

الرقابة القضائية على القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين بموجب قانون

منع الجرائم

د. حازم سايمان توبات

استاذ مساعد في القانون الدستوري/ جامعة اليرموك/ كلية القانون/ قسم

القانون العام

علاء سليمان حامد الحجيله

باحث في القانون الإداري

الملخص:

يمنح قانون منع الجرائم لسنة 1954 الحكام الإداريين صلاحيات تقديرية واسعة بهدف المحافظة على النظام العام ووقاية المجتمع من خطر الجريمة . وقد تعرض هذا القانون لبعض الإنتقادات ، حيث انطلق معارضو القانون من أن القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين استنادا لهذا القانون قد تتجاوز نطاق المحافظة على النظام العام إلى المساس بحقوق المواطنين وحررياتهم. لذلك تناولت هذه الدراسة ، وبالإعتماد على المنهج الوصفي التحليلي رقابة المحاكم الإدارية على القرارات التي يصدرها الحكام الإداريين عند ممارستهم للصلاحيات المناطة بهم استنادا لقانون منع الجرائم. وقد اشتملت هذه الدراسة على مبحثين، تناول المبحث الأول مفهوم الحاكم الإداري ، فعرف المحافظ والمتصرف ومدير

القضاء في المطاب الاول، والصلاحيات الممنوحة له بموجب التشريعات النافذة من حيث التوقيف الاداري والربط بكفالة وفرض الإقامة الجبرية في المطلب الثاني . أما المبحث الثاني، فقد تناول حدود رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين من حيث رقابته على ركن الاختصاص، وركن الشكل والإجراءات ورقابته على ركن الغاية. وقد توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها، أن لرقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين بموجب قانون منع الجرائم دور مهم في ضبط الصلاحيات الممنوحة لهم لتصبح أكثر توافقاً مع أحكام القانون إلا أن هذه الرقابة مقيدة بالصلاحيات الفضفاضة والصياغة المرنة لنصوص القانون. وقد أوصت الدراسة بإجراء بعض التعديلات على قانون منع الجرائم بهدف وضع ضوابط وقيود واضحة ومحدده تمنع الحكام الإداريين من اساءة استعمال الصلاحيات الممنوحة.

الكلمات المفتاحية: الحكام الإداريين، قانون منع الجرائم، الرقابة القضائية، التوقيف الإداري.

Abstract :The Crime Prevention Law of 1954 grants Administrative Governors broad discretionary powers with the aim of maintaining public order and protecting society from the danger of crime. This law was subjected to some criticism, as opponents of the law argued that the decisions issued by the Administrative Governors based on this law may go beyond the scope of maintaining public order to compromising the rights and freedoms of citizens. Therefore, this study, by relying on the descriptive analytical approach, dealt with the administrative courts' control over the decisions issued by the Administrative Governors when they exercise the powers entrusted to them based on the Crime Prevention Law. This study included two sections. The first section dealt with the concept of the administrative ruler and the powers granted to him under the legislation in force. As for the second section, it dealt with the means of the administrative judiciary's control over the legality of the decisions issued by the administrative judges in terms of its oversight on the pillar of jurisdiction, the pillar of form and procedures, and its oversight of the pillar of purpose. The study reached several results, the most important of which

is that the administrative judiciary's control over the decisions issued by administrative judges under the Crime Prevention Law has an important role in controlling the powers granted to them to become more compatible with the provisions of the law. The study recommended making some amendments to the Crime Prevention Law with the aim of setting clear and specific controls and restrictions that prevent administrative rulers from abusing the granted powers.

Keywords: *administrative rulers, crime prevention law, judicial oversight, administrative detention.*

المقدمة:

إن القرارات الإدارية هي وسيلة الحكام الإداريين لممارسة الصلاحيات الممنوحة لهم بموجب قانون منع الجرائم أو أي تشريع آخر. ويُفترض في هذه القرارات أن تتصف بالمشروعية وأن تكون في الإطار الذي رسمه القانون بحيث تكون مستوفية لكافة أركان القرار الإداري مجتمعة.¹

ويعتبر قانون منع الجرائم من القوانين الرئيسية التي يستند إليها الحكام الإداريين في ممارستهم وظائفهم، حيث منحهم هذا القانون سلطات تقديرية واسعة بسبب مرونة نصوصه وأحكامه، إلا أن ممارستهم لهذه الإختصاصات ليس بمنأى عن الرقابة القضائية لضمان أن تُمارس في الحدود المرسومة بالقانون وأن تهدف لتحقيق النظام العام،² حيث أن قرارات الحكام الإداريين المستندة إلى هذه الأحكام القانونية تخضع لرقابة المحكمة الإدارية سندا للمادة (6/5) من قانون القضاء الإداري التي تنص^أ. تختص المحكمة الإدارية، دون غيرها بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية بما في ذلك:..... 6. الطعون التي يقدمها أي متضرر لطلب إلغاء أي نظام أو تعليمات أو قرار والمستندة إلى مخالفة النظام للقانون الصادر بمقتضاه أو مخالفة التعليمات للقانون أو للنظام الصادرة بمقتضاه أو مخالفة القرار للقانون أو النظام أو التعليمات التي صدر بالإستناد إليها."

¹ فقيه أحمد ، مبدأ المشروعية ودوره في حماية الحقوق والحريات:دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ،أطروحة دكتوراه، الجزائر ، جامعة أدرار، 2019

ويستفاد من هذا النص أن القرارات الإدارية عموماً وبغض النظر عند مصدرها تدخل في رقابة المحكمة الإدارية بما في ذلك القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين بموجب قانون منع الجرائم. وتمتد هذه الرقابة لتشمل جميع أركان القرار الإداري سواء الأركان الشكلية أم الأركان الموضوعية. هذه الدراسة تتناول حدود هذه الرقابة في مبحثين ، يتناول المبحث الأول مفهوم الحاكم الإداري والصلاحيات الممنوحة له بموجب قانون منع الجرائم، ويتناول المبحث الثاني حدود رقابة القضاء الإداري على هذه القرارات من حيث رقابته على ركن الاختصاص وركن الشكل والإجراءات وركن غاية القرار الإداري الصادر عن الحكام الإداريين.

مشكلة الدراسة:

إن القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين استناداً لقانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954 من الموضوعات تباينت فيها الآراء من حيث مدى توافقها مع مبدأ المشروعية، وخصوصاً أن قانون منع الجرائم نفسه محل خلاف من حيث مدى تعارضه أو توافقه مع بعض الأحكام الدستورية كونه يمنح الحكام الإداريين سلطات تقديرية واسعة ذات طابع شبه قضائي، إلا أن القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين بموجب قانون منع الجرائم ليست بمنأى عن رقابة القضاء الإداري الذي يضطلع بوظيفة حماية مبدأ المشروعية في مجال الأعمال التي تقوم بها السلطات الإدارية العامة . ومن هنا فإن هذه الدراسة تبحث في مدى فاعلية رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين في ظل السلطات التقديرية الواسعة الممنوحة لهم بموجب قانون منع الجرائم.

أسئلة الدراسة :

تسعى هذه الدراسة للاجابة على الاسئلة التالية :

1. ما هي الصلاحيات التي منحها قانون منع الجرائم للحكام الاداريين ؟
2. هل اشتمل قانون منع الجرائم على ضوابط ومحددات كافية تضبط سلطة الحكام الإداريين عند ممارسة صلاحياتهم الممنوحة لهم بموجب القانون ؟
3. هل يعد القضاء الإداري ضمانه فعالة من ضمانات عدم تعسف الحكام الإداريين في ممارستهم للصلاحيات الممنوحة لهم في ظل السلطات التقديرية الواسعه الممنوحة لهم بموجب قانون منع الجرائم ؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى تحقيق الأهداف التالية:

1. التعرف على الصلاحيات التي منحها قانون منع الجرائم للحكام الاداريين.
2. تقييم الضوابط والمحددات التي اوردها قانون منع الجرائم لضبط سلطة الحكام الإداريين عند ممارسة صلاحياتهم الممنوحة لهم بموجب القانون.
3. تحليل دور القضاء الإداري في الرقابة على القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين لمنعهم من التعسف في استخدام السلطة عند ممارستهم للصلاحيات الممنوحة لهم بموجب قانون منع الجرائم.

أهمية الدراسة:

تأتي أهمية هذه الدراسة من كونها تسلط الضوء على موضوع مهم من الموضوعات التي شاع بشأنها الجدل والمتعلقة بالصلاحيات التقديرية الواسعة الممنوحة للحكام الإداريين بموجب قانون الجرائم وما قد ينجم عنها من انتهاك للحقوق والحريات المكفولة في الدستور ، فتأتي هذه الدراسة لتبحث في الكفة الأخرى من الميزان والمتمثلة في رقابة القضاء الإداري على هذه القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين ومدى قدرته على إعادة التوازن بين المصالح المختلفة، باعتباره ضمانه مهمة من ضمانات احترام حقوق الأفراد وحرياتهم ومنع الحكام الإداريين من التعسف في استخدام السلطات الممنوحة لهم بموجب القانون.

منهجية الدراسة:

يتبع الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي والمنهج التحليلي من خلال وصف النصوص الدستورية والقانونية والقرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية ومن ثم استقراء وتحليل هذه النصوص الدستورية والقانونية والقرارات القضائية بهدف الوصول إلى إجابات واضحة لأسئلة الدراسة وتحقيق أهدافها.

المبحث الأول

الحاكم الإداري والصلاحيات الممنوحة له بموجب قانون منع الجرائم.

يتناول هذا المبحث ومن خلال مطلبين مفهوم الحاكم الإداري الذي يتم تناوله في المطلب الأول، والصلاحيات الممنوحة للحكام الإداريين بموجب قانون منع الجرائم في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الحاكم الإداري.

يشمل مفهوم الحاكم الإداري، وفقاً للمادة (2) من نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000 وتعديلاته، المحافظ والمتصرف ومدير القضاء، ويتم في هذا المطلب توضيح مفهوم المحافظ والمتصرف ومدير القضاء.¹

الفرع الأول : المحافظ.

يتم إدارة المحافظة من قبل جهاز إداري يتألف من المحافظ ونائبه ومساعديه وبقية موظفي المحافظة.² ويعتبر المحافظ "رئيساً للإدارة العامة في محافظته وأعلى سلطة تنفيذية فيها ، حيث يتقدم على جميع موظفي الدولة في المحافظة، ويرتبط وفقاً للتسلسل الإداري بوزير الداخلية. ويقدم المحافظ إلى وزير الداخلية

1 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (2).

2 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (6).

تقريراً شهرياً عن الأحوال العامة في المحافظة واحتياجات المواطنين ومطالبهم وما يقع فيها من حوادث هامة، وأي تقارير تستوجبها ظروف طارئة أو مستعجلة.¹ ويعين المحافظ بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب وزير الداخلية، ويقترن هذا القرار بالإرادة الملكية السامية، إلا أنه لا يستطيع ممارسة مهام وظائفه إلا بعد أن يؤدي القسم القانوني أمام الملك بأن يكون مخلصاً للملك والوطن وأن يحافظ على القوانين والأنظمة وأن يقوم بواجبات وظيفته بأمانة وتجرد.² وتعتبر وظيفة المحافظ من ضمن وظائف الفئات العليا (ب) من وظائف الدولة، كما أنه لا يشترط فيمن يتولى وظيفة محافظ أية مؤهلات علمية أو خبرات عملية أو مؤهلات خاصة لشاغلها.

وقد ألزم نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000 رؤساء المؤسسات الرسمية وذات النفع العام والخاصة بالتقيد التام بقرارات المحافظ وطلباته الخطية ذات العلاقة بالأمن والنظام العام والسلامة العامة وبما لا يتعارض مع التشريعات المعمول بها.³ وعلى المحافظ كذلك أن يتأكد من التزام رؤساء الدوائر والمؤسسات الرسمية وموظفيها في المحافظة بأوقات الدوام الرسمي، وعلى رؤسائها، بإستثناء القضاة، إشعار المحافظ عند مغادرة أي منهم مركز المحافظة. كما أنه يتوجب على كبار موظفي الدولة وممثلي البعثات الدبلوماسية والمنظمات الدولية والإقليمية الذين يفدون إلى المحافظة بعمل رسمي إشعار المحافظ بزيارتهم لها.⁴

1 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (7).

2 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (5).

3 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (14).

4 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (15) والمادة (16).

ويتشكل في كل محافظة مجلساً يسمى بالمجلس التنفيذي برئاسة المحافظ وعضوية كل من نائب المحافظ، والمتصرفين ، ومدير شرطة المحافظة، ومديري المديرية التنفيذية والإدارات الخدمية في المحافظة بإستثناء المحاكم، حيث يجتمع المجلس التنفيذي مرة كل شهر على الأقل بدعوة من المحافظ. ويحدد المجلس التنفيذي المشاريع الضرورية في المحافظة أولوية تنفيذها وكلفتها التقديرية ، ويقوم المحافظ برفع هذه المشاريع للجهات المختصة لإدراجها في الموازنة العامة¹.

الفرع الثاني: المتصرف.

المتصرف هو موظف عام في وزارة الداخلية ويتبع حسب التسلسل الإداري للمحافظ، وهو يتقدم على جميع موظفي الدولة في اللواء، حيث يعتبر رئيس الإدارة العامة في اللواء وأعلى سلطة تنفيذية فيه. ويشترط فيمن يعين متصرفاً عدد من الشروط هي:

1. أن يكون حاصلاً على الشهادة الجامعية الأولى كحد أدنى.
2. أن يكون قد عمل في الوزارة مدة لا تقل عن (12) عاماً.
3. أن لا تقل درجته عن الدرجة الثانية.²

ويناط بالمتصرف في اللواء نفس الواجبات والمهام المناطة بالمحافظ في محافظته بما في ذلك القيام بالمهام والصلاحيات المخولة له بمقتضى القوانين

1 قانون الإدارة المحلية رقم (22) لسنة 2021، الصادر في عدد الجريدة الرسمية رقم 5746 بتاريخ 23/09/2021 على الصفحة 4114. المادة (10).

2 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (27/ب).

والانظمة للحفاظ على الأمن والنظام العام في اللواء وعليه تنفيذ تعليمات المحافظ والرجوع إليه في هذا الشأن.¹

والزم نظام التشكيلات الإدارية المتصرف أن يرفع الى المحافظ تقارير شهرية مبيناً فيها رأيه عن الأحوال العامة في اللواء، وكذلك احتياجات المواطنين ومطالبهم وكل ما يقع في اللواء من حوادث هامة وأية ظروف طارئة أو مستعجلة. وقد ألزم نظام التشكيلات الإدارية كذلك موظفو الحكومة ورؤساء المؤسسات الرسمية وذات النفع العام والخاصة في اللواء بمراعاة التوجيهات والأوامر الصادرة عن المتصرف المتعلقة بالأمن والنظام العام والسلامة العامة وتنفيذها بما لا يتعارض مع التشريعات النافذة. وقد أُعطي للمتصرف كذلك سلطة التأكد من التزام رؤساء الدوائر والمؤسسات الرسمية وموظفيها في المحافظة بأوقات الدوام الرسمي، ويجب عليهم كذلك، باستثناء القضاة، إشعار المتصرف عند مغادرة أي منهم مركز اللواء.²

ويشكل في اللواء كذلك مجلسا يسمى المجلس التنفيذي المجلس التنفيذي ويكون برئاسة المتصرف وعضوية مساعد المتصرف ورئيس المركز الأمني رئيس مركز الدفاع المدني في اللواء وجميع مديري الدوائر في اللواء باستثناء المحاكم ويمارس هذا المجلس نفس الصلاحيات الممنوحة للمجلس التنفيذي في المحافظة ولكن على مستوى اللواء ويتبع نفس آلية عمله.³

1 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (28).

2 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (31).

3 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (41).

الفرع الثالث: مدير القضاء .

مدير القضاء هو رئيس الإدارة العامة في القضاء وأعلى سلطة تنفيذية فيه . ويتقدم مدير القضاء على جميع موظفي الحكومة في القضاء ، حيث يتولى المهام والواجبات المناطة به بمقتضى التشريعات النافذة، والمحافضة على حقوق الدولة والمواطنين، وعليه كذلك تنفيذ تعليمات المحافظ أو المتصرف، حسب إرتباطه إدارياً، المتعلقة بأمور القضاء الهامة وبخاصة ما يتعلق منها بالأمن والنظام العام، وعلى جميع الدوائر في القضاء أن يقدموا إليه جميع البيانات والمعلومات التي من شأنها تسهيل مهمته.¹

ويشترط فيمن يعين مدير قضاء عدد من الشروط هي:

1. أن يكون حاصلاً على الشهادة الجامعية الأولى كحد أدنى.
2. أن يكون قد عمل في الوزارة مدة (8) سنوات على الأقل.
3. أن لا تقل درجته عن الدرجة الرابعة.
4. أن يجتاز الدورة التأهيلية التي تعقدها وزارة الداخلية بهذا الخصوص.
5. أن يجتاز الامتحان التحريري والمقابلة الشخصية التي تجريها الوزارة.²

يتضح مما سبق أن المشرع اشترط توفر مؤهلات خاصة فيمن يتولى وظيفة متصرف أو مدير قضاء من حيث اشتراطه للمؤهل العلمي الذي لا يقل عن الدرجة الجامعية الأولى وكذلك أن يكون لديه حد أدنى من سنوات الخبرة في

1 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (44).

2 نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000، المادة (45/ب).

العمل بوزارة الداخلية. وحسنا فعل المشرع عندما تطلب توافر هذه الشروط لما يتمتع به المتصرف ومدير القضاء من سلطات قد تمس حقوق الأفراد وحياتهم، إلا أن الملاحظ أن المشرع لم يشترط توافر مثل هذه الشروط فيمن يتولى وظيفة محافظ وإنما أكتفى فيمن يتولى هذا المنصب توافر شروط الوظيفة العامة عموماً دون أي شروط خاصة أخرى، مع أن وظيفة المحافظ أهم وأوسع نطاق من وظيفة المتصرف ومدير القضاء، لذلك كان الأجدى بالمشرع أن يشترط لتولي هذا المنصب توافر مؤهلات وخبرات خاصة على غرار ما فعل مع تولي وظيفة المتصرف ومدير القضاء.

المطلب الثاني: الصلاحيات الممنوحة للحكام الإداريين بموجب قانون منع الجرائم.

يتكون قانون منع الجرائم الصادر عام 1954 من (17) مادة تضمنت منح للحكام الإداريين صلاحيات متعددة، بعضها يأخذ الطابع الإداري وبعضها الآخر يأخذ طابع العمل شبه القضائي من حيث إجراء التحقيق وإصدار الأحكام . وتتمثل هذه الصلاحيات بما يلي:

الفرع الأول: التوقيف الإداري.

يعد التوقيف الإداري من أهم الصلاحيات الممنوحة للحكام الإداريين والذي يعد من الإجراءات الوقائية التي يلجأ إليها الحاكم الإداري بهدف الحفاظ على النظام العام وصون أمن المجتمع من كل ما يهدده. فالتوقيف الإداري هو إجراء سابق لوقوع الجريمة، حيث لا يُشترط فيمن يُوقَّف إدارياً أن يكون قد ارتكب أو أُتهم

بارتكاب جرمًا ما، وإنما من المحتمل أن يرتكب جرمًا فيما لو ترك حراً طليقاً ، ومن هنا فإن التوقيف الإداري يختلف عن التوقيف القضائي في هذه المجال، لأن التوقيف القضائي هو إجراء لاحق لوقوع الجريمة يتخذه القاضي أو المدعي العام بهدف تسهيل عملية التحقيق والتقاضى.¹

وقد أثار موضوع التوقيف الإداري جدلاً واسعاً وخصوصاً من قبل المهتمين بحقوق الإنسان معتبرين أنه من الأدوات التي قد تلجأ إليها السلطات العامة بهدف تقييد الحريات العامة أو مصادرتها.²

وقد جاء النص على التوقيف الإداري في المادة (4) من قانون منع الجرائم التي أعطت الصلاحية للحاكم الإداري بإصدار مذكرة توقيف بحق الشخص الذي لم يمثل للحضور أمام المحافظ، خلال مدة معقولة، على أن تجري محاكمته خلال أسبوع من تاريخ القاء القبض عليه.

ومن الملاحظ أن النص قد أعطى للحاكم الإداري سلطة تقدير المدة التي يتمكن بعد انتهائها من إصدار مذكرة توقيف بحق الشخص الذي لم يمثل أمامه ، حيث

1 عبد الرؤوف الكساسبة. ضمانات التوقيف الإداري (الضمانات الإدارية والجزائية) مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية،المجلد 42 ، العدد 1، 2015، ص87.
2 سليم حتاملة ، أحكام التوقيف الإداري و ضماناته الموضوعية والإدارية: دراسة في القانون الاردني ، مجلة الادابوالعلوم الاجتماعية / جامعة السلطان قابوس ،2014. ص76.

أن عبارة خلال مدة معقولة هي عبارة مرنة جعلت تحديد هذه المدة بيد الحاكم الإداري، فقد يحددها بساعات وقد يحددها بأيام.¹

وقد منحت المادة (5) من القانون الحاكم الإداري صلاحيات التحقيق وسماع الشهود بعد حلف اليمين واستجوابهم ومناقشتهم وسماع البيانات وتكليف الشخص بتقديم تعهد اذا رأى ضرورة لذلك وفقاً لقناعاته الشخصية. وقد نص القانون في ذلك على اتباع الإجراءات الجزائية المتبعة لدى المحاكم الابتدائية.² حيث نصت المادة (4/5) على أنه "تتبع في الإجراءات التي تجري بمقتضى هذا القانون فيما يتعلق بأخذ الشهادة بعد اليمين واستجواب الشهود ومناقشتهم وحضور المحامين وتبليغ الأوامر ومذكرات الحضور وسائر المستندات والإعتراض على الأحكام وتنفيذ القرارات، الأصول نفسها المتبعة في الإجراءات الجزائية لدى المحاكم الابتدائية ويشترط في ذلك.

أ. أن لا توجه تهمته تختلف عن التهمة المذكورة في الإخبار المشار إليه في مذكرة الحضور.

ب. ليس من الضروري في الإجراءات التي تُتخذ، بمقتضى هذا القانون، إثبات أن المتهم ارتكب فعلاً مُعيناً أو أفعالاً مُعينة.

ج. أن لا يزيد التعهد المتضمن إلزامه بالمحافظة على الأمن أو الإمتناع عن القيام بأفعال من شأنها تكدير صفو الطمأنينة العامة أو أن يكون حسن السيرة".

1 قانون منع الجرائم ، المادة (4) : "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 القاء القبض عليه".

2 قانون منع الجرائم ، المادة (5)

وقد اعطى قانون منع الجرائم الحاكم الإداريين صلاحيات واسعة بموجب نص المادة (9) تمكنه من إصدار القرار في حبس الأفراد دون تحديد مدة لهذا الحبس ودون تحديد ضوابط، فيستطيع الحاكم الإداري إصدار أمر التوقيف لأجل غير معلوم لشخص امتنع عن تقديم الكفالة ، أما اذا اقتنع المحافظ بإمكانية الإفراج عن الشخص المسجون لتخلفه عن تقديم التعهد بمقتضى هذا القانون فإنه لا يستطيع الإفراج عنه إلا بعد ان يرفع تقريراً بالأمر إلى وزير الداخلية الذي يملك صلاحية الإفراج عن هذا الشخص.

ويلاحظ من خلال هذه الأحكام القانونية بأن القانون قد منح الحكام الإداريين سلطة تقديرية تخولهم فرض بعض التدابير والإجراءات التي تتضمن قيوداً على حريات الأفراد بهدف المحافظة على أمن المجتمع واستقراره ومنع وقوع الجريمة، ذلك لأن منع وقوع الجريمة تعد من الأولويات المناطة بسلطات الدولة باعتبارها من أبرز أهداف السياسة الجنائية التي ترمي الدولة إلى تحقيقها من خلال هذا القانون.

وقد ترك قانون منع الجرائم للحكام الإداريين مسألة غاية في الأهمية تتعلق بتحقيق التوازن بين مصلحتين متعارضتين هما المصلحة العامة من خلال المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة من جهة، وحريات الأفراد وحقوقهم التي قد تتعرض للتقييد من أجل تحقيق المصلحة الأولى من جهة أخرى، وإن إخلال الحكام الإداريين بهذا التوازن وعدم مراعاتهم لحقوق الأفراد وحرياتهم عند سعيهم لتحقيق المصلحة العامة قد دفع البعض بأن يصف هذا القانون بعدم الدستورية والمطالبة بإلغائه أو تعديل نصوصه بهدف تضيق نطاق صلاحيات الحكام

الإداريين ووضع قيود أشد صرامة حال استخدام هذه السلطات كونها تمس أهم حق من حقوق الأفراد وهو الحق في الحرية¹.

وبالرغم من أن التوقيف الإداري ذو طبيعة قضائية، إلا أنه لا يخرج عن كونه قرار إداري تتوافر فيه جميع خصائص القرار الإداري ويخضع لرقابة القضاء الإداري وهو ما استقر عليه الفقه والقضاء، وقد أكدت هذا الرأي محكمة العدل العليا التي اعتبرت أن القرارات الفردية التي يتم اتخاذها بهدف حماية الأمن والسلامة العامة هي قرارات إدارية تدخل ضمن اختصاص المحكمة للنظر فيها.

الفرع الثاني: الربط بكفالة.

أجاز قانون منع الجرائم للحاكم الإداري أن يقوم بتوقيف الأشخاص الذين يشكلون خطراً على السلامة العامة وأجاز له كذلك أن يربط الإفراج عنهم بتقديم كفالة عدلية أو مالية يملك سلطة تقدير قيمتها. فقد أعطت المادة (3) من قانون منع الجرائم الحاكم الإداري الصلاحية في تحديد من هو الشخص الذي يشكل خطراً على السلامة العامة².

1 سليم حتامله، مرجع سابق، ص 81.

2 قانون منع الجرائم، المادة (3). تنص على: "إذا وجد لدى المحافظ ما يحمله على الاعتقاد بوجود شخص في منطقة اختصاصه ينتسب لأي صنف من الأصناف المذكورة أدناه ورأى ان هنالك أسباباً كافية لإتخاذ الإجراءات، فيجوز له أن يصدر إلى الشخص المذكور مذكرة حضور، يكلفه فيها بالحضور أمامه لبيّين إذا كان لديه أسباب تمنع من ربطه بتعهد، إما بكفالة كفلاء وأما بدون ذلك، يتعهد فيه بأن يكون حسن السيرة خلال المدة التي يستصوب المحافظ تحديدها على أن لا تتجاوز سنة واحدة: 1. كل من وُجد في مكانٍ عام أو خاص في ظروف تُفنع المحافظ بأنه كان على وشك ارتكاب أي جرم أو المساعدة على ارتكابه. 2. كل من إعتاد اللصوصية أو السرقة أو حيازة الأموال المسروقة

ومن الملاحظ أن هذا النص حدد الأشخاص الذين يشكلون خطراً على السلامة العامة إلا أنه لم يحدد أسس أو معايير موضوعية تُلزم الحاكم الإداري بإتباعها ليُحدد من هو الشخص الذي يشكل خطراً على السلامة العامة أو على وشك ارتكاب جريمة وإنما ترك الأمر لسلطة التقديرية غير المقيدة. وقد منح قانون منع الجرائم الحاكم الإداري صلاحية مطلقة في تحديد مبلغ الكفالة وشخص الكفيل، حيث أجاز للمتصرف أن يرفض قبول أي كفيل لا يرضى عن كفالته لأسباب يدونها بالضبط، كما له صلاحية تحديد نوع الكفالة من مالية أو عدلية.¹ ويبقى الشخص المكفول قيد التوقيف لحين تقديم الكفالة المطلوبة.²

وقد أجاز القانون للمتصرف أن يدين الشخص المكفول بإرتكاب جرم الإخلال بشروط التعهد الذي ألزمه به المحافظ بالحفاظ على الأمن وأن يتمتع عن القيام بما من شأنه تكدير صفو الطمأنينة العامة ويقرر مصادرة مبلغ التعهد أو أن يُلزم المكفول أو الكفلاء أو أيّاً منهم أن يدفع المبلغ الذي تعهد به واعتبر القانون أن قرار المحافظ بهذا الشأن نهائياً.³

أو إعتاد حماية اللصوص أو إيواؤهم أو المساعدة على إخفاء الأموال المسروقة أو التصرف فيها.3.

كُل من كان في حالة تجعل وجوده طليقاً بلا كفالة خطراً على الناس."

1 قانون منع الجرائم لسنة 1956 ، المادة (7).

2 تنص المادة (8) من قانون منع الجرائم " اذا تخلف الشخص الذي صدر قرار بتكليفه ان يعطي تعهداً بمقتضى الفقرة (2) من المادة (5) عن تقديم التعهد في التاريخ الذي تبدأ فيه المدة المشمولة بقرار اعطاء التعهد يسجن ، واذا كان مسجوناً يبقى الى ان يقدم التعهد المطلوب او تتقضي المدة المضروبة في قرار اعطاء التعهد.

3 قانون منع الجرائم لسنة 1956 ، المادة (6)

المطلب الثالث: فرض الإقامة الجبرية.

أجازت المادة (12) من قانون منع الجرائم للحاكم الإداري أن يضع الشخص الذي يقدم تعهداً على حسن سلوكه تحت رقابة الشرطة أو الدرك وإجباره على أن يبقى داخل مسكنه من بعد غروب الشمس بساعة واحدة لغاية شروقها، كما أن قانون منع الجرائم أجاز للشرطة أو الدرك أن يزوروا هذا الشخص في أي وقت للتأكد من ذلك. وأجاز القانون كذلك للحاكم الإداري أن يُلزم هذا الشخص بأن يقيم ضمن حدود منطقة معينة سواء مدينة أو قرية أو قضاء وألاً ينقل مكان إقامته المحدد له من قبل الحاكم الإداري أو أن يغادر هذا المكان إلا بإذن ، وفي حال قرر تغيير منزله أو مسكنه ضمن هذه المنطقة المحددة فيجب عليه أن يعلم المحافظ أو المتصرف بذلك. وقد يُلزم كذلك بالحضور إلى اقرب مركز للشرطة في أي وقت في حال طلب منه ذلك من قبل قائد الشرطة المسؤول عن المدينة التي يقيم فيها.¹

1 قانون منع الجرائم لسنة 1956 ، المادة (13).

المبحث الثاني: حدود رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين.

تمارس الإدارة نشاطاتها بشكل رئيسي من خلال القرارات التي تصدر عنها، بإعتبار أن هذه القرارات هي وسيلة الإدارة للتعبير عن رأيها. لكن سلطة الإدارة في اتخاذ هذه القرارات ليست مطلقة بل هي محكومة بالهدف الذي أوكل لها القيام به بموجب القانون ، فالهدف من ممارسة الإدارة لنشاطاتها كجهة تنفيذية هو تحقيق الصالح العام والقيام بالوظيفة التي أوكلت لها من حيث إدارة شؤون الدولة الداخلية والخارجية في اطار تحقيق النظام النظام العام في الدولة بعناصره المختلفة. وبما أن الحكام الإداريين يمثلون السلطة التنفيذية في المناطق التي تخضع لإدارتهم ، فقراراتهم كذلك يجب أن تكون محكومة بمبدأ المشروعية ومنضبطة في الإطار التي رسمه لها القانون. لذلك فجميع القرارات التي تصدر عنهم يجب أن تكون مستوفية لجميع الأركان الموضوعية والشكلية للقرارات الإدارية. ولضمان التزام الحكام الإداريين بالأحكام القانونية التي تنظم عملهم وأن القرارات الإدارية الصادرة عنهم مستوفية لجميع الأركان الواجب توفرها في القرار الإداري كان من اللازم إخضاع هذه القرارات لرقابة القضاء الإداري بصفته الجهة المقررة قانوناً للنظر في القرارات الإدارية والتأكد من مشروعيتها ويتم في هذا المبحث تناول حدود هذه الرقابة في ثلاث مطالب يتناول المطلب الأول رقابة القضاء الإداري على ركن الاختصاص ويتناول المطلب الثاني الرقابة على ركن الشكل والإجراءات، أما المطلب الثالث فيتناول رقابة القضاء الإداري على غاية القرار الإداري الصادر عن الحكام الإداريين.

المطلب الاول: رقابة القضاء الإداري على توافر ركن الإختصاص في القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين.

يُعرف الاختصاص كركن من أركان القرار الإداري بأنه " الصلاحية أو السلطة القانونية التي تخول جهة الإدارة إصدار القرار في الحدود الزمانية و المكانية و الموضوعية والشخصية ، أو هو القدرة القانونية التي تخول السلطة العامة أو الموظف العام حق القيام بعمل قانوني معين.¹ فيجب على مصدر القرار الإداري أن يكون مختصاً بإصدار القرار الإداري زمانياً ومكانياً وموضوعياً وبالكيفية المُعتد بها قانوناً، فصدور القرار الإداري من غير المختص قد يُعد في بعض الحالات عيباً جسيماً يجعل القرار منعدماً استناداً إلى أن ركن الاختصاص من النظام العام.²

ويمتد ركن الاختصاص ليشمل الإختصاص الموضوعي، والإختصاص المكاني، والإختصاص الشخصي، والإختصاص الزماني. ويعني الإختصاص الموضوعي أن يصدر القرار الإداري ممن يملك حق اصداره موضوعياً، حيث يتوجب أن يتمتع متخذ القرار بالخلفية الموضوعية اللازمة لإتخاذ قرار متعلق بموضوع اختصاصه ، فلا يجوز مثلاً أن يصدر قرار بتعيين موظف من قبل المدير المالي

1 ديلملي بلال وسعداوي حمزه، ركن الاختصاص في القرار الإداري، رسالة ماجستير، الجزائر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2021، ص4

2 مؤيد الخوالدة، موقف محكمة العدل العليا الأردنية من التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مجلة المنارة، جامعة آل البيت، المجلد 21، العدد4/ب، 2015، ص247.

في حين أن هذا القرار هو من اختصاص الموارد البشرية وإلا عُده هذا القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص الموضوعي.¹

وفيما يتعلق بالاختصاص المكاني، فإن القوانين والأنظمة الداخلية تحدد لكل جهة إدارية أو موظف منطقة جغرافية يمارس اختصاصه في حدودها ، فإذا قامت جهة إدارية باتخاذ قرار في منطقة جغرافية ليست من ضمن المنطقة المخصصة لها يعد القرار باطلاً، فلا يجوز مثلاً لمحافظة العاصمة أن يتخذ قرار يدخل ضمن صلاحيات محافظ الزرقا مكانياً وإلا أُعتبر قراره هذا باطلاً لمخالفته الاختصاص المكاني.

أما الإختصاص الشخصي: فيقصد به أن القرار الإداري يجب أن يصدر من الشخص الذي اعترف له القانون وأعطاه الصلاحية بإصداره، ولا يجوز أن يصدر هذا القرار من غيره إلا في حالات محددة بالقانون كحالة التفويض والحلول والانابة. كما أن القرار الإداري يجب أن يصدر من الموظف المختص في نطاق الزمن الذي حدده القانون وقبل تركه للخدمة أو نقله إلى مكان آخر أو أن يكون مجازاً اجازة رسمية أثناء فترة اصداره للقرار وإلا عُده القرار معيباً بعيب عدم الاختصاص الزمني، بل عليه أن يمارس صلاحياته في الإطار الزمني المحدد له قانوناً.²

وبالرجوع الى الصلاحيات الممنوحة للحكام الإداريين بموجب قانون منع الجرائم ، فإن نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000 قد قسّم المملكة إلى محافظات وأوية

1 لعلامه زهير، دور القاضي الإداري في الرقابة على ركن الاختصاص في القرار الإداري، رسالة ماجستير، الجزائر ، جامعة الصديق محمد بن يحيى-جيجل-، 2016، ص63.

2 لعلامه زهير، مرجع سابق، ص64.

وأقضية وفقاً لنظام التقسيمات الإدارية النافذ المفعول. ويرأس المحافظة محافظ في حين أن الألوية يرأسها متصرف والأقضية مدير القضاء، ويكون للمحافظ نائباً وعدداً من المساعدين ، أما المتصرف فيكون له مساعدين برتبة مدير قضاء.¹

وبمراجعة أحكام ونصوص قانون منع الجرائم ، فإن هذا القانون وعند صدوره عام 1954 قد خص المتصرف بالصلاحيات الواردة فيه، حيث جاءت جميع مواد بنكر المتصرف دون غيره من الحكام الإداريين ، في حين أن المادة (2) منه قد أدخلت محافظ العاصمة ضمن مفهوم المتصرف عندما نصت أنه "تشمل لفظة (المتصرف) محافظ العاصمة. لكن المشرع الأردني ، وفي قانون الإدارة العامة لسنة 1965 وتحديداً في المادة (7)، استبدل كلمة المتصرف في حال ورودها في أي تشريع سابق بكلمة المحافظ، حيث جاء نصها "يستعاض في جميع المحافظات عن كلمة (متصرف) حيثما وردت في أي تشريع سابق يتعلق بصلاحيات المتصرفين بكلمة (محافظ)". وبموجب هذا النص فقد انحصرت الصلاحيات الممنوحة بموجب قانون منع الجرائم بالمحافظيين دون غيرهم من الحكام الإداريين، ولكن بالرجوع الى نظام التشكيلات الإدارية لسنة 2000 وفي المادة (28/أ) منه التي عرّفت المتصرف بأنه رئيس الإدارة العامة في اللواء، وبأنه أعلى سلطة تنفيذية فيه، ويتقدم على جميع موظفي الدولة في اللواء، جاءت الفقرة (ب) من نفس المادة لتعطي للمتصرف في اللواء المهام والواجبات المنوطة بالمحافظ في محافظته بما في ذلك القيام بالمهام وممارسة الصلاحيات المخولة

1 نظام التشكيلات الادارية ، مادة 27.

له بمقتضى التشريعات بما في ذلك قانون منع الجرائم، وأوكلت له مهمة المحافظة على حقوق الدولة والمواطنين في اللواء وألزمته بتنفيذ تعليمات المحافظ والرجوع إليه في أمور اللواء الهامة وبخاصة ما يتعلق منها بالأمن والنظام. واستناداً إلى هذا النص الوارد في نظام التشكيلات الإدارية، يمارس متصرفي الألوية جميع الصلاحيات الممنوحة للمحافظ بموجب قانون منع الجرائم، وهنا تثور مسألة غاية في الأهمية تتعلق بموضوع تدرج القاعدة القانونية، حيث من الملاحظ هنا أن نظام التشكيلات الإدارية الصادر عن السلطة التنفيذية والذي يأتي بدرجة أدنى من درجة القانون الصادر عن السلطة التشريعية وفقاً للهرم القانوني قد عدل بأحكام قانون منع الجرائم وغير بقواعد الاختصاص الواردة فيه.

وبمراجعة أحكام المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا، نجد أنهما لم تعترفا بالصلاحيات الممنوحة بموجب قانون منع الجرائم إلا للمحافظ دون غيره. فقد أصدرت المحكمة الإدارية حكماً يقضي بإلغاء القرار الصادر عن متصرف لواء قسبة عمان والمتضمن إعتبار أحد الأفراد من الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام المادة (3) من قانون منع الجرائم وتكليفه بناء على ذلك بإحضار كفالة عدلية بقيمة (100) ألف دينار. وقد استندت المحكمة في حكمها بإلغاء القرار الإداري بأن هذا القرار قد صدر ممن لا يملك قانوناً سلطة إصداره.¹

1 المحكمة الإدارية ، قرار رقم (12) صادر في الدعوى رقم ((2016/472)). تاريخ 2016/12/13. موقع قرارك ، نقابة المحامين الاردنيين.

وقد أكدت المحكمة في قرارها "بأن المادة (3) من قانون منع الجرائم التي استند إليها القرار الطعين أنه ولغايات وضع الشخص تحت الرقابة يشترط أن تتوافر الشروط التالية:

1. أن يكون القرار صادراً عن المحافظ استناداً لصلاحياته القانونية.
2. أن يكون الشخص من الأصناف المشار إليها في المادة (3) من القانون. ومن الرجوع إلى القرار الطعين فإن الذي أصدر القرار هو متصرف لواء قسبة عمان وليس المحافظ، وبذلك يكون القرار صادراً ممن لا يملك حق إصداره ويكون مستوجباً للإلغاء لعدة أسباب الاختصاص.

وفي قرار آخر قضت " وأن ما يستفاد من النصوص المذكورة في قانون منع الجرائم أنه لووضع أي شخص تحت رقابة الشرطة بموجب قانون منع الجرائم يشترط أن تتوافر الشروط التالية:¹

1. أن يكون القرار صادر عن المحافظ استناداً لصلاحياته القانونية.
2. أن يكون الشخص من الأصناف المشار إليها في المادة (3) من قانون منع الجرائم.

3. أن لا تزيد مدة الوضع تحت رقابة الشرطة عن سنة. وعلى ضوء ما بينا في الدفع بعدم الخصومة فإن صاحب الصلاحية في إصدار القرار الطعين هو المحافظ وليس نائب المحافظ .

وبالرجوع إلى قانون منع الجرائم، فإن القانون لم يخول المحافظ تفويضاً لصلاحياته إلى نائبه ولم يرد في ملف الدعوى ما يفيد وجود مثل هذا التفويض،

1 المحكمة الإدارية ، قرار رقم (2016/472) موقع قرارك ، نقابة المحامين الأردنيين.

وبناءً عليه فإن القرار الطعين يكون قد صدر من جهة ليست صاحبة الصلاحية في إصداره ويكون القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص البسيط مما يجعل من القرار باطلاً ويكون حرياً بالإلغاء.

وقد أكدت هذا التوجه المحكمة الإدارية العليا في قرارها رقم (35) لسنة 2017 الذي أيدت فيه قرار المحكمة الإدارية عندما حكمت أنه "وباستقراء النصوص القانونية سألغة الذكر يتبين أن المشرع قد حصر صلاحية إصدار القرارات المتعلقة بتطبيق قانون منع الجرائم بالمحافظ. وحيث أن القرار المشكو منه صدر عن نائب محافظ الزرقاء وأن ملف الدعوى جاء خلواً من أية بيئة تشير إلى أن نائب المحافظ قد أصدر القرار المشكو منه في غياب المحافظ فيكون القرار المشكو منه صادراً عن جهة غير مختصة بإصداره مما يجعل القرار الإداري المشكو منه مشوباً بعيب عدم الاختصاص ويستوجب الإلغاء، ولا محل لتطبيق نظام التشكيلات الإدارية في هذه الدعوى لخلو القانون المشار إليه من صلاحية للمحافظ بتفويض صلاحياته المنصوص عليها في القانون المذكور".¹

ويبدو أن هذا التوجه من قبل المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا جاء مخالفاً لما استقرت عليه محكمة العدل العليا في أحكامها بإعتبار أن الصلاحيات المقررة في قانون منع الجرائم هي صلاحيات مقررة للحكام الإداريين بغض النظر عن كون الحاكم الإداري محافظ أم متصرف ، ففي حكم محكمة العدل العليا رقم (453) لسنة 2002 الصادر بتاريخ 30 تشرين أول 2003 الذي جاء فيه

1 المحكمة الادارية العليا ، قرار رقم (35) ، الدعوى رقم (2017/57) تاريخ 2017/2/28. موقع قرارك، نقابة المحامين الأردنيين.

" اذا أصدر الحاكم الإداري قراره المشكو منه بعد أن قام بالإجراءات المنصوص عليها في المواد (3،4،5،8) من قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954 ، فان القرار المطعون فيه يكون موافقاً للقانون ولا يشوبه أي عيب من العيوب التي نعاها عليه المستدعي أو أي عيب من عيوب القرارات الإدارية.¹

وفي قرار لمحكمة العدل العليا بالدعوى رقم (2013/426) للطعن بالقرار الصادر عن متصرف لواء قصبه عمان والمتضمن توقيف المستدعي إدارياً إستناداً لأحكام قانون منع الجرائم، فالمحكمة لم تثر موضوع الاختصاص من حيث أن المتصرف غير مختص بإصدار قرار التوقيف بالرغم من حكمها بإلغاء القرار الصادر عن المتصرف، لكنها في إلغاء القرار استندت الى أن من صدر بحقه التوقيف ليس من الفئات المنصوص عليها في المادة (3) من قانون منع الجرائم ولا يشكل خطراً على السلامة العامة، حيث جاء منطوق قرارها بالقول: " وحيث أنه لم يرد في أوراق الدعوى ما يثبت أن بقاء المستدعي حراً طليقاً يشكل خطراً على الناس أو إنه على وشك ارتكاب أي جرم أو المساعدة على ارتكابه، وبالتالي عدم توفر أي حالة من الحالات المنصوص عليها في قانون منع الجرائم ، مما يغدو معه القرار الطعين والقاضي بتوقيف المستدعي والإستمرار في توقيفه مخالفاً للقانون وحرماً بالإلغاء".

1 عدل عليا ، قرار رقم رقم(2002/453) (453) تاريخ 30/10/2003 ، موقع قرارك، نقابة المحامين الأردنيين.

المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على توافر ركن الشكل والإجراءات في القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين.

يلعب ركن الشكل والإجراءات المتبعة في إصدار القرار الإداري دور مهم في صحة القرار الإداري، فالقرار الإداري يجب أن يصدر وفقاً للشكل المقرر في القانون ، فإذا نص القانون على وجوب أن يكون القرار مكتوباً فلا يجوز أن يصدر شفاهاً، ويجب كذلك أن يخضع إصداره لنفس الإجراءات المنصوص عليها في القانون. ومع أن الأصل في القرار الإداري أنه لا يخضع لشكل وإجراءات معينة، إلا أن القانون في بعض الحالات قد ينص على وجوب إتباع شكل أو إجراءات معينة¹، حيث أن النص على هذه الشكليات والإجراءات قد يكون لها دور مهم في حفظ حقوق الأفراد والإدارة على حد سواء ، ولا يعد عيب الشكل والإجراءات من العيوب المتعلقة بالنظام العام كما هو الحال في عيب عدم الاختصاص. وبالتالي فإن هذا العيب لا تملك المحكمة إثارته من تلقاء نفسها ما لم يتمسك به الخصوم.²

وقد تضمن قانون منع الجرائم الإجراءات التي يجب على الحكام الإداريين أن يراعوها عند ممارسة بعض صلاحياتهم المخولة لهم بموجب القانون. فقد حددت المادة (3) والمادة (5) من هذا القانون بعض الإجراءات التي يجب على المحافظ أن يتبعها قبل إصداره لقراراته المتعلقة بالتوقيف الإداري أو الربط بكفالة، وقد تضمنت المادة (3) الأحكام المتعلقة بإجراءات الحضور لدى المحافظ وأكدت على

1 مؤيد الخوالدة، مرجع سابق، ص 229.

2 كريم كشاكش، عيب الشكل في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة المنارة للبحوث والدراسات، جامعة آل البيت، المجلد 12، العدد 3، 2005 .

مبدأ المواجهة والحق في الدفاع وسماع الشهود وغيرها من الاجراءات. حيث استلزمت أن يتم توجيه مذكرة حضور للشخص المشكوك في تصرفاته ويجب أن تتضمن هذه المذكرة الأفعال المنسوبة لهذا الشخص، وبدون توجيه هذه المذكرة لا يمكن للمحافظ أن يتخذ أي إجراء بحق هذا الشخص وإلا عدّ قراره باطلاً لعيب في الإجراءات . وقد بينت المادة (5) من القانون الإجراءات الواجب إتباعها بعد حضور هذا الشخص أمام المحافظ، حيث نصت على:

1. " لدى حضور أو إحضار أي شخص أمام المحافظ يشرع بالتحقيق في صحة الأخبار الذي أخذت الإجراءات بالإستناد إليه، ويسمع أية بينات أخرى يرى ضرورة لسماعها.

2. إذا ظهر للمحافظ، بعد التحقيق، أن هنالك أسبابا كافية تدعو لتكليف ذلك الشخص أن يقدم تعهداً يُصدر قراراً بذلك شريطة أن لا يختلف هذا التعهد عن الموضوع المذكور في مذكرة الحضور أو القبض، وأن لا يزيد مقداره أو مدته عن المبلغ أو المدة المذكورين في أي منهما.

3. إذا لم يرَ المحافظ ، بعد التحقيق، أن هنالك ضرورة لتكليف ذلك الشخص أن يقدم تعهداً فيدون شرحاً بذلك في الضبط ويُفْرَج عنه إن كان موقوفاً لأجل التحقيق فقط.

4. تُتبع في الإجراءات التي تجري بمقتضى هذا القانون، فيما يتعلق بأخذ الشهادة بعد اليمين واستجواب الشهود ومناقشتهم وحضور المحامين وتبليغ الأوامر ومذكرات الحضور وسائر المستندات والإعتراض على الأحكام وتنفيذ القرارات، الأصول نفسها المتبعة في الإجراءات الجزائية لدى المحاكم البدائية ويشترط في ذلك:

أ. أن لا توجه تهمة تختلف عن التهمة المذكورة في الإخبار المشار إليه في مذكرة الحضور.

ب. ليس من الضروري في الإجراءات التي تُتخذ بمقتضى هذا القانون بإثبات أن المتهم ارتكب فعلاً معيناً أو أفعالاً معينة.

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

من خلال هذه النصوص يُلاحظ أن قانون منع الجرائم قد وضع محددات وضوابط يجب على الحكام الإداريين أن يتقيدوا بها عند القيام بأي من الإجراءات المقررة لهم بموجب القانون سواء من حيث التبليغ أو الإستجواب وسماع الشهود والإعتراض وصولاً لتنفيذ قراراتهم الإدارية. وقد ألزمهم القانون بإتباع نفس الإجراءات والأصول المقررة أمام المحاكم الجزائية والمنصوص عليها بقانون أصول المحاكمات الجزائية من حيث أن الحاكم الإداري يجب أن يقوم نفسه بالتحقيق مع الشخص وأن يفتح له المجال في الدفاع عن نفسه وابداء دفوعه واعتراضاته

وتخضع مراعات هذه الإجراءات وصحتها ومدى مشروعيتها لرقابة القضاء الإداري تحت طائلة الحكم بإبطالها إن لم تتوافق وأحكام القانون، حيث يمكن استخلاص ذلك من مراجعة الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية .

فقد قضت المحكمة الإدارية في قرارها رقم (2021/183) بإلغاء القرار الإداري الصادر عن محافظ العاصمة والمتضمن "فرض الإقامة الجبرية على المستدعي لمدة سنة مرتين في اليوم الساعة العاشرة صباحاً والساعة الرابعة بعد العصر"، حيث إستندت المحكمة في الغاءها لهذا القرار على أن القرار الإداري جاء سابقاً

لأوانه كون القضية منظورة أمام القضاء ولم يثبت بأن المستدعي ارتكب جرم الإحتيال المُسند إليه في القضية الجزائية. وقد جاء في حيثيات حكم المحكمة الإدارية أنه "وتطبيق القانون على الوقائع الثابتة في هذه الدعوى نجد أن المادة الثالثة من قانون منع الجرائم رقم 27 لسنة 1954 التي أجازت فيها للمحافظ اصدار مذكرة حضور إذا كان لديه ما يحمله على الإعتقاد بوجود شخص في منطقة اختصاصه ينتسب لأي صنف من الأصناف التالية للحضور أمامه لبيان ما إذا كان لديه أسباب تمنع من ربطه بتعهد أو بكفالة كفلاء يتعهد فيه أن يكون حسن السيرة خلال المدة التي يستجوبها على أن لا تتجاوز سنة واحدة وهذه الحالات هي:-

1. كل من وُجِد في مكان عام أو خاص أو ظروف تقنع المحافظ بأنه كان على وشك ارتكاب أي جرم أو مساعده على ارتكابه .
2. كل من إعتاد اللصوصية أو السرقة أو حيازة الأموال المسروقة أو إعتاد حماية اللصوص او إيوائهم على المساعدة على إخفاء الأموال المسروقة أو التصرف بها.
3. كل من كان في حالة تجعل وجوده بلا كفالة خطراً على الناس.

وحيث تجد محكمتنا أن الحالتين الأولى والثانية غير متحققتين بحق المستدعي كما أن النيابة العامة الإدارية لم تقدم أية بينة تثبت الحالة الثالثة سوى كشف يتضمن قيود إدارية للمستدعي لدى محافظ العاصمة والتي لم تقدم النيابة العامة ما يثبت أنه صدر بحق المستدعي عن تلك التهم أحكام من المحاكم المختصة، إضافة أن محافظ العاصمة قد خالف المادة (5) من قانون منع الجرائم رقم 7 لسنة 1954 التي أوجبت عليه التحقق من صحة الأخبار الذي أُتخذت الإجراءات

بالإستناد إليه ، وحيث أن المستدعي مازال يُلاحق أمام محكمة صلح جزاء شرق عمان عن جرم الإحتيال بالإشتراك والغش في البيع، وأن مدعي عام شرق عمان وبعد الإستماع لأقوال المستدعي قرر تركه دون توقيف، وبالتالي يكون قرار المستدعي ضده محافظ العاصمة بوضع المستدعي تحت رقابة الشرطة لمدة سنة واحده قد صدر مخالفاً للقانون مما يتوجب الغاءه وأسباب الطعن ترد عليه".¹

وبالرجوع إلى أحكام محكمة العدل العليا، فقد ألغت في أحد أحكامها قرار محافظ العاصمة لأنه جاء مخالفاً لأحكام المادة (5) من قانون منع الجرائم. حيث جاء في منطوق قرارها " وحيث تجد المحكمة أن محافظ العاصمة خالف أحكام المادة الخامسة من قانون منع الجرائم والتي أوجبت عليه التحقق من صحة الأخبار الذي أتخذت الإجراءات بالإستناد إليه، وبالتالي يكون القرار المطعون فيه والمتضمن وضع المستدعي تحت رقابة الشرطة لمدة سنة واحدة على أن يثبت وجوده في مركز امن القويسمة مرة واحدة في اليوم مخالفاً للقانون مستوجبا الالغاء".²

وقضت في قرارها (91) لسنة 1961 أنه " أن المتصرف حينما إستمع إلى شاهد النيابة لم يحلفه اليمين كما تتطلب الفقرة (4) من المادة (5)، ولم يستمع إلى الشهود الذين أشار إليهم هذا الشاهد في شهادته وبهذه الأسباب يكون قراره بربط المستدعين بكفالة حسن السيرة غير متفق و أحكام القانون".³

1 المحكمة الادارية ، قرار رقم (2021/183) 2021 . موقع قرارك ، نقابة المحامين الأردنيين
2 عدل عليا ، قرار رقم(1999/558) ، الصادر بتاريخ 2000-01-20 ، موقع قرارك ، نقابة المحامين الأردنيين
3 عدل عيا ، الحكم رقم 91 لسنة 1961 الصادر بتاريخ 1961-10-21. موقع قرارك ، نقابة المحامين الأردنيين.

وقضت في حكم آخر أنه " يجب على الحاكم الإداري قبل تطبيق قانون منع الجرائم أن يجلب المتهم أمامه ويسأله عن التهمة المنسوبة إليه ويجري تحقيقاً معه ويستمع لبيئته ليتيح له فرصة الدفاع عن نفسه، كما يتعين أن يقتصر التحقيق مع الشخص على التهم الواردة في مذكرة الحضور، فلا يجوز بأي حال من الأحوال توجيه تهمة تختلف عن التهمة المذكورة أو الواردة في المذكرة".¹ وقضت كذلك في الدعوى رقم (1993/35) بإعتبار أن " القرار الصادر عن المتصرف القاضي بتوقيف المستدعي لغايات تنفيذ قرار الصلح العشائري استناداً لأحكام المادتين (5/ 2 و 8) من قانون منع الجرائم رقم 7 لسنة 1954، دون التقيد بأحكام القانون والإجراءات المنصوص عليها بإصدار مذكرة حضور أو إحضار في حالة تخلف الشخص المعني عن الحضور والتحقيق معه وسماع البيانات مخالفاً للقانون".²

ولكن المحكمة في حكم آخر قضت بإمكانية تجاوز هذا العيب في حال قبول صاحب الشأن به حيث جاء في حكمها " إن حضور المستدعي أمام المحافظ وإجابته على التهمة المسندة إليه دون أن يعترض على عدم إصدار مذكرة حضور يعتبر تنازلاً منه عن التمسك بأحكام المادة (3) التي تنص على وجوب إصدار مذكرة إحضار".³

1 عدل عليا ، الحكم رقم 315 لسنة 2000 ، الصادر بتاريخ 10-10-2000. موقع قرارك ، نقابة المحامين الأردنيين.

2 عدل عليا، قرار رقم (1993/35) الصادر بتاريخ 03-03-1993 . موقع قرارك، نقابة المحامين الأردنيين.

3 عدل عليا، قرار رقم (1956/24) الصادر بتاريخ 05-05-1956. موقع قرارك، نقابة المحامين الأردنيين

ومن هنا يمكن ملاحظة أن القضاء الإداري قد فرض رقابة فاعلة على قرارات الحكام الإداريين من حيث مدى التزامها بالشكل والإجراءات المنصوص عليها بقانون منع الجرائم وقام بإلغاء هذه القرارات في حال لم تراعى الشكل والإجراءات المقررة قانوناً.

المطلب الثالث: رقابة القضاء الإداري على غاية القرار الإداري الصادر عن الحكام الإداريين.

إن الصلاحيات الممنوحة للحكام الإداريين بموجب قانون منع الجرائم يجب أن تتضمن هدفاً محدداً وغاية مشروعة تتمثل في منع وقوع الجريمة والتي بوقوعها يتعرض النظام العام في المجتمع للخطر، لذلك فإن هذه السلطات والصلاحيات تدخل في إطار الإجراءات الوقائية المانعة من حدوث التهديد لأمن المجتمع واستقراره وسابقة لوقوع الجريمة وما ترتبه من إخلال بالنظام العام. وكما ويمكن للحكام الإداريين أن يمارسوا هذه الصلاحيات بعد وقوع الجريمة بهدف تجنب تبعات هذه الجريمة الماسة بأمن المجتمع كحدوث الإضطرابات والمصادمات بين الأفراد، على أن لا يكون الهدف من تلك الإجراءات اللاحقة هو معاقبة الأفراد على الجرائم التي ارتكبوها سابقاً، وإلا عدّ ذلك تعدياً على اختصاص القضاء الذي يُناط به وظيفة تطبيق القانون وإيقاع العقوبة المقررة به على مرتكبي الجرائم.¹

1 طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط3، دار النهضة العربية، 1976، ص 18.

لذلك فإن القرارات الإدارية الصادرة عنهم يجب أن تبقى في هذا الإطار تماشياً مع ما يسمى بقاعدة "تخصيص الأهداف" وإلا أصبحت هذه القرارات معيبة بعيب إساءة استخدام السلطة حتى ولو كان الهدف منها تحقيق غاية أخرى مشروعة غير تلك التي نص عليها القانون، كما لو هدف مثلاً لتحقيق مصلحة اقتصادية أو إجتماعية.¹

وقد فرض القضاء الإداري رقابته على غاية القرار الإداري، وألغى بعض القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين انطلاقاً من كونها لا تتوافق والغاية التي أرادها القانون .

فقد قامت المحكمة الادارية بإلغاء قرارمحافظ العاصمة القاضي بتوقيف أحد الأشخاص ومن ثم الافراج عنه ووضعه تحت رقابة الشرطة لمدة سنة وعلى أن يثبت وجوده لدى أقرب مركز أمني لسكنة مرتين في اليوم ويبقى داخل مسكنه من بعد غروب الشمس بساعه واحدة لغاية شروقها وأن للشرطة زيارته للتأكد من ذلك، فقد قضت المحكمة الإدارية في قرارها رقم (54) لسنة 2021 أنه " ...وحيث تجد محكمتنا أن الحالتين الأولى والثانية غير متحققتين بحق المستدعي كما أن النيابة العامة الإدارية لم تقدم أية بينة تثبت الحالة الثالثة سوى كشف يتضمن قيود إدارية للمستدعي لدى محافظ العاصمة والتي لم تقدم النيابة العامة ما يثبت انه صدر بحق المستدعي عن تلك التهم أحكام من المحاكم المختصة، إضافة أن محافظ العاصمة قد خالف المادة الخامسة من قانون منع الجرائم رقم 7 لسنة 1954 التي أوجبت عليه التحقق من صحة الاخبار الذي اتخذت

1 مؤيد الخوالدة، مرجع سابق، ص441. سليم حتاملة ، مرجع سابق.

الإجراءات بالإستناد اليه ، وحيث أن المستدعي مازال يلاحق أمام محكمة صلح جزاء شرق عمان عن جرم الإحتيال بالاشتراك والغش في البيع وأن مدعي عام شرق عمان وبعد الاستماع لأقوال المستدعي قرر تركه دون توقيف وبالتالي يكون قرار المستدعي ضده محافظ العاصمة بوضع المستدعي تحت رقابة الشرطة لمدة سنة واحده قد صدر مخالفاً للقانون مما يتوجب الغاءه وأسباب الطعن ترد عليه".¹

وقضت محكمة العدل العليا في إحدى قراراتها " أنه لم يرد في أوراق الدعوى ما يشير إلى أن المستدعي يشكل خطراً على حياة الناس، أو أنه سيقوم بأي فعل من شأنه الإخلال بالأمن، ولا يوجد في قانون منع الجرائم الذي إستند إليه المستدعي ضده ما يوجب التوقيف للأسباب المشار إليها بقراره، الأمر الذي يجعل الإستمرار في توقيفه وعدم إطلاق سراحه قراراً مشوباً بعيب إستخدام السلطة ومخالفاً للقانون وموجباً للإلغاء"²

وقضت في قرار آخر " إن قرار المحافظ بتوقيف المستدعيين إلى إشعار آخر دون توفر أي من الحالات المنصوص عليها في المادة (3) من قانون منع الجرائم يجعله معيباً بعيب إساءة استخدام السلطة.³

1 حكم المحكمة الإدارية رقم (54) لسنة 2021 في الدعوى رقم (2021/183) ، الصادر بتاريخ 26-04-2021 موقع قرارك، نقابة المحامين.

2 عدل عليا ، قرار رقم (362) لسنة 2005، الصادر بتاريخ 20-10-2005. موقع قرارك، نقابة المحامين ..

3 عدل عليا، قرار رقم (1996/2) مجلة نقابة المحامين عدد 6 و7 لسنة 1996 ص 1670 .

وقد ألغت محكمة العدل العليا أحد القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين كون القرار جاء مخالفاً للغاية المقررة في القانون من حيث المحافظة على النظام العام، وإنما كان يهدف للضغط على أحد الأشخاص بهدف تسليم شخص آخر مما يجعل القرار معيباً. فقد جاء في قرار الحكم "... إذا لم يكن توقيف المستدعي لغرض تأمين السلامة العامة والدفاع عن المملكة، وإنما جاء بهدف الضغط عليه ليقوم بتسليم السائق، الذي أوقع حادث الصدم، للسلطات الأردنية وحمل أصحاب الشركة المالكة للسيارة الصادمة على مصالحة ذوي ضحايا الحادث، فإن قرار التوقيف يكون غير مستند على أساس قانوني".¹

ومن خلال ما سبق بيانه فإن رقابة القضاء الإداري على قرارات الحكام الإداريين تدور وبشكل أساسي في إطار رقابة المشروعية من حيث مطابقة هذه القرار أو مخالفته لأحكام القانون في حين أن هذه الرقابة لا تتسع لتشمل ملاءمة القرار الإداري لظروف الزمان والمكان والوقائع التي صدر في ظلها القرار الإداري، فرقابة القضاء الإداري لم تشمل رقابته على تقدير الحكام الإداريين للوقائع والظروف ولعل السبب في ذلك يعود إلى طبيعة الأحكام القانونية التي تضمنها قانون منع الجرائم والصياغة المرنة لنصوصه التي أعطت للحكام الإداريين سلطة تقديرية واسعة في تقدير الظروف والأحوال مما أدت إلى تضيق نطاق رقابة الملاءمة للقاضي الإداري على هذه القرارات. فالحكام الإداريين عندما يمارسوا سلطتهم التقديرية التي منحهم إياها المشرع لا يعتبروا أنهم قد خرجوا عن مبدأ المشروعية لأنهم بموجب هذه السلطة التقديرية يتمتعون بحرية الاختيار والتقدير،

1 عدل عليا، قرار رقم (68) لسنة 1984 الصادر بتاريخ 12-07-1984. موقع قرارك، نقابة المحامين.

والقضاء الإداري لا يراقب استخدامهم لسلطتهم التقديرية ما دام أن قراراتهم في حدود القانون. وفي هذا المجال نستشهد بما قضت به المحكمة الإدارية العليا بمصر بقولها " ليس للقضاء الإداري سلطة التعقيب على القرار الذي تتخذه الإدارة في هذا الشأن - السلطة التقديرية- ما دام قد خلا من إساءة استعمال السلطة وابتغى وجه المصلحة العامة".¹ وقضت محكمة العدل العليا أن " هيئة الضبط الإداري هي المختصة في تقدير مدى إحترام الشخص لشروط التعهد وإدانته لمخالفة شروط التعهد الذي قدمه".² وبالرجوع إلى قرارات المحكمة الإدارية ، فقد أجازت أن يقوم المحافظ باشتراط تقديم كفالة بقيمة (200000) دينار لتكفيل الموقوف بإعتبار أن تقدير قيمة الكفالة هي من صلاحياته التقديرية التي منحها إياه القانون حيث جاء في حيثيات قرارها " وبتطبيق القانون على الوقائع الثابتة ولما كان المُستفاد من المواد(3) و (5) من قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954 أن التوقيف الإداري الممنوح للمستدعي ضده لم يُعطى عبثاً وإنما جاء للمحافظة على الأمن والسلامة بعد التحقيق مع الشخص المطلوب وهو ما تم مع المستدعي(نشير الى التحقيقات المحفوظة الى يمين الملف) كما انه لا بد من ثبوت أن وجود المستدعي حراً طليقاً يشكل خطراً على الناس ومن المعتادين على اللصوصية(نشير الى كشف اسبقيات)، ولما كان الثابت من البيئة المقدمة في الدعوى ومن كشف أسبقيات المستدعي الجرمية أنه من أصحاب السوابق الجرمية وقد أُحيل إلى المحاكم بعدة جرائم أغلبها السرقات ، وأن تركه حراً طليقاً

1 المحكمة الادارية العليا المصرية في القضية رقم 1468 لسنة 2021 . نقلا عن: نجوم الحجري، السلطة التقديرية في القرار الإداري: دراسة مقارنة. ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع. القاهرة، 2019.ص248.

2 عدل عليا، قرارها رقم (1964/85) الصادر بتاريخ 01-01-1900 موقع قرارك، نقابة المحامين.

يشكل خطراً على الناس وعلى أمنهم وسلامتهم ، ولا يرد الإحتجاج بأن القضايا التي أحيل بها المستدعي إلى المحاكم المختصة قد صدر فيها عفو عام ما دام ان تلك القضايا تشير إلى خطورته على المجتمع، وحيث أن المستدعي ضده (المحافظ) عندما أصدر قراره الطعين قد إستند الى أن المستدعي من الأصناف الخطرة المنصوص عليها بالمادة(3) من قانون منع الجرائم، وحيث أنه قد اشترط لإطلاق سراحه تقديم كفالة عدليه قيمتها (200000) دينار من كفيل معتبر لضمان عدم قيامه بأية أفعال من شأنها تكدير صفو الأمن والطمأنينة العامة، ولما كان ذلك وكان البين ومن خلال ما قُدم من بينات أن المستدعي من المعتادين على أفعال السرقات مما يكون معه أن الإجراءات التي قام بها المستدعي ضده تتفق والقانون، ما دام أن ما توصل إليه له أساس في ملف الدعوى بإعتبار ان ترك المستدعي حراً طليقاً بدون كفالة يشكل خطراً على السلامة العامة ، فيكون قرار المستدعي ضده قد صدر مستمداً من أصول ثابتة من الأوراق وبحدود سلطة المستدعي ضده التقديرية وأن أسباب الطعن لا ترد على القرار الطعين، الأمر الذي يستوجب والحال هذه رد دعوى المستدعي موضوعاً".¹

وقضت في حكم آخر أنه "ولما كان الثابت لمحكمتنا ومن خلال أوراق الدعوى أن المستدعيين قد تم إحالتهما إلى محكمة الجنايات الكبرى بعد وقوع جريمتي قتل في المنطقة التي يقطنها المستدعيين، وحيث أن مدير شرطة إربد قد نسب بربط المستدعيين بكفالة عدلية بعد الإفراج عنهما من المحكمة وذلك لضمان

1 المحكمة الإدارية ، الحكم رقم 452 لسنة 2019 - الصادر بتاريخ 11-02-2020.

حسن سلوكهما وعدم قيامهما بأي عمل يخل بالأمن والسلامة العامة، وحيث ان
المستدعى ضده قد أصدر قراره الطعين بموجب اختصاصه المُحدد له في القانون
وباعتبار أن ترك المستدعيين طليقين يشكل خطراً على الأمن والسلامة العامة،
وحيث إن ذلك يدخل ضمن اختصاصه وسلطته التقديرية فإن القرارين الطعنيين
يكونان منقحين والقانون، الأمر الذي يجعل أسباب الطعن لا تنال منه، وتكون
الدعوى مستوجبة الرد موضوعاً.¹

ومن خلال هذه القرارات يمكن ملاحظة أن رقابة القضاء الإداري على قرارات
الحكام الإداريين هي رقابة مشروعية فقط لا رقابة ملاءمة عندما يصدرن هذه
القرارات وفقاً لسلطتهم التقديرية التي منحهم إياها المشرع.

1 المحكمة الإدارية، الحكم رقم 266 لسنة 2019 - الصادر بتاريخ 2019-12-03.

الخاتمة:

إن قانون منع الجرائم من القوانين التي تهدف إلى حماية المجتمع من خطر الجريمة والحفاظ على النظام العام ، وقد أناط القانون بالحكام الإداريين القيام بهذه المهمة من خلال منحهم صلاحيات تقديرية واسعة بهدف تمكينهم من القيام بما أوكل لهم من واجبات، فأعطى لهم صلاحية التوقيف الإداري والربط بكفالة وفرض الإقامة الجبرية. ويقوم الحكام الإداريين بممارسة هذه الصلاحيات من خلال إصدار قرارات إدارية يأخذ بعضها الطابع شبه القضائي من حيث ضرورة تقييدها بالإجراءات المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية وتشابهها من حيث الأثر مع القرارات القضائية.

وتخضع هذه القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين لرقابة القضاء الإداري الذي يملك صلاحية الغاءها إذا كانت تتعارض مع مبدأ المشروعية وعدم مراعاتها الأركان الشكلية والموضوعية التي يجب أن يراعيها القرار الإداري عموماً. وتعتبر هذه الرقابة ضمانه مهمة من ضمانات حقوق المواطنين وحياتهم في حال كان القرار الإداري الصادر عن الحكام الإداريين مشوباً بعيب من العيوب الموضوعية أو الشكلية، إلا أن هذه الرقابة محكومة بالنصوص القانونية التي توسعت في منح الحكام الإداريين سلطات تقديرية واسعة عند ممارسة صلاحياتهم، حيث أن هناك نصوص في قانون منع الجرائم جاءت عامة ومرنة ويمكن تأويلها وتفسيرها بطرق مختلفة مما يعني التضييق من نطاق فعالية الرقابة القضائية على القرارات الصادرة بموجبها.

وقد تناولت هذه الدراسة من خلال فصلين أحكام قانون منع الجرائم والصلاحيات الممنوحة للحكام الإداريين ورقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين استناداً لهذا القانون. وقد توصلت الدراسة إلى عدد من الإستنتاجات والتوصيات.

النتائج:

1. ربط قانون منع الجرائم الصلاحيات الممنوحة للحكام الإداريين بنظرية الأمن المجتمعي والحفاظ على مصلحة المجتمع والأفراد مفترضاً قدرتهم على تحليل المواقف الأمنية وتوقع الأشخاص الذين يشكلون خطراً على سلامة المجتمع أو يعدون العدة للنيل من أمن المجتمع واستقراره. ويمكن الاستلال على هذا الافتراض من قراءة المادة (1/3) من قانون منع الجرائم التي تنص "....كل من وجد في مكان عام أو خاص في ظروف تقنع المحافظ بأنه (الشخص المشبوه) كان على وشك ارتكاب جُرم أو المساعدة على إرتكابه.

2. إشمئل قانون منع الجرائم على عبارات عامة تتصف بالمرونة مما يجعلها قابلة للتأويل والتفسير وفقاً للمواقف والظروف، مما يفتح المجال لبعض الحكام الإداريين في استغلال هذه المرونة في القانون فيتعسف في استعمال الصلاحية الممنوحة له.

3. أعطى القانون للحكام الإداريين صلاحيات واسعة يتداخل بعضها مع الصلاحيات الممنوحة للقضاة مما فتح المجال للقول بأن هذا القانون يتعارض مع مبدأ استقلال القضاء والفصل بين السلطات.

4. إن القرارات الصادرة عن الحكام الإداريين استناداً لقانون منع الجرائم هي قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري إلا أن رقابة القضاء الإداري على هذه القرارات هي رقابة مشروعية وليست رقابة ملاءمة، وذلك بسبب أن الأحكام القانونية المتعلقة بصلاحيات الحكام الإداريين هي أحكام مرنة وتعطي سلطات تقديرية واسعة لهم مما يضيق من نطاق الرقابة على ملاءمة القرار الإداري للظروف الزمان والمكان والحالات.

التوصيات:

توصي الدراسة بما يلي:

1. تعديل نص المادة (2) من قانون منع الجرائم بحيث تحدد بشكل واضح من يملك من الحكام الإداريين ممارسة الصلاحيات الممنوحة بموجبه هلى هو المتصرف أم المحافظ أم كليهما.

2. تعديل نص المادة (3) من قانون منع الجرائم بحيث تُضيق من نطاق العبارات الواردة فيه وتجعلها أكثر وضوحاً وتحديداً تماشياً مع أن قانون منع الجرائم من القوانين الاستثنائية والتي يجب تطبيقها في أضيق حدود.

3. وضع حد أعلى لمدة التوقيف الإداري بحيث أنه وبعد انتهاء هذه المدة يُعرض الأمر على المدعي العام ليقرر بعدها استمرار توقيف الشخص أم إطلاق سراحه.

4. وضع شروط واضحة ومحدده وقيود صارمة عند التفتيش على الأشخاص الذين تم فرض الإقامة الجبرية عليهم، ذلك لأن تفتيش الشرطة

بأي وقت على الأشخاص الخاضعين للإقامة الجبرية من شأنه المساس بحقوق وخصوصية الأشخاص الآخرين الذين يسكنون معه بنفس المكان.

المراجع:

1. البصول، عمر. شرح قانون منع الجرائم، عمان، دار الثقافة. 2010.
2. توبات، حازم و جبار علي. قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1945 من منظور دستوري: دراسة تحليلية . المجلة الدولية للإبداع والإبتكار، المجلد 14 العدد(3) ، 2020.
3. الجرف، طعيمة. مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط3، دار النهضة العربية، 1976.
4. الحجري، نجوم. السلطة التقديرية في القرار الإداري: دراسة مقارنة. ط1، القاهرة ، المركز العربي للنشر والتوزيع. 2019
5. حتاملة، سليم. أحكام التوقيف الإداري و ضماناته الموضوعية والاجرائية دراسة في القانون الأردني. مجلة الاداب والعلوم الإنسانية, جامعة السلطان قابوس. 2015.
6. الخوالدة، مؤيد. موقف محكمة العدل العليا الأردنية من التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مجلة المنارة، جامعة آل البيت، المجلد 21، العدد4/ب، 2015.

7. ديلمي بلال وسعداوي حمزه. ركن الاختصاص في القرار الإداري، رسالة ماجستير، الجزائر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2021.
8. شطناوي، علي. الرقابة القضائية على الإجراءات الصادرة بموجب قانون منع الجرائم الأردني رقم 7 لسنة 1954. مجلة الامن والقانون، أكاديمية شرطة دبي، المجلد 14، العدد 2 . 2006.
9. علاونة، فادي. مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، رسالة ماجستير، نابلس جامعة النجاح الوطنية. 2011.
10. فقيه، أحمد. مبدأ المشروعية ودوره في حماية الحقوق والحريات: دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، أطروحة دكتوراه، الجزائر، جامعة أدرار. 2019.
11. الكساسبة، عبد الرؤوف. ضمانات التوقيف الإداري (الضمانات الإدارية والجزائية). مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون. مجلد (42)، العدد (1). 2015.
12. كشاكش، كريم . عيب الشكل في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة المنارة للبحوث والدراسات، جامعة آل البيت، المجلد 12، العدد 3. 2005.

13. لعلامه زهير. دور القاضي الإداري في الرقابة على ركن الاختصاص
في القرار الإداري، رسالة ماجستير، الجزائر ، جامعة الصديق محمد
بن يحيى، جيجل، 2016.