



المركز الوطني لحقوق الإنسان

The National Centre for Human Rights

التوقيف الإداري

" صلاحيات قضائية بأيدي تنفيذية "

فريق الإعداد:

المحامية نسرين زريقات

المحامي صدام ابو عزام

المحامي طه العبادي

تصميم وتنسيق:

منى أبو سل

صادر عن المركز الوطني لحقوق الإنسان

2009

الفهرس

الصفحة	الموضوع
٣	١ - المقدمة
٥	٢ - منهجية إعداد التقرير
٦	٣ - مفهوم التوقيف الإداري
٩	٤ - تاريخ التوقيف الإداري في الأردن
١٢	٥ - المعايير الدولية لحقوق الإنسان وضمانات المحاكمة العادلة
١٦	٦ - الواقع القانوني والعملي للتوقيف الإداري
١٦	أولاً: الواقع القانوني للتوقيف الإداري
١٧	ثانياً: الواقع العملي للتوقيف الإداري
١٨	* مبررات التوقيف الإداري من وجهة نظر السلطة التنفيذية
١٩	* ملخص إجراءات التوقيف الإداري من خلال زيارات فرق الرصد
٢١	* الإشكاليات القانونية والواقعية الناجمة عن استخدام الحكام الإداريين لصلاحياتهم بموجب قانون منع الجرائم
٢٤	* الشكاوى والانتهاكات الناجمة عن تطبيق قانون منع الجرائم الواردة للمركز الوطني لحقوق الإنسان
٢٦	* أبرز الانتهاكات لعام ٢٠٠٩
٢٨	٧ - النتائج والتوصيات
٣٠	٨ - الملاحق
٣١	• مذكرة حضور صادرة بموجب المادة الثالثة من قانون منع الجرائم رقم (٧) لسنة ١٩٥٤م
٣٢	• سند تعهد مع كفالة صادرة بموجب المادة الثالثة من قانون منع الجرائم رقم (٧) لسنة ١٩٥٤م
٣٣	• كفالة عدلية صادرة بموجب قانون منع الجرائم رقم (٧) لسنة ١٩٥٤م
٣٤	• نموذج أفادة
٣٥	• سند تعهد إداري
٣٦	• كفالة مالية تم الحصول عليها من أحد الموقوفين إدارياً لأخلاء سبيله
٣٧-٤٠	• قانون منع الجرائم رقم ٧ لسنة ١٩٥٤م

المقدمة

تعكس القواعد القانونية المطبقة في مجتمع معين وفي زمن معين الظروف الاجتماعية والأعراف والقيم والعادات السائدة في ذلك المجتمع وفي ذلك الزمن، وعليه فإن صدور قانون منع الجرائم رقم "٧" لعام ١٩٥٤ على أنقاض قانون منع الجرائم لعام ١٩٢٧، الذي رسم صورة واضحة للاوضاع والظروف التي كانت سائدة في ظل الانتداب البريطاني، وما يزال القانون فاعلاً وقيد التنفيذ حتى يومنا هذا.

وعلى الرغم من وقوع بعض الانتهاكات على حقوق الناس من جراء تطبيق هذا القانون على مدى العقود الماضية فإنه وللانصاف قد لعب دوراً محدوداً في الحفاظ على السلم والأمن الاجتماعي عندما كان الثأر والشرف والمواجهات العشائرية تشكل الدافع الرئيس لجرائم القتل والخطف، وكان للمتصرف في المناطق النائية والبعيدة عن العاصمة دور حيوي في الضبط والربط والحل والعقد.

إلا أن سنة التطور والتغيير لا تتوقف، فبعد مرور أكثر من نصف قرن على صدور القانون لم يعد المجتمع هو نفسه ، وتجذر العمل المؤسسي، واسناد الصلاحيات كل حسب اختصاصه، وأستقر مبدأ الفصل بين السلطات ، وأصبح معياراً للأمن الاجتماعي في تعزيز وحماية حقوق الإنسان أحد مقاييس تقدم الدول ونموها بعد تعاضم قدسية الحرية الشخصية، وتجذر دور المنظمات المدافعة عن حقوق الإنسان وحياته. ونتيجة لهذه التطورات أصبح لازماً على الدول المتحضرة أن تتبنى في دساتيرها وتشريعاتها الوطنية الكثير من النصوص القانونية المعززة لحقوق الإنسان، والحد من أية إجراءات تهدف إلى إمتهان كرامته. فالقوانين الوضعية غير ثابتة ولا تعرف الخلود، فهي إنعكاس للواقع الاجتماعي، وهذا بدوره إنعكاس للتطور التاريخي لمفهوم العقد الاجتماعي بين الدولة والمجتمع.

لقد مضى اربعة وستون عاماً على قيام المملكة شهدت العديد من التغييرات في المفاهيم السياسية والثقافة والقانونية المتعلقة بحقوق المواطن وحياته ، ولا زال قانون منع الجرائم راسخاً في منظومتنا القانونية _ بلا تغيير _ . فما زال الحاكم الإداري، وللأسباب التي يراها ، يملك حق الاحتجاز والتوقيف وفرض الإقامة الجبرية على أي شخص وجد في مكان عام أو خاص بعد عجزه المتوقع عن تقديم كفالة للحاكم الإداري التي قد تبلغ الآلاف من الدنانير.

فوض قانون منع الجرائم الحاكم الإداري صلاحيات قضائية غير خاضعة للطعن إلا أمام محكمة العدل العليا والتي مقرها في العاصمة عمان، وما يستتبع ذلك من مشقة لذوي الموقوفين في المدن الاخرى والقرى النائية للانتقال إلى العاصمة، وتوكيل محامٍ لتقديم الطعن على القرار الإداري. كما ويملك الحاكم الإداري صلاحية القيام بدور القاضي والمدعي العام بما في ذلك التحقيق مع شخص لم يرتكب جرماً، لأن وجوده طليقاً، وحسب ما يترأى الحاكم الإداري، يشكل خطراً على السلامة العامة. كما ويملك الحاكم الإداري صلاحيات الاستماع للشهود تحت القسم بحضور المحامين أو من دونهم وكما هو الحال أمام المحاكم النظامية التي يسهر على تطبيق القانون فيها قضاة حقوقيون ومؤهلون بخبرات طويلة في المحاكم ودرسوا في المعهد

القضائي وقراراتهم خاضعة لكافة الطعون القانونية، تمثيلاً مع الدستور وشعارهم "أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، وأن الشك يفسر لصالح المتهم".

ان اتساع صلاحية الحاكم الإداري في التوقيف والتحقيق وغيرها مخالف لمنطق التشريع القانوني وأساسه، فلا يجوز المساس بالحقوق التي يملكها الإنسان، وعلى رأسها حقه بالحرية الشخصية والأمان وحرية التنقل وعدم الحجز والتوقيف وهي حريات مصونة بالدستور الأردني الذي نفتخر به .

وإذا ما أمعنا النظر باحكام قانون منع الجرائم نجد ان صلاحيات الحاكم الإداري مفتوحة ولا رقابة عليها او قيد سوى فطنة وضمير وعاطفة الحاكم الإداري غير المعصوم عن خطأ التقدير والحكم. فالقانون يقوم على عبارات مبهمه وتقديرية من مثل "إذا اقتنع المتصرف م/٩"، ويجوز للمتصرف م/٧، " وإذا كان لديه ما يحمله على الاعتقاد م/٣، " وإذا ارتأى المتصرف م/١٢. " هذه الصلاحيات المطلقة قد تجعل الحاكم الإداري حاكماً بأمره. وفعلًا فقد ارتأى أحد الحكام الإداريين وضع شخص في المركز الوطني للصحة النفسية بناء على اعتقاده ان هذا الشخص غير متمالك لقواه العقلية، استناداً الى العبارات المطاطه في القانون بوضعه في مصح الامراض النفسية، ولولا قرار محكمة العدل العليا التي قضت بإلغاء قرار المحافظ فلربما قضى الرجل نحبه "مجنوناً".

إن الانتقاد لقانون منع الجرائم يجب أن لا يفهم على أنه يمس الحكام الإداريين، الذين يتفقون معنا على ذلك، ولا ينتقص من دور وزارة الداخلية الداؤوب، والذي نقدره عالياً، في الحد من الجرائم ووضع الضوابط لتطبيق هذا القانون وخاصة ورشة العمل التي نظمتها وزاره حول التطبيق الامثل للقانون والتعليمات الاخيرة الصادرة عن وزير الداخلية، والتي أجازت توكيل المحامين أمام الحكام الإداريين وسماع أقوال المتهم وعدم جواز التحقيق مع شخص لم تقدم بحقه شكوى من شخص معلوم، والذي شدد فيه على الحكام الإداريين بضرورة احترام حقوق الإنسان وتوفير كافة الضمانات القانونية والإجرائية عند تنفيذ قانون منع الجرائم.

المفوض العام

الدكتور محي الدين توقي

منهجية إعداد التقرير

دأب المركز الوطني لحقوق الإنسان باتباع منهجية واسس واضحة لاعداد تقاريره والتي يتم من خلالها تقييم ورصد مواطن الضعف والخلل والتي يكشف عنها هذا التقرير، وتستند هذه المنهجية الى المنهج الميداني والتحليلي والوصفي الاستكشافي وذلك من خلال:

- ١- الزيارات الميدانية الى المحافظات والمتصرفيات بالتعاون والتنسيق مع وزارة الداخلية.
- ٢- الالتقاء ببعض الحكام الإداريين.
- ٣- الالتقاء ببعض الموقوفين الإداريين السابقين والحاليين.
- ٤- الاطلاع على بعض الممارسات الواقعية من خلال الزيارات التي نفذها فريق الدراسة.
- ٥- الالتقاء بأسر بعض الموقوفين الحاليين والسابقين.
- ٦- الاستعانة ببعض المعلومات التي قدمتها بعض الإدارات الأمنية ونشطاء من المجتمع المدني.
- ٧- دراسة وتحليل الشكاوى وطلبات المساعدة المقدمة للمركز الوطني لحقوق الإنسان خلال الاعوام من ٢٠٠٥-٢٠٠٩.

مفهوم التوقيف الإداري

يعتبر القضاء صاحب الصلاحية والاختصاص بإصدار قرار التوقيف، إلا أن السلطة التنفيذية تعتمد إلى تحويل بعض الصلاحيات لبعض الجهات ومنها الحكام الإداريين لإصدار قرار التوقيف فيسمى القرار الصادر عنها بالتوقيف الإداري خلافاً للتوقيف القضائي الصادر عن السلطة القضائية.

فالتوقيف بشكل عام هو إجراء يطبق على الفرد ويؤدي إلى تقييد حريته الشخصية سواء كان هذا الإجراء صادراً عن جهة قضائية أو جهة إدارية، أما التوقيف الإداري فيعرف على أنه قيام سلطة غير قضائية بموجب نص تشريعي بسلب الحرية الشخصية، لمدة تحددها، دون نسب أي تهم له من الناحية القانونية. كما يعرف كذلك على أنه حجز شخص في مكان ما ومنعه من الانتقال أو الاتصال بغيره أو مباشرة أي عمل من الأعمال إلا في الحدود التي تسمح السلطة بها. وتم تعريفه أيضاً على أنه سلب مؤقت للحرية تجريه السلطة التنفيذية دون أمر قضائي صادر عن السلطة القضائية المختصة. وأخيراً عرف بأنه إجراء تلجأ له الإدارة وذلك لفرض الأمن العام في البلاد إبان الظروف الاستثنائية.

التوقيف الإداري والتوقيف القضائي

رسم المشرع إجراءات للتوقيف يجب التقيد بها، حيث جاء في المادة (١٠٠) من قانون أصول المحاكمات الجزائية " أ- في الأحوال التي يتم فيها القبض على المشتكى عليه وفقاً لأحكام المادة (٩٩)¹ من هذا القانون يتوجب على موظف الضابطة العدلية وتحت طائلة البطلان القيام بما يلي: أ) تنظيم محضر خاص موقع منه ويبلغ إلى المشتكى إليه أو إلى محاميه إن وجد ويتضمن ما يلي: ١- اسم الموظف الذي أصدر أمر القبض والذي قام بتنفيذه؛ ٢- اسم المشتكى عليه وتاريخ إلقاء القبض عليه ومكانه وأسبابه؛ ٣- وقت إيداع المشتكى عليه وتاريخه ومكان التوقيف أو الحجز؛ ٤- اسم الشخص الذي باشر بتنظيم المحضر والاستماع إلى أقوال المشتكى عليه؛ ب- سماع أقوال المشتكى عليه فور إلقاء القبض عليه وإرساله خلال أربع وعشرين ساعة إلى المدعي العام المختص مع المحضر المشار إليه في البند أ من هذه الفقرة ويتوجب على المدعي العام أن يثبت في المحضر التاريخ والوقت الذي مثل المشتكى عليه أمامه لأول مرة ويباشر التحقيق خلال أربع

¹. حيث نصت المادة (٩٩) على " لأي موظف من موظفي الضابطة العدلية أن يأمر بالقبض على المشتكى عليه الحاضر الذي توجد دلائل كافية على اتهامه في الأحوال الآتية: ١. في الجنابات. ٢. في أحوال التلبس بالجنح إذا كان القانون يعاقب عليها لمدة تزيد على ستة أشهر. ٣. إذا كانت الجريمة جنحة معاقباً عليها بالحبس وكان المشتكى عليه موضوعاً تحت مراقبة الشرطة أو لم يكن له محل إقامة ثابت ومعروف في المملكة. ٤. في جنح السرقة والغصب والتعدي الشديد ومقاومة رجال السلطة العامة بالقوة أو بالعنف والقيادة للفحش وانتهاك حرمة الآداب ".

وعشرين ساعة حسب الأصول - تسري أحكام الفقرة ١ من هذه المادة على جميع الحالات التي يتم فيها إلقاء القبض على أي شخص وفقاً لأحكام هذا القانون".

ونص قانون العقوبات في المادة (١٧٨) منه على عقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة على كل موظف أوقف أو حبس شخصاً في غير الحالات التي نص عليها القانون.^٢

فالتوقيف القضائي اذن هو إجراء احترازي استثنائي تبرره مصلحة التحقيق فلا يجوز للسلطة القضائية الإسراف في استعمال هذه الصلاحية حتى وإن كانت صلاحية المدعي العام في هذا الشأن تقديرية، ويجب أن يسبقه استجواب المتهم.^٣

أما التوقيف الإداري فلا يختلف عن التوقيف القضائي من حيث أثاره المقيدة للحرية الشخصية، ولكن ورغم هذا التشابه في الآثار، إلا أن هناك مجموعة من الفروق الجوهرية بينهما أبرزها:-

١. التوقيف الإداري قرار إداري تتخذه السلطة التنفيذية (الحاكم الإداري)، أما التوقيف القضائي فتباشره السلطة القضائية بسبب جريمة معينة بغية الوصول إلى الحقيقة ومعرفة فاعلها بعد استجواب المتهم الذي توجد أدلة كافية تربطه بالجريمة.
٢. التوقيف الإداري تأمر به سلطة غير قضائية هي السلطة التنفيذية (الحاكم الإداري) دون تحقيق سابق، ودون أن يكون هناك جريمة منسوب ارتكابها للفرد الموقوف ، واثبت التطبيق العملي أن أغلب حالات التوقيف الإداري يتم اللجوء إليها بعد انتهاء مرحلة المحاكمات فيما اصطلح على تسميته الإعادة، في حين أن التوقيف القضائي تباشره السلطة القضائية بصدد جريمة معينة بغية الوصول إلى الحقيقة ومعرفة فاعلها وتوقيع العقوبة عليه.
٣. الأصل أن يستند التوقيف الإداري عند اتخاذه على توافر حالة الخطورة، ولم يحدد قانون منع الجرائم ماهية هذه الحالة أو أي ضوابط لها، تاركاً ذلك لسلطة الحاكم الإداري (المتصرف) التقديرية، أما التوقيف القضائي فهو مبني على تهمة جنائية محددة منسوبة إلى شخص معين لتوافر أدلة تربطه في الجرم.
٤. لم يحدد قانون منع الجرائم مدة محددة للتوقيف الإداري إذ قد تطول أو تقصر، أما قرار التوقيف القضائي فمدته محددة بموجب نص تشريعي، ووضع المشرع ضمانات في حال التجديد أو تجاوز مده معينة^٤.

^٢ وجاء في المادة ١٠٣ من قانون أصول المحاكمات الجزائية " لا يجوز القبض على أي إنسان أو حبسه إلا بأمر من السلطات المختصة بذلك قانونياً "، وجاء في المادة ٣٤٦ من قانون العقوبات " كل من قبض على شخص وحرمه من حريته بوجه غير مشروع يعاقب بالعقوبة لا تزيد عن سنة أو بغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً "، لطفاً انظر المواد ١٠٥ من قانون أصول المحاكمات الجزائية والمادة ١١٣ من نفس القانون.

^٣ حيث نصت المادة ١١٢ من قانون أصول المحاكمات الجزائية " يستجوب المدعي العام في الحال المشتكى عليه المطلوب بمذكرة حضور أما المشتكى عليه الذي جلب بمذكرة إحضار فيستجوبه خلال أربع وعشرين ساعة من وضعه في النظارة . ٢. حال انقضاء الأربع وعشرين ساعة يسوق مأمور النظارة من تلقاء نفسه المشتكى عليه إلى المدعي العام لاستجوابه " ونصت المادة ١١٣ من قانون أصول المحاكمات الجزائية على أنه "إذا أوقف المشتكى عليه بموجب مذكرة إحضار وظل في النظارة أكثر من أربع وعشرين ساعة دون أن يستجوبه أو يساق إلى المدعي العام وفقاً لما ورد في المادة السابقة اعتبر توقيفه عملاً تعسفياً ولحق الموظف المسؤول بجريمة حجز الحرية الشخصية المنصوص عليها في قانون العقوبات .

^٤ . لطفاً انظر المواد ١١٢، ١١٣، ١١٤ من قانون أصول المحاكمات الجزائية وتجدر الإشارة إلى أن هناك تعديلات على قانون أصول المحاكمات الجزائية بهذا الصدد من شأنها التشديد على استخدام التوقيف والتضييق منه، ووضع ضمانات وتحديد سقف أعلى على هذه المدد تحت إشراف ورقابة المحكمة. للاستزادة حول ذلك الرجاء الإطلاع على تعديلات قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩.

٥. يستوفى رسم مقداره ديناران عند تقديم طلب إخلاء السبيل أو استئناف هذا الطلب في التوقيف القضائي، ويتم هذا الاستئناف أمام محكمة البداية التي صدر الطلب في اختصاصها بصفتها الاستئنافية، أما الطعن بقرار التوقيف الإداري فيقدر رئيس محكمة العدل العليا رسمه حيث أنه من قبيل القرارات الإدارية^٥ ويقدم الطعن به أمام محكمة العدل العليا.

يتبين مما سبق أن التوقيف الإداري هو تعبير عن إرادة منفردة للحاكم الإداري، فهو إجراء وقائي يستهدف حماية النظام العام من الاعتداء عليه أو انتهاكه، والأصل أن يتم تحرزاً من وقوع جريمة، أي قبل ارتكابها. كما أن الحاكم الإداري يتمتع بموجب قانون منع الجرائم بصلاحيات شبه مطلقة في اتخاذ وإنهائه وتحديد مدته، أما التوقيف القضائي فهو إجراء قضائي احتياطي يوضع بموجبه المتهم في مكان معين بأمر من جهة قضائية مختصة للمدة المقررة قانوناً.

^٥. لطفاً انظر قانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢، والمادة ٢٤ من نظام رسوم المحاكم.

تاريخ التوقيف الإداري في الأردن

عند وجود الظروف الاستثنائية التي تهدد سلامة الدولة وأمنها والتي تملّي على الحاكم الإداري التدخل السريع لوقفها تبرز الحاجة الى التوسع في صلاحيات السلطة التنفيذية على حساب السلطة القضائية، كأن تكون سلامة البلاد مهددة بوقوع حرب أو اندلاع فتنة أو اضطرابات. ففي مثل هذه الظروف تعلن حالة الطوارئ، وقد تضمن الدستور الأردني نصوصاً تجيز إعلان حالة الطوارئ التي تبرر اعتقال اشخاص بهدف مواجهة هذه الظروف، بإعتبار أن هؤلاء الأشخاص يشكلون خطراً أو تهديداً للأمن والنظام العام. وقد جاء في المادة (١٢٤) من الدستور الأردني " إذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ فيصدر قانون باسم قانون الدفاع تعطى بموجبه الصلاحية إلى الشخص الذي يعينه القانون لاتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية بما في ذلك صلاحية وقف قوانين الدولة العادية لتأمين الدفاع عن الوطن ويكون قانون الدفاع نافذ المفعول عندما يعلن عن ذلك بإرادة ملكية تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء ".
كما جاء في المادة (١٢٥):

"١- في حالة حدوث طوارئ خطيرة يعتبر معها أن التدابير والإجراءات بمقتضى المادة السابقة من هذا الدستور غير كافية للدفاع عن المملكة فللملك بناء على قرار مجلس الوزراء أن يعلن بإرادة ملكية الأحكام العرفية في جميع أنحاء المملكة أو في أي جزء منها.

٢- عند إعلان الأحكام العرفية للملك أن يصدر بمقتضى إرادة ملكية أية تعليمات قد تقضي الضرورة بها لأغراض الدفاع عن المملكة بغض النظر عن أحكام أي قانون معمول به ويظل جميع الأشخاص القائمين بتنفيذ تلك التعليمات عرضة للمسؤولية القانونية التي تترتب على أعمالهم إزاء أحكام القوانين إلى أن يعفوا من تلك المسؤولية بقانون خاص يوضع لهذه الغاية ".

وقد أعلنت الأحكام العرفية في المملكة مرتين في ظل الدستور الثالث لعام ١٩٥٢، حيث أعلنت لأول مرة عام ١٩٥٧ بموجب الإرادة الملكية السامية بالموافقة على قرار مجلس الوزراء رقم (١) تاريخ ١٩٥٧/٤/٢٥ حيث ورد فيه " بالنظر إلى الطوارئ الخطيرة التي تجتاز البلاد في الظروف الحاضرة مما يعتبر معها أن التدابير والإجراءات القائمة في الوقت الحاضر بموجب قانون الدفاع وفقاً للمادة (١٢٤) من الدستور غير كافية للدفاع عن المملكة، واستناداً إلى المادة (١٢٥) من الدستور يقرر مجلس الوزراء الالتماس إلى جلالة الملك المعظم وفقاً للصلاحيات الدستورية بمقتضى الفقرة الأولى من المادة (١٢٥) المشار إليها أن تعلن الأحكام العرفية في جميع أنحاء المملكة من تاريخ ١٩٥٧/٤/٢٥ "، وتم الإعلان عن إنهاء حالة الطوارئ والأحكام العرفية بعد عام ونصف من إعلانها أي بتاريخ ١٩٥٨/١١/٢٩ وذلك بإعلان من رئاسة الوزراء بناءً على إرادة ملكية سامية صادرة بـ ١٩٥٨/١١/٢٩ بإنهاء الأحكام العرفية في المملكة.

ثم أعلنت الأحكام العرفية للمرة الثانية اثر حرب حزيران عام ١٩٦٧، بصدر الإرادة الملكية السامية بالموافقة على قرار مجلس الوزراء رقم (٢٥٤) بتاريخ ١٩٦٧/٦/٥، وبقيت تلك الأحكام العرفية مطبقة أكثر من ٢٤ عاما إلى أن ألغيت بتاريخ ١٩٩٢/٣/٢٤ بناءً على إرادة ملكية سامية.

وبالرجوع إلى المادة (١٢٥) من الدستور آنفة الذكر نجد أنها حددت الشروط الموضوعية لإعلان حالة الأحكام العرفية، وهي حدوث طوارئ خطيرة تعتبر معها التدابير والإجراءات الضبطية الصادرة استناداً لأحكام المادة (١٢٤) غير كافية للدفاع عن المملكة، لذا يتوجب أن تتسم الطوارئ بدرجة عالية من الخطورة وتسنقل السلطة التنفيذية بتقدير خطورة الطوارئ التي وقعت، وفيما إذا كانت تستوجب إعلان الأحكام العرفية أم لا.

أما تعليمات الإدارة العرفية لسنة ١٩٦٧ الصادرة بمقتضى الفقرة الثانية من المادة (١٢٥) من الدستور فقد خولت في مادتها الرابعة الحاكم العسكري العام والحكام العسكريين المحليين، سلطة إلقاء القبض على أي شخص وتفتيشه وتوقيفه وحجزه للمدة التي يراها مناسبة، ويحال الموقوف بسبب تهمة معينة خلال ١٥ يوماً للمحاكم العرفية العسكرية، ويصادق الحاكم العسكري العام على قرارات التوقيف والاحتجاز التي تصدر للمحافظة على الأمن والسلامة العامة خلال أسبوع من تاريخ اتخاذها. فالتوقيف في هذه الحالة مشروع لأنه صدر عن جهة مختصة وفقاً للحالات التي حددها القانون الا ان الواقع العملي اثبت تعسفاً في استخدام هذه الصلاحية، حيث قضت محكمة العدل العليا في أحد أحكامها أن "الأمر الذي يصدره وزير الداخلية بتوقيف شخص لأجل غير مسمى استناداً لنظام الدفاع بحجة أنه سلك سلوكاً يتعارض مع مصلحة الأمن العام، مع أن هذا الشخص محكوم بموجب قانون مقاومة الشيوعية وموجود في السجن ولم يتم مدة محكوميته، جدير بالالغاء لأنه يستند إلى سبب غير قانوني"^٦، لذا يجب أن يستند القرار وجوباً إلى سبب قانوني، وهو المحافظة على النظام العام تبريراً لقرار التوقيف. وبقي قانون الدفاع المذكور ساري المفعول إلى أن تم إلغاؤه مع جميع الأنظمة وأوامر الدفاع الصادرة بمقتضاه بموجب قانون الدفاع رقم (١٣) لسنة ١٩٩٢، والذي نشر في الجريدة الرسمية في العدد (٣٨١٥) تاريخ ١٩٩٢/٣/٢٥.

مما تجدر الإشارة إليه أن قانون الدفاع الحالي رقم (١٣) لسنة ١٩٩٢ الصادر استناداً للمادة (١٢٤) من الدستور الأردني معلق سريانه بمقتضى المادة (٢/أ) من نفس القانون بإرادة ملكية سامية تصدر بناءً على قرار مجلس الوزراء يبين فيه سبب إعلان حالة الطوارئ والمنطقة التي يطبق بها وتاريخ العمل به، ويطبق في حالة حدوث ما يستدعي الدفاع عن الوطن من وقوع حوادث طارئة تهدد الأمن القومي والسلامة العامة والفتن الداخلية واضطرابات مسلحة وكوارث عامة.

مما تقدم يمكن الاستخلاص أن التوقيف الإداري في الظروف الاستثنائية مبرر، إلا أنه ينبغي عدم التوسع فيه بشكل يؤدي إلى الاعتداء على الحريات العامة للأفراد، بالتالي يجب أن يحاط بضوابط قانونية لوضع حد للتعسف في استخدامه، كما أن التوقيف الإداري في الظروف الاستثنائية معروف في معظم الأنظمة القانونية والعالمية المعاصرة ومنذ زمن طويل. وغالباً ما تلجأ له الدول في حالة الفوضى وعدم الاستقرار السياسي وحالة الحرب بموجب أنظمة دفاع.

^٦. محكمة العدل العليا الأردنية، قرار رقم ٦٤/١٠٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ١٩٦٥، ص ٥٥٨.

منحت الأحكام العرفية وقانون الدفاع والأنظمة المتعلقة به الصلاحية للسلطة التنفيذية باتخاذ أي إجراء في سبيل المحافظة على الأمن والنظام العام، ومن بينها التوقيف الإداري، والتي استمر تطبيقها في الأردن لأكثر من (٥٣) عاما. ولقد اثبت الواقع العملي بعض المخالفات في استخدام هذه الصلاحية والابتعاد عن الهدف الاساسي وهو المحافظة على النظام العام، وذلك من خلال القرارات العديدة التي ألغتها محكمة العدل العليا^٧.

وعلى الرغم من التقدم النوعي الذي أحرزه الاردن على كافة الصعد، وما حققه من تقدم في مجال الحريات العامة وسلامتها، فقد استمر تطبيق قانون منع الجرائم رقم (٧) لسنة ١٩٥٤ المنشور على الصفحة ١٤١ من عدد الجريدة الرسمية رقم ١١٧٣ بتاريخ ١٩٥٤/٣/١، والذي حل محل قانون منع الجرائم لسنة ١٩٢٧ المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم ١٦٧ بتاريخ ١٩٢٧/١٠/١.

^٧. قرار رقم ١٩٥٢/٤١ منشورات مجلة نقابة المحامين تاريخ ١٩٥٣/١/١ حيث جاء " مجرد تمسك المستدعي بحقه في بيع ما يستخرجه من الملح كما يشاء مهما نشئ عن ذلك من خلاف لا يبرر تطبيق أحكام قانون منع الجرائم ما دام لم يرد في البيئة ما يدل على أن المستدعي قام بعمل من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال، وقرار رقم ١٩٥٢/٤١ المنشور في مجلة نقابة المحامين تاريخ ١٩٥٣/١/١ " يشترط على محافظ العاصمة "المتصرف" قبل تطبيق قانون منع الجرائم ان يجلب المتهم امامه ويساله عن التهمة المنسوبة اليه ويجري تحقيقا ويستمع بينته ليتيح له فرصة الدفاع عن نفسه"، عدل عليا رقم ١٩٥٣/٥١ صفحة ٣٤٧ محكمة نقابة المحامين تاريخ ١٩٣٥/١/١.

المعايير الدولية لحقوق الإنسان وضمانات المحاكمة العادلة

الحرية الشخصية هي حق الفرد في أن يأمن على نفسه، وماله، وعرضه، وأن يتنقل داخل الدولة وخارجها دون قيود، ولا يجوز المساس بخصوصية الحياة الشخصية لأي إنسان إلا في الأحوال التي حددها القانون.

وضمنت المواثيق الدولية الحق في المحاكمة العادلة وعلى رأسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^٨ حيث جاء في المادة (٣) منه " لكل فرد حق في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه " وجاء أيضا في المادة (٩) منه " لا يجوز اعتقال أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفاً "، كما جاء أيضاً في المادة (١١) " كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن يثبت ارتكابه لها قانوناً في محاكمة علنية تكون قد وفرت له فيها جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه ".

وجاء في المادة (٩) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^٩:

"١- لكل فرد الحق في الحرية وفي الأمان على شخصه. ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفاً. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وتطبق الإجراءات المقرر فيه.

٢- يتوجب إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه كما يتوجب إبلاغه سريعا بأية تهمة توجه إليه.

٣- يقدم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية، سريعا إلى أحد القضاة أو أحد الموظفين المخولين قانونا 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.

٤- لكل شخص حرم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع إلى محكمة لكي تفصل هذه المحكمة دون إبطاء في قانونية اعتقاله، وتأمّر بالإفراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني.

٥- لكل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني حق في الحصول على تعويض.

^٨. والذي اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢١٧ ألف (د-٣)، والمؤرخ في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨.

^٩. حيث تم المصادقة عليه ونشره في الجريدة الرسمية على الصفحة ٢٢٢٧ عدد ٤٧٦٤ تاريخ ٢٠٠٦/٦/١٥.

وجاء في تعليق لجنة حقوق الإنسان لسنة ١٩٨٢، "وينبغي أيضاً، إذا استخدم ما يسمى بالحبس الوقائي لأسباب تتعلق بالأمن العام، أن يخضع ذلك الحبس لذات هذه الأحكام، أي يجب ألا يكون تعسفياً، وأن يقوم على أسس وإجراءات ينص عليها القانون (الفقرة ١) وينبغي الإعلام بأسباب التوقيف (الفقرة ٢) وينبغي توفير المراقبة القضائية للاحتجاز (الفقرة ٤) فضلاً عن الحق في التعويض في حالة التوقيف غير القانوني (الفقرة ٥). وإذا وجهت بالإضافة إلى ذلك في مثل تلك الحالات تهم بارتكاب إحدى الجرائم، تمنح أيضاً الحماية الكاملة التي تنص عليها المادة (٩) ١٠.

كما جاء في المادة (٨) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان " لكل إنسان الحق في الحرية والسلامة الشخصية فلا يجوز القبض عليه أو حجزه أو إيقافه بغير سند من القانون ويجب أن يقدم إلى القضاء دون إبطاء" ١١.

وجاء الدستور الأردني منسجماً مع المواثيق الدولية بالنص صراحة في المادتين (٧) و (٨) على "الحرية الشخصية مصونة" ولا يجوز أن يوقف أحد أو يحبس إلا وفق أحكام القانون".

ويستخلص بالنتيجة أن التوقيف الاحتياطي له مبرراته وظروفه الاستثنائية لتطبيقه حيث يشكل استثناءً على الأصل الذي لا يجوز التوسع في تطبيقه أو تفسيره، ويجب أن يحاط التوقيف القضائي والاستثنائي بضمانات المحاكمة العادلة التي تضمن عدم انتهاك حقوقه، حيث جاء في المادة (١٠) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية "يعامل جميع المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية تحترم الكرامة الأصيلة في الشخص الإنساني".

وكذلك أكدت جميع المواثيق الدولية على ضمانات المحاكمة العادلة لأي فرد ، وجاء ذلك في المادة (٢/١٤) من نفس العهد ما يلي :

١- الناس جميعاً سواء أمام القضاء. ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلمي من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم

١٠. إن المادة ٩، التي تتناول مسألة حق كل شخص في الحرية وفي الأمان على شخصه غالباً ما فهمت فهماً ضيقاً إلى حد ما في التقارير التي قدمتها الدول الأطراف، ولذلك قدمت تلك الدول معلومات غير كاملة. وتشير اللجنة إلى أن الفقرة ١ تنطبق على جميع أنواع الحرمان من الحرية، سواء في الحالات الجنائية أو في الحالات الأخرى كالأضرار العقلية، مثلاً، والتشرد، وإدمان المخدرات، والأغراض التربوية، ومراقبة الهجرة، إلى غير ذلك. وصحيح أن بعض أحكام المادة ٩ لا تنطبق إلا على الأشخاص الذين توجه إليهم تهمة ارتكاب إحدى الجرائم. غير أن البقية، وخاصة الضمان الهام الوارد في الفقرة ٤، أي حق الرجوع إلى القضاء ليقوم بتحري قانونية الاعتقال، تنطبق على جميع الأشخاص الذين يتعرضون للحرمان من حريتهم، بالقبض عليهم أو باعتقالهم. وبالإضافة إلى ذلك، يتعين على الدول الأطراف أن تضمن أيضاً، وفقاً للمادة ٢ (٣) توفير سبيل الانتصاف الفعال في الحالات الأخرى التي يدعي فيها شخص أنه قد تعرض للحرمان من حريته مما يتنافى مع هذا العهد. ٢- تقتضي الفقرة ٣ من المادة ٩، أن يراعى في حالة أي إنسان موقوف أو معتقل بتهمة ارتكاب إحدى الجرائم، إحالته "قوراً" إلى أحد القضاء أو الموظفين المخولين قانوناً مباشرة الوظائف القضائية. ويضع القانون، في معظم الدول الأطراف حدوداً زمنية أكثر دقة، وترى اللجنة أن التأخير لا ينبغي أن يتجاوز أياماً معدودة. وقد قدم عدد كبير من البلدان معلومات غير كافية عن الممارسات الفعلية فيما يتعلق بهذه المسألة. ٣- وهناك موضوع آخر وهو مدة الاحتجاز الإجمالية في انتظار المحاكمة. وهذا الموضوع أثار بالنسبة لفئات معينة من القضايا الجنائية في بعض البلدان بعض القلق داخل اللجنة، وقد استفسر الأعضاء عما إذا كانت ممارسات تلك البلدان تتوافق مع حق الشخص في "محاكمته خلال مدة معقولة أو" في "الإفراج عنه" بمقتضى الفقرة ٣. وينبغي أن يكون الاحتجاز قبل الإحالة إلى المحاكمة إجراء استثنائياً وأن تكون مدته قصيرة إلى أقصى حد ممكن. واللجنة ترحب بأية معلومات تتعلق بالآليات الحالية والتدابير المتخذة لتخفيض مدة ذلك الاحتجاز (اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الدورة السادسة عشرة (١٩٨٢) التعليق العام رقم ٨ المادة ٩.

١١. المصادق عليه والمنشور على الصفحة رقم ٢٣٧٤ من عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٦٥٨ بتاريخ ١٦/٥/٢٠٠٤.

القانون. ويجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعي الآداب العامة أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورة حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية أن تخل بمصلحة العدالة، إلا أن أي حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين أو تتعلق بالوصاية على أطفال.

٢- من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئاً إلى أن يثبت عليه الجرم قانوناً.

٣- لكل متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية:

- (أ) أن يتم إعلامه سريعاً وبالتفصيل، وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها،
- (ب) أن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفي لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه،
- (ت) أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له،
- (ث) أن يحاكم حضورياً وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة حكماً، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه، دون تحميله أجراً على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر،
- (ج) أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام،
- (ح) أن يزود مجاناً بترجمان إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة،
- (خ) ألا يكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب.

٤- في حالة الأحداث، يراعى جعل الإجراءات مناسبة لسنهم ومواتية لضرورة العمل على إعادة تأهيلهم.

٥- لكل شخص أدين بجريمة حق اللجوء، وفقاً للقانون، إلى محكمة أعلى كي ما تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه^{١٢}.

وعليه يمكننا القول بأن التوقيف إجراء **خطير** يؤدي إلى سلب الفرد حريته وله العديد من الانعكاسات على حياته وسلوكه، وكما سبق لا بد أن يكون صادراً من سلطة مختصة وهي السلطة القضائية، وأن يحاط بضمانات قضائية تكفل عدم التعسف بإستخدامه بحيث يتم إبلاغ الموقوف بأسباب توقيفه، والتهمة الموجهة له، وإحالته إلى السلطة القضائية بأسرع وقت، بالإضافة إلى حق الموقوف في طلب التعويض إذا ثبت أن توقيفه غير مشروع، ونجد في المقابل أن اغلب النصوص الدولية تتحدث عن الاحتجاز أو التوقيف في حالة الظروف الاستثنائية وحالات الطوارئ والتي تعطيها الحق في اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة هذه الخطورة والمحافظة على أمن المجتمع، حيث جاء في المادة (٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية

^{١٢}. لطفا انظر المادة الخامسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠، والمادة السابعة من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩ والمادة السادسة من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٣.

والسياسية " في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي".

وبعكس هذه الحالات لا يجوز اللجوء إلى الاحتجاز (التوقيف) في الظروف العادية، لأنه يتعارض مع المواثيق الدولية والمبادئ الدستورية الثابتة والتي تقضي بأن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وأن توقيف أشخاص أكملوا محكوميتهم يتعارض مع المبدأ القائل بعدم جواز معاقبة الشخص عن نفس الجرم مرتين بالإضافة إلى أن ذلك يعتبر تعدياً على اختصاص السلطة القضائية.

وهذا أيضاً ما أكدت عليه المادة الأولى والثانية من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة^{١٣}.

^{١٣}. والمصادق عليها والمنشورة على الصفحة ٢٢٤٦ من عدد الجريدة الرسمية ٤٧٦٤ بتاريخ ٢٠٠٦/٦/١٥، وحيث جاء في المادة ١. لأغراض هذه الاتفاقية، يقصد 'بالتعذيب' أي عمل ينتج عنه ألم أو عذاب شديد، جسدياً كان أم عقلياً، يلحق عمداً بشخص ما بقصد الحصول من هذا الشخص، أو من شخص ثالث، على معلومات أو على اعتراف، أو معاقبته على عمل ارتكبه أو يشتبه في أنه ارتكبه، هو أو شخص ثالث أو تخويله أو ارغامه هو أو أي شخص ثالث - أو عندما يلحق مثل هذا الألم أو العذاب لأي سبب يقوم على التمييز إما كان نوعه، أو يحرض عليه أو يوافق عليه أو يسكت عنه موظف رسمي أو أي شخص يتصرف بصفته الرسمية ولا يتضمن ذلك الألم أو العذاب الناشئ فقط عن عقوبات قانونية أو الملازم لهذه العقوبات أو الذي يكون نتيجة عرضية لها. المادة ٢. لا تخل هذه المادة بأي صك دولي أو تشريع وطني يتضمن أو يمكن أن يتضمن أحكاماً ذات تطبيق أشمل.

الواقع القانوني والعملية للتوقيف الإداري

أولاً: الواقع القانوني للتوقيف الإداري في قانون منع الجرائم رقم ٧ لسنة ١٩٥٤

تضمن قانون منع الجرائم العديد من القيود الماسة بالحرية الشخصية والحق في التنقل واختيار مكان الإقامة وذلك بموجب الصلاحيات الممنوحة للحكام الإداريين في هذا القانون، وقد جاءت هذه القيود على النحو التالي:-

١. تفويض الحاكم الإداريين " المتصرف " صلاحيات مطلقة في إصدار القرار في الحبس دون تحديد مدة لهذا الحبس أو دون تحديد ضوابط.

٢. إعطاء الحاكم الإداري صلاحية مطلقة في تحديد مبلغ الكفالة وشخص الكفيل حيث ورد في المادة السابعة " يجوز للمتصرف أن يرفض قبول أي كفيل لا يرضى عن كفالاته لأسباب يدونها بالضبط " كما له صلاحية تحديد نوع الكفالة من مالية أو عدلية وما يترتب على ذلك من تقديم سندات تسجيل العقارات لإتمام إجراءات الكفالة أو دفع رسوم عالية لوزارة الصناعة والتجارة لإتمام إجراءات الكفالة المالية وبعبارة أخرى يبقى المعني موقوفاً لحين تقديم الكفالة المطلوبة. حسبما جاء في المادة الثامنة والتي تنص "إذا تخلف الشخص الذي صدر قرار بتكليفه ان يعطي تعهد بمقتضى المادة الخامسة.... يسجن وإذا كان مسجوناً يبقى الى ان يقدم التعهد المطلوب".

٣. تضمنت المادة (٣) عبارات فضفاضة ومطلقة (إذا كان لديه ما يحمله على الاعتقاد) (رأى ان هنالك اسباباً كافية) (فيجوز له ان يصدر) (ليبين اذا كان لديه اسباب تمنع من ربطه) (إما بكفالة كفلاء او بدون ذلك) (خلال المدة التي يستصوب المتصرف تحديدها) - كما فوضت الحاكم الإداري صلاحيات واسعة في تحديد من هو الشخص الذي يعتبر خطراً على السلامة العامة ولم يحدد القانون في الفقرة (١) أسس موضوعية يتبعها الحاكم الإداري ليقنع بأن هذا الشخص يشكل خطراً على السلامة العامة أو على وشك ارتكاب جريمة^{١٤}.

٤. تضمنت المادة (٣) في الفقرتين (٢) و(٣) أيضاً العديد من القيود والمخالفات بتفويض الصلاحيات المطلقة للمتصرف بحيث لم يتم تحديد أسس من هو الشخص الذي اعتاد اللصوصية أو السرقة أو حيازة الاموال المسروقة أو اعتاد حماية

^{١٤}. حيث جاء في المادة ٣ من قانون منع الجرائم : "١- كل من وجد في مكان عام أو خاص في ظروف تقنع المتصرف بأنه كان على وشك ارتكاب أي جرم والمساعدة على ارتكابه. ٢- كل من اعتاد اللصوصية أو السرقة أو حيازة الاموال المسروقة أو اعتاد حماية اللصوص أو ايواءهم أو المساعدة على اخفاء الاموال المسروقة أو التصرف فيها. ٣- كل من كان في حالة تجعل وجوده طليقاً بلا كفالة خطراً على الناس".

للصوص أو إيواءهم، حيث ان هذه الصلاحيات تترك للأجهزة الأمنية حرية التنسيب بذلك الشخص. إذ ربما يتهم شخص ولأول مرة بجرم السرقة أو الإشتراك بها ويتم إحالته الى المتصرف، هذا مع العلم بأن قانون العقوبات جرم هذه الأفعال^{١٥}.

كذلك فإن عبارة "من اعتاد" يمكن ادخال العديد من الحالات تحت عبارة من اعتاد ويترك المجال مفتوحاً للمتصرف أمام صلاحيات واسعة ومطلقة للأجهزة الأمنية وذلك من خلال التنسيب للحكام الإداريين باتخاذ إجراءات ضبطية بحق من تنطبق عليه عبارة "من اعتاد اللصوصية" وهذا من شأنه اطلاق صلاحيات الحكام الإداريين في إلقاء القبض على أي شخص دون رقابة قضائية و/أو قيود تحد من تلك الصلاحيات.

٥. كما تضمنت المادة (٣) فقرة (٣) حالة يمكن للمتصرف من خلالها الإيعاز للأجهزة الأمنية بإلقاء القبض على أي شخص يعتقد بأن وجوده يمثل خطراً على الناس. وعبارة "خطراً على الناس" هذه تتضمن العديد من الحالات التي لا يمكن تحديدها، خاصة وأنه لا توجد معايير واضحة وموضوعية لتحديد ذلك مما يجعل أي شخص عرضة للإعتقال التعسفي، هذا بالإضافة إلى أن هذه الفقرة حددت خطورة هذا الشخص بالربط بكفالة، وأن من المستقر عليه أن الكفالة لا تنفذ ويمكن للشخص التحلل منها بعد مضي مدة معينة حسب أحكام القانون، مما يجعل هذا النص عقيماً ولا يمكن أن يحقق الغاية منه، إذ أن الأجهزة الأمنية تستطيع بموجب المادة (٣) بكافة فقراتها أن تلقي القبض على أي شخص ضمن اسس ومعايير شخصية بعيدة عن الموضوعية. هذا بالإضافة الى الصلاحية الواسعة في هذا الإعتقال إما بعد التحقيق في جريمة أو قبل التحقيق فيها، أو حتى بعد إعلان براءة الشخص من الجرم المسند إليه حيث ان هذه المعايير تخول المتصرف صلاحيات واسعة تتعدى صلاحيات القضاء وهذا في الحقيقة خروج على مبدأ حجية القرارات القضائية كونها عنوان للحقيقة. علماً بأن قانون العقوبات حدد في المواد ٢٨ إلى ٤٠ أحكاماً تتحدث عن التدابير الاحترازية والرقابة القضائية على تطبيقها.

ثانياً: الواقع العملي للتوقيف الإداري

كما سبقت الإشارة إليه فإن حق الإنسان في الحرية وفي الأمان على شخصه هو مبدأ كفلته كافة المواثيق الدولية، وأكد عليه الدستور الأردني، وقد جاءت كذلك القوانين الوطنية وخاصة قانون أصول المحاكمات الجزائية ليحدد ويبين الحالات التي يجوز بموجبها لموظفي الضابطة العدلية إلقاء القبض على المشتكى عليهم وحجز حريتهم .

وبالعودة الى قانون منع الجرائم رقم ٧ لسنة ١٩٥٤ والذي لم يتم تعديله منذ صدوره، والذي أسس بموجب الصلاحيات المعطاه للحكام الإداريين لوقوع جملة من التجاوزات والمخالفات تحت اعتبارات "حفظ الأمن والنظام العام" أو "حماية الارواح"، وغيرها من الاعتبارات والتي للأسف الشديد أدت في معظم الحالات الى تقويض مبدأ سيادة القانون وبالتالي المساس بنظام العدالة الجنائية .

^{١٥}. انظر المواد (٤٦٧-٣٨٩-٣٤٩-٣٤٨-٣٤٧) من قانون العقوبات كما يعاقب من أخفى شخصاً يعلم أنه اقترف جريمة أو ساعده على التواري عن وجه العدالة بالحبس مدة لا تزيد على سنتين م (٨٤) من نفس القانون.

ولا يخفى ان الحكام الإداريون موظفون يتبعون للسلطة التنفيذية، وقد منحهم قانون منع الجرائم صلاحيات ذات مساس بالحرية الشخصية للإنسان، ومن ذلك إصدار مذكرات حضور أو قبض أو إجراء تحقيق وسماع بينات وأخذ شهادة الشهود تحت القسم وفقاً للأصول المتبعة في الإجراءات الجزائية لدى القضاء الأردني، وله بناء على ذلك إصدار مذكرة التوقيف بحق الشخص الذي تمت ملاحقته امامه او ربطه بكفالة مالية لضمان حسن سيرته وسلوكه او وضعه تحت رقابة الشرطة.

هذا مع العلم بأن قانون أصول المحاكمات الجزائية في المادة ٩ منه حدد على سبيل الحصر أشخاص الضابطة العدلية وحدد صلاحياتهم حيث نصت المادة ٩ على أنه "يساعد المدعي العام في إجراء وظائف الضابطة العدلية: الحكام الإداريون، مدير الأمن العام، مدير الشرطة، رؤساء المراكز الأمنية، ضباط وأفراد الشرطة، الموظفون المكلفون بالتحري والمباحث الجنائية، المخاتير، رؤساء المراكب البحرية والجوية"؛ وعليه فإن الحاكم الإداري أحد أفراد الضابطة العدلية في منطقته وعليه الرجوع إلى المدعي العام في كل شأن يمس الحريات العامة أو إجراء التحقيقات وسماع أقوال المشتبه بهم، وأجازت المادة (٤٨) من نفس القانون للمدعين العامين تفويض بعض صلاحياتهم بإستثناء استجواب المشتكى عليهم وبالتناوب التوقيف لأنه اختصاص أصيل للمدعي العام حسب أحكام المادة ٤٨ من قانون أصول المحاكمات الجزائية^{١٦}.

وقد بينت المادة (٣) من قانون منع الجرائم الحالات التي يجوز للحاكم الإداري ممارسة هذه الصلاحيات ويتضح من ذلك، ان الصلاحيات التي اناطها القانون المذكور بالحكام الإداريين جميعها تنطوي على إجراءات ماسة بالحرية، وتتدخل في نطاق الإجراءات الجزائية، التي يتوجب أن يتضمن القانون ما يكفل الضمانات اللازمة لحماية الحرية في مواجهة السلطة ضد خطر التعسف أو التحكم، وأنيط بالسلطة القضائية ضمان هذه الحرية من خلال التأكيد على استقلال القضاء، وأنها هي صاحبة الحق وحدها في القضاء والحكم في جميع الأمور الجزائية والحقوقية.

مبررات التوقيف الإداري من وجهة نظر "الحكام الإداريين"

ومن خلال الزيارات الميدانية لفريق المركز الوطني ورصده لحالات التوقيف الإداري ومبرراته، فقد تم التوصل الى أبرز المبررات، وهي على النحو التالي:-

١- ان افتراض البراءة لبعض المكررين قد يشكل خطورة كبيرة على المجتمع والنظام العام والاداب والاخلاق العامة كون القضاء ينظر بقضية واحدة للشخص المتهم ويعتمد على البينات والشهود والادلة وفي كثير من الاحيان يحكم له بالبراءة او عدم المسؤولية لانتفاء الادلة او عدم كفايتها رغم قناعته الشخصية بأن المتهم قام بارتكاب الفعل المنسوب اليه الا انه لا توجد دلائل و بينات قانونية كافية على ذلك ، فيكون القاضي ملزماً بالحكم بالبراءة او عدم المسؤولية رغم خطورة المتهم المائل امامه.

^{١٦} . حيث نصت على تمكين المدعي العام أثناء قيامه بالوظيفة في الأحوال المبينة في المادتين ٢٩-٤٢ أن يعهد إلى أحد موظفي الضابطة العدلية كل حسب اختصاصه بقسم من الأعمال الداخلة في وظائفه إذا رأى ضرورة لذلك ما عدا استجواب المشتكى عليه. ٢٠. بغير الأحوال المبينة في الفقرة ١ إذا عهد المدعي العام إلى أي من موظفي الضابطة العدلية بقسم من الأعمال الداخلة بوظائفه وفقاً لأحكام هذا القانون وجب عليه أن يصدر مذكرة خطية بذلك تتضمن: الزمان والمكان المعينين كلما كان ذلك ممكناً.

- ٢- يعتبر الحاكم الإداري ان قراره بالتوقيف صحيحاً لكونه أعلم من غيره بما يعاني منه المجتمع من مشاكل ، ويحكم على الشخص من خلال الرجوع الى سجله الجرمي واسبقياته الجرمية في الجرائم التي تشكل خطراً على الامن والنظام العام .
- ٣- ان النيابة العامة والمحكمة المختصة لا تلتفت الى السجل الجرمي للمتهم او الى مدى خطورة تركه حراً من خلال قبول كفالته ، في حين ان قرار التوقيف الإداري يبنى على ان هذا الشخص يشكل خطورةً على الأمن والنظام العام.
- ٤- ان الصلاحيات الممنوحة للحاكم الإداري في ظل قانون منع الجرائم (التوقيف) تلعب دوراً مهماً في حل قضايا القتل والشرف وخرق حرمة المنازلالخ، فهناك العديد من القضايا التي لا يجد الحاكم الإداري فيها بديلاً عن تنفيذ التوقيف الإداري لحل قضية معينة تتعلق بالشرف أو قضية قتل أنهى الجاني فيها محكوميته دون ان يقوم ذويه بإجراءات الصلح العشائري، فيلجأ الحاكم الإداري الى صلاحية التوقيف الممنوحة له بموجب قانون منع الجرائم للضغط على ذوي الجاني الذي أنهى محكوميته ليقوموا ذويه بإجراءات الصلح العشائري حفاظاً على الاعراض وحققاً للدماء، مبرراً الحاكم الإداري ذلك بأن ترك الجاني الذي أنهى محكوميته في جرائم القتل والعرض حراً دون إجراء الصلح العشائري يشكل خطورة كبيرة على حياته وحياة افراد اسرته وعشيرته نظراً للاعراف العشائرية السائدة في المجتمع الاردني .
- ٥- ان الحاكم الإداري يمارس صلاحية التوقيف الممنوحة له بحق بعض الفتيات والنساء حفاظاً على حياتهن خاصة عندما تتعيب فتاة او امرأة عن منزل ذويها او زوجها او تنهي محكوميتها عن جرم الزنا او اي جرم اخر يمس بالشرف ، ذلك ان ترك هذه الفتاة او المرأة حرة قد يؤدي الى قتلها من قبل ذويها او من قبل زوجها .

ملخص إجراءات التوقيف الإداري خلال زيارات فرق الرصد الميدانية

- ١- اذا اتصل احد بالمتصرف او كان لديه ما يحمله على الاعتقاد بوجود شخص في ظروف تجلب الشبهة أو أنه على وشك ارتكاب جرم ما ^{١٧} في منطقة اختصاصه، ورأى ان هنالك اسباب كافية لاتخاذ إجراء اداري فيصدر بحقه مذكرة حضور الملحق رقم (١) ، يكلفه فيها بالحضور امامه، ويأخذ منه افادة خطية ،الملحق رقم (٤)، واذا تبينت اسباب تمنع من ربطه بتعهده، الملحق رقم (٢) ، فيقرر تكليفه بتقديم كفاله عدلية اما بكفالة كفلاء واما بدون ذلك الملحق رقم (٣) ، يتعهد فيها بأن يكون حسن السيرة خلال المدة التي يستصوب المتصرف تحديدها على أن لا تتجاوز سنة واحدة
- ٢- اذا بلغ أي شخص مذكرة للحضور امام المتصرف ولم يمثل امامه خلال مدة معقولة يصدر المتصرف مذكرة للقبض على ذلك الشخص لغايات محاكمته.
- ٣- يتم توديع الشخص المشتبه به او المتهم الذي تم تكفيله من قبل النيابة العامة او المحكمة المختصة ، او جاني انهى مدة محكوميته او المتهم الصادر بحقه قراراً بالبراءة او عدم المسؤولية سواء أكان هذا القرار قطعياً او قابلاً للطعن او الفتاة او المرأة التي تغيبت عن منزل ذويها او منزل الزوجية الى ديوان الحاكم الإداري تحت الحراسة بموجب كتاب موقع من قبل مدير الشرطة يبين فيه سبب توديع هذا الشخص والإجراء الذي تم اتخاذه بحقه قبل توديعه وسجله الجرمي إن وجد.

^{١٧}. كما ورد في نص م ٣/ من قانون منع الجرائم لسنة ١٩٥٤ "١- كل من وجد في مكان عام او خاص في ظروف تقع المتصرف بأنه كان على وشك ارتكاب أي جرم والمساعدة على ارتكابه. ٢- كل من اعتاد اللصوصية او السرقة او حيازة الاموال المسروقة او اعتاد حماية اللصوص او ابواءهم او المساعدة على اخفاء الاموال المسروقة او التصرف فيها. ٣- كل من كان في حالة تجعل وجوده طليقاً بلا كفالة خطراً على الناس".

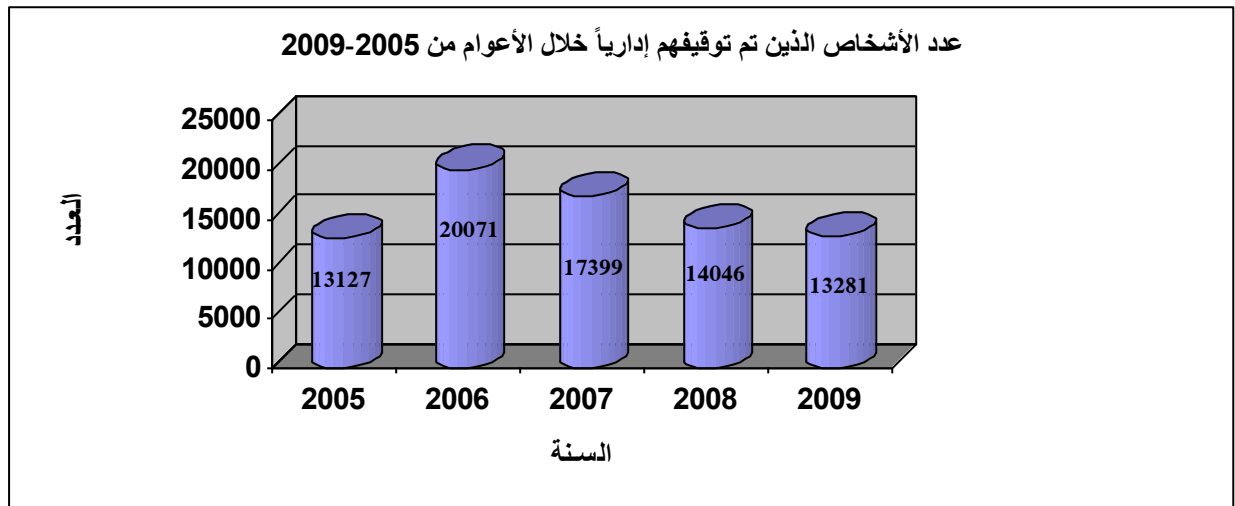
- ٤- بعد ان يتم تسجيل كتاب مدير الشرطة في سجل المعاملات الواردة ويشرع الموظف المختص في المحافظة او المتصرفية بسماع اقوال الشخص وتدوينها ويطلب منه التوقيع على اقواله بعد ان تقرأ عليه ،كما ويتم توقيعه على مذكرة حضور وفق احكام القانون .
- ٥- يتم عرض الشخص مع اقواله المدونة وكتاب مدير الشرطة ومرفقاته، ان وجدت، على الحاكم الإداري ويمثل امامه حراً دون قيود حيث يستمع لاقواله مرة اخرى ويتحقق من صحة قيامه بالفعل المنسوب اليه ويسمع أية بينات يرى ضرورة سماعها .
- ٦- اذا وجد الحاكم الإداري بعد التحقيق ان هذا الشخص من الاشخاص الذين تنطبق عليهم احكام المادة الثالثة من قانون منع الجرائم يصدر قراره بإحدى التدابير الاحترازية التالية:-
- أ- ربطه بكفالة عدلية او مالية من كفيل مليء ومعتبر تضمن عدم تكراره للفعل الذي سبب ربطه بالكفالة لمدة سنة ومحافظته على الامن والنظام مستقبلاً على ان يبقى موقوف في احدى مراكز الاصلاح والتأهيل لحين تقديم الكفالة المفروضة عليه .
- ب- ربطه بتعهد مالي او اداري يتعهد من خلاله بعدم تكرار الفعل او الافعال التي سببت ربطه بالتعهد ومحافظته على الامن والنظام مستقبلاً وتركه حراً دون توقيف .
- ت- وضعه تحت رقابة الشرطة مدة لا تزيد على سنة واحدة سناً لاحكام المادة (١٢) من قانون منع الجرائم .
- ٧- اذا لم يرى الحاكم الإداري بعد التحقيق ان هنالك سبباً لربط هذا الشخص بكفالة او تعهد يقرر تركه وشأنه ما لم يكن محكوماً او مطلوباً لجهة أخرى .
- وقد اتضح من خلال الرصد الميداني ان السواد الاعظم من القضايا التي تحال الى الحاكم الإداري بغية نظرها وفقاً لاختصاصه (سراقات ، سكر مقرون بالشغب ، قضايا الاحتيال ، السلب ، المشاجرات و الإيذاء بانواعه).

وعلى مدار سنوات عمل المركز الوطني لحقوق الإنسان الستة، اشار في تقاريره السنوية الى المخالفات التي ترتكب من قبل الضابطة العدلية، بالاستناد الى الصلاحيات الممنوحة للحكام الإداريين بموجب هذا القانون ، وذلك بالتنسيق للحكام الإداريين بإصدار مذكرات التوقيف الإدارية بحق المشتكى عليهم بهدف عدم التقيد بالضوابط والقيود القانونية، والخاصة بمدة القبض التي حددتها المادة (١٠٠) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، حيث يتم الاحتفاظ بالمشتكى عليهم مدة تزيد عن ٢٤ ساعة وتصل أحياناً بضعة اسابيع بالاستناد الى قانون منع الجرائم، أو حجز الاشخاص بعد الافراج عنهم بالتنسيق إلى الحكام الإداريين باتخاذ إجراءات إدارية بحقهم أو نقلهم من اجل ايداعهم بقضية اخرى، وذلك من خلال وضع ملاحظة على ملف السجين من قبل المركز الأمني الذي ألقى القبض على المطلوب ابتداءً، يفيد بإعادة السجين من السجن وتسليمه إلى مركز الأمن بعد إخلاء سبيله إن كان موقوفاً، أو بعد الإفراج عنه أن كان محكوماً، وإذا ما تمت احالته إلى الحاكم الإداري يطالب بتقديم تعهد أو إجراء صلح او يتم اتخاذ إجراء ضبطي بحقه (الربط بإقامة جبرية)، و كلها إجراءات تشكل خرقاً جسيماً في تطبيق القانون. هذا بالإضافة إلى أن الربط بإقامة جبرية إجراء مخالف لمبدأ الشرعية في قانون العقوبات حيث يمثل هذا القانون المظلة العامة لكافة القوانين والذي حدد حصراً العقوبات حسب أحكام المواد (١٤-١٧) ولم يرد من ضمن هذه العقوبات الإقامة الجبرية.

وللأسف الشديد ما زالت جملة الانتهاكات التي تمت الإشارة إليها ترتكب دون _ توفر الضمانات القانونية _ عند إصدار القرار الإداري بدواعي الضرورة والحفاظ على الأمن والنظام العام، ودون مراعاة للأصول القانونية التي نظمها قانون منع الجرائم ذاته عند إصدار القرار بالتوقيف الإداري، وهو ما يعد مخالفة للأصول القانونية الدولية ومخالفة لقانون منع الجرائم نفسه.

الإشكاليات القانونية والواقعية الناجمة عن صلاحيات الحكام الإداريين بموجب قانون منع الجرائم

بلغ المجموع الإجمالي لعدد الأشخاص الذين تم توقيفهم إدارياً خلال الأعوام من ٢٠٠٥-٢٠٠٩ على النحو التالي :



كما بلغ متوسط فترات التوقيف الإداري ما بين أسبوع الى أربعة اشهر، وقد كان السبب الرئيس لإستمرار التوقيف الإداري لمعظم تلك الحالات هو عدم التمكن من تقديم الكفالة المطلوبة^{١٨}. أما الموقوفون من الجنسيات الاجنبية فقد مضى على توقيف بعضهم ثلاثة سنوات اما بسبب عدم التمكن من تقديم الكفالة او لحين إجراءات الإبعاد او البت بأمر الموقوف.

^{١٨}. حيث تبين للمركز الوطني لحقوق الإنسان ومن خلال الشكاوى والرصد الميداني لحالات التوقيف الإداري أن هذه المبالغ تتراوح ما بين خمسة آلاف إلى عشرون ألف دينار . لطفاً انظر الملحق رقم(٣٦) حيث بلغت قيمة الكفالة عشرة آلاف دينار مع وجود ملاحظة بمنع تغيير اسم الكفيل

يساهم التوقيف الإداري في خلق جملة من الإشكاليات القانونية والواقعية فإلى جانب مشكلة اكتظاظ السجون والإضرابات والشغب، هناك آثار نفسية واجتماعية واقتصادية تنتج عن التوقيف الى جانب تحميل خزينة الدولة أعباءً مالية دون مبرر حقيقي وأبرز هذه الاشكاليات :

١. إستمرار تعدي قرارات التوقيف الإداري على القرارات القضائية الصادرة من المحاكم المختصة بالبراءة أو عدم المسؤولية، حيث من الملاحظ أنه يتم اعادة من صدرت بحقهم تلك الاحكام القضائية إلى السجن على ضوء مذكرات توقيف إدارية صادرة عن الحكام الإداريين بدعوى أنهم من أصحاب السوابق أو المكررين وأنهم يشكلون خطراً على المجتمع، ولا يفرج عنهم إلا بتقديم التعهد أو الكفالة أو القيام بالتزامات اجتماعية أو قانونية^{١٩}.

٢. إستمرار الحكام الإداريين بإبعاد الموقوفين إدارياً في مناطق بعيدة عن مكان سكن عائلاتهم وعلى الرغم من توزع السجون في معظم محافظات المملكة، مما يربط كلفة مادية ومعنوية إضافية على أسر الموقوفين. وأحياناً لا تخطر عائلاتهم مسبقاً بالنقل المفاجئ لهم من سجن لآخر أو من مركز توقيف لآخر.

٣. إستمرار الإدارات الأمنية باللجوء إلى قانون منع الجرائم من خلال التسبب والإيعاز للحاكم الإداريين باتخاذ إجراءات ضبئية بحق بعض الاشخاص من أصحاب السوابق أو المكررين بحجة الاعتبارات الأمنية و حفظ أمن المجتمع وذلك من خلال طلبات الإعادة دون مراعاة عودتهم الى سلوكهم السوي.

٤. إستمرار التعسف من قبل الحكام الإداريين في استعمال سلطة التوقيف من حيث طول مدد التوقيف والذي يجعل من التوقيف الإداري عقوبة يفرضها الحاكم الإداري دون مبرر قانوني ودون ان يملك الصلاحية القانونية بفرضها وهذا يشكل خرقاً جسيماً في تطبيق القانون.

٥. التوقيف الجائر لبعض الموقوفين بقرار إداري، ومن الأمثلة العملية والواقعية على ذلك: توقيف تجار خضار احتجوا على معاملة مراقبي الأسواق لهم، وتوقيف باعة متجولين بعد إلقاء القبض عليهم، وتوقيف أشخاص بسبب قضايا منظورة أمام المحكمة، وتوقيف أشخاص لإجبارهم على مصالحة خصومهم رغم عدم اعترافهم بحق خصومهم.

وقد سبق أن خاطب المركز الوطني لحقوق الإنسان بكتابه المؤرخ في ٢٢/٧/٢٠٠٧ وزير الداخلية بضرورة اعادة النظر بتطبيقات قانون منع الجرائم في ضوء التوصيات الصادرة عن اللجنة المشكلة والتي ضمت كل من وزير العدل (رئيس اللجنة) وعضوية كل من وزير الداخلية ومدير الأمن العام ومحافظ العاصمة ومندوب المركز الوطني لحقوق الإنسان

^{١٩} هذا مع العلم أنه لا يوجد سجل عدلي لتحديد السوابق القضائية لأي شخص إذ من الممكن ان ارتكب شخص جرماً قبل عشرات الأعوام، وعند تنفيذ حملات تفتيش يتم إلقاء القبض عليه. لطفاً انظر الحالة الثالثة من أبرز الانتهاكات لعام ٢٠٠٩ من هذا التقرير ص(٢٧) بند رقم ٥

والتي قامت برفع توصياتها الى رئيس اللجنة بتاريخ ٢٠٠٦/٨/٣٠، وكان من ابرز تلك التوصيات:

١. الدعوة إلى عدم لجوء الحكام الإداريين لتطبيق أحكام قانون منع الجرائم على مجرد الشك أو الاشتباه بأن الشخص على وشك ارتكاب جرم أو المساعدة على ارتكابه بموجب الصلاحية الممنوحة للحاكم الإداري ضمن هذا القانون (المادة ٣ فقرة ١) بل على معلومات مؤكدة وإشتباه قوي بأن الشخص على وشك ارتكاب جرائم خطيرة وحصرها أيضا بالجرائم الخطيرة الواقعة على الإنسان فقط.
٢. الدعوة إلى ضرورة التزام الحكام الإداريين بما جاء بنص المادة (٥) من قانون منع الجرائم ١٩٥٤ من حيث ضرورة اتباع الأصول نفسها المتبعة في الإجراءات لدى المحاكم البدائية حتى لا تكون قراراتهم مشوبة بعيوب تجعلها حرة بالإلغاء من قبل القضاء الإداري.
٣. الدعوة إلى إنشاء سجل عدلي لدى وزارة العدل مبني على أحكام قضائية مبرمة بدلا من الاعتماد على السوابق لدى الجهات الأمنية، من أجل التنفيذ السليم لأحكام القانون والى أن يتم إنشاء هذا السجل أوصت اللجنة الحكام الإداريين بعدم اللجوء إلى تطبيق أحكام قانون منع الجرائم لمجرد الاحتمال بأن هذا الشخص قد يرتكب الجرم مجدداً بل أن يطلب الحكام الإداريون من الجهات الأمنية إرفاق قرارات المحاكم التي تؤكد اعتياد الشخص ارتكاب هذا النوع من الجرائم.
٤. الدعوة إلى عدم لجوء الحكام الإداريين إلى تطبيق أحكام قانون منع الجرائم على أي شخص استناداً إلى أنه يشكل خطراً على المجتمع، وقد أوصت اللجنة بهذا الإطار ضرورة عقد دورات للحكام الإداريين يتم من خلالها بيان النقطة القانونية الخاصة بهذا الموضوع ومدى تأثيرها على حقوق ضحايا الجريمة، كما ودعت اللجنة أيضا إلى ضرورة تفعيل صلاحيات أعضاء النيابة العامة لكي يمارسوا دورهم بالتحقيق مباشرة مع المشتكى عليه^{٢٠}.

ويؤكد المركز الوطني لحقوق الإنسان انه لم يتم الاخذ بالتوصيات حتى تاريخ إعداد هذا التقرير ، ولم يسجل أي تقدم بهذا الخصوص الا ما نشر مؤخرا حول التعميم الصادر عن وزير الداخلية بتاريخ ٢٠٠٩/١١/١٠ للحكام الإداريين مفاده ضرورة الالتزام باحترام حقوق الإنسان وبتوفير الضمانات القانونية والاجرائية عند تطبيق قانون منع الجرائم وذلك بضرورة السماح للمحامي بحضور التحقيق الذي يقوم به الحاكم الإداري مع الشخص المشتبه به حيال ما ينسب اليه، شريطة وجود وكالة قانونية خاصة منه للمحامي تخوله حق الدفاع عملا بأحكام المادة (٥،٤) من قانون منع الجرائم وتمشيا مع المادة (٣٢) من قانون نقابة المحامين رقم (١١) لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته، كما وشدد التعميم على مسؤولية الحاكم الإداري بالتحقيق في الافعال المسندة للمشتبه به قبل إصدار مذكرة الحضور بحقه، بهدف التيقن من أن الأفعال المنسوبة اليه لا تدخل ضمن إختصاص المحاكم النظامية، فإذا كانت من إختصاص تلك المحاكم يتم تكليف المشتكى خطأً بمراجعتها دون الحاجة الى إجراء تحقيق، كما وشدد التعميم المذكور على ضرورة أن تكون الشكوى خطية ومنظمة وموقعة من المشتكى حسب الأصول القانونية للنظر بها من قبل الحاكم الإداري، وكذلك الإمتناع عن التدخل في القضايا المنظورة أمام القضاء تماشياً مع مبدأ الفصل بين السلطات.

^{٢٠} مع مراعاة أحكام المادة ٦٩ من قانون العقوبات والتي تنص على " لا يعتبر شروعاً في جريمة مجرد العزم على ارتكابها ولا الأعمال التحضيرية وكل من شرع في فعل ورجع في اختياره عن أفعال الجرم الإجرائية لا يعاقب إلا على الفعل أو الأفعال التي اقترفها إذا كانت تشكل في حد ذاتها جريمة".

ولابد من الإشارة هنا الى ان التعميم المذكور لاقى ترحيباً من قبل عدة جهات ،الا ان المركز الوطني لحقوق الإنسان يجد ان هذا التعميم أو هذه التعليمات ليست كافية للحد من التجاوزات التي ترتكب، ولا بد من ان يتم إجراء تعديل قانوني على قانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون العقوبات لنقل تلك الصلاحيات الى القضاء والمدعين العامين، إذ لا يكفي للحفاظ على حقوق وحريات الأفراد اصدارالتعاميم أو التعليمات، فالاصل ان تقييد حرية الأفراد يصدر عن سلطة مختصة، وقانون منع الجرائم كما أشير يشكل خرقاً للمواثيق الدولية ويخالف بصورة مباشرة احكام الدستور الأردني،كما انه يخالف الشرعة الجزائية التي تقوم على قاعدتين اساسيتين هما "المتهم بريء حتى تثبت ادانته" و "لا جريمة ولا عقوبة الا بنص" .

ويرى المركز الوطني لحقوق الإنسان ان اهمية قانون أصول المحاكمات الجزائية تبرز باعتباره احد الصورالدقيقة للحريات في الدولة اذا ما قامت قواعده على أساس من التوازن بين هدف حماية امن المجتمع وضمان التطبيق السليم للقانون من جهة، وهدف ضمان الحرية الشخصية للمتهم في مواجهة الإجراءات الجزائية التي تباشر ضده من جهة اخرى. وفي كل الاحوال لا يمكن التضحية بأحد الهدفين لتحقيق الهدف الاخر، فكما ان الجريمة تخل بأمن المجتمع واستقراره، فإن اهدار الحريات والتعسف باستخدام السلطة يخل بأمن المجتمع أيضاً.

وقد تم خلال هذا العام ٢٠٠٩ إجراء تعديل على قانون أصول المحاكمات الجزائية وخاصة في نظام التوقيف القضائي من حيث الجرائم التي يجب التوقيف فيها وشروط التوقيف وذلك كله تحقيقاً للعدالة وحماية للحريات الشخصية ومنع التجاوزات ،اذ تم بموجب تلك التعديلات وضع ضوابط على الصلاحيات المعطاه للمدعي العام في التوقيف القضائي اضافة الى الغاء النص الذي يقضي بأن يكون التوقيف في الجنايات وجوبياً.ولما اصبحت صلاحيات القضاء والمدعين العامين مقيدة بضوابط قانونية في ضوء هذا التعديل فكان من الاولى تقييد صلاحيات الحاكم الاداري وعدم تركها مطلقة ، فكيف تترك الصلاحيات الإدارية على مصراعها ويكتفى باصدار التعاميم لضبطها؟؟.

يضاف الى تلك الانتهاكات التي سجلها المركز الوطني القيد الامني^{٢١} ،والذي هو إجراء تمهيدي للتوقيف الإداري والهدف منه حماية المجتمع من ذوي ارباب السوابق. وبموجب هذا القيد يحق للادارات الامنية استدعاء أي من اصحاب هذه القيود من اجل التحقيق معه في كل قضية ترتكب في المنطقة التي يقطن فيها هذا الشخص، كما ان هذا السجل الجرمي يتم وضعه امام القاضي أو المدعي العام من قبل الادارات الامنية ليتعرف على سوابق الشخص المائل امامه وخاصة في قضايا الاحتيال واساءة الامانه والسرقة لغايات تطبيق الظروف المشددة، وغالبا ما تكون تلك القيود المسجلة غير مستندة الى احكام قضائية مبرمة، فموجب القيد الامني يحاسب الشخص بناء على قيود سجلت بحقة منذ عشرات السنوات ، حتى وان كان حدثاً^{٢٢} في حينها. ومن جانب اخر فقد اجاز قانون أصول المحاكمات الجزائية للاشخاص الذين صدر بحقهم أحكام

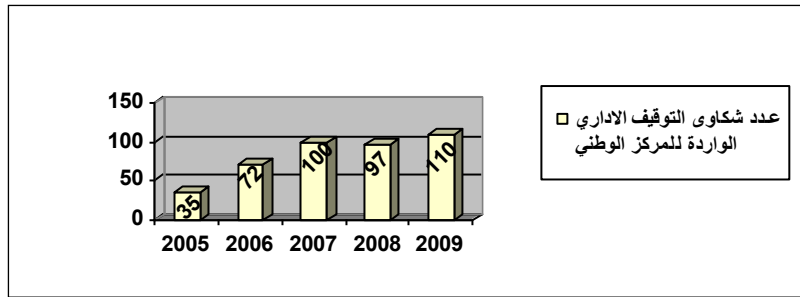
قطعية وبعد مضي مدة معينة حسب نوع الجريمة ان يتقدم بطلب رد الاعتبارلتنبيض سجلة الجرمي، وبالرغم من ذلك تبقى الاجهزة الامنية محتفظة بهذه القيود وحسب رصد المركز الوطني فأن كثير من الاشخاص عند التدقيق على قيودهم من قبل

²¹ ا هو سجل تراكمي لاشخاص ارتكبوا سلوك مخالف للقانون لدى الادارات الامنية

²² حيث نصت المادة ٦ من قانون الاحداث الاردني "لا تعتبر ادانة الحدث بجرم من الاسبقيات "

الامن العام خلال الحملات التفتيشية تظهر قائمة بقيوده الجرمية، مما يعرضه لمعاملة غير لائقة من قبل تلك الاجهزة، وحيانا مراجعة الدوائر الامنية المختصة لتصحيح بعض المعلومات التي لا يتم تطويرها بناء على الاحكام القضائية ومرور المدد القانونية اللازمة لازالة هذا القيد، وإزاء ذلك اصبح لزاما على وزارة العدل ان تقوم بإنشاء سجل عدلي لديها مبني على أحكام قضائية مبرمة بدلا من الاعتماد على السوابق لدى الجهات الأمنية، من اجل التنفيذ السليم لأحكام القانون بما يحقق المساواة والعدالة بين الاشخاص.

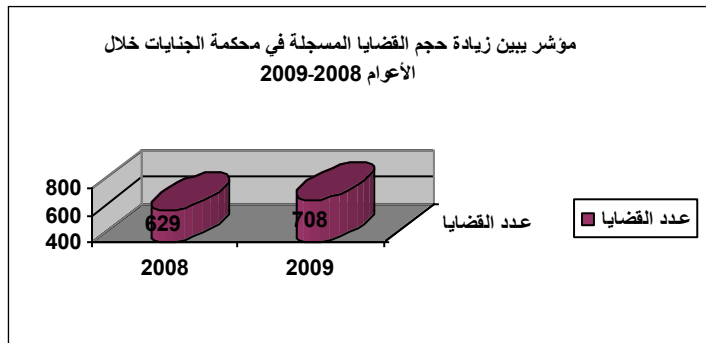
الشكاوى والانتهاكات الناجمة عن تطبيق قانون منع الجرائم الواردة للمركز الوطني لحقوق الإنسان



تلقى المركز ومنذ تأسيسه عددا من الشكاوى و الاخبارات المتعلقة بالتوقيف الإداري وربط الاشخاص بالاقامات الجبرية نتيجة عدم التمكن من تقديم التعهد أو الكفالة المطلوبة ومن الواضح من هذا الجدول ان هناك توسعاً في استخدام صلاحية التوقيف الإداري .

خاصة وان معظم هؤلاء الموقوفين جرى توقيفهم بعد تنفيذ فترة العقوبة^{٢٣} حيث تتم اعادتهم بعد ذلك واما ان تفرض عليهم الإقامة الجبرية أو تقديم كفالة أو تعهد ،واذا عجز الشخص عن تقديم الكفالة أو التعهد يصار الى ايقافه اداريا مره اخرى حفاظا على الامن والنظام العام.

فإذا كان الهدف من هذا التدبير هو منع الجريمة فأن الواقع العملي لا يثبت انه ساهم في خفض معدل الجريمة في الأردن أو



زيادتها، ووفق احصائية المكتب الفني في وزارة العدل فقد شهدت محكمة الجنايات ارتفاعاً طفيفاً في اعداد القضايا المسجلة في المحكمة بنسبة ٢% عام ٢٠٠٩، وبلغت اعداد القضايا المسجلة خلال السبعة اشهر الاولى من نفس العام الى (٧٠٨)

^{٢٣}. علمنا بأنه لم يسبق اعداد أي دراسة تتضمن احصائيات تمثل بنسب معينة حول هذه القضية تحديداً الا ان معظم الشكاوى الواردة للمركز كان اصحابها يؤكدون ذلك

قضية في حين كانت في عام ٢٠٠٨ (٦٢٩) قضية.

وبالنظر لهذه المؤشرات الرقمية للوهلة الاولى فإنها تصور الواقع العملي **لنمو الجريمة** وزيادة الاجرام مما يبرر حق الحكام الاداريين في الصلاحيات المطلقة في اتخاذ الإجراءات الإدارية وضرورتها لحماية الامن والنظام العام . الا ان نتائج الدراسة التي قامت بها إدارة البحث الجنائي وإدارة المعلومات الجنائية في مديرية الامن العام عام ٢٠٠٩ اشارت الى **انخفاض** نمو الجريمة خلال الثمانية شهور الأولى من العام الحالي بنسبة (٦%) مقارنة مع ذات الفترة من العام ٢٠٠٨ في حين شهد زيادة بنسبة (٩٤%) مقارنة مع عام ٢٠٠٧.

وبالاستناد ايضاً الى الشكاوى الواردة للمركز الوطني على مدار الاعوام (٢٠٠٥-٢٠٠٩) وتحليلها يلاحظ ممارسة الحكام الإداريين لصلاحياتهم المطلقة الممنوحة لهم بموجب احكام قانون منع الجرائم ، جاء افتراضيا وعلى شبهات او شكوك بعيدة عن أي اسس معيارية واجراءات تساعد على كشف الحقيقة ، ليصار من خلالها تحديد مدة الإقامة الجبرية الواجب فرضها على هذا الشخص عن غيره (مبدأ الملائمة مثلا) - مع تحفظ المركز الوطني على مبدأ فرض الإقامة الجبرية من قبل الحاكم الإداري لتنافيها مع فلسفة العقوبة الإصلاحية والتأهيلية _ بل تعتمد على بيان الرأي من قبل الادارات الامنية والذي يشكل خرقا لحقوق وحرريات المواطنين ، ويقف عائقا امام اصلاحهم وعودتهم أشخاصا اسوياء داخل المجتمع ناهيك عن اغفال باب التوبة لأولئك الأشخاص. وهنا يثور تساؤل فيما اذا كانت البرامج الإصلاحية والتأهيلية في مراكز للإصلاح والتأهيل المنفذه تحقق الغرض منها طالما ان النزول المفرج عنه ستنم اعدته وتوقيفه ادارياً مرة اخرى وكيف سيطبق أي من تلك البرامج أو الحرفة التي حصل عليها خلال فترة اقامته فيمركز الإصلاح والتأهيل اذا كان يتوجب عليه التوقيع مرة أو مرتين لدى أي من المراكز الامنية التي يقع بها مكان اقامته يومياً إذا تم ربطة باقامة جبرية بعد اطلاق سراحه، وكيف سيستطيع الالتزام بالعمل وساعاته وكيف نحقق هدف الإصلاح والتأهيل لهذا الشخص ونطلب عدم عودته للجريمة أو لسلوكه الجرمي السابق ونحن نضع العراقيل امامه.

ان فلسفة الإجراءات المتعلقة بضبط الاشخاص وحجز حرياتهم في قانون منع الجرائم تتنافى مع فلسفة الإصلاح والتأهيل التي تتادي بها السلطة القضائية والتنفيذية معاً بوصم الاشخاص بالخطورة مدى حياتهم اذا علمنا بأن بعض الدول العربية ومنها مصر قد قدرت مدى **خطورة واهمية الإجراءات الضبطية**، حيث منحت صلاحية فرض الإقامة الجبرية للقضاء وفي جرائم خطيرة ومحددة وفي حالة التكرار والتي تملئ على المشرع الجزائي الاردني ان يحذوا حذوها في هذا المضمار.

أبرز الانتهاكات لعام ٢٠٠٩

كما اشير سابقاً، فقد رصد المركز الوطني لحقوق الإنسان انتهاكات جسيمة ناجمة عن بعض الإجراءات والقرارات الضبطية بحق عدد من الأفراد على مدار الاعوام ٢٠٠٥-٢٠٠٩ كما وردت بالشكاوى التي تلقاها المركز، والتي اثرت سلباً على أسر هؤلاء وحملت خزينة الدولة اعباءً مالية اضافية، كما وتسببت بعدد من المشكلات داخل مراكز الإصلاح والتأهيل وبرزها

مشاكل الاكتظاظ والاضراب عن الطعام وايداء النفس (بعض نزيلات سجن النساء جويده والموقوفين في مراكز الاصلاح والتأهيل) وغيرها .

وتبرز قضية الموقوفات اداريا في مركز اصلاح وتأهيل النساء/جويده تحت مسمى "قضايا الشرف" واللواتي لا يتجاوز عددهن ١٣ موقوفة ادارية مشكلة خاصة فقد مضى على توقيف بعضهن فترة توقيف اداري تتجاوز العشرة سنوات بدعوى الحفاظ على حياتهن، الا انهن بحاجة للرعاية والحماية بدلا من وضعهن داخل اسوار السجن، ولا يعتقد المركز الوطني ان وضعهن بالسجن هو الحل الوحيد، اذا ان معظمهن ضحايا التفكك أو العنف الاسري، ويضم المركز الوطني لحقوق الإنسان صوته الى القطاعات النسائية للدفع باتجاه تحويل "الموقوفات ادارياً" للرعاية والحماية في دار الوفاق الأسري.

وتجدر الإشارة الى ان هذا التقرير لم يعرض جميع الانتهاكات لعام ٢٠٠٩ والتعرض اليها بالتفصيل، بل تم الاكتفاء بالإشارة الى ابرز تلك الانتهاكات، والتي جاءت على النحو التالي:

١. اصدار مذكرة توقيف بحق اثنين من النشطاء السياسيين بتاريخ ٢٠٠٩/٦/٩ من قبل محافظ الزرقاء على خلفية اتهامهم للحكومة بتزوير الانتخابات البلدية .
٢. اصدار مذكرات توقيف ادارية بحق (٣٢) شخصاً بتاريخ ٢٠٠٩/٨/١٩ من قبل محافظ العقبة بحق بعض العمال وذلك خلال فترة اعتصام عمال الموانئ، ومن بينهم ايقاف الناطق الرسمي باسم لجنة عمال الموانئ بتهمة التشهير، والتعدي الواضح على اختصاص المحاكم النظامية، الا انه تم اطلاق سراحهم جميعا في نفس اليوم.
٣. النزيلة ن. س. ن / اردنية الجنسية موقوفة ادارياً - على اثر قضية زنا - من قبل متصرف لواء الرصيفة من تاريخ ٢٠٠٨/٣/٢٠ حتى تاريخه لحين تقديم كفالة مالية ، علماً بأن تكفيلها لايشكل عليها خطراً وان موضوع التكفيل متوقف لعدم قدرة ذويها تقديم الكفالة المالية .
٤. النزيلة A. K. D / سريلانكية الجنسية موقوفة ادارياً من قبل محافظ العاصمة من تاريخ ٢٠٠٩/١/٢٥ ، و لحين انتهاء اجراءات الابعاد بسبب عدم قدرتها على توفير قيمة تذكرة السفر.
٥. النزيلة ح.ا.غ. موقوف من قبل متصرف لواء قصبه السلط، من اصحاب القيود الجرمية ومنذ عام ١٩٩٨ لم يرتكب أي جرم (علماً بأن اخر جرم ارتكبه كان مشاجره) ،وهو يعمل ويمارس حياته بشكل طبيعي ومعتاد منذ ذلك التاريخ. وأثناء تنفيذ حملات التفتيش الأمنية من قبل الشرطة، وبتاريخ ٢٠٠٩ / ١٠ / ٢٩ تم التدقيق على اسم المذكور وتبين بأنه من اصحاب القيود الجرمية ،حيث تم اصطحابه بسيارة الشرطة الى مديرية الشرطة، ومن ثم الى مبنى المحافظة، وتم إعلامه بأنه يجب عليه تنظيم كفاله بقيمة عشرة الاف دينار وأنه سيبقي رهن الاعتقال حتى تنظيم هذه الكفالة. وقد صرح للمركز الوطني بأنه لا يستطيع احضار هذا الكفيل كون المبلغ المطلوب قيمته عاليه جداً ويحتاج الى نفقات كبيرة لتوفيره وهو ما زال موقوفاً من تاريخ ٢٠٠٩ / ١٠ / ٢٩ في سجن البلقاء، كما وافاد ايضاً بأنه عند احضاره الى المحافظه من قبل الشرطة، لم يشاهد المتصرف او يقابله وانما بقي في سيارة الشرطة في الخارج ولم يتم سؤاله عن الجرم او التحقيق معه بأي شيء، علماً بأن المذكور متزوج ولديه طفلان وهما في الصفوف الابتدائية.

النتائج والتوصيات

بعد استعراضنا لاجراءات التوقيف والضبط في قانون منع الجرائم رقم ٧ لسنة ١٩٥٤ وفق السلطة المطلقة للحكام الاداريين في ممارسة هذه الصلاحيات دون رقيب او معقب عليها نستخلص ما يلي:

أن قانون منع الجرائم هو قانون مرحلي أملت ظروف اجتماعية وتاريخية في بداية إرساء دولة القانون والمؤسسات، وان هذه الظروف لم تعد قائمة في وقتنا الحالي، وذلك بتطور المجتمع الأردني ونضوج دولة القانون والمؤسسات، وتعزيز دور القضاء وتطبيق الأحكام الواردة فيه وهذا كله يتنافى مع توجه الدولة الأردنية نحو تعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية ومبدأ الفصل بين السلطات مما يجعل هذا القانون **حري بالالغاء** أو تعديله مع ضرورة الأخذ بالنتائج والتوصيات التالية :

١. حصر صلاحيات التوقيف بالجرائم الخطيرة (الجنايات) مثل جرائم القتل والزنا والسفاح وهتك العرض والاعتصاب على سبيل الحصر تحت اشراف السلطة القضائية بما يتوافق مع قانون العقوبات و قانون أصول المحاكمات الجزائية والذي حد من حالات التوقيف وبعدم جواز تجديد التوقيف إلا بموافقة المحكمة المختصة ووضع حدا أعلى لها.
٢. تحديد حد أعلى للكفالة المالية وعدم المبالغة بقيمة الكفالة المطلوبة لأنها تشكل عبئاً على كاهل الموقوفين وذويهم وتشكل سبباً للإستمرار في التوقيف لعجز الشخص أو ذويه عن تنظيم هذه الكفالة مما يمنح للحاكم الإداري صلاحية إبقاء هذا الشخص موقوفاً لحين تنظيم هذه الكفالة.
٣. تعديل نص المادة (٣) من القانون بوضع ضوابط لصلاحية فرض الإقامة الجبرية ونقل تلك الصلاحية الى السلطة القضائية ، وقصرها على وجود حالة التكرار الجرمي في مجال الاعتداء على الأشخاص وتحديد جرائم القتل وهتك العرض والإيذاء البليغ وجرائم السرقات الموصوفة (الجرائم الخطيرة) وفي حالة التكرار ايضاً.مع الأخذ بمبدأ ملائمة الإجراء الضبطي مع الخطورة الجرمية عند فرض الإقامة الجبرية .
٤. إنشاء سجل عدلي لدى وزارة العدل مبني على أحكام قضائية مبرمة بدلا من الاعتماد على السوابق لدى الجهات الأمنية، من اجل التنفيذ السليم لأحكام القانون.
٥. بسط الرقابة القضائية على قرارات التوقيف الإداري وصلاحيات الحكام الإداريين الضبطية وهذا من شأنه ان يحقق ضمانات الطعن بالقرارات الإدارية امام المحاكم النظامية وعلى أكثر من درجة ويسهل على الأفراد تكاليف التقاضي .
٦. ضرورة احترام القرارات الصادرة عن السلطة القضائية بالبراءة أوعدم المسؤولية أو باخلاء سبيل الموقوف باعتبارها عنوان للحقيقة وحجة على الجميع وعدم جواز اصدار اي قرار مخالف لما يقضي بتوقيف الأفراد ما لم يكونوا مطلوبين لقضايا اخرى.

٧. كف يد الحاكم الإداري عن إجراءات التحقيق التي تقوم بها الشرطة بحيث لا يسمح بالإستمرار بحجز الأشخاص والتحقيق معهم لمدة طويلة بالإستناد لمذكرات التوقيف الصادره عن الحكام الإداريين ، وضرورة إحالة المشتكى عليهم والمشتبه بهم للإدعاء العام ضمن المدة المحددة في قانون أصول المحاكمات الجزائية ،وبحيث يصبح بذلك قرار التوقيف الاداري قابلاً للاستئناف امام محكمة البداية المختصة بصفتها الاستئنافية .

٨. ادخال تعديلات جوهرية على نص المواد ١٠١ و ١٠٢ من قانون العقوبات التي تعطي القاضي الحق بالتشديد على اصحاب السوابق وبالتالي فأن هاتين المادتين شملت الفقرة الثانية من المادة الثالثة من قانون منع الجرائم المتعلقة بالتكرار واعتياد اللصوصية،اما الفقرة الأولى من المادة الثالثة التي تدخل تحت بند " على وشك ارتكاب جريمة " شملتها المادة ٣٨٩ من قانون العقوبات ، وأما الفقرة الثالثة من المادة الثالثة فهي تتعارض مع الاصل العام والقاضي بأن المتهم بريء حتى تثبت ادانته.

تم بعون الله ،،،

الملاحق

مذكرة حضور صادرة بموجب المادة الثالثة من قانون منع الجرائم رقم (٧) لسنة ١٩٥٤م

حضرة السيد : من سكان

بما أنه قد ثبت لي من إخبار موثوق به بأنك تقوم بأفعال من شأنها تكدير صفو الطمأنينة العامة والنظام، وأنه من المحتمل، لذلك يقتضي عليك الحضور بالذات إلي أنا متصرف لواء وادي السير في يوم الموافق الساعة التاسعة صباحاً. لبيان الأسباب التي تمنع من ربطك بمبلغ ١٠٠٠ دينار أو تقديم كفالة كفيل بمبلغ كي تلتزم بحسن السيرة والسلوك والإمتناع عن القيام بأية أفعال من شأنها تكدير صفو الطمأنينة العامة لمدة سنة .

صدر بتوقيعي في اليوم الخميس الموافق ٢٠٠٩/٠٤/١٦.

متصرف لواء وادي السير

تبلغت

الإسم :

التوقيع :

التاريخ :

الرقم :

التاريخ :

الموافق :

**سند تعهد مع كفالة صادرة بموجب المادة الثالثة من قانون منع الجرائم
رقم (٧) لسنة ١٩٥٤م**

بما أنني أنا من سـكان
..... قد كفلت بإعطاء تعهد بمبلغ دينار لمدة سنة، لذلك فإنني
أتعهد بحسن سيرتي والمحافظة على الأمن والامتناع عن القيام بأية أفعال من شأنها تكدير صفوة الطمأنينة العامة طيلة المدة
المذكورة.

وإذا تخلفت عن ذلك فإنني اتعهد بأن ادفع للحكومة مبلغاً وقدره دينار.
تحريراً في اليوم من شهر سنة
التوقيع

أنا / نحن تكفل المدعو
..... المذكور.

أنفا بان يلتزم بالسيرة الحسنة وان يحافظ على الأمن وان يتمتع عن القيام بأية أفعال من شأنها تكدير صفوة الطمأنينة العامة
طيلة المدة المذكورة وان تخلف عن ذلك نتعهد متضامين ومنفردين بان ندفع لخزينة الحكومة مبلغ وقدره
دينار.

تحريراً في اليوم من شهر سنة

التوقيع :

الرقم الوطني :

رقم الهاتف :

مكان الإقامة :

الرقم :

التاريخ :

الموافق :

كفالة عدلية صادرة بموجب

قانون منع الجرائم

رقم (٧) لسنة ١٩٥٤م

أكفل أنا :

من سكان :

المدعو :

من سكان :

وذلك بأن يحافظ على الأمن والنظام والقوانين المرعية، بأن يمتنع عن القيام بأية أعمال من شأنها أن تكدر الطمأنينة العامة وأن يكون حسن السيرة والسلوك، وعدم العودة لمثل هذه الأعمال مستقبلاً و

وأن تخلف عن ذلك فأنتني ملزم بدفع مبلغ (.....) دينار
لخزينة الدولة وأن أحضره حين الطلب .

تحريراً في : / / م.

توقيع الكفيل

.....

نموذج أفادة

البيانات الشخصية :

الإسم : الأصل :
مواليد عام : الديانة : الجنسية :
الحالة الاجتماعية : مكان الإقامة :
هاتف : الثقافة : المهنة :
الرقم الوطني :

ويتمام الساعة : من هذا اليوم : الموافق :

في ديوان متصرفية لواء وادي السير قابلت المذكور أعلاه ودونت أقواله وكانت كما يلي:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

وهذه إفادتي أوقع عليها

سند تعهد إداري

أتعهد أنا الموقع أدنا بالمحافظة على الأمن والنظام العام وعدم تكدير صفو الطمأنينة العامة والإلتزام بالمحافظة على القوانين والانظمة وعلى استعداد تام بتنفيذ ما يلي :-

- •
- •
- •
- •
- •
- •

وبخلاف ذلك اتحمل أشد الإجراءات القانونية والإدارية وعليه أوقع.

تحريراً في : / / ٢٠٠٩.

صاحب التعهد

التوقيع بحضور

.....
الإسم من أربعة مقاطع :

.....
الرقم الوطني :

.....
التوقيع :



The National Centre for Human Rights

٣٨٠٧٥

كفالة مالية قيمتها (مئتان ألف) دينار
صادر بموجب قانون منع الجرائم رقم (٧) لسنة ١٩٥٤ م

انا / نحن

نكفل / اكفل المدعو

بان يلتزم السيرة الحسنة وعدم القيام بأية اعمال من شأنها تكدير صفو الطمأنينة العامة طيلة مدة سنة
وان تخلف عن ذلك نتعهد متضامنين ومنفردين بأن ندفع للحكومة مبلغ وقدره (دينار
تحريرا بهذا اليوم من شهر سنة

توقيع الكفيل
نوع الوثيقة
رقم الوثيقة
مكان وتاريخ صدورها
العنوان

ملاحظة :- يمنع تغير اسم الكفيل وتحت طائلة المسؤولية القانونية

قانون منع الجرائم

المادة ١

يسمى هذا القانون (قانون منع الجرائم لسنة ١٩٥٤) ويعمل به بعد مرور شهر على نشره في الجريدة الرسمية. المنشور على الصفحة رقم ١٤١ من عدد الجريدة الرسمية رقم ١١٧٣ بتاريخ ١٩٥٤/٣/١.

المادة ٢

تشمل لفظة (المتصرف) محافظ العاصمة.

المادة ٣

إذا اتصل بالمتصرف او كان لديه ما يحمله على الاعتقاد بوجود شخص في منطقة اختصاصه ينتسب لاي صنف من الاصناف المذكورة ادناه ورأى ان هنالك اسباباً كافية لاتخاذ الاجراءات فيجوز له ان يصدر الى الشخص المذكور مذكرة حضور بالصيغة المدرجة في الذيل الاول لهذا القانون ، يكلفه فيها بالحضور امامه ليبين اذا كان لديه اسباب تمنع من ربطه بتعهد، اما بكفالة كفلاء واما بدون ذلك ، حسب الصيغة المدرجة في الذيل الثاني لهذا القانون يتعهد فيه بان يكون حسن السيرة خلال المدة التي يستصوب المتصرف تحديدها على ان لا تتجاوز سنة واحدة.

١. كل من وجد في مكان عام او خاص في ظروف تقنع المتصرف بانه كان على وشك ارتكاب اي جرم او المساعدة على ارتكابه.

٢. كل من اعتاد اللصوصية او السرقة او حيازة الاموال المسروقة او اعتاد حماية اللصوص او ابواءهم او المساعدة على اخفاء الاموال المسروقة او التصرف فيها.

٣. كل من كان في حالة تجعل وجوده تطبيقاً بلا كفالة خطراً على الناس.

المادة ٤

إذا بلغ اي شخص من المذكورين في المادة الثالثة مذكرة للحضور امام المتصرف ولم يمثل امامه خلال مدة معقولة فيجوز للمتصرف ان يصدر مذكرة للقبض على ذلك الشخص على ان تجري محاكمته خلال اسبوع من تاريخ لقاء القبض عليه.

المادة ٥

١. لدى حضور او احضار شخص امام المتصرف يشرع بالتحقيق في صحة الاخبار الذي اتخذت الاجراءات بالاستناد اليه ويسمع اية بيانات اخرى يرى ضرورة لسماعها .

٢. إذا ظهر للمتصرف بعد التحقيق ان هنالك اسباباً كافية تدعوه لتكليف ذلك الشخص ان يقدم تعهداً يصدر قراراً بذلك على شريطة ان لا يختلف هذا التعهد عن الموضوع المذكور في مذكرة الحضور او القبض وان لا يزيد مقداره او مدته عن المبلغ او المدة المذكورين في اي منهما .

٣. اذا لم ير المتصرف بعد التحقيق ان هنالك ضرورة لتكليف ذلك الشخص ان يقدم تعهداً فيدون شرحاً بذلك في الضبط ويفرج عنه ان كان موقوفاً لاجل التحقيق فقط .
٤. تتبع في الاجراءات التي تجري بمقتضى هذا القانون فيما يتعلق باخذ الشهادة بعد اليمين واستجواب الشهود ومناقشتهم وحضور المحامين وتبليغ الاوامر ومذكرات الحضور وسائر المستندات والاعتراض على الاحكام وتنفيذ القرارات، الاصول نفسها المتبعة في الاجراءات الجزائية لدى المحاكم البدائية ويشترط في ذلك :
- أ . ان لا توجه تهمة تختلف عن التهمة المذكورة في الاخبار المشار اليه في مذكرة الحضور .
- ب. ليس من الضروري في الاجراءات التي تتخذ بمقتضى هذا القانون باثبات ان المتهم ارتكب فعلاً معيناً او افعالا معينة.
- ج. ان لا يزيد التعهد بالزامه على المحافظة على الامن او الامتناع عن القيام بافعال من شأنها ان تكدر صفو الطمأنينة العامة او ان يكون حسن السيرة.

المادة ٦

اذا اعطى شخص تعهداً بصفته اصيلاً او كفيلاً وفقاً لقرار المتصرف وكان قد اشترط عليه فيه ان يحافظ على الامن او ان يمتنع عن القيام بافعال من شأنها ان تكدر صفو الطمأنينة العامة او ان يلتزم السيرة الحسنة فيجوز للمتصرف اذا ما ثبتت ادانة الشخص المكفول بارتكاب جرم يعتبر بحكم القانون اخلاقاً بشروط التعهد ان يقرر مصادرة مبلغ التعهد او ان يكلف المكفول او الكفلاء او اي منهم ان يدفع المبلغ الذي تعهد به، ويعتبر القرار الذي اصدره بهذا الشأن نهائياً وينفذ وفق القانون المرعي الاجراء اذ ذاك بشأن تنفيذ الاحكام الحقوقية.

المادة ٧

يجوز للمتصرف ان يرفض قبول اي كفيلا لا يرضى عن كفالاته لاسباب يدونها في الضبط.

المادة ٨

اذا تخلف الشخص الذي صدر قرار بتكليفه ان يعطي تعهداً بمقتضى الفقرة (٢) من المادة (٥) عن تقديم التعهد في التاريخ الذي تبدأ فيه المدة المشمولة بقرار اعطاء التعهد يسجن ، واذا كان مسجوناً يبقى الى ان يقدم التعهد المطلوب او تنقضي المدة المضروبة في قرار اعطاء التعهد.

المادة ٩

اذا اقتنع المتصرف بان في الامكان الافراج عن الشخص المسجون لتخلفه عن تقديم التعهد بمقتضى هذا القانون دون ان يعرض الجمهور او اي شخص آخر للخطر من جراء ذلك فانه يرفع على الفور تقريراً بالامر الى وزير الداخلية الذي يجوز له ان يامر بالافراج عنه.

المادة ١٠

يجوز لوزير الداخلية في اي وقت شاء ان يلغي اي تعهد اعطي بمقتضى هذا القانون او ان يعدله لمصلحة الشخص الذي اعطاه.

المادة ١١

١. يجوز لاي كفيل كفل آخر ليحافظ على الامن او ليكون حسن السيرة ان يقدم طلباً الى المتصرف لالغاء الكفالة التي اعطاها وعندئذ يصدر المتصرف مذكرة حضور او مذكرة قبض الى الشخص المكفول حتى اذا ما مثل امامه يلغي تلك الكفالة ويامر بتقديم كفالة جديدة عن المدة الباقية فاذا لم يقدم هذه الكفالة يسجن الى ان يقدمها او تنقضي مدة الكفالة .
٢. اذا رأى المتصرف ان الكفيل الذي كفل شخصاً آخر ليكون حسن السيرة او ليحافظ على الامن قد اصبح غير اهل للكفالة فيجوز له ان يكلف الشخص المكفول ان يقدم كفيلاً آخر بدلاً من ذلك الكفيل بالصورة نفسها ومع مراعاة الشروط عينها وان يلغي الكفالة السابقة اذا لم يقيم المكفول بذلك خلال المدة المضروبة .

المادة ١٢

اذا حضر شخص او احضر امام المتصرف بمقتضى احكام المادة (٤) وارتاب المتصرف وجوب تكليفه ان يقدم تعهداً على حسن السيرة حسب مفاد هذا القانون فيجوز له ان يامر بوضعه تحت رقابة الشرطة او الدرك مدة لا تزيد على سنة واحدة بدلاً من تقديم تعهداً او بكليهما.

المادة ١٣

- تسري على الشخص الذي يوضع تحت رقابة الشرطة او الدرك القيود التالية جميعها او بعضها حسبما يقرر المتصرف :
١. ان يقيم ضمن حدود اي قضاء او مدينة او قرية معمورة في المملكة وان لا ينقل مكان اقامته الى اي قضاء او مدينة او قرية اخرى بدون تفويض خطي من قائد المنطقة .
 ٢. ان يحظر عليه مغادرة القضاء او المدينة او القرية التي يقيم فيها بدون تفويض خطي من قائد المنطقة .
 ٣. ان يعلم قائد المنطقة التي يقيم فيها عن تغيير منزله او مسكنه .
 ٤. ان يحضر الى اقرب مركز للشرطة كلما كلفه بذلك مامور الشرطة المسؤول عن القضاء او المدينة التي يقيم فيها .
 ٥. ان يبقى داخل مسكنه من بعد غروب الشمس بساعة واحدة لغاية شروقها ويجوز للشرطة او الدرك ان تزوره في اي وقت للتأكد من ذلك.

المادة ١٤

كل من وضع تحت رقابة الشرطة او الدرك وتخلف عن مراعاة احد الشروط المبينة في القرار يعاقب بالحبس مدة اقصاها ستة اشهر او بغرامة لا تزيد عن خمسين ديناراً او بكليهما.

المادة ١٥

لمجلس الوزراء بموافقة الملك ان يصدر انظمة لتنفيذ احكام هذا القانون.

المادة ١٦

يلغى قانون منع الجرائم لسنة ١٩٢٧ (اردني) وقانون منع الجرائم لسنة ١٩٣٣ (فلسطيني) وما ادخل عليهما من تعديل وما صدر بموجبهما من نظام.

المادة ١٧

رئيس الوزراء ووزيرا العدلية والداخلية مكلفون بتنفيذ احكام هذا القانون .

١٩٥٤ / ١ / ٢٨