

الاستيلاء الإداري على ما جاوز الحد الأعلى للملكية الزراعية

(دراسة مقارنة)

أ.م.د. زينب كريم سوادي
جامعة القادسية/ كلية القانون
zainabkareem4414@gmail.com

أحمد عبد الأمير عبد الرب البعاج
جامعة القادسية/ كلية القانون
Ahmedalbaaj1981@gmail.com

تاريخ الاستلام: ٢٥ / ٤ / ٢٠٢١

تاريخ قبول النشر: ١١ / ٧ / ٢٠٢١

المستخلص

أخذ المشرعون في كل من العراق ومصر بمبدأ تحديد الملكية الزراعية، ومقتضاه وضع حد أعلى لمقدار مساحة الأرض لا يجوز للأفراد امتلاك أي مساحة تزيد عن هذا الحد، بهدف القضاء على ما كان يعرف بالإقطاع الزراعي، ولتحقيق ذلك وضمان عدم تجميع الأراضي الزراعية بيد عدد قليل من الأفراد؛ نصت قوانين الإصلاح الزراعي على الاستيلاء على الأراضي الزراعية التي تتخطى الحدود المقررة قانوناً من خلال اللجان الإدارية المختصة، ونظراً لندرة الدراسات التي تعرضت لهذا النوع من الاستيلاء الذي تضطلع به الإدارة؛ لذا حاولنا في هذه البحث تسليط الضوء على مفهوم الاستيلاء الإداري على ما جاوز الحد الأعلى للملكية الزراعية، وتميزه عن الاستيلاء في القوانين الأخرى كقانون الاستملاك، وبيان كيفية تحقق الإدارة من وجود زيادة عن الحد الأقصى في المساحة التي تستلزم تدخل اللجان الإدارية المختصة، وتبين لنا بان اللجان الإدارية المختصة تسير وفق تنظيم قانوني محدد في تنفيذ مهامها وهو يختلف نوعاً ما في العراق عنه في مصر، إذ حدد المشرع المصري الحد الأعلى للملكية الأرض بحدود ثابتة، في حين أن المشرع العراقي حدها بحدود متحركة تختلف باختلاف نوع الأرض ودرجة خصوبتها وطريقة ريها، مما جعل مهمة الإدارة أكثر صعوبة في معرفة الحالات المستجدة التي يمتلك فيها الأفراد أراضي زراعية تزيد عن الحد الأعلى، ومن جهة أخرى فأن المشرع العراقي لم يلزم الأفراد بتقديم

إقرار مستمر كلما تحققت لديهم زيادة عن الحدود المذكورة كما فعل المشرع المصري في معالجة الحالات المستجدة، ولذا اقترحت هذه الدراسة بعض الحلول لمعالجة هذه المسائل.

الكلمات المفتاحية: الاستيلاء الإداري، الأراضي الزراعية، حدود الملكية الزراعية، لجان الأراضي والاستيلاء، تجاوز الحد الأعلى للملكية

Abstract

Legislators in Iraq and Egypt adopted the principle of determining agricultural ownership, and the provision of a cap on the amount of land area that individuals may not own any area more than this limit, with the aim of eliminating what was known as agricultural feudalism, and to achieve this and to ensure that agricultural land is not collected by a few individuals; Due to the scarcity of studies that have been subjected to this type of takeover by the administration, we have therefore tried in this research to highlight the concept of administrative takeover of what exceeds the upper limit of agricultural ownership, its distinction from the seizure of other laws such as the expropriation law, and to show how the administration verifies that there is an increase in the maximum area requiring the intervention of the competent administrative committees. We found that the competent administrative committees are going according to a specific legal regulation in the implementation of their tasks, which is somewhat different in Iraq from in Egypt, as the Egyptian legislator set the upper limit on land ownership with fixed limits, While the Iraqi legislator defined it with moving limits that vary depending on the type of land, the degree of fertility and the way of irrigation, which made the task of the administration more difficult to know the new cases in which individuals own agricultural land more than the upper limit, on the other hand, the Iraqi legislator did not commit individuals to submit a continuous declaration whenever they achieved an increase from the limits mentioned as the Egyptian legislator did in dealing with new cases Therefore, this study suggested some solutions to address these issues..

Key words: Administrative takeover, agricultural land, agricultural property boundaries, land and takeover committees, exceeding the upper limit of ownership

مقدمة

تشابهان إلى حد كبير في أهدافهما، رغم اختلاف الظروف التي مرت بكل منهما، وتمخض عنهما القضاء على النظام الملكي شبه الإقطاعي، وقد

أولاً- التعريف بالبحث:

اندلعت في مصر سنة (١٩٥٢) وفي العراق سنة (١٩٥٨) ثورتان



صدر في بدايتهما ما يصطلح عليه بقانون الإصلاح الزراعي، فصدر في مصر القانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ المعدل وهو أول برنامج إصلاحي شامل لتنظيم حيازة الأرض، ومثله في العراق صدر القانون (٣٠) لسنة ١٩٥٨ (الملغى) بالقانون (١١٧) لسنة ١٩٧٠، وقد نصت هذه القوانين على تحديد حد أعلى للملكية الزراعية، وأوكلت إلى لجان إدارية للاستيلاء على القدر الزائد عن هذا الحد، خلال مدة محددة، ألا أن هذا الحد قابل للزيادة في الوقت الحاضر، مما يستدعي هذه اللجان أن تستولي على القدر الزائد كلما تحققت الزيادة في مقدار المساحة عن الحد الأعلى، وهذا ما ستتعرف عليه من خلال بحثنا الموسوم ب (الاستيلاء الإداري على ما جاوز الحد الأعلى للملكية الزراعية).

ثانياً. أهمية البحث:

يعد موضوع الاستيلاء الإداري وفق نصوص قانون الإصلاح الزراعي من المواضيع المهمة التي اغفل عن دراستها من قبل الباحثين ولاسيما في

العراق، ومن أهم أسباب ذلك هو أن قانون الإصلاح الزراعي قد منع المحاكم من النظر بالدعاوى الناشئة عن أعمال اللجان الإدارية في هذا المجال، ولم يزال هذا المنع إلا بعد صدور دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ حينما منعت المادة رقم (١٠٠) منه تحصين القوانين من رقابة القضاء، لذلك نجد ندرة من تصدى لبحث الموضوع فاذا كان عدم التصدي سابقاً هو بسبب المنع المشار إليه، نجده في الوقت الحاضر بسبب تراخي الإدارة في اتخاذ الإجراءات اللازمة، وصعوبات منها تشريعية: أهمها صعوبة بالغه في أن تتحقق الإدارة من حصول الزيادة في الحد الأعلى المقرر للملكية الزراعية كما سنرى، مما ترتب عليه إفلات الكثير ممن حصلت الزيادة في أراضيهم من إجراءات الاستيلاء، ومن هنا تتجسد أهمية الموضوع، إذ نسعى لتسليط الضوء على هذا الجانب.

ثالثاً إشكالية البحث:

تكمن إشكالية البحث في الإجابة على التساؤل الآتي: كيف نظم



المشروع في العراق والقانون المقارن موضوع الاستيلاء الإداري على ما جاوز الحد الأعلى للملكية الزراعية؟ وكيف تتحقق الإدارة من وجود زيادة في الحد الأعلى لملكية الأرض الزراعية تستوجب الاستيلاء عليها؟

رابعاً منهج البحث:

اعتمدنا في هذا البحث المنهج المقارن، وتم اختيار القانون المصري لعقد المقارنة؛ نظراً لتقاربه مع القانون العراقي ولاسيما أن اصل قانون الإصلاح الزراعي في العراق هو القانون المصري، كما نعتمد على بعض الجوانب التحليلية لبعض النصوص التي تتطلب ذلك.

خامساً هيكلية البحث:

يتطلب دراسة الموضوع تقسيمه على مبحثين تسبقها مقدمة تتضمن: التعريف بالبحث، وأهميته وإشكاليته، والمنهج الذي اعتمد بالبحث، بالإضافة إلى هيكلية البحث.

وستتناول في (المبحث الأول): مفهوم الاستيلاء الإداري على الحد الأعلى للملكية الزراعية وذلك من خلال مطلبين: نتكلم في (المطلب

(الأول) عن مدلول الاستيلاء الإداري وفق قانون الإصلاح الزراعي، ونخصص (المطلب الثاني) لبحث مقدار الحد الأعلى للملكية الزراعية ووسائل الإدارة في مراقبته.

أما (المبحث الثاني) ستحدث فيه عن الجهة الإدارية المختصة بالاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى وإجراءاتها وذلك في مطلبين: نبحث في (المطلب الأول) الجهة الإدارية المختصة بالاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى في مصر وإجراءاتها، أما (المطلب الثاني) سيخصص للحديث عن الجهة الإدارية المختصة بالاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى وإجراءاتها في العراق.

وأخيراً ننهى بحثنا، بخاتمة تتضمن أهم الاستنتاجات التي توصلنا إليها، وبيان المقترحات بشأنها.

المبحث الأول

مفهوم الاستيلاء الإداري على الحد الأعلى للملكية الزراعية

يختلف مفهوم الاستيلاء وفق التشريعات الزراعية عن مفهومه عن القوانين الأخرى كقانون الاستملاك،



الفرع الأول

تعريف الاستيلاء الإداري وفق قانون الإصلاح الزراعي

لم يرد تعريفاً لمفهوم الاستيلاء الإداري وفق قوانين الإصلاح الزراعي في كل من العراق ومصر على الرغم من أن هذه القوانين وتعليماتها قد تبنت أحكاماً تفصيلية تبين إجراءات الاستيلاء والجهة الإدارية المختصة به، كما لم يورد الفقه تعريفاً لذلك إلا ما ندر، فعرف بعضهم الاستيلاء وفقاً لمفهوم قانون الإصلاح الزراعي بأنه: " إجراء من شأنه نقل ملكية الأراضي الزراعية التي تزيد عن الحد الأعلى والأموال المنقولة وغير المنقولة الأخرى التي ينص عليها القانون من الملاك إلى الدولة"^(١)، ويلاحظ بأن التعريف أشار إلى جانب الأراضي الزراعية إلى الأموال المنقولة وغير المنقولة ويقصد بذلك المضخات التي لها علاقة بالأرض الزراعية ومن جهة أخرى فإن الاستيلاء وفق مفهوم قوانين الإصلاح الزراعي غير قاصراً على الأراضي التي تتجاوز الحد الأعلى للملكية الزراعية، وإنما يتعدى ذلك إلى حالات أخرى ومنها

فالأول ينصب على الحد الأعلى للملكية الزراعية، أما الثاني يدور حول العقارات التي تستولى عليها الإدارة في ظروف استثنائية ومؤقتة في الغالب لمعالجة حالات معينة، ولتحديد المراد من هذا النوع من الاستيلاء الإداري ارتئينا تقسيم المبحث على مطلبين: نتناول في المطلب الأول مدلول الاستيلاء الإداري وفق قانون الإصلاح الزراعي، ثم نبين في المطلب الثاني مقدار الحد الأعلى للملكية الزراعية ووسائل الإدارة في مراقبته.

المطلب الأول

مدلول الاستيلاء الإداري وفق قانون الإصلاح الزراعي

لدراسة المطلب لابد لنا من تقسيمه على فرعين؛ نبحث في الفرع الأول تعريف الاستيلاء الإداري وفق قانون الإصلاح الزراعي، ومن ثم نبين في الفرع الثاني تمييزه عن أوضاع مشابهة كالاستيلاء الموقت والاستملاك.

يعرف بأنه: " الإجراء الذي تتخذه الإدارة للسيطرة على أموال الأفراد عقارية كانت أم منقولة بدون رضاهم لاستعمالها في إشباع حاجات مستعجلة ووقتيّة ذات مساس مباشر بالمصلحة العامة"^(٦)، فالملاحظ بأن هذا الاستيلاء ذو طبيعة وقيّة ومستعجلة وينصب على أموال الأفراد كافة، في حين أن الاستيلاء وفق قانون الإصلاح الزراعي ذو طبيعة دائميّة ويقتصر على الأرض الزراعية وما يتعلق بها. ومن جانب آخر يتشابه مع الاستملاك في إن كلاهما يتضمن نقل ملكية الأفراد إلى الدولة، إذ يعرف الاستملاك بأنه: "عملية تتم بمقتضاها نقل ملكية عقار مملوك لأحد الأفراد إلى شخص عام بقصد المنفعة وبنظير تعويض عادل"^(٧)، "أو أنه" حرمان مالك العقار من ملكه جبراً للمنفعة العامة نظير تعويضه عما يناله من ضرر"^(٨).

ويتميز الاستيلاء في هذا المجال عن الاستملاك في جملة أمور، فالاستيلاء هنا يباشر من جهة إدارية مختصة وبشكل جبري على إرادة

الأراضي التي تتخلل أراضي الإصلاح الزراعي التي تقرر الإدارة الاستيلاء عليها لتأثيرها على أراضي الإصلاح، وعلى هذا الأساس، يمكننا ان نورد التعريف الآتي لمفهوم الاستيلاء الإداري في هذا المجال وعلى النحو الآتي: ((إجراء تقوم به الإدارة من شأنه نقل ملكية الأرض الزراعية إلى الدولة وما يتعلق بها في الحالات التي ينص عليها القانون)). إلا أن بحثنا سيقصر على الاستيلاء على ما يتجاوز الحد الأعلى للملكية الزراعية، فلاستيلاء هنا ذو اثر دائمي من حيث الأصل ويعني الخطوة التمهيديّة التي تسبق عملية التوزيع^(٩)، وبموجبه تستولي الحكومة على القدر الزائد من المساحة عن الحد المسموح به قانوناً^(١٠).

الفرع الثاني

تمييز الاستيلاء الإداري وفق قانون الإصلاح الزراعي عن الاستيلاء المؤقت والاستملاك

يختلف مفهوم الاستيلاء وفق نصوص قانون الإصلاح الزراعي عن مفهوم الاستيلاء المؤقت وفق القوانين الأخرى كقانون الاستملاك^(١١)، والذي



المطلب الثاني

مقدار الحد الأعلى للملكية الزراعية ووسائل الإدارة في مراقبته.

يختلف مقدار الحد الأعلى للملكية الزراعية في العراق عن الحد المقرر وفق التشريع المصري، كما تختلف وسائل الإدارة للتحقق من مقدار الزيادة الحاصلة لهذه الحدود، ولدراسة المطلب ارتئنا تقسيمه على فرعين: نبحث في الفرع الأول مقدار الحد الأعلى للملكية الزراعية في كل من العراق ومصر، ومن ثم نبين في الفرع الثاني وسائل الإدارة في مراقبته.

الفرع الأول

مقدار الحد الأعلى للملكية الزراعية في كل من العراق ومصر

أخذت قوانين الإصلاح الزراعي في كل من العراق ومصر بمبدأ تحديد ملكية الأراضي الزراعية، ألا إن هذه القوانين اختلفت في تحديد الحد الأعلى للملكية حسب متطلبات كل دولة: من حيث الكثافة السكانية، أو مقدار الأرض الصالحة للزراعة، وغيرها من العوامل^(١).

ففي مصر، مر النص على حد أعلى للملكية بمراحل، فعند بداية

الأفراد الخاضعين للاستيلاء، بينما نجد إن الاستملاك قد يكون قضائياً أو رضائياً أو إدارياً^(٢)، ومن جهة أخرى يختلفان من حيث التعويض، فالاستيلاء يجري حالياً سواء في العراق أم في مصر بدون مقابل^(٣)، بينما نجد إن الاستملاك لا يقع إلا مقابل تعويض عادل، وكذلك يختلفان من حيث الهدف، إذ يستهدف الاستيلاء بالدرجة الأساس الاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى، ألأنه في حالات معينة يجوز الاستيلاء على الأرض الزراعية حتى مع عدم تجاوز الحد الأعلى مقابل تعويض نقدي أو عيني ويقع ذلك على الأراضي التي تتخلل أراضي الإصلاح الزراعي^(٤)، وبهذا المعنى قد يقترّب من مفهوم الاستملاك، وتجدر الإشارة إلى إن الأصل في الاستيلاء أنه دائم، ألا إن هناك حالة يكون فيها الاستيلاء مؤقت^(٥) وبحكم القانون، وهي الحالة المنصوص عليها في قانون إعادة تنظيم الملكية في مشاريع الاستصلاح رقم (٤٢) لسنة ١٩٧٨.



وقد أورد المشرع المصري ستة استثناءات على الحد الأقصى^(١٧)، فرضت بصورة مباشرة لأهداف اجتماعية واقتصادية، أو غير مباشرة فرضتها اعتبارات قانونية^(١٨)، ومن هذه الاستثناءات: ما تقرر لمصلحة الشركات والجمعيات العاملة في مجال استصلاح الأراضي الزراعية، ومنها قُدرَ لمصلحة الشركات الصناعية، واستثناءات أخرى تقررت للجمعيات الزراعية العلمية، وللجمعيات الخيرية، بالإضافة إلى استثناء وجد لمصلحة الدائن الراسي عليه المزداد، وأخيراً استثناء مقرر لمصلحة الوقف^(١٩).

أما في العراق، وبصدر أول قانون للإصلاح الزراعي وهو القانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٥٨ (الملغى)، فقد حُددت المليكَة الزراعيَة بمساحة (الفي) دونم للفرد في الأراضي الديمة، (والف) دونم للفرد في الأراضي السحيحة أو التي تسقى بالواسطة، وهذا ما نصت عليه المادة (الأولى) من القانون (الملغى) بقولها: " لا يجوز إنَّ تزيد مساحة الأراضي المملوكة لشخص أو المفوضة له

صدر قانون الإصلاح الزراعي رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ المعدل حُدِّدَت الملكية الزراعية الفردية بمائتي فدان كحد أقصى، ومن ثم أضاف المشرع المصري بمقتضى القانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٥٨ أحكاماً جديدة تتعلق بالحد الأعلى لملكية الأسرة، إذ جعل الحد الأقصى لها ثلاثمائة فدان^(٢٠)، ومن ثم تحددت فيما بعد بمائة فدان بموجب القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٦١^(٢١)، والذي اغفل النص على ملكية الأسرة، مما أثير خلاف في الفقه المصري بشأن الأغفال إنَّ كان عمداً أو سهواً، ألا إنَّ غالبية الفقه المصري يتفق على عدم وجود حد لملكية الأسرة^(٢٢)، وبصدر القانون (٥٠) لسنة ١٩٦٩ أُعيد النص على الحد الأقصى لملكية الأسرة حيث اصبح الحد الأعلى لملكية الفرد من الأراضي الزراعية (خمسین) فداناً وللأسرة (بمئة) فداناً^(٢٣)، وبهذا يختلف القانون المصري عن القانون العراقي الذي اكتفى بتحديد ملكية الفرد دون الأسرة.



بالطابو أو ممنوحة له باللزومة عن (١٠٠٠) دونم من الأراضي التي تسقى سيحاً أو بالواسطة أو (٢٠٠٠) دونم من الأراضي التي تسقى ديماً، وعند الجمع بين النوعين يكون الدونم الواحد من النوع الأول مقابلاً لدونمين من النوع الثاني.....". وبصدور قانون الإصلاح الزراعي (النافذ) رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ خفض الحد الأعلى للملكية الزراعية للفرد تبعاً لدرجة خصوبة الأرض، وقابليتها للزراعة، وطريقة ريّها، ونوع المحصول الذي تزرع به الأرض، بالإضافة إلى موقع الأرض^(٣٠)، وهذا ما قضت به المادة

(الثانية) من هذا القانون وفقاً للمعايير المذكورة^(٣١)، وقد أجاز القانون تخفيض الحد الأعلى للملكية بالنسبة للأراضي القريبة من مراكز التسوق إلى حد النصف من الحدود المشار إليها^(٣٢).

ومن جانب آخر فقد أورد قانون الإصلاح الزراعي النافذ استثناء وحيد على الحد الأعلى، وهو استثناء المساحات المغروسة بالنخيل والأشجار منذ مدة لا تقل عن خمس

الفرع الثاني وسائل الإدارة في مراقبة الحد الأعلى للملكية الزراعية

يتيح القانون للإدارة وسائل معينة لكي تتمكن من ممارسة نشاطها، لذا لابد لنا من بحث وسيلتها في مجال مراقبة الحد الأعلى للملكية الزراعية، من خلال طرح التساؤل الآتي: وهو كيف تتحقق الإدارة من أن ملكية الفرد الزراعية تجاوزت الحد المسموح به قانوناً؟ وكيف تحقق دوائر التسجيل العقاري من أن التصرف المطلوب تسجيله أو شهره يؤدي إلى زيادة الحد الأعلى؟ فإذا كانت العملية يسيرة نوعاً ما في بداية تطبيق القانون من خلال الإقرار الذي أوجبه قوانين الإصلاح الزراعي في كل من العراق ومصر على مالكي الأراضي الزراعية، حيث ألزمهم بتقديم بيان تفصيلي بمقدار المساحات التي تزيد عن الحد الأعلى^(٣٣)؛ كي يتم اتخاذ الإجراءات



مستمر) لمعالجة كل زيادة قد تتحقق مستقبلاً، مما يتيح للإدارة اتخاذ الأجراء اللازم.

ولم نجد مثل هذه المعالجة في التعليمات التي صدرت تنفيذاً لقانون الإصلاح الزراعي العراقي كالتعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٧٠ المنظمة لعمل لجان الاستيلاء، وكذلك الحال بالنسبة لقانون التسجيل العقاري رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٠، بالرغم من ان المشرع أوجب في المادة (الخامسة) من قانون الإصلاح الزراعي تقديم هذا الإقرار، فالبيانات التي صدرت عن وزير الزراعة كانت بطبيعتها مؤقتة، أي إنها قاصرة على المراحل الأولية لصدور قانون الإصلاح الزراعي، ولم تُعالج الحالات المستجدة، وبهذا الصدد نرى إن الإقرار حتى مع ضرورة وجوده، فانه غير كافٍ لمعرفة مدى تجاوز الحد الأعلى، كون المشرع العراقي لم يحدد الحد الأعلى بحد واحد كما فعل المشرع المصري حينما حدد الحد الأعلى (بمائة فدان)، وإنما بحدود متفاوتة تبعاً لخصوبة الأرض وطريقة ربيها ونوع الزراعة، وبالتالي

الإدارية بالاستيلاء على تلك المساحات، ألا ان العملية ليست بهذه البساطة في الوقت الحاضر، أي بالنسبة للزيادات المستجدة في المساحة التي تنشأ عن التصرفات القانونية كالبيع، فالحقيقة هي ان قوانين التسجيل العقاري في العراق أو مصر لم تتطرق إلى حلولاً لهذه المسألة، ففي مصر عالجت المنشورات الصادرة عن وزارة العدل ذلك، إذ تتحقق دوائر الشهر العقاري من خلال الإقرار الواجب تقديمه من قبل المتصرف إليه، والذي يتضمن مقدار الأراضي التي يمتلكها في كل أنحاء مصر، فاذا تبين بأن الأراضي الواردة في الإقرار مضافاً إليها التصرف الجديد تزيد الحد الأعلى، وجب الامتناع عن اتخاذ أي إجراء، والتأشير على الطلب بأنه غير قابل للشهر، أما اذا تبين العكس فيجب أن ينصب في صلب المحرر بأن هذا التصرف لا يؤدي إلى زيادة الحد الأعلى للمتصرف إليه، مع رفع الإقرار ويحفظ معه كمستند متمم له^(٣٦)، وهذا يعني بأن المشرع المصري الزم أصحاب الأرض بتقديم (إقرار



يتطلب معرفة الحد الأعلى إجراء الكشف الإداري من قبل اللجان المختصة عند كل تصرف وهو امر في غاية الصعوبة والتعقيد، وخصوصاً مع ازدياد حالات الشيوخ في الأراضي الزراعية التي تعقد من مسألة تحديد الموقع المراد إجراء الكشف عنه، بالإضافة إلى الصعوبات التي تواجه اللجان فيما يتعلق بضرورة حضور أصحاب العلاقة الشركاء في الأرض المشاعة وما يصاحب ذلك من إشكالات.

ويجري العمل في الوقت الحاضر بأن تطلب دائرة التسجيل العقاري من دوائر الزراعة المعنية في كل معاملة تصرف كالبيع أو الإفراغ بان تخبرها إن كان المتصرف أو المتصرف إليه خاضعاً للقانون الإصلاح الزراعي بمعنى هل لديه حداً أعلى للملكية الزراعية في حين يفترض أن تكون دوائر التسجيل العقاري هي الجهة التي يلجأ إليها لمعرفة حدود الملكية للفرد، ومن جهة أخرى تجيب دوائر الزراعة بالاعتماد على ما لديها من أسماء محفوظة بقوائم عليها

أسماء (الخاضعين أو المقرين) (٣٧)، في حين أن هذه القوائم لا تعالج مسألة الزيادة المستجدة كون أن هذه القوائم تتعلق بالمقرين الذين قدموا إقرارات في المراحل الأولية لتنفيذ نصوص قانون الإصلاح، وهكذا انعكس الأمر على كل من دوائر الزراعة ودوائر التسجيل العقاري، وأصبحت تتعامل مع الموضوع بشكل مغاير تماماً عما مطلوب، ومن شأن ذلك ان يؤدي إلى إفلات العديد ممن تزيد مساحة أراضيهم الزراعية عن الحد الأعلى المقرر قانوناً لعدم وجود وسيلة سليمة تمكن الإدارة من التعرف على هذه الزيادة كلما استجدت.

المبحث الثاني

الجهة الإدارية المختصة بالاستيلاء على ما

جاوز الحد الأعلى وإجراءاتها

أناطت التشريعات الزراعية في كل من العراق ومصر ولاسيما قانوني الإصلاح الزراعي مهمة الاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى للملكية الزراعية إلى جهات إدارية معينة، وبينت هذه القوانين وتعليماتها الإجراءات الإدارية التي يجب اتباعها من قبل هذه

ويجري العمل في الوقت الحاضر بأن تطلب دائرة التسجيل العقاري من دوائر الزراعة المعنية في كل معاملة تصرف كالبيع أو الإفراغ بان تخبرها إن كان المتصرف أو المتصرف إليه خاضعاً للقانون الإصلاح الزراعي بمعنى هل لديه حداً أعلى للملكية الزراعية في حين يفترض أن تكون دوائر التسجيل العقاري هي الجهة التي يلجأ إليها لمعرفة حدود الملكية للفرد، ومن جهة أخرى تجيب دوائر الزراعة بالاعتماد على ما لديها من أسماء محفوظة بقوائم عليها



الجهات، وللحديث عن ذلك يتطلب تقسيم المبحث على مطلبين، نسلط الضوء في المطلب الأول على الجهات الإدارية المختصة بالاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى للملكية الزراعية، ونخصص المبحث الثاني للحديث عن إجراءات الإدارة في هذا المجال.

المطلب الأول

الجهة الإدارية المختصة بالاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى في مصر وإجراءاتها

لدراسة المطلب لابد لنا من تقسيمه على فرعين؛ نبحث في الفرع الأول الجهة الإدارية المختصة بالاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى في مصر، ومن ثم نبين في الفرع الثاني إجراءاتها.

الفرع الأول

الجهة الإدارية المختصة بالاستيلاء في مصر

نص قانون الإصلاح الزراعي المصري رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ على أن الحكومة تستولي على ما جاوز الحد الأعلى المقرر قانوناً، إذ نصت المادة (الثالثة) المعدلة على أنه: "تستولي الحكومة على ملكية ما يجاوز الحد الأقصى الذي يستتبعه

المالك لنفسه"^(٢٨)، ويلاحظ بأن النص المذكور لم يحدد مهلة لغرض إتمام عملية الاستيلاء كما حددها القانون السابق بخمس سنوات^(٢٩)، وبموجب المادة (السادسة) من القانون (١٢٧) لسنة ١٩٦١ المعدلة حددت الجهة الإدارية التي تتولى عملية الاستيلاء، وهي الهيئة العامة للإصلاح الزراعي^(٣٠)، والتي منحها القانون شخصية اعتبارية، والحقها برئاسة الجمهورية، وتتولى عمليات الاستيلاء والتوزيع وإدارة الأراضي المستولى عليها إلى أن يتم توزيعها، ويتولى رئاسة هذه الهيئة مدير عام بموجب قرار يصدر عن رئيس الجمهورية، ولا تتقيد الهيئة في مهامها بالنظم أو القواعد أو التعليمات التي تخضع لها المصالح الحكومية، ولمجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح تفسير أحكام قانون الإصلاح، وتعتبر قراراتها في هذا الشأن تفسيرا تشريعياً ملزماً، وينشر في الجريدة الرسمية^(٣١).



الفرع الثاني

الإجراءات الإدارية المتبعة في مصر للاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى

تمارس الهيئة العامة للإصلاح الزراعي مهامها من خلال اللجان الفرعية التي أوجبت المادة (١٣) من قانون الإصلاح الزراعي تشكيلها، إذ نصت على أنه: "تشكل لجان فرعية تقوم بعمليات الاستيلاء...، ويصدر مرسوم بناءً على طلب وزير الزراعة بكيفية تشكيل هذه اللجان وتنظيم العلاقات بينها وبين اللجنة العليا وبيان الإجراءات والأوضاع الواجب اتباعها في عمليات الاستيلاء..."، وبموجب المادة (التاسعة) من اللائحة التنفيذية سُكلت هذه اللجان من قبل رئيس اللجنة العليا من ثلاثة أعضاء يمثلون كل من وزارة الزراعة ووزارة الداخلية ومصحة المساحة.

ألا إنَّ الملاحظ بأنَّ الأرض تستولى عليها بقرار من اللجنة العليا للإصلاح الزراعي بناءً على الإقرار المقدم من المالك وان مهام اللجان الفرعية تنحصر بتسليم الأرض المستولى عليها^(٣٦) من خلال الإجراءات المنصوص عليها في

اللائحة التنفيذية التي حددت سلسلة من الإجراءات التي تتبعها اللجان الفرعية، والتي تبدأ بتقديم الإقرار من قبل مالك الأرض الخاضع للاستيلاء، وتنتهي بالاستيلاء النهائي الذي يسبقه الاستيلاء الابتدائي، ويشترط أن تتبع فيه كافة الإجراءات القانونية: ومنها ضرورة نشره ليعلم به صاحب الأرض علم اليقين، وبخلافه يعد باطلاً ويلحقه بالبطلان القرار النهائي^(٣٧)، وينشر القرار الخاص بالاستيلاء بالجريدة الرسمية ويكون قابلاً للاعتراض عليه أمام اللجنة القضائية المشكلة برئاسة مستشار يختاره وزير العدل، وعضوية عضو بمجلس الدولة، ومندوب عن اللجنة العليا للإصلاح الزراعي، ومندوب عن الشهر العقاري، وآخر عن مصلحة المساحة، ومن مهام هذه اللجنة فحص ملكية الأرض المستولى عليها وذلك بتعين ما يجب الاستيلاء عليه طبقاً لقانون الإصلاح^(٣٨).

أنَّ القرار الذي تصدره اللجنة العليا باعتماد الاستيلاء بعد والتحقيق والفحص بواسطة اللجان المشار إليها



بالاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى في مصر، ومن ثم نبين في الفرع الثاني إجراءاتها.

الفرع الأول

الجهة الإدارية المختصة بالاستيلاء في العراق

يتشابه إلى درجة كبيرة قانون الإصلاح الزراعي العراقي (الملغى) مع قانون الإصلاح المصري، لذا يلاحظ بان الإجراءات المتبعة في الاستيلاء متطابقة إلى حد كبير بينهما، وكذلك الحال في ظل قانون الإصلاح العراقي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ النافذ، فبالرغم من وجود بعض الاختلافات، إلا إنها لاتعد اختلافات جوهرية كما سنرى، فقانون الإصلاح النافذ رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ نص على ان تستولي الحكومة على القدر الزائد عن الحد الأعلى، وهذا ما اقتضته الفقرة (الأولى) من المادة (السادسة) منه بقولها: " يستولي الإصلاح الزراعي على ما جاوز الحدود المقررة بالمادة الثانية"، وتمهيداً لتنفيذ ما نصت عليه المادة آنفاً، أوجب القانون على كل صاحب ارض تتجاوز مساحتها الحدود الواردة

يكون نهائياً وقاطعاً لكل نزاع في اصل الملكية، وفي صحة إجراءات الاستيلاء، واستثناء من أحكام قانون مجلس الدولة لا يجوز الطعن بإلغاء وقف تنفيذ قرار الاستيلاء الصادر من اللجنة العليا، واستثناء من أحكام قانون نظام القضاء يتمتع على المحاكم النظر في المنازعات المتعلقة بملكية الأطيان (الأراضي) المستولى عليها أو التي تكون محلاً للاستيلاء وفقاً للإقرارات المقدمة من الملاك^(٣٥).

وعن مصير الأرض المستولى عليها، فقد نظمت المادتين (١٢) و(١٤) من قانون الإصلاح الزراعي المصري أحكامها، حيث أوجبت المادة بان تسلم الأرض لمن آلت إليه من صغار الفلاحين خاليه من الديون ومن حقوق المستأجرين وتسجل باسم صاحبها دون رسوم.

المطلب الثاني

الجهة الإدارية المختصة بالاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى وإجراءاتها في العراق

لدراسة المطلب لابد لنا من تقسيمه على فرعين؛ نبحث في الفرع الأول الجهة الإدارية المختصة



الفرع الثاني

الإجراءات الإدارية المتبعة في العراق للاستيلاء على ما جاوز الحد الأعلى

تبدأ عملية الاستيلاء بأخبار تحريري من قبل اللجنة إلى السلطات الإدارية المحلية ومدير الزراعة في المحافظة بموعد مباشرة عملها، وتقوم اللجنة بتبليغ صاحب الأرض ليحضر بنفسه أو يبعث من يمثله قانوناً، كما يبلغ الشركاء وذوي العلاقة في الأرض، ويجري التبليغ وفق الأصول القانونية^(٣١)، وفي اليوم المعين تنتقل اللجنة إلى الأرض وتختار فلاحاً أو أكثر من نفس الأرض أو من المجاورين للأرض للاستفادة من معرفتهم بأحوال الأرض، وتشعر للقيام بعملها بغياب صاحب الأرض إنَّ لم يحضر^(٣٢)، ويجوز للجنة الاستعانة بآراء الخبراء والفنيين في كل امر يتعلق بإنجاز مهمتها^(٣٣).

وعند مباشرة اللجنة عملها تنظم محضر يتضمن: رقم القطعة، والمقاطعة، وشهرتها، وجنسها، وأوصافها، ومساحتها، وحدودها، ونوع الزراعة الفعلية للسنوات الخمس السابقة لنفاذ القانون، وكذلك نوع

في القانون إنَّ يقدم إقراراً شاملاً عن أراضيه وفقاً لبيان يصدر عن وزير الزراعة^(٣٤)، إذ تعد مرحلة الإقرار هي المرحلة الأولى والتي يأتي بعدها مرحلة الاستيلاء^(٣٥).

كما حدد القانون الجهة الإدارية التي تتولى عملية الاستيلاء، وهي اللجان المشكلة بموجب المادة (١٥) من قانون الإصلاح النافذ، والتي يطلق عليها (لجان الأراضي والاستيلاء)^(٣٦)، وترتبط هذه اللجان من الناحية الإدارية بمديريات الزراعة، ألا إنَّ المديريات لا تتمتع بسلطة مطلقة على هذه اللجان، إذ وردت صلاحياتها في التعليمات المنظمة لأعمال لجان الاستيلاء رقم (٣) لسنة ١٩٧٠ على سبيل الحصر^(٣٧)، وقد أحالت المادة المذكورة بتنظيم عملها إلى تعليمات يصدرها المجلس^(٣٨)، وفعلاً صدرت التعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٧٠ والتي بينت بشكل مفصل إجراءات لجان الأراضي والاستيلاء في إنجاز عملية الاستيلاء.



خارطتها بما حصلت عليه من معلومات عن الأرض، وتبت في الاختلاف في وصف الأرض أو ريبها أو مساحتها أو جنسها أو الحقوق المجردة التي لها أو عليها وتصدر قراراً بذلك.

واستناداً إلى أحكام المادة (التاسعة) تعين اللجنة حدود القسم الذي يستحقه صاحب الأرض بموجب المادة الثانية من قانون الإصلاح الزراعي، ويطلق على هذا القسم (بالأراضي المجنبة) والتي تعرف بانها: "تلك المساحات التي تركت إلى الخاضعين إلى مبدأ الحد الأعلى للملكية الزراعية"^(٤٥)، وتضع له حدود على الأرض والخارطة، وتعتبر الأراضي الباقية مستولى عليها، ويوقع المحضر والخارطة والمخطط من قبل أعضاء اللجنة ومن كان حاضراً من ذوي العلاقة، ويفهم ختام عملية الاستيلاء، وتسلم الأرض المستولى عليها إلى ممثل عن مديرية الزراعة في المحافظة، وللمديرية المذكورة إن تعين مراقب ومساعدين له وحراس على الأرض المستولى عليها، وإذا

ريها ومدى كفايته لها وسائل الري وعددها وعائديتها، وكذلك خصوبة الأرض، وهل إنها وافرة الخصوبة أم غير وافرة، وحقوق الارتفاق، وحق الرهن، والامتياز على الأرض، والمباني ونوعها وموقعها والمادة التي بنيت منها ومساحتها، وكذلك المساحة ونوع مغروساتها ومعدل عددها في الدونم الواحد وعمر أكثريتها وعدد المثمر منها، فضلاً عن الآلات والأدوات الزراعية المستتعة في استغلال الأرض وعائديتها، وأخيراً عدد الفلاحين والعمال الزراعيين الموجودين فعلاً في المنطقة^(٤٦).

ويلاحظ بأن هذا التفاصيل غير مطلوبة في القانون المصري؛ وذلك كون المشرع المصري حدد الملكية بمقدار واحد، خلافاً للمشرع العراقي الذي حددها بمساحات متباينة اعتماداً على نوع الأرض ودرجة خصوبتها وطريقة ريبها، مما يستوجب إن تذكر اللجنة هذه البيانات. واستناداً إلى المادة (الخامسة) من التعليمات تقوم اللجنة بمقارنة البيانات المدرجة باستمارة الإقرار أو سند الأرض أو



دائرة الأراضي الزراعية والتي تقوم بتدقيق القرار، ولها إعادته إلى اللجنة لإكمال النواقص إن وجدت^(٤٩)، وعند استكمال كافة نواقصه يرسل إلى النشر، إلا أنه في حالة وجود الاعتراض فعلى دائرة الأراضي إحالة القرار مشفوعاً بمطالعتها إلى محكمة التمييز الاتحادية، والتي يعتبر القرار الصادر منها قراراً نهائياً، أمّا في حالة عدم وجود اعتراض، فإن الجهة المعنية بالتصديق هي دائرة الأراضي الزراعية، وبعد تصديق قرار الاستيلاء تسجل الأرض المستولى عليها بدائرة التسجيل العقاري وتصبح الأرض وكل ما عليها خالية من جميع الحقوق العينية^(٥٠).

ومن الجدير ذكره بأن القانون منع المحاكم من سماع الدعاوى الناشئة عن تنفيذ أحكامه، ولم يجز طلب الغاء القرارات الصادرة بموجبه أو وقف تنفيذ هذه القرارات أمام أي جهة سواء كانت قضائية أو إدارية^(٥١)، إلا أنه أصبح هذا المنع معطلاً بصدور دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، إذ نصت المادة (١٠٠) منه على أنه: "يحظر

تعذر يطلب تحريرياً من اقرب سلطة حكومية حراسة الأرض المستولى عليها إلى حين تعيين مراقبين^(٤٦).

إن قرار الاستيلاء الصادر يتضمن: الاستيلاء على الأرض وحقوقها وتوابعها، مع بيان أوصاف الأرض المستولى عليها، ونوع زراعتها، ومساحتها وأرقام القطع أو المقاطعات، وشهرتها أو رقم تسلسل الأرض، وصنفها، وحدودها إن لم يكن لها رقم قطعة ولا خارطة رسمية، وموقعها، ودرجة خصوبتها، وما لها أو عليها من حقوق، وكذلك الادعاءات التي قُدمت إلى اللجنة، والمسائل القانونية التي أثيرت وما اتخذته بشأنها من قرارات^(٤٧)، ويعرف حينئذ (بالقرار الابتدائي أو الأولي)، إذ أنه قابلاً للطعن بالطرق القانونية، ولا يكون حجة إلا بعد مصادقته من الجهة المختصة قانوناً^(٤٨)، فقرار اللجنة الصادر بالاستيلاء قابلاً للاعتراض عليه من ذوي العلاقة لدى دائرة الأراضي الزراعية خلال مدة (خمسة عشر) يوماً من تاريخ نشره، وبعد انتهاء مدة الاعتراض يرفع القرار إلى



النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن".

الخلاصة

بعد ان توصلنا إلى نهاية البحث لا بد لنا من نبين اهم الاستنتاجات التي توصلنا إليها مع بيان المقترحات بشأنها.

الاستنتاجات

أولاً- اعتمد المشرع المصري في معرفة إن كان التصرف يؤدي إلى زيادة في الحد الأعلى للملكية الزراعية على (إقرار مستمر) يلزم كل فرد بأن يخبر السلطات الإدارية عن مقدار الزيادة في الحد الأعلى كلما تحقق ذلك، وبهذا يصبح من اليسير أن تتحقق الإدارة من هذا المقدار من خلال مقارنة الإقرار بشكل مباشر مع الحد المسموح به وهو (مائة) فدان للأسرة و (خمسون) فدان للفرد، بينما اعتمد المشرع العراقي (الإقرار الوقتي) الذي قدم منذ فترات طويلة، فالأفراد غير ملزمين بتقديم الإقرار في الوقت الحالي لعدم وجود نص،

ومن جهة أخرى وحتى مع الإقرار فهناك صعوبة بالغة في اكتشاف مدى تسبب التصرف في تجاوز الحد الأعلى، كون المشرع العراقي لم يحدد مقدراً ثابتاً كما فعل المشرع المصري، وإنما حدد هذا المقدار في المادة (الثانية) من قانون الإصلاح الزراعي النافذ استناداً إلى نوع الأرض وخصوبتها وطريقة ريها ونوع زراعتها، مما يتطلب ذلك قيام الإدارة (لجنة الأراضي والاستيلاء) بأجراء الكشف الموقعي عن كل عملية بيع أو إفراغ، وما يتبع كل كشف من إجراءات وتبليغات وغيرها، مما جعل كل من دوائر الزراعة ودوائر التسجيل العقاري أن تتعامل مع الموضوع بشكل مغاير تماماً عما مطلوب، أي لم توفقاً بتحديد الخاضعين للاستيلاء بالنسبة للحالات المستجدة بالشكل الدقيق وللأسباب التي اشرنا إليها.



قيام لجان الأراضي والاستيلاء، بالاستيلاء على ما يتخطى تلك الحدود، ونقترح أن يكون النص المعدل على الشكل الآتي: (لا يجوز أن تزيد مساحة الأرض الزراعية المملوكة لأي شخص أو له حق التصرف فيها عن (٢٠٠٠) دونم في الأراضي الديمة، و(٦٠٠) دونم في الأراضي المروية).

ثانياً- كما نقترح تعديل المادة (الخامسة) من ذات القانون المتعلقة بالإقرار، ليكون إقراراً مستمراً على شاكلة القانون المصري، ونقترح النص الآتي:

١. على صاحب كل أرض زراعية تتجاوز مساحتها الحدود المبينة في المادة الثانية أن يقدم إقراراً شاملاً عن أرضه كلما حدثت هذه الزيادة وفقاً لنموذج تعدّه وزارة الزراعة

٢. ويقدم كذلك الإقرار عند إجراء أي تصرف عقاري على الأرض الزراعية، ويعتبر جزءاً لا يتجزأ من معاملة العقار.

ثانياً- كما اتضح بأن الإدارة تستولي على مقدار المساحة الذي يتجاوز الحد الأعلى للملكية الزراعية المحدد بقانون الإصلاح الزراعي في كل من العراق ومصر، ويجري الاستيلاء بواسطة لجان إدارية تابعة للهيئة العامة للإصلاح الزراعي في مصر المشكّلة بموجب قانون الإصلاح الزراعي، ولجان الأراضي والاستيلاء المرتبطة إدارياً بمديريات الزراعة في العراق، وتمارس عملها وفق التعليمات الصادرة من الجهات المعنية بهذا الخصوص.

المقترحات

أولاً- نقترح تعديل المادة (الثانية) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي، المتضمنة تحديد الحد الأعلى للملكية الزراعية بمساحات متنوعة، وتنظيمها على غرار المشرع المصري بمساحات ثابتة ومعلومة، كي يكون الحد الأعلى واضحاً لكل من الأفراد والإدارة معاً، ويسهل التحقق منه، تمهيداً



٣. يقدم الإقرار إلى مديرية الزراعة
ودائرة التسجيل العقاري الواقع
ضمنها اغلب عقارات صاحب
الأرض المعني)).



(١) ينظر د. عبد الواحد كرم، في الإصلاح الزراعي، دراسة مقارنة لقوانين الإصلاح الزراعي في العراق وسورية ومصر، مطبعة الآداب في النجف الأشرف، ١٩٧٢، ص ٧٦.

(٢) يراد بالتوزيع: عملية توزيع الأراضي الزراعية المستولى عليها من قبل الدولة إلى المستحقين من الفلاحين وبمساحات محددة وفق القانون، وقد عرفت المادة (الأولى) من قانون الإصلاح الزراعي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ التوزيع الجماعي بأنه "هو توزيع مساحات أو حصص يعينها المجلس على وجه الشروع بين الموزع عليهم ضمن وحدة زراعية معينة".

(٣) ينظر عبد الرحمن نورجان، شرح قانون الإصلاح الزراعي رقم (٣٠) لسنة ١٩٥٨، مطبعة المعارف، بغداد، ط ١، ١٩٥٩، ص ١٠٤، وينظر أيضاً نص المادة (الثانية) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ النافذ. وكذلك المادة (الأولى) من قانون الإصلاح المصري.

(٤) تنص الفقرة (الأولى) من المادة (٢٦) من قانون الاستملاك المعدل رقم (١٢) لسنة ١٩٨١ على انه: "لدوائر الدولة في الحالات الاستثنائية الطارئة كالفيضانات أو تفشي وباء ان تقرر الاستيلاء المؤقت على أي عقار مدة تحدد بقرار الاستيلاء على أن لا تتجاوز سنتين من تاريخ القرار ..."، بينما ذهبت تشريعات أخرى إلى ابعاد من ذلك حيث لم تعد ممارسة سلطة الاستيلاء المؤقت محصورة في حالة الاستعجال والطوارئ فقط بل امتدت ممارسته حتى في الظروف العادية إذا اقتضت حاجة الإدارة ذلك ولخدمة مشروع ذي نفع عام، هذا ما أشار إليه قانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ المصري بشأن نزع الملكية للمنفعة العامة في المادة (١٥)، إذ حددت حالتين للاستيلاء المؤقت هما :- الحالة الأولى:- الاستيلاء المؤقت على العقارات اللازمة لخدمة مشروع ذي نفع عام. الحالة الثانية :- لمواجهة حصول غرق أو تفشي وباء أو سائر الأحوال الطارئة.



(٥) ينظر د. عبد الباقي نعمة عبد الله، نزع الملكية امتياز مقرر للإدارة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد الثاني، العددان الأول و الثاني سنة ١٩٧٨، ص ١٧٦.

(٦) ينظر د. محمد عبد اللطيف، نزع الملكية للمنفعة العامة، دار النهضة العربية، ١٩٨٨، ص ٥.

(٧) ينظر د. نزيه كباره، الملك العام والملك الخاص، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠١٠، ص ١٦٤.

(٨) لمزيد من التفاصيل لهذه الأنواع، ينظر زياد خلف عليوي، معيار المصلحة العامة في الاستملاك، دراسة مقارنة بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (٥)، العدد (١٩)، الجزء الثاني، ٢٠١٦، ص ١١.

(٩) في ظل قانون الإصلاح الزراعي العراقي (الملغى) وقانون الإصلاح الزراعي المصري النافذ قبل تعديله بصدور القانون (١٠٤) لسنة ١٩٦٤ كانت الحكومة ملزمة بدفع التعويض لمالكي الأرض المستولى على أراضيهم، ولا اثر للتعويض في قوانين الإصلاح في الوقت الحاضر، ينظر د. عبد الواحد كرم، مصدر سابق، ص ٨٦.

(١٠) وهذا ما نصت عليه المادة (التاسعة) من القانون (١١٧) لسنة ١٩٧٠ النافذ بقولها: " للمجلس ان يقرر الاستيلاء على أي ارض تتخلل أرضاً للإصلاح الزراعي أو تحت إدارته اذا اقتضت مصلحة الإصلاح الزراعي ذلك".

(١١) ينظر ضياء علي عبد العبيدي، المرشد الوافي لإحكام الإصلاح الزراعي، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٧، ص ٢١٩.

(١٢) ينظر د. عبد الواحد كرم، مصدر سابق، ص ٥٤.

(١٣) ينظر د. محمد حسين منصور، أصول القانون الزراعي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٦، ص ٤٥، علما ان المقصود بالأسرة الشخص وزوجته وأولاده القصر حسب مضمون المادة (الثانية) من القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٦ التي حددت ما يقصد بالأسرة وهو مفهوم خاص بتطبيق الحد الأعلى وفق قانون



الإصلاح الزراعي، وهذا ما استقرت عليه المحكمة الإدارية في مصر، أشار إلى ذلك نفس المصدر، ص ٤٩.

(^{١٤}) ينظر المادة (الأولى) من القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٦١.

(^{١٥}) ينظر د. محمد حسين منصور، مصدر سابق، ص ٤٦.

(^{١٦}) ينظر د. عصام أنور سليم، القانون الزراعي طبقاً للتعديلات المعاصرة، ط ٢، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ١٤٨.

(^{١٧}) ينظر الفقرات (أ) و(ب) و(ج) و(د) و(هـ) و(و) من المادة (الثانية) المعدلة من قانون الإصلاح المصري رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢.

(^{١٨}) ينظر د. عبد الواحد مكرم، مصدر سابق، ص ٦٨ و ٧٣.

(^{١٩}) للاطلاع على التفاصيل، ينظر د. عبد الرزاق احمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، حق الملكية ج(٨)، ط ٣، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٩، ص ٦٦٧ وما بعدها.

(^{٢٠}) ينظر الأسباب الموجبة للقانون (١١٧) لسنة ١٩٧٠.

(^{٢١}) اذ نصت على انه: " لا يجوز ان تزيد مساحة الأراضي الزراعية المملوكة لشخص أو المفوضة له أو الممنوحة له باللزامة عن الحدود الأتية: أ- في الأرض الديمية: ١- (٢٠٠٠) الفاً دونم في الأراضي غير وافرة الخصب التي تقع جنوب خط سقوط الأمطار . ٢- (١٦٠٠) الف وستمئة دونم في الأراضي وافرة الخصب التي تقع جنوب خط سقوط الأمطار . ٣-.....ب - في الأرض المروية: ١- (٦٠٠) ستمائة دونم في الأراضي غير وافرة الخصب التي تسقى بالواسطة . ٢- (٤٠٠) أربعمئة دونم في الأراضي غير وافرة الخصب التي تسقى سيقاً ٣- (٤٠٠) أربعمئة دونم في الأراضي وافرة الخصب التي تسقى بالواسطة ٤- (٣٠٠) دونم.....٥- (١٢٠) دونم ١٠ - (٤٠) أربعين دونماً في الأراضي التي تسقى سيقاً وتزرع تبغاً في المحافظات الشمالية ١١- (١٠٠) مائة دونم في الأراضي التي تسقى سيقاً وتزرع شلباً في غير المحافظات الشمالية. وعند الجمع بين نوعين أو أكثر يعادل بينها وفق النسب المذكورة".



(٢٢) ينظر الفقرة (د) من المادة (الثانية) من القانون، مع ملاحظة ان صلاحية المجلس الزراعي الأعلى (الملغى) بالتخفيض وفق نص الفقرة أنفا انتقلت إلى دائرة الأراضي الزراعية.

(٢٣) نصت الفقرة (ج) من المادة (الثانية) على انه: " لا تحسب ضمن الحد الأعلى المقرر بهذه المادة المساحة المغروسة بالنخيل والأشجار منذ مدة لا تقل عن خمس سنوات على ان لا يقل عددها عن أربعين شجرة لكل دونم وعلى كل ان يؤخذ بنظر الاعتبار معدل عدد الأشجار وان يكون عمر اكثريتها لا يقل عن خمس سنوات وان لا يقل عدد الأشجار المثمرة منها عن عشرين شجرة لكل دونم".

(٢٤) ينظر د. عبد الواحد مكرم، مصدر سابق، ص ٦٩.

(٢٥) ينظر المادة (الخامسة) من قانون الإصلاح الزراعي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠.

(٢٦) ينظر د. محمد علي عرفة، شرح قانون الإصلاح الزراعي، ط١، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٥٣، المصدر السابق، ص ٣٤.

(٢٧) مقابلة أجريت بتاريخ ٢٠٢٠/٣/١٦ مع السيدة المشاور القانوني ختام محمد ياسين، مسؤول شعبة الأراضي والاستيلاء التابعة إلى قسم الأراضي في مديرية زراعة محافظة الديوانية.

(٢٨) النص بعد التعديل بالقانون (١٢٧) لسنة ١٩٦١، وكانت الفقرتين (٢١) من المادة (الثالثة) قبل التعديل تنص على انه: " تستولي الحكومة في خلال الخمس سنوات التالية بتاريخ العمل بهذا القانون على ملكية ما يجاوز مائتي فدان التي يستبقها المالك لنفسه.....".

(٢٩) ينظر د. عبد الرزاق احمد السنهوري، مصدر سابق، ص ٦٥٦.

(٣٠) نصت المادة (السادسة) من اللائحة التنفيذية لقانون الإصلاح الزراعي المصري على انه: " تصدر اللجنة العليا للإصلاح الزراعي بناءً على الإقرار المقدم من صاحب الشأن قراراً بالاستيلاء على الأراضي الزائدة على الحد المقرر في القانون، وذلك على مسئولية المقر، ولا يعتبر هذا القرار نهائياً إلا بعد استيفاء الإجراءات المنصوص عليه في المادة (٢٨) وتخطر وزارة العدل مصلحة الشهر العقاري بهذا القرار".



- (^{٣١}) ينظر المادة (١٢) من قانون الإصلاح الزراعي المصري رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢.
- (^{٣٢}) ينظر المادة (التاسعة) من اللائحة التنفيذية لقانون الإصلاح الزراعي المصري.
- (^{٣٣}) مضمون حكم المحكمة الإدارية في الطعن (١٨٧٩)، لسنة (٢٧) قضائية، في جلسة رقم (٨٦) في ١٨ مايو سنة، ١٩٨٢، منشور على شبكة الأنترنت، على موقع بوابة مصر للقانون والقضاء، وعلى الموقع الإلكتروني www.laweg.net، تاريخ اخر زيارة ٢٨/٣/٢٠٢١.
- (^{٣٤}) ينظر المادة (١٣ مكرر) من قانون الإصلاح الزراعي المصري رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢.
- (^{٣٥}) ينظر أنور العمروسي، شرح قانون الإصلاح الزراعي رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ المعدل، دار الفكر الحديث للطبع والنشر، ١٩٦٣، ص ٥٦-٥٧.
- (^{٣٦}) ينظر المادة (الخامسة) من قانون الإصلاح الزراعي النافذ.
- (^{٣٧}) ينظر د. عبد الواحد مكرم، مصدر سابق، ص ٧٦.
- (^{٣٨}) ينظر ضياء علي عبد العبيدي، مصدر سابق، ص ٢١٥.
- (^{٣٩}) وهذا ما نصت عليه الفقرة (الثانية) من المادة (الأولى) من التعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٧٠، اذ جاء فيها: " ترتبط لجان الأراضي والاستيلاء في المحافظات بمديريات الإصلاح الزراعي فيها من الناحية الإدارية، وللمديريات المذكورة ممارسة الصلاحيات التالية: أ - اقتراح خطة لسير عمل اللجان ومناطق العمل. ب - طلب زيادة أو تقليص عدد اللجان في المحافظة لتنفيذ الخطة حسب الحاجة. ج - تعيين المناطق التي يبدأ العمل بها على أن يباشر بالاستيلاء على أكبر المساحات الزراعية أو في المناطق الأكثر كثافة بالفلاحين".
- (^{٤٠}) الغي المجلس الزراعي الأعلى وحل محله دائرة الأراضي الزراعية فيما يتعلق بأمور الاستيلاء.

(^{٤١}) ينظر الفقرتين (١) و (٢) من المادة (الثانية) من التعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٧٠.

(^{٤٢}) ينظر الفقرة (٣) من المادة (الثانية) من التعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٧٠.

(^{٤٣}) ينظر المادة (٣) من التعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٧٠.

(^{٤٤}) ينظر الفقرة (ب) من المادة (الرابعة) من التعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٧٠.



- (٤٥) ينظر ضياء علي عبد العبيدي، مصدر سابق، ص ٢٠.
- (٤٦) ينظر الفقرة (٢) من المادة (١١) من التعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٧٠.
- (٤٧) ينظر المادة (١٢) من التعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٧٠.
- (٤٨) ينظر ضياء علي عبد العبيدي، مصدر سابق، ص ٢٠.
- (٤٩) وعلى هذا نصت الفقرة (الأولى) من المادة (٢٧) من قانون الإصلاح الزراعي، اذ جاء فيها: " لا تكون قرارات اللجان المؤلفة بموجب أحكام المادة الخامسة عشرة من هذا القانون نهائية إلا بتصديق المجلس عليها. وللمجلس عندما ترفع إليه تلك القرارات ان يصدقها أو يعدلها أو يلغيها ويفصل في موضوعها ويكون قراره في هذا الشأن نهائياً وقاطعاً لكل نزاع في اصل الملكية أو اصل الحق العيني وله تصحيح الخطأ الكتابي والمادي والقانوني في قراراته".
- (٥٠) ينظر الفقرة (الأولى) من المادة (٤٩) من قانون الإصلاح رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ النافذ.
- (٥١) ينظر المادة (٤٨) من قانون الإصلاح الزراعي النافذ.

قائمة المصادر

أولاً- الكتب القانونية

١. أنور العمروسي، شرح قانون الإصلاح الزراعي رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ المعدل، دار الفكر الحديث للطبع والنشر، ١٩٦٣.
٢. ضياء علي عبد العبيدي، المرشد الوافي لإحكام الإصلاح الزراعي، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٧.
٣. عبد الرحمن نورجان، شرح قانون الإصلاح الزراعي رقم (٣٠) لسنة ١٩٥٨، مطبعة المعارف، بغداد، ط١، ١٩٥٩.
٤. د. عبد الرزاق احمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، حق الملكية ج(٨)، ط٣، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٩.



٥. د. عبد الواحد كرم، في الإصلاح الزراعي، دراسة مقارنة لقوانين الإصلاح الزراعي في العراق وسورية ومصر، مطبعة الآداب في النجف الأشرف، ١٩٧٢.
٦. د. عصام أنور سليم، القانون الزراعي طبقاً للتعديلات المعاصرة، ط٢، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
٧. د. محمد حسين منصور، أصول القانون الزراعي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٦.
٨. د. محمد عبد اللطيف، نزع الملكية للمنفعة العامة، دار النهضة العربية، ١٩٨٨.
٩. د. محمد علي عرفة، شرح قانون الإصلاح الزراعي، ط١، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٥٣.
١٠. د. نزيه كباره، الملك العام والملك الخاص، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠١٠.

ثانياً. البحوث القانونية المنشورة

١. زياد خلف عليوي، معيار المصلحة العامة في الاستملاك، دراسة مقارنة بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (٥)، العدد (١٩)، الجزء الثاني، ٢٠١٦.
٢. عبد الباقي نعمة عبد الله، نزع الملكية امتياز مقرر للإدارة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العددان الأول والثاني، سنة ١٩٧٨.

ثانياً. القوانين

القوانين العراقية

١. قانون الإصلاح الزراعي رقم (٣٠) لسنة ١٩٥٨ (الملغى).
٢. قانون التسجيل العقاري رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٠ النافذ.

٣. قانون الإصلاح الزراعي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠ النافذ.

٤. قانون الاستملاك رقم (١٢) لسنة ١٩٨١ المعدل.

القوانين المصرية

١. قانون الإصلاح الزراعي رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ المعدل.

٢. قانون تعديل قانون الإصلاح الزراعي رقم (٢٤) لسنة ١٩٥٨.

٣. القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٦.

٤. قانون نزع ملكية العقارات رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠.

ثالثاً. التعليمات (اللوائح)

العراقية

١. التعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٧٠ بشأن تنظيم عمل لجان الأراضي والاستيلاء

الصادرة استناداً إلى أحكام قانون الإصلاح الزراعي رقم (١١٧) لسنة ١٩٧٠.

المصرية

١. اللائحة التنفيذية لقانون الإصلاح الزراعي رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢

المعدل.

رابعاً. الأحكام القضائية

١. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن (١٨٧٩)، لسنة (٢٧)

قضائية، جلسة رقم (٨٦) في ١٨ مايو سنة، ١٩٨٢، منشور على شبكة

الأنترنت، على موقع بوابة مصر للقانون والقضاء، وعلى الموقع الإلكتروني

www.laweg.net، تاريخ اخر زيارة ٢٨/٣/٢٠٢١.

