مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: أحكام استغلال الشواطئ الداخلية في قانون العراقي والمقارن
اسم الكاتب: د. سلام منعم مشعل، د. نور محمد ياسين
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/632
تاريخ الاسترداد: 2026/07/09 23:17 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

أحكام استغلال الشواطئ الداخلية

في قانون العراقي والمقـــــــــــارن

د. سلام منعم مشعل و د. نور محمد ياسين

كلية الحقوق – جامعة النهرين

الملخص

تتطلب عملية استغلال الشواطئ توافر المستلزمات القانونية التي يتطلبها قانون استغلال الشواطئ بالإضافة الى القوانين الاخرى ذات العلاقة التي تحكم الأعمال القانونية لشخص المستغل ، وهذه المستلزمات منها عامة ومنها خاصة. فعملية الاستغلال ترتب حقوقاً للمستغل و التزامات على عاتقه، ولبحث هذه الاحكام سنوزع هذا الموضوع الى مبحثين نتناول في المبحث الاول المستلزمات القانونية لعملية الاستغلال، في حين سنخصص المبحث الثاني لبحث اثار عملية استغلال الشواطئ.

Abstract

Exploitation beaches availability of legal requirements required by law to exploit beaches process that requires in addition to other related legal actions that control to someone exploiter laws , and these supplies including public and private ones . The process resulted in exploitation rights for untapped and obligations upon himself , and to discuss these verdicts Snozaa this topic two sections to be described in the first part, legal requirements for the process of exploitation , while the second section will be devoted to discuss the effects of the exploitation of beaches process.

المقدمة

تتطلب عملية استغلال الشواطئ توافر المستلزمات القانونية التي يتطلبها قانون استغلال الشواطئ بالإضافة الى القوانين الاخرى ذات العلاقة التي تحكم الأعمال القانونية لشخص المستغل ، وهذه المستلزمات منها عامة ومنها خاصة . فالمستلزمات العامة هي الضوابط التي تتطلبها القوانين الاخرى (عدا قانون استغلال الشواطئ) ذات العلاقة بالنشاط الذي يباشره مستغلو المحدثات ، اما الضوابط الخاصة فهي الضوابط المحددة بعملية استغلال الشواطئ دون غيرها ، هذا من جانب ومن جانب اخر هنالك اثار قانونية تنجم عن عملية الاستغلال، وفي هذا الصدد لابد من تحديد الاثار الناجمة عن العلاقات الشخصية لمستغلي الشواطئ ، بالإضافة الى الاثار التي تتعلق بعملية الإستغلال بوجه خاص ، فعملية الاستغلال ترتب حقوقاً للمستغل و التزامات على عاتقه، ولبحث هذه الاحكام سنوزع هذا الموضوع الى مبحثين نتناول في المبحث الاول المستلزمات القانونية لعملية الاستغلال ، في حين سنخصص المبحث الثاني لبحث اثار عملية استغلال الشواطئ.

أهمية البحث :-

يجد موضوعنا (**احكام استغلال الشواطئ** الداخلية) أهمية كبيرة حيث لا يخفى على احد ما تلعبه الشواطئ من دور في الواقع العملي لما لها من تأثير كبير في التنمية العمرانية و الاقتصادية في بلدنا خصوصاً في ضل الاوضاع الحالية وما يمر بالبلد من ازمة اقتصادية حيث ان اغلب الدول تهتم بثرواتها الطبيعية وخصوصا الشواطئ وتعتبرها المصدر الرئيس لاقتصادها القومي لذلك نجد قوانين تلك الدول تنظم هذا الموضوع بشكل دقيق .

ونظرا لأهمية هذا الاستغلال في عملية التطور الاقتصادي والعمراني والاجتماعي لابد من وضع قواعد منظمة لهذا الاستغلال ، سواء كانت هذه الاعمال يقوم بها المالك بنفسه وذلك بما يمنحه حق الملكية من سلطة استغلال الشيء، او قد يقوم المالك بترتيب حقوق عينية على أرضه سواء كان

ذلك بترتيب حق المساطحة او ترتيب حق انتفاع ، او ترتيب حق شخصي على ارضه وذلك بتأجيرها باعتباره الصورة الشائعة لهذا الاستغلال.

وانطلاقاً من نص المادة ٢ من قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل حيث بينت لنا اهدف هذا القانون وجاءت بالتالي:

(يهدف هذا القانون الى تنظيم استغلال شواطئ دجلة والفرات والانهر الرئيسية وروافدهما والبحيرات والخزانات والاراضي المجاورة لها وتامين امرار مياه الفيضان ومنع التلوث بصرف النظر عن نوع العلاقة بالأرض كحق الملكية او حق التصرف او حق المنفعة او الايجار او التجاوز) .

يتضح لنا من النص اعلاه ان المشرع لا يعبأ بشخص المستغل سواء كان مالكا ام متصرفا ام مستأجرا ام متجاوز ، بل يهدف الى تنظيم طريقة استغلال هذه الارض لذلك .

وجاء في الاسباب الموجبة أن المصلحة العامة تقضي بتنظيم استغلال شواطئ دجلة والفرات وروافدهما والبحيرات والخزانات والاراضي المجاورة لها، وذلك بوضع قواعد تعين انواع التصرفات التي يجوز لقيام بها زرعا او غرسا او بناء او انشاء مشاريع حيوانية او نباتية ، مع تحديد بعدها عن السدة او الجرف وان يتخذ رئيس الوحدة الادارية بناء على طلب دائرة الري الاجراءات اللازمة لوقف الاعمال المخالفة ، وان يعاقب مرتكب المخالفة بصرف النظر عن علاقته بالأرض سواء كان مالكا لها او صاحب حق التصرف او حق منفعة او مستأجرا لان الغاية من القانون منع المخالفات بصرف النظر عن علاقة المخالف بالأرض.

وبالرجوع الى نص **المادة ٤** المعدلة حيث جاء فيها :

أولا: ١ – يجوز انشاء البساتين والابنية والمشاريع الاخرى على جانبي النهر امام السداد النظامية او خلفها بما لا يؤثر في انسيابية مجرى النهر وتلوثه.

٢ – تحدد وزارة الزراعة والري مجرى النهر والابعاد النهائية اللازمة لانسيابية الماء وامرار التصاريف العالية.

٣ – يسمح بزراعة المحاصيل الزراعية دون التقيد بالأبعاد المحددة لمجرى النهر.

ثانيا يخول وزيرا الحكم المحلي والزراعة والري وامين بغداد كل ضمن مسؤوليته ازالة المنشآت التي تقام خلافا لأحكام الفقرة اولا من هذه المادة على نفقة اصحاب المنشآت من دون تعويض، عندما ترى هذه الجهات ان المنشاة يعرقل مجرى النهر او يؤدي الى تلوثه.

ثالثا: ***تستثنى المنشآت السياحية*** والتي تتوافر فيها الاسباب الصحية والبيئية المقامة او التي ستقام قرب شواطئ البحيرات من احكام الفقرة اولا وثانيا من هذه المادة.

فهذه القواعد التي تنظم عملية استغلال الشواطئ تم تعطيلها بموجب تعليمات تسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ رقم ٣ لسنة١٩٩٠ التي حرمت استغلال هذه الاراضي المهمة.

مشكلة البحث :-

تتمثل مشكلة بحثنا (**احكام استغلال الشواطئ الداخلية**) بالرغم من اهميته بعدم وجود قواعد تنظم هذا الموضوع بشكل دقيق من قبل المشرع العراقي ، وانما تناوله في نصوص لا تعتبر في حقيقتها تنظيم لهذا الموضوع ، والادق ان نص المادة ٤ من هذا القانون لا يعتبر نص حقيقي ينظم استغلال هذه الثروة الطبيعية . لذا سوف نتناول هذا الموضوع من خلال بيان مواضع النقص في تشريعنا لغرض دعوة المشرع الى سدها ، وذلك من خلال بيان موقف النصوص قانونية الاخرى بخصوص هذا الموضوع سواء كانت مقارنة مع نصوص دول اخرى ام نصوص وطنية معطلة ضمناً.

منهج البحث :-

سنتبع في معالجتنا لموضوع البحث (**التنظيم القانوني لاستغلال الشواطئ**) الاسلوب الاستقرائي(التأصيلي) وذلك بهدف الوصول الى قاعدة عامة يمكن تطبيقها على المسائل التي يثيرها البحث. وكذلك نتبع الاسلوب الاستنباطي(التحليلي) لتحليل النصوص القانونية القائمة التي لها علاقة بهذا الموضوع وبيان مواطن القصور فيها وذلك بعد مقارنتها بالنصوص القانونية الاخرى موضوع المقارنة وبيان موقف التشريعات المقارنة وخصوصا القانون المصري والسوري .

خطة البحث:-

بناءً على ما تقدم فإننا سنتناول موضوع بحثنا من خلال خطة علمية محكمة موزعة الى مبحثين مسبوقة بمقدمة . نتناول في المبحث الاول المستلزمات القانونية لاستغلال الشواطئ، وذلك ببيان الشروط العامة والخاصة. اما المبحث بالثاني سنخصصه لبحث أثار الاستغلال القانونية وسنبين فيه اهم حقوق والتزامات هؤلاء المستغلين . وننتهي بخاتمة نتناول فيها لاهم النتائج والمقترحات .

المبحث الاول

المستلزمات القانونية لاستغلال الشواطئ

تعد العقارات الشاطئية صورة من صور الثروة الوطنية وإحدى المظاهر السياحية المهمة فضلا عن كونها تمثل الوجه الحضاري لأي بلد كان، لذا تحرص الدول على تنظيم استغلال هذه المناطق ومع اعطاء مجال واسع امام الاشخاص في استغلال حقوقهم الواردة على تلك الاراضي ومراعاة ما تستلزمه القوانين لهذا الاستغلال من ضوابط ، فاستغلال الشواطئ يستلزم توافر عدة شروط لكي يأخذ شكله القانوني دون ان يمنع الشخص المستغل للشاطئ من الانتفاع بهذه العقارات وذلك بحرمانه من الحصول على اجازة الاستغلال او ازالة ما اقامه من محدثات ، ويمكن تقسيم تلك المستلزمات الى قسمين ، القسم الاول يتعلق بالشروط العامة للاستغلال ، واما القسم الثاني فيرتبط بالشروط الخاصة لاستغلال الشواطئ.

واستنادا لما تقدم سنتناول هذا المبحث في مطلبين نحدد في المطلب الاول الشروط العامة لاستغلال الشواطئ اما المطلب الثاني سنخصصه لبحث الشروط الخاصة لهذا الاستغلال.

المطلب الاول

الشـــــــروط الـــــعامة

يقصد بالشروط العامة هي الشروط التي يستلزم توافرها في المشاريع او الانشطة التي يباشرها الاشخاص بغض النظر عن المكان الذي تقام عليه ، فتنطبق هذه الشروط على عملية استغلال الشواطئ شانها شان أي عملية استغلال اخرى تنطبق عليها، ومن اهم الشروط التي يتطلب توافرها في عملية

استغلال الشواطئ هي الضوابط الانشائية و الصحية ، وعلى هذا الاساس سيتم تقسيم هذا المطلب على فرعين نتناول في الفرع الاول الضوابط الانشائية ، في حين نخصص الفرع الثاني للضوابط الصحية .

الفرع الأول: توافر الضوابط الانشائية /

لم تتطرق القوانين محل المقارنة[1] الى مسألة عدم خضوع الشواطئ للضوابط الانشائية لان هذه القوانين بالأصل لم تمنع استغلال هذه الاراضي فهي(العقارات الشاطئية) تخضع للشروط العامة بما فيها الضوابط الانشائية والصحية بالإضافة الى الترخيص اللازم للاستغلال ، ويقصد بالضوابط الانشائية ما تتطلبه عملية استغلال نشاط معين من مستلزمات سابقة على انشاء المشروع او النشاط الذي يهدف الى اقامته مستغلو الشواطئ ، واهم هذه الضوابط الانشائية هو الحصول على اجازة البناء و اجازة الاثار[2] .

وهذا ما ذهب اليه المشرع السوري حيث اخضع في قانون الاملاك العامة البحرية رقم٦٥ لسنة ٢٠٠١ اراضي الشواطئ في استغلالها للضوابط العامة ونص على ذلك بشكل صريح [3] ، حيث نصت المادة ١ من قانون الاملاك العامة البحرية السوري على : ((الاملاك البحرية اموال عامة تسرى عليها الاحكام المنصوص عليها في القوانين النافذة فيما لا يخالف احكام هذا القانون)) .

اما بالنسبة الى المشرع العراقي فهو يلزم بشكل عام الاشخاص في حال اقامة أي بناء او أي منشأ ثابت الحصول على اجازة بناء من الجهة المختصة قانونا وذلك استنادا الى نص المادة ٦٣ [4] من قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ ، و المادة ٣٧ نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ التي نصت على : ((لا يجوز إحداث أي بناء قبل استحصال إجازة من البلدية حسب أحكام هذا النظام)) .

بينما منعت تعليمات تسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ رقم ٣ لسنة ١٩٩٠ استغلال هذه الاراضي (الشواطئ) وذلك بموجب نص المادة ٢ منها ، و اعطت الفقرة سادسا من ذات المادة [5] منها لأمانة بغداد ووزارة البلديات والاشغال العامة كلا حسب اختصاصه صلاحية منح اجازات البناء للأراضي الواقعة خارج المحرم مع اعفاء المستغلين من استحصال موافقة الجهات ذات العلاقة في

وزارتي الموارد المائية و وزارة الزراعة ، بينما استثنت امانة بغداد[٦] الشواطئ من ضوابطها واستندت في هذا الاستثناء الى تعليمات منع التجاوز على خط تهذيب نهر دجلة داخل بغداد رقم ٣ لسنة ٢٠٠٠ التي نصت في المادة١ منها على انه : ((يمنع من تاريخ ٢٠٠٠/٣/٦ تشييد أي بناء أو منح إجازة بناء في منطقة مقطع النهر (خط تهذيب نهر دجلة) وإلى مسافة عمق (١٥) خمسة عشر مترا المحددة من الهيئة العامة لتشغيل مشاريع الري في وزارة الري ضمن حدود مدينة بغداد)).

و بناءً على ما تقدم يتضح بان خط التهذيب والمحرم لا يجوز استغلالهما بإقامة البناء والمنشآت [٧] ، اما الاراضي الواقعة خارج حدودهما يجوز استغلالهما وتخضع لضوابط اجازة البناء [٨]، وفي هذا الشأن يلاحظ بانه لا ضرورة لاستثناء إراضي الشواطئ من الضوابط العامة لإجازة البناء فهذه الضوابط فنية وهندسية يستلزم توافرها في اغلب عمليات البناء و اقامة المنشآت ، لذا ندعو المشرع العراقي ان لا يستثني الشواطئ من ضوابط اجازة البناء متى ما كان للمستغل حق استغلالها ، واما ان يفرض على امانة بغداد و وزارة البلديات كلا حسب اختصاصه بوضع ضوابط خاصة لأراضي الشواطئ لإقامة المنشآت التجارية والسياحية .

وبما ان الاراضي الواقعة خارج المحرم تخضع لضوابط اجازة البناء ، فالمستغل ملزم بالحصول على تلك الاجازة لكن ما الحكم في حالة اقامة المستغل البناء دون الحصول على اجازة من الجهة المختصة ؟

و قبل الاجابة على السؤال المطروح اعلاه لابد من بيان المقصود بإجازة البناء ، فالأخيرة يقصد بها :((هي الإجازة اللازمة والمستحصلة من دوائر البلديات وفق الشروط و الضوابط القانونية التي يتم وضعها من قبل وزارة البلديات والاشغال العامة او امانة بغداد كل حسب اختصاصه لإقامة أي انشاء (بناء) او ترميم باستخدام مواد سواء كان معروفا استعمالها أو غير معروف))[٩].

و للإجابة على ما تم طرحه اعلاه يمكننا القول بانه إذا تم انشأ صاحب الملك بناء بدون إجازة وتبين بعد الكشف إن ذلك البناء ممنوع بموجب أحكام نظام الطرق والابنية فعلى البلدية أن تنذر صاحبه بلزوم إزالة الأسباب الداعية للمنع خلال مدة مناسبة على أن لا تقل عن ثلاثة أيام وعلى صاحبه أن ينفذ مضمون الإنذار إلا إذا ادعى أن البناء غير ممنوع فله أن يقدم اعتراضه الى الجهة التي انذرته (البلدية) وعلى الاخيرة أن تكشف البناء مرة أخرى فان تبين أن الادعاء غير وارد تكلفه بإزالة الأسباب المانعة، فان امتنع أو لم يقدم اعتراضا فلها أن تقوم بذلك مباشرة وتستوفي المصاريف منه [١٠]. اما بالنسبة لمنح اجازة البناء للمحدثات التي يرغب المستغل في اقامتها على الشواطئ التي يجوز استغلالها والواقعة خارج حدود البلديات فتتم المصادقة عليها من رئيس الوحدة الإدارية وفقا للأحكام الواردة في قانون إدارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ المتعلقة بالمصادقة على التصاميم والإعلان عنها ، و يتم تدقيق هذه الإجازة من قسم التخطيط العمراني في المحافظة [١١].

وبالإضافة الى اجازة البناء فقد تتطلب عملية استغلال الشواطئ استحصال الاجازة من جهات اخرى ، كما هو الحال بالنسبة للشواطئ المجاورة للمناطق التي تحوي على اثار فلا يتم منح اجازة البناء الا بعد استحصال موافقة الهيئة العامة للآثار، حتى وان كانت الارض التي يراد استغلالها لا تحتوي على اثار ، وهذا الشرط ليس قاصرا على الشواطئ وانما شرط عام يستلزم في جميع الاحوال التي يتطلب فيها استحصال اجازة البناء وعادة ما يكون ترخيص الاثار سابق على منح اجازة البناء ، وذلك استنادا الى قانون الاثار والتراث رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٠ حيث نصت المادة ٩ / خامسا : ((لا تمنح اجازة البناء في المناطق التي تضم مواقع اثرية وفي الاماكن القريبة منها بحدود كيلومتر واحد الا بعد موافقة السلطة الاثارية[١٢] التحريرية خلال ٣٠ ثلاثين يوما من تاريخ تقديم طلب الاجازة))٠

الفرع الثاني : الضوابط الصحية لاستغلال الشواطئ /

لا خصوصية لإراضي الشواطئ فيما يتعلق بالشروط العامة وهذا ما اخذ به المشرع السوري في المادة ٩ من قانون الاملاك العامة البحرية رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠١ التي اخضعت المشاريع المرخصة للشروط الفنية والصحية المنصوص عليها في القوانين ذات العلاقة ، فلا يجوز ان تؤثر على سلامة الاحياء المائية والبيئة البحرية ، فحماية البيئة النهرية تعد من اهم المسائل التي يجب مراعاتها من قبل

الاشخاص المستغلين للشواطئ فيجب الا يكون لنشاطهم تأثير ضار او ملوث للبيئة المحيطة او المجاورة لهذا الاستغلال ، وذلك حفاظاً على البيئة بالابتعاد عن الافعال الخاطئة[١٣] .

في حين ذهبت بعض التشريعات التي تناولت تنظيم استغلال الشواطئ ضمن نصوص قانون البيئة لارتباطهما الوثيق، ومنها قانون البيئة المصري رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ والمعدل بالقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩، والذي حظر في الاصل تصريف اي مواد ملوثة من المنشآت المقامة على الشواطئ حيث نصت المادة ٦٩ منه على : ((يحظر علي جميع المنشآت بما في ذلك المحال العامة و المنشآت التجارية و الصناعية و السياحية و الخدمية تصريف أو إلقاء أية مواد أو نفايات أو سوائل غير معالجة من شأنها إحداث تلوث في الشواطئ المصرية أو المياه المتاخمة لها سواء تم ذلك بطريقة إرادية أو غير إرادية مباشرة أو غير مباشرة و يعتبر كل يوم من استمرار التصريف المحظور ، مخالفة منفصلة)) .

فلا يجوز للمستغلين بغض النظر عن علاقتهم بالأرض ان يقوموا بالأفعال التي يترتب عليها تلوث البيئة ، حتى وان كانت المحدثات مرخص لها بتصريف المواد الملوثة فلا يجوز لها ذلك الا بعد اجراء المعالجة عليها [١٤].

اما بالنسبة للمشرع العراقي فبالرغم من ايراد النص بعدم تلوث في قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل ، الا ان هذا القيد في حقيقته يعتبر قيدا عاما ليس قاصرا على اراضي الشواطئ، حيث نجد قانون حماية وتحسين البيئة المذكور اعلاه قد نص على هذا القيد في المادة ١٤ منه ، فالحفاظ على البيئة يعد من الشروط العامة كونه التزام عام يرد على جميع انشطة الانسان التي لها تأثيرات خارجية على البيئة بما فيها الشواطئ، ولعل السبب في ايراد مثل هذا النص في قانون استغلال الشواطئ هو عدم وجود قانون خاص في البيئة في الفترة التي صدر فيها قانون استغلال الشواطئ [١٥].

وقد منعت المادة ١٤ من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ العراقي تصريف المواد الملوثة الى الموارد المائية وفي ذات الوقت عالجت طريقة التصريف وذلك عن طريق ربط تصريف المواد الملوثة إلى شبكات تصريف مياه الأمطار، كما لا يجوز استخدام المواد الملوثة او رميها الى الموارد

المائية وبشكل عام لا يجوز القيام بأية أعمال تؤدي إلى تلوث الموارد المائية السطحية نتيجة استغلال ضفافها إلا بعد موافقة الجهات المعنية [١٦].

هذا ويلاحظ بان موقف المشرع العراقي في قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ ادق من المشرع المصري الذي اجاز التصريف بعد اجراء المعالجة على المواد التي سيتم تصريفها لأنه وان تمت المعالجة لا يمكنه ضمان عدم تلوث الموارد المائية ، بينما منع المشرع العراقي اصلا تصريف اي مواد ملوثة الى الانهار واستلزم ربط تصريفها الى شبكات تصريف مياه الامطار[١٧].

ويضاف الى ما تقدم و بخصوص شرط الحفاظ على البيئة ، انه يستلزم ايضا وفي حالة ما اذا كان الهدف من اقامة البناء لمباشرة المشروعات التي تعمل على تقدم الخدمات مثل الفنادق او دور الاستراحة وغيرها من الانشطة الخدمية ، الحصول على اجازة صحية من الجهات المختصة قبل مباشرة نشاطه هذا ما نصت عليه المادة ٣٣ من قانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ المعدل : ((لا يجوز انشاء او فتح اي محل عام [١٨] سواء كان تابع للقطاع الاشتراكي او المختلط او الخاص الا بعد الحصول على اجازة صحية من الجهة الصحية المختصة ...)) . وهذه الاجازة لا تمنح الا بعد استحصال موافقة دائرة حماية وتحسين البيئة هذا ما نصت عليه المادة ٢ من تعليمات شروط منح الاجازة الصحية العراقية المعدلة بموجب تعليمات رقم ٦ لسنة ٢٠٠١ .

وبعد اجراء الجهة الصحية المختصة للكشف على العقار العائد لصاحب الطلب او المستأجر والتأكد من توافر الشروط الصحية الواجبة فيه يتم اصدر الاجازة الصحية المطلوبة له المادة ٣ من تعليمات منح الاجازة الصحية المذكورة اعلاه.

الاستنتاج :-

خلاصة ما تقدم يتضح من خلالها بان خط التهذيب والمحرم لا يجوز استغلالهما بإقامة البناء والمنشآت ، اما الاراضي الواقعة خارج حدودهما يجوز استغلالهما وتخضع لضوابط اجازة البناء. وفي هذا الشأن يلاحظ بانه لا ضرورة لاستثناء إراضي الشواطئ من الضوابط العامة لإجازة البناء فهذه الضوابط فنية وهندسية يستلزم توافرها في اغلب عمليات البناء و اقامة المنشآت ، لذا ينبغي على المشرع

العراقي ان لا يستثني الشواطئ من ضوابط اجازة البناء متى ما كان للمستغل حق استغلالها ، واما ان يفرض على امانة بغداد و وزارة البلديات كلا حسب اختصاصه بوضع ضوابط خاصة لأراضي الشواطئ لإقامة المنشآت التجارية والسياحية .

المطلب الثاني

الشروط الخاصة لاستغلال الشواطئ

ينبغي على المستغل لمباشرة نشاطه على الشواطئ توافر ضابطين محددين ، الضابط الاول هو ضابط اجرائي و يتمثل بالحصول على الترخيص من الجهات المختصة ، و اما الضابط الثاني فهو ضابط موضوعي يتمثل بالتقيد بالحدود المرسومة قانونا لهذا الاستغلال ، لذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين الفرع الاول نبحث فيه الترخيص والية الحصول عليه ، اما الفرع الثاني فنتناول فيه الحدود و الابعاد المخصصة للاستغلال.

الفرع الأول: الترخيص و الية الحصول على اجازة الاستغلال /

الترخيص هو الإذن الصادر عن الإدارة لممارسة نشاط معين [١٩] ، فالترخيص هو الذي يضفي الطابع القانوني على الاستغلال وان كان من الممكن سحبه لاحقا، فبالرغم من ان الاصل حرية الاستغلال فقد تتطلب ممارسة بعض الانشطة الحصول على الاذن المسبق من جهة يحددها وتكون ذات علاقة لمقتضيات يراها المشرع ضرورية لمباشرة المستغل نشاطه في اماكن معينة لخصوصيتها. فالترخيص وسيلة إدارية يترتب عليها استقرار التصرفات التي قام بها مستغل الشاطئ غير المستقرة والمعرضة الى الزوال في أي وقت[٢٠].

واغلب التشريعات حظرت الاستغلال الا بعد الحصول على الترخيص اللازم ، كما هو الحال بالنسبة للمشرع المصري الذي حظر استغلال الشواطئ الا بموجب ترخيص وذلك بموجب نص المادة ٧٣ قانون البيئة *رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ المعدل بالقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩* التي جاء فيها: ((يحظر إقامة منشآت علي الشواطئ البحرية للجمهورية لمسافة مائتي متر إلى الداخل إلا بعد موافقة الجهة الإدارية المختصة بالتنسيق مع جهاز شئون البيئة ...)) .

والجهة المختصة في مصر بإصدار الترخيص هي الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ [٢١]، اما عن الية الحصول على الترخيص لإقامة المنشآت فقد بينتها اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري وذلك عن طريق تقديم طلب كتابة من قبل المستغل إلى المحافظة الساحلية المعنية ، و يرفق بالطلب دراسة متكاملة عن تقييم التأثير البيئي للمشروع أو الأعمال المستجدة المطلوب تنفيذها بما في ذلك تأثيرها على التوازن البيئي للمنطقة الساحلية وعلى خط الشاطئ وخصوصا التلوث الناجم عن المشروع أو الأعمال، مع بيان الأعمال و الاحتياطات المقترحة تفصيلا لمعالجة الآثار المحتمل حصولها، و تقوم المحافظة الساحلية بتحويل الطلب إلى الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ لإبداء رأيها الفني في المشروع بالتنسيق مع جهاز شؤون البيئة كما تقوم المحافظة الساحلية بإرسال دراسة تقييم التأثير البيئي للمشروع إلى جهاز شؤون البيئة لمراجعتها وإبداء الرأي فيه خلال ستين يوما من تاريخ استلامه . وبعد ذلك يصدر الوزير المختص بشؤون البيئة بعد أخذ رأى الجهات الإدارية المختصة والمحافظات المعنية بإقامة المنشأة داخل منطقة الحظر أو تعديل خط الشاطئ [٢٢].

وكذلك الحال بالنسبة للمشرع السوري في قانون الاملاك العامة البحرية رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠١ فقد اجاز استغلال الشواطئ من قبل الجهات الخاصة او الافراد لكن لمدة محددة بناءً على ترخيص يصدر من الجهة المختصة [٢٣]. اما عن الية الحصول على الترخيص فقد بينها المشرع السوري فقط في حالة استغلال الشواطئ الواقعة خارج حدود البلديات ، فيتم تقديم طلب الرخصة لاستغلال الشواطئ الواقعة خارج الحدود البلدية الى الجهة المختصة بالترخيص

وهذه الجهة تحيل الطلب الى المديرية العامة للموانئ مرفقا بالوثائق والمخططات التي تبين تفاصيله و تتأكد من توفر الشروط اللازمة للترخيص ، بعد ذلك تحيل الطلب ومرفقاته الى وزارة النقل مع بيان رأي المديرية العامة للموانئ تبعا لتوفر الشروط اللازمة للترخيص، وعلى اثر ذلك تصدر الرخصة عن الجهة المختصة بعد موافقة وزير النقل ويحدد فيها مدة الاشغال وطبيعته ومكانه والشروط والمواصفات التي يستلزم توافرها في عملية الاستغلال[٢٤].

اما بالنسبة للأراضي الواقعة ضمن الحدود الادارية فيكون الترخيص عن طريق الوحدة الادارية نفسها حيث نصت المادة ١٠ من قانون الاملاك العامة البحرية السوري رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠١ على : ((ب– الاملاك العامة البحرية الواقعة ضمن المخططات التنظيمية المعتمدة اصولا تفقد صفتها هذه وللوحدات الادارية ذات العلاقة الترخيص بإشغالها او استثمارها وفقا للشروط والاوضاع المشار اليها في هذا القانون)) .

وفي العراق يلاحظ بان المشرع قد حدد الجهات التي يستلزم الحصول على موافقتها ابتداءً لمباشرة المستغل نشاطه على تلك الاراضي وذلك في المادة ٣ من قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٥٩ لسنة١٩٨٧ المعدل والتي نصت على : ((لا يجوز استغلال اي ارض مشمولة [٢٥] بأحكام هذا القانون بالزراعة او الغرس او انشاء بناء او مشروع فيها الا بموافقة وزارة الري(الموارد المائية حالياً) و وزارة الزراعة)).

اما عن آلية الحصول على اجازة الاستغلال فتكون عن طريق استحصال موافقة الجهات الفنية وليست القانونية[٢٦] في وزارتي الموارد المائية و الزراعة. وبالنسبة الى وزارة الموارد المائية تعد هيئة تشغيل مشاريع الري والبزل (قسم التشغيل) الجهة المختصة في منح الموافقة للمستغل من عدمها ويتم استحصال موافقتها اولا وقبل وزارة الزراعة حيث ان موافقة الاخيرة هي تحصيل حاصل لموافقة الاولى ، ومع ذلك اذا قدم المستغل الطلب الى وزارة الزراعة اولاً تقوم هذه الاخيرة بمفاتحة وزارة الموارد المائية لبيان رايها[٢٧] .

وقد تتدخل جهات اخرى في هذه الموافقة مثل وزارة السياحة والاثار في حالة ما اذا كانت هنالك اثار في المنطقة و موافقة وزارة البيئة وغيرها من الجهات كما تقدم بيانه [٢٨].

اما بالنسبة الى وزارة الزراعة فالجهة الفنية المختصة فيها بمنح الموافقة على الاستغلال هي مديريات الزراعة التابعة لها[٢٩] وتحديدا قسم الاراضي والتعاقد ، و الشاطئ الذي يستغل قد يكون من الاراضي المملوكة الى وزارة الزارعة في هذه الحالة عند موافقتها على الاستغلال تقوم بمفاتحة وزارة

الموارد المائية لاستحصال موافقتها ، و تقوم الاخيرة بتكليف موظفها الفني للعمل على وضع دعامات تحدد خط التهذيب و المساحة التي سيتم استغلالها [٣٠].

وفي هذا الشأن يلاحظ بان قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل لم يؤكد على ضرورة تقديم وثائق تبين تفاصيل المشروع الذي سيقام على اراضي الشواطئ مثل تقديم دراسات بهذا الموضوع او تقييم الاثر البيئي او بيان الوسائل المتخذة لمواجهة الحالات المستجدة كما هو الحال بالنسبة للمشرع المصري، وانما منع استغلال هذه الاراضي لذا لابد من تفعيل النصوص التي تجيز استغلالها لأهمية هذه الاراضي خصوصا من الناحية الاقتصادية ، بالإضافة الى وضع قواعد قانونية تستلزم قيام الاشخاص الذين يرومون استغلال الشواطئ تقديم دراسات وتقييم للإثر الاقتصادي و البيئي للمشاريع التي ستقام على تلك العقارات ، و ضرورة وضع جهة مستقلة و مختصة بالشواطئ تقوم بإجراء الدراسات والكشف والتقييم للمشاريع و الطلبات المقدمة من الاشخاص الراغبين بالحصول على ترخيص الاستغلال ، هذا بالإضافة الى اعطاء هذه الجهة المستقلة وظيفة منح الترخيص .

الفرع الثاني : ضوابط الابعاد والموقع /

تعتبر بعض التشريعات اراضي الشواطئ من املاك الدولة العامة[٣١] و بعضها الاخر لا تجيز استغلالها الا وفق صورة واحدة من الاستغلال قد تكون عن طريق عقود امتياز[٣٢] ، اما بالنسبة للمشرع المصري فلم يعتبرها من الاملاك العامة ومع ذلك قيد المستغل بغض النظر عن علاقته بالأرض بشرط الحصول على الترخيص لحدود قدرها بمساحة ٢٠٠ متر فاشترط لاستغلالها الحصول على موافقة الهيئة المصرية للشواطئ ، ولم يذهب المشرع المصري في قانون البيئة ولا اللائحة التنفيذية له الى تحديد طريقة استغلال معينة للشواطئ وانما تطلب فقط الحصول على الترخيص من الجهة المذكورة ، وقد نصت المادة ٦٠ من اللائحة التنفيذية لقانون استغلال الشواطئ :((يحظر الترخيص بإجراء أي عمل يكون من شأنه المساس بخط المسار الطبيعي للشاطئ أو تعديله دخولا في مياه البحر أو انحسارا عنه إلا بعد موافقة الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ بالتنسيق مع جهاز شؤون البيئة ويتبع بالنسبة للطلبات التي من شأنها المساس بخط المسار الطبيعي للشاطئ أو تعديله الإجراءات والشروط ...)).

وهذا يعني ان الاستغلال حتى وان كان له تأثير على مجرى النهر يجوز استغلال الشاطئ بعد الحصول على الترخيص من الجهة المختصة وهي الهيئة المصرية للشواطئ بعد التنسيق مع جهاز شؤون البيئة ، فيتضح من النص المذكور اعلاه ان الترخيص الصادر عن الجهة المختصة لا يكفي لمباشرة عملية استغلال الشواطئ بل لابد من استحصال موافقة الجهة المختصة بحماية البيئة (جهاز شؤون البيئة).

اما بالنسبة للمشرع العراقي فقد حصلت تطورات في الصياغة التشريعية لقانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل ، حيث كان هذا القانون قبل التعديل الوارد على المادة الرابعة منه ينظم استغلال هذه الاراضي وقد كان ينص على عدم جواز استغلال الاراضي المشمولة بأحكام هذا القانون الا وفق الاستعمالات المحددة فيه والتي كانت

تقسم الاراضي الى قسمين لمباشرة تلك الانشطة عليها ، وهي الاراضي التي تقع خلف السدة النظامية او الجرف مخصصة لأغراض تختلف عن الاغراض المخصصة للشواطئ التي تقع امام السدة النظامية او الجرف حسب الاحوال[٣٣].

ويلاحظ على نص المادة الرابعة قبل التعديل بانه ترك مساحات واسعة من الاراضي الواقعة خلف السدة النظامية او الجرف دون الاستغلال دون معرفة السبب في ذلك ، فاذا كان الدافع هو الخشية من الفيضان وما يؤديه من اضرار تلحق بتلك المحدثات فهذا الدافع يمكن تبريره بالنسبة للأراضي الواقعة امام السدة ، لان الجرف و السدادة النظامية هي الاراضي المرتفعة او تعليات ترابية تمنع وصول المياه الى تلك الاراضي[٣٤].

هذا وقد الغيت هذه المادة (المادة الرابعة) بموجب المادة ١ من قانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٠ تعديل قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ حيث اورد المشرع نصاً يجيز فيه استغلال اراضي الشواطئ دون تحديد لطريقة الاستغلال من خلال : ((٤ – أولا: ١ – يجوز انشاء البساتين والابنية والمشاريع الاخرى على جانبي النهر امام السداد النظامية او خلفها بما لا يؤثر في انسيابية مجرى النهر وتلوثه)).

ومع ذلك اعطى القانون لوزارتي الزراعة والموارد المائية صلاحية تحديد الابعاد النهائية اللازمة لانسيابية الماء وامرار التصاريف العالية ، على انه هذه الابعاد لا تمنع من زراعة المحاصيل ، وفي جميع الاحوال تستثنى المنشآت السياحية والتي تتوافر فيها الاسباب الصحية والبيئية المقامة او التي ستقام قرب شواطئ البحيرات من التقيد بالأبعاد وكذلك من الازالة من قبل الجهات المختصة [٣٥]، وحسناً فعل المشرع عندما اجاز استغلال الشواطئ بإقامة منشآت سياحية دون التقيد بالأبعاد مادام تتوافر فيها الاسباب الصحية والبيئية.

ومع ذلك قد يثور تساؤل في هذا الصدد يتعلق بنص المادة ٤ من قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل التي نصت على : ((تستثنى المنشآت السياحية والتي تتوافر فيها الاسباب الصحية والبيئية المقامة او التي ستقام قرب شواطئ البحيرات ...)) هذا التساؤل يرتبط بمدى شموله لشواطئ الانهار من عدمه ؟

للإجابة عن هذا التساؤل يمكن القول ان شواطئ الانهار يشملها النص المذكور اعلاه [٣٦] و الدليل ان الفقرة أولا/١ من هذه المادة نصت على جواز استغلال جانبي النهر ، ولم تنص هذه الفقرة على شواطئ البحيرات ولو اراد المشرع التفرقة بينهما لما اورد النص بهذه الصيغة ، وفي هذا الشأن لابد من ايراد نص صريح بشمول شواطئ الانهر

بهذه الفقرة لأنه لا يمكن نكران ما لهذه الاراضي من دور مهم في التنمية الاقتصادية و اضفاء الشكل الحضاري على البلاد.

ومع هذا التقدم الذي اتجه نحوه المشرع العراقي في قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل عندما اجاز استغلال الشواطئ بإقامة المنشآت السياحية دون التقيد بالأبعاد ، الا ان وزير الموارد المائية الغي هذا النص بموجب التعليمات رقم ٣ لسنة ١٩٩٠ التي اصدرها الوزير لتسهيل تنفيذ هذا القانون[٣٧].

حيث حددت هذه التعليمات خط التهذيب ومحرم النهر ومنع استغلالهما ، و خط التهذيب هو الحد الفاصل لمجرى النهر على جانبيه وخطوط الانغمار للمسطحات المائية لأعلى منسوب فيضاني تحدد بموجب التصاميم المعدة من دوائر وزارة الزراعة والري المعنية ، ويحدد خط التهذيب على أساس المقطع المكافئ للأنهر بما يمرر أعلى تصريف فيضاني سجل خلال فيضان ١٩٨٨، وللوزارة إعادة تقييم المقطع المكافئ في ضوء التصاريف المحتمل إمرارها في مقاطع الأنهر تبعاً لتطور إنشاء الخزانات والسدود وحالات الفيضانات في أحواض الأنهر[٣٨].

كما حددت هذه التعليمات في المادة ٢ / ثالثا محرم يخصص لخدمة النهر وذلك ببعد لا يقل عن (١٥) متراً خلف خط التهذيب ، ولا يجوز التجاوز عليه بإنشاء الأبنية والبساتين. و بالإضافة الى التحديد الذي جاءت به تلك التعليمات، فقد اصدر وزير الموارد المائية مجددا و على سبيل التأكيد تعليمات منع التجاوز على خط تهذيب نهر دجلة داخل حدود مدينة بغداد وهي تعليمات رقم ٢ لسنة٢٠٠٠ .

وما يلاحظ على هذه التعليمات انها جاءت على سبيل التكرار والترديد لما جاء في تعليمات رقم ٣ لسنة ١٩٩٠ فلا ضرورة لإصدارها فهذه التعليمات حيث بينت المقصود بخط التهذيب ، هذا من جانب ومن جانب اخر فرقت تلك التعليمات (رقم ٢ لسنة٢٠٠٠) بين خط التهذيب للأجزاء المكسية بالحجر وغير المكسية ، فهذه التفرقة كانت بين المصطلحات فقط دون ان يكون لها أي نتيجة عملية ، بالإضافة الى ذلك حددت التعليمات مساحة محرم النهر واكدت في نفس الوقت منع استغلال خط التهذيب والمحرم بالبناء [٣٩] .

فانعدمت فائدة تعديل المادة الرابعة من قانون استغلال الشواطئ مع هذا المنع لذا ندعو المشرع العراقي الأخذ بموقف المشرع المصري وعدم تحديد الاستغلال بطريقة معينة وانما يكون عن طريق وضع جهة مختصة كما فعل المشرع المصري بدلا من وزارتي الزراعة والموارد المائية بحيث تكون مختصة بالشواطئ وتصدر الترخيص وفق ضوابط محددة تضعها، بالإضافة الى قيامها بمفاتحة الجهات الاخرى بما فيها وزارتي الزراعة والموارد المائية ويكون لها مجرد ابداء

الراي في المشروع متى ما كان راي هذه الجهات ضروريا لغرض الاستغلال ، كما يستلزم تقديم دراسات جدوى و التأثير البيئي للمشروع كما فعل المشرع المصري بدلا من هذا التحديد المعطل للأملاك والاقتصاد بشكل عام فالمصلحة تقتضي ضرورة الاستغلال هذه الاماكن .

وبالإضافة لما تقدم لابد من التقيد بالمصطلحات كما فعل المشرع المصري حيث تقيد في العبارات حين حدد في البند ٤ من المادة ١من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ المعدلة خط الشاطئ : ((هو أقصي حد تصل إليه مياه البحر علي اليابسة أثناء اعلى مد يحدث خلال فترة لا تقل عن أحد عشر عاما)) .

وتقيد المشرع المصري بهذا المصطلح (الشاطئ) كذلك عندما اورد نص مادة ٥٩ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ المعدلة : ((يحظر الترخيص بإقامة أية منشآت على الشواطئ البحرية للجمهورية لمسافة مائتي متر إلى الداخل من خط الشاطئ إلا بعد موافقة الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ بالتنسيق مع جهاز شئون البيئة)).

كذلك الحال بالنسبة للمشرع السوري في قانون الاملاك العامة البحرية فقد بين المقصود بالشاطئ في المادة ٢ عندما حدد الاملاك العامة البحرية : ((أ– شاطئ البحر الى المسافة التي يصل اليها المد او الموج ايهم ابعد)) ، ومنع استغلال الاملاك العامة البحرية بما فيها الشواطئ لمساحة مئة وخمسين مترا الا بعد الحصول على الترخيص من الجهة المختصة[٤].

واذا كان الامر كذلك بالنسبة للقوانين اعلاه الا ان الموقف في القانون العراقي يبدو مختلفا في ظل قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل من حيث تحديده للوصف القانوني الدقيق للمقصود (بالشاطئ) في المادة ١ منه ، اذ اجاز استغلال الشاطئ امام وخلف التعليات الترابية والجرف ، منع استغلال مساحة ليست بالقليلة والمتمثلة بخط التهذيب و محرمه وذلك استنادا الى التعليمات الصادرة عن وزير الموارد المائية رقم٣ لسنة ١٩٩٠ لتسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ .

الاستنتاج :–

ان قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل لم يؤكد على ضرورة تقديم وثائق تبين تفاصيل المشروع الذي سيقام على اراضي الشواطئ مثل تقديم دراسات بهذا الموضوع او تقييم الاثر البيئي او بيان الوسائل المتخذة لمواجهة الحالات المستجدة كما هو الحال بالنسبة للمشرع المصري، وانما منع استغلال هذه الاراضي بموجب المادة ٢/ثالثا من تعليمات وزير الموارد المائية رقم لسنة١٩٩٠ هذا من جانب. ومن جانب اخر منعت المادة ٤ من قانون استغلال الشواطئ منح اجازة عملية الاستغلال في حالة ما اذا كانت هذه العملية لها تأثير على مجرى النهر وتلوثه، بينما التشريعات المقارنة ومنها القانون المصري بموجب نص المادة ٦٠ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ المعدلة لم تمنع استغلال هذه الاراضي حتى وان كان له تأثير على مجرى النهر وذلك بعد الحصول على الترخيص من الجهة المختصة ، وذلك لان الدراسات التي تقدم مع طلب ترخيص الاستغلال والدراسات والكشوفات التي تقوم بها الهيئة المصرية للشواطئ كفيلة بتقييم الاثر المترتب على المشاريع التي ستقام فلا ضرورة للمنع المسبق من استغلال الشواطئ على اساس انها تؤثر على مجرى النهر .

المبحث الثاني

الاثار القانونية لاستغلال الشواطئ

ترتب عملية استغلال الشواطئ اثارا قانونية متمثلة بالحقوق والالتزامات الناشئة عن هذه العملية ، و في هذا السياق سنقوم ببيان التفرقة بين الاثار المترتبة نتيجة العلاقات الشخصية وبين الاثار التي تترتب نتيجة لعملية الاستغلال بحد ذاتها .

وبناءً على ما تقدم من تفرقة وزعنا هذا المبحث الى مطلبين نخصص المطلب الاول لبحث التزامات مستغلي الشواطئ اما حقوق مستغلي الشواطئ فستكون عنوانا للمطلب الثاني.

المطلب الاول

التزامات مستغلي الشواطئ

يلتزم مستغلو الشواطئ بعدة التزامات البعض منها تكون نتيجة للعلاقات المترتبة بين الاشخاص كما هو الحال في العقود التي يبرمها هؤلاء المستغلون على اراضي الشواطئ لغرض استغلالها ، والبعض الاخر تتعلق بعملية استغلال اراضي الشواطئ بشكل خاص. لذا سنتناول هذه الالتزامات في فرعين نخصص الاول لبحث الالتزامات الناشئة عن العلاقات الشخصية ، والفرع الثاني لبحث الالتزامات الناشئة عن عملية استغلال الشواطئ بحد ذاتها.

الفرع الاول : التزامات مستغل الشاطئ الناشئة عن العلاقات العقدية /

يلتزم المستغل عند مباشرة نشاطه بالقيود القانونية المقررة لمصلحة خاصة ، حيث تقوم هذه القيود على فكرة الموازنة بين المصالح الخاصة المتعارضة وترجيح بعضها على بعض فعندما يتعارض حقه بالاستغلال مع مصلحة خاصة هي اولى بالرعاية من حق الملكية فأن هذه المصلحة الخاصة هي التي تقدم [٤١]، فالأساس الذي تنطلق منه القيود المقررة لمصلحة خاصة هو نص المادة ١٠٤٨ القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل بقولها : ((الملك التام من شأنه ان يتصرف به المالك تصرفاً مطلقاً فيما يملكه عيناً ومنفعة واستغلالاً..... ويتصرف في عينها بجميع التصرفات الجائزة))[٤٢] ، فبالرغم من اعطاء المالك سلطات واسعة على ملكه نجد ان المشرع في نهاية المادة قيد من هذا الاطلاق وجعله في حدود التصرفات الجائزة.

وانطلاقا من هذا المبدأ جاءت المادة ١/١٠٥١ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة١٩٥١ بوضع التزام على عاتق الاشخاص يتمثل بعدم القيام بالتصرفات الضارة بالجوار ضررا فاحشا ، فهذه الالتزامات الخاصة بالجوار لا تنحصر بالمالك بل تشمل كل شخص يحل محل المالك في استغلال العقار فيدخل في نطاق هذه الفكرة (الضرر الفاحش) المستأجر والمساطح و المتصرف وغيرهم .

وينبني على ما تقدم ان تساؤلا يمكن ان يثار يتعلق بمدى امكانية اعتبار الاضرار بالبيئة من مضار الجوار غير المألوفة ؟

فكرة الجوار واسعة لا تنحصر بالبناء الملاصق للعقار المستغل ولا بالشخص الطبيعي المجاور له[٤٣] ، فالجوار يعني المكان القريب بما يشتمل من العناصر البيئية ثلاثة (ماء وهواء وتربة) [٤٤] فالبيئة

هي الجوار نفسه وبالتالي فان الاضرار بها هو الاضرار بالجوار . وتعرف البيئة بانها : ((المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية))[٤٥] ، فلا يجوز لمستغل الشاطئ ان يتخذ الوسائل والاساليب التي تلحق اضرار في البيئة كان يقوم بتصريف المواد الملوثة الى البيئة المائية او يقيم المشاريع والمصانع التي تنبعث منها مواد تلحق اثار ضارة فيها دون اتخاذ الوسائل والطرق المعالجة واللازمة لذلك[٤٦].

وفي هذا الشأن يلاحظ بانه قد تتعارض هنا مصلحتان لابد من الموازنة بينهما ، المصلحة الاولى تتمثل بعدم الاضرار بالبيئة وفي ذات الوقت هنالك مصلحة اخرى تقتضي مباشرة عملية استغلال الشواطئ ، و من هذا المنطلق يجب ان لا يكون للاستغلال اضرار فاحشة على الجوار بمعناها الواسع بحيث يلتزم مستغل الاراضي الشاطئية باتخاذ الوسائل والتدابير المانعة من الاضرار بالجوار[٤٧] .

فالنصوص الواردة في قانون استغلال الشواطئ والتي تحمل المستغل ازالة ما اقامه من محدثات على هذه الاراضي والتي يكون لها تأثير على مجرى النهر وتلوثه تجد اساسها في نص المادة ١/١٠٥١ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ بانه لا يجوز للمالك ان يتصرف في ملكه تصرفاً مضراً بالجار ضرراً فاحشاً والضرر الفاحش يزال سواء كان حديثاً او قديماً و اساس هذه المسؤولية هو التزام قانوني عام يقال له التزام الجوار يحرم على المستغل الاضرار بالجوار استنادا الى نظرية التعسف في استعمال الحق التي نصت عليها المادة ٧ من القانون المدني العراقي، فإذا كان المستغل في مباشرة نشاطه يلحق اضرارا في البيئة فيتم الرجوع للقواعد العامة في القانون المدني حيث نصت المادة (٧) من القانون المدني على ((١. من استعمل حقاً استعمالاً غير جائز وجب عليه الضمان. ٢. ويصبح استعمال الحق غير جائز في الأحوال الآتية: أ- إذا لم يقصد بهذا الاستعمال سوى الإضرار بالغير. ب- إذا كانت المصالح التي يرمي هذا الاستعمال إلى تحقيقها قليلة الأهمية بحيث لا تتناسب مطلقاً مع ما يصيب الغير من ضرر بسببها. ج- إذا كانت المصالح التي يرمي هذا الاستعمال إلى تحقيقها غير مشروعة)).

وبناءً على ذلك فإن مستغل الشاطئ عند اقامته المحدثات على هذه الاراضي ومباشرته لبعض الانشطة التي تسبب اضرار في البيئة دون اتخاذه للاحتياطات والاجراءات اللازمة او يتوقف عن

استعمال الوسائل المحددة قانونا للحفاظ على المحيط المجاور مثال على ذلك تحويل تصريف المواد الملوثة الى مياه الانهار بدلاً من ربطها مع شبكات تصريف مياه الامطار ، في الحالة المتقدمة يعد المستغل متعسفاً في استعمال حقه على أساس ان المصالح التي يبتغي مستغل الشاطئ الى تحقيقها لا تتناسب مع ما يصيب الغير من اضرار، والمعيار هنا هو معيار موضوعي وهو الشخص المعتاد ، فلا يقام هنا وزناناً لقصد الاضرار او عدمه[٤٨].

الفرع الثاني: التزامات مستغل الشاطئ للحفاظ على الترخيص /

مقابل الالتزامات العقدية هنالك التزامات وردت في النصوص المنظمة لعملية استغلال الشواطئ يلتزم بها مستغلو المحدثات الشاطئية للحصول على الترخيص، والاخير وان كان يقيد نشاط هؤلاء الاشخاص بحيث يجعله متفقاً مع مقتضيات المصلحة العامة يعد ايضا حقاً لطالبه ، فهو يرتب للمرخص له حقوقاً و واجبات مختلفة تضعه في مركز قانوني مستقر يستطيع أن يمارس به نشاطه ضمن الشروط والأوضاع المحددة قانوناً.

اما في حال ما إذا كان طلب الحصول على الترخيص من قبل الاشخاص الراغبين في عملية استغلال الشواطئ لممارسة نشاطهم غير مستوفٍ للقيود التي قررها المشرع فيرفض[٤٩]. وهذه الاخيرة هي قيود موضوعية تتمثل بقيدين هما عدم تلوث النهر، وعدم التأثير على مجرى النهر[٥٠]. ويعد القيدان من شروط الاستغلال وفي ذات الوقت يعتبران من التزامات مستغلي الشواطئ .

القيد الاول : عدم تلوث النهر: يعد هذا القيد التزاما سلبيا يفرض على المستغل الا ان المشرع المصري بموجب المادة ٥٧ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ المعدلة الحق بهذا الالتزام السلبي ، التزام اخر ايجابي يتمثل بفرض التزام على المرخص له ان يوفر وحدات مناسبة وكافية لمعالجة المخلفات وان يبدأ بتشغيلها فور بدء تشغيل المحدثات المقامة على الشواطئ ، بالإضافة الى توفير هذه الاجهزة يلتزم ايضا بأن أن يحافظ على سلامتها وصيانتها بصفة دورية[٥١].

ومع ذلك يحظر على المنشآت الصناعية التي يصرح لها بتصريف المواد الملوثة القابلة للتحلل إلى البيئة المائية والشواطئ المتاخمة تصريف تلك المواد إلا بعد معالجتها ومطابقتها للمواصفات والمعايير، وفرض على معامل وزارة الصحة إجراء تحليل دوري لعينات المخلفات السائلة المعالجة وإخطار الجهات الإدارية المختصة بنتيجة التحليل، يلاحظ بان المشرع المصري اجاز تصريف المواد الملوثة بعد اجراء المعالجة عليها فاتخذ هنا وسيلة سابقة وقائية تحمي البيئة من التلوث بسبب هذا التصريف ، ومع ذلك لم يقف المشرع المصري عند هذا الحد بل فرض على معامل وزارة الصحة القيام بعملية التحليل الدوري على المخلفات المعالجة التي يتم تصريفها الى البيئة النهرية ، وفى حالة عدم مطابقة نتيجة التحليل للمواصفات والمعايير يخطر جهاز شئون البيئة لاتخاذ الإجراءات اللازمة بالاشتراك مع الجهة المختصة المانحة للترخيص، للنظر في منح صاحب الشأن المرخص مهلة مدتها شهر واحد لمعالجة المخلفات لتصبح مطابقة للمواصفات والمعايير المحددة لها[٥٢].

وعلى مستغل المنشآت الشاطئية ان يلتزم بمعالجة المخلفات خلال هذه المهلة لكي يتجنب سحب ترخيص الاستغلال، فإذا لم تتم المعالجة خلال المدة المشار إليها أو ثبت من التحليل خلالها أن استمرار الصرف من شأنه إلحاق أضرار بالبيئة المائية فيوقف التصريف ويسحب الترخيص الصادر للمنشأة [٥٣].

من ناحية اخرى يلاحظ بان المشرع المصري لا يمنع استغلال الشواطئ حتى وان كان ينتج عن المنشآت مخلفات ملوثة فهذه المخلفات لا تكون مانعة من استغلال هذه الموارد المهمة ، حيث تتم معالجة الاسباب المؤدية الى التلوث من خلال اقامة وحدات معالجة واستخدام الادوات و الوسائل المانعة من تحقق الاضرار بالاستناد الى الدراسات السابقة على حصول الترخيص التي قام بها الشخص المستغل[٥٤].

اما في العراق فنجد المشرع و في ضوء تعليمات تسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل منع استغلال هذه الاراضي اصلا، بينما الشواطئ و حسبما جاء بنص المادة ٤ من هذا القانون يجوز استغلالها بعد الحصول على الترخيص اللازم ، والاخير يتطلب ان لا يكون المشروع له تأثير ملوث للنهر فاذا كانت المحدثات التي يعمل الشخص المستغل على اقامتها لها اثار ملوثة

للبيئة فلا يمنح ترخيص الاستغلال له في هذه الحالة دون ان يشير القانون الى جواز الاستغلال بعد اتخاذ الوسائل المعالجة ، في حين ان قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٩ وفي المادة ١٤/ ثالثا استلزم ان يربط تصريف المواد الملوثة مع تصريف مياه الامطار ولأهمية عملية استغلال هذه العقارات فلابد من منح الترخيص لأصحاب المشاريع والانشطة الشاطئية .

القيد الثاني :عدم التأثير على مجرى النهر: حيث يلتزم المستغل ابتداءً وانتهاءً بعدم التأثير على مجرى النهر ولعل السبب في ذلك يعزى الى حالات الفيضان التي كان يشهدها العراق في النصف الثاني من القرن الماضي بالإضافة الى ضرورة التنظيف المستمر لمجرى النهر للحفاظ عليه من الطمئ المتراكم الذي يؤدي الى عرقلة وانسداد مجرى النهر[٥٥].وفي هذا الخصوص نجد ان المشرع المصري يجيز استغلال الشاطئ بناء على ترخيص يصدر لهذا الاستغلال في حالة ما اذا كانت المحدثات لها تأثير على مجرى النهر، حيث نصت المادة ٧٤ من قانون البيئة المصري رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ المعدل : ((يحظر إجراء أي عمل يكون من شأنه المساس بخط المسار الطبيعي للشاطئ أو تعديله دخولا في مياه البحر أو انحسارا عنه إلا بعد موافقة الجهة الإدارية المختصة بالتنسيق مع جهاز شئون البيئة))[٥٦].

اما بالنسبة للمشرع العراقي[٥٧] فالمفترض ان القيدين المشار لهما انفا تطبق على اراضي الشواطئ لان قانون استغلال الشواطئ عرف الشاطئ في المادة ١ بانه الاراضي الظاهرة التي تقع داخل حوض النهر بين مستوى منسوب المياه الواطئ و بين الجرف او السدة النظامية ، في حين ان التعليمات التي صدرت لتسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ تمنع استغلال هذه الاراضي لان هذه التعليمات حددت خط التهذيب ومحرم النهر بحدود الشاطئ الذي ورد في هذا القانون [٥٨]، نتيجة لهذا الاختلاف الحاصل بين القانون والتعليمات اصبحت الجهات المختصة في وزارتي الموارد المائية والزراعة تطبق هذه القيود على الاراضي الواقعة خارج محرم النهر ، هذا يعني ان نص المادة الرابعة من قانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٠ تعديل قانون استغلال الشواطئ ليس له فائد عملية لان التعليمات التي صدرت عن وزير الموارد المائية عطلت هذه النصوص ، لذا لابد للمشرع ان يلتفت الى هذا الخلل لأنه لا يمكن لنصوص التعليمات ان تعطل قانون وهي جاءت لتسهيل تنفيذه بالإضافة الى ان التعليمات في حقيقتها اضعف من نص القانون استنادا الى مبدأ المشروعية ، فالظاهر على قانون استغلال الشواطئ انه يسمح باستغلال

اراضي الشواطئ في حين ان التعليمات عطلت نصوصه ، لذا ندعوا المشرع الى تفعيل نص المادة الرابعة من قانون استغلال الشواطئ و اجازة استغلال هذه الاراضي بإقامة المنتجعات والفنادق وغيرها من المحدثات السياحية والاقتصادية فهذه الاراضي ذات اهمية كبيرة باعتبارها مصدرا للثروة والاقتصاد الوطني بشكل عام .

الاستنتاج :-

لابد للمشرع ان يلتفت الى الاختلاف الحاصل بين نصوص قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل و نصوص تعليمات تسهيل تنفيذ هذا القانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٠ وتنسيق النصوص القانونية بهذا الخصوص لان القيود الواردة في الفقرة ١ من المادة ٤ من قانون استغلال الشواطئ والمتمثلة بالتقيد بعدم تلوث وعدم التأثير على مجرى النهر يفترض تطبيقها على اراضي الشواطئ ، في حين ان التعليمات التي صدرت لتسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ تمنع استغلال هذه الاراضي لان هذه التعليمات حددت خط التهذيب ومحرم النهر بحدود الشاطئ الذي ورد في هذا القانون [٥٩]، و نتيجة لهذا الاختلاف الحاصل بين القانون والتعليمات اصبحت الجهات المختصة في وزارتي الموارد المائية والزراعة تطبق هذه القيود على الاراضي الواقعة خارج محرم النهر.

المطلب الثاني

حقوق مستغلي الشواطئ

يترتب على عملية استغلال الشواطئ حقوقا لشخص المستغل ، وهذه الحقوق البعض منها يكون ناشئاً عن العلاقات العقدية التي تربط المستغل بغيره من الاشخاص ، والبعض الاخر من هذه الحقوق تكون خاصة بعملية الاستغلال ، فالحقوق الناشئة عن العلاقات العقدية تتمثل بالحقوق التي ترتبها عقود المساطحة و الايجار وغيرها من العقود التي يرتبط بها المستغل للانتفاع بالأراضي الشاطئية . اما حقوق مستغلي الشواطئ الخاصة بعملية استغلال الشواطئ هي الحقوق الناشئة عن استيفاء الضوابط القانونية الخاصة بعملية استغلال الشواطئ وغالبا ما تكون هذه الحقوق اتجاه الادارة كونها طرفا في هذه العملية .

وعليه فإننا سنتناول في هذا المطلب حقوق مستغلو الشواطئ وذلك في فرعين ، الفرع الاول نخصصه لبحث حقوق المستغل الناشئة عن العلاقات العقدية ، اما الفرع الثاني سنخصصه لبيان حق المستغل في الحصول على الترخيص وهذا ما سنتناوله تباعا.

الفرع الاول: حقوق المستغلين الناشئة عن العلاقات العقدية[٦٠]

ان عملية استغلال الشواطئ تعني القيام بالأعمال اللازمة للانتفاع بهذه العقارات وذلك من خلال اقامة المنشآت والمشاريع التي تمكن اصحابها الحصول على العوائد المالية المستقبلية. وينبني على ذلك قيام حقوق لمستغلي

الشواطئ لكي يتمكنوا من الانتفاع بها ، بحيث يكون استغلالهم لها استغلالا هادئا دون التعرض لهم بإعمال تعكر هذا الانتفاع عند مباشرة انشطتهم على هذه الشواطئ .

وهذا التعرض الذي يؤثر على الانتفاع الهادئ بالأراضي الشاطئية قد يرجع الى علاقة ناشئة عن حق عيني مثل حق الملكية والتصرف[٦١] والمساطحة ، او يرجع الى حق شخصي والمتمثل بالإيجار[٦٢] ، او العمل غير المشروع [٦٣] .

وفيما يتعلق بعقد الايجار فان القواعد العامة المتعلقة به تحمي المستغل من التعرض المادي الذي يقع عليه ويخل بانتفاعه بالشاطئ المأجور، والتعرض المادي يقصد به أي فعل مادي من شأنه أن يغير الانتفاع بالمأجور أو يخل به دون أن يستند المؤجر في القيام بذلك إلى حق يدعيه على المأجور وهذه الحالة يمكن ان تتحقق بالنسبة للشواطئ الواقعة خارج حدود المحرم وخط التهذيب لأنه لا يمكن تصور قيام الجهة الادارية التي ابرم عقد استغلال الشاطئ معها بنفسها التعرض او مزاحمة مستغل الارض الشاطئية التي تم التعاقد عليها[٦٤] .

وبالإضافة الى ما تقدم يمكن حماية مستغل الشاطئ من التعرض القانوني الصادر من الغير، فلا يجوز للجهة التي تم ابرم عقد استغلال الشاطئ معها بتأجير ارض مجاورة للأرض السابقة الى احد

الاشخاص لإقامة ذات المحدثات ومباشرة ذات النشاط الذي يباشره المستغل السابق بحيث يخلق اللبس مع النشاط الذي يقوم به [٦٥]، فإذا تحققت الحالة المتقدمة يترتب اثرا قانونيا عليها يتمثل بالضمان[٦٦]. حيث ينفذ مؤجر الشاطئ التزامه بالضمان تنفيذا عينيا بأن يجعل الغير الذي تعرض لمستغل الشاطئ ان يكف عن تعرضه [٦٧]، واذا عجز مؤجر الشاطئ عن التنفيذ العيني وجب عليه تنفيذ التزامه بالضمان عن طريق انقاص الاجرة او فسخ العقد مع التعويض ان كان له مقتضى [٦٨].

كما يمكن حماية مستغلو الشواطئ من المنافسة غير المشروعة في حالة غياب الرابطة العقدية مع الاشخاص الاخرين وذلك تحقيقا للانتفاع الهادئ من هذه العقارات ، فلا يجوز للغير ان يقوم باستخدام الطرق والوسائل المنافية للقوانين والاعراف والعادات فهذه الاساليب تعد غير نظامية وتخالف المنافسة المشروعة لتعارضها مع المبادئ القانونية العامة و بالتالي يترتب عليها اثرا قانونيا يتمثل بالتعويض عن الفعل الضار والمتمثل بخلق اللبس مع المشروع الاقتصادي المحدث على الارض الشاطئية ، الذي يستوجب التعويض واساس هذه المسؤولية هو الفعل الضار الذي لا يتفق مع مبدأ حسن النية في التعامل والذي يستوجب التعويض استنادا الى نص المادة ٢٠٤ من القانون المدني العراقي التي جاء فيها ((كل تعد يصيب الغير بأي ضرر... يستوجب التعويض ٠))[٦٩].

وتقدير ما اذا كان النشاط مماثل يترتب عليه منافسة مستغل الشاطئ او غير مماثل، امر متروك لقاضي

الموضوع ، وعلى القاضي ان يراعي في ذلك عوامل اخرى منها المسافة بين المشاريع المتنافسة . كما لا يشترط في الانشطة ان تكون متماثلة تمام التماثل ، فقد يباشر الشخص المنافس انشطة متعددة يدخل من ضمنها نشاط مستغل الشاطئ [٧٠].

الفرع الثاني: حق المستغل في الحصول على الترخيص /

اذا ما التزم المستغل بالشروط التي يتطلبها القانون وتحديدا قانون استغلال الشواطئ يكون من حقه الحصول على اجازة الاستغلال لمباشرة نشاطه على الشاطئ موضوع الحق ، كما لا يقتصر حقه في

الحصول على الترخيص فحسب ، بل الحفاظ عليه وعدم امكانية سحبه او رفع المحدثات التي قام بإنشائها وفق الشروط التي تتطلبها القوانين الخاصة بعملية استغلال الشواطئ و القوانين الاخرى التي تتداخل معه في تنظيم عملية الاستغلال حسب الاحوال .

فاذا كان المشروع الذي يهدف اقامته ليس له تأثير على مجرى النهر او تلوثه وقدم الطلب الى الجهة المختصة في منح الترخيص وهما وزارتي الزراعة والموارد المائية[٧١] و كان طلبه مستوفٍ للشروط التي يتطلبها قانون استغلال الشواطئ يصبح حقه في الحصول على الاجازة ممكنا ، ومع ذلك ان هذا الحق مهدد بالزوال اذا ما خالف المستغل تنفيذ التزاماته التي يتطلبها قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم٥٩ لسنة ١٩٨٧ بعد الحصول على الاجازة كان يصبح المشروع له تأثير ضار او مؤثر على مجرى النهر، في هذه الحالة يتعرض الى سحب الترخيص وازالة ما تم احداثه من بناء او منشآت او مغروسات، لذا ينبغي على شخص المستغل الالتزام بشروط الاستغلال ابتداءً وانتهاءً. هذا و لابد من دراسة مستفيضة عن المشروع و اثاره قبل اقامته ، حيث تتولى الجهة المختصة بإصدار الترخيص تقييم التأثير البيئي للمنشأة المطلوب الترخيص لها وفقا للعناصر و التصميمات و المواصفات و الأسس التي تصدرها الجهات ذات العلاقة[٧٢]. وقد فرض المشرع المصري التزام على طالب الترخيص بأن يرفق بطلبه بيانا مستوفيا عن المنشأة التي يراد اقامتها و شاملا للبيانات التي يتضمنها النموذج الذي يعده جهاز شئون البيئة بالاتفاق مع الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ[٧٣]. ووضع قائمة من المتخصصين يصدرها جهاز شؤون البيئة طبقا لمعايير يضعها مجلس إدارة الجهاز و له أن يستعين بأي منهم في إبداء الرأي بتقييم التأثير البيئي للمنشأة المزمع إقامتها و كذلك المطلوب الترخيص لها [٧٤]. فكل ما تقدم هي اجراءات وقائية اتخذها المشرع المصري للحيلولة دون اتخاذ قرار بإزالة المحدثات.

ومع ذلك ان الترخيص ليس مؤبد حيث يمكن سحبه اذا ما تخلف المستغل عن التزاماته التي يتطلبها القانون ففي هذه الحالة يتم الغاء الرخصة بقرار من الجهة التي اصدرتها في حالة مخالفة شروط الترخيص[٧٥].

والمشرع السوري في قانون الاملاك العامة البحرية رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠١ فرض في المادة ٣٦ منه على المديرية العامة للموانئ انذار اصحاب المنشآت غير المرخصة لإزالتها خلال مدة مناسبة تحددها لهم فان لم تتم ازالتها تقوم المديرية بإزالتها على نفقة محدثها [٧٦] ، وفي ذات الوقت اعطى للمديرية العامة للموانئ حق الاحتفاظ بالمحدثات المقامة في حالة الاستغلال بدون ترخيص ، و بدورنا نعتقد بصواب موقف المشرع السوري في هذا السياق لان ازالة المحدثات تترتب عليها خسائر اقتصادية تتمثل بهدر المال والجهود التي تم بذلها في اقامة تلك الحدثات فالاحتفاظ بها افضل من ازالتها الا في حالة ما اذا كان لها تأثير ضارا حقيقيا .

وبناءً على ما تقدم فأن تساؤلا يطرح في هذه الحالة يتعلق ببيان الحكم فيما اذا اقام المستغل المحدثات استنادا الى الترخيص الصادر من الجهة المختصة بإصداره ومع ذلك تجاوز الحدود المسموح بها في الترخيص ؟

يلاحظ على هذه الحالة بان المشرع السوري استنادا الى القانون اعلاه كان موقفه سليما من الناحية القانونية بشان المحدثات في حالتين لم يفرق بينهما، حالة قيام مستغلو الشواطئ بإقامة المحدثات بدون ترخيص و حالة الزيادة على الترخيص ، حيث اعطى صلاحية للمديرية العامة للموانئ بحق الاحتفاظ بالمنشآت المقامة[٧٧] . اما بالنسبة الى المشرع العراقي لم يتخذ موقفا بشان ذلك ، فهذا الموقف ندعو المشرع العراقي الاخذ به تحقيقا لغايات اقتصادية تتمثل بالحفاظ على النفقات والجهود التي تم بذلها لإقامة تلك المحدثات بالإضافة الى نفقات الازالة التي يتم صرفها لرفع هذه المحدثات ، حيث يسحب الترخيص السابق الذي منح للمستغل والذي حدد طريقة معينة لاستغلال الشاطئ وذلك في حالة تجاوز حدود الترخيص ، كما يجري الكشف مجددا على الموقع الذي سحب منه الترخيص ، وبعد الانتهاء من عملية مسح الموقع يصدر ترخيص جديد وفق ما تم انشائه من ابنية ومنشآت بدلا من ازالتها .

الاستنتاج :-

خلاصة القول ان المشرع العراقي كان ينص على جواز استغلال الاراضي المجاورة للنهر بناء على الترخيص الصادر عن الجهات المختصة في حين التعليمات التي صدرت عن وزير الموارد المائية منعت استغلال المحرم وخط التهذيب بينما تعد هذه المساحة الشاطئ نفسه ، والمفترض ان شروط الترخيص تنطبق على الارض المجاورة للمياه بينما في الواقع تطبقها الجهات المختصة على الاراضي الواقعة خارج المحرم مما ادى هذا الاختلاف الى خلق ارباك نتيجة لعدم دقة النصوص القانونية الذي خلقته التعليمات التي صدرت عن وزير الموارد المائية التي لم تكن على تطابق مع نصوص قانون استغلال الشواطئ. بدءاً من المادة ١ من قانون استغلال الشواطئ التي بينت مصطلح الشاطئ و المادة ٣ التي منعت استغلال الاراضي المشمولة بهذا القانون الا بموافقة الجهات المختصة ، والمادة ٤ التي بينت كيفية استغلال اراضي الشواطئ ، وانتهاءً بالتعليمات الصادرة عن وزير الموارد المائية التي حددت المحرم وخط التهذيب ومنعت استغلالهما فالمادة ٢ جاءت معدلة لنص المادة ٤ من القانون المشار اليه انفاً عندما منعت استغلال المحرم وخط التهذيب [٧٨] ، حيث يلاحظ على هذه التعليمات عدم التوافق في مضمونها مع قانون الاستغلال ، لذا لابد من تقييد نص المادة ٤ من قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل بالمصطلحات بحيث تكون متوافقة مع المادة ١ التي بينت المقصود بمصطلح الشاطئ هذا من جانب، ومن جانب اخر ان وظيفة التعليمات وجدت لتسهيل تنفيذ القوانين والانظمة وليس تعديلها مما يتطلب تدخل تشريعي لمعالجة مثل هذا الامر.

<u>خاتمة :-</u> *لقد توصلنا من خلال بحثنا(احكام استغلال الشواطئ الداخلية في القانون العراقي والمقارن) الى جملة من النتائج والمقترحات ، وتتمثل لدينا بما يأتي:*

نتائج :-

١. المشرع العراقي في قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٠ عرف الشاطئ في المادة ١ منه التي نصت على : ((١٠-شاطئ النهر : الارض الظاهرة التي تقع داخل حوض النهر او الرافد بين حافة مستوى المياه لمنسوبه الواطئ وبين جرف النهر او السدة النظامية)) ومع ذلك لم تتقيد بهذا التعريف النصوص القانونية الواردة في هذا القانون ولا نصوص التعليمات التي صدرت لتسهيل

تنفيذه، فالمفترض يكون الحصول على الترخيص بخصوص الاراضي التي حددها التعريف وليس الاراضي الواقعة خارج حدود خط التهذيب والمحرم.

٢. عملية استغلال الشواطئ لكي تكون صحيحة ومنتجة لإثارها لابد ان تتوافر فيها مجموعة من الشروط الاساسية (العامة) ومن اهمها الحصول على موافقة هيأة الاثار وهذه الموافقة سابقة على اجازة البناء فالشواطئ المجاورة للمناطق التي تحوي على اثار لا يتم منح اجازة البناء الا بعد استحصال موافقة الهيئة العامة للآثار، حتى وان كانت الارض التي يراد استغلالها لا تحتوي على اثار.

٣. ترخيص عملية استغلال الشواطئ الصادر عن الجهات المختصة هو الذي يضفي الطابع القانوني على عملية الاستغلال بإقامة المحدثات التي يتم انشائها على تلك الاراضي ، ومع ذلك من الممكن سحبه (الترخيص) لاحقا، وهذا هو منحى اغلب التشريعات حيث حظرت عملية الاستغلال الا بعد الحصول على الترخيص اللازم من جهات محددة ومختصة قانونا بالشواطئ .

٤. ان الاساس القانوني للنصوص الواردة في قانون استغلال الشواطئ والتي تحمل المستغل ازالة ما اقامه من محدثات على هذه الاراضي والتي يكون لها تأثير على مجرى النهر وتلوثه في نص المادة ١/١٠٥١ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ حيث لا يجوز للمالك ان يتصرف في ملكه تصرفاً مضراً بالجار ضرراً فاحشاً.

المقترحات:-

١. منعت تعليمات منع التجاوز على خط تهذيب نهر دجلة داخل حدود مدينة بغداد وهي تعليمات رقم ٢ لسنة٢٠٠٠ امانة بغداد والبلديات منح اجازة البناء لأراضي الشواطئ، بينما الضرورة تستدعي عدم استثناء هذه الأراضي من الضوابط العامة لإجازة البناء لكونها ضوابط فنية وهندسية يستلزم توافرها في اغلب عمليات البناء و اقامة المنشآت ، وعلى هذا الاساس ندعو المشرع العراقي ان يتخذ احد السبيلين اما ان لا يستثني الشواطئ من ضوابط اجازة البناء

متى ما كان للمستغل حق استغلالها ، او يفرض على امانة بغداد و وزارة البلديات كلا حسب اختصاصه بوضع ضوابط خاصة لأراضي الشواطئ لإقامة المنشآت التجارية والسياحية .

٢. قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل لم يؤكد على ضرورة تقديم وثائق تبين تفاصيل المشروع الذي سيقام على اراضي الشواطئ، مثل تقديم الدراسات المتعلقة الانشطة التي يرغب المستغل اقامتها ، و تقييم الاثر البيئي و بيان الوسائل المتخذة لمواجهة الحالات المستجدة كما هو الحال بالنسبة للمشرع المصري، وانما منع استغلال هذه الاراضي ، فالأولى تفعيل النصوص التي تجيز استغلالها مع القيام بالدراسات السابقة واتخاذ التدابير الوقائية و العلاجية لعملية استغلال الشواطئ بدلا من هذه النصوص المعطلة لاقتصاد البلاد لكون هذه الاراضي مهمة خصوصا من الناحية الاقتصادية فهذه العقارات تعد مصدرا للثروة والاقتصاد الوطني بشكل عام.

٣. ندعو المشرع العراقي الأخذ بموقف المشرع المصري وعدم تحديد الاستغلال بطريقة معينة وانما يكون عن طريق وضع جهة اخرى بدلا من وزارتي الزراعة والموارد المائية بحيث تكون مختصة بالشواطئ وتصدر الترخيص وفق ضوابط محددة تضعها، بالإضافة الى قيامها بمفاتحة الجهات الاخرى بما فيها وزارتي الزراعة والموارد المائية ويكون لها مجرد ابداء الراي في المشروع متى ما كان راي هذه الجهات ضروريا لغرض الاستغلال ، كما يستلزم تقديم دراسات جدوى و التأثير البيئي للمشروع كما فعل المشرع المصري بدلا من التحديد المعطل للأملاك والاقتصاد بشكل عام فالمصلحة تقتضي ضرورة استغلال هذه الاماكن .

٤. ولابد للمشرع ان يلتفت الى الخلل الحاصل في تعليمات تسهيل نفيذ قانون استغلال الشواطئ رقم ٣ لسنة ١٩٩٠ التي عطلت استغلال نصوص القانون المذكور بموجب المادة ٦/٢ منها لأنه لا يمكن لنصوص التعليمات ان تعطل قانون وهي جاءت لتسهيل تنفيذه بالإضافة الى ان

التعليمات في حقيقتها اضعف من نص القانون استنادا الى مبدأ المشروعية ، فالظاهر على قانون استغلال الشواطئ انه يسمح باستغلال اراضي الشواطئ في حين ان التعليمات عطلت نصوصه .

الهوامش

[1] –تحديدا القانون المصري والسوري بالإضافة الى بعض التشريعات الاخرى متى ما كان الموقف يستدعي المقارنة مع ذلك التشريع.

[2] – المادة ٩/خامسا من قانون الاثار والتراث العراقي رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٠.

[3] – المادة ٩ من قانون الاملاك العامة البحرية السوري نصت على : ((تخضع المشاريع المرخصة للشروط الفنية والصحية المنصوص عليها في القوانين النافذة ولا يجوز باي حال ان تشكل عائقا لوحدة الشاطئ اوان تؤثر على سلامة الاحياء المائية والبيئة البحرية والمرافق العامة وامانها)) .

[4] – نصت المادة ٦٣ من قانون ادارة البلديات اعلاه العراقي على : ((لا يجوز القيام بأي بناء قبل استحصال إجازة من البلدية)) .

[5] – نص المادة ٢/ سادساً لتسهيل تنفيذ طلبات المواطنين بإقامة المنشآت خارج خط التهذيب ومحرمه تقوم دوائر وزارة الحكم المحلي (وزارة البلديات والاشغال العامة حالياً) وأمانة بغداد كل ضمن اختصاصه، بمنح إجازات إنشاء الأبنية المطلوبة دون الحاجة إلى استحصال موافقة دوائر وزارة الزراعة والري (وزارة الموارد المائية حاليا) .

[6] –قد جعل المشرع مدير عام البلدية مسؤولا في حالة منحه اجازة البناء الى احد الاشخاص على اراضي الشواطئ ، في تعليمات منع التجاوز على خط التهذيب ، حيث نصت المادة ٦ :((يكون مدير عام الدائرة البلدية المختص في أمانة بغداد مسؤولا عن التجاوز أو منح إجازة البناء خلافا لما ورد في هذه التعليمات)).

[7] – المادة ٢ و٣ من تعليمات رقم ٣ لسنة ١٩٩٠ لتسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ .

[8] – مقابلة شخصية مع رئيس شعبة الاراضي والتعاقد في مديرية زراعة بغداد / الرصافة ، في ٢٠ /٢٠١٥/١٢.

[9] – المواد ١/ب و ج ، والمادة ٣٧ من نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ٣٥.

[10] – المادة٤٠ من نظام اطرق والابنية العراقي رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ النافذ.

[11] –المادة ١ و٢ و٣ من تعليمات منح اجازة البناء والمصادقة على التصاميم القطاعية للإفرازات التي تقع خارج حدود البلديات رقم ١ السنة٢٠٠٠ .

[12] – يقصد بالسلطة الاثارية هي الهيئة العامة للآثار والتراث، اما الاثار فيقصد بها الاموال المنقولة وغير المنقولة التي بناها او صنعها او نحتها او انتجها او كتبها او رسمها او صورها الانسان ولا يقل عمرها عن ٢٠٠ سنة وكذلك الهياكل البشرية والحيوانية والنباتية ، المادة ٤/ ثالثا ، سابعا من قانون الاثار والتراث رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٠ .

[13] – فاذا ما رجعنا الى قانون حماية وتحسين البيئة العراقي وتحديدا المواد من ١٤–١٧رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ نجده يؤكد على حماية البيئة (ماء و هواء ويابسة)، وينظر ايضا : د. سعيد السيد قنديل ، اليات تعويض الاضرار البيئية،دار الجامعة الجديد للنشر،٢٠٠٤، ص ٢٠ .

[14] – المادة ٥٨ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ المعدلة.
نصت على : ((يحظر على المنشآت الصناعية التي يصرح لها بتصريف المواد الملوثة القابلة للتحلل إلى البيئة المائية والشواطئ المتاخمة تصريف تلك المواد إلا بعد معالجتها ...)) .

[١٥] – اول قانون خاص بحماية وتحسين البيئة في العراق صدر عام ١٩٩٧، وهو قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ الملغي حاليا بموجب قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٩، مع ملاحظة ان نظام صيانة الانهار والمياه العمومية من التلوث رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٧ ايضا حظر في المادة ١٠ منه تصريف أي مادة ملوثة او ضارة بالبيئة المائية الى مصدر من مصادر المياه كالأنهار والجداول .

[١٦] – الفقرة ثالثاً ، رابعاً ، سادسا من المادة ١٤ ، قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩العراقي.

[١٧] – فمنع التلوث في قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المعدل وان كان قاصراً على مجرى النهر الا ان قانون حماية وتحسين البيئة العرقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ وفي المواد ١٥و ١٧ منه شمل اليابسة والهواء الجوي، و منع رمي المخلفات الصلبة عشوائياً إلا في الأماكن المخصصة لها والامتناع عن الأنشطة التي من شأنها الاضرار بالتربة أو بمساحة أو نوعية الغطاء ، بالإضافة الى ذلك لا يجوز للمستغلين مباشرة الأنشطة سواء كانت لأغراض زراعية ام سياحية التي تؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالتربة أو تدهورها أو تلوثها على نحو يؤثر في قدراتها الإنتاجية إلا وفقاً للتشريعات النافذة، كما يجب الالتزام بالتصاميم الأساسية للمناطق الحضرية والامتناع عن أي نشاط من شأنه الأضرار بمساحة أو نوعية الغطاء النباتي في أي منطقة يؤدي إلى التصحر أو تشويه البيئة الطبيعية إلا بعد استحصال موافقة الجهات ذات العلاقة ، فالتقيد بالضوابط البيئية لا يقتصر على اقامة البناء والانشات وانما يشمل حتى الانشطة الزراعية ، الفقرة أولاً وثانيا وثالثا من المادة ١٧ من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

[١٨] – حددت معنى مصطلح المحل العام المادة ١ من تعليمات رقم (٨) لسنة ٢٠٠٠ العراقية ، شروط منح الاجازة الصحية للمحل العام و طالب الاجازة .

[١٩] – عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، السنة ١٩٩١ ، ص٣٨٥.

[٢٠] – د. رنا محمد راضي ، دور الادارة في منح الاجازة الاستثمارية الغائها، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة النهرين ، ٢٠١٤، ص ٣٤.

[٢١] – نصت المادة ٥٩ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ المعدلة على : ((يحظر الترخيص بإقامة أية منشآت على الشواطئ البحرية للجمهورية لمسافة مائتي متر إلى الداخل من خط الشاطئ إلا بعد موافقة الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ بالتنسيق مع جهاز شؤون البيئة)).

[٢٢] – المادة ٥٩ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري اعلاه .

[٢٣] – قانون الاملاك العامة البحرية السوري رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠١ المادة٣ نصت على: ((أ– تخضع الاملاك العامة البحرية للقوانين المتعلقة بالأملاك العامة فيما لم يرد عليه نص خاص وهي معدة للمنفعة العامة واستعمال الجمهور ولا يجوز التصرف بها او تملكها بالتقادم او الحجز عليها)). والمادة ٥ منه نصت على :((أ– يجوز استثمار الاملاك العامة البحرية او اشغالها لمدة محددة وفقا لا حكام هذا القانون بناء على ترخيص من الجهات المختصة. ب– يمنع البناء في مناطق الشاطئ الرملي وضمن عمق مئة وخمسين مترا من حدود الاملاك العامة البحرية وذلك خارج المخططات التنظيمية)). و المادة ٦ من ذات القانون نصت على : ((يجوز اشغال الاملاك العامة البحرية او استثمارها وفق المادة السابقة من قبل ... الجهات الخاصة او الافراد)).

[٢٤] – بين المشرع كيفية تقديم الطلب في حالة ما اذا كانت الارض خارج الاطار التنظيمي (حدود البلديات) المادة ١٢/ أ– يقدم طلب الرخصة لإشغال الاملاك العامة البحرية خارج المخطط التنظيمي للوحدات الادارية الى الجهة المختصة بالترخيص وفقا للأحكام القانونية النافذة وعلى هذه الجهة ان تحيله الى المديرية العامة للموانئ مرفقا بالوثائق والمخططات التي تبين تفاصيله وتثبت توفر الشروط اللازمة للترخيص. ب– تحيل المديرية العامة للموانئ الطلب ومرفقاته الى وزارة النقل مشفوعا برأيها تبعا لتوفر الشروط اللازمة للترخيص . ج– تصدر الرخصة عن الجهة المختصة بعد موافقة وزير النقل ويحدد فيها مدة الاشغال وطبيعته ومكانه والشروط والمواصفات التي يتوجب توفرها في الاشغال.)).

[٢٥] –نلاحظ بان المشرع العرقي عرف الشاطئ في المادة ١ من قانون استغلال الشواطئ حيث نصت على : ((١٠–شاطئ النهر : الارض الظاهرة التي تقع داخل حوض النهر او الرافد بين حافة مستوى المياه لمنسوبه الواطئ وبين جرف النهر او السدة النظامية)) وفي المادة الرابعة منه اجازت استغلال الاراضي الواقعة امام وخلف السدة النظامية، كان الاجدر بالمشرع عندما عرف الشاطئ ان يتقيد بالتعريف ويكون الحصول على الترخيص بخصوص الاراضي التي حددها في التعريف دون الحاجة الى النص من جديد وتقسيم الاراضي الى قسمين امام وخلف السدة النظامية .

[٢٦] – مقابلة شخصية مع مسؤول الشعبة القانونية في وزارة الموارد المائية ،٢٠١٥/١٢/١٧.

[٢٧] – مقابلة شخصية مع رئيس شعبة الحصص المائية و وكيل قسم التشغيل في وزارة الموارد المائية ، ٢٠١٥/١٢/٢٠.

[٢٨] – سبق وان ذكرنا في موضوع الضوابط الانشائية بعض الجهات التي يستلزم الحصول على موافقتها بموجب نصوص قانونية .

[٢٩] – مقابلة شخصية مع رئيس الشعبة القانونية في وزارة الزراعة ، ٢٠١٥/١١/٢٥.

[٣٠] – مقابلة شخصية مع رئيس قسم الاراضي والتعاقد في مديرية زراعة بغداد / الرصافة ٢٠١٥/١٢/٢٠ .

[٣١] – المشرع السوري قانون الاملاك العامة البحرية رقم ٦٥ لسنة٢٠٠١ ، وكذلك المشرع اللبناني قرار تحديد الاملاك العمومية رقم ١٤٤ لسنة ١٩٢٠ ، والمشرع الجزائري قانون استغلال والاستخدام السياحي للشواطئ رقم ٠٢/٠٣ لسنة ٢٠٠٣ الملغي حاليا وتم اعطاء صلاحية اصدار الترخيص لاستغلال الشواطئ الى وزارة الداخلية.

[٣٢] – وهذا هو منحى المشرع الجزائري في قانون استغلال والاستخدام السياحي للشواطئ رقم ٠٢/٠٣ لسنة ٢٠٠٣.

[٣٣] – نص المادة ٤ من قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ قبل التعديل نصت على : ((لا يجوز استغلال الاراضي المشمولة باحكام هذا القانون الا بالاستعمالات الاتية :**اولا** – الاراضي التي تقع خلف السدة النظامية او الجرف :أ– انشاء البساتين وزارعة المحاصيل الموسمية خارج حدود المحرم وبناء المساكن لإصحابها, على ان لا تقل المسافة بين البناء وبين حافة السدة النظامية اوالجرف عن مائة متر .ب – انشاء مشاريع الثروة الحيوانية كتربية الدواجن وتسمين العجول وانشاء احواض تربية الاسماك ومجازر الدواجن والمشاريع الصناعية الصغيرة ذات العلاقة بالانتاج النباتي او الحيواني بعد استحصال الموافقات الاصولية, على ان لا تقل المسافة بينها وبين حافة السدة النظامية او الجرف عن خمسمائة متر . **ثانيا** – الشواطئ التي تقع امام السدة النظامية او الجرف .أ – زراعة المحاصيل الموسمية .ب – انشاء الابنية السياحية العامة على ان لا يقل عرض الشاطئ عن مائة وخمين مترا .**ثالثا** – اذا كانت الارض او الشاطئ تقع داخل حدود امانة العاصمة او البلدية يكون استغلالها وفق القواعد السالف بيانها مع التقيد بالتصاميم الاساسية للمدن .**رابعا** – لا يجوز اقامة اي منشآت ثابتة على مسافة تقل عن مائة متر عن خط الانغمار الاعلى للبحيرات او الخزانات)) الغيت هذه المادة بموجب المادة ١ من تعديل قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧، رقم٧ لسنة١٩٩٠ .

[٣٤] – المادة ١ قانون استغلال الشواطئ ((... ٧–السداد النظامية : التعليات الترابية التي تنشؤها الدولة خارج حوض النهر او الرافد او البحيرة او الخزان لحماية الاراضي من خطر الفيضانات او المناسيب العالية للمياه .٨–الجرف : حافة النهر او الرافد المرتفعة التي لا تتعرض للانغمار بالمناسيب العالية ...)).

[٣٥] – المادة ٤ المعدلة من قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ : ((أولا: ١ – يجوز انشاء البساتين والابنية والمشاريع الاخرى على جانبي النهر امام السداد النظامية او خلفها بما لا يؤثر في انسيابية مجرى النهر وتلوثه.

٢ – تحدد وزارة الزراعة والري(الموارد المائية حاليا) مجرى النهر والابعاد النهائية اللازمة لانسيابية الماء وامرار التصاريف العالية.

٣ – يسمح بزراعة المحاصيل الزراعية دون التقيد بالأبعاد المحددة لمجرى النهر.

ثانيا – يخول وزيرا الحكم المحلي(البلديات والاشغال العامة حاليا) والزراعة والري (الموارد المائية حاليا) وامين بغداد كل ضمن مسؤوليته ازالة المنشآت التي تقام خلافا لأحكام الفقرة اولا من هذه المادة على نفقة اصحاب المنشآت من دون تعويض، عندما ترى هذه الجهات ان المنشاة تعرقل مجرى النهر او تؤدي الى تلوثه.

ثالثا: تستثنى المنشآت السياحية والتي تتوافر فيها الاسباب الصحية والبيئية المقامة او التي ستقام قرب شواطئ البحيرات من احكام الفقرة اولا وثانيا من هذه المادة.)) .

[٣٦] – بالنسبة للواقع العملي / وزارة الموارد المائية لا تعطي الترخيص لأراضي الشواطئ ، فمن وجهة نظرهم ان الاراضي المشمولة بالقانون هي التي تقع خارج حدود خط التهذيب والمحرم مستندين في ذلك الى التعليمات الصادرة عن وزير الموارد المائية ، فلم يأخذوا بعين الاعتبار ان قانون استغلال الشواطئ قد ورد فيه توضيحا لمصطلح الشاطئ وذلك في المادة ١/ ١٠ منه التي نصت على : ((شاطئ النهر : الارض الظاهرة التي تقع داخل حوض النهر او الرافد بين حافة مستوى المياه لمنسوبه الواطئ وبين جرف النهر او السدة النظامية)) ، مقابلة شخصية مع رئيس شعبة الحصص المائية و وكيل قسم التشغيل ، في وزارة الموارد المائية٢٠١٥/١٢/٢٠.

[٣٧] – هذه التعليمات اصدرها وزير الموارد المائية استنادا للصلاحية المخولة له بموجب نص المادة ١١/ ثانيا من قانون استغلال الشواطئ التي نصت على ((يصدر وزير الري بالتنسيق مع وزير الزراعة التعليمات اللازمة تسهيلا لتنفيذ احكام هذا القانون)) .

[٣٨] – المادة ٢ ، من تعليمات وزير الموارد المائية رقم ٣ لسنة ١٩٩٠ لتسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ التي نصت على : ((أولاً يكون خط التهذيب هو الحد الفاصل لمجرى النهر على جانبيه وخطوط الانغمار للمسطحات المائية لأعلى منسوب فيضاني تحدد بموجب التصاميم المعدة، من دوائر وزارة الزراعة والري المعنية .ثانياً يحدد خط التهذيب على أساس المقطع المكافئ للأنهر بما يمرر أعلى تصريف فيضاني سجل خلال فيضان ١٩٨٨ ، وللوزارة إعادة تقييم المقطع المكافئ في ضوء التصاريف المحتمل إمرارها في مقاطع الأنهر تبعاً لتطور إنشاء الخزانات والسدود وحالات الفيضانات في أحواض الأنهر)).

[٣٩] – نصت المادة ٢ من تعليمات رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠ منع التجاوز على خط التهذيب داخل حدود مدينة بغداد على:((يكون مقطع النهر (خط تهذيب نهر دجلة) في حدود مدينة بغداد على النحو الآتي:اولا– مقطع النهر للأجزاء غير المكسية بالحجر: ويقصد به المسافة المحصورة بين نقطتي إلتقاء سطح الماء مع ضفتي النهر لإمرار أقصى تصريف فيضاني معتمد داخل مدينة بغداد والبالغ (٣٠٠م٣/ ثا) ثلاثة آلاف متر مكعب في الثانية والمحددة بدعامات مساحية على ضفتي النهر. ثانيا– مقطع النهر للمسافة المكسية بالحجر: ويقصد به المسافة المحصورة بين ستارتي التكسية الحجرية أو الحافة العليا للتكسية الحجرية (في حالة عدم وجود ستارة) والمنفذة على ضفتي النهر)) ، والمادة ٣ : ((تترك مسافة عمق (١٥) خمسة عشر مترا من حافة مقطع النهر (خط تهذيب نهر دجلة) والمنصوص على تعريفه في مادة (٢) من هذه التعليمات على جانبي النهر ضمن مقاطع النهر الطبيعية أو المكسية باعتبارها محرمات لمجرى النهر وذلك لأغراض الصيانة ومراقبة المجرى)).

[٤٠] – المادة ٥ من قانون الاملاك العامة البحرية السوري رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠١ نصت على : ((أ– يجوز استثمار الاملاك العامة البحرية او اشغالها لمدة محددة وفقا لأحكام هذا القانون بناء على ترخيص من الجهات المختصة . ب– يمنع البناء في مناطق الشاطئ الرملي وضمن عمق مئة وخمسين مترا من حدود الاملاك العامة البحرية وذلك خارج المخططات التنظيمية)).

[٤١] – د. محمد طه البشير، د. غني حسون طه ، مصدر سابق، ص٦٩.

[٤٢] – تقابلها المادة ٨٠٢ من التقنين المدني المصري التي نصت على : ((لمالك الشيء وحده بحدود القانون حق استعماله واستغلاله والتصرف به)).

[٤٣] –د. عبد الرزاق احمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، الجزء الثامن ، مصدر سابق ، ص٦٩٥وص ٦٩٧.

[٤٤] – المحامي جاد يوسف خليل ، مضار الجوار غير المألوفة ، بيروت ، دار العدالة ، الطبعة الاولى ،السنة ٢٠٠٦، ص٢٣.وينظر ايضا: د. عباس علي محمد ، المسؤولية المدنية البيئية ، مجلة رسالة الحقوق ، كلية القانون جامعة كربلاء ، السنة الثانية ، العدد ٣ ،٢٠١٠، ص٩.

[٤٥] – المادة الاولى / خامساً من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩. والمادة ١ من قانون وزارة الدولة لشؤون البيئة السوري رقم ١٢ لسنة ٢٠١٢ نصت على :((البيئة: المحيط الذي تعيش فيه الأحياء من إنسان وحيوان ونبات ويشمل الماء والهواء والأرض وما تحويه من مواد وما يؤثر على ذلك المحيط)).

[٤٦] – د. جلال وفاء محمدين ، الحماية القانونية للبيئة البحرية ، الاسكندرية ، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠١، ص ٩١ وما بعدها.

[٤٧] – د. سعيد السيد قنديل ، مصدر سابق ، ص١٧.

[٤٨] – د. سليمان مرقس ، الوافي في شرح القانون المدني ،في الالتزامات ، المجلد الثاني ، القسم الاول ، مطبعة السلام ،الطبعة الخامسة ، السنة ١٩٨٨، ص٣٧٣.

[٤٩] – د. رنا محمد راضي ، مصدر سابق ، ص٣٥.

[٥٠] – ينظر نص المادة ٤ / اولا /١ قانون تعديل قانون استغلال الشواطئ رقم ٧ لسنة ١٩٩٠ حيث نصت على ((يجوز انشاء البساتين والابنية والمشاريع الاخرى على جانبي النهر امام السداد النظامية او خلفها بما لا يؤثر في انسيابية مجرى النهر وتلوثه)).

[٥١] – نص المادة ٥٧ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري رقم ٤ لسنة ٩٩٤ المعدل على:((يشترط للترخيص بإقامة أية منشآت أو محال على شاطئ البحر أو قريبا منه ينتج عنها تصريف مواد ملوثة بالمخالفة لأحكام القانون وهذه اللائحة والقرارات المنفذة لها ، مراعاة أحكام مواد الفصل الأول من الباب الأول من هذه اللائحة والخاص بالتنمية والبيئة ، ويلتزم المرخص له بتوفير وحدات مناسبة وكافية لمعالجة المخلفات كما يلتزم بأن يبدأ بتشغيلها فور بدء تشغيل تلك المنشآت وأن يحافظ على سلامتها وصيانتها بصفة دورية)).

[٥٢]– المادة ٧٠ ، قانون البيئة المصري *رقم ٤ لسنة ١٩٩٤*

[٥٣] – المادة ٥٨، اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ المعدلة.

[٥٤] – المادة ٧٠ ، قانون البيئة المصري *رقم ٤ لسنة ١٩٩٤* : ((يشترط للترخيص بإقامة أية منشآت أو محال علي شاطئ البحر أو قريبا منه ينتج عنها تصريف مواد ملوثة بالمخالفة لأحكام هذا القانون و القرارات المنفذة له أن يقوم طالب الترخيص بإجراء دراسات التأثير البيئي و يلتزم بتوفير وحدات لمعالجة المخلفات ، كما يلتزم بأن يبدأ بتشغيلها فور بدء تشغيل تلك المنشآت))٠

[٥٥] – مقابلة شخصية مع رئيس شعبة الحصص المائية و وكيل قسم التشغيل ، ٢٠١٥/١٢/٢٠.

[٥٦] : كما نصت المادة ٦٠ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ المعدلة ، على هذا الحظر الا بتوافر الشروط والاجراءات المطلوبة لعملية الترخيص : ((يحظر الترخيص بإجراء أي عمل يكون من شأنه المساس بخط المسار الطبيعي للشاطئ أو تعديله دخولا في مياه البحر أو انحسارا عنه إلا بعد موافقة الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ بالتنسيق مع جهاز شؤون البيئة ويتبع بالنسبة للطلبات التي من شأنها المساس بخط المسار الطبيعي للشاطئ أو تعديله الإجراءات والشروط المنصوص عليها في المادة السابقة)) .

[٥٧] – قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٥٩ لسنة١٩٨٧ المعدل.

[٥٨] – ينظر المادة ١ و٢ من تعليمات رقم ٣ لسنة ١٩٩٠ لتسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ.

[٥٩] – ينظر المادة ١ و٢ من تعليمات رقم ٣ لسنة ١٩٩٠ لتسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ.

[٦٠] – حقوق المستغل تختلف باختلاف مصدر الحق الذي يستند اليه في مباشرته لنشاطه في مشروعه الاقتصادي على هذه الاراضي، لذلك فان هذا الاختلاف يجعل المقام يتسع لبحثها . ومن هذه الحقوق هو حق الملكية الذي يخول صاحبه السلطات الثلاث بما فيها الاستغلال فيستطيع المالك التصرف في ملكه بجميع التصرفات وفق القانون حيث نصت هذا المادة ١٠٤٨ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ : ((الملك التام من شأنه ان يتصرف به المالك ، تصرفاً مطلقاً فيما يملكه عيناً ومنفعة واستغلالاً...)) .وحق المساطحة الذي يخول صاحبه حقوقا تتمثل في البناء و المنشآت الاخرى وهو حق ملكية خالصة ولكنه مؤقت فله ان يتصرف بكافة التصرفات ، و حق المساطحة نفسه وهو الحق في البناء على ارض الغير يكون له ان يتصرف به ايضا قبل البناء ، د. احسان شاكر عبدالله ، زكريا يونس احمد ، مصدر سابق، ص٩. اما التزامات المساطح تتمثل بالأجرة اذا ما اشترطت عليه في مقابل الحق يدفعها لصاحب الارض كما يلتزم المساطح باستعمال الارض فيما اعدت له وان يبذل بها عناية الشخص المعتاد كما يلتزم بإعادة الارض الى صاحبها عند انتهاء حق المساطحة على ان تنتقل ملكية البناء والمنشآت الاخرى الى صاحب الارض عند انتهاء المساطحة على ان يدفع للمساطح قيمتها مستحقة القلع ما لم يتفق على خلاف ذلك، د. محمد طه البشير ، و د. غني حسون طه، الحقوق العينية الاصلية ، مصدر سابق ، ص٣١٨،ص٣١٩ .

[٦١] – حق الملكية و حق التصرف بالنسبة للأشخاص الخاصة لا يمكن تصوره الا بالنسبة للشواطئ الواقعة خارج حدود خط التهذيب والمحرم ، ينظر في ذلك تعليمات تسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٣ لسنة ١٩٩٠.

[٦٢] – بخصوص القواعد العامة في عقد الإيجار ولغرض تمكين المستغل (المستأجر) من الانتفاع بالعقارات الشاطئية قد وضع المشرع على المؤجر التزاما يتمثل بالامتناع عن القيام بالتعرض المادي للمستأجر وذلك حسب الفقرة ١ من م ٧٥٣ التي نصت على : ((١_ لا يجوز المؤجر ان يتعرض للمستأجر في استيفائه المنفعة مدة الاجارة ... . ٢_ ولا يقتصر ضمان المؤجر على الاعمال التي تصدر منه او من اتباعه ...)) .

[٦٣] – يتمثل العمل غير المشروع هنا بفكرة (المنافسة غير المشروعة قانونا) كما لو قام احد الاشخاص باستخدام وسائل وطرق منافية للقانون او العرف او مخالفة للمبادئ الشريفة بهدف احداث اللبس مع النشاط الذي يمارسه مستغل الشاطئ ، ينظر : محمد سلمان الغريب ، الاحتكار والمنافسة غير المشروعة ، دار النهضة العربية، القاهرة ،٢٠٠٤، ص٦٧.

[٦٤] – د. عبد الرزاق احمد السنهوري، عقد الايجار ، دار الفكر ، بدون مكان وسنة طبع ، ص٢٩٣ وما بعدها.

[٦٥] – د. عدنان باقي لطيف ، التنظيم القانوني للمنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ، الشارقة ، دار الكتب القانونية ، ٢٠١٢ ، ص٧٨ ، ص ٧٩ . وينظر ايضا : د. حسن محمد محمد بودي ، حرية المنافسة التجارية وضرورة حمايتها من المنافسات الاحتكارية ، مصر، مطابع شتات، ٢٠١١ ص١٦ص١٧.

[٦٦]– د . جعفر الفضلي ، الوجيز في العقود المدنية ، العاتك ،القاهرة ، بدون سنة طبع، ٢٤٣. وينظر ايضا ، د. سعيد مبارك ، و د.طه الملا حويش ، الموجز في العقود المسماة ، القاهرة، العاتك، ٢٠١١ ،ص٢٧٣.

[٦٧] – سواء كان المؤجر من (الاشخاص العامة او الخاصة) حسب الاحوال بالنسبة للأراضي الواقعة امام الخط التهذيب والمحرم وخارجهما .

٦٨ – المادة ٧٥٣، والمادة ٧٥٤ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ حيث نصت المادة ٧٥٣ على : ((١ .لا يجوز المؤجر ان يتعرض للمستأجر في استيفائه المنفعة مدة الاجارة، ولا ان يحدث في المأجور تغييراً يمنع من الانتفاع به او يخل بالمنفعة المعقود عليها . ٢ . ولا يقتصر ضمان المؤجر على الاعمال التي تصدر منه او من اتباعه بل يمتد هذا الضمان الى كل تعرض مبني على سبب قانوني يصدر من أي مستأجر آخر، او من أي شخص تلقى الحق عن المؤجر)). والمادة ٢/٧٥٤ نصت على : ((٢. فإذا ترتب على هذا التعرض ان حرم المستأجر فعلاً من الانتفاع الواجب بعقد الايجار له تبعاً للظروف ان يطلب الفسخ او انقاص الاجرة مع التعويض ان كان له

مقتضى ٠)) ، وينظر ايضا د. عبد الرزاق احمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ،الايجار والعارية ، الجزء السادس ،المجلد الاول ،القاهرة ، نهضة مصر، ص٣٤٦ ،ص٣٤٧.

[٦٩] – د. عدنان باقي لطيف ، مصدر سابق ، ص٥٨ ، ص٧٤.

[٧٠] – براق عبدالله مطر ، ايجار المحل التجاري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق /جامعة النهرين،٢٠٠٦، ص١٢١ وما بعدها .

[٧١] – وذلك استناداً لنص المادة ٣ من قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٩ لسنة١٩٨٧ المعدل : ((لا يجوز استغلال اي ارض مشمولة بأحكام هذا القانون بالزراعة او الغرس او انشاء بناء او مشروع فيها الا بموافقة وزارة الري ووزارة الزراعة)).

[٧٢] – اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ المعدلة ، المادة ١٠ نصت على : ((تتولى الجهة الإدارية المختصة أو الجهة المانحة للترخيص تقييم التأثير البيئي للمنشأة المطلوب الترخيص لها وفقا للعناصر و التصميمات و المواصفات و الأسس التي يصدرها جهاز شؤون البيئة بالاتفاق مع الجهة الإدارية المختصة ، و علي جهاز شؤون البيئة مراجعة ذلك كلما لزم الأمر))٠

[٧٣] – اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ المعدلة ، المادة ١٢ نصت على: ((يلتزم طالب الترخيص بأن يرفق بطلبه بيانا مستوفيا عن المنشأة شاملا البيانات التي يتضمنها النموذج الذي يعده جهاز شؤون البيئة بالاتفاق مع الجهة الإدارية المختصة ، و يعد جهاز شؤون سجلا يتضمن صور هذه النماذج و نتائج التقييم و طلبات الجهاز من صاحب المنشأة)).

[٧٤] – اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري اعلاه ، المادة ١٣ نصت على: ((لجهاز شؤون البيئة أن يستعين بأي من المتخصصين الذين تصدر بهم قائمة من الجهاز طبقا للمعايير التي يضعها مجلس إدارة الجهاز ، وذلك لإبداء الرأي في تقييم التأثير البيئي للمنشأة المزمع إقامتها و كذلك المطلوب الترخيص لها)).

[٧٥] المادة ١٥/ أ من قانون الاملاك العامة البحرية السوري رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠١ نصت على : ((يجوز الغاء الرخصة قبل انتهاء مدتها بقرار من الجهة التي اصدرتها في الحالات التالية: ١– مخالفة شروط الترخيص ،٢– عدم دفع بدل الاشغال السنوي المقرر بالوقت المحدد ، ٣– التنازل عن الرخصة فعليا من دون موافقة مسبقة، ٤– اقامة مشاريع للنفع العام فى مكان الاشغال المرخص او في مكان يتعارض مع هذا الاشغال ...)) .

[٧٦] – وتستحصل نفقات الازالة وفقا أحكام قانون جباية الاموال العامة ويكون الانذار بالطرق الادارية ، المادة٣٦ من قانون الاملاك العامة البحرية السوري.

[٧٧] – قانون الاملاك العامة البحرية السوري ، المادة /٣٢/ب : ((للمديرية العامة للموانئ حق الاحتفاظ بالمنشآت المقامة للأشغال من دون رخصة او هدمها ...)) .

١– المادة ٢ تعليمات رقم ٣ لسنة ١٩٩٠ لتسهيل تنفيذ قانون استغلال الشواطئ .