كلية الحقوق

الحماية الدستورية والتشريعية للبيئة الزراعية

إعداد الباحث

محمد مهدى محمد العطار

المقدمة:

الأرض الزراعية من أعظم النعم التى حبانا الله إياها ولقد حثتنا الشريعة الغراء على الحفاظ عليها وأهميتها في مواضع عدة من الآيات القرءانية منها قوله – تعالى – {وَآيَةٌ لَّهُمُ الْأَرْضُ الْمَيْتَةُ أَحْيَيْنَاهَا وَأَخْرَجْنَا مِنْهَا حَبًّا فَمِنْهُ يَأْكُلُونَ * وَجَعَلْنَا فِيهَا جَنَّاتٍ مِّن نَّخِيلٍ وَأَعْنَابٍ وَفَجَّرْنَا فِيهَا مِنَ الْعُيُونِ * لِيَأْكُلُوا مِن ثَمَرِهِ وَمَا عَمِلَتْهُ أَيْدِيهِمْ أَفَلَا يَشْكُرُونَ}[1]

كما جاءت الأحاديث النبوية الشريفة تؤكد ايضاً على أهمية الزراعة وبيَّن –صلى الله عليه وسلم – أنَّ الزارع لا يجني ثِمارَ عمله في الدُّنيا فقط، وإنَّما زراعته وسيلة تقربُ إلى الله، كما يتقرب الغني بماله، فقال: (ما من مسلم يزرع زرعًا أو يغرس غرسًا، فيأكل منه طير أو إنسان أو بهيمة؛ إلاَّ كان له به صدقة)[2]

وحذر من التهاون في أمر الزراعة بقوله: (إنْ قامت السَّاعة وفي يد أحدكم فسيلة، فاستطاع ألا تقومَ حتَّى يغرسها، فليغرسها؛ فله بذلك أجر)[3]

ونهى – صلَّى الله عليه وسلَّم – عن ترك الأرض بوراً دون زرع، فقال:(من كانت له أرض فليزرعها، أو ليمنحها أخاه، فإنْ أَبَى فليمسك أرضه)[4]

وتعد الأرض الزراعية من أهم الموارد الطبيعية ومن هنا تأتى أهمية الحفاظ على الرقعة الزراعية بإعتبارها ثروة طبيعية ورئيسية للغذاء والكساء، لذلك فإن أى استقطاع للرقعة الزراعية يعد خسارة فادحة لا يمكن التعويض عنها بأى شكل من الأشكال، وقد كفل المشرع المصرى حماية الرقعة الزراعية وقد نص الدستور الحالى على التزام الدولة بحماية الرقعة الزراعية بإعتبارها مقوم اساسى من مقومات الإقتصاد القومى ومن ثم تنشأ ضرورة الحفاظ عليها وعدم المساس بخصوبتها [5]

وتكمن الأهمية البالغة لموضوع حماية الأراضى الزراعية لكونه وثيق الصلة بحرية الأفراد فى التملك ومن جانب اخر بالنظام العام وتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة،وحق الدولة فى التدخل وفرد القيود على ممارسة هذا الحق وذلك للحفاظ على الأمن القوم بالغذائى،

---

(١) سورة يس – الآية ٣٣

(٢) رواه البخاري، (٢١٥٢)، و"مسند أحمد"، رقم: ١٢٠٣٨

(٣) صحيح مسند أحمد"، رقم: ١٢٥١٢.

(٤) انظر: "صحيح البخاري"، كتاب المزارعة، حديث رقم: ٢٤٩٣، و"صحيح مسلم"، كتاب البيوع، حديث رقم: ٢٨٦٣

(٥) نص المادة ٢٩ من دستور ٢٠١٤ نشر فى الجريدة الرسمية بالعدد (٣) مكرر بتاريخ٢٠١٤/١/١٨

ويثور التساؤل حول ما إذا كان من حق الأفراد أن يفعلوا ما يشاؤن فى املاكهم من الأراضى الزراعية دون ضابط أو رادع؟ بما لهم من حق وحرية التملك والتصرف التى كفلها لهم الدستور، أم أن الدوله متمثلة فى سلطاتها لها حق التدخل بوضع الضوابط والقيود وحظر بعض الأفعال التى من شأنها الإنتقاص أو الإضرار بالرقعة الزراعية.

والحقيقة أن الرقعة الزراعية تتعرض الى كثير من الإعتداءات التى تفقدها خصوبتها وتؤدى الى استقطاعها والإنتقاص من مساحتها دون الأخذ في الإعتبار أنها مورد هام من الموارد الطبيعية، فضلاً عن أنها العنصر الأساسى للأمن الغذائى المصرى [1]، الأمر الذى حدا بنا أن نتناول هذه القضية بمحمل من الجدية وعرضها على بساط البحث لما لها من أهمية عظمى في حياتنا اليومية، وهذا يعنى أن الحفاظ على الرقعة الزراعية غاية قومية وهدف وطنى ينبغى تحقيقة.

أسباب إختيار موضوع البحث.

تأتى أهمية هذه البحث عندما تفاقمت هذه المشكلة وتشعبت جوانبها ولم تؤت التشريعات والنصوص القانونية بثمارها في وقف التعديات المستمرة على الرقعة، وترجع أسباب اختيارنا لهذا الموضوع الى عدة نقاط وهى:

- إنتشار التعديات على الرقعة الزراعية وإستمرار التعدى عليها
- كيفية التوازن بين حق الإنسان في الملكية وأنها مصونه ومكفولة بموجب الدستور وفى المقابل تقييد حق الإنسان فيما يملك ووضع قيود تشريعية تمنع التعدى على الأراضى الزراعية المملوكة ملكية خاصة للأفراد.
- العلاقة بين الرقعة الزراعية والأمن الغذائى ومدى تأثير التعدى على الأراضى الزراعية على الإقتصاد القومى.
- تعدد القوانين الخاصة بحماية الأراضى الزراعية وفى المقابل الرغبة المتزايدة في مخالفة هذه القوانين والإطاحة بها عرض الحائط.
- التخبط الشديد بين أجهزة الدولة المعنية بحماية الرقعة الزراعية في تنفيذ القرارات الصادرة بالإزالة والإحجام عن تنفيذها بشكل رادع.

والسؤال الذى دعانا للوقوف أمامه: هل نجح المشرع المصرى من خلال التشريعات القانونية الخاصة بحماية الرقعة الزراعية في وقف ظاهرة التعدى على الأراضى الزراعية ؟ وسوف نعرض لهذا البحث من خلال التقسيم الآتى:

---

(١) تقرير-لجنة الإنتاج الزراعى والرى واستصلاح الأراضى عن الامن الغذائى – مجلس الشورى- اكتوبر ٢٠٠٠ ص ٨ وما بعدها

مبحث تمهيدى: مدى اهمية الحفاظ على الرقعة الزراعية

المبحث الأول: الحماية الدستورية والتشريعية للرقعة الزراعية

المبحث الثانى: مدى إمكانية التصالح بشأن مخالفات البناء على الأراضى الزراعية

وفى نهاية بحثنا سوف أختتمها بخاتمه أسال العلى القدير حسن صياغتها وأن نلم فيها بجميع نقاط البحث وعرض جميع النتائج والتوصيات التى توصلت لها هذه الدراسة .

والله من وراء القصد، والله تعالى أسأله السداد والتوفيق،،

مبحث تمهيدى
مدى أهمية الحفاظ على الرقعة الزراعية

تمهيد:

يعتبر قطاع الزراعة ركيزة الأمن القومىالغذائى لتأمين احتياجات الشعب من الغذاء فقضية الغذاء تعد من أهم القضايا الإستراتيجية التى تأخذ كثيراً من الإهتمام على كافة المستويات العالمية والإقليمية والمحلية لما لها من أبعاد سياسية واجتماعية واقتصادية، وتتمثل مشكلة الغذاء فى محدودية الموارد الزراعية وصعوبة العمل على زيادتها بشكل يمكن من مجابهة الطلب المتزايد على الغذاء والذى يرجع الى الزيادة السكانية المطردة(١)

ويترتب على الزيادة السكانية الحاجة الملحة لضرورة توافر المسكن،وفى ظل الإرتفاع الهائل فى أسعار الأراضى والعقارات يلجأ البعض الى إشباع هذه الرغبة من خلال البناء على الأراضىالزراعية،مما يترتب عليه العديد من المشكلات منها الإنتقاص من مساحة الرقعة الزراعية،وحدوث خلل فى قطاع الزراعة من خلال سد إحتياجات الشعب من الغذاء، فضلاً عن التكاليف الباهظة التى تتكبدها الدولة فى تعويض ما تم فقده من الرقعة الزراعية.

ومع تزايد حالات التعدى على الأراضى الزراعية يوما بعد يوم نجد أن الرقعة الزراعية تتناقص مساحتها، ويقل إنتاجها من المحاصيل الزراعية التى تحتاجها الدولة لسد حاجتها من السلع الغذائية، الأمر الذى يؤدى الى اضطرار الدولة الى سد حاجتها عن طريق استيراد السلع الغذائية من الخارج، حيث تعد الرقعة الزراعية هى المصدرالرئيسى فى توفير الغذاء(٢)، لذا فهى تمثل ثروة قومية يجب الإهتمام بها والحفاظ عليها، وأن الحد من ظاهرة التعدى على الأراضى الزراعية يحتاج الى تضافر الجهود بكافة سلطات الدولة والجهات المعنية بحماية الأراضى الزراعية وذلك للقضاء على تلك الظاهرة.

وجدير بالذكر أن توفير الإستقرار والأمن الغذائى يجب أن يعتمد على توفير كافة احتياجات الزراع من مستلزمات الإنتاج، سواء من خلال الإنتاج المحلى أو عن طريق الإستيراد، وفى نفس الوقت تهيئة فرص التسويق لمنتجاتهم حتى يستطيع كل مزارع تحقيق تنمية زراعية متواصلة، وإنتاج وفير من الغذاء، ويمكن القول إجمالا إن الأمن الغذائى هو أمن للناس وبالناس

---

(١) استراتيجية التنمية الزراعية فى مصر فى التسعينات – سلسلة تقارير مجلس الشورى – لجنة الإنتاج الزراعى واستصلاح الأراضى

(٢) تقرير لجنة الانتاج الزراعىوالرى واستصلاح الاراضى – مجلس الشورى اكتوبر ٢٠٠٠

وعلى المجتمع بكافة هيئاته ومؤسساته التنفيذية والتشريعية والسياسية توفير الطعام لكل الناس فى كل وقت، من أجل تهيئة حياة صحية ومعيشة امنة ومستقرة لهم[١].

وحيث يوجد العديد من التحديات التى تواجه قضية الأمنالغذائىفى مصر ومن أهم هذه التحديات الزيادة السكانية المضطردة والتى تجعل الوضع الغذائى اكثر صعوبة فى ضوء الموارد المائية والأرضية المتاحة، حيث تعانى مصر من محدودية مواردها المائية مما يجعلها تقع ضمن دول الفقرالمائى وبالرغم من محدودية الموارد المائية فإن مصر تواجه صعوبات فى التفاوض على حقوقها المائية مع الدول المشتركة معها فى حوض النيل[٢]

ففى ظل ما تقوم به الحكومة الأثيوبية من الإستمرار فى بناء سد النهضة دون الأخذ فى الإعتبار المخاطر التى تلحق بنا من جراء بناء هذا السد، فيجب على الدولة أن تضع سياستها فى كيفية تحقيق التوازن بين الموارد المائية المحدودة وبين إحتياجتها من المياه،وتعمل على وضع خطط مستقبلية تهدف الى وجود مصدر بديل من مصادر المياه مثل تحلية مياه البحار ،وتقليل الزراعات التى تحتاج الى كميات كبيرة من المياه.

وتعتبر تنمية قطاع الزراعة من أهم القضايا التى تشغل أذهان متخذى القرارلأهميتها فى تحقيق الأمن الغذائى والمواد الخام اللازمة للصناعة مما يحقق الإستقرار وتقليل الإعتماد على الدول، والذى فى بعض الأحيان يكون مصدراً للضغط عليها[٣] وسوف نعرض لهذا المبحث فى مطلبين على النحو التالى:

---

(١) تقرير لجنة الإنتاج الزراعىوالرى واستصلاح الأراضى، عن الأمن الغذائى فى مصر، مجلس الشورى، مرجع سابق

(٢) تقرير لجنة الانتاج الزراعىوالرى واستصلاح الأراضى- عن الأمن الغذائى - مجلس الشورى -ص٨

(٣) تجارب دولية – سياسات التنمية الزراعية – العدد الثالث – ابريل ٢٠٠٣

المطلب الأول

ماهية الأراضى الزراعية

واما عن معنى الأرض الزراعية فهناك مفاهيم متعددة لها تختلف بإختلاف التشريعات والتفسيرات ولا يوجد تعريف شامل لجميع الأراضى الزراعية بالرغم من التقارب والتشابه فى المعايير المعتمدة والمدلولات المباشرة وغير المباشرة فى اعتبارالأرض زراعية من عدمها [١].

تنقسم الأراضى المملوكة للدولة ملكية خاصة الى أراضى صحراوية وأراضى غير صحراوية، وتنقسم الأخيرة الى أراضى زراعية وأراضى بور.

والأراضى الصحراوية عرفتها المادة الأولى من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن الأراضى الصحراوية يقصد بها (الأراضى المملوكة للدولة ملكية خاصة، والواقع خارج الزمام بعد مسافة كيلو مترين).[٢]

والأراضى الزراعية عرفتها المادة الثانية من القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ والخاص بتنظيم تأجير العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة والتصرف فيها بأنها (الأراضى الواقعة داخل الزمام والأراضى المتاخمة الممتدة خارج الزمام الى مسافة كيلومترين التى تكون منزرعة بالفعل[٣]، والأراضى البور قد عرفها القانون رقم١٠٠ لسنة١٩٦٤ المشار اليه بأنها الأراضى غير المنزرعة الواقعة داخل الزمام والأراضى المتاخمة الممتدة خارج الزمام الى مسافة كيلومترين.

"والمقصود بالأرض الزراعية، الأرض التى يتم زراعة محاصيل أو نباتات فيها "(٤)

ويعتبر فى حكم الأراضى الزراعية الأراضى البور القابلة للزراعة داخل الرقعة الزراعية،وهذا معناه عدم إدراج كل الأراضى البور فى حكم الأراضى المحظور البناء عليها، وإنما ينبغى لتحقق الحظر توافر أن تكون الأراضى البور قابلة للزراعة داخل الرقعة الزراعية. ويعتمد هذا الشرط أساسا على قدرة الأراضى البورعلى الإنتاج الزراعى، والذى يتحقق

---

(١) د/ حسون عبيد هجيج، ثامر رمضان امين – الحماية الجنائية لملكية الأراضى الزراعية (دراسة مقارنة) –دار الايام للنشر ص١٨،١٩

(٢) القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ –الجريدة الرسمية (٢) العدد ٣٥ مكرر فى ١٩٨١/٨/٣١

(٣) القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ – الجريدة الرسمية العدد ٦٨ بتاريخ ١٩٦٤/٣/٢٣

(٤) المستشار / محمد عزمى بكرى – التجريف والتبوير والبناء على الأراضى الزراعية وقمائن الطوب –ص٣٤ الطابعهالسابعه –سنه ٢٠٠٠م

بتوافرمقومات الزراعة الأساسية من مياه الرى، وتوافر مستلزمات الإنتاج، فضلا عن خلوها من الأملاح، والأمراض التى تقضى صلاحيتها للزراعة [١]

وسواء كانت الأرض زراعية، أم كانت في حكم الأرض الزراعية فإن المشرع المصرى أصبغ حمايته لها كما حدد لكل حالة العقوبة الجنائية المقررة لها في العديد من النصوص التشريعية، وجرم الإعتداء على الرقعة الزراعية بشتى أنواع التعدى تقديرا منه على مدى أهمية الحفاظ على الرقعة الزراعية.

المطلب الثانى
أسباب التعدى على الأراضى الزراعية

وهناك أسباب عديدة متشابكة فيما بينها لنشأة ونمو مشكلة التعدى على الأراضى الزراعية على رأسها الزيادة السكانية حيث تمثل الزيادة السكانية المتواصلة فى مصر، أهم الأسباب فى نشأة ونمو المناطق العشوائية [٢]

ومن أهم الأسباب الرئيسية لانتشار التعدى على الأراضى الزراعية هى على النحو التالى[٣]:

- الزيادة السكانية المستمرة لعدد السكان بالبلاد دون تخطيط ودون اعداد متطلباتها واحتياجاتها اللازمة باستمرار لإنشاء مساكن ايواء لها أى بمعنى أن الزيادة السكانية فقط ليست هى السبب ولكن يصاحبها عدم قيام الدولة بالتخطيط السليم والتوجيه الصحيح وعدم قيام الدولة بتجهيز الحلول البديلة والصحيحة والواقعية لهذه الزيادة.
- عدم خلق مجتمعات جديدة فى الأراضى الصحراوية وعدم تشجيع الأسرالحديثة للحياة بها وعدم توفير المرافق بها وعدم إتاحة وإبتكار فرص عمل خدمة وانتاجية بها.
- الإرتفاع الرهيب والجنونى فى اسعار الأراضى المخصصة للبناء وسماح الدولة بهذا الارتفاع وهذا التربح دون تشجيع الأسر الجديدة والمحتاجة بتخفيض الأثمان أو تقسيطها.

---

(١) حامد الشريف –جريمة البناء على الأرض الزراعية والجرائم الملحقة بها، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية ١٩٩٥ ص ٢١ – مشار الية فى رساله مقدمة من /السيد احمد محمد مرجان –الضبط الإدارى فى مجال البناء والتعمير ص٢٨٧

(٢)ا.د مصطفى كامل السيد– الأرض والسكن فى مصر –شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب – ص١٦٧

(٣) ندوه بعنوان التعدى على الأراضى الزراعية " الأسباب– الاثار – وسبل المواجهة " – الجمعية المصرية للاقتصاد الزراعى – ص ٢٠، ٢١

- وجود الثغرات فى التشريعات المنظمة لإقامة المبانى على الأراضى الزراعية ينفذ من خلالها المخالفون ويتخذون منها ذريعة للتلاعب والتحايل على القانون.
- إنعدام أثر وقيمة العقوبة الصادرة التى أوردها المشرع ضمن أحكام القانون سواء بوقف المخالفة أو إزالتها حيث إن الإزالة لا تتم بالصورة الكاملة والحاسمة لتحقيق الردع اللازم بعدم تكرار الجريمة.
- عدم التوعية الإعلامية الصحيحة فى وسائل الإعلام المختلفة وخصوصا المرئية للأثار السيئة المترتبة على الجريمة سواء على مرتكبها أو على المجتمع بأكمله.
- عدم الإعلان الواضح بالحيز العمرانى المسموح بالبناء فيه وعدم تحديده تحديدا دقيقا عن لجان هندسية مختصة.
- إهمال وتقصير الأجهزة المسئولة بالضبطية لهذه الجريمة وعدم تدريبها فنيا لإثبات المخالفة فى حينها وإيقافها بالطرق القانونية.

ومن خلال دراستنا للأوضاع الزراعية وما تتعرض له الرقعة الزراعية من جملة التعديات السابقة،فإنه يتراء لنا أن تلك المشكلة ليس لها سبب واحد ولكن عدة أسباب متشابكة فيما بينها، ونخلص هذا المبحث فى بيان وتحديد ماهية الأراضى الزراعية وما فى حكمها وذلك للوقوف على تحديد محل الجريمة،وأخيرا أشرنا الى بيان مجموعة من الأسباب التى أدت الى انتشار التعديات على الرقعة الزراعية.

المبحث الأول

الحماية الدستورية والتشريعية للبيئةالزراعية

تمهيد وتقسيم:

لا شك أن وجود الدستور يُعد الضمانة الأولى من ضمانات خضوع الدوله للقانون، فالدستور هو الذى يقيم السلطة فى الدولة ويحدد إختصاصاتها وكيفية ممارسة تلك الإختصاصات، كما يحدد الدستور نظام الحكم فى الدولة وكيفية اختيار الحاكم وسلطاته وحدود تلك السلطات [١]

وواقع الأمر، أن سيادة القانون تستمد من سيادة الدستور، فهو الذى يضع الأسس التى يقوم عليها القانون فى كل فروعه؛ فيسمو عليها بحكم مكانته، وتخضع له جميع قواعده القانونيَّة بحكم وحدة النظام القانونى الذى يعلوه الدستور، وبهذه العلاقة العضوية بين الدستور والقانون، تتدرج القواعد القانونيَّةُ من حيث المرتبة؛فيتخذ منها الدستور وضعه الأسمى[٢]

إن مبدأ سيادة القانون يعنى فى مضمونه الشكلى التزام جميع سلطات الدولة بالقانون، ويقتضى هذا المبدأ أن السلطة التشريعية تلتزم بأن تضع القوانين فى حدود الدستور، فهذا الإلتزام هو مظهر سيادة القانون على السلطة التشريعية،فالدستور بوصفه القانون الأساسى يحدد شروط ممارسة نواب الشعب الإرادة العامة للشعب[٣]

وتتبع سيادة القانون على السلطة التشريعية من مبدأ سيادة الدستور على سأئر القواعد القانونيَّة، وهنا لا ترجع هذه السيادة الى عناصر مادية قوامها مضمون الأحكام التى احتواها، وإنما تكون للدستور السيادة، حين تهيمن قواعدة على التنظيم القانونى فى الدولة لتحتل ذروته، ولا يكون ذلك إلا إذا نظرنا إليه من زاوية شكلية ترجع الى مكانة الجهة التى انعقد لها زمام تأسيسها والتى تعلو على السلطتين التشريعية والتنفيذية معًا، وهى المشرع الدستورى بمراعاة أنه هو الذى أفرغ قواعد الدستورفى الوثيقة الدستورية ولم يسمح بتعديلها أو إلغائها إلا وفق الإجراءات التى نص عليها الدستور [٤]

وسوف نعرض لهذه الحماية الدستورية للبيئة الزراعية على النحو التالى:

المَطْلبُ الأوَّل:الحماية الدستورية للبيئة الزراعية

---

(١) د/ابراهيم محمد على –القضاء الإدارى (قضاء الإلغاء) – الناشر دار النهضة العربية –القاهرة –ص١٤

(٢) د/ أحمد فتحى سرور – الحماية الدستورية للحقوق والحريات – دار الشروق ٢٠٠٠ ص ٥

(٣) د/ أحمد فتحى سرور –المرجع السابق ص ٢٩

(٤) مجموعة أحكام الدستورية العليا ج ٦ قاعدة رقم ٣١ ص٤٠٨ فى ١٧/ديسمبر ١٩٩٤ القضية رقم ١٣ لسنة ١٥ قضائية دستورية

المَطْلبُ الثَّانى:الحماية التشريعية للبيئة الزراعية

المطلب الأول

الحماية الدستورية للبيئة الزراعية

وبالنظر لأهَميَّة الدستور بإعتباره تعاقدًا سياسيًا بين الحاكم والمحكومين من جهة، فضلًا على أنه يحدد إختصاصات سلطات الدولة الثلاث،ويُعدُّ الركيزة الأساسية لحماية الحقوق والحريات،ويتضمن كافة الضوابط التى تنظم العلاقة بين الفرد والدولة فسوف نعرض فيما يلى الى حماية البيئة الزراعية فى بعض الدساتير الوضعية التى تناولت فى نصوصها النص على حماية البيئة الزراعية وذلك على النحو التالى:

الفرع الأوَّل

حماية البيئة الزراعية في الدساتير قبل عام٢٠١٤

أولًا: الحماية الدستورية للبيئة الزراعية فى دستور ١٩٥٦:

استشعرت الثورة خطورة التناقص المستمر فيما يخص الفرد من المساحة المنزرعة وما يتبع ذلك من زيادة الإعتماد على إستيراد المواد الغذائية الأساسية من الخارج وأثر ذلك على حرية القرارالسياسى، ولوحظ أن النشاط المحدود للقطاع الخاص فى إستصلاحالأراضى لم يعد كافيًا لتحقيق طموحات الثورة فى هذا المجال الهام، وأن الأمر أصبح يقتضى تنفيذ مشروعات كبرى لإستصلاحالأراضى، وقد كان قرار الثورة إنشاء السد العالى[١]

كما جاء فى نص المادتين (١٢،١٣) من هذا الدستورأن يعين القانون الحد الأقصى للملكية الزراعية بما لا يسمح بقيام الإقطاع ولا يجوز لغير المصريين تملك الأراضى الزراعية إلا فى الأحوال التى يبينها القانون، كما يحدد القانون وسائل الملكية الزراعية الصغيرة [٢]

---

(١) يعد هذا الدستور هو الأول في تاريخ مصر كجمهورية في أعقاب قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ حيث شكلت لجنة مكونة من خمسين شخص من أبرز الشخصيات السياسية والثقافية والقضائية والعسكرية تحت قيادة رئيس الوزراء " على ماهر "وبعضوية الفقيه الدستوري "عبد الرزاق السنهوري"، وصدر الدستور الجديد عام ١٩٥٦- مشار إليه م/ أحمد فؤاد – استصلاح الأراضى فى مصر– وزارة الزراعة واستصلاح الأراضى – ١٩٩٨ – ص١١

(٢) الوقائع المصرية العدد ٥ مكرر"غيراعتيادى " ١٦ يناير سنة ١٩٥٦

ونلاحظ أن الدولة منذ سبعينات القرن الماضى كان الاهتمام السائد بالحدود القصوى الملكية الزراعية لدى المزارع المصرى ولم يكن هناك ثمة تعديات توجب النص عليها دستوريا حول مدى التزام الدولة بالحفاظ على الرقعة الزراعية وحظر التعدي على الرقعة الزراعية.

ثانيًا: الحماية الدستورية للبيئة الزراعية فى دستور ١٩٧١[١]:

نصت المادة٣٧من هذا الدستورعلى أن يعين القانون الحد الأقصى للملكية الزراعية بما يضمن حماية الفلاح والعامل الزراعى من الإستغلال وبما يؤكد سلطة تحالف قوى الشعب العاملة على مستوى القرية.

وتم إجراء تعديلات على هذا الدستور [٢] تضمنت تعديل نص المادة السابقة بأن يعين القانون الحد الأقصى للملكية الزراعية ويضمن حماية الفلاح والعامل الزراعى من الإستغلال.

كما تضمنت هذه التعديلات أيضًا تعديل نص المادة (٥٩) بأن حماية البيئة واجب وطنى وينظم القانون التدابير اللازمة للحفاظ على البيئة الصالحة.

ومما سبق يتضح لنا أن هذا الدستور لم يلقى إلتزامًا على الدولة بشكل صريح ينص على حماية الأراضى الزراعية وتجريم الإعتداء عليها.

ثالثاً:الحماية الدستورية للبيئة الزراعية فى دستور ٢٠١٢:

جاء النص صراحة فى هذا الدستور على أن الزراعة هى المقوم الأساسى للإقتصاد الوطنى فضلا على الزام الدولة بحماية الرقعة الزراعية والعمل على زيادتها وتجريم كافة صور التعدى عليها وتعمل على تنمية المحاصيل والأصناف النباتية والسلالات الحيوانية والثروة السمكية وحمايتها، وتحقيق الأمن الغذائى، وتوفير متطلبات الإنتاج الزراعى وحسن إدارته وتسويقه، ودعم الصناعات الزراعية، وينظم القانون إستخدامأراضى الدولة،بما يحقق العدالة الاجتماعية، ويحمى الفلاح والعامل الزراعى من الإستغلال[٣]

---

(١) الجريدة الرسمية السنة ١٤ العدد ٣٦ مكرر (أ) ١٢ سبتمبر ١٩٧١

(٢) الجريدة الرسمية العدد ٣١ مكرر بتاريخ ٣١ مارس ٢٠٠٧

(٣) المادة ١٥ من دستور ٢٠١٢ وجائت هذه المادة ضمن الفصل الثالث من الباب الأول من هذا الدستور والذى يبين المقومات الإقتصادية الدولة والمجتمع وصدر هذا الدستور بتاريخ ٢٥ ديسمبر ٢٠١٢،الجريدة الرسمية العدد ٥١مكرر(ب) كما يقابل هذه المادة من هذا الدستور المواد الآتية والتى تنص على التزام الدولة بحماية البيئة بصفة عامة والبيئة الزراعية بصفة خاصة وهى :المادة (١٦):"تلتزم الدولة بتنمية الريف والبادية....."

المادة (١٨):"الثروات الطبيعية للدولة ملك للشعب وعوائدها حق له تلتزم الدولة بالحفاظ عليها وحسن استغلالها ومراعاة حقوق الأجيال فيها..."

المادة (١٩):"نهر النيل وموارد المياه ثروة وطنية تلتزم الدولة بالحفاظ عليها، وتنميتها ومنع الإعتداء عليها وينظم القانون وسائل الإنتفاع بها"

المادة(٢٠):"تلتزم الدولة بحماية شواطئها وبحارها وممراتها المائية وبحيراتها،وصيانة الآثار والمحميات الطبيعية...."

الفرع الثانى

حماية البيئة الزراعية في الدستور الحالى

لقد أدرك المشرع الدستورى في مصر مدى أهمية وجود نص دستورى يكرس مبدأ حماية البيئة الزراعية، فضلًا عن وجود التزامًا دستوريًا على عاتق الدولة بحماية الرقعة الزراعية، كما يلزم –بطبيعة الحال – وضع منظومة تشريعية متكاملة للتمكين من تطبيق هذا النص الدستورى من الناحية العملية، وبسط احترامه وترسيخه في المجتمع المصرى [1]

الحماية الدستورية للأراضى الزراعية فى دستور ٢٠١٤:

نص هذا الدستور أيضًا على أن الزراعة هى مقوم أساسى للإقتصاد الوطنى، وتلتزم الدولة بحماية الرقعة الزراعية وزيادتها، وتجريم الإعتداءعليها، كما تلتزم بتنمية الريف ورفع مستوى معيشة سكانه وحمايتهم من المخاطر البيئية، وتعمل على تنمية الإنتاج الزراعى والحيوانى، وتشجيع الصناعات التى تقوم عليها، وتلتزم الدولة بتوفير مستلزمات الإنتاج الزراعى والحيوانى، وشراء المحاصيل الزراعية الأساسية بسعر مناسب يحقق هامش ربح للفلاح، وذلك بالإتفاق مع الإتحادات والجمعيات الزراعية، كما تلتزم الدولة بتخصيص نسبة من الأراضى المستصلحة لصغار الفلاحين وشباب الخريجين، وحماية الفلاح والعامل الزراعى من الإستغلال وذلك كله على النحو الذى ينظمه القانون [2]

ومن الملاحظ أن المادة (٢٩)من الدستور جائت بما لا يدع مجال للشك أنه يقع العبء الأكبر وتحميل المسئولية الكبرى على الدولة متمثلة فى سلطاتها الثلاث وذلك بالنص على التزام الدولة بحماية الرقعة الزراعية وكذا حمايتها من كافة التعديات الواقعة عليها وذلك بتجريم

([1]) راجع فى ذلك استاذنا الدكتور /عبدالله حنفى، دور الدولة فى ضمان وحماية حق الإنسان فى بيئة صالحة"دراسة مقارنة" ٢٠١٧ ص٣٠

(٢) المادة ٢٩ من دستور ٢٠١٤ وصدر هذا الدستور فى ١٨ يناير ٢٠١٤ الجريدة الرسمية العدد ٣ مكرر (أ) كما يقابل هذه المادة من الدستور بعض المواد التى تلقى على عاتق الدولة الإلتزام بحماية مقدرات الدولة وهى :

المادة(٣٠) :"تلتزم الدولة بحماية الثروة...."

المادة(٣٢):" موارد الدولة الطبيعية ملك للشعب، تلتزم الدولة بالحفاظ عليها وحسن استغلالها....."

المادة (٤٦):" لكل شخص الحق في بيئة صحية سليمة وحمايتها واجب وطنى وتلتزم الدولة بإتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ عليها وعدم الإضرار بها، والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة وضمان حقوق الأجيال القادمة فيها"

الإعتداء عليها، كما نصت على التزام الدولة بزيادة مساحة الرقعة الزراعية وذلك من خلال تخصيص نسبة من الأراضى المستصلحة لصغار الفلاحين وشباب الخريجين.

كما يجب الإشارة الى أن المشرع الدستورى ألزم الدولة بإتخاذ التدابير اللازمة لصون البيئة الزراعية، وحمايتها وكذلك ترشيد استخدام الموارد الطبيعية، والحفاظ على حقوق الأجيال القادمة، أى أنه ألقى على عاتق الدولة عدة مسئوليات[1]:

أولًا: اتخاذ التدابير اللازمة بما فى ذلك التشريعات واللوائح والقرارات التنفيذية،وكافة الإجراءات والتدابيراللازمة لتحقيق الغرض المنشود.

ثانيا: حدد المشرع الدستورى مسئوليات الدولة أو الهدف الذى تسعى إليه من اتخاذ تلك التدابير وهو:

١- صون البيئة الزراعية

٢- حماية البيئة الزراعية من التعديات

٣- ترشيد استخدام الموارد الطبيعية

٤- الحفاظ على حقوق الأجيال القادمة

وفى شأن حماية البيئة الزراعية لا يفوتنا أيضًا أن المشرع الدستورى أسبغ حمايته الدستورية على الموارد المائية بإعتبارها مورد هام فى البيئة الزراعية وذلك على النحو التالى:

حيث تنص المادة (٤٤) من الدستور على الآتى:

"تلتزم الدولة بحماية نهر النيل والحفاظ على حقوق مصر التاريخية المتعلقة به، وترشيد الإستفادة منه وتعظيمها وعدم إهدار مياهه أو تلويثها، كما تلتزم الدولة بحماية مياهها الجوفية،وإتخاذ الوسائل الكفيلة بتحقيق الأمن المائى ودعم البحث العلمى فى هذا المجال، وحق كل مواطن فى التمتع بنهر النيل مكفول، ويحظر التعدى على حرمة نهر النيل أو الإضرار بالبيئة النهرية، وتكفل الدولة إزالة ما يقع عليه من تعديات، وذلك على النحو الذى ينظمه القانون ."

وتنص أيضًا المادة (٤٥) من الدستور:

"تلتزم الدولة بحماية بحارها وشواطئها وممراتها المائية ومحمياتها الطبيعية، ويحظر التعدى عليها أو تلويثها أو إستخدامها فيما يتنافى مع طبيعتها، وحق كل مواطن فى التمتع بها مكفول، كما تكفل الدولة حماية وتنمية المساحة الخضراء فى الحضر، والحفاظ على الثروة

([1])استاذنا الدكتور /عبدالله حنفى، مرجع سابق، ص١٦٦ وما بعدها

النباتية والحيوانية والسمكية، وحماية المعرض منها للإنقراض أو الخطر والرفق بالحيوان، وذلك كله على النحو الذى ينظمه القانون".

ويرى الباحث وإن كانت المادة (٢٩) من الدستور تنص على التزام الدولة بحماية الرقعة الزراعية وتجريم الإعتداء عليها، يجب ضرورة وضع قانون يتضمن ما يلى:

- **المقصود بالأراضى الزراعية وما فى حكمها.**

تفسير ما تقصده نص المادة بتعبير "تلتزم الدولة بحماية الرقعة الزراعية " بمعنى توضيح أشكال هذه الحماية، وتحديد أدواتها،والوقت المناسب الذى يتطلب دخولالدولة لحماية الرقعة الزراعية

- تحديد كافة المخاطر التى تهدد الرقعة الزراعية من كافة التعديات وكذا المخاطر التى تهدد الدولة فيما يمس أمنها القومى وذلك بالمساس بأحد مقومات الاقتصاد الوطنى.
- تحديد كافة الإجراءات التى يمكن للدولة من خلالها تنفيذ الإلتزام الواقع عليها بموجب النص الدستورى بحماية الرقعة الزراعية.
- تحديد مدى مسئولية الدولة عن تقصيرها فى تحقيق الإلتزام بحماية الأراضى الزراعية سواء بإغفالها أو اهمالها أو تقاعسها فى حماية البيئة الزراعية.

السلطة التشريعية هى اهم السلطات فهى التى تقوم بوظيفة التشريع، ويقصد بالتشريع وضع القواعد القانونية فى صورة مكتوبة بواسطة سلطة عامة مختصة بذلك، على أن التشريعات ليست كلها من نوع واحد أو من درجة واحدة ويرجع ذلك فى الواقع إلى تعدد المسائل التى تنظمها من زاوية وتفاوت هذه المسائل فى الأهمية من زاوية اخرى، ونتيجة لذلك تتدرج التشريعات فى قوتها فيأتى على قمتها التشريع الأساسى أو الدستور يليه فى القوة التشريع العادى أو القوانين العادية ثم يلى ذلك التشريع الفرعى والذى يطلق عليه عادة اسم اللوائح [١]

المطلب الثانى
الحماية التشريعية للبيئة الزراعية

١- التشريعات الخاصة بحظر تجريف الأرض الزراعية:

(١) د/ محمد احمد فتح الباب – النظام القانونى لأحكام البناء فى مصر – الطبعة الثانية – ١٩٩٩-٢٠٠٠ الناشر دار النهضة العربية

ورد تعريف التجريف كما جاء فى الفقرة الثالثة من نص المادة ١٥٠ من قانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ والمعدل بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ بأنه " إزالة اى جزء من الطبقة السطحية للأرض الزراعية....)

ويستفاد من ذلك أن أى جزء من الطبقة السطحية للأرض الزراعية يعد تجريفاً أياً كان عمقه،أو مساحته، أو حجمه، فلم يحدد المشرع عمقاً معيناً للتجريف المحظور للأرض الزراعية وإن أكد على أن التجريف المحظور هو إزالة أى جزء من الطبقة السطحية للأرض الزراعية [١]

ولكن عندما ظهر هذا النوع من أنواع التعدى وبدأ الإنتشار بشكل ملحوظ فى تجريف الأراضى الزراعية تدخل المشرع وأصدر القوانين التالية:

حظر تجريف الأراضى الزراعية فى القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ م (٢):

بصدور هذا القانون يكون المشرع قد حظر لأول مرة تجريف الأرض الزراعية بدون ترخيص فى النصوص التالية:

- يحظر بغير ترخيص من وزارة الزراعة تجريف الأرض الزراعية ونقل الأتربة منها لصناعة الطوب أو لغير ذلك من الأغراض، وتوقف الأعمال المخالفة بالطريق الإدارى، ويصدر وزير الزراعة قراراً يحدد فيه شروط منح الترخيص والمناطق الجائز منحه فيها والأغراض المحظورة على سبيل الحصر بما يتفق مع العرف الزراعى.
- كل من يخالف حكم المادة ٧١ مكرر أو أحكام القرارات التى تصدر تنفيذاً لها يعاقب بالحبس أو بغرامة لا تقل عن مائتى جنيه ولا تزيد عن خمسمائة جنيه عن الفدان الواحد أو كسور الفدان التى تتم فيها المخالفة، ولا يجوز وقف تنفيذ العقوبة.

ويستخلص من نصوص هذا القانون ما يلى [٣]:

- إن القانون المذكور إذ حظر لأول مره تجريف الأرض الزراعية ونقل الأتربة منها لأى غرض من الأغراض (م ٧١مكرر) فإنه لم يواجه ظاهرة إقامة قمائن أو مصانع الطوب سواء فى الأراضى الزراعية أو فى أى مكان أخر.
- إن الذى يبدو من نص المادة ١٠٦ مكرر من القانون المذكور على معاقبة مخالفة نص المادة ٧١ مكرر أن المشرع لم يجمع بين عقوبتى الحبس والغرامة، كما أنه لم يجعل الجمع

---

(١) محمد حسن قاسم – القانون الزراعى (الملكية الزراعية –الايجار الزراعى) –الاسكندرية – دار الجامعة الجديدة للنشر – سنة ١٩٩٧م

(٢)المادة ٧١ مكرر، المادة ١٠٦ مكرر من القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ صدر فى ١٩٧٣/٨/١٤، وبدا العمل به من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية – العدد ٣٣ فى ١٩٧٣/٨/١٦

(٣) شوقى محمد سليمان عطية – مرجع سابق – ص ٥٥

بينهما جوازي اللقاضى، بل الزم القاضى بأن يوقع إحدى هاتين العقوبتين فقط ولم يضع المشرع حداً أدنى، أو حداً أقصى لعقوبة الحبس.

حظر تجريف الأراضى الزراعية فى القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ [١]

يعد مخالفاً لحكم المادة ٧١ مكرر مالك الأرض التى يتم فيها التجريف وحائزها والقائم بنقل الأتربة من الأرض المجرفة ومشترى الأتربة الناتجة عن عملية التجريف ومن يقوم بإستخدامها فى أى غرض من الأغراض متى ثبت علمهم بحدوث التجريف أو النقل دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه فى المادة ٧١ مكرر أو القرارات التى تصدر تنفيذا لهاً، ويعاقب المخالف بالحبس وبغرامة لا تقل عن مائتى جنية ولا تزيد على خمسمائة جنية عن كل فدان أو جزء منه من الأرض موضوع المخالفة.

فإذا كان المخالف هو المالك تكون العقوبة مدة لا تقل عن سنة ولا تقل عن مائتى جنية ولا تزيد على الف جنية عن كل فدان أو جزء منه من الأرض موضوع المخالفة،وإذا كان المخالف هو المستأجر دون المالك وجب أن يتضمن الحكم بالإدانة النص على إنها عقد الإيجار ورد الأرض للمالك، ولا يجوز الحكم بوقف تنفيذ العقوبة، وفى جميع الأحوال يكون لوزير الزراعة ولو قبل الحكم فى الدعوى بإعادة الحالة الى ماكانت عليه بالطريق الإدارى على نفقة المخالف.

ومن استقراء مواد هذا القانون يلاحظ ما يلى [٢]:

- لا يزال المشرع يواجه ظاهرة التعدى على الرقعة الزراعية بالتجريف ونقل الأتربة منها، فإنه لم يواجه ظاهرة إقامة قمائن أو مصانع الطوب فى الأرض الزراعية أو فى أى مكان أخر
- عدم تناسب الجزاء أو العقوبة مع العائد من عمليات تجريف الأرض الزراعية مما نتج عنه استمرارالتعدى على الرقعة الزراعية واستمرار نزيفها بمعدلات خطيرة حيث بلغ متوسط ما يستقطع سنويا من الأرض الزراعية فى مصر حوإلى ٥٢ ألف فدان تقريبا منها ٢١% للتجريف وصناعة الطوب.

إلغاء القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ المادتين ٧١ مكرر، ١٠٦ مكرر والباب التاسع من الكتاب الأول من قانون الزراعة:

نصت المادة الثالثة من القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ على أن " تلغى المادتان ٧١ مكرر، ١٠٦ مكررا والباب التاسع من الكتاب الأول من قانون الزراعة المشار إليه، وكل حكم يتعارض مع أحكام هذا القانون.

---

(١) المادة ١٠٦ مكرر من القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ فى ١٩٧٨/١٠/٢ ونشر فى الجريدة فى ١٩٧٨/١٠/١٢ العدد٤١

(٢) شوقى محمد سليمان عطية – مرجع سابق – ص ٥٥

ومع ذلك يستمر العمل بالقرارات المنفذة للأحكام الملغاه بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون، إلى أن تصدر القرارات المنفذة له خلال ستة أشهر من تاريخ نشره "

حظر تجريف الأراضى الزراعية فى القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ م(١):

أضاف المشرع على قانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ كتاب ثالث عنوانه " عدم المساس بالرقعة الزراعية والحفاظ علي خصوبتها ".

ويحتوى هذا القانون على عشرة مواد تبدأ بالمادة ١٥٠ وتنتهى بالمادة ١٥٩،وفيما يلى نعرض للمواد التى تنص على حظر التجريف والعقوبة المقررة له حيث تنص المادة ١٥٠ على حظر تجريف الأرض الزراعية، وتنص المادة ١٥٤ على العقوبة المقررة لتجريف الأرض الزراعية.

مادة ١٥٠(حظر التجريف):

يحظر تجريف الأرض الزراعية أو نقل الأتربة لإستعمالها فى غير أغراض الزراعة وفى هذه الحالة تضبط جميع وسائل النقل والمعدات المستعملة فى نقل هذه الأتربة الناتجة عن التجريف بالطريق الإدارى، وتودع هذه المضبوطات فى المكان الذى تحدده الجهة الإدارية المختصة، ويعد تجريفاً فى تطبيق أحكام هذا القانون إزالة أى جزء من الطبقة السطحية للأرض الزراعية، ويجوز تجريف الأرض الزراعية ونقل الأتربة منها لأغراض تحسينها زراعياً والمحافظة على خصوبتها ويحدد ذلك وزير الزراعة بقرار منه بما يتفق والعرف الزراعى.

مادة ١٥٤ (عقوبة التجريف):

يعاقب على مخالفة حكم المادة (١٥٠) من هذا القانون بالحبس وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على خمسين ألف جنيه عن كل فدان أو جزء منه من الأرض موضوع المخالفة.

---

(١) نشر هذا القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٨٣ فى الجريدة الرسمية –العدد ٣٢ فى ١٩٨٣/٨/١١ – وعمل به من اليوم التالى لتاريخ النشر

ونستخلص من نصوص هذه المواد ما يلى [١]:

أن العقوبة الواردة فى المادة ١٥٤ بشأن مخالفة حكم المادة ١٥٠ يبدو أنها غير كافية لدرء حظر ظاهرة التجريف، لذلك يجب تشديد العقوبة لعدم العودة إليها فى المستقبل على أن تكون " بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن مائة ألف جنية ولا تزيد عن مائتى ألف جنية عن كل فدان أو جزء منه من الأرض موضوع المخالفة، وأن يكون الحكم بالعقوبتين معا وجوبياً.

حظر تجريف الأراضى الزراعية فى الأمر العسكرى رقم ١ لسنة ١٩٩٦م[٢]:

ونصت المادة الأولى على أنه يحظر على مالك الأرض الزراعية أو حائزها أيا كانت صفته ما يلى: تجريف الأرض الزراعية أو نقل الأتربة منها لغير أغراض تحسينها زراعياً أو المحافظة على خصوبتها.

وتضبط جميع وسائل النقل والالات والمعدات المستخدمة فى إرتكاب الجريمة والمواد المتحصلة منها بالطريق الإدارى، وتودع المضبوطات فى المكان الذى تحدده الجهة الإدارية المختصة "وطبقاً لما ورد فى المادة الثانية الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أى قانون أخر يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تجاوزخمس سنوات كل من يخالف أى حكم من أحكام المادة السابقة ويحكم فضلاً عن العقوبة بمصادرة جميع وسائل النقل والالات والمعدات المستخدمة فى ارتكاب الجريمة والمواد المتحصلة منها، وفى جميع الأحوال لوزير الزراعة أن يأمربوقف الأعمال المخالفة وبإعادة الحال إلى ما كانت عليه بالطريق الإدارى على نفقة المخالف لحين صدور الحكم فى الدعوى.

---

(١) شوقى محمد سليمان عطية – مرجع سابق – ص ٥٥

(٢) صدر الامر العسكرى رقم ١ لسنة ١٩٩٦ برئاسة مجلس الوزراء فى ١١ /٥/١٩٩٦ م ونشر فى الجريدة الرسمية فى العدد ١٨ مكرر وعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره

ونستخلص من الأمرالعسكرى ما يلى [1]:

- لم يرد بمواد هذا الأمر العسكرى ذكر لعقوبة الغرامة.
- لم يتضمن هذا الأمر العسكرى النص على عقوبة إنهاء عقد الإيجار ورد الأرض للمالك إذا كان مخالف الحظر هو مستأجر الأرض ويتضح مما سبق أن وصول التشريعات الخاصة بالتجريف إلى صورتها الحالية قد استغرق فترة زمنية طويلة راحت خلالها مساحات من الأرض الزراعية الخصبة ضحية للتجريف وبرغم قوانين حظر التجريف، فإن هناك من عمل ويعمل على التحايل على هذه القوانين.
- لذلك نود أن يكون حظر التجريف مطلقا،إذ ينذر قيام التجريف لأغراض زراعية، وذلك لمنع التحايل على هذه القوانين، وايضاً لسد الذرائع فنزيف الأرض الزراعية بسبب التجريف لم يتوقف ومازال مستمر تحت شعار الترخيص للتجريف "لأغراض زراعية "
- مما يؤدى ذلك فى النهاية إلى نقص الإنتاج الزراعىوإنخفاض الدخل القومى لأنه يتم الضرب فى الصميم لمبدأ من أهم المبادئ وهو مبدأ التوسع الأفقىوالرأسى لتحقيق التنمية الزراعية مما يتعارض مع إستراتيجية زيادة الإنتاج الزراعى.

١- الحكمة من حظر تجريف الأرض الزراعية:

والحكمة من حظر تجريف الأرض الزراعية هو ما كما ذكرته المذكره الإيضاحية للقانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ بقولها أن حظر التجريف يؤدى إلى إزالة الطبقات العليا من الأراضى الزراعية، مما يترتب عليه كشف الطبقة التحتية من تربتها، وهذه الطبقة الأخيرة تقل كثيراً فى خصوبتها من حيث محتواها من المادة العضوية وعناصر غذاء النبات الرئيسية [2]

٢-التشريعات الخاصة بحظر تبوير الأرض الزراعية:

ونتناول فيما يلى عرضاً تحليلياً لتدخل المشرع لمواجهة التعدى على الرقعة الزراعية بالتبوير وذلك بمقتضى القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ والمعدل بالقانون رقم ٢ لسنة ١٩٨٥، ثم نستعرض نصوص الأمر العسكرى رقم ١ لسنة ١٩٩٦ وذلك على النحو الأتى:

حظر تبوير الأراضى الزراعية فى القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣:

يحظر على المالك أو الحائز ايا كانت صفته ترك الأرض غير مزروعة لمدة سنتين من تاريخ أخر زراعة رغم توافر مقومات صلاحيتها للزرعة ومستلزمات إنتاجها التى تحدد بقرار من

---

(١) شوقى محمد سليمان عطية – مرجع سابق – ص ٥٦

(٢) محمد حسن قاسم– مرجع سبق ذكره

وزير الزراعة، كما يحظر عليه إرتكاب أى فعل أو الإمتناع عن أى عمل من شأنه تبوير الأرض الزراعية أو المساس بخصوبتها [١]

ويعاقب على مخالفة حكم المادة ١٥١ من هذا القانون بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تزيد على الف جنيه عن كل فدان أو جزء منه من الأرض موضوع المخالفة، وإذا كان المخالف هو المستأجر دون المالك وجب أن يتضمن الحكم الصادر بالعقوبة إنهاء عقد الإيجار ورد الأرض للمالك، وفى جميع الأحوال لا يجوز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة [٢].

واستمر العمل بهذا القانون الحديث لمدة سنتين فقط ثم تبين بعد التطبيق أنه لم يحقق الغرض المنشود ولم يؤت ثماره المرجوه من منع ظاهرة التبوير أو القضاء عليها أو التقليل منها بقدر المستطاع الأمر الذى دعى المشرع إلى التدخل واصدر القانون رقم ٢ لسنة ١٩٨٥ بتعديل تلك الأحكام تعديلا شاملا [٣].

حظر تبوير الأراضى الزراعية فى القانون رقم ٢ لسنة ١٩٨٥ م:

تم اجراء التعديل على نص المادة ١٥١، والمادة ١٥٥ من القانون ١١٦ لسنة ١٩٨٣ بموجبالقانون رقم ٢ لسنة ١٩٨٥.

يحظرعلى المالك أو نائبه أو المستأجرأوالحائز للأرض الزراعية بأى صفة، ترك الأرض غير مزروعة لمدة سنة من تاريخ اخر زراعة رغم توافر مقومات صلاحيتها للزراعة ومستلزمات إنتاجها التى تحدد بقرار من وزير الزراعة، كما يحظر عليهم ارتكاب أى فعل أو الإمتناع عن أى عمل من شأنه تبوير الأرض الزراعية أو المساس بخصوبتها [٤].

ويعاقب على مخالفة حكم المادة ١٥١ من هذا القانون بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تزيد على الف جنيه عن كل فدان أو جزء منه من الأرض موضوع المخالفة، وإذا كان المخالف هو المالك أونائبه، وجب أن يتضمن الحكم الصادر بالإدانة تكليف الإدارة الزراعية المختصة بتأجيرالأرض المتروكة لمن يتولى زراعتها عن طريق المزارعة لحساب المالك لمدة سنتين تعود بعدها الأرض لمالكها أو نائبه وذلك وفقاً للقواعد التى يصدر بها قرار من

([١]) المادة ١٥١ من قانون الزراعة المضافة بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ والمستبدلة بالقانون ٢ لسنة ١٩٨٥

([٢]) المادة ١٥٥ من قانون الزراعة المضافة بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ والمستبدلة بالقانون ٢ لسنة ١٩٨٥

(٣) حامد الشريف – جريمة البناء على الأرض الزراعية والجرائم الملحقة بها –الطبعة الأولى ١٩٩٥ – ص٩٦

([٤]) المادة ١٥١ من قانون الزراعة المضافة بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ والمستبدلة بالقانون ٢ لسنة ١٩٨٥

المالك لمدة سنتين تعود بعدها الأرض لمالكها أو نائبه وذلك وفقاً للقواعد التى يصدر بها قرار من وزير الزراعة[1].

حظر تبوير الأراضى الزراعية فى الأمر العسكرى رقم ١ لسنة ١٩٩٦:

يحظر على مالك الأرض الزراعية أو حائزها أيًا كانت صفته ما يلى:

(ارتكاب أى فعل أو الإمتناع عن أى عمل من شأنه تبوير الأرض الزراعية أو المساس بخصوبتها) وتضبط جميع وسائل النقل والالات والمعدات المستخدمة فى ارتكاب الجريمة والمواد المتحصلة منها بالطريق الإدارى وتودع المضبوطات فى المكان الذى تحدده الجهة الادارية المختصة [2].

ومع عدم الإخلال باية عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أى قانون آخر يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تجاوز خمس سنوات كل من يخالف أى حكم من أحكام المادة السابقة، ويحكم فضلاً عن العقوبة بمصادرة جميع وسائل النقل والالات والمعدات المستخدمة فى ارتكاب الجريمة،والمواد المتحصلة منها، وفى جميع الأحوال لوزير الزراعة أن يأمر بوقف الأعمال المخالفة وبإعادة الحال إلى ما كانت عليه بالطريق الإدارى على نفقة المخالف لحين صدور الحكم فى الدعوى [3]

٣-التشريعات الخاصة بحظر تفتيت الأراضى الزراعية:

وقد أورد المشرع فى شأن الحد من تجزئة الأرض الزراعية وحظر تفتيتها نص المادتين ٢٣، ٢٤ من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ م.

حظر تفتيت الأراضى الزراعية فى المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢[4]:

إذا وقع ما يؤدى إلى تجزئة الأراضى الزراعية إلى اقل من خمسة أفدنة سواء كان نتيجة البيع أو المقايضة أو الميراث أو الوصية أو الهبة أو غير ذلك من طرق كسب الملكية، وجب على ذوى الشأن أن يتفقوا على من تؤول اليه ملكية الأرض منهم، فإذا تعذر الإتفاق رفع الأمر إلى المحكمة الجزئية الواقع فى دائرتها اكثر العقارات قيمة، بناء على طلب احد ذوى الشأن أو

([1])المادة ١٥٥ من قانون الزراعة المضافة بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ والمستبدلة بالقانون ٢ لسنة ١٩٨٥

([2])المادة الأولى من الأمر العسكرى رقم ١ لسنة ١٩٩٦

([3]) المادة الثانية من الأمر العسكرى رقم ١ لسنة ١٩٩٦

([4])المادة ٢٣، ٢٤ من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ مشار الية فى تقرير مجلس الشورى، لجنة الإنتاج الزراعىوالرى واستصلاح الأراضى عن الأمن الغذائى، اكتوبر ٢٠٠٠

النيابة العامة للفصل فيمن تؤول اليه الأرض، فاذا لم يوجد من يستطيع الوفاء بباقى الأنصبة قررت المحكمة بيع الأرض بطريق المزاد وتفصل المحكمة فى الطلب بغير رسوم.

وتفصل المحكمة الجزئية فى ايلولة الأرض غيرالقابلة للتجزئة لمن يحترف الزراعة من ذوى الشأن، فإن تساووا فى هذه الصفة اقترع بينهم على أنه إذاكان سبب كسب الملكية الميراث فضل من يشتغل بالزراعة من الورثة، فإن تساووا فى هذه الصفة قدم الزوج فالوالد، فإذا تعدد الأولاد اقترع بينهم.

ومن الملاحظ أن الحيازة الزراعية فى الدولة تتميز بظاهرة التفتيت الشديد مع ضآلة مساحة المزارع وتناثرها، علماً أن هذه الحيازات آخذه فى التفتيت بصفة مستمرة نتيجة للتصرفات المختلفة التى تتعرض لها، ونذكر هنا أنه يوجد فى بلادنا حوإلى ٣,٨ مليون حيازة تقل مساحتها عن خمسة افدنة الأمر الذى لا يتيح الظروف المناسبة لاستخدام التقنيات الحديثة، فضلاً عن وجود هذه الحيازات بهذا الضيق يؤدى إلى انخفاض كفاءة العمل الزراعى ولا توفر أيضاً دخلاً مناسباً للإسرة.

٤-التشريعات الخاصة بحظر اقامة القمائن على ارض زراعية:

المقصود بمصانع أو قمائن الطوب التى يرد عليها الحظران المنصوص عليهما بالمادة، مصانع أو قمائن الطوب الأحمر وليس الطوب الطفلى أو الرملى، أوالأسمنتى، لأن مصانع أو قمائن الطوب الأحمر هى التى تستعمل الأتربة الناتجة من التجريف وتشجع الملاك والحائزين على التمادى فى تجريف الأرض الزراعية، والشارع يهدف أساسا من هذين الحظرين إلى القضاء على ظاهرة التجريف التى ازدادت بشكل ملحوظ فى السنوات الأخيرة [١]

لم يحظر المشرع فقط اقامة مصانع أو قمائن الطوب الجديدة فى الأراضى الزراعيةوالتى تنشأ لأول مرة ولكن حظرايضاً أن تستمر مصانع وقمائن الطوب القائمة وقت العمل بالقانون فى تشغيلها بالمخالفة لحكم المادة ١٥٠ من قانون الزراعة ومن ثم فإن الحظر يشمل هذين النوعين ونعرض لهما على كما يلى [٢]

اولاً: الحظر بالنسبة للمصانع أو القمائن القائمة فعلا:

نصت المادة الثانية من القانون ١١٦ لسنة ١٩٨٣على أنه "على أصحاب ومستغلى مصانع وقمائن الطوب القائمة توفيق اوضاعهم باستخدام بدائل اخرى للطوب المصنع من أتربة

---

(١) محمد عزمالبكرى – التجريف والتبويروقمائن الطوب والبناء على الأرض الزراعية – الطبعة الخامسة ١٩٩٠ – ص٢٣٥

(٢) حامد الشريف – جريمة البناء على الأرض الزراعية والجرائم الملحقة بها –الطبعة الأولى ١٩٩٥ –ص١٥٢ وما بعدها

التجريف وذلك خلال مدة لا تجاوز سنتين من تاريخ العمل بهذا القانون والا تمت ازالتها بالطريق الادارى على نفقة المخالف"

ولا يجوز بعد مضى هذه المدة أنه يستعمل الطوب المصنع من أتربة ناتجة عن أرض زراعية فى اقامة المنشآت العامة الحكومية أو مؤسسات القطاع العام.

ثانياً: الحظر بالنسبة الى المصانع وقمائن الطوب الجديدة فى الأراضى الزراعية:

نصت المادة ١٥٣ المضافة بالقانون ١١٦ لسنة ١٩٨٣ م على أن يحظر اقامة مصانع أو قمائن الطوب فى الأرض الزراعية ويمتنع على أصحاب ومستغلى مصانع أو قمائن الطوب القائمة الإستمرار فى تشغيلها بالمخالفة لحكم المادة ١٥٠ من هذا القانون"

ونستخلص من هذا النص ما يلى:

أولاً: حظرالنص نهائيا إقامة مصانع أو قمائن طوب جديدة فى الأراضى الزراعية وبالتإلى فالحظر لا يسرى على غير الأراضى الزراعية مثل الأراضى البور أوالغير قابلة للزراعة أو الأراضى الصحراوية أوغيرها.

ومفاد ما سبق أنه كان يمنح لإقامة المصنع أو القمينة على الأرض الزراعية من قبل ولكن بعد صدور هذا القانون تمتنع الجهة الادارية عن إصدار أى ترخيص فى هذا الصدد على الأرض الزراعية

ثانياً: اما مصانع الطوب المقامة فعلا فقد تكون بعضها مرخص بها ومقامة على الأرض الزراعية والأخرى أيضاً مرخصا بها لكنها غير مقامة على الأرض الزراعية وفى كلتا الحالتين منح النص أصحابها ومستغليها من الإستمرار فى تشغيلها بالمخالفة لحكم المادة ١٥٠ من قانون الزراعة التى حظرت تجريف الأرض الزراعية أو نقل الاتربة لاستعمالها فى غير أغراض الزراعة.

الحكمة من حظر إقامة المصانع والقمائن على الأراضى الزراعية:

لم يحظر المشرع إقامة مصانع وقمائن الطوب فى الأرض الزراعية إلا لأهداف تتعلق بالحفاظ اساساً على الرقعة الزراعية والحفاظ عليها من التجريف أوالتبوير حيث إن إقامة تلك القمائن أو المصانع يشكل من ناحيتين خطيرين كبيرين يتعلق أولهما بتجريف الأرض لأن ناتج أعمال التجريف للأرض الزراعية هوالذى يستخدم فى صناعة الطوب الأحمر فضلا عن أن مجرد إقامة أية مبان على الأرض الزراعية حتى لو كانت قمائن أو مصانع طوب يؤدى بلا شك إلى ترك الأرض الزراعية غير منزرعة لمدة طويلة، ومن هنا نشأت خطورة إقامة المصانع وقمائن الطوب فى الأرض الزراعية [١]

٥-التشريعات الخاصة بحظر البناء على الأراضى الزراعية:

١ - حظر البناء على الأراضى الزراعية فى القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ [٢]:

---

(١) حامد الشريف - جريمة البناء على الأرض الزراعية والجرائم الملحقة بها -الطبعة الأولى ١٩٩٥ -ص١٥١

(٢)المادة ١٠٧ من القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ مشار اليه فى مرجع حلمى عبدالعظيم ابو بكر - مرجع سابق - ص٧٠

يحظر اقامة البناء فى الأراضى الزراعية بغير ترخيص من وزير الزراعة، واستثنى من ذلك الأرض الواقعة داخل كردون المدن وتلك المخصصة لخدمة الأرض أو سكن لمالكها، ولم يشترط المشرع الحصول على ثمة ترخيص بالبناء بالنسبة للحالات المستثناه[١]

كما يحظر بغير ترخيص من وزارة الزراعة اقامة أية مبان أو منشآت فى الأراضى الزراعية عدا الأراضى التى تقع داخل كردون المدن، وتلك المخصصة لخدمتها أو سكناً لمالكها، ويصدر مجلس الوزراء بناء على عرض وزير الزراعة قرار يحدد فيه شروط وأوضاع منح الترخيص والمناطق الجائز منحه فيها[٢].

٢ – حظر البناء على الأراضى الزراعية فى القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ م [٣]:

يحظر اقامة مبانى أو منشآت فى الأراضى الزراعية أو الأراضى البور القابلة للزراعة داخل الرقعة الزراعية استثنى من الحظر الأراضى التى تنزع ملكيتها للمنفعة العامة أو الأراضى التى تقام عليها المشروعات التى تخدم الإنتاج الزراعى أو الحيوانى بشرط الحصول على ترخيص من وزير الزراعة، ومع ذلك أجاز المشرع لمالك الأرض فى القرية إقامة سكن خاص له أو ما يخدم ارضه بدون ترخيص وذلك فى الحدود التى يصدر بها قرار من وزير الزراعة [٤].

كما حدد المشرع العقوبة فجعلها الحبس وغرامة لا تقل عن مأتىجنية ولا تجاوز خمسمائة جنية والإزالة على نفقة المخالف، وإنه لا يجوز وقف تنفيذ العقوبة ولوزيرالزراعة قبل الحكم فى الدعوى وقف أسباب المخالفة بالطريق الإدارى على نفقة المخالف[٥]

٣ – حظر البناء على الأراضى الزراعية فى القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ م [٦]:

نصت المادة الثانية (اصدار) على حظر إقامة امبانى ومنشآت فى الأرض الزراعية، واتخاذ إجراء فى شأن تقسيم هذه الأراضى وكذلكنفس الأمر بالنسبة للأرض البور القابلة للزراعة داخل الرقعة الزراعية واستثنى من هذا الحظر عدة حالات هى

---

(١) المادة ١٠٧ من القانون رقم ٥٩ لسنة١٩٧٣

(٢) المادة ١٠٧ مكررمن القانون ٥٩ لسنة١٩٧٣

(٣)الجريدة الرسمية العدد ٤١ بتاريخ ١٢ اكتوبر ١٩٧٨مشار اليه حلمى عبدالعظيم ابو بكر – مرجع سابق – ٦٩

(٤) المادة ١٠٧ مكررفقرة اولى من القانون ٥٩ لسنة ١٩٧٨

(٥)المادة ١٠٧ مكرر(ب)من القانون ٥٩ لسنة ١٩٧٨

(٦) بدأ العمل بهذا القانون فى ١٩٨٢/٢/٢٦ مشار اليه حلمى عبدالعظيم ابو بكر – مرجع سابق – ص٧٠، ٧١

أ – الأراضى الواقعة داخل كردون المدن المعتمدة حتى ١٩٨١/١٢/١م مع عدم الإعتدادبأى تعديلات فى الكردون اعتبارا من هذا التاريخ الا بقرار من مجلس الوزراء.

ب– الأراضى الواقعة داخل الحيز العمرانى للقرى.

ج –الأراضى التى تقيم عليها الحكومة مشروعات ذات نفع عام بقصد خدمة اغراض الزراعة أوالرى أو النقل.

د– الأراضى التى تقام عليها مشروعات تخدم الإنتاج الزراعى أو الحيوانى ضمن اطار الخطة التى يصدر بها قرار من مجلس الوزراء بناء على عرض وزير الزراعة.

هـ–الأراضى الواقعة بزمام القرى التى يقيم عليها المالك مسكنا خاصا به أو مبنى يخدم ارضه وذلك فى الحدود التى يصدر بها قرار من الوزير المختص للزراعة.

٤ – حظر البناء على الأراضى الزراعية فى القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ م:

وهو القانون الأشمل فى دائرة الحماية، إذ أضاف عشرة مواد لقانون الزراعة تبدأ بالمادة (١٥٠) وما بعدها، وفى كتاب ثالث (جديد) لقانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦وتجرم هذه المواد ثلاثية الإعتداء على الأرض الزراعية (تجريف – تبوير – بناء)[١]

وبدء العمل بهذا القانون فى ١٩٨٣/٨/١٢ م ونص فى مادته الثالثة على الغاء الباب التاسع من الكتاب الأول من قانون الزراعة (الخاص بحظر اقامة المبانى فى الأرض الزراعية) كما نص ايضا على الغاء كل حكم يخالف احكامة ومن ثم فهو الواجب التطبيق ابتداء من ١٩٨٣/٨/١٢م والتى لم يفصل فيها بحكم بات لأنه قانون اصلح للمتهم من القوانين السابقة [٢]

حيث نصت المادة ١٥٢ من هذا القانون بأن يحظر اقامة مبان أو منشأت فى الأرض الزراعية أو اتخاذ اية اجراءات بشأن تقسيم هذه الأراضى لإقامة مبان عليها، ويعتبر فى حكم الأرض الزراعية الأراضى البور القابلة للزراعة داخل الرقعة الزراعية " .

ونصت ايضا المادة ١٥٦ من هذا القانون بأن يعاقب على مخالفة أى حكم من أحكام المادة ١٥٢ من هذا القانون أو الشروع فيها، بالحبس وبغرامة لاتقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد عن خمسين الف جنيه، وتتعدد العقوبة بتعدد المخالفات، ويجب أن يتضمن الحكم الصادر بالعقوبة الأمر بإزالة اسباب المخالفة على نفقة المخالف.

٥ – حظر البناء على الأراضى الزراعية طبقاً للأمر العسكرى رقم ١ لسنة ١٩٩٦ [٣]:

---

(١) د/ رضا عبدالحليم عبدالبارى – مرجع سابق – ص ١٣٨

(٢) حلمى عبدالعظيم ابو بكر – مرجع سابق – ص٧١

(٣) أمر رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكرى العام رقم ١ لسنة ١٩٩٦بحظر تبوير وتجريف الأراضى الزراعية وإقامة مبان أو منشآت عليها – الجريدة الرسمية العدد ١٨ مكرر فى ١١ /١٩٩٦/٥

لم تفلح تلك القوانين فى وقف زحف الكتل الخرسانية على الأراضى الزراعية تحت سمع وبصر الجميع، فتدخل الحاكم العسكرى وأصدر هذا الأمر والخاص بحظر تبوير وتجريف الأراضى الزراعية وإقامة مبانى أو منشآت عليه[١]

ونصت المادة الأولى على أنه يحظرعلى مالك الأرض الزراعية أو حائزها ايا كانت صفته ما يلى:

(إقامة اية مبان أو منشأت على الأرض الزراعية أو اتخاذ أى اجراءات بشأن تقسيمها لهذه الأغراض، وتضبط جميع وسائل النقل والالات والمعدات المستخدمة فى ارتكاب الجريمة والمواد المتحصلة منها بالطريق الإدارى، وتودع المضبوطات فى المكان الذى تحدده الجهة الادارية المختصة).

ومع عدم الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها قانون العقوبات أو أى قانون اخر يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تجاوز خمس سنوات كل من يخالف أى حكم من أحكام المادة السابقة، ويحكم فضلاً عن العقوبة بمصادرة جميع وسائل النقل والالات والمعدات المستخدمة فى ارتكاب الجريمة والمواد المتحصلة منها، وفى جميع الأحوال لوزير الزراعة أن يأمر بوقف الأعمال المخالفة وبإعادة الحال إلى ما كانت عليه بالطريق الإدارى على نفقة المخالف لحين صدور الحكم فى الدعوى[٢].

وتم الغاء الأمر العسكرى بأمر رئيس الجمهورية رقم ٢ لسنة ٢٠٠٤ [٣]

ويلاحظ على التشريعات السابقة التى تحظر من إقام المبانى والمنشآت على الأراضى الزراعية ما يلى [٤]:

١ – بالنسبة إلى حظر البناء على الأراضى الزراعية فى القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ م:

من إستقراء نصوص هذا القانون تبرز لنا الملاحظات التالية

- يتضح من نص المادة ١٠٧ مكرر (ب) من هذا القانون أن معاقبة مخالفة نص كل من المادة ١٠٧ مكرر، المادة ١٠٧ مكرر (أ) هى الحبس أو الغرامة فلم يجمع المشرع بين هاتين العقوبتين، كما أنه لم يجعل الجمع بينهما جوازياللقاضى، بل ألزم القاضى بأن يوقع إحدى هاتين العقوبتين فقط ولم يضع المشرع حداً ادنى ولا حداً أقصى لعقوبة الحبس.

---

(١) رضا عبدالحليم عبدالبارى – مرجع سابق – ص١٣٨

(٢) المادة الثانية من الأمر العسكرى رقم ١ لسنة ١٩٩٦

(٣) نشر هذا الأمر فى الجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ نشره "جريدة الاهرام – العدد رقم ٤٢٧٧٧٨ – فى ٢٠٠٤/١/٢٠م

(٤) شوقى محمد سليمان عطية – مرجع سابق –ص٧٧ وما بعدها

- عدم كفاية العقوبات التى قررها المشرع حتى تكون رادع لوقف جريمة التعدى على الرقعة الزراعية بإقامة المبانى والمنشآت عليها.

٢ – بالنسبة إلى حظر البناء على الأراضى الزراعية فى القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ م من إستقراء مواد هذا القانون نلاحظ ما يلى:

- رغم أن المشرع قد جمع بين عقوبة الحبس والغرامة فى هذا القانون وجعل الجمع بينهما جوازياللقاضى فإنه لم يضع حداً ادنى ولا حداً اقصى لعقوبة الحبس.
- عدم تناسب الجزاء والعقوبة مع المخالفة، مما نتج عنه استمرار التعدى على الرقعة الزراعية واستمرار نزيفها بمعدلات خطيرة حيث بلغ متوسط ما يستقطع سنويا من الأرض الزراعية فى مصر حوإلى ٢٠ الف فدان يتم التعدى علي هذه المساحة بإقامة المبانى والمنشآت عليها.

٣ – بالنسبة إلى حظر البناء على الأراضى الزراعية فى القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ م:

من إستقراء مواد هذا القانون يلاحظ ما يلى:

- إن هذا القانون تصدى فقط لظاهرة البناء فى الأراضى الزراعية وما فى حكمها، كما تصدى كذلك لاتخاذ أية إجراءات فى شأن تقسيم هذه الأراضى، فهو لم يتصد لظاهرة التعدى على الرقعة الزراعية بالتجريف ونقل الأتربة منها أو بتركها بورغير مزروعة.
- إن عقوبة مخالفة الحظر فى هذا القانون هى الحبس أو الغرامة فقد جعلها المشرع اختيارية بين الحبس أو الغرامة بعد أن كان يجمع بين هاتين العقوبتين فى القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ م
- إن المشرع لم يحظر من وقف تنفيذ العقوبة على خلاف الحال فى ظل القوانين السابقة.

٤ – بالنسبة إلى حظر البناء على الأراضى الزراعية فى القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣م

من إستقراء مواد هذا القانون يلاحظ ما يلى:

إن العقوبة الواردة بالمادة ١٥٦ بشأن مخالفة حكم المادة ١٥٢ نجد أن المشرع لم يضع حداً أدنى أو حداً أقصى لعقوبة الحبس، لذلك يجب تشديد العقوبة الخاصة بالحبس بحيث لا تقل عن سنة ولا تزيد عن خمس سنوات، كما أن عقوبة الغرامة الواردة بهذه المادة التى حدها الأقصى خمسون الف جنية لا تمثل سوى جزء يسير من ثمن بيع الفدان، لذلك يجب تشديد هذه العقوبة، وذلك للحد من التعدى على الرقعة الزراعية والمحافظة عليها.

٥ – بالنسبة إلى حظر البناء على الأراضى الزراعية فى الأمر العسكرى رقم ١ لسنة ١٩٩٦ من إستقراء مواد هذا القانون نلاحظ ما يلى:

- إن نطاق الحظر الخاص بالبناء على الأرض الزراعية من حيث الأعمال المحظورة لم يختلف عما ورد بالمادة ١٥٢ من القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ م
- لم يرد بمواد هذا الأمر العسكرى ذكر لعقوبة الغرامة

الحكمة من حظر اقامة المبانى والمنشآت على الأراضى الزراعية:

الحكمة من حظر إقامة المبانى والمنشآت على الأراضى الزراعية هى الرغبة فى الحفاظ على الرقعة الزراعية بالبلاد، ذلك أنه يترتب على إقامة هذه المبانى والمنشآت على الأراضى الزراعية اقتطاع مساحات كبيرة من هذه الأراضى[١]

وإذا كانت الدولة تعمل جاهدة على زيادة مساحة الأراضى الزراعية وتقتطع لذلك كل عام من ميزانيتها ملايين الجنيهات لإصلاح أراضى جديدة فإن الواجب يحتم على الدولة العمل على المحافظة على الصالح من الأراضى الزراعية ومنع ظاهرة طغيان المبانى والمنشآت الجديدة والتوسعات السكنية صوب الأراضى البور والرملية غير القابلة للزراعة [٢]

حظر إقامة المبانىالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٨ بتعديل بعض أحكام قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ [٣]

حيث نصت المادة الأولى من هذا القانون بأن يستبدل بنصوص المادة (٩٨مكررا) والمادة (١٥٦ الفقرتين الأولى والثالثة) من قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦، النصوص الآتية:

---

(١) راجع المذكرة الايضاحية لمشروع القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ وتقرير اللجنة المشتركة بمجلس الشعب عن مشروع قانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣

(٢) محمد عزمىالبكرى – مرجع سابق – ص ٢٥

(٣)الجريدة الرسمية –العدد ٣ مكرر (د) فى ٢٤يناير سنة ٢٠١٨

مادة (١٥٦) (الفقرتين الأولى والثالثة)

فقرة أولى:

يعاقب كل من يخالف أحكام المادة (١٥٢) من هذا القانون أو الشروع فيها بالحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تزيد على خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تزيد على خمس ملايين جنية،وتتعدد العقوبة بتعدد المخالفات.

وطبقا لما ورد بالفقرة الثالثه لوزير الزراعة قبل الحكم فى الدعوى أن يأمر بوقف أسباب المخالفة بالطريق الإدارى على نفقة المخالف.

مدى دستورية حظر البناء على الأرض الزراعية:-

طُعن على المادة (١٥٢) فقرة ب،هـ من قانون الزراعة،المضافة بمقتضى المادة ١١٦ لسنة ١٩٨٣ بعدم الدستورية وبتاريخ ٤ مايو سنة ١٩٩١ قضت المحكمة الدستورية العليا برفض الدعوى لاتفاق هذه المادة مع الدستور [١]

وقد اكدت المحكمة على هذا الموقف فى حكمها الصادر بتاريخ ١٩٩٧/٢/١، حيث قضت برفض الدعوى لمطابقته المادتين (١٥٢)، (١٥٦) للدستور [٢]

الإستثناءات الوارده على حظر البناء على الأراضى الزراعية:

هناك ثمة بعض الحالات استثناها المشرع من حظر البناء على الأراضى الزراعية، للحفاظ على الرقعة الزراعية وخصوبتها من أى اعتداء عليها عن طريق جهة الإدارة ممثلة فى وزير الزراعة والمحافظ وسلطتهما فى التدخل مباشرة لوقف صور التعدى المختلفة على الأرض الزراعية دون الإكتفاء بمجرد الحماية الجنائية فحسب هذه الحالات هى [٣]:

---

(١) الجريدة الرسمية، العدد (٢٠)فى ١٦مايوسنة ١٩٩١، ص ٩٦٧

(٢) الجريدة الرسمية، العدد (٧) فى ١٣فبراير سنة ١٩٩٧، ص ٥٠

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الدعوى ١٩١٥،س ٤٥ ق، بتاريخ ١٩٩٢/١٢/٢٤ مشار اليه د / محمد احمد عطية، الطلبات المستعجلة امام محاكم مجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية ص ١٥٨

١ – حالة الأراضى الواقعة داخل كردون المدن:

وهى الأراضى الواقعة داخل الحدود الإدارية للمساحة التى تدخل فى نطاق مجلس المدينة المختص، ويقوم هذا المجلس بالإشراف عليها، فهذه يمكن البناء عليها، لخروجها من الأصل العام [١]

٢ – حالة الأراضى الواقعة داخل الحيز العمرانى للقرى:

من الحالات المستثناه ايضاً تلك الحالة التى تقع فيها الأراضى داخل المساحة التخطيطية التى تقوم الوحدة المحلية بتخطيطها، سواء داخل كردون مجلس المدينة أومساحة اكبر منها، ويحدد المجلس هذه المساحة مسبقاً قبل القيام بعملية التخطيط، وبعد الإتفاق مع الوحدات المحلية التى تتبعها الزيادة.

والمقصود بالحيز العمرانى للقرية هو الكتلة السكنية للقرية والمساحات الغير مبينة المتخلله هذه الكتلة والأراضى البور المجاورة للكتلة السكنية والغير قابلة للزراعة بطبيعتها.

٣ – حالة الأراضى التى تقيم عليها الحكومة مشروعات ذات نفع عام:

من الحالات المستثناه ايضاً من الحظر حالة الأراضى التى تقيم عليها الحكومة مشروعات ذات نفع عام، بقصد خدمة اغراض الزراعة أو الرى أو النقل، بشرط توافر شرطين اساسين:

أولهما: أن يكون المشروع المزمع اقامته من قبل الحكومة بكل جهاتها المركزية واللامركزية موجه ومخصص لتحقيق النفع العام والمصلحة العامة لجميع المواطنين، ولو فى اطار الإقليم الكائنة به الأرض الزراعية، إذ الهدف الرئيسى من اقامته هو تحقيق نفع عام ومصلحة عامة، فلو قررت الدولة اقامته لمصلحة خاصة تعود على فئة معينة من أفراد الشعب – كالمستثمرين وغيرهم – اعدم الإستثناء وبات اقامة المشروع على الأرض الزراعية حينئذ مخالفة قانونية لصحيح حكم القانون،كما ينعدم الإستثناء حالة قيام بعض الأفراد باشخاصهمأوبذواتهم – كرجال الأعمال والمستثمرين وغيرهم – باقامة مثل هذه المشروعات حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق النفع العام [٢] لأن الإستثناء صريح فى قيام الحكومة به دون غيرها.

ثانيهما: تحديد مفهوم النفع العام وارتباطه بخدمة اغراض الزراعة أو الرى أو النقل دون غيرها – حتى لا يصير مفهوم النفع العام مطلقاً ولفظاً عاما مطاطاً – لتعلق مثل هذه

([١]) المادة ٨٠ بند ٣ من قانون التخطيط العمرانى

(٢) د/ فتح الباب – النظام القانونى لاحكام البناء – مرجع سابق –ص١٢٩

الأغراض بالأرض الزراعية، وحاجة الفلاح وذوى الشأن لمثل هذه المشروعات كمشروعات تخزين الثمار والمحاصيل الناتجة من هذه الأراضى، والمشروعات الصناعية،أو انشاء غرف خاصة بماكينات الرى أو بالمواسير الخاصة لرى الأرض بالتنقيط وما على شاكلتها .

٤ – حالة الأراضى التنتقام عليها مشروعات تخدم الإنتاج الزراعى أو الحيوانى

من الحالات المستثناه ايضاً الأراضى التى تقام عليها مشروعات تخدم الإنتاج الزراعى أو الحيوانى ضمن اطار الخطة التى يصدر بها قرار من مجلس الوزراء، بناء على عرض وزير الزراعة، وفرق بين هذه الحالة وسابقتها، فالأخيرة يشترط أن تقيمها الحكومة، وأن يكون المشروع ذا نفع عام بقصد خدمة اغراض الزراعة أو الرى أو النقل، ومن ثم فلا يمكن للأفراد اقامتها ولو كان غرضها النفع العام كقيام مدرسة خاصة بهدف تحقيق ربح.

٥ –الأراضى الواقعة بزمام القربالتى يقيم عليها المالك سكنا خاصاً به أو مبنى يخدم ارضه

يستثنى ايضاً من الحظر حالة الأراضى الواقعة بزمام القرى التى يقيم عليها المالك سكناً خاصاً به أو مبنى يخدم ارضه فى الحدود التى يصدر بها قرار من وزير الزراعة، المادتان ١٥٢ /هـ زراعة، ٢ تخطيط عمرانى،فالشرط أن تكون الأرض واقعة بزمام القرية، فضلا عن كون المبنى المزمع اقامته خاصاً بالمالك لاتخاذه سكنا خاص به وبأسرته، أو لكونه يخدم ارضه

المبحث الثانى
مدى امكانية التصالح
بشأن المخالفات التى تتم على الرقعة الزراعية

وافق المشرع المصرى فى الآونة الأخيرة على ما يسمى بقانون التصالح رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩ فى شأن التصالح فى بعض مخالفات البناء وتقنين أوضاعها ونعرض فيما يلى الى بعض الأحكام الصادرة بشأن هذا القانون [١]وسوف نعرض لهذا المبحث من خلال عدة مطالب على النحو التالى:

المطلب الأول
المخالفات التى يجوز فيها التصالح

طبقا لما ورد بنص المادة الأولى من هذا القانون أنه يجوز التصالح وتقنين الأوضاع فى الأعمال التى ارتكبت بالمخالفة لأحكام قانون البناء الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ وفى حالات تغيير الإستخدام فى المناطق التى لا يوجد لها مخططات تفصيلية معتمدة، والتى ثبت القيام بها قبل العمل بأحكام هذا القانون وذلك على النحو المبين به.

<u>ويحظر التصالح على أى من المخالفات الآتية</u>[٢]:

١ – الأعمال المخلة بالسلامة الإنشائية للبناء.

٢ –التعدى على خطوط التنظيم المعتمد، وحقوق الإرتفاق المقررة قانوناً.

٣ – المخالفات الخاصةبالمبانى والمنشآت ذات الطراز المعماربالمتميز.

٤– تجاوز قيود الإرتفاع المقررة من سلطة الطيران المدنى، أو تجاوز متطلبات شئون الدفاع عن الدولة.

٥– البناء على الأراضى المملوكة للدولة مالم يكن صاحب الشأن قد تقدم بطلب لتوفيق أوضاعه وفقاً للقانون.

٦– البناء على الأراضىالخاضعة لقانون حماية الآثار وحماية نهر النيل.

٧ – تغيير الإستخدام للمناطق التى صدرت لها مخططات تفصيلية معتمدة من الجهة الإدارية

٨ – البناء خارج الاحوزة العمرانية المعتمدة، ويستثنى من ذلك:

(أ) الحالات الواردة فى المادة الثانية من مواد إصدار قانون البناء المشار اليه.

---

(١) القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩الجريدة الرسمية العدد ١٤ مكرر (ج) فى ٨ ابريل سنة ٢٠١٩

(٢) المادة الأولى من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩

(ب) المشروعات الحكومية والمشروعات ذات النفع العام

(ج) الكتل السكنية المتاخمة للأحوزة العمرانية للقرى وتوابعها والمدن،ويقصدبهاالمبانى المكتملة والمتمتعة بالمرافق والمأهولة بالسكان والمقامة على مساحات فقدت مقومات الزراعة وطبقاً للتصوير الجوى فى٢٠١٧/٧/٢٢ والتى يصدر بتحديدها قرار من لجنة الأحوزة العمرانية المشكلى بقرار من وزير الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة.

المطلب الثانى
تشكيل لجنة التصالح

تشكل بكل جهة إدارية مختصة لجنة فنية أو أكثر من غير العاملين بها، تكون برئاسة مهندس استشارى متخصص فى الهندسة الإنشائية، وعضوية اثنين على الأقل من المهندسين المعتمدين لدى الجهة الإدارية أحدهما متخصص فى الهندسة المدنية والآخر فى الهندسة المعمارية، وممثل عن وزارة الداخلية [١]:

ويصدر بتشكيل هذه اللجنة قرار من المحافظ أو رئيس الهيئة المختص بحسب الأحوال، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون قواعد ومعايير اختيار رئيس وأعضاء اللجنة، والإجراءات والضوابط التى تتبعها فى مباشرة اختصاصها.

وطبقاً لما ورد فى اللائحة التنفيذية لهذا القانون [٢] تشكل بالجهة الإدارية المختصة لجنة فنية أو أكثر من غير العاملين بها، للبت فى طلبات التصالح وتقنين الأوضاع، وتكون برئاسة مهندس استشارى متخصص فى الهندسة الإنشائية (تصميم منشآت خرسانية أومعدنية) يختار بالتنسيق مع نقابة المهندسين وعضوية كل من:

(أ)اثنان على الأقل من المهندسين المعتمدين لدى الجهة الإدارية أحدهما تخصص هندسة مدنية والأخرفى الهندسة المعمارية،لا تقل خبرتهما عن خمس سنوات ويتم اختيارهما بالتنسيق مع نقابة المهندسين.

(ب)ممثل عن وزارة الداخلية، ترشحة إدارة الحماية المدنية المختصة.

وللجنة أن تستعين بمن تراه لمعاونتها فى انجاز أعمالها، وعلى الأخص من كليات الهندسة والمركز القومى لبحوث الإسكان والبناء، ودون أن يكون له صوت معدود فى اتخاذ القرارات.

---

(١) المادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩

(٢) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٦٣١ لسنة ٢٠١٩ بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون ١٧ لسنة ٢٠١٩ الجريدة الرسمية العدد ٢٧ مكرر(ز)٨ يولية ٢٠١٩

ويكون للجنة أمانة فنية يصدر بتشكيلها قرار من رئيس الجهة الإدارية المختصة على أن تكون برئاسة مدير الإدارة الهندسية وتضم فى عضويتها كل من مدير التنظيم ومهندس المنطقة.

المطلب الثالث

إجراءات التصالح

يقدم طلب التصالح وتقنين الأوضاع خلال مدة لا تجاوز ستة أشهر من تاريخ العمل باللائحة التنفيذية لهذا القانون الى الجهة الإدارية المختصة بتطبيق أحكام قانون البناء المشار اليه، وذلك بعد سداد رسم فحص يدفع نقداً بما لا يجاوز خمسة آلاف جنيه، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون فئات هذا الرسم [١]:

ويتعين على الجهة الإدارية المختصة إنشاء سجلات خاصة تقيد فيها طلبات التصالح والإجراءات والقرارات التى تتخذ فى شأنها ويجب إعطاء مقدم الطلب شهادة تفيد تقدمه بالطلب مثبتاً بها رقم وتاريخ قيده والمستندات المرفقه به.

ويترتب على تقديم هذه الشهادة الى المحكمةأو الجهات المختصة، بحسب الأحوال وقف نظر الدعاوى المتعلقة بالمخالفة ووقف تنفيذ الأحكام والقرارات والإجراءات الصادرة فى شأن الأعمال المخالفة محل هذا الطلب الى حين البت فيه.

وتتولى اللجنة المنصوص عليها فى المادة الثانية من هذا القانون البت فى طلبات التصالح وتقنين الأوضاع، وعليها أن تجرى معاينة مبدائية للموقع محل المخالفة، وأن تكلف طالب التصالح بتقديم تقرير هندسى من مكتب استشارى معتمد من نقابة المهندسين عن السلامة الإنشائية للمبنى المخالف وغيرها من المستندات اللازمة للبت فى هذا الطلب والتى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون، خلال مدة الستة أشهر المحددة لتقديم الطلب ويعتبر التقرير الهندسى المشار إليه محرراً رسمياً فى نطاق تطبيق أحكام قانون العقوبات وعلى اللجنة المشار إليها الإنتهاء من أعمالها خلال مدة لا تجاوز أربعة أشهر من تاريخ تقديم الطلب مستوفياً المستندات المطلوبة، وفى جميع الأحوال، لا يجوز للجنة أن تنتهى اعمالها إلا بعد الإنتهاء من فحص جميع الطلبات التى قدمت إليها خلال المدة التى حددها القانون[٢]

([١])المادة الثالثة من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩

([٢]) المادة الرابعة من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩

وتنشأ بكل محافظة لجنة أو أكثر بقرار من المحافظ المختص، تتولى تحديد مقابل التصالح وتقنين الأوضاع على أساس قيمة سعر المتر لكل منطقة، وتشكل هذه اللجان من[1]:

- اثنين من ممثلى الجهة الإدارية المختصة.
- اثنين من المقيمين العقاريين المعتمدين من هيئة الرقابة المالية.
- ممثل لوزارة المالية (الهيئة العامة للخدمات الحكومية)

وتتولى اللجنة تقسيم المحافظة الى عدة مناطق بحسب المستوى العمرانىوالحضارى وحالة توافر الخدمات، على ألا يقل سعر مقابل التصالح وتقنين الأوضاع للمتر المسطح عن خمسين جنيهاً، ولا يزيد على ألفى جنيه.

ويجوز أداء قيمة التصالح وتقنين الأوضاع على أقساط على النحوالذى تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

ويصدر المحافظ أو رئيس الهيئة المختص، بحسب الأحوال، قراراً بقبول التصالح بعد موافقة اللجنة المنصوص عليها فى المادة الثانية من هذا القانون على الطلب وسداد قيمة مقابل تقنين الأوضاع، ويترتب على صدور هذا القرار انقضاء الدعاوى المتعلقة بموضوع المخالفة، وإلغاء ما يتعلق بها من قرارات وحفظ التحقيقات فى شأن هذه المخالفات إذا لم يكن قد تم التصرف فيها، ويعتبر هذا القرار بمثابة ترخيص منتج لجميع آثاره بالنسبة لأعمال المخالفة محل هذا الطلب، وتترتب على الموافقة على طلب التصالح فى حالة صدور حكم بات فى موضوع المخالفة وقف تنفيذ العقوبة المقضى بها، وتامر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبة إذا حصل التصالح أثناء تنفيذها،وفى جميع الأحوال، لا يجوز إصدار قرار التصالح إلا بعد طلاء واجهات المبنى على أن تراعى اللجان المختصة وضع القرى وتوابعها،كما لا يترتب على قبول التصالح على المخالفة فى جميع الأحوال أى إخلال بحقوق الملكية لذوى الشأن[2]

وفى حالة رفض اللجنة المنصوص عليها فى المادة الثانية من هذا القانون طلب التصالح على المخالفة أو فى حالة عدم سداد قيمة مقابل تقنين الأوضاع خلال ستين يوماً من تاريخ موافقة اللجنة، يصدر المحافظ أو رئيس الهيئة المختصة،بحسب الأحوال، قراراً بالرفض أو إستكمال الإجراءات التنفيذية اللازمة، أو بتصحيح الأعمال المخالفة وفق أحكام قانون البناء المشار اليه، ويتم استئناف نظر الدعاوى والتحقيقات الموقوفة وتنفيذ الأحكام والقرارات والإجراءات الصادرة فى شأن الأعمال المخالفة [3].

([1]) المادة الخامسة من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩

([2]) المادة السادسة من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩

([3]) المادة التاسعة من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩

ويجوز لمن رفض طلبه للتصالح التظلم من قرار الرفض خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطاره به وتتولى نظر التظلم لجنة أو أكثر تشكل بمقر المحافظة أو الجهة الإدارية المختصة برئاسة مستشار من مجلس الدولة، وعضوية مهندس استشارى متخصص فى الهندسة المدنية لا تقل خبرته عن خمسة عشر عاماً، وثلاثة على الأقل من المهندسين على أن يكون أحدهم متخصصاً فى الهندسة المدنية والآخر فى الهندسة المعمارية لديهما خبرة لا تقل عن عشرة أعوام ومقيدين بنقابة المهندسين ويصدر بتشكيل لجنة التظلمات قرار من المحافظ أو رئيس الهيئة المختصة، ويشترط لصحة انعقادها حضور رئيسها واثنين على الأقل من أعضائها وتصدر اللجنة قراراتها بأغلبية أصوات الحاضرين، وعند التساوى يرجح الجانب الذى منه رئيس اللجنة وعلى اللجنة أن تبت فى التظلم خلال تسعين يوماً من تاريخ تقديم الطلب ويعتبر انقضاء هذه المدة دون البت فيه بمثابة قبوله، وتبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون قواعد وإجراءات عمل اللجنة [1].

المطلب الرابع

حجج المؤيدين لقانون التصالح رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩

يرى البعض[2] أنه لا يوجد تعارض مع القانون ونص الدستور وأن فلسفة المشروع قائمة على تضمنته المادة ٢٩ من الدستور ووضعت اليات لتفعيل صريح المادة، وأن الدستور نص صراحة على الحفاظ على الرقعة الزراعية وهذه هى فلسفة مشروع القانون وبالتالى لا يوجد تعارض بينهما ويستبعد شبهة عدم الدستورية وأن المشروع جاء مكملا لنص المادة ٢٩ من الدستور بل وجرم التعدى على الأراضى الزراعية من خلال عدة اليات فهو بمثابة الأدوات التى سيتم استخدامها للحفاظ على الرقعة الزراعية.

كما يرون أن التصالح حق على الدولة، وخاصة وأن الثورة أعقبها فترة انفلات أمنى كان له أثر واضح على الرقعة الزراعية وتم التعدى على الكثير من الأراضى فى مختلف المحافظات فى حين أن هناك تعديات منذ سنوات طويلة وهذا يعنى أن هذه المخلفات جاءت قبل أن يولد الدستور الذى تمت الموافقة عليه فى ٢٠١٤ فى حين أن المادة ٢٩ من الدستور كانت صريحة ونصت على أن الزراعة مقوم اساسى للاقتصاد الوطنى وتلتزم الدولة بحماية الرقعة الزراعية وزيادتها، وتجريم الاعتداء عليها، وهذا يعنى أن السلطة التنفيذية ملزمة بحماية الرقعة الزراعية

---

(١)المادة العاشرة من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩

(٢) رأى النائب عبد المنعم العليمى عضو لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس النواب مقدم مشروع القانون موقع اليوم السابع – السبت ١٧ ديسمبر ٢٠١٦ – موقع الكترونى

وتطبق هذه المادة مع صدور القانون وليس بأثر رجعى والمتشدقون بعدم دستورية هذا القانون يتخذون من هذه المادة شماعة لعدم خروج القانون الى النور.

وأن ما يثير بشأن صلاحية الأرض الزراعية التى تم البناء عليها للزراعة مرة اخرى، فأكد أنه قد التقى بجميع المختصين بمجال الزراعة وعلى رأسهم الوزير وطرح عليهم سؤال بشأن صلاحية الأراضى التى تم البناء عليها للزراعة مرة أخرى، وهل هذه الأراضى فى حال إزالة المبانى من عليها تعود صالحة للزراعة مرة اخرى، وكانت الإجابة من جميع التنفيذيين بأنها اصبحت بمجرد البناء غير صالحة للزراعة مرة اخرى، وهذا ينفى عنها صفة الزراعة نهائيا واى قرار دون التصالح يعد إهدار لحقوق المواطنين والدولة فى آن واحد.

ويرى البعض[1] أن ما يثير بشأن شبهة عدم الدستورية غير صحيح وإنه على الرغم من وجود مادة فى الدستور تنص صراحة على تجريم البناء على الأراضى الزراعية وعلى الرغم من ذلك نجد المخالفات تتكرر يوميا فى ظل عدم تفعيل للدستور،وطالببإنشاء ادارة شرطية جديدة تابعة لوزارة الداخلية تحت مسمى شرطة حماية الرقعة الزراعية يكون مقرها اى مبنى يتبع وزارة الزراعة فى كل محافظة تكون مهمتها حماية الرقعة الزراعية وتنفيذ قانون حمايتها والأحكام القضائية الخاصة بالإعتداء عليها وازالة اى تعدى فور حدوثها وعلمها بها وقيامها بعمل التحريات اللازمة ومراقبة الرقعة الزراعية ومنع أى اعتداء عليها وأن يكون التعدى على الرقعة الزراعية جريمة يعاقب عليها جنائيا بالحبس مدة لا تقل عن ٣ سنوات ولا تزيد عن ٥ سنوات ويتم ازالة الاعتداء فور وقوعه أو علم الجهة الأمنيةأو الادارية المختصة به.

(١) رأى النائب عاطف عبد الجواد عضو لجنة الاسكان بالبرلمان موقع اليوم السابع – السبت ١٧ ديسمبر ٢٠١٦ – موقع الكترونى

المطلب الخامس

حجج المعارضين لقانون التصالح رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩

يرى البعض [١] أنه يجب تعديل الدستور وذلك لتفادى شبهة عدم دستورية قانون التصالح فى مخالفات البناء والحفاظ على الرقعة الزراعية.

حيث إن نص الماده ٢٩ من الدستور تجرم البناء على الأراضى الزراعية ويلزم الدولة بالحفاظ على الرقعة الدستورية وبالتالى فإن مشروع القانون حال صدوره سيكون مخالفا للدستور وبالتالى سنواجه شبهة عدم دستورية ولا بد من ايجاد حل لهذه المشكلة قبل الوقوع فى مأزق تشريعى.

وأن يتم الإبقاء على الدستور دون تعديل لنص المادة ولكن على أن يتم استثناء مخالفات البناء التى كانت قائمة قبل الاستفتاء على الدستور وفيما يخص المخالفات التى جاءت بعد صدور الدستور يتم التعامل معها وفق اليات وقاعدة لا ضرر ولا ضرار.

كما يرجع صعوبة الأمرالى انعدم التصالح فى مخالفات البناء على الأراضى الزراعية سيضيع على الدولة مبالغ طائلة وفى نفس الوقت سيتسبب فى ازمتى السكن والبطالة لأن هناك عددا كبيرا من الشركات والمصانع تم بناؤها بالمخالفة لقانون الزراعة ، وأن وزارات الدولة هى التى تشجع على المخالفة وذلك من خلال تقنين أوضاع المخالفين بشكل غير مباشر بتوصيل المرافق لهم من كهرباء وصرف صحى ومياه وباقى الخدمات وبالتالى فالحكومة هى التى تساعد على المخالفة ولم تطبق الدستور لوقف التعدى على الأراضى الزراعية.

---

(١) رأى النائب محمد سعد تمراز عضو لجنة الزراعة بالبرلمان موقع اليوم السابع – السبت ١٧ ديسمبر ٢٠١٦ موقع الكترونى.

الخاتمة

الحمدلله وكفى وصلاة وسلام على النبى المصطفى، الحمد لله الذى هدانا لهذا واتم علي نعمته بإتمام هذا البحث واشرت فى هذا البحث الى مدى الإرتباط الشديد بين الرقعة الزراعية وبين الأمن الغذائى حيث يحتل هذا الموضوع مكان الصدارة وذلك لما لهذا الموضوع من حساسية خاصة فى مصر حيث إن مصر أقدم بلد زراعى فى العالم وهى تتمتع بموارد زراعية قلما تتوفر لبلد اخر سواء من حيث خصوبة تربتها أو تدفق نهر النيل أو الخبرة الزراعية التى تراكمت عبر الآف السنين.

الا أن الأمر يسير فى مصر على غير ذلك بدلا من أن تكون بلد ذات اكتفاء ذاتى ولدينا فائض تحولنا الى بلد تعانى من فجوه غذائية ملحوظة تتزايد يوم بعد يوم.

وتناولت هذه الدراسة الظواهر الخطيرة التى تتعرضلها الرقعة الزراعية وتوصلت هذهالدراسة الى عدة **نتائج** منها:

- بينت الدراسة أن الرقعة الزراعية بإعتبارها مورد من الموارد الطبيعية فإنها مرتبطة بالمصلحة العامة للدولة وكيانالدولة الإقتصادى وأن قضية الأمن الغذائى قضية لا يجوز التهاون بشأنها حيث إنها قضية أمن قومى.
- الزيادة السكانية والحاجة الملحة الى توفير السكن يعد العامل الأساسى فى التعدى على الرقعة الزراعية.
- نقص التوعية بمدى أهمية الرقعة الزراعية وأهمية الحفاظ عليها ينتج عنه عدم إدراك المواطن بمدى أهمية الأراضى الزراعية.
- عدم التعاون والتنسيق بين أجهزة الدولة المختصة بحماية الأراضى الزراعية يؤدى الى التهاون الشديد فى التصدى الى التعدى على الرقعة الزراعية.
- التباطؤ الشديد فى الفصل فى الأحكام الخاصة بالتعديات على الرقعة الزراعية يولد شعور لدى البعض أنه لا يوجد عقوبة لمن يقوم بمثل هذه التعديات.
- ضعف الإمكانيات المتاحة لرجال الضبطية القضائية المختصة بحماية الأراضى الزراعية ينتج عنه التباطوء الشديد فى تحرير المحاضر والإبلاغ عن الواقعة فى مهدها.
- الإستثناءات من حظر البناء على الأراضى الزراعية المنصوص عليها فى القانون ١١٦ لسنة ١٩٨٣ كانت سببا فى زيادة التعدى على الأراضى الزراعية.
- السماح بتوصيل المرافق الى المبانى المخالفة يساعد على استمرار التعدى على الأراضى الزراعية.

- التأخر فى اعلان كردونالمبانى للقرى وعدم مراعاة التعداد السكانى لكل قرية عند وضعالكردون يساعد فى استمرار ظاهرةالتعدى.
- تدنى رواتب المسئولين بالجمعيات الزراعية مما يجعل البعض من ذوى النفوس الضعيفة عرضه للوقوع فى غيابات الرشوة من أجل السماح للغير بالتعدى على الأراضى الزراعية
- عدم وجود مساعدة امنية من جانب جهازالشرطة للعاملين بحماية الأراضى الزراعية لتوفير الحماية اللازمة عند الإحتكاك بالمخالفين.

التوصيات

- الحفاظ على الأراضى الزراعية هى مسئولية المجتمع بأكمله وليس من الإنصاف أن نلقى هذه المسئولية على عاتق مؤسسة واحدة، بل يجب أن تشارك فيها كل أطياف المجتمع وجميع مؤسسات الدولة.
- العمل على وضع حلول ملائمة للمعادلة بين ضرورة الحفاظ على الأراضى الزراعية من الزحف العمرانى عليها وبين حق المواطن فى سكن ملائم.
- الوضع فى الإعتبار أن الملكية الخاصة للاراضى الزراعية مصانة ومرهونة بإستمرار استخدام الأرض فى الإنتاج الزراعى فإذا تم التعدى عليها فإنه يجب على الدولة أن تستعيدها لصالح المجتمع ونزع ملكيتها للصالح العام.
- ضرورة التوعية بكافة الوسائلالإعلامية والتبصير بأهمية المحافظة على الرقعة الزراعية ويكون ذلك عن طريق أجهزة الإعلام المسموعة والمرئية وتدريس مقررات بيئية لكافة المراحل التعليمية.
- استغلال الظهيرالصحروای وانشاء العديد منالمدن والمشروعات التى تستقطب الأشخاص اليها.
- التنبيه على جميع الشركات التى تقدم الخدمات والمرافق مثل " الكهرباء – المياه– الإتصالات) بعدم إدخال المرافق الى المبانى المقامة على الأراضى الزراعية ووقف الخدمة لمن استفاد منها.
- التدخل من جانب الدولة فى ضبط اسعار الأراضى والعقارات السكنية.
- ضرورة وضع خطط للبناء فى القرى المصرية وذلك لأن البناء المخطط أكثر كفاءه من البناء العشوائى فلا يقتصر اهتمام الوزارات على المدن المصرية فحسب بل يجب أن تمتد الى القرى أيضاً
- اتاحة الفرصة امام القطاع الخاص للإستثمار فى المجال الزراعى وتذليل كافة العقبات.
- رفع القدرات الفنية لجميع العاملين بالأجهزة التنفيذية المختصة بحماية الأراضىوتحسين اجورهم
- التنسيق مع السادة خبراء وزارة العدل بسرعة مباشرة المأموريات الخاصة بجرائم التعدى على الرقعة الزراعية.
- ضرورة اجراء تعديلات تشريعية تؤكد على الأرض الزراعية هدف قومى يمثل مورد هام للمجتمع بالكامل يجب الحفاظ عليه ليس فقط لصالح الأجيال الحالية وانما لصالح أجيال المستقبل.

- إعادة قانون الحاكم العسكريمره أخرى فيما يخص التعدى على الأراضى الزراعية
- ضرورة إنشاء دوائر قضائية متخصصة للفصل فى القضاياالمتعلقة بالمخالفات التى تقع على الأراضى الزراعية
- سرعة الفصل فى القضايا المنظورة امام المحاكم.

وفى الختام فإنى وإن كنت تناولت هذا الموضوع بشئ من التفصيل فإنى لا ادعى أنى قد وفيت هذا الموضوع حقه فى البحث والتحرى عن كافة التفاصيل والنقاط الملمة بهذا الموضوع وذلك لما يفرضه الواقع من تطورات ومستجدات بشأن موضوع التعدى على الرقعة الزراعية.

كما لا أدعى أن لى السبق فى عرض هذا الموضوع ولكن وفقنى الله أن اجتهد قدر المستطاع فى الإلمام بمشكلة البحث والوقوف على نقاط الضعف والإشارة اليها والتى أرجو من السلطات المختصة بحماية الأراضى الزراعية وضعها فى الحسبان.

قائمة المراجع

د/حامد الشريف

– الطعن فى القرارات الإدارية فى المبانى امام محاكم مجلس الدولة – ط١٩٩٦

– الطعن فى القرارات الإدارية أمام محاكم مجلس الدولة –دار الفكر الجامعى –الطابعة الثانية –٢٠٠٣

– البناء على الأرض الزراعية والجرائم الملحقة بها –الطبعة الأولى ١٩٩٥–

– جريمة البناء على الأرض الزراعية والجرائم الملحقة بها –الطبعة الأولى ١٩٩٥ –ص٩٦

– البناء على الأرض الزراعية والتبوير والتجريف وقمائن الطوب – الطبعة الثانية ١٩٩٦

د/حسون عبيد هجيج، ثامر رمضان امين– الحماية الجنائية لملكية الأراضى الزراعية (دراسة مقارنة)

–دار الايام للنشر ص١٨،١٩

حلمى عبدالعظيم ابو بكر –المشكلات العملية فى جرائم التجريف والتبويروالبناء على ارض زراعية وقمائن الطوب – مكتبة الالفى – بدون سنة نشر

د/رضا عبد الحليم – الجوانب القانونية للبناء العشوائى على الأرض الزراعية ص١٣٥

د/عبدالله حنفى –دور الدولة فى ضمان وحماية حق الإنسان فى بيئة صالحة "دراسة مقارنة" دور الدولة فى ضمان وحماية حق الإنسان فى بيئة صالحة" دراسة مقارنة "دار النهضة العربية

د/محمد احمد فتح الباب – النظام القانونى لأحكام البناء فى مصر – الطبعة الثانية – ١٩٩٩– ٢٠٠٠ الناشر دار النهضة العربية

د/محمد حسن قاسم - القانون الزراعى (الملكية الزراعية –الايجار الزراعى) –الاسكندرية – دار الجامعة الجديدة للنشر – سنة ١٩٩٧م

محمد عزمى البكرى– التجريف والتبوير وقمائن الطوب والبناء على الأرض الزراعية – الطبعة الخامسة ١٩٩٠ – دار محمود للنشر

ثانياً: الدوريات – التقارير – الأبحاث ودراسات غير منشورة – المقالات-:

استراتيجية التنمية الزراعية فى مصر فى التسعينات – سلسلة تقارير مجلس الشورى – لجنة الإنتاج الزراعى واستصلاح الأراضى

تقرير لجنة الانتاج الزراعى والرى واستصلاح الاراضى – مجلس الشورى اكتوبر ٢٠٠٠. تجارب دولية – سياسات التنمية الزراعية – العدد الثالث – ابريل ٢٠٠٣

ندوه بعنوان التعدى على الأراضى الزراعية " الأسباب- الاثار – وسبل المواجهة " الجمعية المصرية للاقتصاد الزراعى

تقرير مجلس الشورى، لجنة الإنتاج الزراعىوالرى واستصلاح الأراضى عن الأمن الغذائى، اكتوبر ٢٠٠٠

المذكرة الايضاحية لمشروع القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ وتقرير اللجنة المشتركة بمجلس الشعب عن مشروع قانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الدعوى ١٩١٥،س ٤٥ ق، بتاريخ ١٩٩٢/١٢/٢٤ مشار اليه د / محمد احمد عطية، الطلبات المستعجلة امام محاكم مجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية ص ١٥٨

(١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٦٣١ لسنة ٢٠١٩ بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون ١٧ لسنة ٢٠١٩ الجريدة الرسمية العدد ٢٧ مكرر(ز)٨ يولية ٢٠١٩

موقع اليوم السابع – السبت ١٧ ديسمبر ٢٠١٦ – موقع الكترونى

ثالثاً: الرسائل العلمية:

مدى فاعلية حماية الرقعة الزراعية فى مصر (دراسة تطبيقية على محافظة الشرقية)– رسالة مقدمة من شوقى محمد سليمان عطية – جامعة عين شمس ١٩٩٨