



مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: التجاوز بالبناء و موقف المشرع العراقي منه - السكن العشوائي انموذجاً -

اسم الكاتب: د. هند فالح محمود

رابط ثابت: <https://political-encyclopedia.org/library/894>

تاريخ الاسترداد: 2025/05/10 04:28 +03

الموسوعة السياسية 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 السياسية – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على

info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسية – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام

<https://political-encyclopedia.org/terms-of-use>

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفلد في مكتبة الموسوعة السياسية
مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكرية ومتطلبات رخصة المنشاع الإبداعي التي يتضمن المقال تحتتها.





التجاوز بالبناء و موقف المشرع العراقي منه

-السكن العشوائي انموذجا -

**Building overrun and the Iraqi legislator's stance
towards i -random housing as a model-**

د. هند فالح محمود

الجامعة التقنية الشمالية / المعهد التقني نينوى

Dr. hind faleh Mahmoud

**Northern technical university/Nineveh technical
institute**

hindfm@ntu.edu.iq

الملخص

تعد ظاهرة السكن العشوائي او مايسماى (سكن المتجاوزين) من اكبر مشكلات العصر الحديث التي خلقت العديد من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية و القانونية وباتت تتفاقم بمرور الزمن دون حلول جذرية لها . اذ اصبحت هذه الظاهرة تنتشر في اغلب دول العالم ولكن بنسب تتفاوت بين المجتمعات . والعراق من الدول التي تشكل العشوائيات فيه احزمة تحيط بالمناطق الحضرية وتسبب لها تداعيات خطيرة ومنحرفة اثرت وبشكل كبير في البيئة الحضرية المستدامة وذلك يعود الى عدم وجود الحلول الناجعة لمواجهة الحاجات المتعددة للتوسيع السكاني و الحضري مما ادى الى تزايد ظاهرة السكن العشوائي عن طريق التجاوز بالبناء على اراضي مملوكة للدولة



و الافراد التي تعد من ابرز الازمات التي يعاني منها العراق . اذ اخفق المشرع العراقي في الحماية القانونية للملكية العامة . حيث ادى تنوع القوانين و القرارات الصادرة من جهات مختلفة وعلى حقب زمنية متعاقبه - مع عدم شمولها وتعارضها احياناً - الى عدم الالتزام بها . فبعضها كان يشدد على ازالة التجاوز والآخر يامر بالتمليك او تعويض المتجاوز وذلك دفع الى التمادي في التجاوز وبناء المساكن العشوائية . الامر الذي تطلب وضع نظام قانوني يلم شتات النصوص القانونية المتفرقة ويساعد على الوقوف بحزم ضد ظاهرة التجاوزات و البناء العشوائي مع ايجاد الحلول اللازمة للتنمية الحضرية المستدامة التي من اهم اركانها عدم توريث المشاكل للأجيال القادمة . ذلك أن العشوائيات ستورث مشاكل كبيرة اذا لم تتم معالجتها بحلول تخفف من آثارها .

الكلمات المفتاحية: التجاوز بالبناء . السكن العشوائي . الطبيعة القانونية

Abstract

The phenomenon of random housing or the so-called (abusers housing) is one of the biggest problems of the modern era that created many economic, social and legal problems and became aggravated with the passage of time without radical solutions to them. The countries in which slums constitute belts surrounding urban areas and have serious and deviant repercussions that have greatly affected the sustainable urban environment, due to the lack of effective solutions to meet the multiple needs of population and urban expansion, which led to the increase in the phenomenon of random housing by overtaking building on state-owned land And individuals, which is one of the most prominent crises

afflicting Iraq ,as the Iraqi legislator failed to protect the legal protection of public ownership, as the diversity of laws and decisions issued by different parties and on successive periods of time, while not being comprehensive and sometimes



contradicting them, resulted in non-compliance with them, some of them were stressing the elimination of the excess and the other ordered ownership or compensation for the transgressor. The persistence in overriding and building slums, which requires setting up a legal system that gathers together the dispersed legal texts and helps to stand firmly against the phenomenon of excesses and random construction while finding the necessary solutions for sustainable urban development, the most important of which is not to bequeath problems to future generations, since slums will inherit big problems. If it is not treated with solutions that reduce its effects .

Keyword: Overrun by construction Legal nature of the problem

المقدمة

اولاًً: مدخل تعريفي بموضوع البحث:

لقد ارتبطت ظاهرة السكن العشوائي بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدول . اذ ادى تردي الوضع الاقتصادي و الاجتماعي للسكان الى اضطرار الكثير منهم الى الهجرة من الريف الى المدن الكبيرة خاصة بحثاً عن فرص العمل . فضلاً عن حالات النزوح هرباً من الحروب والاضطلاع غير المستقرة مما ادى الى نشوء الكثير من المناطق العشوائية التي تحيط بالبيئة الحضرية . خاصة مع الزيادة المستمرة للسكان وقلة ما ينجز من مشاريع اسكانية او خدمية لشريائح المجتمع الفقيرة او ذوي الدخل المحدود التي لم تجد حلا سوى الاعتماد على جهودها الذاتية في حل مشكلة السكن بأقامة المناطق العشوائية التي بدأت تتسع في نسيج مشوه لا ينسجم مع التخطيط العمراني الأساس..



ثانياً : أسباب اختيار الموضوع وأهميته :

تفاقم مشكلة السكن العشوائي في العراق يوماً بعد يوم . ومما زاد من خطورة المشكلة تجاوز المناطق العشوائية على الممتلكات العامة للدولة و الممتلكات الخاصة للأفراد .

وعلى الرغم من توافر النصوص القانونية في التشريع العراقي الا انه لم يتم اتخاذ اجراءات قانونية رادعة لمواجهتها بسبب قصور التشريعات و القوانين الحالية في مواكبة التغيرات السكانية والديموغرافية وعدم تفصيلها الى قوانين وبنود و ضوابط قابلة للتطبيق .

ثالثاً : هدف البحث

تسلیط الضوء على ظاهرة السكن العشوائي من الناحية القانونية وتشخيص المشاكل القانونية التي تترجم عنها. بهدف وضع الحلول القانونية وتقديم التوصيات التشريعية التي يمكن أن تسهم في تجاوز الآثار السلبية لظاهرة والحد من نموها مستقبلا . فضلا عن بيان الوسائل القانونية التي يمكن أن تساعده في وقف التجاوزات والتعدي المادي على العقارات المملوكة للغير. وتجنب مخالفة النصوص القانونية بهذا الصدد أيّ كان نوع المخالفة وحجمها.

رابعاً : فرضية البحث

تتمثل فرضية البحث بأن السكن العشوائي لا يخضع لأية ضوابط قانونية أو تشريعية . وهو يقوم بشكل أساس على التعدي و التجاوز على الأراضي المملوكة للدولة او المملوكة للأفراد وما يترب على ذلك من آثار قانونية تتبيّن من خلال الاجابة على الأسئلة الآتية :

- ما هو المركز القانوني لصاحب السكن العشوائي؟
- ماهي الطبيعة القانونية لتصرفات صاحب السكن العشوائي ؟
- ماهو موقف المشرع العراقي من ظاهرة السكن العشوائي وهل وضع نظاماً قانونياً عالج فيه العشوائيات والتجاوز على الاراضي المملوكة للدولة و الافراد؟



خامساً : منهجية البحث

يتبنى البحث المنهج الوصفي التحليلي . إذ يتناول بالتحليل ظاهرة السكن العشوائي ونشوءها . واسبابها . وسلبياتها . فضلاً عن اعتماد المنهج النقدي في بيان قصور القوانين و التشريعات العراقية الحالية في معالجة مشكلة السكن العشوائي وتوفير الحماية المدنية المطلوبة لاراضي المملوكة للدولة او الافراد من تجاوز اصحاب السكن العشوائي .

سادساً : هيكلية البحث

تقع هذه الدراسة في مبحثين . يختص المبحث الأول: بمفهوم السكن العشوائي وهو يقسم الى مطلبين : نتناول في المطلب الأول : التعريف بالسكن العشوائي ونتناول في المطلب الثاني : الطبيعة القانونية لتصرفات صاحب السكن العشوائي^{*} .

ويختص المبحث الثاني . بموقف المشرع العراقي من تجاوزات أصحاب السكن العشوائي وهو يقسم الى ثلاثة مطالب . نتناول في المطلب الأول : حالة التجاوز على اراضٍ مملوكة للدولة . ونناول في المطلب الثاني : حالة التجاوز على اراضٍ مملوكة لالفراد اما المطلب الثالث . فسيكون عن: حالة تجاوز صاحب الأرض نفسه بالبناء العشوائي .

I. المبحث الاول مفهوم السكن العشوائي

إن تحديد مفهوم السكن العشوائي يتطلب منا أولاً التعريف بالسكن العشوائي . ثم بيان الطبيعة القانونية لتصرفات صاحب السكن العشوائي . وذلك في المطلبين الآتيين :

I. أ. المطلب الأول التعريف بالسكن العشوائي

أولاً : تعريف السكن العشوائي

تعني كلمة العشوائي في اللغة : العمل على غير هدى فيخطئ صاحبه ويصيب . والعشوائي اسم منسوب الى عشواء . وهي الناقة التي لا تبصر امامها^(١) ويختبط

(١) جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور ، لسان العرب، ج٤ ، (بيروت: دار صادر ، ٢٠٠٤) ص ٢٤ .



خطب عشواء : يتصرف على غير علم وبصيرة . وركب العشواء: سار في أمره على غير هدى . وهم في عشواء من امرهم : في حيرة وتخبط ^(٢) .

و المناطق العشوائية على وفق المنظور الاقتصادي و الاجتماعي : هي تلك المناطق التي يقبل سكانها معيشة اجتماعية متدينة لمحدودية إمكانياتهم الاقتصادية في الحصول على سكن في المناطق المخططة فيضطرون الى النزوح الى اطراف المدن و المناطق الأرخص نسبياً ^(٣)

أما من وجہہ النظر القانونية فتعرف العشوائية : بأنها مناطق لا يجوز البناء عليها لاسباب قانونية . والمعايير الأساس في تنظيمها هو الاحتكام الى القوانين المنظمة للنمو العمراني وبناء المساكن ^(٤) . وقد عرف المعهد العربي لأنماء المدن الاحياء العشوائية بأنها " مناطق اقيمت مساكنها من دون تراخيص في اراضٍ تملكها الدولة او يملكونها آخرون . وغالباً ماتقام هذه المساكن خارج نطاق الخدمات الحكومية ولا يتوفّر فيها الخدمات و المرافق الحكومية العامة لعدم اعتراف الدولة بها " ^(٥).

وعرفت منظمة الامم المتحدة السكن العشوائي بأنه " تجمع سكاني ذو خصائص اقتصادية واجتماعية ذات عمران رديء يفتقر الى الخدمات الإنسانية " ^(٦).

وقد استخدم الباحثون مصطلحات عدة للتعبير عن ظاهرة السكن العشوائي منها السكن العشوائي . و استعمالات الارض غير المخططة . و العشوائيات . و الاحياء غير المرخصة أو غير القانونية و الاحياء الشعبية ^(٧) الا أن القاسم المشترك بينها

٢) محى الدين محمد بن يعقوب ، الفيروز ابادي ، القاموس المحيط ، ج ١ ، ط ٨ ، (مؤسسة الرسالة للطباعة و النشر ، ٢٠٠٥) ص ٨ .

٣) UN -HAB . TAT BAGHDAD OFFICE NATIONAL WORK shop – for slum up crad in city slum Identification & slum inhabitants survey Resalts , 2005 . p 45.

٤) MOHAMED , ABDELR AHMAN : IN formelle konsolidierung im staatlichen wohnungsbau, EIne untersuchung am Beispiel des AIN- el - sira - Projekts in kairo , Doktorarbeit, ArchitekturTech nischen universität, Berlin , 2004, p 23 .

٥) نقلأً عن د. عبد الرزاق احمد سعيد ، العشوائيات تغيير للملامح المورفولوجية للمدينة العراقية " مدينة محمودية انموذجاً " بحث منشور في مجلة الأستاذ تصدر عن كلية التربية ، ابن رشد للعلوم الإنسانية ، جامعة بغداد، العدد ٢٢٠ ، المجلد الثاني ، (٢٠١٧) ، ص ٢٨ .

٦) نقلأً عن احمد خالد علام ، عبد الغني شعبان ، العمارة و الحكم المحلي في مصر ، ط ١ ، (القاهرة: مطبعة الانجلو المصرية ، ٢٠٠٠)، ص ٨٢ .

٧) ريمارز أحمد خلف الله الشفيع، "تأثير السكن العشوائي على سلوكيات الافراد "، (رسالة ماجستير مقدمة الى كلية هندسة العمارة والتخطيط ، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا ٢٠١٧)، ص ١٧



جميعاً أن عمليات البناء تم بصورة غير قانونية . وبلا تخطيط او نظام و خارج نطاق خطط التنمية السكانية وبجهود ذاتية من قبل ساكنيها وعلى أرض مملوكة للدولة غالباً . او على أملاك خاصة احياناً. وبدون تراخيص او موافقات رسمية .

ثانياً : انماط السكن العشوائي

للسكن العشوائي انواع و انماط تختلف باختلاف المعيار الذي يبني عليه كل نوع فمنها ما يسمى بالسكن القرمي او مدن التنك او الصفيح وهي عبارة عن احياء تتكون من مساكن تتوارد على هوامش المدن او داخلها وتتميز باستعمالها لمواد بسيطة في البناء مثل الصفيح او الخشب او الكرتون او البلاستك ^(٨).

ومنها ما يسمى بالسكن السرطاني او بسكن المتجاوزين على حدود التصميم الاساسي للمدينة وهو نوع خاص من السكن الموجود على هوامش المدن (السكن الحضري) واصحاب هذا النوع من السكن هم غالباً من الطبقة الوسطى الذين لم يعد بامكانهم الحصول على سكن لائق . بسبب تراجع مستوى الاقتصادي او من شرائح اجتماعية تعد اقتناه هذا النوع من المساكن بمثابة ارتقاء اجتماعي لها و يكون غالباً على اراض ذي ملكية خاصة ^(٩).

وهناك نوع اخر من السكن العشوائي الذي يتشكل ضمن حي سكني منتظم له تخطيط عمراني مدروس ويبدأ سكان الحي بانشاء ابنيه داخل الحي مخالفة للابنية القائمة سواء أكان بالإضافة أجزاء مخالفة للابنية القائمة أم انشاء ابنيه جديدة مخالفة للقواعد و التشريعات التنظيمية بحيث يصبح الحي السكني بعد مدة من الزمن حياً عشوائياً يضم مجموعة من الابنية المخالفة ويكون له تأثيراته البيئية وانعكاساته المختلفة على السكان القاطنين ^(١٠)

ثالثا- اسباب ظهور السكن العشوائي :

إن لظهور السكن العشوائي دوافع واسباباً مختلفة . منها الإقتصادية و الإجتماعية ومنها القانونية والإدارية وقد تكون ظروفاً اضطرارية قهرية .

٨) رجاء الكساب، العشوائيات بالمغرب ... او انتهاك الحق في السكن ، بحث منشور على الموقع الالكتروني www.hlm.org تاريخ الزيارة ٤ / ٩ / ٢٠٢٠ .

٩) رجاء الكساب ،المصدر نفسه.

١٠) مالك محمد المؤمني، احياء السكن العشوائي واثرها على البيئة الحضرية ، مثل مدينة عمان ، بحث مقدم الى المؤتمر المعماري الثالث ، مدن مهددة ، ٢٠٠٠ ، على الموقع الالكتروني www.researchgate.net



١- الاسباب الاقتصادية والأجتماعية :

- الفقر والبطالة ما دفع الكثير من الاشخاص إلى الإتجاه نحو المدن للسكن في مناطق العشوائيات التي تفتقر إلى مقومات الحياة الإنسانية بهدف البحث عن فرص عمل وتحسين الوضع المعيشى^(١١)
- الزيادة السكانية وأزمة السكن خاصة في الدول النامية. والتي بدت تتسع باتجاه الأراضي الزراعية المجاورة بعد أن تم تجزئتها وبيعها كاراضي بناء دون أي تخطيط لتصبح مع مرور الوقت من المناطق العشوائية داخل حدود المدن^(١٢).
- انتشار الصناعات خارج النطاق العمراني وعدم توفر السكن الملائم للعمال؛ أدى إلى ظهور تجمعات سكنية عشوائية محيطة بتلك الصناعات غير مخططة وغير مكتملة الخدمات^(١٣)
- نشوء بعض المناطق على مهنة معينة لكثرة فرص العمل فيها كقرب بعضها من البحر فنجد ان غالب سكان المنطقة يمتهنون حرفة صيد السمك وتوابعها^(١٤)
- سرعة بناء المساكن العشوائية وانخفاض كلفة موادها الانشائية مع عدم الرقابة عليها فضلاً عن بنايتها على اراضٍ تعد ملكيتها للدولة . اذا بالامكان بناء الارض و السكن خلال (٢٤) ساعة وتتابع وتشتري وتؤجر باسعار زهيدة مما يشجع اصحاب الدخل المحدود من الفقراء الى اللجوء الى هذا النوع من السكن لسد حاجتهم من المأوى^(١٥)

٢- الاسباب الإدارية القانونية :

١١) د. عيد الرزاق احمد سعيد ، مصدر سابق ، ص ٣١ .
١٢) المصدر نفسه، ص ٣١ .

13) AL- Shareef . m . (islamic tradition: An Analysis of its impact on the islamiccillies)un published msc thesis U wist, Cardiff – U.K-1986 . p 24 .

١٤) احمد علي سليم ، استراتيجيات و آليات تطوير المناطق العشوائية بالملكية العربية السعودية ، (مصر: كلية الهندسة ، جامعة الازهر ، ٢٠١٠) ، ص ٦-٣ .

١٥) محمد ميس حاتم ، "الآثار الاقتصادية لظاهرة العشوائيات على التنمية البشرية المستدامة (ذي قار والديوانية : حالة دراسية)" ، (رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الإدارة والاقتصاد ، قسم الاقتصاد ، جامعة القادسية ٢٠١٩ ،) ، ص ١٥



- تعدد القوانين والتشريعات التي تعالج ظاهرة السكن العشوائي والتراخيص بالبناء وتدخلها مع بعضها ، فضلا عن وجود ثغرات عديدة فيها أضعفـت الحماية القانونية للملكية العامة للدولة وأسهمـت في زيادة المناطق العشوائية .
- تراخي الاجهزة التنفيذية في متابعة وايقاف هذه الظاهرة وتطبيق القانون على المخالفين . شجع المتراخيصـين على الاستمرار في تجاوزـهم وبناء وحدات سكنية عشوائية جديدة ^(١٦) على الرغم من وجود تشريعـات خاصة بمكافحة التجاوزـات .
- قرارات الاخـلاء الإداريـيـ بالـنسبة لـلـمبـانـي الآـيـلـة لـلسـقوـط دون توـفـر البـدـيل .

٣- الاسباب الاضطرارية الـقـهرـية :

هـنـاكـ العـدـيدـ مـنـ الـظـرـوفـ وـالـاسـبـابـ الـتـيـ أـدـتـ إـلـىـ ظـهـورـ وـانتـشـارـ الـمـنـاطـقـ العـشـوـائـيـةـ .ـ كـالـهـجـرـةـ السـكـانـيـةـ الـقـسـرـيـةـ الـتـيـ تـحـدـثـ بـيـنـ الـمـدـنـ الـتـيـ تـشـهـدـ حـرـوبـ وـاـضـطـرـابـاتـ اـمـنـيـةـ ^(١٧) وـاسـبـابـ اـخـرـىـ تـخـتـلـفـ بـاـخـتـلـافـ الزـمـانـ وـالـمـكـانـ كـمـاـ فـيـ حـالـاتـ الزـلـازـلـ وـالـفـيـضـانـاتـ فـيـلـجـأـ السـكـانـ إـلـىـ اـقـامـةـ مـساـكـنـ مـؤـقـتـهـ مـنـ الـخـشـبـ وـالـصـفـيـحـ بـجـوارـ الـمـساـكـنـ الـتـيـ تـهـمـدـتـ اوـ اـنـشـاءـ مـخـيمـاتـ عـلـىـ اـطـرـافـ الـمـدـنـ لـحـيـنـ تـدـبـيرـ مـسـكـنـ ^(١٨)

رابعا- سـلـبيـاتـ السـكـنـ العـشـوـائـيـ

يتـرـتـبـ عـلـىـ ظـهـورـ الـمـنـاطـقـ العـشـوـائـيـةـ العـدـيدـ مـنـ السـلـبيـاتـ وـالـتـيـ يـمـكـنـ اـيـجازـهاـ بـالـآـتـيـ:

- ١- نـتـيـجـةـ لـعـدـمـ وـجـودـ درـاسـاتـ تـخـطـيـطـيـةـ لـهـذـهـ الـمـنـاطـقـ وـاـخـتـيـارـهاـ بـصـورـةـ عـشـوـائـيـةـ أـدـىـ ذـلـكـ إـلـىـ اـضـافـةـ نـسـيجـ مـشـوـهـ لـاـيـنـسـجـمـ مـعـ الـكـتـلـةـ الـعـمـرـانـيـةـ الـاسـاسـ سـوـاءـ أـكـانـ عـلـىـ مـسـتـوـيـ الـمـنـطـقـةـ مـنـ حـيـثـ الشـوـارـعـ وـانتـشـارـ الـازـقـةـ وـالـتـعرـجـاتـ فـيـهاـ مـاـ يـؤـديـ إـلـىـ صـعـوبـةـ الـوـصـولـ إـلـيـهاـ فـيـ الـحـالـاتـ الطـارـئـةـ – كـحـالـهـ الـمـرـضـ أوـ حـالـاتـ حدـوثـ الـحرـائقـ اوـ حـالـاتـ مـطـارـدـةـ الـخـارـجـينـ عـنـ الـقـانـونـ – أـمـ عـلـىـ مـسـتـوـيـ الـبـنـاءـ مـنـ حـيـثـ الـمـوـادـ الـبـسيـطـةـ الـمـسـتـخـدـمـةـ – الصـفـيـحـ .ـ الـكـرـتونـ .ـ الـطـوبـ وـغـيرـهـ – مـعـ دـمـ صـيـانتـهـاـ مـنـ قـبـلـ السـكـانـ ^(١٩) .ـ

١٦) رـيـماـزـ أـحـمـدـ خـلـفـ اللـهـ الشـفـيـعـ ،ـ مـصـدرـ سـابـقـ صـ ١٨ـ .ـ

١٧) دـ.ـ عـبـدـ الرـزـاقـ مـحـمـدـ سـعـيدـ ،ـ مـصـدرـ سـبـقـ ذـكـرـهـ ،ـ صـ ٣٠ـ .ـ

١٨) رـيـماـزـ أـحـمـدـ خـلـفـ اللـهـ الشـفـيـعـ ،ـ مـصـدرـ سـبـقـ ذـكـرـهـ ،ـ صـ ١٨ـ .ـ

١٩) (المـصـدرـ نـفـسـهـ) ،ـ صـ ٢٢ـ .ـ



٢- التجاوز على ممتلكات الدولة من المباني و الساحات العامة وايضاً على الاراضي الزراعية المحيطة بالمدن حيث أدى ذلك الى ضياع اجزاء كبيرة من الاراضي الزراعية وتحويلها الى اراضٍ للبناء مما يؤثر على الناتج القومي للدولة^(٢٠) فضلاً عما تشكله تلك الاراضي من حماية بيئية للمدن من خلال الفوائد التي يضيفها الحزام الأخضر على محيطها^(٢١).

٣- تردي الخدمات العامة . و ربما انعدامها ومنها الخدمات الصحية و التعليمية لكونها خارج حدود صلحيات بلدية المدينة او امانة العاصمة فضلاً عن التجاوز على شبكات الكهرباء و الماء و الصرف الصحي المخصصة للمناطق الرسمية مما يسبب ارباكاً في عمل السلطات المحلية للمدينة وتحميل البيئة الاساس فوق طاقتها^(٢٢)

٤- انتشار اشكال التلوث البيئي والسمعي و البصري الناجم عن نشوء احياء نفقـر الى ابسط مقومات البيئة العمرانية السليمة. مما يؤدي الى تشوـه الصورة الحضرية القائمة بجوارها^(٢٣)

٥- انتشار الانشطة الاقتصادية غير المشروعة . بسبب الفقر و البطالة وانخفاض المستوى التعليمي و الثقافي لاصحـاب المساكن العشوائية^(٢٤)

I. ب . المطلب الثاني

الطبيعة القانونية لتصرفات صاحب السكن العشوائي

التجاوز من حيث أنه تصرف يعد من الاعمال غير المشروعة التي يقصد بها تعدى الحدود القانونية التي يجب على الاشخاص الالتزام بها^(٢٥) فصاحب السكن العشوائي لا يملك اي سند قانوني للتجاوز وانتهاك حرمة ملك الغير. وهو بذلك يعد بمركز الغاصب للعقار. وتكون مسؤوليته مسؤولة تقصيرية. والقاعدة العامة في القانون المدني العراقي : ان غاصب للعقار ملزم برده . مع التعويضات عن الأضرار التي

20) www. Wikipedai . com

٢١) محمد ميس حاتم، مصدر سبق ذكره ، ص ١٧ .

٢٢) د . عبد الرزاق احمد سعيد ، مصدر سبق ذكره ، ص ٣١ .

٢٣) زينب راضي عباس البلداوي ، مصدر سبق ذكره ، ص ٣٢ .

٢٤) د. عبد الرزاق احمد سعيد ، مصدر سبق ذكره ، ص ٣٢ .

٢٥) د. عبد المجيد الحكيم وآخرون ، الموجز في شرح القانون المدني ، مصادر الالتزام ، (بغداد:المكتبة القانونية ، ٢٠٠٧) ، ص ٤٩١ .



لحقت بالعقار وهذا مانصت عليه المادة (١٩٧) منه اذ جاء فيها :ـ المغصوب ان كان عقاراً يلزم الغاصب ردة الى صاحبه مع اجر مثله واذا تلف العقار او طرأ على قيمته نقص ولو بدون تعد من الغاصب لزمه الضمان» .

وبناء عليه فان غاصب العقار ملزم برده مع التعويض . أي أن لمالك العقار حق الرجوع على الغاصب بأجر المثل على أساس الكسب دون سبب مع عدم الالخل بحق المالك في الرجوع على الغاصب بالتعويض عن الأضرار الأخرى حتى أن كانت غير ناشئة عن تعد او تقصير لأن مجرد الغصب يجعل الغاصب متعدياً و يجعل يده يد ضمان (٢٦)

وفي حالة السكن العشوائي نجد المشرع العراقي قد أعطى لمالك الأرض في حالة التجاوز من قبل شخص سيء النية يعلم أن الأرض مملوكة للغير وأن هذا الغير لم يأذن له باقامة البناء العشوائي . الحق في طلب إزالة المحدثات التي أقيمت على أرضه وعلى نفقة المحدث استناداً إلى نص المادة (١١١٩) من القانون المدني العراقي اذ جاء فيها :ـ اذا أحذث شخص بناءاً او غراساً او منشأة أخرى بمداد من عنده على أرض يعلم انها مملوكة لغيره دون رضاء صاحبها كان لهذا أن يطلب قلع المحدثات على نفقة من أحذثها فإذا كان القلع مضرأ بالارض فله ان يمتلك المحدثات بقيمتها مستحقة القلع « فلا حرمة هنا لعمل الغاصب لهذا فان القانون يعامله دون تسامح ويلزمه بقلع بنائه او غراسه ولو كانت قيمتها اكثراً من قيمة الأرض (٢٧) .

ويعد ذلك تطبيقاً للقواعد العامة في المسؤولية التقصيرية لأن اقامة المحدثات على أرض الغير مع العلم . بذلك يعد اعتداء على حق ملكية صاحب الأرض وبعد فعل المحدث خطأ عمدياً يستوجب إزالة الضرر مادام ذلك ممكناً (٢٨)

وقد سار القضاء العراقي على الزام المحدث بقلع المحدثات التي يقيمها على ارض يعلم انها ليست مملوكة له وليس له الحق في ذلك . فقد جاء في قرار محكمة تمييز العراق :ـ ان واسعة اليد على البناء لا سند لها من القانون في احقيبة البناء فكان

(٢٦) د. حسن علي الذنون ، المبسوط في شرح القانون المدني ، الخطأ ، ح ٢ ، ط ١ ، (دار وائل للنشر ، ٢٠٠٦) ، ص ٢٧١ .

(٢٧) محمد طه البشير ، د. غني حسون طه ، الحقوق العينية ، ج ١، (القاهرة: الناشر العاتك لصناعة الكتاب ، ، بلا سنة طبع) ، ص ١٧٣ .

(٢٨) جمال عبد الكاظم الحاج ياسين ، "أحكام الرعم بسبب شرعى في الالتصاق "، (رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٤) ، ص ٥٢ .



ينبغي على المحكمة ان تحكم بقلع البناء اذا كان ذلك لا يؤثر على الارض^(٢٩) كما جاء في قرار اخر لمحكمة التمييز الاتحادية « بأن المدعى عليه اقام المشيدات على الأرض التابعة للبلدية فاصدرت محكمة الموضوع حكماً حضورياً يقضي بالزام المدعى عليه بتأدية مبلغ مقداره مليون وثلاثمائة وثمانية الاف دينار عن اجر مثل تلك المساحة من تاريخ ٢٠١٢/٣/١ الى ٢٠١٣/٨/٣ وقررت محكمة التمييز رد الطعن التمييزي لكون الحكم صحيحاً وموافقاً للقانون لكون المدعى عليه غاصباً لمنفعة تلك المساحه و يتلزم باداء منافعها طيلة مدة استغلالها بلا ادن عملاً باحكام المواد ٢٤٠ و ١٩٧ من القانون المدني العراقي »^(٣٠) واذا تصرف صاحب السكن العشوائي بالأرض المجاوز عليها بالبيع مثلاً فالاصل أن تصرفه باطل ولا ينعقد في حق المالك^(٣١) لأن المشرع العراقي كان قد رسم شكلاً محدداً لبيع العقار فلا يصح البيع قانوناً . الا عن طريق دائرة التسجيل العقاري وباستيفائه الشكل الذي نص عليه القانون في المادة (٥٠٨) من القانون المدني العراقي فضلاً عن اركان العقد الأخرى من رضا و محل و سبب . فمحل العقد يجب ان يكون مشروعأً و المقصود بالمشروعية هنا أن لا يتعارض البيع مع نص صريح في القانون ولأن مابني على باطل فهو باطل^{٣٢} والساكن سيء النية يعد غاصباً للعقار و الحكم القانوني لهذه الحالة يستوجب اعادة الحال الى مكانه عليه فإذا تصرف الغاصب بالعقار فان تصرفه باطل لانه يتذرع تصور قيام شخص ببيع عقار لا يملكه الا في حالة قيام ذلك الشخص بتزوير مستمسكات رسمية خاصة بالملك وادعائه بأنه يملك العقار .اما اذا تصرف الغاصب بالعقار المجاوز عليه معاوضة او تبرعاً . وتلف العقار كلاً او بعضاً . فمن حق المالك الرجوع بالضمان فإذا رجع على الغاصب فقد تملك الاخير العقار ملكية تستند الى يوم الغصب وهذا يعد تصرفه صحيحاً نافذاً . أما إذا اختار المالك الرجوع على من تصرف له الغاصب بالعين (خلف الغاصب) كان للخلف ان يرجع على الغاصب بضمان الاستحقاق طبقاً لlaw القاعدة العامة .^(٣٣)

٢٩) مشار اليه لدى سليمان البيان ، القضاء المدني العراقي ، ج ١ ، (شركة الطبع والنشر الأهلية ، ١٩٦٢) ، ص ٣٦ .

٣٠) قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم ١٧٠٨ / ١٧٠٩ الهيئة المدنية / ٢٠١٤ في ٢٠١٤/١١/١٠ ، غير منشور

٣١) ينظر المادة (١٣٨) من القانون المدني العراقي .

٣٢) د. حسن علي الذنون ، مصدر سبق ذكره ، ص ٢٩٠ وينظر ايضاً نص المادة (٢٠٠) من القانون المدني العراقي .



II. المبحث الثاني موقف المشرع العراقي من تجاوز أصحاب السكن العشوائي

يطلق على السكن العشوائي بسكن المتجاوزين . ذلك أن أغلب هذه المساكن توجد على اراضٍ مغتصبة وغير مملوكة لحائزها او غير مخصصة للبناء او يكون البناء فيها مخالفًا لقواعد و قوانين التخطيط العمراني . وللتعرف عن موقف المشرع العراقي من تجاوز أصحاب السكن العشوائي قسمنا هذا المبحث الى المطالب الثلاثة الآتية:

II.أ.المطلب الأول حالة التجاوز على أراضٍ مملوكة للدولة

يقصد بالاراضي المملوكة للدولة هي تلك الاراضي المملوكة للدولة ملكية عامة بأن تكون مخصصة لمنفعة العامة^(٣٣) او المملوكة ملكية خاصة وتخضع لقواعد القانون الخاص وقد كفل الدستور العراقي حرمة الأموال العامة وجعل حمايتها واجباً على على كل مواطن^(٣٤)

كما جاء القانون المدني العراقي بمبدأ عام وهو: عدم جواز التصرف في الأموال العامة او الحجز عليها او تملكها بالتقادم^(٣٥). ومن مقتضى هذا المبدأ استرداد المال العام مهما طالت مدة وضع اليد عليه^(٣٦) ويتحقق التجاوز على الاراضي المملوكة للدولة بالبناء سواء اكان ذلك على ارض مباني أم ارض زراعية . وينصرف مفهوم اراضي المباني الى الاراضي المعدة للبناء الواقعة داخل حدود البلديات او داخل الحيز العمراني للقرى . وما عدا ذلك فهي اراضٍ زراعية . اذا كان بالامكان استغلالها بالزراعة حتى وإن لم تتم زراعتها فعلا^(٣٧) . فتعد كل التصرفات الواقعة على العقارات العائدة للدولة و البلديات ضمن حدود التصاميم الاساس للمدن تجاوزاً اذا تمت دون الحصول على موافقة اصولية . وسواء اكان التجاوز من شخص

٣٣) المادة (١٧١) من القانون المدني العراقي رقم (٤) لسنة ١٩٥١ .

٣٤) المادة (٢٧/٢) اولاً من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

٣٥) المادة (٢٧١) من القانون المدني العراقي .

٣٦) القاضي كاظم عبد جاسم الزبيدي ، "الحماية الدستورية و القانونية للمال العام" ، مقال على الموقع الالكتروني www.Alsabaah.com تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٢٥ .

٣٧) حسين صالح اسماعيل ، "البناء غير القانوني على الاراضي الزراعية" ، (رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون والسياسة جامعة صلاح الدين ، ٢٠٠٨) ، ص ٢٢ .



طبيعي ام معنوي وبغض النظر عن الطريقة التي اتبعها الشخص في ذلك . سواء تمثل التجاوز ببناء كشك صغير او كوخ للسكن او ابنية كبيرة بحيث تستحوذ على اراضٍ واسعة فالمهم هو تجاوز الشخص بدون اتباع الطرق القانونية .

وقد عالج المشرع العراقي مسألة التجاوز على اراضي الدولة في اكثر من قانون منها قانون بيع وتصحیح صنف الاراضي الامیریة رقم ٥١ لسنة ١٩٥٩ الذي لم يعطی في الفقرة (أ) من المادة العاشرة منه للمتجاوز الحق في التصرف بای شکل من الاشكال اذ جاء فيها " لا عبرة للتجاوز الذي يقع فضولاً بعد تنفيذ هذا القانون على الاراضي الامیریة الصرفة . ولا يكون للمتجاوز حق التصرف فيها " . والزمن الفقرة (هـ) من المادة نفسها السلطات الادارية التي تقع ضمن حدودها الاراضي المتجاوز عليها اتخاذ الاجراءات القانونية لإزالة هذا التجاوز. كما صدرت عدة قرارات لمجلس قيادة الثورة المنحل لمنع التجاوزات على اراضي الدولة. منها قرار رقم (٥٤٨) لسنة ١٩٧٩ الذي فرض على كل من تجاوز بالبناء بعد نفاده برفع التجاوز دون تعويض مع فرض عقوبات جزائية على المتجاوز ^(٣٨)

وقرار رقم (١١٨١) لسنة ١٩٨٢ الذي حمل رئيس الوحدة الادارية مسؤولية رفع التجاوز على الاراضي المملوكة للدولة و البلديات وسواء كان البناء موافق للتصميم الاساس المقرر ام لا ^(٣٩)

كما نص قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ – والذي الغى بموجبه كل نص يتعارض واحكامه – في البند اولا على انه " يعد تجاوزاً التصرفات الآتية الواقعه على العقارات العائده للدولة و البلديات ضمن حدود التصميم الاساسي للمدن دون الحصول على موافقة اصولية ١- البناء سواء اكان موافقاً او مخالفاً للتصميم الاساس للمدن" واعطى القرار المذكور في الفقرة (٢) من البند خامساً للجهات الرسمية اتخاذ الاجراءات الفوريه لإزالة التجاوز الواقع بعد نفاده وعلى نفقة المتجاوز مع الزامه بقيمة الاضرار الناجمة عنه وضعف اجر المثل صفقة واحدة ^(٤٠)

. ٣٨) منشور في جريدة الواقع العراقي رقم (٢٧١١) في ١٩٧٩/٥/٢١ .

. ٣٩) منشور في جريدة الواقع العراقي رقم (٢٩٠٤) في ١٩٨٢/٧/٤ .

. ٤٠) القرار منشور في جريدة الواقع العراقي ذي العدد (٣٨٨٦) في ٢٠٠١/٧/٩ ، ص ٤٦٤ .



وقد عد القضاء العراقي التجاوز على اراضٍ مملوكة للدولة بالبناء عملاً غير مشروع ولا يحق للمتجاوز التعويض وان ذلك يتناهى مع سبب الزعم الشرعي^(٤١)

كما أصدرت مديرية التسجيل العقاري العامة بياناً دعت فيه المواطنين افراداً او جهات خاصة بالتوقف فوراً و العمل على رفع اي تجاوز و حيازة على العقارات العائدة لدوائر الدولة وعد ذلك من قبيل الغصب لأملاك الدولة^(٤٢)

واستناداً لما تقدم فإنه من حق الإدارة اتخاذ الوسائل القانونية كافة التي اتاحها لها المشرع العراقي لتنفيذ قراراتها بأزالة التجاوز ومن هذه الوسائل

أولاً : اعلام المتجاوز بقرار أزالة التجاوز ضمن مدة يحددها النص القانوني او تحددها الإدارة ويكون إعلامه باحدى وسائل الاعلام المقررة قانوناً وهي :

١ - التبليغ : اذ يعد التبليغ الوسيلة المناسبة لإيصال واقعة معينة الى علم الشخص المطلوب تبليغه . وهو ايضاً وسيلة واجبة لتبلیغ القرارات التي تصدر بحق فرد او افراد معينين بالذات اذ لا يكفي بنشر القرار لافتراض العلم^(٤٣) ويتم تبليغ المتجاوز بقرار الازاله بكافة الوسائل المعروفة التي تمكنه من العلم بالقرار. كتسليمه له مباشرة او بالبريد او عن طريق لصقه في المكان المخصص للاعلان^(٤٤).

٢ - النشر: وهي الطريقة التي يتم بها اعلام اصحاب الشأن بالقرارات الادارية التنظيمية لكونها تحوي قواعد عامة مجردة تتطبق على عدد غير محدود من الافراد و الحالات . و يكون النشر عادة في الجريدة الرسمية مالم ينص القانون على خلاف ذلك^(٤٥)

٤) بنظر القرار رقم ٥٠٨ / مدنية اولى / ١٩٩٤ و القرار رقم ٦٢٧ ، مدنية اولى / ١٩٩٥ ، نفلاً عن أ.م.د. هادي نعيم المالكي واسراء فاضل الرشدي ، التجاوز على المرافق العامة في القانون العراقي بحث ميداني ضمن حدود امانة بغداد ،منشور في مجلة (العلوم القانونية) ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، مجلد ٣٢ ، العدد ٥ ، ٢٠١٧ بص ٩٨ .

٤٢) منشور في جريدة الصباح ذي العدد (١٧٨) في ٢٦/كانون الثاني / ٢٠٠٤ .

٤٣) د. مازن ليلاو راضي ، القانون الاداري ، (منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك ، ٢٠٠٨) ، ص ١٨٣

٤٤) د. هادي نعيم المالكي وآخرون ، مصدر سابق ، ص ٩٣ .

٤٥) د. مازن ليلاو راضي ، القانون الاداري ، ط ٣ ، (مطبعة جامعة دهوك ، ٢٠١٠) ، ص ٢٢٦ .



ثانياً / التنفيذ بازالة التجاوز:

يكون الاثر الناتج عن القرار الخاص بازالة التجاوز تغيير الوضع القانوني وهذا التغيير يتطلب تنفيذ قرار الازالة على أرض الواقع عن طريق سلسلة من الاجراءات تتخذها الادارة اذا كانت هي من تقوم بالتنفيذ . لأنه قد يقع التنفيذ على الافراد المتجاوزين انفسهم عندما ينطوي القرار على التزامات و واجبات يجب عليهم القيام بها .

وقد لا يثير تنفيذ قرارات الازالة أية اشكاليه اذا نفذها المخاطبون بها طواعية . الا ان امتناعهم عن التنفيذ يلزم الادارة بتطبيق القانون وتنفيذ قرار الإزالة بالوسائل كافة المتاحة قانوناً^(٤٦)

وعلى الرغم من موقف المشرع العراقي من المتجاوزين على اراضي الدولة الا ان هناك العديد من القرارات^(٤٧) التي سمحت للمتجاوزين بتملك العقارات المتجاوز عليها بعد دفع اجر المثل اذ أن استمرار التملك لاراضي على هذا النحو العشوائي . واضفاء الصفة الشرعية على بعض المناطق العشوائية سوف يشجع بالتأكيد على التجاوز على اراضي الدولة طالما ان المتجاوز يتملك السكن في نهاية الامر دون الاضطرار الى دفع القيمة الحقيقية للأرض . كما صدرت عدة قرارات لمجلس الوزراء لمعالجة السكن العشوائي الا أنها أسفرت عن نتائج سلبية فاقمت من حالات التجاوز على عقارات الدولة منها القرار رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ الخاص بتعويض المتجاوزين . والقرار رقم (١٥٧) لسنة ٢٠٠٩ الخاص بالتريث في أزالة بعض التجاوزات . وقد تدارك مجلس الوزراء هذه السلبيات في قراره رقم (٣٨٧) لسنة ٢٠١٢ الذي اكد فيه على تفعيل الحماية القانونية للممتلكات و المرافق العامة ومحاسبة المتجاوزين وفق القانون وتغلب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة اذ نصت الفقرة (٢) منه على انه " لا يجوز مكافأة المتجاوزين على تجاوزهم على الممتلكات العامة و الخاصة وتلغى كافة قرارات تعويضهم " ثم تبعه قرارات رغم ان غايتها معالجة ازمة السكن الا ان الوسيلة التي اتخذتها في المعالجة لم تسهم في

٤٦) د. هادي نعيم المالكي ، واخرون ، مصدر سابق ، ص ٩٤ .

٤٧) منها على سبيل المثال ، القرار رقم (١٣٢٨) لسنة ١٩٨١ والقرار رقم (١٠٧٣) لسنة ١٩٨٥ ، والقرار رقم (٢٥٨) لسنة ١٩٨٩ و القرار رقم (١٥٦) لسنة ٢٠٠١ ، وجميعها قرارات لمجلس قيادة الثورة المنحل والتي تقضي بامكانية التملك مما شجع على مثل هذه التجاوزات .



حماية الاموال والمرافق العامة من التجاوز عليها ولم تضع حدأ لتفاقم ازمة السكن (٤٨)

اما التجاوز بالبناء على الاراضي الزراعية فقد بين المشرع العراقي الغرض الاساس من الارض الزراعية الذي يتضمن الاستغلال الزراعي . ولا يوجد في نصوص القانون المدني العراقي حكماً يحبيز لحائز الارض الزراعية ايا كانت صفة هذه الحيازة ان يستغلها لغير الغرض المقصود منها وان العمل بخلاف هذا الغرض يعد حظراً تاماً^(٤٩)

من ذلك نص المادة (١١٦٩) من القانون المدني العراقي التي اجازت للمتصرف على الارض الزراعية الحق في اقامة الابنية الخاصة بالزراعة مما يعني ان الابنية غير الخاصة بالزراعة لا يجوز انشاؤها .

وايضاً صدرت قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل تنص على عدم جواز اقامة المبني الثابتة في الاراضي الزراعية العائدة لاصلاح الزراعي او الدولة او القطاع الخاص^(٥٠) ومنعت تعليمات المجلس الزراعي الاعلى في توحيد اصناف اراضي الدولة رقم (١٣٢) لسنة ١٩٧٦ في المادة (٢/ثالثاً) اصحاب الحقوق التصرفية في الاراضي الزراعية المملوكة للدولة من استغلال الاراضي او اقامة منشآت عقارية عليها لغير الاغراض الزراعية .

ومع ذلك ايضاً فان التغيرات القانونية للبناء السكني على الاراضي الزراعية و البساتين بدأت بصدور قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل^(٥١) . التي اجازت من خلالها البناء السكني المحدود المساحة في بعض الاراضي الزراعية والبساتين والمطلق في البعض الآخر. ولم تعالج هذه القرارات كل حالة تواجهه الإدارية . ولم

٤٨) ينظر قرار مجلس الوزراء رقم (٢٥٤) لسنة ٢٠١٣ ، على الموقع الالكتروني www.Cabinet.iq . والخاص بتشكيل لجنة رسمية للأشراف على فرز وتوزيع الأراضي على الفقراء ٤٩) اسامي مهد سعيد ، البناء العشوائي على الارض الزراعية في القانون العراقي ، بحث منشور في مجلة بحوث مستقبلية ، كلية الحدباء الجامعة ، عدد ٣٤ ، (٢٠١٣) : ص ١٥٢ – ١٥٣ .

٥٠) قرار رقم (٦٧٣) لسنة ١٩٧١ ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد (٢٥٣٧) في ١٩٧٦/٧/٥ . ٥١) منها القرار رقم (١١٧٨) لسنة ١٩٨٣ ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد (٢٩٦٧) في ١٩٨٣/١١/١٤ ، والقرار رقم (٥٣) لسنة ١٩٨٤ منشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد (٢٩٧٨) في ١/١٩٨٤ و القرار رقم (٢٩٧) لسنة ١٩٨٧ منشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد (٣١٥٠) في ١٩٨٧/٥/١٨ و القرار رقم (٧٣٤) لسنة ١٩٨٧ و المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد (٣١٧٠) في ١٩٨٧/١٠/٥ و جميعها قرارات لمجلس قيادة الثورة المنحل والتي اجازت البناء على الاراضي الزراعية بشكل محدود في بعض منها ومطلق في بعضها الآخر .



يكن هناك تشريع عام وشامل يكفل من خلاله حماية الارض الزراعية من البناء العشوائي. مما ادى الى تفاقم الوضع خاصة بعد ٢٠٠٣ مع ارتفاع اسعار الاراضي المعدة للبناء الى جانب الزيادة المطردة في اعداد السكان مما ادى الى استغلال مساحات واسعة من الاراضي الزراعية خاصة الواقعة منها داخل حدود تصاميم المدن وذلك لانشاء وحدات سكنية في منظومة عشوائية لم يراع فيها مستقبل الأرض الزراعية متجاوزين بذلك على جميع القرارات ولم يتخذ اي اجراء قانوني لمنع هذا التجاوز^(٥٢)

بعد استعراضنا لمواقف المشرع العراقي من حالة تجاوز اصحاب المساكن العشوائية على الاراضي المملوكة للدولة . تبين لنا التناقض الواضح لحلول المشرع العراقي لمشكلة السكن العشوائي وعدم ثبات موقفه من المتتجاوزين فتارة لا يجيز فعل المتجاوز. وتارة أخرى يميزه عن الآخرين بمنح المتجاوز قطعة سكنية او تملكه محل التجاوز او تعويضه بمبلغ مالي . فتعدد القوانين و التشريعات المتعلقة بالخطيط العمراني مع كثرة التعديل والإلغاء والإعفاء فيها وبفترات زمنية متقاربة ادى الى تداخل نصوصها القانونية مع بعضها البعض مما ولد وجود ثغرات أضعفتها وأسهمت في زيادة حجم المناطق العشوائية بدليل استمرار التجاوزات رغم صدورها . واغلب هذه التشريعات تتمثل بقرارات لمجلس قيادة الثورة المنحل و لازالت الكثير من احكامها نافذة و معمول بها في الامور المتعلقة بالخطيط العمراني . رغم انه مضى عليها حقبات زمنية . اصبحت لا تناسب مع التطور العمراني و النمو السكاني و الاقتصادي . وهي غير رادعة وغير فعالة وتحتاج الى اعادة نظر و تغيير وتطوير. الأمر الذي يتطلب ايجاد نظام قانوني شامل يربط القوانين و التشريعات العمرانية مع الخطيط العمراني للمدن . ومكملاً لقوانين و التشريعات الحالية . مع الاستفادة من قوانين الدول الأخرى وبما يخدم البيئة العراقية بفضلأ عن تشريع قانون خاص تؤمن نصوصه الحماية القانونية للأراضي المملوكة للدولة وتنمع التجاوز عليها . مع توفير البديل الكفيلة لمعالجة مثل تلك التجاوزات. كالتملك القانوني السليم لتفادي المشاكل التي قد تترجم عن رفع التجاوز او منع التعرض وذلك في حدود وشروط بعينها .

٥٢) رياض سامي بربير ، "حماية الارض الزراعية من التجاوز عليها بالتعدي و التفتت "، (رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠١٧) ، ص ١٤٠ .



علماً أن هناك مشروع قانون لمعالجة التجاوزات السكنية الذي قد يbedo للوهلة الأولى أنه يضع حلاً جزرياً للتجاوزات على الأراضي المملوكة للدولة . مع أنصاف الطبقات الضعيفة اقتصادياً بأيجاد حل سكني لهم إلا أن فكرة المشروع ماهي الا حل ترقيعي لأزمة السكن . وليس حلاً جوهرياً ، فالمشرع أباح في المادة (١) منه لمن كان متجاوزاً على الأراضي المملوكة للدولة في ٢٠١٦/١٢/١٣ بأشجار هذه الأرضي ثم أعطى الحق في تملكها في المادة (١١) منه بعد انتهاء مدة الإيجار ، وفي هذا الامر مشاكل قانونية عده ، منها مدة الإيجار وكيفية دفع بدل الإيجار ، وجزاء عدم دفع الأجرة في المواعيد المحددة وأجراءات التملك بعد انتهاء مدة الإيجار ^(٥٣)

II. بـ . المطلب الثاني

حالة التجاوز على اراضٍ مملوكة للافراد

الاراضي المملوكة للافراد هي كل اراضي المباني المخصصة من قبل المالك لها للاستخدام السكني و التجاري وايضاً الاراضي الزراعية المملوكة له ^(٥٤).

والتجاوز على الاراضي المملوكة للافراد هو عملية الاستيلاء على حق الغير بغير حق . وطرق الاستيلاء على الاراضي المملوكة للافراد كثيرة . منها قيام المتجاوز بالاستيلاء على بعض الاراضي السكنية بوثائق و مستندات تشبه السندات الرسمية التي تصدر عن دوائر التسجيل العقاري . مستغلًا بذلك غياب مالك الارض لسفره . او لاقامته في منطقة اخرى بعيدة عن ارضه . ثم البناء على هذه الارض خلسة عن اعين مراقبى البلديات ^(٥٥)

ويعد هذا التجاوز انتهاكاً لحقوق محمية بالقانون. فالملكية الخاصة مصانة بنص المادة (٢٣/أولاً) من الدستور العراقي . و التي جاء فيها " الملكية الخاصة مصونة ويحق للمالك الانتفاع بها و استغلالها و التصرف بها في حدود القانون " كما تنص المادة (١٥٠) من القانون المدني العراقي " لا يجوز أن يحرم أحد من ملكه إلا في الاحوال التي قررها القانون و بالطريقة التي يرسمها ويكون ذلك في مقابل تعويض عادل يدفع إليه مقدماً "

^{٥٣} د. علي شاكر عبد القادر البدوي ، "رؤية في مشروع قانون معالجة التجاوزات السكنية" ، مقال منشور على الموقع الالكتروني www.uokerbala.iq تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٩/١٩

^{٥٤} د. او زدن حسن ذره ي، د. عماد فتاح اسماعيل ، المسؤولية الجنائية عن تجاوزات البناء ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق ، السنة (٢) العدد (٣) الجزء (٢)، (٢٠١٨)؛ ص ٩٨ .
^{٥٥} المصدر نفسه، ص ٩٩ .



فالملك التام من شأنه ان يتصرف فيما يملأ بجميع التصرفات الجائزة عيناً ومنفعة و استغلاً^(٥٦)

II. ج . المطلب الثالث

حالة تجاوز صاحب الارض نفسه بالبناء العشوائي

تهض هذه الحالة في حال قيام السكن العشوائي على ارض خاصة مملوكة لصاحبها وذلك عند مخالفة قواعد و اسس التنظيم والتخطيط الحضري و التجاوز على الضوابط و القوانين الخاصة بالبناء وايضاً التجاوز على الخدمات العامة كالماء و الكهرباء . فمن المتقرر عليه ان هناك انظمة وقوانين في مختلف المجالات تنظم استعمال حق الملكية متضمنة بنصوص خاصة تحد من اطلاق حرية تصرف المالك في ملكه كيما شاء. وان التزام المالك بالقيام بما هو مامر به من اعمال محددة و امتناعه عما هو منهى عنه يكون قد ادى واجباً قانونياً مفروضاً عليه اما اذا اغفل المالك ما يفرضه عليه القانون من التزامات محددة فعندئذ يعد مخطئاً ومن ثم تقرر مسؤوليته التقصيرية عن الضرر الذي يترتب على خطئه ومن ذلك ما يتعلق بمخالفته لقيود التنظيم المدني التي تراقب حسن تنظيم البناء و مخالفته للاصول الفنية المتبعه في البناء في وضع اساساته و عدم الارتفاع بالبناء فوق حد معين على حسب التخطيط العمراني للمنطقة السكنية^(٥٧)

وعلى الرغم من عدم وجود تطبيقات لقيود التنظيم المدني في القواعد العامة . إلا أننا نجد ان المشرع العراقي قد قيد حرية المالك في استعمال ملكه بأن تكون في حدود ماتنص عليه القوانين ذات الشأن مراعاة للمصلحة العامة و الخاصة خصوصاً . فيما يتعلق بضرورة احترام المالك لشرط المساحة المحددة قانوناً وهو ما اكنته المادة (٨ / عاشراً) من قانون الطرق العامة رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢ المعدل التي الزمت المالك بان يبتعد عن محرم حدود طريق المرور السريع بمسافة معينة عند اقامته لاي ابنية او منشآت او محدثات ينتج عن استعمالها خطراً او ازعاجاً او غازات او اتربة او روائح ضارة .

^{٥٦} د. عبد المنعم فرج الصده ، حق الملكية ، ط ٢ ، (القاهرة ، ١٩٨٤) ، ص ١٣ .

^{٥٧} حوراء عزيز جبر الموسوي ، "الضرر الفاحش واحكام الضمان عنه في علاقات الجوار ، دراسة مقارنة " ، (رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة كربلاء ، ٢٠١٧) ، ص ٧٦ .



كما منعت المادة (٢٧) من نظام الطرق و الأبنية رقم (٤٤) لسنة ١٩٣٥ التجاوز على الطريق بحدات سالم او عتبات او نوافذ للمخازن وكل ما يحتمل أن يعرقل السير أو يعيق الجمهور عن استعمالها للغاية التي اسست لها وكذلك لا يجوز جعل فتحة الابواب و النوافذ في الطابق الاول بارزة في الطرق كما الزمت المادة (٤٠) من النظام نفسه صاحب الملك الذي انشأ بناء ممنوع ازالة الاسباب الداعية الى المنع خلال مدة مناسبة . والاقامت البلدية بذلك مباشرة . وعلى نفقه صاحب الملك الممتنع عن التنفيذ

فإذا أخل المالك بالتزاماته تلك قامت مسؤولية التقصيرية على أساس الخطأ وهو مانصت عليه المادة (٢٠٤) من القانون المدني العراقي اذ جاء فيها " كل تعد يصيب الغير بأي ضرر غير ماذكر في المواد السابقة يستوجب التعويض "

كما اعطت الفقرة (ب) من البند (٧) من المادة الثانية من قانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠١ قانون تعديل قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ للجهات المختصة إزالة أي مخالفة و بالطريقة التي تحددها اذا امتنع صاحب الملك او شاغله عن ذلك خلال (١٨٠) يوماً وتستحصل نفقات الازالة منه على وفق قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٦٥) سنة ١٩٧٧ .

الخاتمة :

لابد لنا في في ختام بحثنا هذا بيان اهم النتائج التي توصلنا اليها و التوصيات المقترحة

اولاً : النتائج

١ - يطلق على السكن العشوائي بسكن المتجاوزين حيث يستولي اصحابها على الاملاك العامة للدولة غالباً والاملاك الخاصة احياناً وبطرق غير مشروعة خلافاً للقوانين و التعليمات . وتحويلها الى سكن عشوائي وغير قانوني وغير منظم . مما اثر بشكل كبير على التخطيط العمراني للمدن .

٢ - يعد صاحب السكن العشوائي بمركز الغاصب للعقار وتكون مسؤوليته مسؤولية تقصيرية لذا فهو ملزم برده مع التعويض عن الاضرار التي لحقت العقار .



٣- على الرغم من أن المشرع العراقي عالج السكن العشوائي في أكثر من تشريع منع فيها التجاوز على الاراضي المملوكة للغير. إلا أنه يؤخذ عليه :

- إن اغلب القوانين و التشريعات العمرانية وضع في حقبة زمنية بعيدة نسبياً . وتضم الكثير من المواد المعطلة . ولم يتم رفدها بمواد تخدم التقدم العلمي و التكنولوجي و النمو السكاني و التطور العمراني . فضلاً عن قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل التي اربكت التخطيط العمراني لكثرتها وتنوعها .
 - تعدد القوانين التي تعالج ظاهرة التجاوز بالبناء وتشتت احكامها وتدخل موادها مع بعضها البعض ؛ أدى الى عدم التطبيق الصحيح للنصوص . فضلاً عن غموض بعض من القوانين وضعيتها. بل ان بعضها لم يجد مكاناً للتطبيق في ظل الاستثناءات الكثيرة التي سمحت بالبناء . او بملك الاراضي للمتجاوزين عليها مما شجع الكثير على مثل هذه التجاوزات مادام ان المتجاوز يتملك في نهاية المطاف الارض المتجاوز عليها .
- ٤- عدم وجود آلية محددة من الجهات المختصة لحل مشكلة السكن العشوائي مع عدم جدية الحلول المطروحة لمعالجة أزمة السكن التي تعد أحد أهم اسباب تنامي ظاهرة السكن العشوائي .

ثانياً : المقترنات

- ١- تشريع قوانين وانظمة خاصة بالبناء تتمتع بالمرنة وتنسجم مع المتغيرات التي يمر بها مجتمع متتطور ديناميكياً مثل المجتمع العراقي تتلافى فيها التغيرات الموجدة . في القوانين الحالية ويمكن الاستفادة من تشريعات وضوابط البناء المعتمدة في بلدان أخرى عربية واجنبية بما يخدم البيئة العراقية .
- ٢- تشريع قانون جديد خاص بالخطيط العمراني مبني على دراسات علمية للتحولات الاجتماعية و الاقتصادية التي يمر بها مجتمعنا . آخذة بعين الاعتبار متطلبات الشرائح الاجتماعية ذات الدخل المحدود لضمان الحق في السكن للجميع
- ٣- ايقاف عملية التجاوز بالبناء على الاراضي المملوكة للدولة . من خلال تشريع قانون خاص يؤمن الحماية القانونية لها . يعمل على لم شتات نصوص الحماية القانونية . المتفرقة في ثنايا القوانين ويتضمن نصوص قانونية فعالة لمحاسبة المتجاوزين تتناسب وحجم الاضرار المترتبة على هذه التجاوزات . التي تؤدي الى الحق الضرر بحقوق ملكية الدولة ومؤسساتها.



٤- إحكام الرقابة من قبل الجهات المختصة على الحدود الادارية والبلدية للمدن والاراضي التابعة لها ومنع التجاوز او تغيير استعمالات الأرض .

٥- وضع سقف زمني لازالة المناطق العشوائية وفق آلية معينة لتنفيذ سلطة القانون وتسهيل الاجراءات القانونية مع ايجاد بدائل مقنعة تسهم في حل ازمة السكن . وتحد من انتشار ظاهرة السكن العشوائي مستقبلاً . ومن البدائل المقترحة

- سن قانون خاص بتوزيع قطع اراضي سكنية وفق ضوابط موحدة ومجربة تسري على جميع العراقيين دون تميز وتحقق المساواة بين المواطنين كافة .
- بناء مجمعات سكنية ذات مساحات صغيرة وبكلفة واطئة وتوزيعها على الطبقات الفقيرة التي تسكن المناطق العشوائية .
- تعديل التشريعات الخاصة ببدلارات الايجار تتلائم و المرحلة الحالية وتحد من ازمة التجاوزات .
- تشكيل لجان متخصصة لدراسة المناطق العشوائية لافراز ما هو صالح للسكن منها لغرض التملك القانوني السليم لها وفق حدود وشروط معينة.

المصادر :

references

اولاً : المعاجم اللغوية

١- جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور . لسان العرب . ج ٤ . بيروت : دار صادر . ٢٠٠٤ .

٢- محى الدين محمد بن يعقوب . الفيروز ابادي . القاموس المحيط . ج ١ . ط ٨ . مؤسسة الرسالة للطباعة و النشر . ٢٠٠٥ .

ثانياً: الكتب القانونية

١- احمد خالد علام . عبد الغني شعبان . العمران و الحكم المحلي في مصر . ط ١ . القاهرة: مطبعة الانجلو المصرية . ٢٠٠٠ .

٢- احمد علي سليم . استراتيجيات وآليات تطوير المناطق العشوائية بالمملكة العربية السعودية . مصر : كلية الهندسة . جامعة الازهر .. ٢٠١٠ .



- ٣- د. حسن علي الذنون . *المبسوط في شرح القانون المدني . الخطأ . ج ٢ . ط ١ .* دار وائل للنشر . ٢٠٠٦ .
- ٤- د. عبد المجيد الحكيم وآخرون . *الموجز في شرح القانون المدني . مصادر الالتزام . بغداد : المكتبة القانونية . ٢٠٠٧ .*
- ٥- د. عبد المنعم فرج الصده . *حق الملكية . ط ٢ . القاهرة : ١٩٨٤ .*
- ٦- د. مازن ليلو راضي . *القانون الاداري . ط ٣ . مطبعة جامعة دهوك . ٢٠١٠ .*
- ٧- د. مازن ليلو راضي . *القانون الاداري . منشورات الاكاديمية العربية من الدنمارك . ٢٠٠٨ .*
- ٨- محمد طه البشير . د. غني حسون طه . *الحقوق العينية . ج ١ . الناشر العاتك لصناعة الكتاب . القاهرة . بلا سنة طبع .*
- ٩- سليمان البيات. *القضاء المدني العراقي . ج ١ . شركة الطبع والنشر الأهلية . ١٩٦٢ .*

ثالثاً : البحوث والمجلات الأكademie

- ١- اسامه محمد سعيد . "البناء العشوائي على الأرض الرزادعية في القانون العراقي ." بحث منشور في مجلة (بحوث مستقبلية) . كلية الحباء الجامعة . عدد ٣٤ . (٢٠١٣): ص ١٤٤-١٦١ .
- ٢- اوزدن حسن ذره ي . د. عماد فتاح اسماعيل . "المسؤولية الجنائية عن تجاوزات البناء" بحث منشور في مجلة (جامعة تكريت للحقوق) . السنة (٢) . العدد (٣) الجزء (٢) . (٢٠١٨): ص ١٢-٧٨ .
- ٣- زينب راضي عباس البلداوي . المناطق العشوائية بين الواقع و الطموح - نحو بيئه حضرية مستدامه - حالة دراسية (ام الورد) بحث منشور في مجلة (المخطط و التنمية) . العدد ١٨ (٢٠٠٨) : ص ٢٣-٥٥ .



- ٤- د. عبد الرزاق احمد سعيد . "العشوائيات تغيير للملامح المورفولوجية للمدينة العراقية " مدينة محمودية انموذجاً " بحث منشور في مجلة (الأستاذ) . العدد ٢٢٠ . المجلد الثاني . (٢٠١٧):ص ٢٥-٦٥
- ٥- د. هادي نعيم المالكي واسراء فاضل الرشدي . "التجاوز على المرافق العامة في القانون العراقي (بحث ميداني ضمن حدود امانة بغداد)". منشور في مجلة (العلوم القانونية) . كلية القانون . جامعة بغداد . مجلد ٣٢ . العدد ٥ . (٢٠١٧):ص ٨٥-١١٢

رابعاً : الرسائل الجامعية

- ١- جمال عبد الكاظم الحاج ياسين . "أحكام الزعم بسبب شرعي في الالتصاق" . رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون . جامعة بابل . ٢٠٠٤ .
- ٢- حسين صالح اسماعيل . "البناء غير القانوني على الأراضي الزراعية ". رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون والسياسة ، جامعة صلاح الدين . ٢٠٠٨ .
- ٣ - حوراء عزيز جبر الموسوي . "الضرر الفاحش واحكام الضمان عنه في علاقات الجوار . دراسة مقارنة" . رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون . جامعة كربلاء . ٢٠١٧ .
- ٤- رياض سامي بريبر . "حماية الأرض الزراعية من التجاوز عليها بالتعدي و التفتت" . رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق . جامعة النهرين . ٢٠١٧ .
- ٥- ريماز أحمد خلف الله الشفيع . "تأثير السكن العشوائي على سلوكيات الافراد" . رسالة ماجستير مقدمة الى كلية هندسة العمارة والتخطيط ،جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، ٢٠١٧ .
- ٦- محمد ميس حاتم . "الآثار الاقتصادية لظاهرة العشوائيات على التنمية البشرية المستدامة . (ذي قار والديوانية : حالة دراسية)". رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الإدارة والاقتصاد . قسم الاقتصاد . جامعة القادسية . ٢٠١٩ .



خامساً : المواقع الالكترونية

١- رجاء الكساب. العشوائيات بالمغرب او انتهاك الحق في السكن . بحث منشور على الموقع الالكتروني:

٢٠٢٠/٤/٩ www.hIm.org تاريخ الزيارة

٢- مالك محمد الموافي . احياء السكن العشوائي واثرها على البيئة الحضرية . مثال مدينة عمان. بحث مقدم الى المؤتمر المعماري الثالث . على الموقع الالكتروني: www.researchgate. net، تاريخ الزيارة

. ٢٠٢٠/٥/٨

٣- منطقة عشوائية . مقال على الموقع الالكتروني:

٢٠٢٠/٤/١٠ www. Wikipedia . com تاريخ الزيارة

٤- القاضي كاظم عبد جاسم الزيدى . الحماية الدستورية و القانونية للمال العام .

مقال منشور على الموقع الالكتروني :

. ٢٠٢٠/١٠/٢٥ www. Iraqfsc.iq تاريخ الزيارة

٥- د. علي شاكر عبد القادر البدرى . رؤية في مشروع قانون معالجة التجاوزات السكنية . مقال منشور على الموقع الالكتروني:

. ٢٠٢٠/٩/١٩ www.uokerbala.iq تاريخ الزيارة

سادساً: التشريعات العراقية

١- نظام الطرق والأبنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥.

٢- القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١.

٣- قانون بيع وتصحیح صنف الاراضی الامیریة رقم ٥١ لسنة ١٩٥٩ .

٤- قانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠١ قانون تعديل قانون إدارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ .

٥- تعليمات المجلس الوزاري الاعلى في توحيد اصناف اراضي الدولة رقم ١٣٢ (١٣٢) لسنة ١٩٧٦.

٦- قانون الطرق العامة رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢ المعدل .

٧- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .



- ٨- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٦٧٣) لسنة ١٩٧٦ . منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٢٥٣٧) في ١٩٧٦/٧/٥ .
- ٩- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٥٤٨) لسنة ١٩٧٩ . منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٢٧١١) في ١٩٧٩/٥/٢١ .
- ١٠- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١١٨١) لسنة ١٩٨٢ . منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٢٩٠٤) في ١٩٨٢/٧/٤ .
- ١١- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم(١١٨٧) لسنة ١٩٨٢ . منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٢٩٠٥) في ١٩٨٢/١٠/١١ .
- ١٢- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١ . منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٣٨٨٦) في ٢٠٠١/٧/٩ .
- ١٣- قرار مجلس الوزراء رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ .
- ١٤- قرار مجلس الوزراء رقم (١٥٧) لسنة ٢٠٠٩ .
- ١٥- قرار مجلس الوزراء رقم (٣٨٧) لسنة ٢٠١٢ .
- ١٦- قرار مجلس الوزراء رقم (٢٥٤) لسنة ٢٠١٣ .

سابعاً : المصادر الأجنبية

- 1)AL- Shareef . m . (islamic tradition: An Analysis of its impact on the Islamic cilies)un published msc thesis U wist, Cardiff – U.K-1986
- 2) MOHAMED , ABDELR AHMAN : IN formclle konsolidierung im staatlichen wohnung sbau,EIne untersuchung am Beispil des AIN- el – sira - Projek ts in kairo , Doktorar beit, Architektu,Technischen univesitat, Berlin , 2004
- 3) un –HAB . TAT BAGHDAD OFFICE NATIONAL WORK shop – for slum up crad in city slum Identifition & slum inhabitants survey Resalts , 2005 .