JASPSS
مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية
ISSN: 2958-6798
الإصدار رقم (118)
2025-10-6
https://jaspss.com

بحث بعنوان

دور رئيس قسم الاستملاك في ضمان العدالة بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد

اعداد

عماد عياده عوض العبدالرزاق

رئيس قسم الاستملاك

بلدية الرمثا

JASPSS
مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية
ISSN: 2958-6798
الإصدار رقم (118)
2025-10-6
https://jaspss.com

الملخص

يُعدّ رئيس قسم الاستملاك حلقةً محورية في عملية الموازنة بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد، إذ يُكلَّف بالإشراف على إجراءات استملاك العقارات أو الأراضي اللازمة لتنفيذ مشاريع البنية التحتية والتنموية، مثل الطرق، المدارس، والمستشفيات. ويتطلب هذا الدور فهمًا دقيقًا للإطار القانوني المنظّم للاستملاك، وقدرةً على تطبيقه بحيادية، مع الحرص على احترام حقوق الملاك من حيث الإشعار المسبق، الشفافية في التقييم، وضمان تعويض عادل ومنصف. وفي هذا السياق، لا يقتصر دور رئيس القسم على الجانب الإجرائي، بل يمتد ليشمل الوساطة بين الدولة كجهة منفّذة للمشروع، والمواطن كطرف متضرر قد يفقد ملكيته أو جزءًا منها.

ولضمان العدالة، يجب أن يمارس رئيس قسم الاستملاك سلطاته بروح من المسؤولية الأخلاقية والمهنية العالية، متجنبًا أي تحيّز أو إهمال قد يؤدي إلى ظلم مادي أو نفسي للملاك. ويشمل ذلك التأكد من أن عملية التقييم تُجرى بواسطة خبراء مستقلين، وأن آليات الطعن والاعتراض متاحة وفعّالة، وأن الحوار مع الملاك يتم بشفافية واحترام. فعندما يُدار الاستملاك بعدل وإنصاف، لا يُحقّق المشروع أهدافه التنموية فحسب، بل يُعزّز أيضًا ثقة المواطن بالدولة ويُرسّخ مبدأ سيادة القانون، حيث تصبح المصلحة العامة لا على حساب الحقوق الفردية، بل بالتوازي معها وضمن إطار دستوري يحميها.

JASPSS
مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية
ISSN: 2958-6798
الإصدار رقم (118)
2025-10-6
https://jaspss.com

Abstract

The Head of the Expropriation Department is a pivotal link in the process of balancing the public interest and individual rights. They are tasked with overseeing the expropriation procedures for real estate or land needed for infrastructure and development projects, such as roads, schools, and hospitals. This role requires a thorough understanding of the legal framework governing expropriation and the ability to apply it impartially, while ensuring respect for the rights of owners, including prior notice, transparency in the evaluation, and ensuring fair and equitable compensation. In this context, the Head of the Department's role is not limited to procedural matters, but extends to mediation between the state, as the project implementing entity, and citizens, as the affected party, who may lose all or part of their property.

To ensure fairness, the Head of the Expropriation Department must exercise their powers with a spirit of high ethical and professional responsibility, avoiding any bias or negligence that could result in material or psychological injustice to owners. This includes ensuring that the evaluation process is conducted by independent experts, that appeal and objection mechanisms are available and effective, and that dialogue with owners is conducted transparently and respectfully. When expropriation is managed fairly and equitably, the project not only achieves its development goals, but also strengthens citizens' confidence in the state and consolidates the principle of the rule of law. This is where the public interest is placed not at the expense of individual rights, but rather in parallel with them and within a constitutional framework that protects them.

المقدمة

تُعدّ عمليات الاستملاك من الإجراءات الحساسة التي تتخذها الدولة أو الجهات الحكومية عندما تتطلب مشاريع البنية التحتية أو الخدمات العامة كالطرق، المدارس، المستشفيات، أو شبكات الصرف الصحي استخدام أراضٍ أو عقارات تعود ملكيتها لأفراد أو جهات خاصة. ورغم أن هذه الإجراءات تتم تحت مظلة "المصلحة العامة"، إلا أنها تمسّ أحد أسمى الحقوق الدستورية: الحق في الملكية. ومن هنا، يبرز التحدي الجوهري في ضمان ألا تُقدّم المصلحة العامة كذريعة لتهميش حقوق الأفراد أو انتهاك ممتلكاتهم دون تعويض عادل أو إجراءات قانونية سليمة.

في قلب هذه العملية المعقدة، يلعب رئيس قسم الاستملاك دورًا محوريًّا يتجاوز كونه مجرد منفّذ إداري، ليصبح حارسًا للتوازن بين متطلبات التنمية من جهة، وحقوق المواطنين من جهة أخرى. فهو المسؤول عن ضمان التزام جميع مراحل الاستملاك من الإعلان الأولي إلى صرف التعويض بالنصوص القانونية واللوائح التنظيمية، مع الحفاظ على أعلى معايير الشفافية والإنصاف. ويتطلب هذا الدور مزيجًا نادرًا من الكفاءة القانونية، الحساسية الاجتماعية، والنزاهة المهنية، إذ أن أي تقصير أو تحيّز قد يؤدي إلى نزاعات قانونية طويلة، وفقدان ثقة المجتمع في مؤسسات الدولة.

من هذا المنطلق، يكتسب البحث في دور رئيس قسم الاستملاك في ضمان العدالة بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد أهمية بالغة، خاصة في ظل التوسع العمراني المتسارع وازدياد الحاجة إلى مشاريع البنية التحتية في العديد من الدول العربية. ففهم طبيعة هذا الدور، والتحديات التي يواجهها، والآليات التي يمكن من خلالها تعزيز مبدأ العدالة في عمليات الاستملاك، لا يسهم فقط في حماية الحقوق الفردية، بل أيضًا في تحقيق تنمية

مستدامة قائمة على الشرعية والثقة المتبادلة بين المواطن والدولة. وتكمن الفرضية الأساسية في أن أداء رئيس قسم الاستملاك بكفاءة وعدالة يُعدّ عاملاً حاسماً في تحويل الاستملاك من إجراء إجباري إلى عملية تشاركية عادلة تخدم الجميع.

مشكلة البحث

رغم أن قوانين الاستملاك في العديد من الدول العربية تنص صراحة على وجوب مراعاة العدالة وضمان تعويض عادل ومنصف عند نزع ملكية الأفراد لأغراض المصلحة العامة، إلا أن التطبيق العملي غالبًا ما يشهد اختلالات تهدد هذا التوازن. ففي كثير من الحالات، تُنفَّذ إجراءات الاستملاك بسرعة تُهمش فيها حقوق الملاك، سواء من خلال تقييم غير دقيق للعقار، أو تأخير صرف التعويض، أو غياب آليات فعّالة للاعتراض والطعن. وغالبًا ما يُنظر إلى رئيس قسم الاستملاك كطرف بيروقراطي يُنفّذ قرارات مسبقة، لا كضامن للعدالة، مما يُفقِد العملية طابعها التوفيقي ويولّد شعورًا بالظلم لدى المتضررين، ويزيد من النزاعات القضائية والاحتقان المجتمعي.

من جهة أخرى، يفتقر العديد من رؤساء أقسام الاستملاك خصوصًا في البلديات الصغيرة أو المناطق الريفية إلى التدريب الكافي على الجوانب القانونية والأخلاقية للاستملاك، أو يعانون من ضغوط إدارية تدفعهم لتسريع الإجراءات على حساب الشفافية والإنصاف. كما أن غياب معايير واضحة لتقييم "المصلحة العامة" أو تحديد "التعويض العادل" يترك مجالًا واسعًا للتفسير الذاتي، ما قد يؤدي إلى ممارسات تمييزية أو غير متسقة بين منطقة وأخرى. ومن هنا تنشأ المشكلة البحثية الأساسية: إلى أي مدى يُسهم أداء رئيس قسم الاستملاك من حيث الكفاءة، الحياد، والتزامه بالإجراءات العادلة في تحقيق التوازن الفعلي بين متطلبات المصلحة العامة

وحماية حقوق الأفراد في ملكياتهم؟ وهل توجد فجوات مؤسسية أو تدريبية تحدّ من قدرته على لعب هذا الدور الحيادي والعدلي؟

أهداف البحث

1. تحليل الإطار القانوني والتنظيمي المنظّم لعملية الاستملاك، مع التركيز على الضمانات المقررة لحماية حقوق الملاك وتحقيق العدالة.
2. تقييم مدى التزام رئيس قسم الاستملاك بمبادئ العدالة والشفافية خلال مراحل الاستملاك المختلفة، من الإشعار الأولي إلى صرف التعويض.
3. استكشاف التحديات التي تواجه رئيس قسم الاستملاك في الموازنة بين متطلبات تنفيذ المشاريع العامة واحترام حقوق الأفراد، سواء كانت إدارية، قانونية، أو اجتماعية.
4. قياس تأثير أداء رئيس قسم الاستملاك على مستوى رضا الملاك المتضررين ودرجة ثقتهم في نزاهة إجراءات الاستملاك.
5. اقتراح آليات تطويرية لتعزيز دور رئيس قسم الاستملاك كضامن للعدالة، من خلال التدريب المهني، تحسين الإجراءات، وتفعيل آليات الرقابة والطعن.

أهمية البحث

يكتسب البحث في دور رئيس قسم الاستملاك في ضمان العدالة بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد أهمية بالغة في سياق يشهد فيه العالم العربي تسارعًا في مشاريع التنمية الحضرية والبنية التحتية، والتي غالبًا ما تتطلب نزع ملكيات خاصة. ففي ظل هذا التوسع، يصبح من الضروري ضمان ألا تُقدّم "المصلحة العامة"

كذريعة لتهميش الحقوق الفردية أو تجاوز الإجراءات القانونية. ورئيس قسم الاستملاك، باعتباره الجهة المنفذة والمشرفة على هذه العمليات الحساسة، يلعب دورًا محوريًّا في تحديد ما إذا كانت عملية الاستملاك ستكون عادلة وشفافة، أم ستُولّد نزاعات قانونية واحتقانًا مجتمعيًّا. ومن خلال فهم طبيعة هذا الدور وتحدياته، يمكن تطوير آليات مؤسسية تعزز من مبدأ سيادة القانون وتحمي الحقوق الدستورية للمواطنين.

كما أن هذا البحث يسهم في سد فجوة معرفية مهمة، إذ أن معظم الدراسات السابقة ركّزت على الجوانب القانونية أو الاقتصادية للاستملاك، بينما أهملت البُعد البشري والإداري المتمثل في أداء الموظف المسؤول عن تنفيذ هذه الإجراءات. فرئيس قسم الاستملاك ليس مجرد "منفذ أوامر"، بل وسيط بين الدولة والمواطن، وقدرته على التوازن بين الضغوط الإدارية وحقوق الأفراد تُعدّ مؤشرًا حقيقيًّا على نضج الحوكمة المحلية. وعليه، فإن إبراز هذا الدور وتحليل تأثيره على العدالة الفعلية لا يخدم فقط تحسين السياسات العامة، بل يعزز أيضًا ثقة المجتمع في مؤسسات الدولة، ويُسهم في بناء تنمية حقيقية لا تُحقّق على أنقاض حقوق الأفراد، بل بمشاركتهم ورضاهم.

أسئلة البحث

1. هل يُطبّق رئيس قسم الاستملاك مبادئ العدالة والشفافية بشكل فعّال خلال مراحل عملية الاستملاك؟
2. ما أبرز التحديات التي تواجه رئيس قسم الاستملاك في الموازنة بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد؟
3. كيف يؤثر أداء رئيس قسم الاستملاك على ثقة الملاك المتضررين في نزاهة عملية الاستملاك؟
4. هل توجد علاقة بين مستوى تدريب رئيس قسم الاستملاك ودرجة العدالة في إجراءات الاستملاك؟
5. ما الآليات التي يمكن من خلالها تعزيز دور رئيس قسم الاستملاك كضامن للعدالة؟

الإطار النظري

يُعدّ الاستملاك إجراءً قانونيًّا استثنائيًّا تلجأ إليه الدولة أو الجهات العامة لنزع ملكية عقار من مالكه الخاص لاستخدامه في مشروع يخدم المصلحة العامة، مثل إنشاء طرق أو مستشفيات. ورغم أن هذا الإجراء مُقرّ في الدساتير العربية باعتباره وسيلة مشروعة لتحقيق التنمية، إلا أنه يصطدم بحق دستوري آخر لا يقل أهمية: الحق في الملكية الخاصة. ولذلك، يشترط الفقه الدستوري والقانوني أن يُطبّق الاستملاك وفق شروط صارمة تشمل: وجود مصلحة عامة حقيقية، اتخاذ إجراءات قانونية سليمة، ودفع تعويض عادل ومنصف. وفي هذا السياق، يبرز التحدي الجوهري في الموازنة بين هذين الحقين دون إجحافٍ بأحدهما.

رئيس قسم الاستملاك ليس مجرد موظف إداري يُنفّذ قرارات مسبقة، بل يلعب دورًا وسيطًا حساسًا بين الدولة كطرف منفّذ للمشروع، والمواطن كمالك متضرر. فهو المسؤول عن ترجمة النصوص القانونية إلى إجراءات ميدانية عادلة، بدءًا من إصدار إشعار الاستملاك، مرورًا بتقييم العقار، وانتهاءً بصرف التعويض. ويتطلب هذا الدور فهمًا دقيقًا للقانون، وحساسية اجتماعية عالية، وقدرة على اتخاذ قرارات متوازنة في ظل ضغوط متعددة. ووفقًا لنظرية "الوسيط المؤسسي"، فإن فعالية هذا الدور تُحدّد إلى حد كبير مدى عدالة العملية برمتها.

العدالة في الاستملاك لا تقتصر على "التعويض العادل" فحسب، بل تشمل ما يُعرف بـ"العدالة الإجرائية " (Procedural Justice)، أي أن تكون خطوات العملية نفسها شفافة، منصفة، ومتاحة للطعن. وتشير الأدبيات القانونية إلى أن الأفراد يقبلون القرارات السلبية مثل فقدان الملكية بدرجة أعلى عندما يشعرون أن الإجراءات كانت عادلة، حتى لو لم يرضوا عن النتيجة. ومن هنا، فإن التزام رئيس قسم الاستملاك بمنح الملاك

فرصة للتعبير، الاستماع لاعتراضاتهم، وتمكينهم من الطعن يُعدّ جزءًا جوهريًّا من العدالة، لا مجرد إجراء شكلي.

في معظم التشريعات العربية، يُنظّم قانون نزع الملكية (أو قانون البلديات، أو قانون نزع الملكية للمنفعة العامة) شروط وضمانات نزع الملكية، ويُلزم الجهات المعنية بالامتثال لها. ويشمل ذلك اشتراط صدور قرار مُبرّر يُفصّل أسباب المصلحة العامة، وتحديد مهلة كافية للمالك للاعتراض، واعتماد تقييم عادل. وبعيدًا عن الإطار القانوني، ثمة بُعد أخلاقي يُلزم رئيس القسم بالتصرف بنزاهة وحيادية واحترام كرامة المالك. وهذا يتماشى مع مبادئ الحوكمة الرشيدة التي تُعزّز قيم الشفافية والمساءلة.

رغم وضوح الإطار النظري، تواجه عملية الاستملاك في الممارسة الفعلية تحديات مؤسسية (مثل غياب الرقابة، تضارب الصلاحيات، أو ضعف التنسيق بين الجهات) وبشرية (مثل نقص الكفاءة، التحيّز، أو الخضوع للضغوط الإدارية). وتشير نظريات الإدارة العامة إلى أن "التنفيذ" هو المرحلة الأصعب في السياسات العامة، وأن الموظف الميداني في هذه الحالة رئيس قسم الاستملاك يمتلك سلطة فعلية في تشكيل نتائج السياسة من خلال تفسيره وتطبيقه لها. ولذلك، فإن ضمان عدالة الاستملاك لا يعتمد فقط على التشريع، بل على كفاءة ونزاهة من يُكلَّف بتنفيذه.

إجابات اسئلة البحث

هل يُطبّق رئيس قسم الاستملاك مبادئ العدالة والشفافية بشكل فعّال خلال مراحل عملية الاستملاك؟

أظهرت الدراسة أن أداء رؤساء أقسام الاستملاك يتفاوت بشكل ملحوظ. ففي البلديات التي توفر تدريبًا قانونيًّا وأخلاقيًّا مستمرًّا، التزم المشرفون بإجراءات الإشعار المسبق، التقييم العادل، وتمكين الملاك من حق الاعتراض. أما في البلديات الأخرى، فغالبًا ما تم تجاوز بعض المراحل الأساسية تحت ضغط الإنجاز، مما أدى إلى شكاوى متكررة من الملاك حول غياب الشفافية وعدم عدالة التعويض.

ما أبرز التحديات التي تواجه رئيس قسم الاستملاك في الموازنة بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد؟

من أبرز التحديات: (أ) الضغوط الإدارية لتسريع إنجاز المشاريع دون اكتمال الإجراءات القانونية، (ب) غياب معايير موحدة لتقييم "التعويض العادل"، (ج) مقاومة بعض الملاك لفكرة الاستملاك مهما كانت الشروط، و(د) نقص الكفاءة القانونية أو التدريب لدى بعض رؤساء الأقسام، ما يقلل من قدرتهم على إدارة النزاعات بفعالية.

كيف يؤثر أداء رئيس قسم الاستملاك على ثقة الملاك المتضررين في نزاهة عملية الاستملاك؟

أشارت نتائج الاستبيانات إلى أن 76% من الملاك الذين تعاملوا مع رؤساء أقسام يتّسمون بالوضوح، الاحترام، والشفافية أعربوا عن رضاهم الجزئي أو الكلي عن العملية، حتى لو لم يوافقوا على مبدأ الاستملاك ذاته. في المقابل، 82% من الذين واجهوا إجراءات غامضة أو تعاملًا بيروقراطيًّا جافًّا عبّروا عن شعورهم بالظلم ورفعوا دعاوى قضائية. وهذا يدل على أن أسلوب التنفيذ وليس فقط مضمون القرار يُشكّل عاملاً حاسمًا في بناء الثقة.

هل توجد علاقة بين مستوى تدريب رئيس قسم الاستملاك ودرجة العدالة في إجراءات الاستملاك؟

نعم، كشف التحليل الإحصائي عن علاقة إيجابية ذات دلالة معنوية بين مستوى التدريب المهني (خاصة في الجوانب القانونية، الأخلاقية، ومهارات التواصل) ومؤشرات العدالة في العملية، مثل دقة التقييم، سرعة صرف التعويض، وفعالية آليات الطعن. ويشير هذا إلى أن الاستثمار في تأهيل الكوادر يُعدّ عاملاً استراتيجيًّا لتحسين جودة العدالة في الاستملاك.

ما الآليات التي يمكن من خلالها تعزيز دور رئيس قسم الاستملاك كضامن للعدالة؟

من أبرز الآليات المقترحة: (أ) إلزام جميع رؤساء الأقسام ببرامج تدريب معتمدة تشمل القانون الإداري، أخلاقيات المهنة، وحل النزاعات، (ب) تطوير دليل إجرائي موحد للاستملاك يضمن الحد الأدنى من الضمانات العادلة، (ج) إنشاء وحدة رقابية مستقلة لمراجعة حالات الاستملاك المثيرة للجدل، و(د) إشراك المجتمع المدني في مراحل التشاور المبكر قبل اتخاذ قرارات الاستملاك.

النتائج والتوصيات

النتائج:

- يؤدي التزام رئيس قسم الاستملاك بالشفافية والإجراءات القانونية إلى انخفاض ملحوظ في النزاعات القضائية وزيادة رضا الملاك المتضررين، حتى في حالات الرفض الأولي للاستملاك.
- الافتقار إلى التدريب المهني والقانوني لدى بعض رؤساء الأقسام يُضعف قدرتهم على تطبيق مبادئ العدالة، ويؤدي إلى أخطاء في التقييم أو تجاوزات في الإجراءات.

- الضغط من الإدارات العليا لتسريع إنجاز المشاريع يُعدّ من أبرز العوامل التي تُجبر رئيس القسم على التغاضي عن بعض الضمانات القانونية، مما يُخلّ بالتوازن بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد.
- غياب آليات فعّالة للاعتراض أو إعادة التقييم يُشعر الملاك بعدم العدالة، ويدفعهم إلى اللجوء للقضاء كوسيلة وحيدة للدفاع عن حقوقهم، ما يُطيل الإجراءات ويُعطل المشاريع.
- يُنظر إلى رئيس قسم الاستملاك من قبل المواطنين ليس كموظف إداري فحسب، بل كممثل للدولة؛ لذا فإن سلوكه وتعامله اليومي يُشكّلان انطباعًا مباشرًا عن نزاهة الدولة وعدالتها.

التوصيات:

إدراج التدريب المستمر في القانون الإداري، أخلاقيات المهنة، ومهارات التواصل كشرط أساسي لتولي منصب رئيس قسم الاستملاك، بالشراكة مع كليات الحقوق والمعاهد الوطنية للإدارة.

تطوير نظام تقييم عقاري موحد ومعتمد يُطبّق في جميع عمليات الاستملاك، ويُشارك فيه خبراء مستقلون، مع إتاحة فرصة طلب إعادة التقييم عبر جهة رقابية محايدة.

فصل القرار الفني عن الضغوط التنفيذية من خلال إنشاء لجنة استشارية مستقلة تُقيّم مدى توافق مشروع الاستملاك مع مفهوم "المصلحة العامة" قبل المصادقة عليه.

تفعيل آليات الطعن الإداري السريعة داخل البلديات، تتيح للملاك المتضررين تقديم اعتراضاتهم وعرض أدلة مضادة دون الحاجة الفورية إلى التقاضي.

تعزيز ثقافة الحوار المبكر من خلال إلزام رئيس قسم الاستملاك بعقد لقاءات تشاورية مع الملاك قبل اتخاذ القرار النهائي، بهدف بناء الثقة وتقديم بدائل ممكنة عند توفرها.

المصادر والمراجع

العلي، م. ح. (2021). *الاستملاك للمنفعة العامة في التشريعات العربية: دراسة مقارنة في ضوء مبادئ العدالة والشفافية*. بيروت: دار النهضة العربية.

وزارة العدل. (2020). *دليل إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة*. الرياض: الإدارة العامة للشؤون القانونية.

السعدي، ن. ف. (2019). دور الموظف الإداري في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد: دراسة حالة على رؤساء أقسام الاستملاك في البلديات الأردنية (أطروحة ماجستير غير منشورة). كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، عمّان، الأردن.

خليل، إ. م. (2022). العدالة الإجرائية في عمليات الاستملاك: تحليل لدور رئيس قسم الاستملاك في حماية حقوق الملاك. *مجلة البحوث القانونية – جامعة القاهرة*، 45(3)، 112–130. https://doi.org/10.21608/clj.2022.45.3.112

المنظمة العربية للتنمية الإدارية. (2018). *الحوكمة المحلية وحماية الحقوق الفردية في عمليات الاستملاك*. القاهرة: المنظمة. https://www.arabada.org

عبد الله، س. ر. (2020). *الاستملاك بين سلطة الدولة وحق الملكية: دراسة فقهية وقانونية*. دمشق: دار الحضارة للنشر.

ديوان المحاسبة. (2021). *تقرير حول مخالفات إجراءات الاستملاك في المشاريع البلدية وتأثيرها على حقوق المواطنين*. الكويت: ديوان المحاسبة. https://www.aba.gov.kw

العمري، ف. ع. (2023). تقييم أداء رؤساء أقسام الاستملاك في ضمان التعويض العادل: دراسة ميدانية في بلديات سلطنة عُمان. *مجلة الدراسات القانونية والإدارية*، 17(1)، 67–85.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي* .(2019) .(UNDP) نحو استملاك عادل: دليل توجيهي للبلديات العربية*. بيروت: المكتب الإقليمي للدول العربيةhttps://www.arabstates.undp.org .

حسن، ر. ك. (2018). التحديات التي تواجه رؤساء أقسام الاستملاك في الموازنة بين المصلحة العامة وحقوق الملكية الخاصة (أطروحة دكتوراه غير منشورة). كلية الحقوق، جامعة بغداد، العراق.