

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
أنا قاضي المحكمة العليا

((الدائرة الإدارية))

بالجلسة المنعقدة علناً صباح يوم الاربعاء 5 شعبان 1440 هـ
الموافق 2019.04.10 ميلادية بمقر المحكمة العليا بمدينة طرابلس .
برئاسة السيد المستشار الأستاذ : د. نور الدين علي العكري . " رئيس الدائرة "
وعضوية السادة المستشارين الأساتذة : نصر الدين محمد العاقل .
: عبدالقادر عبدالسلام المنساز .
وبحضور رئيس النيابة بناية النقض الأستاذ : مصباح نصر الجدي .
ومسجل الدائرة السيد : موسي سليمان الجدي .

أصدرت الحكم الآتي

في قضيتي الطعنين الإداريين رقمي 65/60 ق ، 65/154 ق .

أولاً : الطعن الإداري رقم 65/60 ق .

المقدم من : 1. المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني . 2. مجلس أمناء المؤسسة الليبية للاستثمار .

(تنوب عنهما/ إدارة القضايا)

ضد : 1. رئيس مجلس الوزراء بالحكومة الليبية المؤقتة بصفته . 2. محافظ مصرف ليبيا المركزي البيضاء بصفته .

3. وزير التخطيط والمالية بصفته . 4. وزير الاقتصاد والصناعة بصفته .

(تنوب عنهم/ إدارة القضايا)

عن الحكم الصادر من محكمة استئناف بنغازي (الدائرة الإدارية) بتاريخ 2017.12.19م ،

في الدعوى الإدارية رقم 2017/277 ميلادية .

ثانياً : الطعن الإداري رقم 65/154 ق .

المقدم من : المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الليبي .

(تنوب عنهم/ إدارة القضايا)

ضد : 1. رئيس مجلس الوزراء بالحكومة الليبية المؤقتة . 2. محافظ مصرف ليبيا المركزي بالحكومة الليبية المؤقتة .

3. وزير التخطيط بالحكومة الليبية المؤقتة . 4. وزير الاقتصاد والصناعة بالحكومة الليبية المؤقتة .

(تنوب عنهم/ إدارة القضايا)

عن الحكم الصادر من محكمة استئناف بنغازي (الدائرة الإدارية) بتاريخ 2016.5.15م ، في

الدعوى الإدارية رقم 2017/277 ميلادية .

بعد الإطلاع على الأوراق ، وتلاوة تقرير التلخيص ، وسماع المرافعة الشفوية ، ورأي

نيابة النقض ، والمداولة .

الوقائع

أقام المطعون ضدهم بصفاتهم الدعوى رقم 277 لسنة 2017 م ، أمام دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف بنغازي في مواجهة الطاعنين بصفتيهما طعناً على قرار مجلس أمناء المؤسسة الليبية للاستثمار [التابع للمجلس الرئاسي] رقم 1 لسنة 2017 م ، بشأن تسمية مجلس إدارة المؤسسة الليبية للاستثمار ناعين عليه بمخالفة القانون والخطأ في تطبيقه ، وانتهوا إلى طلب قبول طعنهم شكلاً وبصفة مستعجلة وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، وفي الموضوع بإلغائه والمحكمة بعد أن قضت بقبول الطعن شكلاً وفي الشق المستعجل بوقف نفاذ القرار المطعون فيه قضت في الموضوع بإلغائه .

[والحكم بشقيه محل الطعن بالنقض]

الإجراءات

أولاً : إجراءات الطعن رقم 60 لسنة 65 ق .

صدر هذا الحكم بتاريخ 2017.12.19م ، وأعلن بتاريخ 2017.12.27م وبتاريخ 2018.02.05م ، قررت إدارة القضايا نيابة عن الطاعن [المجلس الرئاسي] الطعن فيه بطريق النقض لدى قلم كتاب المحكمة العليا ، وأودعت مذكرة بأسباب الطعن وأخرى شارحة وصورة من الحكم المطعون فيه . وبتاريخ 2018.02.13م ، أودعت أصل ورقة إعلان الطعن معلنة إلى المطعون ضدهم [الحكومة المؤقتة] لدى إدارة القضايا بتاريخ 2018.02.11م . وبتاريخ 2018.02.26م ، أودع دفاع المطعون ضدهم بصفاتهم [الحكومة المؤقتة] مذكرة دفاع .

وأودعت نيابة النقض مذكرة بالرأي انتهت فيها إلى قبول الطعن شكلاً ، وفي الموضوع بنقض الحكم وإعادة الدعوى إلى محكمة استئناف بنغازي دائرة القضاء الإداري لنظرها مجدداً من هيئة أخرى .

وبجلسة 2019.01.01م ، قررت دائرة فحص الطعون بالمحكمة إحالة الطعن إلى هذه الدائرة .

وبالجلسة المحددة لنظره تمسكت نيابة النقض برأيها .

ثانياً : إجراءات الطعن رقم 154 لسنة 65 ق .

صدر هذا الحكم بتاريخ 2018.5.15م ، وأعلن في 2018.6.24م وبتاريخ 2018.7.18م ، قررت إدارة القضايا نيابة عن المجلس الرئاسي الطعن فيه بطريق

النقض بالتقرير به لدى قلم كتاب المحكمة العليا ، وأودعت مذكرة بأسباب الطعن وأخرى شارحة ، وصورة من الحكم المطعون فيه .

وبتاريخ 2018.7.23م ، أودعت أصل ورقة إعلان الطعن معلنة إلى المطعون ضدهم [الحكومة المؤقتة] بتاريخ 2018.7.19م .

وبتاريخ 2018.7.29م ، أودعت إدارة القضايا [نيابة عن المطعون ضدهم] مذكرة دفاع . وبتاريخ 2018.8.07م ، أودعت إدارة القضايا [نيابة عن الطاعن] مذكرة رادة .

وبتاريخ 2018.9.02م ، أودعت إدارة القضايا [نيابة عن المطعون ضدهم] مذكرة دفاع رادة .

أودعت نيابة النقض مذكرة بالرأي انتهت فيها إلى قبول الطعن شكلاً ، ونقض الحكم المطعون فيه ، وفي الدعوى الإدارية رقم 277 لسنة 2017م ، استئناف بنغازي بعدم اختصاص القضاء الإداري ولأثماً بنظرها .

وبجلسة 2019.01.21م ، قررت دائرة فحص الطعون بالمحكمة إحالة الطعن إلى هذه الدائرة .

وبالجلسة المحددة لنظره تلى المستشار المقرر تقرير التلخيص ، وتمسكت نيابة النقض برأيها والمحكمة قررت ضم هذا الطعن إلى الطعن رقم 60 لسنة 65 ق ، لوحدة الخصوم والموضوع ليصدر فيهما حكم واحد ، وقررت حجز الطعن للحكم بجلسة اليوم .

الأسباب

أولاً : أسباب الطعن رقم 60 لسنة 65 ق :

حيث إن الطعن استوفى أوضاعه القانونية فهو مقبول شكلاً .
وحيث إنه من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن الحكم في الشق المستعجل من الدعوى وإن كان حكماً له مقومات الأحكام وخصائصها ويحوز الحجية ، ويجوز الطعن فيه استقلالاً أمام المحكمة العليا ، إلا أنه يظل معلقاً على نتيجة الحكم في موضوع الدعوى ، فيزول بصدوره كل أثر له فيما قضى به في طلب وقف التنفيذ قبولاً أو رفضاً .

لما كان ذلك ، وكان الثابت من صورة الحكم المودعة ملف الطعن رقم 154 لسنة 65 ق ، والمضموم لهذا الطعن أن دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف بنغازي قد أصدرت بتاريخ 2018.5.15م ، حكمها في موضوع هذه الدعوى والمقيدة تحت رقم 277 لسنة 2017م استئناف بنغازي وقضى بإلغاء القرار المطعون فيه والذي سبق لها وأن قضت في شقها المستعجل بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه محل الطعن المائل ، فإنه والحال هذه فإن الخصومة في الشق المستعجل من الدعوى محل هذا الطعن أصبحت غير ذات موضوع ويتعذر معه على المحكمة بحث أسبابه ، ويتعين لذلك الحكم بانتهاء الخصومة في الطعن .

ثانياً : أسباب الطعن رقم 154 لسنة 65 ق :

حيث إن الطعن استوفى أوضاعه القانونية فهو مقبول شكلاً .

وحيث يعنى الطاعن بصفته على الحكم المطعون فيه مخالفة القانون والخطأ في تطبيقه

والقصور في التسبب من الوجوه الآتية :

1. إنه لم يرد على الدفع بعدم الاختصاص وقضى في الدعوى رغم عدم اختصاصه بنظرها لتعلق موضوعها بشرعية المجلس الرئاسي والذي تختص بنظره الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا ، ولا يعد قراراً إدارياً ما تصدره الأشخاص العامة فيما يتعلق بأعمال السيادة ، وأن أي منازعة تحدث بشأن شرعية المجلس الرئاسي هي مسألة جوهرية تتعلق بالدستور ولا يمكن الفصل فيها دون بحث شرعية اتفاق الصخيرات الذي انبثق عنه هذا المجلس وهل هذا الاتفاق نافذ بمجرد التوقيع عليه من أطرافه ، وهي مسألة جوهرية تتعلق بالدستور ، واتفاق الصخيرات يتضمن أحكاماً بطبيعتها دستورية مثل تشكيل مجلس الدولة والمجلس الرئاسي واختصاصاته وهل يجب لنفاذه التصديق عليه من الجهة المختصة ، ناهيك عن أن اتفاق الصخيرات اعتمد من البرلمان بجلسة 2016.01.25م مع التحفظ على المادة الثامنة وأصبح جزء من الإعلان الدستوري بدليل تكليف البرلمان للمجلس الرئاسي بتشكيل حكومة ، لذلك يعد مخالفة للقانون أن تفصل دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف في شرعية ودستورية هذا المجلس والقرارات التي يصدرها إذ أن الفصل في هذه الشرعية يعد مسألة جوهرية تتعلق بالدستور وهو ما يخرج عن ولاية القضاء الإداري ، كما أن الطاعن بصفته تمسك بتوافر الصفة في حقه باعتبار أن بحث هذه المسألة يتصل بالشرعية والتي هي من اختصاص الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا لأن القول بغير ذلك يجعل الدعوى مرفوعة على غير ذي صفة ورغم أن الحكم المطعون فيه انتهى إلى أن الطاعن لا صفة له ، إلا أنه لم يحكم بعدم قبول الدعوى بما يجعله الحكم معيباً متعين النقض .

وحيث إن هذا النعي في مجمله سديد ، ذلك أنه من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن

الاختصاص الولائي بين المحاكم من النظام العام ولا يسقط بالدخول في موضوع الدعوى ، كما جرى قضاؤها على أن رقابة القضاء الإداري هي رقابة قانونية يسلطها على القرارات الإدارية لبحث مدى مشروعيتها من حيث مطابقتها للقانون أو عدمه .

وحيث إن الواقع في الدعوى أن الجهات المدعية [الحكومة المؤقتة] أقامت ضد

المجلس الرئاسي ومجلس أمناء المؤسسة الليبية للاستثمار التابع لحكومة الوفاق بشأن إلغاء قرار الأخير رقم 1 لسنة 2017 م ، بتسمية مجلس إدارة للمؤسسة الليبية للاستثمار ناعين عليه بمخالفة القانون واغتصاب سلطة الحكومة المؤقتة التي لها وحدها حق تشكيل هذا المجلس

بوصفها الحكومة الشرعية ولأن المجلس الرئاسي لم ينل الثقة من مجلس النواب ولم تؤد حكومته ووزراؤها اليمين الدستورية .

وحيث إنه بالرجوع إلى نص المادة السادسة من القانون رقم 13 لسنة 2010م ، بتنظيم المؤسسة الليبية للاستثمار التي جرى نصها على : [يكون للمؤسسة مجلس أمناء يصدر بتشكيله قرار من اللجنة الشعبية العامة ويتكون من أمين اللجنة الشعبية العامة رئيساً وعضوية أمناء اللجان الشعبية العامة لقطاعات التخطيط والمالية والاقتصاد والتجارة ومحافظ مصرف ليبيا المركزي وعدد من الخبراء في مجال عمل المؤسسة ، كما نصت الفقرة الرابعة من المادة السادسة من ذات القانون على اختصاص مجلس الأمناء بتعيين مجلس إدارة المؤسسة] . ومفاد ذلك كله أن مجلس الأمناء يتكون من رئيس الوزراء وبعض الوزراء وهم من يكون لهم حق تعيين مجلس الإدارة للمؤسسة الذي هو الجهة العليا للمؤسسة .

وحيث إنه إزاء الأوضاع الاستثنائية التي تمر بها البلاد والتي تخالف المجرى العادي للأمر وفق المفهوم التقليدي للدولة بانضوائها تحت لواء حكومة واحدة ، وما نتج عنها من تعدد الحكومات [الطاعن - المطعون ضده] وتعدد مجالس الأمناء ومجالس الإدارة للمؤسسة الليبية للاستثمار تبعاً لتعدد الحكومات ، فإنه لا يسع القاضي الإداري والحالة هذه بحث سلامة القرار الطعين ومدى التزامه مبدأ المشروعية أو عدمه دون بحث شرعية الحكومة نفسها مصدرة القرار وما يستتبع ذلك من بحث سلامة تشكيل هذه الحكومات ، للبت في مشروعية قراراتها .

وحيث إن مقطع النزاع في الدعوى ليس هو القرار الإداري رقم 1 لسنة 2017 م ، بشأن تشكيل مجلس الأمناء لمجلس إدارة المؤسسة الليبية للاستثمار وإنما هو النزاع الحاصل بين الحكومة المؤقتة وحكومة الوفاق في اختصاص أي منهما بتشكيل المجلس المذكور دون الأخرى ، وهو ما يتوقف على البت أولاً في شرعية أيهما دون الأخرى ، وبالتالي من منهما تعد غاصبة للسلطة في تشكيلها لمجلس إدارة المؤسسة ، وهذه مسألة لازمة للبت في الدعوى موضوع الطعن المائل والتي لا تدخل على أي نحو في إطار الأعمال الإدارية والقانونية التي تخضع لرقابة القضاء الإداري ، بل تندرج في إطار الأعمال السياسية والتي يختص القضاء الدستوري بنظرها والبت فيها .

ولما كان ذلك ، وكان الحكم المطعون فيه قضى بإلغاء القرار الطعين على سند حاصله أن القرار يمثل اغتصاباً للسلطة بصدوره من حكومة الوفاق غير الشرعية لأنها ووزراؤها لم تتل الثقة من مجلس النواب ولم تؤد اليمين الدستورية ، فإن هذا الذي أسس عليه الحكم قضاءه لا يصلح لحمله لأن ما أورده يخرج عن إطار وظيفة القاضي الإداري عند نظره دعوى الإلغاء

والتي تنحصر في تصحيح الأوضاع القانونية بإزالة كل أثر للقرار الإداري غير المشروع ولا يسوغ له في إطار وظيفته هذه أن يمتد اختصاصه ليبث في شرعية تعيين هذه الحكومة أو تلك ، أو عدم شرعيتها لأي سبب كان ، إذ أن ذلك يخرج بحثه عن اختصاص القضاء الإداري وعلى نحو ما سلف من بيان ، وإذ خالف الحكم المطعون فيه هذا النظر فإنه يكون معيباً بمخالفة القانون ويتعين نقضه .

ولما كان مبنى النقض مخالفة قواعد الاختصاص والدعوى صالحة للفصل فيها فإن المحكمة تقضي فيها عملاً بنص المادة 357 من قانون المرافعات .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة :

أولاً : بالنسبة للطعن الإداري رقم 60 لسنة 65 ق ، بانتهاء الخصومة .
ثانياً: بالنسبة للطعن رقم 154 لسنة 65 ق ، بقبوله شكلاً ، ونقض الحكم المطعون فيه ، وفي الدعوى الإدارية رقم 277 لسنة 2017 م استئناف بنغازي ، بعدم اختصاص القضاء الإداري ولائياً بنظرها .

المستشار	المستشار	المستشار
عبدالقادر عبدالسلام المنساز	نصر الدين محمد العاقل	د. نورالدين علي العكرمي
عضو الدائرة	عضو الدائرة	(رئيس الدائرة)

مسجل الدائرة

موسي سليمان الجدي

www.supremecourt.gov.ly