

مبررات الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية - دراسة مقارنة

أ.م.د. حسون عبيد هجيج الباحث. ثامر رمضان أمين

كلية القانون/ جامعة بابل

**Reasons of the Criminal Protection for the Agricultural Lands Ownership
A Comparative Study****Asst. Prof. Dr. Hassoon Ubaid Hujaij****Researcher Thamir Ramadhan Ameen****College of Law / University of Babylon****Abstract**

The agricultural lands have a great importance and influence on the national economy being an indispensable natural resource because it is connected with the people's life and the society's welfare. It also participates actively in the stability of the state and its dominance. After the development of the state and its intervention in the political, social, and economic life, the crime is no longer a mere personal deed the effects of which lie in a restrictive circle but it represents an aggression on the economic interests of the society. In Iraq, the agricultural lands are still subjected to a number of aggressions and violations which justify the necessary availability of the criminal protection for them.

ملخص البحث:

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 تمثل عدواناً 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 الاداة الفاعلة في حماية هذه المصالح من خلال كبح بواعث السلوك الاجرامي المضر بمصلحة المجتمع وتحقيقاً لذلك لا بد من لجوء المشرع الى النصوص الجنائية لتجريم أي فعل يمس النظام الاقتصادي في مجال الأراضي الزراعية ويُعاقب الجاني بالعقوبة العادلة الرادعة وفي العراق لم تزل الأراضي الزراعية تتعرض الى جملة من الاعتداءات والانتهاكات التي تُبرر ضرورة توافر الحماية الجنائية لها، ومن ابرز هذه المبررات هو حماية الانتاج الزراعي (اموال 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 ان الحماية المدنية المتوافرة في التشريع المدني العراقي والقوانين الزراعية لم تزل قاصرة عن توفير الحماية المطلوبة لملكية الأراضي الزراعية الامر الذي يجعل من تدخل القانون الجنائي ضرورة لازمة في استكمال صورة الحماية المطلوبة لهذه الأراضي من الناحيتين المدنية والجنائية.

المقدمة

للأراضي الزراعية دورها الاقتصادي وأهميتها الكبيرة في الثروة الزراعية الامر الذي يستوجب الاهتمام بحماية ملكيتها جنائياً لأسباب ومبررات عديدة، ونتناول مقدمة دراسة هذا البحث بالفقرات التالية:

أولاً: أهمية الدراسة وأهدافها:

ان حق الملكية هو من الحقوق الاساسية التي تُشكل مرتكزاً أساسياً في النظام القانوني وقد كفلته الشرائع والدساتير واعلانات حقوق الانسان، لكنه وبنفس الوقت لم يكن حقاً مطلقاً لا يمكن المساس به، فملكية الارض الزراعية مرتبطة بمقومات العيش ويقتضي التعامل معها بما يُحقق مصالح المجتمع حتى لو ترتب على ذلك التضحية بمصالح بعض

الأفراد، ولذلك يتدخل المشرع في رسم الملكية الخاصة حدودها ويحدد وظيفتها الاجتماعية، فتدخل القانون ضروري لحماية الملكية الزراعية من الانتهاكات التي تتعرض لها من جراء الاعتداءات لا سيما تفتيت الأراضي الزراعية والبناء العشوائي عليها.

تكمن أهمية هذه الدراسة في محاولة لبيان أهم المبررات لتدخل الحماية الجنائية في معالجة هذه الاعتداءات والانتهاكات الواقعة على الأراضي الزراعية والتي توسعت دائرتها في الآونة الأخيرة بشكل أدى إلى هدر مساحات كبيرة منها وهي بلا شك تشكل جزءاً حيوياً من الاقتصاد الوطني، فالبناء العشوائي على هذه الأراضي وتفتيتها إلى أجزاء صغيرة يجعل من هذه الأراضي الزراعية غير صالحة للاستغلال الزراعي المنتج فضلاً عن عدم تلبية هذا البناء العشوائي لضرورات تخطيط المدن عمرانياً وتوفير الخدمات إليها، ولم تزل مشكلة المعالجة قائمة بالرغم من توافر النصوص التشريعية في القانون المدني والقوانين الزراعية والخاصة وذلك لغياب الحماية الجنائية المطلوبة كصورة مكتملة للحماية المدنية مما أدى إلى تفاقم هذه المشكلة في حين كان للتشريعات المقارنة دوراً أفضل مما هو عليه الحال في العراق كالتشريع المصري والليبي والاردني والفلسطيني على سبيل المثال ومن هنا جاء هذا البحث ليؤكد توافر المبررات لتفعيل الحماية الجنائية المطلوبة في الحفاظ على هذه الثروة الوطنية.

ثانياً: نطاق البحث:

يتحدد نطاق هذا البحث بالقواعد القانونية الواردة في التشريع العراقي وبعض التشريعات المقارنة لا سيما العربية منها والتي تناولت كيفية التعامل مع مشاكل ملكية الأراضي الزراعية وكيفية معالجتها ومن ثم استخراج أهم المبررات الضرورية لحماية هذه الملكية جنائياً لتسير جنباً إلى جنب مع الحماية المدنية لها بغية الحفاظ على هذه الثروة الوطنية.

ثالثاً: منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث المنهج التحليلي في عرض المشكلة ودراستها من خلال النصوص القانونية المتعلقة بها في التشريعات الجنائية والمدنية والزراعية ومدى معالجة هذه المشكلة من خلال هذه التدابير التشريعية كما يتبع البحث منهجاً قانونياً مقارناً بمواقف القوانين والتشريعات وسواء كان ذلك في القوانين الجنائية كقانون العقوبات العراقي المرقم 111 لسنة 1969 المعدل وقانون العقوبات المصري المرقم 58 لسنة 1937 وقانون العقوبات الفرنسي لعام 1810 وقانون العقوبات اليمني المرقم 3 لسنة 1976 أو في القوانين المدنية والزراعية ومن بينها القانون المدني العراقي المرقم 40 لسنة 1951 والقانون المدني المصري المرقم 138 لسنة 1948 المعدل والقانون المدني الفرنسي لعام 1804، ومن القوانين الزراعية، قانون الإصلاح الزراعي العراقي المرقم 117 لسنة 1970 المعدل وبعض القرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة المنحل وقانون الزراعة المصري المرقم 116 لسنة 1983 وقانون الزراعة الليبي المرقم 33 لسنة 1970 وتعديلاته وقانون الزراعة الفرنسي المعدل بالقانون (60-808) لعام 1960 بالإضافة إلى قانون الزراعة الفلسطيني المرقم 2 لسنة 2003 وغيرها من باقي القوانين والتشريعات.

رابعاً: خطة البحث:

استناداً لما تقدم نقسم هذا البحث إلى ثلاثة مطالب نتناول فيها أهم مبررات الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية، حيث يتناول المطلب الأول حماية الإنتاج الزراعي (أموال الدولة) من خلال إيضاحه في فرعين، الأول للمنقول بحسب المآل وحمايته، والثاني لحماية أصل العقار الزراعي (الأرض الزراعية)، أما المطلب الثاني فقد خصص لحماية الملكية الزراعية من التفتيت في ثلاثة فروع، يبين الفرع الأول موقف المشرع العراقي من التفتيت وأسبابه، أما الفرع الثاني فيتعلق بعيوب التفتيت ويتناول الفرع الثالث الحماية من التفتيت. أما المطلب الثالث فسينتاول حماية الملكية الزراعية من البناء العشوائي (غير القانوني) بفرعين يتعلق الفرع الأول بتعريف البناء العشوائي وموقف المشرع العراقي من البناء على الأراضي الزراعية، أما الفرع الثاني فيتعلق بالحماية المطلوبة في معالجة البناء العشوائي (غير القانوني)، وبعد ذلك نختم هذا البحث بأهم النتائج والمقترحات التي أفضت إليها هذه الدراسة.

المطلب الاول

حماية الانتاج الزراعي (اموال الدولة)

تعتبر الاراضي الزراعية العمود الاساسي في العملية الزراعية ونشاطها من حيث ارتباطها بأموال الدولة وكيانها الاقتصادي الامر الذي دفع بالتشريعات الى الاهتمام بها فضلاً عن انعكاس التأثيرات على النظام السياسي والامن الاجتماعي، ولصلة ارتباط هذه الثروة الوطنية بمصلحة المجتمع فأن حمايتها جنائياً باتت امراً ضرورياً لها، ولتوضيح هذه الحماية في هذا المطلب سنقسمه الى فرعين، يتعلق الفرع الاول بالمنقول بحسب المآل وحمايته اما الفرع الثاني فيتعلق بحماية الارض الزراعية كعقار زراعي مرتبط بمصلحة المجتمع واموال الدولة.

الفرع الاول

مفهوم المنقول بحسب المآل وحمايته

لأيضاح هذا الفرع يمكن تناوله بفقرتين:

اولاً: تعريف المنقول بحسب المآل:

ترتبط الاراضي 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 الأصل العام بالنسبة 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 الى ما سيؤول اليه في المستقبل، اذاً هناك نوعان من المنقول هما: منقول بطبيعته وهو الاصل ومنقول بحسب المآل وهو الاستثناء ولا توجد في القانون المدني الفرنسي 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 المشرع العراقي العقارات المعدة للانفصال عن أصل بقائها معاملة المنقولات⁽¹⁾ يترتب على اعتبار العقار منقولاً بحسب المآل عدم اخضاعه للقواعد التي تحكم العقارات وفي هذا وبلا شك فائدة كبيرة تظهر في عدم خضوع المنقول بحسب المآل لنظام العقار وما يحوطه من قيود⁽²⁾ والمنقول بحسب المآل هو عقار بطبيعته يكون معداً ليصبح منقولاً بأرادة الطرفين المتعاقدين، ولابد من اتفاق المتعاقدين حيث ان العقار لا يصبح منقولاً بحسب المآل بحكم القانون⁽³⁾.

ثانياً: حماية المنقول بحسب المآل:

ان المنقول بحسب المآل لا يعد عقاراً بحكم القانون وانما يعد كذلك استثناءً بوجود الاتفاق بين طرفي التعاقد ويمكن تصور ذلك في عقود ايجار الاراضي الزراعية وعقود المغارسة وغيرها، فالمهم هو وجود عملية التعاقد والاتفاق، وحماية هذا النوع من المنقول هو في الحقيقة حماية مزدوجة للعقار (الارض الزراعية) وللمنقول (الانتاج الزراعي) في آن واحد، فالأرض الزراعية هي مادة الانتاج الاساسية وحمايتها هي حماية لذلك الانتاج الزراعي، كما ان حماية هذا المنقول هو حماية لما توجد به الارض الزراعية من عطاء وانتاج، وحماية الانتاج الزراعي هو الآخر يُسهم في حماية الارض الزراعية نفسها من حيث العناية بها وتفعيل خصوبتها وحمايتها من التبوير، وقد اوضح المشرع العراقي طريقة استغلال المستأجر للأرض الزراعية من خلال وجوب موافقة هذا الاستغلال لمقتضيات الاستغلال المألوف ولا يجوز له دون رضا المؤجر ان يدخل على الطريقة المتبعة في استغلالها أي تغيير جوهري يمتد اثره الى ما بعد انقضاء الاجارة⁽⁴⁾ كما عبّر المشرع

(1) محمد طه البشير وغني حسون طه، الحقوق العينية الاصلية والحقوق العينية التبعية، ج2، منشورات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد، 1982، ص18.

(2) احمد عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ج8، بلا ناشر، القاهرة، 1967، ص25 وما بعدها.

(3) محمد طه البشير وغني حسون طه، الحقوق العينية والتبعية، ج2، مصدر سابق، ص18.

(4) المادة(1/804) من القانون المدني العراقي المرقم 40 لسنة 1951 المعدل تقابلها المادة (1/613) من القانون المدني المصري المرقم 138 لسنة 1948 المعدل حيث نصت: "يجب ان يكون استغلال المستأجر للأرض الزراعية موافقاً لمقتضيات الاستغلال المألوف وعلى المستأجر بوجه خاص ان يعمل على ان تبقى الارض صالحة للانتاج"

العراقي أيضاً عن حماية هذا المنقول جنائياً بشكل غير مباشر⁽¹⁾ شأنه شأن باقي من التشريعات ومنها على سبيل المثال التشريع الليبي⁽²⁾ والتشريع المصري⁽³⁾ فالمفردات الواردة في نصوص هذه التشريعات تُعطي صورة العقار (الارض الزراعية) والذي سيؤول الى المنقول وهذه العبارات هي: (زرعاً غير محصود)، (حقلاً مبذور)، (مستنباتات)، (غيطاً مبذور) ولتوضيح صورة الحماية الجنائية غير المباشرة لهذا المنقول بالمآل بأن المشرع قد يلجأ بواسطة قانون العقوبات الى تجريم افعالاً معينة تُشكل مساساً ببعض الاموال والحقوق، وغاية المشرع حماية هذه الاموال (الارض الزراعية) بصورة اصلية ومباشرة، هذا من حيث الاصل ولكن بقليل من التأمل يمكن ملاحظة حماية الثروة الزراعية من ناحية ثانية من خلال الحماية لهذه الاموال والحقوق بحيث اصبحت محلاً غير اصلياً لهذه الحماية. ان المشرع قد عاقب من يتلف الزرع غير المحصود او أي نبات قائم مملوك للغير وكذلك من يتلف الحقل المبذور المملوك للغير الوارد في نص المادة (1/479) من قانون العقوبات العراقي بالرغم من وحدة النشاط المادي للحالتين ووحدة النتيجة الضارة، فالاختلاف الوحيد هو شخصية الفاعل، وهذه الشخصية هي معيار التفرقة بين التجريم والبراءة حيث ان المشرع اشترط لقيام جرائم الاتلاف ان يكون الفعل قد وقع على مال مملوك للغير وليس للفاعل⁽⁴⁾ ولما كان عطاء الارض الزراعية مرتبطاً بشكل او بآخر بمصلحة المجتمع وبأقتصاد البلد نقترح على المشرع العراقي تجريم مالك الارض الزراعية ملكاً صرفاً عندما يتلف زرعه غير المحصود او حقله غير المبذور ونقترح اعادة صياغة المادة (1/479) من قانون العقوبات العراقي على النحو التالي: يُعاقب بالحبس وبالغرامة او بأحدى هاتين العقوبتين: أ- من اتلف زرعاً غير محصود او أي نبات قائم مملوكاً له او للغير. ب- من اتلف حقلاً مبذوراً مملوكاً له او لغيره او بث فيه مادة او نباتاً ضارين.

و يتضح ان التجريم لم يكن وارداً بالأساس لحماية عطاء الارض الزراعية وانما جاء لحماية حق ملكيتها لكن يمكن ملاحظة ان الزراعة قد استفادت من هذا التجريم حيث تُحمى الانتاجية عبر حماية حق الملكية⁽⁵⁾ كما يتضح بأن المشرع قد وفر صورتين من الحماية للثروة الزراعية وان كانت غير كافية، صورة مباشرة يجرم فيها افعال معينة ويُعاقب عليها بهدف حماية هذه الثروة في ذاتها، وصورة اخرى غير مباشرة تتمتع فيها الثروة الزراعية بحماية غير مقصودة بها اصلاً وانما تحققت لها من خلال حماية القانون لحقوق واموال اخرى كانت هي المحل الاصلي للجريمة، وبهذا يوضح المشرع من خلال قانون العقوبات ويشكل غير مباشر اهمية صورة المنقول بحسب المآل (كعقار استثنائي على الاصل العام) في ابراز اهمية صورة الاصل العام (الارض الزراعية) من حيث الحماية وان كانت بشكل محدود⁽⁶⁾ حيث تلقي المصلحة المحمية في حماية المنقول بحسب المآل مع تلك المصلحة في حماية الارض الزراعية، فلا زراعة بدون ارض زراعية كما لا يكتمل وصف الارض الزراعية بدون زراعة فالمعيار المعتمد في معنى الارض الزراعية هو الاستغلال الزراعي للارض⁽⁷⁾ وسواء كانت ملكية الارض الزراعية خاصة ام عامة فأنها مرتبطة بمصلحة المجتمع وبمقومات عيشه واسباب امنه وتقدمه ومن

(1) نصت المادة (1/479) من قانون العقوبات العراقي المرقم 111 لسنة 1969 المعدل: "يُعاقب بالحبس والغرامة او بأحدى هاتين العقوبتين: أ، من اتلف زرعاً غير محصود او أي نبات قائم مملوك للغير .

ب، من اتلف حقلاً مبذوراً مملوكاً لغيره او بث فيه مادة او نباتاً ضارين

ج، من اقتلع او قطع او اتلف شجرة مملوكة للغير او طعمه في شجرة او قشورها ليميئتها "

(2) المادة (457) من قانون العقوبات الليبي لسنة 1953 المعدل: "كل من اتلف او بعث او افسد مالا منقولاً او غير منقول او صيره غير نافع كلياً او جزئياً يُعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة او بغرامة ... وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن ستة اشهر ... اذا اقترن الفعل بأحد الظروف التالية: 1، 4، وقوعه على الكروم او اشجار الفاكهة او مزارعها او على الاحراش او الغابات او على المستنباتات"

(3) المادة (367) من قانون العقوبات المصري رقم 58 لسنة 1937 المعدل: "يعاقب بالحبس مع الشغل: اولاً: كل من قطع او اتلف زرعاً غير محصود او شجراً نابتاً حلقه او مغروساً وغير ذلك من النباتات. ثانياً: كل من اتلف غيضاً مبذوراً او بث في غيط حشيشاً او نباتاً مضرراً ثالثاً: كل من اقتلع شجرة او اكثر او أي نبات اخر او قطع منها او قشورها ليميئتها وكل من اتلف طعمه في شجر ويجوز جعل الجانبين تحت ملاحظة البوليس مدة سنة على الاقل وستين على الاكثر"

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

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

(5) محمود نجيب حسني، جرائم الاعتداء على الاموال في قانون العقوبات اللبناني، ط2، دار الطباعة الحديثة، بيروت، 1972، ص548 .

(6) المادة (1/479) من قانون العقوبات العراقي والمادة (367) من قانون العقوبات المصري والمادة (457) من قانون العقوبات الليبي

(7) قرار محكمة تمييز العراق المرقم 221/موسعة اولى/87، 88 في 1988/8/1، ابراهيم المشاهدي، المختار من قضاء محكمة التمييز، ج1، مطبعة الزمان، بغداد، 1999، ص37.

هنا قد توسعت مديات حماية المنقول بحسب المآل ولم تقتصر على قانون العقوبات حيث توسعت من خلال القواعد الخاصة الواردة في قوانين الزراعة والاصلاح الزراعي وكذلك في قوانين الجرائم الاقتصادية، ومن امثلة ذلك هو ما حصل في فرنسا حيث لم تلجأ الى قانون العقوبات مباشرةً عندما بدأت بتوسيع رقابتها على الثروة الزراعية عندما ازداد تدخل الدولة في عموم الحياة الاقتصادية وبدافع الحرص على ثرواتها الطبيعية استعانت فرنسا بالتشريعات الاقتصادية المتعلقة بالمجال الزراعي⁽¹⁾ وفي ليبيا فأُنْ محدودية مواردها الطبيعية وتعرضها للأهمال وسوء الاستغلال كانت سبباً في اصدار قانون الجرائم الاقتصادية المرقم (2) لسنة 1979⁽²⁾ لزيادة كفاءة تلك الموارد، ان تشييد الركن الاقتصادي في المجتمع يقتضي بالضرورة حماية قانونية مسلحة بعامل الجزاء لردع المنحرفين او زجرهم او اعادتهم الى حضيرة المجتمع حسب مقتضى الحال⁽³⁾.

ومن القواعد الخاصة التي توسعت فيها مديات حماية المنقول بحسب المآل هو ما ورد في قانون الاصلاح الزراعي العراقي حيث اعتبر المشرع العراقي الارض الزراعية التي لم يتم زراعتها من قبل صاحبها او غيره موسمين متتاليين بأنها تعد محلولة وتسجل بأسم وزارة المالية⁽⁴⁾ وفرض المشرع العراقي في ذات القانون الجزاء الجنائي لعدة حالات منها الاهمال في زرع الارض⁽⁵⁾ واضعاف الكفاءة الانتاجية لها⁽⁶⁾ فضلاً عن الانقطاع عن زراعة الارض بدون عذر قانوني صحيح⁽⁷⁾. ويتقارب التشريع العراقي مع التشريع المصري بهذا الصدد حيث حظر المشرع المصري على المالك او الحائز ايأ كانت صفته ترك الارض غير منزرعة لمدة سنتين من تاريخ آخر زراعة بالرغم من صلاحيتها للزراعة وتوافر مستلزمات الانتاج التي تُحدد بقرار من وزير الزراعة، كما يحظر عليه ارتكاب أي فعل او الامتناع عن أي عمل من شأنه تبوير الارض الزراعية او المساس بخصوصيتها⁽⁸⁾، وفرض المشرع المصري الجزاء الجنائي لمخالفة ذلك⁽⁹⁾، ومن سعة هذه النصوص المذكورة بالقياس الى تلك التي وردت في قوانين العقوبات تزداد معالم ارتباط صورة العقار الاستثنائي (المنقول بحسب المآل) مع اصله العام (الارض الزراعية) وتتوضح اهمية الحماية الجنائية وتوظيفها لخدمة المجتمع من خلال المحافظة على اسباب وجوده وكيانه الاقتصادي.

الفرع الثاني

حماية اصل العقار الزراعي (الارض الزراعية)

ان الهدف الاساسي من وراء التجريم والعقاب للحماية المباشرة للارض الزراعية كأصل عقاري يختلف بحسب التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين دولة واخرى، فهدف حماية حق الملكية التي يقوم عليها النظام الرأسمالي مثلاً ينأى عن التدخل في مجريات الحياة الاقتصادية الا في ضرورات ملحة كالأزمات والحروب حيث تضطر الدولة الى اتباع سياسة اقتصادية محدودة في محاولة منها لأصلاح عيوب النظام الرأسمالي وحمايته من التدهور والانهيار دون ان يترتب على ذلك التخلي عن الاسلوب الاقتصادي الحر⁽¹⁰⁾ ويتم ذلك عادة بواسطة تشريعات خاصة ولفترات مؤقتة تنتهي

(1) صدرت في فرنسا تشريعات عديدة تتعلق بالقطاع الزراعي وجاءت كنتيجة حتمية للتدخل الذي لجأت اليه الدولة العصرية وبشكل متزايد بدءاً من مرحلة الرأسمالية الاحتكارية، ولقد كشفت هذه التشريعات حرص الدولة في التدخل بهذا القطاع الهام من القطاعات الاقتصادية، ومن امثلة هذه التشريعات القانون المرقم 129 الصادر في 1974/2/20 الخاص بتحديث الاستغلال الزراعي وتطوره، والقانون رقم 1140 في 1972/12/22 الخاص بأنشاء مناطق محمية لانتاج البذور والشتلات الزراعية، وكذلك القانون رقم 934 في 1975/10/14 الخاص بأنشاء المجلس الاعلى لتوجيه الانتاج الزراعي، وللمزيد من المعلومات راجع:

Voir: code rural, code forestier, dalloz, 1976.

(2) نُشر القانون في الجريدة الرسمية بالعدد 23 السنة 17 (1979)، ص 1073.
(3) حميد السعدي، الحماية القانونية للمؤسسات الاشتراكية العامة، مجلة دراسات قانونية، جامعة قار يونس، بنغازي، العدد 10، السنة 1982، ص 360.

(4) المادة (13/ب) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي

(5) المادة (2/46) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي

(6) المادة (2/47) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي

(7) المادة (3/47) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي

(8) المادة (151) من قانون الزراعة المصري

(9) المادة (155) من قانون الزراعة المصري

(10) حميد السعدي، القانون الاقتصادي للمؤسسات الاقتصادية في ليبيا، كلية القانون، جامعة قار يونس، بنغازي، 1912، ص 221.

بأنتهاء الأزمة التي دعت إليها ولهذا يعتبر خروجاً عن الاسس التي يقوم عليها النظام الرأسمالي اذا استعان المشروع بقانون العقوبات لحماية الفعاليات الاقتصادية في المجتمع ومنها ما يتعلق بثروة الاراضي 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 الزراعية التي تكون محلاً لهذا الحق⁽¹⁾ ونص على جرائم الأتلاف التي يكون محلها محاصيل زراعية او نباتات طبيعية او اشجار او اعشاب مراعي او حبوب او ادوات وآلات زراعية او حظائر للمواشي او عشب الخفراء وغيرها من القيم الزراعية المختلفة والتي تشير في اغلبها ان لا تكون مملوكة للفاعل وتقررت الجزاءات الجنائية لها بحسب الجريمة ونوع المصلحة محل الاتلاف ويلاحظ في اغلب هذه الجزاءات قد قصدت ايضاً حماية الملكية الفردية⁽²⁾ وبمقارنة هذه النصوص مع نصوص المواد (477-481) الواردة في قانون العقوبات العراقي يلاحظ تشابه هذه القيم الزراعية كمحل لحق الملكية كما انها لا تكون مملوكة للفاعل ولكن ليست بالضرورة ان تكون ملكية فردية بل يمكن ان تكون ملكية عامة⁽³⁾.

كما تناول المشرع العراقي مفردة العقار والمنقول بمعناها العام دون اضافة صفة (عقار زراعي) او منقول بالمال⁽⁴⁾ حيث يشملها النص ضمناً، وهذه العمومية للمفردة قد تفسح المجال للتدخل ولأكثر من تفسير في واقع التعامل القضائي في حين ان المشرع المصري قد خصص العقار (ارض زراعية) في قانون العقوبات المصري⁽⁵⁾ كما يلاحظ ان نص المادة (477) من قانون العقوبات العراقي ان 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 بأمره عبارة (مع عدم الاخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون) في هذه المادة وكذلك المادة (478) من نفس القانون والتي جاءت بها العبارة المذكورة كظرف مشدد فضلاً عن اشارة هذه المادة الى (امكانية انتهاك الفاعلون لارتكاب الجريمة فرصة الهياج او الفتنة والكارثة)⁽⁶⁾ ونستنتج بأن المشرع العراقي قد تدخل بمجريات الحياة الاقتصادية بشكل محدود وعزز حمايته في ظروفها الخاصة بعكس المشرع الفرنسي الذي ينأى عنها الا في حالات الضرورة وبشكل مؤقت كنظام رأسمالي ولكن دون ان يفقد قانون العقوبات العراقي اتجاهه التقليدي في الحرص على حق الملكية الخاصة شأنه شأن معظم القوانين العربية⁽⁷⁾.

وقد تناولت المادة (479) من قانون العقوبات العراقي جرائم الاتلاف لذات القيم الزراعية التي تناولتها النصوص الفرنسية المذكورة حيث تناولت الزرع غير المقصود والحقل المبدور والاشجار والنبات، اما المادة (480) من نفس القانون قد تناولت بعض القيم الزراعية كأتلاف الشجرة او الخضرة النباتية ولكن لا يمكن عدها محلاً للأرض الزراعية باعتبار ان المكان المعد للعبادة او المنتزهات والحداثق والاماكن المخصصة للمنفعة العامة لا تدخل ضمن وصف الارض الزراعية وانما العقار بشكله العام، ومن الحقوق الزراعية التي جرمها المشرع العراقي هي (تخريب السياج المتخذ من الشجر الاخضر كأسيجة وعلامات لضبط الحدود او الفصل بين الاملاك وشدد المشرع العقوبة اذا كانت بقصد اغتصاب الارض

(1) المواد (444،451) من قانون العقوبات الفرنسي لعام 1810

(2) les codes penaux Europeens Tom " – center francais de Droit s compare – paris، 1958

(3) نصت المادة (2/477) من قانون العقوبات العراقي: و " تكون العقوبة الحبس اذا نشأ عن الجريمة تعطيل مرفق عام او عمل من اعمال مصلحة ذات منفعة عامة او اذا ترتب عليها جعل حياة الناس او صحتهم او امنهم في خطر "

(4) نصت المادة (1/477) من قانون العقوبات العراقي: " يعاقب بالحبس ... من هدم او خرب او اتلف عقاراً او منقولاً غير مملوك له او جعله غير صالح للاستعمال او اضر به او عطله بأية كيفية كانت "

(5) المادة (115 مكرر) من قانون العقوبات المصري المعدل بالقانون رقم 4 لعام 1984 " كل موظف عام تعدى على ارض زراعية او ... وذلك بزراعتها او غرسها او اقامة انشاءات بها او شغلها او انتفع بها بأية صورة او سهل ذلك لغيره بأية طريقة ... يُعاقب بالسجن متى كان ذلك العقار يتبع الجهة التي يعمل بها او جهة الفصل بها بحكم عمله ... " المادة (372 مكرر) من قانون العقوبات المصري المعدل بالقانون رقم 4 لسنة 1984: " كل من تعدى على ارض زراعية ... وذلك بزراعتها او غرسها او اقامة انشاءات عليها او شغلها او الانتفاع بها بأية صورة يُعاقب بالحبس وبغرامة او بأحدى هاتين العقوبتين ... "

(6) المادة (3/478) من قانون العقوبات العراقي

(7) من امثلة ذلك على سبيل المثال لا الحصر المواد (255، 354، 367، 368..). من قانون العقوبات المصري والمواد (739،744) من قانون العقوبات اللبناني حيث تناولت الجرائم الزراعية المتعلقة بالتعدي على المزروعات او الحيوانات والآلات الزراعية

المملوكة للغير⁽¹⁾، ان هذه الجرائم المذكورة تحمي بعضاً من صور الملكية المنقولة ذات الاهمية بالنسبة للاستغلال الزراعي وتنتج هذه الجرائم كذلك الى حماية الثروة الزراعية لكنها لا تحمي الثروة لزراعية في ذاتها وانما تحميها عبر حمايتها للملكية الزراعية⁽²⁾ ان القصور في حماية الثروة الزراعية في ظل النظرة التقليدية قد وضع الدول التي اخذت بالفكر الاشتراكي الى التفكير في كيفية نقاديه 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 وصيانتها من أي فعل يؤدي الى اضعافها او يعرقل تنميتها ويحول دون تحقيق اهدافها وهو ما يتفق منطقياً مع اتساع الملكية العامة واعتبار العمل والانتاج حجر الزاوية لبناء المجتمع الاشتراكي في تزايد الاعتراف بالوظيفة الاجتماعية للملكية والقضاء على الملكية الخاصة الاستغلالية يؤدي الى تغيرات هامة في القيم القانونية والتجريم على وجه خاص⁽³⁾.

ونظراً لقيام المجتمع الاشتراكي بالأساس على الملكية العامة لوسائل الانتاج واعتماده على التخطيط القومي الشامل برزت ضرورة الاستعانة بالوسائل العقابية لتجريم تلك الافعال الماسة بهذه الركائز من اجل حماية العلاقات الاشتراكية القائمة فيه⁽⁴⁾ وكمحصلة لذلك فان قانون العقوبات قد لعب دوراً مهماً في الحماية التي يضيفها المشرع على المصالح الاقتصادية في المجتمع الاشتراكي وتأتي الثروة الزراعية في مقدمتها فضلاً عن ان الملكية العامة لوسائل الانتاج وادخال حق التملك الفردي هو من اهم العوامل التي جعلت هذه الحماية ان تتخذ طابعاً مباشراً في حماية الثروة الزراعية في ذاتها باعتبارها ركيزة من ركائز البناء الاشتراكي ان امتلاك الدول الاشتراكية لمعظم مصادر الثروة ووسائل الانتاج وضيق مجال الملكية الخاصة فيها هو سياسة ثانية غير موقوتة بزمان او مرهونة بظروف معينة ومن الطبيعي ان تستعين هذه الدول بقانون العقوبات لتأمين هذه السياسة ولا مجال للاعتراض على اللجوء لقانون العقوبات من ناحية خصيصية الثبات المستمدة من ثبات السياسة الاقتصادية⁽⁵⁾.

ومن القوانين العربية الحديثة التي سارت على النهج الاشتراكي ويكاد يكون الوحيد في المجموعة العربية هو قانون الجرائم والعقوبات اليمني المرقم 3 لسنة 1976 حيث سعى المشرع اليمني الى اضافة حماية مباشرة على الثروة الزراعية ناظراً اليها في ذاتها وبصفتها جزء من الثروة الوطنية يتعين حمايتها والحفاظ عليها وقد ورد ذلك في عدة نصوص من هذا القانون⁽⁶⁾ وعن حماية اصل العقار الزراعي الواردة في القواعد الخاصة المتمثلة بقانون الاصلاح الزراعي فيمكن اعتبارها قد جاءت بشكل مباشر وغير مباشر في آن واحد بحسب مفهوم العقار الاصلي والعقار الاستثنائي ومن النصوص التي عبر عنها المشرع العراقي والتي تمس اصل العقار (ارض زراعية) هو ما ورد في قانون الاصلاح الزراعي بأيقاع الجزاء الجنائي⁽⁷⁾ لكل من قام بعمل من شأنه تعطيل احكام المادة الخامسة من نفس القانون والمتعلقة بوجوب تقديم صاحب الارض التي يتجاوز مساحتها الحدود المبينة في المادة الثانية من القانون المذكور اقراراً شاملاً عن اراضيه وفقاً لبيان يصدره وزير الزراعة وقد قصد المشرع العراقي في هذه المادة عدم التجاوز على الحد الاعلى لملكية الاراضي الزراعية ويلتقي المشرع المصري مع المشرع العراقي في هذا التحديد من حيث المبدأ ويختلفان من حيث التفاصيل بحسب المصلحة لكل منهما⁽⁸⁾ ومن النصوص التي تميز بها المشرع المصري في حماية اصل العقار (الارض الزراعية) هو ما يتعلق

(1) المادة (481) من قانون العقوبات العراقي

(2) محمود نجيب حسني، جرائم الاعتداء على الاموال في قانون العقوبات اللبناني، مصدر سابق، ص 548.

(3) علي حسن فهمي، الدولة والقانون والعقاب، المجلة الجنائية القومية، العدد الاول، المجلد التاسع، 1969، ص 100.

(4) حميد السعدي، الحماية القانونية للمؤسسات الاشتراكية، مصدر سابق، ص 33.

(5) محمود محمود مصطفى، خصائص قانون العقوبات في الدول الاشتراكية، مجلة المحاماة، ع 1، 2، 25، 1972، ص 100.

(6) ومن هذه النصوص المادة (107) من قانون العقوبات اليمني: "يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمسة عشر سنة مع مصادرة الاموال لكل من ارتكب فعلاً او امتناعاً... موجهاً نحو تخريب ... او الزراعة ..." ونصت المادة (243) من قانون العقوبات اليمني: "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين من ... او اتلف منسوجات زراعية او ما شابه ذلك من الاموال"

(7) المادة (1/47) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي

(8) المادة (2) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي: "لا يجوز ان تزيد مساحة الاراضي الزراعية المملوكة لشخص او المفوضة له بالطابو او الممنوحة له بالزراعة عن الحدود التالية: أ، في الاراضي الدائمة .. ب، في الاراضي المروية .." تقابلها المادة (37) من قانون الاصلاح الزراعي المصري: "لا يجوز لأي شخص هو واسرته التي تشمل زوجته واولاده القصر ان يحوز بطريق الاجبار او وضع اليد او بآية

بتجريف الارض الزراعية فقد حظرها لأول مرة لتعديل قانون الاصلاح الزراعي بالقانون رقم 59 لسنة 1977⁽¹⁾ في حين لم يتطرق اليها صراحةً المشرع العراقي في اصل قانون الاصلاح الزراعي مكتفياً بالأشارات الضمنية لهذا التجريم ومن خلال المواد (46، 47) من نفس القانون وبالرغم من استخدام وزارة الزراعة لهذه المفردة (تجريف الارض الزراعية)⁽²⁾ لذا نقترح على المشرع العراقي اضافة مادة جديدة الى قانون الاصلاح الزراعي تجرم التجريف ونقترح صياغتها على النحو التالي: (يحظر بغير موافقة وزير الزراعة تجريف الاراضي الزراعية ونقل الأتربة منها لأستخدامها لأي غرض من الأغراض ويعاقب المخالف بعقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على سنتين مع تضمينه تكاليف اعادة الارض الزراعية على ما كانت عليه)

والتجريف هو ازالة الطبقة السطحية للأرض الزراعية على نحو من شأنه الكشف عن الطبقة التحتية من تربتها والعلّة في حظر التجريف هي ان الطبقات السفلى من الارض الزراعية اقل خصوبة مما يعلوها لأنخفاض نسبة ما تحتويه من المادة العضوية والعناصر الرئيسية لغذاء النبات مما يؤثر في صلاحية التربة للأنبات ويؤدي بالتبعية الى تدهور قدرتها الانتاجية⁽³⁾ ويتضح بأن حماية اصل العقار الزراعي (الارض الزراعية) هو حماية لمليكتها وسواء كانت الملكية فردية ام جماعية وسواء كانت في ظل النظرة الرأسمالية ام الاشتراكية كما ان حماية هذه الملكية بشكل مباشر انما تشمل في حمايتها ايضاً وبشكل غير مباشر العقار الاستثنائي (المنقول بحسب المآل)، ومن هذه التوأمة الثنائية في نظر العقار الزراعي سواء كان اصلياً ام استثنائياً تجد مبرراً قوياً لحمايتها جنائياً فهي اولاً واخيراً حماية للثروة الزراعية ولمقومات عيش المجتمع.

المطلب الثاني

حماية الملكية الزراعية من التفتيت

من مبررات الحماية الجنائية لملكية الاراضي الزراعية هو حمايتها من التفتيت، والتفتيت لغةً يعني التكسر، تفتت وانفت: تكسر وانكسر⁽⁴⁾ وقد يقتصر التفتيت على فعل فاعل لوحده وقد لا يقتصر، وقد ورد التفتيت لأول مرة في العراق بقانون منع تفتيت ملكية الاراضي الزراعية الموزعة المرقم 136 لسنة 1963⁽⁵⁾ وتستخدم بعض التشريعات مفردات مرادفة لمعنى التفتيت منها التقسيم⁽⁶⁾ ويؤدي التفتيت الى تقليل المساحات القابلة للزراعة فضلاً عن التكاليف العالية ومن ثم يكون استغلال الارض الزراعية غير ذي جدوى، وكما أعتبرت الملكيات الكبيرة جداً غير مرغوب فيها وقد حددت بحدود قصوى فأن الملكيات الصغيرة تهبط بإنتاج الارض وتحول دون توفير مستوى المعيشة اللائق بالانسان⁽⁷⁾ وللاحاطة باهمية الموضوع سنقسم هذا المطلب الى ثلاثة فروع، يتعلق الفرع الاول منها بموقف المشرع العراقي من التفتيت واسبابه وفي الفرع الثاني نتناول عيوب التفتيت اما الفرع الثالث فيخصص للحماية من التفتيت.

طريقة اخرى مساحة تزيد على خمسين فدان من الارض الزراعية ... " والمادة (37 مكرر) من قانون الاصلاح الزراعي المصري: " يعاقب بالحبس ... كل من يخالف احكام المادة (37) مع علمه بذلك"

(1) المادة (150) من قانون الزراعة المصري: " يحظر تجريف الارض الزراعية او نقل الاتربة لاستعمالها في غير الاغراض الزراعية.. " واما المادة (154) من قانون الزراعة المصري فقد عاقب المخالف لحظر التجريف: " يعاقب بالحبس وغرامة لا تقل عن عشرة الاف جنيه ولا تزيد على خمسين الف جنيه عن كل فدان او جزء منه من الارض موضوع المخالفة"

(2) كتاب وزارة الزراعة / الدائرة القانونية المرقم (14286) في 2011/8/18 الى محافظة بابل الوارد اليها والمسجل بالعدد (31595) في 2011/9/8 بعنوان (تجريف الاراضي الزراعية)

(3) معوض عبد التواب، الوسيط في التشريعات الزراعية من الناحيتين المدنية والجزائية، دار الفكر الحديث، القاهرة، 1984، ص1.

(4) كرم البستاني وآخرون، (القاموس المنجد في اللغة)، ط 39، دار المشرق، بيروت، 2002، ص567.

(5) نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(877) في 1963/11/2

(6) من هذه التشريعات: المادة (152) من قانون الزراعة المصري، المادة (11) من قانون الجرائم الاقتصادية الليبي والمادة (11) من قانون الزراعة الفلسطيني المرقم 2 لسنة 2003

(7) المذكرة الايضاحية لقانون الاصلاح لزراعي المصري المرقم 178 لسنة 1952 المنشور في الجريدة الرسمية المصرية في 1952/9/9

الفرع الاول

موقف المشرع العراقي من التفتيت واسبابه

نتطرق في هذا الفرع الى موقف المشرع العراقي من التفتيت أولاً ومن ثم الى اسباب التفتيت ثانياً.

أولاً: موقف المشرع العراقي من التفتيت:

نظم المشرع العراقي حدود المساحة الاقتصادية للأرض الزراعية في عدة تشريعات منها قانون الاصلاح الزراعي رقم 30 لسنة 1958 (الملغي) حيث جعل الحد الاعلى لما يملكه الموزع عليه من الاراضي الزراعية هو (60دونم) للاراضي الزراعية المروية التي تُسقى سيجاً و(120 دونم) للارض الديمية التي تروى بماء الامطار ويلاحظ ان المشرع العراقي قد توقع من خلال هذه الحدود الدنيا ما يتناسب مع جهد العائلة المتوسطة، وقد منع المشرع العراقي تفتيت ملكية هذه القطع الزراعية الموزعة بالقانون المرقم 136 لسنة 1963 (الملغي) وجاء المنع حصراً لما تم توزيعه بموجب قانون الاصلاح الزراعي المذكور، واجاز المشرع لأي من ورثة الشخص الذي وزعت عليه الارض الزراعية اقامة دعوى التمليك لهذه الارض بشرط احتراف الزراعة من حصة الوريث غير محترف الزراعة واذا تعدد محترفوا الزراعة تُملك حصص الورثة الى احدهم ممن توافر فيه الافضلية لشروط التوزيع المنصوص عليها في المادة (12) من قانون الاصلاح الزراعي (الملغي) لمن يمتن الزراعة ولم يبين القانون حداً اقتصادياً معيناً بحيث اذا تم تجاوزه يعد غير اقتصادي، اما قانون الاصلاح الزراعي المرقم 117 لسنة 1970 النافذ فلم يبين هو الآخر الحدود الدنيا لكنه وبنفس الوقت منع افراز البساتين الى مساحات تقل عن (5 دونم) الا بموافقة المجلس الزراعي الاعلى ⁽¹⁾ فضلاً عن بيانه حدود توزيع الاراضي الزراعية على الفلاحين جماعياً وفردياً⁽²⁾.

واما قانون الحد الاقتصادي المرقم 137 لسنة 1976 (الملغي) فلم يجيز بعد نفاذه بقاء حالة الشيوع في الاراضي الزراعية التي تقل مساحتها العمومية عن الحدود التي رسمها القانون وعدّها حدوداً اقتصادية دنيا لملكية الاراضي الزراعية او حق التصرف، وشمل القانون كل الاراضي دون حصرها في نوع او جنس معين وقد بين القانون المقصود بالارض الزراعية⁽³⁾ وحدد المساحات الدنيا في نقل الملكية بالأرث حيث اوجب القانون على الشركاء في الاراضي الزراعية المشمولة بهذه الحدود الاتفاق فيما بينهم على ازالة التفتيت من خلال تمليك احدهم بقية السهام الشائعة او زيادة الحصة الناقصة وابلاغها الحد الاقتصادي الادنى المذكور⁽⁴⁾ من حصص بقية الشركاء وتسجيل ذلك في دائرة التسجيل العقاري خلال مدة لا تتجاوز سنتين من تاريخ نفاذ القانون او خلال سنة من تاريخ وفاة المورث في حالات التفتيت الحاصلة بعد نفاذه، واذا لم يتفق الشركاء على ازالة التفتيت رضاءً يحق لأي شريك ان يطلب من اللجان المختصة خلال ثلاثة اشهر من تاريخ انتهاء المحصلة القانونية باتخاذ ما يلزم لأزالة التفتيت وفقاً لاحكام القانون، ثم الغي هذا القانون وتعديلاته بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 286 لسنة 1987 مبيناً حدود الافراز للاراضي الزراعية ويعد بديلاً للقانون السابق⁽⁵⁾ ان الحدود التي اوردها التشريعات العراقية بشأن المساحات الاقتصادية وبحسب فلسفة نظام الحكم اعتمدت جميعها على معايير موحدة مثل توافر المياه، نوع الانتاج، جنس المغروسات، خصوبة التربة، التضاريس الطبيعية، مناطق جبلية ضيقة،

(1) المادة (14/ب) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي

(2) المادة (16) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي وقد ورد فيها حدود التوزيع للفلاحين: 1، في الاراضي الديمية (200،100دونم) 2، في الاراضي المروية (60،5دونم) وبحسب معايير وفرة الخصوبة وواسطة السقي ونوع الزراعة والموقع الجغرافي وغيرها

(3) المادة (1) من قانون الحد الاقتصادي العراقي الملغي: " المقصود بالارض الزراعية هي أي ارض تستغل بالفعل او تصلح في واقع حالها لانتاج المحاصيل الحقلية او العلفية او الاشجار غير الثمرية او تنمية الثروة الحيوانية "

(4) حدد قانون الحد الاقتصادي العراقي الملغي المساحات الدنيا: 3 دونم في البساتين المغروسة بالنخيل والاشجار بشرط توافر (40 شجرة ثمرية في الدونم) وفي الاراضي الزراعية المغروسة بالاشجار غير ثمرية (5 دونم) والاراضي التي تزرع شلباً ب (10دونم) والاراضي الزراعية التي تروى سيجاً او بالواسطة من غير الاراضي المذكورة (20 دونم) وللارض الزراعية الديمية (10دونم) والاراضي الزراعية المستغلة لتنمية الثروة الحيوانية (5 دونم)...

(5) جعل القرار المذكور الحد الاقتصادي في البساتين المغروسة بالاشجار المثمرة (5 دونم) شريطة توافر (40 شجرة في الدونم الواحد)... و(30 دونم) في الاراضي الاخرى التي تروى سيجاً او بالواسطة ومائة دونم في الاراضي الديمية ... واستثناءً من القرار المذكور قيد المشرع افراز الاراضي 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(3152) في 1987/6/1

مناطق سهلية واسعة، وقد تتوافق أغلبها مع جهد العائلة الفلاحية المناسب لتلك المساحة، لكنها لم تصمد أمام اسباب التفتيت المختلفة ومنها الارث والانتقال وتزايد الطلب نتيجة الكثافة السكانية فضلاً عن عدم تفعيل الدولة لهذه النصوص ولأسباب سياسية واجتماعية وغيرها ولكن الملاحظة الاهم هي افتقار هذه النصوص للحماية الجنائية المطلوبة بل وحتى الحماية المدنية كواقع حال تؤكد المحاكم العراقية.

ثانياً: اسباب التفتيت:

للتفتيت اسباب ارادية واخرى غير ارادية، ومن الاسباب الارادية هي التصرفات القانونية التي من شأنها نقل ملكية او حيازة الأرض الزراعية او جزء منها من شخص لآخر ⁽¹⁾، اما الاسباب اللارادية يمكن تلخيصها في الميراث، وقد يُنفذ هذا التقسيم باعتبار ان الارادة وان لم يكن لها دخل في حدوث واقعة الوفاة الا ان للارادة دور واضح في طلب قسمة التركة وخاصة في الاراضي الزراعية، ومن اسباب التفتيت ايضاً بعض التصرفات القانونية المتفرعة عن حق الملكية ⁽²⁾ وكذلك اسباب نزاع الملكية للمنفعة العامة فقد ينشأ التفتيت بسبب غير مباشر ⁽³⁾ وقد يعتمد الفلاحون على تفتيت الملكية الزراعية قدر المستطاع بغية الهروب من الضرائب وتسجيلها بأسماء افراد الاسرة لتفادي الحجز عليها ⁽⁴⁾. ومن اشكال التفتيت الواقعية هو ما ينشأ مثلاً في عقود الايجار او الاعارة لمدة طويلة او في حالات الامتداد القانوني ⁽⁵⁾ فهذه العقود وخاصةً اذا اصابها استحداث منشآت فأن من شأنها تعطيل مساحات غير قليلة من الاراضي الزراعية ⁽⁶⁾ والى غير ذلك من الاسباب وبالرغم من تشابه حالات التفتيت القانوني والواقعي من حيث الاثر والتنمية الا ان التفتيت الواقعي هو الاكثر خطورة من التفتيت القانوني لكونه قد يستمر لزمان طويل وقد يعيق بعض التصرفات القانونية على الارض الزراعية، فمعالجة التفتيت مطلوبة لملكية الارض الزراعية وحيازتها ايضاً وائياً كان سبب التفتيت ⁽⁷⁾.

الفرع الثاني

عيوب التفتيت

التفتيت هو ظاهرة غير اقتصادية تُسهم في ضياع الوقت والمال والجهد المبذول، ويتركز مفهوم التفتيت على الانتاج النباتي باعتباره العطاء الاساسي المرجو من الارض والعملية الزراعية ⁽⁸⁾ وللتفتيت عيوب عديدة من اهمها هو ضياع مساحات زراعية كبيرة بسبب اقامة الاسيجة وقنوات الري وتبوير مساحات كبيرة في الاستخدام الشخصي وتربية الحيوانات ⁽⁹⁾ ومن العيوب المهمة ايضاً تشتيت جهود الفلاح وامكانياته بين الاجزاء المفتتة والى الحد الذي قد لايمكن من انجاز اعماله الزراعية المطلوبة في الموسم الزراعي بسبب هذا التشتت ⁽¹⁰⁾ وقد يضطر الفلاح الى الاعتماد على عمال غير ماهرين ومن ثم تضيق جهوده المبذولة سابقاً في الارض ⁽¹¹⁾ كما قد يعطل التفتيت استخدام الآلات الزراعية لزيادة الانتاج بسبب كثرة الحدود والقنوات غير المنظمة حيث يتعذر على اصحاب المزارع الصغيرة استعمال المكننة على انفراد ⁽¹²⁾ وقد يحول التفتيت ايضاً دون وضع نظام امثل للري والصرف فبعض الاراضي تحتاج لمشاريع الري والبزل

(1) مثل البيع، الهبة، الوصية، الشركة وغيرها

(2) مثل حق الانتفاع، الاستعمال، السكنى، الحكر، حقوق الارتفاق كحق المجرى، حق المساقاة، حق المرور

(3) كانشاء بعض المشروعات العامة مثل اقامة الطرق او شق الجداول او المصارف او التعديل في أي منها، وللمزيد من المعلومات راجع: سيد مرعي، الاصلاح الزراعي ومشكلة السكان في مصر، سلسلة الكتب القانونية، القاهرة، 1957، ص182.

(4) محمد حسين منصور، اصول القانون الزراعي، منشأة المعارف، القاهرة، 1996، ص253.

(5) اشارت المادة (1/29) 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".

(6) مثال ذلك احواض تربية الاسماك، حظائر الحيوانات، اقامة الاسيجة لهذه المنشآت وغيرها

(7) نبيل ابراهيم سعد، القانون الزراعي، الملكية الزراعية، منشأة المعارف، القاهرة، 1986، ص273.

(8) يتفق خبراء منظمة الغذاء والزراعة الدولية التابعة لمنظمة الامم المتحدة (الفاو) على ان الزراعة في الارض تشمل جميع الفعاليات التي تغطي الحقل بهدف الحصول على الانتاج النباتي والحيواني والغلبه دائماً للانتاج النباتي ويظهر ذلك بوضوح في جميع الاحصائيات الزراعية. راجع: p.82، 1965، Rome.F.A.o program for the word dcensus of agriculter

(9) سالم توفيق النجفي واسماعيل عبد حمادي، التخطيط الزراعي، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1989، ص165.

(10) هاشم علوان السامرائي، ادارة الاعمال المزرعية، وزارة التعليم العالي، بغداد، بلا تاريخ، ص219.

(11) عبد الرزاق عبد الحميد شريف، المدخل الى التخطيط الزراعي، مطبعة جامعة الموصل، الموصل، 1986م، صص110-111.

(12) بدر العناد واهم علوان السامرائي، مبادئ الاقتصاد والتخطيط الزراعي، مطبعة التعليم العالي، الموصل، 1989، ص141.

والصرف ولا يمكن من الناحية الاقتصادية التضحية بهذه المشاريع لأجل اراضي صغيرة مبعثرة وغير منظمة⁽¹⁾ ومن العيوب الاخرى ايضاً هو احتمال نشوب الخلافات القائمة على الميراث بسبب العائلة الواحدة وخاصة اذا تمسك الخلف العام بنصيبه العيني وقد يتسبب ذلك لهجر البعض للزراعة⁽²⁾ وهذا كثير الحدوث على صعيد الواقع العملي، كما يتسبب التفتت والتبوير بتعطيل المساحات الخضراء ويتسبب بمشاكل بيئية بسبب عدم توافر الغطاء النباتي قياساً الى النشاط الصناعي والاحتراق الهائل للمشتقات النفطية⁽³⁾ ان الريح الكلي للدونم الواحد او الفدان في المزارع الكبيرة يكون اعلى من الانتاج في المزارع الصغيرة الناجمة عن التفتت والذي قد لا يسد المصرف وبعبكس ما يتصوره البعض من رفع للانتاج وحسن للاستغلال وخفض للمصروفات وعدم استغلال ايدي خارجية والزراعة المكثفة فأن ذلك كله ليس في جوهر الحقيقة وانما يكون على حساب جودة الارض والريح الكلي⁽⁴⁾.

الفرع الثالث

الحماية من التفتت

لم تكن الحماية المدنية سواء كانت في القواعد العامة الواردة في القوانين المدنية او القواعد الخاصة الواردة في قوانين الزراعة والاصلاح الزراعي كافية لحماية الارض الزراعية من التفتت فكان للحماية الجنائية دورها المهم في تأمين هذه الحماية فلو امعنا النظر في تفتت الارض الزراعية بسبب الميراث مثلاً كسبب من اسباب كسب الملكية يُلاحظ ان معيار احترام الزراعة في المعالجة هو المعول عليه في معظم التشريعات لا سيما التشريع الفرنسي والمصري والعراقي وغيرها، فالمشرع الفرنسي قد "سمح للورثة بالاتفاق على ان يختص احدهم بالارض الزراعية بوصفه محترفاً للزراعة -على ان يعرض الآخرون نقداً عن فرق انصبتهم واذا ما تعذر الوصول الى هذا الاتفاق ودياً فيُرفع الامر الى المحكمة المختصة التي تُقرر تسليم الارض لأقدرهم على الاستغلال"⁽⁵⁾ ويهدف الاستغلال السليم لعموم الاراضي الزراعية ذهاباً عن المشرع الفرنسي الى استخدام عدة وسائل باتجاه معالجة التفتت منها وسيلة اعادة التنظيم العقاري⁽⁶⁾ كوسيلة من بين عدة وسائل لا مجال للدخول في تفاصيلها وقد تأثرت في تطبيقاتها بعض التشريعات التي خضعت للحماية الفرنسية⁽⁷⁾ مثل التشريع اللبناني والمصري، ومن النص الفرنسي يلاحظ ان المشروع الفرنسي اعطى الاسبقية للاتفاق الودي بين الورثة ومن ثم اكد عزمه على المعالجة برفع الامر للمحكمة المختصة التي ستسلم الارض لمن هو اقدر على الاستغلال ومع قدم التشريع الفرنسي وانتظام سيره في المعالجة الدقيقة فأن المشرع الفرنسي قد اكد ضرورة توافر الحماية الجنائية بفرضه الجزاء الجنائي كعقوبة ايلام وردع للمخالف⁽⁸⁾ وفي ذات الاتجاه المستمر من هذه التشريعات ذهب المشرع المصري الى عدم السماح بتجزئة الاراضي الزراعية نتيجة البيع او المقايضة او الميراث او الوصية او غير ذلك⁽⁹⁾ ومع اختلاف الواقع المصري عن

(13) عبد الوهاب مطر الداهري، السياسة الزراعية، اقتصاديات الاصلاح الزراعي، مطبعة العاني، بغداد بلا تاريخ، ص ص492-493.

(1) سامال مجيد فرج، التفاوت الزراعي وسبل تطويره، مطبعة المعارف، بغداد، 1969م، ص ص230-233.

(2) عبد الرحمن الصراف، حماية البيئة بين الشريعة والقانون، الماء والنبات نموذجاً، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الثاني، كلية الحقوق، جامعة الموصل تحت عنوان: الحماية القانونية للبيئة، الواقع والاتفاق للفترة 25، 26 آذار، 2009.

(3) دورين ورينر، الاصلاح الزراعي بين المبدأ والتطبيق: ترجمة: خير الدين حسيب وحسن محمد سلمان ودار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، 1975، ص ص59، 60، 214.

(4) المادة (832) من القانون المدني الفرنسي لعام 1804

(5) "Laloi n 85, 1496 du 31 decembre 1958, revative alamengement foncier Rural", j, 03 janvier, 1986, etrev, j, c, p, 1985, 3 n 58142

ومن الوسائل الاخرى التي اعتمدها المشرع الفرنسي: التبادل الارادي للعقارات الزراعية وتجميع الملكية الزراعية وتنظيمها واستصلاح الاراضي غير المزروعة او القابلة للزراعة وتنظيم الغابات وللمزيد من المعلومات: اسامة محمد سعيد، التنظيم القانوني لمعالجة تفتت الملكية الزراعية، اطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية القانون، جامعة الموصل، 2009، ص ص124 وما بعدها.

(6) ومن هذه الدول هولندا بعد الحرب العالمية الثانية. سيد مرعي، الاصلاح الزراعي في مصر، مصدر سابق، ص ص185 وما بعدها.

(7) المادة (9/21) من لقانون الزراعة الفرنسي وتعديلاته بالقانون (85، 1496) في 1985/12/31 المعدل بالمرسوم (86/1415) في 1986/12/31

(8) المادة (23) من قانون الزراعة المصري المرقم 178 لسنة 1952: "اذا وقع ما يؤدي الى تجزئة الارض الزراعية الى اقل من خمسة افدنة سواء كان ذلك نتيجة البيع او المقايضة او الميراث او الوصية او الهبة او غير ذلك من طرق كسب الملكية وجب على ذوي الشأن ان يتفقوا على من تولي اليه ملكية الارض منها فاذا تعذر الاتفاق رُفع الامر الى المحكمة الجزئية " المادة (24) من قانون الزراعة المصري: "تفصل المحكمة الجزئية في ايلولة الارض غير القابلة للتجزئة الى من يحترف الزراعة من ذوي الشأن فان تساوا في هذه الصفة اقترع

الواقع الفرنسي فأن عدم سماح المشرع المصري بتجزئة الاراضي الزراعية المذكورة قد جاء خالياً من الجزاء القانوني المترتب على المخالفة وامام عدم نص المشرع على جزاء البطلان لمخالفة ارادته انقسم الفقه على نفسه حول تعلق البطلان بالنظام العام من عدمه ومن ثم لم يجد التشريع ارضيه سليمة للتطبيق⁽¹⁾ ومن ناحية اخرى فأن عدم تطبيق هذا التشريع يعد من الامثلة الفريدة التي يكون فيها الواقع اقوى من القانون وتكمن اسباب صعوبة التطبيق في حب الفلاح المصري الشديد لارضه ورغبته في التملك فضلاً عن ضيق المساحة الزراعية بالنسبة لعدد السكان وعدم توافر المال اللازم للفلاح للريث للأبقاء بباقي انصبه الورثة الباقيين⁽²⁾ وفي تشريعات لاحقة ثم حظر تقسيم الارض فقد حظر المشرع المصري تقسيم الارض الزراعية ولاغراض البناء حصراً وفرض الجزاء الجنائي المخالف للنص⁽³⁾ وليس الحال في العراق بأفضل منه في مصر فبالرغم من ان المشرع العراقي قد اخذ بمعيار احترام الزراعة ووجوب استغلال الارض الزراعية⁽⁴⁾ الا ان الحماية الجنائية لتفتيت الارض وتجزئتها جاءت غامضة وغير صريحة مما يسمح للتدخل في التفسير والتأويل⁽⁵⁾ بالرغم من عدم تفعيل النص بالاساس في المحاكم العراقية⁽⁶⁾.

كما ان المشرع العراقي قد اخفق ايضاً في معالجة التفتيت من خلال الغاء قانون الحد الاقتصادي المرقم 137 لسنة 1976 حيث منع هذا القانون الملغي دوائر التسجيل العقاري من اجراء معاملة انتقال الارث دون مساحة (3 دونم) للفرد الوريث وعلى الورثة الاتفاق على هذا الاساس الا انه فشل في واقع الحال والغى بعد اجراء عدة تعديلات عليه وحل محله قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 286 لسنة 1987 والذي وضع حدوداً لأفراز الاراضي الزراعية والبساتين منها مثلاً (5 دونم) كحد ادنى لأفراز البستان و(30 دونم) في الارض الزراعية⁽⁷⁾ ولم يشهد واقع الحال تفعيلاً لهذا القرار وعلى قدر الاطلاع سوى في محكمة استئناف نينوى بصفتها التمييزية⁽⁸⁾ ويسجل لها ذلك كنهج صحيح موافق للقانون في حين لم يفعل هذ القرار في محاكم عراقية اخرى ومنها المحاكم في محافظة بابل على سبيل المثال وتم تملك امتار معدودة من العقار الزراعي في قسم من الدعاوى⁽⁹⁾ كما ان قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (286) المتعلق بالحدود الاقتصادية لأفراز الاراضي الزراعية لم يواكب الانماط السلوكية في التعامل الزراعي نتيجة التقدم العلمي للمعدات والاساليب اضافة الى ظهور مشاكل ومنازعات بشأن حقوق الورثة وبشكل يوسع من دائرة الخصومة، كما ان مجلس قيادة الثورة المنحل ذهب الى الغاء معيار محترف الزراعة في تشريع لاحق⁽¹⁰⁾ اضافة الى عدم الاكتراث لدور الحماية الجنائية الفاعلة في المعالجة سواء كانت في قانون الاصلاح الزراعي او في التشريعات الاخرى لا سيما قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل التي تميزت

بينهم على انه اذا كان سبب كسب الملكية بالميراث فضل من يشتغل بالزراعة من الورثة فأن تساوا في هذه الصفة فثم الزوج فالولد فأن تعدد الاولاد اقترح بينهم"

- (1) رضا عبد الحليم، الملكية الزراعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص79 وما بعدها.
- (2) رضا عبد الحليم، الملكية الزراعية، مصدر سابق، ص83-87 .
- (3) المادة (152) من قانون الزراعة المصري المرقم 53 لسنة 1966 المعدل بالقانون رقم 116 لسنة 1983 "يحظر اقامة أية مباني او منشآت في الارض الزراعية او اتخاذ اية اجراءات في شأن تقسيم هذه الاراضي لانشاء مباني عليها". والمادة (156) من نفس القانون: "يعاقب على مخالفة أي حكم من احكام المادة (152) من هذا القانون او الشروع فيها بالحبس او بغرامة ... وتتعدد العقوبات بتعدد المخالفات ويجب ان يتضمن الحكم الصادر بالعقوبة الامر بازالة اسباب المخالفة على نفقة المخالف وفي جميع الاحوال لا يجوز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة".
- (4) المادة (2/26) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي: "اذا توفي الموزع عليه وفق المادتين (18، 19) من هذا القانون فعلى ورثته او منيقوم مقامهم قانوناً اخبار مديرية الاصلاح الزراعي في المحافظة بالوارث محترف الزراعة الذي يعتمدونه للتعامل مع الاصلاح الزراعي" ونصت الفقرة (3) من نفس المادة: "اذا لم يكن بين الورثة محترف للزراعة ولم يكن بينهم قاصر يقوم الوصي مقامه يسترد الاصلاح الزراعي الارض بعد دفع قيمة المغروسات والابنية فيها قائمة الى ورثة الموزع عليه المتوفي النظامين"
- (5) المادة (2/47) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي: "يعاقب بالحبس ... كل صاحب ارض تعدد اضعاف كفاءتها الانتاجية او افسد ثوابها بقصد تفويت الانتفاع بها ...". والمادة (2/46) من نفس القانون: "يعاقب بالحبس كل طرف من اطراف العلاقة الزراعية خالف عمداً او اهمل التزاماته في العناية بالارض او زرعها على وجه يؤدي الى نقص في كفاءتها الانتاجية"
- (6) حيث كان الفصل في الموضوع يتم من قبل رؤساء الوحدات الادارية قبل الغاء صلاحياتهم مؤخراً
- (7) البند (أولاً / و) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل 286 لسنة 1987
- (8) قرار محكمة استئناف نينوى بصفتها التمييزية المرقم 477/ت ب / 2006 في 12/2/2006 (قرار غير منشور)
- (9) قرار محكمة بداءة الموصل المرقم 1555/ب/2006 في 25 / 5 / 2006 (قرار غير منشور)
- (10) قرار محكمة بداءة الحلة المرقم 622/ب/ 2011 في 31 / 5 / 2011 (قرار غير منشور)
- (10) المادة (1) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 803 لسنة 1987 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3173) في 1987/10/26

بكثرة عددها وكثرة تعديلاتها وبدون تخطيط دقيق وبمجمال الموضوع لم نرى رغبة طوعيه لأهل الريف تحول دون هجرتهم الى المدينة كما لم نجد حرصاً طوعياً من المواطن العراقي في الحفاظ على هذه الثروة والمورد الطبيعي الفيض 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 ان الاعتماد يكون على عوامل عديدة منها كثافة السكان قياساً لنسبة الشخص الى الارض وتوافر المياه والمناخ السائد في المنطقة وكذلك قابلية استعمال التربة ومتطلبات السوق واساليب الانتاج ورأس المال والمستوى المعيشي وغيرها فهذه الازواضع تختلف ليس بين بلد وآخر فحسب بل يمكن ان تختلف حتى في البلد الواحد المتباين في المناخ والتضاريس والعادات الاجتماعية⁽¹⁾ اما في العراق ومن الامثلة القليلة كانت هناك تجربة في عام 1971 قامت بها وزارتا الزراعة والري على اثر تقييم الاحصاء الزراعي لعام 1971 وضمن مشروع الاسحاقي والنهران لتقرير مساحة المزرعة النموذجية وخلصت هذه التجربة الى تخصيص (70 دونم) للعائلة الفلاحية⁽²⁾ ولا ترى في الوقت الحاضر بل ومنذ وقت طويل هكذا تفعيل لهذه التجارب الحيوية ولاسباب عديدة ساهمت في تقنين الارض الزراعية في العراق ومن التشريعات التي تأثرت بالتشريع الفرنسي بأعتبره من التشريعات القديمة التي عالجت الملكية الزراعية المفتتة هو التشريع المغربي حيث تنبه المشرع المغربي مبكراً الى خطورة التقنين وعمل باتجاهين: الاول يعمل على ضم المساحات الزراعية المفتتة في مشاريع تجمع والثاني منع تجزئة الاراضي المجمعة او التي سقنت في المستقبل بسبب الميراث والوصية حيث نص المشرع المغربي على تحسين اساليب استغلال الارض الزراعية بضمها بعضاً الى بعض وفرض الجزاء الجنائي على عرقلة سيرها⁽³⁾ واما التشريع اللبناني كنموذج اخر من النماذج المتأثرة بالتشريع الفرنسي فلم يتوسع بالوسائل العلاجية وانما خصها بوسيلة واحدة (تجميع الاراضي الزراعية) حيث حدد المشرع اللبناني الية التجميع وفرض الجزاء الجنائي على عدم اطاعة الاوامر والقرارات التنفيذية.

في نفس القانون⁽⁴⁾ اما المشرع الليبي فقد عالج مشكلة التقنين للاراضي الزراعية بقانون الاصلاح الزراعي المرقم 46 لسنة 1975 الخاص بالاراضي المفتتة وسماها بالاراضي القزمية وباسلوب تجميع الملكيات المبعثرة في وحدة انتاجية نموذجية مع الحفاظ على حقوق الشركاء⁽⁵⁾ وبالرغم من اشارة المشرع الليبي لضرورة الاتفاق الودي على ايلولة الارض الزراعية الا انه اجاز ان تكون الايلولة هذه لاكثر من واحد او للغير شريطة الحفاظ على الوحدة المنتجة الصالحة للاستغلال الزراعي وتحسباً لما يقع من تجاوزات على الاحكام المنظمة بشأن الاراضي الزراعية المفتتة فرض المشرع الليبي الجزاء الجنائي في نفس القانون⁽⁶⁾. ونخلص مما تقدم ان التقنين خطورة بالغة الاهمية في تعطيل الانتاج للاراضي

(1) يمكن استعراض نماذج من مساحات الوحدات الاقتصادية لبعض الدول فمثلاً المروج الامريكية والكندية نجد مزرعة الشخص الواحد تصل الى اكثر من الف دونم وتكون مناسبة لزراعة الحبوب بواسطة المكينة، وفي المزرعة الدنماركية التي تدار من شخصين يعملان بها طيلة ايام السنة حوالي (100 دونم) وثلاثين تأمين الاعلاف لانتاج المواشي وبالأزراعة الميكانيكية، والمزرعة اليابانية (5 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 (2000 دونم) وبشأن المساحة المعتمدة يمكن مراجعة ابحاث الدكتور دورين وريزر لحساب منظمة الغذاء والزراعة الدولية والتي شملت مقارنات بين المروج الامريكية والكندية والدنماركية مع المساحات المخصصة لزراعة الرز في اليابان ونيوزلندة والولايات الهندية وبعض المزارع في البوسنة وبلغاريا والمكسيك وفنزويلا ومصر وسوريا... دورين وريزر، الاصلاح الزراعي بين المبدأ والتطبيق، مصدر سابق، ص ص 59-60، 214 وما بعدها.

(2) هاشم علوان السامرائي، ادارة الاعمال المزرعية، مصدر سابق، ص 130.

(3) المادة (1) من الظهير الشريف المرقم 105 لسنة 1962: "ان الغاية الاساسية من ضم الاراضي الفلاحية بعضها الى بعض هي تحسين اساليب استغلالها بجمع واعادة ترتيب القطع المبعثرة والمجزأة او التي ليس لها شكل منظم. المواد (22، 7، 4) من الظهير الشريف المرقم 105 لسنة 1962 فرضت الجزاء الجنائي وبغضوبة الحبس مدة تتراوح بين شهر واحد الى ستة اشهر وبغرامة تتراوح بين 12 درهم الى 500 درهم او بأحدى هاتين العقوبتين" الظهير الشريف: هو كل ما يصدر من البلاط الملكي من قوانين ومراسيم بشأن وضعها موضع التنفيذ.

(4) المادة (1) من القانون اللبناني المرقم 37 لسنة 1920 بشأن التحسينات العقارية في الاراضي الزراعية: "ضم الاملاك هو كناية عن عملية غايتها ابدال التقسيم السعي في اراضي القرى المتولد عن تجزئة القطع وكثرة تفرقها بعضاً عن بعض بتقسيم جديد يتفق مع احتياجات الزراعة ومن شأنه تأمين استثمار الارض بأفضل الشروط الاقتصادية واصلاح اقلية الري ومصارف الماء او انشائها"

(5) المادة (2) من قانون الاصلاح الزراعي الليبي "على ملاك الاراضي القزمية سواء كانت مفزعة او على الشيوخ ان يقدقوا اوضاعهم من حيث ادارة هذه الاراضي تعاونياً فيما بينهم او تأجيرها لواحد منهم او اكثر او للغير مع مراعاة ان لا يقل القدر المؤجر للفرد عن وحدة صالحة للاستغلال الزراعي المنتج"

(6) المادة (15) من قانون الاصلاح الزراعي الليبي: "مع عدم الاخلال بأية عقوبة اشد يقضي بها قانون العقوبات او أي قانون اخر، يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة ولا تقل عن ثلاثة اشهر وبغرامة لا تتجاوز ثلاثة الاف دينار ولا تقل عن خمسمائة دينار او بأحدى هاتين العقوبتين كل من يخالف احكام هذا القانون"

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 نقترح على المشرع العراقي ما يلي: 1- إعادة العمل بقانون الحد الاقتصادي المرقم 137 لسنة 1976 ونقترح تعديل البند أولاً من المادة الأولى من القانون وبفقرتيه أ، ب ونقترح صياغة هذا البند كما يلي: (أولاً: لا يجوز بعد نفاذ هذا القانون بقاء حالة الشيوخ في الأراضي الزراعية والبساتين التي تقل مساحتها العمومية عن الحدود التالية باعتبارها الحد الاقتصادي الأدنى لملكية الأرض الزراعية وحق التصرف فيها... أ- 5 دونم في الأراضي الزراعية التي تزرع بالتبغ... ب- 5 دونم في الأراضي الزراعية التي تزرع بالشلب... كما نقترح تعديل المادة (2) من نفس القانون ونقترح إعادة صياغتها على النحو التالي: يتمتع على دوائر التسجيل العقاري في تسجيل المعاملات التالية بعد نفاذ هذا القانون.

أولاً: معاملات الارث والانتقال اذا كانت سهام أي من الورثة او اصحاب حق الانتقال تقل عن الحد الاقتصادي (البالغ 5 دونم) الا اذا تم تملك السهام المذكورة الى بقية الشركاء والى الغير مع معاملة الارث والانتقال في وقت واحد وادى ذلك الى ازالة التفتيت، وبغية تفعيل الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية من التفتيت نقترح على المشرع العراقي إعادة صياغة المواد (46،47) من قانون اصلاح الزراعي لتكون صياغتها على النحو التالي: المادة (2/46): مع عدم الاخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون يعاقب بالحبس... من خالف عمداً او اهمل التزاماته في العناية بالأرض او زرعها او فنتها خارج الحد الاقتصادي ودون موافقة اصولية على وجه يؤدي الى نقص في كفاءتها الانتاجية. المادة (2/47) يعاقب بالحبس... كل صاحب أرض زراعية... تعمد اضعاف كفاءتها الانتاجية او فنتها خارج الحد الاقتصادي ودون موافقة اصولية او افسد ثوابعها بقصد تقويت الانتفاع بها.

ومن الاساليب المهمة التي نعتقد بأنها ناجحة في معالجة التفتيت وتحقيق موازنة بين حق الافراد في التصرف بملكياتهم من جهة وحق الدولة في تنظيم الملكية الزراعية من جهة اخرى هو اسلوب السماح بتأسيس شركات متخصصة في عمليات استثمار الأراضي الزراعية وكما هو متبع في فرنسا⁽¹⁾.

المطلب الثالث

حماية الملكية الزراعية من البناء العشوائي (غير القانوني)

ان ظاهرة البناء العشوائي (غير القانوني) على الأراضي الزراعية ونتيجة لتوسعها المستمر في دول عديدة⁽²⁾ قد استغرقت مساحات زراعية كبيرة من الأراضي الزراعية وبشكل آخر بالاقتصاد الوطني، كما ان تحويل هذه الأراضي الزراعية الى احياء سكنية يتطلب اعمال ودراسة عمرانية من حيث تهيئة الخدمات الماسة بحياة الناس من ماء ومجاري وطرق مواصلات تأخذ بالاعتبار الهندسة المعمارية والتخطيط العمراني الحديث ومراعاة التقسيم الهندسي الى مناطق سكنية واخرى صناعية وتجارية ومنتزهات وحدائق ومدارس ومستشفيات وغيرها، وعليه فإن المصلحة العامة الجديرة بالحماية جراء هذه الانتهاكات لحرمة الأراضي الزراعية وبهذه الصورة تُشكل مبرراً قوياً لوجوب توافر الحماية الجنائية المطلوبة لمعالجة هذه المشكلة. وللاحاطة بالموضوع سنقسم هذا المطلب الى فرعين يتعلق الاول منها بتعريف البناء العشوائي ومن ثم بيان موقف المشرع العراقي من البناء على الأراضي الزراعية وفي الفرع الثاني نتناول الحماية المطلوبة لمعالجة هذا التجاوز.

(1) انشأت شركات التنظيم العقاري بموجب المادة (15) من قانون الزراعة الفرنسي المعدل بالقانون (60،808) في 1960/8/5 والخاص بالتوجهات الزراعية لغرض توجيه عمليات البيع والشراء للأراضي الزراعية ويمكن تلخيص فكرة الشركات هذه: تملك هذه الشركات وسائل وامكانيات لاستثمار الأراضي الزراعية بعد إعادة تنظيمها وتأهيلها ومعالجة تفتيتها وتحت اشراف الدولة ويمكن لأصحاب الأراضي الزراعية الاستفادة من اراضيهم بعد تنظيمها واصلاحها لقاء دفع تعويضات للدولة وبأجل مريحة ومن انتاج الأرض نفسها او بأمكانهم بيعها الى الدولة او الى اشخاص آخرين اهلاً لزراعتها او ان الشركات نفسها تستوفي حقها من الاستثمار الزراعي لها وتكون هذه الشركات هي الحلقة الوسطية بين الافراد والدولة، ومن ثم يتم تأشير سجلات التسجيل العقاري بمنع التفتيت او اجراء عمليات البيع والشراء خارج الحدود الاقتصادية ويحصن هذا الاسلوب المتبع بالحماية الجنائية المطلوبة لضمان عدم انتهاكها او التجاوز عليها، حيث ان المصلحة المحمية جديرة بالرعاية والاهتمام

(2) من هذه الدول: العراق، مصر، الاردن، ليبيا... وغيرها.

الفرع الاول

تعريف البناء العشوائي وموقف المشرع العراقي من البناء على الاراضي الزراعية

ويمكن تقسيم هذا الفرع الى فقرتين في الاولى نتناول تعريف البناء العشوائي وفي الثانية نتطرق الى موقف المشرع العراقي من البناء على الاراضي الزراعية.

اولاً: تعريف البناء العشوائي:

البناء لغة: هو المبنى جمع ابنية وهو ما يشيد لإقامة الانسان او الحيوان او لوضع الاشياء وسمي بناء من حيث كونه لازماً موضعاً لا يزول من مكان الى غيره⁽¹⁾ اما معنى العشوائي لغةً فيعني: التصرف بغير بصيره⁽²⁾. وعرف المشرع العراقي البناء بأنه: "كل انشاء جديد ويشمل حفر الاساس او ترميم بمادة واحدة او اكثر من مواد الانشاء سواء كان معروفاً او غير معروف وكل بياض وتطبيق واقامة ستارة او مظلة على وجهة الطريق او محركات او مايمثل ذلك"⁽³⁾ واما عن تعريف الفقه للبناء فهناك من يرى بأنه مجموعة من المواد مهما كان نوعها خشباً او حديداً او حجراً او كل هذا معاً او شيئاً غير هذا شيدتها يد انسان تتصل بالارض اتصال قرار ويستوي ان يكون البناء معداً لسكن الانسان او لأيواء حيوان او لايداع اشياء، فالببوت وحظائر الحيوانات والمخازن تعتبر بناء، وقد لا يكون البناء معداً لشيء من ذلك، فالحائط المقام بين حدين بناء، والعمد التذكارية وما اليها من تماثيل مبنية على سطح الارض بناء، وكذلك القناطر والخزانات والسدود والجسور وكل ما مُشيد في باطن الارض، الا ان المقصود من لفظة (بناء) هو كل ما يقيمه الانسان على سطح الارض وائياً كانت طبيعته القانونية وائياً كانت صفته المادية⁽⁴⁾ وهناك من رأى بأن البناء المقصود من هذا البحث: هو كل شيء متماسك من صنع الانسان تم اقامته على الارض الزراعية ويتصل بها اتصال اقرار ويكون من شأنه الاقتران من مساحة الارض الزراعية بغض النظر عن المادة التي يتكون منها سواء كانت الطين او الاسمنت وعن مدة بقائه على الارض، فقد يكون مقاماً على وجه الدوام، وما اذا كان البناء مقام للسكن او لاقامة مخزن او مصنع او حظيرة⁽⁵⁾. ونحن بدورنا وبناءً على ما تقدم يمكن ان نستخلص تعريفاً للبناء العشوائي على الاراضي الزراعية، ويمكن ان نعرفه بأنه: (كل شيء متماسك مصنوع من مواد مهما كان نوعها سواء كانت من الاسمنت او الطين او الحديد او الخشب او الحجر تمت اقامته على الارض الزراعية ولم يكن مرصوداً لخدمتها واقتطع من مساحتها الزراعية بلا مسوغ او رخصة قانونية ودون مراعاة الحد الاقتصادي وساهم في انقاص كفاءتها الانتاجية).

ثانياً: موقف المشرع العراقي من البناء العشوائي على الاراضي الزراعية:

لم نجد في القانون المدني العراقي ولا في قانون الاصلاح الزراعي العراقي نصاً صريحاً يمنع من اقامة البناء على الاراضي الزراعية وسواء كانت للأغراض الزراعية ام لغيرها، لكن المشرع العراقي نظم حالة التجاوز التي تقع على الاراضي الاميرية والتي لا يكون للمتجاوز فيها حق تصرف في قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي الاميرية المرقم 51 لسنة 1959⁽⁶⁾ والملغي بالقانون رقم 53 لسنة 1976 (قانون توحيد اصناف أراضي الدولة) مع بقاء أحكام المادة (10) من القانون الملغي سارية المفعول في القانون الذي حل محله، كما سمح المشرع العراقي للمتجاوز على الاراضي الاميرية الصرفة قبل نفاذ التشريع المطالبة بتمليكها ببديل مثل⁽⁷⁾ ومن ثم فرض الجزاء الجنائي للمخالف بعد نفاذ التشريع⁽⁸⁾، وفي

(1) جمال الدين ابو الفضل محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، معجم لغوي علمي، المجلد الاول، دار لسان العرب، بيروت، ص72.

(2) كرم البستاني وآخرون، (القاموس المنجد في اللغة)، مصدر سابق، ص 508 .

(3) المادة(1/ب) من قانون الابنية والطرق العراقي المرقم 44 لسنة 1935 المعدل.

(4) احمد عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ج1، المجلد الثاني، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص 1213.

(5) محمد عزمي البكري، التجريف والتبوير والبناء في الاراضي الزراعية، دار محمود للنشر والتوزيع، بلا مكان، ص167.

(6) القانون منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (149) في 1959/4/1

(7) المادة (10/ب) من قانون توحيد اصناف الدولة العراقي: اجازت التمليك اذا كانت المغروسات والمحدثات ذات قيمة اعلى من قيمة الارض.

(8) المادة (10/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"

تشريع لاحق اعطى المشرع العراقي ايضاً الحق للأشخاص الذين انشأوا تجاوزاً ابنيّة سكنية قبل 1/1/1979 على اراضي مملوكة للدولة او البلديات وضمن حدود البلدية⁽¹⁾ بأن يتملكو هذه الاراضي بقيمتها الحقيقية شرط ان تكون تلك الاراضي ضمن المناطق السكنية وان يكون البناء المشيد من مادة الطابوق او الحجر او الاسمنت وان يقدم طلب التملك خلال مدة سنة من تاريخ نفاذ القرار المذكور مع اقرار خطي بعدم تملك المتجاوز هو او زوجته او الاولاد القاصرين لدار سكنية في نفس المحافظة وان يكون شاغلاً فعلياً لهذه الدار، كما فرض القرار المذكور جزاءً جنائياً لمن يتجاوز بالبناء بعد نفاذ القرار المذكور⁽²⁾ وفي قرار آخر لمجلس قيادة الثورة المنحل⁽³⁾ حمل المشرع العراقي رئيس الوحدة الادارية ومدير البلدية مسؤولية رفع التجاوز الذي يقع على الاراضي المملوكة للدولة والبلديات وسواء كان البناء موافقاً للتصميم الاساسي المقرر او مخالفاً له وفرض الجزاء الجنائي عليهم في حالة ثبوت عدم قيامهم بواجباتهم⁽⁴⁾ كما ان القرار المذكور منع ايصال الماء والكهرباء وسائر الخدمات الاخرى الى المناطق المشمولة باحكامه فضلاً عن تطبيق المادة (9) من القرار 548 سابق الذكر بحق المتجاوزين او اية عقوبة اخرى اشد ترد في أي قانون او قرار آخر. ثم صدر قرار آخر لمجلس قيادة الثورة المنحل⁽⁵⁾ حدد فيه الاجراءات الواجب اتباعها من قبل رئيس الوحدة الادارية او مدير البلدية لرفع التجاوز فعليه ان ينظم مخططاً بالمساحة المتجاوز عليها ويصدر قراراً برفع التجاوز على نفقة المتجاوز خلال مدة يحددها القرار وبعد اكتساب القرار لدرجة البتات يقوم رئيس الوحدة الادارية او مدير البلدية انذاراً الى المتجاوز برفع التجاوز خلال المدة المحددة بالقرار فأذا لم يرفعه يتم رفعه على نفقة المتجاوز وقد منع هذا القرار المحاكم من سماع الدعاوى بهذا الصدد⁽⁶⁾ والتي تقام على رؤساء الوحدات الادارية ومديري البلديات، ومن قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل الاخرى هو القرار الصادر بعدم جواز اقامة المنشآت الثابتة في الاراضي الزراعية العائدة للاصلاح الزراعي والدولة او القطاع الخاص واقتصار ذلك الجواز على حدود المصالح الزراعية بعد مباشرتها تنفيذ اعمال شبكات الري والبزل واستصلاح الاراضي دون اذن تحريري مسبق من المصلحة الزراعية المختصة⁽⁷⁾.

وفي قرار لاحق لنفس الموضوع اكتفى المشرع بالتنبيه لذوي العلاقة بعد احداث منشآت عند البدء بتنفيذ اعمال الاستصلاح الزراعي⁽⁸⁾ ودون أي ذكر للحماية الجنائية المطلوبة في حالة مخالفة النص في القرارين المذكورين.. وايضاً قرار مجلس قيادة الثورة المنحل بعدم جواز ان تزيد مساحة ابنيّة السكن المشيدة في الاراضي والبساتين ضمن مساحة (5 دونم) على (300 م²) بصرف النظر عن عدد الوحدات السكنية المشيدة⁽⁹⁾ كما اعطى المشرع الحق للمتعاقد على قطعة ارض زراعية مع الاصلاح الزراعي تشييد دار سكنية له ولأفراد عائلته المكلف بأعالتهم مشرعاً على الارض المتعاقد عليها واشترط المشرع ان لا تزيد مساحة البناء على (300 م²) في الاراضي التي لا تتجاوز مساحتها (15 دونم) وان لا تزيد مساحة البناء على (400 م²) في المساحة التي تتجاوز (15 دونم)⁽¹⁰⁾ واثار المشرع في نفس القرار الى حالة الغاء العقد فأن تمت لأي سبب من الاسباب فأن مصير البناء يكون الخيار فيه لوزارة الزراعة والاصلاح الزراعي بين تملكه دون

- (1) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 548 في 1979/4/28 المنشور بجريدة الوقائع العراقية العدد 2711 في 1979/5/21
- (2) المادة (9) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل 548 لسنة 1979: "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة اشهر ولا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن 300 دينار ولا تزيد على 2000 دينار كل من تجاوز بالبناء بعد نفاذ هذا القرار مع رفع التجاوز دون تعويض"
- (3) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 1181 في 1982/9/15 المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد 2904 في 1982/10/4
- (4) المادة (3) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل 1181 لسنة 1982: "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"
- (5) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 398 في 1987/6/6 المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد 3155 في 1987/6/22
- (6) المادة (3) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل 398 لسنة 1987
- (7) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (673) في 1976/6/21 المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد 2537 في 1976/7/5
- (8) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (42) لسنة 1987 بشأن اعادة تنظيم الملكية الزراعية في مشاريع الاستصلاح المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (3152) في 1987/6/1، نصت المادة (5/ولا) من القرار: "على الجهة المنفذة للمشروع عند البدء بتنفيذ اعمال الاستصلاح تنبيه ذوي العلاقة بعدم زراعة الارض او غرسها او احداث أي منشآت فيها"
- (9) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 1178 في 1983/10/29 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (2967) في 1983/11/14
- (10) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 53 في 1984/1/10 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (2978) في 1984/1/30

تعويض ان لم يكن في بقاءه ضرر على الارض او الطلب من المتعاقد ازالة البناء على نفقته⁽¹⁾ ثم عدّل هذا القرار بقرار آخر من نفس المجلس المنحل حدد فيه مساحة ابنية السكن المشيدة في الارض الزراعية بأن لا تزيد عن (240م²) بالنسبة الى المساحات المتراوحة بين (4 دونم - اقل من 5 دونم) و(180 م²) بالنسبة الى المساحة المتراوحة بين (3 دونم - اقل من 4 دونم) و(120 م²) بالنسبة الى المساحة المتراوحة بين (2 دونم - اقل من 3 دونم) و(100 م²) بالنسبة للاراضي الاقل من دونمين⁽²⁾ ثم اصدر المجلس المنحل قراراً آخر لمالكي الاراضي الزراعية واصحاب حق التصرف تشييد ابنية سكن فيها لهم ولأولادهم دون التقييد بالمساحات المنصوص عليها بقرار المجلس المنحل المرقم 1488 المذكور⁽³⁾ مع بقاء سريان هذا القرار والقرارات الاخرى السابقة له على الاراضي الزراعية والبساتين المملوكة للدولة المؤجرة للأشخاص او المتعاقد عليها او الموزعة بموجب قانون الاصلاح الزراعي⁽⁴⁾، وعدّل المجلس المنحل القرار السابق بتشريع جديد يحصر تطبيق احكام المادة (1) من القرار 297 على الاراضي الزراعية والبساتين الكائنة خارج حدود التصاميم الاساسية لأمانة العاصمة والبلديات⁽⁵⁾ ونص في هذا التشريع المعدّل على سريان القرارات النافذة الاخرى على الاراضي الزراعية والبساتين الكائنة ضمن حدود تلك التصاميم⁽⁶⁾ واستثناءً من احكام قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 344 لسنة 1987 اصدر نفس المجلس قراراً آخر اجاز فيه لمالكي الاراضي الزراعية والبساتين واصحاب حق التصرف بتشديد دور سكنية لهم ولأولادهم البالغين فيما عد الاراضي والبساتين المخصصة مساحات خضراء وفقاً للتصاميم الاساسية لمدينة بغداد والبلديات الاخرى، وحدد هذا التشريع مساحة البناء بأن لا تزيد على (300م²) بالنسبة للمالك او صاحب حق التصرف وعن (200م²) لكل واحد من الابناء البالغين⁽⁷⁾ ومن قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل المتعلقة بالتجاوز بالبناء على العقارات التابعة للدولة هو القرار رقم 40 لسنة 1999 (قرار التعديل الثاني لادارة الاوقاف)⁽⁸⁾ والقرار المرقم 154 لسنة 2001 الخاص باعتبارها بعض التصرفات تجاوزاً على العقارات العائدة للدولة والبلديات⁽⁹⁾ وتضمنت هذين التشريعين الجزاء الجنائي عند مخالفة المتجاوز لمضمونها، ان هذه النصوص التشريعية التي وردت تمثل اغلبيّة صور التشريع العراقي في مجال البناء على الاراضي الزراعية ونعتقد بأنها كافية لبيان موقف المشرّع العراقي.

الفرع الثاني

الحماية المطلوبة في معالجة البناء العشوائي (غير القانوني)

بعد ايضاح موقف المشرّع العراقي من موضوع البناء على الاراضي 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 الاراضي الزراعية فضلاً عن ضعفها في بعض القوانين الاخرى، من خلال قانون بيع وتصحيح صنف الاراضي الاميرية المرقم 51 لسنة 1979 يُلاحظ ان المشرّع العراقي قد كافأ المتجاوز على الارض الزراعية بالتّملك وبمسوّغ ضعيف فنصت المادة (10/ب) من القانون المذكور: "...اذا كانت المغروسات والمحدثات ذات قيمة اعلى من قيمة الارض..." وهل هناك قيمة اعلى من الارض نفسها؟ ونقترح على المشرّع العراقي اعادة صياغة نص المادة (10/ب) على النحو التالي: (... اذا كانت المغروسات والمحدثات قد عززت من قيمة الارض الزراعية...) ليكون المسوّغ منطقياً للتّملك وبمعكس ذلك يُفرض الجزاء الجنائي الوارد في المادة (10/د) من نفس القانون ولكن المشرّع لم يلتفت

- (1) المادة (2) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل 53 لسنة 1984
- (2) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 1488 في 1985/12/28 المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (3080) في 1986/1/13
- (3) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (297) في 1987/5/5 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3150) في 1987/5/18
- (4) المادة (2) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل 297 لسنة 1987
- (5) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (344) في 1987/5/19 المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (3152) في 1987/6/1
- (6) المادة (2) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل 344 لسنة 1987
- (7) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (734) في 1987/9/21 المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (3170) في 1987/10/5
- (8) المادة (1/3) من القرار المذكور: "يعاقب المتجاوز على العقار الموقوف بالحبس ... وبغرامة ..."
- (9) البند (اولاً) من القرار المذكور "يعد تجاوزاً التصرفات الاتية الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات ضمن حدود التصاميم الاساسية للمدن دون الحصول على موافقة اصولية 1، البناء سواء كان موافقاً ام مخالفاً للتصاميم الاساسية للمدن"

الى ذلك وجعل فرض الجزاء الجنائي بعد نفاذ القانون المذكور وبذلك عُدَّت التجاوزات بالبناء السابقة لنفاذ القانون وكأنها مكرومة من المشرع على حساب المصلحة العامة، مما فوّت غاية الردع المطلوب من الحماية الجنائية حيث يمكن للمتجاوز سواء كان مالكا أو صاحب حق تصرف في باقي الاراضي الزراعية ان يتساءل: اذا كانت الدولة قد ملّكت المتجاوزين على اراضيها وهم ليسوا بأصحاب حق تصرف او ملكية فمن باب اولى عدم محاسبتنا ونحن اصحاب حق تصرف او مالكين وهو تساؤل يتفق مع المنطق رغم مساسه بالمصلحة العامة وهو مما شجّع على التجاوز لعدم تحقق الردع المطلوب وب نفس الطريقة يلاحظ ان المشرع العراقي قد كرر الاتجاه نفسه من خلال قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 548 لسنة 1979 حيث اعطى المشرع الحق للمتجاوز قبل 1979/1/1 ان يمتلك الدار السكنية المنشأة تجاوزاً⁽¹⁾ ويُلاحظ من ذلك ان المشرع لم يلتفت الى دور التخطيط العمراني الذي يفتقر التشريع العراقي الى وجود قانون خاص به بعكس المشرع المصري الذي اصدر قانون التخطيط العمراني المصري المرقم 3 لسنة 1982 والذي عزز من الحماية الجنائية عند مخالفة الاحكام الواردة فيه بشأن البناء على الاراضي الزراعية لذا نتمنى على المشرع العراقي اصدار قانون جديد خاص بالتخطيط العمراني العراقي وعلى غرار ما معمول به في التشريع المصري المذكور.

ان المشرع المصري اعتمد اسلوب الحظر كأصل والبناء كأستثناء ومن ثم يقرر الجزاء الجنائي لمخالفة الحظر ويمكن ملاحظة ذلك من خلال المواد (152، 156) من قانون الزراعة المصري المرقم 53 لسنة 1966 المعدل بالقانون 116 لسنة 1983⁽²⁾ حيث عاقب المشرع المصري وكمظهر من مظاهر التشديد على مجرد الشروع في مخالفة حكم الحظر المنصوص عليه في المادة (152) المذكورة كما قيّد سلطة الحكم بمنع وقف تنفيذ العقوبة فضلاً عن تضمين الحكم الصادر بالعقوبة الامر بأزالة اسباب المخالفة على نفقة المخالف ولوزير الزراعة حتى صدور الحكم في الدعوى وقف اسباب المخالفة بالطريق الاداري على نفقة المخالف، ونستنتج بأن المشرع المصري قد جمع بين الجزاء الجنائي والجزاء المدني والجزاء الاداري بالنسبة لمخالفة حظر البناء في الاراضي الزراعية، حيث اضاف المشرع المصري الى العقوبة الجنائية الاصلية المذكورة جزاءً مدنياً في وجوب ان يتضمن الحكم الصادر بالعقوبة الامر بأزالة المخالفة على نفقة المخالف وهو يُبرز اهمية ما استحدثه المشرع للقضاء على ظاهرة اقامة المباني والمنشآت على الاراضي الزراعية، فيكون له اثر وقائي بجانب الاثر الجنائي للعقوبة الاصلية⁽³⁾ ويمكن ملاحظة تأثر المشرع العراقي بهذا التوجه التشريعي المصري وان كان بشكل محدود من خلال قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 154 من سنة 2001 والمتعلق بالتجاوزات الواقعة على العقارات المملوكة للدولة او البلديات والواقعة ضمن حدود التصاميم الاساسية للمدن⁽⁴⁾ كما ان المشرع الفلسطيني قد نص هو الآخر على هذا الحظر: "يحظر انشاء اية مباني عامة او خاصة او منشآت صناعية او تجارية او حرفية في الاراضي الزراعية..."⁽⁵⁾ وعاقب المشرع الفلسطيني على مخالفة هذا النص ايضاً: "يعاقب المخالف... بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر وبغرامة..."⁽⁶⁾ ونص على هذا الحظر وعاقب على مخالفته ايضاً المشرع الليبي: "يحظر اقامة مباني على الاراضي الزراعية او تقسيمها بقصد البناء او تحويلها على أي نحو لأغراض البناء او أي غرض آخر غير الاستغلال الزراعي..."⁽⁷⁾ وعاقب المشرع الليبي على مخالفة هذا الحظر: "مع عدم الاخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها قانون العقوبات او أي قانون آخر يُعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثين شهر وبغرامة لا تقل عن الف دينار ولا تزيد على خمسة

(1) الفقرة (1) من القرار المذكور والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(2711) في 1979/5/21

(2) المادة (152) من قانون الزراعة المصري: "يحظر اقامة اية مباني او منشآت في الاراضي الزراعية..."
المادة (156) من قانون الزراعة المصري: "يعاقب على مخالفة أي حكم من احكام المادة (152) من هذا القانون او الشروع فيها بالحبس وبغرامة لا تقل عن عشرة الاف جنيه ولا تزيد على خمسين الف جنيه، وتتعدد العقوبة بتعدد المخالفات..."

(3) نبيل ابراهيم سعد، القانون الزراعي، الملكية الزراعية، مصدر سابق، ص 318-319.

(4) البند (خامساً/2) من القرار المذكور: "تتولى اللجنة المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذا البند ما يأتي: أ، اتخاذ الاجراءات الفورية لأزالة التجاوز الواقع بعد تاريخ نفاذ هذا القرار على نفقة المتجاوز خلال مدة (15) يوم من تاريخ ورود الابعاز اليها بأزالته وفق احكام هذا القرار"

(5) المادة (11) من قانون الزراعة الفلسطيني المرقم 2 لسنة 2003

(6) المادة (79) من قانون الزراعة الفلسطيني

(7) المادة (1/3) من قانون الاصلاح الزراعي الليبي المرقم 4 لسنة 1973

الاف دينار...⁽¹⁾ ونحن بدورنا نؤيد اتجاه هذه التشريعات باعتماد أسلوب الحظر كأصل والبناء كاستثناء مرصود لخدمة الارض الزراعية وندعو المشرع العراقي ان يحدد حذو هذه التشريعات في المعالجة ونقترح عليه اضافة مادة جديدة لقانون الاصلاح الزراعي ونقترح صياغتها على النحو التالي: (المادة (5/49): يحظر بغير موافقة اصولية من الوزير المختص وبالاتفاق مع وزير الزراعة ووزير العدل اقامة أية مباني او منشآت في الاراضي الزراعية اياً كان نوعها وجنسها او تفتيتها بأية كيفية كانت)، المادة (5/49 ب): (مع عدم الاخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون، يُعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة سنوات كل من خالف احكام الفقرة (أ) من هذه المادة مع تضمينه ضعف اجر المثل عن فوات المنفعة بهذه الارض الزراعية وتكاليف اعادة الحال الى ما كان عليه).

ان فوات الردع المطلوب في التشريع العراقي قد شجّع المتجاوزين بالبناء على الارض الزراعية وزاد من تعقيد المشكلة والى الحد الذي لم تتمكن الوحدات الادارية والبلديات من معالجة الموضوع وبالرغم من فرض المشرع العراقي للجزاء الجنائي على رؤساء الوحدات الادارية ومدراء البلديات في حالة ثبوت تقصيرهم وذلك من خلال قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 1181 لسنة 1982، ومن مظاهر ضعف التشريع العراقي بخصوص البناء على الاراضي الزراعية وتقاطعته مع باقي القوانين ذات الصلة هو ما جاء في سلسلة من قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل الذي تعامل تعاملًا غير مدروس مع ظاهرة البناء على الاراضي الزراعية، ففي قرار المجلس المنحل المرقم 1178 لسنة 1983 حدد المشرع مساحة (300م²) ضمن مساحة (5 دونم) للأرض الزراعية بصرف النظر عن الوحدات السكنية المشيدة، حيث يتضح من هذا القرار بأن البناء بكل تفاصيله في هذه الـ (5 دونم) يجب ان يُحصر بـ (300 م²) وهو امر قد يبدو مقبولاً بأول وهلة ولكن بإمعان النظر يلاحظ بأن المشرع قد ساوى بين الارض الزراعية والبستان وهو بذلك يتقاطع مع نفسه بالرجوع الى قانون الحد الاقتصادي سواء الملغي المرقم 137 لسنة 1976 او النافذ حالياً والرقم 286 لسنة 1987، فالحد الاقتصادي للبستان هو (5 دونم) والحد الاقتصادي للأرض الزراعية هو (30 دونم) هذا من ناحية ومن ناحية اخرى فإن عدم توافر الحماية الجنائية والردع المطلوب لا يمنع المستفيد من القرار من عدم الالتزام بالمساحة المذكورة (300م²) فما الذي يمنعه من بناء (500 م²) مثلاً؟ وهكذا الحال مع باقي السلسلة من قرارات المجلس المنحل المذكورة وصولاً الى القرار المرقم 734 لسنة 1987 والذي سمح بالبناء للمالك او لصاحب حق التصرف بمساحة (300 م²) له ومساحة (200 م²) لكل واحد من ابنائه البالغين حيث لم يُشر القرار المذكور الى مساحة الارض الزراعية او الى عدد محدود من الاولاد ولا الى الحد الاقتصادي ونحن بدورنا نرى ان علة التجريم متوافرة في هكذا تشريع غير مدروس، بل هو مبرر قوي للردع الجنائي المطلوب لأنتهاك حرمة الارض الزراعية فضلاً عن تقاطعه ليس مع قانون الحد الاقتصادي فحسب بل وحتى مع القانون المدني العراقي وما اورثته المادة (1169) منه بالسماح بالبناء المرصود لخدمة الارض الزراعية فحسب، ومن ناحية اخرى فإن دوائر التسجيل العقاري ومن خلال اجراءاتها للمعاملات التصرفية بنقل الملكية الزراعية وعدم تفعيل قانون الحد الاقتصادي اعطت الحق لمن يشاء نقل أي عدد من سهامه الشائعة في الارض الزراعية المشاعة وبهذا المعنى يكون كل صاحب سهام سواء كانت قليلة او كثيرة هو بمقام المالك او صاحب حق التصرف ومن ثم يحق له ولاولاده التمتع بهذا القرار ومن هنا يمكن القول بأن هكذا قرار يُعد من القرارات المفتتة لملكية الاراضي الزراعية. واما بصدد ايجار الاراضي الزراعية والتعاقد عليها فقد سمح المشرع العراقي ومن خلال قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 53 لسنة 1984 للمتعاقد بأنشاء دار سكنية له ولعائلته ويشير هذا القرار غير المدروس الى انه في حالة الغاء العقد يكون لوزارة الزراعة الحق في الخيار بين تملك هذه الدار او المنشأ من دون تعويض اذا لم يكن هناك ضرر على الارض الزراعية او الطلب من المتعاقد بأزالته على نفقته الخاصة ويُلاحظ من خلال هذا القرار وضوح الضعف التشريعي حيث ان البناء في الاراضي الزراعية وبموجب القواعد العامة يجب ان يكون مرصوداً لخدمتها او لسكن فلاحها او المتعاقد عليها، والبناء يجب ان يُحسب في المقدمة لصالح الدولة والمصلحة العامة ويثبت ذلك في شروط العقد وسواء استمر المتعاقد بتشديد عقده ام جاء

(1) المادة (8) من قانون الاصلاح الزراعي الليبي

متعاقد آخر وهذا ما يتماشى مع المنطق القانوني فلو فرضنا ان تعاقد شخص آخر على نفس هذه الارض الزراعية بعد انتهاء مدة المتعاقد الاول فهل من الصحيح ان يتم تكرار الحال بالقيام بالبناء وإزالته على نفقته الخاصة ؟ فأن صحّ فمعنى ذلك سنكون امام افساد مستمر لمعدن هذه الارض بالبناء بينما يقضي المنطق القانوني بأن يكون البناء لخدمة الارض الزراعية ومن ضمن شروط العقد ويتم الاتفاق عليه مسبقاً ويحظر هذا البناء خلافاً لذلك ويُقرر الجزاء الجنائي للمخالف وهو ما لم يحصل في ارض الواقع الامر الذي شجّع الكثير من المتعاقدين على التجاوز لغياب الردع الجنائي المطلوب والى الحد الذي تم تحويل الكثير من الاراضي الزراعية المؤجرة الى احياء سكنية عشوائية وغير قانونية وهو ما نجد فيه مبرراً قوياً لحماية هذه الاراضي المنتهكة حرمتها جنائياً في سبيل الحفاظ عليها وعلى المصلحة العامة.

الخاتمة

تتضمن خاتمة هذا البحث اهم النتائج والمقترحات التي افضت اليها هذه الدراسة وكما يلي:

اولاً: النتائج:

- 1- ان ملكية الاراضي الزراعية مرتبطة بالاستغلال الزراعي المنتج لهذه الاراضي، وهو المعيار المعتمد في اعتبار الارض زراعية ولارتباطها بكيان الدولة الاقتصادي ومقومات العيش والتعامل معها بما يحقق مصلحة المجتمع في الحفاظ على هذه الثروة الوطنية الدائمة.
- 2- ارتباط الارض الزراعية بالعقار والمنقول على حدٍ سواء من خلال مفهوم المنقول بحسب المآل وهو ارتباط الارض الزراعية ببعثاتها وانتاجها مما يؤشر جدارة المصلحة المحمية برعايتها كجدارة رعاية تلك المصلحة المحمية للأُم وجنينها وسواء كان ذلك بصورة اصل العقار (الارض الزراعية) او العقار الاستثنائي (المنقول بحسب المآل) ولابد من اعتبار هذه الحماية مزدوجة ومباشرة لكلا صورتَي العقار الزراعي لا سيما بعد توسع مديات حماية المنقول بحسب المآل من خلال القواعد الخاصة الواردة في قوانين الزراعة وقوانين الجرائم الاقتصادية وعدم اقتصار ذلك على قوانين العقوبات، وبهذا الصدد يؤشر بأن تدخل المشرّع العراقي بمجريات الحياة الاقتصادية في مجالها الزراعي كان محدوداً وفي ظروف خاصة بالرغم من كون الثروة الزراعية ركيزة من الركائز الاقتصادية المؤثرة في تقدم المجتمع وجديرة بالحماية الجنائية المطلوبة.
- 3- عدم كفاية الحماية الجنائية للعقار الزراعي الواردة في نصوص قانون العقوبات العراقي سواء كانت لأصل العقار او للعقار الاستثنائي وكذلك الحال في قانون الاصلاح الزراعي العراقي فضلاً عن غيابها ايضاً في قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل ذات الصلة بالاراضي الزراعية.
- 4- ضعف التشريع العراقي وغموضه في حماية ملكية الاراضي الزراعية حيث ترك المشرّع الموضوع مشتتاً بين عدة قوانين وقرارات غير مفعلة في اغلبها، فلم يُلاحظ نصاً صريحاً في قانون العقوبات العراقي يتعلق بالاعتداءات والانتهاكات الواقعة على الارض الزراعية الا بشكل غامض وغير صريح يقبل التداخل وتعدد التفسيرات من خلال استخدام المشرّع لمفردة (عقار) بمعناها العام في حين لوحظ مثلاً ان المشرّع المصري وفي تطور ملحوظ بتعديل قانون العقوبات المصري بالقانون 34 لسنة 1984 قد جرم التعدي صراحةً على الاراضي الزراعية ومن خلال المواد (115 مكرر، 372 مكرر) من قانون العقوبات، كما ان القوانين الزراعية المقارنة كقانون الزراعة المصري والليبي والفلسطيني قد جاءت بحماية جنائية لحماية ملكية الاراضي الزراعية افضل بكثير من قانون الاصلاح الزراعي العراقي.
- 5- عدم تطرق المشرّع العراقي للنص صراحةً على تجريم تجريف الاراضي الزراعية والعقاب عليه من خلال قانون الاصلاح الزراعي في حين نرى ذلك وارداً على سبيل المثال في قانون الزراعة المصري بالرغم من ان التجريف هو من الجرائم الخطيرة التي الحقت ضرراً كبيراً بالاراضي الزراعية في العراق.

6- بالرغم من خطورة جريمة تفتيت الارض الزراعية ومن خلال اسباب التفتيت وعيوبه وموقف المشرع العراقي لم نرى نصاً صريحاً للتجريم والعقاب على هذه الجريمة في التشريع العراقي فضلاً عن تراجع آليات المعالجة المدنية ايضاً كإلغاء معيار احتراف الزراعة في تجميع الملكية المشتتة بالميراث مثلاً، بالرغم من كون هذا المعيار مُعتمد في معظم التشريعات ومنها التشريع الفرنسي والمصري والليبي بالإضافة الى الغاء قانون الحد الاقتصادي المرقم 137 لسنة 1976 واستبداله بالقانون المرقم 286 لسنة 1987 المتعلق بتعيين الحدود الاقتصادية لأفراس الاراضي الزراعية وهو اخفاق تشريعي فضلاً عن عدم تفعيله في حين ان التشريعات المقارنة قد نصت صراحةً على تجريم تفتيت الارض الزراعية ومعاقبة المخالف كما هو الحال في مصر وليبيا وفلسطين ومن خلال قوانين الزراعة وقوانين الجرائم الاقتصادية.

7- بالرغم من انتشار ظاهرة البناء العشوائي على الاراضي الزراعية في العراق لم يحظر المشرع العراقي ذلك البناء بشكل صريح ولم نرى دوراً فاعلاً للحماية الجنائية يتناسب مع خطورة هذه الجريمة الا بشكل محدود جداً من خلال بعض قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل منها مثلاً القرار المرقم 154 لسنة 2001 المتعلق بالتجاوزات على العقارات المملوكة للدولة او البلديات والواقعة ضمن حدود التصاميم الاساسية للمدن وكذلك قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 40 لسنة 1999 المتعلق بقانون التعديل الثاني لإدارة الاوقاف والذي عاقب المتجاوز على العقار الموقوف حصراً في حين ان المشكلة في العراق تتطلب بسط الحماية الجنائية لعموم ملكية الاراضي الزراعية سواء كانت هذه الاراضي مملوكة للدولة او ملكاً صرفاً للأفراد فكلا هاتين الملكيتين مرتبطتين بقوت الشعب ومصلحة المجتمع، في حين نرى ان التشريعات المقارنة قد جاءت بحماية جنائية افضل بكثير مما هو عليه الحال في العراق ومن هذه التشريعات: التشريع المصري والتشريع الفلسطيني والتشريع الليبي الذي تميز بأعتبار هذه الجريمة من نوع الجنابة معاقباً عليها بعقوبة السجن.

8- تعريف البناء العشوائي على الأراضى الزراعية بأنه: كل شيء متماسك مصنوع من مواد مهما كان نوعها سواء كانت من الأسمنت أو الطين أو الحديد أو الخشب أو الحجر تمت إقامته على الأرض الزراعية ولم يكن مرصوداً لخدمتها وأقتطع من مساحتها الزراعية بلا مسوّغ أو رخصة قانونية ودون مراعاة الحد الاقتصادي وساهم في إنقاص كفاءتها الإنتاجية

9- عدم وجود قانون خاص بالتخطيط العمراني العراقي يتناول البناء العشوائي بالتجريم والعقاب من الناحية العمرانية وتخطيط المدن في حين نلاحظ ان المشرع المصري قد تنبه لذلك بأصداره قانون التخطيط العمراني المصري المرقم 3 لسنة 1983.

ثانياً: المقترحات:

1- تفعيل اعتماد معيار الاستغلال الزراعي المنتج للاراضي الزراعية لتجريم مخالفة التعامل مع هذه الاراضي كمعيار يحافظ على ملكيتها ويؤمن مصلحة المجتمع.

2- تفعيل الحماية الجنائية المطلوبة بشكل مزدوج ومباشر لأصل العقار الزراعي (الارض الزراعية) والعقار الاستثنائي (المنقول بحسب المأل) حفاظاً على اموال الدولة

3- عدم اقتصار تجريم فعل الفاعل على الاراضي الزراعية المملوكة للدولة او الغير ونوصي بتجريم المخالفة لمالك الارض الزراعية ملكاً صرفاً وذلك بأعادة صياغة المادة (1/479) من قانون العقوبات العراقي على النحو التالي: يعاقب بالحبس وبالغرامة او بأحدى هاتين العقوبتين: أ- من اتلف زرعاً غير محصود او أي نبات قائم مملوك له او للغير. ب- من اتلف حقلاً مبدوراً مملوكاً له او لغيره.....

4-أضافة مادة جديدة لقانون الاصلاح الزراعي العراقي تُجرّم تجريف الاراضي الزراعية ونقترح صياغتها على النحو التالي: يحظر بغير موافقة وزير الزراعة تجريف الاراضي الزراعية ونقل الاتربة منها لاستخدامها لأي غرض من

الاغراض ويعاقب المخالف بعقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على سنتين مع تضمينه تكاليف اعادة الارض الزراعية على ما كانت عليه.

5- اعادة العمل بقانون الحد الاقتصادي المرقم 137 لسنة 1976 ونقترح تعديل البند (أولاً) من المادة الاولى من القانون وبفقرتيه (أ،ب) ونقترح صياغة هذا البند على النحو التالي: أولاً: لا يجوز بعد نفاذ هذا القانون بقاء حالة الشيوخ في الاراضي الزراعية والبساتين التي تقل مساحتها العمومية عن الحدود التالية بأعبارها الحد الاقتصادي الادنى لملكية الاراضي الزراعية وحق التصرف فيها... أ- 5 دونم في الاراضي الزراعية التي تزرع... ب- 5 دونم في الاراضي الزراعية التي تزرع... كما نقترح تعديل المادة (2) من نفس القانون بأعادة صياغتها على النحو التالي: يتمتع على دوائر التسجيل العقاري تسجيل المعاملات التالية بعد نفاذ هذا القانون، أولاً: معاملات الارث والانتقال اذا كانت سهام أي من الورثة او اصحاب حق الانتقال تقل عن الحد الاقتصادي البالغ 5 دونم الا اذا تم تملك السهام المذكورة الى بقية الشركاء والى الغير مع معاملة الارث والانتقال في وقت واحد وادى ذلك الى ازالة التفتيت.

6- تفعيل الحماية الجنائية لملكية الاراضي الزراعية من التفتيت بأعادة صياغة المواد (2/46، 2/47) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي على النحو التالي: المادة (2/46): مع عدم الاخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون، يعاقب بالحبس... من خالف عمداً او اهمل التزاماته في العناية بالارض او زرعها او فقتها خارج الحد الاقتصادي ودون موافقة اصولية وعلى وجه يؤدي الى نقص في كفاءتها الانتاجية.

المادة (2/47): يعاقب بالحبس... كل صاحب ارض زراعية... تعمّد اضعاف كفاءتها الانتاجية او فقتها خارج الحد الاقتصادي ودون موافقة اصولية او افسد توابعها بقصد تفويت الانتفاع بها.

7- الغاء عبارة... اذا كانت المغروسات والمحدثات ذات قيمة اعلى من قيمة الارض... والواردة في نص المادة (10/ب) من قانون بيع وتصحيح صنف الاراضي الاميرية المرقم 51 لسنة 1979. والمتعلق بتمليك المتجاوز على الارض الزراعية ونقترح صياغة نص المادة (10/ب) المذكورة على النحو التالي: ... اذا كانت المغروسات والمحدثات قد عززت من قيمة الارض الزراعية... ليكون مسوغ التملك منطقياً ويعكس ذلك يفرض الجزاء الجنائي الوارد في المادة (10/د) من نفس القانون.

8- نقترح على المشرع العراقي اصدار قانون جديد خاص بالتخطيط العمراني العراقي على غرار ما معمول به في التشريع المصري.

9- نؤيد الاتجاهات التشريعية التي تعتمد اسلوب حظر البناء على الاراضي الزراعية كأصل واقامة هذا البناء كاستثناء شريطة ان يكون مرصوداً لخدمة الارض الزراعية ونقترح اضافة مادة جديدة لقانون الاصلاح الزراعي تكون صياغتها على النحو التالي: (مادة 49/5/أ): يحظر بغير موافقة اصولية من الوزير المختص وبالاتفاق مع وزيري الزراعة والعدل اقامة أية مباني او منشآت في الاراضي الزراعية اياً كان نوعها وجنسها او تفتيتها بأية كيفية كانت.

المادة (49/5/ب): مع عدم الاخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون، يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة سنوات كل من خالف احكام الفقرة (أ) من هذه المادة مع تضمينه ضعف اجر المثل عن فوات المنفعة بهذه الارض الزراعية وتكاليف اعادة الحال الى ما كان عليه.

المصادر

أولاً: المعاجم اللغوية:

- 1- كرم البستاني وآخرون، القاموس المنجد في اللغة، ط39، دار المشرق، بيروت، 2002.
- 2- جمال الدين ابو الفضل، محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، معجم لغوي علمي، المجلد الاول، دار لسان العرب، بيروت.

ثانياً: الكتب:

- 1- ابراهيم المشاهدي، المختار من قضاء محكمة التمييز، ج1، مطبعة الزمان، بغداد، 1999.
- 2- احمد عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ج8، بلا ناشر، القاهرة، 1967.
- 3- احمد عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ج1، المجلد الثاني، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- 4- حميد السعدي، القانون الاقتصادي للمؤسسات الاقتصادية في ليبيا، كلية القانون، جامعة قار يونس، بنغازي، 1912.
- 5- دورين وريئر، الاصلاح الزراعي بين المبدأ والتطبيق، ترجمة: د. خير الدين حسيب وحسن محمد سلمان، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، 1975.
- 6- رضا عبد الحليم، الملكية الزراعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- 7- سالم توفيق النجفي واسماعيل عبد حمادي، التخطيط الزراعي، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1989.
- 8- سامال مجيد فرج، التفاوت الزراعي وسبل تطويره، مطبعة المعارف، بغداد، 1969.
- 9- سيد مرعي، الاصلاح الزراعي ومشكلة السكان في مصر، سلسلة الكتب القانونية، القاهرة، 1957.
- 10- عبد الرزاق عبد الحميد شريف، المدخل الى التخطيط الزراعي، مطبعة جامعة الموصل، الموصل، 1986.
- 11- عبد الوهاب مطر الداهري، السياسة الزراعية، اقتصاديات الاصلاح الزراعي، مطبعة العاني، بغداد، بلا تاريخ.
- 12- محمد حسين منصور، اصول القانون الزراعي، مطبعة المعارف، القاهرة، 1996.
- 13- محمد طه البشير وغني حسون طه، الحقوق العينية الاصلية والحقوق العينية التبعية، ج2، منشورات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد، 1982.
- 14- محمد عزمي البكري، التجريف والتبوير والبناء في الاراضي الزراعية، دار محمود للنشر والتوزيع، بلا مكان، 1-2.
- 15- محمود نجيب حسني، جرائم الاعتداء على الاموال في قانون العقوبات اللبناني، ط2، دار الطباعة الحديثة، بيروت، 1972.
- 16- معوض عبد التواب، الوسيط في التشريعات الزراعية من الناحيتين المدنية والجزائية، دار الفكر الحديث، القاهرة، 1984.
- 17- نبيل ابراهيم سعد، القانون الزراعي، الملكية الزراعية، مطبعة المعارف، القاهرة، 1986.
- 18- هاشم علوان السامرائي، ادارة الاعمال المزرعية، وزارة التعليم العالي، بغداد، بلا تاريخ.

ثالثاً: القوانين

- 1- القانون المدني الفرنسي لعام 1804
- 2- قانون العقوبات الفرنسي لعام 1810
- 3- قانون التحسينات العقارية في الأراضي الزراعية اللبناني المرقم 37 لسنة 1920
- 4- قانون الأبنية والطرق العراقي المرقم 44 لسنة 1935 المعدل
- 5- قانون العقوبات المصري المرقم 58 لسنة 1937 المعدل
- 6- القانون المدني المصري المرقم 138 لسنة 1948 المعدل
- 7- القانون المدني العراقي المرقم 40 لسنة 1951 المعدل
- 8- قانون الاصلاح الزراعي المصري المرقم 178 لسنة 1952

- 9- قانون العقوبات الليبي لسنة 1953 المعدل
 - 10- قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي الأميرية المرقم 51 لسنة 1959
 - 11- قانون الزراعة الفرنسي لسنة 1960 المعدل
 - 12- الظهير الشريف المغربي المرقم 105 لسنة 1962
 - 13- قانون منع تفتيت الملكية العراقية المرقم 136 لسنة 1963 (الملغي)
 - 14- قانون الزراعة المصري المرقم 53 لسنة 1966 المعدل
 - 15- قانون العقوبات العراقي المرقم 111 لسنة 1969 المعدل
 - 16- قانون الإصلاح الزراعي العراقي المرقم 117 لسنة 1970 المعدل
 - 17- قانون الإصلاح الزراعي الليبي المرقم 4 لسنة 1973
 - 18- قانون الإصلاح الزراعي الليبي بشأن الأراضي القزمية المرقم 46 لسنة 1975
 - 19- قانون العقوبات اليمني المرقم 3 لسنة 1976
 - 20- قانون توحيد أصناف أراضي الدولة العراقي المرقم 53 لسنة 1976
 - 21- قانون الحد الاقتصادي العراقي المرقم 137 لسنة 1976 (الملغي)
 - 22- قانون الجرائم الاقتصادية الليبي المرقم 2 لسنة 1979
 - 23- قانون التخطيط العمراني المصري المرقم 3 لسنة 1982
 - 24- قانون الحد الاقتصادي العراقي المرقم 286 لسنة 1987
 - 25- قانون الزراعة الفلسطيني المرقم 2 لسنة 2003
- رابعاً: قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل:**

- 1-قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 673 لسنة 1976
- 2- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 548 لسنة 1979
- 3- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 1181 لسنة 1982
- 4- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 1178 لسنة 1983
- 5-قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 53 لسنة 1984
- 6-قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 1488 لسنة 1985
- 7- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 42 لسنة 1987
- 8- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 286 لسنة 1987
- 9-قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 297 لسنة 1987
- 10-قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 344 لسنة 1987
- 11- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 398 لسنة 1987
- 12- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 734 لسنة 1987
- 13- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 803 لسنة 1987
- 14- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 154 لسنة 2001

خامساً: البحوث:

- 1- علي حسن فهمي، الدولة والقانون والعقاب، المجلة الجنائية القومية، العدد الأول، المجلد التاسع، 1969.
- 2- محمود محمود مصطفى، خصائص قانون العقوبات في الدول الاشتراكية، مجلة المحاماة، العدد 26، السنة 25، 1972.

3- حميد السعدي، الحماية القانونية للمؤسسات الاشتراكية العامة، مجلة دراسات قانونية، جامعة قار يونس، بنغازي، العدد 10، 1982.

4- عبد الرحمن الصراف، حماية البيئة بين الشريعة والقانون، الماء والنبات نموذجاً، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الثاني، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 2009.

سادساً: الأطاريح:

1- أسامة محمد سعيد، التنظيم القانوني لمعالجة تفتيت الملكية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة الموصل، 2009.

سابعاً: القرارات القضائية (غير المنشورة):

- 1- قرار محكمة بداءة الموصل المرقم 1555/ب/2006 في 2006/5/25
- 2- قرار محكمة استئناف نينوى الاتحادية بصفتها التمييزية المرقم 477/ت ب /2006 في 2006/11/12
- 3- قرار محكمة بداءة الحلة المرقم 622 /ب /2011 في 2011/5/31

ثامناً: الدوريات

- 1- أبراهيم المشاهدي، المختار من قضاء محكمة التمييز، ج1، مطبعة الزمان، بغداد، 1999.
- 2- جريدة الوقائع العراقية - العدد (149) في 1959/4/1
- 3- جريدة الوقائع العراقية - العدد (877) في 1963./11/2
- 4- جريدة الوقائع العراقية - العدد (2537) في 1976./7/5
- 5- جريدة الوقائع العراقية - العدد (2711) في 1979./5/21
- 6- جريدة الوقائع العراقية - العدد (2904) في 1982./10/4
- 7- جريدة الوقائع العراقية - العدد (2967) في 1983./11/14
- 8- جريدة الوقائع العراقية - العدد (2978) في 1984./1/30
- 9- جريدة الوقائع العراقية - العدد (3080) في 1986./1/13
- 10- جريدة الوقائع العراقية - العدد (3150) في 1987./5/18
- 11- جريدة الوقائع العراقية - العدد (3152) في 1987./6/1
- 12- جريدة الوقائع العراقية - العدد (3170) في 1987/10/5.

ثامناً: المصادر الأجنبية:

- 1-Goyt، Dorit penal special eme Edition، sirey، paris 1959 : note 2
- 2- Voircodederal – code forestier – dalloz –paris – 1976
- 3- les codes penanx Europeens Tom1 – center francaise Dorit s compare – paris – 1958
- 4- F.A.O program for the word dcensus of agriculter، Rome- 1965
- 5- La loi – relative alamengement foncier Rural" 6 – etrev – 1985