بسم الله الرحمن الرحيم

المبادئ القانونية

الـــــدائرةُ الدســـتورية

الطعن الدستوري:1/63ق

في الاتفاق السياسي الليبي الموقع بتاريخ 17-12-2015

1. فحص الطعون: مدي وجوب عرض الطعن الدستوري على دائرة فحص الطعون بالمحكمة العليا.
2. الاتفاق السياسي الليبي (2015): طبيعته القانونية.
3. اختصاص الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا: قاصر على النظر في دستورية الأعمال التشريعية.

1. لما كانت المادة 3/51 من قانون المحكمة العليا تحيل في بيان القواعد والإجراءات الخاصة برفع الطعون الدستورية ونظرها على اللائحة الداخلية للمحكمة، وكانت هذه اللائحة قد بينت تلك الإجراءات ولم تورد من بينها شرط عرض الطعن الدستوري على دائرة فحص الطعون قبل اتصال الدائرة الدستورية به، وكان ما تقضي به تلك المادة والمادة 27 مكرر من وجوب العرض قاصر على المواد الإدارية والمدنية والجنائية ومواد الأحوال الشخصية، ترتَّب عنه أن هذا العرض لا يسري على الطعون الدستورية.
2. لما كان ما انصب عليه الشق الثاني من الاتفاق السياسي الليبي (2015)، المتعلق بتنظيم مؤسسات الحكم وشكل الحكومة، وبناء أجسام دستورية وتنظيم عملها، وتحديد اختصاصاتها وعلاقاتها، وبآليات إدارة العملية الانتقالية وإجراءاتها، قد لاقى قبولاً عملياً من السلطات القائمة والناشئة في الممارسة والتطبيق، وكان من المقرّر في الفقه الدستوري أن اطراد السلطات العامة على تبنّي سلوك معين في مسائل دستورية، بما ينبئ عن اعتقادها بإلزاميته، يحيله إلى قاعدة دستورية واجبة الاتباع، شأنها في ذلك شأن القواعد المقرّرة بمواد الدستور، وكانت قواعد الاتفاق المتلقّاة بالقبول قد وُضعت واحتُرمت، تفادياً لانزلاق البلاد إلى حالة فوضى واضطراب سياسي، وتكملةً لما لم يتناوله الإعلان الدستوري، الصادر عن سلطة الأمر الواقع في ظروف استثنائية كانت تهدِّد كيانَ الدولة بالتقويض ووَحدتَها بالانقسام، لزم عنه أن الطبيعة القانونية لهذا الشق منه هي أنه قواعد دستورية مكمِّلة

للإعلان الدستوري، بحيث يكونان معاً الميزان الذي على كفّته توزَن دستورية الأعمال التشريعية.

3. طبقاً للمادة 1/23 من قانون المحكمة العليا، وللائحة الداخلية للمحكمة (2004)، فإن اختصاص الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا جاء محدَّداً بالفصل في الطعون الدستورية على الأعمال التشريعية الصادرة عن سلطة التشريع في البلاد. ولما كان الاتفاق السياسي الليبي (2015) لا يندرج ضمن عداد الأعمال التشريعية، تعيّن معه أن الرقابة عليه مما ينحسر عنها اختصاص هذه المحكمة.

رئيس المحكمة العليا

دولة ليبيا
المحكمة العليا

بسم الله الرحمن الرحيم

الـــدائرةُ الدســـتورية

بالجلسة المنعقدة علناً صباح يوم الخميس: 13 جمادى الآخرة، 1447هـ. الموافق: 04-12-2025م، بمقر المحكمة العليا بمدينة طرابلس،

برئاسة الأستاذ المستشار: عبدالله محمد أبورزيزة، رئيس المحكمة،

وعضوية الأساتذة المستشارين:

نصـــرالدين محمـــد العاقـــل،	بنـــور عاشـــور الصـــول،
علـــي أحمـــد النعـــاس،	محمـد أحمـد الخيـر امبـارك،
د. موســى الشــتيوي النــايض،	ســـالم الأمـــين بلقاســـم،
امحمـد عبدالسـلام الصـفراني،	محمود محمد الصيد الشريف،
عبدالســميع محمــد البحــري،	شـــعبان مـــيلاد الحبيشـــي،
عاشـــور نصـــر الرزيقـــي،	يوســـف المرتضـــى محمـــد،
عبـدالقادر عبدالسـلام المنسـاز،	عبدالباســط مفتــاح الأشــعل،
علـــي محمـــد أبـــوراس،	د. عيـــاد علـــي دربـــال.

وبحضور عضو نيابة النقض، الأستاذ: مصباح نصر الجدي،

ومسجل الدائرة، الأخ: الصادق ميلاد الخويلدي.

أصـدرت المحكمة الحكم الآتي في قضية

الطعن الدستوري: 63/1ق

في الاتفاق السياسي الليبي الموقع بتاريخ 17-12-2015

المرفوع من:

...

يمثله المحامي: البشير عمر قويشه.

ضد:

1. رئيس المؤتمر الوطني العام،
2. رئيس حكومة الإنقاذ الوطني،

: سعاد

تنوب عنهما: إدارة القضايا.
3. الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة للدعم في ليبيا.

بعد الاطلاع على الأوراق، وتلاوة تقرير التلخيص، وسماع المرافعة الشفوية ورأي نيابة النقض، وبعد المداولة.

الوقائع

أقام الطاعن هذا الطعن الدستوري، بصحيفة موقعة من محاميه، طعناً في دستورية الاتفاق السياسي الليبي لعام 2015، وذلك بما مجمله أنه نتيجة تشكُّل مجلس النواب عام 2014، وأثناء الخلاف الذي حصل بشأن مدى شرعيته، ورغم صدور الحكم في الطعن الدستوري 61/17ق، القاضي بعدم دستورية التعديل الدستوري السابع وما ترتب عليه من آثار، شارك المطعون ضدهم جميعاً، بمدينة الصخيرات المغربية، أطرافاً محلية ودولية في حوار سياسي انتهى بتوقيع الاتفاق السياسي الليبي في 17-12-2015. وقد تقرَّر بموجب هذا الاتفاق إنشاء أجسام تنفيذية وتشريعية أُنيطت بها سلطتا الحكم والتشريع في البلاد، وهو ما يشكل مخالفة للإعلان الدستوري لعام 2011. ولهذا فإن الطاعن إذ يرفع هذا الطعن، إنما طلباً للحكم بعدم دستورية الاتفاق، ومحوِ ما ترتب عنه من آثار، مع إلزام المطعون ضدهم المصاريف والأتعاب.

الإجراءات

بتاريخ 10-4-2016، قرّر محامي الطاعن بالطعن الماثل أمام قلم كتاب الدائرة الدستورية بهذه المحكمة. سدّد الرسم، وأودع الكفالة والوكالة، ومذكرة بأسباب الطعن. وبتاريخ 13، 14-4-2016، أودع مذكرة أسباب الطعن معلنة إلى المطعون ضدهم.

بتاريخ 11-5-2016، أودعت إدارة القضايا، نيابة عن المطعون ضدهما الأول والثاني، مذكرة دفاع. وأودعت نيابة النقض مذكرة انتهت فيها إلى الرأي بعدم قبول الطعن ضد المطعون ضدهما الأول والثاني، وبعدم الاختصاص. وبجلسة نظر الطعن، أوصت أصلياً بعدم قبول الطعن، واحتياطياً برأيها السابق.

وبجلسة اليوم، حجزت المحكمة الطعن للحكم.

الأسباب

حيث إن محامي المطعون ضدهما الأول والثاني دفع بعدم قبول الطعن من وجهين: الأول، لعدم رفعه من إدارة القضايا، إذ إنها التي تنوب عن الطاعن إنابة قانونية بوصفه عضواً في المؤتمر الوطني العام. الثاني، لعدم عرضه على دائرة فحص الطعون بالمحكمة العليا قبل قيده أمام الدائرة الدستورية.

وحيث إن الدفع الأول غير صحيح؛ ذلك أن الذي يبين من صحيفة افتتاح الدعوى أن الطاعن رفع طعنه بشخصه لا بصفته. ولذا فإنه إذ أناب عنه محامياً في ذلك وفي مباشرة إجراءات الطعن، يكون قد مارس حقه في التقاضي وفي توكيل المحامي الذي يختار.

وحيث إن الدفع الثاني غير صائب. فالمادة 3/51 من قانون المحكمة العليا تحيل في بيان القواعد والإجراءات الخاصة برفع الطعون الدستورية ونظرها على اللائحة الداخلية للمحكمة. ولقد بينت هذه اللائحة تلك الإجراءات، ولم تورد من بينها شرط عرض الطعن الدستوري على دائرة فحص الطعون قبل اتصال الدائرة الدستورية به. وأمّا ما تقضي به المادة 27 مكرر من وجوب ذلك العرض، فطبقاً لها وللمادة التي قبلها، فإنه قاصر على الطعون في المواد الإدارية والمدنية والجنائية ومواد الأحوال الشخصية.

وحيث إن الاختصاص بنظر الدعوى من مسائل القانون المتصلة بالنظام العام، ولذا فهو مسألة أولية واجبة الحسم ابتداءً.

وحيث إن تحديد الاختصاص رهن بتكييف الدعوى. وحيث إن محل الطعن بعدم الدستورية هو الاتفاق السياسي الليبي المبرم بمدينة الصخيرات بالمملكة المغربية بتاريخ 17-12-2015، وإذن فإن تقرير مدى خضوعه للرقابة الدستورية التي تتولاها هذه المحكمة يستلزم تحديد طبيعته القانونية، تمهيداً لإعطاء الدعوى تكييفها القانوني الصحيح.

وحيث إن هذا الاتفاق وثيقةٌ توافقية ارتضت أطرافها سبيلاً لتنظيم شؤون الحكم خلال الفترة الانتقالية التي ما انفكت البلاد تعيشها منذ عام 2011. وقد جاء، بحسب ديباجته، ثمرة حوار سياسي جمع ممثلين عن مختلف أرجاء البلاد وأطيافها، من بينهم أعضاء من الجسمين التشريعيين: المؤتمر الوطني العام ومجلس النواب، وذلك لطرح حلول عملية ابتغاء الخروج بالبلاد من اضطراب أصاب بنية الشرعية، وتفاقمت خلاله النزاعات وتعاظمت أخطارها حتى بلغت حداً من الجسامة يهدد أركان الدولة ووحدتها الوطنية، ولتجاوز أزمة التخالف القائمة التي أعاقت السير نحو الاستقرار.

وحيث إن مجمل موضوعات الاتفاق ينقسم إلى شقين: أولهما ديباجة تستعرض السياق التاريخي الذي نشأ فيه، والغاية التي دفعت إليه، متمثلةً في تعافي البلاد، وتسوية التخالف ودياً، وجعْل المصلحة الوطنية المرجع الذي تحاكَم إليها الأمور، فضلاً عن تقرير مبادئ عامة لاستئناف السير على هديها. وأمّا ثانيهما، فذاك الذي انصب على تنظيم مؤسسات الحكم وشكل الحكومة، وعلى بناء أجسام دستورية وتنظيم عملها، وعلى تحديد اختصاصاتها وعلاقاتها، علاوة على آليات إدارة العملية الانتقالية وإجراءاتها.

وحيث إن نصي المادتين 65 و67 من الاتفاق محل الطعن جاءا كاشفين عن طبيعته التي نشأ عليها، إذ يبين منهما، ومن هوية أطرافه وطبيعة موضوعاته أيضاً، أنه لا يعدو في ذاته أن يكون مشروعاً بتعديل دستوري. وحيث إنه ظل كذلك في قسمه الأول، في حين تمثّلت الأجسام القائمة إبّان إبرامه قسمَه الثاني، وانبثقت عنه ونشأت بموجبه مؤسسات أخرى لاقت قبولاً عملياً، عكسته ممارساتٌ فعلية وتطبيقات بمقتضى قواعد أرساها، منها: نشأة المجلس الأعلى للدولة، وعودة مجلس النواب من جديد بوصفه سلطة التشريع خلال المرحلة الانتقالية، وتشكُّل حكومة الوفاق الوطني ونيلها ثقة مجلس النواب باعتبارها السلطة التنفيذية، والعمل المشترك بين الأجسام الناشئة، والإشارة إلى الاتفاق في تعديلات دستورية بوصفه مرجعاً لها.

وحيث إن ما تضمنه الشق الثاني من الاتفاق لاقى قبولاً عملياً من السلطات القائمة والناشئة في الممارسة والتطبيق، وحيث إنه من المقرّر في الفقه الدستوري أن اطراد السلطات العامة على تبنّي سلوك معين في مسائل دستورية، بما ينبئ عن اعتقادها بإلزاميته، يحيله إلى قاعدة دستورية واجبة الاتباع، شأنها

في ذلك شأن القواعد المقرَّرة بمواد الدستور. ولما كانت قواعد الاتفاق المتلقّاة بالقبول قد وُضعت واحتُرمت، تفادياً لانزلاق البلاد إلى حالة فوضى واضطراب سياسي، وتكملةً لما لم يتناوله الإعلان الدستوري، الصادر عن سلطة الأمر الواقع في ظروف استثنائية كانت تهدِّد كيانَ الدولة بالتقويض ووَحدتَها بالانقسام، لزم عنه أن الطبيعة القانونية لهذا الشق من الاتفاق هي أنه قواعد دستورية مكمِّلة للإعلان الدستوري، بحيث يكونان معاً الميزان الذي على كفّته توزَن دستورية الأعمال التشريعية.

وإذ كان ذلك، فإن التكييف القانوني للدعوى هو أنها دعوى ذات شقين: دعوى بعدم دستورية قواعد دستورية، ودعوى بعدم دستورية مشروع توافقي بتعديل دستوري. وحيث إن اختصاص الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا، طبقاً للمادة 1/23 من قانون المحكمة العليا، وللائحة الداخلية للمحكمة (2004)، جاء محدَّداً بالفصل في الطعون الدستورية على الأعمال التشريعية الصادرة عن سلطة التشريع في البلاد، وكانت الدعوى الماثلة طعناً في الاتفاق السياسي الليبي (2015)، وكان هذا الاتفاق، على نحو ما تقدم، لا يندرج ضمن عداد الأعمال التشريعية، إذ لا يتجاوز في شقه الأول كونه توصية بتعديل دستوري، فيما هو في الثاني قواعد دستورية مكمِّلة للإعلان الدستوري، لذا فإن الرقابة عليه في جزئيه كليهما مما ينحسر عنها اختصاص هذه المحكمة، وهو ما يستوجب القضاء بعدم الاختصاص بنظر الطعن بعدم دستوريته.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الطعن، وألزمت الطاعن المصاريف.

رئيس المحكمة، المستشار
عبدالله محمد أبورزيزة

المستشار
نصرالدين محمد العاقل

المستشار
بنور عاشور الصول

المستشار
علي أحمد النعاس

المستشار
محمد أحمد الخير امبارك

المستشار
د. موسى الشتيوي النايض

المستشار
سالم الأمين بلقاسم

المستشار
امحمد عبدالسلام الصفراني

المستشار
محمود محمد الصيد الشريف

المستشار
عبدالسميع محمد البحري

المستشار
شعبان ميلاد الحبيشي

المستشار
عاشور نصر الرزيقي

المستشار
يوسف المرتضى محمد

المستشار
عبدالقادر عبدالسلام المنساز

المستشار
عبدالباسط مفتاح الأشعل

المستشار
علي محمد أبوراس

المستشار
د. عياد علي دربال

مسجل الدائرة
الصادق ميلاد الخويلدي