المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية

اسم المقال: مدى توافق القيود القانونية الواردة في التشريعات الأردنية على حرية التنقل والإقامة مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية
اسم الكاتب: د. سالم حمود العضايلة، د. أيمن محمد البطوش
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/10009
تاريخ الاسترداد: 2026/11/01 08:52 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية جامعة مؤتة ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

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

Received : 22/07/2024
Revised : 07/10/2024
Accepted : 07/11/2024
Published : 30/09/2025

DOI: 10.35682/jjlps.v17i3.1130

*Corresponding author :

hmoud@mutah.edu.jo

Abstract

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 الأردنيّة على حرية التنقل والإقامة مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية

الدكتور سالم حمود العضايلة / جامعة مؤتة
الدكتور أيمن محمد البطوش/ جامعة الزيتونة الأردنيّة

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

الملخّص

يشتمل ملخص الدراسة على البحث في القيود القانونية الواردة في التشريعات الأردنيّة على حرية التنقل والإقامة ومدى توافقها مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية، من حيث حرية الانتقال داخل إقليم الدولة من مكان إلى اخر والانتقال خارج إقليم الدولة بالسفر برا او بحرا أو جوا والإقامة في أي مكان داخل الدولة وخارجها، حيث إن حريه 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 استنادا لنص المادة (9) من الدستور الأردنيّ الصادر سنة (1952)، ومقارنتها مع بعض التشريعات العربية، للوصول إلى مدى توافق أو تعارض القيود القانونية مع النصوص الدستورية.

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

1-1 مشكلة الدراسة:

تتمثل مشكلة الدراسة في البحث بالقيود القانونية الواردة في التشريعات الأردنيّة على حرية التنـــقل والإقامة ومدى توافقها مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية، من خلال بحث القيود الواردة في التشريعات القانونية والأنظمة والتعليمات على حرية الانتقال والإقامة في المملكة الأردنيّة 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 والتوقيف ؟

3 - هل يتقيد 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 مدّة التقاضي وبالإضافة إلى وجود المحكمة الإدارية في العاصمة عمّان.

5- هل يتم تطبيق العقوبات البديلة للعقوبة السالبة للحرية استنادا إلى قانون العقوبات الأردنيّ 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 والتوقيف 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 والتنقل.

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

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

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

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

الأهمية التطبيقية: تنبثق الأهمية التطبيقية في مساهمتها ببيان 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 التنقل.

1–5 محددات الدراسة:

تكمن محددات الدراسة في بيان القيود القانونية الواردة في التشريعات الأردنيّة على حرية التنـــقل والإقامة ومدى توافقها مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية، وتعريف الأشخاص على حقوقهم في التنقل من مكان إلى آخر داخل إقليم الدولة أو التنقل بالسفر برا أو بحرا أو جوا 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 بحثا عن الرزق، وبيان جميع القيود الواردة في التشريعات الأردنيّة 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 الأردنيّة على حرية التنقل والإقامة ومدى توافقها مع النصوص الدستورية والقرارات القضائية، وتحليل التشريعات القانونية التي تحد من حرية التنقل والإقامة.

خطة البحث :

المبحث الأول: الحقوق والحريات العامة في التشريعات الأردنيّة

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 بطبيعته، والتي تظل موجودة وإن لم يتم الاعتراف بها وحتى لو انتهكت من قبل سلطه ما (الشنطاوي، 2001، صفحة 13)، وإن الشريعة الإسلاميّة كرمت الإنسان لقولة تعالى: (وَلَقَد كَرَّمنَا بَنِيٓ ءَادَمَ وحملناهم فِي ٱلبَرِّ والبحر ورزقناهم مِّنَ ٱلطَّيِّبَٰتِ وَفَضَّلنَٰهُم عَلَىٰ كَثِير مِّمَّن خَلَقنَا تَفضِيلا) (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 تعترف بها قوانين بلده، أو عندما تنتهكها، وإن حقوق الإنسان ثابتة "وغير قابلة للتصرف، فلا يمكن بأي حال الانتقاص منها، حيث إنها حقوق مضمونه من خلال النص عليها في الدستور الأردنيّ 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، الصفحات 96-97)، حيث إن مبررات مبدأ الفصل بين السلطات تتمثل في صون الحرية ومنع الاستبداد (الطماوي، 1996، صفحة 282) وتحقيق شرعية الدولة، وإن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات يحقق مبدأ تقسيم العمل حيث يكرس، حسب نص المادة الأولى من الدستور الأردنيّ 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 ويحق لأي نائب استجواب أي وزير في موضوع معين حال الاعتداء على الحقوق والحريات، والاستجواب أشد قانوناً من السؤال لأنه 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 وجامداً (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 الحكام بقواعد عليا تحد من سلطانهم، وإن مكانة الدستور العليا في الدولة تعني التسليم بمبدأ أخر 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، ص6).

المبحث الأول: الحقوق والحريات العامة في التشريعات الأردنيّة:

إن دستور المملكة الأردنيّة الهاشمية اهتم بحقوق الإنسان منذ صدوره عام (1952) وجاء منسجما ومتناغما 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، ويواكب الأردن دول العالم في هذا المجال، ولقد استرشد واضعو الدستور الأردنيّ الصادر عام(1952)، والمعمول به حاليا بأحكام الشريعة الإسلاميّة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في (10) كانون الأول(1948)، ولقد أفرد الدستور الأردنيّ فصلا خاصا لأوضاع المواطنين وحقوقهم وواجباتهم في المواد(5_23) تحت بند حقوق الإنسان وواجباته، وأحال إلى القوانين الأخرى كيفية تنظيمها وحماية كل

الحقوق والواجبات، ونظرا لأهميتها جاءت في مقدمة النصوص بل على رأس نصوص الدستور حيث نصت الماده (6) على أن الأردنيّين 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 والتنقل، وسيعمل الباحث على تقسيم هذا المبحث إلى:

مطلب أول : مفهوم حرية الانتقال والتنقل

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 لأيدولوجيات 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 يتوانى 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 المشتكى 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 أبناؤه مواطنون، وبتحقيق العدل والمساواة بين الجميع والحرية لا تنفصل عن مفاهيم أساسيه في المجتمع والدولة منها الديمقراطية، والكرامة والإنسانية، والعقلانية (الدلابيح، 2021، صفحة 17).

إن حرية التنقل من الحقوق التي كفلها الإسلام إلى البشرية جمعاء من خلال الآيات القرآنية والأحاديث النبوية الشريفة وكفلت الدساتير في الدول والقوانين العادية حرية الانتقال والتنقل من مكان إلى آخر على أن لا تتعارض هذه الحرية مع القوانين السارية في الدولة (العواملة، 1993، صفحة 23)، وفيما يتعلق بتقييد 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 يتقرر 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 حقهم 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 الأفراد 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 علية من حق مغادرة الإقليم حق لكل مواطن، وما يقارنها في اختيار الشخص لجهة يعنيها يقيم فيها هي التي اعتبرها الدستور من عناصر الحرية الشخصية (حماد، 2012، صفحة 48) .

إن حق التنقل يشكل أهم المرتكزات 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 لآخر، 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 مرتكزات 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 تسوغ الحرمان من الإقامة في جهة معينة شرط أن يكون الحرمان مؤقتا ومستندا 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) وسواء 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 لتؤكد 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 واللصيقة بطبيعته (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 والعهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية وتم النص في المادة السادسة على حق الحياة، ونصت المادة (4) من الاتفاقية الأمريكية (لكل إنسان الحق في أن تكون حياته محترمة) والمادة (4) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان (على عدم جواز انتهاك حرمة إنسان ومن حقه احترام حياته وسلامته الشخصية والبدنية والمعنوية ولا يجوز حرمانه من هذا تعسفا) والمادة (13) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان (لكل فرد الحق في الحياة دون حرمانه)، فيما يتعلق بتقييد 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) (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:

أولا: القيود الواردة في القانون الإداري :

يُشكل 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 (الصناديلي، 2006، صفحة 38)، وهي تركز على حق الإنسان في التنقل ومغادرة البلاد والعودة إليها، وحق الإقامة داخل حدود الدولة ومغادرتها، 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 تقيد الحريات العامة بما فيها حرية التنقل مع إعطاء الأفراد حق الطعن بتلك الإجراءات أمام القضاء المختص (الهواوشة، 2017، صفحة 28).

ثانيا: قيود واردة في القوانين الجزائية:

إن قانون منع الجرائم الأردنيّ نص على الاعتقال الإداري والإقامة الجبرية من خلال الصلاحيات القانونية التي منحها إلى الحكام الإداريين في جميع أنحاء المملكة الأردنيّة 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 ارتكابها من سلطة غير مخولة حسب نصوص الدستور وهي تقوم في إجراءات القبض والتوقيف وهم الحكام الإداريين وبعدها مراحل التحقيق وأيضا مراحل تنفيذ الحكم ولا ننسى أن سلطة القبض (بن عاشور، 1999، صفحة 8)، (بدوي، 1995، صفحة 10) هي من اختصاص السلطة القضائية إلا أننا 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 انها مخالفة إلى نصوص الدستور الأردنيّ وأي نص يخالف الدستور يجب إبطاله وعدم العمل به وهذه الإجراءات مخالفة لنصوص الدستور الأردنيّ، وبرغم من مخالفتها إلى نصوص الدستور إلا أننا 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 والتوقيف، وإن الصلاحية الممنوحة للحاكم الإداري تصل إلى حجز الحرية بالتوقيف الإداري وتقييدها بفرض الإقامة الجبرية، وهذه الصلاحيات القانونية الممنوحة للحاكم الإداري استنادا 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 (السنوسي، 1996، صفحة 265)، فلا مجال للسلطة التقديرية، فإما أن تكون السلطة الإدارية مختصة أو غير مختصة، ويكمن عدم الاختصاص في أن الشخص الذي أصدر القرار غير مختص قانوناً بإصداره، ويقصد بالشكل الصورة التي تفرغ فيها الإدارة 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 قيدا 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 الممنوحة للحاكم الإداري ووجود ضمانات مقررة لصالح الأفراد، حيث إنه إذا اتصل للحاكم الإداري ما يحمله على الاعتقاد بوجود شخص في منطقة اختصاصه ينتسب 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 .

مطلب الثاني : الصلاحيات القانونية الممنوحة 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 محاكمته 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 بينات أخرى يرى ضرورة لسماعها .
2. إذا ظهر للمتصرف بعد التحقيق أن هنالك أسباباً كافية تدعوه لتكليف 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 مدته 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 شرحاً بذلك الضبط ويفرج عنه إن كان موقوفاً لأجل التحقيق فقط.
4. تتبع في الإجراءات التي تجري بمقتضى هذا القانون فيما يتعلق بأخذ الشهادة بعد اليمين واستجواب الشهود ومناقشتهم وحضور المحامين وتبليغ الأوامر ومذكرات 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 الإخبار المشار إليه في مذكرة الحضور
ب. ليس من الضروري في الإجراءات التي تتخذ بمقتضى هذا القانون إثبات أن المتهم ارتكب فعلاً معيناً أو أفعالاً معينة.
ج. أن لا يزيد التعهد بإلزامه على المحافظة على الأمن أو الامتناع عن القيام بأفعال من شأنها أن تكدر صفو الطمأنينة العامة أو أن يكون حسن السيرة

إلزام الشخص المكفول بالالتزام بالكفالة:

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

صلاحيات الحاكم الإداري في رفض الكفالة:

يجوز للمتصرف أن يرفض قبول أي كفيل لا يرضى عن كفالته لأسباب يدونها في الضبط.

حالة تخلف الشخص المكفول عن تقديم كفالة:

في حال لم يلتزم الشخص الذي صدر قرار بتكليفه 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 تنقضي المدة المضروبة في قرار إعطاء التعهد.

الإفراج عن الشخص المسجون بتنسيب من الحاكم الإداري:

إذا اقتنع المتصرف بأن في الإمكان الإفراج عن الشخص المسجون لتخلفه عن تقديم التعهد بمقتضى هذا القانون دون أن يعرض الجمهور أو أي شخص آخر للخطر من جراء ذلك فانه 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 يلغي 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 لإلغاء الكفالة التي أعطاها وعندئذ يصدر المتصرف مذكرة حضور أو مذكرة قبض إلى الشخص المكفول وإذا لم يمثل أمامه يلغي تلك الكفالة ويأمره بكفالة جديدة عن المدة الباقية فإذا لم يقدم هذه الكفالة يسجن إلى أن يقدمها أو تنقضي 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 يلغي الكفالة السابقة إذا لم يقم المكفول بذلك خلال المدة المضروبة.

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

عند إحضار شخص أمام المتصرف بمقتضى أحكام المادة (4) وارتأى 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.

ثامنا: 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 معمورة في المملكة وأن لا ينقل مكان إقامته إلى أي قضاء أو مدينة أو قرية أخرى بدون تفويض خطي من قائد المنطقة.
2. أن يحظر عليه مغادرة القضاء أو المدينة أو القرية التي يقيم فيها بدون تفويض خطي من قائد المنطقة.
3. أن يعلم قائد المنطقة التي يقيم فيها عن تغيير منزله أو مسكنه.
4. أن يحضر إلى اقرب 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 :

تتمثل العقوبة المقرة بأن حال وضع أي شخص ضمن رقابة الشرطة أو الدرك وتخلف 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 الحكام الإداريين وفق قانون منع الجرائم

أولاً: إحضار المتهم:

نص المشرع الأردنيّ استنادا لقانون منع الجرائم على سلطة الحاكم الإداري في طلب أي شخص تتوافر بحقه معلومات أنه يشكل خطراً على النظام العام.

١ –مذكرة الحضور:

عندما تتولد القناعة لدى الحاكم الإداري (المحافظ أو المتصرف او مدير القضاء) ويتواجد 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 للمثول أمامه، وذلك لغاية ربطه بكفالة أو وضعه بالإقامة الجبرية، كما قد حدد المشرع الشكل الذي تتطلبه هذه المذكرة بأن تكون مكتوبة ومشفوعة بالأسباب الداعمة لإصدارها.

ويرى الباحث أنه لا يتمتع الحاكم الإداري بسلطة وصلاحيات واسعه فيما يخص هذا الإجراء، حيث حدد القانون واشترط وجوب إصدار مذكرة الحضور، فلا يجوز أن يلجأ الحاكم 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 الحاكم الإداري (المحافظ أو المتصرف او 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، وتخلفه عن ذلك لمدة معقولة، وقد نص المشرع الأردنيّ على هذا الترتيب والتوالي 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 (3) مذكرة الحضور أمام المتصرف ولم يمثل أمامه خلال مدة معقولة فيجوز المتصرف أن يصدر مذكرة للقبض على ذلك الشخص على أن تجري محاكمته خلال أسبوع من تاريخ القبض عليه."

ويرى الباحث أن الحاكم 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 الحاكم الإداري، وقد قضت المحكمة الإدارية في هذا الخصوص(المحكمة الإدارية، قرار رقم 2018/235، تاريخ 2018/7/12، منشورات قرارك).

ثانيا: 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 وتتيح الاطلاع على محضر التحقيق من قبل الجهات المسؤولة، ويعتبر ذلك تثبيتاً لكل ما يتعلق بالتهمة المنسوبة إلى الشخص المطلوب (كنعان، 2001، صفحة 282)،فإذا ما حضر الشخص طواعية وأحضر بموجب مذكرة القبض، فإنه يتوجب على الحاكم الإداري البدء في التحقيق معه للتأكد من صحة المعلومات المنسوبة إليه، ويستمع إلى أية بينات تؤدي إلى تكوين قناعته بخطورة هذا الشخص من عدمها على النظام العام.

يرى الباحث أن الحاكم الإداري ملزم باتباع نفس الأصول الجزائية المتبعة أمام المحاكم الإدارية، وذلك عند أخذ الشهادة واستجواب الشهود ومناقشتهم وحضور المحامين وتبليغ 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 الحاكم 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 2000/315، تاريخ 2000/1/30، 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 تمتثل تلك القيود لالتزامات الدولة الدولية (البطوش، 2023، صفحة 36)، وسيعمل الباحث على تقسيم هذا المبحث إلى:

مطلب الأول: الحماية الدستورية والدولية لحرية التنقل

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

كفل الدستور الأردنيّ الحماية الدستورية لحرية التنقل استنادا 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 تقيد 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 للحرية الشخصية تتمثل 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 الأردنيّ على أنه : وهذا يعني أنه يستطيع توقيف المتهم لمدة أقل من ذلك ولكنه لا يستطيع تجاوز المدة مهما كانت جسامة الجريمة المرتكبة وخطورة المتهم، وله تمديد هذه الفترة عند انتهائها وحسب مقتضيات الأحوال باستثناء 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 لهُ أن يصدر أمرهُ بتوقيفه لمدة أقل من ذلك، فكل مدة أقل هي أصلَحُ للمتهم، وأن القاضي يجب عليه أن يستخدم سلطته التقديرية التي منحها لهُ القانون بالشكل القانوني (سلامة، ص649) من أجل الغاية التي يهدف إليها المشرع فلا يتعسف في استعمال تلك السلطة وبالأخص إذا كانت الجريمة المرتكبة من الجرائم البسيطة (نمور، 2005، الصفحات 374-377)، حيث إن توقيفهم لفترة طويلة دون مبرر حقيقي يؤدي إلى تأخير قضايا الموقوفين وإبقائهم 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 للحرية الشخصية تقييد صلاحية القاضي المختص في الاستمرار بتوقيف المتهم وجعلها لغاية ستة أشهر (كحد أقصى) ويجب أن يستأذن المحكمة المختصة حيث نصت الفقرة (جـ)

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

إن المادة التي بمقتضاها يتم توقيف المتهم يجب أن تتوافق مع الجرم المرتكب، وهذا الشرط يستلزم بيان القانون الذي يعتبر الفعل الذي ارتكبه الشخص جريمة سواءٌ أكان ذلك القانون هو قانون العقوبات أو أي قانون آخر أو قرار لهُ قوة القانون والتي تتضمن نصوصاً جزائية، وحتى يكون الموقوف على بيّنَةٍ من التهمةِ المسندةِ 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 لهُ 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 ودونَ أن يُحاط بالتهمة المنسوبةِ 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 بتوقيفه، وقبل أن تدون أقواله ابتدائياً، لذلك نرى ضرورة توجيه القضاة إلى التَقَيُّد بهذا الشرط، وعدم تقرير مصير المتهم قبل استجوابه وإحاطته علماً بالمادة القانونية المنطبقة على فعله (القيس، 2001، الصفحات 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 تسبيب قراراتها بإبعاد الأجانب وأن يمس الفرد الأجنبي المصالح العامة لدول ومن حيث استقرارها، وعلى الدول أن تتقيد في مسألة إبعاد الأجانب عن إقليمها بعدم التعسف في استعمال حقها، ولا يجوز إبعاد المواطن الذي يتمتع بجنسية دولته إطلاقا.

إن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية نص على أن "لكل شخص الحق في التنقل واختيار محل إقامته، ويكون لكل شخص حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده". ويمكن تقييد الحق في حرية التنقل وفقًا للقانون الدولي،

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

مطلب الثاني : الحماية القضائية لحرية التنقل:

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

مزاولته لا تقل عن (5) سنوات، وعدم وضوح الإجراءات، إضافة إلى أنّ هذه المحكمة لا توجد سوى في العاصمة عمّان، فالموقوف في أي محافظة أخرى يجب أن يأتي إلى عمّان للطعن، و طول مدّة 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 فعلاً يشكل جريمة جنائية معاقب عليها بموجب قانون العقوبات ولم يشكل بعد ذلك خطراً على النظام العام فلا مجال لملاحقته باتخاذ إجراءات ادارية بموجب قانون منع الجرائم (كنعان، 2001، صفحة 171)، حيث منع المشروع الأردنيّ التوقيف في الجنح الصلحية وقصرها على جرائم محدودة على سبيل الحصر، وهي السرقة والايذاء المقصود وغير المقصود، كما حدد مددا للتوقيف في الجرائم الأخرى، وأعطى الموقوف حق الطعن في قرار رفض إخلاء سبيلة (محمود، 1989، ص857) وكل ذلك إنما يحد من عملية التوقيف التي لها ذات الآثار السيئة للعقوبة السالبة للحرية، مما يعني حرص المشروع الأردنيّ على أن يتفادى الشخص التأثير السلبي من التوقيف والحبس ولا يجوز إلزام الشخص وربطه بكفالة 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 مهددا بالعقوبة الجنائية والاعتقال في آن واحد وعلى فعل واحد، ويجعل من هذا الإجراء أداة ضغط عليه وتدفعه للأدلاء 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 الواقعة 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 خاليا من ذكر أسبابه، أن يكون في الواقع مستندا إلى أسباب حين إصداره وإلا يعتبر القرار باطلا لفقدانه ركنا أساسيا وهو سبب وجوده ومبرر إصداره"(قرار رقم 349 / 69 عدل العليا مجلة نقابة المحامين الأردنيّين عدد 11 ص 351)، حيث إن السبب في قرارات الحاكم الإداري المتمثلة بالربط بكفالة والتوقيف والإقامة الجبرية بأنه "تلك الحالة الواقعية التي تهدد النظام العام وتتطلب من الحاكم الإداري التدخل للقضاء على هذا التهديد حماية للنظام 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 وموجودة 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 موقفا متشددا في أسباب قرارات الحاكم الإداري، وحرصت أن تكون الأفعال المنسوبة للشخص، والتي تسمح للحاكم الإداري اتخاذ القرارات الضبطية بحقه، وحرصت أن تكون الأفعال ثابتة وحاسمة و قاطعة في الدلالة على الخطورة الأمنية لهذا الشخص على النظام العام، ويجب توافر رابطة موضوعيه بين الفعل المنسوب للشخص وبين الإجراءات الضبطية المتخذة، فالخطورة على الأمن العام كسبب لفرض الإقامة الجبرية أو ربط الشخص بكفالة يجب أن تكون مستخلصة استخلاصا سابقا من الوقائع المادية المكونة لها (كنعان، 2000، صفحة 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 أشخاص آخرين وكانوا يدعون المواطنين من خلال مكبرات الصوت للخروج بالشارع حيث تم إعاقة السير بالشارع العام(المحكمة الإدارية، قرار رقم 2018/235، تاريخ 2018/7/12، منشورات قرارك)، وقضت المحكمة الإدارية في هذا الخصوص على أنه: "تجد محكمتنا أن المستدعي من ذوي الأسبقيات الجرمية وفق البينات المقدمة من الجهة المستدعى ضدها وكشف القيود الجرمية العائد له وأنه تم توديعه للجهات القضائية بقضايا سرقة وشروع بالسرقة وانتحال شخصية وتجد محكمتنا أن القرار الطعين صدر عن محافظ العاصمة في حدود اختصاصه وان المستدعي ينطبق علية نص المادة الثالثة من قانون منع الجرائم، (قرار المحكمة الإدارية رقم 2019/321 تاريخ 2019/12/16 قرارك).

إن قرار المحكمة الدستورية الأردنيّة الذي صدر مؤخراً حكما برد الدفع بعدم دستورية موادّ 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، 101، 102، 103، 128) من الدستور، وأكد حكم المحكمة أن النصوص المتعلقة بموضوع هذا الطعن "تخلو من أي شبهة دستورية، حيث إن النصوص المطعون بعدم دستوريتها جاءت تعبيرا عن إرادة المشرع، ولم تخرق حرمة النص الدستوري ولم تتجاوز حدوده، ولا تشكل تعدّيات 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 للفرد ولا يجوز مصادرته بغير علة ولا مناهضته دون مسوغ أو تقيده بلا مقتضى، (الحكم الصادر في الدعوى رقم 7 لسنة 16 ق جلسة2/1/ 1997)، (حكم محكمة النقض الصادر في نقض مدني جلسة 1981/3/13 س 31 ج 810)، حكم المحكمة الدستورية العليا ، 1986/6/22 في القضية رقم 1986/55 مجلة المحكمة الدستورية العليا

مشار اليها لدى (السنوسي، 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 تقييد هذا الحق إلا في الظروف الاستثنائية مثل ظروف الحرب ولكل 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 الأردنيّة 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 القوانيين من خلال النص عليها في الدستور وهو القانون الاسمي والأعلى، حيث لا يجوز مخالفة 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 الحاكم 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 الحكام الإداريين (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء) عن الهدف والغاية من منحه الصلاحيات القانونية في قانون منع الجرائم فيما يختص بالتحقيق والإحضار والتوقيف.
3. منح المشرع الأردنيّ للحاكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء)، صلاحيات واسعه دون ضوابط أو قيود، استنادا لنص المادة الثالثة من قانون منع الجرائم.
4. هناك تحديات لأي فرد موقوف يرغب بالطعن في قرار الحاكم الإداري أمام المحكمة الإدارية، ومن هذه التحديات ارتفاع التكاليف، وإلزامية التكليف بمحام مدة مزاولته لا تقل عن (5) سنوات، وعدم وضوح الإجراءات، إضافة إلى أنّ هذه المحكمة لا توجد سوى في العاصمة عمّان، وطول مدّة التقاضي.
5. قلة تطبيق العقوبات البديلة للعقوبة السالبة للحرية استنادا إلى قانون العقوبات الأردنيّ من قبل الحاكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء).

التوصيات :

1. إعادة النظر بالنصوص القانونية الواردة في قانون منع الجرائم التي تتعارض مع النصوص الدستورية التي تمس الحريّات العامة.
2. التقيد من قبل الحاكم الإداري (المحافظ، المتصرف، مدير القضاء)، بالإجراءات القانونية المتمثلة بالتحقيق مع الشخص المطلوب، والالتزام القانوني بمذكرات الإحضار والتوقيف، والمدد القانونية للتوقيف.

3. إعادة صياغة قانون منع الجرائم وتعديله بشكل يكفل حقوق وحريات الأفراد، ويقيد صلاحية الحاكم الإداري، من خلال تطبيق ضمانات المحاكمة العادلة فيما يتعلق بمذكرة الإحضار والتوقيف، وتمكين المذنب من الحصول على المساعدة القانونيّة.

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

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

المراجع

أحمد فتحي سرور. (2001). *القانون الجنائي الدستوري* (المجلد 1). القاهرة: دار الشروق.

اماني جرار. (2012). *حقوق الإنسان والتربية الإسلاميّة، ط1*. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.

ايسر القيس. (2001). *صلاحيات الضابطه العدليه في القبض على الأشخاص*. بحث مقدم إلى المعهد القضائي.

أيمن البطوش. (2023). *الحقوق والحريات العامة في التشريعات الأردنيّة، العدد1* (المجلد 1). عمان: دار البديل للنشر والتوزيع.

أيمن البطوش. (2024). *القضاء الدستوري، العدد1* (المجلد 1). عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.

أيمن الفضيلات. (2021). *في الأردن.. حين تتصارع ضرورة الأمن والتضييق على الحريات على ثوب التوقيف 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 قبيلات. (2010). *القانون الإداري، الجزء الثاني* (المجلد 1). عمان: دار وائل للنشر والتوزيع،.

خالد الزعبي. (1999). الرقابه على دستورية القوانيين في قوانين محكمة العدل العليا و المحاكم النظاميه في الاردن –بحث منشور –مجلد 11 عدد 1. *مجلة جامعة مؤته للبحوث و الدراسات*.

خالد سيد حماد. (2012). *حدود دور الرقابة القضائية على السلطة التقديرية، ط1*. 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، مذكرة ماجستير*. جامعه ام البواقي كليه 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.

صبري السنوسي. (1996). *الاعتقال الإداري بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام*. د ن، م.

عبد العزيز عبد المنعم خليفة. (2007). *القرارات الإدارية في الفقه والقضاء ومجلس الدولة*. دار الفكر الجامعي.

عبدالرؤوف الكساسبة. (2015). ضمانات التوقيف الإداري، العدد1، المجلد42. *مجلة القانون والشريعه*.

عبدالكريم علوان. (2001). *النظم السياسيه والقانون الدستور مكتبة* (المجلد 1). عمان: دار الثقافه للنشر والتوزيع.

علي أبو زيد، و علي الدباس. (2005). *حقوق الإنسان و حرياته*. دار الثقافه للنشر والتوزيع .

علي الشطناوي. (1997). حق الأمن الشخصي في التشريع الأردنيّ، مجلد 24 العدد 8. *مجلة علوم الشريعة والقانون*.

غازي حسن الصباريني. (1994). *الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الاساسية*. 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 الهواوشة. (2017). *الرقابة القضائية على قرارات الحاكم الإداري*. عمان: الوراق للنشر والتوزيع.

فيصل الشنطاوي. (2001). *حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنسان* (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 ، طأ*. عمان: دار الثقافه للنشر والتوزيع.

مدحت الصناديلي. (2006). الحقوق والحريات وسلطات الرقابة الإدارية، العدد التاسع والعشرون. *مجلة كلية الشرطة*.

منصور العواملة. (1993). *حقوق وواجبات الإنسان في النقل و النظر و التطبيق ، دراسة مقارنه*.

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 الدستوريه لحقوق الإنسان، ورقة تدريبيه حول حقوق الإنسان اشراف اللجنه الملكيه لحقوق الإنسان*.

نواف كنعان. (2000). *اتجاهات محكمة العدل العليا في الرقابة على سلطات الضبط الإداري وقرارتها، ٢٧* . دراسات علوم الشريعة و القانون المحلية.

نواف 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 الاردن*. عمان: دار الفنيق للنشر والتوزيع.