بسم الله الرحمن الرحيم

المبادئ القانونية

الـــــدائرةُ الدســـــتورية

الطعن الدستوري:73/6ق

في نص المادة الأولى من القانون 22 لسنة 2023 بتعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، والمادة الأولى، والفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون 32 لسنة 2023 بشأن تعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، والفقرة الثالثة والخامسة من المادة الأولى من القانون 6 لسنة 2015 بتعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، والفقرات الأولى والثانية والثالثة والخامسة من المادة الأولى من القانون 14 لسنة 2013 بشأن تعديل بعض أحكام قانون القضاء.

1. القضاء بعدم دستورية القانون يهدره ويعدم وجوده ويمحو آثاره.
2. تحديد من يباشر السلطة القضائية شأن دستوري لا تشريعي.
3. استبعاد أعضاء السلطة القضائية والمحكمة العليا عن تشكيل المجلس الأعلى للقضاء عمل غير دستوري.

1. القضاء بعدم دستورية القانون يهدره ويعدم وجوده ويمحو آثاره. ولما كانت الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا قد قضت في الطعن الدستوري 70/5ق بعدم دستورية القانون 5 لسنة 2023 بإنشاء محكمة دستورية، صار هذا القانون والجسم الذي أنشأه والعدم سواء. وبهذا يظل الاختصاص بنظر الدعاوى الدستورية منوطاً بالدائرة الدستورية بالمحكمة العليا.
2. لم يترك الإعلان الدستوري (2011) أمر تحديد من يباشر السلطة القضائية للمشرع العادي، بل هو من تولّاه بالنص في المادة 31 على أن: "السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون والضمير." وبهذا أعاد القضاء إلى مكانه الصحيح سلطةً موازيةً للسلطتين التشريعية والتنفيذية، استجابةً لتطلعات الشعب في إقامة نظام حكم عادل، وإعلاءً لقيم المشروعية، وترسيخاً لمبدأ الفصل بين السلطات.
3. إن إسناد عضوية المجلس الأعلى للقضاء إلى غير أعضاء السلطة القضائية، وإبعاد المحكمة العليا وسائر المحاكم عن رئاسته وعضويته، ينتهك مبدأي استقلال القضاء والفصل بين

السلطات، ويشكل اعتداءَ سافراً على القضاء واستقلاله، ويخالف المادتين الأولى والثانية والثلاثين من الإعلان الدستوري، وهو ما يخرجه عن دائرة المشروعية الدستورية.

رئيس المحكمة العليا

دولة ليبيا
المحكمة العليا

بسم الله الرحمن الرحيم

الـــــدائرةُ الدســـتورية

بالجلسة المنعقدة علناً صباح يوم الأربعاء: 9 شعبان، 1446هـ. الموافق: 28-01-2026م، بمقر المحكمة العليا بمدينة طرابلس،

برئاسة الأستاذ المستشار: نصرالدين محمد العاقل، رئيس الدائرة

وعضوية الأساتذة المستشارين:

بـنـور عـاشـــور الصـــول،	عـلـي أحـمـد الـنـعـاس،
محمد أحمد الخير امبارك،	د. موسى الشتيوي النايض،
سـالـم الأمـين بـلـقـاســم،	امحمد عبدالسلام الصفراني،
محمود محمد الصيد الشريف،	عبدالسميع محمد البحري،
شـعـبـان ميلاد الحبيشي،	عـاشـور نصـر الـرزيـقـي،
عبدالقادر عبدالسلام المنساز،	عبدالباسط مفتاح الأشعل،
عـلـي مـحـمـد أبـوراس،	عـبـدالمجـيـد امـطـاط غـيـث،
د. عـيـــاد عـلـي دربـال.	

وبحضور عضو نيابة النقض، الأستاذ: مصباح نصر الجدي،

ومسجل الدائرة، الأخ: الصادق ميلاد الخويلدي.

أصدرت المحكمة الحكم الآتي في قضية

الطعن الدستوري: 73/6ق

في نص المادة الأولى من القانون 22 لسنة 2023 بتعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، والمادة الأولى، والفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون 32 لسنة 2023 بشأن تعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، والفقرة الثالثة والخامسة من المادة الأولى من القانون 6 لسنة 2015 بتعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، والفقرات الأولى والثانية والثالثة والخامسة من المادة الأولى من القانون 14 لسنة 2013 بشأن تعديل بعض أحكام قانون القضاء.

المرفوع من:

1. ...،

سعاد

2. ....،
3. ....

وكيلهم المحامي: محمد امحمد القاضي.

ضد:

رئيس مجلس النواب بصفته.
تنوب عنه: إدارة القضايا.

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

الوقائع

أقام الطاعنون الدعوى الدستورية الماثلة في مواجهة المطعون ضده بصفته. قالوا بياناً لها: إن مجلس النواب أصدر بتاريخ 26-7-2023 القانون 22 لسنة 2023 بتعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، ونص في مادته الأولى على أن: يستبدل النص الآتي بنص المادة الأولى من القانون 11 لسنة 2021 بتعديل القانون 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء، بحيث تصبح فقرتها الأولى: "ويقوم على شؤون الهيئات القضائية مجلس أعلى يسمى المجلس الأعلى للقضاء يتولى الاختصاصات المقررة للمجلس الأعلى للقضاء المنصوص عليها في قانون نظام القضاء وفي أي قانون آخر يشكَّل على النحو الآتي:

1. رئيس المجلس الأعلى للقضاء يعينه مجلس النواب بقرار منه لا تقل درجته عن درجة رئيس بمحكمة الاستئناف.
2. النائب العام (نائباً للرئيس).
3. عضو عن كل محكمة استئناف تنتخبه جمعيتها العمومية بالاقتراع السري.
4. عضو عن كل من إدارة القضايا وإدارة المحاماة العامة وإدارة القانون لا تقل درجته عن الدرجة المعادلة لدرجة مستشار بمحكمة الاستئناف ينتخبه من هم بدرجته من أعضاء الإدارة بالاقتراع السري."

ثم أصدر مجلس النواب القانون 32 لسنة 2023 بشأن تعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، ونص في مادته الأولى على أن: "يعدل نص البند الرابع من الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم 11 لسنة 2021 المعدل بالقانون رقم 22 لسنة 2023 في شأن تعديل القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء بحيث تكون عضوية المجلس الأعلى للقضاء لشاغلي الوظيفة الآتية:

- رؤساء إدارات القضايا، المحاماة العامة، القانون.

- رئيس إدارة التفتيش على الهيئات القضـائية في غير أحوال التعارض مع وظيفة الإدارة، ويكون له حق المناقشـة في اجتماع المجلس من دون التصـويت، ولا يثبت بحضـوره صـحة انعقاد الاجتماع، ويحل محل رئيس المجلس عند غيابه أو قيام مانع به نائب رئيس المجلس."

ونصـت الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون ذاته على أنه: "للعضـو المنقول دون رغبته التظلم من النقل أمام المجلس خلال عشـرة أيام من تاريخ تبليغه بقرار النقل، وعلى العضـو المنقول الاسـتمرار في عمله حتى تبليغه بقرار النقل، ولا يخلى طرفه حال تظلمه إلا بعد البت في تظلمه، وعلى المجلس البت في التظلم من قرار النقل خلال مدة لا تجاوز خمسـة عشـر يوماً من إيداع التظلم، ولا يكون من ضـمن هيئة نظر التظلم رئيس الهيئة الذي اقترح النقل من الهيئة، فإذا انقضـى الميعاد من دون بت عُد قرار النقل ملغىً من دون حاجة إلى إجراء آخر، ولا تقبل الطعون عموماً على قرارات المجلس إلا بعد الطعن فيها أمام الهيئة التي يشكلها المجلس واستنفاد ولايته فيها، ويشكل المجلس هيئة قضائية من مستشاري محاكم الاستئناف يندبهم للفصل في الطعون المذكورة على وجه السرعة."

وقد سـبق للمؤتمر الوطني العام أن أصـدر القانون 6 لسـنة 2015 بشـأن تعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء بتاريخ 14-4-2015، ونصت الفقرة الثالثة من مادته الأولى على أن: "تضم تشكيلة المجلس مسـتشـاراً عن كل محكمة اسـتئناف تنتخبه جمعيتها العمومية بالاقتراع السـري." ونصـت الفقرة الخامسة على أن: "تضم تشكيلة المجلس عضواً عن كل من إدارة القضايا وإدارة المحاماة وإدارة القانون لا تقل درجته عن الدرجة المعادلة لدرجة مسـتشـار بمحكمة الاسـتئناف ينتخبهم من هم في درجته من أعضاء الإدارة بالاقتراع السري." كما أصدر المؤتمر الوطني العام القانون 14 لسنة 2013 بشـأن تعديل بعض أحكام قانون نظام القضـاء، الذي نص في مادته الأولى على أن: "يقوم على شـؤون الهيئات القضـائية مجلس أعلى يسـمى المجلس الأعلى للقضـاء يتولى الاختصـاصـات المقررة للمجلس الأعلى للهيئات القضـائية المنصـوص عليها في قانون نظام القضـاء، وفي أي قانون آخر، ويشـكَّل على النحو التالي:

1. مسـتشـار 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 العامة وإدارة القانون لا تقل درجته عن الدرجة المعادلة لدرجة مستشار بمحكمة الاستئناف ينتخبه من هم في درجته من أعضاء الإدارة بالاقتراع السري."

ولما كانت هذه النصوص قد صدرت بالمخالفة للإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الانتقالي في 03-8-2011، وللاتفاق السياسي المبرم في 17-12-2015، فقد بادروا إلى رفع هذه الدعوى، وانتهوا إلى طلب الآتي:

1. قبول الطعن شكلاً.
2. في الشق المستعجل، بوقف تنفيذ نصي المادة الأولى من القانون 22 لسنة 2023، والمادة الأولى والفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون 32 لسنة 2023 بشأن تعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء مؤقتاً إلى حين الفصل في الموضوع.
3. في الموضوع، الحكم بإلغاء المادة الأولى من القانون 22 لسنة 2023 بشأن تعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، والمادة الأولى، والفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون 32 لسنة 2023 في شأن تعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، والفقرتين 3، 5 من المادة الأولى من القانون 6 لسنة 2015 بشأن تعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، والفقرات 1، 2، 3، 5 من المادة الأولى من القانون 14 لسنة 2013 بشأن تعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء لعدم دستوريتها.
4. إلزام المطعون ضده المصاريف.

الإجراءات

بتاريخ 24-11-2025 أودع محامي الطاعنين صحيفة هذا الطعن قلم كتاب المحكمة العليا، مسدداً الرسم ومودعاً الكفالة والوكالة، ومذكرة بأسباب الطعن، وصورة من القوانين المطعون فيها ومن الإعلان الدستوري والاتفاق السياسي ضمن حافظة مستندات، ثم أودع بتاريخ 07-12-2025 أصل ورقة إعلان الطعن معلنة إلى المطعون ضده في 26-11-2025. وبتاريخ 23-12-2025 أودع أحد أعضاء إدارة القضايا مذكرة بدفاعه عن المطعون ضده ضمَّنها دفعاً بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الطعن لانتهاء ولاية الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا بالقانون 5 لسنة 2023 بشأن إنشاء المحكمة الدستورية، ولأن الطاعنين طلبوا إلغاءَ النصوص المطعون فيها لا عدمَ دستوريتها، وهو ما يخرج عن اختصاص المحكمة، ودفعاً ببطلان الطعن لخلو صحيفته من توقيع محامي الطاعنين، ودفعاً ثالثاً بعدم قبول الطعن للتجهيل بالمسألة الدستورية محل الطعن، ولوقوعه على نصوص سبق للمشرع إلغاؤها، ولانتفاء المصلحة الشخصية المباشرة لدى الطاعنين. وانتهى إلى طلب رفض طلب وقف النفاذ، والحكم أصلياً بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الطعن، أو ببطلانه، واحتياطياً بعدم قبول الطعن للتجهيل بالمسألة الدستورية، ولانتفاء المصلحة الشخصية المباشرة للطاعنين، ومن باب الاحتياط الكلي رفض الطعن لقيامه على غير أساس من الواقع والقانون.

الأسباب

حيث إنه عن شكل الطعن، فإن ما أثارته إدارة القضايا من دفوع في غير محله.

فعن دفعها بعدم اختصاص هذه المحكمة ولائياً بنظر الطعن بحسبان أن محكمةً دستوريةً أُنشئت بموجب القانون 5 لسنة 2023 هي المختصة بنظر الطعون الدستورية، فإنه دفع غير سديد؛ ذلك أن الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا قضت بجلستها المنعقدة في 31-5-2023 في الطعن الدستوري 70/5ق بعدم دستورية ذلك القانون، فصار بموجب هذا الحكم هو والجسم الذي أنشأه والعدم سواء، فلا يكون من ثم صالحاً للاستناد إليه. ولما كانت المادة الثالثة والعشرون من القانون 6 لسنة 1982 بإعادة تنظيم المحكمة العليا تقضي باختصاص المحكمة العليا دون غيرها منعقدة بدوائرها مجتمعة بالفصل في الطعون التي يرفعها كل ذي مصلحة في أي تشريع يكون مخالفاً للدستور، غدا معه الدفع بعدم اختصاص هذه المحكمة ضرباً في غير مضرب، وهو ما يستوجب الالتفات عنه.

وعن دفعها بعدم اختصاص هذه المحكمة بنظر الطعن من حيث إن رافعيه لم يطلبوا الحكم بعدم دستورية النصوص القانونية المطعون فيها، بل طلبوا إلغاءها، وهو ما يخرج عن ولاية الدائرة الدستورية بهذه المحكمة، فهو كسابقه مردود. فمن المقرَّر في قضاء هذه المحكمة أن محكمة الموضوع هي صاحبة الاختصاص بتكييف طلبات الخصوم وبإعطائها وصفها الحق دون التقيّد بحرفية الألفاظ والعبارات التي صيغت فيها، إذ إن العبرة في هذا السياق إنما هي بالمقاصد والمعاني، لا بمجرد الألفاظ والمباني ما دام لا تنافر قائماً بينها.

متى كان ذلك، وكان طلب الطاعنين بإلغاء النصوص المطعون فيها يعني لغةً إعدام قيمتها القانونية وإخراجها عن أصول القانون. وحيث إنهم أسسوا طلبهم بذلك على مخالفة تلك النصوص لأحكام الدستور، لذا فإن هذا، ولا مراء، ينطوي دلالة على طلب القضاء بعدم دستوريتها، ومن ثم تكون الدعوى به مما يدخل في اختصاص هذه المحكمة، ويكون الدفع في غير محله، فمتعين الرفض.

ولا ينال من ذلك مجادلة المطعون ضده بأن بعض النصوص التي استهدفها الطاعنون، وهي الفقرات 3، 5 من المادة الأولى من القانون 6 لسنة 2015، والفقرات 1، 2، 3، 5 من المادة الأولى من القانون 14 لسنة 2013، قد سبق للمشرع إلغاؤها واستبدال نصوص أخرى بها؛ ذلك أن من شأن القضاء بعدم دستورية النصوص الناسخة أن يعيد الحياة إلى النصوص المنسوخة، فلا جرم إذن أن قصد الطاعنين قد شمل تلك النصوص أيضاً.

وعن الدفع بالتجهيل بالمسألة الدستورية موضوع الطعن، تأسيساً على أن الطاعنين لم يضمّنوا أسباب طعنهم بدقة القاعدةَ الدستورية المقول بمخالفتها ووجه تلك المخالفة، فهو مردود. فالذي يبين من صحيفة الطعن أن الطاعنين ينعون على النصوص التشريعية المطعون فيها بعدم الدستورية أن موضوعها مما يخرج عن نطاق اختصاص السلطة، ويخالف جملة من المبادئ الدستورية التي كرّسها الإعلان الدستوري، وفي مقدمتها مبادئ الفصل بين السلطات، وتكافؤ الفرص، والقاضي الطبيعي. ثم إن ما أورده الطاعنون في صحيفة طعنهم جاء محدِّداً للنصوص التشريعية، وهي المادة الأولى من القانون 14 لسنة 2013، والفقرتان الثالثة والخامسة من القانون 6 لسنة 2015، والأولى من القانون 22 لسنة 2023، والمادة الأولى، والفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون 32 لسنة 2023 بشأن تعديل بعض

أحكام قانون نظام القضاء، كما حدّد النصوص الدستورية المدعى بمخالفتها، وهي نصوص المواد: 1، 6، 8، 17، 32، 33، من الإعلان الدستوري. وعليه، فبهذا البيان تتحقق غاية النص في المادة 13 من اللائحة الداخلية للمحكمة العليا على وجوب ذكر البيانات الجوهرية التي تنبئ عن جدية الدعوى الدستورية، ويتحدد بها موضوعها.

وعن الدفع بعدم قبول الطعن لانتفاء المصلحة الشخصية المباشرة لدى الطاعنين، فهو الآخر في غير محله؛ ذلك أن للمصلحة في الطعن الدستوري، وفق ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة، مفهوماً خاصاً، إذ تتحقق في جانب الطاعن متى كان التشريع موضوع الطعن واجب التطبيق عليه، أو كان تطبيقه عليه حتمياً. ولا تنتفي المصلحة في الطعن بعدم دستورية أي تشريع مخالف للدستور إلا إذا كان نطاق تطبيقه منحصراً في فئة لا ينتمي إليها الطاعن.

متى كان ذلك، وكان موضوع الطعن يتعلق بشأن قضائي هو تشكيل المجلس الأعلى للقضاء، وكان الطاعنون، حسبما أفصحوا في صحيفة طعنهم، أعضاء بالهيئات القضائية، وهو ما لم يجادل المطعون ضده فيه، فإن لازم ذلك أن المجلس الأعلى للقضاء يختص بشؤونهم الوظيفية كافة، طبقاً لنص المادة الخامسة من القانون 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء، ومن ثم فإن مصلحتهم الشخصية في الطعن فيه تكون قائمة.

ومن حيث إن الطعن استوفى الأوضاع المقررة في القانون، فهو مقبول شكلاً.

وحيث إن هذه المحكمة تؤصِّل لحكمها الماثل باستعراض صورة مجملة لواقع القضاء في ليبيا منذ استقلالها في خمسينيات القرن المنصرم، وحتى يومنا هذا، فتجملها في أن دستور الاستقلال تبنى مبدأ الفصل بين السلطات بالنص في المادة الثالثة والأربعين على أن: "السلطة القضائية تتولاها المحكمة العليا والمحاكم الأخرى." على أنه في ظل التغيير السياسي عام 1969، تخلى الإعلان الدستوري (1969) عن هذا المبدأ، وازداد التخلي تجلياً "بصدور إعلان سلطة الشعب" (1977) الذي تبنى مبدأ وحدة السلطة بحسب فلسفة الحكم آنذاك، وهو ما ترتّب عليه تحوّل القضاء من سلطة إلى وظيفة، إذ السلطة في تصوّر ذلك النظام لا تقبل القسمة ولا التنازل. وبعد التغيير السياسي في فبراير 2011، استعاد الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في 03-8-2011 مبدأ الفصل بين السلطات، وعدّ القضاء سلطة مستقلة، وذلك بالنص في المادة الثانية والثلاثين منه على أن: "السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها." واستجابةً لهذا التغيير، أصدر المجلس الوطني الانتقالي في 16-11-2011 القانون 4 لسنة 2011 بتعديل القانون 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء، والذي حصر تشكيل المجلس الأعلى للقضاء في رئيس المحكمة العليا ورؤساء محاكم الاستئناف، والنائب العام. بيد أن السلطة التشريعية، رغم تأقيتها دستورياً وانحصار وظيفتها في مسائل محدودة، ما فتئت تعدّل بلا سند من الدستور تشكيل المجلس، التعديل تلو التعديل، على النحو الذي أفصحت عنه مناعي الطاعنين، ومن بينها:

1. أن المادتين الأولى من القانون 22 لسنة 2023، والأولى من القانون 32 لسنة 2023 كلتيهما خالفتا نص المادة 32 من الإعلان الدستوري التي نصت على استقلال السلطة القضائية. فعلاوة على كون تعيين مجلس النواب، لرئيس المجلس الأعلى للقضاء يمثل تدخلاً في الشأن القضائي، مما يجعل السلطة القضائية مرتهنة لإرادة مجلس النواب، فإن ما تغيّاه المطعون ضده من نص المادة الأولى من القانون 22 لسنة 2023 هو الالتفاف على حكم الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا في الطعن الدستوري 69/5ق، والذي قضى بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون 11 لسنة 2021 بشأن تعديل قانون نظام القضاء. وآية ذلك أنه أعاد تسمية الرئيس السابق للمجلس، وهو نفسه الذي عزل بموجب الحكم المشار إليه، مما يقوّض الحكم القضائي ويفرغه من محتواه.
2. أن نص المادة الأولى من القانون 32 لسنة 2023 المطعون فيه أهدر حكم المادة 32 من الإعلان الدستوري؛ فبتشكيله المجلس الأعلى للقضاء من إدارات: القضايا، والمحاماة العامة، والقانون، ومن النائب العام، يكون قد أوكل أمر السلطة القضائية للخصوم الذين يتقاضون أمامها، وفوق ذلك حرم القضاة من المشاركة في المجلس الذي يدير شؤونهم، وأبقى على نص المادة الأولى من القانون 22 لسنة 2023 التي خولت مجلس النواب سلطة تعيين رئيس المجلس الأعلى للقضاء، وهو ما يشكّل تقويضاً للسلطة القضائية، ومساساً باستقلالها، ورهناً لمصيرها عند الخصوم.
3. أن في نص المادة الأولى من القانون 22 لسنة 2023 المطعون فيه إخلالاً بمبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه بالمادة الأولى من الإعلان الدستوري، ذلك أنه خوّل السلطة التشريعية، ممثلةً في مجلس النواب، سلطة تعيين رئيس المجلس الأعلى للقضاء، وهو ما يقوّض بنيان السلطة القضائية ويصادر استقلالها، فضلاً عن إهداره مبدأ الفصل بين السلطات.
4. أن النصوص المطعون فيها كافة كانت قد صدرت بالمخالفة للمادتين 17 من الإعلان الدستوري، و13 من الاتفاق السياسي، واللتين تقصران عمل السلطة التشريعية إبّان المرحلة الانتقالية على التشريعات التي تتطلبها المرحلة الانتقالية فحسب.
5. أن المواد الأولى من القانون 22 لسنة 2023، والأولى والرابعة في فقرتها الثانية من القانون 32 لسنة 2023 سالفة البيان تخل بمبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه في المادتين السادسة والثانية من الإعلان الدستوري، وذلك بمنحها السلطة التشريعية صلاحية تعيين رئيس المجلس الأعلى للقضاء، دون وضع معايير أو شروط، مما يتنكب سبيل المصلحة العامة، ويفضي إلى تكريس مصلحة خاصة، وإن في إعادة تعيين رئيس المجلس نفسه ثلاث مرات متتالية شاهداً على ذلك.

ومن حيث إن مجمل هذه المناعي سديد، ذلك أن مناط رقابة هذه المحكمة للنصوص التشريعية المطعون فيها إنما هو ردُّها إلى أحكام الدستور تغليباً لها على ما دونها، وتوكيداً لسموها على ما عداها،

لتظل الكلمة العليا للدستور، بحسبانه القانون الأعلى الذي يرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، فيُحدِّد للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية صلاحياتها، واضعاً الحدود التي تقيد أنشطتها، وتحول دون تدخل كل منها في أعمال الأخرى، مقرِّراً الحقوق والحريات العامة وضماناتها. فالنصوص الدستورية ليست محض نصوص توجيهية للمشرع، بل هي ما ترسم بجلاء حدود سلطاته والسلطات كافةً.

وحيث إن الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في 03-8-2011، استجابةً منه لتطلعات الشعب في إقامة نظام حكم عادل، وإعلاءً لقيم المشروعية، وترسيخاً لمبدأ الفصل بين السلطات، أعاد القضاء إلى مكانه الصحيح سلطةً موازية للسلطتين التشريعية والتنفيذية، ولم يترك أمر تحديد من يباشر هذه السلطة للمشرع العادي، بل هو من تولّاه، فنص في مادته الحادية والثلاثين على أن: "السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون والضمير."

ومفاد ذلك أن القضاء أضحى سلطة مستقلة عما سواه من السلطات، وأن القضاء يتحدَّد حصراً في المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وهو ما جسّده المجلس الوطني الانتقالي حينئذ، إذ أصدر في 16-11-2011 القانون 4 لسنة 2011، والذي بموجبه عدّل القانون 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء بما يوافق النهج الذي خطَّه الإعلان الدستوري على نحو ما مرّ بيانه، فاستبدل اسم المجلس الأعلى للقضاء باسم المجلس الأعلى للهيئات القضائية، وعدّل تشكيله، فاستبعد منه وزير العدل والكاتب العام للوزارة، ورؤساء إدارات التفتيش القضائي، وإدارة القضايا، والمحاماة، وإدارة القانون، وحصر عضويته في رئيس المحكمة العليا والنائب العام ورؤساء محاكم الاستئناف.

بيد أن السلطة التشريعية لم تلبث أن عادت القهقرى فأصدرت في 27-5-2013 القانون 14 لسنة 2013، لتعدِّل بموجب مادته الأولى تشكيل المجلس الأعلى للقضاء ليصبح على النحو الآتي:

1. مستشار من المحكمة العليا تنتخبه الجمعية العمومية للمحكمة العليا عن طريق الاقتراع السري.
2. مستشار 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.

ثم عدلت التشـكيل ثانيةً بالمادة الأولى من القانون 6 لسـنة 2015 الصـادر عن المؤتمر الوطني العام، بحيث أُسـندت رئاسـته إلى رئيس المحكمة العليا، في حين أُسـند منصـب نائب الرئيس إلى رئيس إدارة التفتيش على الهيئات القضائية. ولم يقف الأمر عند ذلك، إذ عاد مجلس النواب ليصدر القانون 11 لسـنة 2021 ويسـتبعد بموجب مادته الأولى المحكمةَ العليا من رئاسـة المجلس وعضـويته، لتسـند رئاسـته إلى رئيس إدارة التفتيش على الهيئات القضـائية. ولما قضـت هذه المحكمة بعدم دسـتوريته بحكمها الصـادر بتاريخ 23-7-2023 في الطعن الدسـتوري 69/5ق، سـارع مجلس النواب بإصـدار القانون 22 لسـنة 2023، مقرّراً في الفقرة الأولى من مادته الأولى اختصـاص مجلس النواب بتعيين رئيس المجلس الأعلى للقضـاء. ثم ما لبث أن أصـدر القانون 32 لسـنة 2023 في 19 ديسـمبر 2023 ليعيد، مرة أخرى، بموجب مادته الأولى تشـكيل المجلس، مسـتبعداً من عضـويته ممثلي محاكم الاسـتئناف، لتقتصـر بذلك على رؤسـاء إدارات القضـايا، والمحاماة العامة، والقانون، والتفتيش القضائي، بالإضافة إلى الرئيس المعيَّن من قبل مجلس النواب.

ويبين من ذلك أن السلطة التشريعية، تحت ستار إعادة التنظيم، عدّلت تشكيل المجلس خلال العشـر سـنوات الممتدة من 2013 إلى 2023 مرات عديدة. وعلى الرغم من أن أهم وظائف المجلس الأعلى للقضـاء هي حماية حوزة القضـاء مما قد يقع عليه من اعتداء، فإن هذه الوظيفة تلاشـت أمام تدخّل السـلطة التشـريعية في تنظيمه بغير حق. فمن خلال تعديلاتها المتكرّرة، أعيد رؤسـاء إدارات التفتيش على الهيئات القضائية، والمحاماة العامة، والقضايا، والقانون، إلى عضوية المجلس، وهو ما يخرق مبدأ استقلال القضاء؛ ذلك أن هذا المبدأ يقتضي أن تكون سلطة القضاة في استخلاص كلمة القانون وتطبيقها منوطةً بضـمائرهم وحدهم، وأن يكون القاضـي مجرداً من أي تدخّل من جانب السـلطتين: التشـريعية والتنفيذية، وألا يكون خاضـعاً لغير القانون وما يُمليه ضـميره. وبغير هذا الاسـتقلال، يفقد القضـاء قيمته وتَضـعف قدرته على حماية الحقوق والحريات. ولازم ذلك أن تتولّى السـلطة القضـائية بنفسـها إدارة شـؤونها كافةً بما يحفظ اسـتقلالها، ويعصـمهم من أي ضـغوط وتدخّلات، بحيث لا ينشـأ بينهم أي نوع من التبعية الإدارية مهما اختلفت درجاتهم، فلا يتبع أحدُهم أحداً مهما علت درجته أو ارتفع مقامه، بل يكون تنظيمهم الإداري منوطاً بجمعياتهم العمومية وبمجلسهم الأعلى المشكَّل منهم.

ولم تكتف السـلطة التشـريعية بذلك، فأقصـت المحكمة العليا من رئاسـة المجلس وعضـويته لتفصـم عرى المنظومة القضـائية، دون مراعاة لكون المحكمة العليا هي قمة هرم السـلطة القضـائية، ولا لإلزامية مبادئها للجهات كافةً، وهو ما أحال المحاكم الدنيا مؤسـسـةً منفصـلةً عنها، وتدور خارج فلكها. وانتهى الأمر بسـلطة التشـريع أخيراً إلى إبعاد محاكم الاسـتئناف عن عضـوية المجلس ليتكشّـف

المشـــهد الحالي للمجلس عن مفارقة لا يســـتســـيغها قانون ولا منطق؛ فأعضـــاؤه لا ينتمون إلى هذه المحاكم، ومع هذا فإنهم وحدهم من يتولى إدارة شؤونها، وشؤون قضاتها، والشأن القضائي عموماً.

لما كان ما تقدم، فإن النصـوص المطعون فيها بإسـنادها عضـوية المجلس الأعلى للقضـاء إلى غير أعضـاء السـلطة القضـائية، وبإبعادها المحكمة العليا وسـائر المحاكم عن رئاسـة وعضـوية المجلس المذكور تنتهك مبدأي اسـتقلال القضـاء والفصـل بين السـلطتين التشـريعية والقضـائية، وتخالف المادتين الأولى والثانية والثلاثين من الإعلان الدســتوري، وهي في ظل ما اعتورها من عيوب لا تكشــف فحسـب عن عدم الحاجة إليها أصـالةً في هذا الظرف الانتقالي، بل فضـلاً عن ذلك، تفصـح بجلاء عن عبثيتها ومسـاسـها السّـافر بالسـلطة القضـائية واسـتقلالها، وهو ما يخرجها عن دائرة المشـروعية بما يستوجب القضاء بعدم دستوريتها من هذا الجانب.

وعلاوة على ما تقدم، فإن قضـاء هذه المحكمة جرى على أنه مراعاة للطبيعة الاسـتثنائية المرحلة الانتقالية، وعملاً بدلالات نصـوص الإعلان الدسـتوري، واسـتهداءً بسـياقها التاريخي، وبالنظر إلى ما تستلزمه الوقتية التي تطبع كيان السلطة التشريعية، أياً كان اسمها، من ضرورة تركيز اختصاصاتها، فإنه إلى أن تقوم الحياة الدستورية الاعتيادية بدستور دائم وسلطة تشريعية منتخبة بموجبه، تظل المرحلة الانتقالية التي تعيشـها البلاد قائمة، وتبقى كل المؤسـسـات الدستورية الناشئة أثناءها امتداداً لحكومة الثورة الفعلية المؤقتة حتى تبلغ بعملية التحول إلى مداها. وعليه، فإن كل الوظائف التي أناطها الإعلان الدســتوري بالســلطة التشــريعية المؤقتة، متمثلةً اليوم في مجلس النواب المؤقت، تظل محصــورة بمتطلبات المرحلة لا تتعداها إلى ما عداها، التزاماً بالمســار الدســتوري المحدد، وتحفيزاً للشـعب والسـلطات على الدفع بالعملية السـياسـية نحو منتهاها الموضح في الإعلان. وحاصـل ذلك أنه ليس لهذا المجلس خلال هذه الفترة أن يمارس اختصاصاً تشريعياً في غير الموضوعات المنصوص عليها صـراحة، أو تلك التي تسـتلزمها حالة الانتقال بالبلاد إلى مرفأ الدولة المنشـودة، أو يدعو إليها التعجيل الرشـيد في خطوات المرحلة، أو ما كان سدّاً لحاجة أسـاسـية يفرضـها السـير العادي للحياة ومؤسـسـات الدولة، فإذا ما زاغ عن حدود هذا التنظيم الدستوري كان عمله مشوباً بعيب عدم الدستورية.

متى كان ذلك، وكان قد سـبق للمجلس الوطني الانتقالي، بموجب القانون 4 لسـنة 2011، الإيفاء بمتطلبات التغيير السـياسـي التي رسـخها الإعلان الدسـتوري، وفي مقدّمتها الفصـل بين السـلطات واسـتقلال القضـاء، وكانت السـلطة التشـريعية بسـنّها النصـوص المطعون فيها قد طالت أحكام التظلم من قرارات نقل أعضـاء الهيئات القضـائية وتشـكيل المجلس الأعلى للقضـاء بما ينسـخ هذه الضـمانات ويهدم آثارها، فإنها تكون بصـنيعها هذا قد خرجت عن مقتضـياتِ المرحلة الانتقالية وعن نطاق اختصاصاتها أثناءها، وهو ما يستوجب القضاء بعدم دستورية عملها من هذا الوجه أيضاً، وذلك دون

أن يؤثّر هذا القضـــاء في صـحة الإجراءات التي تمت في ظل تلك النصـــوص، مراعاةً لاســتقرار المراكز القانونية.

وحيث إنه ولئن كان نطاق الدعوى الماثلة المتعلق بالمادة الأولى من القانون 6 لسـنة 2015 الصـادر عن المؤتمر الوطني العام بشـــأن تعديل بعض أحكام قانون نظام القضـــاء يشـــمل، وفقاً لصـحيفة الطعن، البندين الثالث والخامس من فقرتها الأولى، فإنه يمتد بحكم اللزوم إلى البنود المماثلة، ومن ثم فإن البند الثاني من الفقرة المذكورة إذ ردَّد الحكم ذاته الوارد في البندين المطعون فيهما، فإنه يتعين امتداد نطاق الطعن إليه وشمول الحكم له.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلاً، وبعدم دستورية المادة الأولى من القانون رقم 14 لسنة 2013، والمادة الأولى من القانون رقم 6 لسنة 2015، والمادة الأولى من القانون رقم 22 لسنة 2023، والمادتين الأولى، والرابعة الفقرة الثانية من القانون رقم 32 لسنة 2023 المطعون فيهما، وأمرت بنشر الحكم في الجريدة الرسمية.

رئيس الدائرة، 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 عبدالقادر عبدالسلام المنساز

المستشار عبدالباسط مفتاح الأشعل

المستشار علي محمد أبوراس

المستشار عبدالمجيد امطاط غيث

المستشار د. عياد علي دربال

مسجل الدائرة
الصادق ميلاد الخويلدي