٨

دور الادارة في حماية الارض الزراعية من الافعال التي تضر بها وتضعف انتاجها

أ.م.د أياد داود كويز الموسوي
كلية القانون والعلوم السياسية _ الجامعة العراقية

محمد مزهر مطلك الزهيري
كلية القانون والعلوم السياسية _ الجامعة العراقية

المستخلص

إن الأرض الزراعية هي الأساس في الانتاج الزراعي، فبغير الأرض الزراعية لا يوجد منتج زراعي ولا حتى مشروع حيواني، وحيث ان الأرض الزراعية بدأت تعاني من خطر محدق متمثلة بالتصرفات والأفعال الضارة من تجريف وتبوير وبناء أو تفتيت لذا أصبحت مهمة الإدارة بالدرجة الأولى تتصل الى غايتها وهو حماية المنتج الزراعي في العراق لذلك من الأجدر عليها ان تحمي الأرض الزراعية من تلك الأفعال الضارة لكي تصل الى حماية المنتج الوطني، وبهذا اصبح مرمي على كاهلها مسؤولية مزدوجة أو بالحرى مسؤولية متسلسلة وهو حماية الأرض الزراعية لتصل الى حماية المنتج الوطني.

The role of the administration in protecting agricultural satisfaction from the actions that harm it and weaken its production

Muhammad Mazhar Mutlaq Al-Zuhairi
College of Law and Political Science
Iraqi University

Prof. Dr. lyad Dawood Kwiz Al-Mousawi
College of Law and Political Science
Iraqi University

The agricultural land is the basis for agricultural production. Without the agricultural land, there is no agricultural product, not even an animal project, and since the agricultural land has begun to suffer from a threat to a danger represented by the behaviors and harmful actions of bulldozing, fusion, building or fragmentation, so the mission of management has become primarily related to its goal Protecting the agricultural product in Iraq, so it is better for it to protect the agricultural land from those harmful actions in order to reach the protection of the national product, and thus became a double responsibility for it, or by a sequential responsibility, which is the protection of the agricultural land to reach the protection of the national product.

المقدمة:

لكل ادارة اختصاص منحه القانون دور في القيام باعمالها ومنحها امتيازات والدور التنظيمي والرقابي بواسطة اجهزتها ونحن هنا بصدد البحث عن اسلوب الادارة في ادارة الشأن الزراعي وكيف منحها التشريع ادارة هذا النشاط من خلال القرارات التنظيمية التي تصدرها في تنظيم النشاط الزراعي.

اولاً: موضوع البحث:

لقد تحولت ظاهرة التجاوز على الأراضي الزراعية، الى معضلة وعقبة كبيرة تواجه الادارة، وقد توسعت واصبحت اكثر صعوبة عندما بدأت تستند الى نص تشريعي أو قرار يسمح ويبيح فعل التجاوز، وهذا يدعم مخالفة المواطن (المتجاوز) للقانون على حساب المواطن الصالح والذي لم يخرق القانون، وهذا الأمر في حقيقته يتنافى مع مسرى العدالة والاستقرار القانوني، والمبني على أسس ثابتة تجرّم فعل المخالفة وتحاسب المخالف، فلا يختلف اثنان على أن الأرض الصالحة للزراعة والكبيرة والخصبة تساعد في وفرة الانتاج الزراعي للبلد، ولأهمية الأرض الزراعية، دفعت كل البلدان ومنها العراق الى وضع التشريعات والقوانين للمحافظة على الأرض وبالتالي المحافظة على الانتاج الزراعي وحمايته مما يضره أو يقلل منه.

ثانياً:اهمية البحث:

لكل ادارة اختصـــاص بالشـــأن الزراعي دور في حماية الارض الزراعية من التصـــرفات والمفاهيم التي تضر بها وتضعف انتاجها.

ان للأرض الزراعية أهمية كبيرة ودور مهم ظفي الاقتصاد الوطني عند التحدث عن الثروة الزراعية مما يقتضي ان تقوم الادارة بمهمة حماية الارض الزراعية ادارياً ومدنياً وجنائياً, فالأرض الزراعية تعتبر الاساس في العملية الزراعية، والتي ينطلق منها اقتصاد الدولة الزراعي، وتحقيق الامن الغذائي, ولكون الارض الزراعية تختلف اساليب تملكها سواء (علاقة عقدية او تكليف او ملكية خاصة) فهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بأموال وكيان الدولة الاقتصادي، الامر الذي دفعهم في توجيه التشريعات الى تنظيم الية استغلال الارض الزراعية وزراعتها والتعامل معها بأنها ثروة وطنية وترتبط ارتباطاً وثيقاً وعصباً مهماً لمصلحة المجتمع، لذا فان حمايتها ادارياً بات امراً ضرورياً, ولا يتوقف الامر على ذلك بل يجب ان تمنح الادارة القوة القانونية والصرامة في التعامل بقصد الاضرار بالأرض الزراعية غير ان الامر لم يتوقف عند هذا الحد عن مسؤولية الادارة في حماية المنتج الزراعي، بل عليها ادخال السبل الكفيلة بالمعالجة ولأهمية الامر ولكونه خطير ويعدّ ضرب بصميم الامن الغذائي ومرتبط بسياسة الدولة المصدرة والمصدرة لها، حيث برغم ان له ابعاد تتعدى

الغذاء وتأمينه، فان له ابعاد تتعلق بجعل الدولة المصدرة لها دولة مستهلكة وتعتمد على تأمين قوتها بالارتكاز على دول اخرى.

ثالثاً: منهجية البحث:

اعتمدنا في كتابة هذا البحث على المنهج التحليلي الذي يستند على تحليل التشريعات القانونية ولبيان ذلك لإظهار افضل القوانين والتشريعات وبيان الاختلافات بين المراحل مع بيان اسباب ادغام بعض التشريعات أو غيابها في معالجة حالة الخرق للقانون.

رابعاً: اشكالية البحث:

ظهرت بالآونة الاخيرة العديد من الافعال التي تتعدى على الارض الزراعية دون ايجاد تشريع متكامل وملزم وصارم يوقف هذا التعدي لكي يحافظ بدوره على الارض الزراعية مما يهدف لحماية المنتج الوطني بشقيه الزراعي والحيواني لذا عند الخوض بهذا الموضوع علينا ان نتعرف على المشاكل الرئيسية والفرعية وايجاد الحلول لها فيما يخص انواع التعدي على الارض الزراعية وهذه المشاكل تتلخص:

١- هل المشكلة في تطبيق القانون ام المشكلة بعدم وجود تشريع كافي ووافي لمعالجة الاعتداء بكل اشكاله على الاراضي الزراعية.

٢- هل التجاوزات التي تحصل على الاراضي الزراعية تستند في احيان على ثغرات قانونية او اسناد قانوني بنص ام في غفلة عن القانون.

٣- هل للأمر علاقة بالحصة المائية مما ساعد في تجريف الاراضي وتبويرها، للإجابة عن هذه التساؤلات والتساؤلات الفرعية التي قد تظهر سنجدها في بحثنا هذا.

خامساً: هيكلية البحث:

ستتم دراسة دور الادارة في حماية الارض الزراعية من الافعال التي تضر بها وتضعف انتاجها من خلال مبحثين نتناول في المبحث الاول دور الادارة في حماية الارض الزراعية من التجريف والبناء، اما المبحث الثاني فيتناول دور الادارة في حماية الارض الزراعية من التفتيت والتبوير.

المبحث الاول

دور الادارة في حماية الأرض الزراعية من التجريف والبناء

بالرغم من ان مفهومان التجريف والبناء واقامة المشيدات هما فعلان منفصلان بنظر القانون وكلاهما يلحقان الضرر بالأرض الزراعية، ومن ثم يؤدي الى الاضرار بالإنتاج الزراعي للبلد. الا انهما في اغلب الاحيان مفهومان مترادفان من حيث التطبيق على ارض الواقع فلا بناء الا بعد التجريف الممهد له، وليس هناك تجريف سلبي الا بقصد البناء لذا سندرس في هذا المبحث لهذين المفهومين وفق الرؤية التشريعية التي جاءت بها القوانين ومن خلال مطلبين:

يتضمن المطلب الاول/ دور الادارة في حماية الارض الزراعية من التجريف.

اما مضمون المطلب الثاني/ دور الادارة في حماية الارض الزراعية من البناء واقامة المشيدات.

المطلب الاول: دور الادارة في حماية الأرض الزراعية من التجريف:

ان التجريف غير المصرح بهِ أو السلبي الضار بالأرض الزراعية، سواء صدر هذا الفعل ممن يشغلها قانوناً، أو من قبل الغير، يعد مخالفة قانونية عند اغلب الدول مما دفعهم لتشريع القوانين التي تعالج هذه الظاهرة، أما العراق فلم يرد به اي قانون ينظم الزراعة او الانتاج الزراعي أو يتعرض للأراضي الزراعية لموضوع التجريف للأراضي الزراعية، لكن تعرضت القوانين بصورة غير مباشرة لهذا الموضوع عبر الحماية التشريعية للأراضي الزراعية، وكل ما يقلل أو يضعف الانتاج الزراعي، و هذه التشريعات بينت مهام الادارة ودورها في المحافظة على الأرض الزراعية من التجريف، وبالتالي يؤدي ذلك الى حماية المنتج الزراعي ولبيان أهم التشريعات التي أوكلت المهام للإدارة في مكافحة هذه الظاهرة، والتي القت على عاتقها مسؤولية المحافظة على الأراضي الزراعية لمنع وايقاف أي زحف غير منظم أو مرخص ضدها[1]، غير ان هنالك قصور تشريعي في معرفة التجريف لذا سنبين في فرعين، الأول: معنى التجريف، والثاني التشريعات التي تسمح للإدارة حماية الارض الزراعية من التجريف.

الفرع الاول: مفهوم التجريف للأراضي الزراعية

عُرف التجريف "هو ازالة الطبقة السطحية للتربة وتحويلها الى أغراض أخرى"[2]، والسؤال هنا: لماذا الطبقة السطحية؟، ان اهل الاختصاص بينوا أهمية حظر التجريف"، لكون هنالك أهمية للطبقة السطحية للأرض، وذلك لأنها تحتوي على المواد الأكثر خصوبة للزراعة من عناصر

الأرض التحتية[٣]، لذا عُرفت التربة بأنها "المادة المستخلصة جزئياً أو كلياً من الطبعة العليا للأرض والتي يمكن أن تغذي النبات"[٤]. كما وقد تطرقت بعض القوانين العربية الى منع التجريف، فقد بيّن المشرع القطري تعريف التجريف "بأنه ازالة التربة الزراعية المعدة للفلاحة، أو أي جزء من سطح الأرض على نحو يكون من شأنه الكشف عن الطبقة التحتية للأرض"، أما القانون المصري فقد عرّف التجريف بأنه "ازالة أي جزء من الطبقة السطحية للأرض الزراعية"[٥].

واستناداً لهذه القوانين عبّر المشرع عن عملية "التجريف بأنه أي تصرف مادي ضار بخصوبة التربة"[٦]، والجدير بالذكر ان التشريعات العراقية بالشأن الزراعي برغم غزارتها، أبدت قصوراً في معالجة التجريف، لاسيما وأنها تحتاج الى تشريع واضح وصريح، يجرم التجريف ويفسح المجال أمام الادارة المختصة لمعالجة التجريف، ولكي تعاقب بدورها من يتجاوز بهذا الفعل على الأرض الزراعية، اما اذا كان انتزاع لطبقات الأرض السطحية لأغراض تصب في تحسينها، لكي تكون اكثر خصوبة أو نفع، كإزالة للمناطق العالية في الأرض عمّا يجاورها، أو لمعالجة الملوحة الزائدة في التربة فهنا نحن أمام مصطلح زراعي يسمى (التسوية أو التنضيب)[٧] وهو لا يعد ضمن التجريف السلبي الضار للتربة، أما التجريف الضار، فهو ازالة سطح التربة وبالتالي الإقلال من خصوبتها، لاحتواء تلك الطبقة على مواد عضوية مهمة لنمو النبات، أو يؤدي التجريف الى انخفاض الأرض الى ما هو أقل من الأراضي المجاورة مما يؤدي الى زيادة الأملاح وبالتالي يؤدي الى انخفاض في مستوى الانتاج ودخل البلد الوطني[٨].

فضلاً على ان التجريف للبساتين يؤدي الى ظهور التصحر ومساعدته بشكل سريع، أو قد يكون تمهيداً لتغيير جنس العقار وصنفه.

لذا بات من الضروري تجريم حالات وجود التجريف، والتي عدت نوع من أنواع الاعتداء على جنس العقار وديمومة الأرض الزراعية، وبالتالي تؤدي هذه الظاهرة لانحسار المنتج وقلته، وهنا على الادارة ان تمارس سلطتها الضبطية وأن تتدخل بالاجراءات القانونية التي منحها لها القانون وأن توقف هذا الاعتداء وتجرّمه لكي تحد منه.

لكن نرى اننا أمام سؤال قد يُطرح: ما هو المعيار الذي نعرف به التجريف وكيف يقاس التجريف النافع من الضار لاسيما وأن أهل الاختصاص افادوا بأن هنالك تجريف بوجهين او نوعين، لكون هنالك تجريف لإزالة الملوحة، أو تجريف لازالة طبقات الأرض النافعة، وما هو التشريع القانوني والفني الذي يستطيع الفصل في ذلك ويعالج التجريف الخاطئ والسلبي في نفس الوقت؟ وكيف نميز بين ما يسمى التجريف النافع والتجريف الضار، وكم هو عمق التجريف

المطلوب أو المسموح به[٩]؟ وللإجابة عن هذا السؤال نجده في التعريف الآتي: "التجريف هو عملية قلع جميع ما هو ثابت على سطح الأرض من اشجار ونخيل وغير ذلك وتسويتها بغية ايصال خدمات الماء والكهرباء لها تمهيداً لتقسيمها الى مساحات صغيرة وبيعها الى عامة الناس"، وهذا ما وصل اليه واقع الأراضي الزراعية للبلدان النامية[١٠]، ومن خلال التعريف نجد أن المعيار هو إعداد العدة لتقسيمها بعد البدء بتجريفها.

الفرع الثاني: التشريعات التي تسمح للإدارة بحماية الأرض الزراعية من التجريف:

عند البحث في هذا الموضوع، ولدى الاضطلاع فيه نجد أن التشريعات في العراق قد اتسمت بقصور واضح وجلي في مواجهة مشكلة التجريف، كما لم تنص التشريعات صراحةً وبشكل مباشر، في معالجة تلك الحالة السلبية الضارة بالمنتج الزراعي.

لكن التشريعات عالجت وكافحت ظاهرة التجريف بشكل غير مباشر، كونها نصت عمّا يضعف الانتاج[١١]، ولكون التجريف ظاهرة تدخل ضمن الأفعال التي تضر الانتاج، اذاً فهي اولى بمكافحتها وجعلها من ضمن اهم اعمال الادارة الموكلة اليها، وعدها مخالفة جسيمة للقانون مما يسمح للإدارة التدخل لمنع التجريف. وقد ورد نص غير مباشر بهذا الأمر تضمنه قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ وبشكل غير مباشر[١٢]، كون الكفاءة الانتاجية تضعف عند التجريف مما يسمح للادارة بالتدخل[١٣]. غير ان المادة (١١٦٩) من القانون المدني العراقي جاءت مغايرة لهذا القانون من حيث النظرة للمتجاوزين، لكن فتحت المجال للنظم الخاصة بالتدخل عند المخالفة التي تقع من قبل شاغل الأرض[١٤]، أما قانون ايجار اراضي الاصلاح الزراعي للشركات الزراعية والأفراد رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٣ المعدل، قد الزم وزارة الزراعة بالرقابة على المستأجرين، والتأكد فيما يتعلق بالتزاماتهم التعاقدية بشأن الأرض لذا اقتضى وجوده[١٥].

وأوكلت التعليمات هذا الأمر الى الشعب الزراعية ومديريات الزراعة في المحافظات[١٦]، ولكون المادة (٤) من القانون المذكور بينت التزامات المستأجرين وهي (عدم الإضرار بالأرض)، ولكون التجريف أحد التصرفات الضارة الأضرار التي قد تصدر من المستأجرين، أو الغير بعلم المستأجر للأرض، لذا اشترطت المادة (٦) من قانون ٣٥ لسنة ١٩٨٣ انذاره بإزالة التجاوز خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، فان لم يقم بإزالة التجاوز، فالقانون منح وزير الزراعة الحق بأنهاء عقد الايجار[١٧]. كما يبين القانون على ان تستخدم الارض الزراعية للمسائل، التي خصصت لها وهو الزراعة فقد قضت المادة (٤) من قانون ايجار الارض الزراعية رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٣ / ثانياً- لا يجوز استغلال الاراضي الزراعية المؤجرة في غير الاغراض التي اجرت من اجلها[١٨].

وان كنا بمعرض الحديث عن القوانين التي عالجت مسألة الاضرار بالمنتج الزراعي، من خلال الممارسات الضارة، سنتطرق الى قانون حماية وتنمية المنتج الزراعي رقم ٧١ لسنة ١٩٧٨ المعدل النافذ، والذي أورد أحكاماً عامة، منح بموجبها المحافظ حق الاصدار للبيانات التي على ذوي العلاقة الزراعية اتباعها والامتناع عن نواهيها في كل ما يتعلق بما يؤدي الى اضعاف الأرض الزراعية وتقليل انتاجها[١٩].

فقد نصت المادة (٢/ ثانياً/ و) من القانون المذكور الآتي "تعيين واجبات المزارعين وذوي العلاقة الزراعية فيما يلي: ١- العناية بالأرض وعدم ترك زراعتها واستعمالها لغير الأغراض الزراعية والامتناع عن كل ما يضعف خصوبتها ويقلل من كفاءتها الانتاجية"[٢٠].

وحيث ان التجريف يضعف الانتاج كما أسلفنا، لذا فقد منح القانون للمحافظ اجراء اللازم وبما يحفظ الأرض من الاستخدامات الضارة[٢١]، وعند تحقق الممارسات الضارة جاز للمحافظ توجيه انذار مفاده استثمار الأرض او توجيه المزارع بالعناية بالبستان[٢٢]. أما قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي في اقليم كوردستان – العراق رقم ٤ لسنة ٢٠٠٨ منح للمحافظ ذلك الاختصاص ايضاً[٢٣].

والجدير بالذكر ان هذا القانون اوقف العمل بالقانون الاتحادي رقم ٧١ لسنة ١٩٧٨ لحماية وتنمية الانتاج الزراعي قد بين توجهات الحكومة في الاقليم الغاية من تشريعه[٢٤].

وفي عرض بعض الآراء افادوا ان الامر بالتجريف قد وقف حجر عثرة لكثير من المشاريع الاستراتيجية داخل المدن[٢٥].

المطلب الثاني: دور الادارة في حماية الأراضي الزراعية من البناء غير القانوني واقامة المشيدات:

ان من أهم الأسباب، التي تؤدي الى ضعف الانتاج الزراعي وتساعد على تدنيه، وهو النقص المتزايد في مساحات الأراضي الزراعية، جراء البناء غير القانوني، والمشيدات غير المرخص بها، وهي في نفس الوقت أهم المهمات التي أوكلت الى الادارة المختصة او الساندة لها ومعالجتها. لذلك ان التشريعات جعلت مزايا ووسائل منحت للإدارة عندما تحمي الأرض الزراعية وهي إزالة كل التجاوز الذي يحصل ضد الأرض وبيان الطرق التي يتخذها الافراد في توفير الحماية لأموالهم ومن ضمنها الاراضي الزراعية، فهي في البدء تقوم برصد التجاوز وتوثيقه والحيلولة دون حصوله[٢٦]. والثانية منع وقوع التجاوز لكون هذا ما كلفها به القانون، لذا على الادارة ان تلزم المتجاوز على الفور برفع تجاوزه ولكي يكون القرار الاداري صحيح يجب أن تحاول الغاء عقده مضافا لفعله المجرم، لكي يصبح المتجاوز لا سند له في القانون يبيح التجاوز[٢٧].

ولكون العقد الزراعي عقد مبرم مع الدولة، لذا يُعد التجاوز عليه تجاوز على اراضي الدولة، والمتعاقد أخل اخلالاً عقدياً أيضاً سواء صدر التجاوز منه أو بمباركته لذا أمام الإدارة ان تصدر اوامر ادارية او تلجأ الى محاكم الجزاء بحق المتجاوزين[٢٨]، لكن المشرع المصري اعتبر الدعوى الجزائية وسيلة ردع لمن يمتنع عن تنفيذ القرارات الادارية الخاصة بالتجاوز[٢٩].

أما المشرع العراقي فقد نص عليها صراحةً بمعاقبة الاشخاص الممتنعين عن تنفيذ القرارات الادارية الصادرة عن الهيئات الرسمية[٣٠].

لذا سنبحث في نقطتين النقطة الاولى: مفهوم إقامة البناء او مشيد في الاراضي الزراعية، والثانية: التشريعات لتي تسمح للإدارة في حماية الأراضي الزراعية من البناء والمشيدات.

الفرع الاول: مفهوم إقامة بناء أو مشيد في الاراضي الزراعية:

للوقوف على المشكلة يجب أن نتعرف على المفهوم الفقهي والتشريعي للبناء، فحسب المفهوم الفقهي "البناء هو كل ما شيّد بيد الانسان من مواد انشائية كحديد وخشب وطابوق وحجر او اتصل بالأرض اتصال قرار، سواء معد لسكن انسان او ايواء حيوان، أو خزن مواد أو دور واسطبلات[٣١]. اما التعريف التشريعي للبناء "هو كل انشاء جديد ويشمل حفر الأساس) أو ترميم بمادة واحدة أو أكثر من مواد الانشاء سواء كان معروفاً استعمالها أو غير معروف وكل بياض أو تطبيق او اقامة ستارة أو مظلة على واجهة الطريق أو محرمات أو ما يماثل ذلك"[٣٢].

وبالرغم ان هذا القانون الذي تضمن التعريف قد مر على اصداره مدة طويلة جداً، الا ان النص جاء واسعاً حيث غطى التعريف البناء الحديث ومفهوم المسقفات الحديثة، ونظام الحظر للبناء يقوم على أمرين، الأمر الأول: حظر اقامة البناء في الأراضي الزراعية، والأمر الثاني: عدم السماح بإجراء تقسيم الأرض الزراعية[٣٣]. والجدير بالذكر ان العقد الزراعي بموجب القانون ٣٥ لسنة١٩٨٣ قد أباح اقامة بناء او دار سكنية للمزارع او شاغلها أو المتعاقد عليها لكل (٥ دونم) كحدٍ أدنى[٣٤]. وفي حقيقة الأمر ان البناء في الأراضي الزراعية يكلف الدولة مبالغ طائلة البعض منها مباشر، والآخر غير مباشر، فالمباشر هو ان المنتج الزراعي يضعف أو يقل، الامر الذي يؤدي الى اتجاه الدولة الى الاستيراد للمنتج الزراعي لتحقيق الأمن الغذائي، والأمر الثاني ان تحويل الأرض الزراعية الى أراضي سكنية، يكلّف الدولة لتهيئة الخدمات من كهرباء ومجاري وطرق ومواصلات تأخذ بالاعتبار عند التحويل الى سكن[٣٥].

الفرع الثاني: القوانين التي تسمح للإدارة في حماية الارض الزراعية من اقامة البناء والمشيدات:

من باب أولى، يجب الوقوف على القوانين التي سمحت بالبناء على الأراضي الزراعية والثغرات التي يجب معالجتها، حيث سمحت المادة (٧/ب)، من قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي الاميرية المرقم ٥١ لسنة (١٩٧٩) للمتجاوزين على الأراضي الزراعية بالتمليك، بعدها اتجه المشرع العراقي الى تكرار الأمر ذاته، من خلال اصدار قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم (٥٤٨) لسنة ١٩٧٩، حيث منح الحق للمتجاوزين قبل تاريخ ١٩٧٩/١/١، ان يتملك الدار السكنية وهذا معيار لما جاء به قانون تملك الدور السكنية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٢ وتعليماته، وكذلك سمح القرار الصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل برقم ٥٣ لسنة ١٩٨٤ للتعاقد على أرض زراعية مع الاصلاح الزراعي، تشييد دار سكنية له أو لأفراد عائلته، شرط أن لا تتجاوز تلك الدار مساحة ٣٠٠م٢ في الأرض التي لا تتجاوز مساحتها ١٠ دونم، وان لا تزيد مساحة البناء عن ٤٠٠ م٢ في المساحات الزراعية والتي تتجاوز ١٥ دونم، لذا اشترط المشرع أن تكون هنالك خدمة للأرض الزراعية، ممن أقاموا بناء على تلك الأرض، اما قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٢٩٧) لسنة ١٩٨٧، والذي قد منح رخصة لمالكين الأرض الزراعية، وأصحاب البساتين لتشييد ابنية معدة للسكن لهم أو لأولادهم (دون الاكتراث بالمساحة)[٣٦]، كما سمح مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٥٣ لسنة ١٩٨٤، ان يشيد دار للمتعاقد له او لأفراد عائلته[٣٧]، أما قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١١٧٨) لسنة ١٩٨٣ وضع حداً لمساحة السكن المسموح بها في الأراضي الزراعية والبساتين، بأن لا تزيد عن ٣٠٠م، وضمن مساحة (٥) دونمات[٣٨]، بعدها تم صدور تعليمات رقم (١) لسنة ١٩٨٦ لتسهيل تنفيذ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١١٧٨ لسنة ١٩٨٢ وهي ذات الضوابط والحدود التي ذكرت بأصل القرار السابق لكن زاد عليها، بأن تبدأ من ٥ دونم الى أقل من ١٥ دونم، كما وجاء قرار مجلس قيادة الثورة المنحل برقم (٢٩٧) لسنة ١٩٨٧، أجاز لمالكي الأراضي الزراعية وممن له حق التصرف واصحاب البساتين تشييد أبنية سكنية لهم ولأولادهم دون أن يتقيد القرار بالمساحة المحددة للأرض الزراعية لكي يسمح لشاغلها بالهدم، لكن يجب أن تكون وفق ما يراه القانون، كما جاء قرار رقم (٣٤٤) لسنة ١٩٨٧ الذي قام بتقييد القرارين السابقين بأن للمالك الحق بناء داخل الأرض الزراعية شرط أن تكون خارج حدود التصميم الأساس، لأمانة العاصمة، أما اذا كان داخلها فيلجأ للقرار (١٤٨٨)، أما القرار (٧٣٤) لسنة ١٩٩٧[٣٩]، قد أجاز حدود التصميم الأساس للأمانة أم خارجها، شرط أن لا تزيد عن ٣٠ م٢، وقد أجاز القرار لمجلس قيادة الثورة(المنحل) المرقم ٥٩٠ لسنة ١٩٨٩ حيث منح أصحاب الاراضي اقامة المشاريع الصناعية والسياحية على الأراضي الزراعية سواء داخل حدود التصميم الأساس للمدن، أو خارج

التصميم الأساس[٤٠]، أما المادة (٩/ثالثاً) من قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم ٢٠ لسنة ١٩٩٨، أجاز لمن يملكون أراضي زراعية او لهم حق التصرف فيها انشاء مشاريع صناعية عليها[٤١]. أما المادة ١١٦٩ من القانون المدني العراقي أجازت لمن له حق التصرف في الأراضي (الأميرية)، يستطيع ان يبني في تلك الأرض الحوانيت والمصانع بشرط أن تتخصص تلك المباني للأغراض الزراعية أو الشأن الزراعي عموماً.

نرى ان هنالك الكثير والكثير جداً من التشريعات والقرارات التي تسمح لفتح المجال أمام الفلاح أو غيره بالبناء، خصوصاً وان بعض القوانين وردت فيها عبارة (لأولاده) غير مبين عدد الأبناء المسموح لهم او الحد الأعلى، فعلى سبيل المثال ان سلّم الرواتب قد حدد الصرف لمخصصات الأبناء للابن الرابع، فلماذا لايعمل بهذا النظام ويؤخذ بنظام التحديد لعدد الابناء المسموح لهم بالبناء وعدم تركها بلا تحديد، وأضاف لقائمة هذه التشريعات التي سمحت للفلاح أو المزارع أو المستفيد بالبناء جاء قرار مجلس الوزراء بإصدار الضوابط والمحددات فيما يخص تمليك الأراضي والتي تم تغيير استعمالها لأغراض السكن حيث وجهت بتحويل جنس الأراضي الزراعية الى سكنية واصدرت توجيهاتها لأمانة بغداد والمؤسسات البلدية في المحافظات بالشروع بالتنفيذ[٤٢].

الفرع الثالث: القوانين التي حظرت البناء واقامة المشيدات في الأرض الزراعية:

فالجدير بالذكر ان هنالك العديد، من القوانين والانظمة التي تتعلق بتحريم التجاوز على الأراضي الزراعية.

- لقد منع قانون البيع وتصحيح صنف الأراضي الاميرية، رقم (٥١) لسنة (١٩٥٩) المعدل التجاوزات بالبناء، وفرض عقوبات جزائية لمن يخالف القانون ورفع البناء خلال مدة أقصاها شهر[٤٣].
- صدرت بعدها التعليمات رقم (١٣٢) لسنة ١٩٧٦، الخاصة بتوحيد صنف أراضي الدولة بمنع اصحاب الحقوق التصرفية عن إقامة أي مشيد عقاري عليها لغير الأغراض الزراعية[٤٤].
- صدرت تعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨، والتي اعتبرت من أسباب حل تلك الأراضي هو عند اقامة منشأ عقاري لغير الأراضي الزراعية[٤٥].
- ومن القوانين المهمة بهذا الشأن هو قانون ايجار اراضي الاصلاح الزراعي، رقم (٣٥) لسنة ١٩٨٣، حينما نهى المستأجر للأرض عن استغلالها في غير الزراعة[٤٦].
- كما صدر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٥٤٨ لسنة (١٩٧٩) بشأن من يتجاوز بالبناء على أراضي الدولة والبلديات[٤٧].

- وصدر كذلك قرار مجلس الوزراء المرقم (٣٤٣) لسنة ٢٠١١ منع السماح بالبناء الغير مشروع، في الأراضي الزراعية والبساتين الواقعة ضمن التصميم الأساس للمدن.
- بالإضافة للقوانين والقرارات التي اختصت بها الادارة في منع البناء غير القانوني فنجد التعليمات رقم (٤) لسنة (١٩٨٧) والتي ألزمت رؤساء الوحدات الادارية بتقديم طلب الى (الجهة الاختصاص) وهي مديريات البلدية بإيقاف العمل المخالف وهو (البناء)[٤٨].
- ونجد أن بعض القوانين قد نصت على الازالة، والذي يعتبر اجراء اداري ردعي تتخذه الادارة في نطاق اختصاصها الضبطي وهو هدم الاعمال المخالفة ورفع اثرها من الوجود[٤٩].
- ومن التشريعات التي لها علاقة غير مباشرة وتدخل ضمن التنظيم الاداري لمكافحة البناء غير المرخص بهِ، هي تعليمات رقم (١) لسنة ١٩٨٦، والتي ألزمت من شيد بناء على أرض زراعية، خلافاً لما تضمنته اجازة البناء هو تكليف المتجاوز بإزالة المخالفة على نفقته الخاصة[٥٠].
- كما أوكل قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١١٨١) لسنة ١٩٨٢، الى رؤساء الوحدات الادارية، مهمة رفع التجاوز عن الأراضي المملوكة للدولة والمديريات[٥١].
- ثم صدر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٣٩٨) لسنة ١٩٨٧، بين بمضمونه الاجراءات الواجب اتباعها، في رفع التجاوز، عند ثبوت حالته، في الكشف المقدم من مديرية البلدية المختصة، وعلى المخالف رفع التجاوز خلال (١٥) خمسة عشر يوماً وبعدها ان لم ينفذ، يصاغ الى رفع التجاوز على نفقته[٥٢].
- ثم صدر قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٥٤) في ٢٠٠١، والذي منح بموجبه الادارة الاختصاص والحصري لرفع التجاوزات بالبناء، على أي عقارات عائدة للدولة من التصميم الاساسي للمدن[٥٣].

وجدير بالذكر ان قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥ والذي نص بإلغاء الفقرات القانونية من أي قانون، والتي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى التي تطعن، في القوانين والقرارات الصادرة من قبل مجلس قيادة الثورة المنحل، ابتداءً من تاريخ ١٩٦٣/٧/١٧، لغاية ٢٠٠٣/٢/٩، لكن استثنى منه النظر بقرارات منع التجاوز في أحكامه[٥٤].

وبعدما تقدم نجد أن تفاقم مشكلة البناء قد تجذرت خصوصاً في الأراضي الزراعية فأصبحت خطراً محدقاً يهدد الأراضي الزراعية في البلد، لاسيما بعد العام (٢٠٠٣) وبرغم صدور العديد من القوانين والانظمة والتعليمات التي تمنع ذلك، فعندما يتم البناء بأرض زراعية، وبموافقات اصولية لا يتم تعويض تلك الأراضي التي فقدت من خلال انشاء أراضي زراعية جديدة خارج المدن لكي يحقق توازن بين الأراضي التي فقدت وبين الأراضي الجديدة.

ولكون البلديات خصت العديد من الأراضي الزراعية، والتي تقع ضمن حدود التصاميم الأساس للمدن وهذا القرار ساعد على تجريف والغاء العديد من الأراضي الزراعية وتحويلها الى بنايات. لذا ولجسامة المشكلة على المشرع العراقي ان يوحد القوانين ويجد حلول جذرية تعالج استنزاف الأرض الزراعية، وكان الأولى ان تلتفت الحكومة الى تنظيم التخطيط العمراني وايجاد عقوبات صارمة والذي افتقد له التشريع العراقي، بخلاف ما جاء به القانون المصري، لكن عندما صدر قانون التخطيط العراقي المرقم ٣٠ لسنة ١٩٨٢، والذي منح الحماية الجنائية للأراضي الزراعية ضد كل من تجاوز عليها بالبناء[٥٥]. الأمر الذي حرك فيه مجلس القضاء الأعلى، عن طريق رئاسة محكمة استئناف نينوى بتوجيه كتاب صادر من قبلها الى مكتب محافظ نينوى، يحذر فيه انجراف بعض المواطنين على المسارعة بالبناء في أراضي تابعة لهم في الجمعيات في وسط التهاون للدوائر المعنية بمراقبة الأراضي الزراعية وعدم جديتهم بالأمر الذي وصفه مجلس القضاء، بأنه هدر للمال العام[٥٦].

المبحث الثاني

دور الادارة في حماية الارض الزراعية من التفتيت والتبوير

ان ظاهرة التفتيت والتبوير هما من الافعال الاكثر خطورة التي اجتاحت الارض الزراعية، فللتفتيت اشكال متعددة ومن اخطر الاشكال عندما يكون هناك مسوغ او ارتكاز قانوني لتفتيت الارض ومثالها قواعد الميراث الشرعي الذي وضعه الاسلام وباقي الاديان بأن يرث الورثة استحقاقهم في الارض وحسب القسام الشرعي وبذلك حدث التفتيت امام القانون ولم ينكر القانون او باستطاعته ايقاف ذلك.

واما التبوير فهذا الفعل الذي يرتكب بحق الارض الزراعية بعد ما خصصت لها الدولة كل الوسائل اللازمة للزراعة وبرغم ذلك تبور تلك الاراضي من قبل ملاكها، وهذا يعد اضراراً جسيماً للمنتج الوطني لذا سندرس في هذا المبحث على مطلبين:

المطلب الاول/ دور الادارة في حماية الارض الزراعية من التفتيت.

اما المطلب الثاني/ دور الادارة في حماية الارض الزراعية من التبوير.

المطلب الاول: دور الادارة في حماية الأرض الزراعية من التفتيت

لكون هنالك دور مهم للإدارة في حماية الأرض الزراعية من التفتيت علينا أن نبين معنى التفتيت في فرعين يتضمن الفرع الأول، وسائل الادارة التي منحتها لها التشريعات في حماية الأرض الزراعية من ظاهرة التفتيت في الفرع الثاني سنتطرق فيها الى القوانين التي تسمح للإدارة في حماية الارض الزراعية من ظاهرة التفتيت وكالآتي:-

الفرع الاول: المفهوم القانوني لمعنى التفتيت :-

تتعرض الأراضي الزراعية في الآونة الأخيرة، لعمليات ممنهجة ومستمرة وهي التفتيت وظهرت منذ وقت يعد بالطويل، حتى بات هذا العمل يدق ناقوس الخطر للمنتج الزراعي المحلي لتناقص الأراضي الزراعية الخصبة بسبب التفتيت، لذا علينا أن نبين معنى أو مفهوم التفتيت، لقد اورد الفقه عدة تعريفات لظاهرة التفتيت بأنها "كل عملية تجزئة او تقسيم من دون موافقة اصولية، تعجز بها الأرض عن اعطاء مستوى انتاج مقبول ويصعب معه تطويرها بتطبيق المكننة والأساليب الفنية الحديثة"[٥٧]، وعرف كذلك "بأنها حالة غير اقتصادية ومضيعة للوقت والجهد والمال"[٥٨] في حين عرفه الفقه بتعريف حدد فيه الأسباب للتفتيت وأثره في المنتج الزراعي، حيث عُرف "انه مصطلح يستعمل للدلالة على ظاهرتين الأولى تتمثل في تضاؤل ملكية الأرض نتيجة لتقسيمها بين الورثة جيلاً بعد جيل، أو بسبب بيع اجزاء صغيرة منها لمواجهة احتياجات ورغبات طارئة، والثانية تتمثل بتناثر الحيازة الواحدة على قطع متناثرة عديدة في بقاع متباعدة"[٥٩]، وقد عرفت ظاهرة التفتيت من قبل الفقه مستندين على الجانب الاقتصادي بأنه "تجزئة المزرعة الواحدة الى قطع صغيرة لا تصلح للاستغلال الاقتصادي السليم"[٦٠].

وقد عرّف بعض الفقهاء التفتيت تعريفاً ارتبط معناه بالمكننة والانتاج حيث عرف "هو تحويل الأرض الى ملكية صغيرة عاجزة عن التطور وغير قادرة على تحقيق مستوى انتاجي جيد بسبب ضعف التعاون وعدم التمكن من استخدام الأساليب والطرق العلمية الفنية الحديثة في مجال الأرض الزراعية[٦١].

واتضح لدينا ان مفهوم التفتيت، يختلف باختلاف الرؤية والزاوية التي يراها بهِ الفقهاء، وبما أن عملية التفتيت تجري وفقاً لأحكام القانون، يمكن ان نوجز تعريف شامل لهذه الظاهرة بأنه "هو تصرف من شأنه ان يؤدي الى تجزئة اراضي الدولة الزراعية وتقسيمها خلافاً للقانون"[٦٢].

فالتفتيت وفق مامر ذكره "هو تجزئة ممهنجه او عشوائية تطال الارض الزراعية, وتوثر سلبا على القلة الانتاجية للزراعة للأرض الموحدة او مجموعه الاراضي المقسمة"

فعملية التفتيت للأراضي الزراعية، ترجع لأمرين قانونيين:

الأمر الأول: وهي الحالة التي لا دخل للإنسان في خلقها فهي واقعة مادية تحصل اما بالموت وانتقال الحقوق الى الخلف بحسب الإرث، او الانتقال، او الانحلال[٦٣]، او باختيار الانسان مثل الحيازة المقترنة بمرور الزمن[٦٤]، لكن هي واقعة قانونية تقع بغض النظر عن اتجاه ارادة المتصرف لغرض احداث أثر من عدمه[٦٥].

أما الأمر الثاني: هو تصرف قانوني، لكن يصدر من جانب واحد، مثل الوصية[٦٦]، أو الوقف[٦٧]، أو القسمة، أو الإقرار، أو المهيأة المكانية[٦٨]، اذا نصب أي منها على جزء من مساحة الأرض وهو ترك المتصرف الحق المكتسب في الأرض لغيره بناءً على ثمن. أو من غير ثمن.

أما ورود معنى التفتي بالتشريعات المعنية بالأراضي الزراعية، فأول قانون عرّف معنى التفتيت هو قانون الاصلاح الزراعي العراقي[٦٩].

والسؤال الذي يفرض علينا هنا، ما هي المساحة المثالية للمزرعة والتي يمكن أن يشطرها أو تفتت وفقاً لمساحة الأرض الزراعية؟

للإجابة عن هذا السؤال نجد ان هنالك للتفتيت شكلان، الشكل الأول: التجزئة للمزرعة وطرحها مساحات صغيرة، أما الشكل الثاني، هو توزيع للحيازة لا أكثر من قطعة في أماكن مختلفة[٧٠].

اذاً فمساحة الأرض المثالية، قبل أن يطرأ عليها التفتيت، ليست ثابتة، فهي خاضعة في حسابها لعدة عوامل منها الكثافة السكانية للمزارعين، ونوع التربة، والطرق الداعمة للزراعة مثل السوق وأساليب الانتاج و التقنية المتبعة، ووفق هذا المعيار ليس بالضرورة أن تكون المساحة كبيرة جداً، أو صغيرة جداً، انما شرط المساحة المثالية، ان تغطي مساحة من يستغل العقار الزراعي[٧١].

واذا كنا عرفنا التفتيت، الواجب علينا معرفة ما هي اخطاره على المنتج الزراعي المحلي، فاذا ما تبحرنا بهذا الأمر نجد ان للتفتيت مساوئ أهمها: الهدر لمساحات الأرض، بسبب اتخاذ العديد من المزارعين دار سكن لهم في الأرض الزراعية ليكون قريباً من أرضه للاهتمام بها، مما يؤدي أيضاً لكثرة قنوات الري وتعددها عند التفتيت، وكثرة الحدود الفاصلة بين الأرض الزراعية الواحدة، ومما يؤدي الى صعوبة استخدام الآلة الزراعية الكبيرة، وانخفاض عوائد الأرض الزراعية، ويؤدي الى نزوح المزارعين[٧٢].

الفرع الثاني: القوانين التي تسمح للإدارة في حماية الأرض الزراعية من ظاهرة التفتيت:

لقد ظهرت الكثير من النصوص التشريعية الزراعية والتي منحت الادارة دور في الحماية للمنتج الوطني عبر توفير حماية الأرض من ظاهرة التفتيت، باتخاذ الاجراءات الوقائية والعلاجية لمكافحة هذه الظاهرة على الأراضي الزراعية، وأول هذه الوسائل التي تتخذها الادارة، هي أن تضع

حدود دنيا لا يجوز لصاحب الأرض تجاوزها، وبالرغم من ان قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ المعدل النافذ لم يضع حداً أدنى للأرض الزراعية، لكنه منع الافراز الا بموافقة المجلس الزراعي الأعلى[٧٣]، ومنح هذا القانون اي حقوق عينية على الأرض، الموزعة من قبل الاصلاح الزراعي، كما ومنح حق للجنة المشكلة بالتقصي كاختصاص ضبطي في منع تفتيت الأرض مما اعطى حق للإدارة بممارسته، وعند تحقق المخالفة لدى لجنة التقصي، للإدارة أن تسترد الأرض[٧٤].

كما جاء قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٢٨٦ لسنة ١٩٨٧ بأن لا يجوز إفراز الأراضي الزراعية والبساتين، دون الحدود الاقتصادية التي وضعها وهي (٥) دونم للبساتين و(٣) دونم في الأراضي الزراعية التي تزرع نيفاً، و(١٠) دونم للأراضي المغروسة بالأشجار غير الثمرية، والتي تزرع شلباً وتروى سيحاً، و(١٥) دونماً في الأراضي التي تزرع شلباً وتروى بالواسطة، و(٣٠) دونماً في الأراضي التي تروى سيحاً أو بالواسطة و(١٠) دونم في الأراضي الديمية[٧٥].

أما في اقليم كردستان العراق، فقد وضع قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية في اقليم كوردستان رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ الحدود الاقتصادية غير انه لم يتعرض لظاهرة التفتيت[٧٦]. لكنه في حالة حصول تفتيت بواسطة الحيازة، يصاغ بتوجيه انذار بواسطة المالك يطلب فيه ازالة التفتيت، وحسب التوجيهات الصادرة من وزارة الزراعة بذي العدد (١٢٣٧)، المؤرخ في ٢٠١١/٥/١٨. ومراعين بذلك التعليمات رقم ٣ لسنة ٢٠٠٨[٧٧].

وكذلك تم تشريع قانون اعادة تنظيم الملكية الزراعية، في مشاريع الاستصلاح رقم ٤٢ لسنة ١٩٨٧ (المعدل) وفحواه التجميع والتنظيم الزراعي[٧٨]. لكي نخرج مساحات اقتصادية جديدة تعتمد على تدخل الادارة المختصة في طريق تنظيمها للأرض بوحدات متساوية، ثم تعاد غلتها على المالكين السابقين لكل مالك بحسب مساحة أرضه وتعد من الوسائل الأنجح، حيث تكون الغلة الزراعية هي الأعلى[٧٩]، وتمر الأرض الزراعية وفق هذه الطريقة بمراحل، أولها يصدر ببيان من وزير الزراعة في الجريدة الرسمية، يبين فيه الأراضي التي شملت بإعادة التنظيم، بصنفيها ان كانت مملوكة للدولة، أو يكون مالكيها من الأفراد[٨٠]، وتعد هذه الأرض مستولى عليها، ويتم رفع اليد عن الأرض لصالح اعمال الاستصلاح[٨١]، ثم يصدر قرار من لجنة الاستيلاء، يعوض فيه صاحب الأرض اما نقداً، أو بمساحة لوحدة زراعية اخرى على سبيل الايجار[٨٢].

وفيما يتعلق بدور الادارة في حالة الانتقال والميراث لمعالجة حالة التفتيت التي تظهر لكون كل ارث وانتقال يؤدي الى تفتيت الأرض، عندما يطلب نصيبه في الأرض الزراعية عيناً، وضرورة

أن نذكر ان هنالك دول وضعت تشريعات تضمن للحفاظ على الأرض الزراعية، والتي تكفل منح الأرض لمن يزرعها من غير تفتيتها، فقد ورد في القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨، نصت المادة (٩٠٦) منه "اذا كان المستغل الزراعي وحدة اقتصادية قائمة بذاتها وجب تخصيص برمته لمن يطلبه من الورثة"، وقد سارت المادة (١/١٠٦١) من القانون المدني العراقي على نفس نهج المشرع المصري في حالة الشيوع على الأرض الزراعية"[٨٣]. وقد عملت بهذا قانون الدوائر الزراعية والقضاء.

وأكد ذلك المشرع العراقي عندما شرع قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ (المعدل والذي منح الادارة صلاحيات التحقيق[٨٤] لغرض مكافحة التفتيت، وحين أوصت التعليمات بمنح الأرض الى من يحترف الزراعة من بين العائلة الواحدة التي تملك الأرض على وجه الشيوع، على أن تبقى الحقوق للبقية، عند وجود اكثر من محترف فتمنح الأرض لمن تتوفر فيه الميزات للأفضلية في التوزيع[٨٥]. وجاء في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٢٨٦) لسنة ١٩٨٧ (النافذ) بتنظيم كل حالات الشيوع الناتج عن الأرض الزراعية، كون هذا القرار منع دوائر التسجيل العقاري من قبول وتسجيل أي معاملة إفراز، عندما تكون الحصة أقل مما نص فيه عن الحدود الاقتصادية الواردة في القرار[٨٦].

أما فيما يتعلق بتنظيم التصرف في الأراضي الزراعية، قد كان في حينها قانون تنظيم الحد الاقتصادي للأرض الزراعية رقم (١٣٧) لسنة ١٩٨٦ (الملغى) هو المنظم لهكذا حالات، بعدها صدر قانون رقم (٢٨٦) لسنة ١٩٨٧ النافذ، والذي منع كل دوائر التسجيل العقاري من تسجيل معاملة الافراز والتي تُلزم الأفراد بعدم تخطي الحدود الاقتصادية التي بينت فيه، وعليه تم ايكال الموضوع الى القضاء، كون الطعن اصبح امام (القضاء المدني) عند صدوره، والقضاء بدوره يستند على الأسباب التي تبديها مديرية الزراعة في كل محافظة، ودائرة الأراضي الزراعية المركزية التابعة لوزارة الزراعة، وهذا المبدأ أخذت به محكمة التمييز الاتحادية مسببة قرارها "لا يجوز تسجيل الاراضي الزراعية إلا بإذن وزارة الزراعة والقوانين المرعية"[٨٧]، أما المزارع الجماعية، والتي تقوم على مبدأين الملكية الجماعية، والادارة المشتركة، وكذلك نوع آخر هو (وسائل الانتاج الجماعي)، والتي تقوم على مبدأ تجميع الأرض وتملك كل وسائل الانتاج والمنشآت العائدة للمشروع، وبذلك تصبح جمعية مهمتها تقديم الخدمات.

وضرورة أن نذكر ان المزارع الجماعية ارتكزت الى قانون الاصلاح الزراعي[٨٨]، في تشكيل المزارع الجماعية، وكان تنظيم هذه المزارع يعود الى قانون ١٣٧ لسنة ١٩٧٦ (الملغى)، و الذي منع

التفتيت وفقاً لنظام المزارع الجماعية، لكونها اعطت الحق لوزير الزراعة بأن يجبر ذوي الأرض الزراعية والتي تقل مساحتها الاجمالية عن الحد الاقتصادي للدخول في المشاريع الجماعية، وضرورة ان تذكر ان اساس القانون جاء ليس لمنع التفتيت فقط بل الغاية هو تنمية الانتاج[٨٩]، وظل يعمل بهذا النظام لمدة طويلة حتى تم هيكلة المزارع من ٧٩ مزرعة حتى وصلت في العام ٢٠٠١ الى ثلاث مزارع فقط، وفي العام ٢٠٠٢ لم يتبقَ الا مزرعة واحدة[٩٠]، وبعدها أقر قانون الشركات الزراعية المساهمة رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٠، والذي اتاح الفرصة لإنشاء شركات زراعية متخصصة[٩١].

المطلب الثاني: اختصاص الادارة في حماية الأرض الزراعية من التبوير

منح القانون للإدارة مهام عديدة ومن أهمها هو حماية الأرض الزراعية من التبوير، للوصول الى أعلى انتاج للأرض الزراعية، وللخوض في هذه المهام علينا أن نتعرف على معنى التبوير وأشكال التبوير، وفي الثانية نتعرف على القوانين التي بموجبها تمارس الادارة، دورها في حماية الأرض من التبوير وفق الآتي:-

الفرع الاول: مفهوم التبوير للأرض الزراعية.

بطبيعة الحال هنالك معاني عديدة لمصطلح التبوير[٩٢]، اما المعنى التشريعي "فهو نظام او اهمال الأرض الزراعية وتركها بدون زراعة لأكثر من موسم"[٩٣]، وقد وردت عدة تعاريف فقهية لمعنى التبوير[٩٤]، واذا دمجنا بين التعريف الفقهي واللغوي والتشريعي لمفهوم التبوير نستخرج تعريفاً ملماً وشاملاً لمفهوم التبوير "فهو ترك الأرض الزراعية من غير زراعة مما يقلل من خصوبتها"، فالتبوير ينتج عن نوعين من التصرفات، أما التصرف السلبي، ومعناه الامتناع عن زراعة الأرض، او عدم استخدام المخصبات والاسمدة والمبيدات اللازمة للأرض، او التصرف الايجابي وهو اتيان لبعض الأفعال التي تخرج الأرض عمّا يعبر عن طبيعتها الزراعية، او اتيان سلوك ايجابي لكن نابع من عدم دراية او علمية أو عدم المام بالواقع العملي للزراعة المثالية، مثل استخدام جرعات السماد الزائد أو طريقة واسلوب للسقي بما لا يتلائم مع الأرض مما يزيد في ملوحتها, وفي التشريعات العراقية لم ينص القوانين صراحه (لمصطلح التبوير) لكن أشير أليه لا اكثر من مرة[٩٥].

ولكون المقياس لتبوير الأرض وترك زراعتها، بالرغم من وجود مستلزمات الانتاج، هو من يمنح للإدارة ويفسح المجال لها بممارسة مهامها الضبطية، لكون الزراعة والانتاج واجب على صاحب الأرض عند وجود مستلزمات الانتاج لتحقيق النفع العام، لتوفير الأمن الغذائي، اي عند

تحقق الإخلال من صاحب الأرض بهذا الالتزام، يُعد اخلالاً يضر بالأرض والانتاج ولا يحقق النفع العام ولا يحقق الغاية المرجوة من الأمر الذي من اجله وزعت الأرض الزراعية، وجعل اختصاصها غير (زراعي)، وهنا يكون تدخل الادارة اصبح ضرورياً خاصة عندما وفرت الادارة كل المستلزمات الزراعية من بذور وري واسمدة ومبيد، لكن يمتنع المزارع او المكلف (عمداً) في عدم زراعتها[٩٦]، فظاهرة تبوير الأرض، تؤثر سلباً في عامل الخصوبة للتربة، وتساعد على تدني الانتاج الزراعي ويساعد على زيادة نسبة الملوحة والتي تعد هي الأخطر على الزراعة، ويؤدي تفشيه الى ظهور التصحر، لقلة الأشجار وانحسار القطاع النباتي[٩٧].

الفرع الثاني: القواعد القانونية التي تسمح للإدارة في حماية الأرض الزراعية من التبوير

كل القوانين المعنية بالشأن الزراعي تلزم ملاّك الأرض، كلٌ حسب علاقته القانونية بالأرض الزراعية، سوء مالك، أو لهُ حق التصرف، أو غيرها من العلاقات القانونية التي تسمح له ان يستغل الأرض، وتمنعه من ترك الزراعة بالأرض، ففيما يخص الادارة في ممارسة اختصاصها في حماية الأراضي الزراعية، المثقلة بحق التصرف، قد ألزم القانون على المتصرف للأراضي الأميرية والتي رقبتها (مملوكة للدولة)، بوجوب أن تستغل أو تزرع أو تؤجر أو يتم اعارتها[٩٨]، فاذا لم يستغلها تُحل الأرض من ذمته، أي انهاء الحق الشخصي في الأرض المملوكة للدولة، وتعود بقرار ملكيتها الى الدولة، دون أن تثقل بأي قرار لاحق[٩٩]، ثم على غرار القوانين التي ذُكرت، صدر قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) بنفس خطى القانون المدني[١٠٠]، وجعل الطعن بالقرارات على شكل اعتراض يقدم خلال (٣٠) ثلاثون يوماً يقدم الى ديوان رئاسة الوزراء.

وحيث ان الحكم للمادة (١٢٣٣) من القانون المدني العراقي (النافذ) نظمت الحالات التي يتم فيها تبوير الأرض كما أسلفنا، لكن جاء قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ المعدل أكثر وضوحاً وعمومية، كونه منح الادارة صلاحية سحب الأرض عند تبويرها، وبعد ثبوت ذلك بالتحقيق الذي تجريه الادارة، حيث نصت المادة (١٣/ب) من القانون اعلاه "كل ارض زراعية مفوضة بالطابو أو ممنوحة باللزمة او موقوفة وقفاً غير صحيح يثبت ان صاحبها لم يزرعها بنفسه، او بغيره موسمين متتاليين، بعد نفاذ هذا القانون دون عذر قانوني تعتبر محلولة.."[١٠١]. وحيث ان هذا القانون اورد اكثر من نوع في النص المذكور، لا أجناس واصناف الأراضي الزراعية، جاء قانون توحيد اصناف اراضي الدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٦ عندما نص في المادة (١) منه على "أولاً- تعتبر جميع الأراضي الاميرية الصرفة والمفوضة بالطابو والممنوحة باللزمة والموقوفة وقفاً غير صحيح، والأراضي المتروكة من صنف الأراضي المملوكة للدولة وتسجل باسم وزارة المالية..".

ثم صدر بعدها وحسب تسلسل تاريخ القرارات، قرار من مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٢٥٣) لسنة ١٩٨٥ وحدد مدة الترك سنتين متتاليتين وشمل التنظيم لأغلب الأراضي الزراعية وأصنافها[١٠٢].

ولكون القرار (١٢٥٣) لسنة ١٩٨٥، مضافاً له قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ (المعدل) قد أصدروا التعليمات رقم ٩ لسنة ١٩٨٨ النافذة، والتي تستند اليها الادارة في ممارستها لاختصاصها في حالة حل الأراضي الزراعية المملوكة للدولة والتي قد تُرك زراعتها، لذا فالادارة وفق هذه التعليمات ان تمارس دورها الرقابي والوقائي، وحسب نوع الادارة ان كانت مركزية ام لا مركزية، ونرى ان القرار التنظيمي اعلاه قد عالج حالات الترك وكيفية احتساب تاريخ الترك لذا من الافضل ان يوحد مع باقي القوانين الاخرى المعنية بحالات الترك لتلافي حالات التكرار وعلى سبيل الذكر فادارة المحافظات تمارس دورها الرقابي للأرض الزراعية حسب الاختصاص المكاني[١٠٣]. وبينت هذه التعليمات انواع هذه الأراضي وآلية مصادرتها.

وكذلك تشكلت بموجب هذه التعليمات لجان في كل محافظة اعدت لهذا الأمر[١٠٤]. أما فيما يخص الأراضي والتي تقع ضمن حدود أمانة بغداد، فقد شكلت لجنة برئاسة ممثل عن الهيئة العامة للأراضي الزراعية وعضوية الاتحاد المحلي للجمعيات مع مساح يرشح لهم من قبل الهيئة العامة للأراضي الزراعية[١٠٥]. أما في اقليم كوردستان العراق فقد نظم قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية رقم (١) لسنة ٢٠٠٨، عندما ألزم صاحب التصرف للأرض أن يستغلها وأن لا يترك زراعتها ثلاث سنوات متتالية[١٠٦]، ومضافاً لهذا التوجه بالقانون أكدت التعليمات الخاصة بتنفيذ هذا القانون لهذا الأمر[١٠٧].

أما القرار الصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٨٥٤ لسنة ١٩٧٨، فقد منح الادارة حماية الأرض الزراعية، والتي تعود ملكيتها للأشخاص الطبيعية او المعنوية سواء ملكاً صرفاً أو موقوفة وقفاً صحيحاً فلم يحدد مدة جديدة لترك الأرض الزراعية بل حذا حذو ما جاءت به باقي القوانين التي سبقته وهي (سنتين متتاليتين)، وعلى أن يكون تركها بغير عذر شرعي[١٠٨].

أما دور الادارة في حماية البساتين من الاهمال، فقد عالجها قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨١ والذي بين فيه ان على المتصرف في الأرض أو البستان، أن يزرعها ويغرس الفسائل والاشجار ويعتني بها، فاذا ثبت انه لم يعتني بها، ولمدة سنتين متتاليتين دون عذر قانوني تعتبر محلولة وترجع ملكيتها للدولة وعند ثبوت ذلك، يصاغ الى تشكيل لجنة فرعية لغرض

حل البستان حسب التعليمات[١٠٩] رقم ١٠ لسنة ١٩٨٨، ثم يصاغ الى الاجراءات المتبعة في الحل والى بيع البستان لمن يرغب بشرائه من المواطنين[١١٠].

وفي حقيقة الأمر، فبالإضافة الى القوانين التي سمحت للادارة بالتدخل في مكافحة ظاهرة تبوير الأرض والتي تصب في حماية المنتج الزراعي، ومكافحة كل ما يساعد على تقليل الانتاج الزراعي، وكل ما يعطل نمو الأرض ويضعف خصوبتها عند ترك زراعتها وتفشي الاملاح فيها بسبب ذلك، هنالك قانون اسمى واعمق نركن اليه كونه يدق المشاكل في أعمق اسبابها ألا وهو قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم ٧١ لسنة ١٩٧٨ (المعدل)، فقد منح هذا القانون لأصحاب الاختصاص المكاني (المحافظ) مساحة واسعة بموجب السلطة الادارية المخولة له في مراقبة الأراضي الزراعية[١١١]. وكذلك منحه القانون صلاحية تشكيل اللجان[١١٢].

وبعدما تقدم نرى ان الادارة بنوعيها المحلية أو المركزية، قد اصابها الارباك لكثرة التشريعات التي تعالج موضوع التبوير، ولكون ليس هنالك قانون موحد ملم بكل هذه التشريعات، و لم توحد اغلب التشريعات، واستبعاد المكرر منها أو التضارب في تطبيق النص، وبما ان أغلب التشريعات لم تعالج كل الحالات نرى ان توحد التشريعات التي تعالج ظاهرة التبوير بقانون واحد وينطلق هذا القانون من اهم موضوعين اساسيين أولهما ان الملكية التي تنظم العلاقة بين المالك والأرض، لا تعطيه الحق بممارسة كل التصرفات. لكن هنالك حقوق موقوفة بإجازة الادارة وأولها هي استخدام الأرض الزراعية للشأن الذي خصصت من أجله وهو الزراعة والانتاج الزراعي، الأمر الذي جعل هذا الشرط على المزارع أو المتصرف، لكي تشعره الادارة (بأن ملكيته ليست مطلقة بل موقوفة على اجازة الأصيل) وهي الادارة، وبطبيعة الحال الادارة لا تسمح بالتجاوز على الأرض الزراعية، كون القانون اعطاها صلاحية الحارس على الأرض، أو دور القيّم، أو الأصيل الذي لا يمنح نفاذ التصرفات.

والأمر الثاني ان تحقق ظاهرة التبوير فرقت بينها القوانين وهي على نوعين فعندما تصدر من المتصرف للأرض تحاسب على احداها وتركت الثانية، فالقوانين حاسبت عن ظاهرة التبوير عندما تصدر عن (قصد) او اهمال من قبل المالك أو المتصرف للأرض.

أما اذا صدرت ظاهرة التبوير عن قصور للإدارة في توفير المياه أو المستلزمات الزراعية أو المكننة اذا هنالك مسؤولية القيت على عاتق الادارة وعليها أن تسارع لمعالجته في توفير المستلزمات. وهنا ليس بوسع الادارة حق في محاسبة المزارع أو المتصرف نتيجة للتبوير كون السبب يرجع للادارة ولكون للفلاح او المزارع ليس له دخل فيها، لكن لا يستحق المزارع التعويض[١١٣]. واحياناً يحسب

التعويض ان كان للفلاح عقد صحيح مع الادارة اذاً هنا على الإدارة اصبحت مسؤولية مزدوجة الأولى هي محاسبة المقصر عن عمد والثانية لا تستطيع المحاسبة الا بعد ان تقوم بتوفير المستلزمات الداعمة للزراعة.

الخاتمة:

في ختام بحثنا الموسوم (دور الادارة في حماية الارض الزراعية من الافعال التي تضر بها وتضعف انتاجاها) توصلنا لمجموعة من النتائج والمقترحات والتي يمكن اجمالها في ما يلي:

اولاً النتائج:

١- انخفاض المردود الاقتصادي المتحقق عن استغلال الاراضي الزراعية مما أثر سلباً على الواقع الزراعي حيث يقوم اصحاب تلك الاراضي لبيعها تحقيقاً للربح الوفير والسريع.

٢- عدم تفعيل القوانين والقرارات والتعليمات الصادرة لحماية الاراضي الزراعية والبساتين والانتاج الزراعي بشكل عام وعدم تطبيقها حيث اصبحت طي النسيان بل الكثير قد لايعلم بوجود هكذا قوانين وقرارات لغياب تطبيقها كونها تنفذ عن طريق صلاحيات المحافظ والوحدات الادارية بالتنسيق مع مديريات الزراعة ومن هذه القوانين:

- قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم (٧١) لسنة (١٩٧٨) الذي فرض عقوبات جزائية على من يخالف احكامه ويتسبب بأضرار بالإنتاج الزراعي.
- تفعيل القرار (٦٣٤) لسنة (١٩٨١) والتعليمات رقم (١٠) لسنة (١٩٨٨) الخاصة بمعالجة حالات البساتين المهملة لسنتين متتالتين.

٣- هنالك حالات تتلخص بقيام مديريات الزراعة بمنح الموافقات على انشاء المشاريع في الاراضي الزراعية دون استحصال موافقة الوزارة.

٤- ضعف المتابعة ان لم نقل انعدامها من قبل المحافظات والوحدات الادارية التابعة لها ومن مديريات الزراعة وسكوتها عن حالات التجريف.

٥- قيام دوائر التسجيل العقاري بتسجيل المساحات الصغيرة التي يتم بيعها من قبل اصحاب الاملاك والحقوق التصرفية الى الغير على شكل سهام شائعة.

ثانيا: التوصيات:

١- مفاتحة الجهات العليا بدأ من رأس الهرم وهو مجلس الوزراء بعدم منح الموافقات على تخصيص الاراضي الزراعية لاقامة المشاريع على المساحات الصالحة للزراعةواقتصار ذلك على المساحات الغير صالحة للزراعة.

٢- لتوفير الدعم من قبل الحكومة المركزية والمحلية الى الفلاحين والمزارعين وبما يؤمن رفع المستوى المعاشي للحيلولة دون لجوئهم الى بيع اراضيهم وتجريفها.

٣- تفعيل تطبيق القوانين والقرارات النافذة بشأن حماية الاراضي الزراعية والبساتين ومنع تجريفها.

٤- منع مديريات الزراعة من منح اي موافقة على طلبات تخصيص الاراضي الزراعية لغرض اقامة المشاريع وعدم البت بها الا بعد احالتها الى الوزارة كون من صلاحية الوزير.

٥- البدء بحملة وطنية بالمتابعة الميدانية تشترك فيها كافة تشكيلات مديريات الزراعة والوحدات الادارية التابعة للمحافظة واعداد كشف ميداني دقيق يحدد كافة حالات التجاوز على الاراضي الزراعية والبساتين ليتم تطبيق القانون.

الهوامش:

---

(١) علي كاظم عزوز، حدود الحماية التشريعية لأراضي الدولة في العراق، رسالة ماجستير، جامعة الكوفة، ٢٠٢٢، ص٨٩.

(٢) ينظر: د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة (مكافحة التلوث وتنمية الموارد الطبيعية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص١٨٣.

(٣) ينظر: سعيد سعد عبد السلام: الوجيز في أحكام الأراضي الزراعية، ط١، مطابع الولاء الحديثة، المنوفية – مصر، ٢٠٠٥، ص١٧ وما بعدها.

(٤) المادة (١) (٢) من قانون رقم (٣) لسنة ١٩٩٣ بشأن منع التجريف للأراضي الزراعية ورمال الشواطئ القطري.

(٥) تنظر المادة (١٥٠) من قانون الزراعة المصري رقم(١١٦) لسنة ١٩٨٣ المعدل.

(٦) ينظر: قرار محكمة التمييز العراق، العدد ٦٣/ هيئة عامة/ ١٩٨٥، في ١٩٨٥/٤/١٦.
نقلاً عن: ابراهيم المشاهدي "المختار من قضاء محكمة التمييز، مطبعة الزمان، ج٣، بغداد، ٢٠٠٠، ص١٢٢.

(٧) ينظر: د. محمد شريف عبد الرحمن أحمد، أصول القانون الزراعي دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص١٨٣.

(٨) ينظر: د. محمد حسين منصور، أصول القانون الزراعي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٦، ص٢٥٩؛ د. حسن عبد الحميد البية، القانون الزراعي وحماية البيئة الزراعية، ص٤٢٨.

(٩) د. محمد عادل عبد الرحمن، د. محمد شريف عبد الرحمن، المبادئ الأساسية في القانون الزراعي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٧٧.

(١٠) د. ظافر ابراهيم طه العزاوي، التوسع العمراني على استعمالات الأرض الزراعية في ناحية يثرب، بحث منشور في مجلة الفتح، العدد ٢٢، جامعة بغداد، ٢٠٠٥، ص٥٩.

(١١) محمد عزمي البكري، التجريف والتبوير وكمائن الطوب والبناء في الأراضي الزراعية، دار محمود للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠٠١، ص١١.

(١٢) نصت المادة (١/٢٠٤) من قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١١ لسنة ١٩٧٠ المعدل على المزارع الذي وزعت عليه الأرض "القيام بزراعة الأرض الموزعة عليه وغرسها وبذل العناية بها وتجنب كل ما يضعف كفائتها الانتاجية.

(١٣) عند التحقق من قبل مديرية الزراعة في المحافظة ان من وزعت عليه الأرض قام بتجريفها فقد اجازت التعليمات رقم ٤ لسنة ١٩٧٠ المعدل بشأن التوزيع توجيه انذار لا يقل عن ٧ أيام فاذا لم يستجب ان يترك المخالفة هو تجريف الأرض فلمديرية الزراعة ان تطلب من لجنة الشؤون الموزع عليهم اصدار القرار المناسب في ضوء التحقيق الذي اجرته.

(١٤) نصت المادة (١١٦٩- ١) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ بالآتي "للمتصرف في الأرض الأميرية أن ينتفع بها هي وزوائدها، وان يزرعها ويقيم فيها الأبنية الخاصة بالمزرعة وان يغرس فيها الكروم والاشجار وان يتخذها حديقة لبستان أو غابة او مرعى وان يبني فيها الدور والحوانيت والمصانع للأغراض الزراعية وان يهدم= =ابنيتها ويجعل منها مزرعة وله أن يقلع اشجارها وأحطابها وان ينتفع بترابها وأن يبيع رمالها وأحجارها في حدود النظم الخاصة وأن يتخذ فيها محل للبيادر.

وأورد القاضي ابراهيم المشاهدي رأي الأستاذ عبد الرزاق السنهوري عندما تم سؤاله عن تفسيره للمادة ١١٦٩ من القانون المدني العراقي، وفيما اذا كان هناك تعارض بين المادة المذكورة وقانون اللزمة اجاب "لقد ذكر القانون صراحةً أن للمتصرف في الأرض الاميرية ان يبيع رمالها واحجارها، بحكم ان الرمال والاحجار من نتاج الأرض وثمارها. ولما كان من أن ينتفع بالأرض يملك ثمارها ونتاجها، فقد اصبحت رمال الأرض واحجارها مملوكة للمتصرف في الأرض ملكاً حراً ولذلك أجاز القانون التصرف بها فلو كانت الرمال والاحجار جزءاً من اصل الأرض لأخذت حكم الأصل عن طريق الافراغ او عن طريق البيع، فالمتصرف في الرمال والاحجار بطريق البيع لا بطريق الافراغ له صلته الواضحة. وهي أن الرمال والاحجار وعندما تنفصل عن الأرض تصبح مملوكة ملكاً حراً للمتصرف لا جزء من أصل الأرض الأميرية"، واضاف قائلاً فيما يتعلق بتعارض المادة ١١ مدني

مع قانون اللزمة بأن يجب العمل بأحكام القانون المدني سواء تعارض مع قانون آخر أم لا، أورده عرابي في ابراهيم المشاهد، معين القضاة، مؤسسة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، الجزء الرابع، مطبعة الزمان – بغداد ٢٠٠١، ص١١٣ وما بعدها.

(١٥) تنظر المادة (٥) من قانون ايجار الأراضي الاصلاح الزراعي للشركات الزراعية والافراد رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٣ المعدل. المنشور في الوقائع العراقية، العدد ٢٩٣٤، بتاريخ ١٩٨٣/٤/١٨.

(١٦) نصت المادة (٨) من التعليمات رقم ٧٨ لسنة ١٩٨٣ بشأن تنفيذ قانون ايجار الأراضي الاصلاح الزراعي للشركات الزراعية والافراد رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٣، بالآتي "تتولى الهيئات والمنشآت العامة الزراعية في المحافظة على متابعة تنفيذ الالتزامات القانونية والتعاقدية والفنية من قبل المتاجرين وتقديم التقارير الفعلية الى دائرة التخطيط والمتابعة في الوزارة"، نشرت التعليمات في الوقائع العراقية، العدد ٢٩٣٩، بتاريخ ١٩٨٣/٥/١٦، وحيث ان الهيئات العامة للزراعة قد ألغيت بموجب المادة (٢) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٩٥ لسنة ١٩٨٧، لذا أوكل الأمر الى مديريات الزراعة بموجب قانون وزارة الزراعة رقم ١٠ لسنة ٢٠١٣ لكونها نصت على وجود التشكيل الوحيد في المحافظات المعني بالنشاط الزراعي.

(١٧) فلا يجوز ان تستغل الارض الزراعية في غير المشاريع الزراعية وتنمية الثروة الحيوانية وان كانت استغلت فيجب استحصال الموافقات من وزير الزراعة وحسب المادة ٦ من قانون ايجار العقار مرقم ٣٥ لسنة ١٩٨٣" ٢– اذ اقتضت المصلحة العامة فلوزير الزراعة والاصلاح الزراعي اصدر قرار بانها عقد الايجار واسترداد الارض وتعويض المستأجر عن الاضرار التي اصابتها وهذا ما اقتضته به محكمة بداء واستئناف الرمادي بالدعوة المرقمة ٢٠٢٨/ الهيئة الاستثمارية/ ٢٠٠٧ والتي قضت لصاحبة العقد (ش) مبلغ ثلاثة ملايين وخمسمائة الف دينار عندما قام المدى عليه اضافة لوظيفته بجعلها مكان للضمر الصحي مما جعل الارض غير صالحة للأغراض الزراعية.

(١٨)تنظر المادة (٥، ٦) من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٢ المعدل.

(١٩) تنظر المادة (٢/ثانياً) من قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم ٧١ لسنة ١٩٧٨ المعدل.

(٢٠) تنظر المادة (٤/ اولاً) من قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم ٧١ لسنة ١٩٧٨.

(٢١) تنظر المادة (٤/ اولاً) من تعليمات رقم ١٧٥ لسنة ١٩٧٨ والخاصة بتنفيذ قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم ٧١ لسنة ١٩٧٨.

(وحيث ان المجلس الزراعي قد ألغى لذا فقد عهد ذلك العمل الى المحافظ ومديريات الزراعة والشعب الزراعية في المحافظة).

(٢٢) نصت المادة (٦) من قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي في اقليم كوردستان العراق رقم ٤ لسنة ٢٠٠٨ بالآتي: "اذا اهمل او امتنع الفلاح او المتصرف بالأرض الزراعية او البستان او

المسؤول عن ادارتها عن حراثة الأرض وزراعتها او العناية بها دون عذر مشروع فللمحافظ أن يعهد للمديرية العامة للزراعة لاتخاذ ما يلزم لزراعتها بالطريقة التي تراها مناسبة..".

([٢٣]) تنظر المادة (١٠) من القانون ذاته.

([٢٤]) تنظر الأسباب الموجبة لإصدار قانون حماية وتنمية المنتج الزراعي في اقليم كوردستان العراق رقم ٤ لسنة ٢٠٠٨، والمنشور في الوقائع كردستان، العدد ٨٧، بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٦.

([٢٥]) خلال اللقاء الذي تم مع السيد (جمعة تور علي/ معاون مدير عام دائرة الاراضي الزراعية بتاريخ ٢٠٢٣/٥/٩ والذي تبين ان المدن قد توسعت كثيراً لوجود كثافة سكانية وتوسعت معها المشاريع الاستراتيجية داخل دائرة توسع التصميم الاساس لذا علينا ان نؤسس المشاريع الاستراتيجية وفي نفس الوقت علينا ان نقوم بالنهوض بالزراعة والحل بحسب رأيه ان هناك في الآونة الاخيرة ٢٠٠ الف دونم اصبحت سكن وقسمت وبالمقابل هنالك ٧٠ مليون دونم اراضي صحراوية لذا علينا ان نعوض هذه الاراضي التي حرقت اراضي صحراوية واحيائها زراعياً يتم تعويض النقص.

([٢٦]) محمد حمودي سلمان العبيدي، صلاحية الادارة ومسؤولياتها في مكافحة التجاوزات، دراسة في ضوء النظام القانوني العراقي، دار الرافدين، ط١، بيروت، لبنان، ٢٠١٨، ص٣٠.

([٢٧]) د. صبري محمد السنوسي، وسائل النشاط الاداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص٢٨٠ وما بعدها.

([٢٨]) د. خالد خليل الظاهر، القانون الاداري، الكتاب الثاني، ط١، ١٩٧٧، ص٢١٣، وينظر كذلك: د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، مصدر سابق، ص٩٥.

([٢٩]) د. سليمان محمد الطاوي، الوجيز في القانون الاداري، مصدر سابق، ص٦٦٧، وعلي محمد بدير وآخرون، مصدر سابق، ص٤٦١.

([٣٠]) تنظر المادة (٢٤٠) من قانون العقوبات العراقي النافذ رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته.

([٣١]) د. عبد الباقي البكري، د. عبد المجيد الحكيم، د. طه البشير: الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي، الجزء الأول مصادر الالتزام، بغداد، ٢٠٠٨، الناشر: مكتبة السنهوري، ص٢٧٤.

([٣٢]) المادة (١ ب) من نظام الطرق والابنية رقم (٤٤) لسنة ١٩٣٥ المعدل، نشر في الوقائع العراقية، العدد ١٤٦٥، بتاريخ١٩٣٥/١٠/١٧.

([٣٣]) د. محمد عادل عبد الرحمن أحمد، د. محمد شريف عبد الرحمن: المبادئ الأساسية في القانون الزراعي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص٢١٢ وما بعدها.

([٣٤]) ينظر العقد بموجب القانون ٣٥ لسنة ١٩٨٣ في الملحق.

([٣٥]) القاضي كاظم عبد جاسم الزيدي، مقالة بعنوان "الحماية القانونية للملكية الزراعية من البناء العشوائي"، منشورة على موقع قانونجي.

([٣٦]) نص البند (أ) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٢٩٧ لسنة ١٩٨٧ على الآتي "لمالكي الأرض الزراعية والبساتين واصحاب حق التصرف فيها تشييد أبنية السكن فيها لهم ولأولادهم دون التقيد بالمساحات المنصوص عليها في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١ط٤٨٨ المؤرخ في ١٩٨٥/١٢/٢٨، نشر القرار بالوقائع العراقية، العدد ٣١٥٠ بتاريخ ١٩٨٧/٥/١٨.

([٣٧]) لقد قيد القرار وفق المادة (١) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٥٣ لسنة ١٩٨٤ المعدل بأن يكون البناء لمساحة ٣٠٠م٢ اذا كانت الأرض المتعاقد عليها لا تزيد عن ١٥ دونم، ولا تزيد مساحة البناء عن ٤٠٠م اذا كانت الأرض المتعاقد عليها تزيد عن ١٥ دونم، نشر في الوقائع العراقية، العدد ٢٩٧٨، بتاريخ ١٩٨٤/١/٣٠.

([٣٨]) تنظر المادة (١) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١١٧٨ لسنة ١٩٨٣، نشر في الوقائع العراقية بالعدد، ٢٩٦٧، بتاريخ ١٩٨٣/٨/١٤.

([٣٩]) نشر القرار في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٣١٧، بتاريخ ١٩٨٧/١٠/٥.

([٤٠]) المصدر نفسه.

([٤١]) نشر قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم ٢٠ لسنة ١٩٩٨، في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٣٧٣٣، بتاريخ ١٩٩٨/٨/٣.

([٤٢]) صدر القرار بتاريخ ٢٠٢٢/١١/٢٨، الجلسة السادسة، ناقش المجلس جملة من الموضوعات أهمها: اصدار تعليمات بشأن قضية تمليك الاراضي التي تم تغيير استعمالها لأراض السكن.

قضت محكمة التمييز الاتحادية، بقرارها المرقم ١٤٢٥/ العلاقة الزراعية/ ٢٠٠٧، بتاريخ ٢٠٠٧/١/٢٣ يأتي "العلامة الزراعية وفق قانون الاصلاح الزراعي تبيح للفلاح انشاء دار ريفية وليست دار عصرية..".

([٤٣]) تنظر المادة (١/هـ) من قانون بيع وتصحيح صفة الأراضي الاميرية رقم ٥١ لسنة ١٩٥٩، نشر قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي الاميرية رقم ٥١ لسنة ١٩٥٩ المعدل في الوقائع العراقية، العدد (٢١٤٩) في تاريخ ١٩٥٩.

([٤٤]) نصت المادة (٢/ثالثاً) من التعليمات رقم (١٣٢) لسنة ١٩٧٦ المعدلة بشأن توحيد صنف اراضي الدولة بالآتي "ثالثاً- أ- يمنع على اصحاب الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية المملوكة للدولة ما يلي: ١...., ٢....., استغلال الأرض او اقامة منشأة عراقي عليها لغير الأغراض الزراعية".

([٤٥]) نصت المادة (٢/١) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ بشأن حل الاراضي الزراعية المتروكة بالآتي "يعتبر ترك زراعة الأرض بسبب اقامة منشأة عراقية فيها لغير الأغراض الزراعية عذراً قانونياً مشروعاً لتقرير عدم انحلالها".

(٤٦) تنظر المادة (٤/ثانياً) من قانون ايجار الأراضي الزراعية للشركات والافراد رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٣ المعدل.

(٤٧) نصت المادة (٨) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٥٤٨) لسنة ١٩٧٩ بالآتي "كل من تجاوز بالبناء بعد نفاذ هذا القرار على أراضي تعود للدولة والبلديات، يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، ولا تتجاوز سنتين وبالغرامة التي لا تقل عن ثلاثمائة دينار، ولا تزيد عن الفي دينار مع رفع التجاوز دون أي تعويض"، نشر القرار في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٢٧١١، في تاريخ ١٩٧٩/٥/٢١, والجدير بالذكر ان العقود للأراضي الزراعية اغلبها تعود ملكيتها للدولة لذا تدخل هذه الأراضي ضمن القرار.

(٤٨) نصت المادة (٢/ثالثاً) من التعليمات رقم (٤) لسنة ١٩٨٧ الصادرة من وزارة الحكم المحلي لتسهيل تنفيذ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٩٨ لسنة ١٩٨٧ بالآتي "يطلب رئيس الوحدة الادارية من مديرية البلدية منع المتجاوز في الاستمرار في البناء خلال فترة نظر الدعوة أما المحكم المختصة".

(٤٩) ينظر د. السيد أحمد مرجان: تراخيص أعمال البناء والهدم، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٤٣٢.

(٥٠) تنظر المادة(١٢) من التعليمات رقم (١) لسنة ١٩٨٦.

(٥١) نصت المادة (١) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١١٨١) لسنة ١٩٨٢ بالآتي "يتحمل رئيس الوحدة الادارية ومدير البلدية كلٌ حسب اختصاصه مسؤولية رفع التجاوز الذي يقع على الأراضي المملوكة للدولة او البلديات سواء كان البناء موافق للتصميم الأساسي المقرر او مخالفاً للتصميم". نشر القرار في الوقائع العراقية بالعدد ٢٩٠٤، بتاريخ ١٩٨٤/٧/٤.

(٥٢) ينظر البند (اولا) و(ثانياً) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٩٨ لسنة ١٩٨٧، نشر في الوقائع العراقية رقم (٣١٥٥)، في تاريخ ١٩٨٧/٦/٢٢.

(٥٣) ينظر البند (ثالثاً) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١.

(٥٤) تنظر المادة (٣) من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد (٤٠١١)، في تاريخ ٢٠٠٥/١٢/٢٢.

(٥٥) ثامر رمضان أمين، مبررات الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعة بابل، ٢٠١٤، ص.

(٥٦) ينظر: كتاب مجلس القضاء الأعلى، رئاسة محكمة استئناف نينوى، مكتب رئيس استئناف، العدد ٢٨٠٩، مكتب، ٢٢، تاريخ ٢٠٢٢/١٢/٤، في الملحق ( ).

(٥٧) ثامر رمضان أمين، الحماية الجنائية لملكية الأرض الزراعية، رسالة ماجستير، جامعة بابل، ٢٠١٤، ص٦٢.

([٥٨]) سيد مرعي، الاصلاح الزراعي ومشكلة السكان في مصر، سلسلة كتب قومية، بلا مطبعة، بلا سنة طبع، ص٢٦١.

([٥٩]) ينظر: د. أكرم محمود حسين، د. اسامة محمد سعيد، النظام القانوني للحد من تفتيت اراضي الدولة، مجلة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد: ٨، ٢٠١٠، ص٣٨.

([٦٠]) ينظر: د. عبد الصاحب علوان، دراسة في الاصلاح الزراعي، ط١، مطبعة الاسواق التجارية، بغداد، ١٩٦١، ص٣٧٣.

([٦١]) ينظر: عن د. محمد ابراهيم حسن، تطور السياسات الزراعية في جمهورية مصر العربية، ينظر: خالد عبد الحميد عبد المجيد عبد الباري، الكلية الزراعية بين التفتيت والتجميع والتنظيم، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص٣٤ وما بعدها.

([٦٢]) ينظر: علي كاظم عزوز: حدود الحماية التشريعية لأراضي الدولة في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الكوفة – كلية القانون، ٢٠٢٢، ص٨٢.

([٦٣]) د. اسامة محمد سعيد: التنظيم القانوني لمعالجة تفتي الملكية الزراعية – دراسة تحليلية مقارنة، اطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، ٢٠٠٩، ص١٠٤ وما بعدها.

([٦٤]) تنظر المادة ١٢٨٨ من القانون المدني العراقي النافذ.

([٦٥]) د. حسن علي الذنون، النظرية العامة للالتزامات، مكتبة السنهوري، بغداد، ١٩٧٦، ص٢٦.

([٦٦]) عُرفت الوصية في المادة (٦٤) من قانون الاحوال الشخصية العراقي النافذ، المرقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩ بالآتي "هو تصرف في التركة مضاف الى ما بعد الموت مقتضاه التمليك بلا عوض".

([٦٧]) الوقف باصطلاح الفقهاء، "حبس العين عن تحليله حد من العباد والتصرف بالمنفعة على الفقراء أو على المساجد وقد يكون حال حياته فالوقف انواع الوقف الخيري والوقف الذري، والوقف ذو الاجارة الواحدة، والوقف ذو الاجارتين، والوقف ذو المقاطعة والوقف ذو المقابضة والوقف الصحيح والوقف غير الصحيح والذي يهمنا في هذا الموضوع هو الوقف ذو المقاطعة". ينظر: د. أحمد الكبيسي: الأحوال الشخصية في الفقه والقضاء والقانون، الطبعة المنقحة، ٢٠٠٩، ص٢٧٤. و د. وهبة الزحيلي، الوصايا والوقف على الفقه الاسلامي، ط٢، دار الفكر، دمشق، ١٩٩٦، ص١٣٤.

([٦٨]) الجرايات المكافية "هو أن يتفق الشركاء على ان يختص كل منهم بمنفعة جزء مقرر يوازي حصته الشائعة كما هو تهيأ الشريكان في ارض مشتركة بينهما على أن يزرع احدهما نصفه ويزرع الثاني نصفها الاخر".

عن د. عبد المجيد الحكيم، عبد الباقي البكري، محمد طه البشير، الحقوق العينية الأصلية، المصدر السابق نفسه، ص١٠٧.

([٦٩]) محمد طه ابشير، غني حسون طه، المصدر السابق نفسه، ص٢٩.

(٧٠) نصت الأسباب الموجبة لقانون الاصلاح الزراعي رقم ١٣٦ لسنة ١٩٦٣ بالآتي "وجد ان توزيع القطعة الموزعة بين ورثة المزارع يجعل استغلالها ضئيل الفائدة لصغر المساحة التي تصيب الوارث لذا اقتضى تقليل عدد الشركاء فيها= =بأن يملك محترف الزراعة من الورثة حصصهم ببدل مثلها لينفرد المزارع الفعلي باستغلال الأرض استغلالاً نافعاً للاقتصاد الوطني"، نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٨٧٧، في تاريخ ١٩٦٣/١١/٢.

(٧١) مصطفى مجيد، شرح قانون التسجيل العقاري رقم (١٣) لسنة ١٩٧١، الجزء الثاني، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٨، ص٣٣٥.

وينظر: دورين وينر: الاصلاح الزراعي بين المبدأ والمنطق، ترجمة: د.خير الله حبيب وحسن احمد السلمان، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٧٥، ص٥٩ وما بعدها.

(٧٢) ينظر: د. اسامة محمد سعيد، المصدر السابق نفسه، ص٦٥ وما بعدها.

(٧٣) تنظر المادة (١٤/ب) من قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ المعدل وفي مورد النص اوكل الاختصاص بالموافقة الى المجلس الزراعي الأعلى، وحيث ان البند (ثالثاً/ ج/٣) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل= =رقم (٩٨٠) لسنة ١٩٧٩، قد الغى المجلس الزراعي وقد تم، نشر قرار مجلس قيادة الثورة في الوقائع العراقية، العدد ٢٧٢٦، بتاريخ ١٩٧٩/٨/٢٠، عليه اصبح الاختصاص مناط بمجلس الوزراء.

(٧٤) تنظر المادة (٢٤/ ثالثاً) و(٢٥) من قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ المعدل.,

(٧٥) ينظر: البند (اولاً) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، رقم ٢٨٦ لسنة ١٩٨٧، نشر في الوقائع العراقية، العدد (٣١٥٠)، بتاريخ ١٩٨٧/٥/١٨.

(٧٦) نصت المادة (رابعاً/ اولاً) من قانون الحقوق التصرفية في اقليم كوردستان رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ بالآتي "اولاً- يكون الحد الادنى الاقتصادي لملكية الأراضي الزراعية او حق التصرف فيها كالآتي: ١- (٢٥) خمسة وعشرين دونماً في الاراضي الزراعية الديمية:

٢- (١،٥) دونم ونصف الدونم في الاراضي التي تسقى سيحاً.

٣- (٢،٥) دونم ان ونصف الدونم في الاراضي التي تسقى سيحاً.

٤- (٥) دونم في الاراضي التي تسقى بالواسطة.

(٧٧) صدرت تعليمات رقم ٣ لسنة ٢٠٠٨ والخاصة بتنفيذ قانون تنظيم الحقوق المصرفية في الاراضي الزراعية لاقليم كوردستان بالعدد ١٠٤ في تاريخ ٢٠٠٨/١١/٢٤.

(٧٨) صدر القانون هذا بتاريخ ١٩٨٧/٥/١٦.

(٧٩) لقد تم اعتماد هذه الطريقة في فرنسا بمقتضى المادة (١/٢٣) من القانون الزراعي الفرنسي المعدل بالقانون ٨٥-١٤٩٦، والصادر بتاريخ ١٩٨٥/١٢/٣١. وكذلك في السويد وبعض الدول الاسكندناقية

(٨٠) تنظر المادة (٢) من قانون اعادة تنظيم الملكية الزراعية في مشاريع الاستصلاح رقم ٢ لسنة ١٩٩٧ المعدل.

(٨١) تنظر المادة (٥) من قانون اعادة تنظيم الملكية الزراعية في مشاريع الاستصلاح رقم ٢ لسنة ١٩٩٧ المعدل.

(٨٢) تنظر المادة (٦/أ/ج) من قانون اعادة تنظيم الملكية الزراعية في مشاريع الاستصلاح رقم ٢ لسنة ١٩٩٧ المعدل.

(٨٣) نصت المادة (١٠٦١) من القانون المدني العراقي المرقم ٤ لسنة ١٩٥١ بالآتي "١- اذا ملك اثنان او اكثر شيئاً فهم شركاء فيه على الشيوع وتحسب الحصص متساوية اذا لم يقم الدليل على غير ذلك، ٢- وكل شريك في الشيوع يملك حصته الشائعة ملكاً تاماً وله حق الانتفاع بها واستغلالها بحيث لا يضر بشركائه والتصرف فيها بالبيع والرهن وغير ذلك من انواع التصرف ولو بغير رضاه".

(٨٤) تنظر المادة (٢/٢٦) من قانون الاصلاح الزراعي المرقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ المعدل، وتنظر كذلك المادة (٢/١) و(٢/٢) من التعليمات رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٣ المعدل، الصادرة من المجلس الزراعي الأعلى، والمنشورة في الوقائع العراقية: العدد (٢٢٧٤)، بتاريخ ١٩٧٣/٩/١.

(٨٥) تنظر المادة (٣/٢) من تعليمات رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٣ (المعدل، واستاداً لقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٨٠٣ لسنة ١٩٨٧، والمنشور في الوقائع العراقية العدد (٣١٧٣)، بتاريخ ١٩٨٧/١٠/٢٦.

(٨٦) ينظر: البند (ثانياً) (ثالثاً) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٢٨٦) لسنة ١٩٨٥ (النافذ) قرار محكمة تمييز العراق الاتحادية رقم ٧٠٥، طعن لمصلحة القانون، ٩٩٧، بتاريخ ١٩٩٧/١/٧.

(٨٧) ينظر: د. هاشم علوان السامرائي: ادارة الاعمال المزرعية، دار اليازوردي العلمية، عمان، الأردن، ص٧٥ وما بعدها.

(٨٨) تنظر المادة (٣٨/ب) من قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ (المعدل، وعلينا أن نذكر ان هذه المادة لا تكافح التفتيت بصورة مباشرة بل تقوم على أساس العمل الجماعي.

(٨٩) تنظر التعليمات رقم (٣٩) لسنة ١٩٧٢، والمنظمة للمزارع الحماية والتعاونية، والتي اعطت المجال لأساس العمل الجماعي بالاضافة للأرض وكذلك يحق لكل من ينوي يشارك بعمله فقط دون ان يكون له ارض زراعية، أو صاحب حق تصرف فيها ان يدخل في العمل بمجهوده.

(٩٠) الهام خزعل ناشور: الجمعيات التعاونية الفلاحية ودورها في تنمية القطاع الزراعي في العراق، مجلة الفرعي للعلوم الاقتصادية والادارية، جامعة الكوفة، العراق، السنة ١٢، المجلد (١٤)، العدد ٢٠١٦/٣٨، ص١٣٥ وما بعدها.

([٩١]) نصت المادة (٣) من قانون الشركات الزراعية المساهمة رقم ١١٦ لسنة ١٩٧٠ بالآتي "تقوم وزارة الزراعة والاصلاح الزراعي بتخصيص الأراضي الزراعية الصالحة التي تحتاجها الشركة لانشاء الأراضي الزراعية الصالحة التي تحتاجها الشركة لانشاء مشاريعها وممارسة اعمالها الهادفة لتطوير الانتاج الزراعي، وبالقرب من مركز نشاطها وبدون بدل".

([٩٢]) البور من البائر: أي مثل (الحائل)، والبَور: الأرض التي لم تزرع، مختار الصحاح، الرازي، المصدر نفسه، ص٦٨، البوار في اللغة: الأرض الخراج التي لم تزرع، والبور ما بار من الأرض ولم يعمر بالزرع والغرس، محمد عبد الرزاق الحسيني، تاج العروس من جواهر القاموس، مصدر سابق، ج١، ص٢٥٤.

([٩٣]) ينظر: محسن عبد الحميد البيه: القانون الزراعي وحماية البيئة الزراعية، ط١، مكتبة الجلاد الجديدة المنصورة، مصر، ٢٠٠٠، ٢٠٠١، ص٤٦٥.

([٩٤]) فالتبوير: هو فقدان الأرض لخصوبتها تماماً واخراجها من عداد الأراضي الزراعية، اما بتركها مدة بدون زراعة، أو أن تفقد قربتها القدرة على الانتاج، أو أن تأتي أي عمل او امتناع عن أي فعل يؤدي الى النتيجة ذاتها، ينظر: المستشار ابراهيم عبد الخالق، الموسوعة العلمية في قوانين البناء والهدم، ج٢، المكتب الفني للاصدارات الثانوية، القاهرة، ٢٠٠١.

([٩٥]) نصت المادة (٤) من قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم ٧١ لسنه ١٩٧٨ المعدل بالاتي " اولا:- اذا اهمل او أمتنع صاحب الارض الزراعية او البستان او المسؤول عند ادارتها عن حراثة الارض او زرعها٢ – اذا تقاعس المكلفون قانونا باي التزاماتهم في ساعة الارض او البستان....."

– كما نصت المادة (٣/٤) من قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٧٠ (المعدل بالآتي "٣- كل من انقطع بدون عذر صحيح قانوناً عن زراعة الأرض الخاضعة للاستيلاء..".

– وكذلك سار قانون اللزمة رقم ٥١ لسنة ١٩٣٢ بنفس الاتجاه عندما نصت المادة (٨) منه بالآتي: "لذا اورد مصطلح الترك للأرض الزراعية" والمقصود بها العمل بالترك وهو المقصود به بموضوع بحثنا وهو التبوير وهو غير مصطلح الترك الوارد في قانون المراعي رقم ٢ لسنة ١٩٨٣ حيث نصت بالآتي "مادة ٥- اولاً- لا تسري أحكام الانحلال بسبب ترك الزراعة على الأرض الديمية المملوكة ملكاً صرفاً..".

([٩٦]) عرف القصد لغةً: استقامة الطريق – وأصل الكلمة عند العرب الاعتزام او التوجه والنهوض نحو الشيء اما من الناحية الفقهية "هو ارادة العلم وتصور النتيجة".

([٩٧]) ينظر: عبد الرحمن الصراف: حماية البيئة بين الشريعة والقانون، الماء والنبات انموذجاً، بحث مقدم الى المؤتمر الاسلامي (الحماية القانونية للبيئة، الواقع والطموح) كلية الحقوق جامعة الموصل، العراق ٢٢-٢٦ آذار ٢٠٠٩.

([٩٨]) نصت المادة (١/١٢٣٣) من القانون المدني النافذ رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ وتعديلاته، بالآتي "يفقد المتصرف في الأرض الاميرية حق التصرف فيها الا اذا لم يزرعها لا بالذات ولا بطريقة الاجارة او الاعارة، وتركها دون زراعة ثلاث سنوات متواليات من غير أن يكون له في ذلك عذر صحيح.

([٩٩]) تنظر المواد (١٢٢٠ لغاية ١٢٣٢) من القانون المدني العراقي المرقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ لكن يؤخذ على مواد القانون السالف ذكرها انها تعرضت لمن يترك الأرض ولم يبين باقي الاعمال والتصرفات السلبية بالامتناع عن العمل مما يؤدي الى التبوير والتي ذكرناها في مستهل الفرع.

([١٠٠]) نصت المادة (١) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٢٦٩ لسنة ١٩٧٠ بالآتي "لوزير المالية اصدر القرار باعتبار الارض الاميرية الممنوحة باللزمة والمفوخة بالطابو والموقوفة وفقا غير صحيح محلولة واعادة تسجيلها باسم الخزينة اميرية صرفة عند ثبوت ترك زراعتها بدون عند مشروع او استقلالها لتغير الاغراض الزراعية مدة تزيد عن ثلاث سنوات متوالية " . ونشر بتاريخ ١٩٧٠/٣/٢٢

([١٠١]) نشر القرار لمجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٢٥٣ لسنة ١٩٨٠، في الوقائع العراقية بالعدد ٣٠٧٠، بتاريخ ١٩٨٥/١١/٤، والتي اصدرت بموجبها وزارة الزراعة التعليمات رقم ١٠٣ لسنة ١٩٨٥، لتسهيل تنفيذ القرار، والتي نشرت في الوقائع العراقية بالعدد (٣٠٧٨)، بتاريخ ١٩٨٥/١٢/٣٠ وقد الغيت هذه التعليمات بموجب التعليمات رقم ٩ لسنة ١٩٨٨، والصادرة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٢٢٦، وبتاريخ ١٩٨٨/١٠/٣١، وهذه التعليمات جاءت لتبين الآلية التي تباشرها الادارة في مراقبة الأراضي المتروكة وكذلك آلية حلها.

– بعدها تم الغاء القرار (١٢٥٣) السابق الذكر، وحسب القانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٧ حيث نص "يلغى قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (١٢٥٣) لسنة ١٩٨٥" ذاكرين بالأسباب الموجبة بالقرار "لعدم وجود عذر مشروع يبرر وجود هذا القرار".

ونرى ان أساس القرار تنظيمي للأراضي الزراعية واصنافها وآلية مكافحة تركها والمدد التي تسجل عند تركها، وكان الأجدر ان ينظم بقانون رديف وتضاف اليه مجموعة من المعالجات والمشاكل التي تعتري زارعة الاراضي ومكافحة التبوير.

– بعد الغاء هذا القرار عليه أعيد العمل للفقرة (ب) من المادة (١٧) من قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠.

([١٠٢]) حسب اللقاء الذي اجري مع السيد (جمعة نور) معاون مدير هيئة الاراضي بتاريخ ٢٠٢٣/٥/٣.

([١٠٣]) نصت المادة (٢) من تعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ بالآتي "على الادارات المحلية في المحافظات مراقبة الأراضي الزراعية الواقعة ضمن منطقة عملها وإشعار اللجان المشكلة بمقتضى هذه التعليمات عن أي أرض زراعية تركت زراعتها مع بيان رقم القطعة والمقاطعة..".

([١٠٤]) نصت المادة (١) من تعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ "كل أرض زراعية مملوكة ملكاً صرفاً للأشخاص الطبيعية او المعنوية الخاصة او موقوفة وقفاً صحيحاً او غير صحيح او مملوكة للدولة ومثقلة بحق التصرف للأشخاص تترك زراعتها بدون عذر مشروع لمدة سنتين متتاليتين او ثلاث سنوات بالنسبة للأراضي الزراعية التي تزرع بطريقة المناوبة (نير ونير) تعتبر ملكاً للدولة دون تعويض".

([١٠٥]) نصت المادة (٣) من التعليمات اعلاه "تشكل في كل وحدة ادارية على مستوى المحافظة بصفتها مركز المحافظة لجنة برئاسة القائم مقام او مدير الناحية وعضوية كل من مسؤول شعبة الزراعة والري ومسؤول فرع اتحاد الجمعيات الفلاحية التعاونية في القضاء او الناحية ومساح يثبت من كل شعبة الزراعة والري".

([١٠٦]) المادة (١/ ثانياً) من قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية لاقليم كوردستان رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ بالآتي "على صاحب حق التصرف المشمول بهذا القانون ان يستمر في استغلال الارض للاغراض الزراعية والعناية بها وبعكسه يلغى قرار التثبيت لحق التصرف اذا ترك صاحب حق التصرف زراعة الأرض دون عذر مشروع.

– كما نصت المادة ٣ من التعليمات رقم ٣ لسنة ٢٠٠٨ الخاصة بتنفيذ قانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ بالآتي "على صاحب حق التصرف الاستمرار في استغلال الأرض للأغراض الزراعية والعناية بها وبعكسه يتم الغاء تثبيت حق التصرف بقرار من الوزير اذا تركت زراعة الأرض لمدة ثلاثة مواسم متتالية بدون عذر مشروع وتستدر الأرض فيه وتسجل الارض باسم وزارة المالية لأغراض الزراعة دون مقابل والمحدثات قابلة للقلع".

نشرت في مجلة وقائع كوردستان العراق بالعدد (١٠٤) في ٢٠٠٨/١١/٢٤.

([١٠٧]) تنظر المادة (٣) من المادة (٦) من التعليمات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨.

([١٠٨]) نصت المادة (١) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٨٥٤ لسنة ١٩٧٨ بالآتي "كل أرض زراعية مملوكة ملكاً صرفاً للأشخاص الطبيعية والمعنوية الخاصة أو موقوفة وقفاً صحيحاً تترك زراعتها من غير عذر مشروع سنتين متتاليتين تعتبر ملكاً للدولة دون تعويض وتناط ادارتها بالإصلاح الزراعي وفقاً لأحكام القوانين المرعية"، نشر القانون في الوقائع العراقية، العدد ٦٦٣ بتاريخ ١٩٧٨/٧/٧.

– بعدها صدرت التعليمات رقم (١٦٨) لسنة ١٩٧٨، والتي نشرت في الوقائع العراقية بالعدد ٢٦٧٢، بتاريخ ١٩٧٨/١١/٩ والتي الغت التعليمات رقم ٣ لسنة ١٩٧٠، وظل العمل بالتعليمات رقم ٩ لسنة ١٩٨٨.

([١٠٩]) تنظر الفقرة ١ و٢ من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨١ بشأن استملاك البساتين في حالة ترك العناية بها لمدة سنتين، نشر القرار في الوقائع العراقية بالعدد ٢٨٣٢، بتاريخ ١٩٨١/٦/١.

([١١٠]) نشرت هذه التعليمات رقم ١٠ لسنة ١٩٨٨ في الوقائع العراقية العدد ٣٢٢٦ بتاريخ ١٩٨٨/١٠/٢١.

([١١١]) تنظر المادة (٢/ثانياً) من قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم ١ لسنة ١٩٧٨.

([١١٢]) تنظر المادة (٣) من قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم ٧١ لسنة ١٩٧٨.

([١١٣]) قضت محكمة التييز الاتحادية بالدعوى المرقمة ٥٢٠/ تعويض/٢٠٠٩، في ٢٠٠٩/٤/١٤، والتي طالب فيها المدعي التعويض عما لحقه من خسارة نتيجة المسؤولية التقصيرية للادارة كونه قام بغرسه للأشجار في الأرض وتضررت تلك الاشجار بالمياه "ولكن كان العراق يمر بظروف استثنائية فان الفلاح لا يستحق التعويض".

المصادر:

١- : د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية

٢- : د. محمد شريف عبد الرحمن أحمد، أصول القانون الزراعي دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧

٣- ابراهيم المشاهدي "المختار من قضاء محكمة التمييز، مطبعة الزمان، ج٣، بغداد، ٢٠٠٠

٤- تعليمات رقم ١٧٥ لسنة ١٩٧٨ والخاصة بتنفيذ قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم ٧١ لسنة ١٩٧٨.

٥- التعليمات رقم ٧٨ لسنة ١٩٨٣ بشأن تنفيذ قانون ايجار الأراضي الاصلاح الزراعي للشركات الزراعية والافراد رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٣

٦- ثامر رمضان أمين، الحماية الجنائية لملكية الأرض الزراعية، رسالة ماجستير، جامعة بابل، ٢٠١٤،

٧- ثامر رمضان أمين، مبررات الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعة بابل

٨- خالد عبد الحميد عبد المجيد عبد الباري، الكلية الزراعية بين التفتيت والتجميع والتنظيم، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤

٩- خلال اللقاء الذي تم مع السيد (جمعة تور علي/ معاون مدير عام دائرة الاراضي الزراعية بتاريخ ٢٠٢٣/٥/٩

١٠- د. أحمد الكبيسي: الأحوال الشخصية في الفقه والقضاء والقانون، الطبعة المنقحة، ٢٠٠٩،

١١- د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة (مكافحة التلوث وتنمية الموارد الطبيعية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠

١٢- د. اسامة محمد سعيد: التنظيم القانوني لمعالجة تفتي الملكية الزراعية – دراسة تحليلية مقارنة، اطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، ٢٠٠٩

١٣- د. أكرم محمود حسين، د. اسامة محمد سعيد، النظام القانوني للحد من تفتيت اراضي الدولة، مجلة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد: ٨، ٢٠١٠،

١٤- د. السيد أحمد مرجان: تراخيص أعمال البناء والهدم، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢

١٥- د. حسن عبد الحميد البية، القانون الزراعي وحماية البيئة الزراعية،

١٦- د. حسن علي الذنون، النظرية العامة للالتزامات، مكتبة السنهوري، بغداد، ١٩٧٦،

١٧- د. خالد خليل الظاهر، القانون الاداري، الكتاب الثاني، ط١، ١٩٧٧

١٨- د. صبري محمد السنوسي، وسائل النشاط الاداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٨

١٩- د. ظافر ابراهيم طه العزاوي، التوسع العمراني على استعمالات الأرض الزراعية في ناحية يثرب، بحث منشور في مجلة الفتح، العدد ٢٢، جامعة بغداد، ٢٠٠٥

٢٠- د. عبد الصاحب علوان، دراسة في الاصلاح الزراعي، ط١، مطبعة الاسواق التجارية، بغداد، ١٩٦١

٢١- د. عبد المجيد الحكيم، عبد الباقي البكري، محمد طه البشير، الحقوق العينية الأصلية،

٢٢- د. محمد ابراهيم حسن، تطور السياسات الزراعية في جمهورية مصر العربية،

٢٣- د. وهبة الزحيلي، الوصايا والوقف على الفقه الاسلامي، ط٢، دار الفكر، دمشق، ١٩٩٦،

٢٤- سعيد سعد عبد السلام: الوجيز في أحكام الأراضي الزراعية، ط١، مطابع الولاء الحديثة، المنوفية – مصر، ٢٠٠٥

٢٥- سيد مرعي، الاصلاح الزراعي ومشكلة السكان في مصر، سلسلة كتب قومية، بلا مطبعة، بلا سنة طبع

٢٦- عبد الرحمن الصراف: حماية البيئة بين الشريعة والقانون، الماء والنبات انموذجاً، بحث مقدم الى المؤتمر الاسلامي (الحماية القانونية للبيئة، الواقع والطموح) كلية الحقوق جامعة الموصل، العراق ٢٢-٢٦ آذار ٢٠٠٩.

٢٧- علي كاظم عزوز: حدود الحماية التشريعية لأراضي الدولة في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الكوفة – كلية القانون، ٢٠٢٢

٢٨- قانون الاحوال الشخصية العراقي النافذ، المرقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩

٢٩- قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم ٢٠ لسنة ١٩٩٨، في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٣٧٣٣، بتاريخ ١٩٩٨/٨/٣.

٣٠- قانون الزراعة المصري رقم(١١٦) لسنة ١٩٨٣ المعدل.

٣١- القانون المدني العراقي النافذ.

٣٢- قانون ايجار الأراضي الاصلاح الزراعي للشركات الزراعية والافراد رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٣ المعدل

٣٣- قانون بيع وتصحيح صفة الأراضي الاميرية رقم ٥١ لسنة ١٩٥٩

٣٤- قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم ١ لسنة ١٩٧٨.

٣٥- قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم ٧١ لسنة ١٩٧٨ المعدل.

٣٦- قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي في اقليم كوردستان العراق رقم ٤ لسنة ٢٠٠٨

٣٧- القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد (٤٠١١)، في تاريخ ٢٠٠٥/١٢/٢٢.

٣٨- قانون رقم (٣) لسنة ١٩٩٣ بشأن منع التجريف للأراضي الزراعية ورمال الشواطئ القطري.

٣٩- القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٢ المعدل.

٤٠- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١.

٤١- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١١٧٨ لسنة ١٩٨٣

٤٢- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٢٦٩ لسنة ١٩٧٠

٤٣- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٩٨ لسنة ١٩٨٧

٤٤- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٥٣ لسنة ١٩٨٤ المعدل

٤٥- محمد حسين منصور، أصول القانون الزراعي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٦

٤٦- محمد حمودي سلمان العبيدي، صلاحية الادارة ومسؤولياتها في مكافحة التجاوزات، دراسة في ضوء النظام القانوني العراقي، دار الرافدين، ط١، بيروت، لبنان، ٢٠١٨

٤٧- محمد عادل عبد الرحمن، د. محمد شريف عبد الرحمن، المبادئ الأساسية في القانون الزراعي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩

٤٨- محمد عزمي البكري، التجريف والتبوير وكمائن الطوب والبناء في الأراضي الزراعية، دار محمود للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠٠١

٤٩- مصطفى مجيد، شرح قانون التسجيل العقاري رقم (١٣) لسنة ١٩٧١، الجزء الثاني، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٨

٥٠- الهام خزعل ناشور: الجمعيات التعاونية الفلاحية ودورها في تنمية القطاع الزراعي في العراق، مجلة الفرعي للعلوم الاقتصادية والادارية، جامعة الكوفة، العراق، السنة ١٢، المجلد (١٤)، العدد ٢٠١٦/٣٨