المجلة الدولية فى العلوم القانونية والمعلوماتية

Administrative Detention as a Restriction on Freedom of Movement in the Jordanian Administrative Judiciary

Ahmed Jassim Muhammad Al-Ibrahimi[1], *Khaled Tami Faisal Al-Mutairi*[1].

[1] Master's degree in Administrative Law from Yarmouk University/Jordan.

Received: 10 May. 2024, Revised: 11 Jun.2024, Accepted: 30 Jun.2024.
Published online: 1 July 2024.

Abstract: This study addressed an important topic in administrative Judiciary that concerns everyone, whether administrative authorities in particular or citizens in general. This topic is closely related to individuals' rights and freedoms, namely administrative detention as a restriction on freedom of movement. The significance of administrative detention in Jordan has been highlighted due to various circumstances surrounding certain individuals, behind which many actions that pose a threat to society as a whole may be concealed. This study focused on administrative detention as a restriction on individuals' freedom, particularly freedom of movement. This study also clarified the nature of administrative detention and its relationship to freedom of movement, as well as the safeguards in place to protect individuals from the administration's oppression of the power of administrative detention. Additionally, we will discuss judicial Censorship of detention decisions. Based on that, the study has concluded a set of results and recommendations. One of the most important findings is that administrative detention is considered one of the most dangerous administrative decisions that infringe upon individuals' freedom of movement. If this decision is not issued in accordance with the legal regulations for issuing administrative detention Regarding the recommendations, the most significant one suggests that the researcher proposes to the Jordanian legislature that the authority to issue detention should be under the judicial authority or at least under the jurisdiction of the judicial council, rather than being under the capital's governor or the administrator. This is to ensure the integrity and independence of the entity issuing the administrative detention decision.

Keywords: administrative detention, freedom of movement, administrative Judiciary.

*Corresponding author e-mail: jasm29053@gmail.com

© 2024 SCINAT
ISCI Academy Publishing

التوقيف الإداري كقيد على حرية التنقل في القضاء الإداري الأردني

أحمد جاسم محمد الابراهيمي[1]، خالد طامي فيصل المطيري[1].

ماجستير في القانون الإداري من جامعة اليرموك/الأردن.

الملخص: تناولت هذه الدراسة موضوعاً مهماً من مواضيع القضاء الإداري، يهم الجميع سواء سلطات الضبط الإداري بشكل خاص أو المواطنين بشكل عام، حيث أنَّ هذا الموضوع يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الأفراد وحرياتهم وهو التوقيف الإداري كقيد على حرية التنقل، ولقد برزت أهمية التوقيف الإداري في الأردن نظراً للعديد من الظروف المحيطة ببعض الأشخاص والتي من الممكن أن يتخفى خلفها العديد من الأفعال التي تشكل خطراً على المجتمع ككل، وسنركز في هذه الدراسة على التوقيف الإداري كقيد على حرية من حريات الأفراد وهي حرية التنقل، وبيّنا من خلال هذه الدراسة ماهية التوقيف الإداري وعلاقته بحرية التنقل والضمانات المقررة لحماية الأفراد من تعسف الإدارة في استخدام سلطة التوقيف الإداري، بالإضافة إلى الرقابة القضائية على قرار التوقيف، وبناءً على ذلك لقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، ومن أهم تلك النتائج أنَّ مسألة التوقيف الإداري تعد من أخطر القرارات الإدارية التي تشكل مساساً بحرية التنقل للأفراد، إذا لم يصدر هذا القرار وفقاً للضوابط القانونية لإصدار قرار التوقيف الإداري، أما فيما يخص التوصيات فأهم توصية تمثلت في اقتراح الباحث على المشرع الأردني بأن يكون قرار التوقيف بيد سلطة قضائية أو تابعة على الأقل للمجلس القضائي، وعدم وضعها بيد محافظ العاصمة أو المتصرف، لضمان نزاهة واستقلال الجهة مصدرة قرار التوقيف الإداري.

الكلمات المفتاحية: التوقيف الإداري، حرية التنقل، القضاء الإداري.

المقدمة:

يعد التوقيف الإداري من أهم الإجراءات التي تمنحها التشريعات-على اختلافها- لسلطات الضبط الإداري، رغم ما تشكله هذه السلطة من مساس بحرية التنقل، ويحق لسلطات الضبط الإداري استخدام صلاحية التوقيف الإداري في ظروف معينة ووفقاً لضوابط معينة.

ويتم استخدام سلطة التوقيف الإداري من قِبل الحاكم الإداري المختص وفق تشريع كل دولة، وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة وتقديمها على المصلحة الخاصة، ففي بعض الظروف يضطر الحاكم الإداري إلى توقيف الأشخاص لمجرد الاشتباه بهم أو لوجود سوابق قضائية لديهم أو لأسباب أخرى سنتناولها في هذه الدراسة.

وفي المقابل التوقيف الإداري يعتبر في بعض الأحيان وسيلة للتعسف في استخدام السلطة، بحيث يقوم الحاكم الإداري بتوقيف العديد من الأشخاص قد لا يكون مشتبه بهم وإنما لأغراض أخرى، مثل السياسيون الذين يتعرضون في كثير من الأحيان إلى التوقيف بسبب عملهم السياسي، أو انضمامهم إلى تيار أو اتجاه أو حزب معين قد لا يرضي الدولة، بحيث يتم استخدام سلطة التوقيف الإداري في هذه الحالة بحجة تحقيق الصالح العام.

أهمية الدراسة

يعتبر التوقيف الإداري من القيود التي ترد على الحريات الشخصية للأفراد، وتحديداً حرية التنقل، ومن هنا برزت أهمية هذه الدراسة نظراً لكثرة استخدام سلطة التوقيف الإداري على مر العصور في مختلف بلدان العالم، ومنها ما كان يستند إلى القانون وفقاً لضوابط معينة، ومنها ما كان تعسفياً دون الاستناد إلى أسباب قانونية تحكم مسألة التوقيف الإداري، مما كان له عميق الأثر في المساس بحرية التنقل للأشخاص، وحرمانهم من ممارسة باقي حقوقهم المرتبطة بهذه الحرية، ونعرف جميعاً أنَّ حرية التنقل لا يمكن للأفراد الاستغناء عنها لارتباطها بالأعمال التي يقومون بها يومياً.

ووفقاً لذلك فإنَّ التوقيف الإداري كقيد عل حرية التنقل من وجهة نظرنا جدير بالدراسة والبحث في مختلف جوانبه، وعليه تظهر أهمية الدراسة في نقطتين أساسيتين ألا وهما:

أولاً: الأهمية العملية؛ إذ تساهم هذه الدراسة في استفادة الحكّام الإداريين حول كيفية التعامل مع اتخاذ قرارات التوقيف الإداري على أرض الواقع وتجنب التعسف الذي قد تتسببه تلك القرارات من نتائج سلبية بحق الأفراد.

ثانياً: الأهمية العلمية؛ إذ تعتبر هذه الدراسة من الدراسات التي يمكن الاستفادة منها في المجال البحثي فيما يتعلق بالدراسات المختصة بقرارات التوقيف الإداري على وجه العموم وأثرها على الحريات الشخصية للأفراد على وجه الخصوص.

إشكالية الدراسة

تتمتع الإدارة بسلطات واسعة في علاقتها مع الأفراد، وهذا الأمر قد يثير مسألة النقاش حول نزاهة القرارات المتخذة فيما يخص التوقيف الإداري وحول مصداقية تطبيق الضمانات المقررة للأفراد عند اتخاذ قرار التوقيف الإداري، ومن هنا أعطت التشريعات المختلفة والاتفاقيات الدولية للأفراد عدداً من الضمانات لمواجهة تعسف الإدارة بسلطة التوقيف والتي سيتم الحديث عنها خلال الدراسة.

إلا أن معظم الدول ورغم الضمانات يحدث بها تجاوزات في مسألة التوقيف الإداري، مما يثير العديد من التساؤلات حول صحة هذا النوع من السلطات المقررة للحاكم الإداري، مما يدفعنا للحديث عن السبيل لحماية حريات الأفراد وضمان عدم المساس بها.

وعليه تدور إشكالية الدراسة حول التساؤل الرئيسي التالي: ما مدى تطبيق الضمانات المقررة للأفراد اتجاه السلطة التقديرية للإدارة في إصدار قرار التوقيف الإداري؟

أسئلة الدراسة

تناولت الدراسة العديد من التساؤلات، التي تفرعت من الإشكالية الرئيسية للدراسة، وتالياً ذكرها على النحو الآتي:

1. ما مدى أثر التوقيف الإداري على حرية التنقل؟

© 2024 SCINAT
ISCI Academy Publishing.

2. هل يوجد قصور تشريعي في معالجة مسألة التوقيف الإداري؟

3. ما مدى التزام سلطات الضبط الإداري بالضوابط القانونية للتوقيف الإداري؟

4. هل هنالك تطبيق فعلي للضمانات الممنوحة للأفراد لحمايتهم من قرار التوقيف الإداري؟

منهجية الدراسة

اعتمدت الدراسة على مناهج متعددة، نتناولها على النحو التالي:

- **المنهج الوصفي:** من خلال عرض النصوص التشريعية الناظمة لمسألة التوقيف الإداري، بالإضافة إلى الأحكام القضائية والمواثيق الدولية المتعلقة بالموضوع.
- **المنهج التحليلي**: حيث تمَّ تحليل وتفسير النصوص التشريعية والأحكام القضائية المتعلقة بالتوقيف الإداري، ومعرفة مواطن النقص والقصور فيهما إن وُجدت.

محددات الدراسة

تتحدد هذه الدراسة في المملكة الأردنية الهاشمية من تشريعات إدارية وجزائية، بالإضافة إلى ما استقر عليه القضاء الإداري الأردني والاتفاقيات الدولية التي سنشير إليها في بعض جزئيات البحث.

الدراسات السابقة

عند التعرض إلى الكتب الفقهية بشكل عام في القانون الإداري نجد أنَّ غالبية الفقهاء تطرقوا إلى موضوع التوقيف الإداري، وكذلك معظم الفقهاء تناولوا موضوع حرية التنقل بشكل مفصل وعالجوه بشكل عميق لا أحد ينكره، إلا أنَّ هذا التطرق جاء بشكل منفصل بمعنى تناولوا موضوع التوقيف الإداري لوحده وموضوع حرية التنقل لوحده دون ربطهما مع بعضهما البعض، وأهم هذه الدراسات السابقة في هذا الموضوع:

1. **عبد الرؤوف كساسبة، 2015، ضمانات التوقيف الإداري(الإدارية والجزائية)، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد(42)، العدد الأول:** وتختلف هذه الدراسة عن دراستي بأنها تناولت ضمانات التوقيف الإداري الإدارية والجزائية، في حين أنَّ دراستي ركزت على الضمانات الدولية المتمثلة بالاتفاقيات الدولية التي تحمي الأفراد من التوقيف والاعتقال بالإضافة إلى الضمانات الداخلية المتمثلة بالتظلم الإداري والطعن القضائي.
2. **صبري محمد السنوسي، الاعتقال الإداري بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا:** وتختلف هذه الدراسة عن دراستي بأنها تناولت موضوع الاعتقال الإداري في كل من مصر وفرنسا، في حين أنَّ دراستي ركزت على موضوع التوقيف الإداري في الأردن تحديداً.

خطة الدراسة

ولدراسة هذا الموضوع لقد قمنا بتقسيم خطة البحث إلى ما يلي:

المبحث التمهيدي: ماهية التوقيف الإداري

المطلب الأول: مفهوم التوقيف الإداري

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للتوقيف الإداري

المبحث الأول: ضمانات حماية الأفراد من التوقيف الإداري

المطلب الأول:الضمانات الدولية

المطلب الثاني:الضمانات الداخلية

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرار التوقيف الإداري

المطلب الأول: الرقابة الشكلية على قرار التوقيف الإداري

المطلب الثاني: الرقابة الموضوعية على قرار التوقيف الإداري

المبحث التمهيدي

ماهية التوقيف الإداري

يعتبر التوقيف الإداري من إجراءات سلطات الضبط الإداري، بحيث يكون للإدارة سلطات واسعة من شأنها تقييد حرية التنقل في الظروف العادية وأحياناً في الظروف الاستثنائية، وبناءً على ذلك سنتناول في هذا المبحث ماهية التوقيف الإداري من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول سنتحدث فيه عن مفهوم التوقيف الإداري، والمطلب الثاني سنتناول فيه الطبيعة القانونية للتوقيف الإداري.

© 2024 SCINAT
ISCI Academy Publishing.

المطلب الأول

مفهوم التوقيف الإداري

يُعرَّف التوقيف الإداري بأنه: إجراء تتخذه سلطة الضبط الإداري بحق شخص لم تُوجه إليه أي تهمة، وإنما يُقصد به حجز الشخص في مكان ما ومنعه من الانتقال أو الاتصال بغيره بناءً على الاشتباه به وأنه يشكل خطر على المجتمع والنظام العام.[1]

ونستنتج من التعريف السابق أنَّ إجراء التوقيف الإداري هو بمثابة إجراء وقائي؛ بمعنى أنَّ الشخص الذي يتم توقيفه هو غير متهم وإنما مشتبه به في قضية معينة، أو يُخشى منه على الأمن الوطني والنظام العام، ولذلك يتم توقيفه للحفاظ على النظام العام.

وهنا يتساءل الباحث هل يعد إجراء التوقيف الإداري إجراءاً سالباً لحرية التنقل بالمعنى المطلق أم أنه مقيداً بقيود معينة؟

للإجابة على هذا التساؤل، لا بدَّ في البداية من تناول مسوغات ومبررات التوقيف الإداري ومن ثمَّ توضيحعلى هذا التساؤل، وعليه يمكن تناول المسوغات على النحو الآتي:

أولاً: الاشتباه

ويمكن تعريفه بأنه:"وصف يلصقه القانون بأشخاص معينين متى رأى في حالتهم خطراً يهدد الأمن العام مستمداً إما من تعدد سوابقهم في جرائم معينة أو باشتهارهم بالاعتياد على ارتكابها لأسباب مقبولة".[2]

معنى ذلك أنه يحق للحاكم الإداري في حالة الاشتباه بأشخاص معينين أن يوقفهم توقيفاً إدارياً لحماية النظام العام والآداب العامة في حالات معينة ، قد يُخشى فيها وقوع خطر معين بسبب أشخاص مشتبه بهم.

ثانياً: وجود سوابق إجرامية للشخص

بمعنى أنَّ هنالك بعض الأشخاص الذين لديهم سجل إجرامي سابق وهو ما يعرف بالاعتياد ، ويجب أن يكون هذا الاعتياد منصباً على جرائم معينة مثل جرائم اللصوصية، السرقة، حيازة الأموال المسروقة، حماية اللصوص وإيوائهم، والمساعدة على إخفاء الأموال المسروقة أو التصرف فيها، وعليه في هذه الحالات يحق للحاكم الإداري توقيف هؤلاء الأشخاص في حالة الشك بهم بأنهم على صلة بجريمة معينة قد وقعت حديثاً ويتم التحقيق بها.[3]

ثالثاً: خطورة بعض الأشخاص على الناس والمجتمع

وذلك في حالة وجودهم أحراراً بدون كفالة مثل المجنون والمشتبه به، ففي هذه الحالة أيضاً يحق للحاكم الإداري توقيفهم، وهنالك قرار صادر عن المحكمة الإدارية العليا، يستند إلى هذا المبرر في توقيف الشخص الطاعن بقرار التوقيف الإداري، ومضمون القرار كالتالي:

حيث أصدر محافظ معان قرار توقيف إداري بحق الطاعن(ع.ب) بتاريخ 21\1\2015 بأنَّ وجود الطاعن حراً طليقاً يشكل خطراً على الأمن والنظام العام، ولعدم وقوع جريمة وللمحافظة على الأمن والنظام العام استناداً لأحكام الفقرة الثانية من المادة الخامسة والمادة الثامنة لقانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954 إلزام الطاعن بتقديم كفالة عدلية من كفيل معتبر بقيمة **(5000)** دينار اعتباراً من تاريخه؛ لضمان عدم القيام بأية أعمال من شأنها تكدير صفو الأمن والطمأنينة العامة، على أن يبقى موقوفاً في مركز إصلاح وتأهيل الطفيلة لحين تقديم الكفالة المطلوبة، ولم يرضَ الطاعن بهذا القرار بحجة أنه لا تنطبق عليه الحالات المذكورة في المادة الثالثة من قانون منع الجرائم الأردني، وبناءً عليه قام بتاريخ 27\1\2019 بالطعن بهذا القرار أمام المحكمة الإدارية مطالباً إلغاؤه مما جعل المحكمة الإدارية ترد الدعوى موضوعاً لانطباق الحالة الثالثة من المادة الثالثة من قانون منع الجرائم على الطاعن، وقام الطاعن بالطعن مرة أخرى أمام المحكمة الإدارية العليا، لكنها قامت برد الدعوى شكلاً لتجاوز الطاعن المدة المحددة قانوناً.[4]

ومما يؤكد أيضاً المسوغات السابق ذكرها فيما يخص التوقيف الإداري، موقف المشرع الأردني في قانون منع الجرائم في المادة الثالثة منه، حيث جاء فيها أنَّ صلاحية الحاكم الإداري في توقيف أشخاص معينين تكون بناءً على إحدى الحالات التالية:

"أ. كل من وُجد في مكان عام أو خاص في ظروف تقنع المتصرف بأنه كان على وشك ارتكاب جرم أو المساعدة على ارتكابه.

ب. كل من اعتاد اللصوصية أو السرقة أو حيازة الأموال المسروقة أو اعتاد حماية اللصوص أو ايواءهم أو المساعدة على إخفاء الأموال المسروقة أو التصرف فيها.

ج. كل من كان في حالة تجعل وجوده طليقاً بلا كفالة خطراً على الناس."[5]

ونلاحظ مما سبق أنَّ إجراء التوقيف الإداري بلا شك يعد قيداً واضحاً على حرية التنقل للفرد، لكنَّ هذا التقييد ليس على وجه الإطلاق، بمعنى أننا نرى أنَّ التوقيف الإداري يعد تقييداً مؤقتاً لحرية الفرد، حيث إنَّ الشخص الموقوف لا يعتبر متهماً وإنما تقوم سلطة الضبط الإداري بإيقافه كإجراء وقائي، فهنا نرى أنَّ هذا التقييد يعد مبرراً طالما أنَّ سلطة الضبط الإداري استندت إلى المبررات السابقة حين إصدار قرار التوقيف.

لكن على الجانب الآخر يجب الأخذ بعين الاعتبار أنَّ المشرع قد وقع في خطأ حين ذكر في بداية الفقرة (أ) من ذات المادة عبارة :"..... في ظروف تقنع المتصرف ....."، هذه العبارة برأينا جاءت واسعة وأعطت المتصرف سلطة تقديرية واسعة تخوله لإيقاف أي شخص وُجدَ في ظروف تقنعه بأنه على وشك

[1] عبد الرؤوف كساسبة، 2015، ضمانات التوقيف الإداري (الإدارية والجزائية)، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد (42) ، العدد الأول، ص284.
[2] صبري محمد السنوسي محمد، الاعتقال الإداري بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1996، ص78.
[3] خالد سعود بشير الجبور، 2024، المسؤولية الجزائية والإدارية الناجمة عن التوقيف غير المشروع في القانون الأردني، مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد (5)، العدد (1)، ص260.

[4] قرار صادر عن المحكمة الإدارية العليا رقم200\2019 بتاريخ18\9\2019 المنشور على موقع قرارك www.qarark.com.
[5] راجع المادة (3) من قانون منع الجرائم الأردني رقم (7) لسنة 1954 وتعديلاته لسنة 2016 المنشور على www.qistas.com.

© 2024 SCINAT
ISCI Academy Publishing.

ارتكاب جرم أو المساعدة في ارتكابه، فهنا وفي هذه الفقرة تحديداً لم يكن المشرع موفقاً في صياغتها لأنه قد يصدر المتصرف قرارات توقيف إداري بحق الأفراد دون الاقتناع بوجود ظروف حقيقية تدفعه لمثل هذه القرارات وإنما لوجود خلافات شخصية، فمن باب أولى أن يقوم المشرع بإعادة صياغة هذه الفقرة وتحديد ما هي الظروف التي تدفع المتصرف لإيقاف الأشخاص في حالات الاشتباه بهم، لتكون هذه الحالة واضحة كما هو الحال في الفقرتين (ب) و(ج) من المادة ذاتها؛ وذلك لضمان نزاهة قرارات التوقيف الإداري بما لا يتعارض مع حرية التنقل ولا يثير عيب إساءة استعمال السلطة بحق الحاكم الإداري، للوصول إلى التوازن الحقيقي بين الحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم وبين ممارسة الحاكم الإداري للسلطات الممنوحة له بشأن اتخاذ قرار التوقيف الإداري.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للتوقيف الإداري

تتمثل أهمية معرفة الطبيعة القانونية للتوقيف الإداري لما يترتب على هذه المعرفة من بيان الجهة المختصة قضائياً في الرقابة على إجراء التوقيف الإداري، والضمانات المقررة لصالح الشخص الموقوف أو المشتبه به، وبناءً على ذلك فإن التوقيف الإداري يتميز بأنه:

أولاً: عمل إداري يخضع لرقابة القضاء الإداري

يعتبر التوقيف الإداري قراراً إدارياً خاضعاً لرقابة القضاء الإداري، كونه يعد تعبيراً وإفصاحاً من قِبل الإدارة عن إرادتها الملزمة، بمقتضى القوانين والأنظمة واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني، وبناءً على ذلك فإن التوقيف الإداري عمل قانوني يصدر بإرادة منفردة وملزمة، ويرتب أثراً قانونياً معيناً.[6]

وصدر في هذا الشأن الحكم القضائي من المحكمة الإدارية، والتي ردت فيه الطعن المقدم إليها من المستدعي لعدم إحداث القرار الطعين أي أثر قانوني بحق المستدعي ولم تعتبره المحكمة قراراً إدارياً بالتوقيف لأنه ليس قراراً نهائياً وإنما مجرد عمل تحضيري سابق للإدار القرار الإداري، وتالياً نص القرار:

" ابتداءً وقبل الرد على أسباب الطعن تجد المحكمة أنَّ ممثل المستدعى ضده مساعد رئيس النيابة العامة الإدارية في لائحته الجوابية ومرافعته أثار دفعًا شكليًا لرد الدعوى مفاده أنَّ المستدعى ضده لم يصدر أي قرار يتضمن توقيف المستدعي إداريًا أو أي قرار إداري يقبل الطعن به بالإلغاء وأنَّ مذكرة التعميم الصادرة بحق المستدعي لا تحدث أثرًا قانونيًا أو أي تغيير في المراكز القانونية وإنما مجرد عمل تحضيري أو تمهيدي سابق لإصدار القرار الاداري، وفي الرد على ذلك تجد المحكمة أنَّ الخصومة من النظام العام وللمحكمة إثارتها أيضًا من تلقاء نفسها، ولما كانت دعوى الإلغاء تقام على مُصدر القرار الإداري أو من ينوب عنه وفقًا لأحكام المادة (7/أ) من قانون القضاء الاداري رقم 27 لسنة 2014، ولما كان من الثابت أنَّ المستدعى ضده (محافظ إربد) لم يصدر القرار الطعين وأنَّ ما صدر عنه إرسال مذكرة حضور بموجب كتابه المنتهي بالرقم 3106 تاريخ 2019/3/18 إلى مدير شرطة إربد يتضمن تبليغ المستدعي للحضور لديه وإعادة المذكرة موقعة منه".[7]

ثانياً: التوقيف الإداري قرار إداري مستمر

يقصد بالقرارات المستمرة تلك القرارات التي تنتج عن امتناع الإدارة عن اتخاذ موقف معين أو إصدار قرار محدد، إذ لم يحدد لها المشرع مدة معينة يتعين عليها اتخاذه خلالها، ففي مثل هذه الحالة يعتبر امتناع الإدارة بمثابة قرار إداري مستمر لا يتقيد بميعاد.[8]

وبناءً على ما سبق يجوز الطعن بقرار التوقيف بالإلغاء طالما بقي القرار ولم يتم إلغاؤه، فطالما بقي الشخص موقوفاً يمكن الطعن بهذا القرار دون التقيد بميعاد دعوى الإلغاء، وهذه الحالة لا تظهر إلا في حالة زادت مدة التوقيف عن ستين يوماً وهي المدة المقررة للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية.[9]

توضيحاً لما سبق، يقصد الباحث أنَّ الأصل في قرار التوقيف الإداري أنه يجوز الطعن فيه بالإلغاء في حالة بقي القرار ولم يتم إلغائه من قِبل مُصدر القرار قبل رفع دعوى الإلغاء، ويعتبر قراراً مستمراً لا يخضع لمدد الطعن بالإلغاء المتعارف عليها وهي ستون يوماً، بمعنى أنَّ الطعن بإلغاء قرار التوقيف الإداري لا يتقيد بميعاد الطعن في حال كانت مدة التوقيف تتجاوز الستين يوماً لكن بشرط أن يكون قرار التوقيف ما زال موجوداً حتى لحظة رفع دعوى الإلغاء.

وتأكيداً على ذلك جاء في القرار الصادر عن المحكمة الإدارية ما يلي:"..... عن الدفع المقدم بوجوب رد الدعوى لانقضاء ميعاد الطعن, فإنَّ محكمتنا تجد أنَّ قرار توقيف المستدعية هو من القرارات الإدارية المستمرة الذي لا يستنفذ موضوعه بمجرد صدوره أو بمضي فترة معينة بعد صدوره بحيث يحدث آثره بصفة متجددة بحكم طبيعته إلى أن ينتهي بإحدى طرق انقضاء القرارات الادارية المقررة قانوناً، ولذلك فإنَّ الطعن به لا يتقيد بميعاد معين إلى حين انتهائه, إلا أننا نجد أن القرار الطعين- والذي حصرت المستدعية طعنها في حدوده مما يجعل من رقابة محكمتنا تنحصر في حدوده - قد انتهى وانقضى قبل رفع الدعوى المقامة أمام محكمتنا؛ إذ أنَّ القرار الطعين صدر بتاريخ 2017/11/11 وقد قرر المستدعى ضده الثاني بتاريخ 2018/11/11 الإفراج عن المستدعية بموجب قراره المنتهي بالرقم 447 والذي سبق الإشارة إليه, وبالتالي فإنَّ دعوى المستدعية تغدو غير مقبولة باعتبار أنه لا يقبل توجيه الطعن لإلغاء قرار لا وجود له، مما يجعل من دعوى المستدعية قد أصبحت غير ذات موضوع في حدود القرار الطعين، وهي مستوجبة الرد شكلاً".[10]

تعليقاً على القرار السابق فإنَّ المحكمة الإدارية رفضت الطعن المقدم إليها من قِبل المستدعية لأنَّ قرار التوقيف الإداري لم يعد موجوداً حيث أنه صدر بتاريخ 2017/11/11 وتم إلغائه من قِبل مُصدر القرار بتاريخ 2018/11/11 أي قبل تاريخ رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية بتاريخ 2020/2/23 ، الأمر الذي دفع المحكمة الإدارية رد الطعن المقدم من قِبل المستدعية.

---

[6] عبد الرؤوف كساسبة، مرجع سابق، ص285.
[7] قرار المحكمة الإدارية رقم 2019/273 الصادر بتاريخ 2019/12/16 المنشور على موقع قرارك www.qarark.com.
[8] نواف كنعان، الوجيز في القانون الإداري الأردني، الطبعة الرابعة، آفاق المشرقة ناشرون، الشارقة، 2012، ص266.
[9] صبري محمد السنوسي محمد، مرجع سابق، ص10.
[10] قرار صادر عن المحكمة الإدارية الأردنية رقم 2020/107 بتاريخ 2020/9/30 المنشور على موقع قرارك www.qarark.com.

© 2024 SCINAT
ISCI Academy Publishing.

ثالثاً: التوقيف الإداري قرار مخصص الأهداف

بحيث يجب أن يستهدف قرار التوقيف الإداري الحفاظ على النظام العام؛ لأنه يعد إجراءاً ضبطياً خاضعاً لقاعدة تخصيص الأهداف، وفي حالة أنه استهدف أهدافاً أخرى سواء تمثلت بتحقيق منفعة شخصية أو أي غاية أخرى لا تتعلق بالمصلحة العامة حينها يكون قراراً معيباً بعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف في استخدام السلطة.[11]

المبحث الأول

ضمانات حماية الأفراد من التوقيف الإداري

ذكرنا سابقاً أنَّ التوقيف الإداري يعد إجراء مقيد لحرية التنقل، ونظراً لأهمية احترام حقوق الأفراد وحرياتهم، لا بدَّ من الإشارة إلى مجموعة من الضمانات التي من خلالها يمكن حماية الأفراد من خطر التعسف بسلطة التوقيف الإداري كونها سلطة تقديرية للحاكم الإداري، سنجيب في هذا المبحث عن تساؤل مهم ألا وهو ما مدى احترام سلطات الضبط الإداري لضمانات حماية الأفراد من التوقيف الإداري؟

وبناءً على ذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول سنتحدث فيه عن الضمانات الدولية، أما المطلب الثاني فسنتناول فيه الضمانات الداخلية.

المطلب الأول

الضمانات الدولية لحماية الأفراد من التوقيف الإداري

وتتمثل هذه الضمانات بالاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها العديد من الدول، وتدخل بها كدول أطراف، بحيث تنص هذه الاتفاقيات على حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من أي خطر يمس بالأفراد، ويحرمهم من ممارسة حقوقهم وحرياتهم على الوجه الذي كفلته معظم دساتير العالم، ومن هذه الاتفاقيات:

أولاً: العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

حيث جاء في المادة التاسعة منه ما يلي:[12]

1. لكل فرد حق في الحرية وفى الأمان على شخصه، ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفاً، ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقاً للإجراء المقرر فيه.
2. يتوجب إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه كما يتوجب إبلاغه سريعا بأية تهمة توجه إليه.
3. يقدم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية سريعاً، إلى أحد القضاة أو أحد الموظفين المخولين قانوناً مباشرة وظائف قضائية، ويكون من حقه أن يحاكم خلال مهلة معقولة أو أن يفرج عنه، ولا يجوز أن يكون احتجاز الأشخاص الذين ينتظرون المحاكمة هو القاعدة العامة، ولكن من الجائز تعليق الإفراج عنهم على ضمانات لكفالة حضورهم المحاكمة في أية مرحلة أخرى من مراحل الإجراءات القضائية، ولكفالة تنفيذ الحكم عند الاقتضاء.
4. لكل شخص حرم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع إلى محكمة لكي تفصل هذه المحكمة دون إبطاء في قانونية اعتقاله، وتأمر بالإفراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني.
5. لكل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني حق في الحصول على تعويض.

نستنتج من المادة السابق ذكرها أنَّ حق الحرية والأمان الشخصي هو الأصل المقرر للفرد، بحيث يُحظر الاعتقال والاحتجاز التعسفي، ويجب أن يكون أي اعتقال أو حرمان للحرية وفقاً لأحكام القانون، بالإضافة إلى أنه من حق الشخص الموقوف أن يعرف أسباب توقيفه، وفي حال كان الاعتقال أو التوقيف غير قانوني يحق للفرد المطالبة بتعويض عن هذا التوقيف غير القانوني.

ثانياً: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

حيث جاء في المادة الخامسة منها: أنَّ لكل إنسان حق الحرية والأمن لشخصه، إلا في أحوال معينة مثل حبس الشخص بناءً على محاكمة قانونية، أو إلقاء القبض على شخص أو حبسه لمخالفته التزام قانوني معين، أو حجز الأشخاص طبقاً للقانون لمنع انتشار مرض معدٍ، أو توقيف شخص وحجزه بسبب دخوله غير المشروع إلى أراضي الدولة.[13]

ونجد أنَّ جميع الاتفاقيات السابقة تجمع ما بين الحرية الشخصية وبالأخص حرية التنقل وما بين عدم التعسف بالاعتقال الإداري، وهو ما يُعرف لدينا بالتوقيف الإداري، لكن هنالك بعض الدول التي تطلق عليه مصطلح الاعتقال كما في مصر وسوريا وفلسطين.

ومن وجهة نظرنا نجد أنَّ هذا الاهتمام الشديد المذكور في الاتفاقيات الدولية المتعلق بالحرية الشخصية للفرد وعدم حجزه أو اعتقاله تعسفياً، يعد اهتماماً إيجابياً لحماية حرية التنقل لدى الأفراد ومنع تقييدها دون وجود أسباب حقيقية وقانونية تبرر ذلك التوقيف أو الاعتقال.

[11] أحمد خلف سلامة الحماد، مدى مشروعية التوقيف الإداري في التطبيقات القضائية الأردنية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة مؤتة، 2007، ص13.

[12] راجع المادة (9) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1976 المنشور علو موقع جامعة مينسوتا-مكتبة حقوق الإنسان على http://hrlibrary.umn.edu/arab/b003.html.

[13] راجع المادة (5) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة 1950 المنشورة على موقع جامعة مينسوتا-مكتبة حقوق الإنسان على http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html.

© 2024 SCINAT
ISCI Academy Publishing.

المطلب الثاني

الضمانات الداخلية لحماية الأفراد من التوقيف الإداري

تناولنا في المطلب السابق الضمانات الدولية والتي تمثلت بمجموعة من الاتفاقيات الدولية، وفي هذا المطلب سنعرض الضمانات الداخلية، ونقصد بها الوسائل التي يلجأ إليها الأفراد لمواجهة سلطات الضبط الإداري في حال إصدار قرار توقيف إداري تعسفي، أو في حال إصدار سلطة الضبط قرار توقيف إداري غير مستوفي لأركان القرار الإداري.

وسنذكر الضمانات الداخلية على النحو التالي:

أولاً: التظلم الإداري

يُعرف التظلم الإداري بأنه:"وسيلة من الوسائل التي تسمح للشخص باستصدار قرار إداري متفق مع القانون، أو هو طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة مصدرة القرار لإعادة النظر في قرار إداري يدَّعي مخالفته للقانون".[14]

نستنتج من التعريف السابق أنَّ التظلم الإداري هو إجراء سابق على اللجوء إلى القضاء، بحيث يقوم الشخص صاحب المصلحة بتقديم طلب إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري طالباً إلغائه أو التعديل عليه لأنه يمس مصلحته، وهذا قبل عرض الأمر على القضاء.

والحكمة من التظلم الإداري هو تخفيف العبء على القضاء الإداري قدر الإمكان، وتحقيق العدل والمساواة واحترام حريات الأفراد بطريقة سهلة وأيسر من اللجوء إلى القضاء، حيث أنَّ التظلم يحقق نفس الغاية التي يحققها الطعن القضائي، لكنه يوفر الإجراءات القضائية ونفقاتها.[15]

وبناءً على ذلك يحق للفرد الذي صدر قرار توقيف إداري بحقه أن يلجأ إلى التظلم الإداري للسلطة أو الهيئة التي أصدرت قرار التوقيف الإداري بهدف إلغاء القرار إذا كان تعسفياً، أو من أجل تعديله، أو سحبه، في حال كان معيباً أو مخالفاً للقانون.

إنَّ التظلم الإداري نوعان:

1. **التظلم الإداري الاختياري**: وهو الأصل، بمعنى يرجع أمر التظلم إلى الشخص الصادر قرار التوقيف الإداري بحقه، ولا يكون عليه التزام قانوني بتقديمه قبل رفع دعوى الإلغاء، أي يحق له إما التظلم بعد علمه بالقرار الإداري أو رفع دعوى الإلغاء مباشرة دون التظلم، وقد أخذ المشرع الأردني بالتظلم الاختياري كأصل عام.[16]

2. التظلم الوجوبي: بمعنى أنَّ المشرع يشترط في بعض الأحيان تقديم تظلم إداري مسبق إلى الإدارة، وإلا رُدت دعواه شكلاً لعدم استيفاء شكلية تقديم التظلم الإداري.[17]

نظم المشرع الأردني مسألة التظلم الإداري، حيث جاء في المادة 8\د من قانون القضاء الإداري أنه: "إذا نص التشريع على وجوب التظلم من القرار الإداري فلا يجوز الطعن بالقرار أمام المحكمة الإدارية إلا بعد إجراء هذا التظلم...".[18]

نستنتج مما سبق أنَّ التوقيف الإداري يمكن تقديم طلب تظلم بشأنه، لكن لم يحدد المشرع الأردني أنه يجب التظلم وجوبياً قبل رفع دعوى الإلغاء بشأن قرار التوقيف الإداري، فيُفهم مما سبق أنه يحق للشخص الصادر قرار توقيف بحقه أن يتظلم أمام الجهة مصدرة القرار الإداري، أو أن يقوم برفع دعوى الإلغاء مباشرة دون تقديم طلب تظلم، مما يعني أنَّ المشرع الأردني أخذ بالتظلم الاختياري فيما يخص قرار التوقيف.

ثانياً:الطعن القضائي

يُقصد بالطعن القضائي أو دعوى الإلغاء: "دعوى قضائية تُرفع أمام القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء قرار إداري صدر عن الإدارة مخالفاً للقانون، وتعد هذه الدعوى من أهم وسائل حماية المشروعية، وهي ليست خصومة تنشأ بين طرفين، وإنما دعوى موضوعية هدفها مخاصمة قرار إداري معيب من أجل حماية المراكز القانونية العامة".[19]

ويتميز الطعن القضائي عن التظلم الإداري في أنَّ التظلم يُقدم إلى جهة الإدارة مصدرة القرار الإداري، في حين أنَّ الطعن يُقدم إلى القضاء، وهو مثل الدعوى القضائية العادية من حيث الشروط والخصائص والإجراءات، بحيث يقوم صاحب المصلحة برفع دعوى أمام القضاء مستنداً فيها إلى أسباب قانونية، أما التظلم الإداري يستند فيه صاحب المصلحة إلى اعتبارات إنسانية لتحقيق العدالة والإنصاف والمساواة.[20]

واشترط المشرع لقبول الطعن القضائي أن يتم خلال ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار المشكو منه للمستدعي أو نشره في الجريدة الرسمية أو بأي وسيلة أخرى.[21]

اعتبرت المحكمة الإدارية في قرار لها أن توقيف المستدعي يشكل علماً يقينياً من جانبه بقرار التوقيف الإداري، مما يستتبع رد الدعوى التي قُدمت منه خارج ميعاد الطعن حيث جاء في حكم المحكمة:"..وحيث أنَّ القرار الطعين صدر عن المستدعى ضده بتاريخ 2017\12\17 وعلم به المستدعي علماً يقينياً لتوقيفه

---

[14] علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الاول، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة، عمان، 2004، ص447.
[15] نايل عبد القادر المشاقبة، 2013، التظلم الإداري، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، اربد، ص11.
[16] نايل عبد القادر المشاقبة، مرجع سابق، ص35.
[17] علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص454.
[18] المادة 8\د من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014 المنشور على موقع قسطاس، www.qistas.com.
[19] محمد علي الخلايلة، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للتوزيع والنشر،عمان، 2020 ،ص127.
[20] نائل عبد القادر المشاقبة، مرجع سابق، ص13.
[21] انظر المادة (8) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014 المنشور على موقع قسطاس www.qistas.com.

© 2024 SCINAT
ISCI Academy Publishing.

بموجب هذا القرار، فإنَّ تقديم الدعوى بتاريخ 2018\5\21 يجعلها خارج مهلة الستين يوماً... مما يكون معه الدفع المثار بتقديم الدعوى بعد فوات المدة القانونية مقبولاً والدعوى مستوجبة للرد شكلاً".[22]

وفي نهاية هذا المبحث نلاحظ أنَّ معظم دعاوى الإلغاء التي تُقام أمام القضاء الإداري الأردني تُرد، مما يعني لنا أنَّ معظم الدفوع والأسباب التي تُقدم من قِبل الطاعنين بقرار التوقيف لا تُقبل بالإضافة إلى أنه ومن خلال قراءتِنا لمعظم الأحكام القضائية نجد أنَّ هنالك حالات توقيف تصدر لا داعي لها ومبالغ فيها، فمن وجهة نظرنا لا بدَّ من تقليص صلاحية الحاكم الإداري في إصدار قرار التوقيف وجعله محصوراً في حالات أكثر دقة من الحالات المنصوص عليها في المادة الثالثة من قانون منع الجرائم، وجعل صلاحية التوقيف الإداري بشأن الجرائم الخطيرة أو الحالات التي تستدعي التوقيف بيد السلطة القضائية وليس المتصرف أو المحافظ.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على قرار التوقيف الإداري

نقصد هنا بالرقابة القضائية على قرار التوقيف الإداري، هي ذاتها الرقابة المعتادة التي يمارسها القضاء الإداري على القرارات الإدارية، على اعتبار أنَّ التوقيف الإداري يعتبر قراراً إدارياً صادراً عن سلطة مختصة، وبالتالي يخضع لرقابة القضاء الإداري مثله مثل غيره من القرارات، وبناءً على ذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول نتناول فيه الرقابة الشكلية على قرار التوقيف، والمطلب الثاني نتناول فيه الرقابة الموضوعية على قرار التوقيف الإداري.

المطلب الأول

الرقابة الشكلية على قرار التوقيف الإداري

يُقصد بالرقابة الشكلية على قرار التوقيف، تلك الرقابة المتعلقة بالاختصاص والشكل والإجراءات، وفيما يلي تفصيل لهذين الركنين على النحو الآتي:

أولاً:ركن الاختصاص

يُقصد بالاختصاص هو صلاحية سلطة إدارية معينة من الناحية القانونية للقيام بعمل إداري معين، ولا مجال للسلطة التقديرية للإدارة في مسألة الاختصاص، فهي إما أن تكون مختصة او غير مختصة، ويترتب على صدور قرار التوقيف الإداري من جهة غير مختصة بإصداره أن يصبح هذا القرار معيباً بعيب عدم الاختصاص، حيث يمكن الطعن فيه دون التقيد بميعاد محدد.[23]

والجهة المختصة في إصدار قرار التوقيف الإداري في الأردن، حددها قانون منع الجرائم الأردني، حيث جاء في المادة الثانية منه أنَّ لفظة المتصرف تشمل محافظ العاصمة، وهذا يقودنا إلى أنَّ الاختصاص ينحصر لهما، وأي قرار توقيف يصدر عن أي جهة أخرى حتى لو كانت أعلى من المتصرف ومحافظ العاصمة مثل رئيس الوزراء، أو في مرتبة أقل مثل أن يصدر قرار التوقيف من أحد معاوني المتصرف، فإنَّ هذا القرار يعتبر معيب بعيب عدم الاختصاص.[24]

ثانياً: ركن الشكل والإجراءات

الأصل في الشكل والإجراءات أنها أمور غير مطلوبة في القرارات الإدارية، وأنَّ الإدارة غير مقيدة بشكل معين للإفصاح عن إرادتها بإصدار قرار إداري معين[25].

ولكن حينما يرد في قانون معين أنه على الإدارة اتباع شكل معين أو إجراءات معينة لإصدار القرار الإداري، عندئذٍ لا بدَّ للإدارة من الالتزام بالشكل والإجراءات المنصوص عليها في القانون، وفيما يخص قرار التوقيف الإداري إذا لم يتبع المتصرف الإجراءات التي ورد ذكرها في قانون منع الجرائم لإصدار قرار التوقيف، يعتبر قرار التوقيف معيباً بعيب الشكل والإجراءات، ويستوجب إلغاؤه، ومن هذه الإجراءات التي فرضها المشرع الأردني على المتصرف والتي جاء ذكرها في نص المادة الثالثة والرابعة والخامسة من قانون منع الجرائم الأردني، ونتناولها على النحو الآتي:[26]

1. إرسال مذكرة حضور إلى الشخص المطلوب توقيفه يكلفه بهذه المذكرة بالحضور أمامه، وتكون هذه المذكرة بصيغة مدرجة في الذيل الأول من هذا القانون، وإذا لم يحضر الشخص المرسل إليه مذكرة حضور، يجوز للمتصرف أن يصدر مذكرة للقبض عليه على أن تجري محاكمته خلال أسبوع من تاريخ إلقاء القبض عليه.
2. التحقيق مع الشخص المشتبه به، وهذا يولد قناعة لدى المتصرف من صحة علاقة الشخص الموقوف بالحالات أو الأفعال الواردة في المادة الثالثة من هذا القانون أو من عدمها، ويجب سماع بينة المشتبه به ومناقشته فيها، بالإضافة إلى مناقشته بالتهم المنسوبة إليه.
3. إذا تأكد المتصرف بأنَّ الشخص الموقوف يشكل خطراً على النظام العام يجب أن يلزمه بتقديم تعهد بالالتزام القانوني.

المطلب الثاني

الرقابة الموضوعية على قرار التوقيف الإداري

تتمثل الرقابة الموضوعية التي يمارسها القضاء الإداري على قرار التوقيف الإداري بالرقابة على ركن السبب والمحل والغاية، ونتناول هذه الأركان على النحو التالي:

---

[22] قرار المحكمة الإدارية رقم 2018\233 الصادر بتاريخ 2018\7\11 المنشور على موقع قرارك www.qarark.com.
[23] صبري محمد السنوسي محمد، مرجع سابق، ص265.
[24] عبد الرؤوف كساسبة، مرجع سابق، ص287.
[25] صبري محمد السنوسي محمد، مرجع سابق، ص268.
[26] انظر المواد (3) و(4) و(5) من قانون منع الجرائم الأردني رقم (7) لسنة 1954 وتعديلاته لسنة 2016 المنشور على موقع قسطاس على www.qistas.com.

© 2024 SCINAT
ISCI Academy Publishing.

أولاً: ركن السبب

ويُعرف السبب بأنه: "الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع الإدارة إلى إصداره"[27]، وبتطبيق هذا التعريف على قرار التوقيف الإداري، فنجد أنَّ المشرع الأردني حدد الأسباب أو الحالات التي يتم إصدار قرار التوقيف الإداري بناءً عليها، وهي الحالات التي سبق وذكرناها في بداية بحثنا في المادة الثالثة من قانون منع الجرائم، ولكننا نرى أنَّ هنالك قصور تشريعي في الفقرة الأولى من المادة الثالثة، حيث أنَّ المشرع أعطى صلاحية واسعة حين استخدم عبارة " في ظروف تقنع المتصرف بأنه على وشك ارتكاب جرم أو المساعدة على ارتكابه"، فهذه العبارة قد تجعل المتصرف يصدر قرارات توقيف إدارية بناءً على مجرد اقتناعه بأنَّ الشخص المشتبه به على وشك ارتكاب جريمة معينة، بمعنى أنه لا توجد أدلة أو واقعة فعلية تثبت أنَّ هذا الشخص سيرتكب جريمة معينة، مما يشكل برأينا لُبس بشأن سبب قرار التوقيف الإداري.

ولكن على الجانب الآخر فإن البعض يرى بأنَّ هذا التوسع مبرر في هذه الفقرة بناءً على أنَّ دور الحاكم الإداري في إصدار قرار التوقيف الإداري هو مجرد إجراء وقائي لحماية النظام العام والمجتمع.[28]

وفي حالة تخلف ركن السبب في قرار التوقيف الإداري، يعتبر هذا القرار معيباً بعيب السبب، ويقع عبء الإثبات على عاتق الجهة المدّعية، فمن يدَّعي بأنَّ قرار التوقيف معيباً بعيب السبب يجب أن يقيم الدليل على عدم وجود الوقائع التي استند إليها المتصرف في إصدار قرار التوقيف الإداري.[29]

ثانياً: ركن الغاية

المقصود بهذا الركن هو الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من إصدار قرار التوقيف الإداري، والأصل أن يكون هدف القرارات الإدارية بشكل عام هو تحقيق مصلحة عامة، وقرار التوقيف بشكل خاص يجب أن يكون الغاية منه تحقيق مصلحة عامة ألا وهي حماية النظام العام والمجتمع من خطر بعض الأشخاص المشتبه بهم، فإذا كان القصد من إصدار قرار التوقيف الإداري هو تحقيق مصلحة شخصية خاصة للمتصرف أو لغيره بناءً على طلبه أو الإضرار بشخص معين، يعتبر قرار التوقيف حينها قراراً معيباً بعيب الغاية أو ما يُعرف بعيب إساءة استخدام السلطة.[30]

يعتبر قرار التوقيف الإداري المعيب بعيب الغاية أو عيب إساءة استخدام السلطة من العيوب الخفية والأصعب من حيث إثباتها؛ لأنها تنصب على البواعث التي دفعت المتصرف لإصدار قراره بالتوقيف، ونظراً لهذه الصعوبة في الإثبات فإنه يعتبر من العيوب المتعلقة بالنظام العام التي لا يجوز أن يثيرها القاضي من تلقاء نفسه وإنما يجب أن يطلب المدعي إثارتها.[31]

ثالثاً: ركن المحل

يُعرف ركن المحل أو عيب مخالفة القانون بأنه: "موضوع قرار التوقيف الإداري، المتمثل في الآثار القانونية التي تترتب على القرار سواء اتُخذ هذا الأثر بصيغة إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني وأن يكون هذا المحل ممكناً وجائزاً".[32]

ومحل قرار التوقيف الإداري بناءً على التعريف السابق هو حجز شخص وتوقيفه بناءً على الاشتباه به ومنعه من التنقل، لحين التحقيق معه والتأكد من انطباق الحالات المذكورة في المادة الثالثة من قانون منع الجرائم عليه من عدمها، وإذا تخلف ركن المحل، يعتبر قرار التوقيف معيباً بعيب المحل أو عيب مخالفة القانون.

الخاتمة

بعد البحث في موضوع التوقيف الإداري كقيد على حرية التنقل في القضاء الإداري الأردني، وبيان أثر قرار التوقيف على حرية التنقل، والضمانات المقررة للفرد لحمايته من قرار التوقيف الإداري في مواجهة الإدارة ومنعها من التعسف في إصدار هكذا قرار، بالإضافة إلى بيان الرقابة القضائية على قرارات التوقيف الإداري، توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، كان من أهمها ما يلي:

النتائج

1. مسألة التوقيف الإداري تعد من أخطر القرارات الإدارية التي تشكل مساساً بحرية التنقل للأفراد، إذا لم يصدر هذا القرار وفقاً للضوابط القانونية لإصدار قرار التوقيف الإداري.
2. إنَّ تقرير مجموعة من الإجراءات المتطلبة في قرار التوقيف على غير الأصل العام المتعارف عليه في إصدار القرارات الإدارية وهو عدم تطلب شكل وإجراءات معينة لإصدار القرار، يقودنا إلى نتيجة مفادها أنَّ هذا اعتراف من قِبل المشرع بخطورة هذا القرار كإجراء يقوم به المتصرف.
3. الاختصاص في إصدار قرار التوقيف الإداري ينحصر بالمتصرف ومحافظ العاصمة فقط.

التوصيات

1. يجب على المشرع الأردني معالجة القصور التشريعي الوارد في الفقرة (أ) من المادة الثالثة لقانون منع الجرائم، بحيث يتم تقليل الصلاحية الواسعة للمتصرف بشأن هذه الحالة لمنع إصدار قرارات توقيف إداري تعسفية بحق الأفراد.
2. نتمنى من المشرع الأردني بأن يكون قرار التوقيف بيد سلطة قضائية أو تابعة على الأقل للمجلس القضائي، وعدم وضعها بيد محافظ العاصمة أو المتصرف، لضمان نزاهة واستقلال الجهة مصدرة قرار التوقيف الإداري.

---

[27] محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص265.
[28] عبد الرؤوف كساسبة، مرجع سابق، ص289.
[29] محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص276.
[30] نواف كنعان، مرجع سابق، ص255.
[31] محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص257.
[32] نوفان العجارمة ورمضان بطيخ، مبادىء القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع،عمان، 2012، ص381.

© 2024 SCINAT
ISCI Academy Publishing.

3. فرض رقابة أكبر على الكفالة المالية التي يفرضها المتصرف، حيث أنه في بعض الحالات يكون هنالك مبالغة في فرضها، مقارنة بالقضية الموقوف بشأنها الشخص.

المصادر والمراجع

أولاً:الكتب

- صبري محمد السنوسي محمد، الاعتقال الإداري بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية للتوزيع والنشر، القاهرة، 1996 .
- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري الأردني، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمان، 2004.
- محمد علي الخلايلة،القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2020.
- نواف كنعان، الوجيز في القانون الإداري الأردني، الطبعة الرابعة، آفاق المشرقة ناشرون، الشارقة، 2012.
- نوفان العجارمة ورمضان بطيخ، مبادىء في القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2012.

ثانياً: الرسائل الجامعية

- أحمد خلف سلامة الحماد، مدى مشروعية التوقيف الإداري في التطبيقات القضائية الأردنية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة مؤتة،2007.
- نايل عبد القادر المشاقبة، التظلم الإداري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون في جامعة اليرموك، 2013.

ثالثاً: الأبحاث

- خالد سعود بشير الجبور، 2024، المسؤولية الجزائية والإدارية الناجمة عن التوقيف غير المشروع في القانون الأردني، مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد (5)، العدد (1).
- عبد الرؤوف كساسبة، 2015 ، ضمانات التوقيف الإداري الإدارية والجزائية، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد (42) العدد الأول.

رابعاً: التشريعات

- قانون منع الجرائم الأردني رقم (7) لسنة 1954.
- قانون القضاء الإداري الأردني رقم(27) لسنة 2014.
- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1976.
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة 1950.

خامساً:الأحكام القضائية

- قرار صادر عن المحكمة الإدارية رقم 2020/107 بتاريخ 2020/9/30.
- قرار صادر عن المحكمة الإدارية العليا رقم 2019\200 بتاريخ 2019\9\18.
- قرار المحكمة الإدارية رقم 2019/273 الصادر بتاريخ 2019/12/16.
- قرار المحكمة الإدارية رقم 2018\233 الصادر بتاريخ 2018\7\11.

سادساً:المواقع الإلكترونية

- http://hrlibrary.umn.edu/arab/b003.html
- http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html
- www.qistas.com
- www.qarark.com

© 2024 SCINAT
ISCI Academy Publishing.