



مركز البيان للدراسات والتخطيط  
Al-Bayan Center for Planning and Studies

# مدينة بغداد: الواقع القانوني

أ.م.د. تغريد عبدالقادر علي



سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

## عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقدةٍ تمّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

## ملاحظة:

الآراء الواردة في المقال لا تعبر بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنما تعبر عن رأي كاتبها.

حقوق النشر محفوظة © 2021

[www.bayancenter.org](http://www.bayancenter.org)

[info@bayancenter.org](mailto:info@bayancenter.org)

Since 2014

## مدينة بغداد: الواقع القانوني

أ.م.د. تغريد عبدالقادر علي \*

تمتاز مدينة بغداد بأهمية خاصة عند فئات المجتمع العراقي والعربي والعالمي جميعهم، ويمكن للباحث في الشؤون القانونية أن يجد أثناء بحثه عن بغداد وجود عدد كبير من النصوص والتشريعات التي تهدف بالدرجة الأولى إلى بيان أهمية بغداد، وتنظيم أوضاعها مرة بلحاظ أن بغداد عاصمة الدولة العراقية، ومصدر القرار فيها، ومرة ثانية بلحاظ أن بغداد محافظة من محافظات الجمهورية العراقية، ومرة ثالثة بلحاظ أن بغداد مدينة متميزة من مدن العراق، ويمكن ان نحصر المعالجات القانونية لبغداد على النحو الآتي:

1. الدستور العراقي لعام 2005: تنص المادة 124 من الدستور على (بغداد بمحدودها البلدية عاصمة جمهورية العراق، وتمثل بمحدودها الإدارية محافظة بغداد، ولا يجوز للعاصمة أن تنظم لإقليم)، ومن هنا بدأ الانقسام أو التمييز بين بغداد العاصمة المحددة البلديات التابعة لأمانة بغداد عن بغداد، وعن بغداد المحافظة من غير البلديات التابعة لأمانة بغداد وفق الخارطة الإدارية لمحافظة بغداد، نحو: (أقضية المحمودية، والحسينية، وأبو غريب، والتاجي، وغيرها).
2. قانون أمانة بغداد رقم (16) لسنة 1995: حُدِّدَ بموجب هذا القانون مهمة تقديم الخدمات البلدية ضمن حدود مدينة بغداد بأمانة بغداد، وبما يضمن تطورها تطوراً مخططاً له بصورة يتناسب مع أهمها عاصمة العراق، وتتكوّن من: (مجلس الأمانة- الملغي بموجب قانون مجالس الشعب المحلية الملغاة- وأمين بغداد ووكلاء أمانة بغداد للشؤون الفنية والشؤون الإدارية وعدد من الدوائر والأقسام بعدد (9) وعدد من البلديات التي كانت ابتداءً (9) واتسعت لتشمل (15) دائرة بلدية حالياً).
3. قانون مجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (21) لسنة 2008: إذ صدر هذا القانون بناءً على المادة (130) من الدستور التي تنصُّ على:  
(أولاً: تتكوّن المحافظات من عددٍ من الأقضية والنواحي والقرى.

ثانياً: تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة، بما يمكنها

\* مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية.

من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وينظم ذلك بقانون.

ثالثاً: يُعدُّ المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة، الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة، لممارسة صلاحياته المخوَّل بها من قبل المجلس.

رابعاً: ينظم بقانون انتخاب مجلس المحافظة، والمحافظ، وصلاحياتهما)).

وبيّنت المادة (23) و(24) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدّل من هو المحافظ وما المركز القانوني في المادة (23) ((يعدُّ المحافظ و«القائمقام» ومدير الناحية أعلى موظف تنفيذي في وحدته الإدارية وعلى ملاكها ويخضع لأحكام قانون الخدمة المدنية، من حيث الوظيفة وحقوقها بما لا يتعارض مع هذا القانون)) والمادة (24) ((يعدُّ المحافظ الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة وهو بدرجة وكيل وزير فيما يخص الحقوق والخدمة الوظيفية)).

4. قانون التصميم الأساسي لمدينة بغداد رقم (156) لسنة 1971: يهدف هذا القانون إلى المصادقة على التصميم الأساسي لمدينة بغداد المعد من قبل مؤسسة «بول سرفيس» في بولندا (1966/1967) إذ يجب أن يكون التصميم الأساس الموصوف بهذا القانون الأساس الذي ثبتت عليه التصاميم التفصيلية في المستقبل، ويعدُّ التصميم الأساس ملزم فيما تضمنه للأشخاص كافة الطبيعية والمعنوية بما في ذلك الدوائر والمؤسسات والمصالح الرسمية وشبه الرسمية وعلى مرحلتين الأولى (التصميم الأساسي عام 1967) والثانية (المخطط الإنمائي الشامل لعام 2000)، وإنشاء اللجنة العليا للتصميم الأساسي وتكليفها بعدد من المهمات من أهمها المحافظة على التصميم الأساسي والعمل على إعادة النظر فيه، وتطويره كل عشر سنوات، فضلاً عن بيان أهداف التصميم الأساس وتوضيحها، والتصاميم المرحلية والتفصيلية والإشراف على وضع الخطة العامة لتنفيذها، وتحديد الأسلوب والمنهاج اللازم لتسهيل تنفيذ الخطة العامة. وإبداء الرأي في التصاميم المرحلية والقطاعية والتفصيلية التي تُعدُّ أو تُعدّل بموجب هذا القانون، واقتراح إصدار التشريعات اللازمة لتأمين تنفيذ التصاميم المنصوص عليها في هذا القانون والتشريعات الأخرى المتعلقة بذلك، وإبداء الرأي والمشورة بطلب من المجلس في الأمور التي لها علاقة بالتصاميم المنصوص عليها في هذا القانون، والنظر في المقترحات المقدّم إليها من أيّ جهة كانت بشأن إعداد التصاميم وتعديلها.

وقد نصّت المادة (11) من قانون التصميم الأساس على:

((مادة 11: على كل شخص ينوي القيام بأعمال عمرانية أو إنشائية في منطقة تدخل ضمن التصميم الأساس أو المحلي، وعلى كل سلطة تنوي القيام فيها بمثل هذه الأعمال أو مسؤولية عن إنجازها مراعاة أحكام هذا القانون، والالتزام بالعمل وفق متطلبات التصميم التفصيلي المقرر لتلك المنطقة)).

وقرّرت المادة (12) الآتي:

1. لا يجوز استعمال الأرض أو الشروع بأيّ عملٍ من أعمال الإعمار والإنشاء فيها بما في ذلك تقسيم الأرض للمقاصد المختلفة التي تناولها التصميم الأساس في منطقة تدخل ضمن تصميم تفصيلي نافذ ما لم يكن ذلك مطابقاً لأحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بموجبه ومتفقاً مع مخطط التصميم الأساس، والتفصيلي المصدّق وموافقاً للاستعمالات المقررة لذات المنطقة أو لجزء منها.

2. يجوز بنا على اقتراح اللجنة العليا إصدار أنظمة أو تعليمات تحدّد أوجه الاستعمال في أي منطقة استعمال من المناطق المعينة في التصميم الأساس أو التفصيلي)).

5. مقترح مشروع قانون العاصمة بغداد: ما زال هذا المشروع في أروقة مجلس النواب يرحل من دورة إلى أخرى لأهميته في السيطرة على موارد مدينة بغداد ومشاريعها وأراضيها وغيرها من الأمور المالية والاقتصادية ذات الطابع الشخصي.

### الحقائق:

1. يجب أن نميز بين ثلاثة أمور، الأولى: الحكم وفيما يتعلّق بالسلطات الإدارية للمحافظة ونعهدُ إلى (المحافظ)، والثانية: الخدمات وتتولّى من قبل أمانة بغداد ودوائرها البلدية وهي حالياً تتبع إلى مجلس الوزراء، ولا تتبع المحافظ، والثالثة: الأمور السياسية ونعهدُ إلى (مجلس المحافظة).

2. التمييز بين المدينة (النظر فيها موجّه لاحتياجات المواطن البغداديّ مثل: السكن والمناطق الخضراء، والخدمات، والشوارع، والساحات، والمدارس، والمحلات التجارية، والحرفية، والمهنية)، وبين العاصمة (الوزارات والمؤسسات الحكومية)، وبين المحافظة (المعامل، والمشاريع الإنتاجية،

والصناعية، والجامعات، والملاعب، والمواقع العسكرية، والأمنية والسجون) وبين بغداد التاريخية والسياحية.

أدى القصور في عمل لجنة التصميم الأساسي إلى تحقق النتائج الحالية لوضع (بغداد)، إذ لم تمارس هذه اللجنة دورها وفق القانون، واقتصرت على توزيع وتحويل الأراضي إلى أراضٍ سكنية، ومولات تجارية، فمثلاً: (من عام 2004 لغاية 2007) حوالي 30 معاملة تحويل بحوالي (5331) دونم وبمقدار (90%) من هذا التحويل جرى على حساب المناطق الخضراء.

آن الأوان لتقرير مشروع الإنماء الشامل بمرحلة ثالثة من تطوير التصميم الأساسي لمدينة بغداد من حزام أخضر إلى قلب أخضر وتوحيد السلطة فيها؛ لتفعيل نظام المسؤولية السياسية والقانونية، ولن نبتعد كثيراً عن الماضي، فحينما تم مثل إلغاء معسكر «الوشاش» عام 1970 تحوّلت أرض المعسكر إلى متنزه الزوراء بإصرار أمين بغداد، ولم يوزع كمشاريع أو قطع أراضٍ سكنية على الرغم من قوة الجهات التي طالبت بذلك وعددها، وعلى العكس من ذلك مُنحت أراضٍ مطار المثني المطار القديم إلى مشاريع استثمارية وسكنية، فأدى ذلك إلى زيادة الاختناق في قلب بغداد، وبصورة كبيرة، ويمكن لكل شخصٍ ملاحظته، فضلاً عن الضغوط الكبيرة التي تتعرض لها الخدمات البلدية في قلب العاصمة؛ بسبب الزيادة السكانية من جهة والزيادة البنائية (الأبنية) لمختلف الأسباب رافقها في ذلك الزيادة الكبيرة في المركبات الشخصية والحكومية من جهةٍ أخرى.

أخيراً، لا بدّ أن ندقّ ناقوس الخطر فما يمكن معالجته اليوم في مدينة بغداد بوسائل وخطط موضوعية سيصبح من المستحيل معالجته أو حتى المساس به في المستقبل القريب.