الجمهوريّة التونسيّة
مجلس الدولة

الحمد لله،

المحكمة الإداريّة

القضيّة عدد: 20162007 /نزاع انتخابي

تاريخ الحكم: 30 سبتمبر 2016

قرار في مادّة النزاع الإنتخابي

الترشحات للمجلس الاعلى للقضاء

باسم الشعب التونسي

أصدرت الدائرة الاستئنافيّة الثانية بالمحكمة الإداريّة الحكم التالي بين:

المستأنفة: الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، في شخص ممثلها القانوني ، مقرّها بنهج جزيرة سردينيا عدد 5، ضفاف البحيرة، تونس 1053،

من جهة،

والمستأنف ضدّه: فتحي العيوني، مقره بنهج باب بنات، عدد 34 ، تونس، نائباه الأستاذة لمياء حدّاد الكائن مكتبها بشارع باب بنات، عدد 34 ، تونس، والأستاذ رمزي بن ديّة الكائن مكتبه بنهج رودس، عدد 3 ، ميتوال فيل،

من جهة أخرى.

بعد الإطّلاع على عريضة الطعن بالاستئناف المقدّمة من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والمرسّم بكتابة المحكمة بتاريخ 27 سبتمبر 2016 تحت عدد 20162007 طعنا في الحكم الصّادر عن الدائرة الابتدائية الثالثة بالمحكمة الإداريّة بتاريخ 24 سبتمبر 2016 تحت عدد 20161008 والقاضي:

أولا: بقبول الدّعوى شكلا وفي الأصل بإلغاء قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المطعون فيه والإذن بإدراج اسم المدعي ضمن قائمة المترشحين لعضوية مجلس القضاء المالي عن المحامين لدى التعقيب،

ثانيا: بتوجيه نسخة من الحكم إلى الطرفين،

وتستند المستأنفة إلى سوء تأويل القانون بمقولة أن الفصل 2 من القانون المتعلق بالمجلس الاعلى للقضاء تضمن تعريفا للمستقلين من ذوي الاختصاص بأنه: "كل شخص ليس له أي انتماء حزبي ويكون مختصا في المجال القانوني أو المالي أو الجبائي أو المحاسبي بحسب المجلس القضائي الذي ينتمي إليه"، وباعتبار أن المستأنف ضده أراد الترشح ضمن فئة المستقلين من ذوي الاختصاص باعتبار ترسيمه بقائمة الناخبين للمحامين التي يعتزم الترشح عنها، فإن قبول ترشحه يستوجب توفر شرطا الحياد والاستقلالية لديه على معنى الفصلين 2 و17 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016. وأن الهيئة بحكم الدور الموكول إليها بمقتضى الدستور والقانون، تولّت التثبت في مطالب الترشح وفي مدى توفر الشروط في المترشحين، وطالما أن المشرع لم يحدّد صراحة المقصود بعبارة "ليس له أي انتماء حزبي"، فإنّ الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تولّت تقدير مدى توفر الشرط المذكور بمناسبة البت في ترشح المستأنف ضدّه باعتماد قواعد التأويل المعمول بها، واعتمدت الهيئة بصفة مبدئية في تقديرها لهذا الشرط وفهمها لمنع الانتماء الحزبي المنصوص عليه بالفصل 2 المذكور أعلاه على قواعد التأويل المضمنة في مجلة الالتزامات والعقود، ب الفصل 533 والفصل 532 مبينة أنّ المشرع اشترط في المترشح عدم الانتماء الحزبي، دون تقييد هذا الشرط بزمن محدد، كأن يكون منتميا أو منخرطا في حزب في الماضي وقدم استقالته قبل ترشحه، بل جاء المنع مطلقا وبالتالي وجب أخذ القانون على إطلاقه. وأمّا بالنسبة إلى مراد واضع القانون، فإنه يقتضي الرجوع إلى الأعمال التحضيرية للقانون المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء لاستجلاء غايات المشرع من وضعه لهذا الشرط، وحيث بالاطلاع على الصفحة 49 من تقرير لجنة التشريع العام حول مشروع القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء (وثيقة مرفقة)، وأن تقدير مدى توفر هذا الشرط لا يمكن أن يكون في جميع الأحوال زمن الترشح وإلا خلق ذلك نوعا من عدم المساواة بين المترشحين وبين القضاة الذين يمنع عليهم بمقتضى الفصل 7 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المؤرخ في 24 سبتمبر 2011 الانتماء إلى الأحزاب السياسية، وأن الهيئة في تقديرها لهذا الشرط تكون قد راعت مبدأ المساواة بين المترشحين وحققت إرادة المشرع، ويكون بذلك تعليل المحكمة لقرارها مخالفا للصواب ومتعارضا مع أحد المبادئ الدستورية وهو مبدأ المساواة ومتجاوزا لإرادة المشرع في سحب نفس الإطلاق في هذا الشرط على جميع المترشحين، واعتمدت الهيئة من جانب آخر لاستجلاء غاية المشرع من وراء هذا الشرط القياس مع بعض الهيئات الأخرى عملا

بالقاعدة الواردة في الفصل 535 من مجلة الالتزامات والعقود ومنها الفصل 8 من القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 المؤرخ في 3 ديسمبر 2015 والمتعلق بالمحكمة الدستورية و الفصل 7 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات وعلى هذا الأساس، يتضح أن الانتماء هو الاقتناع بالأفكار والبرامج والخيارات التي تتبناها هذه الأحزاب وتدافع عنها، وهو ما لا يمكن أن ينقطع بمجرد الاستقالة من الحزب التي لا يمكن أن ينجر عنها قطع علاقة الشخص بالحزب وبالأشخاص الموجودين فيه تأثيرا وتأثرا. وعليه فإن تعامل المحكمة مع عبارة الانتماء على اعتبارها مرادفة للانخراط مجانب للصواب ومخالف لإرادة المشرع. وقد أرفق المستأنف ضده ملف ترشحه بكتب يفيد استقالته من رئاسة وعضوية حزب الأمانة بتاريخ 12ماي2014، وبناء على التأويل المبين أعلاه للفصلين 2 و17 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016، فإنه المترشح قد قدّم ضمن ملف ترشحه الدليل القاطع على عدم حياده واستقلاليته، ولا يمكن بأي حال للهيئة تجاهله أو إغفاله عملا بالقاعدة الواردة في الفصل 559 من مجلة الالتزامات والعقود "الأصل في الأمور الصحة والمطابقة للقانون حتى يثبت خلافه"، ولكل ما سبق بيانه طلبت المستأنفة القضاء بقبول الاستئناف شكلا وأصلا ونقض الحكم الابتدائي المطعون فيه وإقرار قرار الهيئة القاضي برفض مطلب ترشح المستأنف ضده.

وبعد الإطّلاع على تقرير الأستاذة لمياء حداد نيابة عن المستأنف ضده المدلى به في 29 سبتمبر 2016 والمتضمّن بالخصوص طلب رفض الاستئناف شكلا استنادا إلى عدم أحقية الهيئة في الاستئناف كعدم مصلحتها للقيام به ولعدم تقديم الاستئناف عن طريق محامي في مخالفة لأحكام الفصل 30 من قانون المجلس الأعلى للقضاء ومن جهة الأصل تمسكت نائبة بان الهيئة لم تقم بواجب الاستقصاء حول المترشحين لدى المعنية لمعرفة مدى انتمائهم إلى أحزاب سياسية أو جمعيات أو غيرها من المنظمات وإنما اكتفت بشهادة الاستقالة التي أدلى بها المستأنف ضده ولو قامت بذلك الواجب لتفطنت إلى وجود عدة مترشحين قبلت ترشحاتهم ينتمون إلى التجمع الدستوري الديمقراطي المنحل وغيره من الأحزاب، كما تمسكت بان منوبها قدم استقالته قبل صدور القانون كما أن الحزب اندثر ولم يعد له وجود في المشهد السياسي ولم يشارك في أي انتخابات بعد 2011 ولم يعد به منخرطون أو حتى متعاطفون لأنه أصبح في عداد العدم، وانتهت نائبة المستأنف ضده إلى أن التفسير الذي ذهبت إليه الهيئة ينال من الحقوق والحريات الأساسيّة لكل شخص له يعتبر إقصاء ابدي من ممارسة حق

طبيعي يتمتع به وهو مخالف أحكام المساواة الواردة بالدستور التي تخول لكل شخص ممارسة حقه وحريته على قدم المساواة مع سائر الأشخاص فلا يمكن تصور قبول ترشح أشخاص في هيئات أخرى لا تقل خطورة عن المجلس الأعلى للقضاء على غرار هيئة الحقيقة والكرامة التي تضم من كانوا قياديين ومسؤولين في أحزاب سياسيّة وطلب إقرار الحكم الابتدائي والمستأنف.

وحيث بعد الاطلاع على تقرير الأستاذ رمزي بن ديّة نيابة عن المستأنف ضده المدلى 29 سبتمبر 2016 والذي تضمن بالخصوص أن الهيئة أساءت تأويل القانون لما اعتبرت أن عبارة النص وردت مطلقة وأن المنع الوارد في الفصل 2 من قانون المجلس الأعلى للقضاء يسري على إطلاقه طيلة حياة المترشح وانه لو كان المشرع يرمي إلى هذا المعنى لاستعمل عبارة "لم يكن له أي انتماء حزبي" أما بخصوص القياس مع بعض الهيئات الدستوريّة الأخرى استنادا إلى الفصل 535 من مجلة الالتزامات والعقود بان هذا التمشي غير سليم باعتبار أن القياس للحد من الحريّة وتقييدها مخالف للنصوص القانونية ذلك أن الحريات لا يمكن تقييدها إلاّ بنصوص واضحة وصريحة وأضاف انه طالما خصّ القانون بعض الهيئات الأخرى بصور معينة فانه وتطبيقا للفصل 534 حيث طالما خص القانون صورة معينة بقي على إطلاقه في جميع الصور الأخرى كمخالفة الفصل 541 من مجلة الالتزامات والعقود الذي اقتضى أنه انه إذا "أحوجت الضرورة لتأويل القانون جاز التيسير في شدته ولا يكون التأويل لزيادة التضييق أبدا".

وبعد الإطّلاع على بقيّة الأوراق المظروفة بالملف وعلى ما يفيد استيفاء إجراءات التحقيق في القضيّة.

وبعد الإطّلاع على القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرّخ في 1 جوان 1972 المتعلّق بالمحكمة الإداريّة وعلى جميع النّصوص الّتي نقّحته وتمّمته وآخرها القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2011 المؤرّخ في 3 جانفي 2011.

وعلى القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المؤرّخ في 28 أفريل 2016 المتعلّق بالمجلس الأعلى للقضاء.

وعلى قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 4 لسنة 2016 المؤرخ في 28 جوان 2016 والمتعلق بقواعد وإجراءات الترشح لعضوية المجلس الأعلى للقضاء.

وبعد الاطّلاع على ما يفيد استدعاء الطرفين بالطريقة القانونيّة لجلسة المرافعة المعيّنة ليوم 29 سبتمبر 2016، وبها تلت المستشارة المقرّرة السيّدة هدى التوزري ملخّصا من تقريرها الكتابي، وحضرت السيدة يسر البرتاجي عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وتمسكت بمطلب الاستئناف ولم يحضر المستأنف ضده وتم استدعاؤه بالطريقة القانونيّة،

قرّرت المحكمة حجز القضيّة للمفاوضة والتصريح بالحكم لجلسة يوم 30 سبتمبر 2016.

وبها وبعد المفاوضة القانونيّة صرّح بما يلي:

من جهة الشكل:

حيث دفعت نائبة المستأنف ضده برفض مطلب الاستئناف شكلا استنادا إلى عدم أحقية الهيئة في الاستئناف كعدم توفر شرط المصلحة في القيام لديها.

وحيث استقر فقه قضاء هذه المحكمة على أن واجب التعليل يقتضي الإجابة عن الدفوعات الجديّة دون غيرها.

وحيث أن الدفع بعدم أحقية طرف صدر ضده حكم ابتدائي كعدم مصلحته للطعن فيه ذلك الحكم يعتبر دفعا غير جدي الأمر الذي يتجه معه الإعراض عن هذا الدفع.

وحيث ومن جهة أخرى دفعت نائبة المستأنف برفض الاستئناف شكلا استنادا إلى عدم قيام الهيئة بالاستئناف عن طريق محامي.

وحيث اقتضى الفصل 30 فقرة ثانية من قانون المجلس الأعلى للقضاء أنه " يتم تمثيل الهيئة من قبل رئيسها، ويمكنه تكليف من يمثله في الغرض"

وحيث اعفى الفصل 30 المذكور صراحة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من إنابة المحامي الأمر الذي يتجه معه رفض هذا الفرع من الدفع .

وحيث وفيما عدى ذلك قدّم الطعن ممّن له الصفة وفي الآجال القانونية مستوفيا لبقية شروطه الشكلية الجوهرية واتجه تبعا لذلك قبوله من هذه الناحية.

من جهة الأصل:

عن المستند الوحيد المتعلق بسوء تأويل القانون

حيث تمسكت الهيئة العليا المستقلة لانتخابات بان الحكم المستأنف اتسم بسوء تأويل القانون المتمثل في الفصلين 2 و 17 من القانون عدد 34 لسنة 2016 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء لما اعتبر أن شرط عدم الانتماء الحزبي قد تحقق بتقديم المستأنف ضده استقالته من الحزب الذي ينتمي إليه في تاريخ سابق لتقديم مطلب الترشح والحال أن نية المشرع انصرفت إلى اشتراط عدم الانتماء الحزبي في المترشح بهدف ضمان استقلال المجلس الأعلى للقضاء وعليه فان التأويل الذي انتهجه قضاة البداية لا يمكن من تحقيق شرط استقلال المجلس الأعلى للقضاء.

وحيث دفع نائبا المستأنف ضده بان الحكم الابتدائي كان في طريقه لما قضى على النحو المبين أعلاه ضرورة أن التأويل الذي ذهبت إليه الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من شأنه أن يفرغ حق الترشح من جوهره وهو ما يتنافى مع قواعد التأويل المنصوص عليها بمجلة الالتزامات والعقود كتنافيه مع مبدأ المساواة المنصوص عليه بالدستور.

وحيث قضى الحكم المستأنف بأن تقدير شرط الحياد المنصوص عليه بالفصل 17 من القانون عدد 34 المذكور يكون زمن تقديم الترشحات لعضوية المجلس ولا تثريب ، تبعا لذلك ، على المترشح اذا كان منخرطا في حزب على أن يكون قد قدّم استقالته منه في تاريخ سابق لتاريخ تقديم ترشحه ضرورة أن نيّة المشرع لم تتجه نحو تحجير الانتماء الحزبي بصفة مطلقة أو منع ترشح من مارس نشاطا سياسيا لفترة زمنية معيّنة وبالتالي فان تأويل المقصود بشرط الحياد على النحو المطلق الذي انتهجته الهيئة يمس من حقّ الترشح ويفرغ هذه الحريّة من مدلولها.

وحيث ولئن كان حق الترشح مضمون دستوريا فإن القانون يحدد الضوابط المتعلقة به وممارسته بما لا ينال من جوهره.

وحيث اقتضى الفصل الأول من القانون عدد 34 لسنة 2016 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء أنّ " المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية ضامنة في نطاق صلاحياتها حسن سير القضاء واستقلاليّة السلطة القضائيّة طبق أحكام الدستور والمعاهدات الدوليّة المصادق عليها".

وحيث اقتضى الفصل 17 من القانون الأساسي عدد 34 أنه يشترط في المترشح لعضوية المجلس النزاهة والكفاءة والحياد. كما اقتضى الفصل 2 من القانون المشار إليه بأن المقصود بالمستقلين من ذوي الاختصاص «كل شخص ليس له أي انتماء حزبي..."

وحيث يتبين بالرجوع إلى جملة الأحكام المذكورة أن إرادة المشرع اتجهت نحو تحقيق استقلالية وحياد أعضاء المجلس وذلك عبر اشتراط عدم الانتماء الحزبي في المترشحين المستقلين من ذوي الاختصاص .

وحيث وخلافا لما انتهى إليه حكم البداية فان الاقتصار على زمن تقديم الترشح عند تقدير توفر شرط عدم الانتماء الحزبي لا يحقق إرادة المشرع في إرساء مجلس أعلى مستقل، وأن هذه الغاية لا تتحقق إلاّ بانتفاء الانتماء الحزبي عن كل المترشحين لعضوية المجلس الأعلى للقضاء بمختلف الأصناف التي ينتمون إليها.

وحيث ثبت من أوراق الملف أن المستأنف ضده كان رئيس ومؤسس حزب الأمانة بما يجعله غير مستجيب لشرط عدم الانتماء الحزبي، الأمر الذي يكون معه قرار الهيئة القاضي برفض ترشحه مؤسسا على سند صحيح من الواقع والقانون.

وحيث تعين على ضوء ما سبق بيانه قبول الاستئناف الماثل ونقض الحكم الابتدائي المستأنف والقضاء من جديد برفض الدعوى أصلا.

ولـهذه الأسبـاب:

قرّرت المحكمة :

أوّلا: قبول الاستئناف شكلا وأصلا ونقض الحكم الابتدائي المستأنف والقضاء من جديد برفض الدعوى أصلا،

ثانيا: حمل المصاريف القانونية على المستأنف ضدّه،

ثالثا: توجيه نسخة من هذا القرار إلى الطرفين.

وصدر هذا القرار عن الدائرة الاستئنافية الثانية برئاسة السيدة سامية البكري وعضوية المستشارين السيد وليد بن عزوز والسيدة وحيدة اليعقوبي.

وتلي علنا بجلسة يوم 30 سبتمبر 2016 بحضور كاتب الجلسة السيد كريم العويشي.

رئيسة الدائرة	المستشارة المقرّرة
سامية البكري	هدى التوزري

الكاتب العام للمحكمة الإدارية

توفيق بوفايد