



محور الدراسات القانونية



حدود السلطة الإدارية في مواجهة ترك استغلال الأرض الزراعية

الباحث / أحمد عبد الأمير عبد الرب
طالب دراسات عليا \ ماجستير

أ.م. د. زينب كريم سوادي
جامعة القادسية / كلية القانون / القسم العام

زراعتها وتنبئه أصحابها إلى ضرورة استغلالها وبخلافه يتم إيقاع الجزاء اللازم والذي يختلف باختلاف التشريع، ففي مصر اخذ بالجزء الجنائي ومع ذلك تساهم الإدارة في إخطار المحاكم المختصة بذلك، في حين تبنى المشرع العراقي الجزاء الإداري وهو حل الأرض ان كانت مملوكة للأشخاص أو مثقلة بحقوق تصرفية، وإلغاء التوزيع بالنسبة للأراضي الموزعة، وفسخ العقود بالنسبة للعقود الزراعية والتي تكون الإدارة طرفاً فيها.

الملخص:

لا ريب ان للأرض الزراعية أهمية كبرى في جميع الدول نظراً لدورها في حياة الإنسان من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية، لذلك تحرص التشريعات ومنها العراق ومصر على تقييد تصرفات الأفراد بها، فتوجب استغلالها للأغراض التي تتفق مع طبيعتها، أي زراعتها وعدم تركها بدون معذرة مشروعة، ولضمان ذلك تمنح التشريعات سلطات للإدارة تمكنها من رقابة تصرفات الأفراد، إذ تمارس الإدارة دورها الرقابي من خلال رصد الأراضي المتروكة

المقدمة:

أولاً- التعريف بالبحث:

للمليكة بشكل عام، والأرض الزراعية بشكل خاص وظيفة اجتماعية، ولم تتعد التشريعات في كل من العراق ومصر من تبني هذا المبدأ، مما حدى بها أن تقيّد تصرفات الأفراد بالأرض الزراعية، وتوجب استغلالها زراعياً، فترك استغلال الأرض أو استغلالها بشكل لا يتفق مع طبيعتها يعود بالضرر على كافة أفراد المجتمع، ويعرض أمنه الغذائي للخطر الشديد، ولضمان التزام الأفراد بهذه القيود، عادةً ما تمنح التشريعات للإدارة سلطات معينة تمكنها من ممارسة دورها الرقابي، وتختلف هذه السلطات باختلاف التشريعات في الدول، فتمثل سلطات الإدارة لمراقبة التصرفات المادية في تراخيص إدارية قد تكون سابقة على التصرف، أو بشكل متزامن مع التصرف كسلطة إيقاف البناء غير الجائز على الأرض، أو على شكل جزاءات تفرضها الإدارة بعد وقوع التصرف كحل الأرض المتروك زراعتها في

العراق، أو تساهم في فرضها كما في حالة الجزاءات الجنائية التي تلعب الإدارة دوراً محورياً فيها من خلال رصد الحالات المخالفة للقانون وتقديم مرتكبيها للمحاكم المختصة. وسنبحث كل ما تقدم من خلال بحثنا الموسوم بـ(حدود السلطة الإدارية في مواجهة ترك استغلال الأرض الزراعية).

ثانياً- أهمية البحث:

تتجلى أهمية البحث من خلال تسليط الضوء على دور الإدارة الرقابي على رافد مهم من روافد الدولة الاقتصادية والاجتماعية وهو الأرض الزراعية، ونظراً لانعدام شبه التام للتصدي لدارسة الموضوع من الوجهة القانونية الإدارية، وندرتها من الوجهات القانونية الأخرى، تم اختيار هذا الموضوع، للتعريف بالجوانب الأساسية لهذه الرقابة، وعسى أن يمهد الطريق أمام الباحثين القانونيين، لاسيما المختصين بالقانون الإداري، لاستكمال ما تم دراسته، ولبحث نشاط الإدارة في هذا المجال من زوايا متعددة وبشكل معمق، وليضعوا الحلول

بعض المشتركات بين القانونين، كما ستتبع بعض الجوانب (التحليلية) لبعض النصوص متى ما تمكن الباحث من ذلك.

خامساً- هيكلية البحث:

لدارسة البحث، ارتئينا تقسيمه إلى أربعة مطالب: تسبقها مقدمة للتعريف بالبحث وأهميته وإشكاليته وبيان المنهج الذي سيتم اعتماده. وستتناول في (المطلب الأول) مفهوم ترك زراعة الأرض والموقف التشريعي منه، وسنبحث ذلك من خلال تقسيمه إلى ثلاثة فروع:

نتناول في الفرع الأول التعريف بترك زراعة الأراضي الزراعية وأسبابه، ونتحدث في الفرعين الثاني والثالث موقف المشرع المصري ثم العراقي من ترك زراعة الأرض الزراعية.

وفي (المطلب الثاني) سنبحث الرصد الإداري للأراضي الزراعية المتروك زراعتها مقسمين المطلب إلى فرعين، حيث سنخصص فرع لكل من العراق والقانون المقارن لبحث الرصد الإداري في هذا المجال.

أما (المطلب الثالث) سنكرسه للحديث عن الجزاء الإداري الناجم

المناسبة أمام أنظار المشرعين والمعنين بعد بيان مواطن الضعف وكشف النقاب عن كل ما يعترى ويعيق الإدارة بفرض رقبتها الهادفة على المحافظة على الأرض الزراعية، فالتشريعات المتعلقة بالأراضي الزراعية في العراق التي اقل يمكن أن توصف به (بالعشوائية) وهي بحاجة ماسة لجهود الباحثين القانونيين، فلا شك أن هذا التشتت التشريعي ذو اثر ملموس سلبي لأضعاف دور الإدارة في حماية الأرض الزراعية ورقابتها.

ثالثاً- إشكالية البحث:

تتجلى الإشكالية التي نبحث عنها في الإجابة على التساؤل الآتي وهو: ما هو الدور الرقابي للإدارة لمواجهة ترك استغلال الأرض الزراعية؟ وكيف نظمها المشرع في العراق والقانون المقارن؟ وهل تملك الإدارة سلطة فرض الجزاء الإداري؟.

رابعاً- منهجية البحث:

اعتمد الباحث في دراسة البحث بشكل أساسي على (المنهج المقارن)، وتم اختيار القانون المصري لعقد المقارنة مع القانون العراقي، لوجود

عن ترك زراعة الأرض الزراعية المملوكة والمثقلة من خلال تقسيمه إلى ثلاثة فروع: ستتكلم في الفرع الأول عن مفهوم الحل الإداري للأرض الزراعية وتميزه عن غيره من أوضاع مقاربة، وفي الفرع الثاني نتحدث عن الجهة الإدارية المختصة بحل الأرض الزراعية، أما الفرع الثالث سنبحث فيه إجراءات الإدارة بحل الأراضي الزراعية.

وأخيراً سنبحث في (المطلب الرابع) الإنهاء الإداري للمساحات الموزعة والعقود الزراعية بسبب عدم الاستغلال، وسنقسم المطلب إلى ثلاثة فروع: نتحدث في الفرع الأول عن الطبيعة القانونية للأراضي الموزعة والمتعاقد عليها من قبل الإدارة، وفي الفرع الثاني نبحث سلطات الإدارة وإجراءاتها بإلغاء التوزيع، أما الفرع الثالث سنكرسه للحديث سلطات الإدارة وإجراءاتها بفسخ العقود الزراعية المتروك زراعتها. ونهني البحث بخاتمة، تتضمن أهم الاستنتاجات التي توصلنا إليها مع بيان مقترحاتنا بهذا الشأن.... والله ولي التوفيق...

المطلب الأول

مفهوم ترك زراعة الأرض والموقف

التشريعي منه

يتطلب الحديث عن الموضوع تقسيم المطلب إلى ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول التعريف بترك استغلال الأرض الزراعية وأسبابه، ونخصص الفرع الثاني للحديث عن موقف المشرع المصري من ترك الأرض الزراعية، أما الفرع الثالث سنكرسه لبحث موقف المشرع العراقي من ذلك.

الفرع الأول

التعريف بترك زراعة الأراضي الزراعية

وأسبابه

أولاً- التعريف بترك زراعة الأرض الزراعية - الترك في المفهوم اللغوي يعني: تَرَكَ تَرَكَاً وتَرَكَاناً، وأتركه يعني: خلّاه، أهمله أغفله^(١)، ويقابلها في القانون المصري بالإضافة إلى مصطلح ترك الأرض، مصطلح (التبوير)، والتبوير في اللغة: يعني بور فعل: بور يبور تبويراً فهو مبور، والمفعول مبور، والبُورُ: الأرض التي لم تُزرَع، جَمْعُ البَوارِ، وَهِيَ الأَرْضُ الحَرَابُ التي لم تُزرَع

، فيقال: أرض بَائِرَةٌ مَثْرُوكَةٌ مِنْ أَنْ يَزْرَعَ فِيهَا^(٢). وقد استخدم المشرع المصري في قانون الزراعة المصطلحين معاً: (ترك الأرض غير منزرعة) و«التبوير»^(٣)، ولكن من دون إيراد تعريفاً لهما، وكذلك لم يرد المشرع العراقي تحديداً لمفهوم الترك^(٤)، رغم معالجته لظاهرة ترك الأراضي الزراعية بنصوص متعددة، ألا انه أورد صوراً لهذا الترك أو الإهمال، فاستخدم المشرع العراقي عبارات مختلفة تدل على الترك، مثل كلمة (انقطع)، ومثالها ما ورد في قانون الإصلاح الزراعي، إذ جاء فيه: « يُعاقب بالحبس ... كل من انقطع بدون عذر صحيح قانوناً عن زراعة الأرض الخاضعة للاستيلاء»^(٥)، واستخدم أيضاً لفظ (لم يزرعها) كعبارة دالة على ترك الأرض الزراعية بصورة غير مباشرة^(٦). وكذلك استخدم عبارة (امتنع) و (اهمل) وهذا ما نصت على ذلك الفقرة (الأولى) من المادة (٤) من قانون حماية الإنتاج بقولها: « إذا اهمل أو امتنع صاحب الأرض

الزراعية أو البستان، أو المسؤول عن إدارتها، عن حراثة الأرض وزراعتها أو العناية بها، دون عذر مشروع...». أما من جانب الفقه، فقد وردت عدة تعريفات لمفهوم ترك زراعة الأرض، استخدم الفقه فيها كلا المصطلحين، وقد جمع البعض بينهما بنفس التعريف، فهناك من عرف ترك زراعة الأرض بقوله: « عرف ترك الأرض الزراعية من دون زراعة يعني تبويرها»^(٧)، بينما يرى آخر التبوير من زاوية إيجابية فيعرفه «بأنه تقسيم يحدث للأرض وذلك بتقسيمها إلى قسمين، يزرع القسم الأول منها، ويترك الثاني دون الزراعة بقصد الراحة»^(٨)، وذهب البعض إلى تعريف ترك زراعة الأرض من زاوية جنائية فعرف جريمة ترك الأرض الزراعية من دون زراعة بأنها: « تأثر الدور الإنتاجي للأرض الزراعية و إضعاف كفاءتها الإنتاجية من خلال المساس بخصوبتها بالرغم من صلاحيتها للزراعة و توافر جميع المستلزمات الزراعية والإرواء ومن دون عذر قانوني»^(٩).

القوانين يتراوح بين التجريم وبين الجزاء المدني أو الإداري، وعلى أي حال يمكننا إجمال الأسباب المؤدية إلى الترك في النقاط الآتية:

١- انقطاع أو شحة الحصة المائية المخصصة للاراضي الزراعية أو البساتين^(١٠)، وضعف المورد الاقتصادي للأرض بالنسبة لأوجه الدخول الأخرى، ولاسيما مع ارتفاع تكاليف الأسمدة والمبيدات^(١١).

٢- عدم قدرة أصحاب الأرض، وخصوصا مالكيها وأصحاب حق التصرف فيها على استغلالها من جهة، والتخوف من الدخول في علاقات زراعية مع طرف آخر يتولى زراعتها تجنباً للقيود التي يفرضها القانون، كما في القانون الزراعي المصري كالامتداد القانوني للعلاقة الزراعية، وتحديد أنصبة كل من الطرفين في الحاصل بقواعد قانونية أمره من جهة أخرى^(١٢).

٣- وكذلك يعتبر من الأسباب القوية التي تدفع أصحاب الأرض إلى ترك زراعتها؛ هو ارتفاع قيمة الأراضي لاستغلالها لأغراض غير زراعية على الرغم من منع القانون

ومما تجدر الإشارة إليه إنَّ مصطلح التبوير في مصر يدل على الحاق الضرر بالأرض الزراعية، بينما لا تدل على ذلك في العراق، وإنما تعني ترك جزء من الأرض بدون زراعة للراحة، أما مصطلح ترك الزراعة فهي لا تعني في اغلب الحالات فعلا يستوجب الجزاء، فالجزاء على الترك لا يمكن إنَّ يتصور إلا مع وجود عنصر من عناصر الخطأ كالإهمال، وعلى هذا الأساس يرى الباحث أن يصطلح على ترك زراعة الأرض بدون عذر مشروع، ب (إهمال زراعة الأرض)، وبهذا يمكننا تعريف إهمال زراعة الأرض بأنه: «ترك زراعة الأرض كلياً أو جزئياً بدون معذرة مشروعة مدة من الزمن يجدها القانون».

ثانياً - أسباب ترك زراعة الأرض الزراعية - تتعدد وتتنوع الأسباب المؤدية إلى ترك زراعة الأرض، فهناك أسباب غير إرادية (مشروعة) يعدها القانون أَعذار صحيحة تستوجب عدم المحاسبة على الترك، ومنها ما هو غير مشروع، يرتب عليه القانون أثراً يختلف باختلاف

ذلك، حيث أن أغلب أصحاب الأرض وأولادهم من قد يمتهنون مهناً أخرى غير الزراعة، ويسكنون المدن، ولم تعد الأرض بالنسبة إليهم إلا إيدخاراً يلوذون به، كلما ضاقت بهم السبل^(١٣).

٤- ظروف شخصية - فقد يكون ترك استغلال الأرض بسبب ظروف شخصية تحيط بالمزارع، ومنها على سبيل المثال مرض صاحب الأرض بالشكل الذي لا يستطيع معه زراعة الأرض، وتجدد الإشارة إلى ان المرض وان كان في الغالب يعد من قبيل الأعذار المشروعة التي من شأنها أن تعفي تارك زراعة الأرض من المسؤولية المترتبة على الترك، إلا إن الأمر يجب أن لا يحمل على إطلاقه في جميع الحالات، فهناك التزامات تقع على المزارع حتى في حالة المرض، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية في مصر في إحدى أحكامها^(١٤) بقولها: «... وان المخالفة المنسوبة لهذا المنتفع (الموزع عليه) والتي بني عليها قرار اللجنة ثابتة في حقه، إذ اقر ورثته في صحيفة دعواهم أمام محكمة أول درجة

في تقرير الطعن بأن مورثهم ترك الأرض دون زراعة، متعللين في ذلك بمرضه وهو امرأ لا يجدهم نفعاً في هذا الصدد، إذ كان بوسعه إبلاغ الجمعية التعاونية بهذا المرض الذي ألم به، ليتسنى لها إجراء اللازم...».

٥- مشاكل أمنية وعشائرية، أدت الظروف الأمنية المعروفة في العراق، ولاسيما في المناطق التي احتلتها عصابات داعش الإجرامية؛ إلى ترك العديد من الأراضي الزراعية بدون زراعة، ولاشك بأن الظروف الأمنية تعد من قبيل القوة القاهرة، وبالإضافة إلى ذلك هناك ظروف عشائرية تتسبب في ترك زراعة الأرض وتختلف شدتها من حالة إلى أخرى، ولهذا يقع على عاتق الإدارة التحقق من وقوعها ومدى تأثيرها على منع صاحب الأرض من زراعتها، فقد يجتج بها كذرائع لعدم الزراعة، في حين عدم وجودها على أرض الواقع أو عدم تأثيرها.

٦- اهمال وعدم الحاجة - ويحدث أحياناً ترك الأرض لعدم حاجة صاحبها، وإنما يشترى الأرض بقصد التفاخر والتباهي لا الحاجة إلى

مواردها، إذ قد يكون لديه موارد أخرى تطل عليه أرباحاً طائلة .

الفرع الثاني

موقف المشرع المصري من ترك زراعة الأرض الزراعية

تناول المشرع المصري ظاهرة ترك زراعة الأرض الزراعية في المادة (١٥١) المضافة إلى قانون الزراعة بموجب القانون (١١٦) لسنة ١٩٨٣، والتي نصت على انه: « يحظر على المالك أو نائبه أو المستأجر أو الحائز للأرض الزراعية بأي صفة ترك الأرض غير منزرعة لمدة سنتين من تاريخ آخر زراعة رغم توافر مقومات صلاحيتها للزراعة ومستلزمات الإنتاج التي تحدد بقرار من وزير الزراعة. كما يحظر عليهم ارتكاب أي عمل أو الامتناع عن أي عمل من شأنه تبوير الأرض الزراعية أو المساس بخصوبتها»^(١٥) . ويتضح جلياً من النص المذكور بأن المشرع المصري أورد صورتين لهذا الحظر وهما:

أولاً- ترك زراعة الأرض لمدة سنتين بدون عذر، وهذه الصورة تتجلى بالمعنى المنتزَع من صدر

المادة مدار البحث، إذ حظر المشرع المصري ترك الأرض بدون زراعة لمدة سنتين، بعد أن كانت سنة من تاريخ آخر زراعة رغم توافر المقومات اللازمة للزراعة، من حيث صلاحية الأرض للزراعة ومستلزمات إنتاجها، التي أحال النص لتحديدتها بقرار يصدر عن وزير الزراعة، ويراد بترك الأرض هنا الترك الإرادي أو العمدي، وبهذا يخرج من هذا النطاق الترك الناجم عن إهمال أو عن سبب اجنبي دون مرتبة القوة القاهرة كالمرض أو السفر خارج البلاد مع تعذر أن يعهد بالأرض إلى آخر لزراعتها أو أدارتها^(١٦)، ويسري هذا الحظر بدرجات متساوية على المالك ونائبه وكذلك المستأجر أو حائز الأرض الزراعية بأي صفة كانت حتى ولو كان غاصباً للأرض^(١٧). ومن جانب آخر فقد رأى المشرع بأن تحديد مدة الترك بستتين من تاريخ آخر زراعة بعد أن كانت سنة قبل التعديل كافية لاستبانة النية الحقيقية وراء هذا الترك^(١٨) .

ولا يسري الحظر في حالة توفر العذر

تبوير الأرض الزراعية، أو من ناحية أخرى المساس بخصوبتها^(٢١)، ولاشك إنَّ هذه الأفعال المحظورة كثيرة ومتباينة وتختلف باختلاف المواصفات الفنية للأرض، فقد ترتكب بنشاط سلبي، ومن ذلك على سبيل المثال امتناع المالك أو الحائز عن استخدام مادة كيميائية ضرورية لمعالجة الأرض والمحافظة على خصوبتها^(٢٢). وقد تتحقق هذه الصورة من ناحية أخرى بنشاط إيجابي ومن ذلك قيام المالك أو الحائز باستعمال مواد ضارة بالتربة ماسة بخصوبتها، أو إقامة ورشة لإصلاح السيارات مما يؤدي إلى تسرب الزيوت والشحوم الضارة بخصوبة التربة.

وعلى مخالفة أحكام المادة المتقدمة، رتب المشرع المصري في المادة (١٥٥) من قانون الزراعة، جزاءً جنائياً، وهو الحبس وغرامة تتناسب طردياً مع مقدار مساحة الأرض، وفرق المشرع في المادة المشار إليها أنفاً بين المالك أو نائبه من جهة، وبين المستأجر أو الحائز، ففي حالة المالك أوجب أن ينص الحكم الصادر

المشروع، والذي أورده المشرع من مفهوم المخالفة للنص سالف الذكر، وهو عدم توافر مقومات وصلاحيّة الأرض للزراعة ومستلزمات الإنتاج التي يحددها وزير الزراعة، فاذا انتفت هذه المقومات أو تلك المستلزمات فلا مجال للمسئولية، ويرتبط مدلول مقومات الأرض الزراعية، بنوع هذه الأرض وطبيعتها ومقدار مساحتها، فضلاً عن موقعها وغيرها من الأمور التي تعد من المسائل الفنية البحتة التي يتوقف الفصل فيها غالباً على أهل الخبرة^(١٩). أما مستلزمات الأرض، فتعني المواد الضرورية لزراعتها وانضاج محاصيلها، وتختلف تبعاً لاختلاف نوع الأرض وطبيعتها وموقعها، والعلة من إيرادها بالنص كعذر موجب لعدم المسائلة؛ هي لسد الطريق أمام من يترك الأرض بدعوى عدم توافرها^(٢٠).

ثانياً - الفعل أو الامتناع المؤدي إلى تبوير الأرض أو المساس بخصوبتها، وفي هذه الصورة حظر المشرع على من تقدم ذكرهم، إتيان أي فعل أو الامتناع عنه، إذا كان من شأنه

بالإدانة تكليف الإدارة الزراعية بتأجير الأرض المتروكة لمن يتولى زراعتها لحساب المالك لمدة سنتين، بينما في حالة المستأجر أوجب النص تضمين الحكم إنهاء عقد الإيجار الخاص بالأرض المتروكة وأعادتها للمالك لزراعتها، وختاماً حول النص لوزير الزراعة سلطة تقديرية بأن يأمر بوقف أسباب المخالفة، وأزالتها بالطريق الإداري، وعلى نفقة المخالف^(٢٣).

الفرع الثالث

موقف المشرع العراقي من ترك زراعة الأرض الزراعية

تبنى المشرع العراقي جزاءً إدارياً صارماً لمواجهة ظاهرة ترك زراعة الأرض الزراعية، إذ أوجب حل الأرض الزراعية المتروكة زراعتها بالنسبة للاراضي المملوكة للأفراد والأرضي المثقلة بحقوق تصرفية، والفسخ أو الإلغاء بالنسبة للاراضي المملوكة للدولة المشغولة بعلاقات تعاقدية أو موزعة على الأفراد، وبالرغم من صرامة الجزاء، فأن المعالجة لم تكن بالشكل المنظم والواضح الذي جاء به المشرع

المصري، بل جاءت بنصوص متفرقة ومتشابكة، وسنعرض لموقف المشرع العراقي بموجب الفقرات التالية:

أولاً- معالجة القانون المدني المتعلقة بترك الأرض الزراعية، تطرق القانون المدني إلى هذا الموضوع وذلك بموجب الفقرة (الأولى) من المادة (١٢٣٣) منه، والتي قضت بأن يفقد المتصرف بالأرض الأميرية حق التصرف فيها، اذا ترك زراعة الأرض لمدة ثلاثة سنوات متتالية، وبدون عذر مشروع، وساق المشرع بعض الحالات التي عدّها عذراً صحيحاً موقفاً لمدة الثلاث سنوات المنصوص عليها في المادة أنفاً^(٢٤)، وطالما إن هذه النصوص باتت منسوخة ومعطلة بصور نصوص القوانين الزراعية الخاصة^(٢٥) التي جاءت بأحكام مختلفة، عليه نكتفي بهذه الإشارة الموجزة لعدم الحاجة إلى التفصيل في ضوء القانون المدني. ثانياً- موقف التشريع الزراعي من مسألة ترك زراعة الأرض الزراعية، لم تسر التشريعات الزراعية على وتيرة واحدة، بل أنها جاءت

يترك زراعتها دون معذرة مشروعة سنتين متتاليتين تعتبر ملكاً للدولة وتنطأ أدارتها بالإصلاح الزراعي وفقاً لأحكام القوانين المرعية، ويلاحظ بأن المشرع زاد من فترة الترك في هذا الصنف لتصبح سنتين متتاليتين بدلاً من موسمين.

وبصدور قانون حماية الإنتاج الزراعي رقم (٧١) لسنة ١٩٧٨ النافذ، أضاف المشرع معالجة جديدة بالشكل الذي لا يخل بإجراءات الحل المنصوص عليها في قانون الإصلاح، وهذه المعالجة الجديدة تقضي بتحويل المجلس الزراعي (الملغى) بالمحافظة في حالة إهمال صاحب الأرض أو امتناعه عن زراعتها بأن يعهد إلى مديريات الزراعة باتخاذ الإجراءات اللازمة لاستثمارها على أن تعاد لصاحبها في نهاية الموسم إذا تعهد باستغلالها والاهتمام بها^(٢٦).

ولأسباب، يبدو أنها تستهدف توحيد الأصناف المتقدمة، من حيث إجراءات الحل، تدخل المشرع بتعديل الفقرة (ب) من المادة (١٣) من قانون الإصلاح سالف الذكر

بمعالجات مشتتة، فقد تناول قانون الإصلاح الزراعي بمقتضى الفقرة (ب) من المادة (١٣) منه مشكلة ترك زراعة الأرض، ففرض بموجبها باعتبار الأرض محلولة، إذا ثبت إنَّ صاحبها لم يقوم بزراعتها بنفسه أو بغيره موسمين متتالين دون عذر قانوني صحيح، وأوجبت المادة ألفة الذكر تسجيل الأرض أميرية صرفة (مملوكة للدولة)، بعد قيام اللجنة المختصة بأجراء التحقيق بالموضوع والفصل فيه واكتساب قراراتها الدرجة النهائية، ألا إنَّ المعالجة جاءت قاصرة على الأراضي صنف المملوكة للدولة كما هو حال القانون المدني، فلم يتطرق إلى الأراضي المملوكة ملكاً صرفاً للأشخاص والأراضي الموقوفة وفقاً صحيحاً، مما حدى بالمشرع تدارك هذا الفراغ التشريعي بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٨٥٤) لسنة ١٩٧٨، فجاءت الفقرة (الأولى) منه لتقضي بأن كل أرض زراعية مملوكة ملكاً صرفاً للأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة أو موقوفة وفقاً صحيحاً

الإهمال هنا العرف المحلي، وحسب ما تتطلب ظروف البستنة كالحراثة بين الأشجار، ومكافحة الآفات وغيرها من الأمور المعروفة^(٣١)، أما مدة الإهمال فهي سنتين متتاليتين من تاريخ صدور بيان بهذا الشأن من وزير الزراعة^(٣٢)، وليس من تاريخ اخر زراعة كما تقدم بنا بأحكام إهمال الأرض .

وتنفيذاً لإحكام القوانين والقرارات المشار إليها صدرت التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ بشأن حل الأراضي الزراعية المتروكة، والتعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ بشأن حل البساتين المهملة، والتي جاءت بأحكام مفصلة بإجراءات حل الأرض وتحديد الجهات المختصة، وهذا ما سنراه عند الحديث عن موضوع الحل لاحقاً.

ويلاحظ مما تقدم، وبصرف النظر عن الجزاء المترتب على ترك زراعة الأرض، بأن تنظيم المشرع المصري لمسألة ترك زراعة الأرض كان أكثر دقة، إذ عالج الموضوع بموجب مادتين من قانون واحد، بينما تناول المشرع العراقي الموضوع بنصوص

بموجب الفقرة (الثانية) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٢٥٣) لسنة ١٩٨٥ (الملغى)^(٢٧)، وقضى التعديل بشمول الأراضي المملوكة مُلكاً صرفاً للأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة والأراضي الزراعية الموقوفة وفقاً صحيحاً بالحل، والتي لم تتطرق إليهما الفقرة (ب) من المادة (١٣) من قانون الإصلاح إلى جانب الأراضي المملوكة للدولة المثقلة والموقوفة وقفاً غير صحيح، فضلاً عن تعديله لمدة الترك الموجبة للحل لتصبح سنتين بدلاً من موسمين، إلا أن هذا القرار قد ألغى بموجب القانون رقم (٢٨) لسنة ٢٠٠٧^(٢٨) بدعوى عدم وجود عذر مشروع يبرر القرار الملغى حسب ما جاء بالأسباب الموجبة للقانون .

وفيما يخص البساتين، صدر القرار رقم (٦٣٤) لسنة ١٩٨١^(٢٩) النافذ، والذي يسري على كافة صنوف الأراضي المذكورة، ففرضى باعتبار البساتين المهملة محلولة، والزم تسجيلها مملوكة للدولة خالية من الحقوق التصرفية^(٣٠)، ومعيار

متعددة، واستعمل مصطلحات متفاوتة من شأنها أرباك الإدارة عند مباشرة تنفيذها على أرض الواقع.

المطلب الثاني

الرصد الإداري للاراضي الزراعية

المتروك زراعتها

يراد بالرصد الإداري هنا: التحري عن الأراضي التي تركت زراعتها، لغرض إخطار الجهات المختصة باتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها، بمعنى أنها عملية سابقة على إيقاع الجزاء الناجم عن ترك زراعة الأرض، وليبان ذلك سنقسم المطلب إلى فرعين: نتناول في الفرع الأول الرصد الإداري للاراضي الزراعية المتروك زراعتها في مصر، ونخصص الفرع الثاني للحديث عن ذلك في العراق.

الفرع الأول

الرصد الإداري للاراضي الزراعية

المتروك زراعتها في مصر

حولت المادة (١٥١) من قانون الزراعة رقم (٥٣) لسنة ١٩٦٦ المعدل، وزير الزراعة صلاحية وقف أسباب مخالفة ترك زراعة الأرض، وأزالتها بالطريق الإداري،

وعلى نفقة المخالف، ويراد بأزالة المخالفة، رد الحال إلى ما كانت عليه، والعلة من هذا التحويل، هي لضمان عدم تأثر الإنتاج الزراعي خلال فترة الفصل بالدعوى^(٣٣).

واستناداً إلى هذه الصلاحية، صدر القرار الوزاري عن وزير الزراعة المصري رقم (١١٦٧) لسنة ١٩٩٢^(٣٤)، وأناط مهمة الرقابة الإدارية على ترك الاستغلال الزراعي إلى الإدارات الزراعية الواقعة ضمن المراكز الإدارية في المحافظات، لتتولى هذه الإدارات كل في نطاق اختصاصها مهمة حصر الأراضي المتروك زراعتها، وعليها أن تثبت في محاضر أثبات كل حالة ترك تلاحظها، تتضمن هذه المحاضر: اسم حائز الأرض سواء أكان مالكاً أو نائبه أو مستأجراً أو حائزاً بأية صفة، وتثبيت المساحة وحدودها والحوض والناحية^(٣٥). كما أوجب القرار على الإدارة الزراعية أن تحظر ممن تم الإشارة اليهم بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول، أو أن تحظرهم بالطريق الإداري من خلال الشرطة أو العمدة أو من خلال

أية مباني أو منشآت أو مشروعات على الأرض المتروكة زراعتها^(٣٩)، وتتولى الإدارة الزراعية في حالة صدور الحكم ضد المالك بالإدانة وفقا للمادة (١٥٥) من قانون الزراعة أنفا، تأجير الأرض الزراعية إلى الغير وتحرير عقد إيجار (مؤقت) مدته سنتين بطريق المزارعة لمن يرغب زراعتها بنفسه^(٤٠)، ويتم تحرير العقد بثلاث نسخ يوقع عليها مدير الإدارة الزراعية المعنية بالنيابة عن المالك المحكوم عليه، كما يوقعها المستأجر بالمزارعة وتسلم نسخة له.. أما النسختان الأخريان فتحفظ إحدهما من صورة الحكم الصادر بالإدانة وبالتأجير لدى الإدارة الزراعية المعنية، وتودع الأخرى في الجمعية التعاونية الزراعية المختصة. وتسرى على عقد الإيجار الأحكام المنظمة لعقود الإيجار في الأراضي الزراعية المنصوص عليها في القانون المدني. ويتهيء عقد الإيجار من تلقاء ذاته بنهاية المدة، وتعاد الأرض إلى المالك بموجب محضر تسليم أصولي وفق الإجراءات المرسومة بالقرار^(٤١).

شيخ الناحية المختص للمبادرة بزراعة الأرض^(٣٦)، فاذا لم يبادر الحائز إلى زراعة الأرض، يتم تحرير محضر مخالفة ترك زراعة الأرض استنادا لأحكام قانون الزراعة رقم (٥٣) لسنة ١٩٦٦، يثبت فيه تاريخ الأخطار والتنبيه بالزراعة، وتاريخ الامتناع عنها رغم توافر المقومات اللازمة للزراعة ومستلزمات الإنتاج^(٣٧).

فاذا استمر حائز الأرض بترك زراعتها بالرغم من الأخطار والتنبيه، فعلى الإدارة الزراعية، ان تحرره له محضر، يؤكد استمرار ترك زراعة الأرض عن كل موسم زراعي حسب الأحوال، يشار في هذا المحضر إلى تاريخ إخطاره بالزراعة، وتاريخ المحاضر السابقة^(٣٨)، واذا قام الحائز بأي فعل من شأنه ان يغير طبيعة الأرض؛ يحرره محضر تبوير جديد بالأفعال المرتكبة، وللإدارة الزراعية ان تتخذ إجراءات أزلتها إدارياً، عملاً بأحكام المادة (١٥٥) من قانون الزراعة انفس الذكر.

وقد حضر القرار الوزاري سالف الذكر النظر في طلبات الحائز لاقامة

الفرع الثاني

الرصد الإداري للاراضي الزراعية

المتروك زراعتها في العراق

بالرغم من إنَّ المشرع العراقي قد حدد الجهات التي تتولى الرقابة على الأراضى الزراعية، ورصد الأراضى المتروكة منها، ألا انه لم ينظم آلية موحدة أو وسيلة معينة للرقابة على استغلال الأراضى الزراعية، واذا كان هناك ما يبرر ذلك كون المشرع في القوانين لا يتدخل عادة في بيان تفاصيل الأمور، فلا نجد مبرراً لعدم وجود هذه الآلية في التعليمات التي تصدر تنفيذاً لهذه القوانين.

فقانون الإصلاح الزراعي النافذ لم ينظم آلية شاملة أو جهة موحدة تختص بمراقبة ورصد جميع الأراضى المتروك زراعتها، فقد اقتصر نصوصه على الأراضى الموزعة، فأوكلت مهمة التحقيق بمخالفات الموزع عليهم إلى لجنة خاصة^(٤٢)، إلا إنَّ مهام هذه اللجنة تبدأ بعد اكتشاف المخالفة، وما يهمننا في هذا المطلب هو الجهة التي ترصد وتكتشف المخالفة، ويستدل على ذلك من منطوق الفقرة (ب) من

المادة (٣٤) من التعليمات رقم (٤) لسنة ١٩٧٠ التي نصت على انه: «١- اذا تخلف الموزع عليه عن الوفاء بكل أو بعض الالتزامات المنصوص عليها في المادة الرابعة والعشرين من قانون الإصلاح الزراعي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ وهذه التعليمات تقوم مديرية الزراعة في المحافظة بتوجيه إنذار إليه وفق طرق التبليغ المنصوص عليها...، ٢- اذا لم يتم الموزع عليه بالإيفاء بالالتزامات المنصوص عليها في المادة (١) من هذه التعليمات دون عذر مشروع تقوم المديرية بإحالة الموضوع إلى لجنة شؤون الموزع عليهم للتحقيق في الموضوع وإصدار القرار المناسب في ضوء النتيجة».

ويتضح من خلال هذه المادة، إنَّ الجهة المختصة برصد الأراضى الزراعية (الموزعة) المتروك زراعتها هي مديرية الزراعة، والتي تباشر دورها من خلال الشعب الزراعية المنتشرة في كل وحدة إدارية، والتي يقع عاتقها مسؤوليات كبيرة ومباشرة في الرقابة على الاستغلال الزراعي باعتبارها العين الباصرة

إليها في حقيقتها انتقالية، كان الهدف منها هو إدارة الأراضي الزراعية خلال فترة الانتقال بين الاستيلاء والتوزيع^(٤٥)، ولهذا حولت هذه اللجان صلاحيات واسعة تصل إلى حد فسخ العقود الزراعية التي أبرمت بموجبها كما سيتبين لنا لاحقاً عند الحديث عن إنهاء العقود الزراعية، ألا ان دورها الرقابي في الوقت الحاضر لا يقتصر على إدارة هذه العقود فحسب، وإنما يمتد ليشمل معظم العقود الزراعية والأراضي التي لم توكل مهمة الرقابة عليها إلى جهة أخرى^(٤٦)، ولا توجد آلية محددة تنظم عملها الرقابي برصد الأراضي المتروكة زراعتها، ولكن العمل يجري في الغالب من خلال ممارسة نشاطها بالنظر بطلبات المزارعين المتعلقة بتجديد العقود الخاضعة للتجديد كعقود القانون (٣٥) لسنة ١٩٨٣^(٤٧)، أو نقلها إلى الورثة، أو التنازل عنها إلى الغير، أو النظر في طلبات التمليك بالنسبة للعقود التي تميز ذلك، وغيرها من النشاطات التي تمارسها بناء على طلب ذوي الشأن، أو

لوزارة الزراعة، كونها الجهة القريبة والمباشرة لإدارة الأرض، وبالتالي يتحتم عليها إخبار الجهات العليا بكل مشاكل الأرض، وكل ما يتعلق بها بشكل دقيق، وخلافه تتحمل كامل المسؤولية القانونية، وتوجد في كل شعبة زراعية لجنة تسمى ب (لجنة إدارة الأراضي والتعاقد)، شكلت بمقتضى المادة (الثانية) من التعليمات رقم (٦) لسنة ١٩٧٠^(٤٣)، التي نصت على انه « تشكل لجان إدارة الأراضي والتعاقد في كل ناحية أو قضاء بقرار من المجلس الزراعي (الملغى) في المحافظة على الشكل الآتي: أ - موظف زراعي من الإصلاح الزراعي - رئيساً - ممثل دائرة الري (في الأراضي المروية) - عضواً - الناظر التعاوني - أن وجد - عضواً. د - مساح - عضواً. هـ - ممثل الجمعيات الفلاحية - عضواً»، وتضطلع هذه اللجنة في الوقت الحاضر في الدور الأساس في إجراءات الكشوفات الميدانية على كافة الأراضي الزراعية^(٤٤).

وتجدر الإشارة إلى إن هذه التعليمات، وبالتالي لجان إدارة الأراضي المشار

بيان صحة ما تضمنته التقارير، ولا سيما في الحالات التي تكون فيها الأرض الزراعية محل شكوى أو اعتراض على تقارير الإدارة لدى الجهات العليا. وبالرغم من إنَّ اللجان مدار البحث والشعب الزراعية هي المسؤول المباشر عن رصد المخالفات الواردة على الأراضي الزراعية، واهمها ترك زراعة الأرض، لكنها ليست الجهات الوحيدة، فقد يوكل القانون هذه المهمة إلى جهات أخرى كالوحدات الإدارية أو لجان خاصة.

وعند إمعان النظر في بعض نصوص القوانين التي أشارت إلى حق الإدارة بالرقابة على الأراضي الزراعية، نجد مثلاً إنَّ الفقرة (رابعاً) من المادة (الثانية) من قانون توحيد أصناف الأراضي رقم (٥٣) لسنة ١٩٧٦ النافذ أحالت إلى التعليمات، لغرض تنظيم سلطات وزارة الزراعة بالرقابة على التزامات أصحاب الحقوق التصرفية بقولها: «تتولى وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي مراقبة التزامات أصحاب حقوق التصرف في الأراضي الزراعية المملوكة للدولة، وفقاً

بناء على شكوى تتعلق بالأرض والتي تتطلب جميعها بالضرورة إجراء الكشف الميداني على الأرض الزراعية، وبالتالي تتمكن الإدارة من رصد الأراضي المتروكة منها .

وقد تباشر هذه اللجان والشعب مهامها المذكورة بشكل تلقائي، أو بالاستناد إلى التعليمات والتوجيهات الصادرة إليها من الجهات العليا، واهمها وزارة الزراعة التي تمارس رقبتها من خلال إصدار التعليمات والتوجيهات، إما عن طريق دائرة الأراضي الزراعية والتي بدورها تعمم ما يرد إليها إلى مديريات الزراعة في المحافظات، أو إلى مديريات الزراعة في المحافظات بشكل مباشر، وقد تقضي هذه المخاطبات بضرورة الزام المزارعين أو تحفيزهم على استغلال أراضيهم واتخاذ الإجراءات اللازمة بحق المخالفين منهم، وتتابع الوزارة ذلك من خلال التقارير المرسلة إليها من الجهات الإدارية الدنيا كمديريات الزراعة^(٤٨)، وأحياناً لا تكتفي بهذه التقارير وإنما تحقق بنفسها من خلال إرسال لجان تشكلها لغرض

سريان هذه التعليمات وأهميتها كونها الوحيدة المنظمة بشكل تفصيلي لحقوق والتزامات أصحاب الحقوق التصرفية، ألا إن المواد المشار إليها باتت شبه معطلة، ولا يمكن العمل بها في الوقت الحاضر، لأسباب أهمها: الغاء المجالس الزراعية في المحافظات والأقضية والنواحي المختصة بالمراقبة، وبالتالي لا قيمة للجنة المشكلة المشار إليها التي تتحرك بناء على ما يرد من هذه المجالس من تقارير عن الأرض المتروكة، فضلا عن أنها باتت متناقضة مع التعليمات اللاحقة التي أوجدت آلية مختلفة، كالتعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ كما سنرى في موضوع حل الأرض.

أما بالنسبة لرقابة الجهات غير الزراعية، فنجد إن التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ أوجبت على الوحدات الإدارية رصد الأراضي المتروكة زراعتها بقولها: «على الإدارات المحلية في المحافظات مراقبة الأراضي الزراعية الواقعة ضمن منطقة عملها وأشعار اللجان المشكلة بمقتضى هذه التعليمات عن

لأحكام القوانين والأنظمة المرعية، ويصدر المجلس الزراعي الأعلى التعليمات المقتضية بهذا الخصوص...»، وبناء على ذلك اصدر المجلس الزراعي الأعلى (الملغى) التعليمات رقم (١٣٢) لسنة ١٩٧٦، ونصت هذه التعليمات على تشكيل لجان^(٤٩) تتولى التحقيق بمخالفات أصحاب الحقوق التصرفية بناء على التقارير الواردة إليها من المجالس الزراعية في المحافظات والأقضية والنواحي (الملغاة)^(٥٠)، التي أوكلت إليها المراقبة بموجب الفقرة (الأولى) من المادة (السادسة) من التعليمات، والتي نصت على انه: «تقوم المجالس الزراعية في المحافظات والأقضية والنواحي بمساعدة الأجهزة الإدارية والمالية والزراعية واتحاد التعاونيات الزراعية واتحاد الجمعيات الفلاحية بمراقبة التزام أصحاب الحقوق التصرفية في الأراضي المملوكة للدولة باستغلال الأراضي التي تحت تصرفهم وفق أحكام قانون توحيد أصناف أراضي الدولة رقم (٥٣) لسنة ١٩٧٦ وهذه التعليمات»، ولكن بالرغم من

أي ارض زراعية تركت زراعتها»، وبالرغم من أهمية دور الوحدات الإدارية في هذا المجال، ألا إنَّ الملاحظ إنَّ تعدد الجهات الرقابية وتعدد النصوص له آثار سلبية في تشتيت هذه الرقابة، وبالتالي ضياع المسؤولية وعدم معرفة المقصر الحقيقي، وارض الواقع خير شاهد على ذلك.

المطلب الثالث

الجزء الإداري الناجم عن ترك زراعة الأرض الزراعية المملوكة والمثقلة

الجزء الإداري شأنه شأن أي جزء آخر له طابع عقابي، طالما إنَّ غايته العقاب على التقصير في أداء التزام ما، وهو يرتكز على الأخطاء المنسوبة، ويتسم من حيث المبدأ بطابع شخصي^(٥١)، وقد تقدم بنا بأنَّ المشرع المصري اخذ بالجزء الجنائي لمواجهة مشكلة ترك زراعة الأرض بدون عذر مشروع، ويقتصر دور الإدارة بوقف وإزالة أسباب المخالفة لحين الفصل في الدعوى، وقد بينا ذلك عند الحديث عن موقف المشرع المصري من ترك زراعة الأرض، لذا سيقصر البحث في هذا

المطلب على الوضع في العراق. ففي العراق اخذ المشرع حسب الأصل بالجزء الإداري، ومن اهم الجزاءات الإدارية التي تفرضها الإدارة في العراق بحق مخالفات حائزي الأرض الزراعية لالتزاماتهم باستغلال الأرض هو حل الأرض الزراعية، وهو من المبادئ القديمة التي يستعملها المشرع تجاه أصحاب الأراضي الزراعية^(٥٢) ولاسيما الأراضي المملوكة أو المثقلة، وللحديث عن الحل الإداري، ارتئينا تقسيم المطلب إلى ثلاثة فروع: نتناول في الفرع الأول مفهوم الحل الإداري للأرض الزراعية، ونخصص الفرع الثاني لبحث الجهة الإدارية المختصة بحل الأرض الزراعية، أما الفرع الثالث سنكرسه للحديث عن إجراءات الإدارة بحل الأراضي الزراعية.

الفرع الأول

مفهوم الحل الإداري للأرض الزراعية وتميزه عن غيره من أوضاع مقاربة أولاً - مفهوم الحل الإداري للأرض الزراعية

لم يرد في التشريع العراقي تعريفاً للحل الإداري، بالرغم من ان المشرع

المملوكة للأفراد، ويراه البعض من زاوية الأرض موضوع الحل، فيعرف الأراضي المحلولة (المنحلة) بأنها: «الأراضي الأميرية أو الموقوفة التي كانت في تصرف الأشخاص، ثم لسبب من الأسباب القانونية، عاد حق التصرف بها إلى الدولة، وأصبحت بحكم الأراضي الأميرية الصرفة»^(٥٦)، ويؤخذ على هذا التعريف ما يؤخذ على التعريف السابق، وعرف من زاوية أخرى على انه «مصادرة ملكية الأرض أو حق التصرف فيها لعدم زراعتها لمدة معينة»^(٥٧)، وبالرغم من هذا التعريف أوسع من التعاريف السابقة حيث شمل الأرض المملوكة للأفراد، ألا انه لم يضع تعريفاً جامعاً لمفهوم الحل. ومما تقدم يمكننا وضع تعريفاً مناسباً لحل الأراضي الزراعية فنعرفه بأنه: (عملية انتزاع ملكية الأرض أو استرداد حق التصرف فيها، اذا تركت زراعتها المدة المحددة قانوناً، دون عذراً مشروعاً، وتسجيلها باسم الدولة بعد اكتساب قرارات الجهات المختصة الدرجة النهائية).
ثانياً- تمييز الحل الإداري عن

تناول أحكامه بنصوص عديدة كما مر بنا سابقاً كجزء تفرضه الإدارة على الأرض الزراعية المملوكة للأشخاص أو المثقلة بحقوق تصرفية المتروك زراعتها بدون عذر مشروع، وقد أورد المشرع تسميات مختلفة مرادفة للحل كمصطلح (الاسترداد) أو (الاسترجاع)، ولا سيما بالنسبة للأراضي التي يتم تفويض حق التصرف فيها^(٥٣) ومن دون إيراد تعريفاً لها، وفي أحيان أخرى اكتفى بعبارة تفيد بأن الأراضي المتروك زراعتها تعتبر مملوكة للدولة^(٥٤) من دون الإشارة إلى أي من المصطلحات المشار إليها.

أما من جانب الفقه، فقد وردت تعريفات متباينة لمفهوم الحل، فقد عرف عند البعض بأنه «زوال حق التصرف الثابت للأشخاص على الأراضي الأميرية بسبب وفاة صاحب هذا الحق من غير أن يترك أحداً من أصحاب حق الانتقال أو بسبب ترك زراعة هذه الأرض الأميرية لمدة معينة»^(٥٥)، ويلاحظ ان هذا التعريف قاصر على الأراضي المثقلة ولا يشمل الأراضي

الإطفاء والاستملاك

يتشابه الحل مع كل من الاستملاك أو إطفاء حق التصرف^(٥٨) باعتبارها طرق تنهي وتنقضي بموجبها سلطات صاحب الأرض عليها، سواء أكان مالكا لها أو صاحب حق تصرف فيها، إلا أن هناك فروقا جوهرية فيما بينها، يمكننا بيان أهمها بالنقاط التالية:

أ- يتوقف حل الأرض على إرادة صاحبها، وهي إرادة سلبية متمثلة بترك زراعة الأرض^(٥٩)، بينما لا يتصور الإطفاء أو الاستملاك من دون إرادة احد أجهزة الإدارة وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة، ولا دخل لإرادة المتصرف فيه^(٦٠).

ب- يعد حل الأرض جزاءً أعلى ترك زراعتها، ولهذا لا يستوجب التعويض عنه^(٦١)، بينما يقابل الإطفاء أو الاستملاك تعويضاً مادياً عادلاً، يختلف باختلاف صنف الأرض، فهو يساوي قيمة كامل الأرض بالنسبة لاستملاك الأراضي المملوكة^(٦٢)، بينما يساوي ما يقابل حصة المتصرف من الأرض المملوكة المثقلة بحقوق تصرفية وفق النسب

الواردة في قانون توحيد أصناف أراضي الدولة رقم (٥٣) لسنة ١٩٧٦ المعدل^(٦٣).

ج- إن حل الأرض الزراعية يشمل جميع مساحتها، إما الإطفاء فإنه قد يرد على عموم مساحة الأرض أو على جزءاً منها^(٦٤).

د- إن إجراءات الحل هي إجراءات إدارية كما سنرى، بينما إجراءات الإطفاء أو الاستملاك بالنسبة للأراضي الزراعية أصبحت قضائية بعدما كانت إدارية أيضاً^(٦٥).

هـ- تسجل الأرض المحلولة باسم وزارة المالية حصراً^(٦٦)، أما الأراضي المستملكة أو المطفأة حقوقها التصرفية، فتسجل باسم الجهة التي طلبت الأرض وفق القانون^(٦٧).

الفرع الثاني

الجهة الإدارية المختصة بحل الأرض الزراعية

تذبذب المشرع العراقي بتحديد الجهة التي تتولى مهمة حل الأراضي الزراعية كما سيتضح لنا، فنجد إن قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٢٩٦) لسنة ١٩٧٠ خول^(٦٨) وزير المالية سلطة حل الأراضي

المثقلة عند ثبوت ترك زراعتها مدة تزيد عن ثلاث سنوات متتالية^(٦٩)، ويصدر قانون الإصلاح الزراعي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠، أشار بموجب الفقرة (ب) من المادة (١٣) منه إلى قيام اللجان المختصة بالتحقيق، دون تحديد ماهية هذه اللجان، وبالرغم من ان المادة (١٥) من القانون أنفانصت على تشكيل لجان إدارية بقرارات من وزير الزراعة، اسماها لجان الاستيلاء والتوزيع وحصر الأراضي، ولجان أخرى لم يسميها لتنفيذ مهامات القانون حسب الحاجة، إلا انه لم يكن الحل من ضمن مهامها، وفيما بعد وبموجب المادة (٤) من التعليقات رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٣^(٧٠) تم إضافة الفصل الثامن إلى التعليقات رقم (٣) لسنة ١٩٧٠ بعنوان «إجراءات حل الأراضي الأميرية»، وأصبحت لجان الأراضي والاستيلاء هي الجهة الإدارية التي تتولى الحل^(٧١)، ثم صدر القرار (٨٥٤) لسنة ١٩٧٨^(٧٢) الذي تناول مسألة ترك زراعة الأرض، ولم يحدد الجهة الإدارية المختصة بالحل.

وبصدور القرار رقم (٦٣٤) لسنة ١٩٨١ الذي تناول موضوع حل البساتين المهملة لم يتم تحديد الجهة المختصة بالحل، إلا إنَّ تعليماته رقم (٤٥) لسنة ١٩٨١^(٧٣) أشارت إلى تحديد الجهة الإدارية المختصة بالحل وهي غير لجان الأراضي والاستيلاء، حيث شكلت بموجب المادة (الثانية) برئاسة نائب المحافظة، وعضوية معاون الهيئة العامة للزراعة في المحافظة، ورئيس الاتحاد المحلي للجمعيات الفلاحية تنسبه الهيئة العامة للزراعة، أما القرار (١٢٥٣) لسنة ١٩٨٥ (الملغى) الذي تناول أيضا موضوع ترك زراعة الأراضي الزراعية، أشار إلى اللجان المختصة دون تسميتها.

أما بالنسبة للتعليقات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ النافذة بشأن حل الأراضي الزراعية المتروكة والتعليقات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ النافذة المتعلقة بالبساتين المهملة، فأنها نصت على تشكيل لجان فرعية ضمن كل وحدة إدارية، برئاسة القائمقامية أو مدير الناحية^(٧٤)، ولجان رئيسية برئاسة المحافظ^(٧٥)

(٥) لسنة ١٩٩٩ (الملغاة) بالتعليقات رقم (٨) ١٩٩١ وكلاهما نصت على تشكيل لجنة رئيسية برئاسة المحافظ وعضوية مديري الزراعة والري ومسؤول الاتحاد المحلي للجمعيات الفلاحية^(٧٨)، وبالتالي تعطلت التعليمات رقم (٩) و(١٠) لسنة ١٩٨٨ المشار إليها، مما أدى إلى إلغاء دور لجان الأراضي والاستيلاء ضمننا، ألا ان القرار المذكور وتعليقاته أُلغيت بالقرار (١٣٣) لسنة ٢٠٠١، وكذلك أُلغيت آثاره، كما أوجب هذا القرار بإعادة الأراضي المملوكة للدولة المثقلة بحقوق تصرفية إلى أصحابها ما لم تكن سجلت باسم وزارة المالية في دائرة تسجيل العقاري^(٧٩)، مما استوجب العودة إلى العمل بالتعليقات رقم (٩) والتعليقات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨. ومما تقدم، يمكننا القول بأن الجهة الإدارية المختصة بالحل هي لجان الأراضي والاستيلاء، اذ تمارس مهامها بناء على طلب اللجنة الرئيسة المشكلة وفق التعليمات سالفة الذكر بعد تحري اللجان الفرعية العاملة في الوحدات الإدارية

تتولى تدقيق محاضر اللجان الفرعية والطلب إلى دوائر الزراعة بحل الأرض من خلال لجان الأراضي والاستيلاء^(٧٦)، ومفاد ذلك إن هذه اللجان هي صاحبة القرار النهائي الخاضع للطعن، ويرى الباحث إن هذه التعليمات جاءت دقيقة ومفصلة، إذ وزعت المسؤولية على كل المعنيين، فضلا عن إنها أحاطت بإجراءات الحل بضمانات كافية للأفراد من خلال السلسلة الإدارية التي تمر بها الإجراءات كما سنبين ذلك بالحديث عن إجراءات الحل في الفرع اللاحق.

ونتيجة لظروف الحصار الاقتصادي الذي جار على العراق ما بعد سنة (١٩٩٠)، تزايدت أهمية الأرض الزراعية، فاقضى الحال صدور قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٣٦٧) لسنة ١٩٩٠ (الملغى)، والذي اعتبر جميع الأراضي بكافة أصنافها مملوكة للدولة، دون تعويض، وتسجل باسم وزارة الزراعة والري^(٧٧)، دون أن يشير القرار إلى الجهة المختصة التي تتولى الحل، ألا ان تعليمات تنفيذ هذا القرار رقم

التي اشرنا إليها فيما تقدم.

الفرع الثالث

إجراءات الإدارة بحل الأراضي الزراعية لاحظنا مما تقدم بأن سلطات الإدارة بإصدار قرار الحل هي سلطات مقيدة بنصوص القانون، بمعنى ان القانون حدد للإدارة مسلكها الواجب عليها اتباعها بقواعد قانونية، والا وقعت تصرفاتها باطلة^(٨٠)، فلا تمتلك الإدارة في هذا المجال سلطة تقديرية، والتي تعرف بأنها «تمتع الإدارة بقسط من الحرية عند تقدير تصرفاتها القانونية والمادية فلا يفرض عليها المشرع سلوكا معيناً تلتزم به ولا تخرج عليه»^(٨١)، فالإدارة وبحدود هذه السلطة المقيدة تباشر جملة من الفعاليات المرسومة في القانون لتصل إلى حل الأرض من خلال أجهزتها واللجان المختصة سالفه الذكر، ويمكننا إجمال هذه الإجراءات بما يلي:

أولاً- إجراءات الوحدات الإدارية - تبدأ إجراءات الحل بقيام الإدارات المحلية بأشعار اللجنة المختصة الفرعية ببيان عن الأرض المتروك

زراعتها، أو البستان المهمل لمدة تزيد عن المدة القانونية^(٨٢)، يتضمن البيان أوصاف الأرض: من حيث الموقع، والمساحة، والحدود، وغيرها من الأمور اللازمة لوصف الأرض أو البستان^(٨٣).

ثانياً - إجراءات اللجان الإدارية الفرعية - وعند وصول الأشعار المتضمن بيان عن الأرض المتروكة من الإدارات المحلية تباشر اللجان الفرعية دورها باتخاذ الإجراءات اللازمة، فيجب عليها أولاً أن تطلب صورة قيد (سند) للأرض أو البستان حسب الأحوال من دائرة التسجيل العقاري المختصة وكل ماله علاقة بإثبات عائدتها، ومن ثم توجيه إنذار لصاحب الأرض يطلب منه المباشرة باستغلال الأرض أو رعاية البستان خلال مدة (٣٠) يوماً من تاريخ الإنذار، والذي يبلغ خطياً عن رئيس اللجنة وهو رئيس الوحدة الإدارية (القائمقامية أو مدير الناحية)، وفي حالة تعذر التبليغ لمجهولية محل الإقامة، يتم التبليغ عن طريق احدي الصحف المحلية وتعلق نسخة من الإعلان في

المالية^(٨٦)، واعتبر القانون طلب اللجنة المركزية قرينة كافية لإصدار الحل دون أي إجراءات أخرى.

رابعاً- إجراءات مديرية الزراعة في المحافظة- أوجبت التعليقات على مديريات الزراعة بعد تلقي طلب الحل من اللجنة المركزية إيداعها لدى لجان الأراضي والاستيلاء لغرض إصدار قرارات الحل وفق القانون^(٨٧).

خامساً- إجراءات لجان الأراضي والاستيلاء _ بعد أن تستلم لجان الاستيلاء طلبات الحل عليها إصدار قرار الحل الذي يكون خاضعاً للنشر والاعتراض، وبعدها يرسل القرار بعد انتهاء مدة الاعتراض إلى دائرة الأراضي الزراعية مع كافة أولياته والاعتراضات المقدمة لها لغرض التدقيق والمصادقة^(٨٨).

سادساً- إجراءات دائرة الأراضي الزراعية- وما أن تستلم هذه الدائرة القرار تتخذ الإجراءات اللازمة وفق القانون للمصادقة على الحل وإشعار دائرة تسجيل العقاري المختصة بتسجيل الأرض باسم وزارة المالية خالية من الحقوق التصرفية،

مركز الوحدة الإدارية، فضلاً عن مقرات الاتحاد المحلي للجمعيات الفلاحية^(٨٤).

وبعد انتهاء مدة الإنذار، تقوم اللجنة الفرعية بأجراء الكشف الموقعي على الأرض، وذلك لتثبيت من مدى تنفيذ أصحاب الأرض لالتزاماتهم القانونية، فاذا تبين للجنة ان الأرض أو البستان لازالت متروكة أو مهملة، تقوم بالتحقق من الأسباب الفعلية للترك أو الإهمال ومقدار المساحة المتروكة ومدة الترك ومدى توافر العذر المشروع، وتدوين إفادات أصحاب العلاقة والخبراء ان وجدو، وتنظم محضر كشف أصولي بالإجراءات المتخذة، يوقع من قبل أعضائه والحاضرين من أصحاب العلاقة ويرفع إلى اللجنة المركزية في المحافظة^(٨٥).

ثالثاً- إجراءات اللجان الإداري ة المركزية - وبعد ورود محاضر الكشوفات من اللجنة الفرعية، تتولى اللجنة المركزية مهمة تدقيق هذه المحاضر، وبعدها تطلب إلى مديرية الزراعة المعنية إصدار قرارها بحل الأرض وتسجيلها باسم وزارة

التي بحوزتهم وللأغراض الموزعة من أجلها الأرض، أو المتعاقد من أجلها، وبخلافه فإن القانون قد منح الإدارة سلطة إلغاء التوزيع، وكذلك سلطة إنهاء هذه العقود، ولاسيما في العراق، إذ تكون الإدارة طرفاً في هذه العقود، خلافاً للوضع القائم في مصر. وبيان حدود هذه السلطة يقتضي تقسيم المطلب إلى ثلاثة فروع: نتناول في الفرع الأول الطبيعة القانونية للاراضي الموزعة والمتعاقد عليها من قبل الإدارة، ونخصص الفرع الثاني لبحث سلطات الإدارة وإجراءاتها بإلغاء التوزيع، أما الفرع الأخير نكرسه للحدوث عن سلطات الإدارة بفسخ العقود الزراعية .

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للاراضي الموزعة والمتعاقد عليها من قبل الإدارة
 أولاً- الطبيعة القانونية للاراضي الزراعية الموزعة من قبل الدولة يطلق على المساحات الموزعة وفق قانون الإصلاح الزراعي سواء في العراق أو مصر بالمساحات (الموزعة)، ويسمى من وزعت عليه

عدا الحقوق المجردة وبدون تعويض، وذلك بعد اكتساب الحل الدرجة النهائية^(٨٩).
 وبهذا تنتهي عملية حل الأرض، بتسليم الأرض المحلولة من قبل اللجان إلى مديريات الزراعة لتتصرف بها وفق القانون^(٩٠). وبالرغم من صراحة التعليقات وتشديد المشرع على حل الأراضي الزراعية المتروك زراعتها، ألا إن الواقع يشير إلى عدم استخدام هذه الوسيلة إلا ما ندر، ولأسباب مختلفة سياسية واقتصادية، مما تسبب ذلك في تبوير العديد من الأراضي الزراعية، الأمر الذي يتطلب قيام المسؤولين عن إدارة الأراضي الزراعية بتفعيل النصوص سالفة الذكر.

المطلب الرابع

الإنهاء الإداري للمساحات الموزعة والعقود الزراعية بسبب عدم الاستغلال سبق أن اتضح لنا من خلال البحث، بأن جميع القوانين والقرارات والتعليقات تلزم جميع المزارعين ومنهم الموزع عليهم ارضي زراعية من الدولة، والمتعاقدين أو المستأجرين باستغلال المساحات

الأرض (بالموزع عليهم)، ولذلك توحى التسمية بأنها ليست من قبيل العقود، بينما اطلق المشع العراقي على المساحات المتعاقد عليها بموجب التعليقات رقم (٦) لسنة ١٩٧٠ من نفس قانون الإصلاح بالعقود. وعلى أي حال أشارت المحكمة الإدارية^(٩١) في مصر في بعض أحكامها إلى إن المساحات الموزعة هي عقود معلقة على شرط فاسخ، وهو عدم زراعة الأرض طالما، لم يبرم عقد تملك نهائي، وفي حالة إبرام عقد نهائي تصبح ملكية خاصة، أما في العراق فلم نجد ما يشير إلى بيان طبيعتها، ويرى الباحث بأنها ليست من قبيل العقود كون الدولة لا تلتزم بأي التزام تجاه الموزع عليهم، وإنما تم توزيعها بالإرادة المنفردة للدولة لتحقيق أهداف اجتماعية، ألا إنها تصبح بحكم المثقلة بحقوق تصرفية بعد التملك^(٩٢).

ثانيا- الطبيعة القانونية للعقود الزراعية المبرمة مع الإدارة لا يختلف اثنان على إن العقود الزراعية في مصر ذات طبيعة مدنية،

اذ ان المشع المصري كما مر بنا ترك هذه العقود بين متناول الأفراد، وأخضعها بعد مرحلة من القيود القانونية إلى القانون المدني، ولكن الوضع مختلف تماماً في العراق، اذ ان الإدارة طرفاً في جميع عقود الإيجار النقدي، بل ذهب المشع إلى ابعده من ذلك حينما منع تأجير الأرض الزراعية من قبل مالكيها، ولاسيما أصحاب الحقوق التصرفية^(٩٣).

إن العقود التي تبرمها الإدارة على نوعين: فأما إن تكون عقود مدنية تظهر بها الإدارة مظهر الأفراد، أو إنها عقود إدارية تتمتع بها الإدارة سلطات استثنائية غير موجودة لدى الأفراد، وبحدود اطلاقنا على بعض مؤلفات الشراح في القانون الإداري التي تعرضت إلى أنواع العقود الإدارية لم نجد ما يشير إلى عقد إيجار أموال الدولة من ضمنها في معظم هذه المؤلفات، رغم إنها تعرضت اغلبها إلى بعض الأنواع واهمها عقد التزام المرافق العامة وعقد التوريد والأشغال العامة والقرض العام، ونادراً ما نجد من يشير إلى عقد بيع وإيجار أموال

العام بقصد إنشاء أو تسيير مرفق عام وتستعمل فيه أساليب القانون العام»، ويتضح من هذا التعريف الخصائص التي تميز العقد الإداري عن عقود القانون الخاص وهي: أولاً- تبرمه الإدارة أو شخص من أشخاص القانون العام، وثانياً- أن يتصل بنشاط مرفق عام، وثالثاً- أن تستعمل فيه أساليب القانون العام^(٩٨).

والملاحظ إنَّ هذه الخصائص تنطبق على العقود الزراعية التي تبرمها الإدارة مع الأفراد، فهذه العقود تبرمها الإدارة من خلال اتباع الإجراءات الإدارية المرسومة بالقانون، والأجرة تقدر من قبل لجان إدارية لا مجال للأفراد في مناقشتها، ومن جهة أخرى تتصل هذه العقود بنشاط مرفق عام وهو مرفق اقتصادي مهم وهو الزراعة، والذي تسعى الإدارة لأدامته، إذ إنها لا تهدف إلى الربح من هذه العقود، وإنما تهدف إلى ديمومة استغلال الأرض الزراعية بهدف إشباع الحاجات العامة، وتحقيق المصلحة العامة^(٩٩)، وما يدل على ذلك

الدولة من ضمنها، إذ يشير هذا الاتجاه الأخير إلى إنَّ الفقه والقضاء قد هجر التفرقة بين ما يسمى (بالدومين العام) للإدارة (والدومين الخاص)، ويرى إنَّ كل بيع يرد على مال من الأموال العامة يجب أن يتم بالطريق الإداري^(٩٤). وهذا ما نلاحظه في عقود الإيجار الزراعية، إذ تتبع الإجراءات المعروفة للتعاقد بالقانون الإداري، ومنها التأجير عن طريق المزايدة العلنية في بعض العقود، كالعقود المبرمة وفق القانون (٣٥) لسنة ١٩٨٣^(٩٥)، والعقود المبرمة وفق القانون (٢٤) لسنة ٢٠١٣^(٩٦) وغيرها.

إنَّ موضوع التمييز بين العقود الإدارية والمدنية يأخذ أهمية كبيرة في العراق سواء على صعيد الفقه أو القضاء، فهو ما يزال غير متكامل الجوانب، ولم توضع بصده دراسات كافية، ولا توجد نصوص تشريعية تساعد الباحث للقيام بجهد فقهي بهذا المجال^(٩٧)، وعلى أي حال يعرف العقد الإداري على انه «ذلك العقد الذي تبرمه الإدارة أو شخص من أشخاص القانون

القيمة الرمزية لبدل الإيجار^(١٠٠)، ناهيك عن العقود المبرمة بدون مقابل نقدي^(١٠١)، ومن جهة أخرى تستخدم الإدارة أساليب واسعة لا نظير لها في عقود القانون الخاص، إذ منحها القانون سلطة إنهاء العقد إدارياً في حالة أخلال المستأجر بالشروط القانونية والعقدية، دون حاجة أن تلجأ إلى القضاء وسنرى ذلك لاحقاً، وكذلك سلطة تعديلها وتخفيضها من دون أي تعويض، وكذلك تتمتع الإدارة بسلطة إنهاء العقد لمقتضيات المصلحة العامة أو استقطاع جزء منه لهذا الغرض، فضلاً عن سلطاتها الواسعة بالرقابة والأشراف والتوجيه^(١٠٢).

ومما تقدم، يرى الباحث بأن هذه العقود إن لم تكن إدارية بالمعنى الدقيق، فإن أقل ما يمكن أن توصف به بأنها عقود ذات طبيعة مختلطة مع ترجيح الجانب الإداري، ولعل السبب في عدم تكيفها بالوصف المذكور هو أغفال دراستها من قبل المختصين.

الفرع الثاني

سلطات الإدارة وإجراءاتها بإلغاء

التوزيع

أولاً- الجهة الإدارية المختصة بإلغاء

التوزيع وإجراءاتها في مصر

أنط قانون الإصلاح الزراعي

المصري رقم (١٧٨) لسنة

١٩٥٢ المعدل مهمة التحقيق بالتزام

الموزع عليه بزراعة الأرض إلى اللجنة

المشكلة بمقتضى المادة (١٤) من

القانون المذكور، والمشكلة برئاسة

نائب بمجلس الدولة، وعضوية

اثنين من مديري الإدارات الزراعية

بالمهية التنفيذية للإصلاح الزراعي،

ولهذه اللجنة بعد سماع أقوال

أصحاب الشأن أن تصدر قراراً

مسياً بتوزيع الأرض واستردادها

منه، واعتباره كان مستأجراً لها من

تاريخ تسليمه عليه، بشرط أن لا

يمضي عليه خمسة سنوات على إبرام

العقد النهائي معه، ويبلغ بالقرار

الصادر عن اللجنة بالطريق الإداري

قبل أن يتم عرضه على اللجنة العليا

بمدة لا تقل عن خمسة عشر يوماً،

حيث لا يصبح القرار نهائياً، إلا بعد

مصادقة اللجنة العليا عليه، والتي

فان القانون أناط مهمة الغاء التوزيع على الموزع عليهم في حالة الأخلال بالتزاماتهم القانونية واهمها استغلال الأرض الموزعة^(١٠٧) إلى لجنة تدعى بـ « لجنة شؤون الموزع عليهم »، تشكل بأمر من وزير الزراعة أو من يخوله في كل محافظة، برئاسة مسؤول شعبة التوزيع في مديريات الزراعة أو من يقوم مقامه، وعضوية مساح وموظف ترشحهما مديرية الزراعة في المحافظة، وممثل يرشحه اتحاد الجمعيات الفلاحية في المحافظة^(١٠٨)، فاذا تخلف الموزع عليه التزامه بزراعة الأرض ينذر من قبل مديرية الزراعة بأن يستغل الأرض خلال مدة لا تقل عن (ثلاثون) يوماً، ويبلغ الموزع عليه بالإنداز، ولم تحدد التعليمات طريقةً، للتبليغ بالإنداز، وهذا يستوجب أن يكون أصولياً^(١٠٩)، وفي حالة عدم الاستجابة للإنداز، تقوم المديرية بإحالة الإنداز إلى لجنة شؤون الموزع عليهم^(١١٠).

إلا انه، وبصدور التعليمات رقم (١٤) لسنة ١٩٩٢، لم تعد هناك حاجة إلى الإنداز، وإنما يكفي تخلفه

لها تعديله أو الغاءه، وينفذ قرارها بالطريق الإداري^(١٠٣)، واستثناء من أحكام قانون مجلس الدولة، لا يجوز الطعن بقرارات اللجنة العليا في هذا المجال أو وقف تنفيذها أو التعويض عنها^(١٠٤)، ويلاحظ بأن المشرع المصري حدد سقف زمني يجب أن تتقيد به اللجنة، إذ لا يجوز لها الغاء التوزيع بعد مرور خمسة سنوات على إبرام العقد النهائي مع الموزع عليه، وبديهي إنَّ الفترة المشار إليها قد نفذت ومضى سنوات طويلة على إبرام العقود النهائية، وبالتالي ينحصر عمل اللجنة بمجال ضيق جدا.

ثانياً- الجهة الإدارية المختصة بالغاء التوزيع وإجراءاتها في العراق

أما في العراق، فعلى العكس من ذلك فان اغلب المساحات الموزعة لازالت بهذه الصفة، فلم تحسم من خلال تسجيلها بدوائر التسجيل العقاري، بالرغم من ان القانون نص على تسجيلها بعد مرور خمسة سنوات على تسلمها بقرار من المجلس^(١٠٥)، والزم دوائر التسجيل العقاري بذلك^(١٠٦)، وعلى أي حال

قبل مديرية الإصلاح الزراعي أو الموزع عليه^(١١٢). وبعد ذلك ترسل اللجنة قراراتها إلى دائرة الأراضي الزراعية، ولهذه الدائرة إعادة القرار إلى اللجنة لتصحيح الأخطاء المادية والقانونية إن وجدت، وعلى اللجنة تنفيذها، ولها أن تصادق عليه في حالة عدم اعتراض ذوي الشأن على القرار، أما في حالة الاعتراض فيجب على القسم المعني في دائرة الأراضي الزراعية، وهو قسم التوزيع أن يرفع قرارات اللجنة وما يتعلق بها مشفوعاً بالرأي إلى محكمة التمييز الاتحادية للبت به^(١١٣).

الفرع الثالث

سلطات الإدارة وإجراءاتها بفسخ

العقود الزراعية المتروك زراعتها

أباح المشرع المصري للأفراد بأن يستغلوا أراضيهم عن طريق التأجير أو المزارعة كما مر بنا في هذا البحث، ولذلك لا تكون الإدارة في مصر طرفاً في عقود الإيجار الزراعية أو طرفاً في مزارعة، أما في العراق، فإن المشرع العراقي أباح للأفراد بأن يستغلوا أراضيهم عن طريق (المزارعة) بينما لم يجز لهم استغلالها عن طريق

عن زراعة الأرض سنتين متتاليتين، وتتحقق لجنة شؤون الموزع عليهم من ذلك، وهذا ما قضت به محكمة التمييز في قراراً لها^(١١١)، إذ جاء فيه: «... وان التعليمات رقم (١٤) لسنة ١٩٩٢ والتي عدلت التعليمات رقم (٤) لسنة ١٩٧٠ قد نصت الفقرة (ب) منها على انه اذا تأييد لفرع الزراعة والري (مديرية الزراعة حالياً) في المحافظة إن الموزع عليه قد تخلف بالتزام جوهرى يقضي به القانون أو التعليمات بترك الزراعة للأرض الموزع عليهم أو ارتحل عن المنطقة سنتين دون بيان عذر مشروع، فعلى الفرع دون إنذار الموزع عليه الطلب من لجنة شؤون الموزع عليهم التحقيق في الموضوع...».

تنظر لجنة شؤون الموزع عليهم بالموضوع، وتقوم بالتحقيق وسماع أقوال ذوي العلاقة، وتجري الكشف الميداني وتطلع على السجلات والمخابرات الرسمية، ولها أن تصدر قراراً مسبباً بإلغاء توزيع الأرض على الموزع عليه واستردادها منه. ولها أن تقرر رد الطلب المقدم من

التأجير؛ لذلك استأثرت الإدارة بتأجير الأراضي الزراعية، مما جعلها طرفاً في جميع العقود الزراعية، وعلى هذا الأساس منحها المشرع سلطات واسعة في إدارة هذه العقود، ومنها سلطة إنهاء العقود الزراعية إدارياً في حالة أخلال المستأجر أو المتعاقد بالتزامه بزراعة الأرض، إلا إنَّ المشرع العراقي، لم ينظم آلية محددة أو جهة واحدة مختصة كما هو الحال في المساحات الموزعة، وإنما وضع آلية تختلف باختلاف العقود.

ففي المساحات المتعاقد عليها وفق التعليمات رقم (٦) لسنة ١٩٧٠، أنيطت مهمة فسخ العقود المتروك زراعتها ب لجنة إدارة الأراضي والتعاقد سالفه الذكر^(١١٤)، فاذا تبين لها من خلال الكشف الموقعي أخلال المتعاقدين بالتزاماتهم القانونية، فعليها فسخ العقد^(١١٥)، إلا إنَّ قرارها قابل للاعتراض عليه أمام مديرية الزراعة المعنية خلال مدة عشرة أيام من تاريخ تبليغ ذوي العلاقة به، ولا تعتبر القرارات الصادرة من اللجنة بهذا الصدد نهائية، إلا بتصديق مديرية الزراعة

المختصة^(١١٦). وفي العقود المبرمة وفق القرار رقم (١٧٨) لسنة ١٩٨٤، خول المشرع وزير الزراعة صلاحية إنهاء عقد الإيجار في حالة الأخلال بالشروط القانونية أو العقدية^(١١٧)، وبصدور التعليمات رقم (٨٨) لسنة ١٩٨٤ المعدلة^(١١٨)، نصت على تشكيل لجنة إدارية، برئاسة مهندس زراعي، وعضوية موظف إداري ينسبه مدير الزراعة، وممثل عن الاتحاد المحلي للجمعيات الفلاحية، تتولى إجراء الكشف الموقعي على هذه العقود، للتأكد من تنفيذ المستأجر لالتزاماته القانونية والعقدية^(١١٩)، وإذا تبين لها عدم قيامه بالاستغلال نهائياً أو كان استغلاله لا يتفق مع الغرض المؤجرة من أجله، توصي بفسخ العقد وترفع توصياتها إلى وزارة الزراعة لاستحصال موافقة الوزير على الفسخ^(١٢٠)، ولا تكون قرارات هذه اللجان نهائية، إلا بموافقة الوزير، وتكون قابلة للاعتراض لديه خلال مدة (١٥) يوماً من تاريخ التبليغ بها^(١٢١). كما أوجب

أنظار وزير الزراعة، وتجدر الإشارة إلى إن قرار الفسخ قابلاً للاعتراض عليه أمام محكمة البداية المختصة خلال مدة سبعة أيام من تاريخ التبليغ^(١٢٥).

أما بالنسبة لسلطة الإدارة في عقود التفرغ الزراعي^(١٢٦)، فأن سلطة فسخها منحت إلى وزير الزراعة، ولكن بآلية مختلفة عن الآليات السابقة، إذ نص القانون (٢٤) لسنة ٢٠١٣ على تشكيل لجنة تضم عضويتها ممثلين عن دوائر قطاعية متعددة: وهي الزراعة، والمحافظات، والتسجيل العقاري، والموارد المائية، وعقارات الدولة^(١٢٧)، تتولى إجراء التحقيق في حالة إخلال المستفيدين بالتزاماتهم التعاقدية^(١٢٨)، فاذا تبين لها إخلال المستأجر بالتزاماته باستغلال الأرض، توصي بفسخ العقد وترفع توصيتها لوزير الزراعة للبت به، وأعطت المادة (السادسة) للمتضرر حق التظلم خلال مدة (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الفسخ أو قرار اللجنة، ويقصد بالتظلم بأنه «طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة

القانون على مديريات الزراعة إنذار المخالفين لإزالة المخالفة خلال مدة شهر، وفي حالة عدم الامتثال يحال الموضوع إلى اللجنة المشار إليها للتحقيق واتخاذ الإجراءات القانونية^(١٢٢). وتجدر الإشارة إن هذه الأحكام المشار إليها التي جاء بها القرار رقم (١٧٨) لسنة ١٩٨٤ وتعليماته، تنطبق تماماً على العقود المبرمة والقانون رقم (١) لسنة ١٩٧٤ (الملغى)، والقرار رقم (٢٢٠) لسنة ١٩٧٤، والقانون (١١٥) لسنة ١٩٨٠ (الملغى)^(١٢٣).

أما بالنسبة لسلطة الإدارة في إنهاء العقود المبرمة وفق القانون (٣٥) لسنة ١٩٨٣، فقد خولت المادة (السادسة) منه وزير الزراعة سلطة إنهاء العقد في حالة إخلال المستأجر بالتزاماته القانونية والتعاقدية وعدم الاستجابة إلى الإنذار الموجه إليه خلال مدة لا تزيد عن ثلاثة اشه^(١٢٤)، ويجري توجيه الإنذار أصولياً من خلال مديريات الزراعة، أما الكشف والتحقيق فتقوم به الشعبة الزراعية المختصة. لحين وصول معاملة الفسخ تحت

(السابعة) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩؛ والتي تقضي باختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر القرارات الإدارية التي لم يحدد القانون فيها مرجعاً للطعن. ولكن يرى البعض الآخر، بأن عبارة مرجع للطعن الواردة في المادة آنفا لا تنصرف إلى الدعوى القضائية، إذ يمكن رد الدعوى بمجرد وجود هيئة أو لجنة إدارية لا تمت للقضاء بصلة^(١٣٣)، ويفهم من ذلك عدم اختصاص محكمة القضاء الإداري كون القانون حدد مرجع للطعن بالنسبة للقانون (٢٤) لسنة ٢٠١٣ وهو الوزير، وما يزيد الأمر تعقيداً، ان محكمة التمييز الاتحادية أشارت في قرار حديث لها^(١٣٤) إلى خروج الموضوع عن ولاية المحاكم المدنية، معللة ذلك إلى اختصاص اللجنة مدار البحث الخاضعة لقرارها إلى مصادقة الوزير.

النظر في قرار أداري يدعي مخالفته للقانون^(١٢٩). ويتتقد البعض ترك الفصل بالنزاع بين الإدارة والأفراد إلى الإدارة ذاتها، كون العدالة تقضي بأن لا يكون الحكم خصماً في النزاع^(١٣٠)، ويرى الباحث العكس من ذلك فان التظلم يرفع الحرج عن الإدارة اذ يعطيها الفرصة لمراجعة قراراتها قبل تدخل القضاء، ولذلك اشترط القانون التظلم أمام الإدارة قبل رفع دعوى أمام القضاء الإداري^(١٣١).

والسؤال المطروح هنا هو من هي الجهة المختصة بنظر قرار الوزير فيما لو رفض التظلم وخصوصاً إنَّ المادة (السادسة) من القانون آنفا لم تفصح عن هذه الجهة؟؟، يرى البعض^(١٣٢) إنَّ المنطق القانوني يقضي بالطعن بقرار الوزير أمام محكمة القضاء الإداري، ويستند بذلك إلى امرين: أولهما نص المادة (١٠٠) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على انه: «يحظر النص في القوانين على تحصيل أي عمل أو قرار أداري من الطعن»، والأمر الثاني إلى الفقرة (الرابعة) من المادة

الخاتمة:

الاستنتاجات

أولاً- لم يرد تعريفاً لمصطلح ترك زراعة الأرض أو تبوير الأرض، في كل من العراق ومصر، فقد استخدم المشرع المصري في قانون الزراعة المصطلحين معاً: (ترك الأرض غير منزرعة) و(التبوير)»، ولكن من دون إيراد تعريفاً لهما، وكذلك لم يرد المشرع العراقي تحديداً لمفهوم الترك، ألا انه أورد صوراً لهذا الترك أو الإهمال، فاستخدم المشرع العراقي عبارات مختلفة تدل على الترك، مثل: كلمة (انقطع) و(امتنع عن زراعتها، واهمل، ولم يزرعها، ومما تجدر الإشارة إليه إن مصطلح التبوير في مصر يدل على الحاق الضرر بالأرض الزراعية، بينما لا تدل على ذلك في العراق، وإنما تعني ترك جزء من الأرض بدون زراعة للراحة.

ثانياً- اتضح لنا بأن المشرع المصري نظم من الناحية الشكلية مسألة الرقابة الإدارية على التعديلات المادية على الأراضي الزراعية كترك استغلالها أو البناء فيها خلافاً

للقانون أو تجريف تربتها أو نقلها تنظيمياً دقيقاً، وذلك بموجب قانون واحد وهو قانون الزراعة رقم (٥٣) لسنة ١٩٦٦ المعدل، و سار على العكس من ذلك المشرع العراقي، إذ كان تنظيمه للموضوع مبعثراً وغير منتظماً، فلم يعالج المسألة بموجب تشريع موحد، وإنما بموجب فيض من نصوص القوانين والقرارات والتعليقات المتعددة والمتداخلة فيما بينها والصادرة عن جهات مختلفة كوزارة الزراعة أو المالية أو العدل أو المجلس الزراعي (الملغى) أو مجلس قيادة الثورة المنحل.

ثالثاً- يختلف تنظيم الرقابة الإدارية على استغلال الأرض الزراعية في مصر عن تنظيمها في العراق، ففي مصر يملك وزير الزراعة صلاحية وقف أسباب مخالفة ترك زراعة الأرض وإزالتها بالطريق الإداري، والذي أناط بدوره مهمة رصد الاستغلال الزراعي إلى الإدارات الزراعية المختصة، كما اخذ بالجزء الجنائي بموجب المادة (١٥٥) من قانون الزراعة كجزء على ترك زراعة الأرض الزراعية (تبويرها)،

إدارية، وهي لجان فرعية برئاسة رئيس الوحدة الإدارية ولجان رئيسية برئاسة المحافظ و لجان الأراضي والاستيلاء.

أما بالنسبة للاراضي المملوكة المشغولة بعلاقات قانونية أو تعاقدية، فالنسبة للمساحات الموزعة يلغى توزيع الموزع عليه إذ ما ترك زراعة الأرض بقرار يصدر عن لجنة شؤون الموزع عليهم سواء في العراق أم في مصر، أما فسخ العقود الزراعية فلا سلطات للإدارة في مصر كون العقود الزراعية تخضع للقانون المدني وللأفراد حرية في التعاقد عليها كما اخذ المشرع المصري بالجزء الجنائي أيضاً، أما في العراق فترك استغلال العقود يتم من قبل لجان إدارة الأراضي والتعاقد ولجان إدارية أخرى تختلف باختلاف نوع العقد الزراعي، اذ ان الإدارة طرفاً في جميع العقود الزراعية ذات الإيجار النقدي.

المقترحات

أولاً - الإبقاء على موقف المشرع العراقي في تبني الجزء الإداري على ترك زراعة الأرض بدون معذرة مشروعة، كون ذلك اكثر انسجاماً

وليس للإدارة بهذه الحالة إيقاع أي جزاء إداري عدا قيامها بتأجير الأرض إلى الغير بطريقة المزارعة لمدة ستين خلال فترة الإذانة.

رابعاً - اتضح بالنسبة لموقف المشرع العراقي فهو يختلف عن موقف المشرع المصري، فرصد ترك زراعة الأرض غير قاصر على الدوائر الزراعية ولجانها الإدارية، فقد أوجب المشرع إلى جانب الجهات الزراعية بموجب نصوص متعددة ومتفرقة على رؤساء الوحدات الإدارية برصد الأراضي الزراعية المتروك زراعتها وإشعار الدوائر الزراعية، كما تبنى من جهة أخرى جزاءاً إدارياً يقضي بحل الأراضي الزراعية سواء أكانت مملوكة للأفراد أو مثقلة بحقوق تصرفية.

خامساً - ولم تنظم إجراءات الحل أو الجهات المختصة به بموجب تشريع موحد، وإنما بشكل عشوائي، ولكن اتضح لنا بأن التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ والتعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ هي الواجبة التطبيق دون غيرها، ووفقاً لما ورد بها فأن إجراءات الحل تمر من خلال لجان

مع الوضع القائم في العراق، ولاسيما أن اغلب الأراضي الزراعية فيه من صنف المملوكة للدولة، مما يجعل الجزاء الإداري ايسر من ناحية التطبيق العملي، مع إعادة تنظيم الموضوع من خلال تضمين قانون الإصلاح الزراعي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ مادة قانونية يقترح الباحث أن تكون بالشكل الآتي: « كل أرض زراعية مملوكة للأشخاص أو مملوكة للدولة تُركت زراعتها ثلاث سنوات متتالية بدون عذراً مشروعاً تعتبر محلولة وتسجل باسم وزارة المالية خالية من كافة الحقوق، وذلك بعد صدور القرار اللازم من اللجان المختصة واكتسابه الدرجة النهائية، ولوزير الزراعة إصدار التعليمات اللازمة بذلك»، كما نقترح على وزارة الزراعة أن تتبنى التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ ورقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ بعد دمجها لتشابهها في الأحكام والإجراءات، ليكونا معاً التعليمات الجديدة وبرقم جديد لتنفيذ أحكام المادة المقترحة، وإلغاء الفقرة (ب) من المادة (١٣) من قانون الإصلاح الزراعي، والقرار

(٦٣٤) لسنة ١٩٨١ (المتعلقة بحل البساتين المهملة)، وكذلك إلغاء ما سواها كالقرار (٢٩٦) لسنة ١٩٧٠، وكل ما يتعارض مع المادة الجديدة، لتفادي الإرباك في العمل الإداري وتداخل الصلاحيات بهذا الشأن. ثانياً- إعادة تنظيم الرقابة الإدارية على التصرفات بالعقود الزراعية التي تدخل الإدارة طرفاً فيها، من خلال دمج كافة القوانين والقرارات المنظمة، كالقانون (٣٥) لسنة ١٩٨٣، والقرار (١٧٨) لسنة ١٩٨٤، والقرار (٤٥٥) لسنة ١٩٨٣، والقانون (٢٤) لسنة ٢٠١٣... الخ، بقانون موحد نقترح تسميته (بقانون تأجير أراضي الدولة الزراعية)، وتضمين القانون المقترح النص الآتي: (١- على الشعب الزراعية مراقبة استغلال الأراضي الزراعية التي تقع ضمن منطقة عملها، وتوجيه إنذار تحريري من قبل مسؤول الشعبة ينبه المستأجر إلى ضرورة استغلال الأرض للغرض المؤجرة من أجله خلال مدة لا تزيد عن ثلاثة اشهر، وفي حالة عدم الاستجابة يتم إشعار مديرية الزراعة عن ذلك بموجب محضر

هوامش البحث:

- ١- ينظر كرم البستاني وآخرون ، القاموس المنجد في اللغة ، ص ٦١ .
- ٢- ينظر محمد بن مكرم بن علي ، أبو الفضل ، جمال الدين ابن منظور الأنصاري ، لسان العرب ، المجلد الرابع ، ط٣ ، دار صادر ، بيروت ، ١٤١٤هـ ، ص ٨٦-٨٧ .
- ٣- ينظر في ذلك المادة (١٥١) من قانون الزراعة المصري التي تنص على انه: «يحظر على المالك أو نائبه أو المستأجر أو الحائز للأرض الزراعية بأي صفة ترك الأرض غير منزرعة..... كما يحظر عليهم ارتكاب أي عمل أو الامتناع عن أي عمل من شأنه تبوير الأرض الزراعية أو المساس بخصوصيتها».
- ٤- من الجدير التنويه بأن المقصود بالترك هو ترك زراعة الأرض ، ولا يدخل ضمنها مصطلح (الأراضي المتروكة) ، وهي صنف من أصناف الأراضي التي عرّفها المشرع على أنها « هي العقارات العائدة للدولة و المخصصة لأغراض المنفعة العامة أو لمنفعة أهالي قرية أو قسبة معينة .»
- ٥- ينظر الفقرة (الثالثة) من المادة (٤٧) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ النافذ .
- ٦- تنص الفقرة (ب) من المادة (١٣) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي

كشفت أصولي مقترن بالتوصيات والإنذار ٢- على مدير الزراعة إحالة ما يرد من الشعبة الزراعية إلى لجنة تتشكل وفق أحكام هذا القانون برئاسة رئيس قسم الأراضي ، وعضوية مسؤول الشعبة القانونية ، ومسؤول الشعبة الفنية ، ومسؤول شعبة التعاقدات ، وممثل عن الجمعيات الفلاحية ، تتولى دراسة الموضوع وإصدار قرار بفسخ العقد اذا تبين لها عدم وجود عذر مشروع يبرر ترك زراعة الأرض .

٣- يكتسب قرار اللجنة الدرجة النهائية بعد مصادقة مدير الزراعة ، وهو قابل للاعتراض عليه خلال مدة (١٥) من تاريخ التبليغ به).

- النافذ على انه: «كل أرض زراعية مفوضة بالطابو أو ممنوحة باللزمة أو موقوفة وفقاً غير صحيح يثبت أن صاحبها لم يزرعها بنفسه أو بغيره موسمين متتاليين بعد نفاذ هذا القانون دون عذر قانوني تعتبر محلولة...».
- ٧- ينظر محسن عبد الحميد البيه، القانون الزراعي وحماية البيئة الزراعية، مكتبة الجلاء الجديدة، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٤٥٦.
- ٨- ينظر أباد العقرباوي، راي منشور على الموقع ujeeb.com في ٢٥ افريرا ٢٠٠٩ تاريخ آخر زيارة ٢٠٢١/١١/١٦.
- ٩- ينظر ثامر رمضان أمين، الحماية الجنائية للملكية الأراضي الزراعية (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة إلى مجلس كُليّة القانون/ جامعة بابل، ٢٠١٤، ص ٧٩.
- ١٠- ينظر رياض سامي بريبر، حماية الأراضي الزراعية من التجاوز عليها بالتعدي والتفتيت، دراسة مقارنة، رسالة مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق / جامعة النهريين، ٢٠١٧، ص ١٠٩.
- ١١- ينظر د. محمد حسين منصور، أصول القانون الزراعي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٦، ص ٢٦٨.
- ١٢- ينظر عدنان أحمد ولي العزاوي، في القانون الزراعي، مطابع جامعة الموصل ، ١٩٩٠، ص ٩٠. وينظر كذلك د. محمد حسين منصور، مصدر سابق، ص ٢٦٩.
- ١٣- ينظر د. نبيل إبراهيم سعد، القانون الزراعي، منشأة المعارف، ١٩٨٥، ص ٣٠٧.
- ١٤- حكم المحمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم (٣٠٨٤)، لسنة ٣٥ ق، جلسة ١٩_يناير_١٩٩٣، مجلس الدولة، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية، السنة ٣٨، ج ١، ص ٥٤٢، منشور على الأنترنت في موقع بوابة مصر للقانون والقضاء وعلى الموقع الإلكتروني، www.net-laweg.net، تاريخ اخر زيارة ٢٠٢١/٢/٢٠.
- ١٥- استبدلت المادة بالقانون رقم (٢) لسنة ١٩٨٥ وكانت المدة في النص قبل التعديل سنتين .
- ١٦- ينظر د. محمد حسين منصور، مصدر سابق، ص ٢٧٠.
- ١٧- ينظر محمد عزمي البكري، التجريف والتبوير وقبائن الطوب والبناء في الأراضي الزراعية، ط ٤، دار الثقافة للطباعة والنشر، ١٩٨٩، ص ٤٨، وتجدر الإشارة إلى النص بعد التعديل أضاف نائب المالك والمستأجر بعد أن كان النص يشمل فقط المالك أو الحائز، علماً إنَّ المستأجر يدخل ضمن مدلول الحائز، ينظر نفس المصدر ونفس الصفحة.
- ١٨- ويمثل الراي المذكور: إجابة وزير الزراعة في المجلس على مداخلة احد أعضائه عند مناقشة مشروع القانون رقم

- (١١٦) لسنة ١٩٨٣، ينظر: مضبطة مجلس الشعب، الطبعة المؤقتة، الجلسة ٧٩، بتاريخ ١٦/٧/١٩٨٣، ص ١٥ و ١٨، نقلاً عن محمد عزمي البكري، مصدر سابق، ص ٤٧.
- ١٩- ينظر شريف كامل، أحكام التجريف والبناء على الأرض الزراعية، ١٩٨٣ بدون مكان نشر أو طبع، ص ٣٦ وما بعدها.
- ٢٠- ينظر د. سعيد عبد السلام، الوجيز في أحكام إيجار الأراضي الزراعية، ط ١، بدون مكان نشر، ٢٠٠٥، ص ٥٠.
- ٢١- ينظر عجز المادة (١٥١) من قانون الزراعة التي نصت على انه: «... كما يحظر عليهم ارتكاب أي عمل أو الامتناع عن أي عمل من شأنه تبوير الأرض الزراعية أو المساس بخصوبتها».
- ٢٢- ينظر محمد عزمي البكري، مصدر سابق، ص ٥٢.
- ٢٣- ينظر نص المادة (١٥٥) من قانون الزراعة المصري رقم (٥٣) لسنة ١٩٦٦ المعدل.
- ٢٤- تنص المادة (١٢٣٤) من القانون المدني العراقي على انه، يعتبر عذراً صحيحاً يوقف مدة السنوات الثلاث المنصوص عليها في المادة السابقة الحالات التالية: «١- انغمار الأرض بالمياه أو وجوب أراحتها من الزراعة ب- وقوع المتصرف في الأسر أو تركه قريته لسبب قهري...ج-
- خدمة المتصرف في الجيش...د- نقص أهلية المتصرف...».
- ٢٥- ينظر رياض سامي بريبر، مصدر سابق، ص ١٢٠.
- ٢٦- نصت على ذلك الفقرة (الأولى) من المادة (٤) من قانون حماية الإنتاج الزراعي بقولها « إذا أهمل أو امتنع صاحب الأرض الزراعية أو البستان، أو المسؤول عن أدارتها، عن حراثة الأرض وزراعتها أو العناية بها، دون عذر مشروع، فللمجلس الزراعي في المحافظة أن يعهد إلى رئاسة المنطقة الزراعية اتخاذ ما يلزم لزراعتها بالطريقة التي تراها مناسبة والتصرف بغلتها وأثمارها وأحطابها دون أن يكون لصاحبها المطالبة بأجر المثل، وتعاد له الأرض أو البستان في نهاية الموسم عند تعهده باستغلالها والعناية بها على الوجه الصحيح دون الأخلال بأحكام الانحلال المنصوص عليها بقانون الإصلاح الزراعي».
- ٢٧- المنشور في جريدة الوقائع العراقية في العدد (٣٠٧٠) في ٤/١١/١٩٨٥.
- ٢٨- المنشور في جريدة الوقائع العراقية في العدد (٤٠٤٤) في ٣٠/٧/٢٠٠٧.
- ٢٩- المنشور في جريدة الوقائع العراقية في العدد (٢٨٣٢) في ١/٦/١٩٨١.
- ٣٠- تنص الفقرة (الأولى) من القرار رقم (٦٣٤) لسنة ١٩٨١ على انه: « كل بستان

- بغداد، ٢٠١٧، ص ٣٠٧-٣٠٨.
- ٣٣- ينظر محمد عزمي البكري، مصدر سابق، ص ١٢١-١٢٢.
- ٣٤- المنشور في جريدة الوقائع المصرية في العدد ٢٦٨ في ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٩٢، والذي صدر تنفيذاً لقانون الزراعة رقم (٥٣) لسنة ١٩٦٦.
- ٣٥- ينظر الفقرة (الأولى) من المادة (الأولى) من القرار الوزاري رقم (١١٦٧) لسنة ١٩٩٢.
- ٣٦- ينظر الفقرة (الثانية) من المادة (الأولى) من القرار الوزاري، المصدر السابق.
- ٣٧- ينظر محمد عزمي البكري، مصدر سابق، ص ١١٦، وكذلك ينظر الفقرة (الثالثة) من المادة (الأولى) من القرار الوزاري، المصدر السابق.
- ٣٨- ينظر الفقرة (الرابعة) من المادة (الأولى) من القرار الوزاري، المصدر السابق.
- ٣٩- ينظر المادة (الثالثة) من القرار الوزاري، المصدر نفسه.
- ٤٠- ينظر محمد عزمي البكري، مصدر سابق، ص ١١٣.
- ٤١- ينظر المادة (الرابعة) من القرار الوزاري، المصدر نفسه.
- ٤٢- ينظر الفقرة (الأولى) من المادة (٢٥) من قانون الإصلاح الزراعي التي نصت
- مملوكة ملكاً صرفاً أو مملوكة للدولة ومثقلة بحق تصرف للأشخاص أو كانت موقوفة وقفاً صحيحاً أو غير صحيح، تركت العناية بها حسب العرف المحلي، وحسب ما تقتضيه أمور البستنة في كل سنة، كالحرث بين الأشجار وتسويتها وشق السواقي اللازمة وتطهيرها والتسميد وعزق التربة وتنظيفها ورعاية الأشجار والعناية بها وغرس الفسائل والأشجار وفق ما تقتضيه عملية (الأخلاف) ومكافحة الآفات الزراعية، وذلك لمدة سنتين متتاليتين دون عذر قانوني صحيح اعتباراً من تاريخ صدور بيان من لدن وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي بهذا الشأن، تعتبر محلولة وتسجل مملوكة للدولة خالية من حق التصرف دون تعويض».
- ٣١- أوردت الفقرة (الأولى) من القرار رقم (٦٣٤) لسنة ١٩٨١ مجموعة من الصور على سبيل المثال لا الحصر، ويتضح ذلك من عبارة «...وما تقتضيه أمور البستنة في كل سنة كالحراثة بين الأشجار وتسويتها وشق السواقي اللازمة وتطهيرها والتسميد....».
- ٣٢- وقد صدر بيان الوزير بالعدد (٣) لسنة ١٩٨١، ينظر في ذلك ضياء علي عبد العبيدي، المرشد الوافي لإحكام الإصلاح الزراعي، دار الكتب والوثائق،

- ٤٨- تنص المادة (الثامنة) من التعليمات رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٣ الصادرة تنفيذاً لأحكام القانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٨٣ المعدلة على انه: « تتولى الهيئات والمنشآت العامة الزراعية في المحافظات متابعة تنفيذ الالتزامات القانونية والتعاقدية والفنية من قبل المستأجرين وتقديم التقارير الفصلية إلى دائرة التخطيط والمتابعة في الوزارة. »
- ٤٩- تنص الفقرة (الأولى) من المادة (٦) من التعليمات أنفاً على انه « تشكل لجنة أو أكثر في كل محافظة لإطفاء وتقدير الحقوق التصرفية بأمر من وزير الزراعة والري، برئاسة رئيس فرع الزراعة والري، وعضوية موظف زراعي ينسبه رئيس الفرع وموظفاً مالياً تنسبه المحافظة ومساحاً ينسبه رئيس الفرع وممثلاً عن الاتحاد العام للجمعيات الفلاحية التعاونية، تتولى التحقيق في مخالفات أصحاب الحقوق التصرفية في الأرض المملوكة للدولة وتقدير قيمة الأرض والمغروسات والمنشآت في الأرض التي يطلب إطفاء حق التصرف فيها .. ».
- ٥٠- أُلغيت هذه المجالس بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٣٥٩) لسنة ١٩٨٧، والغبي كل ما يتعلق بها من تعليمات.
- ٥١- ينظر د. محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائري، دار النهضة العربية،
- على انه:» اذا تخلف الموزع عليه وفق المادتين (١٩، ١٨) عن الوفاء بالتزاماته المبينة في المادة الرابعة والعشرين يحقق الأمر من قبل لجنة مختصة ... ».
- ٤٣- نشرت هذه التعليمات في جريدة الوقائع العراقية في العدد (١٩١٢) في ٢٣ / ٨ / ١٩٧٠.
- ٤٤- مقابلة جرت بتاريخ ٢٤ / ٢ / ٢٠٢٠ الساعة العاشرة صباحاً مع السيد عماد شاكر عزيز، مسؤول الأراضي في شعبة زراعة الشافعية التابعة إلى مديرية زراعة محافظة القادسية.
- ٤٥- صدرت التعليمات بالاستناد إلى الفقرة (الثالثة) من المادة (٣٤) من قانون الإصلاح الزراعي التي نصت على انه: « يصدر المجلس الزراعي الأعلى تعليمات بشأن إدارة الأراضي المذكورة خلال فترة الانتقال بين الاستيلاء والتوزيع. ».
- ٤٦- كعقود التفرغ الزراعي وفق القانون (٢٤) لسنة ٢٠١٣، التي أوكلت الرقابة إلى اللجنة المشكلة وفق المادة (الرابعة) من القانون.
- ٤٧- تجدر الإشارة إلى إن مدة عقد إيجار القانون (٣٥) لسنة ١٩٨٣ تبلغ (خمسة) سنوات، وتعد هذه المدة الأقل بين عقود الإيجار الزراعية الأخرى التي تصل إلى (٢٥) سنة.

- القاهرة، ١٩٩٦، ص ٤٣.
- ٥٢- ينظر ضياء علي عبد العبيدي، مصدر سابق، ص ٣٠٧.
- ٥٣- ورد مصطلح (إعادة استرجاع) في القرار (٢٦٩) لسنة ١٩٧٠ (الملغى) بشأن حل الأراضي الأميرية، وكذلك ورد مصطلح (الاسترداد) في المادة (٢٥) من قانون الإصلاح الزراعي النافذ كجزء تفرضه اللجنة المختصة على من اكتسب حق التصرف عن طريق التوزيع إذ ما اخل بالتزاماته القانونية.
- ٥٤- ينظر الفقرة (ب) من المادة (١٣) من قانون الإصلاح الزراعي النافذ، وينظر كذلك القرار (٨٥٤) لسنة ١٩٧٨.
- ٥٥- ينظر د. سعيد عبد الكريم مبارك، شرح القانون المدني العراقي، دار الحرية للطباعة والنشر، ١٩٧٣، ص ٢٦٥.
- ٥٦- ينظر شاكر ناصر حيدر، أحكام الأراضي والأموال الغير المنقولة، ط ١، مطبعة الاعتماد، بغداد، ١٩٤٧، ص ٢٤٦.
- ٥٧- ينظر د. عدنان العزاوي، في القانون الزراعي، مصدر سابق، ص ٩٠.
- ٥٨- يقع الاستملاك على الأراضي المملوكة للأفراد، بينما يقع إطفاء حق التصرف على الأراضي المملوكة للدولة المثقلة بحقوق تصرفية، ينظر في ذلك لفتة هامل العجيلي، إطفاء الحقوق التصرفية، دراسة في ضوء قانون توحيد أصناف أراضي الدولة رقم (٥٣) لسنة ١٩٧٦، مصدر سابق، ص ٧١.
- ٥٩- ينظر النصوص التي تعاقب على ترك الأرض الزراعية التي اشرنا إليها، والتي سنواصل الحديث عنها بالفرعين القادمين.
- ٦٠- ينظر محمد نجم سلطان، حق التصرف في الأراضي الأميرية، دراسة مقارنة، رسالة مقدمة إلى كلية القانون/ جامعة كربلاء، ٢٠١٦، ص ٩٢.
- ٦١- ومن ذلك ما تنص عليه صراحة بعض النصوص ومنها الفقرة (ب) من المادة (١٣) من قانون الإصلاح الزراعي النافذ، اذ نصت على انه: «...كل ارض زراعية ... تركت زراعتها... تعتبر ملكاً للدولة دون تعويض...».
- ٦٢- ينظر لفتة هامل العجيلي، المصدر السابق، ص ٧١.
- ٦٣- تنص الفقرة (الأولى) من المادة (الخامسة) من قانون توحيد أصناف الأراضي على انه: «يستحق أصحاب حق التصرف المطفأ وفقاً لأحكام هذا القانون من قيمة الأرض المقدرة، باعتبارها ملكاً صرفاً، النسب المعينة في الجدول التالي:-

صنف الأرض	مساحة الأرض	حصة الحكومة من البدل	حصة صاحب حق التصرف
ممنوحة باللزمة	تزيد على خمسة دونات	٤/٣	٤/١
ممنوحة باللزمة	لا تزيد على خمسة دونات	٣/٢	٣/١
مفوضة بالطابو	تزيد على خمسة دونات	٢/١	٢/١
مفوضة بالطابو	لا تزيد على خمسة دونات	٣/١	٣/٢

٦٤- ينظر محمد نجم سلطان، المصدر السابق، ص ٩٢.	٦٨- المنشور بجريدة الوقائع العراقية في العدد (١٨٦٠) في ٣٠/٣/١٩٧٠.
٦٥- ينظر علي محسن الدفاعي، التصرفات العقارية وإجراءاتها، ط ١، المكتبة القانونية، بغداد، وشركة العاتك، بيروت، ٢٠١٩، ص ٩٠، وكذلك ينظر الفقرتين (الأولى والثانية) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٨٤) لسنة ٢٠٠٢.	٦٩- تعدلت أحكام هذا القرار بموجب قانون الإصلاح الزراعي (١١٧) لسنة ١٩٧٠ المعدل.
٦٦- ينظر على سبيل المثال المادة (الثامنة) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ التي تنص على انه: «تقوم الهيئة العامة للاراضي الزراعية بأشعار دائرة التسجيل العقاري المختصة بعد اكتساب القرار الدرجة النهائية لتسجيل الأرض باسم وزارة المالية مملوكة للدولة خالية من الحقوق التصرفية عدا الحقوق المجردة وبدون تعويض».	٧٠- صدرت هذه التعليمات عن المجلس الزراعي الأعلى (الملغى) استنادا إلى المادة (١٥) من قانون الإصلاح سالف الذكر، ونشرت بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢٢٢٥) في ٢٨/٢/١٩٧٣، وألغيت بموجب المادة (الثامنة) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ النافذة حاليا.
٦٧- ينظر المادة (١٦) من قانون الاستملاك رقم (١٢) لسنة ١٩٨١ المعدل التي نصت على انه «يسجل العقار المستملك باسم المستملك محررا من الحقوق المترتبة عليه».	٧١- ينظر الفقرة (الثانية) من المادة (الرابعة) من التعليمات رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٣.
	٧٢- صدرت التعليمات رقم (١٦٨) لسنة ١٩٧٨ لتسهيل تنفيذ القرار آنفا.
	٧٣- ألغيت هذه التعليمات بموجب المادة (الثامنة) من التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨.
	٧٤- ينظر المادة (الثالثة) من تعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨، ويقابلها المادة (الثانية)

- من التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ .
- ٧٥- ينظر الفقرة (السابعة) من المادة (الرابعة) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ ، ويقابلها الفقرة (لخامسة) من المادة (الثالثة) من التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ .
- ٧٦- ينظر المادة (الخامسة) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ ، ويقابلها المادة (الرابعة) من التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ .
- ٧٧- ينظر الفقرة (الأولى) من هذا القرار .
- ٧٨- ينظر الفقرة (الأولى) من المادة (الثامنة) من التعليمات رقم (٥) لسنة ١٩٩٠ (الملغاة)، وكذلك الفقرة (الأولى) من المادة (الثامنة) من التعليمات رقم (٨) لسنة ١٩٩١ .
- ٧٩- ينظر البند (١) من الفقرة (ثانيا) من القرار رقم (١٣٣) لسنة ٢٠٠١ .
- ٨٠- ينظر د. محمد أبو زيد محمد علي، القضاء الإداري، مؤسسة الطوبجي للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٧-٢٠٠٨، ص ١٠٨ .
- ٨١- ينظر نجوم غانم هديب الحجري، السلطة التقديرية في القرار الإداري، دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠١٩، ص ١٣٣ .
- ٨٢- المدة القانونية في الأراضي سستين متواتين أو ثلاث سنوات بالنسبة للأراضي التي تزرع بشكل متناوب (نير ونير) حسب المادة (الأولى) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ ، أما في البساتين فالمدة سستين متواتين حسب الفقرة (الأولى) من المادة (الأولى) من التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ .
- ٨٣- ينظر ضياء علي عبد العيادي، مصدر سابق، ص ٣٠٨، وينظر كذلك الفقرة (الأولى) من المادة (الثانية) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ .
- ٨٤- ينظر المادة (الرابعة) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ ، ويقابلها المادة (الثالثة) من التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ .
- ٨٥- ينظر الفقرة (الرابعة) من المادة (الرابعة) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ ، ويقابلها الفقرة (الرابعة) من المادة (الثالثة) من التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ .
- ٨٦- ينظر الفقرة (السابعة) من المادة (الرابعة) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ ، ويقابلها الفقرة (الخامسة) من المادة (الثالثة) من التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ .
- ٨٧- ينظر الفقرة (الأولى) من المادة (الخامسة) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ ، ويقابلها الفقرة (الأولى) من المادة (الرابعة) من التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ .

- ١٩٨٨ .
٨٨- ينظر الفقرتين (٢) و(٣) من المادة (الخامسة) من التعليمات رقم (٩)، ويقابلها الفقرتين (٢) و(٣) من المادة (الرابعة) من التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ .
- ٨٩- ينظر المادة (السادسة) من التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨، ويقابلها المادة (الخامسة) من التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ .
- ٩٠- وتجدر الإشارة إلى إنَّ الأراضي المحلولة تسجل باسم وزارة المالية، بينما تدار من قبل وزارة الزراعة.
- ٩١- ينظر الطعن (٢٣٦٠)، لسنة ٣١ ق إدارية عليا، جلسة ٧/ ٥/ ١٩٨٨، نقلا عن شريف الصباغ، الوسيط الإداري في موسوعة المسؤولية الإدارية، ٢٠١٥، ص ٢٣٨-٢٣٩. وكذلك ينظر الطعن رقم (١٤٦٣)، لسنة ٣٣ القضائية، مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة ٣٧ - العدد الأول، سنة ١٩٩١ - ١٩٩٢، ص ٥.
- ٩٢- تنص الفقرة (الثالثة) من المادة (٢٣) من قانون الإصلاح الزراعي النافذ على انه: «تسجل كافة الأراضي الموزعة مفوضة بالطابو...».
- ٩٣- ينظر الفقرة (ثالثا/ ٢/ ١) من المادة (الثانية) من التعليمات رقم (١٣٢) لسنة ١٩٧٦ .
- ٩٤- ينظر في ذلك د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٠، ص ٢٩.
- ٩٥- تنص الفقرة (الأولى) من المادة (الخامسة) من القرار رقم (٤٤) لسنة ١٩٩٧ على انه: «تعتمد طريقة المزايدة وفق الإجراءات المرسومة لها بموجب قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ على الأراضي المؤجرة وفق القانون ذي الرقم (٣٥) لسنة ١٩٨٣ عند فسخ عقود إيجارها بسبب الأخلال بالالتزامات القانونية أو العقدية أو تنازل المتعاقد عنها برغبته إلى الدولة.».
- ٩٦- تنص الفقرة (الأولى) من المادة (الثانية) من القانون (٢٤) لسنة ٢٠١٣ على انه: «يسعى هذا القانون إلى تحقيق أهدافه بالوسائل الآتية: أولا- تهيئة مساحات الأراضي الزراعية اللازمة وتحديد مواقعها والإعلان عنها في المزايدة العلنية بين المشمولين بالمادة (١) من هذا القانون لإيجارها وفق أحكام قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ أو أي قانون آخر يحمل محله من خلال مديرية الزراعة في الإقليم والمحافظه غير المنتظمة في إقليم.».
- ٩٧- ينظر في ذلك د. محمود خلف

- الجبوري، المصدر السابق، ص ١٢ .
- ٩٨- ينظر في ذلك د. محمود خلف الجبوري، المصدر السابق، ص ٣٥ .
- ٩٩- وتأكد ذلك في بعض القوانين المنظمة لعقود الإيجار، ومنها ما جاء بالأسباب الموجبة لقانون التفريغ الزراعي رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٣، إذ نصت على انه: « لغرض تحقيق التنمية الزراعية بشقيها النباتي والحيواني ونشر أساليب الزراعة الحديثة وتطوير القدرة الإنتاجية للاراضي الزراعية، ولإيجاد فرص عمل متطورة لغير المعينين من الخريجين الزراعيين والبيطريين ومساهمة القطاع الخاص بتطوير القطاع الزراعي وتوظيف الخبرات العلمية وتطبيقها عمليا على الأراضي الزراعية بما يحقق تطوير الزراعة في العراق شرع هذا القانون».
- ١٠٠- تتراوح القيمة المقدرة لبدل الإيجار وفق برنامج المصفوفة الفنية المعد من قبل الهيئة العامة للاستثمارات الزراعية من (١٥٠٠ - ٦٠٠٠) دينار عراقي للدونم الواحد سنويا بالنسبة لعقود القانون (٣٥) لسنة ١٩٨٣ وذلك قبل إجراء المزايدة ولا يرتفع السعر المقدر على الضعف في اغلب الأحوال إلا ما ندر، والهدف من المزايدة بالأصل هو حلحلة المنازعات على الأرض وليس الهدف رفع السعر.
- ١٠١- كالعقود المبرمة وفق التعليقات رقم (٦) لسنة ١٩٧٠ الصادرة بموجب القانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ .
- ١٠٢- تنص المادة (السادسة) من القانون (٣٥) لسنة ١٩٨٣ على انه: « تتولى وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي الرقابة على الشركات والأفراد المستأجرين بمقتضى أحكام هذا القانون بما لا يخل بالالتزامات العقدية ».
- ١٠٣- ينظر المادة (١٤) من قانون الإصلاح الزراعي المصري رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ .
- ١٠٤- ينظر في ذلك أنور العمروسي، مصدر سابق، ص ٥٨ .
- ١٠٥- تنص الفقرة (الأولى) من المادة (٢٣) من قانون الإصلاح الزراعي النافذ على انه: « تسجل الأرض الموزعة بموجب أحكام المادتين ١٨ و ١٩ من هذا القانون المكتسب قرار توزيعها الدرجة النهائية باسم الموزع عليه بعد مرور خمسة سنوات على استلامه لها بقرار من المجلس ».
- ١٠٦- ينظر نص الفقرة (الثالثة) من المادة (٢٣) من قانون الإصلاح الزراعي النافذ.
- ١٠٧- تنص الفقرة (الأولى) من المادة (٢٤) من قانون الإصلاح الزراعي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ على انه: « يجب على الموزع عليه أن يلتزم بما يلي: ١- القيام

- ١١٥- تنص الفقرة (الرابعة) من المادة (السادسة) من هذه التعليقات على انه: «تقوم اللجنة بفسخ عقود إيجار الأراضي اذا تبين لها إنَّ المستأجر لا تتوفر فيه شروط التعاقد أو أخل بشروط العقد أو بالتزاماته القانونية ولها تعديل العقود اذا اقتضى الأمر ذلك».
- ١١٦- ينظر ضياء عبد علي العيادي، مصدر سابق، ص ٢٥٤، وينظر كذلك الفقرة (الخامسة) من المادة (السادسة) من التعليقات رقم (٦) لسنة ١٩٧٠.
- ١١٧- تنص الفقرة (ب) من البند (ثالثا) من القرار رقم (١٧٨) لسنة ١٩٨٤ على انه: «لوزير الزراعة والإصلاح الزراعي الغاء العقد دون تعويض، اذا خالف المستأجر شروط العقد وتحلف عن الإيفاء بالتزاماته القانونية».
- ١١٨- صدر حديثا تعديل لهذه التعليقات وهو التعديل السادس ذو العدد (١) لسنة ٢٠١٨ المنشور بالوقائع العراقية بالعدد (٤٥١٠) في ٨/١٠/٢٠١٨.
- ١١٩- ينظر الفقرة (ب) من المادة (الثامنة) من التعليقات رقم (٨٨) لسنة ١٩٨٤ المعدلة.
- ١٢٠- ينظر الفقرة (ج) من المادة (الثامنة) من التعليقات رقم (٨٨) لسنة ١٩٨٤ المعدلة.
- ١٢١- ينظر الفقرة (ج) من المادة (١٢)
- بزراعة الأرض الموزعة عليه وغرسها وبذل العناية الواجبة بها وتجنب كل ما يضعف كفاءتها الإنتاجية....».
- ١٠٨- ينظر المادة (٣٣) من التعليقات رقم (٤) لسنة ١٩٧٠ الصادرة بموجب أحكام قانون الإصلاح الزراعي النافذ.
- ١٠٩- ينظر لفتة هامل العجيلي، أحكام دعاوى الأراضي الزراعية، مصدر سابق، ص ٢٠٧.
- ١١٠- ينظر الفقرات (١ و٢ و٣) من المادة (٣٤) من التعليقات رقم (٤) لسنة ١٩٧٠ الصادرة بموجب أحكام قانون الإصلاح الزراعي النافذ.
- ١١١- القرار رقم (١٣٤٢) / هيئة مدنية، عام ٢٠١٩ في ١٧/٥/٢٠١٩ (غير منشور)، نقلا عن لفتة هامل العجيلي، أحكام دعاوى الأراضي الزراعية، مصدر سابق، ص ٢٠٧-٢٠٨.
- ١١٢- ينظر الفقرة (١) من المادة (٣٧) من التعليقات رقم (٤) لسنة ١٩٧٠ الصادرة بموجب أحكام قانون الإصلاح الزراعي النافذ.
- ١١٣- ينظر لفتة هامل العجيلي، أحكام دعاوى الأراضي الزراعية، مصدر سابق، ص ٢١٠-٢١١.
- ١١٤- تم الإشارة إلى تفاصيل تشكيل هذه اللجنة عند الحديث عن موضوع الرصد الإداري.

- من التعليقات (٨٨) لسنة ١٩٨٤ المعدلة،
المضافة بموجب المادة (الثالثة) من
التعليقات رقم (٧) لسنة ١٩٨٨.
- ١٢٢- ينظر المادة (الثالثة) من التعليقات
رقم (٧) لسنة ١٩٨٨، المعدلة للتعليقات
رقم (٨٨) لسنة ١٩٨٤ المعدلة.
- ١٢٣- ينظر الفقرات (ا) و(ب) و(ج) من
المادة (الثامنة) من التعليقات (٨٨) لسنة
١٩٨٤ المعدلة والفقرة (ا) من المادة (١٢)
من نفس التعليقات، المضافة بالتعليقات
رقم (٧) لسنة ١٩٨٨.
- ١٢٤- ينظر عواد حسين ياسين العبيدي،
الوجيز في شرح إيجار الأراضي الزراعية
والمزارعة في القانون المدني والتشريعات
الزراعية، مصدر سابق، ١٣٢. وينظر
كذلك المادة (السادسة) من القانون (٣٥)
لسنة ١٩٨٣.
- ١٢٥- ينظر المادة (السابعة) من القانون
(٣٥) لسنة ١٩٨٣.
- ١٢٦- وهي العقود المبرمة مع الخريجين
الزراعيين والبيطريين.
- ١٢٧- ينظر في تشكيل اللجنة الفقرة
(الأولى) من المادة (الرابعة) من القانون
(٢٤) لسنة ٢٠١٣.
- ١٢٨- ينظر الفقرة (الثانية) من المادة
(الرابعة) من القانون (٢٤) لسنة ٢٠١٣.
- ١٢٩- ينظر د. ماجد راغب الحلو،
القضاء الإداري، دار المطبوعات
- الجامعية، الاسكندرية، ١٩٨٥، ص ٣٢٥.
- ١٣٠- ينظر ضامن حسين العبيدي،
المجالس واللجان الإدارية ذات
الاختصاص القضائي في العراق، رسالة
ماجستير مقدمة إلى كلية القانون/ جامعة
بغداد، ١٩٨٤، ص ١٦٧.
- ١٣١- ينظر د. غازي فيصل مهدي و د
عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، دار
الوثائق والكتب في المكتبة الوطنية، بغداد،
ص ١٤٥.
- ١٣٢- ينظر عواد حسين ياسين العبيدي،
الوجيز في شرح إيجار الأراضي الزراعية
والمزارعة في القانون المدني والتشريعات
الزراعية، مصدر سابق، ١٨٣-١٨٤.
- ١٣٣- ينظر د. غازي فيصل مهدي و
د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري،
المصدر السابق، ص ١٥٩.
- ١٣٤- قرار محكمة التمييز الاتحادية، ذو
العدد (٩٦٧)/ الهيئة المدنية/ ٢٠٢٠ (غير
منشور).

قائمة المصادر:

أولاً- معاجم اللغة

- ١- كرم البستاني وآخرون، القاموس المنجد في اللغة.
- ٢- محمد بن مكرم بن علي، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، المجلد الرابع، ٣، دار صادر، بيروت، ١٤١٤هـ.

ثانياً- الكتب القانونية

١. أنور العمروسي، شرح قانون الإصلاح الزراعي رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ المعدل، دار الفكر الحديث للطبع والنشر، ١٩٦٣.
٢. د. سعيد عبد السلام، الوجيز في أحكام إيجار الأراضي الزراعية، ط١، بدون مكان نشر، ٢٠٠٥.
٣. د. سعيد عبد الكريم مبارك، شرح القانون المدني العراقي، دار الحرية للطباعة والنشر، ١٩٧٣.
٤. شاكر ناصر حيدر، أحكام الأراضي والأموال الغير المنقولة، ط١، مطبعة الاعتماد، بغداد، ١٩٤٧.
٥. شريف الصباغ، الوسيط الإداري في موسوعة المسؤولية الإدارية، بلا مكان طبع، ٢٠١٥.
٦. شريف كامل، أحكام التجريف والبناء على الأرض الزراعية، بدون مكان نشر أو طبع، ١٩٨٣.
٧. ضياء علي عبد العبيدي، المرشد الوافي لإحكام الإصلاح الزراعي، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٧.
٨. د. عدنان أحمد ولي العزاوي، في القانون الزراعي، مطابع جامعة الموصل، ١٩٩٠.
٩. علي محسن الدفاعي، التصرفات العقارية وإجراءاتها، ط١، المكتبة القانونية، بغداد، وشركة العاتك، بيروت، ٢٠١٩.
١٠. عواد حسين ياسين، الوجيز في شرح إيجار الأراضي الزراعية والمزارعة في القانون المدني والتشريعات الزراعية، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.
١١. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، دار الوثائق والكتب في المكتبة الوطنية، بغداد.
١٢. لفتة هامل العجيلي، أحكام دعاوى الأراضي الزراعية، ط٢، دار السنهوري، بيروت، ٢٠٢٠.
١٣. لفتة هامل العجيلي، إطفاء الحقوق التصرفية، دراسة في ضوء قانون توحيد أصناف أراضي الدولة رقم (٥٣) لسنة ١٩٧٦ وقانون الاستملاك رقم (١٢) لسنة ١٩٨١، ط٢، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٢.
١٤. د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجماعية، الإسكندرية، ١٩٨٥.

١٥. محسن عبد الحميد البيه، القانون الزراعي وحماية البيئة الزراعية، مكتبة الجلاء الجديدة، القاهرة، ٢٠٠٦.
١٦. د. محمد أبو زيد محمد علي، القضاء الإداري، مؤسسة الطوبجي للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٧-٢٠٠٨.
١٧. د. محمد حسين منصور، أصول القانون الزراعي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٦.
١٨. د. محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.
١٩. محمد عزمي البكري، التجريف والتبوير وقمائن الطوب والبناء في الأراضي الزراعية، ط٤، دار الثقافة للطباعة والنشر، ١٩٨٩.
٢٠. د. نبيل إبراهيم سعد، القانون الزراعي، منشأة المعارف، ١٩٨٥.
٢١. نجوم غانم هديب الحجري، السلطة التقديرية في القرار الإداري، دراسة مقارنة، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٩.

ثانياً- الرسائل والاطاريح

- ١- ثامر رمضان أمين، الحماية الجنائية للملكية الأراضي الزراعية، (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كُليّة القانون/ جامعة بابل، ٢٠١٤.
- ٢- رياض سامي بريبر، حماية الأراضي الزراعية من التجاوز عليها بالتعدي والتفتيت، دراسة مقارنة، رسالة مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق / جامعة النهرين، ٢٠١٧.
- ٣- ضامن حسين العبيدي، المجالس واللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون / جامعة بغداد، ١٩٨٤.
- ٤- محمد نجم سلطان عيسى الشمري، حق التصرف في الأراضي الأميرية «دراسة مقارنة»، رسالة مقدمة إلى مجلس كلية القانون / جامعة كربلاء، ٢٠١٧.

ثالثاً- القوانين والقرارات

أ- القوانين

• القوانين العراقية

١. القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل النافذ.
٢. قانون الإصلاح الزراعي رقم (٣٠) لسنة ١٩٥٨ (الملغى).
٣. قانون الإصلاح الزراعي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ النافذ.
٤. قانون توحيد أصناف الأراضي رقم (٥٣) لسنة ١٩٧٦.
٥. قانون حماية الإنتاج الزراعي رقم (٧١) لسنة ١٩٧٨ النافذ.
٦. قانون حماية الإنتاج الزراعي رقم (٧١) لسنة ١٩٧٨ النافذ.
٧. قانون الاستملاك رقم (١٤) لسنة ١٩٨٠ النافذ.

رابعاً- الأنظمة والتعليمات

- ١- التعليمات رقم (٤) لسنة ١٩٧٠ بشأن تنظيم عملية توزيع الأراضي الزراعية.
- ٢- التعليمات رقم (٦) لسنة ١٩٧٠ بشأن إدارة الأراضي المستولى عليها.
- ٣- التعليمات رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٣ (الملغاة).
- ٤- التعليمات (١٣٢) لسنة ١٩٧٦ بشأن قانون توحيد أصناف الأراضي.
- ٥- التعليمات رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٣ (المعدلة) بشأن إيجار الأراضي الزراعية للأفراد والشركات.
- ٦- التعليمات رقم (٨٨) لسنة ١٩٨٤ بشأن إنشاء مشاريع تربية الدجاج لإنتاج بيض المائدة.
- ٧- التعليمات رقم (٩) لسنة ١٩٨٨ بشأن حل الأراضي الزراعية المتروكة.
- ٨- التعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٨٨ بشأن حل البساتين المهملة.
- ٩- التعليمات رقم (٥) لسنة ١٩٩٠ (الملغاة) بشأن القرار (٣٦٧) لسنة ١٩٩٠ (الملغى).
- ١٠- التعليمات رقم (٨) لسنة ١٩٩١ (الملغاة) بشأن القرار (٣٦٧) لسنة ١٩٩٠ (الملغى).
- ١١- التعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٨.

٨. قانون إيجار الأراضي الزراعية للأفراد والشركات رقم (٣٥) لسنة ١٩٨٣ النافذ.
٩. قانون تمليك حق التصرف للخريجين الزراعيين والبيطريين رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٣ .

• القوانين المصرية

١. قانون الإصلاح الزراعي رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ المعدل.
٢. قانون الزراعة رقم (٥٣) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

ب- القرارات

١. القرارات العراقية

١. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٢٦٩) لسنة ١٩٧٠ (الملغى).
٢. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٨٥٤) لسنة ١٩٧٨
٣. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٣٥٩) لسنة ١٩٨٧
٤. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٤٤) لسنة ١٩٩٧.
٥. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٣٣) لسنة ٢٠٠١.

• القرارات المصرية

١. القرار الوزاري الصادر عن وزير الزراعة المصري رقم (١١٦٧) لسنة ١٩٩٢.

خامسا- المجموعات القضائية والقانونية

- ١- شريف الصباغ، الوسيط الإداري في موسوعة المسؤولية الإدارية، ٢٠١٥.
- ٢- مجلس الدولة المصري- المكتب الفني - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة ٣٧ - العدد الأول، سنة ١٩٩١ - ١٩٩٢.
- ٣- مجلس الدولة المصري، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية، السنة ٣٨، ج ١.

سادسا - الأحكام القضائية

١. حكم المحكمة الإدارية المصرية في

الطعن (٢٣٦٠)، لسنة ٣١ ق إدارية عليا، جلسة ١٩٨٨/٥/٧ (منشور).

٢. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم (٣٠٨٤)، لسنة ٣٥ ق، جلسة ١٩_يناير_١٩٩٣ منشور على موقع بوابة مصر للقانون والقضاء وعلى الموقع الإلكتروني، www.net.laweg، تاريخ اخر زيارة ٢٠/٢/٢٠٢١.

٣. قرار محكمة التمييز الاتحادية، ذو العدد (٩٦٧)/الهيئة المدنية/٢٠٢٠ (غير منشور).

سابعا الصحف

- جريدة الوقائع العراقية
جريدة الوقائع المصرية

Abstract

Because agricultural land is of great importance in all countries due to its role in human life in economic and social terms, therefore legislation, including Iraq and Egypt, is keen to restrict the actions of individuals, so it has to be exploited for purposes consistent with its nature, i.e. cultivating it and not leaving it without legitimate excuse, and to ensure that legislation gives powers to the administration to control the actions of individuals, as the administration exercises its supervisory role by monitoring the abandoned land and alerting its owners to

the need to exploit them and otherwise the necessary punishment is imposed. This varies according to the legislation, in Egypt it has been sanctioned by criminal sanctions, yet the administration contributes to notifying the competent courts, while the Iraqi legislator adopted the administrative penalty, which is the dissolution of the land, whether it is owned by the persons or burdened with the rights of the persons, the cancellation of the distribution for the distributed land, and the avoidance of contracts for agricultural contracts to which the administration is a party.