وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
كلية جنات العراق للعلوم الانسانية
ISSN: 2791-2396

مجلة المدارات العلمية للعلوم الانسانية والاجتماعية

مجلة علمية محكمة نصف سنوية تصدر عن
كلية جنات العراق للعلوم الانسانية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

كلية جنات العراق للعلوم الانسانية

ISSN: 2791-2396

مجلة المدارات العلمية للعلوم الانسانية والاجتماعية

مجلة علمية محكمة نصف سنوية تصدر عن كلية جنات العراق للعلوم الانسانية

المجلد 1 ، العدد 1 ، 2023

رقم الإيداع لدى دار الكتب والوثائق الوطنية بغداد 2569 لسنة 2022

يتم استقبال الاستفسارات والبحوث عن طريق البريد الالكتروني

almadarat@jic.edu.iq

هيئة تحرير مجلة المدارات العلمية للعلوم الانسانية والاجتماعية

ت	الاسم	اللقب العلمي	التخصص العلمي	مكان العمل	الدولة	الصفة
1	د. محمد خالد برع	استاذ	قانون دولي	كلية جنات العراق للعلوم الإنسانية	العراق	رئيس هيئة التحرير
2	د. عبدالكريم محسن غالي	استاذ	تربية نفسية	كلية جنات العراق للعلوم الإنسانية	العراق	مدير التحرير
3	د. راشد احمد جراري	استاذ	لغة عربية	جامعة القاهرة- كلية دار العلوم	مصر	عضوا
4	د. عائشة احمد سالم	استاذ	فقه مقارن معاصر	جامعة الزاوية- كلية الآداب	ليبيا	عضوا
5	د. عادل حرب بشير اللصاصمة	استاذ	شريعة ودراسات اسلامية	جامعة البلقاء التطبيقية	الاردن	عضوا
6	د. فاطمة حباش	استاذ	تاريخ حديث	جامعة ابن خلدون- الجزائر	الجزائر	عضوا
7	د. نعمان عطاالله محمود	استاذ	قانون دولي	جامعة عجمان- كلية القانون	الامارات	عضوا
8	د. يوسف ايتخدجو	استاذ	جغرافيا	وزارة التربية الوطنية	المغرب	عضوا
9	د. عادل محمد الطيب عربي	استاذ مساعد	فلسفة	جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا	السودان	عضوا
10	د. غازي فيصل صالح	استاذ مساعد	تاريخ اسلامي	وزارة التربية- المديرية العامة لتربية الانبار	العراق	عضوا
11	د. فيفيان حنا الشويري	استاذ مساعد	فنون وآثار	الجامعة اللبنانية	لبنان	عضوا
12	د. مثنى محمد فيحان	استاذ مساعد	اعلام	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي/ دائرة العلاقات والاعلام	العراق	عضوا
13	د. مروان كاظم محمد	استاذ مساعد	لغة انكليزية	جامعة الانبار- كلية التربية للعلوم الإنسانية	العراق	عضوا

تعليمات النشر في مجلة المدارات العلمية للعلوم الانسانية والاجتماعية

1- تخضع البحوث المقدمة للنشر في المجلة للتقييم حسب الاصول العلمية المتبعة من قبل اثنين من المختصين في موضوع البحث ومن ذوي الكفاءة، وقد يستشار بثالث عند الضرورة مع حجب أسماء المقيمين عند ارسال الملاحظات للباحثين.

2- يلتزم الباحث بإجراء جميع التعديلات التي يراها المقيمين ضرورية ويرفض البحث اذا اتفق المقيمين على رفضه، أو رفض من احدهما وتعديلات جوهرية من الاخر، أو تعديلات جوهرية من كلا المقيمين.

3- يلتزم الباحث عند النشر في هذه المجلة بملء استمارة التعهد الخاص يبين فيها ملكيته الفكرية للبحث وعدم نشره سابقا في اي مجلة علمية او مؤتمر علمي.

4- تخضع البحوث المقدمة للنشر لتحديد نسبة الاستلال (الانتحال) Plagiarism باستعمال برنامج Turnitin.

5- يعرض البحث قبل النشر للتدقيق من قبل مقيم لغوي (اللغة العربية واللغة الانكليزية) ويجب على الباحث الالتزام بهذه التعديلات.

6- تلتزم المجلة بسياسة نشر تعكس التزامها بأخلاقيات البحث العلمي وبنود لجنة أخلاقيات النشر Committee of Publication Ethics.

7- تحتفظ هيئة التحرير بحقها بإجراء التعديلات الشكلية واللغوية اللازمة.

8- تحتفظ هيئة التحرير بحقها في عدم نشر أي بحث دون ابداء الاسباب وتعتبر قراراتها نهائية.

9- تقبل البحوث باللغتين العربية والانكليزية.

شروط النشر

1) يشترط في البحث المقدم للنشر أن لا يكون قد نشر أو أرسل لجهة اخرى للنشر.

2) حجم الخط (14) للبحوث باللغتين العربية والإنكليزية.

3) يطبع البحث بمسافات مفردة بين الاسطر (1.15).

4) يكون نوع الخط (Simplified Arabic) للبحوث العربية، اما البحوث في اللغة الإنكليزية فيكون نوع الخط (Times New Roman).
5) ترك هامش في حدود 2 سم من الاعلى والاسفل وهامش بحدود 1.25 سم من الجانبين الايمن والايسر.
6) كتابة العنوان أعلى الجدول والمصدر يكون في أسفل الجدول.
7) كتابة عنوان الشكل والمصدر أسفل الشكل وفي منتصف الصفحة.
8) ان البحث يعبر عن رأي الباحث، وأن هيئة التحرير غير مسؤولة عما ورد فيه.

دليل المؤلف Author Guidelines

ادناه الشروط والمتطلبات الواجب مراعاتها من قبل الباحث للنشر في هذه المجلة:

1- أن لا يكون البحث قد نشر أو سينشر في أية مجلة علمية أخرى ولم يمض على انجازه اكثر من أربع سنوات.
2- يجب ان يكون عنوان البحث موجز قدر الامكان ومعبر عن البحث.
3- يذكر الباحث اسمه الثلاثي، الشهادة، المرتبة العلمية، جهة الانتساب، البريد الالكتروني الرسمي، رقم الموبايل، وباللغتين العربية والانكليزية.
4- يجب ان يتضمن المستخلص موجز واضح عن البحث مكون من 250- 300 كلمة.
5- المستخلص الانكليزي يجب أن يكون وافيا ومعبرا عن البحث بصورة دقيقة وليس بالضرورة ان يكون ترجمة حرفية للمستخلص العربي.
6- المقدمة: وتتضمن مراجعة المعلومات وثيقة الصلة بموضوع البحث الموجودة في المصادر العلمية وتنتهي المقدمة بأهداف الدراسة وأساسها المنطقي.
7- النتائج والمناقشة: تعرض بشكل موجز وهادف وبنظام متوالي وتعرض النتائج بأفضل صورة معبرة وتوضع الجداول والاشكال في أماكنها المخصصة بعد الاشارة اليها في النتائج.
8- وضع الهوامش في نهاية البحث مع مراعاة التسلسل ترقيمها في متن البحث من البداية الى النهاية. ويكون ترتيب الهوامش في نهاية البحث كما بالأمثلة الاتية:

أ) كتاب.

اسم المؤلف أو المؤلفون، عنوان الكتاب، الطبعة، دار النشر، السنة، رقم الصفحة.

ب) بحث منشور في مجلة.

اسم الباحث أو الباحثون، عنوان البحث، اسم المجلة، المجلد، العدد، السنة، رقم الصفحة.

ت) الرسائل والاطاريح الجامعية.

اسم الباحث، عنوان الرسالة او الاطروحة، العنوان (الكلية والجامعة)، السنة، رقم الصفحة.

ث) بحث منشور في وقائع مؤتمر او ندوة علمية.

اسم الباحث أو الباحثون، عنوان البحث، اسم المؤتمر او الندوة العلمية، مكان الانعقاد، السنة، رقم الصفحة.

دليل المقيم Reviewer Guidelines

أدناه الشروط والمتطلبات الواجب مراعاتها من قبل المقيم للبحوث المرسلة للنشر في هذه المجلة:

1- ملء استمارة التحكيم المرسلة رفقة البحث المطلوب تقييمه بشكل دقيق وعدم ترك أي فقرة بدون اجابة.
2- التأكد من تطابق وتوافق عنوان البحث باللغتين العربية والانكليزية وفي حالة عدم تطابقهما اقتراح العنوان البديل.
3- يبين المقيم هل ان الجداول والاشكال التخطيطية الموجودة في البحث وافية ومعبرة.
4- يبين المقيم هل ان الباحث اتبع الاسلوب الاحصائي الصحيح.
5- يوضح المقيم هل ان مناقشة النتائج كانت كافية ومنطقية.
6- على المقيم تحديد مدى استخدام الباحث للمراجع العلمية الرصينة وحداثتها.
7- أن يؤشر المقيم بشكل واضح على واحد من ثلاث اختيارات وهي:

أ- البحث صالح للنشر بدون تعديلات.

ب- البحث صالح للنشر بعد اجراء التعديلات.

ت- البحث غير صالح للنشر.

8- يجب أن يوضح المقيم بورقة منفصلة ما هي التعديلات الأساسية التي يقترحها لغرض قبول البحث.

9- للمقيم حق طلب اعادة البحث اليه بعد اجراء التعديلات المطلوبة للتأكد من التزام الباحث بها.

10- على المقيم تسجيل اسمه ودرجته العلمية وعنوانه وتاريخ اجراء التقييم مع التوقيع على استمارة التقييم المرسلة له رفقه البحث المرسل له للتقييم.

رسوم النشر Publishing fees

يتحمل الباحث رسوم النشر والبالغة (125000) مائة وخمس وعشرون ألف دينار عراقي للباحثين داخل العراق، وفي حال تجاوز البحث الحد المقرر لعدد الصفحات (20 صفحة) يتم استيفاء مبلغ (5000) خمسة آلاف دينار عراقي عن كل صفحة إضافية. ويدفع الباحث من خارج العراق (100) دولار امريكي للنشر في المجلة.

مجلة المدارات العلمية للعلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 1 ، العدد 1 ، 2023

فهرست البحوث المنشورة

ت	عنوان البحث	اسم الباحث	الصفحة
1	إزالة التجاوز عن المرافق العامة في القانون العراقي (بلديات الانبار أنموذجا)	م. د. مصطفى كامل محمد م. م. عمر عبيد اسماعيل	31-1
2	تسوية منازعات الملكية الفكرية باللجوء للقضاء الالكتروني	الباحثة: رانية محمد مشحن أ. د. زياد طارق جاسم	62-32
3	مبدأ عدم الافلات من العقاب في نظام المحاكم الجنائية الدولية	م. م. عبدالله عزيز فياض المونس	81-63
4	مشروعية الدليل الالكتروني الناشئ عن التفتيش الجنائي	م. م. حميد عبد حمادي	102-82
5	المواجهة الجنائية للجرائم الإلكترونية ضد الاطفال	م. م. احمد عادل عبدالكريم	127-103
6	أثر علماء العراق المالكية في الحياة الاجتماعية في العصر العباسي	أ. د. كريم عجيل حسين الرفاعي أ. م. د. غازي فيصل صالح ذياب	162-128
7	أثر تقلبات العوائد النفطية في الموازنة العامة للعراق للمدة 2004-2020	أ. م. د. فيصل غازي فيصل م. د. عبدالرزاق ابراهيم شبيب السيد حذيفة ابراهيم شبيب	187-163
8	تحليل القيمة المضافة ومعيار النقد الأجنبي وميزان المدفوعات للشركة العامة لصناعة الأدوية في سامراء للمدة (2016-2021) دراسة تحليلية مقارنة	الباحثة: هديل جاسم حاجم الحياني أ. د. هناء عبدالغفار السامرائي	207-188
9	متطلبات استدامة الخدمات الصحية العامة وأهم العوامل المؤثرة عليها في العراق للمدة بعد 2004	الباحثة: شيماء عماد سعيد أ. م. د. عفيفة بجاي شوكت	240-208

مجلة المدارات العلمية للعلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 1 ، العدد 1 ، 2023

إزالة التجاوز عن المرافق العامة في القانون العراقي (بلديات الانبار أنموذجا)

م. د. مصطفى كامل محمد[1]
كلية جنات العراق[1]
mustafa.kamil@jic.edu.iq[1]

م. م عمر عبيد محمد[2]
شعبة املاك الصقلاوية[2]
ksz55wq@gmail.com[2]

تاريخ استلام البحث 2023/5/10 تاريخ قبول النشر 2023/7/3 تاريخ النشر 2023/8/1

المستخلص:

تمثل المرافق العامة أهمية كبيرة في أي دولة، والحفاظ عليها من أي اعتداء أو تجاوز يمثل عنصر الديمومة لها بتقديم خدماتها للجمهور ، الا إن ظاهرة التجاوزات في العراق ومنها محافظة الانبار أصبحت آفة خطيرة تعرقل أداء المرافق العامة . ويهدف بحثنا هذا إلى تسليط الضوء على تلك المرافق وكيفية إزالة التجاوز عنها وفقا للقوانين العراقية النافذة وكيفية إزالة تلك التجاوزات بعدما أصبحت تمثل عبء على أداء الخدمات وأصبحت منظرا يشوه ملامح المدن وخصوصا بعد العام 2003 بعد أن ضعفت الدولة وغاب القانون الذي يحاسب المتجاوز . واتضح لنا من خلال تلك الدراسة إن المشكلة في تفاقم انتشار التجاوزات هي قلة الوعي الثقافي للمواطن وعدم امتثاله للقانون وغياب القوة الرادعة، وكذلك المشكلة الأخرى تتمثل في بعض لجان إزالة التجاوزات التي يرأسها مسؤول الوحدة الإدارية الذي أصبح ونتيجة للمحاصصة في الأغلب منصب يسند إلى شخصية محلية من نفس المدينة مما يشكل عليه حرجا من المجتمع الذي ينتمي أليه مما يدفعه لتجنب تطبيق القانون مما سبب انتشار وتفاقم تلك الظاهرة وقد آخذنا إحصائية من بعض بلديات الانبار كنموذج لتلك الإعداد.

الكلمات المفتاحية: التجاوز ، المرافق العامة، القانون العراقي.

Removing illegal constructions on public facilities in Iraqi law (Al-Anbar municipalities as a model)

Dr. Mustafa Kamel Mohammad[1] Assistant Teacher. Omer Obaid Mohammed[2]
Jannat Al-Iraq College[1] Saqlawiya Properties Division[2]

Abstract:

Public facilities represent great importance in any country, and preserving them from any aggression or transgression represents the element of their permanence by providing their services to the public. However, the phenomenon of illegal constructions in Iraq, including Al-Anbar Governorate,

has become a serious scourge that affects the efficiency of public utilities. The aim of our research is to shed light on these institutions and how abuses can be addressed in accordance with the current Iraqi laws, and how these abuses can be addressed after they have become a burden on the provision of services, especially after they have become a theater that distorts the landscape of cities, especially after 2003. When the state became weak and there was no law to hold violators accountable. It became clear to us through that study that the problem with the exacerbation of the spread of illegal construction is the lack of cultural awareness of the citizen, the non-compliance with the law, and the absence of a deterrent force. The other problem represented in the position of the leader of some committees to remove illegal construction, who was assigned as a result of quotas to a local figure from the same city, which makes it hard for him to remove the illegal constructions, so he avoids the enforcement of the law, which caused the spread and exacerbation of this phenomenon. We took statistics from some Anbar municipalities as a model for those numbers.
Keywords: transgression, public utilities, Iraqi law.

المقدمة

من المتعارف عليه أن أي أدارة أو جهة حكومية أذا ما أرادت أن تسيير مرافقها لتلبية حاجات ورغبات المجتمع فلابد لها من الاعتماد على عناصر أساسية: العنصر البشري (الموظفين) والعنصري المالي (الأموال العامة) التي تعتبر عماد النشاط الاقتصادي، بالإضافة إلى العنصر الثالث وهو وجود المرافق العامة. ومن الجدير بالذكر أن المرافق العامة قد وجدت لها مكانة في التشريعات المختلفة سواء كانت منها الدستورية، المدنية، الإدارية والجزائية، على مدار السنين من خلال تعزيز الحماية القانونية لها، لذا نلحظ الاهتمام الكبير في أنظمة الدول الحديثة لغرض حفظ مقومات الدولة من خلال توفير سبل الوقاية السابقة والعقوبة اللاحقة والإجراءات الحازمة بهذا الخصوص، وفي العراق اليوم فان أكثر مؤسسة يقع على عاتقها أدارة المرافق العامة وإدامتها ومنع وقوع التجاوز عليها هي أمانة بغداد وبلديات المحافظات في إنحاء العراق.

علما أن مديرية بلديات الانبار وما يتبعها من مؤسسات بلدية في الاقضية والنواحي والتي يبلغ عددها 22 مؤسسة بلدية بالإضافة الى مديرية بلدية الرمادي المركز تضطلع بدور كبير وفعال لإدارة المرافق العامة الأكثر أهمية في المحافظة من أمور تنظيم المدن وتخطيط الطرق وإعداد التصاميم

وتقسيم المدن وتعيين الأراضي للمقاصد العامة وتنظيف الشوارع والمحلات العامة وإنشاء البنى التحتية من مجاري ومشاريع تعبيد الطرق وتوسيعها وأنارتها وإنشاء المتنزهات والحدائق العامة وردم المستنقعات والبرك من وضائف كثيرة ، ولأجل تمكين تلك البلديات من أداء واجبتها تلك فقد منحها المشرع العراقي الحماية القانونية الكافية التي تساعدها في أداء واجبتها وتسيير مرافقها وتقديم الخدمات ، ألا أننا وللأسف شاهدنا حجم التجاوز على الأموال والمرافق العامة والذي اخذ بالازدياد بعد احتلال العراق عام 2003 وضعف الدولة وغياب القانون مما سبب أرباك لتلك المرافق العامة والتي بدورها أصبحت عاجزة عن تقديم الخدمات للمواطنين، وقد عانت البلديات من كثر العشوائيات والتجاوزات على مرافقها في ظل غياب القانون والردع مما سبب إرباكا في أدائها. ويعد ملف التجاوزات من أكثر الملفات الشائكة والتي تخلق تحديا كبيرا لهيبة الدولة وسيطرتها على أملاكها.

أهمية البحث: تأتي أهمية البحث من خلال المكانة الكبيرة التي تتمتع بها الأموال والأملاك العامة وما تقدمة للجمهور من خدمات وان التجاوز عليها يمثل اخطر معرقل لتلك المرافق العامة والحد من نشاطاتها وما نراه اليوم من كثرة التجاوزات لذلك جاءت تلك الدراسة لتحديد تلك التجاوزات وأنواعها وسبل إزالتها.

مشكلة البحث: ان التجاوز على المرافق العامة يثير الكثير من التساؤلات ومنها المقصود بالمرافق العامة ومتى يعتبر المرفق عاما ومتى يكون واجب إزالة التجاوز عنه وهل تضمنت التشريعات القانونية العراقية طريقة ازالة التجاوز.

منهجية البحث: سوف نعتمد في بحثنا على المنهج التحليلي لمواد ونصوص القانون التي تناولت كيفية ازالة التجاوزات عن المرافق العامة ونعتمد على الكتب والمواقف الرسمية للتجاوزات في عدد من مديريات بلديات محافظة الانبار لمعرفة عدد ونوعية التجاوز الحاصل على ممتلكات الدولة ومرافقها

لذا سوف نقسم دراستنا تلك إلى مبحثين:

المبحث الأول/تعريف المرافق العامة وعناصرها ومعرفة أنواعها.

المبحث الثاني/ نتناول فيه سبل وطرق إزالة التجاوز عن المرافق البلدية، وتوضيح موقف المشرع العراقي. ثم نتناول بالأرقام عدد التجاوزات ونوعها في بلديات الانبار وعدد ما تم إزالته.

المبحث الأول

تعريف المرفق العام

تعتبر فكرة المرفق العام من أهم موضوعات القانون الإداري وترد إليه معظم النظريات والمبادئ التي ابتدعها القضاء الإداري كالعقود الإدارية والأموال العامة والوظيفة العامة، وبما أن المرفق العام هو مشروع تنشئه الدولة الهدف منه تحقيق الحاجات العامة للإفراد كالصحة والتعليم والدفاع[1] فقد حظي بأهمية كبيرة لذا نشاهد أن الإدارة نفسها هي من تتولى إدارته كونه المظهر الايجابي لنشاطها، وربما قد تديره بالاشتراك مع الإفراد، وغايتها في ذلك هو إشباع الحاجات العامة للإفراد، لذا سوف نقسم مبحثنا هذا إلى مطلبين:

المطلب الأول: تعريف المرفق العام وعناصره.

المطلب الثاني: أنواع المرافق العامة.

المطلب الأول

ماهية المرافق العامة

أولا: تعريف المرفق العام، المرفق العام لغة: هو الشيء الذي يرتفق به أو ينتفع به[2].

أما اصطلاحا فقد تعددت التعاريف للمرفق العام، ألا انه من المتفق عليه فان قضية الطفلة بلانكو (BLANCO) التي صدر فيها حكم محكمة المنازعات الفرنسية في 3-2-1873 كانت من بين أكثر القضايا التي كان لها الفضل في ارتباط مفهوم المرفق العام بالقانون الإداري، وكان فحوى تلك القضية هو أن النظر في الشكوى لا يقع ضمن اختصاص القضاء العادي وإنما من اختصاص القضاء الإداري وتبرير ذلك كان بان الأضرار هي ناتجة عن نشاط المرفق العام[3].

وفي نهاية القرن التاسع عشر توسع مفهوم المرفق العام وظهرت مدرسة المرفق العام التي اعتبرت أن القانون الإداري مبني على هذا المفهوم حيث قال احد رواد هذه المدرسة وهو العميد DUGUIT قال: ليست الدولة سوى مجموعة من المرافق العامة التي تتعاون فيما بينها والتي تنظمها وتراقبها حكومات. وقال BONNARD أن الدولة هيئة اجتماعية مؤلفة بشكل أساسي وجوهري من مجموعة مرافق عامة. وقال JEZE أن المرفق العام يعتبر في الوقت الحاضر حجر الزاوية للقانون الإداري الفرنسي[4].

ألا أن المفهوم أعلاه قد وجه له عدة انتقادات ووصف بالغموض وعدم الوضوح خصوصا بعد ظهور مرافق عامة تجارية وصناعية يحكمها القانون الخاص، إلى جانب المرافق الإدارية العامة.

لذلك نلحظ انقسام الفقه بتعريف المرفق العام إلى معياريين:

1. أصحاب المعيار العضوي: حيث يرى أنصاره اختلاط المرفق العام بالهيئة الإدارية العامة نفسها فهو وفقا لتصوراتهم هيئة ادارية أو مصلحة عامة أو وزارة تقوم بنشاط يستهدف تحقيق منفعة عامة. ألا أن النقد الموجهة لهذا الرأي هو أن الهيئات الإدارية ليست كل نشاطاتها عامة فقد تدير أموالها الخاصة التي لا تعتبر مالا عاما وهنا لا نفع للمعيار العضوي.
2. أصحاب المعيار الموضوعي أو المادي: حيث يهتم فقط بطبيعة النشاط ذاته فيكون المرفق العام طبقا لهذا المعيار: كل نشاط أو مشروع يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة دون النظر إلى الجهة التي تتولاه. لكنه أيضا قد وجه له النقد لان النشاط الذي يستهدف النفع العام مباشرة ليس حكرا على الهيئات الإدارية العامة فهناك مؤسسات خاصة ذات نفع عام [5].

أذا من خلال التعاريف أعلاه والتي وجهت له الانتقادات لابد من الاعتماد على المعياريين ووضع تعريف للمرفق العام والذي يمكن تعريفه بأنه كل نشاط أو مشروع تنشئه الدولة وتديره الإدارة وهدفه يكون تحقيق النفع العام مباشرة أو تأدية خدمة للأفراد.

وهناك من جمع بين المعيارين بالقول بأنه: المرفق العام في حالة السكون المنظمة التي تقوم بنشاط معين، أما في حالة الحركة فهو النشاط الذي يهدف الى إشباع حاجات عامة بغض النظر عن الجهة التي تؤديه [6]. وإزاء تلك الانتقادات فهناك من وضع تعريفا توافقيا بين المعيارين فقال بان المرفق العام هو كل مشروع تتولاه الإدارة العامة بصورة مباشرة أو تعهد به إلى الأفراد بإدارته تحت رقابتها وإشرافها وغايته تحقيق النفع العام والوفاء بحاجات المواطن بعد عجز الأفراد عن إدارة تلك المشروعات بمفردها[7]. وقد اخذ بهذا المدلول القضاء الفرنسي والقضاء المصري ، أما بالنسبة لموقف القضاء العراقي فقد تبين في احدي قرارات محكمة التمييز في نهاية ستينات القرن الماضي وهو القرار المرقم (326 /صلحيه / 1968 بتاريخ 20-4-1968) عندما أورد تعريفا للمرفق العام وعرفه بأنه مشروع تديره جهة الإدارة أو تنظمه وتشرف على أدارته ويكون القصد منه أداء خدمات أو سد حاجات ذات نفع عام [8]. ويظهر من تعريف محكمة التمييز أنها رجحت العنصر العضوي وان كانت قد ذكرت غاية المرفق العام بتوفير الخدمات وسد الحاجات العامة (العنصر المادي) ألا ان اتجاهها في تغليب العنصر العضوي بدا جليا.

وان المشرع العراقي قد أيد وتبنى فكرة المرفق العام في كثير من القوانين والتشريعات، فقد كان المرفق العام قد ورد ذكره في القانون المدني العراقي اذ ورد نص قانوني بالتزام المرافق العامة عقد الغرض منه أدارة مرفق عام ذي منفعة اقتصادية كما ورد في نص المادة 891 من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951.

وكذلك ورد ذكره في القانون الجنائي أذ نص القانون على تجريم أحداث كسر أو أتلاف أو نحو ذلك من الآلات أو الأنابيب أو الأجهزة الخاصة بمرفق المياه أو الكهرباء أو الغاز أو غيرها من المرافق العامة إذا كان من شان ذلك تعطيل المرفق[9].

كذلك قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008 أورد ذكرا للمرفق العام عندما ألزم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بضرورة أشعار المحافظ بالمخاطبات التي تجريها مع دوائرها ومرافقها في نطاق المحافظة، لاطلاعه عليها، ومراقبة تنفيذها [10].

وقد أورد المشرع تعريفا للمرفق العام في قانون أدارة البلديات رقم 165 لسنة 1964 وقال بان المرافق العامة هي المشاريع التي تؤدي خدمات أو منافع عامة وتتولى إدارتها الحكومة أو إحدى الهيئات التابعة لها أدارة مباشرة أو غير مباشرة [11].

أما في الدستور العراقي النافذ لعام 2005 فانه لم يورد ذكرا للمرافق العامة في نصوصه عكس الدستور السابق عام 1970 الملغي الذي أشار إلى المرفق العام ومنح سلطة الإشراف عليه من قبل رئيس الجمهورية وبعدها جرى التعديل ليكون الإشراف من صلاحية مجلس الوزراء[12].

ثانيا: عناصر المرفق العام.

انطلاقا من التعاريف السابقة للمرفق العام يمكن لنا استخلاص ثلاثة عناصر لتحديد المرفق العام وهي:

1- نشاط أو مشروع تنشئه الدولة .

2- يستهدف مباشرة تحقيق المنفعة العامة.

3- خضوع وتبيعه المرفق العام للدولة.

أولا: المرفق العام مشروع عام تنشئة الدولة.

من العناصر الأساسية التي تميز المرفق العام هو إرادة الدولة أو السلطة العامة في فرار إنشائه والمقصود بذلك أن الدولة هي من تنشأ هذا المرفق العام وهي من تقرر اعتبار نشاط معين مرفقا

عاما، أي تقرر إخضاع هذا النشاط لأحكام المرافق العامة وإدارته وفقا للأساليب المتبعة في أدارة المرافق العامة، على عكس مشروعات الأفراد التي لا دخل للدولة بأمر إنشائها.

فهناك جانب من الفقه قد اعتبر المشروع مرفقا عاما في حال تعذر الكشف عن حقيقة مقصد المشرع، في حين يرى آخرون أن المعول عليه هو موضوع نشاط المشروع، فقيام المشروع على أساس احتكار الدولة له دليل على قصد المشرع في جعله مرفقا عاما[13]. وغالبا ما تستعين الدولة بوسائل عديدة لغرض تحقيق أهدافها من المرفق العام واهم تلك الوسائل هي الوسائل المادية والفنية والقانونية.

1) فالوسائل المادية تتمثل بالأموال المنقولة العقارية اللازمة لتحقيق غايات المشروع .
2) والوسائل الفنية ليست واحدة بالنسبة للمشروعات كافة فهي تختلف بحسب الإغراض المراد تحقيقها.
3) أما الوسائل القانونية فتتمثل باستخدام أساليب القانون العام بصفة أساسية مع استطاعة المرفق العام الالتجاء إلى أساليب وقواعد القانون الخاص كلما لزم الأمر[14].

ثانيا: أنشاء المرفق العام بقصد تحقيق النفع العام.

أن استهداف المنفعة العامة هي إحدى الغايات الأساسية لقيام المرفق العام وهي أهم ميزة للمرفق العام عن المشروع الخاص الذي يكون هدفه تحقيق منفعة ذاتية خاصة لأصحابه. أذا فالمرفق العام يكون غرضه سد حاجات عامة مشتركة وتقديم خدمات عامة سواء كانت منافع أو خدمات مادية محسوسة كتوفير الماء والكهرباء والنقل والمواصلات، او منافع وخدمات معنوية كتوفير الأمن الداخلي والخارجي والدفاع والتعليم وبذلك ذهب الفقيه الفرنسي BOLLAND الى القول ان الدولة لا يمكن آن تقوم لها قائمة بدون المرافق العامة[15]. أذا فتخلف ركن النفع العام ينزع صفة العمومية التي يتحلى بها ، لان غاية نشاط المرفق العام هو النفع العام الذي أنشئ لأجله ، وبذلك يمكن القول بان المرفق العام ليس دائما في هيئة مشروع بل قد سكون مجرد نشاط.

ثالثا: خضوع وتبعية المرفق العام للدولة.

من المتعارف عليه انه ليس كل مشروع يؤدي خدمة عامة للجمهور يسمى مرفقا عاما، إذا نلحظ هناك كثير من المشروعات الخاصة بالأفراد وهيئاتهم كالجمعيات والمؤسسات الخاصة تؤدي خدمات كبيرة

للنفع العام وتمارس نشاطها لتحقيق النفع العام، ولكنها لا تكتسب صفة المرفق العام كونها لا تخضع للدولة ولا تكون تابعة للسلطة العامة .

ولا يكفي لتحقيق عنصر الخضوع والتبعية للدولة أن تتولى السلطة العامة مجرد الرقابة على المشروع الخاص ، والتفتيش على أعماله كون ذلك يعتبر من قبيل الضبط الإداري الذي تمارسه الدولة على المشروعات الخاصة ذات النفع العام وإنما يجب أن يكون الخضوع قويا والتبعية تصل إلى حد أن يكون أنشاء المشروع وتنظيمه وإلغاؤه ومصيره، بيد السلطة العامة[16].

أي بمعنى أخر تكون الكلمة النهائية والفصل في إنشاء وتنظيم وإلغاء المرفق العام للسلطة العامة، وتتولى عمليات التنظيم الداخلي للمرفق من حيث التنظيم وتكوين أقسامها الإدارية وفروعها وعلاقة الأقسام بعضها مع الأخر عن طريق الإدارة المركزية التابعة للسلطة [17].

أذا قد تتولى السلطة الإدارية للدولة بنفسها إدارة المشروع او النشاط ذات النفع العام كما في الوزارة أو المؤسسة العامة أو الإدارة المحلية ، أو ربما قد تعهد الدولة وبموجب عقد التزام لإدارة المرفق العام الى شركة خاصة في حالات استثنائية، وهنا تبقى نفس الصفة سائدة على المرفق العام كون الدولة هي من تشرف عليه وتراقبه وتكون تلك الشركات خاضعة كليا للدولة.

المطلب الثاني: أنواع المرافق العامة

تتنوع إشكال المرافق العامة وذلك حسب الزاوية التي تنظر منها إلى المرفق العام فهي تختلف من النظر إلى موضوع نشاطها وطبيعته (مرافق ادارية واقتصادية ومهنية) ، ومن حيث مسالة تمويل المرفق ، ومن حيث النطاق الإقليمي الذي يمثل خارطة نشاطاتها (مرافق وطنية أو قومية ومحلية) ومن حيث توافر عنصر الاختيار أو الإجبار في إنشائها(مرافق اختيارية وإجبارية)[18]. وسوف نتناول أهمها وهي:

1- المرافق الإدارية: ويقصد بها التي تتناول نشاطا يختلف موضوعه عن نشاط الإفراد عادة ويدخل بطبيعته في صميم الوظيفة العامة بمدلولها التقليدي، أي أنها تزاول نشاطا تحت أمرة الدولة حصرا، إذ لا يمكن للأفراد مزاولته أما بسبب عجزهم عن ذلك او لانعدام مصلحتهم فيه مثل مرافق الدفاع والأمن والقضاء والتعليم، واهم ما يميز تلك المرافق هو خضوعها للقانون العام ، ألا في حالات نادرة تلجأ لأحكام القانون الخاص عندما تستشعر الإدارة أن هذا الأسلوب هدفه تحقيق المصلحة العامة[19].

ويترتب على إخضاع المرافق العامة الإدارية للقانون العام اعتبار عمالها موظفين عموميين، وأموالها أموالا عامة، وتصرفاتها ونشاطها إعمال ادارية سواء كانت قرارات أو عقود، وتمتع تلك المرافق بامتيازات ووسائل القانون العام فهي تصدر قرارات إدارية بالإرادة المنفردة وتمتلك حق الاستملاك والاستيلاء المؤقت وفرض الرسوم والتنفيذ الجبري، وفي حال حدوث نزاعات فأنها تدخل في نطاق اختصاص القضاء الإداري باعتبارها منازعات إدارية[20].

2- المرافق الاقتصادية/ عندما تطورت وظيفة الدولة وبفعل عامل الأزمات الاقتصادية ظهر هناك نوع من المرافق العامة يزاول نشاطا تجاريا أو صناعيا مماثلا لنشاط الإفراد وتعمل في ظروف مماثلة لظروف عمل المشروعات الخاصة، فهي تمارس نشاطا ذات طابع اقتصادي ينحصر في المجال الصناعي والتجاري والزراعي بشكل مماثل للنشاط الذي يمارسه الأفراد العاديين [21] . وأمثلة تلك المرافق كثيرة منها مرفق النقل والمواصلات ومرفق توليد المياه والغاز . وهذا النوع من المرافق العامة يمثل طابع الدولة التدخلية الحديثة القائمة على أساس الاقتصاد الموجه. وبسبب طبيعة النشاط الذي تؤديه تلك المرافق دعا الفقه والقضاء إلى ضرورة تحرير هذه المرافق من الخضوع لقواعد القانون العام[22]. وقد اختلف الفقه حول معيار تمييز المرافق العامة الاقتصادية عن المرافق العامة الإدارية ، وقد تعددت الآراء ولكن أهم تلك الآراء هو الرأي الذي يقيم معيار التمييز على أساس طبيعة النشاط الذي يقوم به المرفق العام ، حيث يعتبر المرفق العام ذا طبيعة صناعية أو تجارية إذا كان نشاطه تجاريا في نظر القانون الخاص فيما لو قام به احد الإفراد[23].وهناك رأي آخر يستند إلى مسالة تحقيق الارباح بحيث تكون مصادر إيرادات للإدارة ألا أن مسالة تحقيق إيرادات لا يعتبر معيارا قاطعا للتميز [24].

إذا الاختلاف انقسم الى ثلاث معايير :

أ- المعيار الشكلي: يعتمد على أساس شكل المشروع فمثلا يعتبر مرفق اقتصادي إذا اتخذ شكل المشروعات الخاصة حتى لو تمت إدارته بواسطة شركة أما أذا تمت إدارته بواسطة الإدارة او تحت إشرافها فيسمى مرفق عام إداري[25].

ب- معيار الهدف : إي يكون التمييز على أساس الغرض الذي يستهدفه المرفق ، فتكون اقتصادية اذا كانت تسعى للربح ، وتكون إدارية إذا كانت غايتها المنفعة العامة فقط وإشباع حاجات الإفراد.

ج-معيار القانون المطبق: حيث هناك من فرق بينهما وفقا للقانون الذي يخضع له النشاط فاذا كان خاضعا لأحكام القانون الخاص اعتبر اقتصاديا ، واذا كان خاضعا للقانون العام اعتبر إداريا.

3- المرافق المهنية: هناك نقابات مهنيه تنظمها تشريعات خاصة بها وتعطى لكل نقابة سلطة تنظيم المهنة وضبط ممارسة هذه المهنة بهدف الارتقاء بها واحترام آدابها وقواعدها للمصلحة العامة ، اذا ببساطة يمكن تعريف المرافق المهنية بأنها هي المرافق التي يكون هدفها توجيه النشاط المهني ورعاية المصالح الخاصة بمهنة معينة، وتتم إدارتها عن طريق مجالس منتخبه ممن يشتغلون بتلك المهنة [26]، وتكون لهم بعض من امتيازات السلطة العامة يخولهم القانون بها ، مثل نقابة المحامين ونقابة المهندسين ونقابة الأطباء وغيرها من النقابات الأخرى[27]. وتعد من أشخاص القانون العام لتمتعها بجزء من سلطاته كالسلطات الانضباطية التي تمارسها على أعضائها من اجل تنظيم نشاطها واحترامهم للقوانين والأنظمة الداخلية كمنع العضو من ممارسة المهنة في أحوال محددة كما ورد في قانون المحاماة العراقي رقم 173 لسنة 1965 [28].

4- المرافق الوطنية أو القومية: وهي المرافق التي تخضع لإشراف الإدارة المركزية في الدولة من خلال الوزارات أو ممثليها أو فروعها في المدن تحقيقا لمبدأ المساواة ، أيان تلك المرافق يتسع نشاطها على خارطة الوطن، ومن أمثلتها مرفق الدفاع ، ومرفق القضاء، ومرفق الصحة [29].

5- المرافق المحلية: هي المرافق التي تكون ضمن نطاق معين ويكون المسئول عن الإشراف عليها هي المجالس الفرعية للمدن والاقضية والنواحي ، إذا هي التي تهدف لتقديم خدمات وسد حاجات لسكان إقليم معين او محافظة ومن أمثلتها المديريات والدوائر البلدية ومرافق النقل والماء والكهرباء.

المبحث الثاني

أساليب الإدارة في إزالة التجاوز على المرافق البلدية

جميع المرافق العامة والمشيدات وأملاك البلدية وبمختلف صورها لم تسلم من التجاوز عليها مما انعكس سلبا على الأداء والخدمات المقدمة للجمهور، علما أن التجاوزات كانت متنوعة بين تجاوز على التصميم الأساسي للسكن ، والتجاوزات على التصميم الأساسي بتغير الاستعمال والتجاوز بعدم الارتداد

في الشوارع التجارية ، والتجاوزات على المحددات البيئية ، والتجاوز بالبناء بدون موافقات ، والتجاوز على أملاك البلدية بالإشغال غير القانوني ، والتجاوزات على المناطق الخضراء.

لذلك سوف نقسم مبحثنا هذا الى مطلبين نتناول في المطلب الأول خطوات البلدية لغرض مواجهة تلك التجاوزات، وفي المطلب الثاني نتناول موقف التشريع العراقي من التشدد بإزالة التجاوزات.

المطلب الاول: وسائل البلدية لإزالة التجاوز

تعتبر البلدية مؤسسة ذات شخصية معنوية [30] ، وهي تمثل السلطة العامة ضمن نطاق عملها لذلك يكون لها الحق باتخاذ كافة الوسائل العادية والاستثنائية للحفاظ على النظام العام وإدامة سير المرافق العامة والإشراف عليها لتحقيق إغراضها بانتظام واستمرار، لذلك تكون البلدية ملزمة بإتباع الآليات والخطوات القانونية وفقا للمراحل المتسلسلة لكي تنفذ قراراتها بإزالة التجاوزات وفقا لتلك الوسائل القانونية التي خصها المشرع العراقي لتعمل وفقا لها ويمكن لنا ان نجمل تلك الوسائل وكما يأتي:

1- تبليغ المتجاوز وإعلامه بقرار الإزالة .

2- التنفيذ بإزالة التجاوز مباشرة.

أولا: إعلام المتجاوز بقرار الإزالة من المتعارف عليه ان التشريعات البلدية ذات العلاقة اوجب على الإدارة آن تبلغ المعني بالتجاوز بقرار البلدية إزالة التجاوز الذي أحدثه وذلك خلال مدة معينة أوجبها القانون او قد تحددها البلدية.

ورغم ما تقدم الا أننا لابد من ذكر وجود قرارات بإزالة التجاوزات بدون أعلام المتجاوز بقرار الإزالة للتجاوز الذي أحدثه[31] . إذن لابد من توجيه إنذار رسميا للمتجاوز الممتنع عن تنفيذ قرار الإدارة بإزالة التجاوز ، وعلى هذا الأساس لا يعد توجيه الإنذار قرارا إداريا ، إذ انه لم يرتب أي اثأر قانونية فالإدارة اذا ملزمة بتوجيه انذار رسمي للمتجاوز قبل البدء بعملية التنفيذ المباشر والتي يجب ان يسبقها وجود قرار إداري يقضي بوجود الواقعة التي تستدعي التنفيذ وعليها التأكد من مطابقة الوقائع المادية والقانونية التي دفعتها إلى تنفيذ الآمر الإداري تنفيذا مباشرا ، وإلا تعرضت قراراتها للطعن فيها.

إما بالنسبة للخطوات المتخذة بعد فرض القرار وضرورة أعلام الإفراد المتجاوزون به فيكون إعلامهم به بإحدى وسائل الإعلام المقررة قانونا وهي:

أ- **التبليغ/** التبليغ بصورة عامة هو الوسيلة الرئيسية التي وضعها المشرع لتمكين الطرف الأخر من أي دعوى من العلم بإجراء معين أو بمراحل الدعوى والقرارات المتخذة في الدعوى إعمالا بمبدأ المواجهة أي وجوب سماع دفاع الخصم وهذا يعني عدم تجاوز الحكم الطرف الآخر دون علمه وإبلاغه بالادعاء الموجه أليه[32]

إذا فالتبليغ هو إعلام الشخص بما يتخذ ضده من إجراءات[33] ، ويعد من أفضل الوسائل او الأدوات المناسبة لإيصال واقعة معينة إلى علم المراد ابلاغه بها ، والتبليغ المراد هنا هو تبليغ القرار الإداري إلى المخاطب به بالذات والأصل أن الإعلان يتم بكافة الوسائل المعروفة التي تمكن صاحب الشأن من العلم بالقرار كتسليمه له مباشرة أو بالبريد أو عن طريق المحضر أو لصقه بالمكان المناسب المخصص للإعلان[34].

ب-النشر/ هو أعلام الناس ومنهم صاحب الشأن بمحتويات القرار الذي تصدره الإدارة لكي يكونوا على بينه منه [35] . وهناك من عرفه بأنه وسيلة رسمية فرضها المشرع على الإدارة مصدر القرار لإعلام الناس به وقد سمي بالعلم الرسمي بالقرار [36] ، إذا هو الطريقة التي يتم بموجبها إعلام أصحاب الشأن بالقرارات الإدارية التنظيمية، لكونها تتضمن قواعد عامة مجردة تنطبق على عدد غير محدد من الإفراد والحالات ، وغالبا ما يتم النشر بالجريدة الرسمية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك[37].

ت-العلم اليقيني/ أن نظرية العلم اليقيني نظرية قضائية غير مستندة الى نصوص تشريعية فهي تنطبق على جميع وسائل العلم ، إلا أنها يجب إن تتصف بشروط لقبولها وتطبيقها ومن تلك الشروط هو حصول العلم بغير طرق النشر والتبليغ وان يكون العلم يقيننا منصبا على جميع عناصر القرار الإداري[38] .

إذا فالمقصود به هو قيام من صدر بحقه قرارا معينا ان يطعن بهذا القرار قبل أن يتبلغ به. مما يعتبر دليل قاطع على علمه به ، وبذلك فان العلم اليقيني يعتبر وسيلة اقوي من التبليغ والنشر وهو يغني عنهما، ويعتبر تاريخ العلم اليقيني هو بداية سريان مدة الطعن[39].وتجدر الإشارة إلى ان المشرع العراقي والقضاء العراقي قد أيدوا وتبنوا فكرة العلم اليقيني في مجال سريان ميعاد الطعن بالقرارات الإدارية، وقد فصل بين نفاذ القرار الإداري وبين الاحتجاج به،

فالقرار الإداري يكون نافذا من تاريخ صدوره ، ألا انه لا يسري بحق ذوي الشأن ألا من تاريخ التبليغ به بوسائل التبليغ المعروفة وتبقى مدة الطعن مفتوحة لحين تبليغه [40].

ثانيا: المباشرة بالتنفيذ لإزالة التجاوز.

من المتعارف عليه أن القرار الإداري ينتج أثرا في الوضع القانوني بالتغيير الذي يتطلب تنفيذ القرار الإداري وتحويل ما تضمنه الى واقع، ففي حال كان التنفيذ يقع على عاتق الإدارة لابد من اتخاذ سلسلة من الإجراءات، او قد تشترك الإدارة والأفراد بالتنفيذ، وربما يقع تنفيذ القرار على الإفراد فقط ، اذ غالبا ما تنطوي القرارات على التزامات وواجبات تقع على عاتق الأفراد ، ولا يثير تنفيذ القرارات أي صعوبات في حال نفذها المخاطبين بها طواعية، الا ان امتناعهم عن التنفيذ يضع الإدارة أمام واجباتها بتطبيق القانون بكافة الوسائل المتاحة قانونا ومنها طرق التنفيذ التالية:[41]

أ- التنفيذ ألرضائي أو الطوعي للمتجاوز. ويقصد به التنفيذ الذي يقوم به الشخص طوعا وبمحض الإرادة والاختيار حتى لو كان الدافع خوفا من إجباره على الوفاء بالطرق القانونية ، ويفترض بالإفراد أن ينفذوا قراراتهم طواعية ومن تلقاء أنفسهم وان يقفوا موقف الطاعة منها، وينزلوا على مقتضاها فالقاعدة الأساسية المستمدة من قرينة شرعية التصرف الإداري ابتداء هي التزام الفرد بالتنفيذ، وتعتمد الإدارة على خشية الفرد من الجزاء الذي سيلحقه في حال عدم تنفيذه للقرارات والأوامر الصادرة بحقه[42].

فلو أخذنا البلدية مثلا ، يوجد في كل بلدية قسم او شعبة للإجازات والرخص تكون مهمتها رصد التجاوزات عن طريق موظفين تابعين للبلدية يسمى مراقب او مشرف بلدي او لجان الكشف وترصد تلك المخالفات بأنواعها[43]ففي حال كان التجاوز عبارة عن إقامة بناء او منشئات سكنية بدون إجازة أصولية صادرة عن البلدية فيكون لمدير البلدية الحق بفرض غرامة مالية حددها القانون[44]وتتكرر تلك الغرامة التهديدية كل 30 يوما ،والإبلاغ بإزالة التجاوز هذا أما في حال زادت مدة الامتناع من قبل المتجاوز لإزالة تجاوزه على 180 يوما يقرر المحافظ المختص إزالة المخالفة بالطريقة التي يحددها ويتم استحصال نفقات الإزالة من المتجاوز نفسه [45]. وفي حال عدم دفع الغرامات من المتجاوز فانه يحال الى المحكمة المختصة لإبدال

الغرامة بالحبس وفق القانون. أما إذا قام المتجاوز بتنفيذ التبليغ طواعية فانه يحصن نفسه من قيام البلدية باللجوء إلى التنفيذ الجبري لفرض القانون والمحافظة على هيبته.

ب- التنفيذ الجبري للبلدية/ أن امتناع الفرد عن تنفيذ القرار أو الأمر الصادر من البلدية لإزالة التجاوز طوعا سوف يجبر البلدية لسلك الطريق الأخر المتاح إمامها، فهنا تلجأ البلدية إلى التنفيذ الجبري وفق السياقات القانونية المنصوص عليها قانونا والتي تتمثل بالوسائل الآتية:

أولا-التنفيذ الجبري المباشر/ التنفيذ بصورة عامة هو إتمام الشيء والخلاص منه ، أي بمعنى إعمال القواعد القانونية في الواقع العملي [46] ، والتنفيذ المباشر هو السلطة الاستثنائية التي تملكها الإدارة في تنفيذ قراراتها بنفسها تنفيذا جبريا عندما يمتنع الإفراد عن تنفيذها اختياريا دون اللجوء للقضاء [47]، أذا هنا يتم تجاهل إرادة المتجاوز من قبل البلدية وذلك بقيامها بتنفيذ الالتزام بأي طريق مناسب للتجاوز كإزالة البناء او المشيد على أراضي الدولة خلافا لإجازة البناء الصادرة من البلدية. وهناك شرط لهذا التدخل المباشر من قبل البلدية وهو أن يكون محل الالتزام غير نقدي فيحق لها أزالته مباشرة عندما يمتنع المتجاوز عن إزالته[48]، أما أذا كان نقديا فيكون التنفيذ بالحجز على الأموال .

ثانيا- الغرامة التهديدية / وهو ما نص عليه قانون رقم 13 لسنة 2001 بفرض غرامة على المتجاوز كل 30 يوم لإزالة تجاوزه وفي حال تكررت الغرامة بما لا يزيد عن 180 يوما فهنا تلجا البلدية إلى إزالة التجاوز بالطريقة التي يحددها القانون وتكون نفقات إزالة التجاوز على المتجاوز نفسه تستحصل وفق قانون تحصيل الديون الحكومية وإذا امتنع عن دفعها تتم إحالتها الى المحاكم المختصة لحبسه بدل الغرامة.

ثالثا- التنفيذ عن طريق الحجز والبيع / الحجز الإداري هو امتياز للإدارة العامة لتحقيق وظيفتها وهو يختلف عن التنفيذ القضائي حيث تقوم فيه الإدارة بدور طالب التنفيذ ودور ممثل عن السلطة العامة في إجرائه وما يتحصل من ديون هنا يسمى (بالديون الممتازة)[49]، ولا تنطبق بشأنها قواعد التزاحم والتعارض. وفقا لما مر فالقانون يخول البلدية سلطات تامة بإيقاع الحجز الإداري على أموال المتجاوز، أو حتى الحجز الشخصي للشخص المخالف او الإلية التي يستقلها اذا تسببت أضرار للمال او الملك العام واذا خالف النصوص القانونية الحامية للمال العام.

رابعا: الجزاء البدني تضمنت التشريعات البلدية العديد من المواد التي تشير الى الحق بحبس المتجاوز او المخالف ومنها القرار 494 لسنة 1989 الذي خول امين بغداد حجز المركبات الثقيلة التي تضر بالمرفق العام.

كذلك من تلك القرارات المهمة هو القرار 154 لسنة 2001 في البند خامسا / فق2/ج منه، كان قد أعطى تخويلا لرئيس الوحدة الإدارية بحجز المتجاوز وعدم إطلاق سراحه ألا بعد تسديده كامل المبلغ صفقة واحدة[50]. ألا أن المحكمة الإدارية العليا كانت قد أصدرت عددا من القرارات التي تعتبر غير صائبة للأسف والتي عدت بها تلك الفقرة معطلة لمخالفتها الدستور تطبيقا للمادة 37/ أولا –أ لا يجوز توقيف احد او التحقيق معه ألا بموجب قرار قضائي. أذا أصبح بموجب هذا الإلغاء أحقية للمتجاوز المودع لدى مراكز الشرطة بمقاضاة البلدية على ما قامت به من إجراء لاحتجاز المتجاوز ومن ثم استحصال أمر قضائي بالتوقيف. كذلك فيما لو تم الاعتداء على الموظف المختص بإزالة التجاوزات وتهديده والتي قد تصل لحد القتل فهنا لا يمكن للأجهزة الأمنية المساندة لفرق البلدية باعتقال او احتجاز المعتدي بحجة عدم امتلاكهم الصلاحية او التخويل القضائي .

خلاصة القول أذا أن الإدارة في العراق تلجأ لإقامة دعاوى مدنية ودعاوى جزائية ضد المتجاوز ، فالدعاوى المدنية قد تكون دعوى استرداد[51] ، وقد تكون دعوى رفع التجاوز وهي الدعوى التي تقام إمام محكمة البداءة بسبب التجاوزات الحاصلة من قبل الأفراد فيما بينهم من جهة ومن قبل الإفراد على الدولة من جهة أخرى[52] ، أو دعوى المطالبة باجر المثل وهو المقابل لمنفعة العقار عند تحقق الغصب عليه أو ما يكون بحكمة كالاستغلال للمال أو الشيء بدون إذن مالكه.

أما الدعوى الجزائية فان المشرع العراقي ، شدد على معاقبة كل من خالف الأوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيئة رسمية أو شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو لم يمتثل لأوامر جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات ذلك دون الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد على مائة دينار [53]. وشدد على توقيع العقوبات بهذا الشأن حيث نص في القرار 154 لسنة 2001 على جملة من العقوبات[54].

وكان المشرع العراقي قد ألزم الجهة المالكة والتي تقع العقارات المتجاوز عليها تحت أدارتها وإشرافها وحيازتها بتحريك دعوى جزائية وفق قانون أصول المحاكمات الجزائية المرقم 23 لسنة1971 بحق المتجاوزين .

إذا تلجأ الإدارة وبنص القانون على فرض عقوبات على من يخالف حكم القرارات الإدارية بجزاءات جنائية بإقامة دعاوى جزائية فإذا نص القانون على عقوبة جنائية لمخالفة قرار إداري ، في هذه الحالة تكون الدعاوى الجنائية هي وسيلة إجبار الإفراد على احترام القرارات الإدارية[55].

المطلب الثاني: موقف المشرع العراقي من التجاوزات على أملاك البلدية.

كما هو معروف فان التجاوز في اللغة: الإفراط ، و[جاوز] المكان: أي تعداه [56].

وقد تناولت التشريعات العراقية المتعلقة بالتجاوز وإزالته تعريف التجاوز وحسب ما ورد مثلا في القرار رقم 154 لسنة 2001 بالقول: يعد تجاوزا التصرفات الآتية الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات ضمن حدود التصاميم الأساسية للمدن دون الحصول على موافقة أصولية.....الخ.

وقد اطردت محكمة تمييز العراق في بيان حيثيات الدعاوى المطعون فيها أمامها (ان المدعي عليه قد تجاوز وبدون وجه حق أو مسوغ قانوني على العقار المرقم ..) [57].

وقد استعيض عن مصطلح التجاوز بمصطلح التعدي في بعض الدول كمصر فقد عرفه البعض بأنه (تعدي أو انتهاك حرمة ملك الغير بدون وجه حق وانعدام المسوغ القانوني لهذا التعدي)[58]، ويختلف مفهوم إزالة التجاوز عن الأوضاع الأخرى التي قد تتشابه أو تختلف معه مثل: نزع الملكية للمنفعة العامة ، والاستيلاء المؤقت ، والغصب .

أما بالنسبة لموقف المشرع العراقي فإنه عالج التجاوز في تشريعات عدة ففي قانون بيع الأراضي الأميرية [59] ، أجاز بيع أراضي الدولة المتجاوز عليها بالبناء داخل حدود المدن والقرى والقصبات من قبل الأفراد ببدل المثل أذا كانت قيمة الأبنية القائمة أكثر من قيمة الأرض أما إذا كانت قيمتها قائمة اقل من قيمة الأرض فالحكومة مخيرة بين إجباره الهدم وتسليم الأرض خالية خلال شهرين من التبليغ او تشتريها بقيمتها مستحقة للقلع .

أما أذا كانت خارجها فتباع إلى الباقي المتجاوز ببدل المثل[60]. ويلاحظ أنه قد صدرت تعليمات مالية لسنة 1941 في المادة أولا منها حيث أجازت استيفاء أجر المثل من أراضي الدولة التي أنشأت عليها

الأبنية تجاوزا ، أما قانون الأراضي الأميرية قد أعطت الحق للحكومة أن تطلب الى المتجاوز على الأراضي الأميرية بقلع البناء إلا اذا كان القلع مضرا فيجوز لها استملاك البناء بقيمته مستحقا للقلع[61].

وقد اعتبرت محكمة التمييز في حكم لها (البناء المنشأ على ارض أميرية تجاوزا يعتبر بحكم المنقول ولا يعد عقارا بالتخصيص بالمفهوم الذي قصدته المادة 63 مدني لأن العقار بالتخصيص هو الذي يضعه مالكه في عقار مملوك له رصدا على خدمة هذا العقار أو استغلاله كالأثاث البيتية في الدار أو الفندق أو الأدوات الزراعية في الأراضي الزراعية وليس من قبيل ذلك البناء على أراضي الغير الذي يغدو بحكم المنقول [62].

أما قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي الأميرية [63] ، فقد عالج التجاوز على أراضي الدولة حيث لم يعط المتجاوز الحق بالتجاوز بأي شكل من الأشكال أما المتجاوزون قبل نفاذ هذا القانون فإعطاؤهم الحق بأن يتملكوا الأرض ببدل المثل إذا كانت قيمة الأبنية أكثر من قيمة الأرض[64].

ويمكن القول بان المشرع العراقي قد حرم التجاوز على الأملاك والأموال العامة وكان المشرع قد اسبغ نوع من الحماية لتلك الأموال والمرافق العامة في الدستور [65]،والقانون المدني[66]، والقانون الجنائي[67].

لا بل ان المشرع العراقي، قد انفرد بوجود حماية للمال والملك العام [68]. وهي تلك الحماية الواردة بقانون التضمين[69]، كذلك نص قانون إدارة البلديات رقم 165 لسنة 1964 على موضوع مهم يمثل تفعيل حماية قانونية للأملاك العامة[70]

ألا أننا عند مطالعتنا لقرارات وتعليمات تخص موضوع التجاوزات سوف نلحظ الكثير من التناقض فيها، فمثلا هناك مجموعة من القرارات لمجلس قيادة الثورة المنحل كانت متساهلة وكريمة جدا مع المتجاوزين حيث أكدت على إلزام السلطة العامة والبلديات بضرورة تملك الأراضي الأميرية او الأراضي البلدية المتجاوز عليها بالبناء لأغراض غير سكنية ، وتملكها الى المتجاوزين عليها[71]، وكذلك تمليك المتجاوز بدار سكنية على الأراضي المملوكة للدولة او البلديات ضمن الحدود البلدية [72]، ونتيجة لهذا القرار صدرت تعليمات عدد 2 لسنة 1979 لتسهيل تطبيق القرار المنصرم ونصت على تشكيل لجنة للتمليك برئاسة المحافظ او نائبه وعضوية كل من مدير البلديات ومدير التسجيل العقاري ومدير أملاك المحافظة ومدير بلدية المركز ومهندس من المحافظة . وما حصل في قضاء حديثة في محافظة الانبار بداية الثمانيات بتمليك المتجاوزين بالبناء في قضاء حديثة ضمن التصميم الأساسي لبلدية قضاء حديثة ممن كانوا متجاوزين قبل سنة 1981مجانا[73]. وكذلك صدر قرار أخر عام 1985 خول

وزير الحكم المحلي صلاحية تمليك لمن شيد دار للسكن في القرى الكائنة خارج حدود التصاميم[74]. وفي قرار أخر حث مجلس قيادة الثورة المواطنين الذين تقدموا بطلبات التمليك الخاص بالأراضي المتجاوزين عليها سابقا للإسراع بمراجعة البلدية المختصة لإكمال إجراءات التمليك[75]. والقرار الخاص بتمليك المتجاوزين في محافظة البصرة عام 1989 وتحديدا في منطقة صبخة العرب حيث قررت الدولة تمليكهم الدور التي شيدوها تجاوزا على أراضي الدولة ضمن التصميم الأساسي للمدينة دون بدل، وفي حال تعارض تجاوز مع التصميم يعوض بقطعة أخرى دون بدل[76].

ثم نشاهد العكس من ذلك كانت هناك قرارات قد شددت على حرمة التجاوز، ومنها قرار مجلس قيادة الثورة الذي نص على ان يتحمل رئيس الوحدة الإدارية ومدير البلدية مسؤولية رفع التجاوزات على عقارات الدولة والبلدية ومنع منعا باتا إيصال الخدمات من ماء وكهرباء الى أماكن التجاوز [77]، وقد أيدها القضاء العراقي بذلك عندما قرر بعدم أحقية المتجاوز طلب قرار تمليك ما تجاوز عليه في حال صدور حكم برفع التجاوز واكتسابه الدرجة القطعية استنادا لأحكام المادة 1120 من القانون المدني لان التجاوز عمل غير مشروع[78].

وفي قرار أخر لاحق أكد القضاء بان المتجاوز على ارض مملوكة للدولة بالبناء، لا يستحق تعويضا لان القوانين والقرارات النافذة قد أوجبت إزالة التجاوز [79].

وأقوى القرارات وحسب رأينا كان القرار رقم 154 الصادر في 27- 6-2001 حيث حسم كافة التناقضات السابقة وشدد على إزالة التجاوزات كافة عن العقارات العائدة للدولة والبلديات حيث كان القرار صارما وشكل لجنة مركزية ولجان فرعية في المحافظات تتولى مراقبة التجاوزات ومنع وقوعها وإزالتها فورا وعلى نفقة المتجاوز، وتشكيل لجنة برئاسة رئيس الوحدة الإدارية تتولى تقدير اجر مثل عن مدة التجاوز وقيمة الإضرار الناتجة عنه. وشدد القرار على معاقبة المتجاوز بالحبس او السجن في حال مخالفة الإحكام التي أوردها سابقا، وتحريك دعوى جزائية وفقا لقانون أصول المحاكمات الجزائية المرقم 23 لسنة 1971 ومنع القرار المحاكم من سماع الدعاوى الناشئة عن تنفيذ إحكام هذا القرار [80].

ألا أننا يمكن لنا القول بان أكثر الأخطاء ونقطة التحول التي ارتكبت من السلطة التنفيذية بعد العام 2003 في قضية معالجة التجاوزات كانت قرار مجلس الوزراء المرقم 440 لسنة 2008 الذي تضمن

الإيعاز بصرف مبالغ للمتجاوزين على عقارات الدولة تتراوح (1- 5 مليون) بين مليون الى خمسة ملايين مع الإعفاء من الإجراءات القانونية الواردة في القرار رقم 154 لسنة 2001 عندما يبادر المتجاوز ويقوم بأخلاء العقار خلال 60 يوما من منحهم المبلغ، ثم أعقبه صدور كتاب من مجلس الوزراء عام 2009 والمتضمن التريث في إزالة التجاوزات.

القرارات تلك أفرزت نتائج سلبية غير مدروسة وانعكست سلبا على موضوع معالجة التجاوزات فهي من جانب أفرزت صعوبات كبيرة للوزارة والجهات الحكومية في تنفيذها بسبب عدم وجود أموال كافية في ميزانيتها لمنح المتجاوزين مبالغ نقدية .

ومن جهة ثانية فقد شجعت الإفراد للتجاوز مجددا على المرافق العامة وأملاك الدولة كونهم أصبحوا ينتفعون ماديا من التجاوزات ، وبنفس الوقت كانت تلك القرارات دافعا قويا لإنعاش سوق بيع وشراء العقارات المتجاوزة وما تفرزه من مشاكل وضياع للحقوق .

الا انه في العام 2012 تم تدارك الأمر وتلك السلبيات من قبل مجلس الوزراء عندما اصدر قرار رقم 387 لسنة 2012 والذي كان مصيبا وموافقا للقانون ، إذ كان مضمونه تفعيل الحماية القانونية للممتلكات والمرافق العامة ومحاسبة المتجاوزين وفق القانون وعدم مكافئتهم [81].

ثم عاد مجلس الوزراء في العام 2013 ليصدر قرار متضمن تشكيل لجنة رئيسية تشرف على عملية إفراز الأراضي لغرض توزيعها على الفقراء – من سكنه العشوائيات حصرا [82] ، أي أن الفقراء خارج العشوائيات غير مشمولين وهذا نوع من الإجحاف والذي أدى إلى زيادة التجاوزات من سكنه العشوائيات.

وفي العام 2017 قام مجلس الوزراء بإصدار قرار بتكليف القوات الأمنية وفرقة الرد السريع بمهمات إزالة التجاوز على عقارات الدولة والبلديات وتفعيل تنفيذ القرار 154 لسنة 2001 والتعليمات النافذة الصادرة بموجبه.

وفي العام 2019 وتحديدا بداية شهر أيلول سبتمبر 2019 باشرت الجهات البلدية وبمساندة القوات الأمنية بأقوى حملة شهدتها البلاد منذ عقدين لإزالة التجاوزات والعشوائيات في بغداد ومحافظات الوسط والجنوب ولكن سرعان ما توقفت الحملة مع بداية شهر تشرين الأول بعد انطلاق المظاهرات التي حدثت في عدد من المحافظات ليبقى الحال على ما هو عليه.

وتعتبر مديرية بلديات الانبار وعدد من المؤسسات البلدية التبعة لها، من المؤسسات البلدية المتميزة بعملها ومن البلديات المتقدمة التي حققت نسبة جيدة جدا بإزالة تلك التجاوزات والتي بلغت نسب متقدمة

بخصوص الإزالة فيها. حيث تنوعت التجاوزات بين تجاوز على التصميم الأساسي للسكن والتجاوزات على التصميم الأساسي بتغير الاستعمال والتجاوز بعدم الارتداد في الشوارع التجارية والتجاوزات على المحددات البيئية والتجاوز بالبناء بدون موافقات والتجاوز على أملاك البلدية بالإشغال غير القانوني والتجاوزات على المناطق الخضراء.

ووفقا لآخر إحصائية في شهر آذار 2023 المرسلة من عدد من المؤسسات البلدية والتي شملت بلديات (الفلوجة ، الكرمة ، الصقلاوية ، العامرية ، الحبانية، كبيسة ، عنه ،العبيدي ، المحمدي، النخيب ، البغدادي ، راوه) الى شعبة تنظيم المدن بلغت التجاوزات وأنواعها وفقا الاتي:

حيث كانت بلدية كبيسة اقلها عددا اذا بلغ مجموع التجاوزات فيها وبمختلف الأنواع 23 تجاوز لم يزل منها اي تجاوز ، في حين كانت بلدية الفلوجة أعلى نسبة تجاوز بلغت مجموعها 1788 تجاوز ، وكانت باقي البلديات تتراوح فيها الأرقام مثلا: بلدية العبيدي بلغت التجاوزات فيها 44 تجاوز متنوع ، وبلدية الكرمة 54 تجاوز تم ازالة 29% منها، وبلدية المحمدي 56 تجاوز ، وبلدية النخيب 63 تجاوز، وبلدية عنه بلغت مجموع تجاوزاتها 69 تجاوز، وبلغت التجاوزات في بلدية الحبانية 228 تجاوز ، وبلدية البغدادي 259 تجاوز ، وبلدية راوه 427 تجاوز ازيل منها نسبة 32% ، وكذلك بلدية الصقلاوية بلغت تجاوزاتها 786 تجاوز أزيل منها نسبة 82% وهو اعلى رقم تحقق في ازالة التجاوزات في المؤسسات البلدية في محافظة الانبار ، وبلغت نسبة التجاوزات في بلدية العامرية 967 تجاوز وجه لمعظمها انذارات لكن لم تتم الازالة .

ألا أن ابرز انعطافه ايجابية لإنهاء ظاهرة العشوائيات يمكن تسجيلها على مستوى العراق عامة والانبار خاصة هو ما قامت به بلديات محافظة الانبار والمتمثلة بمديرية بلدية الحبانية بعد اخذ كافة الموافقات من الجهات ذات العلاقة وحرصا منها على إيقاف حملة التجاوزات وإيجاد الحلول والمعالجات لها من خلال قيامها باتخاذ إجراءات تمليك المتجاوزين خارج حدود التصميم الحالي من خلال ما أسمته البلدية في إعلانها (التكفير عن ذنب المتجاوز على المال العام وتقوم تلك الخطوات بطرح برنامج مخطط له وفقا للضوابط والتعليمات مع مراعاة العوامل الاجتماعية والاقتصادية فضلا عن المحددات التنظيمية وقد وضعت البلدية مجموعة معايير تساهم في احتساب الرسوم المطلوبة من أصحاب العلاقة بحيث تم تمييز ذوي الدخل المحدود عن أصحاب الدخل المرتفع ومراعاة مساحة البناء المحدودة عن المساحة

المفتوحة وهذا من باب العدالة الاجتماعية وقد بلغت نسبة حصر التجاوزات في تلك العملية نسبة مرتفعة جدا من ارض وعقار تم تسجيلها رسميا من قبل كوادر مديرية بلدية الحبانية.

ويبقى احدث ما صدر مؤخرا من قرارات لمعالجة التجاوزات وتنظيمها هو قرار لمجلس الوزراء العراقي بالرقم 320 لسنة 2022 والخاص بتحويل جنس الأراضي الزراعية إلى سكني لغرض التقليل من مسالة التجاوزات والعشوائيات وتخويل المحافظين صلاحية متابعة حالات التجاوز على الأراضي الزراعية والملك العام واخذ الإجراءات القانونية بحق المتجاوز وقد تم تشكيل لجان مختصة في المؤسسات البلدية بهذا الشأن تتألف من رئيس الوحدة الإدارية رئيسا وعضوية كل من مدير البلدية المعنية وممثل عن المالية وممثل عن دائرة التسجيل العقاري تكون مهمتها استلام الطلبات من المواطنين بشرط أن تقوم البلدية بإعداد لجان كشف وتهيئة الأوليات الخاصة بالقطعة مع بيان التعارضات والمتابعة مع التخطيط العمراني حول تغيير استعمال القطع المخالفة للسكني عن طريق وزارة البلديات والإيعاز إلى دوائر التسجيل العقاري لغرض تفعيل وتسهيل الاستملاك وفقا لقانون الاستملاك لغرض تحويل ملكية الأراضي الى البلديات وفقا لشروط طلب التمليك أهمها أن لا يتم تمليك الشخص أكثر من قطعة واحدة أن لا يشمل القرار الأراضي المخصصة للنفع العام ولا يمكن نظر طلبات إذا كانت الأراضي فيها مشيدات غير ثابتة او قطع مبنية بشكل صغير

أذا من خلال التمعن في النصوص الوارد أعلاه نجد إن المشرع العراقي قد اخذ بالنظرية التقليدية للمال العام عندما اعتمد معيار التخصيص للمنفعة العامة سواء كان المال عقارا او منقولا ، وسواء كان مملوكا للدولة او للأشخاص المعنوية العامة وقرر حمايته بشتى الطرق [83]،.

صحيح أننا ومن خلال دراستنا تلك شاهدنا هناك تناقض في التشريعات ألا إننا يمكننا ان نشخص وبتجرد رأينا الموضوعي بان أفضل قانون او قرار اتخذه المشرع في موضوع تفعيل الحماية القانونية للمرافق العامة من التجاوزات كان القرار رقم 154 لسنة 2001الخاص بإزالة التجاوزات الواقعة على الاملاك العائدة للدولة والبلديات وهو أفضل انجاز في هذا المجال.

الخاتمة

من خلال واقع الحياة اليومية نرى بأن كلمة المتجاوز والمخالف والتجاوز على القانون أصبحت سائدة في مجتمعنا ، وأصبحت ظاهرة انتشار العشوائيات تنتشر في العراق لذلك لا بد من أيجاد تشريعات حازمة وصارمة أو حتى الحزم بتطبيق القوانين والتعليمات القديمة التي تعالج مسالة التجاوزات وإعادة

النظام والتخطيط العمراني إلى مدن العراق كون أن اكبر معرقل لتقديم الخدمات للجمهور هي التجاوزات والعشوائيات ويجب معالجتها معالجة واقعية

أولا: الاستنتاجات

أن المشروعات العامة التي تنشئها الدولة سواء كانت المرافق العامة والأملاك العامة وأملاك البلدية وممتلكات الدولة يكون هدفها هو تلبية متطلبات الجمهور وتلبية الحاجات العامة للأفراد وعليه يجب حمايتها من أي تجاوز لكي تبقى وتستمر ديمومتها لتقديم الخدمات بالشكل التي قامت لأجله.

1- أن الجهل وضعف الثقافة والوعي في المجتمع وعدم فهم طبيعة وهدف المرفق العام وما يؤديه من خدمات يشكل اكبر تحدي للتجاوزات .إذ أن التجاوز على أموال الدولة وقيام الإفراد بدون وجه حق أو مسوغ قانوني بالتجاوز عليها سوف يضعف الأداء والخدمات مما ينعكس سلبا على المجتمع.

2- عجز الإدارة عن إزالة التجاوزات بسبب ضعف قيادة الإدارة في الاقضية والنواحي والتي دائما ما يرأس لجنة إزالة التجاوزات فيها رئيس الوحدة الإدارية الذي أصبح اليوم هذا المنصب يخضع للمحاصصة الحزبية والطائفية وعدم امتلاك الخبرة الكافية لإدارة هكذا أمور كونهم ليسوا من خريجي دورات أعداد القادة الإداريين ومعهد الإدارة ، إضافة إلى شغل المنصب من قبل أبناء المنطقة حصرا مما يجعل رئيس الوحدة الإدارية يتلكأ ويتردد كثيرا في إزالة التجاوز خوفا من عتب ذوي القربى.

3- تبين لنا أن المشرع العراقي لم يشرع قانون خاص ينظم حماية الاملاك العامة التي نص عليها بموجب المادة 27 / أولا، من الدستور العراقي لعام 2005 رغم مرور عقد ونصف على اقرار الدستور.

4- صدور الدستور العراقي أصبح معطلا لعدد من القوانين والتشريعات التي كانت توفر الحماية للمال العام من خلال إعطاء الصلاحية لرؤساء الوحدات الإدارية في حجز المخالف لإحكام الحماية القانونية للمرافق العامة وحصرها بيد القضاء والتي كانت تعمل وفق الفقرة الثانية من المادة 5 من قرار رقم 154 لسنة 2001 ، وكذلك من أمثلة تلك القرارات قرار رقم 55 لسنة 1993 ، وكذلك تعطيل المادة 94 من قانون إدارة البلديات رقم 165 لسنة 1964 التي أعطت مدير البلدية صلاحية قاضي جنح للنظر في المخالفات التي تقع أمامه . وكذلك القرار 494

لسنة 1989 الخاص بتخويل أمين بغداد صلاحية حجز المركبات المركونة على الأرصفة والشوارع.

5- امتناع القضاء عن إزالة التجاوزات وتطبيق أحكام قوانين إزالتها ، بحجة أن أمر إزالتها منوط بالإدارة حصرا، ولكنه تناسى أن القرار 154 لسنة 2001 قد منح للقضاء صلاحيات جزائية ومنح الجهة صاحبة العقار حق تحريك شكوى جزائية وفقا لقانون أصول المحاكمات الجزائية.

6- تشتت التشريع العراقي وبقاء النصوص القانونية التي توفر الحماية القانونية للمال العام مبعثرة مما سبب صعوبة الإلمام بها.

7- تغليب مصلحة الفئات والمتنفذين على المصلحة العامة مما أدى إلى تناقض المشرع العراقي بمعالجة موضوع التجاوز فنراه يجرم الفعل ومره يتساهل معه ويمنح فاعليه امتيازات التمليك والتعويض .

8- إصدار قرارات ضعيفة وخجولة بعد العام 2003 شجعت المتجاوز على التمادي في تجاوزاته، لا بل وزادها أكثر وأصبح ينتفع منها ماديا مما اضعف دور البلدية ولجانها في إزالة التجاوزات ومنها قرارات مجلس الوزراء التي سبق واشرنا إليها في نهاية بحثنا ومنها القرار 440 لسنة 2008وكتاب مجلس الوزراء بتاريخ 19-2-2009 والقرار رقم 254 لسنة 2013 .

9- ضعف أداء دوائر البلدية بعد العام 2003 بسبب الوضع الأمني وضعف القانون أدى إلى عدم معالجة التجاوزات بالشكل الصحيح وتراكماتها، مما انعكس سلبا على تقديم الخدمات وإشباع رغبات الجمهور.

10- عدم جدية الدولة بوضع حلول مناسبة لازمة السكن أدى إلى تنامي ظاهرة التجاوزات.

ثانيا: التوصيات

1- ضرورة قيام المشرع العراقي بسن قانون حماية الاملاك العامة وفقا لما جاء بالدستور العراقي في المادة 27/ أولا، وتفعيل القوانين والقرارات التي عطلها دستور 2005 لغرض مواجهة التجاوزات وخاصة القرار 154 لسنة 2001، وان تتم معالجة موضوع التجاوز بشكل اكثر جدية لأهميته ولما يشكل خطورة على امن الدولة واستقرارها.

2- الضغط على ممثلي الشعب في البرلمان لإصدار قوانين حازمة وصارمة لمواجهة التجاوزات التي قامت بها الأحزاب والتيارات النافذة وبعض السياسيين بشراء عقارات للدولة ومرافق عامة بأثمان بخسة بحجة استملاكها وفق القانون لأنها بيعت بأبخس الأسعار مما ولد غبن فاحش وتجاوز على المال العام. حيث ان القانون المدني العراقي في المواد 138 ، 140 ، 141، 142، نصت على انه في حال وجود غبن فاحش وقع على الممتلكات العامة فالمحكمة تحكم ببطلان هذا العقد تلقائيا وتعيد الحال إلى ما كان عليه وتلزم المستفيد بدفع فرق البدلين الحقيقي والذي دفعه سابقا

3- بذل الدولة جهود استثنائية وحقيقية لمعالجة أزمة السكن وإيقاف التجاوزات وإزالتها مستقبلا، كونها تضر بأمن الدولة واستقرارها مما تنتجه من أثارا سلبية.

4- نتمنى من مشرعنا العراقي أن يضمن القانون الجنائي مادة تعاقب المتجاوز على أملاك الدولة والبلدية عقوبة تتناسب وحجم ما قام به، لأجل وقف عمليات التجاوز التي تهدر موارد وجهد مما ينعكس سلبا على تقديم الخدمات العامة.

5- إفراز قطع أراضي جديدة والتوسع في تصاميم المدن والتقليل من الروتين المتبع في دوائر الدولة وخاصة البلدية في عملية الحصول على الموافقات الأصولية للبناء وإيصال الماء والكهرباء والخدمات الأخرى لغرض توطين السكان وضمان عدم تجاوزهم مستقبلا.

6- تشديد الغرامة النقدية على المتجاوزين وتقيمها وفقا للسعر الحالي ، إذ لا يمكن أن تكون الغرامة زهيدة بنفس قيمتها السابقة وقت سن التشريعات .

الهوامش

(1) عباس محمد نصرالله، القانون الإداري الخاص ، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية، بيروت2016 ،ص11.

(2) ابن منظور الإفريقي المصري ، لسان العرب، بيروت 1956، بدون دار نشر

(3) ماهر صالح الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار ابن الأثير للطباعة والنشر ، الموصل 2009 ،ص57.

(4) هاني علي الطهراوي، القانون الإداري الكتاب الأول، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية ومكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن – عمان 2001، ص261.

(5) عباس محمد نصرالله، القانون الإداري الخاص، مصدر سابق ، ص12-13.

(6) عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري (ماهية القانون الإداري – التنظيم الإداري – المرفق العام) الطبعة الثانية، منشاة المعارف الاسكندرية 2002،ص134.

(7) محمد متولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، الطبعة الاولى، دار النهضة العربية، القاهرة 2004،ص6.

(8) هادي نعيم المالكي، أسراء فاضل الراشدي، التجاوز على المرافق العامة في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، جامعة بغداد كلية القانون ، المجلد الثاني، عدد خاص،2017 ، ص 89.

(9) تنظر المادة 353/ ف1 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل.

(10) ينظر نص المادة 32 من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم 21 لسنة 2008.

(11) تنظر الفقرة 10 من المادة الأولى من قانون إدارة البلديات رقم 165 لسنة 1964.

(12) تراجع المادة 57/ ف4 من دستور الجمهورية العراقية المؤقت الملغي عام 1970.

(13) حوراء أياد مهدي، التنظيم القانوني للمرافق العامة ، بحث مقدم إلى كلية القانون جامعة ديالى 2018، ص4.

(14) عباس محمد نصرالله، القانون الإداري الخاص، مصدر سابق ، ص14.

(15) منصور القاضي، القانون الإداري ، الجزء الأول، كتاب مترجم عن جورج فدوال وبيار دولفوليه ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت 2001، ص84

(16) عباس محمد نصرالله، القانون الإداري الخاص، مصدر سابق،ص15.

(17) محمد فؤاد مهنا، حقوق الإفراد إزاء المرافق العامة والمشروعات العامة ، مطبعة الشاعر، الإسكندرية 1997، ص301

(18) محمد رفعت عبدالوهاب، مبادئ وإحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت –لبنان 2002 ، ص 283.

(19) مازن ليلو، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة دهوك،2010، ص107.

(20) عبدالفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 2000، ص287.

(21) نواف سالم كنعان، القانون الإداري ، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان الأردن 2008،ص 325.

(22) محمد الصغير علي، القانون الإداري دار العلوم للنشر والتوزيع، عمان الأردن 2004،ص 88.

(23) عباس محمد نصرالله، القانون الإداري الخاص ، مصدر سابق،ص20.

(24) محمد رفعت عبدالوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مصدر سابق،ص288.

(25) عبدالغني بسيوني عبدالله، القانون الإداري ، الطبعة الثانية، منشأة المعارف ، الإسكندرية 2005، ص412.

(26) علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وإحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة 2011، ص250.

(27) عدنان عمرو/ مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص142.

(28) هادي نعيم المالكي، واسراء الراشدي، التجاوز على المرافق العامة، مصدر سابق، ص92.

(29) مازن ليلو/ القانون الإداري، مصدر سابق ، ص112.

(30) تنظر المادة الاولى/ 2 من قانون ادارة البلديات رقم 165 لسنة 1964 وتعديلاته.

(31) قرار 154 لسنة 2001 الخاص بازالة التجاوزات الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات.

(32) احمد خليل ، أصول المحاكمات المدنية ، الطبعة الأولى، بيروت 1994، ص 293.

(33) نبيل إسماعيل ، إعلان الأوراق القضائية، منشاة المعارف ، الإسكندرية 1981،ص18 .

(34) بندر محمد الشريف وآخرون، التنظيم القانوني للإعلان القضائي، دار منشاة المعارف للنشر، الإسكندرية 2004، ص47.

(35) فؤاد العطار، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، ص621.

(36) رأفت فوده، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء ، دار النهضة العربية1998،ص96.

(37) مازن ليلو، القانون الإداري ، مصدر سابق،ص226

(38) مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1987 ، ص 206.

(39) هادي نعيم المالكي ، اسراء المرشدي، التجاوز على المرافق العامة بالقانون العراقي، مصدر سابق،ص94.

(40) مثال على ذلك جاء في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل في المادة 15/ثالثا: يشترط ان يقدم الطعن لدى مجلس الانضباط العام خلال 30 يوما من تاريخ تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقة او حكما.

(41) ماهر صالح الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، 1996، ص208

(42) محمد علي بدير وآخرون، مبادئ وإحكام القانون الإداري ، مصدر سابق،ص458.

(43) نص قانون إدارة البلديات رقم 165 لسنة 1964 في المادة الخامسة والتسعون/ 8 على إحالة الموظف المسؤول عن عدم متابعة المخالفات او عدم إيقافها الى المحاكم المختصة في حال الإخلال بواجبه.

(44) تنظر المادة الخامسة والتسعون المكررة من قانون إدارة البلديات رقم 165 لسنة 1964 والمضافة بموجب قانون التعديل رقم 13 لسنة 2001 التي حددت الغرامة ب25000 خمسة وعشرون الف دينار.

(45) نص القانون في الفقرة ب من البند 7 من المادة الخامسة والتسعون من قانون التعديل 13 لسنة 2001 ان تستوفى نفقات الإزالة وفق قانون تحصيل الديون الحكومية المرقم 56 لسنة 1977.

(46) وجدي راغب/ النظرية العامة للتنفيذ القضائي، دار الفكر العربي، 1987، ص5.

(47) فؤاد سالم كنعان ، القضاء الإداري في الأردن، الطبعة الأولى، دار الميسرة ، عمان الأردن 1999،ص 278.

(48) من تلك الأمثلة تنظر المادة 40 من نظام الطرق والأبنية رقم 44 لسنة 1935 المعدل.

(49) الديون الممتازة تعرف بأنها تلك الحقوق العينية التي يعطي القانون صاحبها أسبقية في اقتضاء الحق مراعاة لصفته بنص القانون، فيمكن القول بان الامتياز أولوية يقررها القانون لحق معين مراعاة منه لصفته ولا يكون للحق امتياز الا بمقتضى نص في القانون .

(50) يراجع قراري المحكمة الاتحادية المرقم 15 / اتحادية/2011 والقرار 81/ اتحادية / 2013.

(51) تنظر المادة 1151 من القانون المدني العراقي.

(52) قرار محكمة التمييز المرقم 305/ م2/1982 منشور في مجلة مجموعة الإحكام العدلية، العدد الثاني، السنة 13، 1982، ص20.

(53) تراجع المادة 240 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969.

(54) يراجع نص البند (6 / 2) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 154 لسنة 2001

(55) خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى ،1997، ص213.

(56) لويس معلوف ، المنجد في اللغة ، المكتبة الشرقية ، بيروت ص105

(57) ينظر قرار محكمة التمييز المرقم 712 / م2 / 2003 و 366 / م2 / 2003 (قراران غير منشورين).

(58) محمد شتا أبو سعد ، أصول المسؤولية التقصيرية في قانون المعاملات المدنية الإسلامي السوداني ، ط1 ، 1984 ، ص71

(59) تراجع المادة 7 من قانون الأراضي الأميرية لسنة 1940 . علما أن تعبير الأراضي الأميرية كما يستعمل في العراق يشمل كل أراضي البلاد ما عدا الأراضي المملوكة أو المفوضة بالطابو.

(60) تراجع المادة 3 من قانون الأراضي الأميرية أعلاه.

(61) تراجع المادة 35 من قانون الأراضي الأميرية .

(62) حكم محكمة التمييز في القرار المرقم 63 / حقوقية ثالثة / 70 في 14 / 1 / 1970 منشور في النشرة القضائية، ع1 ، س1 ، ص93 مشار اليه في المبادئ القانونية في القضاء محكمة التمييز / قسم القانون المدني / إعداد ابراهيم المشاهدي / بغداد / 1988 ، ، ص693 .

(63) تنظر المادة 13من قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي الأميرية المرقم 61 لسنة 1956.

(64) مجموعة القوانين والأنظمة لسنة 1956، القسم الأول، القوانين والمراسيم والقرارات والإرادات، مطبعة الحكومة، بغداد1957، ص493.

(65) نص الدستور العراقي لعام 2005 في المادة 27 منه على أولا: للأموال العامة حرمة ، وحمايتها واجب على كل مواطن. ثانيا: تنظم بقانون، الإحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرف فيها ، والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال .

(66) تنظر المادة 71/ 1 من القانون المدني رقم 40 لسنة (تعتبر أموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة او للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون)

(67) نصت المادة 197 / 1 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 (يعاقب بالإعدام والسجن المؤبد كل من خرب او هدم او اتلف او اضر إضرارا بليغة عمدا مباني او أملاكا عامة او مخصصة للدوائر او المصالح الحكومية والمؤسسات او المرافق العامة او للجمعيات المعتبرة قانونا ذات النفع العام)

(68) تغريد محمد قدوري وبيداء إبراهيم قادر / الحماية الإجرائية للمال العام ، وفقا لقانون التضمين رقم 31 لسنة 2015. بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية جامعة كركوك المجلد 6، السنة 2017 ، ص 286 .

(69) قانون التضمين رقم 31 لسنة 2015 ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4380 في 14-9-2015

(70) اذ نصت المادة 94 من قانون البلديات على إعطاء مدير البلدية صفة قاضي جنح للنظر في المخالفات ونصت الفقرة الثانية من المادة 94 – يجوز لوزير العدل تخويل مدير البلدية من حملة شهادة القانون صلاحية حاكم جزاء من الدرجة الثالثة والحكم بالحبس لمدة لا تتجاوز 10 أيام او الغرامة .

(71) تنظر الفقرة 1 من قرار مجلس قيادة الثورة المرقم 273 في 16-3 – 1974.

(72) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 548 في 28-4-1979

(73) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 1328 لسنة 1981، بتاريخ 4-10-1981.

(74) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 1037 بتاريخ 9-9-1985.

(75) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 44 بتاريخ 12-1-1988. وينظر كذلك القرار 46 في 12-1-1988 بنفس المجال.

(76) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل 258 في 19-4-1989 .

(77) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم 1181 في 15-9-1982.

(78) القرار المرقم 1370 / مدنية أولى /1994 . القرار منشور في كتاب زبده القضاء، الجزء الأول، القسم المدني، بغداد 2013

(79) القرار المرقم 508/ مدنية اولى / 1994 . زبدة القضاء، مصدر سابق.

(80) سعيد حمدان غزال، هيفاء محمود بهجت/ التشريعات ذات العلاقة بعمل دوائر البلديات، الجزء الاول ، الشؤون القانونية وأملاك البلدية، كانون الثاني 2002.ص399-401 .

(81) نص القرار رقم 387 لسنة 2012 في الفقرة 2 منه (لا يجوز مكافئة المتجاوزين عن تجاوزهم على الممتلكات العامة والخاصة ، وتلغى كافة القرارات الصادرة بتعويضهم)

(82) قرار مجلس الوزراء المرقم 254 لسنة 2013.

(83) د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، مبادئ القانون الإداري ، دار الكتب للطباعة والنشر ، الموصل 1996. ص 141 .

المصادر

أولا: الكتب والبحوث

1- ابن منظور الإفريقي المصري ، لسان العرب، بيروت، 1956.

2- احمد خليل ، أصول المحاكمات المدنية ، الطبعة الأولى، بيروت، 1994.

3- بندر محمد الشريف وآخرون، التنظيم القانوني للإعلان القضائي، دار منشاة المعارف للنشر، الإسكندرية، 2004.

4- تغريد محمد قدوري وبيداء ابراهيم قادر ، الحماية الاجرائية للمال العام ، وفقا لقانون التضمين رقم 31 لسنة 2015. بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك المجلد 6، السنة 2017

5- حوراء اياد مهدي، التنظيم القانوني للمرافق العامة ، بحث مقدم الى كلية القانون جامعة ديالى 2018.

6- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، 1997.

7- رأفت فوده، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء ، دار النهضة العربية، 1998.

8- سعيد حمدان غزال، هيفاء محمود بهجت، التشريعات ذات العلاقة بعمل دوائر البلديات، الجزء الاول ، الشؤون القانونية واملاك البلدية، كانون الثاني، 2002.

9- عباس محمد نصرالله، القانون الاداري الخاص ، الطبعة الاولى، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، 2016 .

10- عبدالغني بسيوني عبدالله، القانون الاداري ، الطبعة الثانية، منشأة المعارف ، الاسكندرية 2005.

11- عبدالفتاح ابو الليل، الوجيز في القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

12- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري (ما هية القانون الاداري – التنظيم الاداري – المرفق العام) الطبعة الثانية، منشاة المعارف الإسكندرية، 2002.

13- علي محمد بدير واخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2011.

14- فؤاد العطار، القانون الاداري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية.

15- فؤاد سالم كنعان ، القضاء الاداري في الاردن، الطبعة الاولى، دار الميسرة ، عمان، الأردن، 1999.

16- لويس معلوف ، المنجد في اللغة ، المكتبة الشرقية ، بيروت

17- مازن ليلو، القانون الاداري، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة دهوك، 2010.

18- ماهر صالح الجبوري، الوسيط في القانون الاداري ،الطبعة الاولى، دار ابن الاثير للطباعة والنشر ، الموصل، 2009 .

19- محمد الصغير علي، القانون الاداري دار العلوم للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004.

20- محمد رفعت عبدالوهاب، مبادئ واحكام القانون الاداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت – لبنان، 2002.

21- محمد فؤاد مهنا، حقوق الافراد ازاء المرافق العامة والمشروعات العامة ، مطبعة الشاعر، الإسكندرية، 1997.

22- محمد متولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، الطبعة الاولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

23- مصطفى كمال وصفي، اصول اجراءات القضاء الاداري ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1987 .

24- منصور القاضي، القانون الاداري ، الجزء الاول، كتاب مترجم عن جورج فودال وبيار دولفوليه ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت، 2001.

25- نواف سالم كنعان، القانون الاداري ، الكتاب الاول، الطبعة الاولى، الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2008.

26- هادي نعيم المالكي، اسراء فاضل الراشدي، التجاوز على المرافق العامة في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد كلية القانون ، المجلد الثاني، عدد خاص، 2017 .

27- هاني علي الطهراوي، القانون الاداري الكتاب الاول، الطبعة الاولى، الدار العلمية الدولية ومكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن – عمان، 2001.

ثانيا: القوانين:

1) نظام الطرق والابنية رقم 44 لسنة 1935 المعدل.

2) القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951.

3) قانون بيع وتصحيح صنف الاراضي الاميرية المرقم 61 لسنة 1956.

4) قانون ادارة البلديات رقم 165 لسنة 1964.

5) قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969.

6) دستور جمهورية العراق لعام 2005.

7) قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008.

8) قانون التضمين رقم 31 لسنة 2015.

9) قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل.

10) قرارات محكمة التمييز.