

مبحث بعنوان (الوضع القانوني لأموال وأشخاص الأحزاب السياسية)

إعداد: الصادق الهادي العماري .

عضو بهيئة الرقابة الإدارية .

2017

مقدمة

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله وعلى آله وصحبه ومن والاه إلى يوم الدين وبعد :

كما لا يخفى على أحد أن تجربة أو ممارسة الديمقراطية عن طريق الأحزاب السياسية أمر مستحدث في ليبيا بعد ما كان مجرماً بحكم القانون رقم (71) لسنة 1972 م بشأن تجريم الحزبية .

والأحزاب السياسية كما هو مشاهد ومعلوم الغرض منها الوصول للسلطة بالتداول السلمي عن طريق الانتخابات سواء التشريعية أو البلدية ، لكن تنظيمها قانونياً لأبد وأن يتفق مع المبادئ التي انفق الفقه والقضاء عليها . حتى لا تتعرض للطعن عليها أمام القضاء .

الأسباب : مما دفعني للكتابة في هذا الموضوع هو أن المشرع الليبي قد نص في القانون رقم (29) لسنة 2012 م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية ، في مادته (26) وذلك بأن أضفى على أموال وأشخاص الأحزاب صفة العمومية ، أي بأن جعل أموال الأحزاب أموال عامة وأشخاص الأحزاب موظفين عموميين .

أهمية الموضوع : بما أن موضوع الأحزاب أمر مستحدث في ليبيا ، فالفقه الدستوري الليبي لم يول له قدر اهتمام بسبب بحكم أنه كان ممنوعاً ومجرماً كما أسلفنا .

فأردنا أن نسلط الضوء على هذه الجزئية (الوضع القانوني لأموال وأشخاص الأحزاب) .

منهجية البحث : اعتمدت في هذه الورقة على المنهج التحليلي وذلك بأن قمت بأخذ مفردات النصوص وأجرتها على نصوص الفقه والقضاء وذلك بغية معرفة ما مدى انطباق مبادئ الفقه والقضاء على هذه النصوص القانونية .
والوصول إلى توسيع واحترام هذه المبادئ .

خطة البحث : اتبعت في تقسيم هذا البحث على ثلاث فروع .

أولاً : فصل تمهيدي : تناولت فيه تعريف الأحزاب وقواعدها العامة وعرض نصوصها القانونية في دستور ليبيا سنة 1951 م .

ثانياً : لحة سريعة على عرض عناصر صفة الموظف العام ومحاولة معرفة انطباقها على أشخاص الأحزاب السياسية
ثالثاً : معيار وضوابط المرافق العامة .

رابعاً : معيار وضوابط صفة عمومية الأموال العامة .

الفصل التمهيدي . تعرف الأحزاب وقواعدها العامة والمراحل التشريعية لها .

كما هو معلوم أن الحركة السياسية في ليبيا في العصر الحديث بدأت منذ قيام الجمهورية الطرابلسية في فترة الاحتلال الإيطالي لليبيا في سنة 1918م لكن هذه المبادرة كانت نتيجة لتحقيق مكاسب لحركة المقاومة ، لكن هذا المشروع لم يدم طويلاً بسبب قمع المحتل ، إلا أنه تم إنشاء أحزاب في الأربعينيات في ظل الإدارة الإنجليزية وبقي الحال إلى قيام الاستقلال .

فالذي يهمنا في هذا البحث هو الكلام على مسألة الأحزاب في ليبيا بمفهومها القانوني وتحت إطار دولة بالمعنى القانون الدولي ،

فمن خلال ما مر ذكره أن الإطار القانوني للأحزاب لم يبدأ إلا بعد استقلال ليبيا وبعد صدور دستورها سنة 1951م . وبالاطلاع على نصوص دستور البلاد وبالتحديد المواد (26) والذي أباح فيه على حرية حق تكوين جمعيات سلمية فنص على " حق تكوين الجمعيات السلمية مكفول وكيفية استعمال هذا الحق ينظمها القانون أما الجمعيات السرية والجمعيات التي ترمي إلى تحقيق أهداف سياسية بواسطة منظمات ذات صبغة عسكرية فتكونها محظور " (1) ويُفهم منه إنشاء تنظيمات سياسية وحددها على أن تكون في إطار المشروعية ، أي لا بد أن تتبع في قيامها الإجراءات القانونية في ذلك ، من حيث إجراءاتها الشكلية والموضوعية . ولا يوجد في الدستور نص ينص صراحة على تكوين الأحزاب . ولم يبين لنا المشرع إلى أين حدود هذه الجمعيات فيما يتعلق بالعمل السياسي والمشاركة في الحكم . واستمر الحال حتى بعد صدور تعديل الدستور سنة 1963م

وبعد الانقلاب العسكري في سبتمبر 1969 م على النظام الدستوري الملكي ، بادر النظام العسكري في ذلك الوقت وألغى التنظيمات السياسية وذلك بأن أصدر القانون (71) لسنة 1972 م وأرسي مبدأ وهو أن جعلها محرمة وجعل الانتماء إليها جريمة تصل عقوبتها إلى الإعدام وحصرها في تنظيم شعبي سياسي هو الاتحاد الاشتراكي الليبي واعتبر الحزبية خيانة حسب رؤيته ، وعرف الحزب في هذا القانون في مادته الثانية بأنه " كل تجمع أو تنظيم أو تشكيل أيا كانت صورته أو عدد أعضائه يقوم على فكر مضاد لمبادئ ثورة الفاتح من سبتمبر في الغاية أو الوسيلة ، أو يرمي إلى المساس بمؤسساتها الدستورية سواء كان سرياً أو علنياً ، أو كان الفكر الذي يقوم عليه مكتوباً أو غير مكتوب أو استعمل دعاته ومؤيدوه وسائل مادية أو غير مادية " (2)

فالمختصر أن مفهوم الحزبية والنظام العسكري شيان متناقضان لا يمكن أن يلتقيا . فالمأمل في نصوص هذا القانون (71) لسنة 1972 م والمسيرة الزمنية التي مرت بها البلاد بعد صدور هذا القانون إلى انهيار النظام بقيام ثورة شعبية في السابع عشر من فبراير سنة 2011 م لا يدل على شيء واحد الا وهو تكريس نظام ديكتاتوري استبدادي يقوم على حكم الفرد وتكريس سياسة الحزب الحاكم وهو " مكتب الاتصال باللجان الثورية "

فبقى الحال إلى بعد سقوط النظام بالثورة الشعبية التي اجتاحت معظم البلاد في سنة 2011 م . وتشكل المجلس الانتقالي في أواخر فبراير 2011 م وأصدر الاعلان الدستوري في 3/8/2011 م ونص في المادة (15) على أن " تكفل الدولة حرية تكوين الأحزاب السياسية والجمعيات وسائر منظمات المجتمع المدني ، ويصدر قانون

بتنظيمها ، ولا يجوز إنشاء جمعيات سرية أو مسلحة أو مخالفة للنظام والآداب العامة ، وغيرها مما يضر بالدولة

ووحدة التراب الوطني " (3)

إلأن المرحلة التي تلت الثورة سعت لإيجاد آلية قانونية للتداول السلمي للسلطة حتى لا يعاد للبلاد إلى نقطة الصفر .

فأصدر المجلس الوطني الانتقالي قانوناً تحت رقم (29) لسنة 2012 م يُعنى بتنظيم الأحزاب السياسية وأعاد

الأحزاب إلى الواجهة العملية وألغى القانون رقم (71) لسنة 1972 م الذي يحرم إنشاء الكيانات السياسية

بالقانون رقم (2) لسنة 2012 م . (4)

فقد صدر القانون رقم (29) لسنة 2012 م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية ونص في مادته الثانية بأن (

الحزب هو كل تنظيم سياسي يتألف باتفاق بين جماعة من الليبيين ، يؤسس وفقاً لأحكام هذا القانون ويدير نشاطه

بشكل علني بالوسائل السلمية والديمقراطية بهدف المساهمة في الحياة السياسية ، لتحقيق برامج محددة ومعلنة تتعلق

بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بقصد المشاركة في مسؤوليات الحكم وتداول السلطة وفقاً

لقانون الانتخابات العامة) (5)

وأصدر المشرع القانون رقم (30) لسنة 2012 م بشأن ضوابط الكيانات السياسية فعرّف الكيان السياسي (

المقصود بالكيان السياسي في هذا القانون عدد من الأفراد ينظمون في شكل تجمع أو ائتلاف ويرتبون بفكر سياسي

لغرض المشاركة في انتخابات المؤتمر الوطني العام وتحمل مسؤولية الحكم عبر التمثيل السياسي في عملية التداول

السلمي للسلطة وفقاً لما هو مقرر في الإعلان الدستوري وحتى قيام الشرعية الانتخابية في ليبيا) (6)

فالكليات السياسية أسست لمرحلة مؤقتة وهي الدخول في انتخابات المؤتمر الوطني العام ، تنتهي بانتهاء الانتخابات

لكن لابد هنا أن نسجل بعض ملاحظة شكلية التي تبين لي من خلال قرأتي للقانونين التاليين .

(أ) القانون رقم (29) لسنة 2012م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية صدر بتاريخ . 2012/5/2م .

(ب) القانون رقم (30) لسنة 2012م بشأن ضوابط الكيانات السياسية صدر بتاريخ 2012/4/24م .

ونعود للكلام على لجنة شؤون الأحزاب فلجنة الأحزاب المنصوص عليها في المادة (10) والتي تتبع إدارة القانون ،

تبين أن اللجنة شكّلت بقرار من وزير العدل بالقرار رقم (202) لسنة 2012م بشأن تشكيل لجنة شؤون

الأحزاب (7)

واشغلت لمدة ثلاث سنوات وبتاريخ //2016م ، أُلغيت بالقرار (551) لسنة 2015م (8)

ويُثار حول موضوع اللجنة سؤال:

اللجنة منصوص عليها في قانون صادر من جهة تشريعية . وتم تشكيل اللجنة وتسمية أعضائها من "وزير العدل"

من جهة تنفيذية . كيف تدخل جهة تنفيذية في شغل جهة تشريعية وقضائية في نفس الوقت . من الذي أعطاهما

التفويض ؟ ومن الملاحظ أيضاً أن القرار به خطأ مادي في ديباجته وفي مادته الثانية وهو أنه أشار إلى اللائحة

التنفيذية للقانون رقم (29) لسنة 2012م مع العلم أن اللائحة إلى الآن لم تصدر .

وكما نعلم أن المجلس الوطني الانتقالي قام بتعديل قانونياً وذلك بأن أصدر القانون رقم (4) لسنة 2011م باستقلالية السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية وذلك بأن أعاد تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وأصبح رئيس المحكمة العليا هو رئيس المجلس ، ولم يعد أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل (سابقاً) وزير العدل كما في القانون رقم (6) لسنة 2006م بشأن نظام القضاء هو من يرأس المجلس الأعلى للقضاء (9) .

الأبعد هذا الأمر تجاوزاً للاختصاص واغتصاباً للسلطة وكما هو ثابت في فقه وقضاء القانون الإداري أنه اغتصاب السلطة وكما هو معروف أن لتجاوز الاختصاص له صورتين: الأولى: عيب عدم الاختصاص البسيط والثانية: عيب الاختصاص الجسيم .

ومن حالات عيب الاختصاص الجسيم .

(أ) صدور القرار من جهة إدارية وتجاوزاً على اختصاصات جهة قضائية .

(ب) صدور قرار من جهة إدارية وتجاوزاً على جهة تشريعية . . . " وتطبيق هذا الأمر على حالتنا يعد هذا الأمر تجاوزاً للاختصاص واغتصاباً للسلطة ، أي عيب اختصاص جسيم .

وهذا السياق أكدت المحكمة العليا هذا الأمر وقالت " وذلك إذا كان القرار الإداري صادراً من سلطة اعتداء على سلطة أخرى وعيب عدم الاختصاص يتنوع فتارة يكون موضوعياً ، كأن يصدر موظف أو هيئة قراراً من اختصاص هيئة أخرى " (10) وكما هو معلوم أن عيب تجاوز الاختصاص هو أحد عيوب القرار الإداري

وهو خطأ جسيمي يؤثر في القرار الإداري تأثيراً بليغاً وينحدر به إلى مجرد عمل مادي عديم الأثر القانوني (11). وفي هذا الشأن تؤكد المحكمة العليا وتعتبر " عيب عدم اختصاص مصدر القرار الإداري عيب جسيمي .

أي يعتبر القرار معه معدوماً لأن مسائل الاختصاص تتعلق بالنظام العام " (12). أي يصل بالقرار إلى البطلان والانعدام .

والسؤال . فما القيمة القانونية للأعمال التي قامت بها اللجنة ؟ الجواب فبالنتيجة التي توصلنا إليها أن عيب الاختصاص الجسيمي الذي شاب قرار وزير العدل يعتبر قرار معدوم أي مجرد فعل مادي عديم الأثر القانوني ، وعلى ما هو مقرر حسب القاعدة فإن ما بُني على باطل فهو باطل أي أن أعمال اللجنة باطلة والأحزاب التي دخلت انتخابات المؤتمر الوطني ليس لها وجود قانوني . نزيد على ذلك فإن الطعن في هذا القرار لا يتقيد بميعاد الستين يوماً المقررة لدعوى إلغاء القرارات الإدارية إذ لا يكسب حصانة مهما طالّت المدة لأنه يتعلق بالنظام العام . فلورفع أحد دعوى طعن على قرار وزير العدل رقم (202) لسنة 2012م وعلى أعمال اللجنة لقبول هذا الطعن . والمحكمة ملزمة بالنظر فيه .

الفرع الثالث : معيار الأموال العامة .

نصت المادة (26) من القانون رقم (29) لسنة 2012م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية حيث نصت على أن (تعد أموال الحزب في حكم الأموال العامة في معرض تطبيق قانون العقوبات والقوانين المكملّة له ، كما يُعدّ القائمون على شؤون الحزب والعاملون فيه في حكم الموظفين العموميين في معرض تطبيق أحكام هذه المادة) وإذا رجعنا للقانون

العقوبات والقوانين المكملة له لمعرفة ما هي المواد المنطبقة والتي يشير القانون إليها لوجدنا المادة (16/ ف 4) والمادة (229 مكر فقرة /ج) من قانون العقوبات وفي انطباق القوانين المكملة لوجدنا القانون رقم (2) اسنة 1979 م بشأن الجرائم الاقتصادية (13):

وحول نص هذه المادة يرد عليها سؤال . ما هو المعيار الذي اعتمده القانون باعتبار أموال الاحزاب أموال عامة ؟ .

كما هو معلوم مقرر قانوناً وفتحاً أن المشرع الليبي قد أخذ بمعيارين لتحديد صفة المال العام

(أ) : الشكلي : وهو أن يكون المال مملوكاً لإحدى الجهات المتمتع بالشخصية الاعتبارية .

(ب) الموضوعي : وهو أن يكون المال مخصصاً لمنفعة عامة إما بالفعل أو بمقتضى عمل قانوني صادر من الجهة

المختصة . (المشرع أو الإدارة) .

فبالنسبة للمعيار الشكلي فقد اصبح القانون على الاحزاب صفة الشخصية الاعتبارية فقد نص في المادة (16) من

القانون رقم (29) على أن (يتمتع الحزب بالشخصية الاعتبارية . . .)

وكما هو منصوص عليه في القانون المدني في مادته 87 على أن "تعتبر أموال الأعمامة العقارات أو المنقولات التي للدولة

أو الأشخاص الاعتبارية والتي تكون مخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو قرار . . ." فبمقتضى

القانون فقد أقر المشرع بأنه هو من سيدعم الاحزاب فنص في المادة (20) "تدعم الدولة الأحزاب السياسية

المرخص لها بمزاولة النشاط السياسي طبقاً لأحكام هذا القانون وفقاً للآتي :

1- 50% من الدعم توزع على كافة الأحزاب السياسية المسجلة وفقاً لأحكام هذا القانون بالتساوي .

2-50% الباقية توزع على الأحزاب السياسية المسجلة وفقاً لأحكام هذا القانون بحسب النسبة التي يحصل عليها الأحزاب من أصوات الناخبين بشرط ألا تقل عن 3% .

يرصد في الميزانية العامة للدولة المبلغ الاجمالي المخصص لدعم الأحزاب السياسية وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون ضوابط وإجراءات صرف هذا الدعم وكل ما يتعلق به من أحكام .

وقد أكدت المحكمة العليا هذا الاتجاه في أحد أحكامها في الطعن المدني رقم (88/20 قضائية) بقولها " إن الاستفادة من نص المادة (87) من القانون المدني أن المال لا يعتبر من الأموال العامة إلا إذا كان ملكاً للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة . . . " (14) وهذا يدل على توافر المعيار الشكلي وانعدام المعيار الموضوعي ،

وبالنظر للمعيار الموضوعي والذي حدد أن تكون الاموال مخصصة المنفعة العامة . نجد أن المشرع هنا وقع في الشرك وهو ، ما هي المنفعة العامة المرجوة لباقي أفراد المجتمع الغير منضوين تحت بوتقة أحزاب تعتق فكراً ايدولوجياً يؤمن به مجموعة من الأفراد مهما كان عددهم ، مبتغاهم الوصول للحكم وارساء المبادئ التي يؤمنون بها على شكل قوانين ؟

وعلى كل حال فإننا يجب أن نسلم بعمومية الأموال لأنها مدفوعة من الخزانة العامة ومشرعة بقانون ، ولابد من الدولة أن تبسط رقابتها على أوجه إنفاق هذه الأموال ،

الفرع الرابع : الطبيعة القانونية لموظفي الأحزاب :-

إن القانون قد اعتبر القانون على شؤون الأحزاب والعاملون فيها موظفين عموميين فما الأساس الذي بنى عليه ، ولا يشمل هذا الحكم على المنتمين للأحزاب ؟ .

وكما هو معلوم أنه لكي يعد الشخص موظفاً عمومياً لا بد من توافر عدة عناصر اتفق القضاء والفقهاء عليها وهي :

العنصر الأول : شغل الموظف لوظيفة دائمة .

يُشترط لإضفاء صفة الموظف العام أن يكون الشخص المُعين قد أُنيطت به وظيفة دائمة بمعنى أن يكون العمل المُسند

إليه يتسم بالديمومة والاستقرار . وتعتبر الوظيفة دائمة متى أُدرجت في ملاك الوظائف الإدارية ، وكانت داخلة في

نظام المرفق ومرتبته في سلمه الوظيفي ومقررة بصفة مستمرة . (16)

وعليه لكي يُعد الموظف موظفاً عاماً ، يجب أن تكون وظيفته دائمة .

العنصر الثاني : تعيين الموظف بصفة قانونية .

أي أن يصدر له قراراً بتعيينه من الجهة المخولة قانوناً والشروط الموضوعية في القانون رقم (12) لسنة 2010م ولائحته التنفيذية .

العنصر الثالث : - أن يعمل في مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام .

لابد بداية من وضع تعريف للمرفق العام فقد عرف الفقه المرفق العام بأنه " كل نشاط تديره جهة أو منظمة خاضعة لإشراف الدولة بقصد اشباع الحاجات التي تقتضيها المصلحة العامة . أو بأنه نشاط تباشره منظمة عامة بقصد الوفاء بحاجة ذات نفع عام . أو بأنه مشروع تنشئه الدولة بقصد تحقيق غرض من أغراض النفع العام ، يكون الرأي الأعلى في إدارته للسلطة العامة " . ومن هذه التعريفات أن للمرفقين مفهومين أساسيين ، الأول : شكلي ، والثاني موضوعي .

فالمفهوم الشكلي يركز على صفة وشكل الجهة التي تباشر النشاط فإذا كانت الجهة التي تباشر النشاط من الجهات الإدارية التابعة للدولة تكون من الأشخاص الاعتبارية بصرف النظر عن طبيعة وموضوع النشاط حتى وإن استهدفت من نشاطها تحقيق أمر لا يمت بصلة إلى المصلحة العامة وكل هيئة لم يمنح لها الشخصية الاعتبارية لا تعد من قبيل الشخصية الاعتبارية حتى وإن استهدفت من نشاطها تحقيق أمور تتصل بالصالح العام .

أما المفهوم الموضوعي فهو يركز على طبيعة وجوهر النشاط ذاته بصرف النظر عن صفة وشكل الجهة التي تتولى إدارته وتسييره ، بمفهوم آخر للمعيار الموضوعي كل من يهدف إلى تحقيق نفع عام للمجتمع هو مرفق عام سواء كان

الشخص الذي يديره شخصا اعتباريا عاما أم شخصا اعتبارياً خاصاً (17). إضافة لما ذكر سلفاً لا بد أن يقوم بأداء الخدمة في مرفق عام تديره الدولة أو تشرف عليه . وهنا يقودنا إلى تساؤل آخر ما هو معيار المرفق العام ؟ فقد عرفت المحكمة العليا المرفق العام بأنه (. . هو كل مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت إشراف الدولة لسد حاجة عامة مع خضوعه لنظام معين . . .) (18) . أي أن المرفق العام له ضوابط ثلاث وهي

1 - يعمل باطراد وانتظام .

2 - يعمل تحت إشراف الدولة لسد حاجة عامة .

3 - خضوعه لنظام معين .

هل الضوابط التي ذكرت في تعريف المرفق العام يمكن تطبيقها على الحزب ؟ من خلال ما ذكر لا يمكن أن نضبط الحزب بهذه الضوابط الثلاث ، فتمثل في صعوبة ضبط عمل الحزب بانتظام واضطراد ، ومسألة إشباع الحزب للحاجات العامة لأفراد المجتمع لا يمكن له توفيرها ، لأنه تنظيم سياسي وليس جهة خدمية أو إنتاجية .

العنصر الرابع: ارتباط الموظف بالإدارة بعلاقة تنظيمية لائحية .

العلاقة التنظيمية في مجال الوظيفة العامة هي خضوع الموظف لقانون الوظيفة العامة ولوائح التنظيمية ،

أما إذا كانت العلاقة تعاقدية فسيكون الفيصل فيها قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) فلو حدث نزاع ، سيكون

مرد التحاكم فيه إلى العقد والنصوص الخاصة المنظمة لعلاقات العمل .

نص القانون رقم (19) لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة في مادته الثالثة والمتعلقة بذكر الجهات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة ف جاء في الفقرة الرابعة منها ونصها " الهيئات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام التي تشرف عليها الدولة أو تدعمها بطريق مباشر أو غير مباشر والنقابات العامة والأحزاب السياسية "

ونص القانون رقم (20) لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية في المادة (26) الفقرة التاسعة " الهيئات والمؤسسات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام التي تدعمها الدولة أو تساهم في ميزانياتها " (19) ولم يذكر الأحزاب السياسية مثل ما فعل في قانون ديوان المحاسبة ، ولكن بتمعن وقراءة للفقرة نجد أن الأحزاب مدعومة بطريق مباشر من الدولة ، ومن تم فهي تخضع لرقابة هيئة الرقابة الإدارية .

وكما هو منصوص عليه في قانون الاحزاب السياسية أن القائمون على شؤون الحزب والعاملون فيه هم من يسري عليهم وصف الموظف العمومي .

لكن لا نستطيع أن نطلق عليهم وصف الموظف العمومي إلا إذا طبقنا القواعد المنصوص عليها في قانون علاقات العمل ولائحته التنفيذية ، وبالتحديد الجانب المتعلق بالعلاقات اللائحة . من تنظيم إداري (ملاك وظيفي - فني) وطريقة شغل الوظائف " تعيين - تعاقد - ترقية - نذب إعارة - نقل " والجهة المسؤولة عن شغلها . والحقوق والمزايا الوظيفية ، والمسؤولية الوظيفية ، والتأديب ، ولجنة شؤون الموظفين وتدريبهم وكيفية تقييم أدائهم . ومسائل الازدواجية في الوظيفة . كل هذا قلنا منصوص عليه في قانون علاقات العمل ولائحته التنفيذية .

وتبقى لنا مسألة أخيرة وهي الكلام على الشخصية الاعتبارية . فتعريف الشخصية الاعتبارية أو المعنوية " بأنها الشخصية القانونية التي يعترف بها القانون لجماعة من الأشخاص تستهدف غرضاً مشتركاً ، أو مجموعة من الأموال مخصصة لتحقيق هدف معين " فالشخص الاعتباري يمكن أن يكون مجموعة من الأفراد ، أو مجموعة من الأموال تُرصد لتحقيق غرض معين من أغراض البر أو النفع العام ، ومنح الشخصية الاعتبارية يكون في صورة اعتراف عام أو في صورة اعتراف خاص .

فالإعتراف العام : هو أن تقوم الجهة المختصة في الدولة بوضع شروط عامة لاكتساب الشخصية الاعتبارية ، أي في هذه الحالة تنشأ الشخصية الاعتبارية بقوة القانون بمجرد تحقق الشروط المحددة مسبقاً لاكتسابها دون حاجة لأي إجراء لاحق من قبل الجهات المختصة .

والاعتراف الخاص : وهو أن يصدر من الجهات المختصة ترخيص أو إذن خاص بقيام الشخصية الاعتبارية لجماعة من الأشخاص أو مجموعة من الأموال عند تكوين كل منها (20) .

ومن الملاحظ أيضاً لم يذكر في القانون من هي الجهة التي تتبعها الأحزاب مع أنه أضفى على أموالها وأشخاصها صفة العمومية ! هل البرلمان أم وزارة الثقافة والمجتمع المدني باعتبارها منظمات أهلية . مع أنه أشار في المادة (22) على الحالات التي يجب فيها إيقاف الدعم المقدم من الدولة .

من هي الجهة التي ستقوم بإيقاف الدعم ؟ هل هي وزارة المالية ؟ مع العلم أن وزارة المالية هي وزارة تنفيذية ، تأتي إليها الأوامر من الجهة التي تتبعها وهي رئاسة الوزراء . فهل الأحزاب تتبع رئاسة الوزراء ؟ فهل هناك جهات إشرافيه وجهات داعمة . سؤال يحتاج إلى إجابة .

النتائج والتوصيات :-

- 1- العمل على معالجة مسألة عمل لجنة الاحزاب وما ترتب عليها من أعمال واختار الطريق المثلى لمعالجة هذه المسألة .
- 2- الأحزاب حسب ما تناولناه في البحث حتى وان ثبت لها الشخصية الاعتبارية إلا أنها لا تعتبر من المرافق العامة حسب المعيار الموضوعي لأنها لا تهدف إلى تحقيق النفع العام .
- 3- موظفين الأحزاب لا يعتبرون موظفين عموميين حسب مفهوم القانون الإداري ، لكن موظفين عموميين حسب قانون العقوبات وذلك اعتباراً للمال العام الممنوح من الدولة . وذلك راجع لعدم إدراج قانون علاقات العمل في ديباجة القانون . والإشارة لقانون العقوبات في الديباجة .
- 4- ضرورة معالجة مسألة عمومية الأموال أي بمعالجة تشريعية ، وذلك للأسباب التي مر ذكرها فبدلاً من الدعم الحكومي على شكل مساعدات . أرى أن يكون الدعم على شكل قروض ميسرة السداد . لأن ذلك سيؤثر في خصوصية عمل الأحزاب .
- 5- الاسراع في استصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم (29) لسنة 2012م بشأن الأحزاب السياسية لوضع الامور التفصيلية بعمل الاحزاب .
- 6- أن تكون هناك مراجعة للقانون وفي جميع جوانبه تخللها قراءة متأنية .

المراجع :-

- (1) الدستور الملكي لسنة 1951 م ، الجريدة الرسمية ، عدد خاص ، الجزء الأول ، تاريخ 8 أكتوبر 1951 م .
- (2) القانون رقم (71) لسنة 1972 م بشأن تجريم الحزبية .
- (3) الاعلان الدستوري الصادر في 2011/8/3 م ، الجريدة الرسمية ، العدد (1) السنة الأولى ، تاريخ 2012/2/9 م - 17 - ربيع الاول ، 1433 هجري .
- (4) القانون رقم (2) لسنة 2012 م بشأن تجريم الحزبية ، العدد (3) السنة الأولى بتاريخ 24 / ربيع الآخر 1433 هجري الموافق 2012/4/16 م
- (5) القانون رقم (29) لسنة 2012 م بشأن الأحزاب السياسية . العدد (5) السنة الأولى ، تاريخ 21 / جمادى الآخر / 1433 هجري ، الموافق 2012/5/12 م .
- (6) القانون رقم (30) لسنة 2012 م بشأن ضوابط الكيانات السياسية ، العدد (5) السنة الأولى ، تاريخ 21 / جمادى الآخر / 1433 هجري ، الموافق 2012/5/12 م .
- (7) قرار وزير العدل بالحكومة الانتقالية رقم (202) لسنة 2012 م بشأن تشكيل لجنة شؤون الأحزاب ، بتاريخ 2012/5/12 م .

(8) قرار وزير العدل بحكومة الانتقاد الوطني رقم (551) لسنة 2015م بتاريخ 21/9/2015م بشأن

إلغاء القرار رقم (202) لسنة 2012م بشأن تشكيل لجنة شؤون الأحزاب .

(9) القانون رقم (4) لسنة 2011م بتاريخ 16/11/2011م الجريدة الرسمية العدد (1) السنة الأولى،

6/3/2012م، الموافق 13/ ربيع الآخر 1433 هجري .

(10) طعن إداري، رقم (6/3 ق) بتاريخ 26/6/1957م .

(11) خليفة علي الجبراني، القضاء الإداري الليبي _ الرقابة على أعمال الإدارة - الطبعة الأولى، مركز سيما

للطباعة والإعلان طرابلس ليبيا، ص 344 وما بعدها

(12) طعن إداري رقم، 16/1 ق . تاريخ الطعن، 14/6/1970م

(13) القانون رقم (2) لسنة 1979م بشأن الجرائم الاقتصادية،

(14) طعن المدني رقم (88/20 ق) سنة (12) العدد (2) رقم الصفحة (82) تاريخ الطعن

22/6/1975م .

(15) القانون رقم (19) لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة، العدد (13) السنة الثانية، تاريخ

19/ ذو القعدة/ 1434 هجري، الموافق 25/09/2013م .

- (16) محمد عبدالله الحراري ، أصول القانون الإداري الليبي ، الطبعة الخامسة ، الجزء الثاني ، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية طرابلس ليبيا ، لسنة 2003 ، ص 13 .
- (17) محمد عبدالله الحراري ، أصول القانون الإداري الليبي ، ، المركز القومي للدراسات والبحوث العلمية ، الطبعة الخامسة ، الجزء الأول سنة 2003 م ، ص 273 وما بعدها بتصرف
- (18) طعن إداري رقم (14/38 ق) مجلة المحكمة العليا ، السنة 28 ، العدد (3-4) تاريخ الطعن 16-5-1993 م .
- (19) القانون رقم (20) لسنة 2013 م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية العدد (13) السنة الثانية ، تاريخ 19/ذو القعدة / 1434 هجري ، الموافق 25/09/2013 م .
- (20) محمد عبدالله الحراري ، أصول القانون الإداري الليبي ، الطبعة الخامسة ، الجزء الأول ، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية طرابلس ليبيا ، لسنة 2003 ، ص 73 - 74 - 75 .

السيد / وكيل هيئة الرقابة الادارية .

عن طريق السيد / مدير مكتب الوكيل .

بعد التحية .

بالإشارة إلى السياسة التي تتبعها إدارة الهيئة في نشر المعرفة القانونية واسهاما منها في حث الموظفين بالقيام باعداد

البحوث والدراسات ونشرها على موقع الهيئة وذلك للرفع من كفاءة الموظفين

فلقد رأينا أن تقدم إلى حضرتكم بورقتي بحث لعلهما تكونا رافداً في البحث القانوني .

الورقة الأولى : بعنوان (قراءة في القانون رقم (12) لسنة 2010م بشأن علاقات العمل ولائحته التنفيذية

(استشكالات وتساؤلات) .

الورقة الثانية : بعنوان (الوضع القانوني لأموال وأشخاص الأحزاب السياسية)

والسلام عليكم

الصادق الهادي العماري

الباحث القانوني بمكتب وكيل هيئة الرقابة الإدارية

