أسباب التجاوزعلى عقارات الدولة ومخاطرها (دراسة تحليلية وصفية)

ريكان فرحان صالح

قسم القانون، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة كويه، كويه، إقليم كردستان، العراق.

البريد الاليكتروني: Rekan.farhan@koyauniversity.org

ريباز اردلان بكر

قسم القانون، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة كويه، كويه، إقليم كردستان، العراق.

البريد الاليكتروني: rebaz.alhawezy@koyauniversity.org

الملخص:

إنّ ظاهرة التجاوزات على عقارات الدولة تجاوزت كل التوقعات، وذلك لزيادتها لأسباب سياسية وقانونية واقتصادية واجتماعية، إذ لم تسلم عقارات الدولة من التجاوز عليها في الآونة الأخيرة، وقد شكل التجاوز أنماطا مختلفة، تمثّل الدافع منها وفق وضعية مصالح المتجاوزين، الأمر الذي ترتب عليه في الوقت الراهن وعلى وجه الخصوص بعد سقوط النظام البعثي البائد استباحة ممتلكات الدولة، لعدم وجود رادع قوي لها.

فعلى الرغم من صدور قوانين وقرارات صارمة تجرّم وتحرّم التجاوز على عقارات الدولة، ومع وجود السلطتين التنفيذية والقضائية المعنيتين بتطبيقها وتنفيذها، إلا إنّ ظاهرة التجاوز في صعود مستمر، الأمر الذي نتج عنه سلبيات عديدة، بمستويات كثيرة، وأهمها إهدار المال العام، وعدم الإمتثال للقانون واحترامه، وكذلك التغيير الديموغرافي للمدن.

تناول البحث هذه المسائل كمحاولة للمساهمة في عرض مشكلة التجاوزات، وإبداء الحلول لها، وللإحاطة بجوانب البحث، تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين، نتطرق في المبحث الأول لماهية التجاوز على عقارات الدولة، أما المبحث الثاني فنخصصه للحديث عن أسباب التجاوز على عقارات الدولة، كما نختم البحث بذكر أهم الاستنتاجات والتوصيات.

الكلمات المفتاحية: التجاوز، عقارات، أسباب.

المقدمة:

أولا/ التعريف بموضوع البحث:

قد يحدث أنْ يتجاوز الأفراد على عقارات الدولة بالاعتداء بصورة أو بأخرى، مما يتطلب تدخل الدولة بإحاطتها بالحماية اللازمة لمنع التجاوز إبتداءً أو برفع التجاوز عنها، وذلك عن طريق سنّ القوانين وإصدار القرارات، لذلك تعد مشكلة وظاهرة التجاوز على عقارات الدولة أحد أبرز الأزمات التي يعاني منها المواطن العراقي، فتعد التجاوزات من مظاهر المخالفة البارزة، كما أنّها انتهاك صريح لحرمة النظام وهيبة القانون السائد، فالمتجاوزون خرقوا القانون بوضح النهار دون شعور بالمسؤولية ولا ردع رسمي، ويرتبط كل ذلك بالفساد والعلاقات الإجتماعية بين المتجاوزين والمسؤولين، وذلك أحد إفرازات ضعف الدولة وسوء إدارتها، الذي نجم عنه ضعف في تطبيق نصوص الحماية القانونية المشرعة للحفاظ على عقارات الدولة، وأيضا بعض النصوص أدّى الى اهدار اموال الدولة.

إنّ التجاوز على عقارات الدولة من المشاكل الضاربة في القدم، والتي تعاني منها الحكومات باستمرار، إذ تعاني العديد من المدن العراقية ومنها مدن إقليم كوردستان من تنامي ظاهرة التجاوزات والتي باتت تهدد بكارثة بيئية، إذا ما أستمر الحال على ما هو عليه دون وضع حلول سريعة وجذرية لحل مشكلات سكانها بتوفير احتياجاتهم من وحدات سكنية وفرص اقتصادية، إذ تعد التجاوزات العشوائية إحدى الحلول الذاتية التي يلجأ إليها المواطنون لتوفير احتياجاتهم من مسكن أو فرص عمل، إذ تظافرت مجموعة من العوامل دفعتهم مجبرين في أحوال عديدة إلى التجاوز، كالهجرة القسرية، أو نتائج الحروب والأزمات السياسية التي ألحقت الضرر بممتلكاتهم من وحدات سكنية أو أراضٍ أو محلات تجارية، وعدم فاعلية السياسات الإسكانية في حل أزمة السكن، وغياب الدولة في توفير فرص اقتصادية لمواطنيها، علما بأنّ معظم المتجاوزين على عقارات الدولة هم من المتنفذين والجماعات الخارجة عن القانون وبعض من الأحزاب السياسية، إذ أنّ قضية التجاوز على عقارات الدولة في المدن العراقية أزمة عامة ليست منحصرةً بأفرادٍ استغلوا ضعف سلطة القانون، بل إنّها تمتد لتشمل أفرادا يمثلون سلطة القانون، وتنظيمات وأحزاب سياسية تنتمي إلى الدولة العراقية القائمة.

ويُشكل موضوع التجاوز على عقارات الدولة أهمية كبيرة في وقتنا الحالي، إذ يلحظ تزايده بشكل كبير، وأصبحت التجاوزات بمختلف أنواعها ظاهرة لا تخلو منها أي مدينة في العراق، ومنها مدن إقليم كوردستان وباتت تشكل عائقا أمام تقديم الخدمات البلدية للمواطنين.

إنّ الإدارة في العراق الحالي عاجزة عن إزالة التجاوزات لأسباب عدة منها كونها ليست إدارة حازمة وحكيمة، فضلا عن كونها مناطقية، يديرها أشخاص من أهالي المنطقة، ووجودهم قائم على صوت الناخب الذي سيعاتبه بشدة حين إزالة تجاوزه، وبذا أصبحت الإدارة ضعيفة، والقضاء يمتنع عن إزالة التجاوزات وتطبيق أحكام القوانين أيضا، كما أنّ البرلمان يتراخى في إصدار عدد من القوانين المهمة، وفي بعض الحالات يصدر القوانين التي تؤدي إلى إهدار أموال الدولة، وتقنين الفساد، لذا تتحمل السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) مسؤولية ضياع أملاك الدولة، ولاسيما أنّ معظم المتجاوزين لا يدفعهم عنصر الحاجة الماسة، بينما يبقى الشخص الذي يرغب بتطبيق القانون والعدالة خاسرا، وكأنّ الأمر يعد مكافأة لمن يخرق القانون.

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

ثانيا/ أهمية موضوع البحث:

تعد دراسة التجاوزات على عقارات الدولة من المشاكل التي لا تخفى أهميتها، إذ لم تتناول بشكل أكاديمي، لتوضيح هذه الظاهرة وأبعادها المكانية.

وتكمن أهمية هذه الدراسة في أنها محاولة لمعالجة ظاهرة التجاوز على عقارات الدولة، التي هي في توسع مستمر، مما يهدد بابتلاع أجزاء كبيرة من أراضي الدولة، ومع ذلك فإنّ هذا البحث محاولة لإبراز خطورة ظاهرة التجاوز على عقارات الدولة؛ لأنّ العقارات لها أهمية اقتصادية في رفد الموازنة الحكومية بالأموال اللازمة بشكل يخفف من حجم الاتكال المفرط على الواردات النفطية التي أغرقت العراق في النهج الريعي.

وتكمن أهمية هذه الدراسة في أنها محاولة لبيان ضرورة تدخل القانون في معالجة الاعتداءات والانتهاكات الواقعة على عقارات الدولة، التي توسعت دائرتها في الآونة الأخيرة بشكل أدى إلى هدر مساحات كبيرة من أراضي الدولة، كما تكمن أهمية البحث في الكشف عن أسباب التجاوزات والآثار المترتبة عليها.

فالبحث هذا محاولة لسد فراغ في الدراسات القانونية العراقية التي تكاد تخلو من التعرض لهذا الموضوع، وحتى لو تعرضت له فإنها تتناوله بشكل سطحي، وتكمن صعوبة هذه الدراسة في أنها تتصدى لظاهرة مستمرة، خطيرة ومعقدة، وبالتالي محدودة المصادر مقارنة بالمواضيع الأخرى.

ثالثا/ مشكلة البحث:

تكمن إشكالية البحث في أنّ الأحكام المنظمة للتجاوز على عقارات الدولة في العراق وفي إقليم كوردستان يعتريها القصور والعديد من الثغرات، فضلا عن تفرقها بين مجموعة من القوانين والقرارات التشريعية، الأمر الذي يؤدي إلى تعدد الأحكام، وبروز العديد من الإشكاليات عند التطبيق، فعلى الرغم من توافر النصوص التشريعية في القانون العراقي إلاّ أنه لم تزل هذه الظاهرة تتفاقم يوما بعد يوم، وذلك لقصور التشريعات الحالية، وعدم مواكبتها للتغيرات السكانية والديموغرافية، فضلا عن عدم تطبيق القانون لمنع التجاوز ومعاقبة المتجاوزين، إذ هناك قواعد قانونية وقرارات في هذا الشأن، ولكن دون أنْ تترجم هذه القرارات بصورة عملية على أرض الواقع، مما يؤدي إلى التوسع في التجاوزات، وبعض من القوانين والقرارات وسيلة لإهدار الأموال العامة، وبعبارة أخرى أصبحنا بصدد تقنين الفساد.

ويعد ملف التجاوزات من أكثر الملفات الشائكة، التي تخلق تحديا كبيرا لهيبة الدولة وسيطرتها على أملاكها التي يتم التجاوز عليها دون أنْ تتحرك؛ بسبب ضعف الإرادة من قبل السلطات، وعدم العمل جدياً في هذا المضمار.

رابعا/ اسئلة البحث:

إنّ هذا البحث يعرض العديد من التساؤلات، كالآتي:

١/ ما هي التجاوزات، وما هي عناصرها؟.

٢/ ما هي الأسباب والعوامل التي تؤدي الى التجاوزات؟.

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

خامسا/ أسباب اختيار موضوع البحث:

تمثلت أسباب اختيار موضوع البحث فيما يأتي:

١/ ندرة الدراسات القانونية في هذا المجال في العراق وإقليم كوردستان، التي تبحث في جدوى العمل بالقوانين الحالية التي تعالج ظاهرة التجاوزات على عقارات الدولة.

٢/ التوسع في التجاوزات على عقارات الدولة، إذ تحولت التجاوزات إلى ظاهرة خطيرة ومستمرة، حتى وصلت إلى أعداد مخيفة، وشمل التجاوز العقارات المخصصة للمنفعة العامة كالطرق والأرصفة والحدائق العامة، وكذلك العقارات المخصصة للمنفعة الخاصة كالأراضي الزراعية والسكنية.

سادسا/ أهداف البحث:

يهدف البحث إلى ما يأتي:

١/ إظهار مفهوم التجاوزات، والكشف عن التجاوزات من حيث النوع والكم وتداعيتها التي تفاقمت، والوقوف على حجم تلك التجاوزات بصورها المختلفة، ودراسة التجاوزات من حيث أشكالها وأسبابها وآثارها الخطيرة والسلبية على كل الجوانب.

٢/ معرفة حجم المشكلة التي تعاني منها المدن العراقية عن طريق التجاوز، ومدى تأثيره من كل الجوانب، سواء التأثيرات القانونية أو التأثيرات البيئية والخدمية أو التأثيرات الاقتصادية.

سابعا/ نطاق البحث:

يتحدد نطاق هذه الدراسة بدراسة القواعد القانونية الواردة في التشريع العراقي التي تناولت بالتنظيم منع التجاوزات على عقارات الدولة وإزالتها، وبيان كيفية معالجة المشرع العراقي لهذه الظاهرة.

ثامنا/ منهج البحث :

يعتمد الباحث في دراسته على المنهج التحليلي الذي يركز على عرض المشكلة ودراستها، والذي يقوم على أساس استقراء وتحليل النصوص القانونية والأحكام المنظمة للتجاوز على عقارات الدولة والحماية القانونية لها.

تاسعا/ خطة البحث :

استنادا إلى ما تقدم فإننا نقسم البحث إلى مبحثين، حيث نتناول في المبحث الأول ماهية التجاوز على عقارات الدولة وذلك من خلال ثلاثة مطالب، ففي المطلب الأول نتطرق إلى تعريف التجاوز على عقارات الدولة، ومن ثم في المطلب الثاني نبين أركان التجاوز على عقارات الدولة، أما المطلب الثالث فخصصناه للبحث عن خطورة التجاوز على عقارات الدولة، كما في المبحث الثاني نتناول أسباب التجاوز على عقارات الدولة، وذلك من خلال ثلاثة مطالب، ففي المطلب الأول نتطرق الى الأسباب السياسية، أمّا المطلب الثاني فنخصصه للأسباب القانونية، وفي المطلب الثالث ندرس الأسباب الاقتصادية والاجتماعية، كما ختمنا البحث بذكر ما توصلنا إليه من الاستنتاجات و التوصيات.

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

المبحث الأول

ماهية التجاوزعلى عقارات الدولة

يعمل القانون على تنظيم سلوك الأفراد داخل المجتمع بوسائل عدّة، وذلك بهدف تسيير الحياة بصورة طبيعية منتظمة، تكون فيها الحقوق مصانة، بحيث يكون الشخص بمنأى عن التجاوز لحقه والاعتداء عليه.

وانطلاقا من الحقيقة أعلاه تتمتع الملكية بحماية أوجد لها المشرع قواعد عدة، منها دستورية ومنها تشريعية، فإذا كانت الدولة حريصة بذاتها على صيانة الحقوق للمواطنين فمن باب أولى أنْ تعمل وتحرص على حقوقها وعلى وجه التحديد ممتلكاتها التي تمثل العقارات عنصرا مهما منها، فعلى الرغم من أنّ غاية القانون هي تنظيم شتى مجالات حياة الأشخاص، إلا أنّ الخروج عن قواعده أمر متوقع لا يمكن إنكاره، إذ أنّ الاعتداء على الأموال من المظاهر المتعارف عليها والتي تصل في بعض الأحيان إلى عقارات الدولة.

تعد التجاوزات على عقارات الدولة من أخطر المشكلات التي تواجه الدولة، وذلك لعلاقتها بالنظام العام، فضلا عن مساسها بحقوق المواطنين إذ يغتصب المتجاوز حقوق غيره، فضلا عن ضررها البالغ على الدخل القومي للبلد، فهي تشكل في معظمها خسارة عند حصولها وفي معالجتها، وهذه المشكلة تعاني منها الحكومات باستمرار، على الرغم من صدور كثير من القوانين والقرارات من أجل معالجتها والحيلولة دون وقوعها.

نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الأول مفهوم التجاوز على عقارات الدولة، وفي المطلب الثاني ندرس أركان التجاوز على عقارات الدولة، ونخصص المطلب الثالث لمخاطر التجاوز على عقارات الدولة.

المطلب الأول

تعريف التجاوزعلى عقارات الدولة

التجاوز لغة: مأخوذ من الفعل الماضي (تجاوز)، (تجاوزَ على/ تجاوزَ عن / تجاوزَ في)، فيقال تجاوز يتجاوز تجاوزا، فهو متجاوِز والفعول مُتجاوَز، وبهذا المعنى فهو أقرب إلى الخروج والاعتداء، وعدم الالتزام، وتأتي كلمة التجاوز بمعانٍ عدة منها (المخالفة والخروج عن اللائق، وتخطي الحد المباح).(جماعة من اللغويين العرب، ١٩٨٨: ٢٧٨).

والتجاوُز: (اسم) الجمع: تجاوزات. جاوَزَ: (فعل) كجاوزَ الطَّريقَ ونحوَه: تعدّاه وخلّفه، يقال تجاوز فلان القانون أي خالفه وخرج عنه ولم يتقيد به، وتجاوزَ على القانون: تعدَّاه وخرج عليه، كما يقال تجاوز الرجل حدوده بمعنى خرج عن الأعراف والتقاليد.(عمر، ٢٠٠٨: ٨٩٤)، كما يأتي بمعنى أفرط، وتجاوزته بمعنى أجزْتهُ (ابن منظور، ١٩٥٦: ٣٢٩).

وتجاوز المكان جازه وتخطاه وتجاوز في الشيء أفرط فيه، والتجاوز تخطي الحدود المسموحة بها أي تجاوز السلطة (معلوف، ١٩٩٦: ١٠٩).

أمّا اصطلاحا فيقصد به عدم الالتزام بما هو مألوف وسائد بين الناس، أي الخروج عن إرادة المجتمع وشق عصا الطاعة والتمرد على القيم والعرف الاجتماعي وانتهاك القانون، وعدم الخضوع لإرادة المجتمع، فالتجاوز عمل محرم شرعا؛ لأنه اعتداء على مال الغير سواء كان ذلك الغير أفرادا أم حكومة، ويدخل التجاوز على الأرض ضمن نطاق التحريم الشرعي، إذ التجاوز في الشريعة الإسلامية هو غصب الأرض، وقد نص الحديث الشريف على ذلك بوضوح، إذ قال رسول الله (صلى الله عليه وسلم)(من ظلم قيد شبر من الأرض طوقه الله بسبع أرضين)(صحيح البخاري: ٣١٩٥؛ صحيح مسلم: ١٦١٠)، ويعدّ الأرض من أموال الدولة، فإنّ التجاوز عليها يعد حراما؛ لأنه يدخل ضمن مفهوم الغصب، ويشمل ذلك استعمالات الأرض كلها، فمن خلال هذا المبدأ تم منع تجاوز الاستعمال على الآخر، إذ تم تحديد استعمالات

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

الأرض كل واحد على حده في المدن الإسلامية باعتماد مبدأ العقاب والثواب، أي يكافأ المرء على الأعمال الحسنة ويحاسب على الأعمال السيئة(Younan، 1985 : 98).

والتجاوز هو مجمل ما يقوم به الأفراد والجماعات والهيئات الرسمية وغير الرسمية من إتلاف وتشويه متعمد وغير متعمد لبنية المدن، وهي الأماكن الحضارية، مما يؤدي إلى تغيير صورتها التي ينبغي أنْ تكون عليها المدينة وتظهر بها.(منسى، ٢٠٠٧: ٦).

أمّا على الصعيد التشريعي، فلم يعرف المشرّع العراقي ولا التشريعات العربية المقارنة مصطلح التجاوز، إنما وردت في النصوص التشريعية صور للتجاوزات وأحكام معالجتها، كما ينص القرار رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ الصادر عن مجلس قيادة الثورة (المنحل) على أنه (يعد تجاوزا التصرفات الآتية الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات ضمن حدود التصاميم الأساسية للمدن دون الحصول على موافقة أصولية:-

١/ البناء سواء أكان موافقا أم مخالفا للتصاميم الأساسية للمدن.

٢/ استغلال المشيدات.

٣/ استغلال الأراضي.)(منشور في الوقائع العراقية، ذي العدد: ٣٨٨٦، تأريخ: ٠٩-٠٧-٢٠٠١).

وقد جاء في قرار محكمة التمييز بصدد النظر في الطعن المقدم أمامها (أنّ المدعي عليه قد تجاوز بدون حق أو مسوغ قانوني على العقار.(قرار محكمة التمييز المرقم (٧١٢/ م ٢/٢٠٠٣، و قرار ٣٦٦/ م ٢ / ٢٠٠٣ (القراران غير منشوران)).

أمّا المشرع الكوردستاني فقد عرّف بدوره التجاوز على عقارات الدولة في المادة (٤/ أولا) من قانون منع وإزالة التجاوز على أراضي الدولة في إقليم كوردستان-العراق المرقم (٣) لسنة ٢٠١٨ بالقول (أولا/ يعد تجاوزا كل تصرف أو عمل يرد على أراضي الدولة أو على حق من الحقوق الواردة على هذه الأراضي إذا وقع دون ترخيص قانوني، أو بالمخالفة لأحكام القوانين النافذةومنها مايأتي: ١/ غصب واستعمال ووضع اليد على أبنية الدولة. ٢/ تشييد المنازل والأبنية بمختلف أنواعها، ولأي غرض كان سواء أكان موافقا للتصاميم الأساسية أم لم يكن، وكذلك يشمل الأراضي التي تقع خارج حدود البلديات. ٣/غصب الأرض أو غصب جزء منها. ٤/ تغيير جنس الأرض، واستعمال الأرض، وتغيير استعمالات الأرض. ٥/ حفر الأرض، أخذ التربة (التربة الاعتيادية أو المختلطة)، تغيير مجرى المياه السطحية، وتغيير مسار المرور. ٦/ تعطيل أو تغيير حق من حقوق الارتفاق المقررة على أراضي الدولة. ٧/ وضع اليد واستعمال وحفر وتشويه القنوات والروافد والأنهار والبحيرات. ٨/ تسييج الأراضي والأراضي الصخرية والمراعي والغابات والزراعات خلافا للقوانين النافذة. ٩/ بيع وهبة وإيجار الأراضي لأغراض الزراعة وإقامة البساتين والسياحة والسكن والتجارة أو لأي غرض آخر خلافا للقوانين النافذة في الإقليم. ١٠/ فصل وإفراز الأراضي خلافاً للقوانين النافذة. ١١/ أي تصرف آخر، عدا ما هو مذكور في الفقرات السابقة، يقع على أراضي الدولة دون الحصول على الموافقات الأصولية. ثانيا/ استعمال جميع أو جزء من شارع، رصيف، ساحة، حديقة، متنزه أو أي مكان عام بصورة مؤقتة أو دائمة للمصلحة الخاصة خلافاً للقوانين النافذة في الإقليم.).

وجاء في الفقرة (٧) من المادة (الأولى) من التعليمات رقم (٧) لسنة ٢٠١٥ الخاص بتنفيذ القانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية لإقليم كوردستان-العراق بأن (التجاوز في الأرض الزراعية هو التصرف في الأرض دون سند من قرارات التوزيع أو وجود عقود، أو التصرف بالأرض دون توفر الشروط القانونية)(منشور في وقائع كوردستان، العدد (١٩٠) بتأريخ ٢٠١٥/٧/٢٩)، وهذا التعريف يخص التجاوز على الأراضي الزراعية دون الأراضي الأخرى.

وعلى الصعيد الفقهي هناك من يعرف التجاوز بأنه (التغير في صنف استعمالات الأرض عن طريق استيلاء المواطنين على الأراضي المملوكة للدولة واستغلالها بدون وجه حق أو مسوغ قانوني)(الاعسم، ١٩٨٦: ٢٣ ؛ الراوي، ٢٠١٢: ٣)

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

كما عرف بأنّه (كل ما يحصل من تغير في استعمالات الأرض المخطط لها، أو كل ما يقوم به الأفراد من أنشطة وفعاليات مخالفة للقانون، أو غير شرعية داخل المدينة و خارجها)، وعرف ايضا بأنه (تعدي أو انتهاك حرمة ملك الغير بدون وجه حق وانعدام المسوغ القانوني لهذا التعدي) (ابو سعد، ١٩٨٤: ٧١).

وبدورنا نفضل أنْ يعرف التجاوز بأنه (كل تعدٍّ متعمد على عقار عائد للدولة دون أنْ يسبقه مسوغ قانوني).

المطلب الثاني

أركان التجاوزات

عن طريق استقراء التعاريف والنصوص القانونية المتعلقة بالتجاوز السالف ذكرها يستشف أنّ للتجاوز ثلاثة أركان، المتجاوز، عدم وجود مسوغ قانوني و ملكية العقار للدولة:

الركن الأول/ المتجاوزون

المتجاوز لغة: مُتجاوِز: اسم فاعل من تجاوَزَ، مُتجاوِز للحدود: مَنْ يتعدّى الحُدودَ ويخرُجُ عَنِ المألوفِ.

وعرف قانون منع وإزالة التجاوز على أراضي الدولة في إقليم كوردستان-العراق رقم (٣) لسنة ٢٠١٨ (المتجاوز) في المادة (١، الفقرة ٩)، إذ تنص على أنّ (المتجاوز الشخص والجهات التي تقوم بتصرف وارد في المادة (٤) من هذا القانون دون الحصول على ترخيص قانوني وخلافا للقوانين النافذة).

وجاء في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٨١) لسنة ١٩٩٤ (الوقائع العراقية، العدد (٣٥١٩) بتأريخ ١٩٩٤/٧/١٨) أنه (يعد متجاوزا كل من قام بالزراعة أو السكن أو إقامة البناء أو المحدثات الأخرى على المواقع التي تعد من أماكن وأراضي الآثار وأحدث بها ضررا تاريخيا أو ماديا).

فهو الشخص أو الجهة التي تقوم بأي تصرف أو عمل يرد على عقارات الدولة أو على حق من الحقوق الواردة على هذه العقارات، دون الحصول على ترخيص قانوني أو بالمخالفة لإحكام القوانين، سواء كان شخصا طبيعيا ام شخصا معنويا، وسواء كانت التجاوزات عن طريق شخص واحد ام عن طريق مجموعات خارجة عن القانون.

والجدير بالذكر أنّ مؤسسات الدولة قد تقوم بالتجاوز على عقاراتها، وذلك عند الاستيلاء أو إحداث التغيرات على العقارات التابعة لمؤسسات أخرى تابعة للدولة، وتتحقق التجاوزات أيضا من قبلها إذا تصرفت بالعقارات على وفق اعتبارات لا تتلائم مع التشريعات والتعليمات المرعية.

ومن الجدير بالذكر أنّ قضية التجاوز على ممتلكات الدولة خرجت من نطاق حالات معينة، فهي في الوقت الحاضر أصبحت ظاهرة تضفى عليها صبغة قانونية بسبب عجز الحكومة عن مواجهتها، فالتجاوز لم يعد كما كان في السابق يمارس من قبل أفراد عاديين، إذ أنّ الفاعلين الرئيسيين له الآن هم الذين يمثلون السلطة داخل الدولة، فضلا عن الأحزاب والتنظيمات السياسية المتنفذة داخل الوطن.

من خلال ما تقدم يتضح أنّ المتجاوز على عقارات الدولة يتمثل في إحدى من الأنواع الآتية:-

أولا: الأحزاب والمنظمات السياسية

بصرف النظر عما إذا كانت مشاركة في الحكومة أم لا، فهي تشارك في التجاوز.

ثانيا: الأشخاص

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

والمقصود بهم أولئك الذين ينتمون إلى الأحزاب المتنفذة داخل الدولة سواء كانوا أفرادا أم أشخاصا اعتبارين، إذ هناك حالات متنوعة من التجاوز تمارس من قبلهم، تتمثل في الاستيلاء على بنايات أو دور أو قطع أراض من قبل بعضهم، وصولا إلى حالات التجاوز على الأرصفة والشوارع التي يقوم بها في الغالب باعة الرصيف وأصحاب المحال التجارية، والتي تجعل السير في هذه الشوارع غاية في الصعوبة.

ثالثا: الحكومة

يؤخذ على الحكومة إقدامها على التجاوز والتصرف بعقارات الدولة خارج الإطار القانوني بهدف كسب ولاء الأفراد لها، وعجزها عن مواجهة التجاوز.

يستشف مما تقدم أنّ العقارات المتجاوز عليها تنقسم إلى ثلاثة أنواع رئيسة هي:

١/ العقارات ذات القيمة العالية، مثل العرصات التجارية والسكنية والمنتجعات السياحية.

٢/ البنايات الحكومية التابعة لمؤسسات الدولة والتي تم شغلها والاستيلاء عليها من قبل بعض الأحزاب السياسية والشخصيات المتنفذة مثل البنايات المخصصة للدور السكنية والقصور كذلك دور الضيافة وغيرها.

٣/ المساحات الفارغة والأراضي الزراعية التي استولى عليها وشغلها المواطنون وبنوا عليها البيوت السكنية لتتحول بذلك إلى نوع من العشوائيات السكنية.

الركن الثاني/ عدم وجود مسوغ قانوني

إنّ المقصود بهذا الركن هو أنْ يفتقر المتجاوز إلى سند قانوني يضفي على تعديه على عقارات الدولة صفة المشروعية، ويتحقق ذلك عندما لا يستند إلى حق عيني أو شخصي على عقار عائد للدولة، كالملكية والمساطحة وحق التصرف أو الإيجار أو الترخيص بالتمليك أو بدونه، ويستوي الأمر حتى وإنْ كان هناك مسوغ قانوني سلفا، إلاّ أنّه ألغي لأي سبب كان أو سحب واستمر الشخص في ممارسة الأفعال التي تعكس التجاوز بمختلف أنماطها، سواء كان بالبناء أو الغرس أو وضع اليد أو السكنى وغيرها من التصرفات، والأمر نفسه بالنسبة للحالات التي تستند إلى مبرر قانوني عند انتهاء مدّتها، فاستمرار المساطح في استغلال محل المساطحة على الرغم من انتهاء مدة المساطحة يجعله متجاوزا، وإبقاء المزارع للأرض الزراعية التي استأجرها من الحكومة بعد انتهاء فترة الإيجار يعد من قبيل التجاوز، وكذلك استمرار موظف الدولة في شغل العين المأجورة بعد انتهاء خدمته بسبب إحالته إلى التقاعد أو عزله من الوظيفة أو نقله إلى مدينة أخرى أو بقاء ورثته في المأجور بعد مضي المدة المسموحة لهم يشكل تجاوزا على عقارات الدولة، على اعتبار أنّ كل حالة من الحالات التي أشرنا إليها قد انتهى مسوغها القانوني، فلم يعد هناك مبرر للاستمرار في حيازة العقارات تلك.

كما أنّ التعدي بوضع اليد لا يشترط أنْ يكون كليا حتى نكون بصدد التجاوز، إذ هناك حالات يمثل التصرف فيها تجاوزا على الرغم من وجود مسوغ قانوني، إلاّ أنّه يكون قاصرا على أمر معين، وعلى الرغم من ذلك يقوم الشخص بالتجاوز مستغلا بذلك المسوغ القانوني، كحالات تمليك الأراضي للأشخاص من قبل الدولة، إذ يستغل المستفيد هذا التمليك ويتجاوز به على ما للدولة من الأراضي المتلاصقة بأرضه.

وعلى الرغم من عدم وجود مسوغ قانوني عند المتصرف في عقارات الدولة مما يجعل منه متجاوزا إلا أنّ ذلك لا يعني الأخذ به بصورة مطلقة، ومفاد ذلك هو أنّه على الرغم من عدم وجود مسوغ قانوني فهناك حالات لا تشكل التجاوز بالمعنى الفعلي، وإنْ كانت تعكسها من الناحية القانونية، بحيث لا يترتب عليها مؤاخذة الفاعل وعده متجاوزا بشرط ألا يكون له يد فيها، كالغلط الذي يحدث عند تثبيت حدود الأراضي بخطأ من المهندسين والمساحين الرسميّين العاملين لدى البلديات والسجل العقاري، فإذا ما شاب عملية إجراء تثبيت الحدود التي تسبق انتقال ملكية الأراضي بالبيع أو الفرز أو التمليك أو الافراغ غلط أو سهو، يكون المتصرف له بمنأى عن المسؤولية، ولا تضفى عليه صفة المتجاوز على الرغم من افتقاره للمسوغ القانوني.

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

الركن الثالث/ عقار مملوك للدولة

تمثل عقارات الدولة العامة (الدومين العام)، وهو العقارات التي تملكها الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الأخرى، ملكية عامة وهي تخضع للقانون العام، وتخصص للنفع العام، كالطرق وشواطئ البحر والأنهار والموانئ والحدائق العامة، والأصل أنْ لا تفرض الدولة رسما أو مقابلا للانتفاع به واستعماله، إلا في حالات خاصة بهدف تنظيم هذا الانتفاع، وبذلك تظل القاعدة العامة هي مجانية الانتفاع بأموال الدومين العام (بعلي و أبو العلا، ٢٠٠٣: ٥٦ ؛ عبداللطيف، ١٩٧٥: ٣٥).

فالعقارات العامة هي ما تملكه الدولة من أموال مخصصة للنفع العام مثل الطرق والجسور والمستشفيات والدوائر الحكومية والأرصفة والموانئ والأنهار.(السنهوري/ ٨، ٢٠١١: ١٠٠)، أمّا الأموال المملوكة للدولة والتي تكون مخصصة للمنفعة الخاصة فتعد أموالا خاصة كالأراضي الزراعية المملوكة للدولة.

إنّ المعيار المعتمد من قبل المشرع العراقي للتمييز بين عقارات الدولة العامة والخاصة هو التخصيص، فإذا كان العقار مخصصا للمنفعة العامة يكون من عقارات الدولة العامة (الدومين العام)، ويستوي في ذلك أنْ يكون التخصيص فعليا، كالطرق والجسور ...إلخ، أو بمقتضى القانون، مثل تخصيص الدولة عقاراتها للمؤسسات التابعة لها(الواسطي، ١٩٧٣: ١٣٦؛ الطماوي، ١٩٨٧: ٥٧٠ ؛ مرسي، ١٩٣٥: ٧٧ ؛ ناصر، ١٩٧١: ١٧ ؛ منصور: ٣٤ ؛ عبداللطيف، ١٩٧٥: ٣٧)، إذ تنص المادة (١/٧١) من القانون المدني العراقي على أنّه (تعتبر أموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للاشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون.).

والأصل كما سبق الذكر أنّ الدولة هي التي تقوم بتخصيص العقارات لأغراض النفع العام، إلا إنّه بأمكان الأفراد القيام بالأمر نفسه، فيجوز للأفراد أنْ يخصصوا بعض عقاراتهم للمنفعة العامة، إلاّ انّ ذلك يكون بعد أنْ تنتقل ملكيتها إلى الشخص المعنوي العام بعمل قانوني، كالشراء أو الوقف أو الهبة أو الاستملاك، أو بعمل مادي كالالتصاق أو الحيازة، إذ لا يجوز أنْ تنتزع ملكية إنسان بالغصب أو الإكراه، وقد نصت على ذلك المادة (١٠٥٠) من القانون المدني إذ أوردت أنّه (لايجوز أن يحرم أحد من ملكه الا في الاحوال التي قررها القانون وبالطريقة التي يرسمها، ويكون ذلك مقابل تعويض عادل يدفع اليه مقدما).

وتكون العقارات مخصصة للاستعمال المباشر للجمهور إذا كان الأفراد ينتفعون بها مباشرة، والانتفاع المباشر من العقارات العامة من قبل الأفراد على نوعين، النوع الأول: انتفاع مشترك "جماعي" من قبل عامة الأفراد، ومثال ذلك: الطرق العامة والأنهار وشواطئ البحر ... الخ(شيحا: ١١٦ ومابعدها).

واستعمال العقار العام على هذا النحو يعد من مظاهر ممارسة الأفراد لحرياتهم الفردية، كحرية المرور في الطرق العامة، وحرية التجارة عن طريق نقل البضائع بوساطة الطرق البرية والنهرية، أو حرية القيام بالشعائر الدينية بإرتياد دور العبادة ... الخ.

أما النوع الآخر من الانتفاع بالعقارات العامة فهو وإنْ كان يتم بشكل مباشر ولكنه لايتم بأسلوب مشترك وإنما بأسلوب الإشغال الخاص من قبل بعض الأفراد، ومثال ذلك الأملاك العامة المخصصة لاستعمالها كالأسواق، فيختص كل بائع بجزء منها لعرض بضائعه عليه، وكالمقابر العامة التي لا يمكن أن تستعمل إلا على نحو الاختصاص بجزء منها، وكالساحات العامة المخصصة لوقوف السيارات.

أما العقارات المخصصة للمرافق العامة فتمثل الأموال المخصصة لتسيير وإدارة المرافق العامة جميعها، بصرف النظر عن أهميتها، وكونها ضرورية لها ولها الدور الأساس في تسييرها(البرزنجي، ١٩٩٣: ٣٨٨)، ومثال ذلك أبنية المدارس والجامعات والمستشفيات والأبنية التي تتخذها الوزارات والدوائر مكاتب لها، وكذلك أبنية المحاكم (الفياض، ١٩٨٨: ١٦ ؛ مهنا: ٤٩٣).

وبناء على ذلك لايعد من العقارات العامة العقارات المملوكة للأفراد أو للأشخاص المهنيين، وكذلك العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة، من التي لم ترصد لخدمة الجمهور بطريقة مباشرة أو غير مباشرة(السنهوري، ١٩٦٧: ١٢، ١٨ ومابعدها ؛ الطماوي، ١٩٩١: ١٦ ومابعدها).

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

ويترتب على ذلك أنّ العقار غير المخصص للمنفعة العامة وإنْ كان يعود للدولة ملكيته فإنه لاتسري عليه الأحكام والقواعد المتعلقة بالعقار العام(ومن هذه القواعد إنّ العقارات العامة لايجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم (م/٧١ ف٢ من القانون المدني العراقي)، كما لايجوز التمسك بالالتصاق لاكتساب ملكية العقار العام.(ناصر: ٢١ ؛ طماوي: ٥٩٦)، ويطلق على هذا العقار اسم (الدومين الخاص) وهو الذي تملكه الدولة ملكية عادية، كملكية الأفراد لأموالهم، ويمكن التصرف به بالبيع أو نحوه، ويخضع لأحكام القانون الخاص(يلحظ هنا أنّ الشارع أحيانا يحمي الملكية الخاصة للدولة أكثر من حمايته لملكية الأفراد، فالمدة اللازمة لكسب ملكية الأراضي الأميرية أو الموقوفة (٣٦ سنة) (م/١٢١٩ من القانون المدني العراقي) في حين إنّ المدة اللازمة لكسب ملكية الأفراد بالتقادم الطويل هي (١٥ سنة) (م/١١٥٨ من القانون المدني العراقي).

وعلى هذا يجب اعتبار العقار عاماً بتوفر شروط وهي (أن تكون تلك العقارات مملوكة للدولة، وأن يتم التخصيص للمنفعة العامة بالفعل أو بموجب نص في القانون كالطرق العامة والحدائق).

وإنّ لاستعمال العقار العام قواعد يجب أنْ تراعى من قبل مستعمليه، منها: ضرورة مسايرة طرائق الاستعمال للأهداف السياسية التي خصص العقار العام من أجل تحقيقها، ويجب أنْ لا يؤدي الاستعمال إلى تعريض عناصر العقار العام إلى خطر الهلاك، وقد يتم تخصيص العقار العام للانتفاع المباشر لأبناء المجتمع، كاستعمال الجمهور للشوارع دون الحصول على ترخيص من الإدارة، كما يجب أنْ تتوفر المساواة بين المنتفعين، وهي نتيجة منطقية لاعتبار الاستعمال العام مطابقا لممارسة بعض الحريات العامة، وإنّ العقارات العامة هي المحرك الأساس لاقتصاد أي بلد، وعليه لا بدّ من توفير الحماية اللازمة لهذه العقارات.

مما سبق يمكن القول أنّ العقارات العامة هي عقارات مخصصة للمنفعة العامة، وتخصيصها لهذا الغرض يقتضي إفرادها بأحكام خاصة تكفل حمايتها من كل اعتداء قانوني أو مادي يمكن أنْ يعطل تحقيق الغرض منها، ويضفي المشرع في مختلف دول العالم حماية خاصة للعقارات العامة نظرا لكونها تعم نفع المجتمع كله، ويتوقف على حمايتها وصيانتها استمرار عمل المرافق العامة بشكل منتظم لخدمة جمهور المواطنين، وتتعدد صور الحماية فمنها ماورد في القانون المدني، ومنها ما تضمنه قانون العقوبات ومنها ماورد في صلب الدستور، وهذا ما ضمّنه المشرع العراقي، إذ جعل الحماية واجبة على الدولة وأفراد الشعب.

أمّا عقارات الدولة الخاصة (الدومين الخاص) فهي العقارات المملوكة للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة أو الولاية أو البلدية، ملكية خاصة ولا تخصص للنفع العام، وللدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الحق في استغلالها أو التصرف فيها، كتصرف الأفراد في أموالهم الخاصة، وهي تخضع لأحكام القانون الخاص(السنهوري، ١٩٦٧: ١٥٤)، وتخضع المنازعات بشأنها لرقابة القضاء العادي(السلامي، ١٩٩٣: ٣٨٤).

ومن هذه العقارات مثلا، الأراضي الأميرية الصرفة التي تملكها الدولة، وتشرف عليها مديرية الأملاك والأراضي الأميرية العامة، أو الأراضي الزراعية التي استولت عليها الدولة تطبيقا لمرسوم مصادرة أموال الأسرة العراقية المالكة السابقة (قانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٥٨)، ومنها كذلك العقارات التي تؤول إلى الدولة بعد وفاة أصحابها بلا وارث، وكذلك أراضي الموات.(عبداللطيف: ٤٠).

وتتمثل أهمية هذه العقارات بأنها تنمي موارد الدولة، فتعمل على تزويدها بما تنتجه من عوائد و غلات وثمار، ويكون لها الحق في استغلالها ماليا بالطرائق المقررة قانونا، سواء عن طريق الاستغلال المباشر لها أو عن طريق تأجيرها(أبو زيد، ١٩٧٨: ١٠).

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

المطلب الثالث

مخاطر التجاوز على عقارات الدولة

يؤدي التجاوز إبتداءً إلى الاعتداء على النظام العام، باعتباره ماسا أهم الأسس والركائز الجوهرية التي يقوم عليها المجتمع وهي القانون، وعند تلكؤ الدولة في مواجهة التجاوزات من خلال عدم محاسبة المتجاوزين، وعدم إيجاد الحلول الناجحة للقضاء على أسباب التجاوز، يتحول التجاوز من حالات معدودة استثنائية ينكرها المجتمع إلى ظاهرة واسعة يقوم بها معظم أفراد المجتمع لو سنحت لهم الفرصة، مما يؤدي إلى تشويش مفهوم النظام العام الاجتماعي والاقتصادي والأخلاقي وتغيره نحو الأسوأ، وإجمالا تتمثل مخاطر التجاوز على عقارات الدولة فيما يأتي:

أولا/ إهدار المال العام

كما هو معلوم بأنّ العقار هو وسيلة الدولة في مجال التعمير والتخطيط العمراني، وهو آلية أساسية لضمان حق المواطنين في السكن، وبالتالي فالعقار يساهم بدور فعال في تنفيذ السياسات العمومية الرامية إلى تحسين ظروف عيش المواطنين ومحاربة الفقر، كما يسهم في الحركة التنموية، وذلك في ضوء التحولات الاقتصادية والديمغرافية المتسارعة التي يشهدها العصر الحالي، فهو يلعب دورا مهما في تنمية الاستثمار في القطاعات الحيوية كلها في البلاد، كالقطاع الصناعي والقطاع السياحي والزراعي، فضلا عن ذلك، فالعقار يعد آلية لتطوير وتنمية في مختلف المرافق الحياة.

إنّ التجاوز على عقارات الدولة يلحق أضرارا بميزانية الدولة، وإنّ استغلال الدولة لعقاراتها بصورة سليمة يعود عليها بإيرادات مادية كبيرة، إذ تساعد وتساهم في تطوير اقتصاد البلاد، إذ إنّ الإيرادات المتحصلة من عقارات الدولة تكون داعمة للموازنة العامة بنسبة ملحوظة، ففي عام ٢٠٠٣ كانت إيرادات الدولة المتحصلة من استغلال عقاراتها بلغت نسبة ١٠٪، على الرغم من رفد الموازنة العامة، وعلى الرغم من أنّ هذه الإيرادات تحصلت عن طريق الأجور الرمزية لعقارات الدولة التي استغلت في تلك الفترة.

فعندما يتم وضع يد على هذا النمط من العقارات المملوكة للدولة يترتب عليه حرمان الدولة من غلتها، مما يؤدي إلى فقدها لأحد أهم وسائل دعم الاقتصاد والموازنة العامة، ففي الوقت الحاضر لا تتعدى إيرادات الدولة ٢٪، ويعد التجاوز من أهم أسباب انخفاض هذه الإيرادات، فالتجاوز يحصل نتيجة إحداث فجوة في الموازنة، والتقليل من تعدد مصادر إيرادات الدولة وتنوعها، فكما هو معلوم كلما كان هناك تعدد لمصادر الإيرادات تكون الدولة أقل عرضة للمشاكل الاقتصادية والمالية، على اعتبار أنّ مصادر دخل الدولة تساهم كلها في تأمين الموازنة المالية العامة لها أو على الأقل تخفض من شدّة الأزمات الاقتصادية التي تعاني منها أغلبية الدول في الوقت الحاضر؛ بسبب الصراعات السياسية والأزمات وانتشار الأمراض والاوبئة منها فايروس كورونا.

ثانيا/ إضعاف سيادة الدولة

من مخاطر التجاوز على عقارات الدولة أيضا ظهور الدولة ومؤسساتها بصورة ضعيفة بحيث يفقدها الاحترام والهيبة، واللتان تعدان من أهم مظاهر قوتها، إذ يكون من الطبيعي أنْ تظهر الدولة بصورة لا تليق بسيادتها عندما تصبح أهم ممتلكاتها عرضة للاستيلاء من دون أنْ تتمكن من محاسبة المسؤولين عن ذلك التجاوز.

إنّ لعقارات الدولة صلة وثيقة بأمنها وسيادتها كونها تمثل ثروة، إذ كانت ولا تزال لها من الأهمية القصوى من الجانبين السياسي والاقتصاي، فمن الجانب السياسي تعكس عقاراتها القاعدة الأساسية التي تقوم عليها ككيان سياسي على اعتبارها عنصرا من العناصر المكونة لها، وعليه يلحظ بأنّ الدول قليلا ما تتقاعس عن الحفاظ على عقاراتها واستردادها، إلا إذا وجدت ظروف تحول دون ذلك، أما من

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

الجانب الاقتصادي فيلحظ بأنّ عقارات الدولة وبمختلف أنماطها تشكل مصدرا رئيسا لمدخلاتها المالية، فهي مستودع العطاء والتنمية، ومستقر الإنسان ومعيشته.

ثالثا/ اللامساواة

يعد التجاوز خروجا عن مبدأ العدل والمساواة، فمثلا تمليك الأراضي المتجاوز عليها لشخص أو لأشخاص معينين يمثل تفضيل قلّة من الأشخاص على عامة الناس، أي تفضيل المتجاوز على الأشخاص الذين يحرصون على حفظ عقارات الدولة والالتزام بالقانون.

إنّ عدم محاسبة الدولة للمتجاوزين على عقاراتها لا يقتصر على إضعاف سلطة الدولة فقط، وإنما يضيف إليه معضلة اجتماعية تتمثل في تفضيل المواطنين بعضهم على بعض، وإنْ كانت بصورة غير مباشرة، فالتجاوز على عقارات الدولة يؤدي الى نتائج سلبية تقلل من هيبة الدولة وسلطتها.

ففي الدول التي يتفشى فيها الفساد والمحسوبية تبرز فئة قليلة تتسم بالاستغلالية، وظيفتها الاستفادة من موارد الدولة بطرائق غير مشروعة، وهذا ما يلحظ بجلاء في العراق في الوقت الراهن، ومن أبرز الأعمال غير المشروعة التي تقوم بها الاستيلاء والتجاوز على عقارات الدولة، ويترتب على ذلك حصولها على عقارات دون مقابل أو مقابل شيء تافه، وفي المقابل تفتقر أغلبية الأشخاص إلى فرصة كسب أو الحصول على عقارات حسب احتياجاتهم، مما يؤدي إلى التمييز بين الأشخاص والمواطنين وتفضيل القلة على الأغلبية من دون وجه حق.

بعد سقوط بغداد سنة ٢٠٠٣، أصبحت عقارات الدولة غير محمية وتم التعامل معها وإلى الوقت الحاضر كغنيمة تتصرف بها السلطة خارج إطار القانون والمساواة، فأصبحت كامتياز تمنح للمؤيدين للسلطة بوسائل مختلفة، منها التجاوز وعدم محاسبة المتجاوزين، وأكثر من ذلك يؤخذ على السلطة تمليك عقارات المتجاوز عليها على المتجاوزين، بخلاف ما يقضي به العدل من ضرورة محاسبة المتجاوزين من جهة، وتحقيق المساواة بين أفراد المجتمع.

إنّ تحقيق المساواة في مسألة تملك العقار من قبل الأشخاص لا تعني منح فرصة لكل فرد من الحصول عليه عن طريق التجاوز، فالقصد هنا هو وضع إطار قانوني متين، يمكن الأشخاص على وفق مبدأ المواطنة من الحصول على عقارات كل حسب حاجته، والنشاط الذي يمارسه، والخدمة التي يقدمها لوطنه.

فالتجاوزات وعدم المحاسبة عليها تؤدي الى إضعاف الثقة بالدولة ومؤسساتها، مما يفقد القانون هيبته، ولاسيما أنّ المتجاوزين يملكون تعطيل القانون، وقتل القرارات في المهد، وتصبح مخالفة القانون هي الأصل، واحترام القانون هو الإستثناء.

رابعا/ يؤدي الى كارثة بيئية

التجاوزات تترك آثارا اقتصادية واجتماعية وبيئية وأمنية وتخطيطية متعددة، وهذه الآثار ليست مستقلّة عن بعضها، بل إنّ أي خلل اقتصادي يخيم بظلاله على الجانب الاجتماعي والأمني والبيئي والتخطيطي، ويترتب على ذلك أنّ المدن تكون معتلة جراء عدم الالتزام بما خطط لها لما خلفته ظاهرة التجاوزات من الآثار.

فمن الآثار السلبية للتجاوز على عقارات الدولة حدوث التلوث البيئي في المدن، إذ تطرح التجاوزات السكنية كثيرا من النفايات المنزلية، التي تعجز الجهات البلدية عن إزالتها بشكل يومي منتظم، فضلا عن التلوث البصري فيتجلى بأوضح صوره في استعمال متجاوزي التجمعات السكنية في بعض الأحياء مواد بناء وتشطيبات متنوعة وغير متجانسة، وتصاميم لا تتناغم مع المشيدات السكنية الموجودة فعلا، مما يعني مشهد مشوه حضريا، كما أنّ إزالة العديد من بساتين الفاكهة والمساحات الخضراء داخل المدن تترتب عليها التوسع في حالة التصحر، فضلا عن تدهور التربة وحرمان المدينة من حزامها الأخضر الذي له دور كبير في تنقية هواء المدينة.

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

إنّ الأراضي الزراعية والبساتين بشكل عام ثروة وطنية يتوجب قانونيا على أصحابها وذوي العلاقة فيها والمسؤولين الاهتمام بها، على وفق منهجية الدولة والتعليمات والقرارات الصادرة من الجهات المختصة، ورعايتها وتطويرها، والامتناع عن كل ما يؤدي إلى تلفها والإضرار بها إذ تعد ظاهرة التجاوز من المخاطر البيئية ذات الأثر المباشر في التدهور الواضح في مكونات النظام البيئي، وما تتركه هذه الظاهرة من تدهور التربة أولا وما تعانيه من تملح وتغدق يؤثر سلبا في فقرها وتعريتها، كما يؤدي إلى انعدام الغطاء النباتي، وبالتالي تصحر هذه الأراضي، وزحف الكثبان الرملية نحو المساحات المزروعة، لذا لابد من الحد منها ومحاولة إيقافها والقضاء عليها؛ لأنّ استمرارها يؤدي إلى إلحاق الضرر بالبيئة.

المبحث الثاني

أسباب التجاوزعلى عقارات الدولة

تختلف وتتنوع أسباب التجاوزات في أي مدينة تبعا لجملة المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمدة الزمنية التي حدثت بها التجاوزات، وفي ظل الأوضاع التي مر ويمر بها العراق، بات من الضروري استدراك ما حصل، وما قد يحصل للمدن العراقية في ظل أوضاع استثنائية، جعلت مدن العراق تعيش حالة من الإرباك على الأصعدة جميعها، إنّ ظاهرة التجاوزات لم تقتصر على زمان ومكان محدد، بل تختلف من حيث النوع والنسب داخل الدولة الواحدة من وقت لآخر، ومن منطقة الى أخرى، حسب الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية سواء من حيث الأسباب والآثار أو أسلوب معالجتها، لذلك أصبح من الضروري رصد أسباب هذه التجاوزات ومن ثمّ البحث عن المعالجة.

ومع أننا لا نقر بمبدأ التجاوز على عقارات الدولة مهما كانت مبرراته، ولكن متطلبات استكمال البحث تقضي وجوب التحري عن العوامل التي أدت الى التجاوز على تلك العقارات، إذ توجد أسباب تدفع القائمين إلى ممارستها دون تردد، الأمر الذي يتطلب فهم هذه الأسباب ومعرفتها، وعليه نخصص هذا المبحث لدراسة أسباب التجاوز على عقارات الدولة وذلك من خلال ثلاثة مطالب، نبحث في المطلب الأول الأسباب السياسية للتجاوز على عقارات الدولة وفي المطلب الثاني نتناول الأسباب القانونية، أما المطلب الثالث فنخصصها لدراسة الأسباب الاقتصادية والاجتماعية للتجاوز على عقارات الدولة.

المطلب الأول

الاسباب السياسية

أظهرت المسوحات الأخيرة لوزارة التخطيط الاتحادي لعام ٢٠١٣ أنّ نسبة المتجاوزين على عقارات الدولة بلغت (٧,٧٪) من مجموع سكان العراق، وقد شكلت محافظة بغداد النسبة الأعلى بين المحافظات، إذ بلغت (٣١,١٪) من مجموع سكنة العشوائيات[i]، فإنْ كان المسح المشار إليه في عام ٢٠١٣ فما بالك بوضعها الحالي، وما ستؤول إليه مستقبلا.

استمرت مسألة التجاوز على عقارات الدولة في العراق وصاحبت مختلف الحكومات والأنظمة التي استولت على الحكم، والذي يذكر في هذا السياق أنه كلما كان نظام الحكم في العراق يتسم بالقوة كانت التجاوزات تتجه نحو الحصر والسيطرة عليها، وإن لم تنتهي بشكل نهائي، إلا إنّها كانت تتراجع بشكل ملحوظ إلى حالات بعد أنْ كانت ظاهرة، إذ كانت ترصد حالات معينة من التجاوز في عموم العراق، لا تشكل خطورة على المصالح العامة بكل جوانبها السياسية والجغرافية والاقتصادية والاجتماعية والامنية.

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

بعد إنهاء حكم النظام البعثي في العراق سنة ٢٠٠٣ عاد التجاوز على عقارات الدولة بصورة ملحوظة وبنسب كبيرة تجاوزت مرحلة الظاهرة، إذ أصبح في الوقت الحاضر واقعا تعجز السلطة عن وضع حد له إلى درجة تغيره لكثير من التصاميم الرسمية المعدة للمدن في العراق.

وإنّ النخبة السياسية وعلى وجه التحديد النخبة الحاكمة والمتنفذة داخل الدولة والإقليم تؤخذ عليها مسؤولية الانتشار المكثفف للتجاوز على عقارات الدولة وذلك للأسباب التالية:

١/ إنّ بداية التجاوز على عقارات الدولة كانت بفعل هذه النخبة بكافة أنواعها، سواء من حيث الاستيلاء على الأراضي أو الأبنية أو منشآت الدولة.

٢/ تسهيل التجاوز لمن هم محسوبون على النخبة الحاكمة، سواء في السماح لهم بالتجاوز على عقارات الدولة ابتداءً أو حمايتهم من المسألة القانونية بعد قيامهم بالتجاوز.

٣/ التعامل مع عقارات الدولة للحفاظ على قاعدتهم، فأصبح التجاوز وسيلة لهذه الغاية.

إنّ إدارة الدولة على وفق النمط الحالي تظهر أنّ السلطة المتمثلة بالأحزاب السياسية في الدولة الاتحادية وإقليم كوردستان العراق تسبب في زيادة التجاوز على عقارات الدولة، وانتشاره بطريقة مباشرة وغير مباشرة، بحيث أصبح التجاوز أساسا تلجأ إليه السلطة لمكاسبها السياسية، فحجم العقارات التي أورثته السلطة الحالية من النظام السابق كبيرة، على الرغم من إقراره لحرية التملك للأفراد، إلا أنّ النظام السابق كان ينتهج نظام اقتصادي اشتراكي مركزي، يعتمد على التخطيط المسبق، وكان يمتلك عناصر الإنتاج كلها، وبكميات كبيرة منها العقارات، وإنّ قيام السلطة الحالية باستغلال هذه العقارات واستثمارها للتنمية غير واضح، بل استأثرت هذه السلطة بحجم كبير منها لصالح الكيانات السياسية المؤلفة لها تحت ذرائع وتسميات صورية من الناحية القانونية، مما أفقدتها الحماية القانونية؛ بسبب التعامل غير القانوني معها، وتركها عرضة للغصب والاستيلاء باستمرار.

إنّ الوضع السياسي القائم في العراق في الوقت الحاضر مبنيّ على أساس احتكار السلطة لصالح النخبة السياسية المتنفذة داخل الدولة، على نحو يضعف من إرادة الأفراد إلى درجة تغيب دورهم المتمثل في الرفض وتشكيل الرأي العام، إذ يلحظ على الرغم من انتشار ظاهرة التجاوز في أرجاء العراق كله، إلاّ إنّه لا توجد وقفة جماهرية منظمة بصورة تجبر المعنيين من التوقف عنه.

والخلاصة في هذا السياق هي إنّه وبسبب الأداء السياسي غير السليم، أصبحت عقارات الدولة بمنأى عن الصيانة، وتفتقر إلى الحرمة، إلى درجة بلغت حدّ عجز الإدارات المحلية عن معالجتها، على الرغم من وجود تشريعات خاصة تحمي عقارات الدولة من التجاوز عليها، وتحاسب المتجاوزين، فضلا عن التشديد على مسؤولية رؤساء الوحدات الإدارية على عدم التواطؤ مع المتجاوزين، وعدم صرف النظر عن التجاوز كقرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١١٨١ في ١٩٨٢/٩/١٥ الذي يعاقب رئيس الوحدة الإدارية ومدير البلدية كل بحسب اختصاصه مسؤولية رفع التجاوزات، ومنعه منعا باتا بإيصال الماء والكهرباء وسائر الخدمات الأخرى للمتجاوزين، وعاقب المقصر بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد عن ثلاث سنوات، وكذا الحال مع القرار ١٥٤ لسنة ٢٠٠١، الذي بموجبه تشكلت لجنة فرعية برئاسة رئيس الوحدة الإدارية وعضوية ممثل عن المالية والزراعة والبلدية والتسجيل العقاري، تقوم بمهمة إزالة التجاوزات، وإلزام المتجاوز بتسديد نفقة إزالة التجاوز، وتسديد لأجر المثل وقيمة الأضرار الناجمة عنه، وفرض القرار عقوبة على المتجاوز بالحبس مدة لا تقل عن ٦ أشهر ولا تزيد عن ٣ سنوات، وتم تشديد العقوبة إلى ١٠ سنوات لمن قام باستغلال المشيدات، ومن الملفت للنظر بأن الفقرة ٢ من المادة سادسا من القرار أعلاه قد عاقبت كل من يثبت تقصيره أو إهماله في أداء واجباته المتعلقة بإزالة التجاوزات من أعضاء اللجان بالحبس مدة لا تقل عن ٦ اشهر ولا تزيد عن ٣ سنوات، وقد شدد مجلس الوزراء على الوزارات وأمانة بغداد برفع التجاوزات الحاصلة على الأراضي والعقارات العائدة لها من قبل المواطنين، وعدم السماح بحصولها مستقبلا عملا بأحكام قرار مجلس الوزراء المرقم ٣٨٧ لسنة ٢٠١٢.

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

المطلب الثاني

الأسباب القانونية التي تؤدي إلى التجاوزعلى عقارات الدولة

لم يكن المشرع العراقي في عدد من تشريعاته موفقاً في الحفاظ على قدسية المصلحة العامة، فهناك عدد من الثغرات في التشريعات البلدية التي أهدرت بعض النصوص الصادرة في حق المجتمع في الاقتصاص من الجاني، وذلك بإقراره التعويض العيني أو المالي للمتجاوز أو تمليكه العقار محل التجاوز، مما شَجع على التمادي بإنتهاك حرمة الأملاك العامة، فضلا عن وجود تناقض في بعض التشريعات الصادرة فيما بينها، فبعض النصوص تشدد على إزالة التجاوزات، ويعاقب المتجاوز والموظف المتهاون في إزالته، وبعضها الآخر يأمر بالتريث وتعويض المتجاوز، وهذا ما أربك عمل الدوائر البلدية.

كما كشف بحثنا عن وجود ثغرات عديدة في التشريعات النافذة ساهمت في إضعاف دور نصوص الحماية إلى الحد الذي عرقل عمل الجهات المكلفة بإزالة التجاوزات، وقيّد صلاحياتها، وأكبر هذه العراقيل دستور العراق لعام ٢٠٠٥، الذي تسبب في عدد من نصوصه في سحب أهم الصلاحيات الفاعلة المخولة لأمين بغداد ورؤساء الوحدات الإدارية في حجز المخالف لأحكام الحماية، وحصرها بيد القضاة (السلطة القضائية) فقط، ومنع السلطة التنفيذية من ممارستها، ومن هذه النصوص الدستورية المواد (م ٨٧، م ١٩-ثاني عشر/أ ، م ٣٧-أولا/ب)، وقد تضمنت بعض النصوص القانونية الصادرة قبل نفاذ دستور ٢٠٠٥ تخويل عدد من أعضاء السلطة التنفيذية صلاحية قاضي جنح، لغرض إصدار القرارات القضائية بحجز المخالف عملا بالنصوص القانونية، والتي تم إلغاؤها أو تعطيلها بعد نفاذ دستور ٢٠٠٥، ومنها على سبيل المثال لا الحصر:

١.القرار رقم (٥٥) لسنة ١٩٩٣ الذي خول أمين بغداد صلاحية حجز الأشخاص ممن يلحقون أضرارا أو يرتكبون مخالفات تضر بمدينة بغداد لمدة محددة، إذ تم إلغاء هذه الصلاحية بموجب القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٨.

٢.الفقرة (٢/ج) من المادة (٥) من القرار رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١ التي منحت رئيس الوحدة الإدارية صلاحية حجز المتجاوز لحين تسديده كامل المبلغ المترتب بذمته، والتي تم إلغاؤها بموجب قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٨١/ اتحادية /إعلام/ ٢٠١٣) بداعي كون رئيس الوحدة الإدارية موظفا مدنيا وليس قاضيا.

٣. المادة (٩٤) من قانون إدارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ التي تضمنت الآتي: يعمل أمين بغداد ومدراء البلديات، بصفة قاضي جنح للنظر في المخالفات التي تقع أمامهم الناشئة عن تطبيق هذا القانون والمخالفات المنصوص عليها في المواد (٤٨٧-٤٩٣) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ الخاصة بالطرق والأماكن المخصصة للمنفعة العامة، إلا أنّ هذه المادة غير معمول بها حاليا لتعارضها مع الدستور.

٤.القرار رقم (٤٩٤) لسنة ١٩٨٩ الخاص بتخويل أمين بغداد صلاحية معالجة تجاوز المركبات على أرصفة الشوارع والمناطق الخضراء في مدينة بغداد، إذ تضمن (البند /أولا) منه تخويل أمين بغداد صلاحية حجز المركبات الثقيلة والحافلات وسيارات الحمل وسائقيها مدة ١٥يوما في حالة وقوفها في الأماكن المذكورة، والذي تم تعطيله وإهماله بعد صدور دستور ٢٠٠٥.

٥.قانون تنظيم مناطق تجميع الانقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦، إذ تضمنت (المادة ٥/أولا) تخويل أمين العاصمة أو من يخوله من مدراء الوحدات ورئيس الوحدة الإدارية، كل ضمن منطقته صلاحية قاضي جنح؛ لغرض تطبيق أحكام هذا القانون، وأكدت تعليماته بالرقم (١١) لسنة ١٩٨٦ ذلك في (البند رابعا/١)، الذي أشار إلى تطبيق الأحكام الجزائية الواردة في القانون من قبل الجهات أعلاه، إلا أنّ هذا النص معطل أيضا لمخالفته للدستور.

كما أنّ عدم ثبات موقف المشرع العراقي من المتجاوزين يعد ظاهرة غير مرضية، فتارةً يُجَرِّم فعل المتجاوز، وتارةً أخرى يميزه عن الآخرين، بمنح المتجاوز قطعة سكنية، أو تمليكه محل التجاوز، أو تعويضه بمبلغ مالي، كما يلحظ توجه بعض التشريعات الصادرة إبان

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

أحداث عام ٢٠٠٣ نحو إضعاف سلطة الدولة ككل والسلطة التنفيذية بشكل خاص، وتغليب مصلحة بعض الفئات على حساب مصلحة المجتمع، وذلك بتمرير التشريعات القانونية والتوجيهات الرسمية المُهدِرة للحق العام، فغياب سلطة القانون وعجز الجهات الحكومية ذات العلاقة عن ايقاف التجاوزات والحد من انتشارها، بل على العكس فقد صدرت مجموعة من القوانين كانت لصالح المتجاوزين، وشجعت على زيادة التجاوزات عن طريق تمليك المتجاوزين.

ونرى أنّ تمليك العقارات المتجاوز عليها للمتجاوزين هو من أهم أسباب عدم السيطرة على التجاوزات، فهذا الإجراء أي التمليك يترتب عليه تشجيع الأفراد على التجاوزات، إذ ليس هناك مبرر من قيام الدولة بتحويل يد الغاصب إلى يد المالك بسبب التمليك.

فالمسكن من حاجات الإنسان الأساسية، وإنّ توفيره من المعضلات التي يواجهها العالم، وتصل أزمة المسكن إلى حد المعاناة في أغلب البلدان، والعراق من الدول التي كانت ولاتزال تعاني أزمة سكن، فلأغراض إنسانية قد يقضي المشرع وفي مناسبات متكررة بتمليك العقارات محل التجاوز على المتجاوزين، الأمر الذي ينتج عنه مساوئ عدة، منها: التشجيع على التجاوز كما سبق القول، وإهدار المال العام على اعتبار أنّ التمليك إما أنْ يكون بشكل مجاني أو ببدل رمزي، وكانت الرسوم و الضرائب غير متناسبة مع الفائدة التي كان يجنيها المتجاوز من الاستغلال أو التصرف بالمساحة المتجاوز عليها، فضلا عمّا تقدم فإنْ إيصال الخدمات إلى مناطق التجاوز قد كلف الدولة مبالغ طائلة جدا.

توجد قوانين وقرارات عدّة صدرت من قبل الحكومتين الاتحادية والإقليم تخص تمليك العقارات المتجاوزة عليها، منها:

أولا/ القوانين والقرارات الصادرة قبل تحرير العراق في ٢٠٠٣/٤/٩، ومنها القانون المرقم ٥٩١ والقرار المرقم ٧٢١، القرار المرقم ٢٣٧، القرار المرقم ٧٣، القرار المرقم ١٤٩٠، القرار المرقم ٥٤٨، القرار المرقم ١٣٢٨، القرار المرقم ١٤٧٤، القرار المرقم ٢٧٣، القرار المرقم ١٠٧٣، القرار المرقم ٧٣٤، القرار المرقم ٤٤، القرار المرقم ٢٥٨، القرار المرقم ١٥٦ وتعليماته المرقمة ١٤ و القرار المرقم ٢٣٠، للسنوت ١٩٥٩، ١٩٧٢، ١٩٧٤، ١٩٧٥، ١٩٧٨، ١٩٧٩، ١٩٨١، ١٩٨٣، ١٩٨٤، ١٩٨٥، ١٩٨٧، ١٩٨٨، ١٩٨٩، ٢٠٠١ و ٢٠٠٢.

ثانيا/ قرار مجلس الوزراء رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ المتضمن" الإيعاز بصرف مبلغ مالي للمتجاوزين على عقارات الدولة تتراوح بين (١ - ٥) مليون دينار، مع الاعفاء من الإجراءات القانونية الواردة في القرار رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ في حالة إخلاء العقار"، اعقبه صدور كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء بالعدد (ش.ز/١/١٠/أعمام/٤٦٨٤) في ٢٠٠٩/٢/١٩ المتضمن توجيه رئيس الوزراء بالتريث في إزالة التجاوزات، على الرغم من حاجة الوزارات للعقارات محل التجاوز لتنفيذ خططها المرسومة، وايضا تعميم الأمانة العامة لمجلس الوزراء بالعدد (٣٦٩٠١) في ٢٠٠٩/١٢/٦ الذي تشابه مضمونه مع القرار (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ أعلاه، مع إشارة التعميم الى إمكانية بيع الاراضي السكنية المُتجاوز عليها الى المتجاوزين بعد إستحصال موافقة رئيس الوزراء، كما صدر قرار مجلس الوزراء رقم (١٥٧) لسنة ٢٠٠٩ الذي تضمن في الفقرات (١ ، ٣، ٤) منه إزالة التجاوزات عن بعض أنواع أراضي الدولة مع النظر في مساعدة المتجاوز، فضلا عن التريث في رفع التجاوزات على أراضي الدولة ذات الاستعمال السكني لمدة سنة واحدة، وقرار مجلس الوزراء المرقم (٢٥٤) لسنة ٢٠١٣ المتضمن تشكيل لجنة رئيسة تشرف على عملية إفراز الأراضي لغرض توزيعها على الفقراء- من سكنة العشوائيات حصراً- وتحديد المشمولين وآلية التوزيع.

ثالثا/ القرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق، منها القرار المرقم (٥) لسنة ٢٠٠٢

ينص هذا القرار في الفقرة ثانيا منه على أنّ للبلديات تمليك الأراضي المملوكة للإقليم أو للدولة، وحق التصرف فيها للأشخاص، والتي تقع داخل المناطق السكنية حسب التصاميم الأساسية، وبأسعار مناسبة للأشخاص الذين أنشأوا تجاوزا أبنية أو دور للسكن عليها قبل (٢٠٠٠/١/١)، بشرط أنْ يكون البناء المتجاوز مشيدا بمواد تسمح الأنظمة والتعليمات استعمالها في تشييد الدور والأبنية.

كما جاء في الفقرة الثالثة من القرار أنْ يقدم المتجاوز أو ورثته الشرعيون طلب التمليك إلى البلدية المعنية في مركز العقار خلال مدة سنة واحدة من نفاذ هذا القرار، أما إذا لم يقدم المتجاوز طلب التمليك أو لم يسدد البدل والمصاريف الأخرى خلال المدة المحددة دون عذر

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

مشروع، فيسقط حقه في التمليك، وتسجل المشيدات باسم البلدية ارضاً وبناءا، وللبلدية حق التصرف بها حسب قانون بيع وايجار اموال الدولة.

رابعا/ قانون تمليك الأراضي المتجاوز عليها ضمن حدود البلديات في اقليم كوردستان. العراق رقم (٣) لسنة (٢٠١٩)

إذ ينص القانون على تمليك الدار المشيدة تجاوزا قبل تاريخ ١٣/ ٣/ ٢٠١٨ ضمن حدود البلديات، وتنص المادة (٢) منه على شروط التمليك.

كما جاء في القانون أنْ يقدم طلب تحريري من قبل الشخص الذي يسكن فعليا أو ورثته الشرعيون خلال مدة ١٢٠ يوما من نفاذ هذا القانون، أما إذا لم يقدم المتجاوز طلب التمليك، أو لم يسدد البدل والمصاريف الأخرى خلال المدة المحددة دون عذر مشروع، فيسقط حقه في التمليك، وتسجل المشيدات باسم البلدية ارضاً وبناءا، وللبلدية حق التصرف بها حسب قانون بيع وايجار أموال الدولة، كما حدد القانون قيمة الأرض المتجاوز عليها بدار سكنية(المادة ٣).

يستشف من نص القانون أنه منح حق التمليك للساكنين الفعليين في الدار، وليس للمتجاوزين؛ لأنه في بعض الحالات المتجاوز يبيع الدار التي شيدها تجاوزا.

إنّ جميع هذه القوانين في مضمونها تصب في صالح المتجاوزين، إذن بمراجعة بسيطة لبعض التشريعات العراقية يظهر التناقض الواضح لحلول المشرع العراقي لظاهرة التجاوزات، وعدم ثبات موقفه من المتجاوزين، فتارةً يُجَرِّم فعل المتجاوز، وتارةً أُخرى يميزه عن الآخرين بمنح المتجاوز قطعة سكنية، أو تمليكه محل التجاوز، أو تعويضه بمبلغ مالي.

نخلص مما تقدم أنّ القرارات أعلاه وإنْ كانت غايتها معالجة جزء من التجاوزات في العراق، إلا إنّها إتخذت وسيلة خاطئة ومتخبطة في المعالجة، فلم تَسهُم في حماية العقارات من التجاوز عليها، ولم تضع حدا لأزمة السكن المتفاقمة في الوقت ذاته، ونجد أنّ الحل لا يكون من جانب دوائر البلدية فقط، وإنّما من قبل المشرع أيضا، وذلك بتشريع قانون خاص بتوزيع الأراضي والدور السكنية بضوابط محددة ومجردة، تشمل كافة المواطنين على حدٍ سواء تتضمن عددا من النقاط كالعمر، والحالة الإجتماعية، وعدد الأفراد ممن يعيلهم الفرد، والدخل المعاشي، وغيرها من الاعتبارات، مع ضرورة تظافر جهود كافة الأطراف ذات العلاقة لمعالجة كافة الأسباب والمعوقات المحفزة للتجاوز على عقارات الدولة.

كما أنّ ضعف أجهزة الدولة المعنية بإنفاذ القوانين بعد عام ٢٠٠٣، ومن ثم انتشار المافيات والعصابات المسلحة والتنظيمات الإرهابية التي سعت إلى تحطيم الدولة، والهيمنة على مقدرات البلد، ومنها السيطرة على الأملاك العامة وتوظيفها لمنافعها الخاصة والشخصية، سبب آخر يضاف الى جملة الأسباب التي ذكرناها.

هذا وإنّ ضعف الدور الرقابي للجهات الحكومية، أتاح الفرصة للمتجاوزين في استغلال غياب السلطة وتحقيق المنافع الشخصية، كذلك ضعف الرقابة البلدية بتوجيه التبليغات والاعلام بخطورة تلك الظاهرة على مفاصل المدينة وأضرارها.

فضلا عن انتشار الفساد الإداري والمالي في أغلب مفاصل الدولة منذ ما قبل عام ٢٠٠٣، والذي استمر إلى ما بعد عام ٢٠٠٣، فأدى إلى عدم اتخاذ قرارات رادعة ضد المتجاوزين؛ بسبب الفساد الإداري، مما أدى إلى عدم تنفيذ القوانين الصادرة بحق المتجاوزين، وامتناع القضاء عن إزالة التجاوزات وتطبيق أحكام القوانين المذكورة آنفا، والنافذة المفعول بحجة أنّ أمر إزالة التجاوزات منوط بالإدارة، متناسيا بأنّ القرار ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ قد منح للقضاء صلاحيات جزائية، وكذلك منح الجهة صاحبة العقار حق تحريك شكوى جزائية (لتوفر عنصر المصلحة)، وأشار ضمن أحكام (المادة السادسة/ثالثا) إلى أنّه تحرك وفق أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية الدعوى الجزائية بحق المنصوص عليهم في الفقرتين ١ و ٢ من هذا البند، بطلب من الجهة المالكة أو التي تقع العقارات المتجاوز عليها تحت إدارتها أو إشرافها أو حيازتها، وكذلك القرار ١١٨١ في ١٩٨٢/٩/١٥ الذي عدّ منع التجاوز من صلب عمل القضاء، مع ملاحظة ان النظر في مثل هذه الدعاوى

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

جزائيا ليست ضمن الصلاحيات الجزائية الممنوحة لرؤساء الوحدات الإدارية وفق عددٍ من القوانين، فضلا عن تقييد الإدارة بعد عام ٢٠٠٣ بعدم ممارسة دور القضاء انطلاقا من مبدأ الفصل بين السلطات، وحسب التعاميم التي ترد من مجلس القضاء الأعلى، وكذلك اتجاه المحكمة الاتحادية حين نظرها في بعض من هذه الدعاوى.

المطلب الثالث

الأسباب الاقتصادية والاجتماعية

نقسم هذا المطلب الى فقرتين، نبحث في الفقرة الأولى الأسباب الاقتصادية وفي الفقرة الثانية نبحث في الأسباب الاجتماعية للتجاوز على عقارات الدولة.

اولا: الأسباب الاقتصادية

بعد أنْ كان سبب التجاوز على عقارات الدولة مجرد حاجة للسكن تحول في الوقت الحاضر إلى المتاجرة، إذ لم يعد يمارس من قبل الفقراء ومحدودي الدخل فحسب، بل تتحكم فيه جماعات متنوعة ترتزق منها، كنتيجة طبيعية لترسيخ النظام الإقطاعي وحرمان الفلاحين من حقوقهم وتدهور حالتهم الاقتصادية، وظهور البطالة بشكل كبير بين الطبقات الأخرى في الريف والنواحي والأقضية، فقدْ فقدَ هؤلاء مصدر الرزق مما اضطرهم إلى هجرة المدن الرئيسة، إذ إنّ المعامل والمصانع والمشاريع المتواضعة قد أقيمت في المدن الكبيرة مما زاد من هجرة هؤلاء العاطلين إلى المدن للعمل في تلك المشاريع للرزق.

ولما كانوا عاجزين عن تأمين المساكن لهم ولعوائلهم في مناطق أعمالهم، فقد قاموا بتشييد المساكن المؤقتة على أراضي الدولة في ضواحي المدن وبنفس الطريقة والوضعية التي أشرنا إليها في حديثنا عن العوامل السياسية للتجاوز.(مجيد، ٢٠٠٠: ٢٨).

ومن الأسباب الاقتصادية الأخرى ما يتمثل بالفقر وتفاقم الأزمات الأقتصادية، وارتفاع معدلات البطالة، وعوامل اقتصادية كامنة في السعي من أجل تحقيق أعلى معدلات الأرباح عن طريق التجارة بالأراضي التي وضعت عليها اليد بغير ثمن.

كما أنّ ارتفاع أسعار الأراضي والمباني السكنية والايجار في المناطق الرسمية التي تتمتع بالمرافق العامة (مياه نقية، صرف صحي، كهرباء)، إذ إنّ الأشخاص الذين لديهم الأراضي قاموا ببيع أراضيهم أو دورهم السكنية وقاموا بشراء أرض في مناطق التجاوزات بأقل سعر وبمساحة أوسع.

وتوافر المواد الإنشائية المحلية(حجر، الجص، الرمل والحصى،) وانخفاض أسعارها، وتوفر الأيدي العاملة الرخيصة، أدى إلى إنخفاض كلف إنشاء الوحدات العمرانية السكنية غير الأصولية، مما شجع هذا على البناء ضمن الأراضي التي تمتلكها الدولة.

يضاف الى ما تقدم قلة الدخل لأغلب السكان، الذي دفع إلى تجاوز بعض السكان على الأماكن الفارغة أو فرز مالكي البساتين والأراضي الزراعية لأراضيهم، وتخصيصها لقطع سكنية، وبيعها بأسعار مناسبة، وبأحجام مختلفة.

وضعف الحالة الاقتصادية لأغلب المواطنين بسبب سياسة الحكومات التي سبقت عام ٢٠٠٣، ومنها الحروب المدمرة التي دخل فيها العراق، وكذلك الحصار الجائر الذي عانى منه المواطن فقط دون الحكومات التي كانت تتولى إدارة البلد، وبعد ذلك الاحتلال وظروفه التي نعاني من عقابيلها الآن، وارتفاع معدل البطالة في عموم المدن العراقية، وغياب دور الدولة في توفير فرص اقتصادية لمواطنيها، كذلك ارتفاع المستوى المعاشي لشريحة الموظفين بعد عام ٢٠٠٣، ورغبة هؤلاء في امتلاك وحدات سكنية داخل حدود المدينة، كل هذه الأمور أسباب تضاف إلى الأسباب السابقة الذكر.

كما أنّ تعاظم الإنفاق العسكري، وتراجع دور الدولة في الاستثمار، وتوجهها منذ عام ١٩٨٠ ولحد الآن نحو زيادة النفقات العسكرية، التي أدت إلى استنزاف العوائد المالية للدولة العراقية، مما ترتب عليه حرمان بقية القطاعات الاقتصادية من التخصيصات المالية لتطويرها،

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

ومن ضمنها قطاعي السكن والخدمات، وعدم الموازنة الدقيقة بين الحقوق والواجبات، نجم عنها ترجيح المنفعة الفردية الخاصة على المصلحة الاجتماعية العليا، فكانت سببا من أسباب التجاوز على عقارات الدولة.

ثانيا: الأسباب الاجتماعية

في أوائل سنة ١٩٥٤ بدأت حركة عمران واسعة في العراق شملت أنحاء القطر كافة، مما أدى إلى توسيع حدود المدن، ويعني ذلك دخول الصرائف ضمن حدود البلديات، وحيث كان وجودها عاملا معرقلا في نمو المدن، وتنفيذ مشاريع خطط التنمية التي بوشر بها، وكان في الوقت نفسه مشوها لمنظر المدن، ومبعثا لتلوث البيئة، فقد فكرت الدولة في نقل هؤلاء إلى أماكن أخرى، وفعلا تم تشييد مجتمعات سكنية صحية ودائمية لهم، فتم تشييد مدينتين في بغداد إحداهما في شرقي بغداد باسم (مدينة الثورة) والأخرى في الشمال الغربي باسم (مدينة الشعلة)، ضمتا عشرات الآلف من الوحدات السكنية، زودت بالخدمات الضرورية كافة و وزعت على أصحاب الصرائف من الفلاحين السابقين، والعمال وذوي دخل المحدود.

كما تم تهيئة الأراضي السكنية لتوزيعها مجانا على الذين لا يملكون المساكن، على أنْ يقوموا بتسييدها في ثلاث سنوات من تاريخ تسجيلها بأسمائهم(قانون تأمين السكن للمواطن رقم ١٢٥ لسنة ١٩٦٣)، فضلا عمّا تقدم فقد استفاد غيرهم في المدن الأخرى من مشاريع الإسكان التي قامت بها الدولة، ومنع تشييد الصرائف بعد ذلك، والدولة وإنْ استعادت بذلك سيطرتها الفعلية على قسم من الأراضي المتجاوز عليها، إلّا إنّ التجاوز ظل قائما في أقسام أخرى منها.

ومع كل ذلك فإنّ تلك المشاريع لم تواكب نمو عدد أفراد العائلة والتضخم السكاني الذي شهده العراق، كما أنّ انخراط الكثير من أفراد هذه العوائل في صفوف القوات المسلحة، وتقلد بعضهم الوظائف العامة في الدولة، واشتغال عدد كبير منهم بالأعمال التجارية والصناعية قد غير وضعهم الاجتماعي، وأحدث تحسنا في مستوى معيشتهم، مما أدى إلى طموح كل فرد من أفراد العائلة الواحدة إلى الاستقلال عن عائلته وامتلاك مسكن خاص به بما عرف بحالة الانشطار العائلي.

إنّ التقدم الحضاري والعمراني في العراق - بوجه العام- ونمو المدن وامتدادها - بوجه خاص- قد أديا إلى ارتفاع أسعار العقارات ارتفاعا غير اعتيادي لا سيما بعد سنة ٢٠٠٣؛ بسبب الزيادة الهائلة التي حصلت في الدخل القومي[ii]، وإنّ جنوح أسعار العقارات وبدلات إيجارها إلى الارتفاع بشكل غير طبيعي قد حال دون تحقيق رغبة العوائل المعدومة في تملك المساكن؛ لأنهم من ذوي الدخل المحدود، فلجؤوا تحقيقا لذلك إلى التجاوز على عقارات الدولة في ضواحي المدن، وقاموا بتشييد دور السكن عليها على شكل مجمعات سكنية ثابتة، وبدلا عن منعهم من التجاوز تم إضافة عبء كثير على الدولة لتأمين الخدمات اللازمة مثل الماء والكهرباء ووسائط النقل العمومية، التي كانت سببا لاستقرارهم فيها.

وجدير بالذكر أنّ الزيادة السكانية الكبيرة التي حدثت في معظم المدن العراقية، وتدهور الوضع الأمني في عموم مناطق وسط العراق وجنوبه منذ عام ٢٠٠٣ أدى إلى تداعيات خطيرة، أبرزها ظاهرة التهجير أو النزوح القسري، وفي المقابل ضعف السياسات السكانية، فنقص الرصيد السكني الذي يلازمه الارتفاع المتزايد لأعداد السكان داخل المدن العراقية، أي قلة المتوفر من وحدات سكنية ومحلات، ولما كان الإسكان بطبيعته بطيء التفاعل مع التغييرات التي تحدث في الهيكل الديمغرافي للمجتمع، لذلك حدث عجز تراكمي في الوحدات السكنية، يقابله نسبة عالية من الاندثار في الرصيد السكني، كذلك قلة مشاريع الإسكان، فالنقص في الوحدات السكنية مع الزيادة الانفجارية في عدد السكان وعلى وجه الخصوص بعد عام ٢٠٠٣ أدى إلى أنْ يتجاوز سكان العراق ثلاثة وثلاثون مليون نسمة عدا المقيمين والوافدين من غير العراقيين، وهؤلاء يشكلون عبءً إضافيا؛ لأنهم بحاجة إلى سكن سواء السكن مؤقتا أو دائميا.

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

فغياب السياسة الإسكانية الاستراتيجية الصحيحة هي إحدى أسباب التجاوزات في الوقت الذي عصفت بالبلاد موجات من الهجرة والتغيير الديمغرافي، مما حدا بالكثير إلى ترك مناطقهم والنزوح إلى أماكن أخرى، إذن هناك سببان: الأول، تزايد معدلات النمو السكاني، والآخر، الهجرة والنزوح إليها.

فالهجرة القسرية، أي الهجرة الداخلية الناشئة عن الاضطراب السياسي والأمني والاجتماعي والاقتصادي، كالحرب ضد الإرهاب، الاقتتال الطائفي والعشائري، أو الهجرة من المناطق التي لاتوجد فيها فرص عمل جيدة إلى المناطق التي تتمتع بكثرة فرص العمل وتنوعها، وكذلك الهجرة من الريف إلى المدينة، كذلك نتائج الحروب والأزمات السياسية التي ألحقت الضرر بممتلكات المواطنين من وحدات سكنية أو أراضي أو محلات تجارية، وعدم استقرار الوضع الأمني، سبب آخر يؤدي إلى التجاوزات.

هذا ومن الأسباب الاخرى سوء إدارة الدوائر الحكومية، وتقصيرها في حقوق الناس، مما يخلق أحيانا رد فعل عند المواطن، يدفعه إلى العبث بالمال العام مدفوعا بمظلته التي أهملتها تلك الدوائر، معتقدا في نفسه أنه يستعيد حقا مغصوبا أو على الأقل يستحصل تعويضا من خلال منفعة شخصية.

كذلك قلة الوعي لدى المواطن، وجهل المواطنين بأهمية مخطط المدينة (التصميم الأساس)، مما يشعر المتجاوزين أنّه ليس ثمة إجراءات عقابية على من تجاوز، كذلك تأخر المساءلة بسبب المحسوبية، بل بعض الأحيان هناك مكافأة تنتظره، وهي تمليكه ما تجاوز عليه في أماكن أخرى وبأوقات سابقة.

وجدير بالذكر أنه أخذت أزمة تلو أخرى تعصف بالبلاد، فقبل أنْ تتم معالجة أزمة ما تأتي أخرى أقوى منها لتجعل البلاد في تخبط وفساد إداري وقضائي وتشريعي، فالسلطات باتت وكأن لا دور لها في معالجة هذا الملف المهم، فالتجاوزات على أراضي الدولة من قبل المواطنين والمؤسسات تزداد يوما بعد آخر، دون أنْ تتجرأ الإدارة على إزالتها.

لذا تتحمل السلطات الثلاث (التنفيذية والقضائية والتشريعية) مسؤولية ضياع أملاك الدولة لاسيما أنّ معظم المتجاوزين لا يدفعهم عنصر الحاجة الماسة، ويبقى الشخص الذي يحب تطبيق القانون والعدالة خاسرا، وكأنْ الامر مكافأة لمن يخرق القانون.

خلاصة القول إنّ وراء ظاهرة التجاوز على عقارات الدولة أسباب نلخصها في الفقرات الآتية:

اولا/ غياب توجه السلطات المعنية الرسمي الإجرائي الواضح والحازم تجاه هذه الظاهرة، على الرغم من وجود تشريعات خاصة بمكافحة التجاوزات سواء قبل أو بعد العام 2003.

ثانيا/ ضعف رقابة الجهات الحكومية وتهاونها الواضح في المتابعة وإيقاف هذه الظاهرة مما شجع المتجاوزين بشكل لافت، إمّا على الاستمرار في تجاوزهم أو بناء وحدات سكنية عشوائية جديدة.

ثالثا/انعكاسات ارتفاع نسبة الفقر في العراق بشكل ملحوظ على تنامي نسبة العشوائيات، فتردي الأوضاع الاقتصادية لدى المواطنين (ضعف الحالة الاقتصادية أدّى بالمواطنين إلى شراء أراضي في أطراف المدينة، والتي لا تزال غير منظمة).

رابعا/ ارتفاع قيمة العقارات وبدلات الايجار بشكل كبير لاسيما في المدن الكبيرة التي تحتضن أكبر نسبة للعشوائيات، والارتفاع في اسعار الأراضي وما تبعه من عدم مقدرة بعض الفئات الشعبية على شراء الأراضي والبناء عليها.

خامسا/ الهجرة المستمرة وغير المبرمجة من الريف إلى المدينة لدواع اقتصادية، واجتماعية مختلفة، وأيضا الهجرات الاضطرارية نتيجة الحروب والكوارث.

سادسا/ الظروف الأمنية التي يمر بها العراق ساهمت بشكل كبير في زيادة ظاهرة العشوائيات وما يخلف ذلك من نزوح الملايين ممن يتركز عدد كبير منهم في المدن وأطرافها، واضطرار نسبة منهم الى السكن على الأملاك العامة، أو مساكن متواضعة من (البلوك) أو حتى من (الصفيح).

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

سابعا/ تخوف بعض الجهات الحكومية من مكافحة ظاهرة العشوائيات لتحول بعض هذه العشوائيات إلى تجمعات ذات قوة مسندة من جهات متعددة قد تشكل خطرا على المتصدين لهذه الظاهرة، ووجود بعض التدخلات من جهات سياسية واجتماعية تمنع أو تعيق جهود الحد منها، معللين تدخلاتهم باعتبارات اقتصادية وإنسانية.

ثامنا/ مد بعض المناطق بالخدمات الأساسية (الكهرباء والماء، والصرف الصحي) ممّا ولّد قناعة لدى ساكني هذه المناطق والمناطق الأخرى بأنّ امتداد الخدمات لهم يعني أنهم أصبحوا (واقع حال) مفروض على الدولة، ولا يمكن إخلاء مناطقهم مستقبلا.

تاسعا/ حب التملك لدى بعض الأشخاص يقابله الطمع في أراضي الدولة، فضلا عن قيام بعضهم بالمتاجرة عن طريق إفراز قطع الأراضي وبيعها بمبالغ كبيرة.

الخاتمة:

في أهم الاستنتاجات والتوصيات:

أولا/ الاستنتاجات:

١/ إنّ التجاوز على عقارات الدولة يعني قيام شخص بوضع اليد على عقارات مملوكة للدولة لغرض استعمالها أو استغلالها دون مسوغ قانوني.

٢/ إنّ التجاوز على عقارات الدولة وجد منذ القدم وبأنماط ودوافع مختلفة، ويتوسع كلما تهاونت السلطة في مواجهته.

٣/ إنّ الأسباب التي تؤدي إلى التجاوز على عقارات الدولة متعددة، منها سياسية بدرجة أساس، وتليها أسباب قانونية، واقتصادية وإجتماعية.

٤/ على الرغم من وجود تشريعات وقرارات عديدة تخص منع التجاوز على عقارات الدولة أو إزالته، إلا أنه لايزال التجاوز بكثرة، إذ يلحظ تقاعس السلطة التنفيذية في العمل على الحد منه.

٥/ إنّ التعامل اللامسؤول من قبل السلطة السياسية في العراق وإقليم كوردستان مع ممتلكات الدولة بصورة عامة والعقارات المملوكة للدولة على وجه الخصوص نتج عنه استباحتها وتجريدها من الحماية الدستورية والتشريعية التي كانت تتمتع بها قبل سقوط بغداد في ٢٠٠٣/٤/٩.

٦/ إنّ مخاطر التجاوز على عقارات الدولة كبيرة، إذ تتمثل في إضعاف سيادة القانون وهيبة الدولة، فضلا عن إهدار المال العام والخروج عن مبدأ المساواة بين المواطنين، وإضعاف قطاعات اقتصادية رئيسة، وتشويه وعرقلة المخططات العمرانية وتلوث البيئة.

٧/ إنّ المشرعَين العراقي والكوردستاني يجانبان الصواب في كثير من الأوقات عندما يقدمان على إعفاء المتجاوزين من المسؤولية، وذلك بإصدار قوانين وقرارات العفو عن المتجاوزين، أو بتمليك العقارات محل التجاوز عليهم.

٨/ لم يقم المشرع العراقي إلى الآن بتشريع قانون لحماية أملاك الدولة على وفق نص المادة (٢٧/ثانيا) من الدستور العراقي الدائم، إذ بقيت القواعد القانونية المعنية بحماية الأموال تلك متبعثرة في تشريعات متعددة يصعب الاعام بها.

٩/ تتحمل الجهات الأمنية واللجان المعنية بمنع التجاوزات على عقارات الدولة وإزالتها مسؤولية ازدياد التجاوزات على عقارات الدولة بمختلف أنماطها، إذ إنّ الواقع أثبت قصورهما في حماية عقارات الدولة من التعدي والتجاوز عليها.

١٠/يعد تشريع قانون منع وإزالة التجاوز على أراضي الدولة في إقليم كوردستان-العراق خطوة إيجابية لمكافحة ظاهرة التجاوزات مقارنة بالسلطة الاتحادية التي تفتقر لمثل هذا القانون في الوقت الحالي..

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

ثانيا/ التوصيــات:

١/ نقترح تعديل مصطلح الأموال العامة بمصطلح أموال الدولة أينما ورد في القوانين التي تتناول حماية هذه الأموال، وذلك للدلالة على حماية أموال الدولة العامة والخاصة على حد سواء، هذا من جانب، ومن جانب آخر ليتمثل بمنع أي تأويل بهذا الصدد من شأنه أنْ يضيق نطاق أموال الدولة الخاضعة للحماية.

٢/ نرى ضرورة أنْ يفرد المشرع قانونا خاصا يحدد بموجبه الحماية القانونية لعقارات الدولة، سواء كانت هذه الحماية مدنية، أو جنائية، تحدد بموجبه نصوص عامة تنطوي على حماية تلك العقارات، فمن الضروري توحيد النصوص التي تقرر الحماية لعقارات الدولة، فنقترح في هذا المجال تشريع قانون حماية أموال الدولة إستناداً إلى المادة (٢/٢٧) من دستور عام ٢٠٠٥، ليلم شتات نصوص الحماية القانونية المتفرقة، مع التشديد على إلغاء كافة النصوص المتناقضة والنصوص القانونية المُغَلِبة للمصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة، كما ينبغي أنْ يتضمن القانون المقترح كافة إجراءات إزالة التجاوز، وقواعد وأسس تقدير التعويض؛ ليكون المرجع في ذلك دون إيرادها في تشريعات وقرارات متفرقة.

٣/ نقترح على المشرع العراقي أنْ يعالج موضوع التجاوز بشكل أكثر جدية لأهميته ولما يشكله من خطورة على أمن الدولة واستقرارها، وإنّ إجراءات إزالة التجاوز على عقارات الدولة في العراق والتي عالجتها عدة تشريعات وقرارات قد تفاوتت بصرامة الإجراءات وقوتها، لذا ندعو المشرع العراقي إلى إعادة النظر في تلك الإجراءات، بحيث تحقق الغرض منها بإزالة تلك التجاوزات، وعدم العود إليها.

٤/ ندعو إلى ضرورة تأسيس محاكم خاصة بقضايا التجاوزات على عقارات الدولة في العراق، كما فعل المشرع الكردستاني في قانون منع وازالة التجاوز على أراضي الدولة.

٥/ نقترح على المشرع العراقي منع حالة تمليك أراضي الدولة للمتجاوز، مع إقرار معالجات أخرى لمشاكل السكن أو المشاكل الأخرى، وأنْ يكون النص على هذا النحو: (لا يجوز تمليك أراضي الدولة المتجاوز عليها، سواء أكانت أراضي عامة أم خاصة، ويعد أي تصرف مخالف لذلك باطلا).

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

Reasons for Encroachment on State Real Estate ،and its Downsides (Analytical Study)

Rekan Farhan Salih
Department of Law, Faculty of Humanities and Social Sciences, University of Koya, Koya, Kurdistan Region, Iraq.
E-mail: Rekan.farhan@koyauniversity.org

Rebaz Ardalan Bakr
Department of Law, Faculty of Humanities and Social Sciences, University of Koya, Koya, Kurdistan Region, Iraq.
E-mail: rebaz.alhawezy@koyauniversity.org

Abstract:

The phenomenon of abuses on state real estate has exceeded all expectations ،due to its increase for political ،legal ،economic and social reasons ،as the state's real estate has not been spared from encroachment on it in recent times ،and the abuse has formed different patterns ، the motive of which is according to its status the interests of the transgressors ،which resulted in the time At the present time ،and in particular after the fall of the defunct Baathist regime ، the state's property was liberated ،as there was no strong deterrent to it.

Despite the issuance of strict laws and decisions criminalizing and forbidding encroachment on state real estate ،and with the presence of the executive and judicial authorities concerned with their application and implementation ،the phenomenon of transgression is on the rise ،which results in many negatives and on many levels ،the most important of which is wasting public money and non-compliance and respect for the law ،As well as the demographic change of cities.

The research dealt with these issues as an attempt to contribute to presenting the problem of abuse ،and to provide solutions to it ،In order to understand the aspects of the research ،the study was divided into two sections ،In the first section ،we discuss the concept of encroachment on state real estate ،As for the second topic ،we are devoted to talking about the causes of encroachment on state real estate ،We also conclude the research by mentioning the most important conclusions and recommendations.

Keywords: Excese, Real Estates, Reasons.

المصادر:

ابن منظور، جمال الدين ابو الفضل محمد بن مكرم، (١٩٥٦)، لسان العرب، المجلد التاسع، بيروت، دار صادر.

ابو زيد، د.محمد عبدالحميد، (١٩٧٨)، حماية المال العام، القاهرة، دار النهضة العربية.

ابو سعد، د.محمد شتا، (١٩٨٤)، اصول المسؤولية التقصيرية في قانون المعاملات المدنية الأسلامي السوداني، ط١.

البرزنجي، د. عصام عبد الوهاب، (١٩٩٣)، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بغداد، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر.

بعلي و أبو العلا، محمد الصغير و يسرى، (٢٠٠٣)، المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع.

جماعة من اللغويين العرب، (١٩٨٨)، المعجم العربي الأساسي، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، تونس.

السلامي، مهدي ياسين، (١٩٩٣)، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بغداد، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر.

السنهوري، د. عبد الرزاق احمد، (١٩٦٧)، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام الإثبات، آثار الالتزام، القاهرة، دار النهضة العربية.

السنهوري، د .عبد الرزاق احمد، (٢٠٠٤)، الوسيط في شرح القانون المدني، ج ٨ – حق الملكية، تنقيح المستشار احمد مدحت المراغي، الاسكندرية، الناشر منشأة المعارف.

شيحا، د. إبراهيم عبد العزيز، (بلا سنة طبع)، الوسيط في أموال الدولة العامة والخاصة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية.

الطماوي، د. سليمان محمد، (١٩٩٢)، الوجيز في القانون الإداري، القاهرة، دار الفكر العربي.

عبداللطيف، د. عبود، (١٩٧٥)، دراسة في الحقوق العينية الاصلية، بغداد، مطبعة المعارف.

عفيفي، احمد محمد، (٢٠٠٠)، نظريات في تخطيط المدن، مصر، دار الهجرة للطباعة والنشر.

عمر، احمد مختار، (٢٠٠٨)، معجم اللغة العربية المعصرة، ط١، القاهرة.

الفياض، د. ابراهيم طه، (بلا تاريخ)، القانون الإداري (نشاط واعمال السلطة الإدارية بين القانون الإداري والمقارن)، مكتبة الفلاح.

مجيد، مصطفى، (٢٠٠٠)، أحكام التجاوز على الأراضي العائدة للدولة.

مرسي، د. محمد كامل، (١٩٣٥)، الأموال، مطبعة الرغائب.

معلوف، لويس، (١٩٩٦)، المنجد في اللغة والأدب والعلوم، ط٦، بيروت، المطبعة الكاثوليكية.

مهنا، د. محمد فؤاد، (بلا سنة طبع)، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بلا دار نشر.

الواسطي، د. فاضل شاكر، (١٩٧٣)، اقتصادات المالية العامة، بلا دار نشر.

الاعسم، خليل إبراهيم جبار، (١٩٨٦)، التجاوزات على الملكيات الأراضي في التشريع العراقي، رسالة ماجستير، غير منشورة، المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي، جامعة بغداد.

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021

حسن، سعدي عبيد، (١٩٩٠)، تحجيم المدن الكبرى دراسة إستراتيجية لسكان بغداد الكبرى، رسالة ماجستير، غير منشورة، المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي، جامعة بغداد.

العبيدي، حميدة عبيد علوان، (٢٠٠٥)، المشاكل التخطيطية الناجمة عن توسع مدينة المحمودية، رسالة ماجستير، غير منشورة، المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي، جامعة بغداد.

الراوي، عبدالناصر، (٢٠١٢)، التجاوز على التصميم الأساسي لمدينة الرطبة، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الانسانية، العدد١.

منسى، وليد عبدالله، (٢٠٠٧)، مظاهر التعدي الحضري في مدينة الكويت، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، العدد١٢، الكويت.

الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

قانون ادارة البلديات رقم (٨٤) في ١٩٣١/٦/٢.

قانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.

قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠.

قانون توحيد اصناف أراضي الدولة رقم (٥٣) لسنة ١٩٧٦.

قانون استغلال الشواطئ رقم (٥٩) لسنة ١٩٨٧.

قانون ادارة بلديات لإقليم كردستان رقم (٦) لسنة ١٩٩٣.

قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

قانون منع وازالة التجاوز على أراضي الدولة في اقليم كردستان. العراق رقم (٣) لسنة ٢٠١٨.

قانون تمليك الأراضي المتجاوز عليها ضمن حدود البلديات في اقليم كرستان. العراق رقم (٣) لسنة ٢٠١٩.

Younan R.، A(1985) ،open space associate economic faction the physical structure of the met-politer Region of Baghdad ،Baghdad University ،Baghdad.

[i] . تقرير المسح التمهيدي لتجمعات السكن العشوائي لسنة ٢٠١٣، المعد من قبل الجهاز المركزي للإحصاء/ وزارة التخطيط.

[ii] . انظر الأسباب الموجبة لقانون الإستملاك رقم (١٢) لسنة ١٩٨١.

DOI:https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(4).Paper22 http://journal.uor.edu.krd/index.php/JUR Vol.8. No.4,December.2021