DIGNITY
DANISH INSTITUTE AGAINST TORTURE

تمكين
TAMKEEN
للمساعدة القانونية وحقوق الانسان
For legal aid and human rights

# في قبضة الشك

## "توقيف بلا إدانه، وكلفة بلا مبرر "

© جميع الحقوق محفوظة لتمكين
للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان

2025

# الفهرس


مقدمة 4

المبادئ والمعايير الدولية 5

الاطار القانوني الوطني 5

اجراءات التوقيف قبل المحاكمة 6

التحديات والممارسات العملية 11

أعداد الموقوفين الإداريين في مراكز الإصلاح والتأهيل خلال الفترة (2018 – 2024) 13

التكلفة الاقتصادية للنزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل 14

التكاليف المباشرة 15

التكاليف غير المباشرة 17

بدائل التوقيف 18

الخلاصة و التوصيات 23

التوصيات 24

# مقدمة

تؤكد التشريعات الوطنية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان أن الحرية هي القاعدة وأن أي شكل من أشكال تقييدها يجب أن يكون استثناءً مبررًا بضرورة قصوى، وأن يتم وفق ضوابط صارمة تحمي حقوق الأفراد وتصون قرينة البراءة. وفي هذا السياق، يُعتبر التوقيف قبل المحاكمة أحد التدابير الاحترازية التي يُلجأ إليها لضمان مثول المتهم أمام القضاء، أو منع العبث بالأدلة أو التأثير في الشهود في أثناء التحقيق، على أن يُستخدم في أضيق الحدود ولأقصر فترة ممكنة. ومع ذلك، يشهد الواقع في الأردن توسعًا ملحوظًا في اللجوء إلى هذا الإجراء، بحيث أصبح يطال آلاف الأفراد الذين يُحتجزون لفترات متفاوتة دون صدور أحكام قضائية قطعية بحقهم، وهو ما يثير تساؤلات جدية حول مدى الالتزام بمبدأ الاستثناء والضرورة والتناسب.

لكن هذا التوسع في استخدام التوقيف لا يخلّف أثرًا قانونيًا أو اجتماعيًا وحسب، بل يراكم كذلك كلفة اقتصادية ومعنوية باهظة، غالبًا ما تبقى مغيّبة عن النقاش العام . فمن الناحية المالية، يعني كل يوم يقضيه شخص واحد في مراكز التوقيف إنفاقًا مباشرًا من المال العام، فضلًا عن خسارة في الإنتاجية، وانقطاع مصدر الدخل، أما الأثر الاجتماعي فيتجلى في تفكك الأسر، خصوصًا حين يكون الموقوف معيلًا رئيسيًا، إضافة إلى تراكم ديون وعجز في تلبية الاحتياجات الأساسية. والأخطر من ذلك أن التوقيف يترك وصمة اجتماعية قد تلاحق الفرد حتى بعد الإفراج عنه أو ثبوت براءته، فتحدّ من فرصه في العمل وتضعف اندماجه في المجتمع. بهذا المعنى، يتحول التوقيف من إجراء مؤقت إلى آلية تُعيد إنتاج الهشاشة الاقتصادية والاجتماعية وتفاقمها على المدى الطويل.

تضيء هذه الورقة على التوقيف قبل المحاكمة والتوقيف دون محاكمة والممارسات السائدة، كما تهدف إلى تحليل الوجه الخفي للتوقيف ما قبل المحاكمة، كذلك التوقيف دون محاكمة الذي لا يظهر في سجلات المحاكم، بل في ميزانيات الدولة، وفي حياة الأفراد الذين دفعوا ثمنًا لا تستحقه شبهة. كما تستعرض الورقة البدائل القانونية الممكنة، وتقدّم توصيات لتعزيز العدالة، وضمان التوازن بين حماية المجتمع وصون الحريات

يُعد التوقيف ما قبل المحاكمة إجراءً قانونيًا احترازيًا يتم خلاله احتجاز الشخص المتهم بارتكاب جريمة، قبل صدور حكم قضائي قطعي بحقه. ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان مثول المتهم أمام المحكمة، ومنع العبث بالأدلة أو التأثير على الشهود، لا سيما إذا كانت القضية لا تزال قيد التحقيق. ومع ذلك، فإن الأصل في الإنسان هو الحرية، وبالتالي لا يجوز اللجوء إلى التوقيف ما لم تقتضِ الضرورة القصوى، خاصة إذا كان للمتهم محل إقامة معروف وتم استكمال جمع الأدلة في القضية.

ويُعتبر التوقيف قبل المحاكمة تدبيرًا استثنائيًا من المفترض ألا يُلجأ إليه إلا في أضيق الحدود، ويجب أن يخضع لضمانات صارمة تكفل للموقوف كافة حقوقه القانونية، بما في ذلك الحق في قرينة البراءة والمعاملة الكريمة والإجراءات العادلة، وفقًا لما تنص عليه القوانين الوطنية والمعايير الدولية ذات الصلة.

## المبادئ والمعايير الدولية

يشكل الحق في الحرية الشخصية أحد أبرز المبادئ الراسخة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، حيث نصت المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن «يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق»، وفي هذا السياق، أوضحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 53 لسنة 4102، أن الحق في الحرية لا يقتصر على حرية الحركة فقط، بل يشمل "التحرر من الحبس البدني"، سواء كان ذلك في شكل اعتقال جنائي، أو توقيف إداري، أو إقامة جبرية. كما أكدت اللجنة أن أي تقييد للحرية يجب أن يتم وفقًا للقانون، وأن تُحدد أسبابه بدقة تجنبًا للتفسير التعسفي أو التوسع غير المبرر في استخدامه . أما المادة التاسعة من الإعلان، فقد أكدت بوضوح أنه: «لا يجوز اعتقالُ أيِّ إنسان أو حجزُه أو نفيُه تعسُّفًا.»، يتناغم ذلك مع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي نص في مادته التاسعة على حق كل فرد في الحرية وفي الأمان على شخصه، وحظر الاعتقال أو التوقيف التعسفي، وعلى عدم جواز حرمان أي شخص من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقًا للإجراءات المقررة فيه. كما أوجب العهد إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب التوقيف فور وقوعه، وإخطاره سريعًا بأية تهمة تُوجه إليه، ومنح كل من كان ضحية اعتقال أو توقيف غير قانوني الحق في الحصول على تعويض.

## الاطار القانوني الوطني

ينظّم قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة 1691 وتعديلاته إجراء التوقيف قبل المحاكمة باعتباره تدبيرًا احترازيًا استثنائيًا، ويضع له شروطًا وضوابط صارمة لضمان عدم المساس غير المشروع بحرية الأفراد. وتشكل المادة (411) من القانون الإطار التشريعي الرئيس لهذا الإجراء، إذ تنص على أن التوقيف لا يجوز اللجوء إليه إلا إذا ثبت أنه الوسيلة الوحيدة للحفاظ على أدلة الإثبات أو المعالم المادية للجريمة، أو للحيلولة دون ممارسة الإكراه على الشهود أو المجني عليهم، أو منع المشتكى عليه من الاتصال بشركائه أو المتدخلين أو المحرضين، أو إذا كان الغرض حماية المشتكى عليه نفسه، أو وضع حد لمفعول الجريمة، أو منع تجددها، أو الحيلولة دون فراره، أو صون النظام العام من أي خلل ناجم عنها.

يستفاد من هذا النص أن الأصل هو الحرية، وأن التوقيف لا يُبرر إلا بوجود أسباب قانونية قائمة وضرورية، تنتفي بمجرد زوال مبرراتها، كإتمام جمع الأدلة، أو ثبوت أن المتهم معروف محل الإقامة ولا يُخشى فراره، أو أنه لا يشكل خطرًا على الشهود أو المجتمع. وفي هذه الحالات، يتعين على السلطات الإفراج عنه فورًا أو اللجوء إلى بدائل قانونية أقل تقييدًا للحرية. إن هذا التقييد القانوني يؤكد أن التوقيف هو الاستثناء، ويجب على المدعي العام أو المحكمة المختصة تسبيب قرارات التوقيف بوضوح، مع ضرورة مراجعتها دوريًا، تجنبًا لتحوّل هذا الإجراء المؤقت إلى عقوبة غير معلنة تمسّ قرينة البراءة.

## اجراءات التوقيف قبل المحاكمة

نص قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة 1691 وتعديلاته على تنظيم إجراءات التوقيف قبل المحاكمة في المادتين (001) و(411)، محددًا شروطها وضوابطها بما يضمن عدم المساس غير المشروع بحرية الأفراد، وجاءت هذه الإجراءات على النحو الآتي:

أولاً: القبض على المتهم، يتم القبض على المتهم من قبل الضابطة العدلية ضمن حدود معينة نص عليها قانون أصول المحاكمات الجزائية، حيث يجوز القبض إذا وُجدت أدلة كافية على اتهامه في جناية، أو في حالة التلبس بارتكاب جنحة تزيد عقوبتها على ستة أشهر، كما يجوز القبض إذا كانت الجريمة جنحة معاقبًا عليها بالحبس وكان المشتكى عليه موضوعًا تحت مراقبة الشرطة أو لم يكن له محل إقامة ثابت ومعروف في المملكة، إضافة إلى حالات محددة على سبيل الحصر، مثل السرقة، والاحتيال، والتعدي الشديد، ومقاومة رجال السلطة العامة بالقوة أو العنف، والقيادة للفحش، وانتهاك حرمة الآداب[1]، ويتوجب على موظف الضابطة العدلية، وتحت طائلة بطلان الإجراءات، أن يقوم عند إلقاء القبض بتنظيم محضر خاص يوقعه بنفسه، ويبلغ مضمونه إلى المشتكى عليه أو إلى محاميه، مع سماع أقوال المشتكى عليه فور القبض عليه، ثم إحالته خلال أربع وعشرين ساعة إلى المدعي العام المختص.

ثانياً: الاستجواب، يتم الاستجواب من قبل المدعي العام، الذي يتعين عليه إثبات تاريخ ووقت مثول المشتكى عليه أمامه لأول مرة في محضر التحقيق، ومباشرة الإجراءات خلال أربع وعشرين ساعة وفقًا للأصول القانونية. ويحق للمتهم الاستعانة بمحامٍ أثناء الاستجواب، وغالبًا ما يمنح المدعي العام هذا الحق إذا رفض المتهم المثول من دون محامٍ، مع وجوب تنبيه المتهم في جميع الأحوال بحقه في توكيل محامٍ.

ثالثاً : قرار التوقيف، بعد استجواب المشتكى عليه من قبل المدعي العام، يجوز للمدعي العام إصدار مذكرة توقيف بحقه لمدة لا تتجاوز سبعة أيام إذا كان الفعل المسند إليه معاقبًا عليه بالحبس مدة تزيد على سنتين، ولمدة لا تتجاوز خمسة عشر يومًا إذا كان الفعل المسند إليه معاقبًا عليه بعقوبة جنائية وتوافرت الأدلة التي تربطه بالفعل المسند إليه، ويجوز للمدعي العام تمديد أي من هاتين المدتين كلما اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، على أن لا يتجاوز التمديد شهرًا واحدًا في الجنح، وثلاثة أشهر في الجنايات المعاقب عليها بعقوبة مؤقتة، وستة أشهر في الجنايات الأخرى، على أن يُفرج عن المشتكى عليه بعدها ما لم يتم تمديد مدة التوقيف في حالة الجناية. وفي جميع الأحوال، إذا كان الفعل المسند إلى المشتكى عليه معاقبًا عليه بعقوبة جناية مؤقتة، فلا يجوز أن تزيد مدة التوقيف والتمديد في مرحلتي التحقيق والمحاكمة على ربع الحد الأقصى للعقوبة المحددة للجريمة.[2] و نشير إلى أن المادة (114 مكررة) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته، جاء فيها أنه وفي حال «عدم التكرار»، يجوز للمدعي العام أو المحكمة الاستعاضة عن التوقيف في الجنح بعدة بدائل، منها: الرقابة الإلكترونية، والمنع من السفر، والإقامة في المنزل

1 المادة 99 من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته
2 المادة 114 من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته

أو منطقة جغرافية معينة، وإيداع مبلغ مالي أو كفالة عدلية، أو منع المشتكى عليه من ارتياد أماكن معينة، بما يحقق التوازن بين حماية المجتمع وضمان حقوق المتهمين.

على الرغم من ذلك، جرت العادة عند صدور قرار بالإفراج أو الاستعاضة عن التوقيف، أن يكون المركز الأمني قد ثبّت ما يسمى «أمر الإعادة» على نظام السيطرة لديهم. وهذا يعني أنه في حال تم الإفراج عن المتهم، يُعاد فورًا إلى المركز الأمني المختص مكانياً، حيث يقوم المركز بالتنسيب إلى الحاكم الإداري بتوقيف المتهم إداريًا أو ربطه بكفالة وفقًا لأحكام قانون منع الجرائم. وتؤدي هذه الممارسة إلى استمرار احتجاز المتهم خارج نطاق القضاء، مع عدم احتساب هذه المدة من فترة التوقيف القضائي، ما يشكل انتهاكًا صريحًا لحق الحرية ويمس ضمانات العدالة الأساسية.

رابعًا: الحقوق القانونية للموقوف قبل المحاكمة، يتمتع الموقوف قبل المحاكمة بجملة من الحقوق المكفولة بموجب القوانين الوطنية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، التي تهدف إلى حماية كرامته وضمان العدالة طوال فترة احتجازه الاحتياطي. وفيما يلي أبرز هذه الحقوق:

1. الحق في المعاملة الإنسانية وعدم التعرض للتعذيب: يجب معاملة الموقوف بما يحترم كرامته الإنسانية، ويحظر تعذيبه أو إخضاعه لأي شكل من أشكال المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو إكراهه على الاعتراف بجريمة لم يرتكبها. ويُعتبر انتزاع الإقرار، أي الحصول على اعتراف أو شهادة من المتهم بطرق غير قانونية أو غير أخلاقية مثل التعذيب أو التهديد أو الإكراه.[3]

2. الحق في الصمت: يُعد الحق في الصمت من أبرز الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموقوف، إذ يحق له عدم الإدلاء بأي أقوال قد تودي إلى إدانته. ومع ذلك، يجهل كثير من عناصر الضابطة العدلية والمتهمين هذا الحق، ولا يجوز اعتبار استخدامه كدليل على ارتكاب جريمة معينة أو عملًا سلبيًا. ويتمتع المتهم بهذا الحق في جميع مراحل المحاكمة. وقد كفل القانون الأردني هذا الحق في المادة 147 من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته، حيث يُعتبر المتهم بريئًا حتى تثبت إدانته، ويقع على عاتق الادعاء العام مسؤولية إثبات الإدانة من خلال تقديم الأدلة اليقينية. [4]

3 فقد نصّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه لا يجوز إخضاع أي شخص للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطّة بالكرامة ، وإن كلّ شخص متّهم بجريمة يُعتبَر بريئًا إلى أن يثبت ارتكابُه لها قانونًا في محاكمة علنية تكون قد وفّرت له فيها جميعُ الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه .كما كفلت اتفاقية مناهضة التعذيب أي شخص متهم من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.
وقد عرّفت المادة 208 من قانون العقوبات التعذيب بأنه "أي عمل ينتج عنه ألم أو عذاب جسدي أو معنوي يلحق عمدًا بشخص ما بقصد الحصول منه أو من شخص آخر على معلومات أو اعتراف، أو معاقبته على عمل ارتكبه أو يشتبه في أنه ارتكبه هو أو غيره، أو تخويف هذا الشخص أو إرغامه هو أو غيره، أو عندما يلحق بالشخص مثل هذا الألم أو العذاب لأي سبب يقوم على التمييز أيًا كان نوعه، أو يحرض عليه أو يوافق عليه أو يسكت عنه موظف رسمي أو أي شخص يتصرف بصفته الرسمية.
وقد عاقبت المادة 208 على انتزاع الإقرار والمعلومات باستخدام التعذيب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات، وإذا أفضى التعذيب إلى مرض أو جرح بليغ، فتكون العقوبة الأشغال المؤقتة.

4 أكدت المادة 216 من القانون أنه في حالة رفض المتهم الإجابة يُعتبر غير معترف بالتهمة المسندة إليه، ويُدوّن ذلك في المحضر.

3. الحق في الاستعانة بمحامٍ: يحق للموقوف الاتصال بمحامٍ في أي وقت، بما في ذلك أثناء إجراءات الاستجواب والتحقيق. تُعد مرحلة التحقيق الابتدائي من أهم المراحل التي يجب أن يحضرها المحامي، نظراً لما تتضمنه من إجراءات مثل التفتيش وسماع الإفادات، التي قد يتعرض خلالها المتهم لضغوطات أو انتهاك حقوقه. ويُعتبر وجود المحامي ضمانة قانونية لضمان سير الإجراءات بشكل سليم، وتمكين المتهم من فهم حقوقه القانونية في جميع مراحل المحاكمة[5]. وفي هذا السياق، شدّدت نقابة المحامين على أهمية حضور المحامي خلال التحقيق الأولي مع الموقوفين في المراكز الأمنية، معتبرة ذلك ضمانة جوهرية لحقوق المتهمين وركيزة أساسية لأي منظومة عدالة تحترم سيادة القانون.[6] إلا أن هذا الحق غالبًا ما يُنتهك برفض الضابطة العدلية طلب الاستعانة بمحامٍ خلال التحقيق الأولي، مما يحرم المتهم من حقه في الدفاع.

4. الحق في عرضه على المدعي عام: من حق أي شخص تم توقيفه أن يُعرَض على مدعٍ عام أو قاضٍ في أقرب وقت ممكن لضمان مشروعية توقيفهقد نص قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته على ذلك في المادة (100). حيث يُلزم القانون أفراد الضابطة العدلية بإرسال المشتكى عليه فور إلقاء القبض عليه خلال مدة لا تتجاوز أربع وعشرين ساعة إلى المدعي العام المختص لسماع أقواله. وفي حال أوقف المشتكى عليه بموجب مذكرة إحضار وبقي في النظارة أكثر من أربع وعشرين ساعة دون أن يُستجوب أو يُساق إلى المدعي العام، يعتبر توقيفه تعسفيًا، ويُحاسب الموظف المسؤول عن ذلك بجريمة حجز الحرية[7]. ينطبق ذلك في جميع الأحوال باستثناء ما ورد في قانون أمن الدولة وتعديلاته، حيث نصت المادة (7) على أن يمارس المدعي العام وأي من مساعديه من أفراد الضابطة العدلية وظائفهم استنادًا للصلاحيات الممنوحة لهم بموجب أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية المعمول به. ويُسمح لأفراد الضابطة العدلية، عند الضرورة، بالاحتفاظ بالمشتكى عليهم مدة لا تتجاوز سبعة أيام قبل إحالتهم إلى المدعي العام، مع العلم أن معيار «الضرورة» هنا واسع جدًا. ومن الجدير بالذكر أن معظم الأشخاص المتهمين بقضايا أمن الدولة يُحتجزون لعدة أيام قبل عرضهم على المدعي العام، وخلال هذه المدة يُمنعون من إجراء أي اتصال أو الاستعانة بمحام، إضافة إلى حرمانهم من الاستحمام أو تغيير ملابسهم.

5 نص قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته في مادته 63 على حق المتهم في الاستعانة بمحام، حيث يُلزم المدعي العام بتنبيه المتهم في الجرائم التي لا تقل عقوبتها عن عشر سنوات بحق توكيل محام، وإلا تُعتبر إفادته باطلة. ولا يجوز بأي حال من الأحوال رفض حضور المحامي مع المتهم في كافة إجراءات التحقيق

6 تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، مخرجات الحلقة النقاشية حول: تعزيز استخدام بدائل التوقيف قبل المحاكمة، عمّان . 29 تموز 2025.

7 قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته المادة (113) : اذا اوقف المشتكى عليه بموجب مذكرة احضار وظل في النظارة اكثر من اربع وعشرين ساعة دون ان يستجوبه او يساق الى المدعي العام وفقاً لما ورد في المادة السابقة اعتبر توقيفه عملاً تعسفياً ولوحق الموظف المسؤول بجريمة حجز الحرية الشخصية المنصوص عليها في قانون العقوبات .

5. الحق في الطعن في قرار التوقيف: يحق للموقوف الطعن في قرار توقيفه أمام المحكمة المختصة، وقد نصت المادة (124) من قانون أصول المحاكمات الجزائية على أنه يجوز استئناف القرار الصادر عن المدعي العام أو قاضي الصلح بتوقيف المشتكى عليه أو تمديد توقيفه أمام محكمة البداية، كما يجوز استئناف القرار الصادر عن محكمة البداية أمام محكمة الاستئناف. ويكون تقديم الاستئناف خلال مدة ثلاثة أيام، تبدأ من تاريخ وصول الأوراق إلى قلم النائب العام للمشاهدة، بالنسبة للمشتكى عليه تبدأ من تاريخ وقوع التبليغ إليه.

6. الحق في الحصول على الرعاية الصحية: يحق للموقوف الحصول على الرعاية الصحية اللازمة، بحيث يتم عرضه على طبيب مختص في أسرع وقت ممكن عند إصابته بأي مرض أو طارئ صحي. وقد نص قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (9) لسنة 2004 وتعديلاته في المادة (16) على أن: «تتولى وزارة الصحة توفير الرعاية الصحية والمعالجة للنزيل وعلى مدير المركز ضمان توفير هذه الرعاية ولهذه الغاية يقام مركز طبي تتوافر فيه التخصصات الطبية الرئيسية لتقديم الرعاية الصحية والسنية والعلاجية للنزلاء في كل مركز مجاناً[8].»

7. الحق في الاتصال بأفراد أسرته: يُعد حق الموقوف في الاتصال بأفراد أسرته وإبلاغهم بتوقيفه من الضمانات الأساسية التي تكفلها القوانين الوطنية. وقد أكد قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (9) لسنة 2004 وتعديلاته على هذا الحق، حيث نصت المادة (21) على ما يلي: «يحق للنزيل الاتصال بأفراد أسرته ومحاميه وزيارتهم له وفقاً للشروط والإجراءات التي تحددها التعليمات الصادرة عن المديرية.» يأتي هذا النص لضمان بقاء الموقوف على تواصل مع أسرته، بما يسهم في تخفيف الأثر النفسي والاجتماعي للتوقيف، ويتيح لأسرته متابعة أوضاعه القانونية والصحية.

8. الحق في الحصول على الغذاء والماء: يحق للموقوف الحصول على الغذاء والماء الكافيين، وقد نص قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (9) لسنة 2004 وتعديلاته في المادة (17) على أن «تتولى وزارة الصحة بواسطة مديرية الصحة الإشراف الصحي على المراكز الواقعة في منطقة اختصاصها ومراقبة الشروط الصحية المتعلقة بنظافة المركز وطعام النزلاء وملابسهم.» هذا يشير بوضوح إلى مسؤولية الدولة في توفير الطعام للموقوفين حتى في مراكز التوقيف المؤقتة..

9. الحق في الحصول على التهوية والإضاءة الكافيتين: يحق للموقوف الحصول على التهوية والإضاءة الكافيتين في مكان توقيفه، وقد نص قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (9) لسنة 2004 وتعديلاته في المادة (17) على أن «تتولى وزارة الصحة بواسطة مديرية الصحة الإشراف الصحي على المراكز الواقعة في منطقة اختصاصها

8 كما نصت المادة (17) على أن "تتولى وزارة الصحة بواسطة مديرية الصحة الإشراف الصحي على المراكز الواقعة في منطقة اختصاصها ومراقبة الشروط الصحية المتعلقة بنظافة المركز وطعام النزلاء وملابسهم"، أما المادة (18) من القانون ذاته، فقد ألزمت طبيب المركز بإجراء كشف طبي على النزيل وتقديم تقرير عن حالته الصحية في الحالات المحددة قانوناً، ضماناً لحمايته والحفاظ على صحته أثناء فترة توقيفه أو سجنه.

ومراقبة الشروط الصحية المتعلقة بنظافة المركز وطعام النزلاء وملابسهم.» 1 على الرغم من أن النص لا يذكر التهوية والإضاءة بشكل صريح، إلا أنه يشمل الشروط الصحية للمركز، التي تعتبر التهوية والإضاءة الكافيتين جزءاً أساسياً منها.

10. الحق في التعويض عن التوقيف غير القانوني: يحق للموقوف الحصول على تعويض عادل إذا ثبت أن توقيفه كان غير قانوني، وهذا ما نص عليه القانون على مبدأ المسؤولية التقصيرية، الذي يعني أن أي شخص يلحق ضرراً بالغير بخطئه يلتزم بتعويض هذا الضرر. وقد نصت المادة 48 من القانون المدني رقم 43 لسنة 1976، على: «لكل من وقع عليه اعتداء غير مشروع في حق من الحقوق الملازمة لشخصيته ان يطلب وقف هذا الاعتداء مع التعويض عما يكون قد لحقه من ضرر[9]». بناءً على ذلك، يجب على المسؤول عن الضرر تعويض المتضرر عن جميع الأضرار التي لحقت به، سواء كانت مادية أو معنوية، إضافة إلى فوات المنفعة الناتجة عن الضرر. ويهدف التعويض في الأساس إلى جبر الضرر بشكل متكافئ وكامل وعادل، بحيث يعيد المتضرر إلى الحالة التي كان عليها قبل وقوع الضرر قدر الإمكان، مع مراعاة مبادئ العدالة والمساواة.

بهذا الصدد، صادقت محكمة التمييز الموقرة على قرار محكمة استئناف عمان الذي صدر وجاهياً، والزام فيه وزير الداخلية إضافة إلى وظيفته، ومحافظ المفرق إضافة إلى وظيفته، بتعويض عاملة منزل إندونيسية الجنسية عن مدة التوقيف الإداري التي استمرت لمدة 3 سنوات ونصف، بمبلغ قدره 20,880 دينارًا، ذلك بعد مدة تقاضٍ استمرت حوالي 10 سنوات .[10]

9 كما نص القانون المدني على الحق في التعويض عن إساءة استعمال الحق، وأوضحت المادة 66 من القانون المدني رقم 43 لسنة 1976 على أن واجب الضمان على من استعمل حقه استعمالاً غير مشروع وبينت الحالات التي يعتبر فيها استعمال الحق غير مشروع كما يلي:
1. إذا توفر قصد التعدي.
2. إذا كانت المصلحة المرجوة من الفعل غير مشروعة
3. إذا كانت المنفعة منه لا تتناسب مع ما يصيب الغير من الضرر.
4. إذا تجاوز ما جرى عليه العرف والعادة.
وقد نص القانون ايضاً على وجوب ضمان الاضرار بالغير، أ أما عن شروط هذا الضمان
1. يكون الاضرار بالمباشرة أو التسبب
2. فان كان بالمباشرة لزم الضمان ولا شرط له وإذا وقع بالتسبب فيشترط التعدي او التعمد او ان يكون الفعل مفضيا الى الضرر.
10 محكمة التمييز ( 5408/2022)

## التحديات والممارسات العملية

رغم وضوح النصوص القانونية والتزام الأردن بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، لا تزال الممارسات الواقعية في تطبيق التوقيف قبل المحاكمة و دون محاكمة تعكس عددًا من التحديات الجوهرية، التي تؤثر على عدالة الإجراء وتمسّ ضمانات الحرية والكرامة. لذلك، من الضروري تناول التحديات التي يتم فيها التوقيف بشكل تفصيلي:

1. عدم التقيد بشروط التوقيف في المحاكم الجزائية : تُظهر الممارسات العملية وجود اعتماد مفرط من قبل القضاء على التوقيف كإجراء تلقائي، مما يحد من استخدام بدائل التوقيف المتاحة، وذلك بالرغم من ان النص التشريعي واضحاً بشروط استخدام التوقيف قبل المحاكمة وهي في حال ثبت أنه الوسيلة الوحيدة للحفاظ على أدلة الإثبات أو المعالم المادية للجريمة، أو للحيلولة دون ممارسة الإكراه على الشهود أو المجني عليهم، أو منع المشتكى عليه من الاتصال بشركائه أو المتدخلين أو المحرضين، أو إذا كان الغرض حماية المشتكى عليه نفسه، أو وضع حد لمفعول الجريمة، أو منع تجددها، أو الحيلولة دون فراره، أو صون النظام العام من أي خلل ناجم عنها.[11]

2. تجاوز صلاحيات التوقيف في ادارة مكافحة المخدرات و محكمة امن الدولة : نص قانون أمن الدولة وتعديلاته، في المادة (7) على أن يمارس المدعي العام وأي من مساعديه من أفراد الضابطة العدلية وظائفهم استنادًا للصلاحيات الممنوحة لهم بموجب أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية المعمول به. ويُسمح لأفراد الضابطة العدلية، عند الضرورة، بالاحتفاظ بالمشتكى عليهم مدة لا تتجاوز سبعة أيام قبل إحالتهم إلى المدعي العام، مع العلم أن معيار «الضرورة» هنا واسع جدًا. ومن الجدير بالذكر أن معظم الأشخاص المتهمين بقضايا أمن الدولة يُحتجزون لعدة أيام قبل عرضهم على المدعي العام، واحياناً يتم الاستعانة بقرار من المحافظ لتمديد توقيفهم ادارياً قبل عرضهم على المدعي العام وخلال هذه المدة يُمنعون من إجراء أي اتصال أو الاستعانة بمحام. وذلك في ظل ارتفاع جرائم المخدرات المرتكبة في الأردن العام الماضي، ووفق التقرير الإحصائي الجنائي الصادر عن مديرية الأمن العام لسنة 2024 ، يشير التقرير إلى ارتكاب 25260 جريمة مخدرات خلال العام الماضي، مقارنة بـ 22956 جريمة في العام الذي سبقه 2023. وتوزعت بين حيازة و تعاطي المخدرات بلغ عددها 7762 و الاتجار بالمخدرات حيث بلغ عددها 17498 وفق التقري[12]ر. علماً بأن من توجه له تهمة الاتجار بالمخدرات يبقى موقوفاً حتى صدور قرار الحكم النهائي، وهذا يعني ان هنالك 17498 شخص تم توقيفه قبل المحاكمة .

11 المادة 114 من قانون اصول المحاكمات الجزائية

12 تقرير الجنائي -1 / 2025-3-24

3. في حال تم ضبط العامل المهاجر مخالفاً لقانون العمل : تعتبر مخالفة العامل الأجنبي لقانون العمل ذات طابع مزدوج لارتباط اصدار تصريح العمل الذي يدخل ضمن اختصاص وزير العمل مع إذن الإقامة الذي يدخل ضمن صلاحيات وزير الداخلية أو من يفوضه، وقد نصت المادة 12/ط من قانون العمل و التي اصبحت سارية النفاذ بتاريخ 2023/6/15 على أنه في حال لم يحصل العامل على تصريح عمل أو بمعنى أدق إن لم يقم صاحب العمل باستصدار تصريح عمل له أو لم يقم بتجديده، أو في حال قيام العامل بترك العمل، فلوزير العمل أن يصدر قرارًا بتسفير العامل[13]، ويتم ايقاف العامل ادارياً لحين استكمال اجراءات تسفيره ويمنع من العودة لمدة 5 سنوات على الاقل. بذلك فإن قانون العمل لم ينص على توقيف العامل المهاجر ادارياً وإنما نص على صلاحية وزير العمل بالتسفير فقط.

4. في حال ضبط العامل المهاجر مخالفاً لقانون الاقامة وشؤون الاجانب رقم 24 لسنة 1973 وتعديلاته: نصت المادة 34 من قانون الاقامة و شؤون الأجانب على أنه لكل اجنبي دخل المملكة بطريقة مشروعة ولم يحصل على اقامة مؤقتة او تجاوز مدة تلك الاقامة الممنوحة له ، او لم يتقدم بطلب تجديد اذن اقامته السنوي خلال مدة شهر من تاريخ انتهائها يغرم بمبلغ قدره تسعون دينارا عن كل شهر من اشهر التجاوز وبذلك اعطيت الصلاحية للحاكم الاداري بتوقيف من تقرر ابعاده مؤقتاً حتى تتم اجراءات الابعاد ، كما لم يتضمن قانون الإقامة وشؤون الأجانب مدة محددة للتوقيف الإداري لإتمام إجراءات الابعاد، فمن الممكن أن تطول هذه المدة لعدة أشهر أو سنوات حتى يتمكن العامل المهاجر من العودة إلى بلده. وتثور المشكلة هنا بالصلاحية الواسعة التي يملكها الحاكم الاداري بالتوقيف الاداري سنداً لاحكام القانون، ودون مثول الشخص أمامخ ودون أن يبين أسبابه أيضاً، فإن الكثير من العمال يتركون أماكن عملهم بسبب الظلم الذي تعرضوا له أو بسبب عدم دفع اجورهم أو بسبب انتهاكات أخرى أ, بسبب قيام صاحب العمل بالتعميم الكيدي عليهم تهرباً من دفع الأجور و غرامات تجاوز الاقامة، ويتم القاء القبض عليهم و توقيفهم ادارياً لمدة غير محددة ودون السماع منهم او رؤيتهم .

5. في حال اتهام العامل المهاجر بجنحة وتوقيفة قضائياً ثم توقيفه ادارياً لحين صدور قرار قطعي من المحكمة المختصة: بعد تعديل المادة (114) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته و التي اصبحت سارية النفاذ منذ تاريخ 2018/2/26 ، التي نصت على ان التوقيف هو تدبير استثنائي ، ولا يكون التوقيف إلا إذا كان هو الوسيلة الوحيدة للمحافظة على أدلة الإثبات و لا يجوز أن لا تتجاوز مدة التوقيف شهرا واحدا في الجنح، اصبح الحاكم الادري يتدخل و يستخدم

13 المادة 12/ط من قانون العمل و التي اصبحت سارية النفاذ بتاريخ 15/6/2023 على :
" ط-1- يصدر الوزير قراراً بتسفير العامل غير الأردني إلى خارج المملكة في أي من الحالات التالية:-
أ- مخالفة العامل لأحكام هذه المادة بما في ذلك العامل الذي ثبت للوزارة تركه العمل لدى صاحب العمل.
ب - من يعمل دون الحصول على ترخيص او تصريح وفقاً للتشريعات النافذة.
2 - يتم تنفيذ قرار التسفير من قبل السلطات المختصة على نفقة المخالف الذي تم ضبط العامل لديه، ولا يجوز إعادة استقدام أو استخدام العامل غير الأردني الذي يتم تسفيره قبل مضي خمس سنوات على الأقل من تاريخ تنفيذ قرار التسفير.
3 - اذا لم يقم المخالف بدفع نفقات السفر المنصوص عليها في البند (2) من هذه الفقرة فيتم تحصيلها منه وفقاً لأحكام قانون تحصيل الأموال العامة"

صلاحيته في التوقيف الاداري بعد مرور شهر واحد على مدة التوقيف القضائي، و المثير للجدل ان مدة التوقيف الادري لا تحتسب من مدة التوقيف القضائي لاحقاً.

وبالنسبة للعمال المهاجرين تحديداً، هنالك تحديات تواجههم في امكانية الطعن في قرار التوقيف الاداري، وهو ما يؤثر على مدى قدرة القضاء في الرقابة على القرارات التي تصدر في هذا النحو ، حيث لا يستطيع اي شخص ان يقدم طعن في التوقيف الاداري فهو ليس متاحاً للجميع، بسبب التكلفة المالية الكبيرة لرسوم الدعوى الإدارية، و بسبب عدم القدرة على توكيل محامٍ حيث اشترط قانون القضاء الاداري ان يمثل امامه محام استاذ مارس المحاماة بهذه الصفة لمدة لا تقل عن خمس سنوات.[14] كما ان مدة الطعن في القرار الاداري هي 60 يوم من تاريخ تبليغه ، و ان غالبية العمال المهاجرين لا يبلغون القرار كما لا يعلمون بمدة هذا الطعن.[15]

## أعداد الموقوفين الإداريين في مراكز الإصلاح والتأهيل خلال الفترة (2018 – 2024)

| السنة | حالات التوقيف الإداري |
|---|---|
| 2018 | 37683 |
| 2019 | 37853 |
| 2020 | 21322 |
| 2021 | 2258 |
| 2022 | 34411 |
| 2023 | 37,395 |
| 2024 | 20,437 |

شهد عام 2024 انخفاضاً ملموساً على حالات التوقيف الاداري مقارنة بعام 2023 ، لو تم احتساب تكلفة الموقوفين ادارياً بسنة 2023 فرضاً ان مدة التوقيف كانت شهرا واحد ، فنجد ان التكلفة السنوية بلغت 750 د.أ 37395 ما يقارب 28,046,250 دينار اردني ، وعند مقارنتها بعام 2024 فقد بلغت التكلفة الاقتصادية ما يقارب 15,327,750 دينار ، اي هنالك فرق ما يقارب 12,718,500 دينار .

14 المرجع السابق المادة 9
15 المرجع السابق المادة 8

## التكلفة الاقتصادية للنزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل

يُشكّل التوسع في استخدام التوقيف - سواءً قبل المحاكمة (القضائي) أو دون محاكمة الإداري - عبئًا ماليًا واقتصاديًا متزايدًا على الدولة، يتجاوز التكاليف التشغيلية المباشرة إلى آثار غير مباشرة على الناتج المحلي، وسوق العمل، وجودة الإنفاق العام. وفي ظل ما يواجهه الأردن من تحديات اقتصادية مزمنة، فإن هذه الممارسات تُهدد كفاءة الموازنة وتُقوّض فرص التنمية المستدامة. وعليه، صرح وزير الداخلية مازن الفراية، إلى أن نسبة الإشغال في مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن وصلت إلى 190٪،وافاد ان هناك سعي لتطوير السجون وإيجاد طرق لاستيعاب السجناء الجدد من خلال بناء وتوسعة مراكز جديدة. وبين أن سعة السجون تبلغ 13,500 نزيل ويتواجد بها حاليا نحو 22 ألفا يشكلون 168٪ من السعة[16]. اي ان هنالك توقعات بزيادة اعداد النزلاء و زيادة التكاليف اكثر بدلا من ايجاد حلولاً دون التوقيف .

تتجاوز التكاليف الاقتصادية للموقوفين في الأردن مجرد النفقات المباشرة التي تتحملها الخزينة العامة، لتشمل أبعاداً أعمق تتعلق بفقدان الإنتاجية الوطنية، والأعباء الاجتماعية على الأسر، وتكاليف تشغيل وصيانة المنظومة القضائية والإصلاحية. يكشف هذا التحليل أن التكلفة الشهرية للنزيل الواحد، والتي تتراوح بين 750 إلى 800 دينار أردني، تمثل عبئاً اقتصادياً كبيراً، خاصة عند مقارنتها بمتوسط دخل الفرد في المملكة. يضاف إلى ذلك التكاليف الرأسمالية الضخمة لإنشاء سجون جديدة، مثل السجن المخطط له في منطقة الأزرق بتكلفة تصل إلى 70 مليون دينار أردني.

بالمقابل، تُظهر البيانات جدوى اقتصادية هائلة للحلول البديلة غير السالبة للحرية. فعلى سبيل المثال، تبلغ تكلفة السوار الإلكتروني 300 دينار فقط، مما يمثل جزءاً بسيطاً من تكلفة الاحتجاز التقليدي. كما أن التوسع في برامج التأهيل والإدماج يقلل من العودة إلى الجريمة، مما يوفر على الدولة نفقات مستقبلية كبيرة. بناءً على هذا، يوصي التقرير بضرورة زيادة الشفافية في البيانات المالية، وتوجيه الاستثمارات من بناء السجون إلى تطبيق واسع النطاق للعقوبات البديلة، ومراجعة القوانين التي تساهم في الاكتظاظ بهدف تحقيق مكاسب اقتصادية واجتماعية مستدامة.

إن تحليل التكلفة الاقتصادية لمنظومة التوقيف في أي دولة يتطلب تجاوز الحسابات السطحية لنفقات الإعاشة، ليشمل فهماً شاملاً للأعباء المباشرة وغير المباشرة التي تقع على عاتق الاقتصاد والمجتمع. يهدف هذا التقرير إلى تقديم قراءة معمقة لتكاليف الموقوفين في الأردن من خلال تقسيمها إلى فئتين رئيسيتين: التكاليف المباشرة التي تمثل النفقات الرأسمالية والتشغيلية التي تتحملها الحكومة، والتكاليف غير المباشرة التي تترتب على فقدان الإنتاجية والآثار الاجتماعية المترتبة على الاحتجاز.

16 https://jornews.com/post/94831

## التكاليف المباشرة

تشمل التكلفة المباشرة للتوقيف في مراكز الإصلاح والتأهيل تكاليف إيواء المحتجزين في مراكز التوقيف، وفيما يتعلق بالتكلفة الاقتصادية لإيواء النزيل الواحد في مراكز الإصلاح والتأهيل نجد أنها تبلغ نحو 750 دينارًا شهريًا[17]، ما يقارب 9000 دينار سنويًا، وفقًا لبيانات مديرية الأمن العام/ مراكز الإصلاح والتأهيل، في سياقات أخرى، أشار مساعد مدير الأمن العام في عام 2021 إلى أن التكلفة الشهرية للسجين تبلغ نحو 800 دينار أردني[18]، وعند تحليل التكلفة اليومية للنزيل الواحد، نجد أنها تُقدّر بحوالي 25 دينارًا أردنيًا، هذه الكلفة تشمل جميع الخدمات التي تُقدّم للنزيل، من إقامة، وطعام، ورعاية صحية، وخدمات أخرى. وبحساب متوسط عدد الموقوفين سنويًا (20,561 نزيلًا)، فإن الكلفة الشهرية تصل إلى نحو 15٫420 مليون دينار، ما يعادل 185٫049 مليون دينار سنويًا، أما إذا نظرنا إلى العدد الإجمالي للنزلاء قضائيًا خلال عام 2025، والمقدر بـ 25,200 نزيل، فإن التكلفة الشهرية قد تصل إلى 20 مليون دينار، أي نحو 240 مليون دينار سنويًا.

عند مقارنة هذه الأرقام مع إجمالي الموازنة العامة لعام 2025، البالغ 12,490,761,000 دينار [19]، مع إجمالي الموازنة العامة لعام 2025، البالغ 12,490,761,000 دينار، نجد أن تكلفة التوقيف الإداري وحدها (185٫049 مليون) تشكل حوالي 1٫48٪ من إجمالي النفقات، بينما ترتفع النسبة في حالة العدد الإجمالي للنزلاء القضائيين (240 مليون) إلى نحو 1٫92٪. هذه النسب تعادل أو تفوق مخصصات بعض الوزارات الخدمية.[20]

يُظهر تحليل أثر هذه التكاليف على توزيع المخصصات أن الإنفاق على التوقيف القضائي و الاداري يُزاحم التمويل الموجه لقطاعات حيوية. فعلى سبيل المثال، تبلغ مخصصات وزارة الصحة لعام 2025 حوالي 799,238,000 دينار، ما يعني أن تكلفة التوقيف الإداري وحدها تعادل 23٫1٪ من موازنة الصحة. أما مخصصات وزارة التربية والتعليم، فتبلغ 1,283,093,000 دينار، ما يعني أن تكلفة التوقيف تعادل 14٫4٪ من موازنة التعليم. ولو جرى توجيه حتى نصف المبلغ المخصص للتوقيف الإداري (92٫5 مليون دينار) إلى هذين القطاعين، لكان بالإمكان بناء وتشغيل عشرات المدارس والمستشفيات، أو تحسين رواتب الكوادر الطبية والتعليمية، أو توسيع برامج الحماية الاجتماعية. كما تشمل التكاليف المباشرة الموارد البشرية، بما في ذلك رواتب الموظفين الإداريين، وأفراد الأمن العام، والقضاة، والمحامون. هذه التكاليف تُضاف إلى التكلفة الاقتصادية.[21]

17 ربحات صحفية صادرة عن إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل
18 تكلفة السجين الشهرية 800 دينار | جفرا نيوز
19 وزارة المالية/دائرة الموازنة العامة، 2025
20 دكتور يوسف منصور، خبير اقتصادي الحلقة النقاشية حول: تعزيز استخدام بدائل التوقيف قبل المحاكمة، عمّان . 29 تموز 2025. تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان.
21 المرجع السابق.

## تطور التكلفة المباشرة للنزيل الواحد وإجمالي الإنفاق السنوي (حسب المصادر الحكومية المختلفة )

| التاريخ | التكلفة الشهرية للنزيل (دينار أردني) | عدد النزلاء (تقديري) | التكلفة السنوية الإجمالية (تقديري بالمليون دينار) |
|---|---|---|---|
| عام 2008 | 600 [22] | غير محدد | غير محدد |
| عام 2014 | 750 [23] | 10,000 | 90 |
| عام 2018 | 700 [24] | 15,700 | 50 (رقم لا يتوافق مع التكلفة الشهرية المذكورة) |
| عام 2021 | 800 [25] | غير محدد | غير محدد |
| عام 2023 | 750 [26] | 21,000 | 176 |

تُبرز هذه الأرقام المتغيرة مع مرور الوقت تزايد العبء المالي. وفيما يتعلق بإجمالي الإنفاق السنوي، تشير بيانات مديرية الأمن العام إلى أن التكلفة السنوية لـ21 ألف نزيل تصل إلى 176 مليون دينار أردني، أو ما يعادل 248 مليون دولار.[27] هذه الأرقام الضخمة تكشف عن حجم الميزانية المخصصة لإدارة السجون. ومن المثير للانتباه وجود تباينات في الأرقام التي تُعلن من قبل جهات مختلفة؛ ففي عام 2018، أشار النائب خليل عطية إلى أن تكلفة السجين 700 دينار شهرياً، إلا أنه ذكر أن إجمالي النفقات لـ15,700 نزيل هي 50 مليون دينار سنوياً[28]. وهذا الرقم لا يتوافق مع التكلفة الشهرية المذكورة، إذ إن الحسابات الدقيقة تشير إلى أن إجمالي التكلفة السنوية كان ينبغي أن يكون حوالي 131 مليون دينار (15,700 نزيل × 700 دينار/شهر × 12 شهر). إن التناقض في هذه البيانات يؤكد الحاجة الملحة إلى مزيد من الشفافية في الإفصاح عن الميزانيات المتعلقة بقطاع السجون.

تضاف إلى النفقات التشغيلية المباشرة تكاليف رأسمالية ضخمة مخصصة لإنشاء مرافق جديدة. كان أبرز مثال على ذلك هو إعلان وزير الداخلية عن خطط لإنشاء سجن جديد في منطقة الأزرق. أثارت هذه الخطوة جدلاً واسعاً على مواقع التواصل الاجتماعي، خاصة مع الكلفة المرتفعة التي تباينت تقديراتها؛ حيث أشارت مصادر إلى أنها تبلغ 70 مليون دينار [29]، بينما ذكرت أخرى أنها تصل إلى 100 مليون دولار.[30] ويهدف هذا المشروع، الذي يتسع لثلاثة آلاف أو أربعة آلاف نزيل، إلى مواجهة مشكلة الاكتظاظ التي تعاني منها السجون الأردنية.

22 Torture and Impunity in Jordan's Prisons: Reforms Fail to Tackle Widespread Abuse: التعذيب والإفلات من العقاب في السجون الأردنية
23 الأهالي – كلفة النزيل الواحد في السجون الأردنية 750 دينار شهرياً
24 النائب خليل عطية تكلفة السجين في الاردن 700 دينار اردني شهريا من خزينة الدولة 6-3-2018
25 تكلفة السجين الشهرية 800 دينار | جفرا نيوز
26 تصريحات صحفية صادرة عن إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل
27 سجون-جديدة-بالأردن-لمواجهة-الاكتظاظ
28 النائب خليل عطية تكلفة السجين في الاردن 700 دينار اردني شهريا من خزينة الدولة 6-3-2018
29 إنشاء سجن جديد بتكلفة 70 مليون يثير غضب رواد مواقع التواصل.. استمع | موقع عمان نت
30 سجون جديدة بالأردن لمواجهة الاكتظاظ.. فهل تشكل أولوية للأردنيين؟ | أخبار | الجزيرة نت

ان هذه النفقات الرأسمالية، والتي يتم تبريرها عادة بضرورة مواكبة تزايد أعداد النزلاء، تمثل عبئاً مالياً كبيراً يمكن تجنبه من خلال تبني استراتيجيات أكثر كفاءة وفعالية. إن توجيه مبالغ بهذا الحجم إلى البنية التحتية للاحتجاز يطرح تساؤلات حول الأولويات الاقتصادية والاجتماعية للدولة، خاصة في ظل وجود حلول بديلة أكثر جدوى من حيث التكلفة.

## التكاليف غير المباشرة

تشمل التكاليف غير المباشرة فقدان الإنتاجية، حيث إن الأفراد الذين يُوَقَّفُون غالبًا ما يكونون في سن العمل، بالتالي، فإن توقيفهم يؤدي إلى فقدان إنتاجيتهم في الاقتصاد. إذا افترضنا أن متوسط دخل الفرد الشهري يبلغ حوالي 092 دينارًا أردنيًا شهريًا، فإن فقدان الإنتاجية لـ 00252 نزيلًا يصل إلى ما يقارب 78 مليون دينار أردني سنويًا. هذا الفقدان يؤثر سلبًا على الناتج المحلي الإجمالي، خاصة إذا كان المحتجزون يعملون في قطاعات حيوية مثل الصناعة أو الزراعة.

إلى جانب ذلك يؤدي التوقيف إلى انقطاع الأفراد عن مصادر دخلهم، مما يجعلهم غير قادرين على تلبية احتياجاتهم الأساسية، بالتالي زيادة معدلات الفقر.

ومن التكاليف غير المباشرة دفع التعويضات في حال رفع الموقوف دعوى تعويض، وثبت إيقافه دون مسوغ قانوني، قد يصدر قرار بتعويض بدل ذلك. على سبيل المثال، تم تعويض إحدى العاملات المهاجرات بمبلغ 088,02 دينارًا بعد إيقافها دون محاكمة إداريًا لمدة ثلاثة أعوام ونصف العام في مركز إصلاح وتأهيل الجويدة للنساء.

وعليه، تشكل تكلفة التوقيف عبئاً كبيراً على الموازنة العامة، حيث تمتد تأثيراتها لتشمل جوانب اقتصادية واجتماعية متعددة. فمن الناحية الاقتصادية، يؤدي هذا النوع من التوقيف إلى فقدان الإنتاجية، خصوصاً أن غالبية الموقوفين ينتمون إلى فئة الشباب القادرين على العمل والمساهمة في التنمية. أما من الناحية الاجتماعية، فإن الاكتظاظ في مراكز التوقيف لا يقتصر تأثيره في زيادة النفقات التشغيلية، بل ينعكس سلباً على جودة الخدمات المقدمة ويضعف جهود إعادة التأهيل، مما يعزز احتمالات العودة إلى الجريمة. هذه الديناميكية تخلق حلقة مفرغة من الخسائر التي تؤثر في المجتمع بأسره، سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي .[31]

يُعد التوقيف ما قبل المحاكمة والتوقيف الاداري، خاصة إذا كان لفترات طويلة أو لأسباب غير مبررة، عبئاً إضافياً على ميزانية الدولة. فكل قضية تتطلب نفقات إدارية وقضائية، بما في ذلك تكاليف المحاكم، ورواتب القضاة وموظفي المحاكم. 1 كما أن وجود قضايا متعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، مثل الاكتظاظ أو الاحتجاز غير القانوني، يجذب انتباه المنظمات الحقوقية المحلية والدولية ، مما قد يفرض على الحكومة إجراء إصلاحات مكلفة.

31 د. يوسف منصور ، الحلقة النقاشية حول: تعزيز استخدام بدائل التوقيف قبل المحاكمة، عمّان . 29 تموز 2025. تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان.

## بدائل التوقيف:

تسعى الأنظمة القضائية الحديثة إلى تقليص الاعتماد على التوقيف قبل المحاكمة، باعتباره إجراءً استثنائيًا تُحاط به ضمانات مشددة. ولهذا الغرض، تبنّت القوانين الأردنية - ولا سيما المادة 114 مكررة من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته - مجموعة من البدائل القانونية للتوقيف، التي تحقق التوازن بين المصلحة العامة وضمانات الحريات الفردية. تتضمن بدائل التوقيف ما قبل المحاكمة مجموعة متنوعة من الإجراءات التي تسمح للمتهمين بالبقاء خارج السجن أثناء انتظار محاكمتهم. تهدف هذه البدائل إلى تحقيق التوازن بين ضمان مثول المتهمين أمام المحكمة وحماية السلامة العامة، مع تقليل الآثار السلبية للاحتجاز على الأفراد وعائلاتهم والمجتمع ككل.

وقد منحت المادة 114 مكررة من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته الصلاحية للمدعي العام و لمحكمة صلح الجزاء و بداية الجزاء ان يستعيضا عن التوقيف فيما خلا حالات التكرار ، و نصت على مجموعة من البدائل، الرقابة الالكترونية ، و المنع من السفر و الاقامة في المنزل او في بقعة جغرافية معينة ، ايداع مبلغ مالي او تقديم كفالة عدلية ، وحظر ارتياد المشتكى عليه اماكن معينة ، ونشير الى ان هذه الصلاحية هي سلطة تقديرية ممنوحة للمدعي العام و المحكمة ، و ان البدائل مذكورة على سبيل الحصر و ليس المثال فلا يجوز التوسع بها من ناحية القانونية . وكان من الاجدر ان تذكر هذه البدائل على سبيل المثال لا الحصر للتمكن من استخدامها بالشكل المناسب .

ويلاحظ أن هناك خلطاً شائعاً في الفقه والتشريعبين بدائل التوقيف (**Pre-trial Alternatives**) وبدائل العقوبات السالبة للحرية (**Post-conviction Alternatives**). هذا الخلط ليس مجرد مسألة مصطلح، بل يمثل تحدياً إجرائياً وقانونياً جوهرياً يمكن أن يؤثر على التطبيق الفعال لكليهما.، يكمن الفرق الجوهري في أن بدائل التوقيف هي إجراءات تحقيقية وإجرائية، هدفها الأساسي هو ضمان حضور المتهم ومنعه من التأثير على الأدلة أو الهروب من العدالة. في المقابل، تُعد بدائل العقوبات جزاءات عقابية تُفرض بعد الإدانة النهائية، بهدف إصلاح المحكوم عليه وإعادة إدماجه في المجتمع ، يوضح الجدول التالي أبرز الفروق بين المفهومين:

| البيان | بدائل التوقيف (بدائل إجرائية) | بدائل العقوبات (بدائل جزائية) |
|---|---|---|
| المرحلة القانونية | تُطبق في مرحلة التحقيق والمحاكمة قبل صدور الحكم القطعي بالإدانة | تُطبق بعد صدور الحكم النهائي بالإدانة |
| الهدف الأساسي | ضمان سير التحقيق، منع هروب المتهم، تحقيق الأمن الاجتماعي | إصلاح المحكوم عليه وإعادة تأهيله ودمجه في المجتمع |
| الأساس القانوني | قانون أصول المحاكمات الجزائية | قانون العقوبات |

**أولاً: الغايات من استخدام و تفعيل بدائل التوقيف في الوضع الحالي :**

- تقليل الاكتظاظ في مراكز الإصلاح والتأهيل، تساهم بدائل التوقيف في حل مشكلة الاكتظاظ والتي تزيد من الأعباء الإدارية وتؤثر سلباً على جودة الخدمات المقدمة.
- تخفيض الكلفة الاقتصادية على الدولة كما اشرنا سابقاً.
- حماية قرينة البراءة،، تحافظ بدائل التوقيف على مبدأ الأصل في الإنسان البراءة، وتجنب المتهمين وصمة العار والتفكك الأسري الناتج عن التوقيف المطول قبل الإدانة.
- تسهيل اندماج المتهم في المجتمع أثناء المحاكمة.
- منع الضرر النفسي والاجتماعي و الاقتصادي الناتج عن التوقيف، فان تطبيق بدائل التوقيف يمنع المتهم من فقدان وظيفته ومصدر رزقه، مما يحافظ على استقراره الاجتماعي والاقتصادي.

**ثانيًا: أشكال البدائل القانونية في القانون الأردني:**

1. الرقابة الالكترونية : ارتداء جهاز تتبع إلكتروني لمراقبة تحركات المتهم.
2. المنع من السفر.
3. الاقامة في المنزل او في بقعة جغرافية معينة : يتم تحديد مدة زمنية معينة للاقامة .
4. ايداع مبلغ مالي او تقديم كفالة عدلية : يتطلب من المتهم دفع مبلغ من المال كضمان لمثوله أمام المحكمة. يتم استرداد هذا المبلغ عند امتثال المتهم لجميع الإجراءات القانونية
5. حظر ارتياد المشتكى عليه اماكن معينة: يتم تحديد مدة زمنية معينة لهذا الحظر.

و رغم ان البدائل السابقة مذكورة على سبيل الحصر بالقانون، الا انه يمكننا اقتراح البدائل التالية :

- الإفراج المشروط: يتم الإفراج عن المتهم مع فرض شروط معينة عليه، مثل:
  - ✓ الإشراف: مطالبة المتهم بالإبلاغ بانتظام إلى ضابط مراقبة.
  - ✓ حظر الاتصال: منع المتهم من الاتصال بأشخاص محددين، مثل الضحية أو الشهود.
  - ✓ العلاج: إلزام المتهم بحضور برامج علاجية، مثل علاج الإدمان أو الصحة النفسية.
  - ✓ الإقامة في مركز إيواء: إلزام المتهم بالإقامة في مركز إيواء مجتمعي.
- الإفراج تحت مسؤولية طرف ثالث: يتم إطلاق سراح المتهم تحت مسؤولية فرد أو منظمة توافق على ضمان مثوله أمام المحكمة.
- برامج التحويل: في بعض الحالات، يمكن إحالة المتهمين الذين يعانون من مشاكل مثل تعاطي المخدرات أو مشاكل الصحة العقلية إلى برامج علاجية أو تأهيلية بدلاً من الاحتجاز قبل المحاكمة.

كما يمكن اختيار البديل المناسب للتوقيف قبل المحاكمة على عدة عوامل، بما في ذلك طبيعة الجريمة المنسوبة للمتهم، تاريخ المتهم الجنائي، مدى خطورة المتهم على المجتمع، احتمالية هروب المتهم و الظروف الشخصية للمتهم، مثل الروابط الأسرية والعمل.

### ثالثاً : فعالية البدائل في الممارسة العملية

رغم وجود النصوص القانونية ، لا تزال نسبة اللجوء إلى بدائل التوقيف محدودة جدًا. فقد بلغ عدد القرارات القضائية التي صدرت عن المحاكم الجزائية و دوائر الادعاء العام لسنة 2024 وتضمنت فرض بدائل التوقيف ما مجموعه (2176) قرار حيث سجلت دائرة مدعي عام عمان اعلى عدد من القرارات ، وبلغت 1369 قرار تليها محكمة صلح جزائ غرب عمان بعدد 166 قرارا ومن ثم صلح جزاء الزرقاء 78 قرار، و شملت البدائل (2115) منع سفر ، (43) رقابة الكترونية ، (9) تقديم كفالة عدلية ، (7) اقامة في المنزل ، (2) ايداع مبلغ مالي[32] .

وتُعزى هذه الإشكالية إلى عدة أسباب:

- ضعف الثقة القضائية بهذه البدائل.
- غياب البنية التحتية لتطبيق المراقبة الإلكترونية على نطاق واسع.
- ميل السلطات التنفيذية إلى استخدام التوقيف كأداة ردعية، خصوصًا في القضايا التي تحظى باهتمام عام أو عشائري.
- ضعف التنسيق بين القضاء والمراكز المجتمعية أو المؤسسات الضامنة.
- تحديد البدائل على سبيل الحصر في المادة 114 مكررة من قانون اصول المحاكمات الجزائية.

اما فيما يتعلق بالخطة الوطنية الشاملة لحقوق الانسان لسنة (2016-2025)، وفيما يتعلق بالمحور الاول الحقوق المدنية و السياسية ، و حول تحقيق الهدف في حماية الحق في الحياة و السلامة الجسدية ، نجد انه تم تنفيذ الهدف الثاني وهو «توفير الحماية الاجرائية و الموضوعية المثلى لمن يتعرض للتوقيف بشتى صوره و التأكيد على تضييق نطاق التوقيف وحصر حالاته و ايجاد بدائل عنه» حيث تم لم يتم تطبيق النشاط الفرعي الاول و المتعلق بمراجعة قانون منع الجرائم و التطبيق السليم للقانون و اقتراح التعديلات اللازمة حول ذلك ، فيما تم تنفيذ نشاط تعديل قانون اصول المحاكمات الجزائية بعد مراجعته ووضع التعديلات اللازمة حول ذلك ولكنه كان مطبقاً في اضيق الحدود .

32 التقرير السنوي لاوضاع المحاكم النظامية و القضاء الاداري و النيابة العامة لسنة 2024

### رابعا: البدائل في المعايير الدولية

توصي اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وكذلك قواعد الأمم المتحدة النموذجية لمعاملة السجناء (قواعد نيلسون مانديلا)، باستخدام البدائل في كل الحالات التي لا يُشكّل فيها المتهم خطرًا مباشرًا على المجتمع أو على مسار العدالة.

وتؤكد المعايير الدولية أن الحرية هي القاعدة، وأن أي حرمان منها يجب أن يُبرر بضرورات صارمة وتحت رقابة قضائية فعالة.

فلا يمكن الحديث عن عدالة جنائية فعالة دون تفعيل بدائل التوقيف. فإلى جانب أثرها القانوني والحقوقي، تُعد البدائل أكثر جدوى اقتصادية وإنسانية. المطلوب ليس فقط تعديل النصوص القانونية، بل تغيير ثقافة التوقيف، وتعزيز الثقة بالعدالة غير السالبة للحرية، وإنشاء البنية المؤسسية لتطبيق هذه البدائل بفعالية وشفافية.

و تُظهر التجارب الدولية الناجحة في تطبيق بدائل التوقيف والعقوبات، أن هناك عوامل مشتركة يمكن أن يستفيد منها الأردن:

- النموذج الفرنسي: تُعد فرنسا من الدول الرائدة في استخدام المراقبة الإلكترونية كبديل للتوقيف القضائي والإقامة الجبرية. يعتمد نظامها على شروط قانونية وموضوعية دقيقة، مثل وجود محل إقامة ثابت للمتهم ، مما يضمن فعالية التطبيق ويقلل من مخاطر فشله.[33]
- النموذج الإسكندنافي (النرويج): تتميز منطقة الشمال الأوروبي بأدنى معدلات سجن في القارة. ويعود ذلك إلى نهجها الإصلاحي المتكامل الذي يجمع بين الغرامات، والعقوبات المشروطة، والخدمة المجتمعية، والبرامج العلاجية، خاصة في حالات الإدمان على الكحول. هذا التنوع في البدائل يمنح القضاء مرونة أكبر لتكييف العقوبة مع ظروف الجريمة والمتهم.[34]
- نموذج الإمارات العربية المتحدة: استخدمت الإمارات المراقبة الإلكترونية كبديل للحبس الاحتياطي، مع التركيز على ضمانات حقوق المتهم، مثل موافقته المسبقة على المراقبة وحقه في طلب فحص طبي للتأكد من سلامة الأجهزة.[35]

33 article_349338_d0ab13f36fea6c1a0321ec61a2a30468.pdf
34 Community Sanctions as Substitutes to Imprisonment in the Nordic Countries
35 The Official Portal of UAE Government

يوضح الجدول التالي مقارنة بين النظام القانوني الأردني وبعض النماذج الدولية:

| النظام القانوني | الأردن | فرنسا | النرويج |
|---|---|---|---|
| الإطار القانوني | قانون العقوبات وقانون أصول المحاكمات الجزائية (تحديات في المواءمة) | قانون الإجراءات الجنائية وقانون العقوبات (متكامل) | قوانين جزائية متكاملة |
| الأنواع المتاحة | مراقبة إلكترونية، مراقبة قضائية، كفالة، منع سفر، إقامة منزلية | مراقبة إلكترونية (للتوقيف)، إقامة جبرية، برامج تأهيلية | غرامات، عقوبات مشروطة، خدمة مجتمعية، مراقبة إلكترونية، برامج علاجية |
| التركيز الرئيسي | الحد من التوقيف وتخفيف الاكتظاظ (أهداف إجرائية واقتصادية) | تحقيق العدالة والإصلاح (أهداف إنسانية وقانونية) | الإصلاح والدمج المجتمعي (أهداف إصلاحية شاملة) |

# الخلاصة و التوصيات:

تُظهر الورقة أن التوقيف قبل المحاكمة - في صورتيه القضائية والإدارية - ما زال يُمارَس في الأردن بشكل يتجاوز نطاقه الاستثنائي المنصوص عليه في القانون والمعايير الدولية. فرغم وضوح النصوص القانونية التي تنص على ضرورة التدرج، ووجود بدائل غير سالبة للحرية، لا تزال الممارسات العملية تميل إلى الاعتيادية في استخدام التوقيف، سواء من قبل القضاء أو السلطة الإدارية، مما يُهدد قرينة البراءة، ويزيد الأعباء الاقتصادية والاجتماعية، ويُضعف ثقة المواطنين بالعدالة

## النتائج الرئيسية:

1. التوقيف يخلق أثرًا اقتصاديًا كبيرًا، سواء من حيث الكلفة التشغيلية أو فقدان الإنتاجية.
2. يبرز التقرير وجود تباينات في الأرقام الرسمية وغير الرسمية المعلنة حول تكلفة النزلاء، مما يؤكد على ضرورة زيادة الشفافية في البيانات المالية المتعلقة بقطاع السجون.
3. يركز التقرير على أن التكاليف الاقتصادية للتوقيف تتجاوز النفقات المباشرة لتشمل فقدان الإنتاجية الوطنية وتدهور الأوضاع المالية للأسر.
4. عند تحليل التكلفة اليومية للنزيل الواحد، نجد أنها تُقدّر بحوالي 25 دينارًا أردنيًا يومياً، هذه الكلفة تشمل جميع الخدمات التي تُقدّم للنزيل، من إقامة، وطعام، ورعاية صحية، وخدمات أخرى. وبحساب متوسط عدد الموقوفين سنويًا (20,561 نزيلًا)، فإن الكلفة الشهرية المباشرة تصل إلى نحو 15,420 مليون دينار، ما يعادل 185,049 مليون دينار سنويًا.
5. يعد من التكاليف غير المباشرة دفع التعويضات في حال رفع الموقوف دعوى تعويض، وثبت إيقافه دون مسوغ قانوني.
6. تُعتبر بدائل التوقيف مثل السوار الإلكتروني حلاً اقتصادياً أكثر جدوى، حيث تبلغ تكلفة السوار الإلكتروني نحو 300 دينار فقط.
7. تواجه الحكومة الأردنية تكاليف رأسمالية كبيرة لإنشاء سجون جديدة، مثل السجن المخطط له في منطقة الأزرق بتكلفة 70 مليون دينار، وذلك بهدف مواجهة مشكلة الاكتظاظ.
8. بدائل التوقيف ما زالت غير مفعّلة بفعالية كافية.

# التوصيات:

1. الالتزام بأن يكون التوقيف إجراءً استثنائيًا.
2. توفير الضمانات القانونية للموقوفين ما قبل المحاكمة.
3. وضع معايير واضحة وملزمة للمدعين العامين والقضاة عند اتخاذ قرار التوقيف أو تطبيق البديل، لتقليل الاعتماد على السلطة التقديرية.
4. تطبيق المعايير الدولية لحقوق الإنسان في التعامل مع الموقوفين ما قبل المحاكمة.
5. إصدار تعليمات قضائية تُلزم بالتسبيب في حال رفض البدائل.
6. ضمان حقوق الموقوفين وتمكينهم من الاستعانة بمحامٍ منذ لحظة القبض.
7. تفعيل بدائل التوقيف للحد من اللجوء إليه.
8. توجيه الموارد نحو سياسات وقائية وإعادة تأهيل حقيقية بدلًا من الحبس المفرط.
9. توفير برامج تدريب متخصصة للقضاة والمدعين العامين للتعريف بأهمية البدائل وآليات تطبيقها بشكل فعال.
10. تفعيل دور التقارير الاجتماعية التي تقيّم حالة المتهم قبل اتخاذ قرار التوقيف، وذلك لضمان اتخاذ قرار يتناسب مع ظروفه الشخصية.

أخيرًا، إن العدالة لا تتحقق فقط بإصدار الأحكام، بل تبدأ من لحظة توقيف الإنسان، واحترام حقوقه وكرامته وهو «قيد الاشتباه». التوقيف ما قبل المحاكمة، إن خرج عن حدوده الاستثنائية، لا يصبح فقط مساسًا بالحرية، بل عبئًا اقتصاديًا على الدولة، ووصمة اجتماعية على الأفراد.

الاستمرار في ممارسات الاحتجاز المفرط، دون الحاجة القانونية أو وجود خطر فعلي، يُكلّف الأردن ملايين الدنانير سنويًا، ويقوّض ثقة المواطن بمؤسسات العدالة. وقد حان الوقت لإعادة النظر في هذه الممارسات، وتفعيل بدائل التوقيف المتاحة قانونًا، وتعزيز الضمانات التي تكفل العدالة دون حجز غير مبرر للحرية.

E-mail: Media@tamkeen-jo.org
www.tamkeen-jo.org

Al-Madina Al-Munwra St,
Building #197 | 3rd Floor

Tel:+ 962 5539501
Mobile: + 962 797847997