طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء الليبي بالفصل في المنازعات الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية

أ. يوسف عبد الله يوسف موسى

جامعة عمر المختار

كلية القانون

قسم القانون العام

الدرجة العلمية:محاضر

ملخص البحث

تناولت الدراسة البحث في الطبيعة القانونية لاختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية المتصلة بشئونهم الوظيفية، ومدى دستورية تحصين المشرع للقرارات الصادرة عن المجلس في هذا الشأن.

بدايةً نؤيد تعديل المشرع لتشكيل المجلس الأعلى للقضاء والذي أسند من خلاله رئاسة المجلس لمن يملك الصفة القضائية، آلا وهو رئيس المحكمة العليا، وكذلك حرص المشرع على تمثيل كل محاكم الاستئناف في تشكيل المجلس، وإعادته لتمثيل إدارة القضايا، والمحاماة العامة، وإدارة القانون داخل تشكيل المجلس.

وقد انتهيت في هذه الإدارة استناداً إلى إعادة تشكيل المجلس، والذي أصبح تشكيلاً قضائياً بحتاً، بأن اختصاص المجلس في هذا المجال هو اختصاص قضائي، يفصل فيما يعرض عليه من طلبات أعضاء الهيئات القضائية، بأحكام قضائية وليس قرارات إدارية، وبذلك فإن هذا الاختصاص يمثل استثناءً على اختصاص الدوائر الإدارية بمحاكم الاستئناف المدنية صاحبة الاختصاص الأصيل بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية.

Research Summary

After this study, I ended up supporting the amendment of the Libyan legislator to form the Supreme Judicial Council, through which the presidency of the Council was entrusted to those who have judicial status, namely, the President of the Supreme Court., And manage the law within the formation of the council.

I concluded in this study based on the restructuring of the Council, which has become a purely judicial composition, that the jurisdiction of the Council in this area is a jurisdiction, is separated in the requests submitted by members of judicial bodies by judicial decisions and not administrative decisions, and thus this competence is an exception to the jurisdiction Administrative departments of the Civil Appeals Courts with original jurisdiction to decide on requests for cancellation of administrative decisions.

مقدمة

بالنظر إلى طبيعة عمل أعضاء الهيئات القضائية، لا سيّما رجال السلطة القضائية، ومكانتهم، وموقفهم الحساس بشأن ما قد يتعرضون له من منازعات متصلة بشئونهم الوظيفية، رأى المشرع الليبي بأهمية حسم طلباتهم ومنازعاتهم الوظيفية داخل الجهاز القضائي.

ولهذا أسند المشرع الليبي الاختصاص بالفصل في المنازعات الإدارية الوظيفية، والدعاوى التأديبية المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية للمجلس الأعلى للقضاء.([1])

والجدير بالذكر أن هذه المنازعات كانت تدخل في اختصاص مشترك بين دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية، والمجلس الأعلى للهيئات القضائية وفق تسميته السابقة طبقاً لنص المادة (134) من قانون نظام القضاء الملغى رقم 51 لسنة 1976. ([2])

وبذلك أصبح المجلس الأعلى للقضاء هو الجهة الوحيدة المختصة بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية (قضاة – أعضاء النيابة العامة – أعضاء إدارة القضايا - المحامون العامون – أعضاء إدارة القانون) المتعلقة بالقرارات الصادرة في أي شأن من شؤونهم الوظيفية، والقرارات التأديبية، والمنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة لهم.

وفي سياق هذا الاختصاص، نجد المشرع الليبي قد حصن قرارات المجلس الأعلى للقضاء المتعلقة بالفصل في منازعات أعضاء الهيئات القضائية، بحيث لا يجوز الطعن فيها بأي طريق كان، وأمام أية جهة كانت، وذلك قبل عدوله عن هذا التحصين.

وفي هذا السياق نحاول التعرف على الطبيعة القانونية لاختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في المنازعات الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية، ومدى أهمية إسناد هذا الاختصاص للمجلس من الناحية العملية.

1-ينصرف تعبير الهيئات القضائية طبقاً لنص المادة الأولى من القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء إلى "إدارة التفتيش على الهيئات القضائية – المحاكم – النيابة العامة – إدارة القضايا – إدارة المحاماة الشعبية – إدارة القانون." وبذلك فإن تعبير أعضاء الهيئات القضائية ينصرف قضاة المحاكم وأعضاء النيابة العامة (السلطة القضائية) وأعضاء جميع هذه الإدارات (أي أعضاء الهيئات القضائية)

2-عُدلت تسمية المجلس إلى " المجلس الأعلى للقضاء " عوضاً عن " المجلس الأعلى للهيئات القضائية " بنص المادة الأولى من القانون رقم 4 لسنة 2011 نشر في الجريدة الرسمية، س 1 في 2012/3/6، ع 1، ص 1 – بتعديل القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء.

أهمية البحث:

تبرز الأهمية النظرية، والعملية للبحث من خلال الوقوف على فلسفة إسناد المنازعات الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية للمجلس الأعلى للقضاء، وكذلك تحديد طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية، من خلال تحديد مدى الفائدة العملية من إخراج منازعاتهم الوظيفية من اختصاص دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية وإسنادها للمجلس الأعلى للقضاء، إذا ما سلمنا بأنه اختصاص قضائي، وفقاً للجدل الفقهي الحاصل حول طبيعة هذا الاختصاص، بل وحتى تعارض أحكام المحكمة العليا حول طبيعة هذا الاختصاص.

إشكالية البحث:

تدور إشكالية البحث الأساسية حول تحديد الطبيعة القانونية لاختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية المتعلقة بشئونهم الوظيفية.

حيث حصل جدلاً فقهياً -كما سنرى- حول الطبيعة القانونية لهذا الاختصاص، بل وتعارضت أحكام المحكمة العليا بشأن طبيعة اختصاص المجلس بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية.

فهل هو اختصاص قضائي، بحيث يمثل استثناءً على اختصاص دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية؟ أم أنه مجرد اختصاص إداري، تختص دوائر القضاء الإداري بالفصل فيما يصدر عن المجلس من قرارات بشأن المنازعات المختص بالفصل فيها؟

وبعبارة أخرى ما هي طبيعة القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء عند الفصل فيما يعرض عليه بشأن المنازعات المتعلقة بأعضائه؟ هل هي أحكاماً قضائية؟ أم قرارات إدارية تقبل الطعن عليها أمام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية؟

كما أثار هذا الاختصاص مدى دستورية تحصين المشرع للقرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء فيما يفصل فيه؟ وإن كان قد رجع المشرع عن هذا التحصين بناءً على الحكم بعدم دستوريته.

منهج البحث:

انطلاقاً من محل البحث، والاشكالية القائم عليها سنكتفي في هذه الدراسة بالمنهجين؛ **الوصفي**، والذي من خلاله نتعرض للتنظيم القانوني لاختصاص المجلس الأعلى للقضاء، **والمنهج التحليلي**، للاستعانة به في التعمق لبحث إشكالية الدراسة من خلال تحليل آراء الفقه وأحكام القضاء.

خطة البحث:

بناءً على ما تقدم سنتناول الموضوع بالبحث عبر ثلاثة مباحث: في **المبحث الأول**، نقف على التنظيم القانوني للمجلس الأعلى للقضاء؛ وذلك من حيث تشكيله، وتحديد اختصاصاته. **أما المبحث الثاني**، فسنخصصه لدراسة طبيعة القرارات الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضائه. فيما

سنقف في **المبحث الثالث،** على مدى دستورية تحصين المشرع للقرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضائه، وذلك من حيث الوقوف على مرحلتي التحصين، والرجوع عنها. على النحو الآتي:

المبحث الأول: التنظيم القانوني للمجلس الأعلى للقضاء.
المبحث الثاني: طبيعة اختصاص المجلس الأعلى بالفصل في المنازعات الوظيفيةلأعضاء الهيئات القضائية.
المبحث الثالث: مدى دستورية تحصين قرارات المجلس الأعلى للقضاء.

المبحث الأول

التنظيم القانوني للمجلس الأعلى للقضاء

سنتناول التنظيم القانوني للمجلس الأعلى للقضاء؛ من حيث بيان تشكيله، واختصاصاته طبقاً لقانون إنشائه رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء، وذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول

تشكيل المجلس الأعلى للقضاء

سنتناولتشكيل المجلس الأعلى للقضاء بالوقوف على رئاسة، وعضوية المجلس، ثم نقف على الشروط الواجب توافرها فيمن يشغل منصب رئاسة أو عضوية المجلس، عبر البندين التاليين:

أولاً- رئاسة وعضوية المجلس الأعلى للقضاء:

حددت المادة الثالثة من القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء، تشكيل المجلس الأعلى للقضاء، بنصها على أن "يقوم على شئون الهيئات القضائية مجلس أعلى يسمى المجلس الأعلى للقضاء يتولى الاختصاصات المقررة للمجلس الأعلى للهيئات القضائية المنصوص عليها في قانون نظام القضاء وفي أي قانون آخر، ويشكل عن النحو التالي:

1) رئيس المحكمة العليا رئيساً للمجلس.
2) رئيس إدارة التفتيش على الهيئات القضائية نائباً للرئيس.
3) مستشار عن كل محكمة استئناف تنتخبه الجمعية العمومية بالاقتراع السري.
4) النائب العام.
5) عضو عن كل من إدارة القضايا وإدارة المحاماة العامة وإدارة القانون، لا تقل درجته عن الدرجة المعادلة لدرجة مستشار بمحكمة الاستئناف ينتخبه من هم في درجته من أعضاء الإدارة بالاقتراع السري..."[1]

هذا وتجدر الإشارة إلى نص المادة الثالثة من القانون رقم 2006/6 بشأن نظام القضاء، المتعلقة بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء، قد تعرضت للتعديل أكثر من مرة.

وبتتبع هذه التعديلات التي طرأت على تشكيل المجلس الأعلى للقضاء، نلاحظ الآتي:

1) أسند المشرع الليبي رئاسة المجلس الأعلى للقضاء لرئيس المحكمة العليا، بعدما كانت عند صدور القانون لوزير العدل " أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل آنذاك"

وحسناً فعل المشرع بإسناد رئاسة المجلس لرجل قضاء، وليس لرجل ذو صفة إدارية كم كان عليه الحال. فبإلغاء رئاسة وزير العدل للمجلس الأعلى للقضاء، أصبح المجلس –رئاسةً وأعضاءً– ذو صفة قضائية بحتة.

2) حرص المشرع على تمثيل كل محاكم الاستئناف في المجلس الأعلى للقضاء، من خلال عضوية مستشار عن كل محكمة استئناف.

حيث كان قانون نظام القضاء –عند صدوره– يمثل محاكم الاستئناف في عضوية المجلس الأعلى للقضاء، في أقدم رئيس محكمة استئناف فقط.

وبذلك تكون كل محاكم الاستئناف ممثلة في المجلس الأعلى للقضاء، بما يترتب على ذلك من نتائج إيجابية؛ أهمها إنجاز الأعمال المتعلقة بكل محكمة استئناف –بما يتعبها من محاكم ابتدائية وجزئية– في وقت وجيز، بسبب تمثيل كل محكمة داخل المجلس الأعلى للقضاء.

3) أعاد التعديل الأخير لنص المادة الثالثة من القانون رقم 2006/6، بنص القانون رقم 6 لسنة 2015 تمثيل إدارة القضايا، وإدارة المحاماة العامة، وإدارة القانون داخل المجلس الأعلى للقضاء، بعدما تم إلغاء تمثيلها في المجلس طبقاً لنص القانون 4 لسنة 2011 بشأن تعديل قانون نظام القضاء.

حسناً فعل المشرع الليبي بإعادة تمثيل هذه الإدارات، ذلك أن منظومة القضاء يجب أن تكون ممثلة داخل المجلس الأعلى للقضاء. ففضلاً عن تحقيق التمثيل لجميع الجهات القضائية داخل المجلس الأعلى للقضاء، فإن من شأن هذا التمثيل لكل مكونات الهيئات القضائية، سيكفل للمجلس القيامبمهامه على أكمل وجه بالنظر للتمثيل القضائي لجميع الجهات القضائية.([1])

1–المادة الثالثة من القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء، معدلة بالقانون رقم 6 لسنة 2015. نُشر التعديل بالجريدة الرسمية في 2015/4/14، عدد 1، صفحة 24

1–كان المجلس الأعلى للقضاء يشكل طبقاً لنص المادة (3) من قانون نظام القضاء 2006/6 عند صدوره وفق الآتي: "يشكل المجلس الأعلى للهيئات القضائية على النحو التالي: 1– أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل. (وزير العدل وفق تسميته الحالية) رئيساً. 2– رئيس المحكمة العليا نائباً للرئيس. 3– النائب العام عضواً. 4– الكاتب العام عضواً. 5– رئيس إدارة التفتيش على إدارة الهيئات القضائية عضواً. 6– أقدم رؤساء محاكم الاستئناف عضواً. 7–

ثانياً- شروط رئاسة وعضوية المجلس الأعلى للقضاء:

اشترطت المادة الثالثة من القانون رقم 2006/6 بشأن نظام القضاء–بعد تعديلها– شروطاً يجب توافرها فيمن يشغل منصب رئاسة أو عضوية المجلس الأعلى للقضاء، جاء نصها على النحو الآتي: "ويشترط فيمن يتم اختياره لرئاسة أو عضوية المجلس ما يأتي:

أ- ألا يكون قد عمل أميناً لمؤتمر شعبي أو عضواً في أمانته أو عضواً في لجنة شعبية على اختلاف مستوياتها.

ب- ألا يكون قد عمل في المحكمة أو النيابة المختصة بالدعاوى الناشئة عن ثورة 17 فبراير أو محكمة أو نيابة أمن الدولة أو المحكمة أو النيابة التخصصية التي أحيلت إليها الدعاوى بناءً على تقدير النائب العام، أو محكمة الشعب أو الادعاء الشعبي أو المحكمة الثورية الدائمة، أو نيابة أمن الثورة، أو رئيساً لإحدى لجان التطهير، او متعاوناً مع إحدى الجهات الأمنية في النظام السابق.

ج- ألا يكون قد صدر ضده حكم تأديبي.

د- ألا يكون قد تحصل على تقدير نهائي بدرجة تقل عن فوق المتوسط..."([1])

رئيس إدارة القضايا عضواً. 8- رئيس إدارة المحاماة الشعبية عضواً. 9- رئيس إدارة القانون عضواً. وإذا لم يحضر رئيس المجلس ونائبه تكون الرئاسة لمن يليهما حسب الترتيب السابق."

ثم عُدل هذا التشكيل مرتين، التعديل الأول بنص القانون 4 لسنة 2011 بحيث أصبح نص المادة الثالثة كالآتي:"يقومعلىشؤونالقضاءمجلسأعلىيسمى" المجلسالأعلىللقضاء " يتولى الاختصاصاتالمقررةللمجلسالأعلىللهيئاتالقضائيةالمنصوص عليهافيقانون نظامالقضاءالمشارإليهوفيأيقانونآخرويشكلهذاالنحوالآتي 1:- رئيسالمحكمةالعلياريئيساً. 2-النائبالعامنائباًللرئيس 3- . رؤساءمحاكمالاستئنافأعضاء."- ثم عُدل هذا التشكيل للمجلس الأعلى للقضاء بتعديل ثان لنص المادة الثالثة بمقتضى القانون رقم 14 لسنة 2013 بحيث أصبح تشكيله وفق نص التعديل من الآتي: " يقوم على شئون الهيئات القضائية مجلس==أعلى يسمى المجلس الأعلى للقضاء يتولى الاختصاصات المقررة للمجلس الأعلى للهيئات القضائية المنصوص عليها في قانون نظام القضاء وفي أي قانون آخر، ويشكل عن النحو التالي: 1- مستشار من المحكمة العليا تنتخبه الجمعية العمومية للمحكمة العليا عن طريق الاقتراع السري. 2- رئيس إدارة التفتيش على الهيئات القضائية. 3- مستشار عن كل محكمة استئناف تنتخبه الجمعية العمومية لها بالاقتراع السري. 4- النائب العام. 5 – عضو عن كل من إدارة القضايا وإدارة المحاماة الشعبية وإدارة القانون، لا تقل درجته عن الدرجة المعادلة لدرجة مستشار بمحكمة الاستئناف ينتخبه من هم في درجته من أعضاء الإدارة بالاقتراع السري."

1-المادة الثالثة من القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء.أضيفت هذه الشروط بنص القانون 6 لسنة 2015 معدلة للقانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء.

ومن جانبي بشأن هذه الشروط، فلا بأس من أن يضع المشرع شروطاً يجب توافرها فيمن يترأس أو يشغل عضوية المجلس الأعلى للقضاء، كالشروط المتعلقة بالكفاءة أو الانضباط أو الدرجة القضائية، وذلك بالنظر لأهمية وحساسية قيادة مرفق القضاء.

غير أنه علينا أن نأخذ في الاعتبار بشأن هذه الشروط أننا بصدد رجال قضاء مفترض فيهم الثقة والأمانة. حيث أرى في الشروط المنصوص عليها في الفقرتين (أ – ب) وكأنها تحكم بعدم صلاحية من شغلوا تلك المناصب التي حظرت عليهم شغل عضوية المجلس الأعلى للقضاء.

ومن هنا كنت آمل من المشرع أن يكتفي بالشروط المتعلقة بمدى كفاءة المرشح لرئاسة أو عضوية المجلس، من حيث تقييمه السنوي، وحسن سيرته، ودرجته القضائية، لاسيما وأن أعضاء المجلس يتم اختيارهم بالاقتراع من قبل جمعيتهم العمومية.

أما رئيس المجلس، والذي هو رئيس المحكمة العليا. ونائب الرئيس، والذي هو رئيس إدارة التفتيش القضائي، فإذا كانا -بالفعل- يشغلا هذين المنصبين، فعلى أي أساس يحظرا من شغل منصب رئيس، ونائب رئيس المجلس الأعلى للقضاء.؟!

المطلب الثاني

اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية

أسند المشرع الليبي للمجلس الأعلى للقضاء الاختصاص بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية، المتعلقة بمنازعاتهم الوظيفية والتأديبية. فقد نصت على ذلك المادة السادسة من القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء، بأن "يختص المجلس (أي المجلس الأعلى للقضاء) دون غيره بالفصل في الطلبات التي يقدمها أعضاء الهيئات القضائية المتعلقة بالمسائل الآتية:

1) لغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من الشئون الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية فيما يدخل أصلاً في اختصاص القضاء الإداري وبطلبات التعويض المترتبة عليها.

2) لمنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة لأعضاء الهيئات القضائية أو لورثتهم. وتكون قرارات المجلس في هذه الشئون نهائية." [1]

كما نصت المادة (84) من ذات القانون على أن "... يحال كل من أخل بواجبات وظيفته من أعضاء الهيئات القضائية إلى المجلس (المجلس الأعلى للقضاء) بصفته مجلساً للتأديب، ولا يكون من بين أعضائه من أقام الدعوى التأديبية." ([1])

بناءً على النصين السابقين فإن المجلس الأعلى للقضاء، هو الجهة المختصة بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بالشئون الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية، وكذلك يختص المجلس بنظر طلبات التعويض عن هذه القرارات، سواء قدمت طلبات التعويض بصفة تبعية لطلب الإلغاء أو قدمت بصفة أصلية. كما يختص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية، المتصلة بمنازعات تسوية أوضاعهم المالية؛ من مرتبات أو معاشات أو مكافآت مستحقة لهم أو لورثتهم. ويختص المجلس أيضاً بنظر الدعاوى التأديبية المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية، بوصفه مجلساً تأديبياً.

وبالنظر لأن هذه المنازعات المسندة للمجلس الأعلى للقضاء بالفصل فيها، تمثل اختصاصاً أصيلاً لدوائر القضاء الإداري بوصفها الجهة القضائية المختصة بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية الوظيفية والتأديبية، فإن هذه الاختصاصات تثير التساؤل حول طبيعة المجلس، واختصاصاته في هذا الشأن.

أي ما هي طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء، هل هو اختصاص قضائي؟ أم مجرد اختصاص إداري ذو صفة قضائية؟ على غرار الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي.

الإجابة على هذا التساؤل ستكون من خلال المبحث المقبل، والذي سيكون محله لدراسة طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية.

1-المادة 6 من قانون نظام القضاء 2006/6، مستبدلة بالقانون رقم 4 لسنة 2011

1-المادة 84 من قانون نظام القضاء 6 /2006

- انظر/ د. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي،2013، ص 138

المبـحث الثـاني

طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في المنازعات الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية

بينا في المطلب الثاني من المبحث الأول اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في المنازعات الإدارية الوظيفية، والتأديبية المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية.

فقد تجسد هذا الاختصاص بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية المقدمة من أعضاء الهيئات القضائية، المتعلقة بأي شأن من شؤونهم الوظيفية. وكذلك الفصل في المنازعات المتعلقة بحقوقهم المالية، والفصل في دعاوى تأديبهم.

والجدير بالذكر أن هذه المنازعات التي اختص بها المجلس الأعلى للقضاء وحده ودون غير، كانت تدخل في اختصاص مشترك بين دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية والمجلس الأعلى للهيئات القضائية (وفق تسميته السابقة) وذلك طبقاً لنص المادة (134) من قانون نظام القضاء الملغى 1976/51.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من المنازعات التي اختص بها المجلس الأعلى للقضاء، هي منازعات إدارية تدخل –كأصل عام- في اختصاص دوائر القضاء الإداري، طبقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري، بالإضافة إلى أن تشكيل المجلس الأعلى للقضاء –كما بينا– أصبح تشكيلاً قضائياً بحتاً. فضلاً عن الاختصاص المشترك السابقبين المجلس الأعلى للقضاء ودوائر القضاء الإداري.([1])

1–تنص المادة الثانية من القانون رقم 88 لسنة 1971 على أن" تختص دوائر القضاء الإداري دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية:

1. المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات التقاعدية والمكافآت المستحقة للموظفين أو العامين أو المستحقين عنهم.
2. الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو بالترقية أو بمنح العلاوات.
3. الطلبات التي يقدمها الموظفون العامون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.
4. الطلبات التي يقدمها الموظفون العامون بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بإحالتهم إلى التقاعد أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي.

ومن هنا ثار الجدل حول طبيعة هذا الاختصاص المعقود للمجلس الأعلى.([1]) هل هو اختصاص قضائي للمجلس الأعلى للقضاء؟ بحيث أن ما يصدر عنه بالفصل في هذه المنازعات يمثل حكماً قضائياً وليس قراراً إدارياً، وبالتالي يمثل هذا الاختصاص استثناءً على الاختصاص الأصيل لدوائر القضاء الإداري بنظر هذا النوع من المنازعات، لا سيما طلبات إلغاء القرارات الإدارية. أم أنه مجرد اختصاص إداري للمجلس الأعلى؟ بحيث أن ما يصدر عنه بالفصل في هذه المنازعات ليس إلا قراراً إدارياً يجوز الطعن عليه أم دوائر القضاء الإداري، وبذلك لا يمثل هذا الاختصاص استثناءً على اختصاص دوائر القضاء الإداري.([2])

أي أن دور المجلس هنا من قبيل دور الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، طبقاً لنص المادة الخامسة من القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري، التي نصت اختصاص دوائر القضاء الإداري بالفصل في الطعون الموجهة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي.([3])

تأسيساً على ما تقدم، رأينا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: نتناول في المطلب الأول، موقف المحكمة العليا بشأن طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء، عندما كان يدخل في تشكيله عنصراً إدارياً. ثم نتناول في المطلب الثاني، موقف المحكمة العليا من طبيعة اختصاص المجلس بعد إعادة تشكيله، والذي أصبح قضائياً بحتاً.

---

5. الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.
6. دعاوى الجنسية...."

1-انظر في ذلك/ د. أحمد الهمالي، تأديب رجال السلطة القضائية في النظام القانون الليبي، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، قسم القانون العام، غير منشورة، 2014، ص 88 وما بعدها.

2-انظر في ذلك/ د. عمر محمد السيوي، مرجع سابق، ص 138 وما بعدها.

- د. محمدالحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانوني الليبي، منشورات المكتبة الجامعية، الزاوية، ط 5، 2010، ص 105

3-تنص المادة الخامسة من القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري، على أن " فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل تفصل دائرة القضاء الإداري في الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة."

من أمثلة هذه اللجان والجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، لجان فض المنازعات الضمانية المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي رقم 13 لسنة 1980، نُشر بالجريدة الرسمية

- انظر بشأن الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي/ د. أحمد الزيات، الطبيعة القانونية للجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، قسم القانون العام، غير منشورة، 2010.

المطلب الأول

موقف المحكمة العليا من طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء في ظل رئاسته الإدارية

أمام ظاهر النص الذي قد يفسر على أن اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائي هو اختصاص قضائي، يفصل فيه المجلس بأحكام قضائية،وبالتالي فإن هذا الاختصاص يمثل استثناءً على اختصاص دوائر القضاء الإداري، وذلك هو ظاهر النص.

وبالبحث في قضاء المحكمة العليا، توقفنا أمام حكم للدائرة الدستورية بالمحكمة العليا، والذي تعرضت فيه لطبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية، وبالتالي طبيعة ما يصدر عنه من قرارات للفصل في المنازعات المعروضة عليه، وهي بصدد الطعن الدستوري المقدم أمامها بشأن عدم دستورية بعضاً من نصوص القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء، والذي سنأتي على ذكره تفصيلاً في المبحث المقبل.

حيث تعرضت المحكمة العليا وهي بصدد الفصل في الطعن الدستوري رقم 55/5 قضائية، إلى طبيعة القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، حيث جاء في حكمها بأن، " ... بما يكون معه قرار المجلس في هذا الشأن، وأن وصفه المشرع بأنه حكم هو قرار إداري تسري بشأنه الأحكام المنظمة للقرارات الإدارية، من حيث إصدارها أو سحبها أو إلغائها أو الطعن فيها أمام المحكمة القضائية المختصة(.[1])

وبذلك فإن المحكمة العليا حسمت الخلاف حول طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية، بفصلها في طبيعة القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء بشأن المنازعات الإدارية – المنصوص عليها- والدعاوى التأديبية المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية.

حيث قضت بأنها قرارات إدارية يطعن عليها بالإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية، شأنها شأن أي قرار إداري، بحيث يحق لأعضاء الهيئات القضائية الطعن بالإلغاء على تلك القرارات أمام القضاء الإداري طبقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري.

ومن جانبي، طالما أن ما يصدر عن المجلس الأعلى للقضاء بشأن المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية مجرد قرارات إدارية وليست أحكاماً قضائية، فإنني لا أتفق مع جانب من الفقه الليبي، الذي يصنف هذا الاختصاص المعقود للمجلس الأعلى للقضاء، على أنه استثناءً من اختصاص دوائر القضاء الإداري. فالمجلس في ممارسته لهذين الاختصاصين

1–طعن دستوري رقم 55/5 ق دستورية، جلسة 2009/11/11، مجلة إدارة القضايا، س 8، ع 16، ص 225

(الفصل في المنازعات الوظيفية، والدعاوى التأديبية) هو مجرد هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي أو سلطة إدارية تأديبية.([1])

فما نحن أمامه مجرد قيد أو تنظيم لحق التقاضي، شأنه شأن شرط التظلم الوجوبي أو القرار الإداري السابق (بشأن منازعات التسوية.)

فعلى سبيل المثال، بشأن القرارات الإدارية المتعلقة بالشئون الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية، فعندما يتوجه أحد القضاة بالطعن على أياً من تلك القرارات أمام المجلس الأعلى للقضاء، فإن المجلس هنا لا يمارس وظيفة قضائية (أي قاضي إلغاء) بل يمارس وظيفة إدارية، طالما أنه يفصل في هذا الطعن، بقرار طبيعته إدارية – كما ذهبت الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا – وليست قضائية، وطالما أن عضو الهيئة القضائية صاحب الشأن مقيد باللجوء إلى المجلس الأعلى للقضاء، فنكون بصدد تظلم وجوبي –من الناحية الموضوعية- وإن لم ينص على ذلك صراحةً.

بناءً على ما تقدم فإن طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية، هو اختصاص ذو طبيعة إدارية، وبالتالي يفصل المجلس الأعلى فيما يعرض عليه من منازعات بقرارات إدارية تقبل الطعن عليها أمام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية إلغاءً وتعويضاً.

وبذلك فإن قضاء المحكمة العليا بشأن تحديد طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء صدر متأثراً بموقف المحكمة من طبيعة اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، طبقاً للمعيار الشكلي الذي يتبناه القضاء الليبي.

- مدى التقارب بين دور المجلس الأعلى للقضاء واللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي:

أسند المشرع الليبي لدوائر القضاء الإداري الفصل في الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، وذلك طبقاً لنص المادة الخامسة من القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري.([2])

هذا ويُعرف الفقه اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي بأنها، تلك اللجان التي تشكل من عناصر إدارية أو تجمع في تشكيلها بين عناصر إدارية، وعناصر فنية، وأخرى قضائية، ولا تُتبع أمامها الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية، ولا تسري بشأنها القوانين المنظمة للهيئات القضائية.([3])

واستناداً للمعيار الشكلي في تحديد طبيعة هذه اللجان، وبما أنه يدخل في تشكيلها عناصر إدارية، جاءت تسميتها باللجان الإدارية، ومن هنا اعتبرها

1–انظر/ –د. خليفه سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، دار الفضيل ،2009. ص 83

2–انظر في مقدمة المبحث الثاني، بشأن نص المادة 5 من القانون رقم 88 لسنة 1971

3–د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 244

المشرع ذات طبيعة إدارية وليست قضائية. وبالتالي فإن ما يصدر عنها بالفصل في المنازعات المختصة بها هي مجرد قرارات إدارية، تختص دوائر القضاء الإداري بالفصل في الطعون المرفوعة على هذه القرارات.

ذلك هو الاتجاه المستقر عليه قضاء المحكمة العليا، والتي تنبت فيه المعيار الشكلي لتحديد طبيعة اختصاص هذه اللجان.

حيث قضت في أول أحكامها بهذا الشأن، بأن "... المشرع جعل معيار التفرقة بين القرار الإداري والقرار القضائي هو الجهة التي أصدرت القرار، فإن كان بحكم تشكيلها هيئة إدارية اعتبر القرار إدارياً دون النظر إلى طبيعة العمل الصادر منها هل هو عمل إداري أم عمل قضائي."([1])

تأسيساً على ما تقدم، فإن المجلس الأعلى للقضاء -قبل تعديل تشكيله- كان يدخل في تشكيله عنصراً إدارياً، متمثلة في رئاسته، التي كانت معقودة لوزير العدل، ما دعا قضاء المحكمة العليا القول بالطبيعة الإدارية لاختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية.

غير أن هذا القضاء لم يعد يستقيم بعد إعادة تشكيل المجلس الأعلى للقضاء -كما بينا- والذي أصبح بموجبه ذو تشكيل قضائي بحت.

ومن هنا يتجدد التساؤل حول طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بعد تعديل تشكيله. فالمعيار الشكلي الذي أدى إلى تبني الطبيعة الإدارية للمجلس عندما كان يترأسه وزير العدل، لم يعد يتسق مع التشكيل الجديد للمجلس، ذو الصفة القضائية البحتة كما بينا.([2])

وبذلك سننتقل لمطلب ثان نبحث فيه عن موقف المحكمة العليا بشأن طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بعد إعادة تشكيله، والذي أصبح بموجبه المجلس الأعلى للقضاء ذو تشكيل قضائي.

1-حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 16/7 ق، في 1970/5/8، مجلة أحكامها س 9، ص 7 ومن أحكامها الحديثة – نسبياً – في هذا الشأن، حكمها في الطعن رقم 45/128 ق، في 2000/9/17، غير منشور.

والذي قضت فيه بشأن لجان المنازعات الضمانية، المنصوص عليها في المادة 44 من القانون رقم 13 لسنة 1980 بشأن الضمان الاجتماعي، بقولها: " لجان المنازعات الضمانية هي لجان إدارية ذات اختصاص قضائي، تفصل في المنازعات الناشئة بين المضمونين وجهات العمل ... ويطعن في قراراتها أمام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف، شأنها في ذلك شأن القرارات الصادرة عن غيرها من اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي..."

– انظر في ذات المعنى حكمها في الطعن 36/115 ق جلسة 1990/2/16، مجلة المحكمة، س 27، ع 1، ص 84

2-انظر المطلب الأول من المبحث الأول، بشأن تشكيل، وإعادة تشكيل المجلس الأعلى للقضاء.

المطلب الثاني

موقف المحكمة العليا من طبيعة المجلس الأعلى للقضاء بعد إعادة تشكيله

بالرجوع إلى تاريخ صدور حكم الدائرة الدستورية -سالف الذكر- في الطعن رقم 55/5ق، والصادر في 2009/11/11، أي قبل تعديل تشكيل المجلس الأعلى للقضاء، والذي كان يترأسه وزير العدل (أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل آنذاك) وبذلك كان المجلس الأعلى للقضاء يدخل في تشكيله عنصراً إدارياً، هو وزير العدل الذي كان يشغل منصب رئيس المجلس الأعلى للقضاء.

وبذلك جاء حكم الدائرة الدستورية متسقاً مع المعيار الشكلي الذي يتبناه القضاء الليبي في تحديد طبيعة الجهات ذات الاختصاص القضائي.([1])

ومن جانبي، إذا كان المعيار الشكلي هو مناط تحديد طبيعة الجهات واللجان ذات الاختصاص القضائي، فعلى أي أساس تم تحديد طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء؟

ذلك أنه -كما بينا– أصبح تشكيل المجلس الأعلى رئاسةً وأعضاءً تشكيل قضائي بحت. بل هو تشكيل قضائي في أعلى مستوياته. فرئيس المجلس هو رئيس المحكمة العليا، ونائب رئيس المجلس هو رئيس إدارة التفتيش القضائي، وأعضاء المجلس هم النائب العام، ومستشاري محاكم الاستئناف، ومن يعادل درجتهم من أعضاء إدارة القضايا، والمحاماة العامة، وإدارة القانون.([2])

فلم يعد هناك مجالاً للقول بالاستناد إلى المعيار الشكلي لتبرير الطبيعة الإدارية لاختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية.

أما المعيار الموضوعي، فيؤكد الطبيعة القضائية لاختصاص المجلس الأعلى للقضاء، بالنظر إلى أنه يفصل في منازعات إدارية، بل ويتبع إجراءات ومواعيد محددة، جاء النص عليها بقانون نظام القضاء رقم 6 لسنة 2006.

وبذلك فإن المعيارين الشكلي، والموضوعي يؤديان إلى الطبيعة القضائية لاختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية، على خلاف ما ذهبت إليه المحكمة العليا.

وبالفعل قد تحصلنا على حكم -غير منشور- للدائرة الإدارية بالمحكمة العليا، صادر في 2017/8/9 أي بعد تعديل تشكيل المجلس الأعلى للقضاء، والذي قضت فيه بأن اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية، هو اختصاصاً قضائياً، وبالتالي فإن ما يصدر عن

1–انظر في هذا المعنى حكم المحكمة العليا، طعن الإداري رقم 16/7 ق، في 1970/5/8، مجلة أحكامها س 9،ع 3، ص7

2–انظر بشأن تشكيل المجلس الأعلى للقضاء، المطلب الأول من المبحث الأول.

المجلس في هذا الشأن، أحكاماً قضائية. أي أن المجلس ينعقد بوصفه محكمة قضاء إداري.

حيث جاء في حكمها بأنه، "... لما كان ذلك، وكان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه أن مقطع النزاع في الدعوى ينحصر في طلب المطعون ضده إلغاء القرار رقم 125 لسنة 2013م الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء بإحالته على التقاعد الاختياري، وكان القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء وتعديلاته... ونص في مادته السادسة فقرة أولى بند 1 على أنه "يختص المجلس دون غيره بالفصل في الطلبات التي يقدمها أعضاء الهيئات القضائية المتعلقة بالمسائل الآتية: 1- إلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من الشئون الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية مما يدخل أصلاً في اختصاص القضاء الإداري..."

وكان القرار موضوع الدعوى الماثلة صادراً عن المجلس الأعلى للقضاء يقضي بإحالة المطعون ضده إلى التقاعد الاختياري فإنه يعد قراراً إدارياً نهائياً بشأن من الشئون الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية مما يختص بنظره المجلس الأعلى للقضاء دون غيره بوصفه محكمة قضاء إداري طبقاً لنص المادتين الخامسة والسادسة من القانون المذكور. المر الذي يمتنع معه على أي جهة أخرى الفصل في هذه الطلبات..."([1])

تأسيساً على ما تقدم، فإن اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية هو اختصاص قضائي، يفصل فيها بأحكام قضائية، وبذلك أصبح هذا الاختصاص هو استثناء على اختصاص دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية صاحبة الاختصاص -المانع- بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية.

والجدير بالذكر، أن المشرع عندما أصدر القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن القضاء الإداري، حصن قرارات المجلس – الإدارية والتأديبية – من الطعن عليها أمام أية جهة كانت، وإن كان المشرع ما لبث حتى رجع عن هذا التحصين تطبيقاً للمبدأ الدستوري القاضي بكفالة حق التقاضي.

ومن هنا رأينا أن نختتم هذه الدراسة بمبحث ثالث، نتناول فيه مرحلتي التحصين، والرجوع عنها.

1-حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 63/67 ق، جلسة 2017/8/9، غير منشور.

المبحث الثالث

مدى دستورية تحصين قرارات المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية

عندما أصدر المشرع الليبي القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء، كان قد حصن قرارات المجلس الأعلى للقضاء الصادرة بالفصل في طلبات الأعضاء الهيئات القضائية.

وبالنظر إلى أن هذا التحصين يتعارض مع مبدأ حق التقاضي المكفول دستورياً، فلم يلبث هذا التحصين حتى عدل عنه المشرع الليبي، عندما قضت المحكمة العليا "الدائرة الدستورية" بعدم دستورية هذا التحصين. وبذلك سنتناول هاتين المرحلتين عبر المطلبين التاليين:

المطلب الأول

مرحلة تحصين المشرع لقرارات المجلس الأعلى للقضاء

عندما أسند المشرع الليبي الاختصاص بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية للمجلس الأعلى للقضاء، فإنه لم يكتفِ بإسناد الفصل في هذه المنازعات إلى المجلس الأعلى للقضاء وحده دون غيره، بل حصن قرارات المجلس الأعلى للقضاء في هذا الشأن، من الطعن عليها أمام دوائر القضاء الإداري، حيث ختم المشرع نص المادة السادسة من قانون نظام القضاء 2006/6 –قبل تعديلها– والمتعلقة باختصاص المجلس بالفصل في المنازعات المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية، ختمها بعبارة " وتكون قرارات المجلس في هذه الشئون نهائية ولا يجوز الطعن فيها بأي طريق أمام أية جهة."

كما ختم نص المادة (93) من ذات القانون –قبل تعديلها– والمتعلقة بنظر المجلس للدعوى التأديبية والحكم فيها، بعبارة " ويكون الحكم نهائياً ولا يجوز الطعن عليه بأي طريق. "

وبذلك فإن المشرع علاوة على نزع الاختصاص المشترك بين المجلس الأعلى للقضاء ودوائر القضاء الإداري فيما يتعلق بالفصل في المنازعات الإدارية –الوظيفية– لأعضاء الهيئات القضائية، حصن قرارات المجلس الصادرة بالفصل في هذه المنازعات من الطعن عليها بأي طريق وأمام أية جهة كانت.

غير أنه –وكما أسلفنا- القضاء الدستوري الليبي مستقر على عدم دستورية تحصين أي تصرف قانوني من الطعن عليه قضائياً، تأكيداً وإعمالاً لمبدأ كفالة حق التقاضي المكفول دستورياً.

حيث جاء في الإعلان الدستوري الليبي 2011 بالنص على هذا المعنى، بنصه في المادة (31) على أنه، "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص. والمتهم بريء

حتى تثبت إدانته في محاكمة عادلة، تكفل له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عن نفسه، ولكل مواطن الحق في اللجوء للقضاء وفقاً للقانون.([1])

وفي ذات السياق، وبشكل صريح ومباشر نصت المادة (33) من الإعلان الدستور الليبي، في فقرتها الثانية على حظر النص على تحصين أي قرار إداري من رقابة القضاء، والتي جاء نصها بأن " يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار إداري من رقابة القضاء."([2])

ولهذا انتهت دائرة القضاء الدستوري بعدم دستورية هذا التحصين، أمام أول طعن بعدم دستورية هذا التحصين، ليعدل المشرع الليبي عن هذا التحصين تنفيذاً لحكم عدم الدستورية، والذي سنأتي على ذكره تفصيلاً في المطلب المقبل.

المطلب الثاني

عدول المشرع عن تحصين قرارات المجلس الأعلى للقضاء

إن تحصين المشرع لقرارات المجلس الأعلى للقضاء الصادرة بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية، جاء خلافاً لاتجاه القضاء الدستوري الليبي المستقر بعدم مشروعية سد الطريق القضائي أمام الأشخاص إلا في حدود ضيقة، كدواعي الأمن القومي والصالح العام في أعلى مستوياته.

ومن هنا ما لبث هذا التحصين حتى قضت المحكمة العليا منعقدة بهيئة قضاء دستوري، بعدم دستورية تحصين المشرع لقرارات تأديب أعضاء الهيئات القضائية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء بوصفه مجلساً تأديبياً، وذلك بمناسبة الطعن على أول قرار يصدره المجلس بعد هذا التحصين، والصادر في 2007/1/1، والذي قضى بنقل قاض بمحكمة شمال بنغازي الابتدائية إلى وظيفة غير قضائية.

ولأهمية هذا الحكم نورده بشيء من التفصيل، لأنه يمثل نافذة على دور المحكمة العليا كمحكمة دستورية، كالتالي: " ... الوقائع: أحيل الطاعن بصفته قاضياً بمحكمة شمال بنغازي الابتدائية على المجلس الأعلى للهيئات القضائية، بوصفه مجلساً للتأديب وصدر بحقه بتاريخ 2007/1/1 قراراً عن المجلس المذكور، يقضي بنقله إلى وظيفة غير قضائية، ولما كان القرار المذكور وفقاً لنص المادة 93 من قانون نظام القضاء لا يجوز الطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن، فإنه ينتهي إلى طلب الحكم بعدم دستورية نص المادة 93 المشار إليه. ...

1-المادة 31 من الإعلان الدستوري 2011 المعدل، الجريدة الرسمية الصادرة في 2012/2/9، س 1، ع 2، ص 1

2-المادة 3 من الإعلان الدستوري 2011 المعدل.

وحيث ينعي الطاعن على النص محل الطعن مخالفته للدستور والإعلانات والوثائق الدستورية المعمول بها ولأحكام الشريعة الإسلامية، ذلك أن الإعلان الدستوري الصادر سنة 1969م قرر حماية واسعة للحقوق والحريات، وتلاه صدور إعلان قيام سلطة الشعب عن شهر مارس 1977م والذي أكد على أن القرآن الكريم شريعة المجتمع ...، ثم صدرت الوثيقة الخضراء الكبرى سنة 1988م (بشأن حقوق الإنسان) التي كرست حق كل فرد في اللجوء إلى القضاء لإنصافه من أي مساس بحقوقه وحرياته، وصدر قانون تعزيز الحرية رقم 20 لسنة 1991م مؤكداً على المبادئ ذات الصلة بحقوق الأفراد وحرياتهم، التي بينها المشرع بإصداره للقانون رقم 1991/5 بشأن تطبيق مبادئ الوثيقة الخضراء، وبالتالي فإن كلمة دستور تنصرف على جملة الإعلانات الدستورية المشار إليها، وإلى العرف وقواعد الشريعة الإسلامية.

ولما كان نص المادة 93 من قانون نظام القضاء –محل الطعن– فيما تضمنته من عدم جواز الطعن في الحكم الصادر عن مجلس القضاء في الدعوى التأديبية، هو نص مخالف للدستور لحرمانه الطاعن من حق التقاضي، وإهداره كافة الحقوق المنصوص عليها في الوثائق الدستورية التي كفلت حق المساواة أمام القانون، وحق اللجوء إلى القضاء وتقييده للسلطة القضائية في مباشرة ولايتها، وكان المشرع الدستوري وإن أجاز للمشرع العادي تنظيم ممارسة حق التقاضي بقانون، فإنه لا يقصد تفويضه في نقص هذا الحق والانتقاص منه، فإن فعل يكون قد خرج عن أحكام الدستور، ويتضح من قضاء المحكمة العليا – كما ذكر الطاعن وأورد بعض المبادئ – أنه استقر على أن النصوص المانعة من التقاضي تعد انتهاكاً صارخاً لحقوق الأفراد.

وحيث أن نص المادة 93 المطعون على دستوريته جاء ترديداً لما ورد بالتشريعات المانعة من التقاضي، والتي عرضت على المحكمة وقضت بعدم دستوريتها، فإنه يتعين الحكم بعدم دستورية هذا النص لأنه أضفى حصانة على قرارات مجلس التأديب، وهي قرارات إدارية من الطعن عليها بأي وجه.

وحيث أن جميع هذه المناعي تدور حول مدى دستورية نص المادة 93 من القانون رقم 6 لسنة 2006 بشان نظام القضاء، فيما تتضمنه من عدم جواز الطعن بأي طريق في الحكم الصادر في الدعوى التأديبية عن المجلس الأعلى للهيئات القضائية بوصفه مجلساً تأديبياً، وكان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه وإن كان الأصل في القرارات الإدارية المشروعية والصحة، ويجب أن تستند رقابة القضاء عليها بالإلغاء إلى نص صريح من القانون، فلا تلغى إلا بتصريح من المشرع إلا أن هذه الرقابة لا يجوز تقييدها أو الحد منها إذا تعلق الأمر بحق من الحقوق الأساسية المكفولة في الدستور، فإذا صدر قانون متضمناً نصاً مانعاً من اللجوء إلى القضاء صاحب الولاية العامة، يصح أن يكون محل نظر القضاء الدستوري، وللقضاء أن يناقش كل قانون يتضمن هذا القيد لكي يقدر ما إذا كانت هناك ضرورة معينة أو ظرفاً استثنائياً أو مصالح عليا أو اعتبارات تتعلق بالأمن العام تسمح بإسباغ هذه الحصانة على مثل هذه القرارات القابلة بطبيعتها للإلغاء، والتي تمس حقاً أصيلاً مقرراً في الدستور، وهمة القضاء الدستوري في هذا المقام

أن يزن كل قانون بظروفه واعتباراته ، فإذا وجد القضاء وهو يمارس الرقابة الدستورية جدية الأسباب التي تبرر التقيد في الطعن أو حصانة القرارات الإدارية، كان القانون الذي تستند إليه بمنجاة من أي طعن، وإذا لم تكن هناك جدية تبرر هذا التقييد كان القانون محلاً للطعن.

ولما كان ذلك وكان القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء، نص في المادة (93) منه على أن "تنظر الدعوى التأديبية ويحكم فيها في جلسات سرية. ويجب أن يكون الحكم في الدعوى التأديبية مشتملاً على الأسباب التي بني عليها وأن تتلى أسبابه عند النطق به، ويكون نهائياً ولا يجوز الطعن عليه بأي طريق."، وكانت الوثيقة الخضراء الكبرى لحقوق الإنسان، قد نصت في عجز البند (26) من المبادئ التي أوردتها: " ولكل فرد الحق في اللجوء إلى القضاء لإنصافه من أي مساس بحقوقه وحرياته الواردة فيها." كما ورد القانون رقم 20 لسنة 1991 بشأن تعزيز الحرية هذا المبدأ في المادة الثلاثين منه، والتي جاء فيها " لكل شخص الحق في الالتجاء إلى القضاء وفقاً للقانون، وتؤمن له المحكمة كافة الضمانات اللازمة..."

وورد في المادة الخامسة والثلاثين من ذات القانون بأن: " أحكام هذا القانون أساسية ولا يجوز أن يصدر ما يخالفها، ويعدل كل ما يتعارض معها من تشريعات."، ومفاد ذلك أن القضاة وهم من فئات المجتمع يكون من حقهم كباقي الأفراد اللجوء إلى المحاكم لدرء أي مساس بحقوقهم، ولا يسوغ القول بغير ذلك، لما ينطوي عليه ذلك من إخلال بمبدأ المساواة ومساس بوظيفة القاضي الذي يجب أن يقضي بين الناس بالحق والعدل، وهو يعلم انه محروم من هذا الحق إذا حدث مساس بحقوقه.

وحيث أنه لا يستشف من المادة (93) محل الطعن بعدم جواز الطعن في قرارات المجلس الأعلى للهيئات القضائية باعتباره مجلساً للتأديب، أن هناك ضرورة أو ظرفاً استثنائياً أو مصلحة عليا أو اعتباراً للأمن أو للنظام العام يستند إليه هذا المنع، بما يكون معه قرار المجلس في هذا الشأن، وأن وصفه المشرع بأنه حكم هو قرار إداري تسري بشأنه الأحكام المنظمة للقرارات الإدارية، من حيث إصدارها أو سحبها أو إلغائها أو الطعن فيها أمام المحكمة القضائية المختصة، ويكون ما ينعي به الطاعن في هذا الشأن في محله ويتعين بالتالي الحكم بعدم دستورية عجز المادة (93) من القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء، فيما تضمنه من عدم جواز الطعن فيما يصدره المجلس الأعلى للهيئات القضائية بوصفه مجلساً للتأديب من أحكام في الدعاوى التأديبية، دون إخلال باختصاص المجلس بنظر الدعوى التأديبية، وفقاً للنصوص المنظمة لذلك بقانون نظام القضاء رقم 6 لسنة 2006 ..." ([1])

1–طعن دستوري رقم 55/5 ق دستورية، جلسة 2009/11/11، مجلة إدارة القضايا، س 8، ع 16، ص 225

ونلاحظ من هذا الحكم أن القضاء الدستوري الليبي مستقر على عدم دستورية أي نص مانع من التقاضي، طالما أن هذا المنع غير مؤسس على اعتبارات المصلحة العليا أو الأمن والنظام العام، وبما أن الخصومة في الدعوى الدستورية هي خصومة عينية، بما يعني أن الحكم الصادر فيها يتمتع بحجية مطلقة تجاه الكافة، ولا تقتصر حجيته على الخصوم في الدعوى.

وهذا ما رددته المحكمة العليا في حكمها الصادر بالطعن الدستوري 56/4 في 2010/10/10 بقولها: " إن الخصومة في الدعوى الدستورية توجه ضد النصوص التشريعية المطعون فيها لعيب دستوري، ومن ثم فهي خصومة عينية، وتكون الحكام الصادرة من المحكمة العليا بدوائر مجتمعة بعدم دستورية أي نص تشريعي ملزمة لجميع المحاكم وجهات الإدارة ولها حجية مطلقة، فلا يقتصر أثرها على الخصوم في الدعوى التي صدرت بشأنها بل ينصرف هذا الأثر إلى الكافة."([1])

وبذلك صدر القانون رقم 4 لسنة 2011 معدلاً عجز المادتين السادسة، والثالثة والتسعون من قانون نظام القضاء 2006/6 اللتان حصنتا قرارات المجلس الأعلى للقضاء الصادرة بالفصل في المنازعات الإدارية المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية والدعاوى التأديبية، بالعدول عن هذا التحصين، وفق تعديل هاتين المادتين، السابق ذكرهما.([2])

1–طعن دستوري رقم 56/4 ق دستورية، جلسة 2010/10/10، مجلة إدارة القضايا، س 9، ع 12، ص 204

2–انظر المطلب الأول من المبحث الأول.

خاتمة

تناولت في هذا البحث الاختصاص المعقود للمجلس الأعلى للقضاء الليبي بالفصل في المنازعات الإدارية – الوظيفية – والتأديبية، المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية، بمقتضى القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء.وقد انتهيت في هذه الدراسة إلى:

- حرص المشرع الليبي في تشكيل المجلس الأعلى للقضاء بأن تكون رئاسة، وعضوية المجلس من رجال القضاء، بعدما كانت الرئاسة لوزير العدل. وبذلك أصبح تشكيل المجلس ممن يملكون الصفة القضائية، حفاظاً على هيبة، واستقلال القضاء.
- حرص المشرع الليبي على حسم المنازعات الإدارية الوظيفية، والتأديبية المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية داخل البيت القضائي، حفاظاً على مكانة، وحساسية موقف أعضاء الهيئات القضائية فيما يتصل بهم من منازعات متعلقة بعملهم.
- بإعادة تشكيل المجلس الأعلى للقضاء لم يعد هناك مجالاً للقول بالصفة الإدارية لاختصاص المجلس بالفصل في منازعات أعضاء الهيئات القضائية. فمن الناحية الشكلية، أصبح المجلس ذو تشكيل قضائي. أما من الناحية الموضوعية فإن المجلس يخضع لحزمة من الإجراءات والمواعيد نص عليها قانون إنشائه، بما يكفل الضمانات القضائية عند الفصل في تلك المنازعات.
- أكد القضاء الدستوري الليبي على ضمان أو كفالة حق التقاضي المكفول دستورياً كقاعدة عامة، معتبراً كل نص يقطع الطريق أمام الأشخاص من اللجوء للقضاء، مآله إلى عدم الدستورية، وهذا ما حصل بشأن تحصين المشرع لقرارات المجلس الصادرة بالفصل في طلبات أعضاء الهيئات القضائية.
- منعاً لأي لبس حول طبيعة اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في المنازعات الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية، نوصي المشرع الليبي بالنص صراحةً على أن اختصاص المجلس في هذا الشأن هو اختصاص قضائي.

قائمة المراجع

أولًا: الكتب:

1) د. خليفة سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، دار الفضيل للنشر والتوزيع، 2009.د. ماجد راغب الحلو،
2) د. _____، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1999.
3) د. عمر السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفضيل للنشر والتوزيع، 2013.
4) د. محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشورات المكتبة الجامعية، الزاوية، ط 5، 2010.

ثانيًا: الأبحاث والمقالات:

1) د. أحمد الزيات، الطبيعة القانونية للجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2010.
2) د. أحمد الهمالي، تأديب رجال السلطة القضائية في النظام القانون الليبي، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، قسم القانون العام،غير منشورة،2014.

ثالثًا: التشريعات ومجموعات الأحكام:

1) القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري الليبي.
2) القانون الملغى رقم 51 لسنة 1976 بشأن نظام القضاء الليبي.
3) القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء الليبي.
4) مجلة أحكام المحكمة العليا الليبية، تصدر عن المكتب الفني للمحكمة العليا.