه الأراضي^(٢).

بقوانين وتشريعات ومسميات تسمى بقانون الاستثمار سواء في العراق برقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ ونظام الاستثمار رقم ٢ لسنة ٢٠٠٩ وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٤ لسنة ١٩٩٩، وفي الإقليم (قانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠٦) حيث يتم استقطاع مساحات شاسعة جدا من هذه الأراضي استثناء على القوانين الزراعية المرعية والحدود الاقتصادية وبدون بدل أو سعر رمزي ومن دون موافقة وزارة الزراعة، وبدون تحديد المساحات المنتزعة داخل المدن أو خارجها عن طريق المساطحة أو الأيجار أو التملك ويتم إفراز هذه الأراضي إلى قطع في ضوء أهداف المشروع استثناء من القوانين المرعية لصالح مشاريع المستثمر سكنية أو صناعية أو تجارية.

مثال الاجازة المرقمة (٥٢٤) الصادرة في ١/٤/٢٠٠٧ من قبل وزارة الصناعة في الاقليم بمنح (ع.ر.أ) اجازة معمل الثلج وتخصيص قطعة ارض له في برده رش و شموله بمادة (٦) من القانون العراقي رقم (٢٥) ١٩٩١ وبشموله تخفيض الايجار من ٧٥٠ دينار لكل (م) الى ١٥٠ دينار لكل (م) وهذا سعر رمزي لا يورد أي مورد للدولة وهذه السياسة ثابتة بقوانين الاستثمار غير مرتبطة بزمان فأن المستثمر يستعين بهذه القوانين لتأمين هذه السياسة ولا مجال للاعتراض على اللجوء لقانون العقوبات من ناحية خصيصة الثبات المستمدة من ثبات السياسة الاقتصادية^(٣).

ومن النصوص التي عبر عنها المشرع العراقي والتي تمس أصل العقار (ارض زراعية) هو ما ورد في قانون الإصلاح الزراعي بإيقاع الجزاء الجنائي^(٤).

لكل من قام بعمل من شأنه تعطيل أحكام المادة الخامسة من القانون نفسه والمتعلقة بوجوب تقديم صاحب الأرض التي يتجاوز مساحتها الحدود المبينة في المادة الثانية من القانون المذكور إقرارا شاملاً عن أراضيه وفقاً لبيان يصدره وزير الزراعة لعدم التجاوز على الحد الأعلى لملكية الأراضي الزراعية وأتفق مع المؤلف بأن هذه المادة غيره مفيدة أصلاً وهي

(١) المادة الرابعة: اولاً: من القرار اعلاه ومنها غصب الأرض ووضع اليد عليها و تغيير جنس الأرض وحفر الأرض وأخذ التربة منها وتشبيد المنازل والأبنية سواء كان موافقاً للتصاميم أم لم يكن وتعطيل أو تغيير حق من حقوق الارتفاق وتشويه القنوات الأنهار والروافد والبحيرات وتسييج الأراضي والمراعي والغابات وبيع و هبة وإيجار الأرض وإقامة البساتين السياحية وفصل وإفراز الأراضي خلاف القانون.

(٢) نظام الاستثمار رقم ٢ لسنة ٢٠٠٩ المادة الرابعة: ثانياً تقوم الدوائر ذات العلاقة و بالتنسيق مع الهيئة وتخصيص ما يحتاج إليه المشروع من الأراضي ضمن التصميم الأساسي داخل المدن وخارجها عن طريق الإيجار أو المساطحة و بسعر تشجيعي وفق الضوابط الهئية استثناء من أحكام قانون بيع وإيجار أموال الدولة.

ثالثاً: تملك الأراضي التي تخصص للمشاريع الأستراتيجية بسعر تشجيعي تقترحه الهيئة أو بدون بدل استثناء من قانون بيع وإيجار أموال الدولة .

(٣) محمود محمود مصطفى، خصائص قانون العقوبات في الدول الاشتراكية، مجلة المحاماة، ع ١، ٢، ٢٥، ١٩٧٢، ص ١٠٠.

(٤) المادة (٢) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي: "لا يجوز أن تزيد مساحة الأراضي الزراعية المملوكة لشخص أو المفوضة له بالطابو أو الممنوحة له بالزئمة عن الحدود التالية: أ، في الأراضي الديمية (١٢٠) دونما .. ب، في الأراضي المروية (٦٠) دونما .

زائدة لان لجان الأراضي والاستيلاء تقوم بإجراء عمل الاستيلاء على ما زاد عن الحد الأعلى تلقائياً عن طريق دوائر التسجيل العقاري , ومن النصوص التي تميز بها المشرع المصري في حماية أصل العقار (الأرض الزراعية) هو ما يتعلق بتجريف الأرض الزراعية فقد حظرها لأول مرة لتعديل قانون الإصلاح الزراعي, في حين لم يتطرق إليها المشرع العراقي في أصل قانون الإصلاح الزراعي مكتفياً بالإشارات الضمنية لهذا التجريم ومن خلال المواد (٤٦، ٤٧) من نفس القانون وبالرغم من استخدام وزارة الزراعة لهذه المفردة (تجريف الأرض الزراعية) لذا نطلب من المشرع العراقي الإسراع بتشريع قانون جديد للإصلاح الزراعي يتضمن أحكاماً للأراضي الزراعية على أساس علمي وحضاري يواكب مسيرة التقدم والتطور الزراعي, وإضافة مادة جديدة إلى قانون الإصلاح الزراعي تجرم 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) كما أن المشرع الكوردستاني لم يعرف التجريف وإنما تطرق إليه بشكل سطحي كما جاء في قانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٨ حيث أعتبر أخذ الأتربة جريمة تجاوز على أراضي الدولة والتجريف هو إزالة الطبقة السطحية للأرض الزراعية على نحو من شأنه الكشف عن الطبقة التحتية من تربتها^(١)

وهذا ما نجده في الأراضي الزراعية الواقعة على ضفاف الأنهار حيث يقومون بوضع معامل الحصى والرمل ضفاف الأنهار ويقومون بنقل الأتربة من الطبقة السطحية الغنية بالمواد العضوية والعناصر الرئيسية لغذاء النبات مما يؤثر في صلاحية التربة للنبات ويؤدي بالتبعية إلى تدهور قدرتها ويتخذونه كمقلاع لاستخراج المواد منها وإفساد الطبقة الأرضية الصالحة للزراعة بعقد او وبدون عقد استثمار, ويتضح بأن حماية العقار الزراعي (الأرض الزراعية) هو حماية لمليتها وسواء كانت الملكية فردية أم جماعية كما اننا ندعو الى تفعيل اللجان الزراعية لمتابعة حل الأراضي المملوكة للدولة والمثقلة بحق التصرف والمستثمر كمقالع بدون عقد استثمار وذلك لكثرة المقالع غيرالمجازة على الأراضي الزراعية رغم مخالفتها لقانون الاستثمار المعدني رقم ٩١ لسنة ١٩٨٨ وذلك لتجنب الخوض في حل منازعاتها لكون حقوق التصرف تعود لوزارة المالية والأفراد .

(١) قانون رقم ٣ لسنة ٢٠١٨ المادة الرابعة فقرة (٥) حفر الارض و أخذ التربة (الاعتيادية و المختلطة) و تغيير مجرى المياه السطحية و تغيير مسار المرور

المبحث الثاني

حماية الملكية الزراعية من التفتيت

ان الحفاظ على الأراضي الزراعية هو واجب وطني على كل مواطن صالح وانيط حمايتها بوزارة الزراعة وبالتالي لابد من مواجهة التحديات على تلك الأراضي الزراعية بكل قوة كما ان الأراضي الزراعية هي خط احمر وكذلك هي ثروة يتوارثها الأجيال اللاحقة من الضروري الحماية الجزائية لملكية الأراضي الزراعية هو حمايتها من التفتيت، وقد ورد التفتيت لأول مرة في العراق بقانون منع تفتيت ملكية الأراضي الزراعية المرقم ١٣٦ لسنة ١٩٦٣^(١) .
والملغي بقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٦ (قانون توحيد أصناف أراضي الدولة والملغي بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٢٨٦ لسنة ١٩٨٧ وتستخدم بعض التشريعات مفردات مرادفة لمعنى التفتيت منها التقسيم^(٢) ويؤدي الى هجرة الفلاح من الريف الى المدينة كنتيجة لاستمرار قسمة الأرض بسبب الإرث والانتقال .
ويحتوي المبحث على ثلاث مطالب. ويتناول المطلب الأول موقف المشرعين العراقي والكوستاني من التفتيت واسبابه، ويتناول المطلب الثاني عيوب التفتيت، ويتناول المطلب الثالث الحماية من التفتيت.

المطلب الأول

موقف المشرعين العراقي والكوستاني من التفتيت

أولاً: موقف المشرعين العراقي والكوستاني

نظم المشرع العراقي حدود المساحة الاقتصادية للأرض الزراعية في عدة تشريعات منها قانون الإصلاح الزراعي رقم ٣٠ لسنة ١٩٥٨ (الملغي) حيث جعل الحد الأعلى لما يملكه الموزع عليه من الأراضي الزراعية هو (٦٠ دونما) للأراضي الزراعية المروية التي تُسقى سحياً و(١٢٠ دونما) للأراضي الديمة التي تروى بماء الامطار بما يتناسب مع جهد العائلة المتوسطة، وقد منع المشرع 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 المشرع لأي من ورثة الشخص الذي وزعت عليه الأرض الزراعية إقامة دعوى التمليك لهذه الأرض بشرط احترام الزراعة من حصة الوريث غير محترف الزراعة وإذا تعدد محترفوا الزراعة تُملك حصص الورثة إلى ادهم ممن تتوافر فيه الأفضلية لشروط التوزيع المنصوص عليها في المادة (١٢) من قانون الإصلاح الزراعي (الملغي) لمن يمتن الزراعة، أما قانون الإصلاح الزراعي المرقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ النافذ فلم يبين هو الآخر الحدود الدنيا لكنه وبنفس الوقت منع إفرار البساتين إلى مساحات تقل عن (٥ دونم) إلا بموافقة المجلس الزراعي الأعلى فضلاً عن بيانه حدود توزيع الأراضي الزراعية على الفلاحين جماعياً وفردياً^(٣).

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

(٢)د.حسون عبيد المصدر السابق

(٣)المادة (١٤/ب) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي وقد ورد فيها حدود التوزيع للفلاحين: ١, في الاراضي الديمة(١٠٠,٢٠٠دونم) ٢, في الاراضي المروية (٥٠,٦٠ دونم) وبحسب المعايير وفرة الخصوبة وواسطة السقي ونوع الزراعة والموقع الجغرافي وغيرها.

وجعلت مجموعات من الفلاحين بالعشرات طرف واحد في استغلال عشرات او مئات الدونم بحيث يكون الاستغلال على الشيوع وهذا انعكس سلبا في كثرة المنازعات بينهم وتجد المحاكم صعوبة بالغة في دعاوي رفع التجاوز او دعاوي منع المعارضة سواء بين الشركاء على الشيوع او الاغيار كون المساحة المتعاقد عليها غير محددة باعداد ومرتمسات للمساحات المتعاقد عليها ولو أمعنا النظر إلى هذه القرارات فان أغلبها قديمة صدرت منذ عشرينات القرن الماضي ومن الضروري اصدار تشريعات جديدة لحماية الرقعة الزراعية ويجب الاسراع في اصدار هذه التشريعات وكذلك أصدرت برلمان إقليم كردستان عدة قوانين لتنظيم الحدود والمساحات الاقتصادية للأراضي الزراعية التي رسمها القانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ وقانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية وقانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٠ وقانون وزارة الزراعة وقانون رقم ٨ لسنة ٢٠٠٨ وقانون تنمية وحماية البيئة وقانون رقم (٣) لسنة ١٩٩٨ بشأن إطفاء وإفراز الأراضي داخل حدود البلديات^(١).

وأما قانون الحد الاقتصادي المرقم ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ (الملغي) فلم يجز 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، حيث اوجب القانون على الشركاء في الأراضي الزراعية المشمولة بهذه الحدود الاتفاق فيما بينهم على إزالة التفتيت من خلال تملك احدهم بقية السهام الشائعة أو زيادة الحصة الناقصة وإبلاغها الحد الاقتصادي الأدنى المذكور^(٢). من حصص بقية الشركاء وتسجيل ذلك في دائرة التسجيل العقاري خلال سنة من تاريخ وفاة المورث ، وإذا لم يتفق الشركاء على إزالة التفتيت رضاً يحق لأي شريك أن يطلب من اللجان المختصة خلال ثلاثة أشهر بازالة التفتيت وفقاً لأحكام القانون، ثم الغي هذا القانون وتعديلاته بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٢٨٦ لسنة ١٩٨٧ مبيناً حدود الإفراز للأراضي الزراعية ويعد بديلاً للقانون السابق^(٣).

إن الحدود التي أوردتها التشريعات العراقية بشأن المساحات الاقتصادية وبحسب فلسفة نظام الحكم اعتمدت جميعها على معايير موحدة ، لكنها لم تصمد أمام أسباب التفتيت المختلفة ومنها الإرث والانتقال وتزايد عدد السكان في القرى والأرياف جعلت الفلاحين مضطرين إلى تشييد دور سكن في أراضي زراعية على الشيوع وحصول نزاعات بين الشركاء يقضي إلى إزالة الشيوع وقسمة الأرض فيما بينهم، فضلاً عن عدم تدخل الحكومة لأسباب سياسية واجتماعية. كما فعلت في المحافظات الشمالية الواقعة في كردستان بإصدار قانون رقم (٩٠) لسنة ١٩٧٥ قانون الإصلاح الزراعي نص المادة (٨) بأعتبار كافة الأراضي التي لم تنتهي تسويتها أو التي لم تكتسب قرارات تثبيت حقوق الأراضي فيها بموجب القانون الدرجة النهائية أميرية صرفة مما ضرب الفلاح الكوردي الضربة القاضية وكذلك عن طريق بيان خط سقوط الامطار وافرة الخصوبة وغير

(١) وقائع كردستان العدد (٨٥) المنشور في ٢٠٠٨/٤/٢٨ قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية و العدد (١١٥) في ٢٠١٠/٨/٩ قانون وزارة الزراعة و الموارد المائية و قانون تنمية و حماية البيئة

(٢) حدد قانون الحد الاقتصادي العراقي الملغي المساحات الدنيا: ٣ دونم في البساتين المغروسة بالنخيل بشرط توافر (٤٠) شجرة ثمرية في الدونم) وفي الأراضي الزراعية المغروسة باشجار غير ثمرية (٥ دونم) و الاراضي التي تزرع شلباب (١٠ دونم) و الاراضي الزراعية التي تزرع سبحة أو بالواسطة من غير المذكورة (٢٠) و للاراضي الزراعية الدائمة (١٠ دونم) و الاراضي الزراعية المستغلة للثروة الحيوانية (٥ دونم).

(٣) جعل القرار المذكور الحد الاقتصادي في البساتين المغروسة بالاشجار المثمرة (٥ دونم) شريطة توافر (٤٠ شجرة في الدونم الواحد) ... و (٣٠ دونم) في الأراضي الاخرى التي تروى سبحة أو بالواسطة ومائة دونم في الأراضي الدائمة ... واستثناءً من القرار المذكور قيد المشرع افراز الأراضي المخصصة للاستعمال الزراعي بموجب التصميم الاساسي لمدينة بغداد بأن لا يقل عن عشرين دونم وهي الحدود النافذة حالياً القرار منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣١٥٢) في ١٩٨٧/٦/١

وافرة الخصوبة وتقليل الحد الأعلى للفلاح الكوردي في كردستان ب ٣٠٠ دونم من حصته والاستيلاء على الحصص الزائدة والتي تم تعديلها بقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٨^(١). قانون تنظيم الملكية الصادر من برلمان كردستان والتي خلف مشاكل كثيرة من ورائها.

ثانياً: أسباب التفتيت

للتفتيت أسباب ارادية وأخرى غير ارادية، ومن الأسباب الارادية هي التصرفات القانونية التي من شأنها نقل ملكية أو حيازة الأرض الزراعية أو جزء منها من شخص لآخر مثل البيع، الهبة، الوصية^(٢)، أما الأسباب اللإرادية يمكن تلخيصها في الميراث، ومن أسباب التفتيت أيضا بعض التصرفات القانونية المتفرعة عن حق الملكية وكذلك أسباب نزع الملكية للمنفعة العامة فقد ينشأ التفتيت بسبب غير مباشر وقد يعتمد الفلاحون على تفتيت الملكية الزراعية قدر المستطاع بغية الهروب من الضرائب وتسجيلها بأسماء أفراد الأسرة لتفادي الحجز عليها. ومن أشكال التفتيت الواقعية هو ما ينشأ مثلاً في عقود الإيجار أو الإعارة لمدة طويلة أو في حالات الامتداد القانوني^(٣). فهذه العقود وخاصةً إذا أصابها استحداث منشآت فأن من شأنها تعطيل مساحات غير قليلة من الأراضي الزراعية مثل أحواض تربية الأسماك وحظائر الحيوانات^(٤).

حيث يعتبر الإنسان العدو الأول والآخر للأراضي الزراعية والتعدي عليه من خلال نشاطه اليومي من حرق و حفر وبناء وسياج ونقل الأتربة وعمل القناطر والسدود والمنشآت الأخرى وبالرغم من تشابه حالات التفتيت القانوني والواقعي من حيث الأثر والتنمية إلا أن التفتيت الواقعي هو الأكثر خطورة من التفتيت القانوني لكونه يستمر لزمان طويل ويعيق بعض التصرفات القانونية على الأرض الزراعية كعقود الاستثمار التي يؤدي إلى تعطيل مساحات غير قليلة من الأراضي الزراعية والتي تتخذ عليها منشآت كبيرة للإسكان وعليه نقترح أن نتوجه الإسكان إلى المناطق الصخرية اذ هنالك مساحات شاسعة من الاراضي الزراعية التي لاتصلح للزراعة يمكن استغلالها للبناء واقامة المشاريع المختلفة وأن تكون البناء على شكل عمارات وشقق سكنية وبشكل عمودي تتماشى مع التخطيط العمراني للمدن من اجل الحفاظ على الرقعة الزراعية والانتاج الاقتصادي المزدهر.

(١) قانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٨ وجعلت الحد الاعلى لحق التصرف في الأراضي الحكومية ملكا صرفا في الأراضي الديمه(١٠٠)دونم والاراضي المروية(٢٠٠) دونم والتي تسقى بالواسطة(١٥٠)دونم و(٥٠)دونم سيجا.
(٢) القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١, مثل حق الانتفاع، الاستعمال، الحكر، حقوق الانتفاع كحق المجرى حق المساقات , حق المرور.
(٣) اشارت المادة (١/٢٩) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي الى "عدم جواز اخراج الفلاح او المغارس من الارض او البستان دون رغبته ولا رفع واسطة السقي او تعطيلها الا عند الاخلال بالتزام جوهرى يقضى به العقد او القانون".
(٤) د.أسامة محمد سعيد التنظيم القانوني لمعالجة تفتيت الملكية الزراعية، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص كلية القانون جامعة الموصل ١٩٨٩، ص١٤.

المطلب الثاني

عيوب التقنيات

ان هذه الظاهرة السلبية اصبح يهدد المجتمع والدولة والاقليم اقتصاديا ولم يضع المشرع العراقي والكوردستاني حلولاً قانونية التي تعالج حالات التقنيت بانواعها وللتقنيت عيوب عديدة من أهمها هو ضياع مساحات زراعية كبيرة بسبب إقامة الاسيجة وقنوات الري وتبوير مساحات كبيرة في الاستخدام الشخصي وتربية الحيوانات^(١).

ومن العيوب المهمة أيضاً تشتت جهود الفلاح وإمكانياته قد لايمكن من انجاز أعماله الزراعية المطلوبة في الموسم الزراعي بسبب هذا التشتت، كما قد يعطل التقنيت استخدام الآلات الزراعية لزيادة الإنتاج بسبب كثرة الحدود والقنوات غير المنظمة حيث يتعذر على أصحاب المزارع الصغيرة استعمال المكننة على انفراد^(٢).

وقد يحول التقنيت أيضاً دون وضع نظام أمثل للري والصرف ولا يمكن من الناحية الاقتصادية التضحية بهذه المشاريع لأجل أراضي صغيرة مبعثرة وغير منظمة، ومن العيوب الأخرى أيضاً هو احتمال نشوب الخلافات القائمة على الميراث بين العائلة الواحدة وقد يتسبب ذلك لهجر البعض للزراعة^(٣).

والهجرة من الريف إلى المدينة واحتراف مهن أخرى أو التعيين في دوائر حكومية أو في سلك الشرطة والجيش على حساب الزراعة والإنتاج الزراعي وهذا ما يؤثر سلباً على تطور الزراعة في العراق والإقليم وكما يتسبب التقنيت والتبوير بتعطيل المساحات الخضراء ويتسبب بمشاكل بيئية بسبب عدم توافر الغطاء النباتي الكافي^(٤). ان الربح الكلي للدونم الواحد أو الفدان في المزارع الكبيرة يكون أعلى من الإنتاج في المزارع الصغيرة الناجمة عن التقنيت مقارنة للمصروفات فأن ذلك كله ليس في جوهر الحقيقة وإنما يكون على حساب جودة الأرض والربح الكلي . حيث إن المزارع النموذجية التخصصية التي تصل مساحتها إلى (٢٠٠٠ دونم) كما في المروج الأمريكية والكندية والدنماركية وهي مزارع كبيرة متخصصة لزراعة الحبوب والتي تصل غلتها إلى ٢٠٠٠ كغم في الدونم الواحد بواسطة المكننة العلمية الزراعية بعكس غلة الدونم الواحد في المزارع الصغيرة التي تتراوح بين ٢٠٠/١٥٠ كغم^(٥).

(١) سالم توفيق النجفي واسماعيل عبد حمادي، التخطيط الزراعي، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٨٩، ص ١٦٥
(٢) بدر العناد وهاشم علوان السامرائي، مبادئ الاقتصاد والتخطيط الزراعي، مطبعة التعليم العالي، الموصل، ١٩٨٩، ص ١٤١.
(٣) سامال مجيد فرج، التفاوت الزراعي وسبل تطويره، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٦٩م، ص ص ٢٣٠-٢٣٣.
(٤) 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 والافاق للفترة ٢٥، ٢٦ آذار، ٢٠٠٩.
(٥) دورين وريزر، الإصلاح الزراعي بين المبدأ والتطبيق: ترجمة: خير الدين حسيب وحسن محمد السلطان ودار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٧٥، ص ٥٩، ٦٠، ٢١٤.

المطلب الثالث

الحماية من التفتيت

ان النصوص الموجودة في القانون المدني أو في قوانين الزراعة والإصلاح الزراعي غير كافية لحماية الأرض الزراعية من التفتيت فكان للحماية الجنائية دورها المهم في تأمين الحماية الجزائية عليه في معظم التشريعات لا سيما الفرنسية والمصرية والعراقية وغيرها بهدف الاستغلال السليم لعموم الأراضي الزراعية، ان المشرع قد أكد ضرورة توفر الحماية الجنائية بفرضه الجزاء الجنائي كعقوبة إيلاء وردع المخالف وفي ذات الاتجاه ذهب المشرع المصري إلى عدم السماح بتجزئة الأراضي الزراعية نتيجة البيع أو المقايضة أو الميراث أو الوصية أو غير ذلك^(١).

فأن عدم سماح المشرع المصري بتجزئة الأراضي الزراعية المذكورة قد جاء خالياً من الجزاء القانوني المترتب على المخالفة وأمام عدم نص المشرع على جزاء البطالان لمخالفة إرادته ومن ثم لم يجد التشريع أرضية سليمة للتطبيق، وفي تشريعات لاحقة فقد حظر المشرع المصري تقسيم الأرض الزراعية ولإغراض البناء حصراً وفرض الجزاء الجنائي المخالف للنص وليس الحال في العراق والإقليم بأفضل منه في مصر فبالرغم من أن المشرع العراقي قد اخذ بمعيار احترام الزراعة ووجوب استغلال الأرض الزراعية^(٢).

إلا أن الحماية الجنائية لتفتيت الأرض وتجزئتها جاءت غامضة مما يسمح للتداخل في التفسير والتأويل^(٣) بالرغم من عدم تفعيل النص بالأساس في المحاكم العراقية والإقليم لان حالة التجاوز العادي على العقارات هي قضية مدنية تنتظر بها محاكم البداية وخالية من العنصر الجزائي حيث كان الفصل يتم من قبل رؤساء الوحدات الادارية^(٤).

وفي تعليمات رئاسة الإقليم رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠٠٦ تم حظر تقسيم الأرض الزراعية وحظر تغيير الصنف الزراعي للأرض ولا يجوز التنازل عن العقد الزراعي إلى الآخرين وحظر تملك الأرض الزراعية(العقد) إلى الأشخاص أو مشاريع غير زراعية ومن دون ذكر العقوبة في حالة المخالفة وعدم الالتزام بالتعليمات، كما أن المشرع العراقي والكوردستاني قد اخفقا أيضاً 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 لأفراز الأراضي الزراعية والبساتين منها مثلاً (٥ دونم) كحد أدنى لأفراز البستان و(٣٠ دونم) في الأرض الزراعية الدائمة^(٥).

ولم يشهد واقع الحال تفعيلاً لهذا القرار كنهج صحيح موافق للقانون سوى بعض القرارات في محاكم محافظة دهوك بعض الجزاءات , على سبيل المثال أصدرت محكمة جنح برده رش عدت قرارات جزائية بحق المتجاوزين على الأراضي الزراعية

(١) د. حسون عبيد وثامر رمضان أمين المصدر السابق.

(٢) المادة (٢/٢٦) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي: "إذا توفى الموزع عليه وفق المادتين (١٨، ١٩) من هذا القانون فعلى ورثته أو من يقوم مقامهم قانوناً اخبار مديرية الإصلاح الزراعي في المحافظة بالوارث محترف الزراعة الذي يعتمدونه للتعامل مع الإصلاح الزراعي.

(٣) المادة (٢/٤٧) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي: "يعاقب بالحبس ... كل صاحب ارض . تعتمد اضعاف كفاءتها الانتاجية 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 الانتاجية "

(٤) نص قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١١٨١ لسنة ١٩٨٢.

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

بعقوبة الحبس ورفع التجاوز حيث أصدرت المحكمة المذكورة في قرارها بالعدد ٢٣٥/غ.م/٢٠١٦ حكماً حضورياً يقضي بإدانة المتهم (ن.س.ش) بالحبس البسيط لمدة شهر واحد وفق أحكام المادة (١/٤٧٧) ق.ع وإلزامه برفع التجاوز الحاصل^(١).

وذلك لقيامه بالتجاوز على الأرض الزراعية ببناء دار بشكل عشوائي وغير قانوني على الأرض الزراعية والحق أضرار بها وفتتها وجعلها غير صالحة للزراعة ولو أمعنا النظر إلى الحكم نجد انه غير رادع لإزالة التعدي حيث انتهى بالحبس البسيط بشهر واحد فقط وفي بعض الأحيان تنتهي بالغرامة أو الإفراج، كما إن قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (٢٨٦) المتعلق بالحدود الاقتصادية لأفراز الأراضي الزراعية لم يواكب الأنماط السلوكية في التعامل الزراعي نتيجة التقدم العلمي ، كما أن مجلس قيادة الثورة المنحل ذهب إلى إلغاء معيار محترف الزراعة في تشريع لاحق^(٢).

إضافة إلى عدم وجود دور للحماية 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 واغلبها تشريعات قديمة صدرت في القرن الماضي ومشتتة ، وعدم رغبة طوعيه لأهل الريف تحول دون هجرتهم إلى المدينة كما لم نجد حرصاً طوعياً من المواطن العراقي في الحفاظ على هذه الثروة، فهذه الأوضاع تختلف في البلد الواحد المتباين في المناخ والتضاريس والعادات الاجتماعية^(٣).

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 الاسحاقي والنهروان لتقرير مساحة المزرعة النموذجية وخلّصت هذه التجربة إلى تخصيص (٧٠ دونم) للعائلة الفلاحية وهنا نقترح تأسيس شركات زراعية في اقليم كوردستان استناداً إلى قانون الاستثمار رقم السنة ٢٠٠٦ مع إعادة الجمعيات الفلاحية التعاونية بشكل جمعيات تخصصية عامة كالجمعيات التعاونية سنة ١٩٧٧ ولا نرى في الوقت الحاضر بل ومنذ وقت طويل لهذه التجارب الحيوية ولأسباب عديد ساهمت في تفتيت الأرض الزراعية في العراق وكوردسان وتأسيساً إلى ما تقدم نجد أن التفتيت لها خطورة بالغة في تعطيل الإنتاج للأراضي الزراعية فضلاً عن كثرة المشاكل الناجمة عنه لا سيما الاجتماعية ويؤثر تضرر المصلحة العامة وثروة البلد جراء عدم حمايته بشكل فاعل وعلى قدر تعلق المشكلة في العراق نطالب المشرع العراقي بما يلي: ١- إعادة العمل بقانون الحد الاقتصادي المرقم ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ ونتفق مع المؤلف على تعديل البند أولاً من المادة الأولى من القانون وبفقرتيه أ، ب ونتفق مع المؤلف في إعادة صياغة هذا البند كما يلي: (أولاً: لايحوز بعد نفاذ هذا القانون بقاء حالة الشيوخ في الأراضي الزراعية والبساتين التي تقل مساحتها العمومية عن الحد الاقتصادي الأدنى لملكية الأرض الزراعية وحق التصرف فيها. كما نؤيد تعديل المادة (٢) ومن القانون نفسه ونتفق مع المؤلف إعادة صياغتها على النحو التالي: تمنع على دوائر التسجيل العقاري في تسجيل المعاملات التالية بعد نفاذ هذا القانون أولاً: معاملات الإرث والانتقال إذا كانت سهام أي من الورثة أو أصحاب حق الانتقال تقل عن الحد الاقتصادي (البالغ ٥ دونم) إلا اذا تم تملك السهام المذكورة إلى بقية الشركاء والى الغير مع معاملة الإرث والانتقال في وقت واحد. وبغية تفعيل الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية من التفتيت نقترح على المشرع

(١) قرار محكمة جنح برده رش ٢٣٥/غ.م/٢٠١٦ (قرار غير منشور)

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

(٣) دورين وريزر، الإصلاح الزراعي بين المبدأ والتطبيق، مصدر سابق، ص ٦٠٠-٥٩، ٢١٤ وما بعدها.

العراقي الإسراع بتشريع قانون جديد للإصلاح الزراعي يتضمن إحكام جديدة يلائم الظروف الحالية مع 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 فنتها خارج الحد الاقتصادي ودون موافقة أصولية على وجه يؤدي إلى نقص في كفاءتها الإنتاجية ونتفق في أن يتم الاستيلاء على أراضي أصحاب الحقوق التصرفية والمالكين كجزاء مقابل تعويض عادل في حالة ثبوت عدم استغلالهم للأرض. المادة (٢/٤٧) يعاقب بالحبس كل صاحب أرض زراعية تعتمد إضعاف كفاءتها الإنتاجية أو فنتها خارج الحد الاقتصادي ودون موافقة أصولية أو افسد توابعها باقامت منشآت عليها بقصد تفويت الانتفاع بها. ونطالب حكومة الأقليم بإصدار قرار شبيه بقرار مجلس قيادة الثورة رقم ١٢٥٣ في ٢٨/١٠/١٩٨٥ الخاص بالأراضي الزراعية والبساتين وإلغاء الفقرة (ب) من المادة (١٣) من قانون الإصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ وذلك بجل حصة المالك التارك للأرض الزراعية^(١).

أي حصة الشريك التارك في الشيوخ وتسجيلها باسم وزارة المالية وهي من الأساليب المهمة التي نعتقد بأنها ناجحة في معالجة النقثيت وانه حق الدولة في تنظيم الملكية الزراعية, والسماح بتأسيس شركات متخصصة في عمليات استثمار الاراضي الزراعية كما نسمع اليوم باخبار جيدة حول قدوم شركات كوريا الشمالية واليابان والتعاقد مع فلاحي الكورد الذين يملكون مساحات كبيرة من الاراضي الزراعية من اجل الاستثمار في هذه الاراضي بالزراعة الحديثة متخصصة بزراعة القمح كما هو في فرنسا.

(١) المادة (١٣) الفقرة ب من قانون الإصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠

المبحث الثالث

حماية الملكية الزراعية من البناء العشوائي (غير القانوني)

أن ظاهرة التعدي على الأراضي الزراعية في العراق وأقليم كردستان مستمرة وتزداد يوم بعد يوم حيث تتعرض هذه الأراضي الى جملة من الأعتداءات والانتهاكات مثل اقامة المباني على الأراضي الزراعية أو حفر الأبار أو تجريف الأراضي ويلعب القانون الجنائي دورا مهما لضمان حماية الأنتاج الزراعي من الناحية المدنية والجنائية وفرض سيادة القانون.

ويحتوي المبحث على ثلاث مطالب. ويتناول المطلب الأول تعريف البناء العشوائي وموقف المشرعين العراقي والكوردستاني من البناء على الأراضي الزراعية، وكما تناول المطلب الثاني حماية الملكية الزراعية من البناء العشوائي (غير القانوني)، وفي المطلب الثالث الحماية المطلوبة في معالجة البناء العشوائي.

المطلب الأول

تعريف البناء العشوائي وموقف المشرعين العراقي والكوردستاني من البناء على الأراضي الزراعية

أولاً: تعريف البناء العشوائي

ان ظاهرة العشوائيات في العراق والاقليم بات يهدد امن واقتصاد البلد انها مباني غير صالحة للسكن ولايتماشى مع النسيج العمراني للمدن وفي معظم الحالات غير صالحة للسكن وعزف المشرع العراقي البناء (بأنه: "كل إنشاء جديد ويشمل حفر الأساس أو ترميم بمادة واحدة أو أكثر من مواد الإنشاء أو إقامة ستارة أو مظلة أو مايمثل ذلك) (١) . هو كل ما يقيمه الإنسان على سطح الأرض وائياً كانت طبيعته القانونية وائياً كانت صفته المادية(٢). سواء البناء مقام للسكن أو لإقامة مخزن أو مصنع أو حظيرة، تمت إقامته على الأرض الزراعية ولم يكن مرصوداً لخدمتها واقتطع من مساحتها الزراعية بلا مسوغ أو رخصة.

كما عاقب المشرع العراقي على الجرائم الواقعة على الأراضي الزراعية ومنها اقامة مباني داخل الأراضي الزراعية وتتحقق الجريمة بمجرد اقامة المبنى على الأراضي الزراعية من دون بيان نوع وحجم المبنى وجريمة حفر الأبار من دون أجازة وجريمة تجريف الأراضي الزراعية حيث نصت المادة (٥٠) من قانون الزراعة رقم ١٦ لسنة ١٩٨٣ على (يحظر تجريف الارض الزراعية او نقل الأتربة لاستعمالها في غير أغراض الزراعة وضبط جميع وسائل النقل والآلات والمعدات المستخدمة في نقل الأتربة ويعاقب بالحبس مدة لاتزيد على ثلاث سنوات كل من اعمال التجريف بقصد الأضرار بالأرض الزراعية كذلك إن المشرع الكوردستاني لم يعم بتعريف البناء العشوائي وإنما ذكره بشكل التجاوز على الأراضي الحكومية كما جاء في قانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٨ حيث ذكره تشييد المنازل والأبنية المختلفة أنواعها ولأي غرض كان سواء موقفاً للتصاميم

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

(٢) 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.

الأساسية أم لم يكن كذلك يشمل الأراضي التي تقع خارج البلديات^(١)، خاصة في القرى حيث لم يتم تعديل وتوسيع محرمات ومشاع القرى منذ زمن بعيد مع زيادة السكان وبذلك فأنهم يقومون ببناء دور لهم على حصته من الأرض بشكل عشوائي يعد تفتيتاً وتجاوزاً على الأراضي الزراعية ونقترح تشريع قانون القرى العصرية أسوة بالعراق لوضع حد للتجاوز على الأراضي الزراعية وفي رأي ليس البناء العشوائي وحدها تساهم في تقليل رقعة الأراضي الزراعية وأنقص كفاءة الإنتاج لهذه الأراضي وإنما البناء القانوني والمشاريع الاستثمارية عن طريق أسقطاع مساحات شاسعة من هذه الأراضي وتشديد أبنية وإنشاءات عليها عن طريق قوانين الاستثمار والتي تعد من أخطرهما حيث تستولي في كل سنة على الآلاف الهكتارات من الأراضي الزراعية وتقوم بإفسادها وتخصيصها إلى مشاريع وقطع سكنية من دون مراعاة القوانين والانظمة الزراعية المرعية فلننظرنا الى ضواحي مدينة اربيل والسليمانية نجد ان الأراضي الزراعية قد تحولت الى جبال من الأبنية والعمارات الشاهقة وكتل خرسانية على حساب الرقعة الزراعية والأنتاج الزراعي وهذا مما يؤثر سلباً على اقتصاد البلد والامن الغذائي ويتفاقم منها مشاكل بيئية وصحية بسبب قلة الغطاء النباتي.

ثانياً: موقف المشرعين العراقي والكوستاني من البناء العشوائي على الأراضي الزراعية

لم نجد في القانون المدني العراقي ولا في قانون الإصلاح الزراعي العراقي نصاً صريحاً يمنع من إقامة البناء على الأراضي الزراعية وسواء كانت للأغراض الزراعية أم لغيرها، لكن المشرع العراقي نظم حالة التجاوز التي تقع على الأراضي الأميرية والتي لا يكون للمتجاوز فيها حق تصرف في قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي الأميرية المرقم ٥١ لسنة ١٩٥٩ والملغي بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٦ (قانون توحيد أصناف أراضي الدولة) ، كما سمح المشرع العراقي للمتجاوز على الأراضي الأميرية الصرفة قبل نفاذ التشريع المطالبة بتملكه ببديل مثل^(٢) .

ومن ثم فرض الجزاء الجنائي للمخالف بعد نفاذ التشريع^(٣)،

وفي تشريع لاحق أعطى المشرع العراقي أيضاً الحق للأشخاص الذين انشأوا تجاوزاً أبنية سكنية قبل ١/١/١٩٧٩ على أراضي مملوكة للدولة أو البلديات وضمن حدود البلدية^(٤) بأن يمتلكوا هذه الأراضي بقيمتها الحقيقية شرط أن تكون تلك الأراضي ضمن المناطق السكنية وان يكون البناء المشيد من مادة الطابوق أو الحجر أو الاسمنت وان يقدم طلب التمليك خلال مدة سنة من تاريخ نفاذ القرار المذكور مع إقرار خطي بعدم تملك المتجاوز هو أو زوجته أو الأولاد القاصرين لدار سكنية في المحافظة نفسها وان يكون شاغلاً فعلياً لهذه الدار، كما فرض القرار المذكور جزاءً جنائياً لمن يتجاوز بالبناء بعد نفاذ القرار المذكور^(٥) .

(١) المادة (٤) أولاً من القرار اعلاه يعد تجاوزاً كل تصرف او عمل على أراضي الدولة أو على حق من الحقوق الواردة على هذه الأراضي إذا وقع دون ترخيص قانوني ومنها ١- غصب الاراضي ٢- تشييد المنازل والأبنية بمختلف أنواعها سواء كان موافقاً للتصاميم الأساسية وكذلك يشمل الأراضي التي تقع خارج حدود البلديات

(٢) المادة (١٠/ب) من قانون توحيد أصناف الدولة العراقي: أجازت التمليك إذا كانت المغروسات والمحدثات ذات قيمة اعلى من قيمة الارض.

(٣) المادة (١٠/د) من قانون توحيد اصناف 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 او بالبناء" .

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

(١) المادة (٩) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ٥٤٨ لسنة ١٩٧٩: " يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة اشهر لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن ٣٠٠ دينار ولا تزيد على ٢٠٠٠ دينار كل من تجاوز بالبناء بعد نفاذ هذا القرار مع رفع التجاوز دون تعويض .

وفي قرار آخر لمجلس قيادة الثورة المنحل حملَ المشرع العراقي رئيس الوحدة الإدارية ومدير البلدية مسؤولية رفع التجاوز الذي يقع على الأراضي المملوكة للدولة والبلديات وسواء كان البناء موافقاً للتصميم الأساسي المقرر أو مخالفاً له وفرض الجزاء الجنائي عليهم في حالة ثبوت عدم قيامهم بواجباتهم^(١).

كما بين الإجراءات الواجب إتباعها 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 درجة البتات يقوم رئيس الوحدة الإدارية أو مدير البلدية إنذاراً إلى المتجاوز برفع التجاوز خلال المدة المحددة بالقرار فإذا لم يرفعه يتم رفعه على نفقة المتجاوز وقد منع هذا القرار المحاكم من سماع الدعاوى بهذا الصدد والتي تقام على رؤساء الوحدات الإدارية ومديري البلديات، كما سلك المشرع الكوردستاني نفس النظم في حالة التجاوز التي تقع على الأراضي الأميرية بقانون رقم (٥) المنشور في الوقائع الكوردستانية رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٢ والمتضمن بتملك المتجاوزين قبل ٢٠٠٠/١/١ كما فرض عقوبة الحبس والغرامة على المتجاوز بعد التاريخ المذكور^(٢).

وكذلك نصت المادة الأولى /فقرة ثانياً من القانون رقم ٣ لسنة ٢٠١٩ بتملك الشخص الذي يشيد داراً سكنية بالتجاوز قبل تاريخ ٢٠١٨/٣/١٣ في حدود البلديات على أراضي الدولة ومن قرارات نفسه اكتفى المشرع بالتنبيه لذوي العلاقة بعد أحداث منشآت عند البدء بتنفيذ أعمال الاستصلاح الزراعي^(٣).

وكذلك قرار مجلس قيادة الثورة المنحل نص بعدم جواز أن تزيد مساحة أبنية السكن المشيدة في الأراضي والبساتين ضمن مساحة مجلس قيادة الثورة المنحل الأخرى هو القرار الصادر بعدم جواز إقامة المنشآت الثابتة في الأراضي الزراعية العائدة للإصلاح الزراعي والدولة أو القطاع الخاص واقتصار ذلك الجواز على حدود المصالح الزراعية بعد مباشرتها تنفيذ أعمال شبكات الري والبزل واستصلاح الأراضي دون إذن تحريري مسبق من المصلحة الزراعية المختصة. وفي قرار لاحق للموضوع (٥ دونم) على (٣٠٠ م^٢) بصرف النظر عن عدد الوحدات السكنية المشيدة كما أعطى المشرع الحق للمتعاقد على قطعة أرض زراعية مع الإصلاح الزراعي تشييد دار سكنية له ولأفراد عائلته المكلف بأعالتهم على الأرض المتعاقد عليها واشترط المشرع أن لا تزيد مساحة البناء على (٣٠٠ م^٢) في الأراضي التي لا تتجاوز مساحتها (١٥ دونم) وان لا تزيد مساحة البناء على (٤٠٠ م^٢) في المساحة التي تتجاوز (١٥ دونم)^(٤) وأشار المشرع في القرار نفسه إلى حالة إلغاء العقد فإن 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^(٥).

ثم عدل هذا القرار بقرار آخر من نفس المجلس المنحل نفسه حدد فيه مساحة أبنية السكن المشيدة في الأرض الزراعية بأن لا تزيد عن (٢٤٠ م^٢) بالنسبة إلى المساحات بين (٤ دونم - أقل ٥ دونم) و(١٨٠ م^٢) بالنسبة إلى المساحة المتراوحة بين (٣

(٢) المادة (٣) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ١١٨١ لسنة ١٩٨٢: "نصت على عقوبة رئيس الوحدة الادارية او مدير البلدية بالحبس مدة لا تقل عن ستة اشهر ولا تزيد على ثلاث سنوات في حالة ثبوت عدم قيامهم بواجباتهم برفع التجاوز.

(٣) وقائع كردستان العدد (٣٢) المنشور في ٢٠٠٢/٦/٢٠، رابعاً يرفع كل تجاوز بعد ٢٠٠٢/١/١ ب: كل من تجاوز بالبناء بعد نفاذ القرار على أراضي البلدية/ يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ٦ أشهر أو بغرامة قدرها (١٠٠٠٠) دينار مع هدم البناء على نفقة المتجاوز.

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

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

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

دونم - اقل من ٤ دونم) و(١٢٠ م^٢) بالنسبة إلى المساحة المتراوحة بين (٢ دونم- اقل من ٣ دونم) و(١٠٠ م^٢) بالنسبة للأراضي الأقل من دونمين ثم أصدر المجلس المنحل بقراره المرقم ١٨٥٣ في ١٩٧٩ الحد الاقتصادي في البساتين الواقعة ضمن التصميم الأساسي لكل من مدينتي شقلاوة وعقرة (نصف دونم) ويكون الحد الأدنى لإفرازها لإغراض البستنة دونم واحد استناداً من قانون تنظيم لحد الاقتصادي رقم (١٣٧) لسنة ١٩٧٦ أ: إقامة دار سكن فيها على أن لا تتجاوز مساحتها (١٥٠) م^٢ ب: يحق لمالك البستان المشاع الشركاء الاتفاق فيما بينهم تحريراً على إقامة دار لمن لا يملك دار للسكن على أن لا تزيد مساحة البناء لكل منهم على (١٥٠ م^٢) أو ربع مساحة حصته المشاعة في إتمام البستان أيهما أقل بشرط الإبقاء صفة البستنة فيها ثم اصدر المجلس المنحل قراراً آخر لمالكي الأراضي الزراعية حق التصرف على تشييد أبنية سكن فيها لهم ولأولادهم دون التقييد بالمساحات المنصوص عليها بقرار المجلس المنحل المرقم ١٤٨٨ المذكور^(١).

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 وعدل 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 ونص في هذا التشريع المعدل على سريان القرارات النافذة الأخرى على الأراضي الزراعية والبساتين الكائنة ضمن حدود تلك التصاميم^(٢).

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 بتشديد دور سكنية لهم ولأولادهم البالغين فيما عدا الأراضي والبساتين المخصصة مساحات خضراء وفقاً للتصاميم الأساسية لمدينة بغداد والبلديات الأخرى، وحدد هذا التشريع مساحة البناء بأن لا تزيد على (٣٠٠ م^٢) بالنسبة للمالك أو صاحب حق التصرف وعن (٢٠٠ م^٢) لكل واحد من الابناء البالغين ومن قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل المتعلقة بالتجاوز بالبناء على العقارات التابعة للدولة هو القرار رقم ٤٠ لسنة ١٩٩٩ (قرار التعديل الثاني لإدارة الأوقاف) والقرار المرقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ الخاص باعتبارها بعض التصرفات تجاوزاً على العقارات العائدة للدولة والبلديات^(٣).

وتضمنت هذين التشريعين الجزاء الجنائي عند مخالفة المتجاوز لمضمونها يستوجب العقوبة التي تتراوح بين الحبس والغرامة، وهذا يمثل موقف المشرع العراقي من البناء على الأراضي الزراعية وهي من أحسن القوانين لردع المتجاوزين، وقد سلك المشرع الكوردستاني النهج نفسه وذلك بإصدار القرار رقم ٣ لسنة ٢٠١٨ والتي تتضمن عقوبات رادعة تصل عقوبتها إلى الحبس سنة واحدة وبغرامة لا تقل ٣ ثلاثة ملايين دينار ولا تزيد على ١٥ خمسة عشر مليون دينار مع إزالة المتجاوز على نفقة المتجاوز^(٤).

(٢) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١٤٨٨ في ٢٨/١٢/١٩٨٥ المنشور في جريدة الوقائع بالعدد (3080) في ١٣/١/١٩٨٦.
(٣) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (٧٣٤) في ٢١/٩/١٩٨٧ المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣١٧٠) في ٥/١٠/١٩٨٧.
(٤) المادة (١/٣) من القرار المذكور: " يعاقب المتجاوز على العقار الموقوف بالحبس ... وبغرامة ..."
(١) وقائع كوردستان العدد (٢٢٢) المنشور في ١٣/٣/٢٠١٨ قانون منع وإزالة المتجاوز على اراضي الدولة في اقليم كوردستان

المطلب الثاني

حماية الملكية الزراعية من البناء العشوائي (غير القانوني)

إن ظاهرة العشوائيات البناء (غير القانوني) على الأراضي الزراعية انتشر بشكل واسع في العراق وإقليم كردستان وبعد أحداث ٢٠٠٣/٤/٩ تم تشييد مدن كبيرة ومحلات بشكل تجاوز على الأراضي الزراعية، وذلك بسبب تهاون الجهات ذات العلاقة وضعف الرقابة وعوامل الفقر والتي بات تفرق المجتمع والدولة وعائقا لمشروعاتها ومهددا لأمنها واستقرارها وتبنى على شكل العشش والأكواخ والصفائح المعدنية تسمى الحواسب ، ونتيجة لتوسعها المستمر وكذلك الحال في دول عربية عديدة فقد استغرقت مساحات زراعية كبيرة من الأراضي الزراعية ، كما أن تحويل هذه الأراضي الزراعية إلى أحياء سكنية يتطلب أعمال ودراسة عمرانية من حيث تهيئة الخدمات الماسة بحياة الناس من ماء ومجاري وطرق موصلات تأخذ بالاعتبار الهندسة المعمارية والتخطيط العمراني الحديث ومراعاة التقسيم الهندسي إلى مناطق سكنية وأخرى صناعية وتجارية ومنتزهات وحدائق ومدارس ومستشفيات وغيرها، وجدت ذلك في مشروع أمانة بغداد إذ يسمح بتأجير هذه الأراضي لمدة ٢٥ سنة لمن كان متجاوزا على الأراضي المملوكة للدولة منذ ٢٠١٦/٢/٣١ وهو بذلك يضع حلا جذريا لحالة التعدي على أملاك الدولة مع مراعاة قوانين الأعمار وتوزيع الخدمات وعليه فإن المصلحة العامة الجديرة بالحماية جراء هذه الانتهاكات لحرمة الأراضي الزراعية يعد مبرراً قوياً لوجوب توافر الحماية الجنائية المطلوبة لمعالجة هذه المشكلة وخاصة في ضواحي مدينة بغداد والبصرة والنجف والكربلاء بلغت عدد التجاوزات لحد سنة ٢٠١٩ أكثر من ٣٧٠٠ موقع عشوائي^(١)

حسب أرقام وزارة التخطيط يقطنها ما يقدر ٣ ملايين مواطن والحصة الأكبر في بغداد وكذلك في إقليم كردستان تم التوجه بالبناء العشوائي على الأراضي الزراعية بشكل واسع بقرب المدن وسفوح الجبال وشواطئ الأنهار والبحيرات وتسيج السلاسل الجبلية وأخذها كمزارع ودور سياحية لهم ولعوائلهم من قبل المسؤولين والمتنفذين ولضعف التشريعات الجنائية في حماية الأرض الزراعية ومنها قانون رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢ قانون تملك الدور السكنية الواقعة في حرم القرى ضمن حدود البلديات وقانون رقم ٣ لسنة ٢٠١٩ تملك المتجاوزين ضمن حدود البلديات والتي تعد من اسوء القوانين كونها تكافئ المتجاوز بدلا من محاسبته ، لذا نقترح إنشاء قوة تخصصية من الشرطة تابعة لوزارة الداخلية لها فروع بدائرة كل مركز اداري وتكون مهمته ضبط المخالفين ومصادرة الألات والمعدات المستخدمة وتكثيف الحملات الأمنية مع تطبيق عقوبات الغرامة والحبس تصل الى ثلاث سنوات وتحديث محاكم خاصة في جميع المحافظات لمتابعة حالات التعدي على الأراضي الزراعية وفرض سيادة القانون وهيبة الدولة.

(٢) جريدة السفير العربي الصادر في ٢٠١٩/١٢/١٢

المطلب الثالث

الحماية المطلوبة في معالجة البناء العشوائي (غير القانوني)

بعد بيان موقف المشرع العراقي والكوستاني 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، فضلاً عن ركافة بعض القوانين ، مثل قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي الأميرية المرقم ٥١ لسنة ١٩٧٩ يُلاحظ أن المشرع العراقي قد كافأ المتجاوز على الأرض الزراعية بالتملك وبمسوغ ضعيف فنصت المادة (١٠/ب) من القانون المذكور: "إذا كانت المغروسات والمحدثات ذات قيمة أعلى من قيمة الأرض ونقترح على المشرع على إعادة صياغة نص المادة (١٠/ب) على النحو التالي: (إذا كانت المغروسات والمحدثات قد عززت من قيمة الأرض الزراعية). ولكن المشرع لم يلتفت إلى ذلك وجعل فرض الجزاء الجنائي بعد نفاذ القانون المذكور وبذلك عُدت التجاوزات بالبناء السابقة لنفاذ القانون وكأنها مكرمة من المشرع على حساب المصلحة العامة، مما فوّت غاية الردع المطلوب من الحماية الجنائية حيث يمكن للمتجاوز سواء كان مالكاً أو صاحب حق تصرف في باقي الأراضي الزراعية أن يتساءل: اذا كانت الدولة قد ملّكت المتجاوزين على أراضيها وهو مما شجّع على التجاوز.

يلاحظ أن المشرع العراقي قد كرر الاتجاه نفسه من خلال قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٥٤٨ لسنة ١٩٧٩ حيث أعطى المشرع الحق للمتجاوز قبل ١/١/١٩٧٩، أن يملك الدار السكنية المنشأة تجاوزاً ويُلاحظ من ذلك أن المشرع لم يلتفت إلى دور التخطيط العمراني الذي يفترق التشريع العراقي والكوستاني إلى وجود قانون خاص به ونطلب من الجهات التشريعية تعديل قانون تخطيط العمران العراقي و الخاص بالموافقات الأصولية لإنشاء الأبنية والانشاءات، على الأراضي الزراعية بحيث تتضمن إجراءات أكثر تعقيد و جزاءات رادعة بحق المتجاوزين بعكس المشرع المصري الذي اصدر قانون التخطيط العمراني المصري المرقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والذي عزز من الحماية الجنائية عند البناء على الأراضي الزراعية لذا نقترح على المشرع العراقي إصدار قانون جديد خاص بالتخطيط العمران العراقي والتعاون بين جميع والجهات المعنية وأجراء مسح شامل للمساكن والساكنين العشوائيات وأتخاذ أجراءات جزائية وأقتصادية وأمنية وتعديل بعض التشريعات. أن المشرع المصري اعتمد أسلوب الحظر كأصل والبناء كاستثناء^(١) حيث عاقب المشرع المصري على مجرد الشروع في مخالفة حكم الحظر كما قيّد سلطة الحكم بمنع وقف تنفيذ العقوبة وإزالة أسباب المخالفة على نفقة المخالف ولوزير الزراعة حتى صدور الحكم في الدعوى وقف أسباب المخالفة بالطرق الإدارية على نفقة المخالف، للقضاء على ظاهرة إقامة المباني والمنشآت على الأراضي الزراعية، فيكون له اثر وقائي بجانب الأثر الجنائي للعقوبة الأصلية^(٢) .

ويمكن تأثر المشرع العراقي بهذا التوجه التشريعي المصري وان كان بشكل محدود من خلال قرار مجلس قيادة الثورة المرقم ١٥٤ من سنة ٢٠٠١ والمتعلق بالتجاوزات الواقعة على العقارات المملوكة للدولة أو البلديات والواقعة ضمن حدود التصاميم

(١) المادة (١٥٢) من قانون الزراعة المصري: "يحظر إقامة اية مباني او منشآت في الاراضي الزراعية" او الشروع فيها بالحبس المادة(١٥٦) من قانون الزراعة المصري: " يعاقب على مخالفة أي حكم من احكام المادة (١٥٢) من هذا القانون وبغرامة لا تقل عن عشرة الاف جنيه ولا تزيد على خمسين الف جنيه، وتتعدد العقوبة بتعدد المخالفات ..

(٢) نبيل ابراهيم سعد، القانون الزراعي، الملكية الزراعية، مصدر سابق، ص ٣١٨-٣١٩.

الأساسية للمدن^(١) كما سلك المشرع الكوردستاني بقانون أكثر صرامة لمعالجة الموضوع بجدية أكثر للقضاء على ظاهرة التجاوزات من إقامة المباني والمنشأة غير المشروعة بالقرار رقم (٣) ٢٠١٨ حيث تناول التجاوز على الأراضي الدولة بجدية وعزيمة والحد منها في توسعة نطاق التجاوز وكذلك تشديد عقوبة حبس المتجاوز وعدم أخلاء سبيله إلا بعد رفع التجاوز إلا أن القانون رقم ٣ لسنة ٢٠١٩ تعد من أسوء القوانين التي شرعها برلمان كوردستان حيث يتضمن القانون على تملك الأراضي المتجاوز عليها على المتجاوزين ضمن حدود البلديات أي الدور المشييدة للسكن قبل ٢٠١٨/٣/١٣ على أراضي الدولة او البلديات بموجب شروط وأحكام بطلب يوجه الى رئيس الوحدة الإدارية خلال مدة ١٢٠ يوم وبمقابل أسعار رمزية وهي بمثابة مكافئة للمتجاوز بدلا من محاسبته، ونحن بدورنا نؤيد اتجاه هذه التشريعات باعتماد أسلوب الحظر كأصل والبناء كاستثناء مرصود لخدمة الأرض الزراعية.

وندعو المشرع العراقي والكوردستاني أن يحذو حذو هذه التشريعات في معالجة الأوضاع القانونية للأراضي التي شملها المادة الثامنة من قانون تنظيم الملكية رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ الخاص بإقليم كوردستان استنادا إلى قرار مجلس قيادة الثورة المرقم ٥١٥ لسنة ١٩٧٢ تعتبر حوادث الشمال عدرا قانونيا مشروعا كحق التصرف في الأراضي الأميرية غير منتهية تسويتها في المنطقة الشمالية كما نص في قوانين تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية لإقليم كوردستان رقم ١ لسنة ٢٠٠٨ حيث يثبت حق التصرف في الأراضي الزراعية للفلاحين الموزع عليهم والمتعاقدين بموجب قانون الإصلاح الزراعي، ونتفق مع المؤلف على إضافة مادة جديدة (لقانون الإصلاح الزراعي) ونقترح صياغتها على النحو التالي: (المادة (٤٩/٥/أ): يحظر بغير موافقة أصولية من الوزير المختص وبالتفاق مع وزير الزراعة ووزير العدل إقامة أية مباني أو منشآت في الاراضي الزراعية اياً كان نوعها وجنسها)، المادة (٤٩/٥/ب): 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).

ان فوات الردع المطلوب في التشريع العراقي والكوردستاني قد شجّع المتجاوزين بالبناء على الأرض الزراعية حيث تم تشييد مدن كبيرة بالتجاوز وتحويل جنسها من زراعية إلى سكنية من دون رقابة وبشكل مخالف للتصميم الأساسي للمدن وذلك بسبب عدم توزيع الأراضي السكنية في العراق منذ ١٨ عاما وزاد من تعقيد المشكلة والى الحد الذي لم تتمكن الوحدات الإدارية والبلديات من معالجة الموضوع وبالرغم من فرض المشرع العراقي للجزاء الجنائي على رؤساء الوحدات الإدارية ومدراء البلديات في حالة ثبوت تقصيرهم وذلك من خلال قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١١٨١ لسنة ١٩٨٢، إلا إننا لم نعثر على أي قرار لمحاسبة أي رئيس وحدة أدارية أو رئيس بلدية لحد الآن في العراق والإقليم وحيث أن المادة (٣) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل لسنة ١٩٨٢ على عقوبة رئيس الوحدة الأدارية أو مدير البلدية بالحبس مدة لا تقل عن ٦ أشهر ولا تزيد عن ٣ سنوات في حالة عدم قيامهم برفع التجاوز إلا أن المشرع الكوردستاني تساهل مع الموظفين المقصرين من رئيس الوحدة الأدارية ومنتسبي الدوائر المعنية في حالة عدم ادائهم لواجبهم في منع ازالة التجاوز وذلك بمحاسبتهم وفق قانون انضباط الموظفين والتي هي ليست بعقوبة جزائية وانما عقوبة ادارية وهذا يسهل على انفلات الموظفين المقصرين في

(١) البند (خامساً/٢) من القرار المذكور: "تتولى اللجنة المنصوص عليها في الفقرة (١) من هذا البند ما يأتي: أ، اتخاذ الاجراءات الفورية لأزالة التجاوز الواقع بعد تاريخ نفاذ هذا القرار على نفقة المتجاوز خلال مدة (١٥) يوم من تاريخ ورود الابعاز اليها بأزالته وفق احكام هذا القرار"

واجباتهم من العقوبة ويساعد على زيادة التجاوز على أراضي الدولة ومن مظاهر ضعف التشريع العراقي بخصوص البناء على الأراضي الزراعية وتقاطعها مع القوانين ذات الصلة هو ما جاء في سلسلة من قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل الذي تعامل تعاملًا غير مدروس مع ظاهرة البناء على الأراضي الزراعية، ففي قرار المجلس المنحل المرقم ١١٧٨ لسنة ١٩٨٣ حدد المشرع مساحة (٣٠٠م^٢) ضمن مساحة (٥ دونم) للأرض الزراعية بصرف النظر عن الوحدات السكنية المشيدة^(١)، وبهذا فإن المشرع قد ساوى بين الأرض الزراعية والبستان وهو بذلك يتقاطع مع نفسه بالرجوع إلى قانون الحد الاقتصادي سواءً الملغي المرقم ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ أو النافذ حالياً والرقم ٢٨٦ لسنة ١٩٨٧، فالحد الاقتصادي للبستان هو (٥ دونم) والحد الاقتصادي للأرض الزراعية هو (٣٠ دونم) وكذلك القرار المرقم ٧٣٤ لسنة ١٩٨٧ والذي سمح بالبناء للمالك أو لصاحب حق التصرف بمساحة (٣٠٠ م^٢) له ومساحة (٢٠٠ م^٢) لكل واحد من أبنائه البالغين وهي من أسوأ القرارات حيث لم يُشر القرار المذكور إلى مساحة الأرض الزراعية أو إلى عدد محدود من الأولاد فضلاً عن تقاطعه مع قانون الحد الاقتصادي وحتى مع القانون المدني العراقي المادة (١١٦٩) منه بالسماح بالبناء المرصود لخدمة الأرض الزراعية فحسب^(٢). ومن ناحية أخرى فإن دوائر التسجيل العقاري ومن خلال إجراءاتها للمعاملات المصرفية بنقل الملكية الزراعية وعدم تفعيل قانون الحد الاقتصادي أعطت الحق لمن يشاء 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 المجزئة لملكية الأراضي الزراعية.

وأقترح على المشرع الكوردستاني إصدار قرار يسمح للفلاح وحده ببناء دار واحد بمساحة (١٥٠ م^٢) على الأراضي الزراعية والبساتين بشرط أن تكون مبنية من مادة الحجر والخشب وأن يخصص لخدمة الفلاح والأرض ويجب أن تكون خارج ماستر بلان المدن والبلديات بشرط عدم المساس بطبيعة الأرض وعدم تخريب التلال والجبال وأما بصدد إيجار الأراضي الزراعية والتعاقد عليها فقد سمح المشرع العراقي ومن خلال قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٥٣ لسنة ١٩٨٤ للمتعاقد بإنشاء دار سكنية له ولعائلته^(٣).

ويشير هذا القرار غير المدروس إلا أنه في حالة إلغاء العقد يكون لوزارة الزراعة الحق في الخيار بين تملك هذه الدار أو المنشأ من دون تعويض أو الطلب من المتعاقد بإزالته ويُلاحظ من خلال هذا القرار وضوح الضعف التشريعي حيث أن البناء في الأراضي 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 أم جاء متعاقد آخر لأن المنطق القانوني يقضي بأن يكون البناء لخدمة الأرض الزراعية ومن ضمن شروط العقد ويتم الاتفاق عليه مسبقاً ويحظر البناء خلافاً لذلك ويُقرر الجزاء الجنائي للمخالف وهو ما لم يحصل في أرض لواقع الأمر، الذي شجّع الكثير من المتعاقدين على التجاوز لغياب الردع الجنائي المطلوب وإلى الحد الذي تم تحويل الكثير من الأراضي الزراعية المؤجرة إلى مدن و أحياء سكنية عشوائية وغير قانونية مثل مدينة الصدر وحي الثورة في العاصمة بغداد وإن أهم أسباب ظهور العشوائيات هو غياب السلطات الحكومية والأجراء الحازم وضعف رقابة الجهات الحكومية وتهاونها في المتابعة

(١) جريدة الوقائع العراقية العدد (٢٩٦٧) في ١٤/١١/١٩٨٣

(٢) القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١

(٣) جريدة الوقائع العراقية العدد (٢٩٧٨) في ٣٠/١١/١٩٨٤

وايقاف الظاهرة مما شجع المتجاوزين بشكل كبير على الأستمرار في بناء وحدات سكنية عشوائية وأن انعكاسات ارتفاع نسبة الفقر في العراق والأقليم بشكل ملحوظ على تنامي نسبة العشوائيات وارتفاع قيمة العقارات وبدلات الأيجار بشكل كبير وخاصة في بغداد مما شجع على زيادة أقامة العشوائيات وكما ان الهجرة المستمرة من الريف الى المدينة للبحث عن العمل والوظائف الحكومية والظروف الأمنية التي يمر بها العراق تسهم في زيادة ظاهرة العشوائيات وارتفاع اسعار مواد البناء وضعف الدعم الحكومي ومد بعض المناطق بالخدمات الأساسية الكهرباء والماء ولد قناعة لدى ساكني هذه المناطق بان الخدمات سوف تصل اليهم كواقع حال على الدولة ولا يمكن أخلاء مناطقهم .

الخاتمة

لقد توصلنا الى الاستنتاجات والمقترحات التالية:

أولاً: الاستنتاجات

- ١- تعدد التشريعات والجهات المنفذة لها وتنازع الأختصاص أي تكرار الأحكام والتعارض والتناقض فيما بينها وعادة تكون لمعالجة حاجات انية فمنذ تشكيل الحكومة العراقية صدر أكثر من (٢٦٣) قوانين وانظمة.
- ٢- تشتت التشريعات المتعلقة بالأراضي الزراعية وبذلك فان القائمين على التطبيق يواجهون صعوبات في الوصول الى الحكم القانوني المطلوب وذلك لكثرتها وطول فترة صدورها نجد كثير منها قد الغي او عدل وبمعزل عن التشريعات الأخرى.
- ٣- هذه القوانين غير مرتبطة بسياسة زراعية معينة فمعظمها صدر ما يقارب قرن من الزمن الماضي وبطلت حكومات مختلفة الأهداف والفعاليات وعدم وجود رقابة قانونية على تنفيذ القوانين السارية المفعول من قبل البرلمان او جهاز الأذعاء العام.
- ٤- أن أغلب القوانين قديمة صدر منذ عشرينات القرن الماضي وصدر لتلبية حاجات وفلسفة النظام السياسي لتلك الفترة ولو نظرنا الى الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ لم يبين طبيعة النظام الاقتصادي العراقي .
- ٥- عدم كفاية الحماية الجنائية للعقار الزراعي الوارد في قانون العقوبات العراقي وقانون الإصلاح الزراعي ولم نرى نصاً صريحاً لتجريم جريمة تفتيت الأرض الزراعية في التشريع العراقي عكس التشريعات المقارنة قد نصت صراحةً على تجريم تفتيت الأرض الزراعية الزراعة في قوانينها.
- ٦- أن ظاهرة انتشار البناء العشوائي على الأراضي الزراعية في العراق والإقليم لم يحظر المشرع العراقي ذلك البناء بشكل صريح ولم نرى دوراً فاعلاً للحماية الجنائية يتناسب مع خطورة هذه الجريمة الاً من خلال بعض قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل منها مثلاً القرار المرقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ وقانون رقم ٣ لسنة ٢٠١٨ الصادر من برلمان كوردستان المتعلق بالتجاوزات على العقارات المملوكة للدولة أو البلديات والواقعة ضمن حدود التصاميم الأساسية للمدن وكذلك قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٤٠ لسنة ١٩٩٩ .
- ٧- تنظيم المواضيع بصورة ناقصة ببعض القوانين مثلاً عدم وجود قانون خاص بتخطيط العمراني العراقي يتناول البناء العشوائي بالتجريم والعقاب من الناحية العمرانية وتخطيط المدن .

ثانياً: المقترحات

- ١- رفع المستوى التشريعي شكلاً ومضموناً وذلك باعتماد صياغة فنية دقيقة مبسطة لكون معظم القوانين قديمة ومشتتة ومتعددة وغامضة لا تتسجم مع التطور الزراعي لذا يتطلب الاسراع بتشريع قانون جديد للإصلاح الزراعي يتضمن إحكاماً للأراضي الزراعية على أساس علمي وحضاري يواكب مسيرة التقدم العراقي مع اعادة العمل بقانون الحد الاقتصادي المرقم ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ .

٢- نؤيد الاتجاهات التشريعية التي تعتمد أسلوب حظر البناء على الأراضي الزراعية كأصل وإقامة هذا البناء كاستثناء شريطة أن يكون مرصوداً لخدمة الأرض الزراعية ونقترح إضافة مادة جديدة لقانون الإصلاح الزراعي تكون صياغتها على النحو التالي: (مادة ٤٩ /٥/أ): يحظر بغير موافقة أصولية من الوزير المختص وبالاتفاق مع وزير الزراعة والعدل إقامة أية مباني أو منشآت في الأراضي الزراعية.

٣- تفعيل الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية من التفتيت ويعاقب بالحبس من خالف عمداً أو أهمل التزاماته في العناية بالأرض أو زرعها أو فنتها خارج الحد الاقتصادي ودون موافقة أصولية وعلى وجه يؤدي إلى نقص في كفاءتها الإنتاجية وذلك بتعديل الأحكام الجزائية لها ورفع الأطناب منها.

٤- نقترح على المشرع العراقي إصدار قانون جديد خاص بالتخطيط العمران العراقي وربط هذه التشريعات بعضها ببعض للمحافظة على مساحات الأراضي الزراعية والمحافظة على التصاميم الأساسية للمدن ومراعاة التقسيم الهندسي إلى مناطق سكنية وصناعية وتجارية وحدائق ومدارس ومستشفيات .

٥- إعادة صياغة المادة ٤٧٩/١ من قانون العقوبات العراقي بمعطيات جديدة نحو التشديد يعاقب الجاني سواء كان مالكا لأرض أو أرض الغير عند الأضرار به وتغييرنوعه باقامة المنشآت عليها.

٦- التوجه نحو تكوين الوحدات الكبيرة للإنتاج الزراعي وتشجيع الوحدات الصغيرة بالدمج الكامل والاهتمام بالبستنة والغابات الطبيعية والأصطناعية والمراعي وحمايتها وتشجيع الفلاحين على إقامة الجمعيات التعاونية الزراعية التخصصية (المزارع الكبيرة) من أجل الإنتاجية الكبيرة مثل المزارع في فرنسا وأمريكا ونيوزيلندا.

٧- تشغيل رؤوس أموال المنتجين في المشاريع الزراعية الضخمة واستعمال التقنية الحديثة واعتماد معيار الاستغلال الزراعي المنتج للأراضي الزراعية لتجريم مخالفة التعامل مع هذه الأراضي كمعيار يحافظ على ملكيتها ويؤمن مصلحة المجتمع.

٨- فرض عقوبات رادعة وتشديدها على المتجاوزين والعمل بقانون الحد الاقتصادي الملغي المرقم ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ وقانون رقم ٣ لسنة ٢٠١٨ قانون منع وإزالة التجاوز على الأراضي عن طريق إنشاء قوة من الشرطة التخصصية تابعة لوزارة الداخلية ومحاكم خاصة تقوم بمحاكمة المتجاوزين وذلك لمنع وإزالة التجاوزات الحاصلة.

٩- أقترح على برلمان كوردستان تشريع قانون يسمح بتأجير المتجاوزين للأراضي المتجاوز عليها لمدة (٢٥) سنة ومن ثم تملك المتجاوز لتلك الأرض.

المصادر

أولاً: الكتب

- ١- احمد عبدالرزاق السنهوري, الوسيط في شرح القانون المدني الجديد, ج ١, المجلد الثاني, نظرية الالتزام, مصادر الالتزام ط ٣, منشورات الحلبي الحقوقية وبيروت.
 - ٢- اسامة محمد سعيد التنظيم القانوني لمعالجة تفتت الملكية الزراعية, أطروحة دكتوراه في القانون الخاص كلية القانون جامعة الموصل. ١٩٨٩.
 - ٣- بدرالعناد وهاشم علوان السامرائي, مبادئ الأقتصاد والتخطيط الزراعي, مطبعة التعليم العالي, الموصل ١٩٨٩.
 - ٤- دورين وريزر, الإصلاح الزراعي بين المبدأ والتطبيق, ترجمة: د. خير الدين حسيب وحسن محمد سلمان, دار الطليعة للطباعة والنشر, بيروت, ١٩٧٥.
 - ٥- سالم توفيق النجفي واسماعيل عبد حمادي, التخطيط الزراعي, دار الكتب للطباعة والنشر, الموصل, ١٩٨٩.
 - ٦- سامال مجيد فرج, التفاوت الزراعي وسبل تطويره, مطبعة المعارف, بغداد, ١٩٦٩.
 - ٧- نبيل ابراهيم سعد, القانون الزراعي, الملكية الزراعية, مطبعة المعارف, القاهرة, ١٩٨٦.
- ثانياً: البحوث
- ١- عبد الرحمن الصراف, حماية البيئة بين الشريعة والقانون, الماء والنبات نموذجاً, بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الثاني, كلية الحقوق, جامعة الموصل, ٢٠٠٩.د.
 - ٢- د.حسون عبيد وثامر رمضان أمين مجلة فصلية تصدرها جامعة بابل/كلية التربية للعلوم الانسانية, العدد ١٨ السنة ٢٠١٤.
 - ٣- محمود محمود مصطفى, خصائص قانون العقوبات في الدول الاشتراكية, مجلة المحاماة ع ٢, ص ٢٥, ١٩٧٢.

ثالثاً: القوانين

- ١- قانون الأبنية والطرق العراقي المرقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ المعدل
- ٢- القانون المدني العراقي المرقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل
- ٣- قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي الأميرية المرقم ٥١ لسنة ١٩٥٩
- ٤- قانون منع تفتت الملكية العراقية المرقم ١٣٦ لسنة ١٩٦٣ (الملغي)
- ٥- قانون العقوبات العراقي المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل
- ٦- قانون الأصلاح الزراعي العراقي المرقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ المعدل

- ٧ - قانون توحيد أصناف أراضي الدولة العراقي المرقم ٥٣ لسنة ١٩٧٦
- ٨- قانون الحد الاقتصادي العراقي المرقم ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ (الملغي)
- ٩- قانون الحد الاقتصادي العراقي المرقم ٢٨٦ لسنة ١٩٨٧
- ١٠- قانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٨ حق التصرف في الأراضي الأميرية
- ١١- قانون الإصلاح الزراعي المصري رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢
- ١٢- نظام الأستثمار العراقي رقم ٢ لسنة ٢٠٠٩

رابعاً: قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل

خامساً: القرارات القضائية (غير المنشورة)

- ١- قرار محكمة جنح برده رش رقم ٢٣٥/غ.م/٢٠١٦ في ١٢/٥/٢٠١٦.
 - ٢- أبراهيم المشاهدي، المختار من قضاء محكمة التمييز، ج١، مطبعة الزمان، بغداد، ١٩٩٩.
- سادساً: الدوريات
- ١- جريدة الوقائع العراقية.
 - ٢- جريدة وقائع كردستان.
 - ٣- جريدة السفير العربي الصادر في ١٢/١٢/٢٠١٩.

الموضوع	الصفحة
المقدمة	٢ - ١
المبحث الأول : حماية العقار العام (أراضي الدولة)	٣
المطلب الأول : حماية العقار الزراعي (الأرض الزراعية)	٤
المطلب الثاني : الحماية الجزائية للأراضي الزراعية	٧-٥
المبحث الثاني : حماية الملكية الزراعية من التفتيت	٨
المطلب الأول : موقف المشرعين العراقي والكوستاني من التفتيت	٩-٨
موقف المشرع العراقي و الكورستاني , أسباب التفتيت	١٠
المطلب الثاني : عيوب التفتيت	١١
المطلب الثالث : الحماية من التفتيت	١٤-١٢
المبحث الثالث : الحماية الملكية الزراعية من البناء العشوائي (غير قانوني)	١٥
المطلب الأول : تعريف البناء العشوائي و موقف المشرعين العراقي و الكورستاني من البناء على الأرض الزراعية , تعريف البناء العشوائي	١٥
موقف المشرع العراقي و الكورستاني من البناء العشوائي على الأراضي الزراعية	١٩-١٦
المطلب الثاني:حماية الملكية الزراعية من البناء العشوائي (غير القانوني)	٢٠
المطلب الثالث : الحماية المطلوبة في معالجة البناء العشوائي (غير القانوني)	٢٤-٢١
الخاتمة	٢٦ -٢٥
المصادر	٢٨ -٢٧