العشوائيـات من منـظور القانـون العـام

هاشم محمد أحمد الجحيشي
قسم القانون، كلية الحدباء الجامعة، موصل – العراق.
إيمان ثابت يونس الطائي
ماجستير قانون عام، محاكم الموصل، موصل – العراق.

المستخلص

تعد ظاهرة البناء العشوائي والتجاوز على الأراضي المملوكة للدولة من الاشكالات التي تنعكس سلباً على المصالح الاجتماعية وفي مقدمتها التلوث البصري وتشويه التخطيط العمراني ونقص في مستوى الخدمات، كما أنها قد تشكل بيئة خصبة لانتشار العوامل الدافعة لا ارتكاب بعض السلوكيات المجرمة قانونا كالتسول والجرائم اللاأخلاقية ونواة لتكوين العصابات الإجرامية للبعض منهم؛ بسبب الحاجة والحرمان من أبسط الحقوق الاساسية للإنسان ومقومات الحياة، الأمر الذي يلقي على عاتق الدولة مكافحة تلك الظاهرة بالوسائل القانونية من جهة، والعمل على احتوائها بالقضاء على مسبباتها برفع المستوى الاقتصادي عن طريق تحسين دخل الفرد وتوفير فرص العمل وحل ازمة السكن ولا سيما في وسط وجنوب العراق، ناهيك عن ضرورة التعامل بواقعية مع المشكلة باللجوء إلى تطبيق نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار في حال تم عرض قرار الإدارة بالإزالة امام القضاء التزاماً بما تمليهِ قواعد القانون الوطني والشرعة الدولية لحقوق الإنسان من جهة اخرى.

الكلمات المفتاحية: البناء العشوائي، القاعدة القانونية، أزمة السكن، الجريمة.

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٠/١١/١٥ **تاريخ قبول النشر ٢٠٢١/٣/٣٠**

Slums from the perspective of general law

Hashim Mohammed Ahmed Al-Juhaishi
Law Department, Al- Hadba University College, Mosul-Iraq.
Eman Thabet Younis Al-Taie
General Law, Mosul Courts, Mosul-Iraq.

Abstract

Those who scrutinize consideration of the phenomenon of indiscriminate construction (shanty houses) and encroachment on state-owned lands find that it carries with it many problems that reflect negatively on social interest, foremost among which is visual pollution, distortion of urban planning, and a lack of services, not to mention that it constitutes an environment fertile to the proliferation of factors that drive criminal behaviors in relation to some of them, such as begging, immoral crimes and the nucleus of criminal gang formation due to the need and denial of the most basic human rights, at a time when the state has a duty to combat that uncivilized phenomenon by the means of law intention on the one hand, and working to contain it by eliminating its causes by raising the economic level by improving individual income, providing job opportunities، and resolving the housing crisis, especially in central and southern Iraq on the other hand, and dealing realistically with the problem by resorting to the application of the theory of balancing benefits and harms in the event that it is presented The administration's decision to remove before the court in compliance with the dictates of the rules of national and international human rights.

Keywords: Random Construction, The legal Basis, Housing Crisis, Crime.

المقدمة

أولاً: التعريف بالدراسة

يعدّ الانسان كائن إجتماعي بطبعهِ من اجل تحقيق مصالحه فالمتتبع للتاريخ البشري يجد أنه عاش الحياة البدائية في الكهوف والبراري ثم حياة البداوة والصيد والرعي ثم عرف الزراعة ثم الصناعة وتقسيم العمل، الأمر الذي دفعها إلى البحث عن مأوى يعيش فيه باستقرار واطمئنان، فبدأ ببناء المنازل القلاع والقصور وغيرها، ثم تطور الحال إلى إنشاء المدن التي تعد مركز مهم للعمل وتطوير التفكير الإنساني كونها تمثل مسرح لحركة الإنسان ومجتمعه والتفاعلات الإنسانية من ناحية وهي جزء فعال من الأزمات والصراعات من ناحية أخرى؛ بسبب تعدد الحاجات الانسانية وتجددها، تلك الحاجات التي لا يمكنه اشباعها إلا من خلال الوسط الاجتماعي؛ لكونهِ يشكل ضرورة للحماية والبقاء والتطور.

إذ أدى تعدد الحاجات والرغبات الإنسانية إلى الحاجة إلى اشباعها كونها متجددة ومستمرة ولا يستطيع اشباعها منفرداً ولتحقيق الإشباع النسبي لها ولرغبته في البقاء لجأ إلى الوسط الإنساني لتلبية تلك الحاجات ومن ثم اشباعها بغض النظر عن طريقة الاشباع كون الاجتماع ضرورة للحماية والتطوير والبقاء.

وفي فترات لاحقة وتحت وطأة الثورة الصناعية وما تبعها من سلبيات كالهجرة من الريف إلى المدينة، الأمر الذي ولّد الحاجة إلى التدخل من قبل السلطات الحاكمة في التخطيط العمراني لإسكان الوافدين الجُدد بدون تأثير على الواقع الصحي والخدمي مع الحفاظ على جمالية المدن ومنع التلوث البصري والسمعي إن صح التعبير اي مراعاة اهداف التنمية المستدامة بمكافحة الفقر واسبابه وحماية البيئة بوصفها خارطة طريق شاملة لمعالجتها للمشاكل والازمات التي تعاني منها المجتمعات على اختلافها.

وقد استطاعت الدولة العراقية لعقود عدة حماية التخطيط العمراني، غير إن الأحوال قد تغيرت وأصبحت أقرب إلى الفوضى بعد الأحداث التي تلت تغيير النظام عام ٢٠٠٣ وسبب ذلك قد يكون ضعف سلطة الدولة وتشتتها او تجاهل الجهات المعنية هذا الامر، مما فسح المجال أمام كل من هبَّ ودب في البناء أين ما يشاء من دون مراعاة لحرمة الاموال العامة او الخاصة ومن دون مراعاة للقوانين الحاكمة لمسألة التخطيط العمراني،

ونظراً لأهمية الاخير للمدن ودورهُ الحيوي في الحفاظ على مستوى الخدمات التي اعتاد المواطن أن يحصل عليها فقد ارتأينا أن نُعرج عليهِ من منظور القانون العام في بحثنا الموسوم بـ: (العشوائيات من منظور القانون العام).

ثانياً: أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في انها محاولة لتسليط الضوء على ظاهرة البناء العشوائي (التجاوز على الاموال العامة والخاصة) من خلال البحث والتمحيص في القواعد القانونية التي تحكم الموضوع للوقوف على درجة الحماية التي توفرها القواعد القانونية ثم بيان أثر تلك العشوائيات في نسبة الإجرام الذي تشهدها المجتمعات و يأتي في مقدمتها جريمة التسول والسرقات وحتى الممارسات اللاأخلاقية بل إن كثير من أبناء من يسكن في بيوت الصفيح سيكون فريسةً سهلة للعصابات الإجرامية التي تبث فكرة الاجرام وتشجعه وبالتالي جذب البعض منهم لارتكاب الجريمة لانعدام شعورهم بالانتماء للمجتمع الذي يعيشون فيهِ، بل ونقمة البعض منهم عليه وتحميل المجتمع سبب حرمانهم من حقوقهم ومنها الحق في العيش الكريم، مما يحتم علينا بيان ما هي العشوائيات؟ وما هي أسبابها؟ وما هي آثارها على النظام العام الحاكم للمجتمع؟ وكيف يمكن حلها بشكل يؤدي إلى إعمال القوانين والأنظمة النافذة ويعزز احترام النظام والقانون العام ويراعي قواعد الشرعة الدولية لحقوق الإنسان؟

ثالثاً: منهجية الدراسة

اعتمدنا في كتابة موضوع دراستنا هذه على منهج استقرائي تحليلي يقوم على قراءة النصوص القانونية التي لها علاقة بموضوع الدراسة، ثم بيان الآراء الفقهية التي طرحت حولها ومناقشتها للوقوف على الرأي الراجح منها.

رابعاً: نطاق الدراسة

يتحدد نطاق الدراسة في حدود بيان المفاهيم القانونية للعشوائيات والتجاوز على الأراضي المملوكة للدولة او الممتلكات الخاصة ثم بيان اثارها السلبية على المصلحة العامة وانعكاساتها على مستوى الخدمات والأمن المجتمعي من خلال البحث في نطاق قواعد القانون ذات الصلة.

خامساً: إشكالية الدراسة

يمكن أن نلمس الإشكاليات التي يدور حولها موضوع الدراسة في عدم وجود إرادة جدية من جانب السلطات المختصة في تفعيل القواعد القانونية التي تتعلق بمعالجة التجاوزات القائمة على عقارات الدولة، ولا ندري ما الأسباب التي تقف وراء ذلك؟! هل هو ضعف سلطة الدولة؟ أم أنها الإجراءات البيروقراطية والروتين القاتل الذي يُخيم على عمل الدوائر المعنية؟ ام إقرار الدولة بعجزها في توفير متطلبات العيش الكريم للأفراد وبالتالي غض النظر عن تلك التجاوزات؟ ثم هل للأخيرة من مساهمة في ارتفاع معدلات الجريمة في المدن المثقلة بها؟ وهل للفساد الإداري من دورٌ يذكر في وجودها؟ في الوقت الذي يجب فيهِ على الدولة أن تعمل جاهدةً وبصورةٍ ديناميكية في سبيل توفير السكن المناسب للمواطن العراقي وبشتى الوسائل وفي مقدمتها اللجوء إلى تبني المشاريع الاستثمارية في ميدان الاسكان وبناء المجمعات السكنية امتثالاً لما تنص عليهِ الشرعة الدولية لحقوق الإنسان بهذا الصدد، هذهِ وغيرها من التساؤلات هي ما سنحاول الوقوف عليها في ثنايا الدراسة.

سادساً: هيكلية الدراسة

من أجل الاحاطة بتفاصيل الدراسة توجبَ علينا تقسيمها على مبحثين، خصصنا الأول للوقوف على المفهوم القانوني للبناء العشوائي والتجاوز على املاك الدولة والقاعدة القانونية ودورها في حماية المصالح الاجتماعية والأمن المجتمعي، وتركنا الثاني لبيان موقف القوانين من (مشكلة البناء العشوائي)، وكما يأتي:

المبحث الأول

مفهوم البناء العشوائي ودور القاعدة القانونية في حماية المجتمع منه

يُعد موضوع العشوائيات السكنية ذو أهمية بالغة لدى الدول والمنظمات الإنسانية لاسيما دول العالم الثالث، لكونها تتعلق بأزمة السكن التي تفتك بالكثير من الفئات الاجتماعية المحدودة الدخل كالفقراء والمشردين والعاطلين عن العمل والنازحين واللاجئين وغيرهم من الشرائح التي لا تقدر على توفير سكن لها هذا من جهة، وتعلق الموضوع(التجاوز على الممتلكات العامة والخاصة) بالأمن القومي والوطني للدول في المناطق التي تعج بالعشوائيات بسبب السلوكيات الإجرامية: (كالمخدرات والقتل والسرقات والتهريب واستخدام السلاح من دون ترخيص)، تلك التي تحصل في زواياها المظلمة وتهدد المجتمعات بالتفكك والانحلال، ناهيك عن أثارها غير المحمودة على نظافة وجمالية البيئة الحضرية وعلى مستوى الواقع الصحي المتردي أصلاً ولا سيما في ظل انتشار جائحة كورونا اليوم، عليهِ ومن أجل الوقوف على تفاصيل هذا المفصل من الدراسة فقد قسمناهُ على مطلبين، وكما يأتي:

المطلب الاول

التعريف بظاهرة البناء العشوائي

ادى انتقال العالم من سكن الريف إلى المدن مع وجود رغبة دائمة وقوية للهجرة بسبب ما تتمتع به المدن من مميزات تجعلها مركز جذب للسكان[1]، وبالتالي نشوء ظاهرة البناء العشوائي اذ تباينت الدول في تسميتها واسبابها كونها تنتشر فيها[2]، الا انها اتفقت في المضمون، فالمنطقة العشوائية (التجاوز) منطقة سكنية غير منظمة بنيت في الغالب من دون ترخيص وتفتقر لأبسط مقومات الحياة الكريمة[3]، من اجل الإحاطة بالظاهرة واسبابها فقد قسمنا الدراسة على فرعين وكما يأتي:

الفرع الاول

تعريف ظاهرة البناء العشوائي

عَشوائيّ في اللغة: اسم منسوب إلى عَشْواء اي طائشٌ، مُتسرِّعٌ لا تَبَصُّر فيه ولا رَويَّة، على غير هدًى ونور، ويقال اختيار عَشوائيّ: من دون قصد او تحديد خيار بعينه، والعشْوائيّات في اللغة المباني المُقامة بلا تخطيط أو نظام خارج نطاق خطط التنمية السكّانيّة للحكومة وغالباً ما تفتقر إلى بعض الخدمات الأساسية[4]. وقد عرفت منظمة العفو الدولية البيت العشوائي بانه: (المكان الذي تعيش فيه مجموعة من الاشخاص تحت سقف واحد وتفتقر إلى الماء الصالح للشرب أو أمن الحيازة القانوني مع الافتقار إلى الحق في الصحة والتعليم)[5].

وعرف برنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية الاسرة التي تسكن في العشوائيات بأنها: (مجموعة من افراد يعيشون تحت نفس السقف من منطقة حضرية ويفتقرون إلى اسكان دائم ومساحة كافية للمعيشة والحصول على مياه محسنة وعلى حيازة مأمونة، اذ اقرّ اعلان الامم المتحدة بشأن الالفية بأهمية معالجة وضع سكان العشوائيات الفقيرة في الحد من الفقر بوجه وفي النهوض بالتنمية البشرية)[6]. أو هي (مساحات غير رسمية ومتسارعة النمو في المدن غير مشمولة بخدمات مقدمة من قبل الدولة يصعب على الدولة السيطرة عليه)[7].

كما عُرفت بأنها: (كل ما تم انشاؤه بالجهود الذاتية المباني منها وحتى العشش او مساكن الصفيح ويكون انشاؤها قد تم في غيبة من الدولة والقانون وغير تابع للتخطيط العمراني للمدينة فلا توجد خدمات اساسية كالكهرباء والماء ولا المرافق العامة الاساسية كالمدارس والمستشفيات واقسام البوليس، هي الاماكن الضيقة والفاسدة اجتماعيا ذو صبغة همجية تتكاثر في فضاء عنيف ولا اخلاقي)[8].

في حين عرفها المعهد العربي لإنماء المدن الإحياء العشوائية بأنها: (مناطق أقيمت مساكنها من دون ترخيص، وفي أراضي تملكها الدولة أو يملكها آخرون وغالباً ما تقام هذه المساكن خارج نطاق الخدمات الحكومية لعدم اعتراف الدولة بها)[9].

ووضعت الامم المتحدة تعريف شامل ومقبول دوليا للمستقرات البشرية العشوائية على أنها: (تجمع سكاني ذو خصائص اقتصادية واجتماعية متدهورة في عمران رديء يفتقر إلى الخدمات الأساسية، أما الجوانب القانونية للملكية غير الشرعية وأنواع البناء ومواده فهي وان كانت صفات مهمة إلا أنها ثانوية)[10].

اما الفقه فقد عرفه بأنه: (نمو مجتمعات وإنشاء مبانٍ ومناطق لا تتماشى مع النسيج العمراني للمجتمعات التي تنمو بداخلها أو حولها ومتعارضة مع الاتجاهات الطبيعية للنمو والامتداد وهي مخالفة للقوانين المنظمة للعمران اي يقوم بتخطيطه وتشيده الأهالي أنفُسُهم على الأراضي الزراعية والصحراوية أو أراضي الدولة وغالباً ما تكون هذه الأراضي على أطراف المدينة وهي غير مخططة وغير خاضعة للتنظيم ولا يسمح بالبناء عليها)[11]. **ويقصد بها ايضا(مناطق فقيرة ومزدحمة بصرف النظر عن كونها التزمت بقوانين الدولة أم لا)**[12]. **أو هي: (الإحياء التي شيدت بغياب او ضعف القانون والتشريعات وبمعايير دون المستوى المطلوب والمشيدة في أراضي البلديات مع ضيق الطرق والأزقة والتي تكون في الغالب لمرور الإفراد مع صعوبة او استحالة توفير الخدمات الاجتماعية لعدم وجود فراغات مناسبة لبنائها كالمدارس أو المستوصفات)**[13].

وفيما يخص العراق اذ اخذ بمفهوم التجاوز ويقصد به في اللغة افرط، وتجاوزته بمعنى أجزته[14] **وجاوز المكان أي تعداه**[15]**، اذ تناولت التشريعات العراقية المتعلقة بالتجاوز وازالته ببيان صوره من دون وضع تعريف له على اعتبار ان التعاريف من اختصاص الفقه وليس التشريع اذ نص قرار رقم (١٤٢٨) والذي اصدر بمقتضاه قانون التصميم الاساس لمدينة بغداد رقم (١٥٦) لسنة ١٩٧١ اذ نص على تعريف الاستعمال المخالف للتصميم وفق المادة (الاولى/٨- اعمار الارض او انشاء البناء فيها واستعمال ذلك بكيفية مخالفة للتصميم او لأي من احكام القانون بالنسبة للمنطقة التي يقع فيها العقار)**.

ونص قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ الملغي صور التجاوز ومنها التصرفات الآتية الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات ضمن حدود التصاميم الاساسية للمدن دون الحصول على موافقة اصولية:

١- البناء سواء أكان موافقاً ام مخالفاً للتصاميم الاساسية للمدن.

٢- استغلال المشيدات.

٣- استغلال الاراضي.

واستخدم في مصر مصطلح التعدي ويقصد به تعدي او انتهاك حرمة ملك الغير من دون وجه حق وانعدام المسوغ القانون لهذا التعدي[16].

ونحن بدورنا وبالاستفادة مما تقدم يمكننا أن نُعرف العشوائيات بأنها: التعدي على الاملاك العامة او الخاصة من دون سند قانوني مما يؤدي إلى الاخلال بالبيئة والتخطيط العمراني للمدن ومستوى الخدمات التي تقدمها الدولة في جميع المجالات. ومن كل ذلك يتضح لنا إن ظاهرة العشوائيات هي مشكلة سياسية اجتماعية اقتصادية ثقافية ناتجة عن اضطراب التوازن الاجتماعي في المجتمع الواحد، تعاني منها المجتمعات المتقدمة منها والنامية وإن اختلفت في ابعادها ووطأتها عليها، كونها تقوم على أساس اجتهادات شخصية من الافراد في التخطيط والتصميم والبناء فاختلاف الاشكال لا يؤثر على صفتها العشوائية (التجاوز) وإن كانت تتجلى في دول العالم الثالث على شكل تجمعات متلاصقة من التجاوزات المتجاورة اما بصورة مؤقتة او دائمة.

الفرع الثاني

اسباب ظاهرة البناء العشوائي

تُعدَ المدينة كياناً عضوياً يتوسع بمرور الزمن إذا توافرت عوامل نموه، وتلك نتيجة منطقية بسبب زيادة نسبة الولادات ومستوى الهجرة إلى المدينة، الأمر الذي يفرض على الحكومات العراقية المتعاقبة العمل بجدية حقيقية من أجل توفير السكن المناسب للمواطن البسيط، ولكن تلك الحكومات لم تلتفت إلى هذهِ المشكلة إلا من زاوية ضيقة تمثلت بإزالة بعض التجاوزات من دون وجود معالجة واقعية مبنية على رؤية

واعية لأبعاد هذه الظاهرة والمشاكل التي ستنتج عنها، بدليل التوسع العشوائي الذي تعاني منه المدن العراقية اليوم. الامر الذي جعل من البناء العشوائية موضع جدل على المستوى الوطني والدولي ولا سيما الأمم المتحدة والمنظمات الدولية التي تعنى بحق السكنى وتلك التي تعنى بمجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ومن اجل ايجاد الحلول الجذرية للظاهرة، وحتى يمكن الاهتداء إلى حلول لابدَّ من الوقوف على الأسباب التي أهمها ما يأتي[17]:

١. **الاسباب السياسية:** وتأتي في المقام الاول إذ أن ضعف قدرة النظام السياسي على توفير اساسيات العيش الكريم للأفراد وعدم تفعيل النصوص القانونية النافذة التي تحكم الموضوع، ولا وجود لمتابعة دورية وجادة من قبل الجهات المختصة القائمة على تطبيق القوانين ذات الصلة رغمَ قصور وقدم القوانين المنظمة للعمران، كل ذلك أدى إلى القيام بتعديلات شعبية واقعية للخريطة العمرانية من دون الالتفات لا للقانون ولا للسلطة الحامية له إن صح التعبير.

٢. **الاسباب الاقتصادية:** التي تتمثل بالفقر المدقع لشريحة عريضة من أبناء المجتمع ومحدودية دخلهم وعدم قدرتهم على العيش في المدن، يقابها الارتفاع الفاحش في مستوى بدل إيجار المنازل إلى جانب ضعف الدعم المادي الموجه للطبقات المتوسطة والفقيرة من قبل الدولة، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع اسعار الوحدات السكنية وعدم امكانية الكثير من العوائل امتلاك مسكن خاص بها.

٣. **الاسباب الاجتماعية:** ادى ارتفاع معدل الزيادة الطبيعية للسكان إلى حدوث ازمة سكانية إلى جانب مشكلة الهجرة من الريف إلى المدينة، مما اضطر السكان إلى ايجاد حلول ذاتية لحلها، اذ عجزت الكثير من دول العالم الثالث (على الرغم من الوفرة المالية المتحققة لها في السنوات والموازنات الانفجارية التي تكفي لبناء الصحراء) عن توفير سكن لائق لشرائح واسعة من المجتمع تتصف بضعف الدخل المتحقق لها مما يضطرها تحت تأثير الحاجة إلى سكن العشوائيات والتجاوز على اراضي الدولة وبالتالي استفحال الظاهرة مع المعالجة الترقيعية من قبل الدول من دون الاخذ بالحل الجذري لها.

٤. **الاسباب الثقافية:** المتمثلة بانخفاض المستوى التعليمي الذي سببه في كثير من الاحيان الفقر الذي تعاني منه شريحة من المجتمع وهو ما أدى إلى عدم اهتمام أولئك الافراد بالجوانب الجمالية ونظافة البيئة مع انخفاض الوعي في مجال الخبرة المهنية لدى بعض المخططين والمصممين للمدن.

ومن هنا نقول بأنه يقع على الدولة بمؤسساتها كافة مسؤولية حماية الحقوق الاساسية للمواطنين بمقتضى النصوص الدستورية والقانونية القائمة وتوفير الأمن والأمان لهم والذي لا يتحقق إلا بوجود سكن لائق لمواطنيها ولو في حده الأدنى لتوفير الحياة الكريمة المستقرة، كما يجب أن تتحمل مسؤوليتها في المحافظة على البيئة والعمران والحضارة وتطبيق القوانين والأنظمة التي تحد من التجاوزات على الأملاك العامة والخاصة، لما تمثله تلك التجاوزات من مخالفة قانونية يجب أن تتصدى له الاجهزة التنفيذية وتحد منها، ذلك أن من مسؤولية أي سلطة حاكمه أن تعمل على توفير بيئة آمنة للسكان المحليين، والتصدي للجرائم والاقرار بمسؤولية مرتكبيها وعليه فان أي تجمعات سكانية تقام بطريقة غير قانونية وغير حضارية وغير نظامية يتوجب التصدي لها لأنها مرتعاً للجريمة ومأوى للعمليات الإرهابية ورمزاً للفوضى ومظهراً للفقر والجهل والأمية والمرض في اغلب الاحيان.

وإن كنا نرى أن التطبيق الحرفي للقانون قد يؤدي إلى قيام الثورات وسخط الافراد على الحكومات مما ينتج عنه زعزعة الأمن والاستقرار السياسي والاقتصادي بالتبعية، فضلاً عن انتشار ظاهرة الجريمة في بعض الاحيان اي ان يتجه الافراد إلى التسليب والسرقة، كما قد يؤدي ازالة العشوائيات إلى نقمة البعض من ساكنيها على المجتمع فيندفع إلى الانتقام من المجتمع الذي يعيش فيه وينشر الرعب والفوضى في مفاصله، بوصفه سبباً في نبذه وفقره، لذا يجب على الجهات المعنية بإزالة العشوائيات الابتعاد عن التطبيق الحرفي للنصوص القانونية الجامدة في كثير من الحالات والبحث في روح القانون أي في الدوافع والاعتبارات التي شرع لأجلها القانون، وهي المصلحة العامة أي يجب أن لا يكون القانون اداة انتقام وتوقيع العقوبة من دون مراعاة ظروف الفرد او الاسباب التي

جعلته يأتي الفعل او دوافعه او الظروف المحيطة به مما يستتبع ان توجد معالجة جذرية واقعية للعشوائيات.

المطلب الثاني

دور القاعدة القانونية في حماية الأمن المجتمعي

لاتعد حياة الإنسان في نطاق الجماعة حيادية بل وجوده فيها يفرض عليهِ الدخول في علاقات متبادلة مع باقي أفرادها، اذ يسعى من خلال علاقاته إلى اشباع رغباتهِ التي لا تسير في الغالب على وتيرةٍ واحدةٍ من دونِ منغصات تعترض طريقها؛ لأن تلك المصالح تتضارب وتتعارض لاختلاف البواعث والغايات التي تقف ورائها، وخير وسيلة تتكفل بعملية التنسيق والمُفاضلة بين تلك المصالح المتعارضة هي القاعدة القانونية الحاكمة، فما هي القاعدة القانونية؟ وما هي الخصائص التي تجعلها حاكمة سارية بحق الجميع؟ وما هو دورها في تحقيق الامن المجتمعي والحفاظ عليهِ؟ هذا ما سنوضحه فيما يأتي:

الفرع الأول

مفهوم القاعدة القانونية الحاكمة

يذهب بعض الفقهاء ونحن نتفقُ معهم إلى أن وضع تعريف للقاعدة القانونية الحاكمة للعلاقات والمصالح الاجتماعية يجب أن يكون مستوحى من فكرة وجود القانون بمعناهُ العام، وبذلك فالقاعدة القانونية تقوم على **أساسين– أولهما:** التلازم الحتمي بين القاعدة القانونية والمجتمع، لذا يجب أن تكون قاعدة سلوك إجتماعية عامة مجردة منظمة شأنها شأن أية قاعدة تنظم سلوك الأفراد وتحدد علاقتهُ مع غيره في المجتمع، **وثانيهما:** التلازم الحتمي بين القاعدة القانونية والجزاء، وهي مسألة مفروغٌ منها، لكي يشعر أفراد المجتمع بقوةِ تلك القواعد والزاميتها، فمن يخرج عن الحدود المرسومة في القاعدة القانونية التي من مجموعها يتكون القانون الحاكم للمجتمع سيقع تحت مطرقة القانون وسندان المحكمة المختصة، لذلك فهم يُعرفون القاعدة القانونية: بأنها قاعدة سلوك إجتماعية عامة مجردة مُلزمة تنظم الروابط بين الأشخاص في المجتمع، وتكون مقترنة

بجزاء تفرضهُ السلطة العامة على من يخرج عن حكمهِ بما تملكهُ من سلطة قهر في مواجهةِ أفراد المجتمع الخاضع لها[18].

الفرع الثاني

خصائص القاعدة القانونية الحاكمة

تكون القاعدة القانونية فعالة ومنتجةً لأثارها في المجتمع الذي تسري فيهِ عندما تتصف بخصائص عدة، فما هي تلكَ الخصائص؟ هذا ما سنعرج عليهِ فيما يأتي كمقدمةٍ ضرورية لدراسة دور القاعدة القانونية في تحقيق الغاية المنشودة من وراء وجودها، ومنها حماية المصالح الإجتماعية ذات الصلة بموضوع الدراسة، وكما يأتي:

أولاً: القاعدة القانونية قاعدة سلوك إجتماعية

ويُراد بذلك أن القاعدة القانونية لا يُمكن تصور وجودها إلا في المُجتمع، وتنظيم العلاقات المتبادلة بين أفراد المجتمع، واخضاعهم للقيود والمبادئ التي ترمي إلى تحقيق التوازن بين المصالح الشخصية للأفراد فيما بينهم من جهة والمصالح الشخصية والمصلحة العامة من جهة أُخرى، لذا تُعد القواعد القانونية مرآة صادقةً تعكس صورة المجتمع، والتي يجب ان تكون ذات طبيعة نسبية تتفاوت وتتغير من مجتمع لآخر وفي المجتمع ذاتهُ من زمانٍ لآخر[19].

ثانياً: القاعدة القانونية قاعدة عامة مُجردة

فالعمومية هي ان تنطبق على أفراد المجتمع كافة حكاماً ومحكومين، ولا تخاطب فرداً باسمه ولا تنطبقُ على واقعةٍ بذاتها، وتبقى هذه الصفة للقاعدة القانونية حتى ولو طبقت على طائفة أو على شخصٍ واحد طالما أن الاخير لم يُحدد بإسمهِ وإنما بصفتهِ، أما التجريد فيعني إن القاعدة تطبق على عدد غير محدود من الأشخاص والوقائع، بل أن صفة التجريد هي التي تضفي على القاعدة القانونية صفة العمومية، واللتان تعدان (العمومية والتجريد) وسيلة المشرع لتحقيق مبدأ فلسفي ذو طبيعة سياسية ألا وهو مبدأ سيادة القانون ومساواة الكافة أمامه والخضوع لقواعدهِ[20].

ثالثاً: القاعدة القانونية قاعدة غائية

فهي خطاب يوجه إلى أفراد المجتمع لينظم سلوكياتهم الخارجية ويرسم حدود علاقاتهم مع غيرهم، بشكل يتسمُ بالعدل والمساواة استناداً على ما يستقر في الضمير الجماعي العام من مُثل وقيم عليا تصاغ على صورة أوامر ونواهي في القاعدة القانونية، تكفل السلطة العامة الالتزام بها بمحاسبة من يخرج عن حدودها المرسومة بوضوح في صلب القواعد القانونية الحاكمة للمجتمع[21].

رابعاً: القاعدة القانونية ملزمة تقترن بالجزاء

أي أن تقترن القاعدة القانونية بالجزاء القانوني الذي سيتعرض لهُ كل من تُسولُ لهُ نفسهُ الخروج عن أحكامها، والجزاء الذي تتضمنهُ القواعد القانونية ليسَ على درجةٍ واحدة من الشِّدة والقسوة؛ وإنما على درجاتٍ متفاوتة وبصورةٍ تتناسب مع أهمية المصلحة التي تحميها القاعدة، ومن القواعد القانونية التي تتسم بقوة الجزاءات من حيث اهمية المصلحة التي تحميها هي القاعدة الجنائية وهي لذلك دائماً من القواعد القانونية ذات الطبيعة الأمرة والمتعلقة بحفظ النظام العام، الأمر الذي يجعلها في قمة الهرم القانوني بعد القواعد الدستورية ويجب على الجهات المختصة ولا سيما القضاء تطبيقها من تلقاء نفسهِ من دون حاجة لطلبٍ من أيةِ جهة، كما لا يجوز الاتفاق على ما يخالفها وفي الغالب لا يُعول على الرضا في نطاقها في حين تكون القواعد الأخرى (القواعد القانونية ذات الطبيعة المكملة لإرادة المحتكمين إليها والمفسرة لما التبسَ وغمضَ من تلك الإرادات المتداخلة) والتي يعول على رضا الاطراف وارادتهم في احكامها وتشمل غالبية قواعد القوانين الخاصة ومنها قواعد القانون المدني الذي يُعد الشريعة العامة والمرجع الأساس لكل فروع القانون الخاص[22]. فإذا ما تمَ للقاعدة القانونية خصائصها باتت خير وسيلة للحفاظ على المجتمع ومنها حماية صورته الحضرية وكفالة عدم التجاوز على الأموال العامة والخاصة، إلا أن وجود القاعدة القانونية مكتملة الخصائص والصفات لوحدهِ لا يفي بالغاية المنشودة من ورائها، بل لا بدَّ من أن يكون هنالك تطبيق جاد وحقيقي لكل ما نصت عليهِ القاعدة القانونية ولا سيما الجنائية؛ لأنها معنيةً أكثر من غيرها؛ لأنها تحمل بين طياتها جزاءات رادعة مؤلمة بحق من يخرج عن حكمها، ورغم أننا

نؤيد القانون ونطالب بتطبيقه، إلا إن ذلك يجب أن لا يكون بعيدا عن العلة من تطبيقه والعمل بروح القانون لا بالنصوص القانونية الجامدة. يتضح لنا ارتباط وجود القاعدة القانونية بوجود ظاهرة مخالفة للقانون، كونها شرعت لحماية المصالح وتحقيق العدل فأي عدلٍ نترقب حدوثة في ظل قاعدة قانونية تنفصل عن المجتمع في سلوكياته وفي تلبية احتياجاته وفي مراعاة رغباته وتوجهه نحو التطور والتخلص من الجريمة او في الحد منها في نطاق الممكن فمنطق العدل يحتم توفير اساسيات الحياة ومن ثم تأتي القاعدة القانونية وتجرم الفعل في حال تجاوز الافراد على القانون وتعاقب المخالف عملا بالقاعدة الشرعية التي تقضي بتجفيف منابع الاجرام ثم محاسبة الجناة.

لذا ومن منطلق العدالة ان لا يعاقب الفرد الذي يعاني من الفقر والحرمان مع تقصير السلطات المتنفذة في الدولة فليست الغاية تطبيق القانون وانما غاية القانون تحقيق العدل فما حاجة الدول إلى تطبيق القانون بمنع التجاوز وهدم المنازل مع تقصير واضح وجلي للسلطات الحاكمة فالتطبيق الحرفي للقانون في اغلب الاحيان ولاسيما في ظل تقصير السلطات يؤدي إلى انتشار الجريمة كالسرقة والقتل للحصول على المال او بالأحرى ارتكاب اي جريمة من أأجل الحصول على المال للتخلص من الفقر وبذلك نرى ان تعالج المشكلة جذرياً لا أن يطبق نص القانون على الرغم من أنه الفيصل في بيان ما هو مباح وما هو مجرم.

الفرع الثالث

أثر العشوائيات في تهديد الأمن المجتمعي

يعد الأمن بشكل عام حاجة أساسية لاستمرار الحياة وديمومتها، فانعدامه يؤدي إلى الفوضى والقلاقل ويحول من دون الاستقرار والبناء ويدعو إلى الهجرة والتشرد والعجز الاقتصادي؛ لانعدام اسباب النهوض به بجلب الاستثمارات الوطنية والاجنبية على حدٍ سواء، فالإخلال بالأمن يقود إلى انهيار المجتمعات ومقومات وجودها في الاقتصاد المستقر الثابت نسبياً.

وقد تعددت مفاهيم الأمن المجتمعي بسبب المتغيرات التي تركت آثارها في مجالات الحياة كافة الفردية والجماعية الداخلية والخارجية، متجاوزة بذلك الإطار التقليدي

لمفهوم الأمن المتعلق بحماية الإنسان من التهديدات المباشرة لحياته، وبالنتيجة تداخل المفاهيم التي تدور في فلك الأمن المجتمعي وحدوده، كالأمن الوطني والأمن الانساني والأمن الاجتماعي، والتي ترتبط وجوداً وعدماً بالضرورة والحاجة من حيث التكامل وتتوزع في حقول دراسية شتى بين علم الاجتماع والعلوم السياسية، لتأخذ طريقها إلى التماس المباشر مع الدراسات الاستراتيجية والاقتصادية لارتباطها الوثيق بحياة الانسان وتعدد حاجاته، وبذلك يقصد بالأمن المجتمعي (اشباع الحاجات الاساسية وحماية المصالح الحيوية للأفراد في المجتمع)[23]، ونرى انهُ تعريف لا يستقيم الاخذ به، كونه مقتضب ولا يفي بمفهوم الامن المجتمعي، بل إن مفهوم الحاجات الاساسية عام وغير واضح كون الأخيرة ذات مفهوم نسبي فما يكون اساسياً لدى البعض قد يكون كمالياً لدى البعض الأخر.

وعُرفَ كذلك بأنه: (نشاط حياتي يعبر عن حالة من الاحساس والشعور والاحتياج داخل الانسان لمجموعة من الضمانات تكفل الامن والامان والحماية والاطمئنان في حياته ويومه وغده تتمثل في الصحة والتعليم والعمل الغذاء والسكن واجهزة الامن من الشرطة وتطبيق القوانين وايجاد نظام الضمانات وبرامج التأمين الاجتماعي)[24]،ولا نتفق مع هذا التعريف؛ لأن الأخير يجب ان يكون مانع جامع ولا يحتوي على السرد الذي يضعفه ويبعده عن المعنى المطلوب، ويحتاج إلى بعض التفسيرات كلفظة الضمانات فما هذه الضمانات؟ وما طبيعتها؟ هل هي قانونية ام اجتماعية ام سياسية ام اقتصادية ام ماذا؟

وبدورنا يمكن أن نُعرفَ الامن المجتمعي بانه: (ذلك الشعور الذي يجب أن يسود بين أبناء المجتمع بوجود حماية حقيقية تَقِيهِمُ من مخاطر الامراض والجريمة والصراع والاقتتال الاجتماعي والقمع السياسي والمخاطر البيئية والاقتصادية).

ومن هنا يتبين لنا ارتباط الظواهر الاجتماعية السلبية ومنها العشوائيات بالبيئة السياسية، وما التحولات الاجتماعية والاقتصادية أو الحوادث الامنية الحاصلة في الدول الا من اثار تغيير الانظمة السياسية فيها، اذ قد يؤدي تغيير الانظمة السياسية إلى ضعف سلطان الدولة وسهولة خرق القانون بسبب حداثة عهد النظام السياسي وعدم كفاءته وخبرته في ادارة الدولة وبالتالي تساهله في مواجهة الظواهر السلبية وبالنتيجة فرض

الامر الواقع ومنها ظاهرة العشوائيات السكنية ونشؤها المتدرج ثم المكثف في فترات محددة من التاريخ السياسي للدول ومنها العراق فبعد احداث ٢٠٠٣ من تغيير النظام السياسي وما تبعه من عدم استقرار امني والذي ادى بشكل كبير إلى تغيير نمط الظاهرة (التجاوز) من حيث المكان والكيفية واصبحت منتشرة في الأحياء المأهولة بما يتعارض والتصميم الأساس للمدن، اذ قد يشكل في بعض الاحيان اصحاب العشوائيات ما يشبه القوة المتمردة على قوانين الدولة وعلى حقوق مُلاك الأرض مع عجز السلطة في تطبيق القانون والقرارات القضائية ذات العلاقة بمنع التجاوز او ازالته، اذ قد يستخدم (اصحاب العشوائيات) القوة وأحيانا للسلاح بدعم من بعض الأحزاب المتنفذة كون الاخيرة تمتلك أجندة عسكرية تتشعب في هذه العشوائيات بذريعة حماية المواطنين (المتجاوزين) من الخروقات الامنية التي تحصل في بعض المدن وفي الحقيقة هو اعانة المتجاوزين على عدم تنفيذ القانون من قبلهم وتقويتهم على الدولة وبالتالي اضعاف هيبة الدولة والسماح للقوى الخارجة عن القانون أن تعمل بحرية للفتك بالدولة افراداً ومؤسسات، مما قد يشكل لهم بيئة طبيعية تهدد السلم الاجتماعي الأهلي وتنتهك القوانين ذات العلاقة وتتعدى على حق المواطنين في الملكية بسبب غياب رؤية وطنية حقيقية وعملية وجذرية شاملة لمعالجة تدهور الوضع السياسي و الاقتصادي في الدولة.

وبناءً على ذلك يمكننا القول: إن العوامل الأساسية الدافعة نحو وقوع الخلل البنيوي غير الطبيعي للمدينة ونسيجها الحضاري والاجتماعي بل سببها خلل في التخطيط الاستراتيجي والتكتيكي للدولة وأجهزتها وعدم اهتمامها بالريف وبتوفير وسائل الإنتاج التي تجعل من الفلاح والمزارع أكثر التصاقاً بأرضه لأنها تمثل البيئة الأمثل له من النواحي كافة، فضلاً عن عدم توفير البيئة الخدمية اللائقة ووسائل العيش الكريم في المجتمعات الأم للنازح الذي من حقه الوطني أن يتمتع بنفس الخدمات التي تتوفر لذو المدينة، فكلاهما مواطن وله نفس الحقوق كما عليه نفس الواجبات، الامر الذي يسهم في تراجع معدلات الجريمة فينتج عنه تحقيق الامن المجتمعي، وكيف لا؟ وحماية الافراد والجماعات من أولى أولويات الواجبات التي يجب أن تنهض بها الدولة من خلال فرض النظام وبسط سيادة القانون بواسطة الاجهزة القضائية والتنفيذية واستخدام القوة في بعض الاحيان لتحقيق الأمن والشعور بالعدالة التي تعزز الانتماء إلى

الدولة وتفرض هيبة القانون بصفته الحامي الاول لحياة الناس وممتلكاتهم وآمالهم بالعيش الكريم على اساس ان الأمن مسؤولية اجتماعية ينبع من مسؤولية الفرد تجاه نفسه وأسرته.

المبحث الثاني

معالجة ظاهرة العشوائيات في التشريعات القانونية

يعترف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالحق في السكن والمأوى اللائق، لما يمثله هذا الحق من جوانب مهمة للفرد في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في آنٍ واحد[25]، واقرته الدساتير الوطنية، كونه من حقوق الانسان الاساسية وحاجة ماسه للفرد يجب على الدول تمكينه من الحصول عليه في الريف والمدينة على حد سواء ضمن بيئة صحية ملائمة للعيش الكريم، ومنها الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ اذ نص على حق الفرد في السكن الملائم[26]، مع توفير الحماية الدستورية للأموال العامة من أجل تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية، أي تعزيز كل الإمكانيات والطاقات الكامنة في كيان معين بشكل كامل وشامل ومتوازن سواء أكان هذا الكيان فردا أم جماعة أم مجتمع، والذي يشكل سلسلة عمليات مخطط لها رسمية كانت أم غير رسمية من قبل الهيئات ذات العلاقة المخولة قانونا لإحداث تغييرات جوهرية في بنية وتركيب المجتمع لتحقيق المصلحة العامة ومحاولة بلوغ أقصى ما يمكن بلوغه من الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية من خلال تشغيل طاقات المجتمع الكامنة والقضاء على كل ما من شأنهِ تعكير صفو الروابط الإنسانية، اذ يجب أن تسير عجلة التنمية في الدولة بشكل متكامل على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي الحضري والبيئي أي عدم الاكتفاء بأحد عناصرها من دون الأخرى؛ حتى تتحقق لدينا نتائج فعلية واقعية تحدثُ تغييراً ملموساً في حياة الفرد، لاشتمال التنمية على الحماية الاجتماعية والعدالة الاجتماعية[27].

نستنتج أن العشوائيات تعدّ خطراً يهدد توفير الخدمات والبنى التحتية للدول، ويزيد المدن فوضى وتلوث بيئي وفشل في الارتقاء بالخدمات الأساسية، إلى جانب تقادم البنى التحتية وانهيار قسم كبير منها كالمشافي والمدارس، الأمر الذي أدى إلى نشوء

حياة مدنية مضطربة غير ملائمة للسكن نوعاً ما، مما اضطر الدولة إلى اصدار قوانين متعددة لمواجهة ظاهرة البناء العشوائي، إلا أن تلك الخطوة لم تكن موفقةً تماماً؛ لأن كثير منها بقيَّ حبراً على ورق وما تم تطبيقه منها طبقَ بصورةٍ جامدة بعيدة عن روح القانون، ولمَ لا وقد طبقت بعض أحكام القوانين ذات العلاقة من دون مراعاة الظروف السياسية والاقتصادية التي تمر بها الدول، ولا حساب لآثارها السلبية على شريحة كبيرة من أبناء المجتمع المُثقل بالأعباء المتراكمة الموروثة عن الحكومات المتعاقبة التي حكمت العراق لعقود عديدة من الزمن.

اذ عالج المشرع العراقي (ظاهرة البناء العشوائي) في تشريعات وقرارات تناولت الموضوع في بعض جزئياته فصدر نظام الطرق ذو الرقم (٤٤) لسنة ١٩٣٥ النافذ والمعدل[28]، والذي حدد كيفية استخدام الطرق والاماكن العامة وما هو مسموح انشائه من الابنية بمحاذاتها، وقانون بيع الأراضي الأميرية ذي الرقم (٤) لسنة ١٩٤٠ النافذ والمعدل[29]، الذي أجاز بيع اراضي الدولة المتجاوز عليها بالبناء داخل حدود المدن والقرى والقصبات من قبل الأفراد ببدل المثل، اذا كانت قيمة الأبنية القائمة أكثر من قيمة الأرض، أما إذا كانت قيمتها قائمة اقل من قيمة الأرض، فالحكومة مخيرة بين اجباره على الهدم وتسليم الأرض خالية خلال شهرين من التبليغ أو أن تشتريها بقيمتها مستحقة للقلع، أما اذا كانت خارجها فتباع إلى الباقي المتجاوز ببدل المثل، مع اعطاء الحق للحكومة أن تأمر المتجاوز على الأراضي الأميرية بقلع البناء، إلا اذا كان القلع مضراً فيجوز لها استملاك البناء بقيمته مستحقاً للقلع[30].

أما قانون بيع وتصحيح صنف الأراضي الأميرية ذي الرقم (٦١) لسنة ١٩٥٦ النافذ والمعدل فقد عالج التجاوز على أراضي الدولة في المادة (١٣) التي نصت على منع التجاوز بأي شكل من الأشكال عليها، أما المتجاوزون قبل نفاذ هذا القانون فلهم الحق بأن يتملكوا الأرض ببدل المثل إذا كانت قيمة الأبنية أكثر من قيمة الأرض[31].

وفي فترة لاحقة صدر قانون ادارة البلديات ذي الرقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ النافذ والمعدل[32]، والذي نص على الصلاحيات والاجراءات التي يجب تتخذها البلدية في حال وجود مخالفة وذلك بموجب المادة (٩٦) التي جاء فيها: (١. يُعاقب شاغل العقار

التام الاهلية بالحبس مدة لا تتجاوز عشرة أيام أو بغرامة لا تزيد عن خمسة دنانير إذا فتح مجرى للمياه القذرة أو الفائضة من عقاره إلى الشارع أو إنشاء مخزناً لها في الشارع، وتقرر المحكمة رفع هذا المجرى وردم المخزن، وفي هذه الحال تقوم البلدية بإنذار شاغل العقار او صاحبه برفع المجرى وردم المخزن خلال ثلاثة أيام وعند امتناعه تقوم البلدية بذلك على حسابه. ٢. يعاقب شاغل العقار التام الاهلية بغرامة لا تتجاوز دينارين اذا ثبت أنه قد القيت منه قاذورات او ازبال او مياه إلى الشارع).

ثم صدرت التعليمات المالية ذات الرقم (٧) لسنة ١٩٦٧ النافذة المعدلة[33]**، والتي نصت في المادة (٢١) منها بأنه يجب استيفاء أجر المثل عن الاراضي الاميرية الصرفة المتصرف بها لأغراض غير زراعية ومنها (البناء العشوائي)، ويكون تقدير بدلات الايجار بتقدير أجر مثلها مع الاخذ بنظر الاعتبار بدلا ايجار أو أجر مثل الاراضي المجاورة والمماثلة إن وجدت، وإلا فالتقدير يكون وفق خبرة لجنة التقدير مع مراعاة درجة استفادة المستثمر أو المتصرف فيها، إذ يكون الاستيفاء على مرحلتين الاولى المدة التي تسبق تاريخ نفاذ القانون، والثانية للمدة التي تليها لاستيفاء أجر المثل مضاعفاً عن المدة الثانية.**

اما القرارات التي صدرت بخصوص العشوائيات فهي متعددة منها قرار مجلس قيادة الثورة المنحل في ١٩٧٩[34]**، إذ نصّت الفقرة العاشرة منه على تخويل المحافظين والقائمين على إدارة اقضية المحافظة ومديري النواحي سلطة حاكم جزاء لغرض فرض العقوبات التي نصّ عليها القرار بخصوص أراضٍ متجاوز عليها تعود للدولة، إذ خُوِلت هذه الجهات غير القضائية ممارسة سلطات جزائية لتطبيق القرارات، وفرض العقوبة المنصوص عليها فيها ضد المخالفين**[35].

ونصّ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم (٢٩٦) لسنة ١٩٩٠ النافذ والمعدل[36] **في المادة الأولى منه على تخويل أمين بغداد والمحافظون والقائمون على إدارة اقضية المحافظة ومديرو النواحي كل ضمن اختصاصه سلطة اصدار قرار بفرض غرامة لا تزيد على خمسمائة ألف دينار على كل من اقام بناء من دون اجازة او خلافاً لها وكان ذلك البناء ممنوعاً بمقتضى القوانين والانظمة والتعليمات النافذة.**

وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١[37]، **الذي نص على عقوبات جزائية على المتجاوز في المادة الأولى منه على أنهُ: (يعد تجاوزاً إذا كان البناء مخالف لتصميم المدينة الاساس واستغلال المشيدات استغلال الاراضي)، في حين جاء في المادة السادسة منهُ بأنه: (١. يعاقب المتجاوز المخالف لأحكام البند أولاً من هذا القرار بالعقوبات الاتية: أ- الحبس مدة لا تقل عن (٦) أشهر ولا تزيد على (٣) سنوات لمن خالف أحكام الفقرة (١) منه. ب- الحبس مدة لا تقل عن سنة واحدة او السجن مدة لا تزيد عن عشر سنوات لمن خالف أحكام الفقرة (٢) منه. ج- الحبس مدة لا تقل عن (٣) أشهر ولا تزيد عن ستة أشهر لمن خالف احكام الفقرة (٣) منه. ٢- يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن (٦) أشهر ولا تزيد عن ثلاث سنوات كل من ثبت تقصيره او اهماله في أداء واجباته المتعلقة بمنع التجاوزات وازالتها وفق احكام هذا القرار من رؤساء واعضاء اللجان المشكلة بموجب احكامه والمدير العام للدائرة المعنية بالعقارات والمدير المباشر والموظف المختص).**

وفي عام ٢٠٠٢ صدر قرار أخر عن مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم (١٤١)[38]، والذي عد البناء سواء أكان موافقاً أم مخالفاً للتصاميم الأساسية للمدن... من دون الحصول على موافقات أُصولية تجاوزاً، فإذا ثبت لرئيس الوحدة الإدارية أو مدير البلدية نتيجة الكشف وجود تجاوزات، تمنح له أي (لرئيس الوحدة الإدارية أو مدير البلدية) صلاحية اصدار قرار برفع التجاوز على نفقة المتجاوز خلال مدة محددة بقرار الإزالة ويكون قراره خاضعاً للطعن تمييزاً لدى محكمة الاستئناف وتمنع المحاكم من سماع الدعوى التي تقام عليهم بشأن الاجراءات المتخذة من قبلهم وفق الصلاحيات الممنوحة لهم قانوناً[39]، **مع الزام رئيس الوحدة الإدارية او مدير البلدية بتشكيل لجان مركزية وفرعية لكل منها مهمته الخاصة بقرار صادر من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة والتي تتولى (اللجان المركزية) مراقبة التجاوزات على العقارات العائدة لها أو تحت ادارتها أو اشرافها أو صيانتها ورفع تقارير بشأن ذلك إلى الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، كما اعطى للجهات المذكورة آنفاً صلاحية تحريك دعوى جزائية وفق احكام قانون اصول المحاكمات الجزائية ذي الرقم (٢٣) لسنة**

١٩٧١ النافذ والمعدل ضد المتجاوز وكل من يثبت تقصيره واهماله في اداء واجباته المتعلقة بإزالة التجاوز، فضلاً عن إعطاء رئيس الوحدة الإدارية صلاحية اصدار قرار بحجز الممتنع عن إزالة التجاوز وتسديده نفقات إزالته بعد انتهاء مدة التبليغ.

يتجلى لنا من نص القرار انه حَمَّلَ القضاة مسؤولية الحد من التجاوز على اموال الدولة، وذلك من خلال الزام القاضي بإصدار قرار يدعو فيه الجهة المتجاوز على حقها أن تقيم دعوى أمام المحكمة المختصة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغها للمطالبة بالحق، مع اعطاء عضو الادعاء العام الحق بتحريك الدعوى الجزائية بالتنسيق مع الجهة المالكة للحق في حال تحقق التجاوز فضلاً عن مراقبة تنفيذ القرارات والعقوبات وفق القانون ولا سيما ما يتعلق منها بحماية نظام الدولة واموالها ومؤسساتها، وهناك آليات محددة قانوناً لإزالة (العشوائيات) لا يجوز الحياد عنها، وهي الآتي:

- **الآلية الاجرائية لإخلاء العقارات والمنازل المتجاوز عليها: تبدأ الخطوة الأولى بإصدار المحكمة المختصة بإزالة (البناء العشوائي) أمراً قضائياً يتم بموجبهِ تشكيل لجنة مركزية برئاسة أمين بغداد أو من ينوب عنه وعضوية عدد من الموظفين المختصين بعد اثبات عائدية العقار لأمانة بغداد وإكمال الكشف والمخطط من قبل ضابط التحقيق والمسّاح ومدير التجاوزات في البلدية ذات الاختصاص المكاني وتأييدهم بوجود التجاوز بشكل مفصل وعند إكمال الإجراءات كافة تصدر المحكمة المعنية قرار الإزالة مقترناً بأمر قبض وفقاً للقرار ذي رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١ النافذ والمعدل بحق كل متجاوز ببناء أو أي تجاوز يصعب إزالته وأمر استقدام بحق المتجاوز الذي تسهل ازالة تجاوزه كأن يكون كشك أو صريفة.**
- **الآلية القانونية لإخلاء العقارات والمنازل المتجاوز عليها: بعد إصدار أمر القبض تقوم القوة الأمنية المختصة بتوقيف المتهم ولا يكفل أو يخلى سبيله من التوقيف إلا بعد خروج ذويه المتجاوزين من العقار، ثم تتوجه بعدها مديرية شرطة الأمانة برفقة الجهات المختصة لتنفيذ قرار الإزالة، أما عقوبة المتجاوز قد تصل في بعض حالاتها إلى السجن مدة لا تزيد على (١٠سنوات) وفقاً لقرار رقم ذي (٣٦) لسنة١٩٩٤، إلا أن الواقع العملي يميل إلى التخفيف في الجزاء الجنائي، وكيف لا؟ وأغلب دعاوى مديرية شرطة أمانة بغداد عند إحالتها إلى المحكمة المختصة (جنايات أو جنح) تنتهي**

بالحبس البسيط او الغرامة والإفراج؛ نتيجة لإلغاء السبب الرئيس لإصدار العقوبة وهو أن العقار موضوع الشكوى تمت إزالته قبل إحالة الدعوى.

- **آلية ازالة تجمعات الباعة المتجولين الثابتة من أصحاب الأكشاك والصرائف:** اذ تُزال هذهِ (التجاوزات) بتقديم شكاوى عدة من قبل أصحاب الأرض أو من ينوب عنهم قانوناً، وعند إكمال كافة الإجراءات القانونية المطلوبة من الكشوفات والمخططات تصدر المحكمة المعنية قرار الإزالة وضبط كل متهم بالجرم المشهود، ونظراً لبساطة هذا النوع من (التجاوزات) فقد تناولها المشرع في باب المخالفات، فتتوجه المحكمة المختصة إلى الحكم بالغرامة البسيطة وإخلاء سبيل المتجاوز فوراً.

ومن أجل الحد من (التجاوزات على اراضي الدولة) بلا إفراط ولا تفريط من "الجهات المعنية" في فرض القانون ومنع التجاوز على الاراضي التابعة للقطاع العام والخاص، يجب على الجهات القائمة على حكم البلد أن تقوم بتوفير الخدمات ورفع المستوى الاقتصادي لعامة الشعب، إلى جانب توفير العقارات والمسقفات أو الأبنية التي تخصص لتجمع الباعة المتجولين وفقاً لضوابط معلنة من قبل الجهات المعنية ولا سيما البلدية، ليكون تجمعهم وفق الانظمة والقوانين أسوة بالدول المتقدمة، وهو ما بدأنا نراهُ في محافظة نينوى مؤخراً، على أن يقترن ذلك بنظرة مستقبلية ثاقبة يكون من شأنها النهوض بواقع التخطيط العمراني للمدن؛ لأن سوء التخطيط في توزيع الأسواق ومراكز التسوق والجامعات يشكل سبباً رئيساً في ازدهار (التجاوزات والعشوائيات)، وتجريف بعض الأراضي الزراعية من اجل توفير السكن. وهو ما لم تأخذهُ بالحسبان الكثير من القرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة المنحل وكذلك الحكومات التي جاءت بعد الإحتلال؛ لأنها سمحت بتملك العقارات المتجاوز عليها بعد دفع أجر المثل مما قد يشجع التجاوز على الاملاك العامة والخاصة وليس العكس[40].

وعليهِ نرى ان (التجاوز) أكثر ارتباطاً بالقانون الإداري والنظريات التي تدخل في نطاقه)، لما لهُ من علاقة مباشرة وجوهرية بحماية البيئة (وإزالة التجاوزات) بوصفها تشكل تلوثاً بصرياً، بالاستفادةِ من السلطات والامتيازات التي تتمتع بها للإدارة من أجل

تحقيق النفع العام، بل هو القانون الأكثر ارتباطاً بتقليص تلوث البيئة ومكافحته ممثلة بوظيفة الضبط الإداري الذي يعد بحق أنجع الوسائل بيد الإدارة، لوجود اندماج بين عناصر النظام العام التقليدية والحديثة يتكون منها في المجمل منظومة تدور حولها أهداف الضبط الإداري البيئي على اعتبار أن التجاوزات تعد من ملوثات البيئة[41]، ولكون البلدية سلطة إدارية منحها المشرع سلطات جزائية نتيجة لأحكام الضرورة لحماية الدولة ومصالحها، مما يتطلب طريقة فعالة وسريعة لحسم موضوع (التجاوزات)، ومن أجل استيعاب ظاهرة (التجاوز) في العراق ندعو الجهات الإدارية التي تتخذ قرار الإزالة من عدمه إلى الأخذ (بنظرية الموازنة بين المنافع والاضرار)[42]، أي ترجيح المنافع المترتبة عن القرار على الأضرار الناجمة عن صدوره، أي أن توازن الإدارة بين منافع القرار الإداري القاضي بالإزالة او الهدم والأضرار التي تتمخض عنه، أي أن يكون هنالك مفاضلة وترجيح بين حلول كلها مشروعة، فتقترب من الرقابة على ملائمة عمل الإدارة، فقد يعد العمل نفسه من قبيل النفع العام في حالة معينة، وقد لا يعد هو نفسه كذلك في حالة أخرى[43]، وذلك لأن نطاق تطبيق النظرية (الموازنة بين منافع القرار وتكاليفه) يكون في مجال التنظيم والتخطيط العمراني[44]،اذ يختص التخطيط العمراني بالعقارات ووضع التشريعات الضرورية لها، وفقاً لرؤى مستقبلية تمتد لفترة طويلة نسبيا بشكل يحقق الغرض المقصود منه في إنشاء وتعمير المدن.

أي ان تنظر الجهة الإدارية المخولة بإزالة التجاوز من عدمه إلى ملاءمة التخطيط أو إنشاء الطرق أو نقل الأسواق من مكان لآخر، وبسبب المرونة وعدم الثبات والاستقرار التي تتسم بها عملية التخطيط العمراني لأنها تخضع للمتغيرات الاجتماعية من زيادة السكان ومتطلبات الزيادة في حجم المدن مع ضرورة الأخذ بالحسبان الناحية الاقتصادية والبيئية للسكان والدولة على السواء[45]. عليه لم يعد هنالك من رأي إلا التمسك بالدعوى إلى تطبيق (نظرية الموازنة)؛ لكونها تمثل التطبيق الواقعي لروح القواعد القانونية التي قد لا تراعيها القرارات الخاصة بالهدم والإزالة إن لم تكن في المجمل فأغلبها، أي ان البلدية او الجهات المعنية (بإزالة التجاوزات) تكون مخولة قانوناً بتطبيق

أحكام النظرية مجال التخطيط العمراني، لأن القواعد الحاكمة لعملية (التخطيط العمراني)، لا تستوعب التفاصيل الدقيقة لكيفية إجرائه، وإنما تُقره من دون وضع شروط او ضوابط محددة سلفاً، فيكون للإدارة والحالة هذه منح او منع تراخيص التخطيط العمراني وأمام هذه الحالات التي تواجهها الإدارة في التقدير يجب أن تُجري موازنة بين مصلحتين متعارضتين في هذا المجال هي: مصلحة الفرد الذي يطالب بالاستثناء من قواعد التنظيم العمراني وهي مصلحة تمس حقيقة حق الملكية الخاصة الواجب حمايته من قبل القاضي والمصلحة العامة، وهي بذاتها مصلحة المواطنين كافة في تنظيم عمراني معين يلائم ويناسب حقهم في التمتع ببيئة نظيفة وحضرية ترقى إلى درجة الحياة الإجتماعية الكريمة، لذلك يشترط أن تكون (قرارات التخطيط العمراني) ملائمة وصحيحة، بأن تكون الأضرار الناجمة عنها غير مفرطة بالنسبة للمنفعة التي تحققها[46]، ذلك أن قرارات الإدارة بالهدم أو الإزالة في هذا المجال عندما ترفع إلى القضاء المختص بعدّه الحامي الاول للحقوق والحريات والذي يكون في الغالب القضاء الإداري ان لم يحدد القانون جهة اخرى تختص بالبت في قرارات الإزالة او الهدم يجب عليه ان يطالب الإدارة بضرورة الإفصاح عن الأسباب التي استندت اليها في قبول أو رفض طلب الاستثناء (لقواعد التنظيم العمراني)، فإن لم تأت الإدارة بأسباب معقولة ومنطقية أُلغي قرارها وفي حالة عجز الإدارة بالإتيان بأسباب صريحة لقبول أو رفض الطلب الاستثنائي (للتخطيط العمراني) فان القاضي الإداري (الجهة المخولة قانونا بالبت في قرارات الازالة) يقوم من تلقاء نفسه بمراجعة القواعد القانونية كافة في هذا المجال وهذا من حرصه أن أي قرار بالاستثناء يجب أن يؤسس على أسباب مستمدة من التشريعات التي تحكم (التخطيط العمراني) وهو ما يشكل قيداً على حرية الإدارة في مباشرة السلطة التقديرية في هذا المجال[47].

والمجال الثاني للنظرية هو حماية البيئة اذ نصت القوانين التي تحمي البيئة على العلاجات والوسائل التي تقلل التلوث الذي يرتبط ارتباط وثيق بالضبط الإداري في ظل التطورات التي تحدث على قواعد القانون الإداري ولا سيما إناطة مهمة حماية البيئة

بالجهات الإدارية ذات العلاقة، وهو ما نص عليهِ الدستور والقوانين المتعلقة بالبيئة وحمايتها[48]**، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، من خال فرض واجب ايجابي وأخر سلبي على الادارة البيئية، فالإيجابي يُلزم الادارة القيام بكل ما شأنه إيجاد بيئة سليمة ونظيفة من خلال إزالة ومعالجة الضرر الموجود فيها أو الذي يطرأ عليها والحفاظ على الصحة العامة والموارد الطبيعية والتنوع الإحيائي والتراث الثقافي بالتعاون مع الجهات المختصة بما يضمن التنمية المستدامة وتحقيق التعاون الدولي والإقليمي في هذا المجال، أما واجب الادارة السلبي فيتمثل في امتناعها عن القيام بأي تصرف قانوني أو مادي يمكن أن يلحق الضرر أو أن يؤدي إلى حدوث تغيير مباشر أو غير مباشر في مكونات أو خواص البيئة، بشكل ينتج عنه إخلال في التوازن الطبيعي مثل الامتناع عن منح رخصة لأي جهة مع ضمانها ان الامتناع او الرفض هو لحماية صحة الإنسان والحيوان وغيرها من أركان البيئة، ناهيكَ عن واجب الجهات المختصة بمراعاة قواعد حماية البيئة وهي تباشر مشاريعها وأعمالها في مجال تقديم الخدمات العامة، أي تقدير الأثر البيئي وتحديد وتحليل آثار مشروع أو منشأة أو نشاط على البيئة وتقييمه، وتعيين التدابير اللازمة لمنع الآثار السلبية على البيئة والموارد الطبيعية أو التخفيف منها ومن ثم القيام بالنشاط من عدمه**[49].

إن التزام الإدارة بالواجبات الايجابية والسلبية في حماية البيئة على وفق القوانين يفرض على القاضي الإداري المختص القيام بدور حاسم وواضح في مراقبة أداء الإدارة وعملها في توفير بيئة نظيفة وآمنة وصالحة للعيش الكريم ومن ثم يقرر الإزالة من عدمها، مع الاخذ بالحسبان الوضع الاقتصادي المتردي للأفراد بسبب تقصير الحكومات المتعاقبة في معالجة ازمة السكن التي باتت معضلة تعاني منها الطبقات المعدمة في العراق، ولا سيما أن رقي المجتمع وتقدمه وانسانيته تتجلى في أبهى صورها من خلال دعم الطبقات الفقيرة، وتوفير مقومات الحياة الكريمة لهم ودمجهم في مجتمع يرفضهم لفقرهم مما يقلل من الظواهر السلبية التي قد توجد في المجتمع، كالتسول والتشرذم

والسرقات وسهولة تشكيل العصابات الإجرامية وغيرها من الظواهر التي تنخر المجتمعات وتعيق تقدمها.

وعلى ما يبدو أن العجز التشريعي الذي شابَ قانون إدارة البلديات ذي الرقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ النافذ والمعدل وقانون واردات البلديات ذي الرقم (١٣٠) لسنة ١٩٦٣ النافذ والمعدل، وعدم مواكبتهما للتطور والزيادة السكانية الحاصلة في البلاد قد كان لهُ أثر كبير في ذلك، الأمر الذي أدى إلى منح القضاء صلاحيات استثنائية لمواجهة ذلك العجز القانوني ومعالجة (التجاوزات) على المناطق الواقعة داخل الحدود الإدارية للمدن الكبيرة، والتي لا تُزال الا بقرار قضائي يصدر بعد اكمال اجراءات تضمن سلامة التحقيق والتأكد من وقوع التجاوز، ففي العاصمة بغداد باعتبارها مركز استقطاب وجذب للسكان وبجهود قضائية فذة نابعة عن حنكة ودراية بتوابع الأمور وابعادها في هذا المجال فقد تم إزالة اغلب (التجاوزات) الحاصلة على الأراضي والعقارات الواقعة داخل الحدود الإدارية للمدن ووفقاً للصلاحيات القانونية، الأمر الذي دفعنا إلى دعوة القضاء عند اصدار قراره ان يوازن بين مصلحتين منافع القرار واضراره للفرد وللدولة وتحمل الاخف لإزالة الاشد هذا من جانب مع الأخذ بنظر الاعتبار الحالة المادية للمتجاوز والغاية منه، فإن كان ميسور الحال وكان الغرض هو استغلال المال العام من دون وجود حاجة ملجئه كالفقر المدقع وعدم وجود مصدر للدخل؛ فان القاضي يحكم قطعا بالإزالة او الهدم او أي قرار يرتئيه يصب في المصلحة العامة والعكس صحيح.

وفي ظل ازدياد حالات التجاوز على الأراضي والعقارات العائدة للدولة وغياب دور السلطة، صدر قانون معالجة التجاوزات السكنية لسنة ٢٠١٧ العراقي النافذ، اذ نصت المادة (الأولى) منه بأنه يُعد المتجاوزين على اراضي الدولة بحكم المستأجرين للأراضي المتجاوزين عليها ولمدة (٢٥ سنة) استثناء من احكام قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٢ النافذ والمعدل، كما نصت المادة (الحادية عشرة) منهُ على حق المستأجر بعد انتهاء مدة الايجار تملك العقار المُطور بعد انتهاء مدة الايجار بقيمتهِ الحقيقية وقت التملك على أن تعد مبالغ الايجار المدفوعة سابقاً من ضمن قيمة العقار

وقت التملك، وللوهلة الاولى يبدو لنا أن مشروع القانون يضع حلاً جذرياً لأزمة السكن وخطوة منصفةٍ للطبقة الضعيفة اقتصادياً تؤمن لهم عقار يأويهم.

ولكن سرعان ما يتبين لنا أن ذلك لا يعدو أن يكون مجرد أُمنيةٍ عابرة لباحثٍ يحلم بقطعةِ أرضٍ تشعره بالحصول على جزءٍ من حقوقهِ كمواطن شاءت الأقدار أن ينتمي لهذهِ الأرض الطيبة، وكيف لا؟ والقانون لم يقدم الحل لمن تجاوز على أملاك الدولة بعد تاريخ ٢٠١٦/١٢/٣١ وبالنتيجة عدَّ المتجاوزين غاصبين للعقارات وفقاً لقواعد القانون المدني الذي أوكلَ مهمة رفع التجاوزات بلجنة إدارية مختصة، وكان الافضل ان تناط هذه المهمة بجهةٍ قضائية أو على الأقل أن تكون برئاسة قاضي مختص، إذ منحت المادة (**الاولى**) للمتجاوز حق استئجار الاراضي المتجاوز عليها، وحسناً فعل المشرع، ولكن هذا في حال كان المتجاوز يملك قوت يومه ولديه فرصة تدر عليه الدخل يستطيع من خلالها أن يدفع الإيجار أو بدل المثل المترتب بذمته عن فترة تجاوزه، أما المادة (**الثانية**) منه فقد اشترطت أن يكون العقار لغرض السكن، ونحن لا نؤيد هذا التحديد فقد يكون المتجاوز أستولى على اراضي الدولة من اجل توفير مصدر رزق لهُ ولأفراد عائلته، على اعتبار ان الدخل اليومي للأفراد من ضروريات الحياة ان لم تفُق حق السكن فهي تضاهيه.

في حين نصت المادة (٤/٧) من القانون على أنهُ عند عدم تسديد مبالغ تأجير الارض وفق المواعيد المحددة يُلغى عقد الايجار، وبالرجوع الى قواعد القانون المدني فان العقد يُفسخ لإخلال الطرف الاخر بالتزاماته، ونصت **الفقرة الخامسة** من المادة نفسها على أن اعفاء المستأجر من بدل المثل يعد سلاح ذو حدين، فالحد الايجابي هو أن الاعفاء من بدل المثل يُشجع المتجاوزين على ابرام عقد الايجار وتملكها بعد انتهاء مدة العقد، أما الحد السلبي فيتمثل في أن عدم اخذ بدل المثل منهم يعني إقراراً أن الفترة السابقة على عقد الايجار لا تعد غصباً للعقار، وإنما اجازة لاحقة للمتجاوزين يترتب عليها إفلات المعتدي على أملاك الدولة من دون جزاء مدني.

ويؤخذ على لقانون هو طول مدة عقد الايجار والتي تمتد لـ (٢٥) سنة، ومن ثم يُملك العقار للمتجاوز الذي عدهُ القانون بحكم المستأجر، وكان الاجدر بالمشرع أن يُملكهُ منذ

البدء وفق شروط معده مقدما تضعها الجهة المختصة وعلى اقساط يدفعها المتجاوز، ولا يتم اصدار سند نهائي للمتجاوز إلا بعد تسديد كامل الاقساط؛ لأن ذلك يتعارض مع المبدأ الدستوري الذي يمنع بل يُحرم تملك المال العام بالتقادم، ثم مع المادة رقم (٧١) من القانون المدني العراقي ذي الرقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ النافذ والمعدل، التي تنص على عدم جواز التملك بالتقادم للأموال العامة؛ لان الأخير يتميز بطابعه المستتر وغير المحسوس في بعض الاحيان، لذا فإن المشرع قد قطع الطريق على كل من يتجاوز على الأملاك العامة وحتى الخاصة باسترداد المال مهما طالت مدة وضع اليد عليه، ولا خلاف أن أحكام هذه المادة متعلقة بالنظام العام الذي لا يجوز الإتفاق على خلافها.

ونحن بهذا الصدد لا نلقي اللوم على الحكومات المركزية فقط؛ لأن الدولة العراقية في ظل دستور ٢٠٠٥ هي دولة فيدرالية تقوم على توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، والأخيرة لم تحرك ساكناً بعد انتقال الصلاحيات إليها وفقاً للمادة (٤٥) من قانون المحافظات ذي الرقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ وارتباط البلدية بالمحافظ إدارياً، هذا إن لم تكن هي ذاتها (الحكومات المحلية) مشجعة له لغايات انتخابية وحزبية فئوية بعيدة كل البعد عن المصلحة العامة التي يفترض بها أن تكون أمينةً عليه وليس العكس هذا من جانب، ومن جانبٍ أخر يجب عدم المغالاة في ازالة العشوائيات جميعها، وإنما يجب أن يتم التعامل بواقعية مع تلك المشكلة؛ ذلكَ ان عدم توفير بديل للمتجاوزين يعد انتهاكاً لحق السكن المكفول دستورياً فإعمار مراكز المدن ورفع التجاوزات عنها لا يبرر هدم منازل المعوزين واصحاب الدخل المحدود، بل يقع على الحكومات المحلية مراعاة الجانب الانساني في تعاملها مع المواطنين واتباع سياسات اقل وطأةً عليهم، فالمواطنة تقضي بوجود حقوق والتزامات متبادلة بين الحكومات والمواطنين فالحق يقابله واجب، فواجب على الدولة ان توفر مقومات الحياة الاساسية وحق الفرد ان يتمتع بحقوقه كاملة غير منقوصة، وواجب على الفرد ان يلتزم بالقانون وحق الدولة يكون بطاعة افرادها للقانون وفرض سلطتها وسيادتها على كل افراد الدولة مما يضفي الهيبة على قوانينها ويمنع انتهاكها حفاظها على سيادتها، فضلاً عن تشريع القوانين التي تخفف عن كاهل المواطنين لا ان تصبح وبالاً عليهم، وبذلك وجب على

الحكومة العراقية اصدار قانون شامل وموحد لمعالجة ظاهرة العشوائيات إذ لا إفراط ولا تفريط في جانب الحقوق والواجبات بين طرفي المعادلة الدولة والمواطن، وذلك تطبيقاً لنص المادة(٣٠/ ثانياً) من الدستور العراقي لضمان سكن كريم وملائم لكل مواطن عراقي ومنح هيئة الرعاية الاجتماعية صلاحية لمتابعة حالات التجاوز على املاك الدولة، وتوثيق شكاوى المواطنين المتضررين وبالتنسيق مع وزارة الاسكان بمنح الاراضي للمتجاوزين وتيسير قروض الاسكان من دون فوائد ربوية، مما يسهل في عملية النهوض بالدولة في المجالات كافة وبالتالي ينعكس بالإيجاب على الفرد والدولة على حد سواء.

فما شهدته محافظات العراق الشمالية ولاسيما الموصل بعد احداث ٢٠١٤ من سيطرة الجماعات الإرهابية وما ترتب عليه من هجرة الملايين قسراً إلى مدن أخرى، إما بسبب الخوف وإما لأسباب دينية أو تطهير عرقي أو ديني، الأمر الذي ضاعف من معاناة تلك المدن لتقصير من الحكومة المركزية والمحلية على حد سواء مما زاد من حدة موجة النزوح للمواطنين نحو المدن الاكثر استقراراً وأمناً وبالتالي سيكون سكنهم العشوائي كملاذ أخير لهم على حساب تنمية المدن التي تم النزوح اليها مما يؤثر في بعض الاحيان على التعايش السلمي فيها، وقد تكون الهجرة من الأرياف الى المدن عامل اخر للسكن العشوائي في بعض الحالات اذ سيترك الفلاحون أراضيهم ويبحثوا عن فرص للعمل في المدن والتوجه الى الوظائف العامة في الدولة أو ان يتوجهوا الى الحرف الصناعية في المدينة كالنجارة والحدادة وغيرها مع وجود الاستغلال من ارباب العمل وبالنتيجة مخالفة النصوص القانونية لقانون العمل العراقي ذو الرقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥.

إذ أن ظاهرة العشوائيات تعد اخلالاً بمعايير التحضر والتخلف للسكان والدولة عن ركب الحضارة الإنسانية في منح الحقوق كحق السكن للمواطن وحق الدولة في التخطيط العمراني ، فالخلل في توزيع السكان وتفاوت نوعية الخدمات المقدمة لهم لا سيما الصحية والتعليمية، تعد كلها مؤشرات على التنمية الاجتماعية للنهوض بالمجتمعات على اختلافها، ومن ثم القضاء على الظواهر السلبية التي منها ظاهرة (العشوائيات) فكلما

اقترب مؤشر التعليم وعدد المتعلمين والخدمات الصحية إلى المستوى العالمي المطلوب، كلما اقتربنا إلى الدولة المدنية الحضرية والعكس صحيح.

لذا نأمل من المشرع العراقي ان تكون التشريعات المستقبلية ثابته وواضحة بخصوص موقفها من التجاوزات على اراضي الدولة، لا سيما بعد قيام بعض الجهات غير الرسمية بتوزيع الأراضي على المواطنين الذين غُرر بهم من دون سند من القانون، مما الحق الضرر البالغ بالثروة العقارية، الأمر الذي يتطلب من الجهات المعنية الوقوف بحزم للحد من التجاوزات من قبل الأفراد أو من أيةِ جهةٍ غير مخولة قانوناً؛ لأن ذلك يعد من قبيل النصب والاحتيال، فالسند الممنوح لا يعد سنداً صحيحا لعدم صدوره من دائرة التسجيل العقاري المختصة، وهو ما أكدت عليه الجهات ذات العلاقة في أكثر من مناسبة[50].

الخاتمة

بعد أن فرغنا من دراسة موضوع الدراسة الذي حاولنا فيهِ الإحاطة بجميع التفاصيل التي تتعلق بالبناء العشوائي؛ لابدَّ لنا حتى تكتمل الفائدة من الدراسة أن نسجل بعض الاستنتاجات ثم التوصيات، وكما يأتي:

أولاً- الاستنتاجات:

- اتضح لنا بأن مشكلة (العشوائيات) لا يمكن أن تكون إلا بالتعدي على الاملاك العامة او الخاصة من دون سند قانوني مما يؤدي إلى الاخلال بالبيئة والتخطيط العمراني للمدن ومستوى الخدمات التي تقدمها الدولة في جميع المجالات.
- يتضح لنا إن ظاهرة (العشوائيات) هي مشكلة سياسية اجتماعية اقتصادية ثقافية ناتجة عن اضطراب التوازن الاجتماعي في المجتمع الواحد، تعاني منها المجتمعات المتقدمة منها والنامية وإن اختلفت في ابعادها ووطأتها عليها، كونها تقوم على أساس اجتهادات شخصية من الافراد في التخطيط والتصميم والبناء.
- تذبذب القواعد القانونية في معالجة ظاهرة (العشوائيات) بين مانعة لها وبين متساهلة مع من يتجاوز على أملاك الدولة ببيع الارض له بمقابل مالي، وكان الأجدر بالمشرع اتخاذ موقف موحد يكفل الحد من انتشار هذه الظاهرة غير الحضارية وصيانة العقارات العائدة للدولة من العبث بها من أيةِ جهةٍ كانت إلا وفقاً للسياقات القانونية.
- تعدد القوانين التي تطبق على ظاهرة العشوائيات من دون مراعاة الظروف السياسية والاقتصادية التي تمر بها الدول سواء أكانت اقتصادية أم سياسية أم اجتماعية، الأمر الذي أدى الى التخبط في اصدار القرارات القاضية بإزالة العشوائيات من عدمها.

ثانياً- التوصيات:

١. نقترح على المشرع العراقي اصدار تعليمات لتنفيذ قانون معالجة التجاوزات لبيان اجراءات التملك وكيفية دفع الاجرة لمدة ٢٥ عام شهريا أم سنويا أم غير ذلك.

٢. تعديل الفقرة الرابعة من المادة السابعة والتي وضعت الجزاء في حال عدم دفع الاجرة في المواعيد المحددة وهو تمليك المشيدات الى الجهة المالكة ومن دون بدل، إذ أن المادة لم تفرق بين التأخر عن تسديد الايجار وبين عدم الدفع لأشهر معدودة وبين عدم

الدفع المطلق مع وحدة الجزاء في الحالتين، رغم ان هنالك فارق بينهما وفارق في سبب عدم الدفع فقد يكون عدم الدفع ليس بسبب المتجاوز بل اي أمر اخر، فليس من العدل أن نحمل المتجاوز بدل المثل عن التأخر في ابرام عقد الإيجار، وبالنتيجة فإن تمليك المشيدات من دون بدل مع اعتراف الجهة المالكة للمتجاوز بصفة المستأجر يخالف قواعد القانون المدني والتي بمقتضاه أن الجهة المالكة إن لم تدفع قيمتها كاملة تدفع قيمتها مستحقة القلع.

٣. **وضع خطط استراتيجية في الدول التي تكثر فيها (العشوائيات) لتوفير السكن لمواطنيها كحاجة أساسية ماسه للفرد، كتفعيل قروض الاسكان من اجل التخفيف من التجاوزات على املاك الدولة، وحل ازمة السكن والاستعانة برؤوس الاموال الاستثمارية لبناء الوحدات السكنية استناد لقانون الاسكان ذي الرقم (٥٤) لسنة ١٩٧٨ النافذ والمعدل والذي ينص على توزيع الوحدات السكنية بالتقسيط لمدة (٢٥) سنه مع استقطاع فائدة سنوية قدرها (١٪) مع دفع مقدمه تبلغ قيمتها (٥) مليون، ويكون البناء عامودي وليس افقي وحسب مواصفات البناء الجاهز الذي كلفة الوحدة السكنية كتكلفه كليه (٢٢) مليون دينار في مدة بناء (٩٠) يوم فقط، وهذه الشركات متوفرة في الصين وامريكا وتركيا وحتى كردستان، بشرط ان تكون الايدي العاملة عراقية والمهندسين التنفيذين والمشرفين اجانب، ويتم توزيعها بمبلغ (٣٣) مليون مبلغ الارباح لكل وحده سكنيه(١١) مليون وهكذا يتم النهوض بواقع المجتمع المتدني.**

٤. **جمع وتوحيد الاحكام القانونية الخاصة بإزالة (العشوائيات) في مدونة واحدة واضحة مما يسهل الرجوع اليها من قبل الجهات المختصة بالنظر في قرارات الازالة ويكون بإصدار تشريع معد من قبل لجنة من علماء الاجتماع والاقتصاد والقانونين وكل من له علاقه بهذا الشأن، لغرض دراسة الظاهرة ووضع الحلول الناجعة التي تُحَجِم من انتشارها أو تحد منها قدر الإمكان؛ لأن كل تشريع يسبقه دراسات وندوات ومؤتمرات تخص جوهره يكون أقرب الى حل المشكلة جذرياً واستيعابها في تفاصيلها.**

References

[1] Muslim Kazem Hamid and Salem Hadi Mahdi (2011), Analysis of the Residential Structure of Slum Housing in Al-Muthanna Governorate, Journal of the College of Education, University of Wasit, College of Education, Department of Geography, Issue (11), Iraq, p. 293.

[2] As it is called in Egypt (shack housing) and in Morocco (inappropriate housing) and Algeria (tin construction) or (chaotic) either in Iraq it is called (hawasim) or (transgression) and in Yemen it is called random houses, and these areas are called dwarf housing Once, shantytowns, cancerous housing, trespassers, and illegal housing other times, terms such as slums and shantytowns, cartoon towns and informal settlements are used, published on the World Wide Web on the website www// ar.wikpedia.org, date of visit 2/18/2020.

[3] Publication on the World Wide Web at www// ar.wikpedia.org, visit date 2/20/2020.

[4] Dictionary of Meanings, published on the World Wide Web for information on the site, https://www.almaany.com, date of visit 2/26/2020.

[5] Housing is a human right, Amnesty International Document, Unit Two, Document No. 2012\ 005\35Ac\August 2012, published in the World Wide Web on the site hrlibrary.umn.edu/arab/, date of visit 2/28/2020.

[6] George Martin, State of the World Population (2007), United Nations Population Fund, published on the global information network at hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_report Date of visit 2/28/2020.

[7] Nada Zine El Abidine (2019), Slums between Survival and Resistance, Egyptian Institute for Studies, Social Studies, Turkey, published on the information web https://eipss-eg.org/author/nadazien, date of visit 2/28/2020.

[8] Mike Davis, Planet of Slums (2010), translated by: Rabih Wahba, National Center for Translation, Cairo, p. 30, published on the World Wide Web on the website www.hlrn.org, visit date 2/28/2020.
[9] Kamel Al-Marayati (1997), Social Security, Free Table Series, No. (7), Freedom House for Printing, Baghdad, p.8.
[10] Muhammad Abdullah Al-Hammad (2001), Human Settlements in the Arab Countries, Economic and Social Commission for Western Asia, New York, p. 302.
[11] Fathi Hussein Amer (2011), Slums and Media in the Arab World, 1st Edition, Al-Arabi for Publishing and Distribution, Cairo, p.13.
[12] Or it is the illegal informal gatherings, irregular cities, hidden, deteriorating, random or infringing housing, or housing irregularities, poor, hapless or destitute neighborhoods, illegal housing, chaotic housing, shantytowns or tunnels, temporary housing, slums, shantytowns; Muhammad Ibrahim Safita and Adnan Suleiman Attiyah (2006), The Human and Economic Geography of the Arab World, Damascus University Press, Syria, p. 398.
[13] Ali Faour (2004), Horizons of Arab Urbanization, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Beirut, p. 261.
[14] Ibn Manzur (2006), Lisan al-Arab, Vol. 9, Dar Sader, Beirut, p. 329.
[15] Louis Maalouf (1908), Al-Munajjid fi linguistics and literature, The Catholic Press, Beirut, p.105.
[16] Muhammad Shata Abu Saad (1984), The Principles of Responsibility in the Sudanese Islamic Civil Transactions Law, 1st Edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, p. 71.
[17] Hussein Khalaf (2020), Population growth and problems of providing community services and infrastructure in major cities, research published in the World Wide Web for information, on the website www.araburan.net, date of visit 2/19/2020; Nabil

Taha Ismail, Slum areas and ways to deal with them in light of the planning criteria for residential areas, University of Baghdad, 2010, research published in the World Wide Web on the website https:\\ uomustansiriyah.edu.iq, date of visit 2/19/2020.

[18] Abdul-Baqi Al-Bakri and Professor Zuhair Al-Bashir (2018), Introduction to Law Study, Al-Atak for Book Industry, Beirut, without publication date, p. 31 Ahmed Hassan Kazem Al-Masoudi, Lectures at the Entrance to the Study of Law, published on the Internet, First Stage, Department of Law, Warath Al-Anbia University, 2018, pp.1-5.

[19] Bushra El-Naya (2016), Introduction to the Study of Legal Sciences, Faculty of Legal, Economic and Social Sciences, University of Fez, Morocco, pp. 8-9.

[20] Hajj Tas (2015), Law, Lectures for students of the College of Sharia and Economics, Prince Abdelkader University for Islamic Sciences, Constantine, Algeria, pp. 3-5.

[21] Bushra Al-Niyyah, the introduction to the study of legal sciences, Ref [20], p. 4.

[22] Habib Dakkak, Muhammad Amheri and Khaled al-Maliki (2018), Introduction to the Study of Legal Sciences, University of Mohammed V, Faculty of Legal, Economic and Social Sciences Agdal, Rabat, p.14.

[23] Kamel Al-Marayati and Others (1997), Social Security, Free Table Series, No. (7), Freedom House for Printing, Baghdad, p.8.

[24] Maryam Jabbar Rushham (2014), Slums and Social Security, Journal of the College of Education for Girls, University of Wasit, Volume (25), Issue (2), p. 468, a paper published in the World Wide Web for information, on the website www.isaj.net, date of visit 19\2\2020.

[25] As Article (25) of the Universal Declaration stipulates, “Everyone has the right to a standard of living sufficient to

maintain the health and well-being of himself and his family, and this includes nutrition, clothing, housing, medical care as well as necessary social services, and he has the right to secure his livelihood in cases of unemployment, disease, disability and widowhood. Aging and other loss of means of livelihood as a result of circumstances beyond his control, published in the World Wide Web for information on the website www.un.org, date of visit 3/1/2020; Article (11) also includes Clause (1) of the International Covenant on Economic and Social Rights The cultural right to housing states, "The states parties to this covenant recognize the right of every person to an adequate standard of living for himself and his family, to provide what meets their needs in terms of food, clothing and shelter, and his right to a continuous improvement of his living conditions. The States Parties undertake to take the necessary measures to implement this right ... ", Posted on the World Wide Web on the website www.ohchr.org, visit date 3/1/2020; The right to housing was also included in Article (28) of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the Optional Protocol, published in the World Wide Web on the website www.un.org, date of visit 3/1/2020; And Article (16) of the European Social Charter, published in the Global Information Network at the site hrlibrary.umn.edu/arab/eu-soc-charter.html, visit date 3/1/2020; and in the context of the application of international human rights law Regarding sexual orientation, the Yogyakarta Principles affirmed that "everyone has the right to adequate housing, including protection from eviction, without discrimination on the grounds of sexual orientation or gender identity. All states must: a- Take legislative, dministrative, and other measures to ensure tenure, or access to affordable, habitable, easy to reach, culturally appropriate, and safe housing, including shelters and other emergency housing, without discrimination due to sexual orientation, gender

identity, familial or marital status. Legislative, administrative and other measures to prevent the implementation of evictions that are inconsistent with international human rights obligations by states, and to ensure the provision of appropriate and effective legal and illegal treatment in the case of any person alleging that his right to protection from forced eviction has been violated, or any person threatened with such violation, Including In that, the right to re-house him, which includes his right to adequate land and housing equal to or greater than his quality, without discrimination due to sexual orientation, genderidentity, familial or marital status, ”published in the World Wide Web of Information on the site Yogyakartaprinciples.org, Visit date 3/1/2020; In addition, Article (38) of the Arab Charter on Human Rights guarantees the right to housing as part of the right to an adequate standard of living, as it states, “Everyone has the right to an adequate standard of living for himself and his family that provides well-being and decent living in terms of food, clothing, housing and services, and he has the right to an environment States parties should take the necessary measures according to their capabilities to enforce these rights, published in the World Wide Web on the website, www.lasportal.org, date of visit 3/281/2020.

[26] Article (23) stipulates: First: Private property is safeguarded, and the owner has the right to benefit from it, exploit it and dispose of it within the limits of the law. Second: It is not permissible to expropriate property except for purposes of public benefit in exchange for fair compensation, and this shall be regulated by law; Third: A- An Iraqi has the right to own property anywhere in Iraq, and no one may possess immovable assets, except as exempted by law, B- Owning property for the purposes of demographic change is prohibited; Article (27) stipulates: First: Public funds are sacrosanct, and protecting

them is a duty of every citizen. Second: The provisions relating to the preservation and management of state property, the conditions for disposing of them, and the limits within which none of these funds may be relinquished shall be regulated by law Article (29): First: A– The family is the basis of society, and the state preserves its entity and its religious, moral and patriotic values, B– The state guarantees the protection of motherhood, childhood and old age, takes care of children and youth, and provides them with the appropriate conditions for the development of their aptitudes and abilities. Article (30) of the constitution first: The state guarantees for the individual and the family – especially the child and woman – social and health security, and the basic requirements for living a free and decent life, and provides them with adequate income and adequate housing. Second: The state guarantees social and health security for Iraqis in the event of old age, sickness, or disability Work, homelessness, orphanhood, or unemployment, and it works to protect them from ignorance, fear and poverty, and provides them with housing and special approaches to qualify and take care of them, and this shall be regulated by law; Article 33 states: First: Every individual has the right to live in safe environmental conditions. Article (36) states that (practicing sport is a right for everyone, and the state must encourage and sponsor its activities, and provide for its requirements.

[27] Social protection includes protection against poverty and hunger, protection against homelessness and orphanhood, protection against ignorance and fear, and protection against exploitation, D. Tharwat Muhammad Shalabi, Social Development, Benha University, 1999, published on the global information network at olc.bu.edu.eg, date of visit 3/1/2020; Ismail Hassan Abdel-Bari: Dimensions of Development, Department of Knowledge, Cairo, 1987, pp. 88-90.

[28] Published on the information global network at iragld.hjc.iq, visit date 3/13/2020.

[29] The term princely lands of the Iraqi legislature includes all lands of the country except for lands owned or delegated to the title deed; Khalil Ibrahim Al-Khaled and Mahdi Muhammad Al-Uzri, History of Land Rulings in Iraq, Dar Al-Rashid Publishing House, 1980, p. 25.

[30] See Articles (7-35) of the Law on Sale of Emiri Lands of 1940, published on the World Wide Web for information on the website http\\: www.moj.gov.iq, visit date 3/13/2020.

[31] See Resolution 548 of 1979 of the dissolved Revolutionary Command Council published in Al-Waqi'a Iraqiya No. 2711, p. 555, published on the World Wide Web for information on the website www.alamiria.com, date of visit 3/7/2020.

[32] Article (1) stipulates that the municipality is a financial authority according to Law No. 115 of 1970-2 that taxes, fees and wages are collected in accordance with the provisions of the laws, and thus it has financial competencies granted to it by law The Court of Cassation considered in its ruling: "The building built on Emirati land is an abuse that is considered by judgment The movable property is not considered real estate by appropriation in the sense that Article 63 intended by a civilian because the property is the property that its owner places in a property owned by him in order to monitor the service of this property or its exploitation, such as household furniture in a house or hotel or agricultural tools in agricultural lands, and it is not like that building on the lands of others that become by virtue of Moved), posted on the information web on the website https://amanatbaghdad.gov.iq/amanarules/pict, visit date 3/1/2020.

[33] And based on the issuance of a law for the collection of a similar remuneration for the princely lands disposed of for non-agricultural purposes No. (114) for the year 1963 as it stipulated

the cancellation of Article (21) of the Financial Instructions No. (2) of 1941 and replaces it with Article (21) of the financial instructions No. (7) Of 1967; As for the amended Penal Code No. 111 of 1969, it provided criminal protection for funds from physical assault, directly or through using them, and it is known that private funds of individuals are also criminally protected from assault or sabotage, but what distinguishes public funds is that the law The punishment for assaulting it is tightened. As for the most important forms of criminal protection for public funds, it is the broadening of the criminalization of acts or abstentions harmful to public funds. In addition to the crimes stipulated in it, it has provided for criminal protection of public funds, which are crimes of general danger such as fire, drowning, and assault on means of communication. And the safety of transportation and public transportation if it leads to the disruption of a public facility or serious damage to funds, sabotage them, demolition, damage or deliberate damage to buildings or public property or intended for government departments and interests, institutions or public facilities, or legally recognized associations of public benefit, oil installations, or other industrial establishments or Electricity and water power stations, bridges, dams, or places prepared for public meetings, for public visits, or any money of great importance in The national economy and theft of public money stipulated in Article (444/11) of the Penal Code. Crimes that fall on public money are crimes that target the financial interests of the state and include crimes of theft and embezzlement and that it is necessary to find a way to protect public money from being violated, theft, embezzlement, etc. Of crimes and the recovery of public funds that were stolen and looted from the country.

[34] The memory of Abbas Ali Nasser Al-Daini, the excess in Iraqi legislation and comparative over public funds, research

published on the global information network at http://almerja.net, visit date 3/14/2020.

[35] A publication on the global information network, on the website http://almerja.net, on the date of the visit 3/7/2020; Abdul Amir Al-Aqili and Dr. Dhari Khalil Mahmoud, The Legal System for Public Prosecution in Iraq and the Arab Countries, House of Wisdom, Baghdad, 1999, p. 193.

[36] First: To authorize the Mayor of Baghdad, the governors, the district administrators, and district directors to punish everyone who caused the distortion of public squares. The mayor of Baghdad, the governors, the caretakers, and sub-district directors, each within his jurisdiction, shall be empowered to issue a decision to impose a fine not exceeding five hundred thousand dinars on each of: 1- Causes distortion of squares or public roads or harassment of traffic in them by overtaking them or their sidewalks in any way. 2- Causing the destruction or destruction of gardens or public parks, or the plantations or trees located on either side or in the middle of public roads. 3- Throwing construction debris, garbage, or vehicle and factory waste in places other than those designated for them. 4- He erected a building without a permit or otherwise, and that building was prohibited by virtue of the laws, regulations and instructions in force, 5- Washing vehicles in squares, public roads, or on their sidewalks. 6- Throwing waste, scraps, or dirt from vehicles while they are driving or parking on public roads. 7- Drained heavy and dirty water from shops or homes into streets or side roads. 8- He set up a pump or bypassed the water network prepared for drinking in any way, with the intention of obtaining more water than it deserved, whether within the boundaries of the municipalities or in the villages. Second: It is permissible, in the cases mentioned from (1-4) of Paragraph (First) of this decision, to order the temporary closure of the shop that the violations and violations have caused for a period

not exceeding (30) days. Third: In the cases mentioned in Clauses (5) and (6) of Paragraph (First) above, it is permissible to order the vehicle to be seized until the fine is paid. Fourth: The violator sentenced under Clauses (7) and (8) of Paragraph (First) of this decision is obligated to file the violation within two days from the date of the ruling on him, otherwise the water source is cut off from him and it is not returned to him until after submitting a new application. Fifth: In all cases, the offender or the offender is obligated to pay the costs of removing the violation or repairing the sabotage and damage and compensating for the damages resulting from that. Sixth: 1- The Mayor of Baghdad and his agents and general managers of the municipal departments of the Baghdad municipality shall be empowered with the powers stipulated in the first paragraph of this resolution. 2- The report of the director of the concerned department in the Baghdad Municipality or the competent municipal department or the competent employee in the administrative unit, based on the daily violations record in which the type of violation, its location and the time of its occurrence, may be considered sufficient evidence for the purpose of the punishment mentioned in this decision. Seventh: The decision and the order issued in accordance with the provisions This decision is irreversible. Eighth: When the offender convicted under this decision refuses to pay the fine, it shall be collected from him in accordance with the Government Debt Collection Law No. 56 of 1977, Al-Waqi'i Al-Iraqiya No. 3319, date of issue 6/8/1990, p. 370, Ethnic Legislation Base http: //iraqld.hjc .iq / LoadLawBook.aspx, visit date 3/16/2020.

[37] Revolutionary Command Council Decision (154) regarding some actions as encroachment on real estate belonging to the state and municipalities, Iraqi facts Issue No. (3886), date of issue: 7/9/2001, p. 464, the rule of ethnic legislation http://iraqld.hjc.iq/LoadLawBook.aspx, date of visit 3/15/2020.

[38] See Resolution (141) of 2002 of the dissolved Revolution Command Council published in the Iraqi Journal of Facts Issue (3943) on 8/12/2000, published on the global information network on the site: iraqld.hjc.iq Date of visit 3/13/2020; Abdul Amir Al-Aqili and Dr. Dhari Khalil Mahmoud, The Legal System for Public Prosecution in Iraq and the Arab Countries, House of Wisdom, Baghdad, 1999, p. 193.

[39] Hamdi Salih Majeed Abbas Al-Jubouri, Penal Powers Entitled to Non-Judges, PhD thesis submitted to the Council of the College of Law, University of Baghdad, 1999, p. 32.

[40] Review Resolutions Numbers: 548 of 1979; 1328 of 1981; 44 of 1988; 46 of 1988; 177 of 1990; The latest of which is Resolution 156 of 2001; Resolution No. (440) for the year 2008; Resolution (157) of 2009; And uncles (4684) for the year 2009, all of which are proven decisions in the base of Iraqi legislations. Hamad Omar Hamad, The Discretionary Authority and the Extent of Administrative Judicial Control over it, 1st Edition, Nayef Academy for Security Sciences, 2003, Riyadh, p. 178.

[41] Islamic law preceded the French administrative judge to this theory as it approved the principle of balance between the interest of the individual and the interest of society, as it set very precise rules, including (bears the minimum harm in order to pay the higher damage) and (the minimum harm is removed by the lesser harm) and a rule (as the two contradictions are taken into consideration the greatest of them. The origins of this theory go back to the year 1991 in the judgment issued by the French Council of State in the famous case known in the books of administrative jurisprudence in the case of the new eastern city. This date, which has become a major turning point in the field of monitoring the discretionary authority of the administration The facts of this case are summarized in that ((The local authorities of the French city of Lille decided to

move the university from the city center to a new housing and university complex, in order to eliminate traffic jams and the accumulation of a large number of students, which accommodate a large number of residents ranging from 20 to 25 thousand people, The cost of the project was estimated at one billion French francs at the time, and all this required a new urban planning procedure that required the expropriation of (500) hectares of land, the expropriation and the removal of 250 houses, whether newly built or those bearing licenses. A modern building, so an association was formed for the purpose of defending the rights of the residents whose homes the administration intends to expropriate, and to object to the planning made by the administration and submitted an amendment that includes not removing any house by moving the road axis (20 meters). Although the administration refused the amendment, it It made another amendment to the first planning according to the association's desire, to include the last amendment submitted by the administration to be satisfied with demolishing and removing (2) houses instead of 200 houses, and accordingly the Minister of Housing and Planning issued a decision on 4/3/1969 regarding the establishment of a residential complex and another university, for details, see: Ibrahim Abdel-Rahman's nettle, the balance between the benefits and the disadvantages in the acquisition Law No. 12 of 1981, a research published in the World Wide Web for information, on the website www.isaj.net, date of visit 5/10/2019.

[42] Urban planning means a situation related to a new area for the purpose of reconstructing it or raising its level, the meeting by laying the scientific foundations for the implementation of projects that are implemented in them and determining their phases in line with the requirements of the times and the place and the population who live in it. Saba Taha, Urban Planning,

University of Mosul, First College of Engineering, Department of Architecture Engineering, 2014, published in the World Wide Web for information, on the website www.muhadharaty.com, date of visit 5/10/2019.

[43] Taha Abdel Qader Hamad Abdel Hadi (2005), Trends in Regional Planning and Urban Development, PhD thesis submitted to the College of Graduate Studies in Urban and Regional Planning, An-Najah University, Palestine, p. 200.

[44] Ali Younes Ismail, Administrative Judge between Legitimacy and Convenience, 1st Edition, Dar Al Masalla, Lebanon, 2018, p. 323; Abdullah Tolba, Judicial Supervision, on Administration Work, 2nd Edition, The New Press, Damascus, 1980, p. 292.

[45] Mohamed Abdel Basset Lotfawi, an analytical study of the content of the discretionary power of the administration and the extent of its subjection to judicial oversight, a master's thesis submitted to the Faculty of Law and Political Science, Abu Bakr Belqa.ق d University, Algeria, 2016, p.75.

[46] As in Article (2) of the 2005 Constitution, everyone has the right to live in sound environmental conditions and that the state guarantees the protection and preservation of the environment and biological diversity. As for the legislations that provide for environmental protection, such as the repealed Environmental Protection and Improvement Law No. (2) of 1986, the repealed Law of Protection and Improvement of the Environment for the year No. (3) of the year 18, and the Law for the Protection and Improvement of the Environment in the Kurdistan Region of Iraq No. (8) for the year 2008, the latest of which is the Law Environmental Protection and Improvement No. (2) for the year 2008.

[47] Suhad Rahman Shabar, the reality of biological diversity in Iraq and ways to protect it, Council for the Protection and Improvement of the Environment, Baghdad, published in the

global information network, on the website www.cbd.int, date of visit 5/10/2019.

[48] As the Director General of Real Estate Registration issued a statement that was published in Al-Sabah Newspaper No. (178) on 01/29/2004 stating: (Given the importance of real estate ownership as an important part of the state's wealth, the laws and regulations stipulated that it should be preserved and respected by not transgressing They must be exploited and exploited without a basis from the law, and since the ownership of the state and its departments of real estate represents a public property that the law imposes to respect and preserve it, and where it has been observed that some citizens encroach on the lands belonging to the departments of the state, whether it is on the municipalities, the Municipality of Baghdad, or other existing or dissolved departments, as well as It was noted that some authorities And the distribution of lands to citizens without legal basis, which constitutes an explicit violation of the provisions of the law and leads to the loss of state ownership. We call on all citizens, individuals and private entities, to stop immediately and work to lift the abuse and possession of real estate belonging to the state departments and not to distribute them from any party that was on the citizens and not to deal with With these authorities, otherwise, legal measures will be taken against the violator, and this act falls within the description of usurping state property and defrauding the citizen); The General Secretariat of the Council of Ministers issued a statement regarding the approval of the recommendations of the committee to address the problem of abuse of state property and find a comprehensive solution to it, which approved its forty-second regular session held on 1/10/2013.

[49] The following is the text of the recommendations Baghdad: 10/10/2013 The General Secretariat of the Council of Ministers

issued A statement on the approval of the recommendations of the Committee to address the problem of abuse of state property and find a comprehensive solution to it, which was approved in its forty-second regular session held on 01/10/2013 and the following is the text of the recommendations: First: 1. The poor occupants of real estate belonging to the state grant from the poor plots of lands of (150) square meters Its location shall be determined by the Ministry of Municipalities and Public Works.

[50] the Municipality of Baghdad or the Ministry of Finance after fulfilling the following conditions: A- The aforementioned submit a request to grant a plot of land to the municipality department in which the property is located within a period not exceeding (90) days from the date of issuing this decision, b - Not owning another property in his own name or in the name of one of his family members according to the decision of the Revolutionary Command Council (the dissolved) number (120) for the year 1982, c- That the real estate works took place before 4/25/2013, d- He submits a fundamental commitment to vacate the property And the lack of Exceeding any property in the future, otherwise he bears all legal consequences, including the assignment of the plot of land granted to him in accordance with this decision. 2. The occupant does not benefit from what was mentioned in the first time, except for one time only, and after evacuating the property in excess. Second: Evacuating the housing units belonging to the ministries and other entities from their occupants in a non-fundamental way, and the owners have the right to conclude lease contracts with the occupants (for housing units) of employees and non-employees in accordance with the laws in force with the payment of the same wage for the period of work before the conclusion of the contract according to the law. Third: The formation of a committee headed by a representative from the Ministry of Finance and the membership of representatives from the Ministry of Justice, the

Ministry of Municipalities and Public Works and the Baghdad Municipality whose job grades are not less than a general manager and is responsible for registering the real estate located in the Fadak complex or Al-Rahma complex or any other organized complex for an appropriate price according to the cases and submitting the evaluation records To the General Secretariat of the Council of Ministers to obtain the fundamental approvals." Fourth: To the Ministry of Municipalities and Public Works and the Baghdad Municipality, submit a proposal to the General Secretariat of the Council of Ministers to transfer plots of lands from an agricultural or service type to residential after the following conditions are met for the purpose of presenting them to the Council of Ministers: a. The plots are built in the form of an organized residential complex, b. The construction date will be before 10/1/2013. Fifth: To instruct the Supreme Judicial Council for the purpose of directing the courts to expedite the settlement of the cases brought before them in the service of the public interest. Sixth: Lifting the excess on all lands allocated for investment and development projects, distinguished sites, archaeological and tourist sites, including the plot of land numbered (535/ Attifiyeh). Seventh: Emphasizing the implementation of Cabinet Resolution No. 21 of 2010 by the competent authorities and within a period of (30) days from the date of issuance of this decision. Eighth: Assigning the Department of Citizens Affairs and Public Relations in the General Secretariat of the Council of Ministers to conduct a media campaign about the negative effects of the phenomenon of abuse on state real estate and the legal consequences and negative effects resulting from it. Ninth: In the event that the occupants do not abide by the aforementioned, all real estate belonging to the state shall be evacuated in accordance with the decision of the (dissolved) Revolutionary Command Council No. (154) of 2001), published

on the global information network on the website http://www.cabinet.iq, date Visiting 3/15/2020.