

المشكلات القانونية المتعلقة بتملك الأراضي الزراعية في العراق
[دراسة تحليلية]ابوبكر عمر حامد¹، اسماعيل نامق حسين²^{1,2}ا.م.م. القانون، كلية القانون، جامعة السلیمانیة، السلیمانیة، العراقEmail: abubakiomer1@gmail.com¹, esmail.hussain@univsul.edu.iq²

الملخص:

ان لتمامك الأراضي الزراعية مشكلات كثيرة في كل من العراق واقلیم كردستان-العراق، وهذه المشكلات لها جذر تاريخي، فبحثنا هذه المشكلات منذ سيطرة الدولة العثمانية على ارض العراق واقلیم كردستان-العراق ولحد الآن، لذا اوردنا في هذا البحث نبذة تاريخية عن الأراضي الزراعية في العراق، ثم اوردنا التشريعات التي كانت نافذة في كل مرحلة تاريخية والتي كانت منظمة لأحكام تملك الأراضي الزراعية في هذه المرحلة، واوردنا ايضاً المشكلات التي كانت متعلقة بكل تشريع إبان نفاذه في كل مرحلة تاريخية، وبشكل عام ان المشكلات التي تتعلق بتملك الأراضي الزراعية في العراق منذ تاريخ بدء سيطرة الدولة العثمانية على العراق تتمثل في نطاق ملكية الأراضي الزراعية والضوابط التي تحكم تملك هذه الأراضي، خاصة الحد الأعلى لملكية الأراضي الزراعية، التي لم تعالج هذه المشكلة لحد الآن بشكل مطلوب، واتبعنا منهجاً تحليلياً لدراسة ومعالجة هذه المشكلات، وتوصلنا في نهاية هذا البحث الى عدة استنتاجات، منها استنتاجنا على: "ان ما يستند عليه عند إيجار الأراضي الزراعية في اقلیم كردستان – العراق يختلف عن ما يستند عليه في العراق، بحيث يستند في العراق على القانون، وهو قانون إيجار أراضي الاصلاح الزراعي للشركات الزراعية والأفراد رقم (35) لسنة 1983، ولكن ان ما يستند عليه في اقلیم كردستان-العراق هو عبارة التعليمات، فاقترحنا اصدار قانون خاص لتنظيم أحكام تملك الأراضي الزراعية، بحيث تنظم فيه أحكام الحقوق الزراعية المختلفة، خاصة حق التصرف والانتفاع على الأراضي الزراعية.

الكلمات المفتاحية: الدولة العثمانية، الأراضي الزراعية، إيجار.

پوخته:

خاونداریتی کردنی زموى كشتوكالى گيروگرفتى زورى همیه له ههريهكه له عيراق وههريه كوردستان-عيراق، وه نهو گيروگرفتانه ريشهيهكى ميژوويان همیه، بويه ديراسهئ نهو گيرو گرفتانهمان كردوه لهو كاتهوهئ دهولتهئ عوسمانی دهستی گرت بهسهر خاكی عيراق وههريه كوردستان-عيراق تا ئیستا، بويه لهه توژیژنهوهئ مهيدا كورتهيهكى ميژوويان لهسهر زموى كشتوكالى له عيراقدا باسكردوه، پاشان نهو ياسايانهمان هيناهه كه بهركار بوون له ههه قوناغيكی ميژوویدا، كه حوكمهكانی خاونداریتی کردنی زموى كشتوكالیهان ريكخستوه لهو قوناغهدا، وه ههروهه نهو گيروگرفتانهشمان باس كردوه كه پهيوهنديار بوون به ههه ياسايهكه له كاتی بهركاربوونیدا له ههه قوناغيكی ميژوویدا، وه به شيويهيكی گشتی نهو گرفتانهئ كه پهيوهنديان به خاونداریتی کردنی زموى كشتوكالیهوه همیه له ميژووی دهستبه بهسهردا گرتنی عيراق له لایهن دهولتهئ عوسمانیهوه خوی دهبيیتهوه له چوارچیهئ خاونداریتی کردنی زموى كشتوكالى وهئ ريسايانهئ كه حوكمی خاونداریتی کردنی نهو زمويانه دهكه، به تايهت سهقفی خاونداریتی کردنی زموى كشتوكالى، كه تا ئیستا نهو گرفته چارهسهر نهكراوه به شيوهئ پيوست، وه بۆ ديراسهكردن وچارهسهرکردنی نهو گرفتانه پهیرموى منههجي شيكارييمان كردوه، وه له کوتایي نهه توژیژنهوهئ مهيدا گهشتووين بهچههدهر نهجاميک، لهوانه گهشتووين بهوهئ كه: "نهوهئ كه كه پشتی پیدههستريت بۆ بهکردانی زموى كشتوكالى له ههريه كوردستان-عيراق جياوازه لهوهئ كه عيراقدا پشتی پیدههستريت، به جوریک له عيراقدا پشت به ياسا دهههستريت" نهویش بریتیه له ياسای بهکردانی زموى چاكسازی كشتوكالى به كۆمپانیا كشتوكالیهكان وتاكهكان ژماره (35) ی سالی 1983، به لام نهوهئ له ههريه كوردستان-عيراق پشتی پیدههستريت بریتیه له رينمایي، بويه پيشنیاومانكردوه بۆ دهركردنی ياسايهكى تايهت بۆ ريكخستنی حوكمهكانی خاونداریتی کردنی زموى كشتوكالى، به جوریک كه حوكمهكانی مافه كشتوكالیه جوراوجورهكان ريكخات" بهتايهت مافی رهفكارکردن وسوودبين لهسهر زمويه كشتوكالیهكان.

كلیلهوشه: ئیمیر اتۆریتهئ عوسمانی، زموى كشتوكالى، كرى.



Abstract:

The ownership of agricultural land has many issues in both Iraq and Kurdistan region of Iraq, and these problems have a historical root, so we discussed these problems since the Ottoman Empire took control of the land of Iraq and the Kurdistan Region of Iraq until now. We include in this research a brief history of agricultural lands in Iraq. Then we listed the legislation that was in force at each historical stage, which was regulating the provisions of owning agricultural lands at this stage, and we also focus on the topic that we related to each legislation during its entry into force at each historical stage, and in general, the problems related to the ownership of agricultural lands in Iraq since the date of inception the control of the Ottoman Empire over Iraq is represented in the scope of ownership of agricultural lands and the controls that govern the ownership of these lands, especially the upper limit of ownership of agricultural lands, which has not addressed this problem so far as required, and we followed an analytical approach to study and address these issues. Eventually we reached several conclusions, from which we concluded that what is based on the lease of agricultural land in the Kurdistan Region-Iraq differs from what is based on it in Iraq, as it is based in Iraq on the law, which is the law of renting Agricultural Reform Lands for companies and individuals No.(35) for the year 1983, but that what is based on it in the Kurdistan Region of Iraq is the statement of instructions, so we proposed to the legislator in Iraq and the Kurdistan Region of Iraq to issue a special law to regulate the provisions of agricultural land ownership, in which the provisions of the various agricultural rights are regulated, especially the right to dispose and benefit on the agricultural lands.

Key words: Ottoman Empire, agricultural land, rent.

المقدمة

أولاً: التعريف بالموضوع

احتلت الأراضي الزراعية في العراق وإقليم كردستان-العراق مساحة كبيرة في البلاد ولها أهمية بالغة في بناء البنية التحتية، وقد أدرك المشرع هذه الأهمية ولذلك أصدر قوانين كثيرة لتنظيم أحكامها وكيفية تملكها واستغلالها، بحيث يمكن الاعتقاد بأن كثرة التشريعات والتعليمات الزراعية تكون مشكلة بحد ذاتها على الملكية الزراعية، وإن للأراضي الزراعية تاريخاً في العراق كما وليس لها نوعاً واحداً بل هنالك أنواع مختلفة للأراضي الزراعية التي احتلت مساحات كبيرة في العراق. وإن تملك الأراضي الزراعية ليس مطلقاً، بل إن له معايير وضوابط محددة، عليه نتناول في هذا البحث نبذة تاريخية عن الأراضي الزراعية ومشكلاتها في العراق مع بيان الضوابط التي تحكم تملك الأراضي الزراعية وفعاليتها.

ثانياً: مشكلة البحث

تتمثل مشكلة بحثنا في المشكلات المتعلقة بالأراضي الزراعية في العراق وإقليم كردستان-العراق التي نتجت عن القوانين المنظمة لأحكام تملك الأراضي الزراعية. فهناك كثير من التشريعات الزراعية التي نظمت أحكام تملك الأراضي الزراعية بأحكام مختلفة. ونتناول المشكلات المتعلقة بتملك الأراضي الزراعية بشكل تاريخي بحيث نعرض المشكلات التي توجد في كل مرحلة من مراحل التاريخ في العراق حسب القانون الذي كان ينظم أحكام تملك الأراضي الزراعية في كل مرحلة تاريخية، وبشكل عام إن من أبرز المشكلات التي تتعلق بتملك الأراضي الزراعية على مر العصور هي التي تتعلق بمساحة الأرض الزراعية التي يمكن تملكها من حيث الحد الأقصى والأدنى لملكية الأراضي الزراعية، مثلاً إن ارتفاع الحد الأعلى لملكية الأرض الزراعية له مشكلة تتمثل في عدم قدرة صاحب الأرض على استغلالها بشكل مطلوب في بعض الحالات، وهناك مشكلات أخرى أيضاً تتعلق بحق التصرف على الأراضي الزراعية وتتعلق بالأراضي الموزعة والأراضي التي تم إبرام العقد الزراعي عليها وغيرها من المشكلات فنسعى إلى اقتراح حلول ومعالجات لها.

ثالثاً: أهمية البحث وأسباب اختياره

تبدو أهمية هذا البحث في أننا أوردنا التشريعات والتعليمات المنظمة لتملك الأراضي الزراعية في العراق وإقليم كردستان-العراق ودرسنا أحكامها والمشكلات التي أفرزتها هذه القوانين والتعليمات التي تعد معرقة أمام تنمية قطاع العقارات بشكل عام و القطاع الزراعي بشكل خاص، وإن كثرة المشكلات التي توجد في هذه القوانين والتعليمات المنظمة لأحكام تملك الأراضي الزراعية في العراق وإقليم كردستان-العراق دفعتنا لاختيار موضوع بحثنا، بهدف وضع الحلول المناسبة لهذه المشكلات من خلال ما سندرس ونقترح في البحث.

رابعاً: منهجية البحث

إن المنهج المتبع في هذا البحث هو المنهج التحليلي، حيث نحلل ونقيم موقف المشرع العراقي والكوردستاني إزاء تملك الأراضي الزراعية في العراق وإقليم كردستان-العراق، ثم نبين مشكلات هذا الموقف مع بيان رأينا الخاص أينما ينبغي ذلك، مع الإشارة إلى موقف قانون بعض الدول أينما يكون بيان موقف هذا القانون ضروري لتقييم به موقف المشرع العراقي.

خامساً: هيكلية البحث

يتكون بحثنا من مبحثين مع خاتمة تضم أهم الاستنتاجات التي توصلنا إليها والتوصيات التي سوف نبدي بها. نخصص المبحث الأول لنبذة تاريخية عن نطاق الأراضي الزراعية ومشكلاته في العراق، حيث نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول نبذة عن نطاق الأراضي الزراعية في العراق، كما نتناول في المطلب الثاني مشكلات نطاق الأراضي الزراعية في العراق.

أما المبحث الثاني فنخصصه للضوابط التي تحكم تملك الأراضي الزراعية ونجاعتها، حيث نقسم هذا المبحث أيضاً إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول القواعد المنظمة لتملك الأراضي الزراعية في العراق، ونتناول في المطلب الثاني نجاعة الضوابط التي تحكم تملك الأراضي الزراعية في العراق.

المبحث الاول: نبذة تاريخية عن نطاق الأراضي الزراعية ومشكلاته في العراق

نتناول في هذا المبحث نبذة تاريخية عن نطاق تملك الأراضي الزراعية، ومن خلال بيان هذا النطاق تتبين لنا اهم المشكلات التي تتعلق بنطاق تملك الأراضي الزراعية، عليه نتطرق في هذا المبحث الى تحديد نطاق تملك الأراضي الزراعية في العراق ومن ثم مناقش مشكلاتها فيها، لذلك نقسم هذا المبحث الى مطلبين، نخصص المطلب الأول لنبذة عن نطاق الأراضي الزراعية في العراق ونخصص المطلب الثاني لمشكلات نطاق الأراضي الزراعية في العراق.

المطلب الأول: نبذة عن نطاق الأراضي الزراعية في العراق

سنقسم هذا المطلب الى فرعين، نخصص الفرع الاول لنطاق الأراضي الزراعية في العراق قبل صدور قانون الاصلاح الزراعي ونخصص المطلب الثاني لنطاق الأراضي الزراعية في العراق بعد صدور قانون الاصلاح الزراعي.

الفرع الاول: نطاق الأراضي الزراعية في العراق قبل صدور قانون الاصلاح الزراعي

إن قانون الأراضي العثماني عام (1858م) المطبق في العراق في عهد الدولة العثمانية قد اقر بالنظام الاقطاعي الذي كان سائداً في العراق قبل حكم الدولة العثمانية، وظل هذا النظام حتى في اثناء حكم الدولة العثمانية فيه. ويعتبر هذا القانون بداية العمل التشريعي الذي قامت به الدولة العثمانية لإرساء قواعد الاقطاع بشكله الجديد⁽¹⁾، وبموجب هذا القانون كانت الأراضي في الدولة العثمانية – والذي كان العراق جزءاً منها آنذاك – تنقسم الى خمسة اقسام وهي: الأراضي المملوكة، والأراضي الاميرية، والأراضي الموقوفة، والأراضي المتروكة، والأراضي الموات⁽²⁾، وكانت الأراضي الزراعية دخلت في مفهوم الأراضي الاميرية، ويستتبط ذلك من المادة (3) من القانون المذكور التي كانت قد نصت على أنه: "رقبة الأراضي الاميرية هي ماكان عائدا الى بيت المال من المزارع والمراعي والمسارح والمشاتي والمحاطب....."، وقد جعل هذا النص بعبارة (المزارع) الأراضي الزراعية نوعاً من انواع الأراضي الاميرية على سبيل المثال، وكما هو واضح من منطوق النص كانت الأراضي الاميرية تعود رقيبتها للدولة المتمثلة بـ(بيت المال). وكان يجري امر احوالها وتقويضها من طرف الدولة العلية طبقاً لاحكام قانون الأراضي العثماني اما قبل ذلك فقد كان التصرف القانوني بها وحوالها يجري باذن من اصحاب الخاصة والزعامة والتميم الذين يعتبرون (اصحاب الارض) ثم من قبل الملتزمين والمحصلين وبصدور قانون الأراضي المذكورة اصبحت هذه المهمة من واجبات (مأموري المال) ثم من واجبات (موظفي الدفتر الخاقاني) و(كتبة الطابو) حيث كانت (تعطى للمتصرفين بها سندات الطابو المتوجه بالطغراء السلطانية)⁽³⁾، وبذلك اكتسب تفويض الأراضي الزراعية للأشخاص طابعاً قانونياً بعد أن كان له طابع شخصي. وهكذا لم تعد الارض (منحة) يملك الخليفة او السلطان استردادها متى شاء ولم تعد العلاقة بين الارض والمقطع اليه علاقة غير ثابتة بل اصبحت الارض (مفوضة) واصبح المقطع اليه (صاحب حق التصرف) كما اصبحت العلاقة (قانونية ومستقرة) ولا يمكن استرداد الارض الا في حدود ما جوزه القانون⁽⁴⁾، وبذلك اصبح قانون الأراضي العثماني لسنة 1858 محاولة جدية لهجر النظام الاقطاعي (الذي كان سائداً قبل صدور هذا القانون) وان لم يكن نازعاً لهذا النظام بشكل جذري، كما بموجبه اصبحت الدولة صاحبة حق الرقبة للأراضي الزراعية التي كانت نوعاً من انواع الأراضي الاميرية بعد أن كانت تعود رقيبتها للسلطان قبل صدور هذا القانون. وبعد هذا القانون اولى محاولات الإصلاح الزراعي في الدولة العثمانية واعطى للدولة العثمانية الحق الكامل في تفويض الأراضي الزراعية⁽⁵⁾.

وان قانون الأراضي العثماني لسنة 1858 كان ساري المفعول في العراق بعد تأسيس الدولة العراقية في عام 1921، وقد اكد على ذلك القانون الاساسي العراقي لسنة 1925⁽⁶⁾. وقد صدر بعد عقد واحد على تأسيس الدولة العراقية قانون آخر منظم لحقوق الأراضي بشكل عام والأراضي الزراعية بشكل خاص وهو قانون تسوية حقوق الأراضي رقم (50) لسنة 1932، وبموجب هذا

(1) خليل ابراهيم الخالد و مهدي محمد الأزري، تأريخ أحكام الأراضي في العراق، منشورات وزارة الثقافة والاعلام، الجمهورية العراقية، منشورات الرشيد للنشر ودار الحرية للطباعة، بغداد، 1980، ص52.

(2) تنظر: المادة (الاولى) من قانون الأراضي العثماني لسنة 1858م، والتي نصت على انه: "تقسم الأراضي الكائنة في بلاد الدولة العلية الى خمسة اقسام. القسم الاول: الأراضي المملوكة. القسم الثاني: الأراضي الاميرية. القسم الثالث: الأراضي الموقوفة. القسم الرابع: الأراضي المتروكة. القسم الخامس: الأراضي الموات".

(3) خليل ابراهيم الخالد و مهدي محمد الأزري، مصدر سابق، ص55-56.

(4) خليل ابراهيم الخالد و مهدي محمد الأزري، المصدر السابق، ص56.

(5) د. حميد حسون نهاي، الإقطاع والفلاح في العراق الملكي لواء العمارة أنموذجاً- دراسة تاريخية، ط1، دار الشؤون الثقافية العامة – وزارة الثقافة، بغداد، 2020، ص77.

(6) تنظر: المادة (113) من القانون الاساسي العراقي لسنة 1925.

القانون صنف الأراضي الى اربعة اصناف رئيسية وهي: الاراضي المملوكة، والاراضي المتروكة، والاراضي الموقوفة، والاراضي الاميرية⁽⁷⁾، وان الاراضي الاميرية هي التي نقصدها هنا كون الاراضي الزراعية تدخل ضمن مفهوم الاراضي الاميرية المفوضة بالطابو. والمفوضة بالطابو فهي المثقلة بحق التصرف مسجل في دائرة طابو(دائرة التسجيل العقاري الحالي)⁽⁸⁾، وينصرف مفهوم الأراضي الاميرية الى الأراضي التي تمنح الدولة حق التصرف فيها الى بعض الأشخاص مع بقاء رقبة الارض بيد الدولة، حيث يخول حق التصرف صاحبه كل سلطات المالك باستثناء إجراء وقف على الارض الاميرية لأن رقبة الارض تملكها الدولة⁽⁹⁾، وفي القانون العراقي لا يجوز الوقف والايضاء على الارض الاميرية وليس فقط الوقف، فقد نصت المادة (1172) من القانون المدني العراقي على أنه: " لا يجوز للمتصرف في الارض الاميرية ان يوقفها او يوصي بها"، وان اعطاء حق التصرف على الاراضي الاميرية للأشخاص من قبل الدولة كان قد حصل على الاراضي الزراعية عادة. لأن التصرف عبارة حيازة الأرض واستغلالها بزراعتها او غرسها بالأشجار حسب التعامل الزراعي المحلي مباشرة او بالواسطة⁽¹⁰⁾.

وقد صدر قانون آخر للتسوية في العراق باسم قانون تسوية حقوق الاراضي رقم (29) لسنة 1938، وتم بموجبه الغاء قانون تسوية حقوق الاراضي رقم (50) لسنة 1932⁽¹¹⁾، وان هذا القانون شأنه شأن قانون تسوية حقوق الاراضي رقم 50 لسنة 1932 في تصنيف الاراضي الى اربعة اصناف رئيسية وهي: الاراضي المملوكة، والاراضي المتروكة، والاراضي الموقوفة، والاراضي الاميرية⁽¹²⁾.

وان هذه القوانين التي ذكرناها لم تتطرق الى تحديد نطاق الملكية الزراعية، بحيث كان يمكن لشخص معين تملك ما يشاء من الاراضي الزراعية دون اي قيد سوى دفع الرسوم القانونية التي يجب على من يملك هذه الاراضي دفعها للدولة كمقابل للحقوق التي يكتسبها من الدولة على هذه الاراضي.

الفرع الثاني: نطاق الاراضي الزراعية في العراق بعد صدور قانون الاصلاح الزراعي

بعد سقوط النظام الملكي في العراق في 14/تموز/1958 وتأسيس النظام الجمهوري تغيرت السياسة التشريعية، وقام النظام الجمهوري باصدار قانون لاصلاح النظام الزراعي باسم قانون الاصلاح الزراعي رقم (30) لسنة 1958، وان اول ما تطرق اليه هذا القانون هو تحديد نطاق الملكية الزراعية بعكس القوانين السابقة التي لم تتطرق الى هذه المسألة، وعلى ذلك فقد نص هذا القانون على أنه: "لا يجوز ان تزيد مساحة الاراضي الزراعية التي تكون مملوكة لشخص او مفوضة له بالطابو او ممنوحة له باللزامة عن (1000) الف دونم من الاراضي التي تسقى سحياً أو بالواسطة أو (2000) ألفي دونم من الأراضي التي تسقي ديماً وعند الجمع بين النوعين يكون الدونم الواحد من النوع الأول مقابلاً لدونمين من النوع الثاني"⁽¹³⁾، وقد قيد هذا النص حرية الشخص في تملك الاراضي الزراعية دون حرية الاسرة بالنسبة لتملك اكثر من الحد الاقصى للاراضي الزراعية، وقد اجريت على هذا القانون تعديلات عديدة ولكن لم تتطرق هذه التعديلات الى احداث اية تغييرات بشأن المساحة المسموح تملكها من الاراضي الزراعية الواردة في المادة الأولى من القانون.

وبعد ذلك، صدر قانون جديد وهو قانون الاصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970، وألغى القانون القديم وبموجبه تم تحديد الحد الاقصى لملكية الاراضي الزراعية بشكل اكثر تفصيلاً⁽¹⁴⁾، بحيث تكون للمساحات التي يمكن للشخص تملكها من الاراضي الزراعية اساس علمية وتجريبية مبنية على مدى خصوبة الارض ووقوعها في خط سقوط الامطار⁽¹⁵⁾ او عدم وقوعها في هذا الخط ومدى بعد الارض الزراعي عن مراكز التسويق، لأن لمجلس الزراعي الأعلى تخفيض الحد الأعلى للملكية بالنسبة للأراضي القريبة من مراكز التسويق الى حد النصف من الحدود الواردة في المادة (الاولى) من قانون الاصلاح الزراعي رقم (117) لسنة 1970⁽¹⁶⁾.

(7) تنظر: المادة (الخامسة) من قانون تسوية حقوق الاراضي العراقي رقم (50) لسنة 1932.

(8) د. صلاح الدين الناهي، مقدمة في الاقطاع ونظام الاراضي في العراق، مطبعة دار المعرفة، بغداد، 1955، ص25.

(9) نقلاً عن: د. هلا الحسن ود. صفاء جنيدي، قانون العلاقات الزراعية، منشورات جامعة دمشق، 2016-2017م، ص49 (الهامش).

(10) خليل ابراهيم الخالد و مهدي محمد الأزري، مصدر سابق، ص128.

(11) تنظر: المادة (38) من قانون تسوية حقوق الاراضي العراقي رقم (29) لسنة 1938.

(12) تنظر: المادة (الخامسة) من قانون تسوية حقوق الاراضي العراقي رقم (29) لسنة 1938.

(13) المادة (الاولى) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي رقم (30) لسنة 1958.

(14) ينظر: بشأن تحديد الحد الاقصى لملكية الاراضي الزراعية المادة (الثانية) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970.

(15) خط سقوط الامطار: هو الخط الذي يكون سقوط الأمطار فيه بمعدل (400) أربعمائة ملمتر في السنة بموجب خارطة تعدها مديرية المساحة العامة ويصادق عليها المجلس. تنظر: المادة (الاولى) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970.

(16) تنظر: المادة (الثانية/د) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970.

وان هذا القانون شأنه شأن قانون الاصلاح الزراعي القديم في تحديد الحد الأقصى لملكية الاراضي الزراعية بالنسبة للأشخاص فقط دون الأسرة.

وبالنسبة لنطاق تملك الاراضي الزراعية في اقليم كردستان-العراق فان هناك قانوناً آخر ينظم الحد الأقصى للملكية الزراعية وهو قانون تنظيم الملكية الزراعية في منطقة كردستان المشمولة بالحكم الذاتي رقم (90) لسنة 1975، وبموجب هذا القانون يختلف الحد الأقصى لملكية الاراضي الزراعية في الاراضي الزراعية الواقعة في اقليم كردستان-العراق (منطقة الحكم الذاتي آنذاك) عما هو موجود في قانون الاصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970، بحيث كان لا يجوز أن تزيد مساحة الاراضي الزراعية والبساتين المملوكة لشخص أو المفوضة له بالطابو أو الممنوحة له باللزامة على الحدود التالية: في الاراضي الدائمة (500) دونم في الاراضي الواقعة جنوب خط سقوط الامطار المعين بموجب قانون الاصلاح الزراعي رقم (117) لسنة 1970 و (300) دونم في الاراضي الواقعة شمال خط سقوط الامطار⁽¹⁷⁾، وفي الاراضي المروية (40) دونم في الاراضي السحيحة التي تزرع تبغاً أو شلباً أو خضروات أو قطناً أو حاصلات صيفية أخرى، و(50) دونم في الاراضي المروية بالواسطة التي تزرع تبغاً أو شلباً أو خضروات أو قطناً أو حاصلات صيفية أخرى، و(100) دونم في الاراضي السحيحة التي تزرع بالمحاصيل الشتوية فقط، و(120) دونم في الاراضي المروية بالواسطة التي تزرع بالمحاصيل الشتوية فقط⁽¹⁸⁾، و(40) دونم في البساتين المغروسة بالاشجار المثمرة أو غير المثمرة التي تسقى سحياً أو بالواسطة، و(50) دونم في البساتين الدائمة المغروسة بالاشجار المثمرة أو غير المثمرة⁽¹⁹⁾، وقد تم تعديل هذا القانون في اقليم كردستان-العراق بقانون رقم 32 لسنة 2007 ولكن دون تغيير الحد الأقصى للملكية الزراعية الذي كان موجود في قانون رقم (90) لسنة 1975⁽²⁰⁾، اضافة الى ذلك اكد هذا القانون على الحد الأقصى للملكية الزراعية الموجود في قانون رقم (90) لسنة 1975⁽²¹⁾.

ولكن صدر في اقليم كردستان-العراق قانون آخر جعل الحد الأقصى للملكية الزراعية اوسع مما هو موجود في قانون رقم (90) لسنة 1975، وهو قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الاراضي الزراعية رقم (1) لسنة 2008، وبموجبه يكون الحد الاعلى لحق التصرف في الاراضي المملوكة للدولة والاراضي المملوكة ملكاً صرفاً بموجب احكام هذا القانون في اقليم كردستان-العراق كما يلي⁽²²⁾:

- 1- (1000) الف دونم في الاراضي الدائمة التي تزرع بانواع المحاصيل.
- 2- (200) مائتا دونم في الاراضي الدائمة التي تسقى بالواسطة (150) مائة وخمسين دونماً في الاراضي التي تسقى سحياً.

وان هذا النطاق للملكية الزراعية الذي حدده هذا القانون يطبق على الاراضي المشمولة بحكم قانون رقم (1) لسنة 2008، لأن هذا القانون جاء اساساً لتنشيط حق التصرف في الاراضي الزراعية للفلاحين الموزع عليهم والمتعاقدين، وعلى ذلك فقد نصت المادة (الاولى) من هذا القانون على أنه: "ينبث حق التصرف في الاراضي الزراعية للفلاحين الموزع عليهم والمتعاقدين بموجب قانون الاصلاح الزراعية والقوانين والقرارات والتعليمات الاخرى المعمول بها في اقليم كردستان-العراق شريطة ان تكون قرارات التوزيع مصادقاً عليها والقرارات سارية المفعول وتصبح صنفها اراضي مملوكة للدولة مثقلة بحق التصرف"، أما بالنسبة للاراضي الزراعية الاخرى التي عليها حق التصرف للفلاحين الاخرين في اقليم كردستان-العراق بموجب القوانين القديمة فان نطاق تملكها خاضع لقانون رقم (90) لسنة 1975 والذي ذكرناه من قبل.

هذا بالنسبة للحد الاعلى لنطاق ملكية الاراضي الزراعية، وفيما يتعلق بالحد الأدنى لهذا النطاق فان هناك قانوناً آخر بهذا الشأن، وهو قانون تنظيم الحد الاقتصادي للأرض الزراعية رقم (137) لسنة 1976، وبموجبه تم تحديد الحد الأدنى الاقتصادي لملكية

(17) تنظر: المادة (الثانية/1-أ) من قانون تنظيم الملكية الزراعية في منطقة كردستان المشمولة بالحكم الذاتي العراقي رقم (90) لسنة 1975.

(18) تنظر: المادة (الثانية/1-ب) من نفس القانون.

(19) تنظر: المادة (الثانية/1-ج) من نفس القانون.

(20) تطرق هذا القانون الى تعديل المادة (الثامنة) من قانون رقم (90) لسنة 1975، وذلك باضافة فقرة أخرى لها، التي تخص الاراضي الزراعية التي كانت غير منتهية تسويتها أو التي لم تكتسب قرارات تثبيت حقوق الاراضي فيها بموجب قانون الاصلاح الزراعي رقم (117) لسنة 1970 الدرجة النهائية. للمزيد تنظر: (المادة الاولى) من قانون رقم (32) لسنة 2007 قانون التعديل الأول لتطبيق قانون تنظيم الملكية الزراعية في كردستان – العراق رقم (90) لسنة 1975.

(21) تنظر: المادة (الاولى/ثانياً) من نفس القانون.

(22) المادة (الثالثة/اولاً) من قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الاراضي الزراعية لاقليم كردستان- العراق رقم (1) لسنة 2008.

الأرض الزراعية بشكل مفصل بحيث لا يجوز بقاء حالة الشيوخ في الأراضي الزراعية والبساتين عن الحدود المذكورة في القانون ولا يجوز أيضاً تملك ما يقل عن هذه الحدود من الأراضي الزراعية⁽²³⁾.

وقد حدد قانون رقم (1) لسنة 2008 في إقليم كردستان-العراق أيضاً (شأنه شأن قانون تنظيم الحد الاقتصادي للأرض الزراعية رقم (137) لسنة 1976) الحد الأدنى الاقتصادي لملكية الأراضي الزراعية أو حق التصرف فيها، بحيث انخفض الحد الاقتصادي الأدنى لملكية الأراضي الزراعية بكثير مقارنة بالحد المحدد في قانون رقم (137) لسنة 1976⁽²⁴⁾.

المطلب الثاني: مشكلات نطاق الأراضي الزراعية في العراق

هناك مشكلات عديدة في كل مرحلة من مراحل تنظيم الملكية الزراعية تخص الأراضي الزراعية، وإن هذه المشكلات منها كانت تنبع عن الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية الموجودة في العراق على مر العصور، ومنها ما كانت تنبع عن واقع التشريعات المنظمة لأحكام الملكية الزراعية أو كيفية تنفيذها.

إن من أهم المشكلات التي انتجها قانون الأراضي العثماني لسنة 1858 هو عدم تحديد نطاق الملكية الزراعية، بحيث كان يمكن لشخص تملك ما يشاء من الأراضي الزراعية بجميع أنواعها مهما بلغت مساحتها، وأدى ذلك إلى تقوية النظام الإقطاعي الذي كان هو موجوداً في العراق قبل صدور هذا القانون، في حين أن هذا القانون كان محاولة من جانب الدولة العثمانية لكي يعالج المشكلات التي أفرزها هذا النظام للأراضي الزراعية، وفيما يلي نسلط ضوء على مشكلات نطاق الأراضي الزراعية في العراق قبل صدور قانون الإصلاح الزراعي وما بعده.

عليه سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نخصص الفرع الأول لمشكلات نطاق الأراضي الزراعية في العراق قبل صدور قانون الإصلاح الزراعي ونخصص الفرع الثاني لمشكلات نطاق الأراضي الزراعية في العراق بعد صدور قانون الإصلاح الزراعي.

الفرع الأول: مشكلات نطاق الأراضي الزراعية قبل صدور قانون الإصلاح الزراعي

عندما استولت الدولة العثمانية على العراق ورثت تركة الدولة الساسانية العباسية مثقلة بالتقاليد الطبقية والإقطاعية وبدلاً من أن تسعى لتصفيتها قامت على أساس منها ومكنت لها وزادت فيها فقد كانت دولة عسكرية وكانت تعتمد في قوتها العسكرية على إقطاع الأراضي المفتوحة للقادة وكبار الموظفين مقابل تعهدهم بالخدمات العسكرية والمالية⁽²⁵⁾. وفي هذا يقول المؤرخ التركي أحمد رفيق⁽²⁶⁾: "كانت التشكيلات العسكرية لدى الأتراك مرتبطة بإدارة الأراضي، وبعبارة أدق كانت إدارة الأراضي وتقسيمها هي التي تزود التشكيلات العسكرية بقوتها المادية والمعنوية، فكانت كل إيالة تقوم بأعاشة عسكريها. وإن صاحب الإقطاع في نظام الإقطاع في الدولة العثمانية ما هو إلا موظف لدى الدولة يخضع بصورة قاطعة لأوامرها ويعزل على الفور عند تخليه عن وظائفه المكلف بها، والحقوق التي يحصل عليها صاحب الإقطاع لا تنتقل بالارث إلى غيره، ولا يملك الإستقلال الإداري والقضائي والمالي عن الدولة بأي صورة من الصور، حتى أنه لا يملك صلاحية في الشؤون القضائية والمالية مطلقاً⁽²⁷⁾، وإن صاحب الأرض في النظام الإقطاعي في الدولة العثمانية وكيل وليس مالكا للأرض، وليس المزارعون أو الفلاحون عبيداً، بل أحراراً مستأجرون للأرض من الدولة، فلا يزيد السباهي (صاحب الأرض) على أنه موظف مخول بجباية الضريبة، لكن الضريبة التي يجيبها هي راتب له مقابل خدمات -عسكرية في الغالب- يؤديها للدولة، ويصرف عليها منها أيضاً⁽²⁸⁾.

(23) تنظر: المادة (الأولى/رابعاً) من قانون تنظيم الحد الاقتصادي للأرض الزراعية رقم (137) لسنة 1976 (المعدل).

(24) حددت المادة (الرابعة/أولاً) من قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية لإقليم كردستان-العراق رقم (1) لسنة 2008 الحد الاقتصادي الأدنى لملكية الأراضي الزراعية أو حق التصرف فيها كالآتي:

1- (25) خمسة وعشرون دونماً في الأراضي الزراعية الدائمة.

2- (1,5) دونم ونصف الدونم في البساتين.

3- (2,5) دونمان ونصف الدونم في الأراضي الزراعية التي تسقى سيجاً.

4- (5) خمسة دونم في الأراضي التي تسقى بالواسطة.

(25) د. صلاح الدين الناهي، مصدر سابق، ص14.

(26) نقلاً عن: د. صلاح الدين الناهي، المصدر السابق، ص14.

(27) د. خالد عبدالقادر الجندي والدكتورة أمل عبد الغني عيسى، قانون الأراضي في الدولة العثمانية، الالتزام في طرابلس الشام (نموذجاً) IKSAD، 2021، ص89.

(28) د. خالد عبدالقادر الجندي والدكتورة أمل عبدالغني عيسى، المصدر السابق، ص89-90.

ولاكثر توضيحاً للنظام الاقطاعي في هذه المرحلة نشير الى مكانة العشائر في العراق في هذه المرحلة فكانت للعشائر في العراق مكانة اجتماعية وسياسية كبيرة لدى الدولة العثمانية بحيث تجمع في بعض الاحيان السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في يد شيخ العشيرة في حدود عشيرته. وكانت العشائر العراقية موطن القوة للحكومة العثمانية تارة عندما تتعاون معها ضد أي عدوان وموطن ضعف تارة أخرى عندما تهدد بالتمرد والثورة وفي كلتا الحالتين فان العلاقة بينهما يحكمها أمران الأول الطاعة والانصياع والثاني دفع الضرائب⁽²⁹⁾، ففي حالة رصوخ العشيرة للسلطة العثمانية وتأدية ما عليها من الضرائب فان العلاقة تكون وطيدة وودية وفي حالة امتناع العشيرة عن دفع ما عليها من مستحقات الضرائب من وجهة نظر السلطة العثمانية فان ذلك يعني تجيش الجيوش وارسال الحملات العسكرية لإجبار العشيرة الممتنعة عن الدفع لتأدية ما عليها⁽³⁰⁾. والعشيرة في هذه المرحلة كانت تشكل وحدة اجتماعية واقتصادية وسياسية مستقلة في المجتمع القبلي للعراق الحديث⁽³¹⁾، هذا بالنسبة لمكانة العشائر في العراق وعلاقتها بالدولة العثمانية في هذه المرحلة التي كان النظام الاقطاعي فيها قوياً جداً.

وفي عام 1858 اصدرت الدولة العثمانية قانون الاراضي وبعدها بعام اصدرت قانون الطابو لوضع اسس ثابتة في مسألة التصرف بالارض، وقد طبق قانون الطابو (الذي سمح بتمليك الاراضي الزراعية) عندما اصبح مدحت باشا والياً على العراق عام 1869، وبموجبه تحول رؤساء العشائر الى ملاكين لأراضٍ واسعة خاصة اذا ما علمنا انه لم يكن بمقدور الفلاحين شراء الاراضي من الدولة على الرغم من اسعارها الواطئة⁽³²⁾، وبذلك اصبح النظام الاقطاعي اقوى بكثير مقارنة بمرحلة ما قبل صدور قانون الاراضي العثماني وقانون الطابو العثماني. وان السياسة التي اتبعها مدحت باشا إبان ولايته على العراق ادت الى نشوء عوائل اقطاعية تمتلك مساحة كبيرة من الارض، والى خلق نزاع عنيف بين المزارعين والمتقوضين، انتهى برصوخ المزارعين واذعانهم للامر الواقع، وبالتالي فان هذه السياسة خلقت للعراق مشاكل معقدة ادت الى خراب الأراضي بعدما اهملها المزارعون نظراً لتفويضها الى اثرياء المدن⁽³³⁾. وان لهذا التفويض سنداً في قانون الطابو (نظام الطابو) لسنة 1859 وعلى ذلك فقد نص هذا النظام على انه: "بما ان مأموري المال اي الدفتردار ومديري المال ومديري القضاوات هم المأذونون بتفويض واحالة الاراضي الاميرية في الخارج فهم في حكم صاحب الارض"⁽³⁴⁾.

وان المشكلات التي اوردها بالنسبة لقانون الاراضي العثماني لسنة 1858 موجودة ايضاً بالنسبة لقانون تسوية حقوق الاراضي رقم (50) لسنة 1932 وقانون تسوية حقوق الاراضي رقم (29) لسنة 1938 كونهما غير محددين ايضاً للحد الاعلى والادنى للملكية الزراعية وبذلك لم يحمل هذان القانونان في طبيعتهما تغييرات او اصلاحات في النظام الاقطاعي السائد في العراق قبل صدورهما.

الفرع الثاني: مشكلات نطاق الاراضي الزراعية في العراق بعد صدور قانون اصلاح الزراعي

بعد صدور قانون اصلاح الزراعي الأول رقم (30) لسنة 1958 حدد هذا القانون الحد الاعلى لملكية الأراضي الزراعية دون تحديد حدها الأدنى، ولكن تحديد الحد الاعلى لملكية الأراضي الزراعية بهذا الشكل الذي ذكرناه من قبل لم يكن موافقاً مع الهدف الذي انشئ القانون من أجله، هذا الهدف الذي كان يتمثل بانتهاء النظام الاقطاعي في العراق، لأن الحد الاعلى الذي حدده قانون اصلاح الزراعي الأول كان مرتفعاً جداً، ولم يضرب النظام الإقطاعي الا قليلاً لأن السماح بتملك (1000) ألف دونم في الأراضي المروية و (2000) وفي دونم في الأراضي الديمية ما هو الا اقطاع آخر بدرجة أخف، ونرى أن هذا الموقف للمشروع العراقي في هذا القانون كان أمراً طبيعياً، لأن تحديد هذا الحد الاعلى لملكية الأراضي الزراعية وقع في مرحلة ليس فيها أي حد لنطاق ملكية الأراضي الزراعية، فبلغت ملكية الاقطاعيين للأراضي الزراعية في هذه المرحلة الى الذروة، وكل الإصلاحات تبدأ من نقطة وتتم بمراحل، فكان ليس من السهل في هذه المرحلة تحديد الحد الاعلى للملكية الزراعية بدرجة منخفضة جداً. لأنه سمحت تلك التطورات السياسية والقانونية التي شهدتها العراق (قبل 14/تموز/1958) بتعزيز الاقطاعيين لهيمنتهم على الريف وسكانه بشكل لم يعرف له

(29) د. حازم مجيد احمد، الصراع والتمرد العشائري و أثره على الاقتصاد العراقي 1850-1914، بحث منشور في مجلة سُر من رأى للدراسات الانسانية، مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية التربية في جامعة سامراء، المجلد 4/ع 12، السنة الرابعة، تشرين الثاني، 2008، ص3.

(30) نقلاً عن: د. حازم مجيد احمد، المصدر السابق، ص3.

(31) د. حميد حسون نهاي، مصدر سابق، ص129.

(32) نقلاً عن: وفاء كاظم ماضي واحمد صالح حذية، القوانين الزراعية وسعة الملكيات الزراعية في لواء الحلة (1932-1958)، بحث منشور في مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية، جامعة بابل، ع30، كانون أول/2016، ص280.

(33) وفاء كاظم ماضي واحمد صالح حذية، المصدر السابق، ص280.

(34) المادة (الأولى) من نظام الطابو العثماني لسنة 1859.

العراق مثيلاً فأصبح الواحد منهم يملك من دون وجهة حق عشرات الآلاف من الدونمات، وإن بعضاً منهم تجاوزت أقطاعاته مساحة دولة بكاملها⁽³⁵⁾.

من جانب آخر لم يحدد المشرع العراقي في قانون الإصلاح الزراعي الأول الحد الأعلى لملكية الأسرة للأراضي الزراعية، مثلما فعله المشرع المصري (كما بينا من قبل)، وبسبب ذلك كان بإمكان الأسرة تجاوز الحد الأعلى المحدد قانوناً، فكل فرد من أفراد الأسرة كان بإمكانه تملك ما يصل إلى الحد الأعلى و كان بالنتيجة تكون الأسرة مالكة لآلاف دونمات من الأراضي الزراعية.

ومن جهة أخرى إن قانون الإصلاح الزراعي الأول لم يبين الحل لحالة ما إذا كان نوع الأرض الزراعي في الواقع يختلف عن نوعها في سنده لغرض تحديد الحد الأعلى لتملكها، مثلاً إذا كانت هناك أرض زراعية مائية في سندها تسقى سحياً أو بالواسطة ولكن في الواقع أصبحت الأرض أرضاً ديمية بسبب الجفاف المزمن، أو بالعكس إذا كانت هناك أرض زراعية ديمية في سندها ولكن أصبحت في الواقع أرضاً تسقى سحياً أو بالواسطة بسبب تغيير مجرى المياه في منطقة ما أو إنشاء سد لخزن المياه في منطقة معينة، فهل تؤخذ بنظر الاعتبار نوعية الأرض في سندها أو نوعيتها في الواقع عند تحديد الحد الأعلى لملكيتها؟ كان هناك من يرى في هذه الحالة أن تكون العبرة بواقع الحال أي أن الحد الأعلى تعين بالنسبة لما عليها الأرض في الواقع لأن واقع الحال هو المقياس الحقيقي لمعرفة نوعية الأرض⁽³⁶⁾، ولنا في هذا الصدد رأي نعرضه عند كلامنا عن موقف المشرع العراقي في قانون الإصلاح الزراعي الثاني في هذه الحالة.

وبعد صدور قانون الإصلاح الزراعي الثاني رقم (117) لسنة 1970 عالج بعضاً من المشكلات السابقة ولكن بشكل نسبي، ففيما يتعلق بالحد الأعلى لملكية الأراضي الزراعية فإنه حدده بشكل مفصل بحيث يختلف الحد الأعلى للملكية الزراعية باختلاف نوعية الأرض الزراعية والمنطقة التي تقع فيها الأرض، وإن أعلى الحد لملكية الأراضي الزراعية هو (2000) ألفا دونم وهذا يختص بالأراضي غير وافرة الخصب التي تقع جنوب خط سقوط الأمطار⁽³⁷⁾، وأدنى الحد الأعلى لملكية الأراضي الزراعية هو (40) أربعون دونماً وهذا يختص بالأراضي الزراعية التي تسقى سحياً وتزرع شلباً⁽³⁸⁾، وإن هذا القانون شأنه شأن قانون الإصلاح الزراعي الأول في عدم تحديد الحد الأعلى لملكية الأراضي الزراعية بالنسبة للأسرة، وفي ما يتعلق بموقف هذا القانون حول اختلاف نوعية الأرض الزراعية في سندها مع الواقع، بينا من قبل موقف قانون الإصلاح الزراعي الأول الذي كان خالياً عن نص يعالج هذه الحالة، وبالنسبة لموقف قانون الإصلاح الزراعي الثاني فإنه خالياً أيضاً من نص يعالج هذه المشكلة شأنه شأن قانون الإصلاح الزراعي الأول، غير أن هناك نصاً فيه يحل حالة تبديل طريقة ري الأرض المجنبة بفعل الدولة وهو نص المادة (5/3) التي تنص على أنه: "عند تبديل طريقة ري الأرض المجنبة بفعل الدولة يعدل الحد الأعلى وفقاً للحدود المبينة في المادة الثانية...."، وكما هو واضح من منطوق النص يتعلق هذا النص بحالة ما إذا تبدلت طريقة ري الأرض المائية بفعل الدولة فقط دون حالة تبديل طريقة الري بفعل الأشخاص من الفلاحين أو غيرهم و دون حالة تغيير نوعية الأرض من المائية إلى ديمية أو بالعكس.

نرى أنه في هذه الحالة لا تكون العبرة بواقع الحال في تحديد الحد الأعلى، لأن سند الأرض سند رسمي، والسندات الرسمية حجة على الناس بما دون فيها من أمور⁽³⁹⁾، وعلى من يريد التمسك بواقع الحال في سبيل تحديد الحد الأعلى عليه اتباع الإجراءات القانونية لغرض تغيير جنس الأرض الزراعية حسب واقع الحال سواء من مروية إلى ديمية أو بالعكس، وبالنتيجة وصلنا إلى أن ما هو مثبت في سند الأرض هو الذي يؤخذ بنظر الاعتبار عند تحديد الحد الأعلى سواء قبل تغيير جنس الأرض أو بعده.

(35) ينظر: د. حميد حسون نهاي، مصدر سابق، ص 135.

(36) المحامي محمد مردان القلمجي، شرح قانون الإصلاح الزراعي رقم 30 لسنة 1958، تحديد الملكية الزراعية/ تنظيم العلاقات الزراعية/ حقوق العامل الزراعي، مطبعة الهلال الجديد، كركوك، 1959، ص 23.

(37) تنظر: المادة (الثانية/1) من قانون الإصلاح الزراعي رقم (117) لسنة 1970 النافذ.

(38) تنظر: المادة (الثانية/9) من نفس القانون.

(39) تنظر: المادة (22/أولاً) من قانون الإثبات العراقي رقم (107) لسنة 1979.

المبحث الثاني: الضوابط التي تحكم تملك الأراضي الزراعية ونجاعتها

نتناول في هذا المبحث الضوابط التي تحكم تملك الأراضي الزراعية، هذه الضوابط التي تم النص عليها في التشريعات الزراعية، ونتناول أيضاً مدى فاعلية أو نجاعة تلك الضوابط وموافقتها مع السياسة الاقتصادية في البلد و الواقع الجديد للزراعة والتطورات التي حصلت في حقل الزراعة والانتاج الزراعي و نبين أيضاً مدى قدرة هذه الضوابط على إشباع حاجة الدولة والاكتفاء الذاتي.

عليه سنقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الأول القواعد المنظمة لتمكن الأراضي الزراعية في العراق ونتناول في المطلب الثاني نجاعة الضوابط التي تحكم تملك الأراضي الزراعية في العراق.

المطلب الأول: القواعد المنظمة لتمكن الأراضي الزراعية في العراق

تتعدد القواعد المنظمة لتمكن الأراضي الزراعية في العراق، منها ما يتعلق بمصادر تملك الأراضي الزراعية، ومنها ما يتعلق بشروط التملك، ومنها ما يتعلق بالمساحة المسموح تملكها، وفيما يتعلق بالمساحة المسموح تملكها، سبق أن تم التطرق إليها أما في هذا المطلب فنتطرق الى بيان القواعد التي تتعلق بأسباب كسب حق التصرف وحق الانتفاع على الأراضي الزراعية ومن ثم نعرض شروط هذا التملك، عليه سنقسم هذا المطلب الى فرعين، نخصص الفرع الأول للقواعد المنظمة لأسباب كسب حق التصرف وحق الانتفاع على الأراضي الزراعية، ونخصص الفرع الثاني لشروط تملك حق التصرف وحق الانتفاع على الأراضي الزراعية.

الفرع الأول: القواعد المنظمة لأسباب كسب حق التصرف وحق الانتفاع⁽⁴⁰⁾ على الأراضي الزراعية

ان رتبة الارض الزراعية في العراق بقيت منذ الفتح الاسلامي ملكاً للدولة وليس للأفراد فيها الا حق التصرف أو المنفعة بمقابل معين يمثل اجرة الارض او ضريبتها⁽⁴¹⁾، لذلك نستطيع القول ان ما يملك في الأراضي الزراعية هو إما حق التصرف⁽⁴²⁾ على الاراضي الأميرية وإما حق الانتفاع على تلك الأراضي، لذا لا بد من دراسة كل من اسباب كسب حق التصرف الواردة في القانون المدني و كيفية تملك حق الانتفاع على الأراضي الزراعية.

فبالنسبة لأسباب كسب حق التصرف يكسب هذا الحق بجملة من الأسباب وهي: كسب حق التصرف ابتداءً، وكسب حق التصرف بسبب الوفاة (الانتقال)، وكسب حق التصرف ما بين الأحياء (الاتصاق والإفراغ)⁽⁴³⁾، اذ فان الأراضي الزراعية في العراق واقلية كوردستان-العراق (ماعدا الأراضي الزراعية المملوكة للأشخاص ملكاً صرفاً) مملوكة للدولة، وان ما يكون للفلاحين او المزارعين هو إما حق التصرف على هذه الأراضي وإما حق الانتفاع عليها الذي يتمثل في حقوق المتعاقدين على الأراضي الزراعية و الموزع عليهم من الفلاحين. وفيما يلي نشير الى أنه كيف أصبحت الأراضي الزراعية مملوكة للدولة وحق التصرف فيها الى الأشخاص:

ان الأراضي الأميرية بجميع أنواعها من الأراضي الأميرية الصرفة والمفوضة بالطابو والممنوحة باللزمة والموقوفة وفقاً غير صحيح والمتروكة كلها جمعت في صنف واحد بموجب قانون توحيد اصناف أراضي الدولة المرقم (53) لسنة 1976⁽⁴⁴⁾، وقد فعل المشرع بهذا التوحيد الصواب وذلك لفهم الأراضي الأميرية (بعد هذا التوحيد) بسهولة، لأنه لم تبق بعد هذا التوحيد أنواع الأراضي

(40) نقصد بحق الانتفاع على الأراضي الزراعية حق كل من الموزع عليهم أراضي الاصلاح الزراعي والمتعاقدين الذين يبرم معهم العقد الزراعي على الأراضي الزراعية، فان الحق الذي يثبت لهم نتيجة قرار التوزيع او العقد الزراعي هو حق الانتفاع على الأراضي الزراعية، فهو حقاً شخصياً وليس حقاً عينياً شأنه شأن حق المستأجر من الانتفاع بالمأجر، فلا يحتاج الى التسجيل في دائرة التسجيل العقاري كونه كما قلنا ليس حقاً عينياً، ويثبت لأصحاب حق الانتفاع على الأراضي الزراعية سلطة الاستعمال والاستغلال، وبموجبه يملك كل من الموزع عليهم والمتعاقد الزراعي منفعة الارض الزراعية التي تحت ايديهم.

(41) تنظر: الأسباب الموجبة لقانون الاصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970.

(42) عرف حق التصرف بأنه: "حق عيني اصلي يخول صاحبه الانتفاع بالأراضي الأميرية واستغلالها بهدف استثمارها تحقيقاً للنفع العام". ينظر: الأستاذ محمد طه البشير ود. غني حسون طه، الحقوق العينية (الحقوق العينية الأصلية – الحقوق العينية التبعية)، ج 1، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بدون سنة النشر، ص 269. ونلاحظ على هذا التعريف من حيث انه جعل هدف الانتفاع والاستغلال بالأراضي الزراعية من قبل صاحب حق التصرف على الأرض بتحقيق (النفع العام) بشكل مطلق، لأن الانتفاع والاستغلال بالأراضي الزراعية من قبل صاحب حق التصرف ليس فقط لتحقيق النفع العام بل ان النفع العام هو احد الاهداف التي تكون لهذا الانتفاع والاستغلال، وبجانب هذا الهدف هناك هدف يخص شخص الفلاح او المزارع صاحب حق التصرف على الأراضي الأميرية وهو تحقيق النفع الخاص له. وعرف أيضاً بأنه: "حق عيني عقاري يرد على الأراضي الأميرية يخول صاحبه استعمال الأرض و استغلالها للأغراض الزراعية". ينظر: د.علي هادي العبيدي، الوجيز في شرح القانون المدني- الحقوق العينية- دراسة مقارنة، ط 1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن – عمان، 2000، ص 234. وهو تعريف يوافق طبيعة حق التصرف من الناحية النظرية والتطبيقية.

(43) تنظر: بشأن هذه الاسباب المواد (1183-1215) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951.

(44) المادة (الأولى/أولاً) من قانون توحيد اصناف أراضي الدولة العراقي رقم (53) لسنة 1976.

الأميرية بل إن جميع أنواعها لها صنف واحد وهو (الأراضي المملوكة للدولة) والمسجلة باسم وزارة المالية، وتكون الأراضي مملوكة للدولة في حالة كون الدولة مالكة لحق رقبة وتصرف الأرض معاً ولكن في هذه الحالة يكون نوع العقار أو صنفه (ملكاً صرفاً) ويسجل بهذا النوع باسم وزارة المالية في صورة قيد الملكية وسجلات العقارية.

ولم يميز قانون توحيد اصناف اراضي الدولة بين حقوق اصحاب الأراضي الأميرية المفوضة بالطابو والممنوحة باللزمة، هذا هو احدى مشكلات هذا القانون، لأنه لم تكن حقوق اصحاب الاراضي الأميرية المفوضة بالطابو و الممنوحة باللزمة على اراضيهم في مرتبة واحدة. فحق اللزمة اضعف من الحقوق المقررة على الأراضي المفوضة بالطابو⁽⁴⁵⁾، ولكن بموجب هذا القانون قد سويت حقوقهم ولم يكن لها اي فارق، فقد نص القانون على أنه: "يبقى لأصحاب الحقوق التصرفية في الأراضي المذكورة في البند (أولاً) من هذه المادة حق التصرف بالأرض حسب التعامل السابق ويؤشر هذا الحق في سجلاتها وسنداتها الخاصة"⁽⁴⁶⁾، يتبين لنا مما تقدم أن (حق التصرف) هو الحق الذي يتمتع به صاحب الأرض الزراعية في العراق على الأراضي الزراعية الأميرية. وحق التصرف نشأ في أول عهده بموجب قانون الأراضي الصادر سنة 1274 الهجرية (1858 الميلادية) حق ضعيف، يشابه في طبيعته حق المستأجر في الأرض⁽⁴⁷⁾. ولم يكن هذا الحق قابلاً للرهن أو الحجز عليه من أجل الدين، كما انه لم يكن ينتقل الى الغير بعد وفاة صاحبه إلا ضمن حدود ضيقة، إلا أن الدولة العثمانية اتجهت الى توسيعه قاصدة تقوية علاقة المتصرف بالأرض وصولاً الى إعمارها، فأصدرت عدة قوانين منها قانون توسيع الانتقال وقانون التصرف بالأموال غير المنقولة⁽⁴⁸⁾، وورث هذا الحق بعض القوانين للدول التي كانت تحت حكم الدولة العثمانية ومنها العراق بعد ان وسع بقوانين الدولة العثمانية، وفيما يلي نسلط الضوء على اسباب كسب (حق التصرف) في القانون المدني العراقي:

أولاً: كسب حق التصرف ابتداءً

تتعدد اسباب كسب حق التصرف ابتداءً في القانون المدني العراقي، وان السبب الأول من بين اسباب كسب حق التصرف ابتداءً الذي نص عليه القانون المدني العراقي هو (التفويض) فقد نصت المادة (1183) من القانون المدني العراقي على أنه: "يصح تفويض الدولة الأرض الأميرية للأفراد، وفقاً للقوانين والنظم المعمول بها في هذا الشأن"، اذ كما هو واضح من النص أن (حق التصرف) يتم كسبه ابتداءً أو لأول مرة عن طريق (التفويض) من الدولة، فهي صاحب هذا الحق وتستطيع أن تفوضه لأي شخص تشاء. والتفويض هو شراء الأرض وتفويضها من الدولة⁽⁴⁹⁾، ولكن يجب ان يكون التفويض مستنداً الى القانون وفقاً لمنطوق نص المادة (1183) المذكور آنفاً.

وقد صدرت قوانين لتنظيم تفويض الاراضي الأميرية ومن هذه القوانين قانون الإصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970، وبموجبه كل من ادعى بحق التصرف في ارض اميرية وثبت تصرفه فيها وفق التعامل الزراعي المحلي مدة السنوات الخمس السابقة لنفاذ هذا القانون تسجل باسمه المساحة التي كانت تحت تصرفه مفوضة بالطابو⁽⁵⁰⁾، وهناك فارق كبير (بالنسبة للحد الأقصى لملكية الأراضي الزراعية) بين هذه الأراضي التي يفوض حق تصرفها الى الاشخاص بموجب المادة (1/11) من قانون الإصلاح الزراعي الثاني والأراضي الأخرى التي كانت هي مفوضة بالطابو قبل صدور القانون والتي تم تحديد الحد الأقصى لمليكتها بموجب المادة (2) من القانون، ونرى أن السبب في ذلك هو أن الأراضي المفوضة بالطابو قبل صدور هذا القانون كانت غالبيتها تحت تصرف الاقطاعيين الذين كان تحت تصرف بعضهم عشرات آلاف او اكثر من هذه الأراضي، وكان من الصعب تنزيل ما تحت يدهم الى هذا الحد الأقصى الوارد في المادة (1/11)⁽⁵¹⁾.

(45) مصطفى مجيد، احكام تسجيل العقار في الطابو، ط1، مطبعة العاني، بغداد، 1968، ص11.

(46) المادة (الأولى/ثانياً) من نفس القانون.

(47) القاضي لفته هامل العجيلي، إطفاء الحقوق التصرفية – دراسة في ضوء قانون توحيد أصناف أراضي الدولة رقم (53) لسنة 1976 وقانون الإستملاك رقم (12) لسنة 1981، ط2، المكتبة القانونية، بغداد، 2012، ص6.

(48) نقلاً عن: القاضي لفته هامل العجيلي، المصدر السابق، ص6.

(49) مصطفى مجيد، مصدر سابق، ص 15.

(50) تنظر: المادة (1/11) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970.

(51) بموجب المادة (1/11) يجب ان لا تتجاوز المساحة التي تسجل باسم صاحب الأرض الزراعية مفوضة بالطابو عن:

1-(300) ثلاث مائة دونم في الأراضي التي تسقي ديمًا.
2-(150) مائة وخمسين دونمًا في الأراضي التي تزرع حنطة أو شعيراً أو حاصلات شتوية أخرى وتسقي سحياً أو بالواسطة.
3-(50) خمسين دونمًا في الأراضي التي تزرع شلباً أو تبغاً أو حاصلات صيفية أخرى.
و عند الجمع بين نوعين أو أكثر يعادل بينها بنسب المساحات المذكورة.

وبشأن تفويض الأراضي الأميرية إلى الأشخاص فقد صدر قانون تنظيم حقوق التصرفية في إقليم كردستان-العراق رقم (1) لسنة 2008، وبموجبه يثبت حق التصرف في الأراضي الزراعية للفلاحين الموزع عليهم والمتعاقدين بموجب أحكام قانون الإصلاح الزراعي والقوانين والقرارات والتعليمات الأخرى المعمول بها في إقليم كردستان-العراق⁽⁵²⁾، ولكن لا يجوز تثبيت حق التصرف على مساحة تزيد عن حدود التوزيع المبينة في المادة السادسة عشرة من قانون الإصلاح الزراعي رقم (117) لسنة 1970⁽⁵³⁾، إلا أن المشكلة هنا هي أن هذا القانون لم يقع حيز التنفيذ بشكل كامل بالنسبة لتثبيت حق التصرف للفلاحين الموزع عليهم والمتعاقدين.

ثانياً: كسب حق التصرف بسبب الوفاة (الانتقال)

إذا مات المتصرف في أرض أميرية فإن الأرض تنتقل دون مقابل إلى أصحاب حق الانتقال⁽⁵⁴⁾، ويراعي دائماً في حق الانتقال، أن يكون للذكر مثل حظ الأنثى إيا كانت الدرجة التي انتقل إليها هذا الحق⁽⁵⁵⁾، وقد تأثر المشرع العراقي في عدم إخضاع انتقال حق التصرف إلى أحكام علم الفرائض أو الموارث الموجود في الشريعة الإسلامية بموقف المشرع العثماني في قانون الأراضي العثماني لسنة 1858 وقانون انتقال الأموال غير المنقولة العثماني لسنة 1331 الهجرية. وكان هناك رأي يقول أن سبب وضع أحكام خاصة لانتقال الأراضي الأميرية وعدم اتباع أحكام الإرث الشرعي فهو أن الانتقال عبارة عن منحة من الدولة لبعض ورثة المتصرف، ولمصلحة رآها المشرع فقد وضع لها تلك الأحكام الخاصة⁽⁵⁶⁾. ولا تتفق مع هذا الرأي لأن عدم إخضاع انتقال حق التصرف لعلم الفرائض أو الموارث يخالف أحكام الشريعة الإسلامية، وهذا هو إحدى المشكلات التي تتعلق بانتقال حق التصرف إلى أصحاب حق الانتقال، لأن حق التصرف عبارة عن حق مالي ويدخل ضمن تركة المتوفي صاحب حق التصرف ولا داعي لإخراجه من إطار نظام الميراث الإسلامي بل يجب احتسابه ضمن الأموال الأخرى في تركة المتوفي صاحب حق التصرف، لأن حق التصرف يعد بحد ذاته (بعيداً عن رتبة الأرض الزراعية) من الأموال المملوكة ملكاً صرفاً لصاحبه فهو حر في أن يتصرف به ببيع (أي إفراغه ببديل) مثلاً دون أن يتوقف البيع (الإفراغ ببديل) على موافقة الدولة وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على أن حق التصرف يدخل ضمن الحقوق المالية الأخرى التي يملكها صاحب حق التصرف، فكيف يمكن التسليم بهذا الرأي الذي يرى أن انتقال حق التصرف إلى أصحاب حق الانتقال منحة من الدولة لبعض ورثة المتصرف، في حين أن حق التصرف (كما أسلفنا) يعد حقاً مالياً داخل في الذمة المالية للمتصرف، فعندما أجاز المشرع انتقال حق التصرف إلى ورثة المتصرف فليس هناك ما يبرر انتقال هذا الحق إليهم بقاعدة للذكر مثل حظ الأنثى بل يجب إجراء هذا الانتقال تطبيقاً لقاعدة للذكر مثل حظ الأنثيين تنفيذاً لأمر الله سبحانه وتعالى عندما يقول في كتابه الكريم: (يُوصِيكُمُ اللَّهُ فِي أَوْلَادِكُمُ لِلذَّكَرِ مِثْلُ حَظِّ الْأُنثِيَيْنِ)⁽⁵⁷⁾، وأن عدم تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية هنا بشأن عدم تطبيق هذه القاعدة في انتقال حق التصرف بعد وفاة المتصرف، يكون مثلاً من الأمثال الكثيرة المخالفة لأحكام الشريعة الإسلامية الواردة في القانون المدني العراقي في الأحكام المنظمة لكسب حق التصرف بسبب الوفاة، والتي يجب على المشرع تعديلها بشكل ينسجم و أحكام الشريعة الإسلامية، وليس هناك ما يمنع المشرع العراقي من تطبيق قاعدة (للذكر مثل حظ الأنثيين) في انتقال حق التصرف إلى أصحاب حق الانتقال كما فعل ذلك المشرع الأردني في قانون انتقال الأموال غير المنقولة وبموجبه يتم انتقال حق التصرف في الأراضي الأميرية للورثة وفق أحكام الموارث في الشريعة الإسلامية⁽⁵⁸⁾، ومن المشكلات التي تتعلق بالانتقال كسب من بين أسباب كسب حق التصرف في القانون المدني العراقي هي أن الزوج والزوجة يحجب العم والعمة وكذلك الخال والخالة، وكذلك تنحصر أصحاب حق الانتقال من الدرجة الأولى في فروع الميت من أولاده وأحفاده ويكونوا أبوا الميت من أصحاب حق الانتقال من الدرجة الثانية، وهذان الحكما يخالفان أحكام الشريعة الإسلامية صراحة وليس ما يبررها من المنطق ولا من الواقع، وقد أورد المشرع العراقي الحكم الأول صراحة، وذلك في المادة (1/1193) من القانون المدني العراقي والتي تنص على أنه: ".....، وإذا لم يوجد أحد من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية ولم يوجد جد أو جدة، انحصر حق الانتقال في الزوج الحي"، وأورد أيضاً الحكم الثاني في المادة (1/1188) و(1/1189) من القانون المدني العراقي، فتتص المادة (1/1188) من القانون المدني العراقي على أنه: "الدرجة الأولى من أصحاب حق الانتقال هم فروع الميت من أولاد وأحفاد للذكر مثل حظ الأنثى"، كما تنص المادة (1/1189) من القانون المدني العراقي على أنه: "الدرجة الثانية من أصحاب حق الانتقال هم أبوا الميت وفروعهما".

(52) تنظر: المادة (الأولى/أولاً) من قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية لإقليم كردستان – العراق رقم (1) لسنة 2008.

(53) المادة (الثانية) من نفس القانون.

(54) المادة (1187) من القانون المدني العراقي.

(55) المادة (1/1194) من قانون المدني العراقي.

(56) ينظر: شاكر ناصر حيدر، أحكام الأراضي والأموال غير المنقولة، ط1، مطبعة الاعتماد، بغداد، 1947، ص381.

(57) الآية (11) من سورة النساء في القرآن الكريم.

(58) تنظر: المادة (2) من قانون انتقال الأموال غير المنقولة الأردني رقم (4) لسنة 1991.

ثالثاً: كسب حق التصرف بالإفراغ

واخيراً نتكلم عن (الإفراغ) كسبب من اسباب كسب حق التصرف واهم المشكلات التي تتعلق به من الناحية النظرية والتطبيقية⁽⁵⁹⁾، الإفراغ ببديل عبارة عن بيع (حق التصرف) على الأراضي الأميرية أو التنازل عنه بمقابل الى شخص آخر سواء كان هذا الشخص شريكاً للمتصرف المفرغ في القطعة نفسها أو من الغير، أي ان الإفراغ ببديل هو عقد ناقل للملكية كعقد البيع، ولكن الذي يميز الإفراغ عن البيع هو ان الأول يصح أن يكون بغير بدل و على ذلك فقد نص القانون المدني على أنه: " للمتصرف في أرض أميرية أن يفرغها الى من يشاء ببديل من النقود أو من غير النقود أو بغير بدل اصلاً"⁽⁶⁰⁾، اذ يمكن القول إن (الإفراغ ببديل) والبيع هما وجهان لعملة واحدة، ولكن في حالة كون (حق التصرف في الأراضي الأميرية) محلاً للتصرف الناقل للملكية يسمى هذا التصرف (بالإفراغ).

من المشكلات التي تتعلق بالإفراغ هي إخضاعه لرسومات باهضة عند التسجيل، بحيث يجب على (المفرغ له) دفع نسبة (3%) من قيمة حق التصرف المقدرة من قبل لجنة الكشف في دائرة التسجيل العقاري سواء كان الإفراغ ببديل أو بدون بدل، نسبة (2%) عن تسجيل الإفراغ ونسبة (1%) الأخرى عبارة عن رسم الطابع، وان ما يتبع في دوائر التسجيل العقاري بشأن استيفاء هذا الرسم هو احتسابه دائماً على اساس القيمة الحقيقية للعقار المثقل بحق التصرف المقدرة من قبل لجنة الكشف الا اذا كان البديل اكثر من القيمة الحقيقية للعقار اذا كان الإفراغ ببديل عندئذ يكون استيفاء الرسم على أساس بدل الإفراغ وذلك بموجب قانون الرسوم العدلية رقم (114) لسنة 1981⁽⁶¹⁾، في حين كان يجوز احتساب هذا الرسم على اساس البديل اذا كان الإفراغ ببديل تطبيقاً لما هو وارد في قانون رسوم التسجيل العقاري (الملغى) والذي ينص على أنه: "يستوفي رسم قدره (2%) اثنان من المائة عن تسجيل التصرفات التالية، على اساس قيمة أو بدل العقار أو الحق العيني الأصلي أو الجزء الذي تناوله التصرف: ب- الإفراغ ببديل أو بدونه"⁽⁶²⁾، وكما هو واضح من منطوق النص يمكن احتساب الرسم المذكور على اساس بدل الإفراغ سواء كان البديل أقل من القيمة الحقيقية للعقار أم أكثر منه لأنه يمكن أن يكون البديل أقل من القيمة التي تقدر من قبل لجنة الكشف، ولم ينص هذا القانون على أنه اذا كان البديل المصرح به في المعاملة أكثر من القيمة المقدرة فيؤخذ الرسم على أساس البديل كما نص على ذلك قانون الرسوم العدلية رقم (114) لسنة 1981⁽⁶³⁾، ونرى أنه في ذلك الحكم أن موقف المشرع في قانون رسوم التسجيل العقاري (الملغى) أقرب الى الصواب من موقفه في قانون الرسوم العدلية رقم (114) لسنة 1981، كونه قد حقق العدالة بالنسبة للمفرغ له، لأنه ليس من العدل عدم احتساب الرسم على أساس قيمة الصفقة نفسها واحتسابه على اساس قيمة أخرى والتي من الممكن أن تكون أكثر من قيمة الصفقة، وبسبب هذا الرسم الباهض الذي يتم استيفاءه من المفرغ له يمكن أن يتفق كل من المفرغ والمفرغ له على بدل صوري أقل من البديل الحقيقي بهدف التأثير في لجنة الكشف لتقدير حق التصرف بقيمة قليلة، وفي حالة حدوث النزاع بين كل من المفرغ والمفرغ له على دفع بدل الإفراغ فلا يمكن للمفرغ مطالبة أكثر ما هو مثبت في معاملة الإفراغ بعد تسجيله. لأنه لا يجوز الطعن بالصورية في التصرفات الواقعة على الأراضي الأميرية بعد تسجيلها في دائرة التسجيل العقاري⁽⁶⁴⁾، واذا لم يكن استيفاء الرسم بهذه النسبة الباهضة لا يلجأ المفرغ له الى هذه الصورية التي يجب أن يتحمل بنفسه خطورة نتائجها.

ولكن من جهة أخرى أن موقف المشرع في قانون الرسوم العدلية أصوب من موقفه في قانون رسوم التسجيل العقاري (الملغى)، لأن هذا الأخير لم يفرق في استيفاء الرسم بين ما اذا كان الإفراغ ببديل أو بدونه، ولكن المشرع في قانون الرسوم العدلية فرق بين

(59) ان (الالتصاق) هو سبب من اسباب كسب (حق التصرف) على الأراضي الأميرية بجانب (الإفراغ) ضمن اسباب كسب حق التصرف ما بين (الأحياء)، ولكن ليست هناك مشكلة ما تتعلق بالتنظيم القانون له، لذلك صرفنا النظر اليه ولم نقف عنده، خاصة وان غالبية الاحكام التي تطبق على كسب حق التصرف في الأراضي الأميرية عن طريق (الالتصاق) هي نفس الاحكام التي تطبق في كسب حق الملكية ما بين الأحياء عن طريق الالتصاق، وقد اكد المشرع العراقي على ذلك في المادة (1201) من القانون المدني عندما نصت على انه: "الأحكام المنصوص عليها في حق الملكية بشأن طمي الأنهار التدريجي وتغيير النهر لمجره وتحول الأراضي من مكان الى آخر واعتبار ما ينشأ على أرض من عمل صاحب الأرض وغير ذلك من أحكام الالتصاق بالعقار، تطبق على الأرض الأميرية بالقدر الذي لا يتعارض مع طبيعة هذه الأراضي".

(60) المادة (1202) من القانون المدني العراقي.

(61) تنص المادة (47/أولاً) من قانون الرسوم العدلية رقم (114) لسنة 1981 على انه: "تستوفي الرسوم على اساس قيمة العقار الحقيقية المقدرة وفق احكام قانون تقدير قيمة العقار ومنافعه رقم (85) لسنة 1978 غير انه اذا كان البديل المصرح به في المعاملة أكثر من القيمة المقدرة فيؤخذ الرسم على اساس البديل ما لم يوجد نص بخلاف ذلك". كما وتنص المادة (48/أولاً) من نفس القانون على انه: "يستوفي رسم مقداره 2% (اثنان من المائة) عن تسجيل التصرفات التالية على أساس القيمة الحقيقية للعقار أو الحق العيني الأصلي أو الجزء الذي تناوله التصرف: أ- البيع أو الإفراغ ببديل".

(62) المادة (الثامنة/1) من قانون رسوم التسجيل العقاري العراقي رقم (126) لسنة 1974 (الملغى).

(63) الغي قانون رسم التسجيل العقاري العراقي رقم (126) لسنة 1974 بموجب المادة (61/أولاً) من قانون الرسوم العدلية رقم (114) لسنة 1981 النافذ.

(64) تنظر: المادة (1204) من القانون المدني العراقي.

الافراغ ببذل والافراغ بدون بدل اذا كان ذلك بين الزوجين او بين الابوين والاولاد او بين الاخوة والاخوات، وفي هذه الحالة يستوفي رسم مقطوع من طالب تسجيل معاملة الافراغ بدون بدل⁽⁶⁵⁾، أما اذا كان الافراغ بدون بدل بين غير ما ذكر آنفاً فيتم الرسم وفقاً للمادة (48/أولاً) من قانون الرسوم العدلية، ولكن هنا موقف المشرع العراقي غير صائب في حالة الافراغ بدون بدل اذا كان ذلك بين غير ما ذكروا آنفاً، لأنه من العدل اجراء التمييز (بين معاملة الافراغ ببذل و بدون بدل في جميع الحالات) كون الافراغ ببذل على أن المفرغ له قد اشترى حق التصرف من المفرغ، وليس هناك ما يمنع التعامل مع هذا التصرف معاملة عقد البيع أو معاملة تجارية، ولكن في حالة كون الإفراغ بدون بدل فانه من الواجب أن لا يعامل هذا التصرف معاملة تجارية، بل يجب استيفاء الرسم في هذه الحالة بنسبة رمزية او بدون الرسم اصلاً.

وهناك مشكلات أخرى للإفراغ تتعلق بصودر عدم الممانعة من قبل المديرية العامة للزراعة التي تقع الأرض الزراعية في دائرتها، لأن دائرة التسجيل العقاري في العراق واقلیم كوردستان-العراق لا تسجل اية معاملة الإفراغ على الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية الا بعد صدور الموافقة من قبل المديرية العامة للزراعة، وهذه المديرية لها قوانين وتعليمات وقرارات إدارية عديدة بحيث لا تصدر الموافقة على معاملة الإفراغ في بعض الحالات، مثلاً في حالة ما اذا كانت الأرض الزراعية مشيدة عليها بناء بصورة غير رسمية، عندئذ يعتبر هذا البناء عملاً تجاوزياً من منظور المديرية العامة للزراعة ولا توافق على الإفراغ الا بعد قلع هذا البناء وحقيقة أن هذا الموضوع قد شكل مشكلات امام إفراغ الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية وتحتاج الى حل تشريعي بحيث توكل لجان مختصة لحل هذه المشكلة لدراستها ميدانياً وبيان ما اذا كان هذا البناء قد أثر في الصفة الزراعية للأرض أم لا، لأنه في كثير من الحالات تبني هذه الأبنية من قبل صاحب حق التصرف لغرض الترفيه، غير ان هناك حالات تشيد على الأراضي الزراعية المثقلة بحق التصرف مشاريع تجارية بحيث تؤدي هذه المشاريع الى زوال الصفة الزراعية للأرض وفي هذه الحالة تبدي مديرية الزراعة تحفظها بشكل مؤكد على معاملة الإفراغ التي تقع على هذه الأراضي الزراعية التي شيدت عليها هذه المشاريع⁽⁶⁶⁾.

هذا بالنسبة لمصادر كسب حق التصرف على الأراضي الأميرية أو الزراعية، وفيما يتعلق بكيفية تملك حق الانتفاع على الأراضي الزراعية الأخرى والتي غير مثقلة بحق التصرف للأشخاص، فيتم تملك منفعة الأراضي الزراعية دون حق تصرفها فإما عن طريق توزيع الأراضي الزراعية على الفلاحين بقرار التوزيع وفقاً لقانون الإصلاح الزراعي وإما عن طريق العقد الزراعي، فيتم تملك منفعة الأراضي الزراعية في هذه الحالة من قبل المتعاقد عليها بعقود زراعية وفقاً للقانون، وفي كلتا الحالتين تكون الأرض الزراعية مملوكة للدولة ملكاً صرفاً وللموزع عليهم والمتعاقدين (حق الانتفاع) على تلك الأراضي الزراعية والتي ما تسمى بأراضي الإصلاح الزراعي. التي هي الأرض الزراعية المستولى عليها والمملوكة للدولة والأميرية الصرفة والمحلولة والأراضي التي آلت اليه من المصرف الزراعي أو من أي طريق قانوني آخر⁽⁶⁷⁾. فبالنسبة لتوزيع أراضي الإصلاح الزراعي على الفلاحين فانها نظمت في قانون الإصلاح الزراعي، بحيث إن التوزيع يكون على اساس نوعية الأرض من كونها أراضي ديمية أو المروية وفي الأراضي الديمية يكون التوزيع حسب موقع الأرض من كونها واقعة في جنوب خط سقوط الأمطار أو في شماله وفي الأراضي المروية يكون التوزيع حسب نوع الأرض من كونها مروية سباحاً او بالواسطة كل ذلك لها تفصيلات موجودة في قانون الإصلاح الزراعي⁽⁶⁸⁾.

أما بالنسبة لتملك منفعة أراضي الإصلاح الزراعي، فانه يتم عن طريق ابرام عقد الإيجار لتلك الأراضي وفقاً لقانون إيجار أراضي الإصلاح الزراعي العراقي، وقد نص هذا القانون على أنه: "لوزارة الزراعة والإصلاح الزراعي إيجار مساحات من أراضي الإصلاح الزراعي الفائضة عن حاجة الفلاحين للشركات الزراعية العراقية والعربية او للأفراد"⁽⁶⁹⁾. ولكن تم تجميد هذا القانون في اقليم كوردستان-العراق بموجب قرار المجلس الوطني لكوردستان العراق المرقم (11) الصادر في 1993/11/22⁽⁷⁰⁾، اذ ليس هناك قانون خاص في اقليم كوردستان-العراق لتنظيم تأجير الأراضي الزراعية، لذا يجب الرجوع الى القوانين الأخرى التي

(65) تنظر: المادة (49/سادساً) من قانون الرسوم العدلية العراقي رقم (114) لسنة 1981.

(66) ولكن هناك قرار لمجلس قيادة الثورة (المنحل) يسمح للمتعاقد على الأراضي الزراعية ببناء دار سكنية على الأرض الزراعية التي تحت يده، وهو قرار رقم (53) لسنة 1984، الذي نصت المادة (الأولى) منه على أنه: "يسمح للمتعاقد على قطعة أرض زراعية مع الإصلاح الزراعي بتشيد دار سكنية على الأرض المتعاقد عليها لاغراض السكن هو وافراد عائلته المكلف باعالتهم شرعاً، على ان لا تزيد مساحة البناء على ثلثمائة متر مربع في الأرض المتعاقد عليها التي لا تتجاوز خمسة عشرة دونماً، ولا تزيد مساحة البناء على اربعمائة متر مربع في الأرض المتعاقد عليها التي تتجاوز مساحتها خمسة عشر دونماً".

(67) تنظر: المادة (الأولى) من قانون الإصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970.

(68) للتفصيل عن هذه المعايير تنظر: المادة (16) من نفس القانون.

(69) المادة (الأولى) من قانون إيجار أراضي الإصلاح الزراعي للشركات الزراعية والافراد العراقي رقم (35) لسنة 1983.

⁷⁰ نصت الفقرة (الأولى) من قرار المجلس الوطني لكوردستان العراق المرقم (11) الصادر في 1993/11/22 على أنه: "يجمد القانون رقم (35) لسنة 1983 والتعليمات الصادرة بموجبه".

تنظم أحكام عقد الإيجار بشكل عام، مثل القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951، والتعليمات الصادرة بموجب قانون الإصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970، فضلاً عن ذلك هناك قرار لمجلس قيادة الثورة المنحل بشأن تأجير الأراضي الزراعية وهو قرار رقم (350) لسنة 1985. والذي لا يشمل جميع حالات إيجار أراضي الإصلاح الزراعي وإنما يختص فقط بإيجار مساحات من أراضي الإصلاح الزراعي للعراقيين من خريجي كليات الزراعة أو المعاهد أو الثانويات الزراعية أو كليات الطب البيطري أو معاهد الصحة الحيوانية بحيث لا تزيد عن ضعف الحد الأقصى للتوزيع المقرر في القانون⁽⁷¹⁾، وأن هذا القرار هو النافذ في الاقليم والملغي في العراق⁽⁷²⁾.

أما بالنسبة لكيفية إيجار أراضي الإصلاح الزراعي في إقليم كردستان-العراق. فكان هناك من يقول إن إيجار أراضي الإصلاح الزراعي في إقليم كردستان-العراق دون التقيد بأحكام هذا القانون (قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم 32 لسنة 1986)⁽⁷³⁾، وبضمنها إجراء المزايدة العلنية في غير الحالات المشمولة بأحكام قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم (350) لسنة 1985 المعدل، بعد أمراً مخالفاً لأحكام القوانين النافذة⁽⁷⁴⁾، إلا أننا نرى أن هذا القانون لم يشرع أساساً لتنظيم أحكام إيجار الأراضي الزراعية، كونه قد صدر في وقت كان هناك قانون خاص لتنظيم أحكام إيجار أراضي الإصلاح الزراعي وهو قانون رقم (35) لسنة 1983، ولم يكن في قانون رقم (32) لسنة 1986 نص يعارض أو يلغي أحكام قانون رقم (35) لسنة 1983، هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن التعليمات الصادرة بشأن تأجير أراضي الإصلاح الزراعي كانت صادرة بموجب قانون رقم (117) لسنة 1970، هذا القانون الذي هو النافذ لحد الآن في الاقليم والعراق أيضاً، وليس هناك في قانون رقم (117) لسنة 1970 وقانون رقم (35) لسنة 1983 والتعليمات الصادرة بموجبهما ما يشير إلى إيجار أراضي الإصلاح الزراعي بطريق المزايدة العلنية، وأن أحكام إيجار أراضي الإصلاح الزراعي غالبيتها منظمة بموجب التعليمات الصادرة بموجب قانون رقم (117) لسنة 1970، وليست بموجب القانون نفسه بعكس أحكام توزيع أراضي الإصلاح الزراعي⁽⁷⁵⁾، حتى ويكون عقد الإيجار (في مرحلة) مجدداً تلقائياً عند انتهاء مدته ما لم يتم فسخه أو الغاؤه لسنة زراعية بعد أخرى إعتباراً من تاريخ انتهائه⁽⁷⁶⁾. إلا أنه تم تغيير كيفية إيجار الأراضي الزراعية في إقليم كردستان-العراق بحيث أصبح التعاقد على الأراضي الزراعية موسمياً ويكون قابلاً للتجديد إذا لم يكن هناك مانع، وإذا لم يجدد العقد سنوياً يعتبر ملغياً⁽⁷⁷⁾.

الفرع الثاني: شروط تملك حق التصرف وحق الانتفاع على الأراضي الزراعية

أن الأراضي الزراعية في العراق تكون مملوكة للدولة سواء كانت مثقلة بحق التصرف أو المتعاقد عليها والموزعة على الفلاحين، لذلك فإن من حق الدولة أن تضع شروطاً على من يريد تملك حق من الحقوق على هذه الأراضي، فبالنسبة لمن يريد تملك (حق التصرف) في الاراض الزراعية هنالك جملة من الشروط التي وضعها المشرع في القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 وقانون التسجيل العقاري العراقي رقم (43) لسنة 1971، أما بالنسبة لتملك حق الانتفاع على الأراضي الزراعية الذي يتم تملكه عن طريق التوزيع والعقد الزراعي فهناك شروط أيضاً، وفيما يلي نسلط الضوء على تلك الشروط، وسنبداً ببيان شروط تملك حق التصرف على الأراضي الزراعية ثم نبين شروط تملك حق الانتفاع على الأراضي الزراعية:

(71) تنظر: المادة (الأولى) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (350) لسنة 1985.
(72) تم الغاء هذا القرار في العراق بموجب قانون تنظيم إيجار الأراضي الزراعية وتمليك حق التصرف فيها للخريجين الزراعيين والبيطريين المرقم (24) لسنة 2013.
(73) هذا القانون كان هو النافذ في إقليم كردستان-العراق حين صدور قانون بيع وإيجار أموال الدولة في إقليم كردستان-العراق رقم (1) لسنة 2021، ولكن تم الغائه في العراق بقانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (21) لسنة 2013.
(74) هيو ابراهيم قادر، إيجار أراضي الإصلاح الزراعي من الباطن والتنازل عنه، بحث منشور في مجلة جامعة دهوك، المجلد: 20، العدد: 2 (العلوم الإنسانية والاجتماعية)، 2017، ص 344.
(75) تمت كيفية تنظيم إيجار أراضي الإصلاح الزراعي بموجب تعليمات رقم (6) لسنة 1970 الصادرة عن المجلس الزراعي الأعلى، وقد نصت المادة (الرابعة/1) منها على أنه: "تؤجر الأراضي بعقد الواحد لكل وحدة زراعية تمارس الأعمال الزراعية بصورة مشتركة كما يجوز تأجير الأراضي إلى الفرد الواحد في حالة وجود ظروف تستدعي ذلك ويتم التعاقد مع المرشحين على استمارة العقد التي تعد لهذه الغاية وتتضمن ذكر رقم وتسلسل العقد بالنسبة للوحدة الإدارية ورقم المقاطعة واسم الناحية ووصف الأرض وطريقة ربيها ونوع واسطة الري وعائديتها ونوع المحاصيل المتعاقد على زراعتها والمساحة التي تزرع من كل منها وموقعها بالنسبة للدورات الزراعية لكلا الموسمين الشتوي والصيفي وتاريخ ابتداء العقد وتحديد مدته واسماء المتعاقدين كاملة".
(76) المادة (الرابعة/2) من تعليمات رقم (6) لسنة 1970.
(77) تنظر: تعليمات رقم (7) في 2004/6/26 وتعليمات رقم (4) في 2005/11/13 الصادرتين من وزارة الزراعة لحكومة إقليم كردستان – العراق.

أولاً: شروط تملك حق التصرف على الأراضي الزراعية

1- أن يكون الشخص الذي يملك حق التصرف عن طريق التفويض شخصاً طبيعياً

هذا الشرط يختص بتملك حق التصرف عن طريق التفويض، ويتبين ذلك من خلال نص المادة (1183) من القانون المدني العراقي التي تنص على أنه: "يصح تفويض الدولة الأرض الأميرية للأفراد، وفقاً للقوانين والنظم المعمول بها في هذا الشأن"، لأن المشرع قد أورد تفويض حق التصرف في الأرض الأميرية إلى الأفراد حصراً دون غيرهم، فلو قصد جواز تفويض الأرض الأميرية إلى الشخص المعنوي لكان يرد مصطلح (الأشخاص) بدلاً من (الأفراد)، لأن الأول يكون إما شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً، ولكن الثاني لا يحمل معنى آخر غير الشخص الطبيعي.

غير أنه في الحالات الأخرى غير التفويض يجوز تملك الأشخاص المعنوية لحق التصرف، بمعنى أنه ليس هناك ما يمنع الشخص المعنوي قانوناً من تملك حق التصرف كأحد الحقوق العينية العقارية الأصلية، وقد أكد قانون التسجيل العقاري العراقي رقم (43) لسنة 1971 على ذلك، فقد نصت المادة (144) منه على أنه: "تسجل الحقوق العينية العقارية باسم الأشخاص التي يمنحها القانون شخصية معنوية وبالشروط التي يحددها". ويشمل هذا النص (حق التصرف) أيضاً، لأن حق التصرف هو أحد من الحقوق العينية العقارية الأصلية.

2- أن يكون الشخص الذي يملك حق التصرف عراقياً

وإذا كان التسجيل باسم الشخص الطبيعي أمراً جائزاً وفقاً للقانون العراقي، إلا أنه يجب أن يكون الشخص الطبيعي عراقي الجنسية، وهذا الشرط مؤكد في القانون المدني وقانون التسجيل العقاري، فبالنسبة للقانون المدني فإنه حظر انتقال حق التصرف ما بين المختلفين في الجنسية وعلى ذلك نص هذا القانون على أنه: "لا يثبت حق الانتقال ما بين المختلفين في الدين ولا بين عراقي وأجنبي"⁽⁷⁸⁾. ويكون في ذلك إجحاف بحقوق أصحاب حق الانتقال (من الذين تختلف جنسياتهم عن جنسية مورثهم) بسبب حرمانهم من حق طبيعي لهم، لأنه من الممكن أن يكون حق تصرفهم على الأراضي الزراعية هو مصدر معيشتهم ورزقهم، وإذا كان قصد المشرع في هذا الحكم هو عدم انتقال حق التصرف في الأراضي الأميرية إلى الأجنبي لتعلقه بتملك حق على أراضي الدولة التي تتعلق بسيادتها فبإمكانها في هذه الحالة وضع أحكام لضمان تعويض أصحاب حق الانتقال من غير العراقيين في هذه الحالة، لأن حرمانهم من حقهم الذي يؤول اليهم عن طريق الميراث أو الوصية ليس له سند شرعي أو سند من المبادئ العادلة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى إن حرمانهم من حقهم هذا دون أي تعويض يعد كسباً بلا سبب، بسبب افتقار ذمة هؤلاء و إثراء ذمة الدولة على حسابهم، لأن ليس في القانون المدني العراقي ولا في القوانين الزراعية التي بين أيدينا ما يشير إلى تعويض صاحب حق الانتقال إذا كان أجنبياً بسبب حرمانه من حقه الذي يؤول إليه من مورثه أو من موصيه، بعكس مشرعي بعض الدول في هذا الشأن بحيث يشير إلى تعويض الورثة إذا كانوا أجانب بسبب حرمانهم من حقهم الذي يؤول اليهم من مورثهم أو من موصيهم، كالمشرع المصري الذي أوجب صراحة على تعويض الورثة أو الموصى له إذا كان أجنبياً في مثل هذه الحالة، وعلى ذلك فقد نص قانون حظر تملك الأجانب للأراضي الزراعية المصري رقم (15) لسنة 1963 على أنه: "يجب على الجهات الحكومية أن تبلغ الهيئة العامة للإصلاح الزراعي بكل حالة تؤول فيها ملكية أراض زراعية أو ما في حكمها إلى أجنبي بسبب الميراث أو الوصية أو غير ذلك من طرق كسب الملكية بغير طريق التعاقد بعد العمل بهذا القانون"⁽⁷⁹⁾. كما نص القانون أيضاً على أنه: "وتستولي الحكومة في هذه الحالة على تلك الأراضي مقابل التعويض المقرر وفقاً لأحكام هذا القانون"⁽⁸⁰⁾. وإذا كان المشرع المصري يعترف للأجنبي بحقه في الميراث أو الوصية في الأرض الزراعية أو ما في حكمها فإن هذا معناه هو فقط مرور هذه الأرض بذمة الأجنبي ثم استيلاء الحكومة عليها في مقابل دفع التعويض المقرر وفقاً لأحكام القانون⁽⁸¹⁾، ويعد ذلك استثناء على الأصل العام في القانون المصري الذي بموجب لا يجوز تملك العقار بأي سبب من الأسباب من قبل الأجنبي، وبموجب هذا الاستثناء يجوز للأجنبي أن يرث وأن يوصى له بملكية الأراضي الزراعية أو ما في حكمها، بينما المشرع العراقي رغم أنه لا يعترف للأجنبي بحقه في الميراث أو الوصية في الأرض الزراعية فإنه لا يعترف حتى بمرور الأرض الزراعية بذمة الأجنبي وتقوم الحكومة بالاستيلاء عليها قبل مرورها بذمة الأجنبي، عندئذٍ فلا يحق للأجنبي مطالبة الحكومة بأي تعويض مقابل حرمانه من حقه هذا.

(78) المادة (1199) من القانون المدني العراقي.

(79) المادة (1/11) من قانون حظر تملك الأجانب للأراضي الزراعية المصري رقم (15) لسنة 1963.

(80) المادة (3/11) من نفس القانون.

(81) د. نبيل إبراهيم سعد، القانون الزراعي – الملكية الزراعية، منشأة المعارف بالاسكندرية، جلال حزي وشركاه، الاسكندرية، 1986، ص 47.

أما بالنسبة لقانون التسجيل العقاري فإنه انكر صراحة حق الأجنبي في تملك ما يؤول اليه من الحقوق التصرفية على الأراضي الزراعية وحقه ايضاً في مطالبة التعويض مقابل حرمانه من هذا الحق، وعلى ذلك فقد نص هذا القانون على أنه: "يشترط ان يكون اصحاب حق الانتقال من العراقيين فان كان قسم منهم لا يحمل الجنسية العراقية فينحصر انتقال حق التصرف بالعراقيين منهم"⁽⁸²⁾، كما ونص ايضاً على أنه: "اذا كان جميع اصحاب حق الانتقال من غير العراقيين فتعتبر الارض الاميرية منحلة وتسجل باسم وزارة المالية"⁽⁸³⁾، وان هذا التوجه الذي سلكه المشرع العراقي بشأن حظر انتقال حق التصرف الى الأجنبي ولو كان مسلماً من العراقي المسلم يكون مخالفاً لأحكام الشريعة الإسلامية ايضاً. لأنه اتفق الفقهاء المسلمين على أن المسلمين يتوارثون فيما بينهم مهما اختلفت ديوارهم ودولهم وجنسياتهم فليس اختلاف الدار مانعاً من موانع الإرث بين المسلمين وذلك لأن بلاد الإسلام تعتبر كلها داراً واحدة فولاية كل مسلم هو الإسلام وتناصرهم يكون به وله⁽⁸⁴⁾، وعلى ذلك يمكن (شرعاً) لمسلم كردي أو عراقي أن يورث من مسلم بريطاني أو بلجيكي أو أسترالي وهكذا، كما يمكن لهؤلاء ايضاً أن يورثوا من العراقي.

3- أن يقوم صاحب حق التصرف باستعمال حق التصرف بنفسه أو عن طريق غيره

هذا الشرط يكون لبقاء ملكية حق التصرف في يد صاحبها المنصوص عليه في القانون المدني، وهو وجوب زراعة الأرض من قبل صاحب حق التصرف فيها، بحيث يفقد المتصرف في الأرض الأميرية حق تصرفه فيها، إذا لم يزرعها لا بالذات ولا بطريق الإجارة أو الإعارة وتركها دون زراعة ثلاث سنوات متواليات من غير أن يكون له في ذلك عذر صحيح⁽⁸⁵⁾، وقد اكد قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية لاقليم كردستان-العراق رقم (1) لسنة 2008 على هذا الشرط وعلى ذلك فقد نص هذا القانون على أنه: "على صاحب حق التصرف المشمول بأحكام هذا القانون أن يستمر في استغلال الأرض للأغراض الزراعية والعناية بها وبعبكسه يلغي قرار تثبيت حق التصرف اذا ترك صاحب حق التصرف زراعة الأرض لثلاث مواسم متتالية دون عذر مشروع"⁽⁸⁶⁾. وقد اورد المشرع العراقي هذا الحكم ايضاً في قانون الاصلاح الزراعي وخصه فقط بحالة ترك الارض الزراعية المملوكة ملكاً صرفاً للأشخاص و مع تقليص مدة الترك وجعلها بسنتين متواليتين وعلى ذلك فقد نص هذا القانون على أنه: "كل ارض زراعية مملوكة ملكاً صرفاً للأشخاص، تترك زراعتها سنتين متواليتين دون عذر مشروع، تعتبر ملكاً للدولة دون تعويض....."⁽⁸⁷⁾. في حين أن الاراضي الزراعية مفوضة بالطابو او ممنوحة باللزما او موقوفة وفقاً غير صحيح مشمولة بهذا الحكم قبل تعديل القانون بقرار رقم (1253) الصادر في سنة 1985⁽⁸⁸⁾.

ثانياً: شروط تملك حق الانتفاع على الاراضي الزراعية

كما قلنا إنه يتم تملك حق الانتفاع على الاراضي الزراعية إما بتوزيع الاراضي الزراعية وإما بالعقد الزراعي، فبالنسبة للشروط التي يجب ان تتوفر فيمن توزع عليه الارض الزراعية من الفلاحين، فإنها تم النص عليها في قانون الاصلاح الزراعي، وبموجبه يُشترط فيمن توزع عليه الارض من الفلاحين الشروط الآتية⁽⁸⁹⁾:

- 1- ان يكون عراقياً لا يقل عمره عن ثمانية عشر عاماً.
- 2- ان تكون حرفته الزراعة.
- 3- ان يقل ما لديه من الأراضي الزراعية عن الحدود المبينة في التوزيع.

التوزيع نتيجة حتمية لعملية الاستيلاء، ويقصد به تقسيم الاراضي الخاضعة للاصلاح الزراعي الى قطع وتوزيعها على الفلاحين المستحقين حسب احكام قانون الاصلاح الزراعي⁽⁹⁰⁾، وقد حددت مراتب الأولوية بين المستحقين حسب تعليمات رقم (4) لسنة 1970

(82) المادة (1/191) من قانون التسجيل العقاري العراقي.

(83) المادة (2/191) من قانون التسجيل العقاري العراقي.

(84) نقلاً عن: د. عبد الكريم يحيى يحيى الصوملي، حق الأجنبي في التملك والاستثمار العقاري – دراسة مقارنة في القانون الوضعي المصري واليميني مع الاهتمام بالأنظمة الخليجية والفقهاء الإسلامي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص365.

(85) تنظر: المادة (1/1233) من القانون المدني العراقي.

(86) المادة (الأولى/ثانياً) من قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية لاقليم كردستان – العراق رقم (1) لسنة 2008.

(87) المادة (13/ب-1) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970.

(88) ان النص القديم للمادة (13/ب) قبل التعديل كان بهذا الشكل: "كل ارض زراعية مفوضة بالطابو او ممنوحة باللزما او موقوفة وفقاً غير صحيح يثبت ان صاحبها لم يزرعها بنفسه او بغيره موسمين متتاليين بعد نفاذ هذا القانون دون عذر قانوني صحيح تعتبر محلولة وتسجل اميرية صرفة بعد قيام اللجان المختصة بالتحقيق والفصل في الموضوع واكتساب قراراتها الدرجة النهائية".

(89) تنظر: المادة (1/18) من قانون الاصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970.

(90) د. عبد الوهاب مطر الداهري، إقتصاديات الاصلاح الزراعي، ط1، مطبعة العاني، بغداد – 1970، ص303.

الصادرة عن المجلس الزراعي الأعلى آنذاك⁽⁹¹⁾، وإذا تساوت مرتبة الأولوية فيفضل الأكثر عائلة ثم الأقل مالا ثم الاقدم اقامة وعند تساوي فلمن يفوز بنتيجة القرعة⁽⁹²⁾.

وفيما يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في المتعاقد من الفلاحين فانها منصوصة في التعليمات الخاصة بأراضي الإصلاح الزراعي التي لم توزع بعد، فيشترط في المستأجر أن يكون زارعاً في الأرض فعلاً وممن تتوفر فيه شروط التوزيع المنصوص عليها في المادة الثامنة عشرة من قانون الإصلاح الزراعي⁽⁹³⁾، وعلى ذلك يجب أن يتوافر في المتعاقد ما يجب توافره في الموزع عليه من الشروط الأنفة الذكر.

وعلى ذلك فإن للمتعاقد على أراضي الإصلاح الزراعي الحقوق نفسها التي تكون ثابتة للموزع عليه وهذه الحقوق تجمع في إطار حق الانتفاع أي الاستعمال والاستغلال، ولكن حقوق الموزع عليه تكون أكثر محمية من حقوق المتعاقد، مثلاً من ناحية المدة ليست لقرار التوزيع مدة معينة بحيث لا يلغي التوزيع بانتهاء أية مدة محددة، كما هو الحال بالنسبة للعقد الزراعي الذي يحتاج إلى التجديد بعد انتهاء مدته، ومن جهة أخرى أن الموزع عليه لا يدفع أي بدل للدولة مقابل انتفاعه بالأرض الزراعية بعكس المتعاقد الذي يجب عليه (مبدئياً) دفع الاجرة للدولة مقابل انتفاعه بالأرض الزراعية، وأن حق الانتفاع في كل من التوزيع والعقد الزراعي لا ينتقل إلى الورثة بعكس حق التصرف في الأرض الزراعية كما بينا من قبل، وفي حالة وفاة الموزع عليه أو ابرام العقد الزراعي مجدداً مع المستحقين من ورثة المتعاقد إن وجدوا والا فيتم اصدار قرار توزيع الأرض أو ابرام العقد الزراعي مجدداً مع المستحقين من ورثة الموزع عليه وفقاً للقوانين والتعليمات، وتأكيداً على ما قلنا آنفاً بشأن كون حقوق الموزع عليه أكثر محمية من حقوق المتعاقد فقد قرر المشرع على تسجيل جميع الأراضي الموزعة باسم الموزع عليه مفوضة بالطابو⁽⁹⁴⁾، ولم يصدر مثل هذا القرار بالنسبة للأراضي الزراعية المتعاقد عليها إلا بعد صدور قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية لاقليم كردستان-العراق⁽⁹⁵⁾، وبعد ذلك صدر في العراق الاتحادي قانون تنظيم إيجار الأراضي الزراعية وتمليك حق التصرف فيها للخريجين الزراعيين والبيطريين، والذي يهدف إلى تنظيم إيجار الأراضي الزراعية وتمليك حق التصرف فيها للخريجين الزراعيين والبيطريين من خريجي كليتي الزراعة والطب البيطري والمعاهد والثانويات الزراعية ومعاهد الصحة الحيوانية من غير المعينين في دوائر الدولة والقطاع العام⁽⁹⁶⁾.

المطلب الثاني: نجاعة الضوابط التي تحكم تملك الأراضي الزراعية

بحثنا في المطلب السابق الضوابط التي تحكم تملك الأراضي الزراعية بشكل عام، وفي هذا المطلب نبين مدى فاعلية هذه الضوابط وانسجامها مع التطورات الحديثة.

حقيقة أن هذه الضوابط لا تنسجم مع السياسة الاقتصادية الحرة التي تبنتها الدول المتقدمة، وخير دليل على ذلك هو أن القطاع الزراعي في العراق و اقليم كردستان-العراق لم يصل لحد الآن إلى اشباع الدولة والاكتفاء الذاتي رغم وجود هذه المساحات الكبيرة للأرض الزراعية من جميع أصنافها ورغم وجود الأراضي النوعية بمساحات كبيرة، وأن الذي يوجد من الثمار ما هو الا كمية قليلة للاكتفاء بها في موسم معين أو أقل من ذلك، وأن السبب الرئيس وراء هذه المشكلة (مشكلة قلة الانتاج) هو عدم تطور القواعد القانونية المتعلقة بالقطاع الزراعي بحيث تواكب التطورات التي حصلت في حقل الزراعة والانتاج الزراعي في العالم، لأن هذه القواعد التي توجد الآن وتنظم احكام الأراضي الزراعية أكثريتها ترجع إلى أكثر من نصف قرن، وجاءت في زمن لحل المشكلة وليست للتقدم.

عليه نتناول في هذا المطلب مدى نجاعة الضوابط التي تحكم تملك الأراضي الزراعية في العراق و اقليم كردستان-العراق، وفي سبيل ذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نخصص الفرع الأول لنجاعة الضوابط التي تحكم تملك حق التصرف على الأراضي الزراعية، ونخصص الفرع الثاني لنجاعة الضوابط التي تحكم تملك حق الانتفاع على الأراضي الزراعية.

(91) تنظر: المادة (الأولى/أولاً) من تعليمات رقم (4) لسنة 1970 صادرة من المجلس الزراعي الأعلى.

(92) المادة (الأولى/ثانياً) من نفس التعليمات.

(93) تنظر: المادة (الثامنة) من تعليمات رقم (6) لسنة 1970 صادرة من المجلس الزراعي الأعلى.

(94) تنظر: المادة (3/23) من قانون الإصلاح الزراعي رقم (117) لسنة 1970.

(95) تنظر: المادة (الأولى/أولاً) من قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الأراضي الزراعية لاقليم كردستان-العراق رقم (1) لسنة 2008.

(96) تنظر: المادة (1/أولاً) من قانون تنظيم إيجار الأراضي الزراعية وتمليك حق التصرف فيها للخريجين الزراعيين والبيطريين العراقي رقم (24) لسنة 2013.

الفرع الاول: نجاعة الضوابط التي تحكم تملك حق التصرف على الاراضي الزراعية

فيما يتعلق بالضوابط القانونية التي تحكم حق التصرف في الأراضي الزراعية فانها تحتاج الى تعديلات كثيرة بحيث تفرض على اصحاب حق التصرف في الاراضي الزراعية التعامل في أراضيهم معاملة الفلاح المهني، وليس كالمالك بحيث يزرعون كيف ما يشاءون ومتى ما يشاءون حسب رغبتهم واحتياجاتهم الشخصية، ونرى أنه يجب أن تعامل الدولة اصحاب حق التصرف معاملة أكثر جدية، خاصة بعد وفاة صاحب حق التصرف في الأرض الزراعية المثقلة بهذا الحق فان الأرض تعرض لمشكلة التفتت، لأنه في كثير من الحالات لا يتفق اصحاب حق الانتقال على الانتقال بالاراضي الزراعية والسبب في ذلك يعود الى طبيعة المال الشائع الذي لا يهتم الوارث بالمال الشائع مثل اهتمامه بماله المفروز، خاصة في حالة ما اذا كان عدد اصحاب حق الانتقال كثيراً جداً بحيث عندما يفكر كل وارث في حقه البخش الذي يؤول اليه من حق التصرف، لا يفكر ابداً باهتماماته الخاصة وجدية لانعاش الارض الزراعية وزيادة انتاجها، عندئذ تكون الارض تشبه الاراضي الموات وبالنتيجة يَلْحَقُ هذا التفتت بعد وفاة صاحب حق التصرف اضراراً كثيرة بالقدرة الانتاجية لهذه الارض بشكل خاص وبالقطاع الزراعي عموماً. ولكون الوفاة حالة حتمية فتكرار انتقال الملكية لجيل بعد آخر يعد السبب في ظهور مساحات صغيرة لا تصلح كوحدة زراعية منتجة، خاصة أن غالبية الخلف العام والخاص يتمسكون بالنصيب العيني من الأرض الزراعية حتى ولو كانت أمتاراً معدودة، وهي بالنتيجة تؤدي الى ملكيات شائعة قد تهبط بإنتاج الأرض من خلال العلاقات غير الملزمة بين من آلت إليهم ملكية الأرض الزراعية⁽⁹⁷⁾، ولا ينشأ التفتت من الوفاة فقط كواقعة قانونية طبيعية بل يمكن انشاؤه من التصرفات القانونية كالبيع والافراغ والوصية والهبة.

إذ إن تفتت الأرض الزراعية هو مشكلة من مشكلات ملكية الأراضي الزراعية، وقد ادرك المشرع العراقي بهذه المشكلة. بحيث "وجد أن تفتت الملكية الزراعية وتجزئتها الى قطع وسهام لا تصلح للاستغلال الاقتصادي السليم، قد أصبغا من المعوقات في طريق التنمية الزراعية في القطر (العراق) والتحويلات الاقتصادية والاجتماعية في كيان الريف، وحيث ان هذه الظاهرة -ظاهرة تفتت الملكية الزراعية- ستبقى قائمة ومستمرة في التقادم كنتيجة لاستمرار قسمة الأرض بسبب الارث والانتقال"⁽⁹⁸⁾، لذلك فقد أصدر المشرع العراقي قانوناً لمعالجة هذه المشكلة هو قانون تنظيم الحد الاقتصادي للأرض الزراعية رقم (137) لسنة 1976، وقد حدد هذا القانون الحد الاقتصادي للأرض الزراعية والبساتين بشكل مفصل⁽⁹⁹⁾، ولكن نلاحظ على موقف المشرع العراقي في هذا القانون كونه قد جاء فيه المغالاة عندما حظر اجراء اية معاملة على الاراضي الزراعية اذا ادت تلك المعاملة الى ايجاد حالة التفتت فيها بحيث تقل مساحة الارض أو سهام أي من الشركاء عن الحد الاقتصادي⁽¹⁰⁰⁾، دون التمييز بين المعاملات سواء كانت ارثاً أو انتقالاً أو بيعاً أو افراغاً أو افرازاً أو اي تصرف عقاري آخر، وهذا الموقف للمشرع العراقي لم يكن يخدم شريحة الفلاحين من الناحية الاجتماعية، لذلك فقد ألغي هذا القانون بقرار من مجلس قيادة الثورة المنحل ذي رقم (286) لسنة 1987، وبموجبه تمت إزالة الحظر الوارد على المعاملات العقارية التي ذكرناه آنفاً الا بالنسبة لمعاملة الافراز، وقد حدد هذا القرار ايضاً الحد الاقتصادي للأراضي الزراعية بشكل قريب من الشكل الذي حدده قانون رقم (137) لسنة 1976، ولكن ربط هذا القرار الحد الاقتصادي للأرض الزراعية بالافراز فقط دون المعاملات العقارية الأخرى⁽¹⁰¹⁾، وقد فعل المشرع بهذا الحكم الصواب، ولكن تحديد الحد الاقتصادي بهذه المساحات الواردة في الفقرة (أولاً) من هذا القرار فيه المغالاة ايضاً كون المساحات كبيرة جداً ولم يكن المشرع موفقاً من هذه الجهة، وقد اصدر المشرع الكوردستاني قانون رقم (1) لسنة 2008 وانخفض بموجبه الحد الاقتصادي لملكية الارض الزراعية او لحق التصرف فيها الى درجة بعيدة جداً مقارنة بما ورد في كل من قانون رقم (137) لسنة 1976 وقرار مجلس قيادة الثورة رقم (286)

(97) د. أسامة محمد سعيد ياسين المفتي، التنظيم القانوني لمعالجة تفتت الملكية الزراعية – دراسة تحليلية مقارنة، دار الكتب والوثائق القومية، المكتب الجامعي الحديث، الموصل، 2012، ص75.

(98) تنظر: الأسباب الموجبة لقانون تنظيم الحد الاقتصادي للأرض الزراعية العراقي رقم (137) لسنة 1976 المعدل.

(99) تنظر: المادة (1/أولاً) من قانون تنظيم الحد الاقتصادي للأرض الزراعية رقم (137) لسنة 1976 المعدل.

(100) تنظر: المادة (2) من نفس القانون.

(101) نصت الفقرة (أولاً) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (286) لسنة 1987 على انه: "تكون الحدود المبينة أدناه هي الحدود الاقتصادية للافراز في الاراضي الزراعية والبساتين:-

أ-خمس دوانم في البساتين وهي كل أرض مغروسة بالاشجار المثمرة على أن لا يقل عددها في الدونم الواحد من أربعين شجرة.

ب-ثلاثة دوانم في الاراضي التي تزرع تبغا.

ج-عشرة دوانم في الاراضي المغروسة بالاشجار غير المثمرة.

د-عشرة دوانم في الاراضي التي تزرع شلبا وتروي سباحا.

هـ-خمس عشرة دوانم في الاراضي التي تزرع شلبا وتروي بالواسطة.

و-ثلاثون دوانم في الاراضي الزراعية الأخرى التي تروي سباحا أو بالواسطة غير المشمولة بالفقرات السابقة.

ز-مائة دونم في الاراضي الزراعية الدائمة".

لسنة 1987⁽¹⁰²⁾، ولكن لم يكن هذا الانخفاض معالجا لمشكلة التفتت، لأن المشرع ركز على المساحة فقط في حل حالة التفتت في الاراضي الزراعية، في حين أن هناك عوامل أخرى لتقليص حالة التفتت وزيادة الانتاج الزراعي بشقيه النباتي والحيواني نحو الاكتفاء الذاتي والامن الغذائي، خاصة في عصرنا هذا بسبب التقدم الحاصل في مجال تقنية الوسائل والآلات الزراعية والعلوم الزراعية، بحيث يمكن القول ما يستطيع الفلاح في عصرنا هذا انتاجه من حيث الكمية في مساحة دونم واحد فقط (خاصة في مجال زراعة الخضروات والفواكه الصيفية) يكون بضعف ما كان يمكن انتاجه في الستينيات او السبعينيات من القرن الماضي، لذلك من غير الضروري ربط حالة التفتت بمساحة الارض الزراعية فقط، بل يجب ربط حالة التفتت بالمساحة وبعدد اصحاب حق الملكية او حق التصرف في الارض الزراعية معاً، لأن العامل الرئيس وراء تفتت الأرض الزراعية هو الإرث أو الانتقال في حالة كثرة السهام بسبب كثرة عدد الوارثين او اصحاب حق الانتقال مقارنة بمساحة الارض الزراعية، مثلاً اذا كانت هناك ارض زراعية مروية بمساحة خمسة دوانم وتوفي صاحب حق تصرفها وترك مثلاً خمسين وارثاً فان في هذه الحالة يمكن القول إن هناك التفتتاً حقيقياً اذا كان سهم كل منهم يتراوح بين (250-350م²) متر مربع من مجموع خمسة دوانم، لأن ليس في هذه الحالة الجدوى الاقتصادي لبقاء الارض الزراعية بهذه الحالة الشائعة، ولكن اذا كانت هناك ارض زراعية ديمية بمساحة ثلاثين دونماً وتوفي صاحب حق تصرفها ولم يورثه سوى ستة اولاد عندئذ يكون سهم كل من هذه الاولاد خمسة دوانم، وان افراز هذه الارض الى خمس قطع (بمساحة خمسة دوانم لكل قطعة) وتمليك حق التصرف في كل قطعة باسم احدهم لا يؤدي الى تفتت الأرض الزراعية، لأن مساحة خمسة دوانم لا تقل عن الحد الاقتصادي خاصة في عصرنا هذا الذي توجد علوم و تقنيات زراعية متقدمة بحيث تساعد انتاج المحاصيل الزراعية في المساحات الصغيرة.

وبالنتيجة نتوصل الى أنه اذا كانت اية معاملة عقارية ادت الى تقليل مساحة الأرض الزراعية عن الحد الاقتصادي تنتج حالة التفتت، ولكن لا نقصد الحد الاقتصادي هنا ما جاء في التشريعات الاتحادية وتشريعات الاقليم، لأن هذا الحد الذي تم تحديده قانوناً يحتاج الى تعديلات وتجب الاستعانة بمعايير اكثر ملاءمة للتطورات الحاصلة في مجال التقنيات الزراعية في عصرنا الحاضر، ونرى أنه يجب تحديد الحد الاقتصادي للأرض الزراعية بناءً على انتاج المحاصيل الزراعية بحيث تنتج المحاصيل الزراعية بشكل استثماري من الأرض (بصرف النظر عن حجم الاستثمار).

الفرع الثاني: نجاعة الضوابط التي تحكم تملك حق الانتفاع على الاراضي الزراعية

فيما يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوافر في كل من الموزع عليه والمتعاقد في الأراضي الزراعية فانها تحتاج الى اجراء تغييرات فيها ايضاً، لأنه بموجب هذه الشروط يجب أن يكون الموزع عليه أو المتعاقد عراقياً، وهذا شرط غير ملائم مع السياسة الاقتصادية الحرة ايضاً ولا يخدم التطور بالقطاع الزراعي وزيادة الانتاج الزراعي والاكتفاء الذاتي⁽¹⁰³⁾، لأنه يجب التفكير في استيراد الخبرات والتقنيات الزراعية الأجنبية بدلاً من استيراد المحاصيل والمنتجات الزراعية، خاصة في اقليم كردستان-العراق الي له اراضٍ زراعية كثيرة بحيث اذا توجد خبرات وتقنيات زراعية عالية لإستثمار أراضيها الزراعية لا تؤدي الى الإكتفاء الذاتي للاقليم فقط وانما تؤدي الى تصدير المحاصيل والمنتجات الزراعية الفائضة عن الإحتياج الداخلي، ويتم ذلك بالسماح للأجانب من الدول ذات الخبرات العالية في مجال الزراعة للتعاقد معهم بالعقد الزراعي على الأراضي الزراعية مع تخصيص نسبة معينة للفلاحين الداخليين من الإنتاج الزراعي الحاصل في هذه الحالة، بحيث تزيد عما ينتجونه بأنفسهم، وهذا أمر ممكن بسبب وجود الأراضي والسيول الزراعية الخصبة التي يملكها العراق و اقليم كردستان-العراق، وخاصة ان عدم السماح لتوزيع الأراضي الزراعية على الأشخاص المعنوية الأجنبية والعراقية ايضاً في اقليم كردستان-العراق وعدم السماح للتعاقد معهم ايضاً، يثبت عدم فاعلية الضوابط التي تحكم الأراضي الزراعية، لأنه وفقاً للقوانين والتعليمات الزراعية النافذة في اقليم كردستان-العراق يجب أن يكون الموزع عليه او المتعاقد شخصاً طبيعياً⁽¹⁰⁴⁾، في حين ان التعامل مع الاشخاص المعنوية في التوزيع والعقد الزراعي امراً سهلاً من التعامل مع الأشخاص الطبيعية خاصة بعد وفاة الموزع عليه او المتعاقد، فان المشكلات التي تنشأ لا توجد بالنسبة للشخص المعنوي، وكان من المحبذ أن يسمح المشرع بتوزيع أراضي الإصلاح الزراعي على الأشخاص المعنوية أو بالتعاقد معهم لأن ما يثبت للموزع عليه أو المتعاقد

(102) تنظر: المادة (الرابعة/أولاً) من قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الاراضي الزراعية لاقليم كردستان-العراق رقم (1) لسنة 2008.

(103) ان المشكلات التي ندرسها في هذا البحث على الرغم من انها مشكلات قانونية للأراضي الزراعية، ولكن تكون بالنتيجة مشكلات للانتاج الزراعي الذي هو الغرض الحقيقي من استغلال الاراضي الزراعية.

(104) ولكن يسمح في العراق بتأجير الأراضي الزراعية للشركات الزراعية وفقاً لقانون إيجار أراضي الإصلاح الزراعي للشركات الزراعية والأفراد رقم (35) لسنة 1983 الملغى في اقليم كردستان-العراق بموجب قرار المجلس الوطني لكوردستان العراق (أنذاك) المرقم (11) والمؤرخ 1993/2/22. ولكن ليس هناك في العراق من تشريع أو تعليمات يسمح بتوزيع أراضي الإصلاح الزراعية للأشخاص المعنوية شأنها في ذلك شأن اقليم كردستان-العراق.

على الأرض الزراعية هو الحق الشخصي المتمثل بحق الانتفاع من الاستعمال والاستغلال فقط دون حق التصرف أو حق المنفعة، وعند استعمال حقه خلافاً لما هو مقرر في القوانين والتعليمات فإنه من السهل أن ينزع منه حقه في الانتفاع بالأرض الزراعية، خاصة بالنسبة للأشخاص المعنوية الأجنبية فإن الخشية التي يحذر منها المشرع في تملك الأجنبي للعقار في العراق لا توجد هنا في توزيع الأراضي الزراعية عليهم أو التعاقد معهم بعقد زراعي، لأنه كما قلنا آنفاً لا يثبت للموزع عليه أو المتعاقد سوى الحق الشخصي المتمثل بحق الانتفاع على الأرض الزراعية، ولهذا السبب فلا يسجل حق الموزع عليه أو المتعاقد في دائرة التسجيل العقاري، لأنه لا يمكن تسجيل حق في دائرة التسجيل العقاري إلا إذا كان عينياً⁽¹⁰⁵⁾.

وهناك مشكلات تنشأ عن حالة وفاة الموزع عليه أو المتعاقد حاول المجلس الزراعي الأعلى معالجتها في حينها، ولذلك فقد اصدر هذا المجلس تعليمات لتنظيم احكام انتقال حقوق الموزع عليه المتوفى الى ورثته بعد وفاته بحيث عالج كيفية هذا الانتقال بشكل مفصل⁽¹⁰⁶⁾، ولكن لم تعترف هذه التعليمات بتوزيع الأرض الزراعية لأكثر من شخص واحد من الورثة اذا توافرت فيهم جميعاً شروط الأفضلية في التوزيع ولم يتفقوا على اعتماد أحدهم لتوزيع الأرض عليه، وان ما فيها في هذه الحالة هو النص الذي يقول إنه: "اذا تعدد الورثة محترفي الزراعة ولم يكن بينهم قاصر واختلفوا على اعتماد احدهم للتعامل مع الإصلاح الزراعي تصدر اللجنة قرارها بإلغاء التوزيع والإيصاء بتوزيع القطعة على محترف الزراعة الذي تتوفر فيه شروط الأفضلية في التوزيع على ان يدفع لسائر الورثة النظاميين ما يصيبهم من القيمة المقدرة للمنشآت والمغروسات المحدث في الأرض باعتبارها قائمة"⁽¹⁰⁷⁾، هذا النص عالج حالة ما اذا كانت شروط الأفضلية توجد في أحد الورثة فقط ولم يعالج حالة توافر شروط الأفضلية في الورثة كافة، نرى أنه في هذه الحالة يمكن توزيع الأرض على جميع الورثة شريطة عدم مساس التوزيع بالحد الاقتصادي للأرض الزراعية، هذا الحد الإقتصادي الذي ببناءه من قبل في هذا الفرع وليس الحد الإقتصادي المذكور في التشريعات والتعليمات النافذة. وان ما جاء في هذه التعليمات يطبق أيضاً على العقود الزراعية في حالة وفاة المتعاقد من الناحية التطبيقية⁽¹⁰⁸⁾.

الخاتمة

توصلنا من خلال هذا البحث الى الاستنتاجات والتوصيات الآتية:

أولاً: الاستنتاجات

- 1- ليس هناك في العراق ولا في اقليم كردستان – العراق ما يفيد تحديد نطاق ملكية الأراضي الزراعية بالنسبة للأسرة، وان ما هو موجود في هذا الشأن يحدد فقط نطاق ملكية الأراضي الزراعية بالنسبة للأشخاص فقط.
- 2- ان تحديد نطاق ملكية الأراضي الزراعية (بالنسبة للحد الأدنى) يعود الى سنة 1976، وذلك بموجب قانون تنظيم الحد الاقتصادي للأرض الزراعية رقم (137) لسنة 1976.
- 3- ان الذي يؤخذ بنظر الاعتبار في حالة تغيير نوعية الأرض الزراعية في الواقع من ديمية الى مروية أو بالعكس دون تغيير نوعيتها في سندها، تكون العبرة بسندها وليست بواقع الحال، لأن سند الأرض سند رسمي ولا يمكن اثبات عكسه الا بسند يوازيه أو أقوى منه، اذ تكون العبرة بالسند في تحديد حدي الأعلى والأدنى لملكية الأراضي الزراعية وليست بواقع الحال، وعلى من يتمسك بواقع الحال اتباع ما يلزم قانوناً لإثبات واقع الحال في سند الأرض الزراعية.
- 4- ان الإفراغ بالبديل الذي يقع على حقوق التصرف على الأراضي الأميرية بما فيها الأراضي الزراعية يكون تصرفاً من التصرفات الناقلة للملكية، فهو كالبيع، ولكن الذي يميز بينهما هو ان في حالة ما اذا كان (حق التصرف في الأراضي الأميرية) محل للتصرف الناقل للملكية يسمى التصرف (بالإفراغ) سواء كان الإفراغ ببديل ام بدون بديل.
- 5- ان ما يستند اليه عند إيجار الأراضي الزراعية في اقليم كردستان – العراق يختلف عما يستند اليه في العراق، بحيث يستند في العراق الى قانون ايجار أراضي الإصلاح الزراعي للشركات والأفراد العراقي رقم (35) لسنة 1983 في تأجير أراضي الزراعية، ولكن ان ما يستند اليه في اقليم كردستان – العراق هو تعليمات رقم (6) لسنة 1970 التي صدرت بموجب قانون الإصلاح الزراعي رقم (117) لسنة 1970 وكذلك تعليمات رقم (7) في 2004/6/26 وتعليمات رقم (4) في 2005/11/13 صادرتين من وزارة الزراعة لحكومة اقليم كردستان – العراق.

(105) تنظر: المادة (2) من قانون التسجيل العقاري رقم (43) لسنة 1971.

(106) تنظر: تعليمات رقم (69) لسنة 1973 صادرة من المجلس الزراعي الأعلى.

(107) المادة (الثانية/2) من تعليمات رقم (69) لسنة 1973 صادرة من المجلس الزراعي الأعلى.

(108) المقابلة مع السيد (ستار محمود صالح) المدير العام للمديرية العامة للزراعة في محافظة حلبجة بتاريخ 2023/7/23.

6- ان حق كل من الموزع عليه والمتعاقد على الأراضي الزراعية يجمع في إطار حق الانتفاع، فلهما حق الاستعمال والاستغلال على الأرض الزراعية التي تكون تحت أيديهم بموجب قرار التوزيع أو العقد الزراعي، إذ فيكون حقهم حقاً شخصياً ولا يمكن تسجيله في دائرة التسجيل العقاري، وبذلك تكون حقوق الموزع عليه والمتعاقد على الأراضي الزراعية أضعف من حقوق صاحب حق التصرف على الأراضي الزراعية، كون حق التصرف حقاً عينياً عقارياً أصلياً، فيسجل في دائرة التسجيل العقاري، وفي نفس الوقت تكون حقوق الموزع عليه أقوى من حقوق المتعاقد على الأراضي الزراعية، لأنه ليس لقرار التوزيع مدة بحيث يلغي التوزيع بانتهاء هذه المدة كما هو الحال بالنسبة للعقد الزراعي الذي يكون له مدة وينتهي العقد بانتهاء هذه المدة، ويحتاج الى التجديد بعد هذه المدة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يدفع الموزع عليه أية اجرة للدولة مقابل إنتفاعه بالأرض الزراعية في حين يجب على المتعاقد على الأرض الزراعية دفع أجرة للدولة (مبدئياً) مقابل انتفاعه بالأرض الزراعية.

ثانياً: التوصيات

- 1- نوصي المشرع العراقي والكوردستاني باصدار قانون خاص لتنظيم أحكام تملك الأراضي الزراعية في كل من العراق واقلیم كوردستان-العراق بحيث تنظم فيه أحكام الحقوق الزراعية المختلفة، خاصة حق التصرف والانتفاع على الأراضي الزراعية.
- 2- وبشكل خاص نوصي المشرعين العراقي والكوردستاني بادراج النصوص التالية في هذا القانون الذي اقترحنا (في النقطة السابقة) بإصداره في المستقبل:

أ- "تجب مراعاة خصوبة الأرض الزراعية عند افرازها وتمييزها عن غيرها من الأراضي الزراعية التي تقل درجة خصوبتها، بحيث كلما زادت درجة الخصوبة ينخفض الحد الأدنى الاقتصادي لملكية اية حقوق على الأراضي الزراعية على أن لا يقل الحد الأدنى لهذه الملكية في كل الأحوال عن ثلاثة دوانم في الأراضي المروية التي تسقى سيحاً وخمسة دوانم في الأراضي المروية التي تسقى بالواسطة وعشرة دوانم في الأراضي الديمية".

ب- "يمنع تغيير جنس الأراضي الزراعية الى أراضٍ سكنية الا بقدر الضرورة حسب الكثافة السكانية لكل مدينة أو قسبة، ويجب توسيع المدن والقسبات باتجاه الأراضي الصخرية أولاً، ولا يجوز تغيير جنس الأراضي الزراعية الخصبة لأغراض غير سكنية".

- ج- "يمنح حق الانتفاع في الأراضي الزراعية عن طريق العقد الزراعي فقط، وتشترط فيمن يتعاقد معه الشروط الآتية: 1- اذا كان شخصاً طبيعياً يجب أن يكون مقيماً في العراق او في اقليم كوردستان-العراق (بالنسبة للأراضي الزراعية التي تقع في اقليم كوردستان-العراق) ومن أهالي القرية أو المنطقة. 2- أن لا يكون الشخص موظفاً في القطاع العام ولا معيناً في القطاع الخاص. 3- أن يكون الشخص فلاحاً حسب تعريف الفلاح الوارد في قانون الاصلاح الزراعي رقم (117) لسنة 1970. 4- أن لا يترك الأرض الزراعية أكثر من موسمين متتاليين. 5- وإذا كان الشخص معنوياً فيجب أن يكون على شكل شركة متخصصة في مجال الزراعة على أن لا تقل تجربته الزراعية عن عشر سنوات وتستوي في ذلك الشركات المحلية أو الأجنبية".
- 3- نوصي المشرعين العراقي والكوردستاني بتخفيض الحد الأعلى للملكية الزراعية وتحديد نطاق الملكية الزراعية للأسرة، عليه نوصي النص الآتي:

"لا يجوز للشخص أن يمتلك أكثر من 300 ثلاثمئة دونم من الأراضي الديمية وخمسين دونماً من الأراضي المروية التي تسقى سيحاً وخمسة وسبعين دونماً من الأراضي المروية التي تسقى بالواسطة، ولا يجوز للأسرة تملك ما زاد على ضعف هذه المساحات بالنسبة لكل نوع من الأراضي الزراعية، ويقصد بالأسرة لأغراض تملك الأراضي الزراعية كل من الزوج والزوجة والأولاد القصر".

- 4- نوصي المشرعين العراقي والكوردستاني بتعديل المادة (49/سادساً) من قانون رسوم العدلية العراقي رقم (114) لسنة 1981 بشأن استقطاع الرسم القانوني في معاملة الإفراغ بدون بدل، عليه نقترح النص التالي:

"الهيئة أو الإفراغ بدون بدل، وكذلك الرجوع عن الهيئة أو الإفراغ بدون بدل أو تعديل شروطهما".

- 5- نوصي المشرعين العراقي والكوردستاني باعادة تنظيم أحكام حق التصرف بحذافيرها، لكي تعالج المشكلات المتعلقة بها، خاصة فيما يتعلق بالانتقال كسبب من اسباب كسب حق التصرف، وفي سبيل ذلك نقترح ما يلي:

أ-تعديل نص المادة (1/1193) جزئياً من القانون المدني وجعله كالآتي بالنسبة لهذا الجزء: ".....، وإذا لم يوجد أحد من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية أو الدرجة الثالثة ولم يوجد جد أو جدة، فلا يحجب أحد من ورثة الميت الشرعية بغض النظر عن درجة قرابته بوجود الزوج أو الزوجة للميت".

ب-تعديل نص المادة (1/1194) من القانون المدني وجعله كالآتي: "يراعي دائماً في حق الانتقال، أن يكون للذكر مثل حظ الأنثيين أيأ كانت الدرجة التي انتقل اليها هذا الحق".

ج-تعديل نص المادة (1199) من القانون المدني وجعله كالآتي: "لا يثبت حق الانتقال ما بين المختلفين في الدين، ولكن لا يجوز أن يحرم أحد من حقه في انتقال حق التصرف اليه بسبب الاختلاف في الجنسية، الا اذا اقتضت ذلك المصلحة العامة، وفي هذه الحالة فلا يجوز حرمان اصحاب حق الانتقال من حق التصرف الذي يؤول اليه الا مقابل تعويض عادل، وان تحديد ما اذا كانت هناك المصلحة العامة تقضي بحرمان صاحب حق الانتقال من ايلولة حق التصرف اليه بسبب الاختلاف في الجنسية أم لا، امر يعود تقديره لقاضي محكمة بداءة منطقة الأرض المثقلة بحق التصرف، ويكون قراره في هذا الشأن قابلاً للتمييز امام محكمة التمييز".

قائمة المصادر

بعد القرآن الكريم

أولاً: الكتب

- 1- د. أسامة محمد سعيد ياسين المفتي، التنظيم القانوني لمعالجة تفتيت الملكية الزراعية – دراسة تحليلية مقارنة، دار الكتب والوثائق القومية، المكتب الجامعي الحديث، الموصل، 2012.
- 2- د. حميد حسون نهائي، الإقطاع والفلاح في العراق الملكي لواء العمارة أنموذجاً- دراسة تاريخية، ط1، دار الشؤون الثقافية العامة – وزارة الثقافة، بغداد، 2020.
- 3- د. خالد عبدالقادر الجندي والدكتورة أمل عبد الغني عيسى، قانون الاراضي في الدولة العثمانية، الالتزام في طرابلس الشام (أنموذجاً)، IKSAD، 2021.
- 4- خليل ابراهيم الخالد ومهدي محمد الأزري، تأريخ أحكام الأراضي في العراق، منشورات وزارة الثقافة والاعلام – الجمهورية العراقية، منشورات الرشيد للنشر ودار الحرية للطباعة، بغداد، 1980.
- 5- شاكرا ناصر حيدر، احكام الأراضي والأموال غير المنقولة، ط1، مطبعة الاعتماد، بغداد، 1947.
- 6- د. صلاح الدين الناهي، مقدمة في الإقطاع ونظام الاراضي في العراق، مطبعة دار المعرفة، بغداد، 1955.
- 7- د. عبدالكريم يحيى يحيى الصوملي، حق الأجنبي في التملك والاستثمار العقاري – دراسة مقارنة في القانون الوضعي المصري واليميني مع الاهتمام بالأنظمة الخليجية والفقهاء الإسلاميين، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.
- 8- د. عبدالوهاب مطر الداهري، إقتصاديات الإصلاح الزراعي، ط1، مطبعة العاني، بغداد، 1970.
- 9- د. علي هادي العبيدي، الوجيز في شرح القانون المدني – الحقوق العينية- دراسة مقارنة، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن – عمان، 2000.
- 10- القاضي لفته هامل العجيلي، إطفاء الحقوق التصرفية – دراسة في ضوء قانون توحيد أصناف أراضي الدولة رقم 53 لسنة 1976 وقانون الإستملاك رقم 12 لسنة 1981، ط2، المكتبة القانونية، بغداد، 2012.
- 11- الاستاذ محمد طه البشير ود. غني حسون طه، الحقوق العينية (الحقوق العينية الأصلية – الحقوق العينية التبعية)، ج1، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بدون سنة النشر.
- 12- المحامي محمد مردان القلمجي، شرح قانون الإصلاح الزراعي رقم 30 لسنة 1958 - تحديد الملكية الزراعية/ تنظيم العلاقات الزراعية/ حقوق العامل الزراعي، مطبعة الهلال الجديد، كركوك، 1959.
- 13- مصطفى مجيد، احكام تسجيل العقار في الطابو، ط1، مطبعة العاني، بغداد، 1968.
- 14- د.نبيل ابراهيم سعد، القانون الزراعي – الملكية الزراعية، منشأة المعارف بالاسكندرية - جلال حزي وشركاه، الاسكندرية، 1986.
- 15- د.هلا الحسن و د.صفاء جنيدي، قانون العلاقات الزراعية، منشورات جامعة دمشق، 2016-2017م.

ثانياً: البحوث المنشورة

- 16- د. حازم مجيد احمد، الصراع والتمرد العشائري و أثره على الاقتصاد العراقي 1850-1914، بحث منشور في مجلة سُر من رأى للدراسات الانسانية- مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية التربية في جامعة سامراء، المجلد/4، العدد 12، السنة الرابعة – تشرين الثاني، 2008.
- 17- هيو ابراهيم قادر، إيجار أراضي الإصلاح الزراعي من الباطن والتنازل عنه، بحث منشور في مجلة جامعة دهوك، المجلد: 20، العدد: 2 (العلوم الانسانية والاجتماعية)، 2017.
- 18- وفاء كاظم ماضي واحمد صالح حذية، القوانين الزراعية وسعة الملكيات الزراعية في لواء الحلة (1932-1958)، بحث منشور في مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والانسانية/ جامعة بابل، العدد/30، كانون أول/2016.

ثالثاً: القوانين

- 19- قانون الاراضي العثماني لسنة 1858.
- 20- نظام الطابو العثماني لسنة 1859.
- 21- القانون الاساسي العراقي لسنة 1925.
- 22- قانون تسوية حقوق الاراضي العراقي رقم (50) لسنة 1932.
- 23- قانون تسوية حقوق الاراضي العراقي رقم (29) لسنة 1938.
- 24- القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951.
- 25- قانون الاصلاح الزراعي العراقي رقم (30) لسنة 1958.
- 26- قانون حظر تملك الأجانب للأراضي الزراعية المصري رقم (15) لسنة 1963.
- 27- قانون الاصلاح الزراعي العراقي رقم (117) لسنة 1970.
- 28- قانون التسجيل العقاري العراقي رقم (43) لسنة 1971.
- 29- قانون رسوم التسجيل العقاري العراقي رقم (126) لسنة 1974 (الملغى).
- 30- قانون تنظيم الملكية الزراعية في منطقة كردستان المشمولة بالحكم الذاتي العراقي رقم (90) لسنة 1975.
- 31- قانون توحيد اصناف أراضي الدولة العراقي رقم (53) لسنة 1976.
- 32- قانون تنظيم الحد الاقتصادي للأرض الزراعية العراقي رقم (137) لسنة 1976 (الملغى).
- 33- قانون تقدير قيمة العقار ومنافعه العراقي رقم 85 لسنة 1978.
- 34- قانون الإثبات العراقي رقم (107) لسنة 1979.
- 35- قانون الرسوم العدلية العراقي رقم (114) لسنة 1981.
- 36- قانون ايجار اراضي الاصلاح الزراعي للشركات الزراعية والافراد العراقي رقم (35) لسنة 1983.
- 37- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (53) لسنة 1984.
- 38- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (350) لسنة 1985.
- 39- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (286) لسنة 1987.
- 40- قانون انتقال الاموال غير المنقولة الأردني رقم (4) لسنة 1991.
- 41- قرار المجلس الوطني لكوردستان العراق (آنذاك) المرقم (11) والمؤرخ 1993/2/22.
- 42- قانون رقم (32) لسنة 2007 قانون التعديل الأول لتطبيق قانون تنظيم الملكية الزراعية في كوردستان – العراق رقم (90) لسنة 1975.
- 43- قانون تنظيم الحقوق التصرفية في الاراضي الزراعية لاقليم كوردستان-العراق رقم (1) لسنة 2008.
- 44- قانون تنظيم إيجار الأراضي الزراعية وتمليك حق التصرف فيها للخريجين الزراعيين والبيطريين العراقي رقم (24) لسنة 2013.

رابعاً: التعليمات

- 45- تعليمات رقم (4) لسنة 1970 الصادرة من المجلس الزراعي الأعلى.
- 46- تعليمات رقم (6) لسنة 1970 الصادرة عن المجلس الزراعي الأعلى.
- 47- تعليمات رقم (69) لسنة 1973 الصادرة من المجلس الزراعي الأعلى.
- 48- تعليمات رقم (7) في 2004/6/26 الصادرة من وزارة الزراعة لحكومة إقليم كردستان-العراق.
- 49- وتعليمات رقم (4) في 2005/11/13 الصادرة من وزارة الزراعة لحكومة إقليم كردستان-العراق.

خامساً: المقابلات

- 50- المقابلة مع السيد (ستار محمود صالح) المدير العام للمديرية العامة للزراعة في محافظة حلبجة/ وكالة بتاريخ 2023/7/23.