

## الطبعة القانونية لقرار تسليم المجرمين في ضوء القانون الكويتي

د/غازي عبيد العياش

ا د/ مشاري خليفة العيفان

كلية الدراسات التجارية كلية الحقوق

الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب

جامعة الكويت

### المقدمة

التعريف بالموضوع وأهميته:

يمثل التعاون الدولي - بهذا المعنى - أحد جانبي العلاقات الدولية حيث يقابله في الجانب الآخر "الصراع الدولي"، فالمتمأمل في التاريخ يرى أنّ النظام العالمي يعيش منذ ظهوره حالة من التآرجح، والتعاون الدولي في مكافحة الجريمة يمثل أحد صور التعاون الدولي بمفهومه الشامل السابق الإشارة إليه، وقد اختلفت صورته عبر الزمان، كما اختلفت أشكاله وأساليبه وآلياته، وكذا اتساع مجالاته وطموحاته فنتيجة لتطور الجريمة ومناهج الإجرام كانعكاس للتطور الحضاري والتكنولوجي لاسيما في مجال المواصلات والاتصالات والمعلومات، كان من الضروري أن تتطور خطط ومناهج التصدي لها.

وقد يكون التعاون القضائي الدولي من أسمى مظاهر التعاون الدولي في مكافحة الجريمة، إذ يوفق بين استقلال كل دولة في ممارسة اختصاصها الجزائي على حدود إقليمها، وبين ضرورة ممارسة حقها في العقاب، وبدون هذا التعاون، فلا يمكن للدولة أن تمارسه، ولعلّ هذا التعاون قد أدى إلى ظهوره السببين التاليين:

أولاً: تقيّد سلطات الدولة بحدود إقليمها، إذ لا يمكن أن تسري قوانينها العقابية أو مباشرة الإجراءات خارج حدود الإقليم الوطني للدولة لأن ذلك سيمس بسيادة الدولة الأجنبية. ثانياً: تلازم حق الدولة في العقاب ومجال الدعوى العمومية تطبيقاً لتشريعاتها الجزائية. وهكذا فإنّ التعاون الدولي قد انحصر في التخلص من مشكلة الحدود الإقليمية بين الدول، التي تحول دون قدرتها على محاكمة الجاني طبقاً لقانونها أو تنفيذ العقوبة عليه. وقد كان نظام تسليم المجرمين أفضل وسيلة لتحقيق

ذلك، فراحت الدول إلى إصدار تشريعات داخلية لتنظيمه أو الارتباط بمعاهدات ثنائية أو جماعية فيما بينها.

ومما لا شك فيه أن مواقف الدول حيال قرارات تسليم المجرمين تختلف وتتباين بحسب الفلسفة السياسية والتشريعية لديها، حيث تتبنى بعض الدول المنهج القضائي في مراجعة قرارات التسليم وهنا تنقسم الدول إلى دول تتبنى نظام القاضي المتخصص في البت في طلبات التسليم باعتبار أن قرارات التسليم تعد قرارات إدارية ودول أخرى - كالعراق - تمنح الاختصاص للقضاء الجنائي في البت بطلبات التسليم باعتبار أن قرارات التسليم تعد أعمالاً قضائية من حيث الطبيعة، وأخيراً تعتبر بعض الدول - جمهورية مصر العربية - أن قرارات التسليم أعمالاً سيادية تخرج من نطاق التقدير والرقابة القضائية وتجعلها حكراً على السلطة السياسية (الحكومة) في الدولة.

وبلا شك أن هذا التكيف له تبعاته من حيث التأثير على النظام القانوني في تلك الدول، حيث نجد الدول التي تنتمي للطائفة الأولى (الدول التي تعطي الاختصاص في تسليم المجرمين للمحاكم) تصدر تشريعات وطنية تنظم موضوع التسليم سواء من حيث شروطه أو إجراءاته، بينما تقصر الدول الأخرى التنظيم على الاتفاقيات الدولية التي تبرمها والتي تفتقر عادة لآليات إجرائية واضحة ومحددة تبين كيفية البت في طلبات تسليم المجرمين المقدمة من دول دخلت معها في اتفاقيات دولية ثنائية أو جماعية. ولا ريب بأن لكل منهج من هذه المناهج إيجابياته وسلبياته.

ونعتقد بأن أهمية شروط التسليم الواردة في الاتفاقيات الدولية الخاصة بالتسليم تكمن في كونها تفصل حدود العلاقة بين الدول الأطراف في عملية التسليم، وتضع الأحكام العامة التي على أساسها سيتم التسليم من عدمه، وذلك متى توافرت هذه الشروط حال البت في قرار التسليم وتكاد تتفق هذه الشروط في حالات التسليم جميعها من حيث العناصر. أما من حيث الموضوع فهي محل خلاف بين الدول وذلك بحسب حاجتها للتسليم واعتبارات المصالح الدولية وصعوبة إيجاد آلية في الاتفاقية للفصل في حالات الخلاف حول تفسير هذه الشروط سواء بين الدول الأطراف أو بين الدولة المراد منها التسليم والشخص المراد تسليمه تعد إشكالية حقيقية وظاهرة من شأنها جعل الشروط بلا جدوى.

### تساؤلات الدراسة وإشكالياتها:

قبل التطرق إلى تبرير خطة البحث فإنه ينبغي طرح الإشكالية التالية:

هل نظام تسليم المجرمين في دولة الكويت بجميع خصائصه وإجراءاته كفيل بأن يوازن بين التنازع القائم بين سيادة الدول واختصاصها القضائي؟ والذي يمكن أن نستخلص منه طرح

الإشكاليات الجزئية التالية: ما هو مفهوم نظام تسليم المجرمين فقهيًا؟ هل أساس نظام التسليم على اتفاقيات دولية أم لمتطلبات التكامل الدولي في جميع الميادين أم لوجود تشريعات وطنية في دولة الكويت؟ وما مدى إلزامية التسليم بالنسبة للدول وما هي شروطه العامة وإجراءاته؟ هل لإجراءات التسليم طابع موحّد تتفق على نهجه جميع الدول؟ وما هي طبيعة القرارات الخاصة بالتسليم في دولة الكويت (قرارات إدارية أو قضائية أو سيادية)؟ وما هي الآثار المترتبة عن حدوث التسليم؟

### منهج الدراسة وخطتها:

وقد أتبعنا في بحثنا هذا المنهج التحليلي إذ أخذنا قواعد التسليم الواردة في الاتفاقيات التي أبرمتها الكويت والمدارس والمذاهب والاتجاهات التي بينت بشكل أو بآخر القواعد العامة والمبادئ الأساسية للتسليم. وفي سبيل الوصول لإجابات على التساؤلات سالفة الذكر، تم تقسيم هذه الدراسة لمبحثين أولهما يمهّد لعرض الأفكار العامة لموضوع تسليم المجرمين من حيث بيان تعريفه وأساسه القانوني أو مصادره وأخيرًا بيان الأحكام القانونية له في دولة الكويت سواء الموضوعية أو الإجرائية. أما المبحث الثاني، فقد جاء لدراسة طبيعة قرارات تسليم المجرمين من حيث التكييف وما يترتب على ذلك من آثار أهمها مدى إمكانية فرض الرقابة القضائية على مشروعية تلك القرارات. وعليه، ستكون خطة البحث قائمة على الإيجاز التالي:

#### المبحث الأول: مفهوم وأساس وأحكام نظام تسليم المجرمين.

المطلب الأول: تعريف تسليم المجرمين وأساسه القانوني.

المطلب الثاني: الأحكام القانونية لإجراء التسليم في دولة الكويت.

#### المبحث الثاني: تكييف قرار تسليم المجرمين.

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري وتمييزه عن العمل القضائي والسيادي.

المطلب الثاني: تكييف قرار التسليم وسلطة إصداره والطعن فيه.

### المبحث الأول

#### مفهوم وأساس وأحكام نظام تسليم المجرمين

نتناول في المطلب الأول من هذا المبحث موضوع تسليم المجرمين من حيث المفهوم والأساس القانوني له، بينما خصص المطلب الثاني لدراسة الأحكام القانونية سواء الموضوعية أو الإجرائية والتي من الممكن أن تكون محلاً للنزاع أو الاختلاف في التفسير بين أطراف الاتفاقية أو بين أحد الأطراف والشخص المتضرر من عملية التسليم.

## المطلب الأول

### تعريف تسليم المجرمين وأساسه القانوني

إنّ تعريف تسليم المجرمين هو المعنى المتوخى من التسمية والذي يعبر فيه عن النظام بإيجاز، وقد يكون بناء على معايير كما قد يكون مباشراً، ويتغير التعريف مع التطور الحاصل مع نظام التسليم إذ يعد الضابط له الذي يلازمه، وهذا ما نتطرق له في الفرع الأول من تعريف لتسليم المجرمين.

كما أنّ لطبيعة التسليم أهميّة بالغة لاسيما في تحديد الشروط والإجراءات والآثار المترتبة عنه وأنّ هذه الطبيعة تتأثر بالأسس القانونية والقضائية التي تقوم عليها، فإننا نتطرق في الفرع الثاني إلى أساسه القانوني أو مصادره.

## الفرع الأول

### تعريف تسليم المجرمين

إن اصطلاح "تسليم المجرمين" يعد الترجمة العربية لكلمة EXTRADITION الفرنسية التي استعملت لأول مرة في مرسوم ١٩ يناير ١٧٩١ في فرنسا. ولكلمة EXTRADITION الإنجليزية التي اشتقت من الفرنسية واستعملت لأول مرة في بريطانيا في قانون التسليم سنة ١٨٧٠. (الغنيمي، ١٩٨٢، ص٤٣٨)

ولم يتفق أغلب الفقهاء على تعريف واحد لتسليم المجرمين وذلك يعود إلى أسباب - بحسب ما نرى - أهمها الاختلاف حول طبيعة التسليم ومدى تسليم الرعايا من عدمه، وكذلك تفرع هذا النظام وامتداده على الصعيدين الداخلي والدولي والتي أدت إلى تعدد تعاريف هذا النظام ونذكر من بينها:

يرى جانب من الفقه بأن التسليم "عمل تقوم بمقتضاه الدولة التي لجأ أرضها شخص متهم أو محكوم عليه في جريمة بتسليمه إلى الدولة المختصة بمحاكمته أو تنفيذ العقوبة عليه" (عبد الملك،

١٩٣٢، ص ٥٩٠). بينما يرى جانب آخر من الفقه بأن التسليم "هو أن تتخلى دولة عن شخص موجود في إقليمها إلى دولة أخرى بناء على طلبها لتحاكمه عن جريمة يعاقب عليها قانونها أو لتنفيذ فيه حكما صادرا عليه من إحدى محاكمها" (أبو خطوة، ١٩٩٩، ص ١٢٨)، ويعاب على هذا التعريف استعماله لفظ التخلي الذي يفيد بأن الدولة طالبة التسليم تمارس سلطاتها (القبض والتنقل داخل الدولة المطلوب منها التسليم) وهذا ما يتعارض مع ما هو متفق عليه في الاتفاقات الدولية بشأن التسليم.

كما أن هناك من يرى بأنه "وسيلة قانونية تستخدمها دولة ما لتسليم دولة أخرى بناء على طلبها شخص متهم أو محكوم عليه في جريمة ارتكبت بالمخالفة لتشريعات الدولة طالبة والتي تختص بمحاكمته تأسيسا على المعاهدة أو المعاملة بالمثل." (Kapoor, 1985, P. 298) ويرجح التعريف الأخير كونه يعرّف التسليم على أنه أحد مظاهر التعاون الدولي لمكافحة الجريمة وكذا الأركان الأساسية التي يقوم عليها (وجود طرفي في التسليم دولتين أو أكثر).

ونرى بأن تسمية "تسليم المجرمين" غير دقيقة ويعود إلى سببين: أولهما هو أن التسليم هو عمل تقوم به الدولة المطلوب منها التسليم أما عمل الدولة طالبة للتسليم فهو الاسترداد أو الاستلام. وثانيهما أن كلمة المجرمين تعوزها الدقة في التعبير عن الشخص محل التسليم فهي بقدر ما تنطبق على وصف المحكوم عليهم، فهي تتعارض وغير المحكوم عليهم (المتهمين) وذلك إعمالا بمبدأ المتهم بريء حتى تثبت إدانته، إلا أنه ينبغي العمل بالتسمية المتعارف عليها - تسليم المجرمين - رغم عدم دقتها للتعبير عن النظام المرجو منه.

تعددت الأسس التي يقوم عليها التسليم، وقد اختلف الفقهاء حول تحديد هذه الأسس التي يقوم عليها التزام الدول بالتسليم. فمنه من يرجعه إلى أنه حق من حقوق الملك المستمدة من الله، ومنهم من يرى أنّ الأساس في التسليم هو حق العقاب، أي تمكين الدولة طالبة للتسليم من إنزال العقاب بالجاني الذي ارتكب الجرم في إقليمها، ومنهم من يرى أنّ أساس التسليم هو الدفاع عن القانون، ومنهم من يرى أنّ أساس التسليم هو المصلحة المشتركة للدول، لمنع وقوع الجرائم وضمان المعاقبة عنها (عبد الملك، ١٩٣٢، ص ٥٩٢). ومنهم من يرى أنّ أساس التسليم يرجع إلى أمرين:

١- أنّ المجرم اللاجئ تقتضي محاكمته من طرف قاضي الدولة، التي وقعت فيها الجريمة حيث تتوفر أدلة الجريمة.

٢- وجود الجاني الهارب على أرض الدولة المطلوب منها التسليم، يكون خطرا عليها لذا يقتضي تسليمه إلى الدولة طالبة التسليم، لإنزال العقاب عليه وتخليصها من خطره، وإبقاء لحسن العلاقات الدولية، فمن واجب الدولة طالبة التسليم معاقبة الجاني بإنزال العقاب العادل بحقه، لكونها ممثلة المجتمع الذي اقترفت فيه الجريمة، ومن واجب الدولة المطلوب منها التسليم، إبداء المساعدة القضائية للدول الأخرى باعتبارها عضو في المجتمع الدولي. (الجبور، ٢٠١١، ص ٥٨).

## الفرع الثاني

### المصادر القانونية لتسليم المجرمين وموقف المشرع الكويتي منها

ما هو متفق عليه أنّ قواعد التسليم كان ظهورها نتيجة تعاون دولي بناء على أحكام القانون والعرف الدوليين، والذي راحت الدول إلى إدراجه ضمن تشريعات داخلية، لتنظيم حالات التسليم بدقة. غير أنّ التشريع الدولي يتميز عن التشريع الداخلي بعدم إلزاميته المطلقة وهو ما يدفعنا للتساؤل عن مصادر التسليم المختلفة ومدى إلزاميته للدول.

ومن حيث البداية، تعتبر الاتفاقيات الدولية في زيادة المصادر التي يستمد منها التسليم شروطه وإجراءاته وقوته الإلزامية إذ تعد النصوص الاتفاقية أولى القواعد القانونية التي تنظم التسليم، وقد ذهبت الدول إلى سن هذه النصوص الاتفاقية ضمن تشريعاتها الداخلية حتى يتسنى لها تطبيقها على الصعيد الداخلي وقد راعت في ذلك التعارض الذي قد يحدث بين النصوص الاتفاقية والتشريع الداخلي للتسليم بوجوب تطبيق التشريع الداخلي مالم يخالف النصوص الاتفاقية.

والمعاهدات والاتفاقيات الدولية تتضمن بنودها الأسس والشروط العامة للتسليم، وتحديد الجهات المختصة للقيام بهذه العملية، وتميل الدول إلى عقد معاهدات التسليم مع الدول المجاورة لها، أو الأكثر ارتباطا بها سياسيا أو اقتصاديا أو اجتماعيا في شكل طابع جماعي أو ثنائي. ويلاحظ أنه توجد بعض الدول ترفض تسليم اللاجئين لها، مالم تكن هناك معاهدة للتسليم بين الدولة طالبة التسليم والمطلوب منها، وأكثر من ذلك فإنّ بعض الدول تشترط إلى جانب وجود المعاهدة، أن يكون مصادقا عليها من قبل الهيئات المختصة بذلك (سراج، ١٩٩٩، ص ١١٣) غير أنه توجد بعض المصادر للتسليم مكملة لمصدر الاتفاقيات الدولية والتي لا تقل أهمية عن الاتفاقية الدولية كمصدر للتسليم.

أولا- قوانين التسليم: وهي قوانين داخلية تنظم إجراءات وشروط التسليم، ولقد ظهر أول قانون بذلك في العالم في بلجيكا عام ١٨٣٣، ثم توالى بعد ذلك سنّ تشريعات داخلية لبقية دول العالم. إلّا

أنه ما يميّز هذه النصوص التشريعية، أنه في بعضها تقيد الدولة التي شرعتها وسننتها، في تسليم المجرمين إذا كان المطلوب تسليمه لا تتوافر فيه شروط الجريمة التي يجوز فيها التسليم أو في الشخص ذاته محل طلب التسليم، كما تمنعها من عقد اتفاقات تتجاوز فيها حدود هذا القانون، لكن هناك بعض القوانين قد تداركت هذه العوائق، إذ نصّت في بنودها على أنه: "يجوز الاتفاق على مخالفة أحكام القانون الداخلي، شريطة أن تتم المصادقة على هذه المعاهدات من البرلمان".

ثانيا - العرف الدولي: وهو مصدر موجود دائما بخلاف المصادر الأخرى، التي قد تغيب تجاهلا من الدول لها، كإبرام المعاهدات والاتفاقات أو سن القوانين الداخلية، وتستقي منه الدول التي لا تتوافر لديها معاهدة، أو اتفاق لتسليم المجرمين، أو حال غياب قانون داخلي ينظم التسليم في معالجة قضايا التسليم التي تعرض عليها، ومن بين الدول التي لازالت تعمل بهذا المصدر، جمهورية مصر العربية التي تنظم تشريع داخلي ينظم التسليم، ولم تعقد سوى معاهدات قليلة بشأن التسليم.

ثالثا - المعاملة بالمثل: يقصد بها الرد على أنها أعمال غير ودية، أو غير عادلة قامت بها دولة ما لتجاه دولة أخرى، فهي بهذا تسير في خط مواز مع حق الدفاع عن النفس. ويلجأ إلى هذا المصدر في حالة عدم وجود معاهدة تسليم مع الدولة الطالبة، فإذا كانت هذه الدولة تقر مبدأ المعاملة بالمثل كان بالإمكان الاستجابة لطلبها، أما إذا كانت لا تقر بهذا المبدأ فللدولة المطلوب منها التسليم، الخيار في قبول طلبها أو رفضه (محمود، ١٩٩١، ص ٣).

وقد أقر معهد القانون الدولي في أكسفورد عام ١٨٨٠، بأن مبدأ المعاملة بالمثل تقضي به الاعتبارات السياسية دون أن تستلزمه مقتضيات العدالة، وأوصى به المؤتمر الدولي العاشر لقانون العقوبات في روما سنة ١٩٦٩ الذي جاء في توصياته بأنه "لا تتطلب العدالة التبادل كشرط للتسليم ومن المرغوب فيه ألا يكون التبادل قاعدة جامدة في قانون التسليم". ويأخذ شرط المعاملة بالمثل أحيانا صورة بيان رسمي، تعلن فيه الدولتان عن رغبتهما في إتباع هذا المبدأ في المستقبل، وقد جعلت بعض التشريعات قيام هذا المبدأ أمرا قطعيا في عملية التسليم، إذ لا يمكن حصوله دون قيامه مثل القانون الألماني والبلجيكي والياباني إلخ. في حين تركت بعض التشريعات تقدير الأمر إلى الحكومات، إن شاءت تمسكت به وإن شاءت تخلت عنه كالقانون الفرنسي، والجزائري والإيطالي واللبناني. (مبارك، ٢٠٠٦، ص ٢٥٢)

ومصادر التسليم في دولة الكويت تتمثل في المعاهدات والاتفاقيات الدولية حيث ابرمت دولة الكويت العديد من الاتفاقيات الدولية، حيث عقدت الكويت منذ استقلالها اتفاقيات ثنائية للتعاون

القضائي وتسليم المجرمين مع الدول التالية: تونس (١٩٧٧)<sup>١</sup> وجمهورية مصر العربية (١٩٧٧)<sup>٢</sup> وبلغاريا (١٩٨٩)<sup>٣</sup> وتركيا (١٩٩٨)<sup>٤</sup> وسوريا (٢٠٠٤)<sup>٥</sup> والهند (٢٠٠٧)<sup>٦</sup>. ويلاحظ بأن الكويت تفضل الاتفاقيات الثنائية غير أنّ ذلك لم يمنعها من الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية الإقليمية المتعددة كالاتفاقية العربية للتعاون القضائي بين الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية (١٩٥٢)، وهذا لتكريس مبدأ التعاون الدولي وتنمية العلاقات الودية بين الدول على أساس المساواة والمصلحة المتبادلة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية. وقد أعطت لنصوص الاتفاقيات الدولية مكانة تسمو على القانون الداخلي من حيث التطبيق.<sup>٧</sup> (العنزي، ٢٠٠٩، ص ٨٢) والاتفاقيات الدولية التي عقدها الكويت تشبه إلى حد كبير الاتفاقيات الأوروبية وتأخذ بالمبادئ الأساسية الواردة في الاتفاقيات النموذجية لتسليم المجرمين التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة ٣٥-١١٦. وأخيراً، لم تصدر الكويت تشريع خاص بعملية تسليم المجرمين وإجراءاته.

## المطلب الثاني

### الأحكام القانونية لإجراء التسليم في دولة الكويت

لقد سبق أن ذكرنا بأن الاتفاقيات أو المعاهدات الدولية تمثل المصدر الأساسي المنظم لأحكام إجراء التسليم في دولة الكويت، ومن خلال الاطلاع على الاتفاقيات التي أبرمتها دولة الكويت مع الدول الأخرى، نجد بأن هذه الاتفاقيات قد تضمنت نصوصها نوعين من الأحكام القانونية بعضها موضوعي (شروط التسليم) والبعض الآخر إجرائي من حيث الطبيعة. وعليه، سنقوم بتقسيم هذا المطلب لفرعين: أولهما يتناول الأحكام الموضوعية، وثانيهما يتعرض للأحكام الإجرائية.

## الفرع الأول

### الأحكام الموضوعية لإجراء التسليم

التسليم - كما سبق أن ذكرنا - هو العملية الرسمية التي تطلب بموجبها الدولة من الدولة المطلوب منها إعادة الشخص المتهم أو المدان بارتكاب جريمة ليحاكم أو يقضي عقوبة في الدولة

<sup>١</sup> تم الموافقة والمصادقة على الاتفاقية بموجب المرسوم بقانون رقم ١٢٣ لسنة ١٩٧٧.

<sup>٢</sup> تم الموافقة والمصادقة على الاتفاقية بموجب المرسوم بقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٧٧.

<sup>٣</sup> تم الموافقة والمصادقة على الاتفاقية بموجب المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٨٩.

<sup>٤</sup> تم الموافقة والمصادقة على الاتفاقية بموجب القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٩٨.

<sup>٥</sup> تم الموافقة والمصادقة على الاتفاقية بموجب القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٤.

<sup>٦</sup> تم الموافقة والمصادقة على الاتفاقية بموجب القانون رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٧.

<sup>٧</sup> انظر في ذلك المادة (٢٧) من اتفاقية فينينا لقانون المعاهدات لعام (١٩٦٩) التي تقرر بأنه: "مع عدم الإخلال بنص المادة ٤٦، لا يجوز لأي طرف في معاهدة أن يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ المعاهدة".

الطالبة. وتاريخياً، لم يكن هناك واجب عام للتسليم. وغالباً ما يستند تسليم المجرمين إلى العلاقات غير الرسمية بين قادة الدول ذات السيادة. وأدى العدد المتزايد من مثل هذه الحالات إلى الحاجة إلى مزيد من الاتفاقات الرسمية.

وفي عملية تسليم المجرمين، تشبه التحديات تحديات المساعدة القانونية المتبادلة. ويجب التوفيق بين الأنظمة والأطر القانونية المختلفة. وعلى الرغم من الاختلافات القانونية، هناك العديد من المبادئ المشتركة في معظم البلدان بشأن تسليم المجرمين. وتستند الاتفاقيات المنظمة لإجراء التسليم التي أبرمتها دولة الكويت إلى هذه المبادئ لبناء إطار شامل لتسليم المجرمين. كما ربما يكون المبدأ الأكثر شيوعاً هو ما يسمى بالجريمة المزدوجة، والتي بموجبها يجب أن تكون الجريمة المزعومة التي يُلتزم التسليم من أجلها جريمة جنائية في كل من الدولة الطالبة والمطلوبة. ولم تخرج اتفاقيات دولة الكويت عن هذا المبدأ.<sup>١</sup>

وركزت الاتجاهات والتطورات الأخيرة في قانون تسليم المجرمين على تخفيف التطبيق الصارم لأسباب معينة لرفض طلبات التسليم. وقد بذلت محاولات للتخفيف، على سبيل المثال، من صعوبات التجريم المزدوج بالتركيز على السلوك الأساسي للجريمة المعنية بصرف النظر عن تسمية الجريمة أو "التسمية القانونية" لها في الدول الطالبة والدول المتلقية للطلب.

وبموجب مبدأ التخصص والذي تتبناه أيضاً دولة الكويت في اتفاقياتها، الذي تم تدوينه في العديد من معاهدات تسليم المجرمين الثنائية وخطط تسليم المجرمين الإقليمية، لا يجوز مقاضاة أي شخص تم تسليمه ضد دولة ثالثة أو إصدار حكم عليه أو احتجازه أو إعادة تسليمه إلى دولة ثالثة أو إخضاعه لأي قيود أخرى على الحرية الشخصية في الإقليم من الدولة الطالبة عن أي جريمة ارتكبت قبل التقديم بخلاف الجريمة التي من أجلها منح التسليم أو أي جريمة أخرى توافق عليها الدولة المطلوب منها.<sup>٢</sup> ويعمل التخصص كضمانة ضد الملاحظات القضائية في الدولة الطالبة للجرائم السياسية وانتهاكات القواعد الموضوعية الأخرى لقانون التسليم، مثل التجريم المزدوج ومبدأ عدم جواز المحاكمة على الجرم مرتين.

ووفقاً لمبدأ عدم تسليم رعاياها، ترفض دول كثيرة أي التزام بتسليم مواطنيها. (العيفان & نجاتي، ٢٠٢٢، ص ١٨٦) وفي بعض البلدان، توجد حتى أحكام دستورية تحظر تسليم رعايا الدولة

<sup>١</sup> انظر نصوص المواد التالية من الاتفاقيات التي أبرمتها دولة الكويت: تونس (المادة ٣٦) وجمهورية مصر العربية (المادة ٣٦) وبلغاريا (الفصل الخامس) وتركيا (الفصل الثاني) وسوريا (المادة ٤٤ أ) والهند (المادة ١/٢).

<sup>٢</sup> انظر نصوص المواد التالية من الاتفاقيات التي أبرمتها دولة الكويت: تونس (المادة ٣٦) وجمهورية مصر العربية (المادة ٣٦) وبلغاريا (الفصل الخامس) وتركيا (الفصل الثاني) وسوريا (المادة ٥٣) والهند (المادة ١٧).

المعنية.<sup>١</sup> ومع ذلك، وعلى الرغم من هذا المبدأ العام، فإن القانون الدولي العام يفرض على الدول التزاماً قانونياً إما بتسليم أو محاكمة الأشخاص الذين يرتكبون جرائم دولية خطيرة ( aut dedere aut judicare). ويستند هذا الالتزام إلى طبيعة الجرائم الدولية التي تتجاوز الحدود الإقليمية ويعكس محاولة المجتمع الدولي لضمان مقاضاة الجناة إما من قبل السلطات الوطنية لتلك الدولة أو من قبل دولة أخرى تشير إلى استعدادها لملاحقة القضية من خلال طلب التسليم.

ومن بين المبادئ الأخرى شرط عدم التمييز، الذي ينص على أن الدول متلقية الطلب ليست ملزمة بالتسليم إذا كانت هناك أسباب للاعتقاد بأن الشخص سيتعرض للاضطهاد في الدولة الطالبة على أساس الجنس، أو العرق أو الدين أو الجنسية أو الأصل العرقي أو رأي سياسي. وهذا هو موقف الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها دولة الكويت.<sup>٢</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن استثناء الجريمة السياسية لتسليم المجرمين كان من أكثر السمات إثارة للجدل في عملية التسليم. وبينما يمنح هذا المبدأ من الناحية النظرية للدولة المطلوب منها الحق في رفض تسليم المجرمين بسبب جرائم سياسية، فإن الالتزام العملي لهذا المبدأ بعيد كل البعد عن التسوية حيث لا يوجد تعريف مقبول عالمياً لـ"الجريمة السياسية". كما تشير التطورات الأخيرة إلى أن هناك محاولات جارية لتقييد نطاق استثناء الجرائم السياسية أو حتى إلغائه. فقد أدت الزيادة في الإرهاب الدولي، على سبيل المثال، إلى رغبة الدول في الحد من مدى استثناء الجرائم السياسية، الذي لم يعد ينطبق بشكل عام على الجرائم ضد القانون الدولي. (مبارك، ٢٠٠٦، ص ١٤٥) وغالبا ما تعتبر الاتفاقيات التي تبرمها دولة الكويت الجرائم التالية خارج نطاق أو مفهوم الجرائم السياسية:

(أ) الاعتداء على رئيس أو نائب رئيس أو رئيس وزراء أي من الطرفين المتعاقدين.

(ب) القتل العمد أو القتل بدون ظرف مشدد أو السرقة بالإكراه.

(ج) جرائم الإرهاب وتشتمل على القتل العمد، الاعتداء المفضي إلى أذى بدني، الخطف، أخذ الرهائن، والجرائم التي تسبب ضرراً بالغاً للممتلكات أو تخريب المرافق العامة، والجرائم المتعلقة بالأسلحة النارية أو غيرها من الأسلحة أو المتفجرات أو المواد الخطرة.

<sup>١</sup> تنص المادة (٢٨) من الدستور الكويتي على أنه: "لا يجوز إبعاد كويتي عن الكويت أو منعه من العودة إليها". انظر كذلك في حظر تسليم الوطني نصوص المواد التالية من الاتفاقيات التي أبرمتها دولة الكويت: تونس (المادة ٣٦) وجمهورية مصر العربية (المادة ٣٦) وبلغاريا (الفصل الخامس) وتركيا (الفصل الثاني) وسوريا (المادة ٤٥/رابعاً) والهند (المادة ٥).

<sup>٢</sup> انظر نصوص المواد التالية من الاتفاقيات التي أبرمتها دولة الكويت: تونس (المادة ٣٦) وجمهورية مصر العربية (المادة ٣٦) وبلغاريا (الفصل الخامس) وتركيا (الفصل الثاني) وسوريا (المادة ٤٥/أولاً) والهند (المادة ١/٦).

(د) أية جريمة تدخل في نطاق اتفاقية دولية يلتزم كل من الطرفين بمقتضى العضوية فيها بمحاكمة مرتكبيها أو تسليمهم.

(هـ) الشروع أو الاتفاق أو المشاركة في ارتكاب جريمة من الجرائم المشار إليها أعلاه.

كما لا يوجد التزام على الدولة المطلوب منها تسليم الأفراد في حالات الخطر المحتمل للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللاإنسانية أو المهينة في الدولة طالبة أو في الحالات التي توجد فيها أسباب للاعتقاد بأن الدولة طالبة لا يمكنها توفير محاكمة عادلة أو ضمان الحد الأدنى من الضمانات في الإجراءات الجنائية.

ومن المرجح أيضاً أن الدولة المطلوب منها لن تسلم شخصاً سبق أن حوكم (بصرف النظر عن نتيجة المحاكمة) من قبل سلطاتها فيما يتعلق بالجريمة التي يُطلب من أجلها التسليم ("خطر مزدوج"). (العيفان، ٢٠١١).<sup>١</sup> وكانت معظم اتفاقات تسليم المجرمين حتى الآن ثنائية بطبيعتها، ولكن يتم توقيع وتنفيذ اتفاقات متعددة الأطراف بشكل متزايد إما على المستوى الإقليمي أو على المستوى الدولي (اتفاقية الجريمة المنظمة مثال مميز للصك الدولي في هذا الصدد).

## الفرع الثاني

### الأحكام الإجرائية للتسليم

إن عملية قيام دولة ما بالسعي إلى تسليم شخص من دولة أخرى لغرض محاكمة جنائية هي مسعى معقد وجاد. وينطوي تقديم طلب التسليم وتنفيذه على الأنظمة القانونية لأكثر من دولة، وهي مجموعة معقدة من القوانين والإجراءات التي تهدف إلى حماية سيادة الدول المعنية وحقوق الشخص المطلوب. ولذلك، هناك حاجة إلى إيلاء اهتمام خاص للقواعد والمتطلبات الإجرائية لضمان قيام الدولتين بإنصاف بموجب أنظمتها القانونية والمتهمين.

واعتماداً على تشريعاتها المحلية، تنتظر الدولة متلقي الطلب عند تلقي طلب التسليم في عدد من العوامل. وعقوبة الإعدام هي قضية في بعض طلبات التسليم. والدول التي ألغت عقوبة الإعدام ترفض تسليم المجرمين إلى الدول التي قد تُفرض فيها عقوبة الإعدام، ما لم يتم تقديم ضمانات بأن

<sup>١</sup> انظر أيضاً نصوص المواد التالية من الاتفاقيات التي أبرمتها دولة الكويت: تونس (المادة ٣٦) وجمهورية مصر العربية (المادة ٣٦) وبلغاريا (الفصل الخامس) وتركيا (الفصل الثاني) وسوريا (المادة ٤٥ / خامسا) والهند (المادة ٢/٦/أ).

الفرد المعني لن يُحكم عليه بالإعدام، أو في حالة الحكم عليه بالإعدام، لن يتم تنفيذ العقوبة. ومعظم هذه الحالات في السنوات الأخيرة تتعلق بمشتبه في أنهم إرهابيون.

ويمكن إيجاز الأحكام الإجرائية التي تضمنتها الاتفاقيات التي أبرمتها دولة الكويت مع الدول الأخرى بالأحكام الواردة في اتفاقية دولة الكويت مع جمهورية الهند وذلك على التفصيل التالي:

فقد تضمنت المادة (١) من الاتفاقية بأن يقوم الطرفان بتسليم أي متهم أو مدان بجريمة قابلة للتسليم ارتكبت في إقليم الطرف المتعاقد الآخر طبقاً للقواعد والشروط المنصوص عليها في الاتفاقية. ونظمت المواد من (٢) إلى (٥) حالات التسليم والجرائم التي يكون التسليم واجباً فيها - مع عدم جواز تسليم مواطني أحد الطرفين إلى الطرف الآخر. كما بينت المواد من (٦) إلى (٨) حالات رفض التسليم وما يترتب عليه من آثار وكيفية تقديم طلب التسليم والمستندات الواجب إرفاقها بهذا الطلب على النحو المبين بالاتفاقية.

ونصت المادة (٩) على جواز القبض على الشخص المطلوب تسليمه في الحالات العاجلة - وحبسه احتياطياً إلى حين استلام طلب التسليم وفقاً للضوابط التي حددتها تلك المادة، كما نصت المادة (١٠) على جواز إطلاق سراح الشخص المطلوب تسليمه والمقبوض عليه خلال الأجل المنصوص عليه في الاتفاقية إذا لم يتسلم الطرف المطلوب منه التسليم المستندات المشار إليها في الاتفاقية، ولا يجوز أن تتجاوز مدة الحبس الاحتياطي ٦٠ يوماً.

وبينت المادة (١١) على أنه للطرف المطلوب منه التسليم، قبل رفض الطلب، أن يطلب من الطرف الطالب مزيداً من الإيضاحات للتأكد من انطباق الشروط الواردة بتلك الاتفاقية، كما نظمت المادة (١٢) أولوية التسليم في حالة إذا تعددت الطلبات عن جريمة واحدة، بينما أوجبت المادة (١٣) أن يتم ضبط أية أشياء توجد في حيازة الشخص المطلوب تسليمه وقت القبض عليه وتسليمها إلى الطرف الطالب، وذلك دون إخلال بحقوق الغير حسن النية أو بالقوانين السارية.

وحرصت المواد (١٤) و(١٥) و(١٦) على تأكيد أن يكون للسلطة المختصة في أي من الطرفين أن تفصل في طلب التسليم وفقاً للقانون الساري لديها، والنافذ وقت تقديم الطلب، ونظمت الاتفاقية ما يجب أن يقوم به المطلوب منه التسليم تجاه الطالب في حالتي قبول الطلب أو رفضه.

وأوجبت المادة (١٧) عدم جواز محاكمة الشخص المطلوب تسليمه أو معاقبته بمعرفة طالب التسليم إلا عن الجريمة التي سلم من أجلها أو الجرائم المرتبطة بها أو التي ارتكبها بعد تسليمه، كما نصت المادة (١٨) على أنه لا يجوز للطرف المتعاقد تسليم الشخص المسلم إليه لدولة ثالثة دون

أخذ موافقة الطرف المتعاقد الآخر، ومع ذلك لا يجوز التسليم لدولة ثالثة متى توافرت إحدى الحالتين المنصوص عليهما في المادة ١٧ / ٢ من تلك الاتفاقية.

ونصت المادة (١٩) على وجوب أن تخصم مدة الحبس الاحتياطي من أية عقوبة يحكم بها على الشخص المطلوب تسليمه من قبل الطرف طالب التسليم (Stanbrook, 2000, P. 186)، كما نصت المادة (٢٠) على أن يضمن الطرف المتعاقد مرور الشخص المطلوب تسليمه من دولة ثالثة عبر إقليمه إلى إقليم الطرف المتعاقد الآخر على النحو المبين في الاتفاقية.

وأوجبت المادة (٢١) بأن يتحمل الطرفان على سبيل التبادل النفقات الضرورية بتسليم الشخص، ويتحمل الطرف طالب التسليم نفقات النقل ونفقات إعادة الشخص إلى المكان الذي كان موجوداً به، وأخيراً نصت المادة (٢٢) على أن يتعهد الطرف المتعاقد بتقديم أوسع مدى من المساعدة المتبادلة في الأمور الجزائية ذات العلاقة بالجريمة موضوع التسليم.

ولم تحدد الاتفاقية السلطة المختصة في البت بطلب التسليم، حيث تقرر المادة (١/١٤) من الاتفاقية على أنه: "تفصل السلطة المختصة في أي من الطرفين المتعاقدين في طلب التسليم وفقاً للقانون الساري بها والنافذ وقت تقديم الطلب". وما يجري عليه العمل هو أن وزير العدل هو المختص في البت بطلبات التسليم إلا أنه يقوم عادة بتفويض النائب العام بهذا الاختصاص متى قدم طلب بالتسليم من قبل دولة أخرى. ويلاحظ من جميع الاتفاقيات التي أبرمتها دولة الكويت أنها لا تحتوي على آلية إجرائية محايدة ومستقلة (قضائية) تمكن الشخص المطلوب تسليمه من المنازعة في مدى توافر شروط التسليم أو وجود خلل في إجراءاته.

ومن أمثلة المنازعات الموضوعية التي من الممكن أن تنثار من قبل الشخص المطلوب تسليمه كما لو ادعى ذلك الشخص بأن الجريمة المراد التسليم من أجلها تعد سياسية من حيث الطبيعة أو كون تلك الجريمة قد سقطت بالتقادم، أو أنه سبق محاكمته عنها سواء أمام الدولة طالبة التسليم أو الدولة المطلوب منها التسليم أو أن هناك محاكمة تجري في الوقت الحالي لجريمة أخرى أو أنه يحمل جنسية الدولة المطلوب منها التسليم أو أن الجريمة قد ارتكبت خارج إقليم الطرف الطالب بوساطة أجنبي عنها ولم تكن تشكل جريمة وفقاً لقانون الطرف المطلوب منه... الخ.

أما المنازعات الإجرائية فقد تتمثل في منازعة الشخص المراد تسليمه تأسيساً على أن طلب التسليم كتاباً لم يقدم عبر القنوات الدبلوماسية أو لم يشتمل على المستندات المطلوبة أو أن طلب

التسليم لا يحوز أولوية في ضوء تعدد طلبات التسليم أو أن الاتفاقية لم تدخل حيز النفاذ بسبب عدم اكتمال إجراءات المصادقة عليها وقت تقديم طلب التسليم.

## المبحث الثاني

### تكيف قرار تسليم المجرمين

يجدر في البداية أن نستعرض ولو بصورة مختصرة تعريف القرار الإداري بشكل عام، وبشكل خاص وفقا للنظام الكويتي حتى نتمكن من تسليط الضوء على مفهوم ومحتوى قرار تسليم المتهمين بشكل أكثر وضوحا وصولا إلى التفسير القانوني السليم لمثل هذه القرارات. وهل هي قرارات إدارية أم قضائية أم سيادية؟ خصوصا إذا أخذنا بالاعتبار أن وزير العدل الكويتي قد فوض النائب العام بإصدار قرار تسليم المتهمين. لذلك قد تختلف الآراء حول الطبيعة القانونية لنظام تسليم المتهمين وفق النظام الكويتي.

### المطلب الأول

#### تعريف القرار الإداري وتمييزه عن العمل القضائي والسيادي

هناك معايير وأركان تميز القرار الإداري عن بعض الاعمال العامة وتتشابه بعض هذه الاعمال مع القرارات الإدارية تشابها مما قد يخلق نوع من اللبس والخلط (بدر، ٢٠٠٨، ص ٩١). فيما يلي نميز ونعرف القرار الإداري عن الاعمال القضائية والسيادية، حتى نتمكن من خلال ذلك الى تحليل طبيعة قرار تسليم المتهمين.

### الفرع الأول

#### تعريف القرار الإداري

وبشكل عام تتنوع اعمال السلطة التنفيذية كسلطة إدارية الي اعمال مادية او قانونية (عبد الباسط، ١٩٩٨، ص ٤٧)، والتميز ما بين هذه الاعمال يكمن في كون أن هذا العمل صادر من جانب واحد فيعتبر قرارا إدارياً كاللوائح التنظيمية أو فرديا كقرارات تعيين الموظفين مثلا (المعلا والجلوي، ١٩٩٩، ص ٢٠٦). وأعمال أخرى مشتركة مع الإدارة وليست من جانب واحد، وهنا نكون امام العقد الإداري إذا توافرت شروطه. وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على " أن مجرد صدور قرار من جهة إدارية لا يخلع عليه في كل الأحوال وبحكم اللزوم وصف القرار الإداري وإنما

يتعين حتى يتحقق له هذا الوصف أن يكون كذلك بحسب موضوعه أو محتواه، فإذا ما دار القرار حول مسألة من مسائل القانون الخاص خرج من عداد القرارات الإدارية بالمعنى الدقيق". (القضية رقم ٩٨ لسنة ٢٦ قضائية - دستورية- بجلسة ٨ - ٧ - ٢٠٠٨ - حكم غير منشور) وهو ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم حديث لها ( الطعن رقم ١١٢٨ لسنة ٥٧ - القضائية العليا - جلسة ٢٧ سبتمبر ٢٠١٤ - حكم غير منشور). ويرى الفقه بأن القرار الإداري هو انعكاس لإرادة الإدارة المنفردة بسند قانوني (جمال الدين، ٢٠٠٩، ص ١٣١) على أن يرتب آثارا قانونية وعلى أن تكون هذه الإرادة صادرة من الجهة الإدارية وليست من سلطة تشريعية أو قضائية. (الحلو، ٢٠٠٩، ص ٣)

ويضع هذا الفقه أركاناً أربعة يجب توافرها لتكوين القرار الإداري وهي (الحلو، ٢٠٠٩، ص ٤٦):  
(١) صدوره بإرادة منفردة، (٢) أن يكون صادرا عن سلطة إدارية، (٣) السند القانوني للقرار، (٤) الآثار القانونية المترتبة على القرار. والجدير بالذكر أن القرار الإداري ليس له شكل معين لإصداره، ما لم يوجد نص قانوني على خلاف ذلك. وقد ذهبت المحكمة الدستورية العليا في مصر " أن القرار الإداري هو تصرف قانوني يتمخض عن إرادة ملزمة ، ويراد بالإفصاح عنه احداث مركز قانوني معين يعتبر في ذاته ممكنا وجائزا قانونا والباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة . " (الطعن رقم ١٤ / ٨ قضائية - تنازع - جلسة ٧ مارس ١٩٩٢ - أنظمة صلاح الجاسم - تاريخ الزيارة ٢٣/١٠/٢٠٢٣). ومن المقرر قانونا أن ليس كل قرار يصدر من هيئة إدارية عامة، يعد بالضرورة قرارا إداريا مما يختص القضاء الإداري بنظره، بل يتعين لتحقيق هذا الوصف أن يكون القرار إداريا بحكم موضوعي. (حكم المحكمة الدستورية العليا - القضية رقم ١٧/١٠ قضائية - جلسة ٣ - ٢ - ١٩٩٦ - أنظمة صلاح الجاسم - تاريخ الزيارة ٢٠/١٠/٢٠٢٣).

وقد قضت المحكمة الإدارية المصرية في إحدى احكامها بأنه "...أن القرار الإداري ليست له صيغة معينة، وإنما يكون ذلك لكل ما يحمل اتجاه إرادة جهة الإدارة في نطاق سلطتها الملزمة إلى إحداث أثر قانوني، متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا، طالما أن المشرع لم يحدد شكلا معيناً يجب أن ينصب فيه القرار محل النزاع". وهذا هو اتجاه محكمة التمييز الكويتية ( راجع الطعن رقم ١٧٩ - لسنة ١٩٨٧ - اداري - جلسة ١٤ - - ٣ - ١٩٨٨ - أنظمة صلاح الجاسم - تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١١/١). فقد قررت المحكمة " من المقرر ان جهة الإدارة غير مقيدة بشكل محدد تفصح فيه عن ارادتها الملزمة ما لم يحتم القانون اتباع شكل خاص بالنسبة الى قرار معين (...).

وأما النظام القانوني الكويتي فيعتبر القرار إدارياً إذا كان صادراً عن السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة وفق ما جاء بالقوانين واللوائح. (المطيري، ٢٠٢١، ص ٢٣٠) فقد استقر قضاء محكمة التمييز الكويتية في الكويت على أن " القرار الإداري هو ذلك الذي تفصح به الجهة الإدارية عن إرادتها الملزمة في الشكل الذي يتطلبه القانون، بما لها سلطة مستمدة من القوانين واللوائح، بقصد أحداث أثر قانوني يكون ممكناً وجائزاً وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة ولسلامة هذا القرار يلزم توافر أركان خمسة هي الاختصاص والشكل والغاية والسبب والمحل". (سعد، ٢٠١٢، ص ١١٣) وفي حكم آخر في المعنى ذهب محكمة التمييز إلى أن صدور قرار من جهة إدارية لا يخلع عليه في كل الأحوال وبحكم اللزوم وصف القرار الإداري مما تختص الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية دون غيرها بطلب إغائه، وإنما يلزم حتى يتحقق له هذا الوصف أن يكون كذلك حسب موضوعه وفحواه (الطعن رقم ٢٠٠٤/٧٠٧ تجاري - جلسة ١٦ - ٥ - ٢٠٠٦ - أنظمة صلاح الجاسم - تاريخ الزيارة ١٧/١٠/٢٠٢٣).

وفي تقديرنا أن النظام الكويتي يتفق بشكل كبير في مفهوم القرار الإداري وفق ما يراه الفقه والقضاء من حيث الأركان والعناصر وهو ما أكدت عليه محكمة التمييز في حكمها المشار إليه أعلاه. ولبیان الطبيعة القانونية لنظام تسليم المتهمين، يجب أن نتناول - بعد أن استعرضنا مفهوم القرار الإداري - مفهوم القرارات القضائية (العمل القضائي) وهل صدوره من النائب العام يعتبر عملاً أو قراراً قضائياً، أو أنه قراراً سيادياً، حتى نتمكن من الوصول إلى طبيعة مثل هذا القرار أي قرار تسليم المتهمين في النظام الكويتي والمتبع حالياً.

## الفرع الثاني

### القرارات والاعمال القضائية

إن القرارات والاعمال القضائية إما أن تتعلق بسير مرفق قضائي، أو تكون بمناسبة دعوى قضائية أو اجراء قضائي يتعلق بسير إجراءات التقاضي (سعد، ٢٠١٢، ص ١٢٣) وهي بذلك تختلف عن طبيعة القرارات الإدارية والتي تستوجب أن تكون من السلطة الإدارية ويتوافر أركان القرار الإداري. فالأصل أن الاعمال القضائية لا تعتبر قرارات إدارية فلا تعدو أن تكون مجرد أعمال قضائية وفق النصوص القانونية كالأعمال التمهيديّة التي تصدر من القضاء قبل النطق بالحكم، أو تلك الاعمال التي تصدر من النيابة العامة بمقتضى ما لها من سلطة قضائية، كقرار القبض أو التفتيش أو الحبس الاحتياطي (رضوان، ١٩٩٩، ص ٥٧) وذلك لأن القرارات القضائية ولو لم تكن أحكاماً تفضل في خصومة، لا يجوز الطعن فيها أمام القضاء الإداري وإنما رسم لها القانون طريق

التظلم منها، ويصدر القاضي في هذا التظلم حكماً قضائياً يجوز الطعن فيه بطرق الطعن المناسبة (خليل، ١٩٨٦، ص ١٢٣).

وتقول المحكمة بذلك: "أما التصرفات الأخرى التي تباشرها النيابة العامة خارج نطاق الاعمال القضائية، فإنها تصدر عنها بصفتها سلطة إدارية وتخضع تصرفاتها في هذا المجال لرقابة المشروعية التي يباشرها القضاء الإداري على القرارات الإدارية، ومن حيث أن قرارات النيابة العامة الصادرة بالشكوى وقد صدرت في غير نطاق وظيفتها القضائية لعدم تعلق الأمر بإحدى جرائم الحياة المنصوص عليها في المادتين ٣٦٩، ٣٧٠ عقوبات" (انظر الطعن رقم ٦٣٥ لسنة ٣٤ ق المحكمة الإدارية العليا جلسة ١٩٩٣/٦/٢٧ مشاري إليه لدى: سامي، الرقابة على أعمال الإدارة في دولة الكويت، ١٩٩٨، ص ١٢٦). ويتضح من حكم المحكمة أن النيابة العامة بصفتها سلطة قضائية قد تصدر بعض القرارات التي تعتبر عملاً إدارياً أي قرار إداري متى ما مارست هذا العمل بصفتها سلطة إدارية على أن يكون هذا العمل خارج نطاق الاعمال القضائية.

وتأكيداً لذلك نصت المادة ٤٤ مكرراً من قانون المرافعات المصري على أنه "يجب على النيابة العامة متى عرضت عليها منازعة من منازعات الحياة، مدنية كانت أو جنائية أن تصدر فيها قراراً وقتياً مسبباً واجب التنفيذ فوراً بعد سماع أقوال أطراف النزاع وإجراء التحقيقات اللازمة.... وفي جميع الأحوال يكون التظلم من هذا القرار لكل ذي شأن أمام القاضي المختص بالأمر المستعجلة، بدعوى ترفع بالإجراءات المعتادة في ميعاد خمسة عشر يوماً من يوم إعلانه بالقرار...".

كما لا تعتبر أعمال الضبط القضائي قرارات إدارية وتخرج عن اختصاص ولاية الإلغاء التي يمارسها القضاء الإداري، مثل قرارات القبض على المتهم، كما لا تعتبر أعمالاً إدارية أو قرارات إدارية الأعمال المتصلة بتنظيم مرفق القضاء، مثل قرارات إنشاء وتنظيم الدوائر والمحاكم. فما يصدر عن النيابة العامة على سبيل المثال بصفتها الأمنية على الدعوى العمومية والمشرفة على رجال الضبطية القضائية، تعد أعمالاً قضائية صادر عن هيئة قضائية وليست قرارات إدارية سواء منها ما كان سابقاً على رفع الدعوى أو متعلقاً بسيرها أو متصلاً بتنفيذ الحكم (الطعن: رقم ٢٤٣ / ٢٠٠١ مدني جلسة ١٨ مارس ٢٠٠٢ - أنظمة صلاح الجاسم - تاريخ الزيارة ٢/١٠/٢٠٢٣).

### الفرع الثالث

#### أعمال السيادة

أعمال السيادة أو القرارات السيادية الصادرة من السلطة التنفيذية أو الحكومة هي أعمال تخرج عن نطاق مراقبة القضاء الإداري في الدولة، وقد أخرجها القضاء الفرنسي في كثير من أحكامه (سامي، ١٩٩٨، ص ١٤٠). أما في مصر فقد نص المشرع صراحة في المادة ١١ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على عدم اختصاص القضاء الإداري والعادي في نظر مدى مشروعية مثل هذه القرارات السيادية ( حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بتاريخ ١١ مايو عام ١٩٥٠ في القضية ٢٠ لسنة ١ القضائية - مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري - السنة الرابعة - ص ٧٣٧). وقد قررت المادة (١١) على أنه " لا تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة". وقد أخذ المشرع الكويتي هذا الاتجاه وأخرج أعمال السيادة من اختصاص القضاء الإداري الكويتي وهذا ما نصت عليه المادة الثانية من قانون تنظيم القضاء فإنه " ليس للمحاكم أن تنتظر في أعمال السيادة".

كما أن المشرع الكويتي نص صراحة في قانون انشاء الدائرة الإدارية على أن مسائل الجنسية وإقامة وإبعاد غير الكويتيين وتراخيص اصدار الصحف والمجلات ودور العبادة تعتبر من الاعمال السيادة التي تخرج عن نطاق الرقابة الادارية من قبل المحاكم الإدارية او العادية.

ومقتضى ذلك أن المشرع قد قرر عدم اختصاص المحاكم بالنظر في الاعمال السيادية وبالأخص أعمال الحكومة أو الإدارة بالرغم من أنها قد صدرت من جهة إدارية، ولكن المشرع اعتبر الحكومة هنا بإصدارها لمثل هذه القرارات سلطة حكم لا سلطة تنفيذية أي أنها عند ممارستها لمثل هذه الاعمال او القرارات تكون سلطة سياسية سيادية هدفها حماية سيادة الدولة وهيبتها، فالدولة تمارس سيادتها على إقليمها دون قيود، ولها الحق في حماية أراضيها وسكانها دون أي تدخلات سواء داخلية أو خارجية (انظر المادة الاولى من الدستور الكويتي والذي تقرر أن دولة الكويت دولة عربية ذات سيادة). فنظرية أعمال السيادة تهدف دائماً إلى أن الدولة هي الراعي والحامي لكل ما يقع على أراضيها، ولها الحق بإصدار القرارات والأعمال التي ترى بأنها ضرورية لاستقرار الأمن في الدولة.

فقد قررت محكمة التمييز الكويتية في حكم هام لها بأن المحاكم هي المختصة في تحديد مفهوم عمل السيادة من عدمه، حيث أفادت أن المحاكم هي صاحبة الولاية العامة في تحديد مدى اختصاصها بنظر الدعوى الماثلة أمامها، وهل هذا العمل يعد من قبيل الأعمال السيادة التي يحظر النظر بها، أو أنه يعد عملاً إدارياً يدخل ضمن اختصاص القضاء (الطعن رقم ٣٤٢ لسنة ٢٠٠٧ - الدائرة الإدارية - الصادر بجلسة ١٥ - ١٢ - ٢٠٠٩ - أنظمة صلاح الجاسم - تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٠/٣).

وهذا ما أكدت عليه محكمة التمييز في حكم حديث لها عام ٢٠٢٠ حيث قررت " من المقرر وفقا لأحكام المادة الأولى من القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٠ بشأن تنظيم القضاء أن المحاكم هي صاحبة الولاية العامة بنظر جميع المنازعات والفصل فيها ولا يخرج اختصاصها بذلك إلا ما استثنته بنص صريح ، والعبرة في تحديد الاختصاص لجهة القضاء هي بما يوجهه المدعي في دعواه من طلبات، ولما كان المشرع لم يورد تعريفاً أو تحديداً لأعمال السيادة التي نص في المادة الثانية من القانون المذكور على منع المحاكم من نظرها فنراه قد ترك أمر تحديدها للقضاء اكتفاء بإعلان مبدأ وجودها ومن ثم تكون المحاكم هي المختصة بتقرير الوصف القانوني للعمل الصادر من الحكومة وما إذا كان يعد من أعمال السيادة أو لا يعد ذلك... كما أن من المقرر أن أعمال السيادة لا تتصرف إلا إلى تلك الأعمال التي تتصل بالسياسة العليا أو الإجراءات التي تتخذها الحكومة باعتبارها سلطة حكم في حدود وظيفتها السياسية وبما لها من سلطة عليا للمحافظة على الدولة وكيانها في الداخل والخارج" (الحكم رقم ٥٣١ لسنة ٢٠١٦ - الصادر بجلسة ٢٧ - ١ - ٢٠٢٠ - أنظمة صلاح الجاسم - تاريخ الزيارة ١٠/١٠/٢٠٢٣).

والخلاصة بناء على ما سبق أن أعمال الحكومة هي تلك الأعمال الناشئة عن علاقة الحكومة أو السلطة التنفيذية بالسلطات الأخرى داخل الدولة وخارجها أو علاقتها بالسلطات الأجنبية والهيئات الدولية والدول الأخرى (وتجدر الإشارة هنا أن البعض يرى أن نظرية أعمال السيادة تمثل اعتداء على مبدأ المشروعية فإنه البعض ينكر وجودها، يناهذ البعض بإمكانية التعويض عن أعمال السيادة دون الغائها. راجع في ذلك: خليل، ١٩٨٦، ص ١٢٣)، وأيضاً الأعمال التي تخرج عن اختصاص القضاء بناء على نص القانون أو بناء على أحكام قضائية في ذلك. فمن الجلي أن نوضح أن أعمال الحكومة غالباً ما تكون على أساس أطراف على قدم المساواة، على خلاف القرار الإداري والذي يكون في مواجهة الافراد، فهي لا تعد أعمالاً أو قرارات إدارية بالمعنى الفني الدقيق. ومن هنا يرى البعض أن قرار تسليم المتهمين قرار سيادي وليس اداري لا تختص المحاكم بنظر المنازعات التي ترفع أمامها (عبد الباسط ١٩٨٩، ص ٤٥).

## المطلب الثاني

### تكييف قرار التسليم وسلطة إصداره والظعن عليه

تتعدد الآراء ووجهات النظر القانونية والفقيه في شأن موضوع قرار تسليم المتهمين، حسب النظم القانونية والدستورية في كل دولة، وقد يجد البعض من الصعوبة تحديد هذه الطبيعة القانونية فمنهم من يرى أنه عمل مختلط بين القضائي والسيادي (وتجدر الإشارة هنا أن البعض يرى أن نظرية

أعمال السيادة تمثل اعتداء على مبدأ المشروعية فإنه البعض ينكر وجودها، يناهز البعض بإمكانية التعويض عن أعمال السيادة دون الغائها. راجع في ذلك: (خليل، ١٩٨٦، ص ١٢٣). نتناول في هذا المطلب ثلاثة أفرع، الأول: يتعلق بالطبيعة القانونية لقرار تسليم المتهمين، والثاني: نشرح فيه السلطة المختصة بقرار تسليم المجرمين، وأخيراً: الجهة المختصة بمثل هذا القرار.

## الفرع الأول

### تكييف قرار التسليم

بالنظر إلى طبيعة أطراف قرار التسليم بين الدولتين (سراج، ١٩٩٩، ص ٦١)، قد يرى البعض بأن مثل هذه القرارات تعد من قبيل القرارات السيادية والتي تخرج عن نطاق رقابة القضاء الإداري بسبب الاعتبارات السياسية والدولية لمثل هذه القرارات. ويرى البعض الآخر أنه عملاً قضائياً، فيما يتجه رأي آخر بأنه عمل مزدوج (العروسي، ١٩٥٧، ص ٢١). وقد شرحنا بالتفصيل في المطلب السابق ماهية القرار الإداري وتمييزه عن الأعمال القضائية والسيادية.

يقتضي استخلاص وفهم الطبيعة القانونية لقرار تسليم المتهمين، تحديد عناصر وأركان قرار التسليم من حيث الطبيعة القانونية التي يستمد منها تكوينه وإساره كإجراء قانوني له أثر فوري ومباشر على المركز القانوني للأفراد (أي المتهمين). فهو تعبير الإدارة ممثلة بالنائب العام الكويتي عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى التفويض الإداري من قبل وزير العدل بقصد إحداث أثر قانوني معين (وهو تسليم المتهم).

والباعث على هذا القرار هو المصلحة العامة. فهو إجراء إداري لا يتطلب وجود اتفاقية تسليم أصلاً متطلبه عدم وجود تعارض بين قرار التسليم وما هو مقرر بالدستور والقانون مع مراعات المعاملة بالمثل وفقاً للنظم الدولية.

وتقرر محكمة التمييز الكويتية في ذلك " أن القرار الإداري هو ذلك القرار التي تفصح به الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً وكان الباعث عليه مصلحة عامة" (راجع الطعن رقم ١٥٦ - لسنة ١٩٩٣ - تجاري - جلسة ١١ - ٤ - ١٩٩٤ - أنظمة صلاح الجاسم - تاريخ الزيارة ٣٠/١٠/٢٠٢٣). وتؤكد محكمة التمييز الكويتية هذا التفسير بالقول " التفرقة بين أعمال النيابة التي تعتبر قرارات قضائية وأعمالها التي تعتبر قرارات إدارية هي بالوقوف على الصفة التي تباشر بمقتضاها هذه الاعمال فإن باشرتها بحسبانها سلطة أمنية على الدعوى الجزائية أعتبر العمل قضائياً .... وإن باشرتها خارج هذه

الصفة وبحسبانها هيئة إدارية لها اختصاصاتها الإدارية الأخرى أعتبر العمل إدارياً وليس قضائياً." (راجع الطعن رقم ٢٢٠ - لسنة ١٩٩٤ - تجاري جلسة ٢٩ - ١ - - ١٩٩٥ - أنظمة صلاح الجاسم - تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٠/١٥). ويتضح من حكم المحكمة الموقرة بأن النيابة العامة ممثلة بالنائب العام قد تمارس بعض الاعمال التي تعتبر عملاً إدارياً أي قرار إداري يخضع لرقابة القضاء، ولا يعد عملاً قضائياً أو سيادياً بشرط أن يكون هذا العمل بصفتها سلطة إدارية أو سلطة قضائية وهو ما لم يتحقق بنظرنا عند صدور قرار التسليم من قبل النائب العام الكويتي عند طلب إحدى الدول هذا المتهم. فهو ليس قراراً إدارياً وفق مفهوم العمل الإداري، كما أنه ليس عملاً قضائياً مرتبطاً بدعوى قضائية أو بمرفق القضاء.

والجدير بالذكر هنا أن هذا القرار لا يعد عملاً إدارياً إذا كان تسليم المتهم مبنياً على حكم قضائي بالإبعاد مثلاً أو مبني على دعوى جزائية لأنه بهذه الحالة يعد عملاً قضائياً يخرج عن نطاق رقابة المحاكم، كما وضحنا ذلك آنفاً.

## الفرع الثاني

### سلطة إصدار قرار التسليم

من الملاحظ أن المشرع الكويتي لم ينص على الاحكام القانونية الخاصة بتسليم المجرمين في قوانينه الداخلية، وأن الاتفاقية هي المرجع التشريعي الوحيد في تسليم المجرمين في النظام الكويتي. وكان الأجدر على المشرع الكويتي إصدار تشريع ينظم أهم الاحكام والقواعد في هذا الشأن.

تختلف السلطة المختصة بإصدار قرار تسليم المتهمين حسب نظام كل دولة وفقاً لسلطاتها وقوانينها أو الاتفاقيات المبرمة بهذا الشأن (عبد الظاهر، ٢٠٠٦، ص ١٥٧). وقد بينا بأننا نرى أن قرار التسليم وفق النظام القانوني الكويتي لا يعتبر عملاً إدارياً، وبالتالي لا يخضع لرقابة القضاء بإلغائه أو تعديله، وأن السلطة المختصة هنا هي النائب العام بناءً على التفويض الصادر من وزير العدل. ولم يرسم القانون شكلاً معيناً لمثل هذا التفويض ولا طريقاً خاصاً به. كما أن وزير العدل بصفته الأصلية (المفوض) يملك إلغاء هذا التفويض أو تعديله وفقاً للقواعد العامة للتفويض الإداري (المطيري، ٢٠٢١، ص ٣١). والنائب العام هنا يمارس هذا الاختصاص بصفته مفوض إليه من قبل الأصل وهو وزير العدل.

والسؤال يثور هنا هل يجوز للنائب العام تفويض غيره بهذا الاختصاص؟ وللإجابة على هذا التساؤل يجب في البداية أن نؤكد على أن النائب العام يمارس نوعين من الاختصاص في الخصومة

الجزائية: اختصاص عام يتعلق بوظيفته في الدعوى الجزائية، وهذا اختصاص يمارسه بنفسه أو بواسطة أحد أعضاء النيابة العامة وفق القوانين الجزائية والاجرائية لذلك. واختصاص آخر يمارسه بصفته التمثيلية للنيابة العامة ثقة في صفته كنائب عام كضمان إجرائي للعمل المخول به، وفي هذا الاختصاص لا يجوز للنائب العام تفويض غيره إلا بنص خاص يقرر ذلك. ولما كان النائب العام في النظام الكويتي يمارس استصدار قرار تسليم المتهمين بصفته مفوض إليه، فلا يجوز له أن يفوض غيره بإصدار قرار التسليم، فالقاعدة العامة أن لا تفويض بالتفويض إلا بنص. وتذهب محكمة التمييز - في هذا الصدد - إلى أن " التفويض هو الاجراء الذي تعهد بمقتضاه إحدى السلطات إلى سلطة أخرى أو إلى فرد بصفة مؤقتة بجزء من اختصاصها على وجه مشروع، ويشترط لصحة هذا التفويض أن يصدر قرار يحدده ويستند إلى نص يأذن بالتفويض، لأن الأصل أن السلطات يجب عليها ممارسة اختصاصاتها التي حددتها لها القوانين أو اللوائح بنفسها ولا تفويض فيها إلا إذا كان هناك نص يأذن لها بذلك" (الطعن رقم ٢٧١ / ١٩٩٩ - تجاري إداري ١ - الصادر بجلسة ٢٧ - ١١ - ٢٠٠٠ - موسوعة السوابق القضائية - أنظمة صلاح الجاسم - تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١١/١).

ومن جانب آخر ، قررت محكمة التمييز الكويتية أن " ما تصدره النيابة العامة باعتبارها شعبة أصلية من شعب السلطة التنفيذية خصتها القوانين بسلطة قضائية بالتحقيق في جرائم ورفع الدعوى على مرتكبيها فان ما تصدره بصفقتها الأمنية على الدعوى العمومية والمشرفة على رجال الضبطية القضائية يكون عملاً قضائياً صادراً عن هيئة قضائية وليس من قبيل القرارات الإدارية ويخرج النزاع حوله عن ولاية القضاء الإداري سواء منها ما كان سابقاً على رفع الدعوى أو متعلقاً بسيرها أو متصلاً بتنفيذ الحكم فيها لما لها من صلة بأداء مرفق القضاء لمهمته سواء استندت النيابة العامة في مباشرتها إلى قانون الجزاء أو إلى تشريع خاص مادام مرد سلطتها في ذلك كله إلى القانون والفيصل بالترقة في طيبة القرار للتعرف على الصفة التي باشرت العمل بمقتضاها فإن فعلت ذلك بصفقتها الأمنية على الدعوى العمومية والمشرفة على الضبطية القضائية اعتبر عملاً قضائياً وإن اتخذته بعيداً عن ذلك النطاق وبحسبانها هيئة إدارية لها اختصاصاتها الإدارية الأخرى عن ذلك النطاق اعتبر العمل إدارياً وليس قضائياً." (راجع حكم محكمة التمييز الكويتية - رقم ٢٥٣ - لسنة ١٩٩٥ - تجاري جلسة ١٣ - ١ - ١٩٩٧ - موسوعة السوابق القضائية - أنظمة صلاح الجاسم - تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١١/٣).

ويتضح جليا من قرار المحكمة بأن السلطة المختصة هنا بإصدار قرار التسليم وهو النائب العام لا يعد عملا قضائيا لأنه لم يتعلق بسير دعوى معينة، أو بصفتها الأمنية. وإنما بصفته سلطة تم تفويضها من قبل الوزير المختص باتخاذ عملا سياديا بدلا عنه.

### الفرع الثالث

#### الاختصاص بالطعن على قرار التسليم

انتهينا فيما سبق الى أن العمل الإداري يتميز بأنه يصدر عن السلطة الإدارية أو بالأحرى السلطة التنفيذية، وبأنه يتعلق بالسلطة التي تمارسها الجهات الإدارية بوصفها سلطة إدارية عامة. ومقتضى ما تقدم أن ما يصدر عن السلطات العامة الأخرى من أعمال يخرج عن دائرة العمل الإداري وبالتالي تكون المحاكم الإدارية غير مختصة بنظر أي نزاع أو طعن بهذا الشأن. ومن ثم تخرج الاعمال القضائية والسيادية من اختصاص القضاء الإداري (سامي، الرقابة على أعمال الإدارة في دولة الكويت، ١٩٩٨، ص ١٤٠)، دون أن يؤثر ذلك على مسألة أخرى وهي مدى اختصاص القضاء الإداري بالفصل بالمنازعات المتعلقة ببعض هذه الاعمال إذ قد يتحقق معيار السلطة الإدارية عند القيام ببعض أعمال السلطات الأخرى. ومثال ذلك في محل البحث عند استصدار قرار التسليم من قبل النائب العام بصفته مفوضا إليه القيام بعمل سيادي يخدم مصلحة البلاد العليا. فيكون هذا عملا سياديا لا يقع تحت رقابة القضاء الإداري.

جدير بالذكر بأن المحكمة الدستورية العليا بجمهورية مصر العربية قد أكدت بان " استبعاد أعمال السيادة من ولاية القضاء أساسها اتصالها بسيادة الدولة في الداخل والخارج، وأنها لا تقبل بطبيعتها أن تكون محلا للنقاضي لما يحيط بها من اعتبارات سياسية"(انظر حكم المحكمة الدستورية المصرية الصادر بجلسة ٩ أكتوبر - القضية رقم ٤ - ١٢ مشار إليه لدى الشريبي، ١٩٩٠، ص ٤٢٨).

إن الجهة المختصة بنظر الطعن على أي قرار إداري مستكملا أركانه وعناصره التي تم تناولها آنفا، هي بلا شك المحاكم الإدارية إذا ما اعتبرنا بأنه عملا إداريا وفق ما تم شرحه سلفا، أما قرار التسليم فهو بالأصل من اختصاص وزير العدل الذي بدوره قام بتفويض النائب العام لتسليم المتهم إلى دولته، والأخير مارس هذا العمل بصفته مفوضا بالقيام باتخاذ عمل سيادي يهدف إلى المصالح المشتركة للدول وفق ما نصت عليه الاتفاقيات.

تجدر الإشارة هنا، إلى أن النظم القانونية تختلف من دولة إلى دولة أخرى في معالجة مسألة الطعن على قرار تسليم المتهمين، فمنهم من يعتبر قرار التسليم عملاً ذا طابع إداري أو سياسي تبت في قبوله السلطة التنفيذية بعيداً عن رقابة السلطة القضائية مثل الكويت، كما أوضحنا ذلك سابقاً بصفته من أعمال السيادة، منهم من يعتبره عملاً قضائياً يعهد به إلى القضاء. وآخر ما يعتبره عملاً مختلطاً، يجمع بين سمات التسليم الإداري من ناحية، وأحكام التسليم القضائي من ناحية أخرى (عبدالمعظم، ٢٠٠٧، ص ١٢). ولا ريب في أن إجراء التسليم يخضع لبعض الملائمات السياسية التي يرجع تقديرها إلى السلطة التنفيذية. ومن هنا، برأينا كان قرار تسليم المتهمين في النظام الكويتي من ضمن أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، بحيث تبقى من ضمن أعمال الحكومة تمارسها وفقاً لمصالحها السياسية والدولية. وفي ذلك قررت محكمة التمييز أن سلطة الإدارة في إصدار القرار الإداري تدخل كأصل عام في نطاق الملائمة التقديرية التي تملكها الإدارة بغير معقب عليها فيها (الطعن رقم ١٥ / ١٩٩٠ - تجاري جلسة ٢٠ - ٥ - ١٩٩٠ - مشار إليه لدى: المعلا والجلالوي، ١٩٩٩، ص ٣٧٩) وهو ما أكدت عليه محكمة التمييز في حكم آخر لها من منع المحاكم صراحة من التعرض لأعمال السيادة، بوصفها تخرج عن اختصاصها الولائي (الطعن رقم ١٠٧ / ٨٧ - تجاري - صادر بتاريخ ٢٥ - ١١ - ١٩٧٨ - حكم غير منشور).

نخلص من ذلك بأن قرار تسليم المتهمين يعد قراراً سيادياً صادراً من سلطة حكم مختصة (عبيد، ٢٠٢٣، ص ١٣ وما بعدها)، تباشره الحكومة بمقتضى هذا الحق ولا يمكن للقضاء أو الدولة الطالبة أن تجبر الحكومة على التسليم إذا رأت الأخيرة أن شروط التسليم غير متوفرة أو تخالف الاتفاقيات المبرمة بين الطرفين (العروسي، ١٩٥٧، ص ٢٣).

## الخاتمة

أمام ظاهرة فتح الحدود وحرية تنقل الأشخاص بين الدول، أظهرت مظاهر التعاون بين الدول وفقاً للاتفاقيات المبرمة في محاربة ظاهرة الإجرام وعدم إفلات المتهمين من العقاب وبرزت القوانين التي تحمي الدولة وتنص على ضرورة تسليم المجرمين والشروط المنظمة لها.

فمن خلال هذه الدراسة تناولنا مسألة تعدد من أهم المسائل المتعلقة بقرار تسليم المتهمين بين الدول وتحديدًا بين دولة الكويت والدول الأخرى وفقاً للاتفاقيات المبرمة في ذلك، سلطنا الضوء على طبيعة قرار تسليم المجرمين من الناحية القانونية وأساسه القانوني، وما هي المصادر والاحكام القانونية لإجراء التسليم في دولة الكويت. وكان هذا في المطلب الأول، فاستعرضنا كل ما يتعلق بتسليم المجرمين في منظوره الجنائي والاجرائي.

أما في المطلبين الثاني، فقد تناولنا دراسة قرار تسليم المتهمين وفقاً لمنظور القانون الإداري، وهل هذا القرار يعد من الاعمال الادرية أو القضائية أو عملاً سيادياً، وقد استعرضنا بعض الآراء القانونية بهذا الشأن. كما أوضحنا بأن الجهة المختصة بإصدار قرار التسليم في النظام الكويتي هي وزير العدل الذي بدوره فوض النائب العام بإصدار قرار التسليم.

وأن هذه الجهة تمارس هذا العمل بصفتها سلطة حكم وليست هيئة إدارية لذلك، اعتبرنا بأن قرار التسليم كنتيجة نهائية لا يعد عملاً أو قراراً إدارياً، وإنما هو في طبيعته يعتبر قراراً سيادياً صادراً من الدولة حماية لعلاقاتها الدولية وفقاً لمبدأ التعاون الدولي بين الدول، هدفه حماية المجتمعات الدولية ومصالحها، وعدم إفلات المجرم من العقاب وحتى لا تكون ذريعة لهروب المتهمين بعد ارتكابهم الجرائم.

## النتائج والتوصيات:

(١) أن المشرع الكويتي لم يحدد في التشريعات الوطنية الاحكام والقواعد القانونية بشأن تسليم المتهمين، وذلك خلافاً لما هو معمول به في كثير من الدول العربية أو الأجنبية، وأن ما يحكم قرار تسليم المتهمين في النظام الكويتي هي الاتفاقية المبرم في ذلك والتي تم تسليط الضوء عليها في المبحث الأول.

(٢) خلصت هذه الدراسة إلى أن قرار تسليم المتهمين لا يعد قراراً إدارياً ولا قضائياً، وإنما هو في حقيقته قراراً سيادياً.

٣) إن الجهة أو السلطة المختصة بإصدار قرار تسليم المتهمين هي بالأصل لوزير العدل في النظام الكويتي، وهو بدوره قام بتفويض النائب العام بإصدار هذا القرار. وقد تختلف السلطة من دولة إلى أخرى حسب نظامها القانوني.

٤) يجوز لوزير العدل إلغاء قرار التفويض، واسترداد الاختصاص بإصدار قرار التسليم.

٥) لا يجوز لوزير العدل ممارسة هذا الاختصاص، طالما أن هذا التفويض ساري وفقاً للمبادئ العامة للتفويض.

٦) لا يختص القضاء الإداري الكويتي بنظر المنازعات المتعلقة بقرار تسليم المتهمين، فهو لا يعد قراراً إدارياً كما بينا ذلك.

٧) ولما كان قرار تسليم المتهمين قراراً سيادياً تمارسه الدولة بصفتها سلطة حكم مختصة، فلا يمكن للقضاء أو الدولة الطالبة إجبار الحكومة على تسليم المتهم إذا رأت هذه الأخيرة إن تسليم المتهم قد يضر بمصلحتها. بمعنى آخر أن تحديد تسليم المتهم من عدمه يعد من قبيل السلطة المختصة للدولة، وفق ما يحكم مصالحها ويحمي متطلباتها الداخلية أو الخارجية.

٨) إن المصلحة العامة هي الباعث الحقيقي لإصدار قرار التسليم لأي دولة، حتى لو كانت هناك اتفاقية بين الدوليتين. فعدم وجود اتفاقية بين الدول لا يمنع أي دولة بمطالبة تسليم متهم، أو صدور قرار بتسليمه، وفقاً للمصالح المتبادلة بين الدول أو وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل.

٩) إن الدستور الكويتي يمنع تسليم المتهم إذا كان كويتياً إلى أي دولة، وأي نص يعارض ذلك يعد نصاً غير دستوري.

١٠) يلاحظ أن المشرع الكويتي لم يتناول طبيعة قرار تسليم المتهمين ولم يحدد جهة مختصة بنظر المنازعات، وهو بذلك يؤكد على طبيعة قرار تسليم المتهمين السيادية.

١١) لا يوجد من وجهة نظرنا مانعاً، من صدور تعديل تشريعي يحدد الطبيعة القانونية لقرار التسليم.

١٢) لا يوجد أي ضمانات قانونية وحقيقية لحماية المتهم.

١٣) نرى أن من أهم الضمانات التي يمكن للمشرع الكويتي اتخاذها، هو عن طريق تحديد دائرة أو قاضي مختص بنظر الطعن على مثل هذه القرارات، أو على المنازعات الناشئة عنها.

١٤) يمكننا القول، أن تحديد قاضي مختص بنظر الطعن على هذا القرار لا يغير من طبيعته

السيادة بشرطين:

أولاً: ينص صراحة على طبيعته السيادية.

ثانياً: القاضي لا يراقب شرعية القرار وبالتالي لا يمكن إغائه، وإنما مدى توافر شروط قرار التسليم، ويمكن إذا وجد تعسفاً أو إخلالاً بالشروط أن يحكم بالتعويض.

## قائمة المصادر والمراجع:

- أحمد سلامة بدر - الدعوى الإدارية في مصر ودول الخليج العربي - دار النهضة العربية - ٢٠٠٨.
- أحمد شوقي أبو خطوة - شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات - الجزء الأول - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٩٩.
- أحمد عبد الظاهر - تسليم المجرمين ماهيته وسند وأحكامه في القانون الإماراتي - مركز بحوث الشرطة - مجلة الفكر الشرطي - مج ١٥ ، ٣ع - أكتوبر ٢٠٠٦.
- تركي المطيري - أصول القانون الإداري - طبعة ٢٠٢١ - دار العلم - دولة الكويت.
- جندي عبد الملك - الموسوعة الجنائية - الجزء الثاني - مطبعة دار الكتب المصرية بالقاهرة ١٣٥٠ هـ - ١٩٣٢.
- جورج سعد - القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية - الطبعة الأولى - ٢٠١٢ - منشورات الحلبي الحقوقية.
- رشيد حمد العنزي - القانون الدولي العام - الطبعة الثالثة - ٢٠٠٩ - لا يوجد دار نشر.
- سليمان عبد المنعم - الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين - دراسة مقارنة - دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية - ٢٠٠٧.
- عبد الغني محمود - تسليم المجرمين على أساس المعاملة بالمثل - دار النهضة العربية - الطبعة ١٩٩١.
- عبد الفتاح سراج - الصعوبات التي تواجه الدول في إبرام معاهدات التسليم - النظرية العامة لتسليم المجرمين - رسالة دكتوراة مقدمة لكلية الحقوق - جامعة المنصورة - ١٩٩٩.
- عبد الفتاح محمد سراج - النظرية العامة لتسليم المجرمين - دراسة تحليلية تأصيلية - دار النهضة العربية - القاهرة - سنة ٢٠٠٣.
- عبد المنعم الشربيني - الموسوعة الشاملة لأحكام المحكمة الدستورية العليا - ج ٢ من يناير ١٩٧٨ حتى أكتوبر ١٩٩٠.
- فايزة ميموني - تسليم المتهمين بين مقتضيات التعاون القضائي الدولي وحقوق الانسان - بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية - جامعة باتنة - الجزائر - المجلد ١٥ - العدد ١٠ - ٢٠٢٢.
- ماجد راغب الحلو - القرارات الإدارية - الطبعة الأولى - ٢٠٠٩ - دار الجامعة الجديدة.
- محسن خليل - القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة - الطبعة - ١٩٨٦.

- محمد رضوان - مفهوم العقوبة في قوانين واتفاقيات تسليم المجرمين العربية والاوربية -  
المجلة العربية للفقہ والقضاء - جامعة الدول العربية - ١٩٩٩ - العدد ٢١ .
- محمد طلعت الغنيمي - الوسيط في قانون السلام - منشأة المعارف - الطبعة ١٩٨٢ .
- محمد عبيد - الأطر القانونية لنظام تسليم المجرمين - المعهد المصري للدراسات - ٢٢  
فبراير ٢٠١٩ - ص ١٣ الى ١٦- مقال منشور بالأنترنت على الموقع التالي: ([www.Eipss.org](http://www.Eipss.org))  
(تاريخ الزيارة ٢٨/١٠/٢٠٢٣).
- محمد فؤاد عبد الباسط - اعمال السلطة الإدارية - القرار الاداري والعقد الإداري -  
الإسكندرية - سنة ١٩٨٩ .
- محمود حسن العروسي - تسليم المجرمين - بحث بالنظام المصري والتشريعات المقارنة -  
مطبعة كوستاتسوماس - ١٩٥٧ .
- محمود سامي - الرقابة على أعمال الإدارة في دولة الكويت - دراسة مقارنة - الطبعة  
الأولى ١٩٩٨ - دار الكتب .
- محمود سامي - القضاء الإداري في دولة الكويت - المنازعات والدعاوي الإدارية - ولاية  
القضاء الإداري دعوى الإلغاء - دعاوى التسوية - دعوى التعويض - الطبعة الأولى ١٩٩٨ - دار  
النشر الكويت .
- محمود سامي جمال الدين - المبادئ الأساسية في القانون الإداري لدولة الإمارات - الطبعة  
الثانية .
- محمود عبد الباسط - مدى اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات الدولية - دار  
الفكر الجامعي الإسكندرية - مصر - سنة ١٩٩٨ .
- مشاري خليفة العيفان - مبدأ عدم جواز محاكمة الشخص عن ذات فعله مرتين - مجلة  
الحقوق - مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت - المجلد ٣٥ - العدد ٣ - السنة ٢٠١١ .
- مشاري خليفة العيفان & نجاتي سيد أحمد - شرح قانون الجزاء الكويتي (القسم العام) -  
الطبعة الأولى - ٢٠٢٢ .
- ناصر المعلا والمحامي جمال الجلاوي - موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي أقرتها  
محكمة التمييز الكويتية في سبعة عشر عاما- (من عام ١٩٨٢ حتى عام ١٩٩٩) - الطبعة  
الأولى - ١٩٩٩ - مطبعة ٢٥ فبراير .
- هشام عبد العزيز مبارك - تسليم المجرمين بين الواقع والقانون - الطبعة الأولى - ٢٠٠٦ -  
دار النهضة العربية .

- ياسر محمد الجبور - تسليم المجرمين أو تقديمهم في الاتفاقيات الدولية والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية - أطروحة ماجستير - جامعة الشرق الأوسط - المملكة الهاشمية الأردنية - ٢٠١١.

المراجع الأجنبية:

- Kapoor "S.K.", International Law, Sixth Edition, 1985.  
Stanbrook "I." & Stanbrook "C.", "Provisional Arrest" Extradition: Law and Practice, 2000.