

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

اعداد الباحث

الاستاذ المشرف

عبدالله خميس علي

أكرم فاضل سعيد

كلية الحقوق جامعة النهرين

الملخص

على الرغم من الاهمية البالغة التي تحظى بها اراضي الدولة والتي كانت مدعاة الى احاطتها بسور من الحماية القانونية التي توزعت بين الحماية الدستورية والحماية المدنية والحماية الجنائية، فان الواقع العملي في العراق شهد معطيات وظروفاً تتمثل بكثرة التجاوزات على اراضي الدولة لتأمين حاجة السكن بسبب عدم قدرة الافراد على تلبية هذه الحاجة لمحدودية دخلهم السنوي، وكان اعمال القواعد العامة التي تحظر التجاوز على اراضي الدولة يقتضي ازالة تلك التجاوزات ومنع تكرارها. الا ان المشرع العراقي خرج على هذه القواعد العامة بتبني تشريعات وقرارات استثنائية من الاصل العام تقضي تارة باضفاء الشرعية على التجاوزات الواقعة على اراضي الدولة ومن ثمّ تنتهي الى تملك المتجاوزين للأقسام التي تجاوزوا عليها، وتارة تتشدد في ازالة التجاوزات ، وتارة اخرى تقضي بالتريث بشأن هذه المسألة مما يستتف منها تذبذب موقف المشرع العراقي بخصوص التجاوز على اراضي الدولة. ان هذه التشريعات والقرارات الاستثنائية من الاصل العام كانت تثير الاستغراب بسبب تكرار صدورها الذي يخشى منه تفريغ القاعدة العامة التي تحظر التجاوز على اراضي الدولة من محتواها.

كلمات مفتاحية : (التجاوز، اراضي الدولة، اضفاء الشرعية، ازمة السكن. حلول ناجعة)

Exceptions made by the Iraqi legislator to the general rules in the prohibition of encroachment on state land

Abdullah Khamis Ali Akram Fadel Saeid

Prof. Commercial Law at Al-Nahrain University- college of law

Despite the great importance of the state's land, which was supposed to be surrounded by a wall of legal protection that was divided between constitutional protection, civil protection and criminal protection, the practical situation in Iraq witnessed the conditions and circumstances of the frequent excesses on the state land to ensure the need for housing because of the inability of individuals To meet this need for limited annual income, and the work of general rules that prohibit the violation of the territory of the state requires the removal of such abuses and prevent recurrence. However, the Iraqi legislator came out on these general rules by adopting legislation and exceptional decisions of the public origin, sometimes by legitimizing abuses on state lands, and then ending with the ownership of those who transgressed the sections over which they have exceeded. Sometimes they are strict in removing abuses and sometimes insisting on the matter. Which reveals the volatility of the position of the Iraqi legislator regarding the encroachment on the territory of the state. These legislation and exceptional decisions of the general origin were surprising because of the repetition of their publication, which is feared to void the general rule that prohibits the violation of the state's territory of its content.

Keywords: overrun, state land, legalization, housing crisis. Effective solutions.

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

المقدمة

ان عرض الافكار الرئيسة المتعلقة بموضوع البحث الموسوم (الاستثناءات التي خرج بها المشرع على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة) يستلزم ان نبين في هذا المقام موضوع البحث ، واهدافه ، ومشكلته ، واهميته ، ومنهجيته ، وهيكلته بصورة متسلسلة على النحو الاتي :

اولا - موضوع البحث :

لاشك في ان الارض تمثل ركنا يتوقف عليه قيام الدولة بمفهومها الحقيقي الى جانب ركن الشعب والسلطة. ولأهمية هذا الركن في بناء الدولة يتصدى المشرع في اية دولة لوضع الحماية اللازمة له، والاشارة الى قدسيته والتهديد بإيقاع الاذى على من ينال منه، ولاسيما مشرعنا العراقي. ويمكن تلمس تلك الأهمية في الدساتير التي توالى صدورها في العراق واخرها الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ فقد وضع الأطر الاساسية والخطوط العريضة لتنظيم هذا الموضوع فنص في المادة (٢٧) منه على انه: ((أولاً. للأموال العامة حرمة. وحمايتها واجب على كل مواطن... ثانياً. تنظم بقانون الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها، والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الاموال)). وهذا ما تضمنته جميع دساتير العراق السابقة ومن هذا المنطلق صدرت القوانين تلو القوانين وعلى مر الازمنة لتتولى تنظيم حمايه املاك الدولة واراضيها وبيان قواعد تحديدها وتوزيعها وبيان اصنافها وتجريم التجاوز عليها.

ومن جانب اخر وبدافع من ايمان الدولة بواجبها تجاه شعبها بضرورة توفير الحاجات الاساسية لحياتهم والمتمثلة بالسكن بالدرجة الاساسية فقد اصدر المشرع قرارات وقوانين استثنائية مثلت خروجاً على القاعدة العامة (التي تحظر التجاوز على اراضي الدولة) بدافع من عجز الدولة عن توفير السكن لمواطنيها وكان الباعث على صدورها سياسياً اكثر مما هو قانوني. فالدولة تمتلك اغلب اراضي العراق منذ الفتح الاسلامي للبلاد في عهد الخليفة الثاني (عمر بن الخطاب) ولغاية يومنا الحاضر بالرغم من كل ما قامت بتملكه او بتفويضه الى عموم الناس، ومن ثم فان الظروف التي شهدتها الدولة العراقية اجبرت المشرع على ان يوفق بين حق الدولة في حماية املاكها وحاجة الشعب الى حق السكن الذي لا غنى عنه فتمثل الحل الذي قدمه المشرع بصور تلك القوانين والقرارات الاستثنائية التي اضيفت على التجاوزات حينذاك صفة المشروعية، غير ان ذلك الحل ادى الى ظهور مشكلات انسحبت على الواقع العملي واصبح بحد ذاته يمثل مشكلة تحتاج الى علاج يكفل تحقيق التوازن بين حق الدولة في حماية املاكها وواجبها في توفير الحاجات الاساسية لشعبها.

وتجدر الاشارة الى ان هذه القرارات والقوانين الاستثنائية لم تصدر مرة واحدة لمعالجة حالة طارئة ومؤقتة لتنتهي عند هذا الحد وانما توالى صدورها، وهذا ما يدفع الى التخوف بصورة اكبر بشأن مصير القاعدة العامة التي تحظر التجاوز على املاك الدولة ، وهو ما دفعنا الى البحث في هذا الموضوع. وفي هذا الصدد نذكر القرار ٥٢٧ لسنة ١٩٨٥ ، والقرار ٥٤٨ لسنة ١٩٧٩ ، والقرار ١٤٨٣ لسنة ١٩٨٣ وغيرها التي كانت صريحة بإضافتها الشرعية على التجاوز على اراضي الدولة وهذا ما دفعنا الى استعمال مصطلح (التجاوز) صراحة في عنوان البحث بالرغم من ان التقنيات المدنية العربية ذات النهج اللاتيني لا تعترف بالتجاوز وسيلةً لكسب الحق العيني. وما تقدم ذكره يقتضي اعطاء اولوية لهذا الموضوع بالتصدي للمعوقات الواقعية المؤدية الى ظهور التجاوز على املاك الدولة وما يستتبعه ذلك من ضرر بالأمن والبيئة وتعويق لتقدم الوطن والمواطن تمهيدا لوضع الحماية القانونية اللازمة لمنع التجاوزات على اراضي الدولة

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

ومعالجة اسبابها الواقعية بطرق اخرى غير السماح بها وازفاء الصفة الشرعية عليها كإقامة المجمعات السكنية وتقديمها للمواطنين الذين يحتاجون اليها والقول بخلاف ذلك يسوق الى ظهور مشكلات واثار سلبية اكبر واوسع نطاقا مما عليه الحال في الوقت الحاضر .
ثانيا- اسباب اختيار الموضوع: هناك جملة من الاسباب التي دفعتنا الى اختيار هذا الموضوع يمكن بيانها بالاتي:

١- قلة الدراسات الاكاديمية التي تتناول النظام القانوني للتجاوز على اراضي الدولة في العراق ، اذ لا توجد دراسة اكاديمية في هذا الصدد تخوض في الجزئيات والتفاصيل التي تتعلق بموضع البحث.

٢- على الرغم من صدور القرارات القانونية المتعاقبة لتنظيم ومعالجة ظاهرة التجاوزات على اراضي الدولة الا ان تلك القرارات لم تكن تعبر عن موقف واضح للمشرع العراقي وانما تكشف عن معالجة جزئية ذات طبيعة انية تكشف وتعبّر عن تذبذب موقف السلطة الحاكمة بخصوص موضوع البحث بالرغم من اهميته البالغة ، وهذا ما يستدعي تحليل تلك القرارات ومقارنتها بالقواعد العامة التي تضمنها القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ والقوانين الخاصة ذات العلاقة بأحكام العقار في العراق للوقوف على مواطن النقص والخلل التي تخص موضوع البحث واقتراح الحلول المناسبة لها .
ثالثا- مشكلة البحث :

بالنظر الى أهمية اراضي الدولة بوصفها اموالاً عامة مخصصة لتحقيق النفع العام وخطورة اباحة التعدي عليها باي شكل من الاشكال نجد ان المشرع العراقي قد احاطها بحماية دستورية ومدنية وجزائية الا انه من جانب اخر وبسبب احتكار الدولة لأغلب اراضي العراق السكنية والزراعية فضلا عن حاجة السلطة العامة الى تحقيق السكنية فإن المشرع وجد نفسه مضطرا الى اصدار عدّة قرارات استثنائية اضفت الشرعية على جملة من التجاوزات التي وقعت على اراضي الدولة تارة، وتارة اخرى تراخت في معالجة تلك التجاوزات بشكل فوري طبقا لأحكام القواعد العامة. وبدورنا نرى ان هذه القرارات الاستثنائية تثير عدّة اشكاليات يمكن بيانها من خلال طرح الاسئلة الاتية: هل كانت تلك القرارات القانونية التي اضفت الشرعية على التجاوز على اراضي الدولة تمثل مجرد استثناءً وقتي من القواعد العامة التي تحظر التجاوز أو افرغت القواعد العامة من محتواها واصبحت هي الاصل في حكم التجاوز على اراضي الدولة ؟

وهل اسهمت تلك القرارات الاستثنائية التي اضفت الشرعية على التجاوز على اراضي الدولة في حل تلك الظاهرة السيئة أو زادت الطين بلة وجعلت الامور اكثر تعقيدا وفسحت المجال للإقدام على التجاوز على اراضي الدولة بصورة غير مباشرة ؟
رابعا- أهمية البحث :

تستقى أهمية البحث من أهمية اراضي الدولة تلك التي تمثل الثروة الاساسية في البلدان بصورة عامة والعراق بصورة خاصة حيث تمثل الارض فيه مصدر الثروة بما تحمله من معادن وما توفره من منتجات وما تتضمنه من مساحات شاسعة تصلح لإقامة المشاريع عليها ولذلك فالعلاقة بين تنظيم القانون والارض علاقة طردية اذ كلما كان نظام الدولة سليما ومتطورا كانت الدولة في امان من أي خطر وتكون في مركز يتضح فيه نفوذها وسيادتها ومكانها بين الدول، والعكس صحيح فكلما كان النظام القانوني مشتتا ومتهاونا في هذا المجال ازدادت المشكلات وضاعت الحقوق، وابتعدت الدولة من القوة واقتربت من الفوضى واصبح اسمها يفتقر الى معناه. وعليه تتجلى أهمية هذه الدراسة من خلال بيان الاسباب الواقعية التي دفعت مشرعنا العراقي الى اصدار قوانين وقرارات استثنائية اضفت الصفة الشرعية على التجاوزات التي وقعت

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

على بعض الاراضي العراقية العائدة للدولة ، ومدى ما تركته هذه القوانين من اثار سلبية انسحبت على ارض الواقع.

خامسا- نطاق البحث :

يقصر نطاق بحثنا على دراسة التجاوز الواقع على اراضي الدولة من قبل الافراد بدافع الحاجة الماسة الى السكن او لاستغلالها في ممارسة بعض الحرف المهنية في ظل عجز الحكومة عن تلبية تلك الحاجات الضرورية لأسباب شتى من جانب القرارات القانونية الاستثنائية التي اضفت الشرعية على ذلك التجاوز او تهاونت في معالجته معالجة فورية .
وتجدر الإشارة الى ان الحقوق العينية التي نريد بحث مدى امكانية اكتسابها بالتجاوز تقتصر على (حق الملكية في الاراضي الصرفة ، وحق التصرف في الاراضي الاميرية) انطلاقا من الهمية البالغة لهذين الحقين مقارنة بالحقوق العينية الاصلية الاخرى .
سادسا- منهجية البحث:

ان طبيعة المشكلة التي يتضمنها البحث وما تتطلبه من اسلوب راجح في المعالجة يدفعنا الى تبني المناهج الاتية :

١- المنهج الوصفي : ويكون لغرض بيان بعض المفاهيم المتعلقة بموضوع التجاوز على اراضي الدولة وتوضيح خصوصيتها كما وردت في قواعد النصوص الاستثنائية والوقائية الكثيرة .

٢- المنهج التحليلي: ويكون من خلال استقراء النصوص القانونية التي اصدرها المشرع العراقي لتنظيم الاحكام المتعلقة بموضوع البحث وتحليلها، فضلا عن مناقشة اراء الفقهاء المتعلقة بهذا الموضوع وتحليلها بالاستعانة بما ورد في الابحاث والكتب والدراسات او ما نشر منها على المواقع الالكترونية ، ومحاولة ربطها واستخلاص القواعد الخاصة بحكم التجاوز على اراضي الدولة ومدى امكانية اكتساب الحق العيني عليها بالتجاوز.
وتجدر الإشارة الى ان المنهج المقارن لن يكون من ضمن المناهج المستخدمة في هذه الدراسة، ومرد ذلك الى ان الدول الاخرى واضحة في موقفها من التجاوز على اراضي الدولة. اذ لا تتنازل عن تطبيق القواعد العامة التي تحظر اي تجاوز يقع على اراضي الدولة وتنص على ازالته فورا على نفقة المتجاوز . ولا توجد قوانين استثنائية في الدول المجاورة تضيي الشرعية على التجاوز الذي يقع على اراضي الدولة بهذه الغزارة والكثرة الموجودة عندنا .

المطلب الاول: التشريعات الاستثنائية الصادرة في ظل النظام السابق في العراق
الاصل كما بينا سابقا هو حظر التشريعات العراقية ، المتمثلة بالقانون المدني العراقي او الصادرة عقب نفاذه التي تحدّثنا عنها آنفاً، لتمليك الحقوق العينية الواردة على العقار بنظام التقادم المكسب على الاراضي المملوكة ملكا تاما او بنظام حق القرار على الاراضي الاميرية المملوكة رقبته للدولة . واجازت للمالك اقامة الدعوى للمطالبة بتعويض الضرر الذي يصيبه من جراء الاعتداء على ملكيته وفقاً لأحكام المسؤولية عن الفعل الضار^١ . ولا يحول دون ذلك كون ان قيمة الابنية او الغرس المقام تجاوزاً اكثر من قيمة الارض اما اذا كان الهدم والقلع مضرراً بالأرض

^١ د . صلاح الدين الناهي ، الوجيز في الحقوق العينية الاصلية ، دار النشر - شركة الطبع والنشر الاهلية ، ١٩٦١ ، ص ٢١٤ .

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

فلمالك الارض ان يدفع قيمة الابنية او الغرس مستحقة للقلع ويتصرف بها^١. وان اي تصرف من شأنه ان يزيل ملكية الدولة للمال العام يكون مصيره البطلان^٢. فضلاً عن تدخل المشرع العراقي في مسألة البناء في الاراضي الزراعية لأغراض السكن بموجب قوانين تقييد ذلك بمساحة محدودة لا يجوز تجاوزها حفاظاً على اوصاف الاراضي الزراعية^٣. وبالرغم من ذلك فان المشرع العراقي اصدر قرارات استثنائية لها قوة القانون اجازت اكتساب الملكية العقارية بالتقادم المكسب استثناء من الاصل المتقدم اضطراباً من اجل استقرار الامن الاجتماعي والسكينة الاجتماعية. وتمثلت هذه التشريعات الاستثنائية في صورتين الاولى: هي السماح بتسجيل العقار تسجيلاً مجدداً في دوائر التسجيل العقاري والصورة الثانية: تمثلت بصور قرارات تتمتع بقوة القانون تضيي الشرعية على بعض صور التجاوزات على اراضي الدولة وتحظر التجاوز مستقبلاً لغرض وضع حد للبناء على اراضي الدولة ولغرض بيان هذه التشريعات سنتولى بحثها تباعاً:

اولاً: اكتساب الحق العيني على العقار بالتقادم المكسب عن طريق التسجيل المجدد.

عرفت المادة (٤٣) من قانون التسجيل العقاري رقم (٤٣) لسنة ١٩٧١ التسجيل المجدد بقولها: ((١- يقصد بالتسجيل المجدد تثبيت حق الملكية وتسجيله باسم صاحبه الحقيقي في السجل العقاري واصدار السند به وفق احكام هذا القانون)). ويرى البعض بأن التعريف المذكور محل نقد لأنه اعتمد اهداف التسجيل المجدد وشروطه دون التطرق الى ماهيته وطبيعته القانونية كما انه وصف صاحب الحق بـ (الحقيقي) مما قد يتبادر الى الذهن وجود مالك للحق غير الحقيقي وهو ما لا يمكن تصوره بأن يوجد لهذا الحق بعد ثبوته مالك حقيقي واخر غير حقيقي... الخ^٤.

ويعرفه احد الشراح بانه: ((مجموعة الاجراءات القانونية التي تتخذ من قبل دائرة التسجيل العقاري بناء على طلب لتثبيت حق الملكية وتسجيله باسم صاحبه الحقيقي في السجل العقاري واصدار السند به وفق احكام قانون التسجيل العقاري))^(٥). وعرفه اخرون بأنه: ((تثبيت حق الملكية او الحقوق العينية الاخرى لأول مرة للعقارات غير المسجلة في دوائر التسجيل العقاري او التي هي بحكم غير المسجلة استناداً الى الحيابة بسبب صحيح وبحسن نية مع توفر مدة التقادم المكسب للملكية))^٦. اما شروط التسجيل المجدد فتتمثل بوجوب ان يكون طالب التسجيل المجدد حائزاً للحق العيني العقاري مدة لا تقل عن (١٥) سنة ومن غير انقطاع، وان تكون حيازته للحق مقترنة بحسن نية، وان تكون صفة حيازته صفة المالك للعين التي حازها^(٧). واجاز القانون لمن تتوافر فيه هذه الشروط المتقدمة اكتساب الملكية العقارية بموجب التقادم المكسب بشرط ان يقدم طلباً بذلك خلال سنة واحدة من تاريخ نفاذ قانون التعديل الاول لقانون التسجيل العقاري رقم (١٨١) لسنة ١٩٨٠. وهو (١٩٨٠/١٢/١٧ ولغاية ١٢/١٧ / ١٩٨١) اذ نصت المادة (٤٣) مكررة من قانون التسجيل العقاري رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل على انه ((على كل شخص حاز على عقار غير مسجل او اسهم (في عقار) غير مسجلة في سجلات التسجيل العقاري، مراجعة دائرة التسجيل العقاري المختصة لطلب التسجيل المجدد خلال سنة واحدة اعتباراً من

١ - الاستاذ، شاكراً ناصر حيدر، احكام الاراضي والاموال غير المنقولة، ط١، مطبعة الاعزاء، بغداد، ١٩٤٧، بند ١٢٧، ص ١٥٠.

٢ - فؤاد العطار، القانون الاداري، ط٣، دار النهضة العربية - القاهرة، ١٩٧٦، ص ١٥٨.

٣ - د. عدنان احمد ولي العزاوي، في القانون الزراعي العراقي، مطبعة دار الحكمة للطباعة والنشر، ١٩٩٠، ص ١٠٤.

٤ - د. عبدالله غزالي العزاوي، دراسات في قانون التسجيل العقاري، مطبعة الخيرات، بغداد، ٢٠٠١، ص ١٤.

٥ - علي محمد ابراهيم الكرباسي، موسوعة التشريعات العقارية، الجزء الاول.

٦ - مصطفى مجيد عزيز، شرح قانون التسجيل العقاري رقم (٤٣) لسنة ١٩٧١ المعدل، ج ١، ط ٢، العاتك لصناعة

الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨م، ص ٣٢٨.

٧ - انظر المادة (٤٤) من قانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

تاريخ نفاذ هذا القانون ((. ويترتب على انتهاء مدة السنة التي حددتها المادة المذكورة ان الارض التي لم يدع شخص ما انه حائز لها بصفته مالكا لها تصبح ملكا يعود الى الدولة استنادا الى قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٥٢٩ لسنة ١٩٨٢ والذي نص على انه : ((تسجل باسم البلدية المختصة كل العقارات غير المسجلة في السجل العقاري ضمن التصاميم الاساسية المصدقة للبلديات ، اذا انتهت مدة (السنة) المنصوص عليها في المادة (٤٣ مكررة) من قانون التسجيل العقاري رقم (٤٣) لسنة ١٩٧١ المعدل ، ولم يدع احد بعائديتها او لم تثبت عائديتها الى شخص معين)).

اما الحالات التي يشملها نطاق التسجيل المجدد فقد تضمنتها المادة (٢/٤٣) من قانون التسجيل العقاري وهذه الحالات هي :

اولا- اذا كان الحق العيني العقاري مسجلا تسجيلا عينيا على وفق قواعد التسجيل العقاري الا ان سند ملكيته مفقود وسجله ممزق ومعيب بدرجة لا يمكن الاعتداد به ^(١) . وهذه الحالة لا تنطبق على موضوع بحثنا اذ ان الحق المراد تسجيله انفا لم يتأت من طريق التجاوز وانما هو حق موجود مسبقا الا انه فقد دليل اثباته الرسمي المتمثل بالسند الصادر من دوائر التسجيل العقاري .

ثانيا- اذا كان الحق العيني العقاري مسجلا تسجيلا عينيا على وفق قواعد التسجيل العقاري ، الا ان سند ملكيته وصورته ممزقان او معيبان او غير مصدقين من جهة مختصة. ففي هذه الحالة يتعذر الاعتداد بما يتضمنه سند العقار او صورته لعدم وضوح البيانات الواردة فيه بصورة تعبر عن حقيقة مضمونه لذلك يعد هذا الحق في حكم الحق غير المسجل ويتطلب تسجيله تسجيلا مجددا. وقد تناولت هذه الحالة المادة (٢/٤٣) من قانون التسجيل العقاري اذ نصت على انه : ((يشترط ان يكون الحق موضوع التسجيل -د- مسجلا سابقا وسجله مفقود وكل من السند وصورته ممزق او معيب او غير مصدق من جهة مختصة)). وهذه الحالة لا تدخل ضمن مفهوم التجاوز على اراضي الدولة ايضا وذلك لان الحق المراد تسجيله مجددا هو حق موجود وان حكم التسجيل المجدد فيه هو حكم كاشف لا منشئ يترتب عليه اعادة الحق العيني العقاري لصاحبه الحقيقي دون غيره.

ثالثا- اذا كان الحق العيني غير مسجل كلاً او جزء منه تسجيلا عينيا^(٢). وتجدر الإشارة الى ان احد اورد جملة من الملاحظات على نص الفقرة (٢) من المادة (٤٣) تسجيل عقاري ،منها ان النص بدأ بكلمة (يشترط) وكان عليه ان يستعمل لفظ (يجب) لأن النص لا يتكلم عن شروط يجب توافرها ^٣ . كما نصت الفقرة المذكورة على خمس حالات يجري فيها التسجيل المجدد بعد ان ابتدأت بلفظ (يشترط) وهذا ما يحمل على التفكير بأن هذه الحالات يجب ان تتوافر مجتمعة في الحق المراد تسجيله ، وهذا غير صحيح ؛ لأن كل حالة على حدة تصلح لإعمال احكام التسجيل المجدد لذا كان يجب ان تعطف هذه الحالات على بعضها ب (او) ^٤ . ففي هذه الحالة يشترط لتسجيله مجددا ان يكون الحائز له مدعيا ملكية هذا الحق وواضعا يده عليه مدة لا تقل عن (١٥) سنة واذا تحققت الشروط المذكورة فعلى طالب التسجيل المجدد ان يقدم طلبه ذلك خلال مدة (سنة) ابتداء من تاريخ نفاذ قانون التعديل الاول لقانون التسجيل العقاري رقم (١٨١) لسنة ١٩٨٠. وقد نصت المادة (٤٣/مكررة) من قانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ المعدل على المدة اللازمة لتقديم طلب التسجيل المجدد خلالها بقولها ((١- على كل شخص حاز على عقار غير

(١) المادة (٤٣/ب) من قانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٢) نصت المادة (٢/٤٣) من قانون التسجيل العقاري رقم (٤٣) لسنة ١٩٧١ المعدل على ان : ((يشترط ان يكون الحق موضوع التسجيل : أ- غير مسجل سابقا في سجلات دائرة التسجيل العقاري)).

٣ د. عبد المجيد الحكيم، دراسة في قانون التسجيل العقاري، ج ١، معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٣، ص ١٨٧.

٤ خالد لفته شاكور، وعبدالله غزاي سلمان، شرح قانون التسجيل العقاري رقم (٤٣) لسنة ١٩٧١، بغداد، ١٩٩٠، ص ١١٠.

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

مسجل او اسهم (في عقار) غير مسجلة في سجلات التسجيل العقاري ، مراجعة دائرة التسجيل العقاري المختصة لطلب التسجيل المجدد خلال سنة واحدة اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون)). اما الشروط المتعلقة بحيازة العقار فقد اوردتها المادة (٤٤) من القانون نفسه اذ نصت على انه: ((١- يشترط في طالب تسجيل حق الملكية مجدداً ان يكون حائزاً له بحسن نية وبصفة المالك لمدة لا تقل عن خمس عشرة سنة بدون انقطاع)). ففي هذه الحالة اجاز القانون اكتساب الملكية العقارية بمرور الزمان بمقتضى نظام التقدم المكسب الذي يقوم على اساس (الحيازة او وضع اليد) المقترنة بمرور الزمان المعروف في مصطلحات القانون المدني وهو مصطلح اكايمي، في حين يُعرّف في دوائر الامانة والبلديات والاقواق وغيرها من الدوائر الاخرى بمصطلح الشاغل او المتجاوز وهو مصطلح عملي كما بينا ذلك سابقاً.

وتجدر الاشارة الى ان اكتساب الملكية العقارية بمرور الزمان بالتقدم المكسب في الحالة المذكورة لا يمكن اعماله على الاراضي الزراعية او البساتين بدعوى انها غير مسجلة تسجيلاً عينياً، اذا كانت واقعة خارج حدود امانة العاصمة والبلديات وذلك بمقتضى ما جاء به قانون توحيد اصناف اراضي الدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٦ من حيث عدّ الاراضي جميعاً، من غير صنف الاراضي المملوكة ملكية صرفة او تامة وكذلك من غير صنف الاراضي الموقوفة وقفاً صحيحاً، ملكاً يعود الى الدولة اذ نصت المادة الاولى من القانون المذكور على انه: ((اولاً- تعتبر جميع الاراضي الاميرية الصرفية، والمفوضة بالطابو، والممنوحة باللزعة، والموقوفة وقفاً، والاراضي المتروكة، من صنف الاراضي المملوكة للدولة، وتسجل باسم وزارة المالية، وتعدل سجلاتها وسنداتها في دوائر التسجيل العقاري على هذا الاساس تلقائياً ، دون أي اجراءات اخرى)). والاثّر المترتب على عدّها ملكاً للدولة هو عدم جواز اكتساب الحق العيني عليها بالتقدم المكسب. اما الاراضي الزراعية والبساتين الواقعة داخل حدود امانة العاصمة او البلديات فقد تعرض لأحكامها منشور مديرية التسجيل العقاري العامة الصادر بالعدد (١٧٨٠/١٠/١) بتاريخ ١٩٧٣/٩/٢٤ الذي شمل حكمه الاراضي الزراعية والبساتين الواقعة في المناطق المستثناة من التسوية او التي لم تتم تسويتها ضمن حدود امانة العاصمة او البلديات سواء أكانت مسجلة في سجلات عقارية ام لم تكن مسجلة . فقد اوجب على دوائر التسجيل العقاري التريث في اجراء المعاملات المقدمة اليها بشأن هذه العقارات واحالة ذوي العلاقة على لجنة الاراضي والاستيلاء المختصة للبت في مدى تحقق وصف الارض الزراعية او البستان من عدمه ، وانتظار صدور قرار اللجنة المذكورة والعمل بمقتضاه. فاذا قررت اللجنة ان العقار ارض زراعية او بستان وبنت بشأن عائدتيه والحقوق المتعلقة به تلتزم دائرة التسجيل العقاري المختصة بتسجيل هذا القرار بعد اكتسابه الدرجة القطعية اذ يُعدّ قرار اللجنة المذكور هو المعول عليه بهذا الشأن . اما اذا قررت اللجنة انتفاء الصفة الزراعية عن العقار وعدّته متحولاً الى ارض عقارية قبل نفاذ قانون الاصلاح الزراعي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ واكتسب قرارها الدرجة القطعية فتلتزم دائرة التسجيل العقاري المختصة تنفيذه على النحو الآتي :

١- اذا كان العقار مسجلاً بالأصل في سجل عقاري ثابت الحكم فان هذا السجل يبقى معتبراً فيما يتعلق بالعائدية والحقوق المتعلقة بذلك العقار وكل ما على دائرة التسجيل العقاري عمله هو نقله الى سجل جديد وتصحيح وصفه على النحو الوارد في قرار اللجنة ويكون بالإمكان آنذاك اجراء المعاملات عليه . ويلاحظ ان قرار اللجنة المذكور لم ينشئ حقاً عينياً لشخص ما وانما انصب على تغيير وصف العقار من زراعي الى عقاري (سكني).

٢- اما اذا كان العقار غير مسجل بالأصل فتتولى دائرة التسجيل العقاري المختصة القيام بإجراءات تسجيله مجدداً طبقاً لأحكام قانون التسجيل العقاري على ان يتضمن السند المراد اصداره قرار

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

لجنة الاراضي والاستيلاء بشأن انتقاء الصفة الزراعية مع ربط نسخة من القرار في معاملة المجدد. والحقيقة ان الواقع العملي لموقف لجنة الاراضي والاستيلاء في هذه الحالة يتمثل باتجاهها نحو عدّ العقارات غير المسجلة ملكا من املاك الدولة في الغالبية العظمى لتوجهاتها وتستند في ذلك الى قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) كالقرار رقم ٤٩٧ الصادر بتاريخ ١٤/١٠/١٩٦٩ والذي يقضي بان: ((تعتبر الاراضي غير المسجلة في كافة مناطق التمليك والصادرة بشأنها قرارات مجلس قيادة الثورة بالتمليك اراضي اميرية صرفة. وتسجل الاقسام المتجاوز عليها بأسماء الاشخاص الذين قاموا بتنشيد الدور عليها او لورثتهم الشرعيين دون حاجة لإجراء اية مراسيم اخرى. على ان تقوم وزارة المالية بتعويض من ثبتت عائدة بعض تلك الاراضي له بقرار قضائي مكتسب الدرجة القطعية وقابل للتنفيذ بأراضي اميرية اخرى تعادلها موقعا وقيمة او التعويض بالنقد)).

وعلى هذا الاساس يتضح من عرض الحالات التي يشملها التسجيل المجدد ان هناك حالة واحدة تدرج ضمن مفهوم (مصطلح التجاوز) على اراضي الدولة ، ذلك هو المصطلح الذي تستعمله دوائر الامانة والبلديات والاقواق وغيرها ، وهذه الحالة تتمثل فيما اذا كان الحق العيني المراد تسجيله ينصب على عقار غير مسجل في دائرة التسجيل العقاري ولم يكن جنسه ارضا زراعية او بستانا كما بينا ذلك آنفا بل كان استعماله لغرض السكن. وكان الحائز له مدعيا ملكية هذا الحق وواضعا يده عليه لمدة لا تقل عن (١٥) سنة وكان حائزا له بحسن نية^(١) على ان يقدم طلبه بتسجيل هذا الحق خلال سنة واحدة من تاريخ نفاذ قانون التعديل الاول لقانون التسجيل العقاري رقم (١٨١) لسنة ١٩٨٠.

وتجدر الاشارة الى ان المادة (٤٤) من قانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ المعدل اشترطت في الحالة المذكورة على الحائز ان يكون حائزا للعقار بحسن نية. وهذا الشرط لا وجود له في الشروط اللازمة لاكتساب الملكية بالتقادم المكسب المنصوص عليها في القانون المدني العراقي النافذ.^(٢) أي ان هذه المادة نسخت حكم القانون المدني في هذا الجانب وفي هذه الحالة بالتحديد. وبناء على هذا الشرط ينبغي ألا يكون الحائز قد وضع يده على العقار من طريق فعل غير مشروع كما لو غصبه من شخص اخر بالقوة وانما يتحقق حسن النية بإشغال العقار مدة (١٥) سنة بدافع الحاجة الى السكن وعدم التعدي على حيازة شخص اخر لهذا العقار، ولو كان هذا الاشغال لا يستند الى سبب صحيح لعدم اشتراط ذلك في حكم المادة (٤٤) المذكورة آنفاً.

وعلى كل حال فان جميع الحالات التي يشملها التسجيل المجدد هي حالات استثنائية وقتية انتهى العمل بها بتاريخ ١٧/١٢/١٩٨١ وهو تاريخ انتهاء مدة (السنة) المنصوص عليها في المادة (٤٣ مكررة) من قانون التعديل الاول لقانون التسجيل العقاري رقم (١٨١) لسنة ١٩٨٠. واكد ذلك قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٩٢٥ الصادر بتاريخ ١٨/٤/١٩٨٢ اذ نص على الآتي: ((تسجل باسم البلدية المختصة كل العقارات غير المسجلة في السجل العقاري ضمن التصاميم الاساسية المصدقة للبلديات ، اذا انتهت مدة (السنة) المنصوص عليها في المادة (٤٣ مكررة) من قانون التسجيل العقاري رقم (٤٣) لسنة ١٩٧١ المعدل ولم يدع احد بعائديتها او لم تثبت عانديتها الى شخص معين)).

(١) المادة (٤٣ مكررة) والمادة (٤٤) من قانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٢) نصت المادة (١/١١٥٨) مدني عراقي على انه : ((من حاز منقولا او عقارا غير مسجل في دائرة التسجيل العقاري باعتباره مالكا او حاز حقا عينيا على منقول او حقا عينيا غير مسجل على عقار واستمرت حيازته دون انقطاع خمس عشرة سنة فلا تسمع عليه عند الإنكار دعوى الملك او دعوى الحق العيني من احد ليس بذوي عذر شرعي)).

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

ثانياً- اكتساب الملكية العقارية بالحيازة المقترنة بمرور الزمان بموجب قرارات استثنائية لها قوة القانون.

كان من نتائج الزيادة المطردة لسكان العراق وانحسار الاراضي المخصصة لإقامة المشاريع السكنية وعجز الافراد عن تأمين السكن الملائم بسبب ارتفاع التكاليف المادية وكثرة الاجراءات الادارية والروتينية اللازمة للحصول على اجازة بناء قانونية، ان برزت ظاهرة العشوائيات على الاراضي الخالية (الفضاء) فضلاً عن اشغال بعض عقارات الدولة المتروكة لسبب ما كالمعسكرات وغيرها. وان هذه العشوائيات هي ما يسمى اليوم بالتجاوز على اراضي الدولة.

ويعد متجاوزاً من يسكن في ارض الغير او يحدث منشآت فيها دون وجه حق، والصحيح قانوناً ان يسمى بواضع اليد او الحائز الذي هو: كل شخص وضع يده على ارض غير مملوكة له بغير وجه حق^١.

وقد اصبح لهذه الظاهرة وجود فعلي حقيقي نتيجة لمرور السنين على وجودها وضعف دور الدولة الرقابي في هذا الجانب بسبب الروتين وتفشي البيروقراطية والمحسوبية والفساد الاداري بأشكاله المختلفة كافة في متابعة اراضي الدولة وحمايتها من هذه التجاوزات، كل ذلك ادى الى تفاقم هذه الظاهرة والحيلولة دون تحقيق الغرض الذي خصصت اراضي الدولة لأجله. ولما اخذت اعداد المتجاوزين على اراضي الدولة تزداد واخذ الوقت يمضي على اشغالهم لهذه الاراضي في الوقت الذي كانت فيه الحكومة العراقية عاجزة عن حل ازمة السكن المتفاقمة، وجد المشرع نفسه مضطراً الى اصدار قرارات استثنائية لها قوة القانون تقضي بتمليك المساحات المشغولة للمتجاوزين عليها. وقد توالى صدور هذه القرارات على مر السنين ولأجل بيان ذلك سنشير الى تلك القرارات بحسب تاريخ صدورها على النحو الآتي:

١- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٦٥٩) الصادر بتاريخ ١٩٧١/٥/٤. اذ قضى بتمليك بعض الاراضي التي وضعت اليد عليها من قبل الافراد بصورة غير مشروعة، في محافظة السليمانية، واذا كان واضع اليد (المتجاوز) قد فارق الحياة فتملك الارض لورثته الشرعيين ويكون التملك مجاناً ويشمل ذلك الاعفاء من الرسوم اللازمة لنقل الملكية. وبين القرار ذلك صراحة بقوله: ((يملك (المتجاوزين) على قطع الاراضي المحددة من قبل لجنة الاستيلاء العاشرة في السليمانية بالأرقام (١١٤) و (١٧٢) و (١٧٣) و (١٧٤) مقاطعة (٢٨/قلعة درة) للأشخاص الذين قاموا بتشبيد الأبنية عليها او لورثتهم الشرعيين من بعدهم مجاناً ومن دون اتباع اية اجراءات او مراسيم اخرى ، ومن غير الحاجة الى دفع اية رسوم لازمة لنقل الملكية)).

٢- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٢٧٣) الصادر بتاريخ ١٩٧٤/٣/١٦. اذ خول وزير المالية ووزير البلديات صلاحية الموافقة على تملك الاراضي الاميرية او اراضي البلدية المتجاوز عليها بالبناء لأغراض غير سكنية الى (المتجاوزين) عليها وقد جعل هذا التملك مشروطاً ببعض الشروط وهي :

أ- ألا يكون البناء مشيداً من الطين او الصرائف وغير مخالف للتصاميم الاساسية.

ب- يكون التملك طبقاً للأسعار الحقيقية للأرض المتجاوز عليها حسب تقدير اللجنة المؤلفة بموجب هذا القرار. وواضح من هذا الشرط انه يميز هذا القرار من القرار السابق رقم (٦٥٩) لسنة ١٩٧١ من حيث ان القرار الاول جعل التملك يكون بمقابل (ثمن حقيقي) بخلاف القرار الاخير. وذلك يعود الى طبيعة التجاوز اذ ان التجاوزات التي عالجها القرار رقم (٢٧٣) لسنة

^١ د. اكرم فاضل سعيد ، محاضرات القيت على طلبة المرحلة الرابعة ، كلية الحقوق - جامعة النهرين ، ٢٠١٥ ، مطبوعة غير منشورة .

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

١٩٧٤ تجاوزات ذات طبيعة صناعية (مجمعات صناعية مثلاً) او تجارية (اسواق عشوائية) او (كراجات او مخازن مثلاً.... الخ)) وليست تجاوزات سكنية.

ج- يستوفي اجر المثل عن الارض المتجاوز عليها الى حين تملكها وتستوفي رسوم البناء طبقاً لأحكام القوانين المرعية. ان هذا الشرط يؤكد ما ذكرناه آنفاً ان هذه التجاوزات كانت مصدر ربح وفائدة للمتجاوزين مما دعا الى التعامل معها بهذه الطريقة.

د- ان يكون التجاوز بالبناء على الارض المطلوب تملكها قد تم قبل تاريخ ١٩٧٠/١٠/٢٨. ويتضح من هذا الشرط انه يكفي بمرور خمس سنوات (مدّة للتقادم) على الارض المتجاوز عليها بالبناء والمراد تملكها .

واذا توافرت الشروط المذكورة فعلى الشاغل (المتجاوز) ان يقدم طلبه لتملك الارض خلال مدة سنة واحدة من تاريخ نفاذ القرار المذكور آنفاً وهذه المدة مدة سقوط لا تقبل الوقف او الانقطاع يسقط بمرورها حق المتجاوز بالتملك الذي قضى به القرار المذكور.

٣- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٧٣) الصادر بتاريخ ١٩٧٥/١/٢٠.

عالج هذا القرار حالة المتجاوزين على بعض الاراضي الاميرية الصرفة او المملوكة للدولة والواقعة خارج حدود البلديات وامانة العاصمة وذلك بالغرس فيها . اذ اجاز لهؤلاء طلب تملك المساحة المتجاوز عليها بالغراس وفق احكام قانون بيع وتصحيح صنف الارضي الاميرية رقم (٥١) لسنة ١٩٥٩ المعدل ، على ألا تتجاوز مساحة هذه الاراضي الزراعية (٣٠) دونماً مقابل بدل المثل. وعلى ان يقوم المتجاوز خلال مدة تجاوزه السابقة على نفاذ العمل بالقرار المذكور، بغرس المغروسات من الاشجار او النخيل مدة لا تقل عن (٥) سنوات شريطة ألا يقل عدد المغروسات عن (٤٠) شجرة لكل دونم ، وعلى ان يُراعى معدل عدد الاشجار المثمرة منها التي لا يجوز ان تقل بأي حال من الاحوال عن (٢٠) شجرة لكل دونم .

ان الغرض الذي يتضح من اضافة الشرعية على مثل هذه التجاوزات هو استغلال الارض الزراعية للغرض الزراعي بصورة تعود بالفائدة على الانتاج القومي عموماً وان كان ذلك قد تم بطريقة غير مشروعة تتمثل بالتجاوز عليها بالغرس من غير اذن سابق، وهذا ما دفع الحكومة الى تملك هذه الاراضي للمتجاوزين عليها بالغرس مقابل بدل المثل بوصفهم اولى من غيرهم بتملكها بعد ان جعلوها ارضاً منتجة والقول بخلاف ذلك كان يؤدي الى الزام الحكومة زراعة هذه الاراضي بوساطة دوائرها المختصة.

٤- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٥٤٨) الصادر بتاريخ ١٩٧٩/٤/٢٨.

عالج هذا القرار مجموعة من التجاوزات التي تمثلت بإنشاء دور سكن في بعض الاراضي المملوكة للدولة او البلديات التي تقع ضمن المناطق السكنية فأجاز لكل متجاوز قبل تاريخ ١٩٧٩/١/١ ان يملك الارض المتجاوز عليها بقيمتها الحقيقية على وفق شروط حددها بما يأتي:

أ- ان يكون التجاوز ضمن منطقة سكنية موافقاً للتصميم الاساسي للمدينة او ان يكون ضمن المناطق التي تجيز هذه التصاميم انشاء دور سكن عليها. ويتضح من هذا الشرط ان المشرع راعى مسألة الاراضي التي تكون مخصصة لأغراض غير سكنية كأن تكون مخصصة لإقامة مرفق مهم او تشتمل على اثار او تحتها انابيب مياه رئيسية وغير ذلك فلم يسمح باي تجاوز على مثل هذه الاراضي. ومع ذلك فاذا حصل تجاوز لغرض السكن على مثل هذه الاراضي فقد خول القرار المذكور في الفقرة (٨) منه دائرة البلدية تهيئة قطعة ارض سكنية ملائمة في موقع مناسب وتمليكها للمتجاوز بالقيمة الحقيقية للأرض.

ب- ان يكون البناء من الطابوق او الحجر او الاسمنت

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

ج- لا يجوز تملك اكثر من قطعة ارض واحدة لطالب التملك وعلى ألا تزيد مساحتها على (٣٠٠) متر مربع.

د- ان يكون طالب التملك هو الشاغل الفعلي للعقار او ورثته المكلف إعالتهم شرعاً. فإذا توافرت هذه الشروط تمكن المتجاوز من الظفر بالحق العيني (حق الملكية) على الارض التي تجاوز عليها ، وفي الحالة التي يكون فيها المتجاوز غير قادر على تسديد ثمن الارض فقد اجازت المادة (٩) من التعليمات عدد (٢) لسنة ١٩٧٩ للمتجاوز او ورثته الشرعيين تسديد ثمن الارض بالتقسيط على ان يؤيد المجلس البلدي عدم مقدرة المتجاوز او ورثته المالية من التسديد نقداً. واخر ما تضمنه القرار المذكور هو حظر التجاوز بجميع اشكاله على اراضي الدولة بعد نفاذه وعاقب المخالف بعقوبة الحبس مدة لا تقل عن (٦) اشهر ولا تتجاوز (سنتين) وبالغرامة التي لا تقل عن (٣٠٠) دينار ولا تزيد على (٢٠٠٠) دينار مع رفع التجاوز دون أي تعويض. وقد حُوِّل المحافظون والقائمقامون ومديروا النواحي سلطة حاكم جزاء لأغراض فرض العقوبات المذكورة آنفاً.

٥-قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٣٢٨) الصادر بتاريخ ١٩٨١/١٠/٤ .

الذي عالج مجموعة من التجاوزات الواقعة على اراضي الدولة في قضاء حديثة بإقامة دور للسكن عليها ففضى بتمليكها للمتجاوزين دون مقابل وحظر أي تجاوز يقع مستقبلاً وشدد العقاب على المخالف ويتضح ذلك صراحة من نصه الآتي: ((قرر مجلس قيادة الثورة بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٨١/١٠/٤ ما يلي ١- تملك الاراضي الكائنة ضمن حدود التصميم الاساسي لبلدية قضاء حديثة المتجاوز عليها بالبناء قبل سنة ١٩٨١ الى المتجاوزين ممن شيّدوا دوراً للسكن عليها ، وتسجل الارض والابنية المشيدة عليها بأسماء المتجاوزين مجاناً . ٢- لا يسمح بأي تجاوز يقع على تلك الاراضي بعد التاريخ المذكور ويعاقب المخالف بالعقوبات المنصوص عليها قانوناً وتقلع الابنية المشيدة عليها خلافاً لذلك على نفقة من أحدثها)). ومما يلاحظ على القرار المذكور انه لم يورد شروطاً ينبغي توافرها في دور السكن من حيث مادة البناء ومساحته وموافقته للتصميم الاساس وغير ذلك وانه لم يحدد مدة معينة لحيازة العقار فاكتفى بان يكون البناء قد تم قبل سنة ١٩٨١ ولو بسنة واحدة وهذا ما لا يتفق مع شروط التقادم المكسب المنصوص عليها في المادة (١١٥٨) من القانون المدني العراقي .

٦-قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٤٧٤ الصادر بتاريخ ١٩٨٣/١٢/٣١ .

اجاز هذا القرار للأشخاص الذين انشؤوا تجاوزاً دوراً للسكن على الارضي المملوكة للدولة ملكية تامة خالية من حق التصرف للغير، او على الارضي المملوكة لأمانة العاصمة، قبل تاريخ ١٩٧٩/١/١، حق تملك العقارات التي تجاوزوا عليها بالبناء على وفق شروط مماثلة للشروط الواردة في القرارات المتقدم ذكرها انفاً.

٧-قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٠٧٣ الصادر بتاريخ ١٩٨٥/٩/٩ .

خول هذا القرار وزير الحكم المحلي صلاحية تملك الاراضي الى المتجاوزين عليها بإنشاء دور للسكن في القرى الكائنة خارج حدود التصميم الاساسية للمدن التي ادخلت ضمن حدود هذه التصميم ، ويكون التملك بالأسعار السابقة التي تم تملك المتجاوزين بموجبها استناداً الى قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل المذكورة سابقاً . ويلاحظ على هذا القرار انه لم يحدد شروط البناء من حيث المادة والمساحة وغيرها ولم يشترط مدة معينة لحيازة العقار ، وهو كذلك لم ينص على حظر التجاوز مستقبلاً.

٨-في سنة ١٩٨٨ صدرت ثلاثة قرارات لمجلس قيادة الثورة(المنحل) تنظم مسألة بعض التجاوزات على اراضي الدولة بأحكام مختلفة تتناسب والحالة المراد علاجها. ونكتفي بالإشارة

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

الى احد هذه القرارات وهو قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٤٦) الصادر بتاريخ ١٩٨٨/١/١٢. اذ قضى بتسجيل الاراضي العائدة الى الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة كافة والواقعة ضمن حدود البلدية باسم البلدية المعنية بلا بدل؛ وذلك لغرض تمليكها للمتجاوزين عليها بإنشاء دور للسكن عليها على وفق الشروط المنصوص عليها في قرارات التمليك السابقة. والزم البلدية المعنية أن تخصص للوزارات والجهات الرسمية الاخرى ما تحتاج اليه فعلا من اراضٍ لمشاريعها بدلاً من الاراضي المتجاوز عليها بإنشاء دور للسكن مُلك المتجاوزين ايّاه. ويلاحظ على هذا القرار انه فضل حاجة المتجاوز على حاجة المرافق الادارية العامة التي تتولى تحقيق المنفعة العامة وهذا لا يمكن تصوره اذ كان عليه ان يقضي بتخصيص اراضٍ اخرى للمتجاوزين لا للأجهزة الادارية. ومع ذلك يمكن القول ان هذا القرار صدر اضطراراً بعد ان اصبحت تلك التجاوزات امراً واقعاً معقداً من حيث كثرتها ومرور الزمن على استغلالها وهذا يستشف منه ضعف دور الدولة في متابعة اراضيها وحمايتها من التجاوز عليها مما جعل ازالة هذه التجاوزات امراً غير يسير ومن ثم اضطر المشرع الى الاعتراف بوجودها الفعلي مما دفعه الى منحها الوجود القانوني بتمليكها للمتجاوزين.

٩- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٢٥٨) الصادر بتاريخ ١٩٨٩/٤/١٩. قضى هذا القرار بتمليك المتجاوزين في منطقة (صبخة العرب) الواقعة في محافظة البصرة الدور التي شيدها تجاوزا على اراضي الدولة الواقعة ضمن التصميم الاساسي للمدينة من غير بدل، وكذلك قضى بتعويض المتجاوزون الذين تتعارض مواقع دورهم مع التصميم الاساسي للمدينة بقطعة ارض سكنية بديلة ومن غير بدل فضلا عن شمولهم بقرض المصرف العقاري.

١٠- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٥٤) الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢٧. صدر هذا القرار متضمنا احكاما تفصيلية جديدة ترمي الى وضع حلول ناجعة لظاهرة التجاوزات على اراضي الدولة من خلال اتباع وسائل تتمثل بما يأتي:
أ- حدد الحالات التي يشملها مصطلح (التجاوز) عند وقوعها على العقارات العائدة للدولة والبلديات وهي:

-البناء سواء أكان موافقا أم مخالفا للتصاميم الاساسية للمدن.

-استغلال المشيدات.

-استغلال الاراضي. (البند اولا من القرار)

ب- قضى بإزالة أي تجاوز يقع بعد تاريخ نفاذه وحمل الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة مسؤولية وقوع أي تجاوز وعدم ازالته. (البند ثانيا من القرار)

ج- اوجب تشكيل لجنة مركزية بقرار من الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة تتولى مراقبة التجاوزات على العقارات العائدة اليها او التي تحت ادارتها او اشرافها او حيازتها والزم اللجنة المذكورة رفع تقارير دورية بشأنها الى الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، واوجب تشكيل لجان فرعية في المحافظات حسب الحاجة تتولى منع وقوع التجاوز وازالته فور وقوعه على نفقة المتجاوز وتحصيل التكاليف من المتجاوز صفقة واحدة . (البند ثالثا من القرار)

د- في حالة تعذر رفع التجاوز من اللجان الفرعية المذكورة آنفاً لسبب يقتنع به الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة يجب اشعار المحافظ المختص بالإجراءات التي اتخذتها اللجنة الفرعية بخصوص ازالة التجاوز والاسباب التي حالت دون ازالته لُتُرفع الى لجنة تشكل بقرار من المحافظ في كل قضاء وناحية تتألف من (رئيس الوحدة الادارية رئيسا وعضوية ممثل لكل من وزارة المالية، ووزارة الزراعة، والبلدية المعنية، ودائرة التسجيل العقاري، والجهة المعنية

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

بالعقارات المتجاوز عليها). وتتولى هذه اللجنة مهمة ازالة التجاوز خلال مدة (١٥) يوماً من تاريخ ورود الایعاز اليها بإزالته اضافة الى تقدير اجر المثل عن مدة التجاوز وقيمة الاضرار الناجمة عنه والزم المتجاوز تسديد نفقات ازالة التجاوز وقيمة الاضرار الناجمة عنه وضعف اجر المثل صفقة واحدة خلال مدة لا تتجاوز (١٠) ايام من تاريخ تبليغه بذلك وعند عدم تسديد المبالغ المذكورة يُحجَز بقرار من رئيس الوحدة الادارية ولا يطلق سراحه الا بعد تسديده كامل المبلغ صفقة واحدة.

ه- تولى القرار تحديد العقوبة الواجب فرضها على من يخالف احكامه اذ جعل العقوبة تتمثل بالحبس مدة لا تقل عن (٦) اشهر ولا تزيد على (٣) سنوات لمن تجاوز على اراضي الدولة بالبناء عليها سواء اكان البناء موافقا ام مخالفا للتصاميم الاساسية للمدن . في حين تكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة واحدة او السجن مدة لا تزيد على (١٠) سنوات في حالة التجاوز الذي يتمثل باستغلال المشيدات العائدة الى الدولة . في حين تتمثل العقوبة بالحبس مدة لا تقل عن (٣) اشهر ولا تزيد على (٦) اشهر لمن يتجاوز من طريق استغلال اراضي الدولة. (البند سادسا / ١ من القرار).

ولأجل ضمان تطبيق هذه الاحكام وعدم هرب بعض المتجاوزين من القانون بسبب المحسوبية والمنسوبية وغيرها ، وضع القرار عقوبة تتمثل بالحبس مدة لا تقل عن (٦) اشهر ولا تزيد على (٣) سنوات لكل من يثبت تقصيره او اهماله في اداء واجباته المتعلقة بمنع التجاوزات وازالتها من رؤساء اللجان المشكلة وأعضائها بموجب هذا القرار والمدير العام للدائرة المعنية بالعقارات والمدير المباشر والموظف المختص (البند سادسا / ٢ من القرار) . واخيرا فقد الزم القرار الجهة المالكة او التي تقع العقارات المتجاوز عليها تحت ادارتها او اشرافها او حيازتها تحريك الدعوى الجزائية على وفق احكام قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، بحق المتجاوز وبحق من يثبت تقصيره او اهماله في اداء واجبه المتمثل بمنع التجاوز وازالته (البند سادسا / ٣ من القرار).

و- اعتمد القرار اسلوبا يضمن تعجيل تطبيق احكامه اذ اوجب القرار تخصيص نسبة مقدارها (٧٥%) من المبالغ المستحصلة من المتجاوز على وفق احكام هذا القرار لغرض توزيعها حوافز على اللجان المشكلة بموجب احكامه والجهزة الساندة لها على وفق تعليمات يصدرها وزير الداخلية. والزم القرار وزارة المالية تخصيص المبالغ اللازمة خلال مدة لا تتجاوز (٣٠) يوما من تاريخ ازالة التجاوز لصرف الحوافز المذكورة آنفاً وتقيد سلفة على حساب الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة التي وقع التجاوز على العقارات العائدة اليها على ان تتم تسوية هذه السلفة بعد استحصال مبالغ اجر المثل وقيمة الاضرار من المتجاوز. (البند سابعا وثامنا من القرار).

ر- منع القرار المحاكم من سماع الدعاوى الناشئة عن تنفيذ احكامه لغرض معالجة ظاهرة التجاوزات على اراضي الدولة بصورة سريعة بعيدا عن اجراءات التقاضي التي تستغرق وقتا طويلا. (البند تاسعا من القرار). وتجدر الاشارة الى ان حكم هذه الفقرة يعد ملغى بمقتضى قانون الغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٥، اذ نصت المادة (الاولى) منه على انه: ((تلغى النصوص القانونية اينما وردت في القوانين والقرارات الصادرة من مجلس قيادة الثورة (المنحل) اعتبارا من ١٩٦٨/٧/١٧ ولغاية ٢٠٠٣/٤/٩ التي تقضي بمنع المحاكم من سماع الدعاوى الناشئة من تطبيق القوانين وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل)).

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

١١-قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٥٦) الصادر بتاريخ ٢٧/٦/٢٠٠١ الذي لايزال نافذا لغاية الوقت الحاضر. تضمن هذا القرار احكاما تفصيلية لغرض وضع حد لظاهرة التجاوز على اراضي الدولة يمكن توضيحها بما يأتي :

أ-اجاز القرار للأشخاص الذين أنشؤوا تجاوزا دور سكن قبل تاريخ ٢٠٠١/١/١ على ارض مملوكة للدولة او للبلديات الواقعة ضمن حدود التصميم الاساسية للمدن ، تملك هذه الاراضي بقيمتها الحقيقية وقت تقديم طلب التملك وضعف اجر المثل عن مدة التجاوز على وفق شروط معينة حددها القرار. (البند اولا من القرار). ويلاحظ هنا ان القرار المذكور لم يشترط مدة معينة لحيازة العقار بل يكفي ان يكون انشاؤه قد تم قبل تاريخ ٢٠٠١/١/١ أي قبل (٧) اشهر على تاريخ صدور هذا القرار.

ب-اشترط القرار المذكور في الارض المراد تملكها ما يأتي:
-ان تكون ضمن المناطق السكنية على وفق التصميم الاساسية للمدن.
-ان يكون البناء المشيد عليها من الطابوق او الحجر او الاسمنت. (البند ثانيا من القرار) **في حين اشترط في طالب التملك :**

-ان يكون هو الشاغل الفعلي للعقار او ورثته الذين كان مكلفا إعالتهم شرعا .
-ان تتوفر فيه شروط السكن والتملك في المحافظة التي لها تشريعات او ضوابط خاصة بها. (البند ثالثا من القرار)

فاذا توافرت الشروط المذكورة الزم القرار تقديم طلب التملك الى مديرية البلدية في موقع العقار خلال مدة لا تتجاوز (٩٠) يوماً من تاريخ نفاذ هذا القرار يتضمن معلومات شخصية عن المتجاوز ومعلومات عن العقار المراد تملكه ويرفق به اقرار خطي مصدق من الكاتب العدل بعدم تملكه هو او زوجته او اولاده القاصرين دار سكن او قطعة ارض يجوز انشاء دار عليها . (البند رابعا من القرار) . ولم يُجزِ القرار تملك اكثر من قطعة واحدة لطالب التملك على ألا تزيد مساحتها على (٣٠٠) م واذا زادت على ذلك وكانت الزيادة مما يتعذر افرازها لقلّة مساحتها عن الحد الأدنى المسموح به لدور السكن او لأي سبب اخر فتقدر الزيادة بضعف قيمتها الحقيقية . (البند خامسا من القرار) .

ج - تضمن القرار وجوب تشكيل لجنة في كل قضاء وناحية بقرار من المحافظ تتألف من رئيس الوحدة الادارية وعضوية ممثل عن كل من وزارة المالية والبلدية المعنية ودائرة التسجيل العقاري تتولى تقدير القيمة الحقيقية للأرض المتجاوز عليها واجر المثل عن مدة التجاوز وكذلك تتولى البت في طلبات التملك على النحو الاتي :

الحالة الاولى / اذا وجدت اللجنة ان شروط التملك متوافرة فتصدر قرارا بالتمليك والزام المتجاوز بدفع بدل التملك خلال مدة لا تتجاوز (١٨٠) يوماً من تاريخ تبليغه قرار اللجنة وعند اتمام اجراءات التملك وتسديد كامل البديل تسجل القطعة باسم المتجاوز في دائرة التسجيل العقاري ، وعند عدم تسديد البديل المذكور آنفاً خلال المدة المذكورة تقرر اللجنة تملك الجهة المالكة للأرض المنشآت بلا تعويض. (البند سابعاً من القرار) .

الحالة الثانية /تقرر اللجنة رفض طلب التملك في الاحوال الاتية :
-عدم توافر شروط التملك المنصوص عليها في هذا القرار في طالب التملك .
-عدم تقديم طلب تملك الارض المتجاوز عليها خلال المدة التي حددها القرار وهي (٩٠) يوماً من تاريخ نفاذه.

-اذا كانت المنشآت المشيدة تجاوزا لأغراض غير سكنية سواء أكانت مطابقة ام مخالفة لاستعمالات التصميم الاساسية للمدن .

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

ويُبلغ قرار اللجنة برفض طلب التملك واسباب الرفض خلال مدة لا تتجاوز (١٨٠) يوماً من تاريخ انتهاء المدة التي حددها القرار لتقديم طلب التملك وهي (٩٠) يوماً من تاريخ نفاذ هذا القرار. وفي هذه الحالة تسجل المنشآت باسم الجهة المالكة للأرض دون تعويض وتصدر اللجنة قراراً بذلك وتبلغه دائرة التسجيل العقاري المختصة . ولا تعد قرارات هذه اللجنة نهائية الا بتصديق المحافظ . (البندان ثامناً وتاسعاً من القرار).

د- كذلك منع القرار المحاكم من سماع الدعاوى الناشئة عن تنفيذ احكامه لغرض تجنب اجراءات التقاضي التي تستغرق وقتاً طويلاً (البند عاشر من القرار) .

والحقيقة ان هذه القرارات الاستثنائية التي عرضناها انفا والتي كانت ترمي الى وضع حد لظاهرة التجاوز على اراضي الدولة لم تحقق هدفها المنشود لأسباب معينة يمكن بيانها من خلال عرض المآخذ على هذه القرارات التي تتمثل بالاتي :

١- ان ظاهرة التجاوز على اراضي الدولة لا يمكن وضع الحلول الناجعة لها من غير دراستها بصورة شاملة وبالتحديد معرفة المصدر الذي تنبع منه وهو الزيادة السكانية والهجرة من المدينة الى الريف ومن ثم فإن أي محاولة لمنع التجاوز او العقاب عليه ستبوء بالإخفاق اذا لم تُراع اسباب هذه الظاهرة ومعالجتها اولا . فالدولة العراقية كانت ولا تزال عاجزة عن حل ازمة السكن فضلا عن عجزها عن احياء القطاع الزراعي الذي هو ايضا يحول دون الهجرة من الريف الى المدينة، مما ادى الى بروز ظاهرة التجاوز على اراضي الدولة نتيجة الحاجة الماسة الى السكن مما جعل الدولة تضطر الى الاعتراف بحق الافراد بالحصول على سكن ملائم مما دفعها الى اضعاف الشرعية على هذه التجاوزات وتمليكها للمتجاوزين وهذا لا يمثل حلاً لمشكلة العجز السكني وانما استسلام للأمر الواقع ويلاحظ ذلك من خلال توالي صدور هذه القرارات الاستثنائية كما بيّناها آنفاً . فما دام العجز السكني قائماً فلا يمكن للدولة ان تتخلص الدولة من ظاهرة التجاوز على اراضيها.

٢- ان المتتبع للشروط التي اوردتها بعض تلك القرارات يتبين له ان هذه القرارات لم تكن تتمثل لأحكام القانون المدني سواء منها ما تعلق بشروط نظام الحيازة الذي نظمته المادة (١١٥٨) من القانون المدني وبأحكام الالتصاق الذي تضمنتها المادة (١١١٩) من القانون نفسه، ولم تكن تخلو من اغراض وبواعث سياسية وعدم تعرض الامن الاجتماعي والسكنية الاجتماعية لخطر ما نتيجة حاجة الافراد الى السكن الملائم وعجز الدولة عن تأمينه لهم، لذلك جاءت هذه القرارات بأحكام استثنائية من الاصل العام من يقرأها لا يمكن ان يخفي استغرابه الا باستبدال كلمة (المتجاوزين) التي وردت صراحة في تلك القرارات بكلمة (المجاهدين) اذ قضت بعض تلك القرارات بالاعتراف للمتجاوز بحقه في تملك العقار الذي وضع يده عليه تجاوزاً ومن غير مقابل ومن دون اية اجراءات اخرى وفي الحالة التي يتعذر فيها تملك المتجاوز لسبب ما تلزم البلديات توفير قطعة ارض اخرى وتسجيلها باسم المتجاوز وهذا ما تضمنه قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٧٩ المذكور آنفاً. وكأن الامر يتعلق بتكريم اشخاص فعلوا ما يستحقون الثناء عليه.

ولا نريد ان نقول أن هؤلاء الافراد الذين تجاوزوا على اراضي الدولة لا ينبغي معاملتهم برأفة ومراعاة ظروفهم، وانما نريد القول ان الحكومات السابقة لم تكن موفقة في حل مشكلة السكن؛ وذلك لأن تملك المتجاوزين لا يمثل الحل الناجع لظاهرة التجاوزات على اراضي الدولة ما دامت الزيادة السكانية والهجرة من الريف الى المدينة تفتقر الى الحلول الناجعة لها . وقد تنبه المشرع العراقي لهذه المسألة وحاول وضع الحد كعادته لهذه الظاهرة فاصدر القرارين (١٥٤) و(١٥٦) الصادرين سنة ٢٠٠١ اذ تضمننا النص على حظر التجاوز مستقبلاً بأي شكل من الاشكال وتوعدا بالعقاب من يخالف هذه الاحكام فضلاً عن معاقبة من يثبت اهماله او تقصيره

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

من الموظفين في منع التجاوز وازالته فور وقوعه ووضع مكافآت مالية للموظفين الممثلين لتطبيق احكام هذين القرارين . واما مصير هذه القرارات من حيث التطبيق العملي فسنبين ذلك في المطلب الثاني من هذا المبحث .

المطلب الثاني: القرارات التي صدرت عقب انهيار النظام السابق في العراق عام ٢٠٠٣

كان اخر ما اصدره المشرع العراقي في ظل النظام السابق بخصوص موضوع معالجة التجاوزات على اراضي الدولة هو القرار ١٥٤ و القرار ١٥٦ لسنة ٢٠٠١ الذي بينا مضمون كل منهما آنفا ، ولم تمض مدة طويلة على سقوط النظام السابق اذ انهار بعد سنتين من اصدار هذه القرارات ومن ثم لم تكن الحكومة قادرة على تطبيقه نتيجة الى ظروف الحرب . اما بعد سقوط النظام السابق فكان الوضع يشهد فوضى عارمة زادت الطين بلة فيما يخص ظاهرة التجاوزات على اراضي الدولة نتيجة لما حصل من تهجير وانفلات امني واشغال لدوائر الدولة من مدارس ومعسكرات ومرافق ادارية اخرى واخذت تلك الظروف تزداد سوءا يوما بعد يوم ، فلم تكن الدولة العراقية في تلك الفترة متفرغة لمعالجة ظاهرة التجاوز على اراضي الدولة حيث كانت الضرورة تقضي بالتريث في هذا الشأن وكان اهم ما يشغل الدولة ويأمله الافراد تحقيق الامن والاستقرار وعودة الاستقلال الى العراق بخروج المحتل وتشكيل دولة تطبق النظام الديمقراطي املا في تحقيق تامين العدل وتحقيق الرفاهية لأفراد الشعب كافة والتي لم يشم رائحتها الى الوقت الحاضر . وبعد مرور سنوات خفت تلك الازمة المقيتة واخذت الدولة تسترجع قوتها ووجودها شيئا فشيئا وحاولت التصدي لوضع معالجة للحد من ظاهرة التجاوزات على اراضي الدولة بإصدار عدة قرارات وبمدد متعاقبة لتحقيق الغرض المنشود .

ولم تكن تلك القرارات تمثل موقفا ثابتا وواضحا للمشرع العراقي وانما كانت متذبذبة في ما تضمنته من احكام تخص معالجة ظاهرة التجاوز على اراضي الدولة ولتوضيح ذلك يقتضي بنا ان نسلط الضوء على تلك المواقف التي تبناها المشرع العراقي متمثلا بمجلس الوزراء بعد انهيار النظام السابق في العراق عام ٢٠٠٣ وكما يأتي:

الموقف الاول/ تنبه المشرع العراقي الى خطورة ظاهرة التجاوز على اراضي الدولة بعد ان اصبحت منتشرة في اغلب محافظات العراق لما يترتب عليها من آثار سلبية جمة فحاول ان يضع الحلول الناجعة لهذه الظاهرة وكانت اول محاولة تتمثل بصور قرار مجلس الوزراء رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨. الذي نص ابتداءً على ضرورة احاطة المتجاوزين علما بوجود اخلاء عقارات الدولة وذلك من طريق مختلف وسائل الاعلام بعد ان بين ما يندرج ضمن مفهوم عقارات الدولة اذ تشمل تلك العبارة: (الاراضي، والدور، والعمارات السكنية ودوائر الدولة) اضافة الى الزام الجهات الحكومية المعنية بعقد اجتماعات موسعة مع المتجاوزين لغرض رفع الوعي لديهم بخصوص هذه الظاهرة وآثارها السلبية. واكدت الفقرة (الاولى) من القرار اعلاه هذا المعنى بقولها: ((الاعلان في وسائل الاعلام عن وجوب اخلاء المتجاوزين على عقارات الدولة (الارض، والدور، والعمارات السكنية ودوائر الدولة)) تتخللها عقد اجتماعات موسعة بين الجهات الحكومية المعنية والمتجاوزين، لرفع الوعي لديهم وبيان الآثار السلبية للتجاوز على عقارات الدولة والنتائج القانونية المترتبة عليها)).

ومن جانب اخر الزم القرار المذكور اللجان المركزية والفرعية كافة القيام بمهامها عن طريق تطبيق احكام القرار رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ ، وخول اللجان الفرعية صلاحية تقديم مقترحات محددة بشأن بعض الاراضي المتجاوز عليها حسب مقتضيات موضوعية شريطة ان لا تتقاطع المقترحات مع المصلحة العامة من حيث تخطيط المدن وضوابط الاستخدامات. وهذا ما

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

تضمنته الفقرة (الثانية) من القرار المذكور اذ نصت على انه: ((تتولى اللجنة المركزية واللجان الفرعية في المحافظات (المشكلة بموجب كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء ذي العدد ١٣٠١/٣٩/١/٢ والمؤرخ في ٢٨/١/٢٠٠٧ ، مهمة تخلية اراضي الدولة المتجاوز عليها بحسب احكام قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١ ، وللجان الفرعية تقديم مقترحات محددة بشأن بعض الاراضي المتجاوز عليها حسب مقتضيات ومبررات موضوعية ، على ان لا تتقاطع مع المصلحة العامة من حيث تخطيط المدن وضوابط الاستخدامات والمتطلبات الاخرى، ويتم رفع المقترحات الى اللجنة المركزية لعرضها على الامانة العامة لمجلس الوزراء)). ويتضح من هذا النص انه لم يبين طبيعة المقترحات التي اجاز للجان الفرعية تقديمها وقد يكون القصد منها تلك التي تتعلق بمقترح تحويل جنس بعض الاراضي الزراعية الى اراضي سكنية نتيجة الى كثرة التجاوزات عليها وتعذر ازالتها. ولا يخفى ان مثل هكذا تحويل للجان الفرعية من شأنه ان يفتح الباب امام سيطرة المحسوبة واستعمال هذه الصلاحية لأغراض سياسية تتمثل بكسب اصوات الجماهير الفقيرة وتحول دون تحقيق المصلحة العامة التي تتطلب معالجة ظاهرة التجاوزات بصورة شاملة .

وفي مقابل ما تقدم قضى القرار المذكور بإيقاف تطبيق احكام القرار رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ بحق من يبادر من تلقاء نفسه الى اخلاء العقار العائد للدولة المشغول من قبله مع منحه مكافئة مالية تتراوح من (مليون) الى (خمسة) ملايين في احسن الاحوال شريطة ان يقوم بذلك الاخلاء خلال (٦٠) يوماً من تاريخ تبليغه بالإخلاء، اذ نصت الفقرة (الثالثة) من القرار اعلاه على: ((صرف مبالغ للشاغلين لعقارات الدولة المتجاوز عليها ، لمساعدتهم في ايجاد سكن بديل مع اعفائهم من الاجراءات القانونية المنصوص عليها في القرار رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ ، في حالة اخلائهم العقارات المشغولة من قبلهم خلال (٦٠) يوماً مع منحهم مبلغ مليون دينار الى خمس ملايين دينار حسب الحالات، وتحدد الوزارة او الجهة صاحبة العقار ذلك)). وتجدر الاشارة الى ان حكم المكافئة المالية الذي تضمنه النص المذكور يمثل حكماً جديداً لم تقضي به القرارات الاستثنائية كافة التي بينها سابقاً، وان مبلغ المكافئة الذي حدده النص اعلاه لا يوفر وحدة سكنية للمتجاوز الذي يروم اخلاء العقار المشغول من قبله.

وفي الحالة التي تكون قطعة ما قد شيدت عليها خمس دور سكنية متجاورة او اكثر فان مبلغ المكافئة الذي تضمنته الفقرة الثالثة المذكور يقسم على العوائل التي تسكن تلك الدور تجاوزاً. اذ نصت الفقرة (الرابعة) من القرار المذكور على ان: ((لا يتم دفع المبالغ على عدد التقسيمات او القواطع التي احدثها المتجاوز في الوحدة السكنية، بل يتم الصرف على اساس رقم العقار الموجود لدى الجهة المالكة)). ولاشك ان هذا الحكم يجعل مبلغ المكافئة تافه الى حد ما ولا يمثل حافزاً يدفع المتجاوز الى اخلاء العقار المتجاوز عليه من تلقاء نفسه .

كذلك نص القرار المذكور على ضرورة تشكيل سيطرات امنية على الوحدات السكنية التي يتم اخلاءها لمنع تكرار التجاوز ثانية . اذ نصت الفقرة (الخامسة) منه على ان: ((تتولى الجهات الامنية وبالتنسيق مع الجهة المالكة ، وضع نقاط سيطرة على العقارات التي يتم اخلاءها، لمنع تكرار التجاوز مرة ثانية ، لتمكين الجهة المالكة او من خصصت له الوحدة السكنية من اشغالها فوراً)). وما يؤخذ على هذا النص انه لم يحدد المدة الزمنية التي تبقى خلالها السيطرات المذكورة مكلفة بهذه المهمة، ولا سيما ان هذا الاجراء سوف يُحمّل الدولة متمثلة بوزارة الداخلية تكاليف طائلة لغرض تهيئة هذه السيطرات علماً ان هذا الاجراء يمكن الاستغناء عنه بما تضمنه القرار ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ في البند (ثانياً) منه حيث حمل الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

مسؤولية وقوع أي تجاوز وعدم ازالته ، فألقى على عاتق الجهة المالكة مهمة مراقبة التجاوزات وازالتها او التوصية بإزالتها من قبل الجهات العليا عند عجزها عن ذلك.

ولم يكتف القرار بالنص على انذار المتجاوزين بصورة عامة بما تضمنته الفقرة (الاولى) منه المذكورة آنفاً، بل نص كذلك على وجوب انذار المتجاوزين بصورة شخصية مباشرة من خلال الدوائر القانونية في الدوائر التي وقع التجاوز على عقاراتها. وهذا ما نصت عليه الفقرة (السادسة) من القرار بقولها: ((تقوم الجهة المالكة بتوجيه انذارات للمتجاوزين وبالتزامن مع الاعلان المشار اليه في البند (اولاً) انفا)).

كذلك نص القرار المذكور على قيام الجهات الامنية بأخلاء العقارات محل التجاوز قسراً بتطبيق احكام القرار ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ بحق المخالفين لأحكامه بعد انتهاء المدد المذكورة آنفاً . اذ نصت الفقرة (السابعة) منه على انه: ((تتولى الجهات الامنية اخلاء العقارات من المتجاوزين الذين لا يمتلكون للتوجيهات انفا .وتطبيق احكام القرار رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ بحق المخالفين بعد انتهاء المدد المذكورة انفا)).

والجدير بالإشارة اليه ان ما تضمنه قرار مجلس الوزراء رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ من احكام لم يكن يمثل علاجاً ناجعاً لظاهرة التجاوز على اراضي الدولة، اذ انه لم يتضمن الاجابة على تساؤل مهم مفاده: ما هو البديل الذي وفرتة الحكومة لهذا الجمهور من المتجاوزين الذين يفتقدون الى اهم حق في الحياة وهو حق السكن في وطنهم في مكان يؤمن حياة كريمة ؟ فالمسألة لا تنتهي عند ازالة التجاوزات وحسب بل لا بد من التفكير بمصير هؤلاء المتجاوزين عند اتخاذ قرارات بهذا الخصوص.

الموقف الثاني/ بالرغم من مرور سنة على صدور القرار رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ فان الواقع لم يشهد ازالة للتجاوزات الواقعة على اراضي الدولة بل نجد العكس حيث ازدادت حالات التجاوز على اراضي الدولة بسبب ضعف الرقابة الادارية وغياب استخدام الجزاءات القانونية الرادعة. وهذا ادى الى اظهار آثار التجاوز السلبية التي بدأت تزداد يوماً بعد يوم. وبشكل خاص لاحظت الدولة ان من الآثار السلبية التي نجمت عن ظاهرة التجاوز على اراضي الدولة تعطيل المشاريع الاستثمارية والتنمية والخدمية التي خصصت لها تلك الاراضي محل التجاوز. فبادر المشرع العراقي متمثلاً بمجلس الوزراء الى اصدار قراره المرقم (١٥٧) لسنة ٢٠٠٩ لوضع حد لهذه الظاهرة فنص ابتداءً على ضرورة ازالة التجاوزات الواقعة على الاراضي المخصصة لأغراض المشاريع الاستثمارية والتنمية والخدمية واكد على تطبيق احكام الفقرة (٣) من قرار مجلس الوزراء رقم ٤٤٠ لسنة ٢٠٠٨ المذكورة آنفاً ، واوجب مساعدة من يحتاج الى المساعدة من المتجاوزين وهذا ما نصت عليه الفقرة (الاولى) من القرار اعلاه بقولها: ((ازالة التجاوزات الحاصلة على الاراضي العائدة للدولة والمخصصة لأغراض (المشاريع الاستثمارية والتنمية والخدمية)، وكذلك التجاوزات الحاصلة على (الاراضي المخالفة لاستعمالات التصميم الاساسي)، وشمول من تجاوز بالفقرة (ثالثاً) من قرار مجلس الوزراء رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ والتي تضمنت اخلائها للعقارات المشغولة من قبلهم خلال مدة (٦٠) يوماً، وتتولى الجهات الامنية تنفيذ ذلك بالتنسيق مع الجهات المالكة، مع النظر في مساعدة من يحتاج لغرض تنفيذ امر الاخلاء وحسب كل حالة)).

وما يؤخذ على هذا النص انه لم يبين نوع المساعدة التي يمكن تقديمها للمتجاوز فهل يقصد بها منحهم المكافئة المالية التي نصت عليها الفقرة (٣) من قرار مجلس الوزراء رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨؟ ولا سيما ان حكم هذه الفقرة الاخيرة جاء لتكريم من يزيل التجاوز طواعية من تلقاء نفسه، اما المساعدة المذكورة في النص المذكور جاءت عامة لكل من يحتاج اليها ولم

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

تشتط على المتجاوز ان يرفع التجاوز طوعا خلال مدة معينة . وهذا يؤدي الى التأخير في تطبيق احكام هذا القرار نظرا للوقت الذي يتطلبه تحديد من يحتاج الى المساعدة من عدمه.

ومن جانب اخر نص القرار المذكور على تفعيل العمل بقرار مجلس الوزراء رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ مع تحويل الجهة المالكة للعقار المشغول تجاوزا صلاحية تأجيرها لمنتسبي دوائر الدولة لمدة (سنة) واحدة بدون مزايدة علنية (وهذا يعد استثناء من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ النافذ) على ان تكون الجهة المالكة غير محتاجة الى ذلك العقار وألا يكون ذلك العقار مما يرجع امر التخصيص فيه الى الامانة العامة لمجلس الوزراء. اذ نصت الفقرة (الثانية) من القرار ١٥٧ لسنة ٢٠٠٩ على: ((تفعيل قرار مجلس الوزراء المرقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ الذي تضمن معالجة التجاوزات على (ابنية دوائر الدولة والعمارات السكنية والدور)، والايعار الى الجهات الامنية بتنفيذه..... وللجهات المالكة صلاحية تأجير الوحدات السكنية المشغولة تجاوزا من منتسبي دوائر الدولة لمدة (سنة واحدة) استنادا للمادة (٢٢) من القانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ بدون مزايدة علنية في حالة عدم حاجة الوزارة للعقارات انفا(باستثناء الوحدات السكنية التي يرجع امر تخصيصها للامانة العامة لمجلس الوزراء)).

اما بخصوص التجاوزات ذات الاستعمال السكني نص القرار المذكور على التريث في ازالته لمدة سنة واحدة غير قابلة للتمديد تمهيدا لوضع معالجة لها بعد ذلك وهذا ما تضمنته الفقرة(الثالثة)من القرار بقولها: ((التريث في رفع التجاوزات على اراضي الدولة ذات الاستعمال السكني لمدة سنة واحدة غير قابلة للتمديد مع التزام الجهات المالكة بالتنسيق مع اللجنة المركزية بتقديم جردات دقيقة لغرض وضع معالجة لهم مستقبلا)).

ان ما تضمنه النص المذكور يثير الكثير من المآخذ والتساؤلات ، فكيف يمكن التوفيق بين حكم هذه الفقرة وحكم الفقرة (الثانية)من القرار نفسه اذ ان هذه الاخيرة تقضي بتفعيل العمل بقرار مجلس الوزراء رقم ٤٤٠ لسنة ٢٠٠٨ ، أي ازالة جميع التجاوزات دون استثناء. اما الفقرة (الثالثة) المذكورة فتقضي بالتريث في رفع التجاوزات ذات الاستعمال السكني لمدة سنة واحدة وهذا لا يمكن تصوره الا اذا قلنا بان حكم هذه الفقرة ناسخ ومُعدّل لحكم الفقرة (الثانية) المذكورة آنفا. واذا سلمنا بذلك نعود ونقول ان الغالبية العظمى من التجاوزات الحاصلة على اراضي الدولة هي لغرض السكن وان استثنائها من حكم القرار يمثل هروبا من وضع الحلول الناجعة لهذه الظاهرة وبالتالي البقاء عليها بدلا من معالجتها . ويلاحظ ان الفقرة (الثالثة) المذكورة تقضي بوجوب تقديم جردات دقيقة خلال سنة واحدة لغرض دراستها وتقديم الحلول بشأنها وهذا يمثل تأجيل لحل هذه المشكلة يؤدي الى عدم تحقيق الغاية من صدور هذا القرار الذي توحى الفقرة (الاولى) منه الى القضاء على ظاهرة التجاوز على اراضي الدولة بصورة مطلقة.

واخيرا اشار القرار رقم ١٥٧ لسنة ٢٠٠٩ الى وجوب ازالة أي تجاوز يحدث بعد صدوره. اذ نصت الفقرة الرابعة منه على: ((قيام الاجهزة الامنية بإزالة التجاوزات على اراضي الدولة بكافة استعمالاتها التي حدثت بعد توجيه دولة رئيس الوزراء بالتريث..... بدون تعويض)). اما الفقرة (الخامسة) من القرار المذكور فقد حملت اللجان الفرعية في المحافظات مسؤولية التأخير في انجاز مهامها اذ نصت على: ((مسائلة ومحاسبة اللجان الفرعية في المحافظات لتأخيرها في انجاز ما كلفت به)). ولم يبين هذا النص نوع المسائلة التي تفرض على اللجان عند تقصيرها بعملها فضلا عن العقوبة التي يجب ان تفرض على اللجان المخالفة.

الموقف الثالث/ بالرغم من صدور القرار رقم ١٥٧ لسنة ٢٠٠٩ المذكورة آنفاً فان الواقع لم يشهد ازالة عملية للتجاوزات على اراضي الدولة بل اخذت تلك التجاوزات تزداد بمرور الايام وكانت تسبب عرقلة في عمل اغلب وزارات الدولة وكانت وزارة التربية من اكثر الوزارات التي

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

واجهت مشكلات في اداء مهامها بسبب كثرة التجاوزات على مبانيتها ما دفع الوزارة الى مناشدة مجلس الوزراء لاتخاذ حلول عاجلة بهذا الصدد . وتلبية لمقترحات وزارة التربية اصدر مجلس الوزراء قراره المرقم ٢١ لسنة ٢٠١٠ الذي الزم فيه المتجاوزين أخلاء المباني العائدة لوزارة التربية ومن ثم المتجاوزين على المباني الحكومية الاخرى اذ نصت الفقرة (الاولى) من القرار اعلاه على: ((الموافقة على مقترح وزارة التربية بالزام الجهات المتجاوزة على المباني العائدة للوزارة بإخلائها فوراً، ويسري هذا الالتزام على جميع المتجاوزين على المباني الحكومية وذلك بالتنسيق مع الجهات العسكرية والامنية ذات العلاقة لتنفيذ القرار)). ومن جانب اخر فقد الزم القرار المذكور الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بان تتولى اعادة اعمار وتأهيل المباني الحكومية العائدة لها والتي لحقتها الاضرار جرّاء التجاوز (الفقرة الثانية من القرار).

ان ما تضمنه القرار المذكور من احكام يمثل اعادة لما هو موجود ضمناً في القرارات التي صدرت قبله والتي بينهاها سابقاً. إلا انه ركز على مباني وزارة التربية بصورة خاصة نظراً لأهمية هذا المرفق العام في المجتمع. وهذا يمثل حل جزئي لظاهرة التجاوز على اراضي الدولة. **الموقف الرابع/** حاول المشرع العراقي ان يعالج ظاهره التجاوز على اراضي الدولة بصورة مختلفة عما اتخذه من قرارات سابقة فنظر الى هذه الظاهرة من زاوية التشريعات النافذة ذات العلاقة التي تخول رؤساء الوحدات الادارية الصلاحية اللازمة لحماية الممتلكات العامة من التجاوزات ومحاسبة المتجاوزين ففرض ضرورة التنسيق مع مجلس القضاء الاعلى لمراجعة وتطبيق تلك التشريعات ولهذا الغرض صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٢٨٧) لسنة ٢٠١٢ الذي نص في الفقرة (الاولى) منه على: ((التنسيق مع مجلس القضاء الاعلى لمراجعة وتطبيق التشريعات التي تخول رؤساء الوحدات الادارية والاجهزة التنفيذية المعنية بتطبيق التشريعات ، الصلاحية اللازمة لحماية المال العام والممتلكات العامة والخاصة والمرافق العامة ذات الصلة بقطاعات الماء والكهرباء والطرق العامة وارضيات وعقارات الدولة والزراعة والري من التجاوزات ومحاسبة المتجاوزين وفق القانون)).

ومن جانب اخر فقد حظر القرار المذكور منح أي مكافئة للمتجاوزين وقضى بإلغاء القرارات التي قضت بتعويضهم كافة وهذا ما تضمنته الفقرة (الثانية) منه بقولها: ((لا يجوز مكافئة المتجاوزين عن تجاوزهم على الممتلكات العامة او الخاصة وتلغى كافة القرارات الصادرة سابقاً بتعويضهم)). ان ما تضمنته هذه الفقرة يمثل الغاء لفقرة التعويض المشار اليها في قرار مجلس الوزراء رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ المذكور آنفاً من غير بيان العلة من ذلك . فهل الامر يعود الى عجز مالي في ميزانيه الدولة ؟ ام ان المشرع قد اخطأ بتشريعه لتلك القرارات القاضية بالتعويض ومن ثم اعترف بخطأه ورام تصحيحه ؟ او ان المتجاوزين كانوا بحاجة الى المساعدة واصبحوا بعد ذلك في غنى عنها ؟ ان هذا القرار يكشف تذبذب موقف السلطة الحاكمة من التجاوز على اراضي الدولة .

الموقف الخامس / لم يكن قرار مجلس الوزراء رقم (٢٨٧) لسنة ٢٠١٢ يمثل حلاً شاملاً لظاهرة التجاوز على اراضي الدولة ما دفع المشرع العراقي الى محاولة تقديم حلول اخرى بهذا الصدد فاصدر مجلس الوزراء قراره المرقم (٤١٨) لسنة ٢٠١٣ الذي تضمن حلول تفصيلية تبغي وضع حد لتلك الظاهرة السيئة. فنص القرار المذكور ابتداء على منح المتجاوزين على عقارات الدولة من الفقراء قطع اراضي تبلغ مساحتها (١٥٠) م عند توفر شروط معينة تضمنتها الفقرة (الاولى) من القرار اعلاه اذ نصت على ان : ((١- يمنح الشاغلون للعقارات العائدة للدولة من الفقراء قطع اراضي مساحتها (١٥٠)م يحدد موقعها من قبل وزير البلديات والاشغال العامة او امانة بغداد او وزارة المالية بعد توفر الشروط الاتية:

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

أ- يقدم المذكورون طلبا بمنح قطعة ارض الى دائرة البلدية التي يقع فيها موقع العقار خلال مدة لا تتجاوز (٩٠) يوما من تاريخ اصدار هذا القرار .

ب- عدم امتلاكه عقار اخر باسمه او باسم احد افراد عائلته حسب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٢ .

ج- ان يكون اشغال العقار حصل قبل تاريخ ٢٥/٤/٢٠١٣ .

د- ان يقدم تعهدا اصوليا بإخلاء العقار وعدم التجاوز على أي عقار مستقبلا وبخلافه يتحمل التبعات القانونية كافة ومن ضمنها التنازل عن قطعة الارض الممنوحة له بموجب هذا القرار .

٢- لا ينتفع الشاغل مما ورد في (اولا) الا لمرة واحدة فقط وبعد اخلاء العقار المتجاوز عليه)).

ان ما تضمنته هذه الفقرة من احكام يقتصر على المتجاوزين الفقراء نظرا لان بعض التجاوزات تعود لأشخاص غير فقراء استغلوا ما يمر به البلد من ظروف ولم يكن لديهم ضمير حي ووجدوا انفسهم امنين من العقاب فأساءوا الادب. الا ان الفقرة المذكورة لم تبين الآلية التي تتبع في تحديد من ينطبق عليه وصف الفقر من عدمه وهذا من شأنه ان يؤخر تنفيذ القرار اعلاه. ومن الجدير بالإشارة اليه ان ما تضمنه القرار اعلاه في فقرته (الاولى) يمثل خروجاً عن حكم القواعد العامة التي تضمنها الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ في المادة (٢٧) منه، وكذلك القانون المدني العراقي في المادة (٧١) منه المشار اليهما آنفاً ، التي تحظر التصرف في الاموال العامة او الحجز عليها او تملكها بالتقادم. واذا كان دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ قد خول مجلس الوزراء صلاحية اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات فانه بالمقابل قيد تلك الصلاحية بوجوب استعمالها بهدف تنفيذ القوانين وهذا ما تؤكد المادة (٨٠) من الدستور بقولها: ((يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية : ثالثاً - اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين)). وما تضمنته الفقرة (الاولى) من قرار مجلس الوزراء المذكورة آنفاً لا يعد تنفيذاً للقوانين بل خروجاً عليها وهو ما يجعل القرار المذكور يتصف بعدم المشروعية من حيث الجهة المختصة بإصدار مثل هكذا قرار اذ ان هذا الاخير هو من اختصاص السلطة التشريعية. اذ ان مبدأ المشروعية القائم على اساس مهمة منها خضوع الادارة للقانون يقتضي ان تقتصر وظيفة السلطة التنفيذية - وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات - على تنفيذ القانون، فيوجب المبدأ المذكور على الاخيرة احترام ارادة المشرع في ادائها لوظيفتها الادارية، فلا تخرج على نصوص القانون، ولا تنتكر لها، او تعمل على اهمالها بعدم تطبيقها من جانبها، او الوقوف منها موقفاً سلبياً بترك الافراد يخالفونها دون جزاء^١. كذلك ان مسألة التصرف بأموال الدولة هي من الموضوعات التي لا تنظم الا بقانون او بناءً على قانون وذكر الدستور العراقي ذلك صراحة في المادة (٢/٢٧) منه بقولها: ((تنظم بقانون، الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها، والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الاموال)). والامر نفسه في دستور مصر الصادر في ٢٠١٤ اذ نص في المادة (٣٤) منه على انه: ((للملكية العامة حرمة ، لا يجوز المساس بها، وحمايتها واجب وفقاً للقانون)). بالرغم من ان مضمون الفقرة المذكورة يمثل خطوة ايجابية في معالجة ازمة السكن.

وفي مقابل ما تقدم نص القرار المذكور على وجوب اخلاء الوحدات السكنية العائدة للوزارات والجهات الاخرى ما لم ترغب الوزارة تأجيرها لشاغليها استناداً لأحكام قانون بيع وايجار اموال الدولة النافذ بعد استيفاء اجر المثل عن مدة اشغالهم السابقة على ابرام العقد . اذ نصت الفقرة (الثانية) من القرار على: ((اخلاء الوحدات السكنية العائدة للوزارات والجهات الاخرى من شاغليها لها بشكل غير اصولي، وللجهات المالكة ابرام عقود الايجار مع شاغليها (بالنسبة

^١ د. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، ١٩٨٤ ، ص ١٧ .

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

للوحدات السكنية (من الموظفين وغير الموظفين وفقا للقوانين النافذة مع استيفاء اجر المثل عن فترة الاشغال قبل ابرام العقد وفقا للقانون)) .

ومن جانب اخر استثنى القرار من حكمه التجاوزات التي تكون على شكل مجمع سكني ، وقرر تسجيل العقارات التي يتكون منها المجمع وتحديد ثمن مناسب لها تمهيدا لتمليكها للمتجاوزين شريطة ان يتم بناء المجمع بشكل اصولي ومنظم. اذ نصت الفقرة (الثالثة) من القرار على: ((تشكيل لجنة برئاسة ممثل عن وزارة المالية وعضوية ممثلين عن وزارة العدل ووزارة البلديات والاشغال العامة وامانة بغداد لا تقل درجاتهم الوظيفية عن مدير عام ، تتولى تسجيل العقارات الموجودة في مجمع فذك او مجمع الرحمة او أي مجمع اخر تم بناءه بشكل اصولي ومنظم مقابل ثمن مناسب حسب الحالات وتقديم محاضر التثمين الى الامانة العامة لمجلس الوزراء لاستحصال الموافقات الاصولية)).

وتجدر الاشارة الى ان الاستثناء الذي تضمنته الفقرة المذكورة لا يجد مجالا واسعا لإعماله لان اغلب المجمعات السكنية تكون عشوائية لا تتوفر فيها شروط التصميم الاساسية ولهذا افرد القرار حكم خاص بهذه المجمعات فنص في الفقرة (الرابعة) منه على انه: ((لوزارة البلديات والاشغال العامة وامانة بغداد رفع مقترح الى الامانة العامة لمجلس الوزراء بتحويل قطع الاراضي من جنس زراعي او خدمي الى سكني بعد توفر الشروط الاتية لغرض عرضها على مجلس الوزراء :أ- ان تكون القطع مبنية على شكل مجمع سكني منظم. ب- تاريخ البناء يكون قبل ٢٠١٣/١٠/١ ج- ان يكون البناء غير مخالف للتصميم الاساسي)). ان ما تضمنته الفقرة المذكورة يمثل اجراء تمهيديا لغرض الابقاء على التجاوزات التي تتخذ شكل مجمع سكني بعد ان عجزت الحكومة عن ازالتها ووجدت نفسها مضطرة الى الاستسلام للأمر الواقع .

واذا كان القرار رقم (٤١٨) لسنة ٢٠١٣ قد تسامح مع التجاوزات المذكورة فانه قضى من جانب اخر بوجوب رفع التجاوزات على الاراضي المخصصة للمشاريع الاستثمارية والتنمية والمواقع المتميزة والاثريّة والسياحية ولو كان التجاوز على شكل مجمع سكني اذ نصت الفقرة (السادسة) منه على: ((رفع التجاوز على جميع الاراضي المخصصة للمشاريع الاستثمارية والتنمية والمواقع المتميزة والمواقع الاثريّة والسياحية ومنها قطعة الارض المرقمة ٥٣٥/عطيفية)).

كذلك اكد القرار المذكور ضرورة تفعيل العمل بقرار مجلس الوزراء رقم (٢١) لسنة ٢٠١٠ الذي يخص التجاوزات الواقعة على العقارات العائدة لوزارة التربية خلال (٣٠) يوماً من تاريخ صدوره . اذ نصت الفقرة (السابعة) منه على: ((التأكيد على تنفيذ قرار مجلس الوزراء رقم (٢١) لسنة ٢٠١٠ من قبل الجهات المتخصصة وخلال فترة (٣٠) يوماً من تاريخ اصدار هذا القرار)). كما كرّر القرار النص على تكليف الامانة العامة لمجلس الوزراء بعمل حملة اعلامية حول آثار التجاوز السلبية وتبعاته القانونية (الفقرة الثامنة من القرار). وفي حالة عدم التزام الشاغلين بأحكام القرار المذكور نص الاخير على ان يتم اخلاء العقارات العائدة للدولة كافة وفقا لقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١ (الفقرة التاسعة من القرار).

ان القرار المتقدم ذكره تفصيلا لم يكن يمثل الحل المنشود لظاهرة التجاوز على اراضي الدولة. اذ قضى بمنح المتجاوزين الفقراء قطع اراضي مساحتها (١٥٠) م عند توفر شروط معينة ذكرناها آنفاً ، ومن جانب اخر اعطى صلاحية للجهات المالكة بتأجير الوحدات السكنية لشاغليها من الموظفين وغير الموظفين طبقا للقوانين النافذة مع استيفاء اجر المثل عن مدة الاشغال السابقة على ابرام العقد دون تمييز فيما اذا كانوا فقراء من عدمه ، وتارة اخرى استثنى

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

من حكمه التجاوزات التي تتخذ شكل مجمع سكني منظم . ما يستشف منه عدم تقديمه حلول موحدة تحقق الغرض المنشود في معالجة ظاهرة التجاوز على اراضي الدولة .

الموقف السادس / لم تكن القرارات التي اصدرها مجلس الوزراء المذكورة آنفاً كفيلة بأن تضع حد للتجاوز على اراضي الدولة بل اخذت تلك الظاهرة تتسع يوماً بعد يوم وامتدت الى استعمال الاراضي الزراعية لأغراض السكن من خلال تجريف تلك الاراضي وتحويلها الى اراضي سكنية او تغيير استعمالاتها لأغراض غير زراعية . ما دفع المشرع العراقي الى التصدي مرة أخرى لهذه الخروقات فأصدر مجلس الوزراء قراره المرقم (٥٠) لسنة ٢٠١٦ لغرض المحافظة على اراضي الدولة الزراعية من التجريف والتجاوز عليها باستعمالها لأغراض غير الزراعة فنصت الفقرة (الثانية) من القرار المذكور على: ((الزام وزارتي (الاعمار والسكان، والزراعة) والمحافظات اخذ الاجراءات الكفيلة بإيقاف تجريف البساتين والاراضي الزراعية ومنع تحويلها الى اراضي سكنية او تغيير استعمالاتها لأغراض أخرى ، مع السماح بتحويل جنسها وفقاً الى صلاحيات مجلس الوزراء استناداً للقرار رقم (١١٨٧) لسنة ١٩٨٢ بشروط معينة تتمثل في : أ- ان يكون البناء غير مخالف للتصميم الاساسي . ب- ان تكون القطعة مبنية على شكل مجمع سكني. ج- ان يكون البناء المشيد على قطعة الارض من المواد الثابتة)). ان التجاوزات المذكورة كانت نتيجة لتزدي اوضاع القطاع الزراعي وزيادة عدد السكان فضلاً عما يحققه استعمال الارض في مجال السكن من ارباح قياساً باستعمال الارض بالزراعة ، لذلك تنبه مشرع القرار المذكور الى خطورة القضاء على تلك الاراضي الزراعية والبساتين فحظر التجاوز عليها البتة . الا انه عاد واستثنى امكانية تحويل جنسها بقرار من مجلس الوزراء عند توفر الشروط التي تضمنتها الفقرة المذكورة . ويستشف من هذا الاستثناء ان الحكومة تجد نفسها مضطرة الى الاعتراف بهذه التجاوزات فتقضي بإضفاء الشرعية عليها بمنح الحق العيني للمتجاوزين على اراضي الدولة .

ونلخص مما تقدم الى ان القرارات التي تقدم ذكرها آنفاً ، لم تكن تأتي بحلول ناجعة لظاهرة التجاوز على اراضي الدولة . وبالرغم من صدورها لم يشهد الواقع ازالة للتجاوزات الواقعة على اراضي الدولة بل نجد العكس اذ ازدادت حالات التجاوز على اراضي الدولة بسبب ضعف الرقابة الادارية وغياب استخدام الجزاءات القانونية الرادعة^١ . وهذا ادى الى اظهار آثار التجاوز السلبية التي بدأت تزداد يوماً بعد يوم ، ويشهد الواقع باستمرار ظهور عشوائيات جديدة نتيجة للزيادة المطردة للسكان واستمرار الهجرة من الريف الى المدينة وعدم وجود انتاج سكني يحتوي هذه الزيادة. اذ ان هذه الاسباب تمثل العرق الذي تستمد منه ظاهرة العشوائيات حياتها ونموها، ومن ثم فان القضاء على هذه الظاهرة يستلزم القضاء على ذلك العرق الذي يمدّها بالحياة.

خاتمة البحث

بعد ان انتهينا من عرض تفاصيل موضوع بحثنا الموسوم ب(الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة) ننتقل الى بيان اهم نتائج الدراسة المستخلصة بشأن الموضوع محل البحث ، ومن ثم نعقبها ببيان المقترحات التي نرجو من المشرع العراقي ان يأخذ بها للإسهام بتأصيل النظام القانوني الذي يكفل حماية اراضي الدولة من اي تجاوز يطرأ عليها لتمكينها من اداء دورها في تحقيق المصلحة العامة وسنبين ذلك تباعاً :

^١ مقابلة شخصية مع مدير الدائرة القانونية في (وزارة المالية - دائرة عقارات الدولة) الاستاذ حسام ستار بتاريخ ٢٠١٨/٦/٣ .

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

اولا- الاستنتاجات :

١- اهتم المشرع العراقي كسائر المشرعين في الدول الاخرى اهتماما كبيرا بحق الملكية العامة ووضع التدابير القانونية اللازمة لدرء اي تعدي يطرأ عليه بما كفله من حماية دستورية ومدنية وجزائية للأموال العامة للدولة .

٢- تكمن العلة من التشدد في حظر التجاوز على اراضي الدولة في الاهمية البالغة لهذه الاموال بالنسبة للدول بشكل عام والعراق بشكل خاص اذ ان العقار يمثل مصدر الثروة الاساسي في العراق ، كما يعود ذلك التشدد من جانب اخر الى الخوف على مستقبل الاجيال القادمة الذي يقتضي الحفاظ على قدر كاف من الاراضي التي تخصص لاستيعاب الزيادة السكانية بما تتطلبه من مرافق عامة وخدمات مختلفة .

٣- بالرغم من عدم مشروعية التجاوز فقد اصدر المشرع العراقي قوانين وقرارات استثنائية وفي فترات زمنية متعاقبة خرج بها على القواعد العامة التي تحظر التجاوز على اراضي الدولة بكافة اشكاله ، فأضفت الشرعية على بعض صور التجاوز على اراضي الدولة تارة ، وتهالوت في معالجة بعض الصور الاخرى للتجاوز على اراضي الدولة تارة اخرى . بشكل يكشف تذبذب موقف السلطة الحاكمة من ظاهرة التجاوز على اراضي الدولة . وكانت تلك القرارات الاستثنائية تمثل استسلاما للأمر الواقع لعدم قدرة الدولة على اجبار المتجاوزين على تخلية الاراضي التي تجاوزوا عليها لان ذلك يقود الى الحاق ضرر بأمن المجتمع والمساس بحقوق افراده الاساسية في الامن السكني . وان الوقوع في المحذور الاخير يؤدي الى ضرر اجتماعي اكبر من الضرر المترتب على التجاوز على اراضي الدولة . كما ان هذه القوانين الاستثنائية كانت ستارا في اغلب الاحوال لبواعث سياسية تهدف الى كسب رضا الجماهير للطبقة الحاكمة . وبالرغم مما تقدم فان تلك القرارات الاستثنائية لم تأتي بحلول ناجعة لظاهرة التجاوز على اراضي الدولة بل ادت الى ظهور عشوائيات جديدة نتيجة الزيادة المضطردة للسكان واستمرار الهجرة من الريف الى المدينة وعدم وجود انتاج سكني يحتوي هذه الزيادة . فشجعت الافراد على الاقدام على التجاوز على اراضي الدولة ضمنا .

٤- ترتب على صدور القرارات الاستثنائية ان اصبح للتجاوز على اراضي الدولة اثران: **الاول-** يتمثل بالأثر السلبي الناتج عن اعمال القواعد العامة التي تحظر التجاوز على اراضي الدولة وتقضي بإزالته على نفقة المتجاوز فضلا عن مطالبته بأجر المثل عن مدة اشغاله للعقار محل التجاوز. **والثاني:** يتمثل بالأثر الايجابي المترتب على اعمال القوانين والقرارات الاستثنائية التي اصدرها المشرع العراقي واضفى بمقتضاها الشرعية على جملة من التجاوزات على اراضي الدولة بمنح الحق العيني للمتجاوز على الاراضي التي تجاوز عليها.

٥- ان استمرار المشرع العراقي بهذا النهج المتذبذب في معالجته لظاهرة التجاوز على اراضي الدولة يقود الى جملة من النتائج السلبية، اذ يقود ذلك الى اباحة التجاوز على اراضي الدولة بشكل غير مباشر، كما يؤدي ذلك الى انزال القواعد العامة التي تقضي بحظر التجاوز على ملك الغير الى مرتبة القواعد الاحتياطية او التفسيرية في احسن الاحوال، كما يؤدي ذلك الى تنامي الاثار السلبية الناجمة عن ظاهرة العشوائيات على المستوى البيئي والامني والعمراني.

ثانيا- المقترحات :

١- ان وضع المعالجة الناجعة لظاهرة التجاوز على اراضي الدولة وانتشار العشوائيات يقتضي من المشرع العراقي ان يأخذ بعين الاعتبار الجوانب الاتية:

أ- الجانب الفني او الاداري: ويستلزم هذا الجانب مسح مناطق التجاوز في المدن باعتماد الصور الفضائية لغرض تثبيت مواقع العشوائيات وحجمها وحدودها، ومن ثم تصنيفها بحسب حجم

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

المستوطنة، واستعمالها في التصميم الاساس، وملكية الارض، ونوع المنشآت في المستوطنة، والكثافة السكانية، ونوع الخدمات، والفئة الاجتماعية للقائنين، والجهة المعنية بها. اذ ان من شأن ذلك ان يسهل تحديد نهج التدخل الذي يلائم كل حالة على حدة.

ب- الجانب القانوني او التشريعي : ويقتضي هذا الجانب وضع اطار تشريعي لمعالجة وضع التجمعات العشوائية القائمة، وتحديد الجهات المنفذة ودور كل منها، وتحديد مساحات القطع السكنية في حالة اعادة التوطين واليات تنفيذ الخدمات وتوفير التمويل باعتبار ان الجهات المستهدفة هي من الفقراء ومنخفضي الدخل، وكذلك الفصل في اسلوب التعامل بين العشوائيات الناجمة عن اسباب اقتصادية (الفقر، والهجرة من الريف الى المدينة) وبين العشوائيات الناجمة عن النازحين والمهجرين والتي تختلف في اليات التعامل معها اذ يجب ان يتم ذلك من خلال وزارة الهجرة والمهجرين.

ج- الجانب المالي: ويتطلب هذا الجانب تعبئة الموارد المالية من خلال الميزانيات الوطنية وتنمية الاقاليم للمؤسسات المعنية والمانحين من خلال تقديم جدوى فعالية انشاء (صندوق لتجمعات السكن العشوائي) على غرار صندوق اغاثة النازحين، فضلا عن دراسة فكرة ادراج نسبة من الموازنة الاستثمارية، او مبالغ مقطوعة، لبعض الوزارات المعنية لتخصيصها حصرا المشاريع المتعلقة ببرنامج معالجة العشوائيات بما يؤمن التمويل والتحويل المطلوب والاسبقية في التنفيذ.

كما ينبغي في مقابل ذلك رصد الميزانيات المالية للدوائر التنفيذية لكل بلدية وفق الوثائق الفنية التفصيلية التي تقدمها كل بلدية مع تقييد حصرا في تنفيذ معالجة العشوائيات. كما ينبغي ارساء نظام تقديم التسهيلات في مجال التمويل بأسلوب القرض او الدعم وتوفير السيولة المالية من الجهات الوطنية او الداعمة دوليا.

د- جانب العمل المؤسسي: ويقتضي هذا الجانب ان لا تتكفل جهة تنفيذية واحدة بمعالجة العشوائيات، بل لا بد من توزيع الاجراءات التنفيذية حسب مناطق التجاوز في عموم العراق استنادا الى تعزيز السلطات اللامركزية وتطبيقا لقانون المحافظات العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨، كما يمكن الاعتماد على قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ المعدل في اعتبار (الدائرة البلدية) هي المسؤولة عن منطقتها في تحديد ما ذكر على المستوى الفني. كما يقتضي هذا الجانب دراسة اقتراح اعطاء المجالس المحلية في الاقضية والنواحي سلطة الاشراف على الحد من توسع العشوائيات وحسب الصلاحيات الممنوحة في قانون المحافظات. كما يقتضي هذا الجانب مراجعة وتحديث السياسة الوطنية للإسكان بحيث ينبغي ان تنظر هذه السياسة في ضرورة اطلاق البرنامج الوطني للسكن الاجتماعي منخفض الكلفة والاستفادة من اراضي الدولة في هذا السياق.

٢- ضرورة التنسيق مع برنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية والمؤسسات الدولية لتأمين الخبرة والدعم اللازم لمعالجة ظاهرة العشوائيات، حيث يقوم برنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية بتمويل تشكيل فريق عمل قوامه : مدير للبرنامج الوطني يقوم بمهمة التنسيق والمتابعة، واستشاري دولي لرصد البرنامج بالخبرات الدولية والحديثة المطبقة في تجارب مماثلة، وعدد من الاستشاريين من ذوي الاختصاص بحسب مستويات اطر منهجية العمل ومتطلبات تقدم العمل.

٣- تطبيق النصوص القانونية التي تحظر التعدي على املاك الدولة من اجل السكن فيها او اقامة منشآت غير رسمية.

٤- من الضروري دعم مشاريع الاسكان لبناء مجمعات سكنية من قبل الشركات الوطنية والاجنبية ضمن مواقع ومواصفات هيئة الاستثمار الوطني، ووزارة الاعمار والاسكان، ووزارة التخطيط.

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

دائرة التخطيط الاقليمي . لبناء المجمعات السكنية في المحافظات وحسم مشاكل تخصيص الاراضي .

٥- يقتضي بالمشرع العراقي ان يلتفت الى معالجة الاسباب التي تتسبب في زيادة العشوائيات وبصورة خاصة السبب المتمثل بالهجرة من الريف الى المدينة ، وهذا يتطلب بذل جهود واسعة في سبيل تنمية القطاع الزراعي بشكل يحول دون هجرة الفلاح الى المدينة . ويمكن اعتماد الوسائل الاتية لتحقيق الغرض اعلاه :

أ- الوصول الى اتفاق مع تركيا وسوريا وايران لضمان الحصول على مقدار عادل كما ونوعا من المياه بشكل يحول دون تدهور الزراعة في المستقبل ، اذ ان المياه تعد من اهم العوامل المحددة في الزراعة .

ب- وضع علاج ناجع لمشكلة اغراق السوق المحلي بالمنتجات الغذائية المستوردة ، من خلال فرض رسوم مرتفعة نسبيا عليها ليتمكن المنتج المحلي من المنافسة .

ج- تدعيم توافر التكنولوجيا الزراعية المتقدمة التي تعد من العوامل الرئيسية المؤثرة على الانتاج .

د- تشجيع الاستثمار الخاص بالزراعة مع الترويج لفرص الاستثمار المتاحة في القطاع الزراعي من خلال نشر معلومات احصائية عن الاراضي القابلة للزراعة والمهيئة للاستثمار من ناحية المساحة والخصوبة والموقع .

٦- ان القضاء على ازمة السكن في العراق بصورة عاجلة يتطلب ان يساهم القطاع الخاص في حل هذه المشكلة الى جانب القطاع لعام نظرا لما تمر به الدولة من ازمة مالية وانفاق مبالغ مالية كبيرة في الحروب التي خاضتها ضد الارهاب واحتواء النازحين من المدن المحررة .

ويمكن لنا تقديم اقتراح في سبيل معالجة ازمة السكن والقضاء على ظاهرة العشوائيات الناتجة عن التجاوز على اراضي الدولة في وقت قصير ومفاد ذلك الاقتراح : ان يتم تحديد عدد الوحدات السكنية التي تستوعب عدد الاسر المتجاوزة على اراضي الدولة بسبب الفقر ومحدودية الدخل كأن تقدر تلك الوحدات السكنية التي تحتاجها ب (١٠٠٠٠٠) مائة الف وحدة سكنية . ومن ثم تخصيص الاراضي الكفيلة باستيعاب هذه الوحدات عن طريق تحديث التصاميم الاساسية للمدن (توسيعها)، او تصحيح الجنس للأراضي الزراعية ، ومن ثم التعاقد مع شركات مقاولات البناء والانشاءات المعمارية الاجنبية العملاقة لغرض بناء الوحدات المطلوبة بأسرع وقت ممكن على ان يتم تسديد ثمن تلك الوحدات بإحدى الطرق الاتية :

أ- ان تلجأ الدولة الى اقتراض المبلغ المطلوب لإنشاء تلك ، الوحدات السكنية بصورة مجمعات سكنية عمودية، من احدى الجهات الدولية المتخصصة بالإقراض ، كالبنك الدولي للأنشاء والتعمير مثلا ، وتسديده الى الشركة التي ستقوم بالبناء مقابل انجاز المشروع بالوقت المحدد وتحمل الدولة عبء تسديد اقساط القرض المستحق للجهة المقرضة عن طريق تخصيص نسبة من الموازنة الاستثمارية او مبالغ مقطوعة لهذا الغرض .

ب- وعلى فرض ان الوضع المالي للدولة لا يسمح باعتماد الحل اعلاه فبالإمكان اللجوء الى الطريقة الاخرى وهذه الاخيرة تجد اساسها في التضامن الاجتماعي بين الشعوب ومفاد هذه الطريقة ان يتم حصر عدد موظفي الدولة كافة ممن هم على الملاك الدائم فضلا عن المكلفين بخدمة عامة كأن يكون ذلك العدد مقدر بحوالي (٣) ثلاثة ملايين موظف فيتم قطع مبلغ من الرواتب المخصصة لهم يتناسب ومقدار ذلك الراتب كان يستقطع مبلغ (٢٥) الف دينار ممن يكون راتبه (٥٠٠) الف فاكثر و (٥٠) الف دينار ممن يكون راتبه (مليون فاكثر) وهكذا . فلو ضربنا (٣) ملايين في (٢٥) الف دينار سيكون الناتج يساوي (٧٥) مليار دينار ومن ثم نضرب هذا الناتج في (١٢) شهر سيكون الناتج (٩٠٠) مليار دينار عراقي ، فيتم تخصيص هذا

الاستثناءات التي خرج بها المشرع العراقي على القواعد العامة في حظر التجاوز على اراضي الدولة

الباحث عبدالله خميس علي

الاستاذ المشرف اكرم فاضل سعيد

المبلغ لسد اقساط القرض الذي اقترضته الدولة لإنجاز الوحدات السكنية المطلوبة. وهذه الطريقة لا تؤدي الى معالجة ازمة السكن فحسب وانما تؤدي الى إظهار معاني التضامن الاجتماعي والشعور بالوحدة الاجتماعية والمسؤولية نحو الآخرين وهو حل لا يتطلب تضحية كبيرة قياسا بما تحمله ظاهرة العشوائيات من اثار سلبية جمة تعود بالضرر على الجميع ولاسيما اذا كان الشعب يحمل شعار الاسلام ذلك الدين الذي يحث على الاحساس بالآخرين بقول الرسول محمد (ص) ((من لم يهتم لأمر المسلمين ليس منهم)) وقولة (ص) ((مثل المؤمنين في توادهم وتراحمهم وتعاطفهم مثل الجسد اذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى)) وكذا الحال بالنسبة للشرائع الاخرى اذ تتضمن نصوص تدل على ذات المعاني اعلاه.

واخيرا لا بد من القول ان القضاء على ظاهرة التجاوز على اراضي الدولة وظهور العشوائيات وحل ازمة السكن لا يقتصر على ايجاد الحلول القانونية والعملية فحسب وانما يتطلب فضلا عن ذلك توافر الارادة السياسية والادارية الجادة لغرض تحقيق الغرض المنشود اعلاه.