

The extent to which the legal restrictions contained in Jordanian legislation on freedom of transport and residence are consistent with constitutional texts and judicial decisions

Dr. Salem Hammoud Al-Adayleh/Mutah University

Dr. Ayman Muhammad Al-Batoush / Al-Zaytoonah University of Jordan

Abstract

Received : 22/07/2024

Revised : 07/10/2024

Accepted : 07/11/2024

Published : 30/09/2025

DOI: [10.35682/jjlps.v17i3.1130](https://doi.org/10.35682/jjlps.v17i3.1130)

*Corresponding author :

hmoud@mutah.edu.jo

The summary of the study includes research into the legal restrictions contained in Jordanian legislation on freedom of movement and residence and the extent of their compatibility with constitutional texts and judicial decisions in terms of freedom of movement within the territory of the state from one place to another and moving outside the territory of the country by travelling by land, sea or air and residing in any place within the state and outside it, as freedom of movement is one of the most important public freedoms that people must enjoy so that they can practice their daily lives in all its forms without restrictions imposed on them. This is done by reviewing the laws, regulations and instructions issued in accordance with the provisions of the law and the extent to which these restrictions are compatible or inconsistent with the constitutional texts that guarantee freedom of movement and movement based on the text of Article (9) of the Jordanian Constitution issued in (1952), and comparing them with some Arab legislation, to reach the extent of compatibility or legal restrictions conflict with constitutional texts.

Keywords: Crime Prevention Law, Administrative Governor, Administrative Detention, House Arrest, Bail Bond.

مدى توافق القيود القانونية الواردة في التشريعات الأردنية على حرية التنقل والإقامة مع النصوص
الدستورية والقرارات القضائية

الدكتور سالم حمود العضايلة / جامعة مؤتة

الدكتور أيمن محمد البطوش/ جامعة الزيتونة الأردنية

الملخص

يشتمل ملخص الدراسة على البحث في القيود القانونية الواردة في التشريعات الأردنية على حرية التنقل والإقامة ومدى توافقها مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية، من حيث حرية الانتقال داخل إقليم الدولة من مكان إلى آخر والانتقال خارج إقليم الدولة بالسفر براً أو بحراً أو جواً والإقامة في أي مكان داخل الدولة وخارجها، حيث إن حرية التنقل هي من أهم الحريات العامة التي يجب أن يتمتع بها الأشخاص كي يستطيعوا أن يمارسوا حياتهم اليومية بجميع أشكالها دون قيود تفرض عليها، ويكون ذلك باستعراض القوانين والأنظمة والتعليمات الصادرة وفق أحكام القانون، ومدى توافق أو تعارض هذه القيود مع النصوص الدستورية التي ضمنت حرية الانتقال والتنقل استناداً لنص المادة (9) من الدستور الأردني الصادر سنة (1952)، ومقارنتها مع بعض التشريعات العربية، للوصول إلى مدى توافق أو تعارض القيود القانونية مع النصوص الدستورية.

تاريخ الاستلام: 2024/07/22

تاريخ المراجعة: 2024/10/07

تاريخ موافقة النشر: 2024/11/7

تاريخ النشر: 2025/09/30

الباحث المراسل:

hmoud@mutah.edu.jo

الكلمات الدالة: قانون منع الجرائم، الحكم الإداري، التوقيف الإداري،
الإقامة الجبرية، الربط بكفالة.

1-1 مشكلة الدراسة:

تتمثل مشكلة الدراسة في البحث بالقيود القانونية الواردة في التشريعات الأردنية على حرية التنقل والإقامة ومدى توافقها مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية، من خلال بحث القيود الواردة في التشريعات القانونية والأنظمة والتعليمات على حرية الانتقال والإقامة في المملكة الأردنية الهاشمية، وبيان الغاية من تطبيق هذه القيود القانونية، لغاية منع الجريمة والحد من ارتكاب الجريمة، وما هي الإجراءات القانونية المتخذة إزاء هذه القيود القانونية حال مخالفتها النصوص الدستورية، ودور المحكمة الإدارية في إبطال هذه القيود.

1-2 أسئلة الدراسة:

يمكن إجمال أسئلة الدراسة على النحو التالي :

1- هل هناك حماية قانونية لحرية الانتقال والتنقل في النصوص الدستورية، كونها من الحقوق والحريات العامة التي تمس المجتمع بكاملة ؟

2- هل يلتزم الحاكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء)، بالهدف والغاية من منحه الصلاحيات القانونية الوارد النص في قانون منع الجرائم فيما يختص بالتحقيق والإحضار والتوفيق ؟

3 - هل يتقييد الحاكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء)، بالنصوص القانونية الوارد النص عليها في قانون منع الجرائم، فيما يختص بالحماية الدستورية والقانونية لحرية الانتقال والتنقل ؟

4 - هل هناك تحديات لأي فرد موقوف يرغب بالطعن في قرار الحاكم الإداري أمام المحكمة الإدارية، تتمثل في ارتفاع التكاليف، وإلزامية توكيل محامٍ مدة مزاولته لا تقل عن (5) سنوات، وعدم وضوح الإجراءات، وطول مدة التقاضي وبإضافة إلى وجود المحكمة الإدارية في العاصمة عمان.

5 - هل يتم تطبيق العقوبات البديلة للعقوبة السالبة لحرية استناداً إلى قانون العقوبات الأردني من قبل الحاكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء) ؟

1-3 أهداف الدراسة:

يمكن إجمال أهداف الدراسة بما يلي :

1- التعرف على الحماية القانونية لحرية الانتقال والتنقل في النصوص الدستورية، كونها من الحقوق والحريات العامة التي تمس المجتمع بكاملة .

2 - التعرف على الهدف والغاية من منح صلاحيات قانونية للحاكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء)، فيما يتعلق بالتحقيق ومذكرات الإحضار والتوفيق المنصوص عليها في قانون منع الجرائم.

3 - الالتزام الدستوري والقانوني من قبل الحاكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء)، أثناء تطبيق القيود القانونية الواردة على حرية الانتقال والتقلل.

4- التعرف على التحديات التي تواجه الموقوف حال رغب بالطعن في قرار الحاكم الإداري أمام المحكمة الإدارية.

5-التعرف على العقوبات البديلة للعقوبة السالبة لحرية التي يتم تطبيقها من قبل الحاكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء)، استنادا إلى قانون العقوبات الأردني.

1-4 أهمية الدراسة: تبرز أهمية الدراسة من خلال بحث : الأهمية النظرية والأهمية التطبيقية:

الأهمية النظرية : قد تقيد الدراسة المكتبات الوطنية ومراكز الفكر والمختصين بأهمية البحث بالقيود القانونية الواردة في التشريعات الأردنية على حرية التقلل والإقامة ومدى توافقها مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية، من خلال دراسة القيود القانونية في القوانين والأنظمة والتعليمات على حرية التقلل والإقامة، ومدى توافق هذه القيود أو تعارضها مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية، ويكون البحث في حماية حق التقلل والإقامة الوارد النص عليها، وبيان النصوص القانونية التي تحد من حرية التقلل والإقامة.

الأهمية التطبيقية : تتبثق الأهمية التطبيقية في مساحتها بيان الإجراءات الواجب اتباعها من قبل الأشخاص المحكومين إداريا أمام المحكمة الدستورية، لغاية الطعن بالأحكام والقرارات غير الدستورية لتحقيق الغاية المرجوة والمتمثلة بالحماية الدستورية والقضائية لحرية التقلل.

1-5 محددات الدراسة:

تكمن محددات الدراسة في بيان القيود القانونية الواردة في التشريعات الأردنية على حرية التقلل والإقامة ومدى توافقها مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية، وتعريف الأشخاص على حقوقهم في التقلل من مكان إلى آخر داخل إقليم الدولة أو التقلل بالسفر براً أو بحراً أو جواً إلى خارج إقليم الدولة والطعن في أي قرار أو حكم يقيد هذه الحرية والإقامة في أي مكان ضمن إقليم الدولة حسب رغبة الإنسان الشخصية، ومتطلبات حياته الاجتماعية في انتقاله من مكان إلى آخر بحثاً عن الرزق، وبيان جميع القيود الواردة في التشريعات الأردنية التي تم النص عليها في القوانين أو التعليمات أو الأنظمة .

1-6 منهجية الدراسة:

اعتمد الباحث في الدراسة على المنهج التحليلي من خلال تحليل القيود القانونية الواردة في التشريعات الأردنية على حرية التقلل والإقامة ومدى توافقها مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية، وتحليل التشريعات القانونية التي تحد من حرية التقلل والإقامة.

خطة البحث :

المبحث الأول: الحقوق والحريات العامة في التشريعات الأردنية

المبحث الثاني: الصلاحيات الممنوحة للحاكم الإداري بموجب قانون منع الجرائم

المبحث الثالث: الحماية الدستورية والقضائية لحرية التنقل

الخاتمة والنتائج والتوصيات

المقدمة:

إن حقوق الإنسان هي مجموع الحقوق الطبيعية التي يمتلكها الإنسان واللصيقة بطبعه، والتي تظل موجودة وإن لم يتم الاعتراف بها وحتى لو انتهكت من قبل سلطه ما (الشنطاوي، 2001، صفحة 13)، وإن الشريعة الإسلامية كرمت الإنسان لقوله تعالى: (وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِّنَ الْطَّيْبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَىٰ كَثِيرٍ مِّمَّنْ خَلَقْنَا تَقْضِيَالاً) (الإسراء، 70) إن هذا الكلام المنزل من عند رب العزة يكرم الإنسان ويعزه، وإذا كان رب العزه جل جلاله يكرم الإنسان فما دور البشر بعد ذلك، وإن حقوق الإنسان لا يمكن انتزاعها؛ من قبل أي أحد ولا يحرم شخصا آخر من حقوقه حتى لو لم تعرف بها قوانين بلده، أو عندما تنتهكها، وإن حقوق الإنسان ثابتة "غير قابلة للتصرف، فلا يمكن بأي حال الانتهاص منها، حيث إنها حقوق مضمونة من خلال النص عليها في الدستور الأردني في باب الحقوق والحريات العامة (جرار، 2012، صفحة 34).

إن مبدأ الفصل بين السلطات من أهم ضمانات حقوق الإنسان حيث لا يتم التغول من قبل سلطة على اختصاص السلطات الأخرى، ولضمان الحيادية والنزاهة في تطبيق القانون، ويترتب على الفصل بين السلطات قيام دولة قانونية توزع اختصاصاتها على سلطاتها الثلاث من خلال تشريع القوانين وتنفيذها والرقابة على تنفيذها (البطوش، 2024، صفحة 65)، ومدى التزامها في التطبيق وعدم مخالفتها للنصوص الدستورية ليكون الهدف النهائي تحقيق العدالة ومنع تغول أي سلطة على السلطة الأخرى، ولا بد من وجود رقابة متبادلة وفعالة بين السلطات الثلاث بحيث تمارس كل منها صلاحياتها تحت رقابة السلطات الأخرى أو رقابة أي جهة دستورية مفوضة عن الشعب لضمان التزام كل سلطة بحدودها (أبو العثم، 2005، الصفحتان 96-97)، حيث إن مبررات مبدأ الفصل بين السلطات تتمثل في صون الحرية ومنع الاستبداد (الطاوسي، 1996، صفحة 282) وتحقيق شرعية الدولة، وإن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات يحقق مبدأ تقسيم العمل حيث يكرس، حسب نص المادة الأولى من الدستور الأردني أن نظام الحكم في الأردن نظام نيابي ملكي وراثي (الخطيب، 2005، صفحة 233)، ويعني النظام البرلماني أن يكون هناك نوع من

التعاون المتبادل بين السلطات على عكس النظام الرئاسي الذي يشترط الفصل الكامل دون التعاون بين السلطات، حيث إن الاختصاصات القانونية الممنوحة للسلطة التشريعية المتمثلة بالاستجواب تعد من الوسائل الرقابية الضامنة لحقوق الإنسان بحيث يكون من صلاحيات مجلس النواب ويتحقق لأي نائب استجواب أي وزير في موضوع معين حال الاعتداء على الحقوق والحريات، والاستجواب أشد قانوناً من السؤال لأنّه بعد الاستجواب تكون المرحلة الأخيرة وهي طرح الثقة بالوزير إذا لم يجب عن الاستجواب بصورة واضحة وصريحة (الزعبي خ.، 1999، الصفحات 45-46).

إن سمو الدستور من أهم ضمانات حقوق الإنسان ومنها حرية التنقل، حيث يحتل الدستور مكانة عليا في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني، وإن سمو الدستور الموضوعي يرتكز على موضوعات الدستور وقواعده الدستورية، وإن موضوعات وقواعد الدستور تجعله يسمو على كافة القواعد القانونية الأخرى، وإن سمو الدستور الشكلي يتمثل في طريقة تعديل القواعد الدستورية من خلال إجراءات أو شكليات معينة أثناء التعديل يترتب عليها آثار قانونية معينة، وإن هذا السمو لا يتحقق إلا إذا كان الدستور مكتوباً وجاماً (البطوش، 2024، صفحة 60)، ويعني إن الإجراءات التي تتطلب في تعديله تختلف عن إجراءات تعديل القانون العادي، ويعتبر مبدأ سمو الدستور من خصائص الدولة القانونية (أبو العثم، 2005، الصفحات 78-79)، إذ إنه السبيل إلى تحقيق خضوع الدولة للقانون وتقييد الحكم بقواعد عليا تحد من سلطانهم، وإن مكانة الدستور العليا في الدولة تعني التسليم بمبدأ آخر يطلق عليه مبدأ سيطرة أحكام القانون أو مبدأ المشروعية، ويترتب على ما سبق التزام السلطات الثلاث في أعمالها في القواعد الدستورية، وإن أي مخالفة لها تعتبر مخالفة لقاعدة دستورية، وتكون القاعدة المخالفة غير دستورية، (الخطيب، 1999، صفحة 22) وإن حرية الانتقال هي أهم حقوق الإنسان التي يحترمها الدستور في الكثير من الدول (علوان، 2001، صفحة 30)، وحق مواطني الدولة في السفر والإقامة والعمل في أي مكان يرغبون فيه (الخطيب، 2001، ص 6).

المبحث الأول: الحقوق والحريات العامة في التشريعات الأردنية:

إن دستور المملكة الأردنية الهاشمية اهتم بحقوق الإنسان منذ صدوره عام (1952) وجاء منسجماً ومتناجماً مع ما ينادي به العالم والمنظمات الدولية، لغاية النهوض بحقوق الإنسان، وقد عزز الأردن اهتمامه بحقوق الإنسان من خلال إنشاء العديد من مراكز حقوق الإنسان، ويواكيب الأردن دول العالم في هذا المجال، ولقد استرشد واضعو الدستور الأردني الصادر عام (1952)، والمعمول به حالياً بأحكام الشريعة الإسلامية، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في (10) كانون الأول (1948)، ولقد أفرد الدستور الأردني فصلاً خاصاً لأوضاع المواطنين وحقوقهم وواجباتهم في المواد (23_5) تحت بند حقوق الإنسان وواجباته، وأحال إلى القوانين الأخرى كيفية تنظيمها وحماية كل

د. سالم العضايلة، د. أيمن البطوش

الحقوق والواجبات، ونظرا لأهميتها جاءت في مقدمة النصوص بل على رأس نصوص الدستور حيث نصت المادة (6) على أن الأردنيين أمام القانون سواء، وتعتبر الحريات الشخصية من الحريات الممنوحة للفرد لأنها متعلقة به كشخص طبيعي (أبو العثم، 2005، الصفحات 145-146)، وسوف يتم استعراض الحقوق التي نص عليها دستور المملكة الأردنية الهاشمية والتركيز على حرية الانتقال والتنتقل، وسيعمل الباحث على تقسيم هذا البحث إلى:

مطلب أول : مفهوم حرية الانتقال والتنتقل

لا يوجد تعريف ثابت وشامل لمفهوم حقوق الإنسان وذلك لاختلاف الثقافات والشعوب، والأنظمة الاقتصادية والسياسية في تعريفها للإنسان ذاته (البطوش، 2023، صفحة 30)، ويختلف تعريف الإنسان وفقا لأيديولوجيات كل نظام على حده فهو في النظام الرأسمالي يختلف عنه في النظام الاشتراكي أو حتى في أبجديات ومفاهيم العالم الثالث (أبو زيد و الدباس، 2005، صفحة 23)، وهناك في العالم الثالث من لا يتوازي في انتقاد الطابع الغربي لحقوق الإنسان، ومثال ذلك ما صيغ في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة (1949) والصادر استنادا إلى ميثاق الأمم المتحدة وكذلك الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (1950) والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (1969) باعتبار أن جميع تلك الصيغ تصدر عن ثوابت الثقافة الأوروبية .

مفهوم الحرية:

الحرية وعكسها التوقيف هو وضع أو حجز المشتبكي عليه لمده قد تصل إلى سنوات في مراكز الإصلاح و التأهيل (البطوش، 2023، صفحة 44)، حيث إن الحرية مفهوم ينتمي إلى نسق من المفاهيم التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالدولة الوطنية الحديثة، دولة الجميع المستندة إلى مجتمع مدني هو ميدان التوافق والاختلاف، وإن شعار الحرية مهما ارتفع يبقى مختلفاً وله رمزية، حيث لا تكتمل حرية التنقل إلا بتكافؤ بين الذكور والإناث، في وطن أبناءه مواطنون، وبتحقيق العدل والمساواة بين الجميع والحرية لا تنفصل عن مفاهيم أساسيه في المجتمع والدولة منها الديمقراطية، والكرامة والإنسانية، والعقلانية (الدلايح، 2021، صفحة 17).

إن حرية التنقل من الحقوق التي كفلها الإسلام إلى البشرية جموعه من خلال الآيات القرآنية والأحاديث النبوية الشريفة وكفلت الدساتير في الدول والقوانين العادلة حرية الانتقال والتنتقل من مكان إلى آخر على أن لا تتعارض هذه الحرية مع القوانين السارية في الدولة (العوامة، 1993، صفحة 23)، وفيما يتعلق بقيود الحرية، فإن القانون ينص على أن الفترة الزمنية للقبض تبدأ من لحظة إلقاء القبض على المتهم وتقييد حريته في الحركة والتنقل ولا يجوز أن تزيد المدة الزمنية عن (24) ساعة والتي من خلالها

يتم استجوابه فيها (نمور، 2005، صفحة 377)، وإن دراسة البحث تستلزم أن نبحث في مكانة حرية التنقل، حيث لا يمكن ممارسة حق الانتخاب إذا لم يقرر إلى جانبه حق الفرد في التنقل أي عدم فرض قيود على تنقله أو منعه من ذلك كعدم جواز القبض عليه أو حبسه أو إبعاده بغير مسوغ قانوني، وإن حق الأفراد في الصناعة أو التجارة لا قيمة له إذا لم يمكن الأفراد من حقوقهم في التنقل، ومن جهة أخرى يرى جانب من الفقه الدستوري أن الحق في حرية التنقل من الحريات النسبية أي ليست لها صفة مطلقة بل يخضع للأفراد عند ممارستهم لحرية التنقل إلى عدة قيود تفرض في إطار احترام القوانين المرعية في الدولة وحماية النظام العام، وكذلك مراعاة الحقوق والحريات العامة ذاتها، حيث نصت المحكمة الدستورية المصرية في حكمها الصادر عام(1997) وإن حرية التنقل من العناصر الأساسية التي تركز عليها الحريات الشخصية الأساسية الأخرى فأقرت على أن حرية الانتقال وما تشتمل عليه من حق مغادرة الإقليم حق لكل مواطن، وما يقارنها في اختيار الشخص لجهة يعييها يقيم فيها هي التي اعتبرها الدستور من عناصر الحرية الشخصية (حماد، 2012، صفحة 48).

إن حق التنقل يشكل أهم المركبات الأساسية لحرية التنقل الداخلي في إطار الدولة الواحدة أي في نطاقها الإقليمي (عبد العليم، 2007، صفحة 58)، وإن الأفراد بطبيعتهم لا بد لهم من التنقل والانطلاق من مكان آخر، وفي ذلك حماية لصحته النفسية والجسمية معاً، ومن أقسى الأمور التي تحدد إقامته أو حركته في مكان محدد لا يستطيع مغادرته. وقد أكدت الكثير من الدساتير ذلك وعلى سبيل المثال حرية التنقل الداخلي في الدستور الفرنسي الصادر سنة (1958) حيث اعتمدت المقدمة (الديباجة) التي وردت في دستور(1946)، حيث أقرت بصفة عامة احترام الحقوق والحريات العامة، بالإضافة إلى الدستور الأمريكي لسنة (1759) بين احترام الحقوق والحريات بشكل عام دون الأخذ بالجانب التفصيلي لها.

إن اختيار مكان الإقامة يتمثل في اختيار الأفراد مكان إقامتهم وعدم تحديد مكان معين لهم على وجه الإلزام، حيث يعد أحد مركبات حرية التنقل، ففرض الإقامة الجبري يعد قيداً سلباً لحرية التنقل، فالفرد له حرية مطلقة في الإقامة بأي جزء من إقليم الدولة إلا إذا كانت هناك أسباب توسيع الحرمان من الإقامة في جهة معينة شرط أن يكون الحرمان مؤقتاً ومستنداً إلى التشريعات القانونية، وإن الخروج من الدولة تعني حرية الفرد في تلك البلاد بصفة مؤقتة وهو ما يسمى (بحرية السفر) أو الخروج دون العودة إليه وهو ما يسمى بـ (الهجرة) سواء كان هذا أو ذاك، فإن الدساتير بصفة عامة قد جعلت من هذه الحقوق، حقوقاً طبيعية للأفراد، وهناك حرية الرجوع إلى الدولة وعندما يكون للأفراد حرية الخروج من الدولة سواء كان بشكل دائم أو مؤقت، فإنه بالمقابل لهم حق العودة إليها، وعلى هذا الأساس جاءت الدساتير لتأكد هذا الحق (الطعان، 2008، صفحة 33).

مطلب ثانٍ : القيود الواردة على الحق في حرية التنقل:

إن حقوق الإنسان هي مجموع الحقوق الطبيعية التي يمتلكها الإنسان وللصيغة بطبعتها (الصباريني، 1994، صفحة 37)، والتي تظل موجودة وإن لم يتم الاعتراف بها وحتى لو انتهكت من قبل سلطه ما، وإن حرية التنقل هي من أهم الحقوق المنصوص في دساتير العالم (الجابري، 2005، الصفحات 20-23)، وميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان حيث نصت على هذا الحق في المادة (3) من الإعلان والمعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية وتم النص في المادة السادسة على حق الحياة، ونصت المادة (4) من الاتفاقيات الأمريكية (كل إنسان الحق في أن تكون حياته محترمة) والمادة (4) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان (على عدم جواز انتهاك حرمة إنسان ومن حقه احترام حياته وسلماته الشخصية والبدنية والمعنوية ولا يجوز حرمانه من هذا تعسفاً) والمادة (13) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان (كل فرد الحق في الحياة دون حرمانه)، فيما يتعلق بتنقييد الحرية، فإن القانون ينص على أن الفترة الزمنية للقبض تبدأ من لحظة إلقاء القبض على المتهم وتقييد حريته في الحركة والتنقل (نويري، 2013، صفحة 36)، ولا يجوز أن تزيد المدة الزمنية عن (24) ساعة (سامي، 2004، صفحة 28) ويجب تسليمه قبل نهايتها وتوديعه إلى النيابة العامة، والتي عليها بدورها أن تستجوبه خلال (24) ساعة وإلا صار لازماً إطلاق سراحه، حيث إن التنقل ليس حرية مطلقة وإنما هي مقيدة ويأتي هذا التقييد في عدة جوانب يكون هدفها تحقيق التوازن بين المصالح العامة والمصالح الخاصة ومن ثم تغليب الأولى على الثانية عند تعارضها (فكري، 1992، صفحة 22)، ومن هذه القيود ما يلي :

أولاً: القيود الواردة في القانون الإداري :

يشكل الحق في الحركة والتنقل أحد أهم الحقوق الأساسية التي نصت عليها الشرعية الدولية في قوانينها ومواثيقها مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان واتفاقية حظر التمييز العنصري وغيرها (الصناديلىي، 2006، صفحة 38)، وهي تركز على حق الإنسان في التنقل ومجادرة البلاد والعودة إليها، وحق الإقامة داخل حدود الدولة ومجادرتها، كحقوق وحريات أساسية، إلا أنه يمكن تنفيذ حرية التنقل وفق إجراءات تسمى إجراءات الضبط الإداري ويزداد هذا التنفيذ في حالة الظروف الاستثنائية التي تمنح الإدارة في الدولة سلطات واسعة من شأنها أن تقييد الحريات العامة بما فيها حرية التنقل مع إعطاء الأفراد حق الطعن بتلك الإجراءات أمام القضاء المختص (الهواوشا، 2017، صفحة 28).

ثانياً: قيود واردة في القوانين الجزائية:

إن قانون منع الجرائم الأردني نص على الاعتقال الإداري والإقامة الجبرية من خلال الصلاحيات القانونية التي منحها إلى الحكام الإداريين في جميع أنحاء المملكة الأردنية الهاشمية بالتنسيق مع الضابطة العدلية (أفراد الأمن العام) لغاية تطبيق القانون من خلال صدور قرار إداري بالحبس أو الاعتقال أو فرض الإقامة الجبرية على الأفراد (الفضيلات، 2021، صفحة 22)، ويرى الباحث أن هناك تجاوزات على الحريات الشخصية يتم ارتکابها من سلطة غير مخولة حسب نصوص الدستور وهي تقوم في إجراءات القبض والتوفيق وهم الحكام الإداريين وبعدها مراحل التحقيق وأيضاً مراحل تنفيذ الحكم ولا ننسى أن سلطة القبض (بن عاشور، 1999، صفحة 8)، (بدوي، 1995، صفحة 10) هي من اختصاص السلطة القضائية إلا أنها نجد أن هناك سلطات أخرى منح لها القبض والحكم وهي السلطة القضائية فقط وعند ممارسة هذه الأفعال من قبل السلطة التنفيذية تكون هذه الأفعال غير قانونية أي أنها مخالفة إلى نصوص الدستور الأردني وأي نص يخالف الدستور يجب إبطاله وعدم العمل به وهذه الإجراءات مخالفة لنصوص الدستور الأردني، وبرغم من مخالفتها إلى نصوص الدستور إلا أنها نجد أن هناك تجاوزات في تنفيذ هذه السلطة .

المبحث الثاني: الصلاحيات الممنوحة للحاكم الإداري بموجب قانون منع الجرائم:

منح قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة (1954) الحاكم الإداري (المحافظ والمتصرف، مدير القضاء) صلاحيات قانونية في الطلب والإحضار والقبض والتحقيق والتوفيق، وإن الصلاحية الممنوحة للحاكم الإداري تصل إلى حجز الحرية بالتوفيق الإداري وتقييدها بفرض الإقامة الجبرية، وهذه الصلاحيات القانونية الممنوحة للحاكم الإداري استناداً إلى التشريعات القانونية، وإن الصلاحيات تستوجب الرقابة بحيث لا يجوز تجاوزها وإساءة استعمالها، لغاية الالتزام بحدود السلطة المخولة للحاكم الإداري بمقتضى قانون منع الجرائم وإقامة التوازن بين حماية الحقوق والحريات الفردية من جهة وحفظ الأمن والنظام العام من جهة أخرى (الشطناوي، 1997، صفحة 100)، وسيعمل الباحث على تقسيم هذا المبحث إلى:

المطلب الأول: اختصاص الحاكم الإداري وفق قانون منع الجرائم:

إن صلاحية الحاكم الإداري للقيام بعمل إداري معين بموجب القانون محدد (السنوسى، 1996، صفحة 265)، فلا مجال للسلطة التقديرية، فيما أن تكون السلطة الإدارية مختصة أو غير مختصة، ويكون عدم الاختصاص في أن الشخص الذي أصدر القرار غير مختص قانوناً بإصداره، ويقصد بالشكل الصورة التي تفرغ فيها الإدراة إرادتها (خليفة، 2007، صفحة 85)، وعليه يتوجب على الحاكم الإداري احترام القواعد الشكلية والإجرائية المقررة في قانون منع الجرائم عند إصدار القرارات الإدارية، حيث يملك الحاكم الإداري صلاحيات بمقتضى قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة (1954) فيما يتعلق بحماية الأمن والنظام

العام، حيث تعتبر قراراته الإدارية قيداً على الحقوق والحريات الفردية من خلال التوسع في تفسير المادة (3) من قانون منع الجرائم مما استلزم البحث في قرارات الحاكم الإداري، وضرورة إقامة التوازن بين حفظ الأمن والنظام العام من جهة وحماية حقوق وحريات الأفراد من جهة أخرى (قبيلات، 2010، صفحة 65)، وذلك بوجود ضوابط لاستخدام السلطة المنوحة للحاكم الإداري ووجود ضمانات مقررة لصالح الأفراد، حيث إنه إذا اتصل للحاكم الإداري ما يحمله على الاعتقاد بوجود شخص في منطقة اختصاصه ينتمي لأي صنف من الأصناف المذكورة في القانون، فيجب أن يكون هناك سبب كافٍ لاتخاذ الإجراءات فيجوز له أن يصدر إلى الشخص المذكور مذكرة حضور بالصيغة المدرجة في القانون، حيث يكلفه فيها بالحضور أمامه ليبين ما إذا كان لديه أسباب تمنع من ربطه بتعهد، إما بكفالة كفلاء وإما بدون ذلك، حسب الصيغة المدرجة في القانون، حيث يلتزم فيها حسن السيرة خلال المدة التي يستصوب الحاكم الإداري تحديدها على أن لا تتجاوز سنة واحدة.

1. كل من وجد في مكان عام أو خاص في ظروف تقنع المتصرف بأنه كان على وشك ارتكاب أي جرم أو المساعدة على ارتكابه .
2. كل من اعتاد اللصوصية أو السرقة أو حيازة الأموال المسروقة و حماية اللصوص أو إيواءهم أو المساعدة على إخفاء الأموال المسروقة أو التصرف فيها .
3. كل من كان في حالة سكر تجعل وجوده طليقاً بلا كفالة خطراً على الناس .
مطلوب الثاني : الصلاحيات القانونية المنوحة للحاكم الإداري في القبض :
حال تبليغ أي شخص من المذكورين في المادة (3) مذكرة للحضور أمام الحاكم الإداري ولم يمثل أمامه خلال مدة معقولة فيجوز له أن يصدر مذكرة للقبض على ذلك الشخص على أن تجري محكمته خلال أسبوع من تاريخ إلقاء القبض عليه.
الإجراءات القانونية المتبعة من قبل الحاكم الإداري :
1. عند إحضار شخص أمام المتصرف يشرع بالتحقيق في صحة الإخبار الذي اتخذت الإجراءات بالاستناد إليه ويسمع أية بینات أخرى يرى ضرورة لسماعها .
2. إذا ظهر للمتصرف بعد التحقيق أن هنالك أسباباً كافية تدعوه لتکليف ذلك الشخص أن يقدم تعهداً يصدر قراراً بذلك شريطة أن لا يختلف هذا التعهد عن الموضوع المذكور في مذكرة الحضور أو القبض وأن لا يزيد مقداره أو مدتة عن المبلغ أو المدة المذكورين في أي منهما.

3. إذا لم ير المتصرف بعد التحقيق أن هنالك ضرورة لتكليف ذلك الشخص أن يقدم تعهداً فيدون شرعاً بذلك الضبط ويخرج عنه إن كان موقفاً لأجل التحقيق فقط.

4. تتبع في الإجراءات التي تجري بمقتضى هذا القانون فيما يتعلق بأخذ الشهادة بعد اليمين واستجواب الشهود ومناقشتهم وحضور المحامين وتبلغ الأوامر وذكريات الحضور وسائر المستندات والاعتراض على الأحكام وتنفيذ القرارات (الكساسبة، 2015)، حيث إن الأصول نفسها المتبعة في الإجراءات الجزائية لدى المحاكم البدائية ويشترط في ذلك :

أ. أن لا توجه تهمة تختلف عن التهمة المذكورة في الأخبار المشار إليه في مذكرة الحضور بـ. ليس من الضروري في الإجراءات التي تتخذ بمقتضى هذا القانون إثبات أن المتهم ارتكب فعلًا معيناً أو أفعلاً معينة.

ج. أن لا يزيد التعهد بإلزامه على المحافظة على الأمن أو الامتناع عن القيام بأفعال من شأنها أن تكرر صفو الطمأنينة العامة أو أن يكون حسن السيرة

إلزام الشخص المكفول بالالتزام بالكافالة:

إن الشخص المتقدم تعهد بصفته أصيلاً أو كفياً وفقاً لقرار المتصرف يجب أن يحافظ على الأمن أو أن يمتنع عن القيام بأفعال من شأنها أن تكرر صفو الطمأنينة العامة أو أن يلتزم السيرة الحسنة، ويحق للمتصرف إذا ما ثبتت إدانة الشخص المكفول بارتكاب جرم يعتبر بحكم القانون إخلاً بشروط التعهد أن يقرر مصادرة مبلغ التعهد أو أن يكلف المكفول أو الكفالة أو أي منهم أن يدفع المبلغ الذي تعهد به، ويعتبر القرار الذي أصدره بهذا الشأن نهائياً وينفذ وفق القانون (الكساسبة، 2015).

صلاحيات الحكم الإداري في رفض الكفالة:

يجوز للمتصرف أن يرفض قبول أي كفيل لا يرضي عن كفالتة لأسباب يدونها في الضبط.

حالة تخلف الشخص المكفول عن تقديم كفالة:

في حال لم يلتزم الشخص الذي صدر قرار بتكلفه أن يعطي تعهداً بمقتضى الفقرة (2) من المادة (5) التعهد في التاريخ الذي تبدأ فيه المدة المشمولة بقرار إعطاء التعهد يسجن ، وإذا كان مسجوناً يبقى إلى أن يقدم التعهد المطلوب أو تقتضي المدة المضروبة في قرار إعطاء التعهد.

الإفراج عن الشخص المسجون بتنسيب من الحكم الإداري:

إذا اقتنع المتصرف بأن في الإمكان الإفراج عن الشخص المسجون لتأخره عن تقديم التعهد بمقتضى هذا القانون دون أن يعرض الجمهور أو أي شخص آخر للخطر من جراء ذلك فإنه يرفع على الفور تقريراً بالأمر إلى وزير الداخلية الذي يجوز له أن يأمر بالإفراج عنه.

صلاحيات وزير الداخلية بإلغاء التعهد في أي وقت:

يجوز لوزير الداخلية في أي وقت شاء أن يلغى أي تعهد أعطي بمقتضى هذا القانون أو أن يعدله لمصلحة الشخص الذي أعطاه .

حق الكفيل في سحب كفالته:

من حق الكفيل الذي كفل آخر ليحافظ على الأمن أو ليكون حسن السيرة أن يقدم طلباً إلى المتصرف بإلغاء الكفالة التي أعطاها وعندئذ يصدر المتصرف مذكرة حضور أو مذكرة قبض إلى الشخص المكفول وإذا لم يمثل أمامه يلغى تلك الكفالة ويأمره بكفالة جديدة عن المدة الباقية فإذا لم يقدم هذه الكفالة يسجن إلى أن يقدمها أو تنتهي مدة الكفالة .

إذا رأى المتصرف أن الكفيل الذي كفل شخصاً آخر ليكون حسن السيرة أو ليحافظ على الأمن قد أصبح غير أهل للكفالة فيجوز له أن يكلف الشخص المكفول أن يقدم كفيلاً آخر بدلاً من ذلك الكفيل بالصورة نفسها ومع مراعاة الشروط عينها وأن يلغى الكفالة السابقة إذا لم يقم المكفول بذلك خلال المدة المضروبة.

حق الحاكم الإداري وضع الشخص المطلوب توقيعه على تعهد تحت متابعته الشرطة:

عند إحضار شخص أمام المتصرف بمقتضى أحكام المادة (4) وارتئى المتصرف وجوب تكليفه أن يقدم تعهداً على حسن السيرة حسب مفاد هذا القانون فيجوز له أن يأمر بوضعه تحت رقابة الشرطة أو الدرك مدة لا تزيد على سنة واحدة بدلاً من تقديم تعهداً أو بكليهما.

ثامناً: القيود القانونية المفروضة على الشخص من قبل الحاكم الإداري:

تطبق على الشخص الذي يوضع تحت رقابة الشرطة أو الدرك القيود التالية جميعها أو بعضها حسبما يقرر المتصرف:

1. أن يقيم ضمن حدود أي قضاء أو مدينة أو قرية معمرة في المملكة وأن لا ينقل مكان إقامته إلى أي قضاء أو مدينة أو قرية أخرى بدون تقويض خطى من قائد المنطقة.
2. أن يحظر عليه مغادرة القضاء أو المدينة أو القرية التي يقيم فيها بدون تقويض خطى من قائد المنطقة.
3. أن يعلم قائد المنطقة التي يقيم فيها عن تغيير منزله أو مسكنه.
4. أن يحضر إلى أقرب مركز للشرطة كلما كلفه بذلك مأمور الشرطة المسؤول عن القضاء أو المدينة التي يقيم فيها.

5. أن يبقى داخل مسكنه من بعد غروب الشمس بساعة واحدة لغاية شروقها ويجوز للشرطة أو الدرك أن تزوره في أي وقت للتأكد من ذلك.

العقوبة المقررة لمن لم يلتزم بالرقابة :

تمثل العقوبة المقررة بأن حال وضع أي شخص ضمن رقابة الشرطة أو الدرك وتختلف عن مراعاة أحد الشروط المبينة في القرار يعاقب بالحبس مدة أقصاها ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد عن خمسين ديناراً أو بكلتا هاتين العقوبتين .

مطلب الثالث : الإجراءات القانونية المتخذة من الحكم الإداريين وفق قانون منع الجرائم أولاً: إحضار المتهم:

نص المشرع الأردني استنادا لقانون منع الجرائم على سلطة الحكم الإداري في طلب أي شخص متوافر بحقه معلومات أنه يشكل خطراً على النظام العام.

١- مذكرة الحضور:

عندما تتولد القناعة لدى الحكم الإداري (المحافظ أو المتصرف أو مدير القضاء) ويتوارد ما يحمله على الاعتقاد بوجود شخص ضمن منطقة اختصاصه يشكل خطراً على النظام العام وأنه يدخل ضمن العناصر الواردة في المادة (٣) من قانون منع الجرائم، والذي أجازه القانون له إصدار مذكرة حضور بحق الشخص للممثل أمامه، وذلك لغاية ربطه بكفالة أو وضعه بالإقامة الجبرية، كما قد حدد المشرع الشكل الذي تتطلبه هذه المذكرة بأن تكون مكتوبة ومشفووعة بالأسباب الداعمة لإصدارها.

ويرى الباحث أنه لا يتمتع الحكم الإداري بسلطة وصلاحيات واسعة فيما يخص هذا الإجراء، حيث حدد القانون واشترط وجوب إصدار مذكرة الحضور، فلا يجوز أن يلتجأ الحكم بالقبض على الشخص المطلوب لربطه بكفالة أو وضعه تحت الإقامة الجبرية بدون إصدار مذكرة حضور بحقه وإتمام الإجراءات الشكلية المطلوبة.

٢- مذكرة القبض:

إن مذكرة القبض تعتبر الإجراء التالي لمذكرة الحضور والتي يستطيع الحكم الإداري (المحافظ أو المتصرف أو مدير القضاء) اللجوء إليها للقبض على الشخص المطلوب، ولكن لا يتم اللجوء إليها إلا بعد استيفاء الإجراء الأول وهو إصدار تبليغ الحضور بحق الشخص المطلوب، وتختلفه عن ذلك لمدة معقولة، وقد نص المشرع الأردني على هذا الترتيب والتسلسلي بين إجرائي مذكرة الحضور ومذكرة القبض، وذلك حسب نص المادة (٤) من قانون منع الجرائم، والتي نصت على أنه في حال تبليغ أي شخص من المذكورين في المادة (٣) مذكرة الحضور أمام المتصرف ولم يمثل أمامه خلال مدة معقولة فيجوز المتصرف أن يصدر مذكرة للقبض على ذلك الشخص على أن تجري محاكمة خلال أسبوع من تاريخ القبض عليه."

ويرى الباحث أن الحكم الإداري لا يملك أية صلاحية تقديرية في تقديم أي من الإجراءات على الآخر، وأنه مقيد بالترتيب الذي رسمه المشرع في حسب نص المادة، كما أنه مقيد بالمدة التي يبقى الشخص فيها موقوفاً، ولا يوجد له أية صلاحية تقديرية في زيادة تلك المدة أكثر من أسبوع واحد و يجب التحقيق معه خلال أسبوع من تاريخ القبض عليه، واتخاذ الإجراءات الضبطية بحقه وفقاً للقانون.

إن الترتيب في إجراءات مذكرة الحضور ويليها مذكرة القبض، تشكل ضمانة من الضمانات المقررة لصالح الأفراد، نظراً لكون إجرائي القبض والإحضار ينطوي على سلب للحرية بالإرادة المنفردة من جانب الحكم الإداري، وقد قضت المحكمة الإدارية في هذا الخصوص(المحكمة الإدارية، قرار رقم 235/2018، تاريخ 12/7/2018، منشورات قرارك).

ثانياً: التحقيق مع المتهم:

يعتبر التحقيق مع الشخص المطلوب بعد إحضاره من الإجراءات المهم اتباعها قبل إصدار أي قرار بموجب هذا القانون، كما أكدت الممارسات القضائية وجوب كتابة التحقيق، حيث تعتبر كتابته من القواعد المتعلقة بالنظام العام، كما وتحتاج الاطلاع على محضر التحقيق من قبل الجهات المسؤولة، ويعتبر ذلك ثبيتاً لكل ما يتعلق بالتهمة المنسوبة إلى الشخص المطلوب (كنعان، 2001، صفحة 282)، فإذا ما حضر الشخص طوعية وأحضر بموجب مذكرة القبض، فإنه يتوجب على الحكم الإداري البدء في التحقيق معه للتأكد من صحة المعلومات المنسوبة إليه، ويستمع إلى أية بيات تؤدي إلى تكوين قناعته بخطورة هذا الشخص من عدمها على النظام العام.

يرى الباحث أن الحكم الإداري ملزم باتباع نفس الأصول الجزائية المتتبعة أمام المحاكم الإدارية، وذلك عند أخذ الشهادة واستجواب الشهود ومناقشتهم وحضور المحامين وتلقي الأوامر ومذكرات الحضور، وذلك لأن هذا الإجراء التحقيق مع المتهم هو إجراء ذو صبغة قضائية.

إن محكمة العدل العليا، لم تشترط أن يتم سماع الشهادة واستجوابهم من قبل الحكم الإداري نفسه وأنه من الجائز أن يتم من قبل أحد الأجهزة التابعة لها إداريا، وأنه من الضروري أن يتم هذا الإجراء من قبل شخص مختص قانونا، (عدل عليا، رقم 315/2000، تاريخ 30/1/2000، منشورات قرارك).

المبحث الثالث : الحماية الدستورية والقضائية لحرية التنقل

إن حرية التنقل وحرية اختيار مكان الإقامة تتمثل في حق كل فرد موجود بصفة قانونية في إقليم دولة ما، بالحق في حرية التنقل واختيار مكان إقامته داخل ذلك الإقليم، ومن حيث المبدأ، يوجد مواطنون الدولة بصفة قانونية دائماً داخل إقليم تلك الدولة، وأما حال وجود أجنبي ما "بصفة قانونية" داخل إقليم دولة ما

فهي مسألة يحكمها القانون الداخلي للدولة، الذي يجوز له أن يفرض قيوداً على دخول الأجنبي إلى إقليم الدولة، شريطة أن تمثل تلك القيود لالتزامات الدولة الدولية (البطوش، 2023، صفحة 36)، وسيعمل الباحث على تقسيم هذا البحث إلى:

مطلب الأول: الحماية الدستورية والدولية لحرية التنقل

تعتبر حرية الانتقال والسفر من أهم الحريات العامة المصنونة بالدستور، التي لا يجوز تقييدها دون سند من الدستور أو القانون، والأصل هو حرية التنقل والاستثناء هو المنع منه أو تقييده، وهذا المنع لا يملأه بحسب الأصل إلا قاضٍ بموجب حكم، أو عضو بالنيابة العامة يعهد إليه القانون بذلك.

كفل الدستور الأردني الحماية الدستورية لحرية التنقل استناداً للمادة (9) منه على: لا يجوز إبعاد أردني من ديار المملكة، ولا يجوز أن يحظر على أردني الإقامة في جهة ما أو يمنع من التنقل ولا أن يلزم بالإقامة في مكان معين إلا في الأحوال المبينة في القانون، وكذلك كل من يقبض عليه أو يوقف أو يحبس أو تقييد حريته تجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الإنسان، ولا يجوز تعذيبه، بأي شكل من الأشكال، أو إيذاؤه بدنياً أو معنوياً، كما لا يجوز حجزه في غير الأماكن التي تجيزها القوانين، وكل قول يصدر عن أي شخص تحت وطأة أي تعذيب أو إيذاء أو تهديد لا يعتد به

إن الضمانات الأساسية لحرية الشخصية تمثل في تقييد صلاحية قاضي التحقيق في توقيف المتهم بمدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً في كل مرة ولا تزيد عن ستة أشهر، حيث نصت الفقرة (4) من المادة (114) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني على أنه: وهذا يعني أنه يستطيع توقيف المتهم لمدة أقل من ذلك ولكنه لا يستطيع تجاوز المدة مهما كانت جسامنة الجريمة المرتكبة وخطورة المتهم، وله تمديد هذه الفترة عند انتهائها وحسب مقتضيات الأحوال الواجب فيها توقيف المتهم حيث لا يجوز إنهاء التوقيف إلا بقرار فاصل كالإفراج عن المتهم في دور التحقيق أو الإفراج عنه أو براءته في دور المحاكمة، وإذا كان قاضي التحقيق يستطيع أن يأمر بتوقيف المتهم لمدة خمسة عشر يوماً في كل مرة، فيحق له أن يصدر أمره بتوقيفه لمدة أقل من ذلك، فكل مدة أقل هي أصلح للمتهم، وأن القاضي يجب عليه أن يستخدم سلطته التقديرية التي منحها له القانون بالشكل القانوني (سلامة، ص 649) من أجل الغاية التي يهدف إليها المشرع فلا يتعرّض في استعمال تلك السلطة وبالأخص إذا كانت الجريمة المرتكبة من الجرائم البسيطة (نمور، 2005، الصفحتان 374-377)، حيث إن توقيفهم لفترة طويلة دون مبرر حقيقي يؤدي إلى تأخير قضايا الموقوفين وإيقائهم رهن التوقيف لفترة طويلة ومما يؤدي إلى ارتفاع عددهم وما يصاحب ذلك من مشاكل إدارية كثيرة، إضافة إلى كونه يعد هدراً لحرية الموقوف دون مبرر.

إن الضمانات الأساسية لحرية الشخصية تقييد صلاحية القاضي المختص في الاستمرار بتوقيف المتهم وجعلها لغاية ستة أشهر (كحد أقصى) ويجب أن يستأنف المحكمة المختصة حيث نصت الفقرة (ج)

من المادة (114) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردنيّ، وأن إطلاق صلاحية التوقيف ولمدة للقاضي المختص يشكل خطورة على المتهم .

إن المادة التي بمقتضها يتم توقيف المتهم يجب أن تتوافق مع الجرم المرتكب، وهذا الشرط يستلزم بيان القانون الذي يعتبر الفعل الذي ارتكبه الشخص جريمة سواءً كان ذلك القانون هو قانون العقوبات أو أي قانون آخر أو قرار له قوة القانون والتي تتضمن نصوصاً جزائية، حتى يكون الموقوف على بيته من التهمة المسندة إليه من حيث وجوب بيان المادة القانونية والقانون الذي يتضمنها، وبهذا الصدد نرى ضرورة عدم توقيف المتهم إلا إذا كان المتهم قد استجوب أو أتيحت له الفرصة لإبداء دفاعه أمام المحقق، أما أن يتقرر توقيفه لمجرد القبض عليه أو بعد تسليمه إلى السلطة المختصة فهو إجراء ينبغي الابتعاد عنه، ونجد عملياً أن حالات متعددة يتقرر فيها توقيف الشخص قبل أن يستجوب من قبل المحقق أو القاضي ودون أن يُحاط بالتهمة المنسوبة إليه، وهي وسيلة يلجأ إليها المحققون وعلى الأغلب حيث تُقدم المطالعة إلى القاضي المختص تتضمن إلقاء القبض على الشخص والطلب منه تقرير مصيره، والتي تعني في حقيقتها الطلب من القاضي بتتوقيفه، وقبل أن تدون أقواله ابتدائياً، لذلك نرى ضرورة توجيه القضاة إلى التَّقْيِيد بهذا الشرط، وعدم تقرير مصير المتهم قبل استجوابه وإحاطته علماً بالمادة القانونية المنطبقه على فعله (القياس، 2001، الصفحتان 157-158)، وإن حرية التنقل والإقامة من أهم الحقوق الأساسية للأفراد وهذا ما أقرت بها المواثيق الدولية والقوانين الوضعية كأصل عام، ولكن هناك قيود وضعتها المواثيق الدولية والقوانين الوضعية على هذه الأصل وهي إبعاد الأجانب والدول التي لها حق السيادة المطلقة في إقليمها بإبعاد الأجانب، من خلال تسبب قراراتها بإبعاد الأجانب وأن يمس الفرد الأجنبي المصالح العامة لدول ومن حيث استقرارها، وعلى الدول أن تتقيّد في مسألة إبعاد الأجانب عن إقليمها بعدم التعسف في استعمال حقها، ولا يجوز إبعاد المواطن الذي يتمتع بجنسية دولته إطلاقاً.

إن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية نص على أن “كل شخص الحق في التنقل و اختيار محل إقامته، ويكون لكل شخص حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده”. ويمكن تقييد الحق في حرية التنقل وفقاً للقانون الدولي،

إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نص على أن لكل فرد حرية التنقل و اختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة

مطلب الثاني : الحماية القضائية لحرية التنقل:

أن الرقابة على تنفيذ القرارات الصادرة عن الحكم الإداري ضعيفة؛ لأنها تخضع لرقابة المحكمة الإدارية، وهناك صعوبات عديدة للوصول إليها، من ضمنها ارتفاع التكاليف، وإلزامية التكليف بمحام مدة

مزائلته لا تقل عن (5) سنوات، وعدم وضوح الإجراءات، إضافة إلى أن هذه المحكمة لا توجد سوى في العاصمة عمان، فالمحظوظ في أي محافظة أخرى يجب أن يأتي إلى عمان للطعن، وطول مدة التقاضي، وإن الإجراءات المخولة للحكام الإداريين بموجب قانون منع الجرائم هي ذات طبيعة وقائية يجب ألا تحل محل مكان القرار القضائي، فتحول هذه الصفة الوقائية دون استخدام الإجراءات الجزائية والعقابية وهي الصفة المميزة في الضبط القضائي، وعليه فإذا ارتكب الشخص فعلًا يشكل جريمة جنائية معاقب عليها بموجب قانون العقوبات ولم يشكل بعد ذلك خطراً على النظام العام فلا مجال للاحتجاج باتخاذ إجراءات إدارية بموجب قانون منع الجرائم (كنعان، 2001، صفحة 171)، حيث منع المشروع الأردني التوقيف في الجناح الصلحي وقصرها على جرائم محدودة على سبيل الحصر، وهي السرقة والإيذاء المقصد وغير المقصد، كما حدد مدة التوقيف في الجرائم الأخرى، وأعطى الموقوف حق الطعن في قرار رفض إخلاء سبيلة (محمود، 1989، ص 857) وكل ذلك إنما يحد من عملية التوقيف التي لها ذات الآثار السيئة للعقوبة السالبة للحرية، مما يعني حرص المشروع الأردني على أن يتقادى الشخص التأثير السلبي من التوقيف والحبس ولا يجوز إلزام الشخص وربطه بكفالته أو فرض الإقامة الجبرية، وعليه فإنه بعد تنفيذ عقوبة جنائية في حال لم يرتكب أفعالاً جديدة تشكل خطورة على النظام والأمن العام، كونه في هذا الحال يعتبر مهدداً بالعقوبة الجنائية والاعتقال في آن واحد وعلى فعل واحد، ويجعل من هذا الإجراء أدلة ضغط عليه وتدفعه للأدلة بمعلومات لا أساس لها من الصحة أو الاعتراف بجريمة لم يرتكبها (سرور، 2001، صفحة 44)، حيث قضت المحكمة الإدارية بأنه: "لا بد لكل قرار إداري من سبب يقوم عليه، حيث إن الواقعية القانونية والمادية التي تدفع الإدارة لاتخاذ القرار (قرار رقم 20 لسنة 2016 المحكمة الإدارية تاريخ 30-5-2016م قسطاس) كما قضت محكمة العدل العليا: "يفترض في كل قرار إداري حتى ولو صدر خالياً من ذكر أسبابه، أن يكون في الواقع مستنداً إلى أسباب حين إصداره وإلا يعتبر القرار باطلًا لفقدانه ركناً أساسياً وهو سبب وجوده ومبرر إصداره" (قرار رقم 349 / 69 عدلياً ملحة نقابة المحامين الأردنيين عدد 11 ص 351)، حيث إن السبب في قرارات الحاكم الإداري المتمثلة بالربط بكفالته والتوقيف والإقامة الجبرية بأنه "تلك الحالة الواقعية التي تهدد النظام العام وتتطلب من الحاكم الإداري التدخل للقضاء على هذا التهديد حماية لنظام العام والمحافظة على أمن المجتمع واستقراره، ولهذا يجب أن تكون هناك رابطة موضوعية بين القرار والحالة الواقعية المكونة لركن السبب (عبد العال، 1991، صفحة 175) .

يرى الباحث أن الأفعال المنسوبة إلى الشخص الذي صدر بحقه القرار الإداري، يجب أن تكون أفعالاً ثابتة موجودة وصحيحة وقاطعة بخطورة هذا الشخص على النظام العام، وأن تقوم رابطة موضوعية بين قرار الإقامة الجبرية أو تقديم التعهد أو التوقيف الإداري، وبين الحالة الواقعية التي سبقت القرار وبالتالي يتكون ركن السبب الذي يبرر إصداره.

اتخذت محكمة العدل العليا موقعاً متشددًا في أسباب قرارات الحكم الإداري، وحرصت أن تكون الأفعال المنسوبة للشخص، والتي تسمح للحاكم الإداري اتخاذ القرارات الضبطية بحقه، وحرصت أن تكون الأفعال ثابتة وحاسمة وقاطعة في الدلالة على الخطورة الأمنية لهذا الشخص على النظام العام، ويجب توافر رابطة موضوعيه بين الفعل المنسوب للشخص وبين الإجراءات الضبطية المتتخذة، فالخطورة على الأمن العام كسبب لفرض الإقامة الجبرية أو ربط الشخص بكفالة يجب أن تكون مستخلصة استخلاصاً سابقاً من الواقع المادي المكونة لها (كنعان، 2000، صفة 107) وقضت المحكمة الإدارية على أنه: "أن المستدعي تم إحالته إلى محافظ العاصمة من قبل مدير شرطة وسط عمان كون تركه حراً طليقاً يشكل خطراً على الناس وأن أفعاله من شأنها تعكير صفو الطمأنينة العامة حيث تم ضبط المذكور وهو يتجمهر أمام مسجد مع آشخاص آخرين وكانوا يدعون المواطنين من خلال مكبرات الصوت للخروج بالشارع حيث تم إعاقة السير بالشارع العام (المحكمة الإدارية، قرار رقم 235/2018، تاريخ 12/7/2018، منشورات قرارك)، وقضت المحكمة الإدارية في هذا الخصوص على أنه: "تجد محكمتنا أن المستدعي من ذوي الأسبقيات الجرمية وفق البيانات المقدمة من الجهة المستدعي ضدّها وكشف القيود الجرمية العائد له وأنه تم توديعه للجهات القضائية بقضايا سرقة وشروع بالسرقة وانتهال شخصية وتجد محكمتنا أن القرار الطعن صدر عن محافظ العاصمة في حدود اختصاصه وإن المستدعي ينطبق عليه نص المادة الثالثة من قانون منع الجرائم، (قرار المحكمة الإدارية رقم 321/2019 تاريخ 16/12/2019 قرارك).

إن قرار المحكمة الدستورية الأردنية الذي صدر مؤخراً حكماً برد الدفع بعدم دستورية مواد في قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954، حيث جاء حكم المحكمة برد الطعن للدفع بعدم دستورية الفقرة (3) من المادة (3)، والفقرة (2) من المادة (5)، والمادة (8) من قانون منع الجرائم بداعي مخالفتها لأحكام المواد (8، 27، 102، 103، 101، 128) من الدستور، وأكد حكم المحكمة أن النصوص المتعلقة بموضوع هذا الطعن "تخلو من أي شبهة دستورية، حيث إن النصوص المطعون بها بعدم دستوريتها جاءت تعبيراً عن إرادة المشرع، ولم تخرق حرمة النص الدستوري ولم تتجاوز حدوده، ولا تشكل تعديات على الاختصاص القضائي أو مصادرة للحقوق والحريات الأساسية التي تضمنها الدستور، فيكون هذا الطعن مستوجب الرد.

أما القضاء الإداري المصري فإن له أحكاماً تتناول طبيعة حرية التنقل القانونية، ومثال ذلك نجد أن محكمة القضاء الإداري المصري أقرت أن حق التنقل هو فرع من الحرية الشخصية لفرد ولا يجوز مصادرته بغير علة ولا منهاضته دون مسوغ أو تقيده بلا مقتضى، (الحكم الصادر في الدعوى رقم 7 لسنة 16 ق جلسه 2/1997)، حكم محكمة النقض الصادر في نقض مدني جلسة 13/3/1981 س 31 ج 810)، حكم المحكمة الدستورية العليا ، 22/6/1986 في القضية رقم 55/1986 مجلة المحكمة الدستورية العليا

مشار إليها لدى (السنوي، 1996، صفحة 10)، وبالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي فإنه قضى في أحد أحكامه إن الحق في حرية التنقل هو من الحقوق الأساسية وهو مظهر من مظاهر الحرية الفردية. إن الضمانات الواردة في المعاهدات الدولية والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالحقوق والحريات العامة بما فيها حرية التنقل، كما أن الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان أكد تلك الحرية حق كل فرد أن يتنقل بحرية داخل وطنه، ولا يسمح للسلطات تقدير هذا الحق إلا في الظروف الاستثنائية مثل ظروف الحرب وكل فرد حق السفر بحرية إلى وطنه أو من وطنه إلى الخارج ولا يسمح بفرض قيود إلا في حدود القانون والتي تكون لازمة لحماية الأمن القومي والقانون والنظام والصحة والأخلاق العامة.

الخاتمة:

إن مدى توافق القيود القانونية الواردة في التشريعات الأردنية على حرية التنقل والإقامة مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية، تبين أن الضمانات الدستورية والقرارات القضائية تجد من القيود القانونية على حرية التنقل والإقامة، لحماية حقوق الإنسان والمنصوص عليها في دساتير دول العالم قاطبة لهي دليل على احترام حقوق وحريات المواطنين، وجعل هذه الحقوق في منزلة تحميها من تغول القوانين من خلال النص عليها في الدستور وهو القانون الاسمي والأعلى، حيث لا يجوز مخالفته نصوصه وحماية الحقوق والحريات من خلال الرقابة على أعمال الإدارة المتمثلة في الرقابة البرلمانية والقضائية والرأي العام للمواطنين وحال الالتزام يؤدي ذلك إلى تحقيق الغاية المرجوة وهي حماية قواعد القانون الدستوري ولغاية حماية حقوق الإنسان، من النتائج والتوصيات تدرجها فيما يلي:

النتائج:

1. إن الحكم الإداري لا يملك أي صلاحية في تجاوزه الصلاحيات القانونية الممنوحة له والقيام بإصدار قرار بحق الشخص المطلوب، دون إجراء أي تحقيق معه وسماع أقواله، حيث يعتبر التحقيق من الضمانات المقررة لصالح الأفراد، وحماية قانونية لحقوقهم وحرياتهم.
2. خروج الحكم الإداريين (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء) عن الهدف والغاية من منحه الصلاحيات القانونية في قانون منع الجرائم فيما يختص بالتحقيق والإحضار والتوفيق.
3. منح المشرع الأردني للحكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء)، صلاحيات واسعة دون ضوابط أو قيود، استناداً لنص المادة الثالثة من قانون منع الجرائم.
4. هناك تحديات لأي فرد موقوف يرغب بالطعن في قرار الحكم الإداري أمام المحكمة الإدارية، ومن هذه التحديات ارتفاع التكاليف، وإلزامية التكليف بمحام مدة مزاولته لا تقل عن (5) سنوات، وعدم وضوح الإجراءات، إضافة إلى أن هذه المحكمة لا توجد سوى في العاصمة عمان، وطول مدة التقاضي.
5. قلة تطبيق العقوبات البديلة للعقوبة السالبة للحرية استناداً إلى قانون العقوبات الأردني من قبل الحكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء).

التوصيات :

1. إعادة النظر بالنصوص القانونية الواردة في قانون منع الجرائم التي تتعارض مع النصوص الدستورية التي تمس الحريات العامة.
2. التقييد من قبل الحكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء)، بالإجراءات القانونية المتمثلة بالتحقيق مع الشخص المطلوب، والالتزام القانوني بمذكرات الإحضار والتوفيق، والمدد القانونية للتوفيق.

3. إعادة صياغة قانون منع الجرائم وتعديلها بشكل يكفل حقوق وحريات الأفراد، ويقيد صلاحية الحكم الإداري، من خلال تطبيق ضمانات المحاكمة العادلة فيما يتعلق بمتذكرة الإحضار والتوقيف، وتمكين المذنب من الحصول على المساعدة القانونية.

4. إعادة النظر بالتحديات التي تواجه الموقوف في حال الطعن بالقرار الصادر من قبل الحكم الإداري من حيث ارتفاع التكاليف، والمدة المتعلقة بتوكيل محام، طول مدة التقاضي.

5. الحاجة لتطبيق العقوبات البديلة للعقوبة السالبة للحرية استناداً إلى قانون العقوبات الأردني من قبل الحكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء)، لغاية تحقيق الغاية المرجوة من إصلاح المذنب وتأهيله.

د. سالم العضايلة، د. أيمن البطوش

المراجع

- أحمد فتحي سرور. (2001). القانون الجنائي الدستوري (المجلد 1). القاهرة: دار الشروق.
- اماني جرار. (2012). حقوق الإنسان والتربية الإسلامية، طا. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
- ايسر القيس. (2001). صلاحيات الضابطه العدلية في القبض على الأشخاص. بحث مقدم إلى المعهد القضائي.
- أيمن البطوش. (2023). الحقوق والحريات العامة في التشريعات الأردنية، العدد 1 (المجلد 1). عمان: دار البديل للنشر والتوزيع.
- أيمن البطوش. (2024). القضاء الدستوري، العدد 1 (المجلد 1). عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
- أيمن الفضيلات. (2021). في الأردن.. حين تتصارع ضرورة الأمن والتضييق على الحريات على ثوب التوفيق الإداري، 22، اب. قطر: مركز الجزيرة للدراسات.
- ثروت بدوي. (1995). الشرطة والحرية ومبدأ التوازن بين صلاحيات الشرطة وحرية المواطن، السنة الثالثة، العدد الأول. مجلة الأمن والقانون.
- جمال الدين سامي. (2004). الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية (المجلد 1). الإسكندرية: منشأة المعارف.
- حاتم فارس الطعان. (2008). مشروعية سلطة الإدارة في تقييد الحريات العامة: دراسة مقارنة، العدد الثاني والعشرون. مجلة كلية العلوم الاقتصادية.
- حمدي قبيالت. (2010). القانون الإداري، الجزء الثاني (المجلد 1). عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
- خالد الزعبي. (1999). الرقابة على دستورية القوانين في قوانين محكمة العدل العليا و المحاكم النظامية في الأردن - بحث منشور - مجلد 11 عدد 1. مجلة جامعة مؤتة للبحوث والدراسات.
- خالد سيد حماد. (2012). حدود دور الرقابة القضائية على السلطة التقديرية، طا. القاهرة: دار النهضة العربية.
- رافع بن عاشور. (1999). الحريات العامة في النظم الديمقراطية، العدد 5 والعشرون، مجلة التسامح.
- سامية نويري. (2013). الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، منكرة ماجستير. جامعه ام البوادي كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق.
- سليمان الطماوي. (1996). نظرية التعسف في استعمال السلطة (المجلد 3). دار الفكر العربي.
- صالح يوسف عبد العليم. (2007). أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة. الإسكندرية: الكلية الجامعية - دار الفكر.
- صبرى السنوسى. (1996). الاعتقال الإداري بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام. دن، م.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة. (2007). القرارات الإدارية في الفقه والقضاء ومجلس الدولة. دار الفكر الجامعي.
- عبدالرؤوف الكساسبة. (2015). ضمانات التوفيق الإداري، العدد 1، المجلد 42. مجلة القانون والشريعة.
- عبدالكريم علوان. (2001). النظم السياسية والقانون الدستوري مكتبة (المجلد 1). عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- علي أبو زيد، و علي الدباس. (2005). حقوق الإنسان و حرياته. دار الثقافة للنشر والتوزيع .

- علي الشطناوي. (1997). حق الأمن الشخصي في التشريع الأردني، مجلد 24 العدد 8. مجلة علوم الشريعة والقانون.
- غازي حسن الصباريني. (1994). *الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية*. عمان: مكتبة دار الثقافة و النشر و التوزيع.
- فتحي فكري. (1992). *الاعتقال دراسة للمادتين الثانية والثالثة مكرر من قانون الطوارئ*. دار النهضة العربية.
- فهد عبد الكريم أبو العثم. (2005). *القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق*. دار الثقافة.
- فواز المهاوشة. (2017). *الرقابة القضائية على قرارات الحاكم الإداري*. عمان: الوراق للنشر والتوزيع.
- فيصل الشنطاوي. (2001). *حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني* (المجلد 2). عمان: دار حامد للنشر و التوزيع.
- محمد الجابري. (2005). *حقوق الإنسان في الفكر العربي*. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- محمد حسين عبد العال. (1991). *الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري* الطبعة الثانية. دار النهضة العربية.
- محمد سعيد نمور. (2005). *قانون اصول المحاكمات الجزائية ، طا*. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- محدث الصناديلي. (2006). *الحقوق والحریات وسلطات الرقابة الإدارية*، العدد التاسع والعشرون. مجلة كلية الشرطة.
- منصور العواملة. (1993). *حقوق وواجبات الإنسان في النقل و النظر و التطبيق* ، دراسة مقارنة.
- نعمان الخطيب. (1999). *حقوق الإنسان بين الجهد الولي و الحق الدستوري*، ورقة عمل قدمت ضمن اعمال المؤتمر العلمي الأول لحقوق الإنسان . عمان.
- نعمان الخطيب. (2005). *الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان*، ورقة تدريبيه حول حقوق الإنسان اشراف اللجنة الملكية لحقوق الإنسان.
- نوفاف كنعان. (2000). *اتجاهات محكمة العدل العليا في الرقابة على سلطات الضبط الإداري وقرارتها*، ٢٧ . دراسات علوم الشريعة و القانون المحلية.
- نوفاف كنعان. (2001). *كتاب القانون الإداري*. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- يوسف الدلابيح. (2021). *التاريخ الدولي للحماية الدستورية لحقوق الإنسان والقانون الدولي واثره على التاريخ السياسي في الأردن*. عمان: دار الفنيق للنشر والتوزيع.