الفصل الثاني
تفسير النصوص الدستورية

"يقصد بالتفسير تحديد معنى القاعدة القانونية وبيان مداها، وذلك بواسطة عدم الوقوف على المعنى الظاهر المباشر الذي يخلص من ألفاظ النص، إذ يكشف القائم بالتفسير عن المعنى الحقيقي للقاعدة القانونية، محاولاً الوصول إلى روح التشريع، حتى يقف على مختلف العناصر التي صاحبت إرادة المشرع الدستوري عند وضع الوثيقة الدستورية"(٦٤٤).

ومما لاشك فيه إن النصوص الدستورية مهما بلغت درجة سموها وعلوها، إلا أنها قد تثير نوعاً من الجدل حول مضمونها، لما قد يعتريها من غموض أو لبس، مما يتعين معه وجود جهة مختصة قادرة على القيام بهذه المهمة الجسيمة، إذا ما ثار نزاع بين إقليم معين وآخر، أو بين سلطة معينة وأخرى حول مفهوم هذه النصوص(٦٤٥).

لذلك، فإن القضاء سواء كان قيامه بالتفسير أثناء نظره لمنازعة معينة، أو بناءً على دعوى أصلية، فإنه يلعب دوراً هاماً في تفسير القواعد الدستورية، ولاسيما في الدول التي تأخذ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين، حيث تقوم المحكمة المختصة بممارسة تلك الرقابة بتفسير النصوص الدستورية قبل الحكم في الدعوى الدستورية، يستوي في ذلك أن يكون هذا الحكم بدستورية أو عدم دستورية القانون موضوع الدعوى(٦٤٦)، فتفسير النص الدستوري هنا ضروري لتطبيقه على النزاع الدستوري، فلا تطبيق بدون تفسير (٦٤٧).

كما تظهر أهمية التفسير في الدول الاتحادية، حيث أن نصوص الدستور وخصوصاً الجزء المتعلق بتوزيع الاختصاصات بين الإتحاد والولايات كثيراً ما ينتابها الغموض، أو يتم الاختلاف على تفسيرها، لذلك يجب ألا يتمتع أي من مستويي الحكومات (الاتحاد والولايات) بشكل منفصل بحق

٦٤٤- أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص ٤١٣.

٦٤٥- أنظر: الدكتور عيد أحمد الحسبان – النظام القانوني لتفسير النصوص الدستورية في الأنظمة الدستورية – دراسة مقارنة– مجلة كلية الحقوق – جامعة البحرين – العدد (٨) المجلد الرابع – العدد الثاني ٢٠٠٧– ص ٨٧.

٦٤٦- أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص ٤١٨.

٦٤٧- أنظر: الدكتور علي عبد العال سيد أحمد– دور القضاء في تفسير القاعدة الدستورية – المصدر السابق– ص ١١٣.

تفسير الدستور الاتحادي، حيث أن تبني تفسيرات دستورية قد يشكل ذلك خطورة قد تقضي على الإتحاد تدريجياً[٦٤٨].

وفي العراق تبين لنا من خلال الدراسة أن قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر في ٢٠٠٤/٣/٨ – الدستور الانتقالي – هو الأساس الدستوري لتشكيل المحكمة الاتحادية العليا، وهو الذي حدد مهامها في المادة (٤٤) منه، ولم يكن من بينها اختصاص تفسير الدستور لذلك جاء قانون المحكمة رقم (٣٠) في ٢٠٠٥/٢/٢٤ الصادر على وفق الدستور الانتقالي خالياً من هذا الاختصاص، إلا أن دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ الذي صدر بعد ذلك في ٢٠٠٥/١٢/٢٨ أناط بالمحكمة الاتحادية العليا سلطة تفسير الدستور في المادة (٩٣) منه، وهو بذلك أضاف هذا الاختصاص إلى مجموعة الاختصاصات الجديدة الممنوحة للمحكمة الاتحادية العليا، على أن ينظم ذلك بقانون إلا أن هذا القانون لم يصدر لحد الآن، ورغم ذلك مارست المحكمة هذا الاختصاص بالاستناد إلى هذا التفويض الدستوري، دون أن يصدر القانون الذي أشارت إليه المادة (٩٣) من الدستور، ولم يتم تعديل قانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ بإضافة اختصاص التفسير لها، أو بيان جهات طالبة التفسير، أو إجراءات طلبه، أو الأثر المترتب عليه، مما أثار موجة من الخلافات حول أحقية المحكمة الاتحادية في ممارسة هذا الاختصاص قبل إصدار القانون بين مؤيد ومعارض.

ولا يختلف الحال كثيراً في العديد من الدول، فالفقه بين اتجاه ينزع إلى إلغاء اختصاص التفسير للمحاكم الدستورية، وآخر يذود عنه متذرعاً بأن مناقبه، في ميزان المقارنة، تجب معايبه، ويساهم في إثارة أو إذكاء هذا الخلاف، قرارات التفسير التي تصدرها المحاكم الدستورية فيما يقدم إليها من طلبات بهذا الشأن، سواء صدرت متوشحة بمفاهيم واسعة، أم ضيقة للنص الدستوري، فإن هي توسعت في التفسير قال المعارضون أنها تجاوزت اختصاصها، واعتلت سدة المشرع الدستوري، مما يوجب إلغاء هذا الاختصاص، وإن ضيقت في المفاهيم، قال المخالفون أنها قد خرجت على نطاق اختصاصها، وحجرت وسعاً دستورياً، مما يوجب سلبها هذا الاختصاص أيضاً[٦٤٩].

وفي الحقيقية إن قصر نطاق البحث في هذه الدراسة على الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية من خلال طلب التفسير الذي يقدم استقلالاً عن الدعوى الدستورية أي ما يسمى بطلب

٦٤٨- أنظر: الدكتور هادف راشد العويس – توزيع الاختصاصات في النظام الاتحادي في كل من دولة الإمارات العربية المتحدة وجمهورية ألمانيا الاتحادية – بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون – مطبوعات جامعة الإمارات العربية المتحدة – العدد الحادي عشر – أبريل ١٩٩٨ – ص٨٩.

٦٤٩- أنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية – ص٢١.

التفسير الأصلي أو المباشر، ذلك لأنه مما ينصرف إليه المعنى حال إطلاق مفهوم هذا الاختصاص، بالإضافة إلى ما يثيره من مشكلات في النظام القانوني العراقي.

عليه، سندرس هذا الفصل في ثلاثة مباحث. وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: اختصاص القضاء الدستوري بتفسير النصوص الدستورية.
المبحث الثاني: شروط قبول طلب التفسير الدستوري.
المبحث الثالث: القرار الصادر في طلب التفسير.

المبحث الأول
اختصاص القضاء الدستوري بتفسير النصوص الدستورية

يثور الخلاف في العديد من الدول حول الأساس القانوني لاختصاص المحاكم الدستورية فيها بالتفسير، فإذا كان القضاء الدستوري المصري والكويتي أصبح هو المختص إلا أن نطاق هذا الاختصاص ليس واحداً في كلا البلدين فبينما يقتصر في مصر على التفسير المباشر لنصوص التشريعات، وغير المباشر لنصوص الدستور، يختص الكويتي بالتفسير المباشر لنصوص الدستور، لذلك سندرس نطاق اختصاص المحاكم الدستورية في القانون المقارن والعراق، ونأخذ جمهورية مصر العربية والكويت كمثال على هذا الاختصاص بالنسبة للأولى وكالآتي:

المطلب الأول: اختصاص القضاء الدستوري بتفسير النصوص الدستورية في القانون المقارن.
المطلب الثاني: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في العراق بتفسير النصوص الدستورية.

المطلب الأول
اختصاص القضاء الدستوري بتفسير النصوص الدستورية في القانون المقارن

ذكرنا أن المشرع الدستوري قد يضمن وثيقة الدستور تحديداً للجهة التي يناط بها تفسير القواعد الدستورية، وان العرف قد يستقر أيضاً على مصدر تفسيري معين، لذلك من المتصور أن تختلف الطريقة التي يلجأ إليها النظام الدستوري في دولة ما، عن الطريقة التي يلجأ إليها في دولة أخرى،

وبالتالي تختلف مصادر التفسير بحسب الاتجاه الذي يسير فيه كل نظام دستوري، ويختلف كذلك نطاق اختصاص المحكمة بتفسير النصوص الدستورية، وقد ثار الخلاف حول هذا الاختصاص في العديد من الدول قبل العراق، ونظراً لتعذر بحث هذا الخلاف في جميع الأنظمة الدستورية، فقد رأينا أن نتناول بالدراسة هذا الخلاف في بعض البلاد العربية، ولقد اخترنا في هذا الصدد الأنظمة الدستورية لكل من جمهورية مصر العربية، ودولة الكويت، والذي دعانا إلى هذا الاختيار هو أنه في الحالة الأولى ثار الخلاف بين الفقهاء بشأن اختصاص المحكمة الدستورية العليا، ومن قبلها المحكمة العليا بشأن تفسير نصوص الدستور[٦٥٠]، وفي الأخرى أثار اختصاص المحكمة الدستورية الكويتية دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية إعمالاً لحكم المادة الأولى من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ جدلاً محتدماً، حول تأصيله.

لذلك سندرس هذا المطلب في فرعين، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: نطاق اختصاص المحكمة الدستورية المصرية بتفسير نصوص الدستور.
الفرع الثاني: أساس الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية الكويتية.

الفرع الأول

نطاق اختصاص المحكمة الدستورية المصرية بتفسير نصوص الدستور

"جرى المشرع الدستوري في مصر قبل صدور دستور سنة ١٩٢٣على تحديد الجهة التي يلجأ إليها لتفسير النصوص الدستورية، ولما صدر هذا الدستور أغفل كلية موضوع التفسير، وجاء خلواً من النص على الجهة التي تختص بتفسير نصوصه، وظل الأمر كذلك حتى أنشأ المشرع في جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ المحكمة العليا، وأعطاها الحق في تفسير النصوص القانونية ضماناً لوحدة التطبيق القضائي، ثم صدر أخيراً القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بشأن المحكمة الدستورية العليا، وجعل لها الاختصاص بتفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية، والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية، وعلى ذلك فيمكن أن نميز بين أربعة مراحل مرت بها الأنظمة الدستورية لجمهورية مصر العربية: مرحلة ما قبل دستور سنة ١٩٢٣، والمرحلة التي تنحصر

٦٥٠- يطلق على التشريعات التي تنصب على موضوعات دستورية وصف القوانين الأساسية، أو المكملة للدستور مثل قوانين نظام الانتخابات. نقلاً عن شاكر راضي شاكر – اختصاص القاضي الدستوري بالتفسير الملزم – رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة – ٢٠٠٤– ص ١١٩.

بين صدور هذا الدستور وإنشاء المحكمة العليا، والمرحلة التي تلت إنشاء المحكمة العليا، والمرحلة التي بدأت بصدور قانون المحكمة الدستورية العليا"[٦٥١].

وقد اخترنا أن تنطلق دراستنا بالتعرف على أبعاد الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية العليا. ولن تتحقق بطبيعة الحال تلك المعرفة دون سبر أغوار هذه الأبعاد في ظل المحكمة العليا، لذلك، سنحصر دراستنا في المرحلتين الأخيرتين للاستفادة منها من خلال المقارنة بالتجربة العراقية وبيان أوجه الضعف والقصور وتجنبه من جهة، وبيان أوجه القوة والكمال لحث المشرع العراقي للاقتداء به إثراءً لتجربتنا الفتية، من جهة أخرى.

أولاً: المحكمة العليا

أنشئت المحكمة العليا بالقرار بقانون رقم (٨١) لسنة ١٩٦٩ الصادر استناداً لقانون التفويض رقم (١٥) لسنة ١٩٦٧[٦٥٢]، واتسم البند (٢) من المادة الرابعة من القرار بالقانون المذكور أعلاه بالعمومية، حيث لم يحدد النصوص العامة التي تدخل في الاختصاص التفسيري للمحكمة العليا.

وجعل المشرع لهذه المحكمة الاختصاص برقابة دستورية القوانين، وبتفسير النصوص القانونية. فنص في المادة الرابعة على أن (تختص المحكمة العليا بما يأتي: ١- الفصل دون غيرها في دستورية القوانين إذا ما دفع بعدم دستورية قانون أمام إحدى المحاكم....، ٢- تفسير النصوص القانونية التي تستدعي ذلك بسبب طبيعتها أو أهميتها ضماناً لوحدة التطبيق القضائي وذلك بناءاً على طلب وزير العدل، ويكون قرارها الصادر بالتفسير ملزماً،....)

مما أثار التساؤل عن أحقية المحكمة – وفقاً لقانونها – بتفسير نصوص الدستور بطلبات أصلية.

٦٥١- أنظر في ذلك: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص ٤٣٠.

٦٥٢- كانت المادة الأولى من قانون التفويض رقم (١٥) لسنة ١٩٦٧ تقضي (يفوض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون خلال الظروف الاستثنائية القائمة في جميع الموضوعات التي تتصل بأمن الدولة وسلامتها وتعبئة كل إمكانياتها البشرية والمادية ودعم المجهود الحربي، والاقتصاد الوطني وبصفة عامة في كل ما يراه ضرورياً لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية)، والظروف الاستثنائية هي تلك الظروف التي سبقت حرب ١٩٦٧، ولاشك أن إنشاء المحكمة يجاوز إطار الموضوعات التي حددها قانون التفويض، علاوة على ذلك فإن القرار بقانون الخاص بإنشاء المحكمة والقرارات الأخرى التي واكبته كالقرار بقانون رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ في وقت كان مجلس الأمة قد حل بالقرار الجمهوري رقم (١٦٣٠) لسنة ١٩٧١ الصادر في ١٩٦٨/١١/١٤، ومنذ ذلك التاريخ يتعين أن ينتهي التفويض أصلا ويزول بزواله ذلك السند التشريعي الذي قام عليه هذا القرار).

إلا أن الإجابة لم تتأخر كثيراً، فقد طرحت هذه المشكلة بشكل عملي، عندما تقدم وزير العدل بطلب للمحكمة العليا لتفسير المادتين (٩٤- ٩٦) من الدستور، فقبلت المحكمة العليا هذا الطلب ويدل سردها للوقائع إنها فسرت ف(٢) من المادة (٤) من القانون رقم (٨١) لسنة ١٩٦٩على أوسع معانيها، بحيث يندرج تحت اصطلاح القانون الذي تختص بتفسيره القواعد المطبقة كافة بدءاً من الدستور، مروراً بالتشريع البرلماني وانتهاءً باللوائح[٦٥٣]، لذلك أخضعت المحكمة لاختصاصها التفسيري كافة القواعد القانونية، المطبقة أياً كان مصدرها، سواء أكانت نصوصاً دستوريةً أو تشريعيةً[٦٥٤]. وقد أعملت المحكمة هذا التفسير الواسع لمدلول النصوص القانونية، طيلة مدة وجودها والتي استمرت عشر سنوات من عام ١٩٦٩ – ١٩٧٩، وفي هذا الصدد، قبلت المحكمة العليا طلبات تفسير الوثيقة الدستورية.

وكان من الطلبات التي ثار جدل حولها، طلب وزير العدل للمحكمة بتفسير نصوص الدستور بخصوص ما يعرف بقضية كمال الدين حسين، حيث أرسل الأخير، وكان عضواً بمجلس الشعب برقية لرئيس الجمهورية بمناسبة استعمال الأخير لرخصة تطبيق المادة (٧٤) من الدستور، وإصداره القرار بقانون رقم (٢) لسنة ١٩٧٧، وأعتبر مجلس الشعب أن عباراتها تشكل إخلالاً بواجبات العضوية، وقرر إسقاط عضويته، ولما حاول صاحب الشأن الترشيح للانتخابات التكميلية الناجمة عن خلو مقعده رفضت الإدارة طلبه، ورداً على لجوئه لمحكمة القضاء الإداري لإلغاء قرار رفض ترشيحه طلبت الحكومة، وقبل أن يصدر القضاء حكمه، تفسير المادة (٩٦) من الدستور والخاصة بإسقاط العضوية[٦٥٥]، وأصدرت المحكمة العليا بشأنه قراراً تفسيرياً في ١٥/ ١٩٧٧/٣، خلصت فيه إلى عدم جواز ترشيح من أسقطت عضويته لفقدان الثقة والاعتبار في الفصل التشريعي نفسه[٦٥٦].

٦٥٣- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص ٣٤.

٦٥٤- أنظر في تأييد دور المحكمة العليا في تفسير الوثيقة الدستورية: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص ٤٤٢.

٦٥٥- طبقاً للمادة (٩٦) من الدستور (لا يجوز إسقاط عضوية أحد أعضاء المجلس إلا إذا فقد الثقة والاعتبار، أو فقد شروط العضوية، أو صفة العامل، أو الفلاح التي انتخب على أساسها أو اخل بواجبات عضويته ...).

٦٥٦- بنت المحكمة رأيها على أن المادة (٩٦) من الدستور تفرق بين نوعين من إسقاط العضوية: الأول لفقد أحد شروط العضوية وفي هذه الحالة يجوز لذي الشأن حق استوفى ما افتقده من شروط أن يرشح نفسه ولو في ذات الفصل التشريعي الذي أسقطت عضويته فيه.

ولقد نجم عن هذا الموقف نشوب صراع بين المحكمة العليا، والقضاء الإداري الذي كان ينظر النزاع حال طلب التفسير[٦٥٧].

فقد اعتدت محكمة القضاء الإداري بقرار المحكمة العليا في التفسير الصادر للمادتين (٩٤-٩٦) من الدستور، وأصدرت حكمها في ١٩٧٧/٣/٢٩ برفض وقف تنفيذ القرار المطعون فيه الذي تقدم به كمال الدين حسين[٦٥٨].

إلا أن الأخير طعن في هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا التي قبلت الطعن شكلاً وفي موضوعه قضت بإلغاء حكم محكمة القضاء الإداري، ورفضت اختصاص المحكمة العليا بتفسير نصوص الدستور[٦٥٩]،[٦٦٠]، وقد رفض بعض الفقه قضاء المحكمة الإدارية العليا، ويرى أن قرارها

٦٥٧- أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص٤٤٧؛ وأنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص٣٤؛ وأنظر: شاكر راضي شاكر – اختصاص القاضي الدستوري بالتفسير الملزم – المصدر السابق – ص ١٢٣وما بعدها.

٦٥٨- محكمة القضاء الإداري – ١٩٧٧/٣/٢٩ – مشار إليه في حكم المحكمة الإدارية العليا ١٩٧٧/٤/٩ – مجموعة المبادئ في خمسة عشر عاماً (١٩٦٥-١٩٨٠) – ص ٢٨٣١.

٦٥٩- أنظر: حكم المحكمة الإدارية العليا – ١٩٧٧/٤/١٩ – مجموعة المبادئ القانونية في خمسة عشر عاماً -١٩٦٥ -١٩٨٠ – ص٢١٩٩.

٦٦٠- وأقامت وجهة نظرها على بناء ثلاثي الأبعاد :-

أ- النصوص المنظمة للمحكمة العليا :

بعد أن استعرضت المحكمة الإدارية العليا المادة (٤) من قانون المحكمة العليا والمادة (١٤) من قانون الإجراءات والرسوم أمام ذات المحكمة، خلصت إلى أنه: (يبين من استقراء هذه الأحكام أنها جاءت قاطعة العبارة في أن الاختصاص المخول للمحكمة العليا بتفسير النصوص القانونية تفسيراً ملزماً مقصوراً على النصوص القانونية الأدنى من الدستور، ولا يتعداها إلى الدستور ذاته ذلك أن مقتضى عبارة الفصل في دستورية القوانين أن هناك قانوناً تراقبه المحكمة، ودستوراً تراقب في ضوء أحكامه نصوص القانون كما أن تعبير (النصوص القانونية) الذي استخدمه القانون المذكور سلفاً في مجال تحديد اختصاص المحكمة العليا بإصدار التفسير الملزم لا يخرج عن تعبير القوانين التي خول المشرع أمر مراقبة دستوريتها للمحكمة العليا، وبناء على هذا فانه لا يسوغ الخلط بين (الدستور) و(القانون) في مفهوم قانون المحكمة العليا، وإلا لحق القول بأن تراقب هذه المحكمة الدستور نفسه مراقبتها للقانون وهو ما يأباه المنطق القانوني.

ب- نصوص الدستور:

لم تتضمن نصوص الدستور ثمة تفويض للمحكمة العليا، أو أية سلطة في تفسير الدستور تفسيراً ملزماً يعبر عن إرادتها.

ت- عدم وجود وسيلة لمواجهة خروج المحكمة العليا عن نطاق الدستور:

فإن (ساغ الالتزام بالتفسيرات التي تصدرها المحكمة العليا للقوانين باعتبار أن السلطة التشريعية هي التي فوضت المحكمة إجراء هذا التفسير، وإنه في مراقبة هذه السلطة لتفسيرات المحكمة العليا ما يرد هذه التفسيرات – إذا خرجت على نصوص القانون ومقاصده – إلى الصواب، إذا ساغ ذلك بالنسبة لنصوص القانون، فإنه لا يسوغ بالنسبة إلى الدستور الذي أصدرته جماهير الشعب)، وتلك الجماهير (لا تملك الأداة التي ترد بها الحق إلى نصابه إذا خرجت المحكمة العليا في تفسيرها لنصوص الدستور على إرادة الشعب، ومن ثم فان الحفاظ على الدستور وأحكامه مسؤولية كل سلطات الدولة ومؤسساتها

يتضمن تفسيراً غير سليم لقانون المحكمة العليا، فالقانون وفق وجهة نظره لم يقصر الأمر على تفسير التشريع البرلماني لوحده، وإنما استخدم اصطلاح (النصوص القانونية التي تستدعي ذلك بسبب طبيعتها)، والذى يشمل كل قاعدة قانونية أياً كان مصدرها سواء كان التشريع العادي أو الوثيقة الدستورية، وعلى الرغم من إننا نؤيد اختصاص المحكمة العليا بتفسير نصوص الدستور في ظل قانون إنشائها، إلا أن التفسير يجب أن يقتصر على إيضاح الغموض، ولا يتضمن إضافة أحكام جديدة إلى النص، وهو ما لم يلتزم به قرار التفسير الذي صدر من المحكمة العليا، فلقد خرج هذا القرار على حدود التفسير المقررة، وأضاف عقوبة تبعية جديدة لا يحتملها النص، فإذا كانت المادة (٩٦) من الدستور تقرر إسقاط العضوية عن الشخص الذي يفقد الثقة والاعتبار، أو يخل بواجبات عضويته، فإن الدستور لم يتضمن عقوبات أو آثار تبيعيه توقع على عضو مجلس الشعب حتماً نتيجة لإسقاط عضويته، وعلى ذلك لا يسوغ القول بحرمان من أسقطت عنه العضوية من إعادة ترشيح نفسه لعضوية المجلس دون نص صريح في الدستور، وإلا القول بغير ذلك يتضمن ابتداعاً لعقوبة تبعية لم ترد بنص دستوري، وخروجاً على النص الدستوري الذي يقضي بأنه لا عقوبة بغير نص[٦٦١].

وقد تكرر ذات المسلك من المحكمة العليا، حيث أصدرت قراراً تفسيرياً آخر لنصوص دستورية أيضاً، وذلك استجابة لطلب تفسير تقدم به وزير العدل لتفسير نصوص الدستور، ففي أول أبريل ١٩٧٨ صدر عن المحكمة قرارها بتفسير المادة (٦٦) من الدستور[٦٦٢]، لبيان المقصود بعبارة (حكم قضائي) الواردة بالنص حيث انتهت إلى أن الأمر الجنائي الذي يصدر من وكيل النائب العام يدخل في مفهوم

=من دون أن يكون لأي منها منفردة الوصايا على الشعب في إصدار مثل هذه التفسيرات الملزمة باسمه). أنظر: الدكتور فتحي فكري– اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص ٣٥ وما بعدها؛ وكذلك أنظر: راضى شاكر: اختصاص القاضى الدستورى بالتفسير الملزم– ص١٣٨ وما بعدها.

٦٦١– ولقد أخذت محكمة القضاء الإداري بهذا الاتجاه في حكمها الذي طعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا – بخصوص قضية كمال الدين حسين – ولقد ورد في هذا الحكم " ومن حيث انه ما دام المشرع قد حصن أحكام المحكمة العليا وقراراتها وجعلها غير قابلة للطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن، لذلك لا تكون ثمة جهة قضائية تختص بالتعقيب على قضاء المحكمة العليا سواء أحكامها الصادرة في دعاوى الدستورية أو قرارات التفسير، أي المطالبة بعدم تطبيقها بدعوى أنها معيبة بعدم المشروعية. أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص ٤٤٨ – ٤٤٩.

٦٦٢– تنص المادة (٦٦) من الدستور: (العقوبة شخصية. ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناءاً على قانون، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون).

عبارة (حكم قضائي) في مفهوم المادة (٦٦) من الدستور[٦٦٣]، مما يؤكد أن المحكمة العليا لم تقتنع بكل الأسانيد التي ساقتها المحكمة الإدارية العليا، وواصلت إجابة طلبات تفسير الدستور[٦٦٤].

ونخلص من ذلك أن المحكمة العليا في جمهورية مصر العربية، كانت هي الجهة التي تختص وحدها بالتفسير الملزم لنصوص الوثيقة الدستورية، وإن كان ذلك لا ينفي اختصاص سائر المحاكم القضائية بتفسير القواعد الدستورية تفسيراً يقتصر إلزامه على النزاع موضوع الدعوى، دون أن تلتزم به بقية المحاكم في الدولة، ما دام لم يصدر تفسير من المحكمة العليا[٦٦٥].

ثانياً: المحكمة الدستورية العليا

صدر دستور سنة ١٩٧١ ونص على إنشاء المحكمة الدستورية العليا، كما نصت المادة (١٩٢) منه على أن "تمارس المحكمة العليا اختصاصاتها المبينة في القانون الصادر بإنشائها، وذلك حتى يكتمل تشكيل المحكمة الدستورية العليا"، لذلك استمرت المحكمة العليا بممارسة اختصاصاتها حتى إنشاء المحكمة الدستورية العليا.

وعند توجه المشرع لاتخاذ الخطوات اللازمة لإنشاء المحكمة الدستورية العليا، عاد النقاش حول موضوع منح القاضي الدستوري الاختصاص بتفسير الدستور إلى دائرة الضوء من جديد[٦٦٦].

وبالأخص بعد تقديم مشروع الحكومة الأول لقانون المحكمة الدستورية العليا، الذي أعدته عام ١٩٧٧. وأحالته إلى مجلس الشعب في ٢٢ من ديسمبر عام ١٩٧٨، ومنحت بموجبه للقاضي الدستوري حق تفسير نصوص الدستور تفسيراً ملزماً[٦٦٧].

وهذه الخطوة الأخيرة للحكومة، أثارت جدلاً واسعاً وتعددت الآراء حول مدى اختصاص المحكمة بتفسير النصوص الدستورية، فذهب البعض إلى الاعتراف لهذه المحكمة بالاختصاص بتفسير النصوص الدستورية، وآخر ذهب إلى أن ولاية المحكمة بالتفسير يقتصر على القوانين العادية والقرارات بقوانين من رئيس الجمهورية، ولا يمتد بأي حال من الأحوال إلى النصوص الدستورية،

٦٦٣- أنظر: المحكمة العليا قرار تفسيري ١٩٧٨/٤/١- المجموعة الرسمية - الجزء الثاني (من نوفمبر ١٩٧٦ - تشكيل المحكمة الدستورية العليا) - ص ٣٣٤.

٦٦٤- أنظر: شاكر راضي شاكر - اختصاص القاضي الدستوري بالتفسير الملزم - المصدر السابق - ص ١٣١.

٦٦٥- أنظر: الدكتور رمزي الشاعر - النظرية العامة للقانون الدستوري - المصدر السابق - ص ٤٥٢-٤٥٣.

٦٦٦- أنظر: الدكتور فتحي فكري - القانون الدستوري - الكتاب الأول - المصدر السابق - ص ٣٩٣.

٦٦٧- اقتصرت مطالبة الجمعية العمومية لمحكمتي شمال وجنوب القاهرة على حذف اختصاصها بتفسير نصوص الدستور دون بيان الأسباب التي ترتكز عليها تلك المطالبة. انظر: مجلة المحاماة - ع (١، ٢) - السنة ٥٨ - ص ٢٠٦.

وشكلت هذه الجزئية الأخيرة محوراً تجمعت آراء العديد من الجهات للمطالبة بالعدول عنها بعدة دعاوى، مستندين في ذلك إلى الانتقادات التي صاحبت مشروع قانون المحكمة الدستورية العليا[٦٦٨].

فالمؤيدون[٦٦٩] لاختصاص المحكمة بتفسير النصوص الدستورية، يرون[٦٧٠] أن النصوص أياً كان مصدرها، أو مكانتها تحتاج إلى تفسير وتوضيح لمعانيها، حتى الدينية تحتاج إلى ذلك فما بالنا بالنصوص الوضعية التي يضعها البشر، فمن المعلوم أن نصوص الدستور تأتي بأحكام عامة مجملة وتتضمن الأسس والمبادئ الرئيسة لنظام المجتمع والحكم فيه، وبالتالي فإنه مع مرور الزمن وتغير الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والنفسية لأي مجتمع يؤدي إلى بعد المعنى، وغموض القصد الذي كان يقصده المشرع الدستوري من نص معين وقت وضعه، ويحتاج الأمر إلى نفض الغبار، وإجلاء المعاني، وإزالة اللبس، وبيان المضمون، واسترجاع المقصد الحقيقي من النص واستذكار إرادته. فلابد من أن تكون هناك جهة مختصة بتفسير الدستور، فمن غير المتصور أن يقوم الدستور بتفسير ذاته بذاته بحجة أنه لا توجد سلطة ولا جهة بدرجة الدستور وسموه لأن من شأن ذلك إحداث فجوة تشريعية دستورية عندما نتعرض لنص غامض في الدستور، ولا نجد مختصاً بإجلاء وتوضيح وتفسير هذا الغموض.

والجانب المعارض[٦٧١] لاختصاص المحكمة بتفسير النصوص الدستورية يرى أن منح المحكمة الدستورية العليا اختصاص التفسير سيدفعها إلى تخليها عن مهمتها القضائية، ويقحمها في مجال الروابط والعلاقات وصور التأثير المتبادل التي يقيمها الدستور بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن ثم تثور الخشية من أن تكتسب المحكمة طابعاً سياسياً لا يتفق مع مقصد الدستور من تحديدها بأنها قضائية مستقلة.

٦٦٨- أنظر بالتفصيل: الاعتراض على قانون المحكمة الدستورية العليا المقدم لمجلس الشعب في ٢٢ ديسمبر ١٩٧٨- منشور بمجلة المحاماة – السنة الثامنة والخمسون – العددان الأول والثاني (١ و ٢) – ص١٨٨ وما بعدها.

٦٦٩- أنظر على سبيل المثال: الدكتور علي عبد العال سيد أحمد- دور القضاء في تفسير القاعدة الدستورية – المصدر السابق – ص٢٨٣؛ وأنظر: الدكتور مصطفى محمود عفيفي – رقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية – المصدر السابق – ص٢٩٣؛ وأنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص ٤٥٣؛ وأنظر: الدكتور فتحي فكري – القانون الدستوري – الكتاب الأول – المصدر السابق – ص٤٠٦.

٦٧٠- أنظر: الدكتور جورجي شفيق ساري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير – المصدر السابق – ص ١٧٠-١٧١.

٦٧١- أنظر على سبيل المثال: الدكتور محمد عبد العال السناري – ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية (دراسة تحليلية ونقدية) – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٩٦ – ص٩٩.

بعد ذلك صدر قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، ونصت المادة (٢٦) منه على أن "تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بالقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور، وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق، وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها".

يتبين من النص السابق أن المشرع استبعد اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص الواردة في الوثيقة الدستورية تفسيراً ملزماً، واقتصر التفسير الملزم على القوانين الصادرة من السلطة التشريعية، أو القرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور[٦٧٢]، أي أن المحكمة الدستورية العليا قد أصبحت غير مختصة بتفسير نصوص الوثيقة الدستورية بصفة أصلية، وبذلك يكون قد استجاب لمعارضة اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير نصوص الدستور[٦٧٣].

وفي أول اختبار للمحكمة الدستورية العليا فيما يتعلق بمدى اختصاصها بتفسير النصوص الدستورية، رفضت المحكمة الاستجابة لطلب تفسير الدستور وجاء في قرارها " وحيث أن الطلب ينصب على تفسير نص المادة (٩٩) من الدستور الصادر في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١م. وحيث أن المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩م إذ نصت على أن " تتولى المحكمة الدستورية تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية القرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور..... فإن مؤدى ذلك أن ولاية المحكمة لا تمتد إلى تفسير نصوص الدستور.....وهو ما يتعين معه عدم قبول الطلب"[٦٧٤].

ويلاحظ أنه لئن كان المشرع قد استبعد نصوص وثيقة دستور ١٩٧١ من اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير بصفة أصلية، إلا أن المحكمة يمكنها أن تعرض لتفسير هذه النصوص إذا ما أقيمت أمامها دعوى بعدم دستورية قانون معين – وطبقاً لمتطلبات فحص الدستورية – تقوم المحكمة بتفسير النص الدستوري، حتى تتحقق من مطابقة أو عدم مطابقة القانون المطعون بعدم دستوريته له. فالتفسير طبقاً لهذا الغرض تقوم به المحكمة في إطار وظيفتها الأصلية المتمثلة في

٦٧٢- أنظر: الدكتور رمزي طه الشاعر – النظام الدستوري المصري – دار النهضة العربية – القاهرة – ٢٠٠٠ – ص ٣٤٣.

٦٧٣- أنظر: الدكتور فتحي فكري– اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – هامش (١) ص٤٧، وكذلك أنظر: الدكتور رمزي طه الشاعر – النظام الدستوري المصري – المصدر السابق – ص ٣٤٤.

٦٧٤- المحكمة الدستورية العليا قرار تفسيري في جلسة الأول من مارس سنة ١٩٨٠– بشأن طلب تفسير رقم (١) قضائية "تفسير"، المجموعة، الجزء الأول، ص١٢٠ وما بعدها.

دستورية القوانين المرفوع أمرها أمامها، بحيث إذا لم توجد مثل هذا الدعوى فإنه لا يجوز للمحكمة أن تتصدى لتفسير نصوص الدستور[٦٧٥].

ويتبين أن الظروف التي أحاطت بالمحكمة العليا، والنظام القانوني الذي نقلت عنه هي التي شكلت – على الأرجح – البواعث الحقيقية وراء حجب اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير الدستور[٦٧٦].

الفرع الثاني
أساس الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية الكويتية

صدر دستور الكويت عام ١٩٦٢ ونص في المادة (١٧٣) منه على أن "يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بدستورية القوانين واللوائح، ويبين صلاحيتها والإجراءات التي تتبعها، ويكفل القانون حق كل من الحكومة وذوي الشأن في الطعن لدى تلك الجهة في دستورية القوانين واللوائح، وفي حالة تقرير الجهة المذكورة عدم دستورية قانون أو لائحة يعتبر كأن لم يكن".

وجاء في المذكرة التفسيرية للدستور – والتي تتمتع لشبه إجماع فقهي بإلزام يماثل النصوص الدستورية – شرحاً لهذا النص[٦٧٧]، بينت فيه أن الدستور "آثر أن يعهد بمراقبة دستورية القوانين (واللوائح) إلى محكمة خاصة يراعى في تشكيلها وإجراءاتها طبيعة هذه المهمة الكبيرة، بدلاً من أن يترك ذلك لاجتهاد كل محكمة على حدة مما قد تتعرض معه الآراء في تفسير النصوص الدستورية، أو يعرض القوانين (واللوائح) للشجب من دون دراسة لمختلف وجهات النظر والاعتبارات..".

٦٧٥- أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظام الدستوري المصري – المصدر السابق – ص ٣٤٣.

٦٧٦- أنظر: الدكتور فتحي فكري – القانون الدستوري – الكتاب الأول – المصدر السابق – ص٤٠٦.

٦٧٧- بالرغم من إجماع الفقه على إلزامية المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي لأنها نوقشت في الجمعية التأسيسية وخضعت للتصويت أسوة بمواد الدستور، كما رفعت إلى الأمير للتصويت عليها. إلا أن هناك من يرى بعدم إلزامية هذه المذكرة ، ففي الجانب المؤيد لالزاميتها. أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص ٤٦٧؛ أنظر: الدكتور علي عبد العال سيد أحمد– دور القضاء في تفسير القاعدة الدستورية – المصدر السابق – ص٣٢٧. وفي الجانب المعارض لالزاميتها. أنظر: الدكتور على الباز – الدستور الكويتي ومذكرته التفسيرية – بحث منشور بمجلة الحقوق جامعة الكويت – السنة العاشرة – الجزء الأول – العدد الثالث – ص١٩؛ وأنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص٣٣.

وحينما صدر قانون المحكمة الدستورية رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ نصت المادة الأولى منه على أن (تنشأ محكمة دستورية تختص دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية وبالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين، والمراسيم، بالقوانين واللوائح، وفي الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم ....).

ولبيان أساس الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية – واستناداً إلى المادة (١٧٣) من الدستور الكويتي وشرح المذكرة التفسيرية وقانون المحكمة – هناك رأيان في هذا المجال[٦٧٨]، الأول ذهب إلى أن اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير أحكام الدستور يستند إلى نصوص الدستور الكويتي التي أسندت هذه الاختصاص إلى المحكمة الدستورية وحدها، وقد تبنت هذا الرأي المحكمة الدستورية في بعض أحكامها، ودافعت عنه، أما الرأي الثاني، فذهب إلى أن اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير نصوص الدستور، إنما يجد مصدره في قانون إنشاء المحكمة الدستورية وحده دون نصوص الدستور، ونخصص لعرض كل من هذين الرأيين بنداً خاصاً.

أولاً: الأساس الدستوري للاختصاص التفسيري

يتضح من نص المادة (١٧٣) من الدستور الكويتي أن الدستور لم يمنح المحكمة الدستورية– صراحة– الاختصاص بتفسير أحكام الدستور، وإنما ورد هذا الحكم لأول مرة في المادة الأولى من قانون إنشاء المحكمة الدستورية، رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣[٦٧٩]، ومع ذلك فقد اتجهت المحكمة الدستورية الكويتية – وذلك في قرارين تفسيريين – إلى التوسع في تفسير المادة (١٧٣) من الدستور لتسند اختصاصها بتفسير أحكام الدستور إلى هذه المادة بدلاً من المادة الأولى من قانون إنشائها.

وكان القرار التفسيري الأول[٦٨٠] بمناسبة إصدار المحكمة الدستورية لقرارها التفسيري رقم ١٩٨٥/١ بشأن المادة (٦٥ و ١٠٩) من الدستور، والذي قررت بموجبه عدم إسقاط مشروعات القوانين الحكومية من جدول أعمال مجلس الأمة عند انتهاء الفصل التشريعي، وبقائها على رأس جدول أعمال المجلس الجديد. إذ عقب صدور هذا القرار من المحكمة الدستورية تقدم بعض أعضاء المجلس

٦٧٨- أنظر: الدكتور فتحي فكري– اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص٥٥؛ وأنظر: الدكتور عادل الطبطبائي – المحكمة الدستورية الكويتية – المصدر السابق– ص٩٦.

٦٧٩- أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص ٤٧٤؛ وأنظر: الدكتور عادل الطبطبائي – المحكمة الدستورية الكويتية – المصدر السابق– ص٩٧.

٦٨٠- استعانت المحكمة الدستورية بهذه الحجة أول مرة في قرارها التفسيري الصادر في ٢٩ يونيه ١٩٨٥ الطلب رقم (١) لسنة ١٩٨٥ تفسير – مجموعة أحكام وقرارات المحكمة الدستورية – ٢٠٠٣ – المجلد الأول – ص٣٢٣.

الدستوري باقتراح يهدف إلى تعديل المادة الأولى من قانون إنشاء المحكمة الدستورية، بإلغاء اختصاصها بتفسير نصوص الدستور ويقصره على رقابة دستورية القوانين واللوائح، وتقدم آخرون باقتراح بقانون (تفسير تشريعي) طلباً لتفسير المادة الأولى من قانون إنشاء المحكمة الدستورية ذاته، على نحو يجعل اختصاصها التفسيري للدستور، مقصوراً على ما يكون بمناسبة الفصل في منازعة منظورة أمامها من المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين، أو اللوائح، أو أحد الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم، ولا تختص بتفسير النصوص الدستورية أصلياً[٦٨١].

وفي قرار تفسيري آخر للمحكمة الدستورية، أكدت رأيها السابق وتمسكت بتأصيلها السابق لاختصاصها بالتفسير، وذلك حينما طلبت الحكومة منها تفسير المادة (١٧٣) من الدستور[٦٨٢].

وخلصت المحكمة الدستورية في قرارها[٦٨٣] فيما انتهت إليه من أن اختصاصها بتفسير نصوص الدستور، يجد سنده في الدستور ذاته. استناداً للمادة (١٧٣) من الدستور التي تخول القاضي الدستوري الحق في تفسير الدستور بطلب أصلي، وساقت العديد من الحجج في إسناد قرارها، واستندت في تأصيل قرارها إلى عدة حجج من أخصها اثنان: المذكرة التفسيرية للدستور، استغراق اصطلاح المنازعات الدستورية المختصة بها أساساً لطلبات التفسير[٦٨٤].

يتضح مما سبق، أن المحكمة الدستورية قررت (ولاية المحكمة بتفسير النصوص الدستورية استقلالاً أو تبعاً تكون نابعة من الدستور لا مقررة من المشرع العادي، بما يترتب عليه لزوماً عدم المساس بهذا الاختصاص إلا بنص يعدل المادة (١٧٣) من الدستور ولا يتأتى ذلك بتشريع عادي يقرره)[٦٨٥].

٦٨١- أنظر: الدكتور عادل الطبطبائي – المحكمة الدستورية الكويتية – المصدر السابق – ص ٩٧. وأنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص٢٦.

٦٨٢- أنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص١٥.

٦٨٣- أنظر: قرار المحكمة الدستورية الكويتية – ١٤ يونيه ١٩٨٦ – الطلب رقم ٣ لسنة ١٩٨٦ تفسير – مجموعة أحكام المحكمة الدستورية – ٢٠٠٣ – المجلد الأول – ص ٣٧١.

٦٨٤- وفي تفصيل ذلك أنظر: الدكتور فتحي فكري– اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص٥٧ وما بعدها؛ وأنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص١٥.

٦٨٥- المحكمة الدستورية (تفسير) – ١٩٨٦/٦/٣– مجلة القضاء والقانون التي تصدر عن المكتب الفني بمحاكمة الاستئناف العليا بالكويت – السنة (١٢) – العدد (١) – ص ١٨.

في حين أن هناك من يعتقد أن المادة (١٧٣) من الدستور لم تفعل أكثر من تحديد بيان نظر الطعون بدستورية القوانين واللوائح من قبل جهة قضائية، ومن له حق الطعن أمامها وأثر تقرير مخالفة نص في قانون أو لائحة لمواد الوثيقة الدستورية[٦٨٦].

لكل ما تقدم، يتفق الباحث مع من يرى أن الدستور لم يمنح المحكمة الدستورية الاختصاص بتفسير الدستور، ونرى خلاف ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية بتأصيل اختصاصها بالتفسير للدستور، رغم إسهابها في شرح الأسانيد التي ارتكزت عليها للقول بذلك[٦٨٧].

ثانياً: قانون إنشاء المحكمة الدستورية هو الأساس القانوني لاختصاصها بتفسير نصوص الدستور.

يتضح من الدراسة السابقة أن المحكمة الدستورية أسندت اختصاصها بتفسير أحكام الدستور إلى المادة (١٧٣) من الدستور بدلاً من المادة الأولى من قانون إنشائها.

فيما يعتقد البعض أن ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية فيما يتعلق بتأصيل اختصاصها، محل نظر، لأن اختصاصها بتفسير نصوص الدستور يجد سنده في قانون إنشائها وحده دون نصوص الدستور، لأنه لا يجوز للمحكمة الدستورية أن تنسب لنفسها اختصاصاً لم ينص عليه الدستور؛ ذلك لأن السلطة التأسيسية لم تفوض عبر الدستور، سواء المحكمة الدستورية أو غيرها من السلطات في تفسير نصوص الدستور تفسيراً ملزماً يعبر عن إرادتها[٦٨٨].

ويتضح مما سبق خطورة الاتجاه الذي سارت فيه المحكمة الدستورية الكويتية، إذ أسندت لنفسها اختصاصاً لم يمنحها الدستور إياه، وبذلك تكون قد أحلت نفسها محل المشرع الدستوري من

٦٨٦- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص٦٦.

٦٨٧- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص٦٠ وما بعدها؛ وأنظر: الدكتور عادل الطبطبائي – المحكمة الدستورية الكويتية – المصدر السابق – ص٩٧؛ وأنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص٣٠ وما بعدها.

٦٨٨- لمزيد من التفصيل أنظر: الدكتور عادل الطبطبائي – المحكمة الدستورية الكويتية – المصدر السابق – ص١٠٤؛ وكذلك أنظر: الدكتور عادل الطبطبائي – الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية (دراسة مقارنة) – ط١- مجلس النشر العلمي – جامعة الكويت – ٢٠٠٠- ص ٣٤٥ وما بعدها.

خطورة، بتعديل حكم المادة (١٧٣) من الدستور دون إتباع للطريق المرسوم بالدستور بتعديل أحكامه، وذلك كله تحت ستار التفسير[٦٨٩].

وآخر مؤيد لتأصيل اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية يعود إلى قانون إنشأها، ويقول: انه على الرغم من سكوت الدستور عن ذكر اختصاص المحكمة الدستوري بالتفسير، إلا أن ذلك لا يمكن اعتباره حظراً، إنما جرياً على الأصل، المسكوت عنه يعد مباحاً. للمشرع إن شاء منحه، وان شاء منعه. فإن رغب بالمنح لا يمكن أن ينعت ذلك خروجاً على الدستور، لذلك يرى أن المادة الأولى من قانون إنشاء المحكمة الدستورية، هي التي أسست لاختصاصها التفسيري[٦٩٠].

وأخيراً، يرى بعض الفقه[٦٩١] أن اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير أحكام الدستور لا يجد سنده في نصوص الدستور، وإنما في قانون إنشاء المحكمة رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣، مما يعني حق مجلس الأمة دستورياً بتعديله وإلغاء اختصاص المحكمة الدستورية الواردة في المادة الأولى منه بتفسير أحكام الدستور. والقول بغير ذلك يعني تجريد السلطة التشريعية من اختصاص دستوري أصيل وصريح لها بالتشريع، سواء كان تشريعاً مبتدأ أو تعديلاً أو إلغاء تشريع قائم.

ويستشهد الرأي السابق بقرار للمحكمة الدستورية أصدرته مؤخراً بشأن مصدر اختصاصها بتفسير نصوص الدستور، ويرى أنه تبنى الحكم الصحيح في هذه المسألة، بتأصيله الاختصاص التفسيري للمحكمة للمادة الأولى من قانون إنشائها، وليس المادة (١٧٣) من الدستور؛ إذ جاء في حكمها (وحيث إن القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية اختصها دون غيرها، بموجب المادة الأولى منه، بتفسير النصوص الدستورية وأبانت المادة (١) من لائحة المحكمة الدستورية وسيلة انتهاض اختصاصها في هذا الشأن، وذلك بطلب من مجلس الأمة أو من مجلس الوزراء، واشترطت أن يتضمن الطلب بياناً للنص الدستوري المراد تفسيره، والمبررات التي تستدعي

٦٨٩- لمزيد من التفصيل أنظر: الدكتور عادل الطبطبائي – المحكمة الدستورية الكويتية – المصدر السابق – ص١٠٨؛ وكذلك أنظر: الدكتور عادل الطبطبائي – الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية (دراسة مقارنة) – ط١- مجلس النشر العلمي – جامعة الكويت – ٢٠٠٠- ص ٣٤٥ وما بعدها.

٦٩٠- أنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص٥٣، وص٥٨.

٦٩١- أنظر: طلب التفسير رقم ٢٠٠٤/٣ جلسة ٢٠٠٥/٤/١١- الجريدة الرسمية – الكويت اليوم – ع٧١٢- ص٥١- الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١٤. والواضح أن المحكمة في قرارها الجديد هذا قد وجدت اختصاصها بتفسير نصوص الدستور، إلى قانون إنشائها وحدة دون إشارة إلى المادة (١٧٣) من الدستور، وهو الاتجاه السليم والصحيح، والذي نأمل أن تستمر المحكمة بتبنيه. أنظر: الدكتور عادل الطبطبائي – المحكمة الدستورية الكويتية – المصدر السابق – ص١١٠.

التفسير، كما تطلبت المادة (٢) من ذات اللائحة إجراء قيد الطلب يوم تقديمه إلى إدارة كتاب المحكمة في السجل المعد لذلك، والقيام بعرضه على رئيس المحكمة لتحديد تاريخ الاجتماع لنظره ومكانة، وإخطار الجهة طالبة التفسير بذلك بكتاب مسجل قبل تاريخ الاجتماع المقرر بأسبوع على الأقل).

المطلب الثاني

اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في العراق

بتفسير النصوص الدستورية

أما في العراق فالأمر معكوس مقارنة بالكويت ومصر، فقد نص دستور سنة ٢٠٠٥ على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير النصوص الدستورية، في حين أن قانون المحكمة الذي صدر استناداً إلى قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤، وبقي سار المفعول لعدم إلغائه، لم ينص على هذا الاختصاص، ولم يتم تعديله استناداً إلى النص الدستوري الجديد لسنة ٢٠٠٥، ومع ذلك مارست المحكمة الاتحادية اختصاص تفسير الدستور استناداً إلى المادة (٩٣/ ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

وقد رفضت المحكمة الاتحادية العليا تفسير نصوص القوانين، بخلاف المحكمة الدستورية العليا المصرية التي جعلت من تفسير القوانين اختصاصها دون تفسير نصوص الدستور.

وقد قدمت طلبات عديدة للمحكمة الاتحادية العليا لتفسير الدستور ولتفسير القوانين، لذلك فإن الأمر يستلزم منا أن نبين مدى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير أحكام الدستور، وأحكام القوانين العادية، وفي ضوء تطبيقات المحكمة لهذا الاختصاص، وذلك من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: مدى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور.
الفرع الثاني: مدى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير نصوص القوانين العادية.

الفرع الأول

مدى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور

مارست المحكمة الاتحادية العليا اختصاص التفسير استناداً إلى النص الدستوري دون تعديل قانونها أو تشريع قانون جديد وفقاً لنص دستور سنة ٢٠٠٥، مما أثار خلافاً وجدلاً واسعاً بين

المختصين بالقانون والفقه بين مؤيد ومعارض لممارسة المحكمة لهذا الاختصاص، وازداد الأمر تعقيداً خصوصاً بعد القرار التفسيري رقم ٢٥/اتحادية/٢٠١٠ بتاريخ ٢٠١٠/٣/٢٥ الخاص بتفسير نص المادة (٧٦) من الدستور الخاصة بالكتلة النيابية الأكثر عدداً التي لها حق تشكيل الحكومة، وهي الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة واحدة دخلت الانتخابات باسم ورقم معينين، وحازت على العدد الأكثر من المقاعد، أو الكتلة التي تجمعت من قائمتين أو أكثر، ثم تكتلت بكتلة واحدة ذات كيان واحد أيهما الأكثر عدداً.

وكان ذلك حينما طلبت منها الحكومة تفسير المادة (٧٦) من الدستور بمناسبة تشكيل الحكومة بعد الانتخابات التشريعية في العراق سنة ٢٠١٠ لبيان من له حق تشكيل الحكومة، هل الكتلة الفائزة بأعلى عدد من الأصوات في الانتخابات أم الكتلة البرلمانية الأكبر التي تتشكل بعد الفوز في الانتخابات، فكان تفسير المحكمة لصالح الرأي الثاني.

فقد جاء بقرار المحكمة التفسيري رقم ٢٥/اتحادية/٢٠١٠ بتاريخ ٢٠١٠/٣/٢٥ "....أن تعبير "الكتلة النيابية الأكثر عدداً" يعني: أما الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة، دخلت الانتخابات باسم ورقم معينين وحازت على العدد الأكثر من المقاعد، أو الكتلة التي تجمعت من قائمتين أو أكثر من القوائم الانتخابية التي دخلت الانتخابات بأسماء وأرقام مختلفة، ثم تكتلت في كتلة واحدة ذات كيان واحد في مجلس النواب، أيهما أكثر عدداً، فيتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح الكتلة النيابية التي أصبحت مقاعدها النيابية في الجلسة الأولى لمجلس النواب أكثر عددا من الكتلة أو الكتل الأخرى بتشكيل مجلس الوزراء، استناداً إلى أحكام المادة (٧٦) من الدستور"[٦٩٢].

وقد تكررت نفس المشكلة في انتخابات ٢٠١٤ وقدم رئيس الجمهورية طلباً للمحكمة الاتحادية لبيان الكتلة الأكبر، إلا أن المحكمة أكدت القرار التفسيري السابق، وأضافت أنه يعتبر نافذاً وملزماً للسلطات كافة بما فيها السلطة القضائية الاتحادية استناداً لأحكام المادة (٩٤) من الدستور[٦٩٣].

٦٩٢- أنظر: تفصيل القرار منشور في أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعام ٢٠١٠ – المجلد الثالث تموز ٢٠١١ – إصدار جمعية القضاء العراقي – دون ذكر مكان النشر – ص ١٦-١٧- أو يمكن الاطلاع على القرار من خلال الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

٦٩٣- أنظر: كتاب المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٤٥/ت.ق/٢٠١٤ في ٢٠١٤/٨/١١ والمرسل إلى مكتب رئيس الجمهورية – للاطلاع على الكتاب أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

وقد رفضت الكتلة الفائزة بأعلى الأصوات في الانتخابات تفسير المحكمة رقم ٢٥/اتحادية/٢٠١٠ السابق ذكره، وتقدم نائب رئيس الجمهورية – وهو من الكتلة الفائزة بأعلى الأصوات – بطلب إلى مجلس القضاء الأعلى لبيان الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالتفسير، وقد أحال السيد رئيس مجلس القضاء الأعلى الطلب إلى المحكمة الاتحادية العليا لأنها صاحبة الاختصاص بالإجابة.

وأجابت الأخيرة بقرارها التفسيري المرقم ٣٧ لسنة ٢٠١٠ والذي جاء فيه ".....

ثالثاً: ذكرت المادة (٤) من قانون المحكمة المهام التي نيطت بها.

رابعاً: صدر دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وأصبح نافذاً في ٢٠٠٥/١٢/٢٨ وقد ذكر اختصاصت المحكمة الاتحادية العليا في المادة (٩٣) وغيرها من مواده ومنها "تفسير نصوص الدستور" و"المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب".

خامساً: وجدت المحكمة الاتحادية العليا المشكلة بالقانون (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ أن المهام المنصوص عليها في المادة (٩٣) من الدستور، هي التي تختص بممارستها، لأن تعبير (المهام) الوارد في المادة (١) من قانونها جاء بشكل مطلق، ولم تحدد هذه المهام بما ذكر في المادة (٤) من قانونها، ولو أراد المشرع أن يحصر هذه المهام لقال تمارس مهامها المنصوص عليها في هذا القانون، وبناء عليه فإن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا يشمل ممارسة الاختصاصات المنصوص عليها في قانونها، وأية مهام أخرى تنص القوانين على اختصاصها، وفي مقدمة هذه القوانين دستور جمهورية العراق الذي يعد القانون الأسمى والأعلى، وتلتزم المحكمة الاتحادية العليا وغيرها من مؤسسات الدولة بتطبيق أحكامه وعدم تجاوزها استناداً لأحكام المادة (١٣) منه، ما دام قانونها نافذاً بموجب أحكام المادة (١٣٠) من الدستور. وإن عدم صدور قانون جديد للمحكمة لا يعني عدم ممارسة مهامها التي نص عليها القانون والدستور، وهذا ما سار العمل عليه بالنسبة لشئون الدولة الأخرى، فقد تم الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية وانتخابه وسمي راتبه ورواتب رئيس وأعضاء مجلس الوزراء على الرغم من عدم صدور قوانين تنظم ذلك على وفق ما تنص عليه أحكام المواد (٦٩) و(٧٤) و(٨٢) من الدستور، وغير ذلك من الشئون التي تطلب الدستور صدور قوانين جديدة بها. فمؤسسات الدولة تبقى قائمة وتمارس مهامها المنصوص عليها في قوانينها، وفي الدستور، أو في القوانين حتى تلغى قوانينها، أو تعدل استناداً إلى أحكام المادة

(١٣٠) من الدستور، وذلك تأميناً لسير العمل في هذه المؤسسات واستقرار شئون الدولة ومصالح شعبها.

وهذا ما استقر العمل عليه منذ نفاذ دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥. أما القول بخلاف ذلك وبعد قيام المحكمة الاتحادية العليا المشكلة بموجب القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ بمهامها المنصوص عليها في قانونها، وفي الدستور، وفي القوانين الأخرى، فيعني عدم التصديق على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب، وعدم انعقاد المجلس النيابي، وعدم تشكيل الحكومة وغير ذلك من الشؤون الدستورية، وهذا لا ينسجم مع روح ومرامي الدستور ومصلحة الدولة."[٦٩٤].

ولقد أثارت ممارسة المحكمة الاتحادية العليا لاختصاص التفسير جدلاً واسعاً ليس على المستوى السياسي فحسب، بل بين المهتمين بالشأن القانوني بين مؤيد ورافض لهذا الاختصاص لذلك، سنتطرق إلى آراء المؤيدين والمعارضين من الجانبين.

فيرى جانب من الفقه مؤيداً لاختصاص المحكمة التفسيري، أن من حق المحكمة الاتحادية العليا تفسير نصوص دستورية استناداً للمادة (٩٣/ ثانياً) من دستور سنة ٢٠٠٥، لأنها تشكلت بموجب الأمر (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ تشكيلاً صحيحاً، ولا يزال قانون المحكمة ساري المفعول تطبيقاً للمادة (١٣٠) من دستور سنة ٢٠٠٥[٦٩٥]، هذا فضلاً عن عدم تشكيل المحكمة الاتحادية العليا التي أشارت إليها المادة (٩٢) من دستور عام ٢٠٠٥ لحد الآن[٦٩٦].

ويقول آخر[٦٩٧] مؤيداً لاختصاص المحكمة التفسيري. بما أن دستور سنة ٢٠٠٥ النافذ قد حدد اختصاصات المحكمة الاتحادية، فقد أوردها في سياق حصر، لأنه استخدم لفظاً قاطع الدلالة على الحصر بقوله: "تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي"، فاستناداً إلى هذه العبارة التي جاءت في النص الدستوري الصريح، والحصري نرى أن اختصاصات المحكمة التي نص عليها قانونها تُعد معدلة بحكم الدستور العراقي الدائم النافذ بعدها، من خلال صورتين تتمثل الأولى بالتعديل بالإضافة،

٦٩٤- أنظر: القرار التفسيري المرقم ٣٧ لسنة ٢٠١٠- للاطلاع على القرار أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

٦٩٥- تنص المادة (١٣٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، على " تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها، ما لم تُلغ أو تعدل، وفقاً لأحكام هذا الدستور".

٦٩٦- أنظر: القاضي سالم روضان الموسوي – تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين الدستور والقانون قراءة تحليلية ونقدية – المصدر السابق – ص ٣٣وما بعدها.

٦٩٧- أنظر: علي هادي عطية الهلالي – النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا – مكتبة زين الحقوقية والأدبية – لبنان– ص٢٠٢– ٢٠٣.

أي: إضافة اختصاصات جديدة للمحكمة، كتفسير نصوص الدستور بالطلب المباشر، وغيره من الاختصاصات. أما الصورة الأخرى فتتمثل بالتعديل بالحذف، أي: عدم نص الدستور على اختصاصات كانت معقودة للمحكمة الاتحادية العليا، ومن أمثلتها اختصاصها بتدقيق الطعون التمييزية على قرارات محكمة القضاء الإداري، وحينئذ ما توافق باختصاصات المحكمة بين الدستور وقانونها يبقى مستمر النفاذ، أما ما تعارض أو لم يذكره الدستور فيعد معدلاً.

ويذهب الرأي السابق استكمالا لفكرته، انه يمكن تلافي هذا النقاش، أو عدم وضوح مقاصد الدستور لو أن الأخير نص على كفالة الاختصاصات المعقودة للمحكمة بقانونها، أو أي قانون آخر سابق أو لاحق لنفاذ الدستور، مثلما فعل المشرع الدستوري الألماني، حتى يمكن استيعاب الاختصاصات المنصوص عليها في تلك القوانين قبل نفاذ الدستور أو بعده، لان المستقبل قد يوجد اختصاصاً جديداً للمحكمة لم يتنبأ به الدستور أو قانونها، وبخاصة أن هناك العديد من الاختصاصات التي كان من المفترض أن توكل للمحكمة، مثل النظر بانتهاكات حقوق الإنسان الواردة في الدستور حتى تكون المحكمة الاتحادية بمثابة ضمانة لتطبيق نصوص الدستور الخاصة بحقوق الإنسان أسوة بالمشرع الدستوري الألماني، وما اتجه إليه دستور جنوب أفريقيا الذي بيّن أن اختصاص المحكمة الدستورية ينصب على أية قضية تتضمن مسألة دستورية، أي: أن اختصاصاتها وردت في سياق الإطلاق بعد أن عدد الدستور أنواع من اختصاصاتها في سياق مثل.

وهناك من يرى عكس هذا الرأي ويشدد على أن صدور قانون إدارة الدولة (الدستور الانتقالي) في ٢٠٠٤/٣/٨ الذي قرر تشكيل المحكمة الاتحادية العليا، وحدد مهامها في المادة (٤٤) في الدعاوى بين الحكومة العراقية الانتقالية، وحكومات الإقليم، والمحافظات، والبلديات والنظر في دستورية القوانين ولم يكن من بينها تفسير الدستور وأحكامه وسار على خطاه قانون المحكمة رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ الذي أصدرته الحكومة المؤقتة، حيث لم ترد الإشارة في أحكامه إلى اختصاص التفسير، واستمر المنع لاختصاص التفسير لغاية صدور الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ حيث جعل التفسير من اختصاص المحكمة الاتحادية العليا وفقاً للمادة (٩٣) منه، على أن ينظم ذلك بقانون، ولكون الأخير لم يصدر لحد الآن، فليس للمحكمة ممارسة اختصاصها بالتفسير[٦٩٨].

٦٩٨- أنظر: رفاء طارق حرب – اختصاص القضاء الدستوري بالتفسير (دراسة مقارنة) – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة النهرين – العراق – بغداد – ٢٠٠٨- ص٣٨٤-٣٨٥، ص٤٣٤.

الفرع الثاني

مدى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا

بتفسير نصوص القوانين العادية

لم تظهر في الأفق أي مشكلة حول موضوع تفسير النصوص القانونية إبان فترة عمل المحكمة الاتحادية العليا في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤، لأن الأخير لم يمنحها هذا الاختصاص، إلا أن منح الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ اختصاص تفسير نصوصه للمحكمة الاتحادية أثار التساؤل عن دور المحكمة في تفسير القانون العادي.

فهناك من يرى[٦٩٩] أنه على الرغم من عدم نص دستور سنة ٢٠٠٥ بشكل صريح على منح المحكمة الاتحادية العليا حق تفسير القوانين، إلا أن هذا الحق ثابت للمحكمة لأسباب عديدة منها: **أولاً:** إن من يملك الأعلى يملك الأدنى فإذا كانت صلاحية تفسير الدستور ثابتة للمحكمة الاتحادية العليا فإن من باب أولى أن تمنح صلاحية تفسير القوانين العادية للمحكمة المذكورة أيضاً، وهي في مرتبة أدنى من القواعد الدستورية. **ثانياً:** إن شكل الدولة الفيدرالي يدعم التوجه المذكور لضمان وحدة التفسيرات في الدولة الفيدرالية وعلى وجه التحديد في القوانين ذات الأهمية الظاهرة والتي تنظم طريقة ممارسة الفيدرالية. **ثالثاً:** أنه سيوفر ميزة أخرى ملخصها ضمان تفسير القانون العادي بحيث نتجنب ظهور تفسيرات غير دستورية للقاعدة القانونية العادية من جانب هيئات تنفيذية، ويجري تطبيقها على أرض الواقع، مما قد تترتب عليه آثار سلبية غير مقبولة، فنحن هنا مع تثبيت الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا في تفسير الدستور والقانون العادي.

وهناك من يرى خلاف الرأي السابق، ويقول أن تفسير القانون يعود – بحسب الأصل – لمجلس شورى الدولة أي للقضاء الإداري عن طريق الطلب المباشر، إلا أنه يرى إمكان تفسير القانون من قبل المحكمة الدستورية، ولكن بطريق غير مباشر، وذلك بمناسبة ممارستها لبقية اختصاصاتها[٧٠٠].

٦٩٩- أنظر: الدكتور حيدر أدهم عبد الهادي – قراءات في الرقابة على دستورية تفسير القوانين – بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء – العدد الرابع – تشرين أول – تشرين ثاني – كانون أول – ٢٠٠٩- ص ١٤٢ وما بعدها.

٧٠٠- أنظر: علي هادي عطية الهلالي – النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا – المصدر السابق- ص٢٠٩.

إلا أن رأي المحكمة جاء على خلاف ذلك، برفض نظر تفسير القوانين في العديد من قراراتها فبالرجوع إلى تطبيقات المحكمة يرى الباحث أنها استبعدت النظر في تفسير القوانين العادية صراحة[٧٠١].

وحرصت المحكمة على تأكيد هذا المعنى عند تصديها لطلبات التفسير المعروضة عليها، إذ جاء في أحد قراراتها " إن المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، قد حددتا اختصاصات المحكمة الاتحادية، وليس من بين هذه الاختصاصات تفسير مواد النظام الداخلي للمجلس الوطني المؤقت، حيث إن المادة (٩٣) من الدستور قد حددت اختصاصات المحكمة في مجال التفسير بتفسير نصوص الدستور حصراً، لذا يكون طلب مجلس النواب بتفسير المادة (٢٢) من النظام الداخلي للمجلس الوطني المؤقت خارج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا"[٧٠٢].

وجاء في قرار آخر للمحكمة الاتحادية العليا أن " المادة (٩٣) من الدستور والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، قد حددتا اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا، وليس من بين هذه الاختصاصات تفسير مواد النظام الداخلي لمجلس النواب، حيث إن ذلك

٧٠١- غير أن هناك حالة فريدة للمحكمة خالفت هذه القاعدة وتصدت لتفسير قانون وذلك في قرارها المرقم ٦٧/ت/٢٠٠٦ الصادر في ٢٠٠٦/٥/٣، عندما عرض مجلس القضاء الأعلى نص الفقرة (سادساً) من المادة (١) من قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٧ على المحكمة للتفسير وتصدت المحكمة الاتحادية العليا بناءً على هذا الطلب لتفسير، وجاء في القرار ما يأتي "إن نص الفقرة المذكورة ينصرف إلى حالات الإحالة على التقاعد في غير حالتي إكمال السن القانونية للإحالة على التقاعد وعدم الصلاحية للخدمة المؤيدة بتقرير اللجنة الطبية المختصة لأن هاتين الحالتين لا يستوجبان اتخاذ الإجراءات التي تم بموجبها تعيين الموظف حيث أن إكمال السن القانونية المحددة للتقاعد وعدم صلاحية الموظف للخدمة المؤيدة بتقرير اللجنة الطبية المختصة من الحالات التي تلتزم بإحالة الموظف على التقاعد بحكم القانون، وبخلافه يستلزم الأمر اتخاذ إجراءات طويلة ومعقدة وبالتالي فإن نص الفقرة (سادساً) من المادة الأولى من قانون التقاعد الموحد لا تنصرف إلى هاتين الحالتين، وتبقى صلاحية الإحالة على التقاعد بموجبها للوزير المختص وليس الجهة غير المرتبطة بوزارة واتخذ القرار بالاتفاق". وفقاً للقرار السابق نرى فإن المحكمة الاتحادية قد تجاوزت صلاحياتها كون القانون الذي يحكمها لم يتضمن اختصاص تفسير نصوص القانون، كما لم يدرج في ضمن اختصاصاتها الواردة في المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
وبناءاً على ذلك يحق لنا التساؤل عن الأساس القانوني الذي استندت إليه؟ وفي الوقت الذي يفترض أن يصبح تفسير المحكمة الاتحادية مبدأ مهماً من المبادئ الدستورية ويستقر العمل عليه ويطبق على الحالات المماثلة، لذلك لا يُقبل من المحكمة الاتحادية العليا تذبذبها الواضح في قبول تفسير نص قانون حيناً، وعدم قبوله حيناً آخر، بحجة عدم اختصاص كونها مختصة بتفسير نصوص الدستور فقط.

٧٠٢- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا – رقم ١٨/اتحادية /٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٩/١١- للاطلاع على القرار أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

يدخل ضمن اختصاص مجلس شورى الدولة بموجب المادة (٦) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، لذا يكون طلب هيئة رئاسة مجلس النواب خارج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا"[٧٠٣].

وجاء في قرار ثالث "ليس من بين اختصاصات المحكمة بيان الرأي في تفسير القانون، وإنما يدخل ذلك في اختصاص مجلس شورى الدولة"[٧٠٤].

بل إن المحكمة الاتحادية العليا رفضت تفسير قراراتها، وكان ذلك بمناسبة طلب قدم لها من الأمانة العامة لمجلس الوزراء/الدائرة القانونية تطلب فيه من المحكمة تفسيراً لقرارها المرقم (١٦/اتحادية/٢٠٠٧) في ٢٠٠٧/٩/١١ والذي جاء فيه "....وجدت المحكمة أن ليس هناك ما يشير إلى أن تعيين وفصل الأجهزة الأمنية يقع تحت صلاحية السلطات الاتحادية، وبما أن المادة (١١٥) من الدستور شرحت أن كل ما هو غير مذكور حصراً ضمن صلاحيات السلطات الاتحادية، تقع ضمن صلاحيات سلطات الإقليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم، عليه فإن تعيين وفصل الأجهزة الأمنية ستكون ضمن صلاحيات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم".

وفي إجابة المحكمة على طلب التفسير جاء في قرارها "حيث أن موضوع الطلب يتعلق بتفسير القرار الصادر من هذه المحكمة بعدد ١٦/اتحادية /٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٩/١١ ....وحيث أن تفسير ما تقدم يخرج من اختصاص المحكمة الاتحادية العليا ....ويدخل في اختصاص مجلس شورى الدولة بموجب المادة(٦) من قانونه رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، عليه فيكون الطلب خارج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا لعدم تعلقه بتفسير نص من نصوص دستور جمهورية العراق ....."[٧٠٥]. يتضح من قرار المحكمة إنها رفضت تفسير قرارها السابق، وأحالته إلى مجلس شورى الدولة عازية السبب إلى عدم اختصاصها.

٧٠٣- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٥/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٧/١٦- للاطلاع على القرار أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

٧٠٤- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا – رقم ٥٨/اتحادية/٢٠١٠ في ٢٠١٠\١٨\١٩- للاطلاع على القرار أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

٧٠٥- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا – رقم ٥٧/اتحادية/٢٠١٠ في ٢٠١٠/٨/١٦- للاطلاع على القرار أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

مما دفع البعض[٧٠٦] إلى نقد توجه المحكمة الأخير، فهو يرى إذا كانت القواعد العامة التي يضعها المشرع لا تأتي كاملة، بل تتسم بالنقص حتماً في كثير من الحالات، فهو لا يستطيع مهما بذل من جهد أن يحيط بجميع وقائع الحياة، فهي متعددة الجوانب متجددة باستمرار، وكذلك يصح انطباق الوصف المتقدم على القرار القضائي، فهو أيضاً عبارة عن صيغة في التعبير يعبر عن مقصود وقناعة القاضي، أو المحكمة التي أصدرته، فالتفسير يتمثل في سعي القاضي لتحديد المعاني التي قصدها والتي قد يعتريها الغموض والإبهام، من خلال تحليل ألفاظ النص والكشف عن مدلولاته، بهدف تحديد نطاقه فيما يتعلق بالوقائع التي تندرج تحته.

واستكمالاً لبيان رأيه يقول: فإذا كان التفسير القضائي جائزاً لنص قانوني، بالبحث عن معناه في دعوى معروضة أمام المحكمة، ففي حالة غموض النص القانوني يجب على المحكمة أن تتساءل عن قصد الشارع وان تستعين بجميع طرق التفسير للقيام بهذا البحث، في ضوء الأهداف المقصودة منه، فتوسع مجال النص وتبعد مرماه، كما تضيقه، فإذا جوزنا ذلك للمحكمة إزاء النص القانوني، فمن باب أولى يكون لها إزاء قضائها الذي أصدرته[٧٠٧].

ويختتم رأيه برفض إسناد تفسير أحكام المحاكم لمجلس شورى الدولة لعدم نص قانون الأخير في مادته السادسة[٧٠٨] على هذا الاختصاص، وليس ثمة ما يشير إلى ذلك في أي نص قانوني آخر.

٧٠٦- أنظر: الدكتور طالب الشرع – تعليق على قرار المحكمة الاتحادية رقم (٥٧/اتحادية/٢٠١٠) – تفسير قرارات المحكمة الاتحادية يدخل في اختصاص مجلس شورى الدولة – منشور في مجلة القانون والقضاء – مجلة دورية تعنى بالثقافة القانونية – العدد الخامس– ٢٠١١– ص ٢٣٥وما بعدها.

٧٠٧- نصت المادة (١٠) من قانون التنفيذ رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠(للمنفذ العدل .... أن يستوضح من المحكمة التي أصدرت الحكم عما ورد فيه من غموض، وإذا اقتضى الأمر صدور قرار منها، أفهم ذوو العلاقة بمراجعتها دون الإخلال بتنفيذ ما هو واضح من الحكم الواجب التنفيذ).

٧٠٨- نصت المادة (٦) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ على "يمارس المجلس في مجال الرأي والمشورة القانونية اختصاصاته على النحو الآتي:

أولاً: إبداء المشورة القانونية في المسائل التي تعرضها عليه الجهات العليا.

ثانياً: إبداء المشورة القانونية في الاتفاقات والمعاهدات الدولية قبل عقدها أو الانضمام إليها.

ثالثاً: إبداء الرأي في المسائل المختلف فيها بين الوزارات أو بينها وبين الجهات غير المرتبطة بوزارة إذا احتكم أطراف القضية إلى المجلس، ويكون رأي المجلس ملزما لها.

رابعاً: إبداء الرأي في المسائل القانونية إذا حصل تردد لدى إحدى الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة، على أن تشفعه برأي الدائرة القانونية فيها مع تحديد النقاط المطلوب إبداء الرأي بشأنها والأسباب التي دعت إلى عرضها على المجلس ويكون رأيه ملزماً للوزارة أو للجهة طالبة الرأي.

خامساً: توضيح الأحكام القانونية عند الاستيضاح عنها من إحدى الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة".

هذا فضلاً عن أن قرارات المحكمة الاتحادية العليا، باتة وملزمة للسلطات كافة، بنص المادة (٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

فالتساؤل الذي يطرح نفسه هنا، ماذا لو جاء التفسير بنحو غير مُقررٍ لما تقصده المحكمة، أي بمعنى آخر، التفسير يجب أن لا يكون واسعاً فيدخل في معنى النص المراد تفسيره ما لا تقصده المحكمة، ولا ضيقاً فيضيع ما تبغيه المحكمة من مرام، فيجب أن يكون مُقرراً لمقاصد المحكمة ومراميها. فماذا لو جاء التفسير مغايراً لما تقصده المحكمة؟ فهل يطبق التفسير الوارد من مجلس شورى الدولة تطبيقا لقرار المحكمة الاتحادية العليا الذي ألزمه بالتفسير؟ أم يطبق نص القرار البات والملزم؟

فهذا التساؤل يبلور إشكالية خطيرة، متروك للمحكمة الموقرة الإجابة عليه.

ومن الجدير بالإشارة إليه، أن قانون المحكمة الدستورية الكويتية لم يقرر هذا الاختصاص للمحكمة في نصوصه. كما أنه لم تعرض على المحكمة الدستورية الكويتية، أي حالة بطلب تفسير أحكامها[٧٠٩].

وفي مصر لم يتعرض قانون المحكمة الدستورية العليا لكيفية تفسير الحكم الصادر منها بالقبول أو الرفض، ومن ثم تطبق في هذا الشأن القواعد العامة التي تحكم تفسير الأحكام أمام المحاكم القضائية، والتي نصت عليها المادة (١٩٢) من قانون المرافعات المدنية والتجارية، الذي أحالت عليه المادة (٥١) من قانون المحكمة الدستورية العليا. والقاعدة المقررة في هذا الشأن أن للمحكمة أن تفسر الأحكام القطعية التي يشوب منطوقها الغموض أو الإبهام أو الشك في التفسير، ومن ثم يجوز للخصم أن يطلب من ذات المحكمة التي أصدرت الحكم تفسيراً لهذا الغموض، أو الإبهام، بطلب يقدم وفقاً للأوضاع المعتادة لرفع الدعوى أمامها، ولا يجوز أن يتخذ هذا الطلب سبيلاً إلى تعديل قضاء المحكمة السابق، وإلا كان غير مقبولاً. وليس هناك ميعاد محدد يلزم تقديم طلب التفسير خلاله، لان التفسير ليس استئنافاً للحكم أو طعناً عليه، وتعتبر دعوى التفسير من الدعاوى المقبولة أمام المحكمة الدستورية العليا، ولقد أكدت الأخيرة اختصاصها بتفسير الأحكام الصادرة منها في أحكامها المتواترة[٧١٠].

٧٠٩- أنظر: الدكتور عادل الطبطبائي – المحكمة الدستورية الكويتية – المصدر السابق – ص ٤٩٥.

٧١٠- أنظر: القضية رقم (٣) لسنة ٦ قضائية (منازعات تنفيذ) – مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا – الجز، الثالث – ص٤٣٣؛ وأنظر: كذلك، حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ١٥ ابريل سنة١٠٩٩٥ – القضية رقم (١) لسنة ١٦ قضائية تفسير – مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا – الجز، السادس – ص٧٧١. أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – رقابة دستورية القوانين (دراسة مقارنة) – المصدر السابق– ص ٦٠١-٦٠٢.

صفوة القول، مما يمكن بلوغه من هذا البيان أن اختصاص التفسير إنما يقتصر نطاقه على تفسير أحكام الدستور، ولا يمتد إلى تفسير نصوص القوانين التي تواجهها المحكمة إلا عن طريق البحث في دستوريتها طبقاً للأوضاع المرسومة في الدستور، ولا يتعداها إلى أي نص قانوني آخر. ويرى الباحث أنه على الرغم من عدم وجود نص في قانون المحكمة الاتحادية العليا ينظم طلب تفسير الحكم الصادر منها، إلا أنه يمكن للمحكمة إعمال أحكام المادة (١٩)[٧١١] من نظامها الداخلي والبت بطلبات تفسير أحكامها.

المبحث الثاني
شروط قبول طلب التفسير

عمد مشرع دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ إلى الإبقاء على وجود المحكمة الاتحادية العليا[٧١٢]، وعدها مؤسسة قضائية من ضمن تشكيلات مجلس القضاء الأعلى، الذي عقد إليه إدارة دفة السلطة القضائية في العراق. ونلحظ أن الدستور قد بين اختصاصات جديدة للمحكمة الاتحادية، ومنها اختصاصها بتفسير الدستور، وقد بينا في المبحث السابق مدى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير الدستور، إلا أنه لم يحدد ضوابط معينة لممارسة هذا الاختصاص، وكذلك فعل كل من قانون المحكمة ونظامها الداخلي نجدهما خاليين من أية محددات، أو ضوابط لممارسة هذا الاختصاص، سواء كانت شكلية أو موضوعية، لأن الدستور نص على عدد من الإجراءات والآليات الجديدة تاركاً التفاصيل لقانون جديد تصدره السلطة التشريعية ينظم تشكيل المحكمة وعملها، ولكون هذا القانون لم يسن بعد، لذا فإن المحكمة تطبق قانونها ونظامها النافذين قبل نفاذ دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥[٧١٣].

عليه سندرس هذا المبحث في مطلبين وكالآتي:

٧١١- نصت المادة (١٩) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ على "تطبق أحكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وقانون الإثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ فيما لم يرد به نص خاص في قانون المحكمة الاتحادية العليا وفي هذا النظام".

٧١٢- أنظر: المواد(٩٢، ٩٣، ٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

٧١٣- أنظر: المادة (١٣٠) من دستور جمهورية العراق نفسه التي نصت على: "تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها، ما لم تلغ أو تعدل، وفقاً لأحكام هذا الدستور".

المطلب الأول: الشروط الشكلية.
المطلب الثاني: الشروط الموضوعية.

المطلب الأول
الشروط الشكلية

لا تتصدى المحكمة لطلب التفسير الدستوري من تلقاء نفسها، حيث لا بد من تقديم طلب إليها بذلك، وهو ما حرصت تشريعات المحاكم الدستورية على الإشارة إليه، موضحة في نفس الوقت الجهة صاحبة الصفة في طلب التفسير.

عليه سندرس هذا المطلب في فرعين وكالآتي:

الفرع الأول: طلب التفسير.
الفرع الثاني: صاحب الصفة في طلب التفسير.

الفرع الأول
طلب التفسير

١- مدى لزوم طلب التفسير ومبرراته:

من الطبيعي أن المحكمة الاتحادية تحتاج إلى طلب يقدم إليها لممارسة اختصاصها بتفسير النصوص الدستورية، فهي لا تستطيع أن تمارس اختصاصها من تلقاء نفسها.

وبالرجوع إلى الدراسات المقارنة لقوانين المحاكم الدستورية نجد أنها قد قطعت الدلالة بتوجب الطلب لغرض تحريك المحكمة للنظر في التفسير، أي أن تفسير أي نص من نصوص الدستور، يكون بطلب.

"غير أن مبدأ لا تفسير إلا بطلب، ليس أصلاً مطلقاً، تلتزمه المحكمة الدستورية في جميع حالات التفسير التي تأتيها. إذ أنه مقصور على التفسير الأصلي دون نظيره التبعي. فهذا الأخير تجريه كلازم من لوازم الفصل في دستورية نص قانوني أم لائحي، بغير حاجة إلى طلب يقدم بشأنه.

إذ أنها في هذه الحال، تقوم بتفسيرين بغير طلب: تفسير النص الدستوري المدعى مخالفته، وتفسير النص القانوني أو اللائحي المعيب بهذه المخالفة. وفي إشارة إلى هذا الأصل والاستثناء وحكمته. تقول المحكمة الدستورية: من المقرر أن تفسير النصوص القانونية إنما تتولاه أصلاً المحاكم... ولا تباشر المحكمة الدستورية هذا الاختصاص إلا أن يكون هذا التفسير بمناسبة فصلها في دستورية نصوص قانونية مطعون عليها. ذلك أن الرقابة على الشرعية الدستورية التي تباشرها هذه المحكمة وحدها، تقتضيها ابتداء أن تحدد للنصوص القانونية المطعون عليها مضامينها ومراميها قبل أن تقابلها بأحكام الدستور، تحرياً لتطابقها أو خروجها عليها. فلا يكون تحديدها لنطاق النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور، سواء في معناها أو مغزاها إلا عملاً مبدئياً سابقاً بالضرورة على خوضها في مناحيها. ولا يتأتي أن يجري ذلك استناداً إلى طلب أساسي يقدم للمحكمة الدستورية.. وذلك خلافاً للنصوص الدستورية التي تختص المحكمة وحدها بتفسيرها.. وهي تباشر ذلك التفسير متى قدم إليها..."[٧١٤].

أما في العراق وعلى الرغم من غياب النص الدستوري والقانوني للإجراءات الواجبة الإتباع عند طلب التفسير، إلا هذا الشرط يمكن استخلاصه من نص المادة (٢٠) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ التي تنص على أن (تقدم الدعاوى والطلبات إلى المحكمة الاتحادية العليا.....)، وكذلك استندت المحكمة الاتحادية العليا إلى المادة (١) الفقرة (أولاً) نظامها الداخلي رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ لتحريك طلب التفسير- على الرغم من أن تلك الإجراءات خاصة بنظر دعاوى دستورية القوانين - ، التي قضت ب(ضرورة تقديم المدعي عريضة دعواه،.....).

ومعنى هذا أن المحكمة لا تمارس اختصاصها التفسيري من تلقاء نفسها، وإنما يتوقف الأمر على تقديم طلب بهذا المضمون، وذلك يتفق مع منطق الأمور لان التفسير لا يتعلق بخصومة أو نزاع بالمعنى الدقيق، فليس هناك خصومة ولا أطراف وليس هناك بالتالي دعوى ولا مرافعات وإنما هناك طلب بتفسير نص معين[٧١٥].

٧١٤- المحكمة الدستورية – ٢٨ مايو ٢٠٠٢. الطعن رقم ٣ لسنة٢٠٠٢- لجنة فحص الطعون – مجموعة أحكام وقرارات المحكمة الدستورية – ٢٠٠٤- المجلد الثالث – ص٤٦٨. نقلاً عن الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص٧٩-٨٠.

٧١٥- أنظر: الدكتور جورجي شفيق ساري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير – المصدر السابق – ص ٢٠٦.

٢- بيانات طلب التفسير.

يُعد الشكل الذي ينبغي أن يكون عليه طلب التفسير، أي بياناته الإلزامية والمستندات المرفقة به من الأمور التي تراعيها المحكمة في قبول الطلب من عدمه تبعاً لما يقرره نظامها أو قانون المرافعات المدنية، لذا فإن عدم مراعاة هذه الشكلية يؤدي إلى عدم قبول طلب التفسير[٧١٦].

وعلى الرغم من أن المحكمة الاتحادية العليا قد استندت إلى المادة (١) الفقرة (أولاً) من نظامها الداخلي رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ لتوضيح البيانات الضروري التي على طلب التفسير أن يتضمنها – على الرغم من أن تلك الإجراءات، كما سبق القول، خاصة بنظر دعاوى دستورية القوانين – والتي قضت بـ(ضرورة تقديم المدعي عريضة دعواه، وأن يرفق نسخاً بقدر عدد المدعى عليهم وقائمة بالمستندات)، وإن كان النص لم يشر إلى ماهية المستندات، إلا أن طلبات التفسير تستلزم بيانات أساسية من دونها لا يمكن إعمال رخصة المحكمة بالتفسير.

فتحديد الجهة طالبة التفسير للنص المطلوب تفسيره يعتبر من البيانات أو الأشكال الجوهرية للطلب. واعتباره كذلك مرجعة إلى عدة أمور. أولها: تحقق القاضي الدستوري، مما إذا كان النص المطلوب تفسيره نصاً دستورياً مما ينعقد له الاختصاص بنظر طلب تفسيره من عدمه، وهذا معناه أن بيان النص يعد إجراء كاشفاً عاماً إذا كان القاضي مختصاً بتفسيره أم لا[٧١٧]، والثاني تثبت القاضي من مدى غموض النص أو وضوحه، على نحو يستبين له إذا كان يقبل طلبه للغموض أم لا يقبله لعدم انطوائه على غموض أو التباس، وهكذا تتبدى أهمية هذا التحديد أو البيان في علاقته بشروط قبول الطلب، والثالث تحديد القاضي لنطاق إعمال سلطته في التفسير، وهو ما يكون من أثره التزامه بموجبات مبدأ حياد القاضي، باعتبار أن بيان النص يعينه على تحديد نطاق الطلب، والتقيد بمطلوب الجهة طالبة التفسير، وهو ما يكون من أثره التزامه بموجبات مبدأ حياد القاضي. باعتبار أن بيان النص يعينه على تحديد نطاق الطلب، والتقيد بمطلوب الجهة طالبة التفسير. فلا يفسر أكثر أو أقل مما طلب. فيخل بهذا الالتزام ويخرج على نطاق الطلب. والأخير استيثاق المحكمة الدستورية من أنه لم يسبق لها تفسير ذات النص، فتخل بإعادة تفسيره أو قبول طلبه، بما تتمتع به قراراتها التفسيرية إلزام

٧١٦- أنظر: علي هادي عطية الهلالي – النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا – المصدر السابق – ص٢٩٨.

٧١٧- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص٢٢٤.

غيرها[٧١٨]. ولذا على ضوء بيان النص، يحدد ما إذا كان قد سبق تفسيره، فيقرر عدم القبول؛ لسابقة التفسير، أم لم يسبق لها تفسيره، فتمضي في مهمتها تفسيراً له.

"ولا يعني في استيفاء هذا الشرط مجرد تحديد النص، وإنما يلزم أن يكون هذا التحديد كافياً. وتقاس درجة كفايته، بأن يكون نافياً للجهالة له، وهو على هذا النحو يمكن أن يرد على طريقتين: أحدهما لفظية بذكر نص المادة المطلوب تفسيرها على نحو ما وردت في الوثيقة الدستورية، فالنص محدداً بكلماته يقطع بيسر تحديده، وسهولة الوقوف عليه، مما ينفي الجهالة به. والأخرى رقمية بأن يحدد في الطلب رقم المادة المطلوب تفسيرها، وإن كان العمل الذي قد جرى على الجمع بين الطريقتين، وهو الأولى. لا سيما حال يكون المطلوب تفسير مقطع أو جزء من النص دونه كاملاً، في هذه الحالة يكون التحديد اللفظي أبلغ من الرقمي في بيان المقصود، وتجلية المطلوب"[٧١٩].

كما أن خلو طلب التفسير من بيان الجهة التي طلبته، أن تقضي المحكمة بعدم قبول الطلب، إذ إن الثابت قانوناً أنّ الغاية الأساسية من التفسير هو استجلاء إرادة المشرع وغايته التي صاغ على ضوئها نصاً دستورياً، وهو ما يقتضي بالضرورة أن يتضمن طلب التفسير تحديد هذا النص حتى يتسنى للمحكمة الاتحادية تفسيره، الأمر الذي يؤكد أنّ بيان النص المطلوب تفسيره من البيانات الجوهرية، إذ يمثل محل وموضوع الطلب، وفي ذات الوقت محل وموضوع التفسير، ويترتب على إغفاله عدم قبول طلب التفسير[٧٢٠].

وقد جاء في قرار للمحكمة الاتحادية العليا أنه "لدى التدقيق والمداولة من المحكمة وجد إن الجهة طالبة التفسير قدمت الطلب دون تقديم المستندات اللازمة للبت فيها، وقد تم الطلب إليها لتقديم هذه المستندات ...ولم تقدمها رغم مرور مدة تزيد على ثلاثة أشهر، وحيث لا يمكن النظر في الطلب دون تقديم المستندات، وحيث إن الفقرة (ثانياً) من المادة(١) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية

٧١٨- أنظر: الدكتور محمد عبد العال السناري – ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية (دراسة تحليلية ونقدية) –المصدر السابق– ص١٤٧؛ وأنظر: الدكتور هشام عبد المنعم عكاشة – المحكمة الدستورية العليا قاضي التفسير – دار النهضة العربية – القاهرة –٢٠٠٥– ص١٤٨.

٧١٩- أنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص ٨٦.

٧٢٠- أنظر: الدكتور جورجي شفيق ساري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير – المصدر السابق – ص ٢٢٤.

العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ نصت على عدم قبول الدعوى التي تقدم بدون مستنداتها، لذا يعتبر الطلب الذي أخذ شكل دعوى غير مقبول"[٧٢١].

وفي مصر يوجب القانون على مقدم طلب التفسير أن يوضح أهمية النص في طلبه (المادة ٢/٣٣) والتي تستدعي قيام القاضي الدستوري بفحص الطلب وتفسيره، إرساء مدلوله القانوني السليم، ويترتب على إغفال هذا البيان عدم قبول طلب التفسير، وقد أكد القضاء الدستوري على هذا المبدأ، حيث قضى بأنه "ولما كان طلب التفسير..... لم يتضمن بياناً بالمبررات والأسانيد التي تستدعي تفسيره، ضماناً لوحدة تطبيق القانون، فإنه يكون غير مقبول"[٧٢٢].

وفي الكويت يلاحظ أن نص المادة الأولى من قانون المحكمة قد اشترط أن يتضمن الطلب "المبررات التي تستدعي التفسير". ونعتقد أن هذه المبررات تتمثل في وجود خلاف حول تفسير النص نتيجة لوجود أحكام متعارضة بشأنه أو لتطبيق كل سلطة من السلطات العامة النص تطبيقاً مختلفاً. كما تتمثل أيضاً في إيضاح مدى ما يترتب على الاختلاف في تفسير النص من آثار لها أهميتها[٧٢٣].

الفرع الثاني
صاحب الصفة في طلب التفسير

"ينصرف مفهوم الطرف في طلب التفسير إلى الجهة المنوط بها قانوناً تقديمه، فهو ليس بمثابة خصومه تتعدد أطرافها وتتباين مراكزهم الإجرائية أو الموضوعية، وإنما هو مجرد طلب أدنى من المنازعة – لتجرده من لدد الخصومة – وأعلى من الإفتاء – لأن القرار فيه ملزم – هناك من يقدمه، ولا يوجد من يقدم في مواجهته"[٧٢٤].

وتختلف الدول في تحديد الجهات التي تملك حق تحريك طلب التفسير، فبعضها كمصر يتصل القضاء الدستوري منذ بداية إنشائه وحتى الآن بطلب التفسير، عن طريق وزير العدل وحده،

٧٢١- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا- رقم ١١/اتحادية /٢٠٠٧ في ٢٠٠٨/١/١٨- للاطلاع على القرار أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

٧٢٢- المحكمة الدستورية العليا"تفسير" – ١٩٨٠/٤/٥ – المجموعة الرسمية – الجزء الأول من إنشاء المحكمة – آخر يونيو ١٩٨١ – ص٢١١. أشار إلى القرار شاكر راضي شاكر – اختصاص القاضي الدستوري بالتفسير الملزم – المصدر السابق – ص٥٥٠.

٧٢٣- أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص٤٧٥- ٤٧٦.

٧٢٤- أنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص٨٠.

وكان طلب التفسير طبقاً للمادة (٢/٤) من قانون إنشاء المحكمة العليا، يقدم بناء على طلب وزير العدل، ولكن القانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩، قصر هذا الحق على بعض الجهات على أن يقدم الطلب عن طريق وزير العدل، واختلف نطاق سلطة وزير العدل في تقديم طلب التفسير إلى القاضي الدستوري، بين الإطلاق والتقييد، ففي بداية إنشاء القضاء الدستوري كان هذا الاختصاص تقديرياً، ولكن المشرع قيد بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩، هذه السلطة، بحيث لم تعد تنطوي على قدر من التقدير، بتحويلها إلى سلطة مقيدة تماماً[٧٢٥].

فالمادة (٣٣) من القانون (٤٨) لسنة ١٩٧٩ قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا تنص على أنه : "- يقدم طلب التفسير من وزير العدل بناءً على طلب رئيس مجلس الوزراء، أو رئيس مجلس الشعب، أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية - ويجب أن يبين في طلب التفسير النص التشريعي المطلوب تفسيره، وما أثاره من خلافه في التطبيق، ومدى أهميته التي تسترعي تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه".

ويتبين من هذه المادة أن المشرع قد أناط بوزير العدل وحده تقديم طلبات تفسير نصوص القوانين إلى المحكمة الدستورية العليا، إذا ما توافرت الأسانيد والمبررات التي تقتضي تفسير النص؛ ذلك أن المشرع بعد أن حدد الجهات الرسمية الثلاث صاحبة الحق في طلب تفسير نصوص القوانين وهي: رئيس مجلس الوزراء، رئيس مجلس الشعب، والمجلس الأعلى للهيئات القضائية على النحو الذي بيناه، حدد الشخص المنوط به مهمة القيام بتقديم طلب التفسير، وهو وزير العدل ويجب أن يتضمن الطلب النص القانوني المطلوب تفسيره، وما أثاره من خلاف في التطبيق، ومدى أهميته التي تستدعي تفسيره تحقيقاً لوحدة التطبيق القضائي، أما إذا قدم طلب التفسير من غير وزير العدل (من أفراد متقاضين مثلاً) بالمخالفة لحكم المادة (٣٣) سالفة الذكر فإن طلب التفسير يكون غير مقبول.

فقد تقدم بعض الأفراد للمحكمة العليا بطلب تفسير قانون المعاشات، وكان مصير هذا الطلب الرفض، لما كان ذلك وكان طلب التفسير الماثل قد قدم إلى المحكمة من غير وزير العدل، وذلك بالمخالفة لأحكام المادتين المذكورتين سالفاً فإنه يكون غير مقبول[٧٢٦].

ولم يتغير الوضع في ظل نفاذ قانون المحكمة الدستورية العليا فيما يتعلق بطلبات الأفراد فقد جاء في قرار لها "أن المشرع قصر الحق في تقديم طلبات التفسير على الجهات المحددة في المادة (٣٣) المشار إليها، وذلك عن طريق وزير العدل، ولما كان ذلك وكان طلب التفسير المطروح في

٧٢٥- أنظر: شاكر راضي شاكر - اختصاص القاضي الدستوري بالتفسير الملزم - المصدر السابق - ص٥٠٠.

٧٢٦- المحكمة الدستورية العليا (تفسير) ١٩٨٠/٤/٥ - طلب تفسير ٤ لسنة ١- ق (تفسير).

الدعوى الماثلة لم يقدم إلى هذه المحكمة من وزير العدل بناء على طلب أي من الجهات المحددة في المادة (٣٣) سالفة الذكر وإنما قدم إليها مباشرة من المدعي، ومن ثم لم يتصل بها اتصالاً مطابقاً للأوضاع المقررة قانوناً لتقديم طلبات التفسير فإن الدعوى المتضمنة له تكون غير مقبولة"[٧٢٧]. وكان ذلك بمناسبة طلب تقدم به أحد الأفراد لتفسير نص المادة (٢٧) من القانون ٤٨ لسنة ١٩٧٩[٧٢٨].

"وجرت محاولات أخرى، وعلى وجه التحديد من قبل المحاكم العادية، للتقدم بطلبات التفسير مباشرة إلى المحكمة الدستورية العليا. فقد طلبت محكمة أسيوط الابتدائية تفسير المادة (١٠) من القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠، ونفس الخطوة خطتها محكمه جنوب القاهرة الابتدائية وكان رد المحكمة بأن الطلب غير مقبول لنفس العلة: لأنه لم يقدم إلى هذه المحكمة من وزير العدل بناءً على طلب أي من الجهات المحددة في المادة (٣٣) سالفة الذكر"[٧٢٩].

وقد اختلف الفقه حول قائمة الجهات الرسمية الثلاث صاحبة الحق في طلب التفسير، بين موسع ومضيق، فالبعض يطالب بتوسيعها، والبعض الآخر على العكس نادى بالحد من مفرداتها[٧٣٠].

فيذهب جانب من الفقه[٧٣١] إلى أن قصر حق طلب التفسير على الجهات المشار إليها فحسب، فيه تعويق للعمل بالإضافة إلى ضياع الوقت والجهد والنفقات، وذلك لتعدد المراحل التي يمر بها طلب التفسير حتى يصل إلى القاضي الدستوري، لذلك يجب توسيع أو زيادة عدد جهات تلك القائمة، ولكن بما يحفظ وقت ومجهود المحكمة الدستورية العليا، ولا يؤدي إلى التأخير في إصدار قراراتها بالتفسير الملزم.

٧٢٧- المحكمة الدستورية العليا (تفسيري) ١٩٨٧/٣/٧ – مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا – الجزء الرابع – الأحكام التي أصدرتها المحكمة من يناير ١٩٨٧ حتى آخر يونية ١٩٩١م –– ص ٣٧٣.

٧٢٨- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص ١٩٩.

٧٢٩- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص ١٩٩-٢٠٠.

٧٣٠- أنظر: شاكر راضي شاكر – اختصاص القاضي الدستوري بالتفسير الملزم – المصدر السابق – ص ٥٠٩.

٧٣١- أنظر: الدكتور محمد عبد العال السناري – ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية (دراسة تحليلية ونقدية) – المصدر السابق – ص ١٢٥.

ولتحقيق ذلك يجب تعديل المادة (٣٣) من قانون المحكمة، وإضافة بعض الجهات التي التي تقدر أهمية الاختلاف في التفسير، منها رئيس مجلس الشورى[٧٣٢]، والمحاكم[٧٣٣]، والوزراء[٧٣٤].

وقد انتقدت دعوة هذا الاتجاه[٧٣٥]، إلى الاعتراف بحق رئيس مجلس الشورى، والمحاكم، والوزراء في تقديم طلبات التفسير، فالأول لا يملك إلا إبداء آراء استشارية في بعض المسائل الهامة، ويتربع على رأس جهة مهمتها الأساسية تفسير النصوص القانونية وتوحيد تطبيقها على المحاكم التابعة له[٧٣٦]، والثانية، فمن الخطورة التسليم بهذا الاختصاص لها، لما قد يخلفه لديها من ميل إلى إحالة النصوص الواجبة التطبيق على القضايا المثارة أمامها، إلى المحكمة الدستورية لتفسيرها، وهو ما يفيد بطريقة غير مباشرة تنازلها عن اختصاصها.

أما في الكويت، فقد جاء نص المادة الأولى من قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ على النحو التالي:" تنشأ محكمة دستورية تختص دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية .....ويكون حكم المحكمة الدستورية ملزماً للكافة ولسائر المحاكم" وتقرر المادة الأولى من لائحة المحكمة الدستورية الصادرة بالمرسوم المؤرخ ١٩٧٤/٥/١٦: " الطلب الذي يقدم من مجلس الأمة، أو من مجلس الوزراء بشأن تفسير النصوص الدستورية يجب أن يتضمن النص الدستوري المراد تفسيره، والمبررات التي تستدعي التفسير" وباعتبارها لم تفصل لإجراءات يمكن إتباعها بشأن هذا الطلب حال تقديمه من غيرهما، فقد أفادت بسكوتها التنظيمي، بعدم إمكانية تقديمه من جهات، أو هيئات أخرى. وعدم جوازه أيضاً بالنسبة للأفراد[٧٣٧].

٧٣٢- أنظر: الدكتور جورجي شفيق ساري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير – المصدر السابق – ص ٢١٣؛ وأنظر: الدكتور محمد عبد العال السناري – ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية (دراسة تحليلية ونقدية) – المصدر السابق – ص ١٢٦

٧٣٣- أنظر: الدكتور جورجي شفيق ساري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير – المصدر السابق – ص ٢١٧.

٧٣٤- أنظر: الدكتور محمد عبد العال السناري – ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية (دراسة تحليلية ونقدية) – المصدر السابق – ص ١٢٦.

٧٣٥- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص٢٢٠؛ أنظر: شاكر راضي شاكر – اختصاص القاضي الدستوري بالتفسير الملزم – المصدر السابق – ص٥١١.

٧٣٦- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص٢١٧.

٧٣٧- أنظر: الدكتور محمد حسين الفيلي – الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية في الكويت ما له وما عليه – بحث منشور في مجلة الحقوق – السنة الثالثة والعشرون – العدد الثالث – مجلس النشر العلمي – الكويت – سبتمبر ١٩٩٩- ص ٢٠-٢١.

لذا فقد قصرت المادة الأولى من لائحة المحكمة الدستورية حق طلب التفسير على مجلس الأمة، ومجلس الوزراء، ولذلك، لا يجوز لأي جهة، فيما عدا هاتين الجهتين، ممارسة هذا الحق، ومن ثم لا يجوز لأي محكمة من المحاكم أياً كانت درجتها في التنظيم القضائي أن تتقدم بطلب تفسير النص الدستوري مباشرة للمحكمة، كما لا يجوز للأفراد ممارسة هذا الحق[٧٣٨].

ويتضح من ذلك أن طلب التفسير لا يقدم من رئيس مجلس الأمة، أو من رئيس مجلس الوزراء، وإنما يجب أن يوافق على تقديم الطلب مجلس الأمة أو مجلس الوزراء بالأغلبية التي تتطلب لاتخاذ القرارات الصادرة من كل منهما[٧٣٩].

وآخر يرى أن حرمان الهيئات والجهات الأخرى بما فيها المحاكم على اختلاف أنواعها، فضلاً عن الأفراد من طلب التفسير الدستوري. وهو حرمان لا سند قانوني ولا مبرر منطقي له لأسباب عديدة أولها، عدم إلزامية المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية، والثاني، أن المادة الأولى من لائحة المحكمة الدستورية، لا يمكن أن يتخذ ذريعة لهذا الحرمان، لأنه فضلاً عما له من قيمة تدنو قانون إنشاء المحكمة الدستورية للاختصاص، فإنها اقتصرت على التنظيم الإجرائي للطلب حال يقدم من مجلس الوزراء، أو مجلس الأمة. ولم تصرح بقصور هذا الحق عليهما. والثالث، إذا كانت المحكمة الدستورية في قراراتها التفسيرية تعلن أن غاية التفسير هو ضمان وحدة التطبيق الدستوري واستقراره، فإن السؤال يعن هل مجلس الأمة أو مجلس الوزراء هما المسئولان عن ذلك وحدهما دون بقية الهيئات والجهات الأخرى لاسيما المحاكم؟ وهل تصورت المحكمة إن الحاجة إلى تفسير النصوص الدستورية لا يمكن أن تتأتى إلا عن هذين السبيلين دون غيرهما.؟. وإذا كانت غالب طلبات التفسير التي قدمت إلى المحكمة حتى الآن، تدور في تلك النصوص الدستورية ذات الصفة السياسية، مما يساهم في الاعتقاد بسائغ القول بقصور الطلب على الجهتين المعنيتين بهذا النوع من النصوص، فإن هناك نصوصاً دستورية أخرى يمكن وصفها بالاجتماعية – كحق العمل والضمان الاجتماعي – أو اقتصادية – كحق الملكية – أو نصوص الحقوق الدستورية، وهي من النصوص التي يلحظ عدم تقديم طلبات تفسير بصددها اللهم إلا ما تعلق بالسؤال البرلماني ومدى تحديده بحق الخصوصية. ومثل هذه النصوص قد يغمض بعضها ولا تجد من يثير طلب تفسيرها، ويصعب تحريك هذا الطلب من خلال مجلس الوزراء أو مجلس الأمة إلا إذا صادف أي من المجلسين ما يتعلق بشأن هذه النصوص من أمور تتعلق بممارسة الأعمال المنوطة بهما. إن غموض النص الدستوري ليس عارضاً مقصورة

٧٣٨- أنظر: الدكتور علي عبد العال سيد أحمد– دور القضاء في تفسير القاعدة الدستورية – المصدر السابق – ص٣٤٠؛ أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص٤٧٥.

٧٣٩- أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص٤٧٥.

معارضته على مجلس الوزراء أو مجلس الأمة، وإنما يمكن أن يصادم أي من المحاكم حال فصلها في منازعة ما، أو قد يرغب أحد المتداعين الاعتصام به، فيغم عليهم معناه، فتتبدى له ثمة حاجة لتفسيره، فماذا يفعل ومنافذ هذا الطريق يصعب عليه ولوجها؟. وإن جاز له ذلك، فبعد خطى إجرائية، متعددة ومعقدة، أولها استنفار مجلس الوزراء، أو مجلس الأمة لتقديم الطلب[٧٤٠].

ويتبين مما سبق، أن القانون الكويتي كان أكثر توفيقاً في تحديد الجهات المناط بها رفع طلب تفسير نصوص الدستور إلى المحكمة الدستورية، ووفقاً لهذا التحديد لا تملك أي جهة بخلاف البرلمان والحكومة عرض طلب التفسير على القاضي الدستوري، فلا محل لطلب التفسير من المجلس الأعلى للقضاء وهو الجهة المناظرة للمجلس الأعلى للهيئات القضائية في مصر. هذا من ناحية ومن ناحية أخرى، فان الجهتين المناط بهما التفسير يستطيعان ذلك مباشرة، أي دون وساطة جهة أخرى، وهكذا تجنب الشارع الكويتي بعض الأوضاع غير المنطقية في مصر المرتبطة بفرض وساطة وزير العدل لتقديم طلب التفسير، وعلاوة على ما تقدم فان الحق في طلب التفسير لم يخول إلى رئيس الجهة، وإنما للجهة نفسها (مجلس الأمة – مجلس الوزراء)، وهكذا نتجنب ما قد يثور من تساؤل حول اختصاص رئيس مجلس الأمة أو رئيس مجلس الوزراء باللجوء بصورة منفردة إلى المحكمة الدستورية لطلب التفسير، وبصورة إجمالية يفضل هذا التنظيم الذي يتبعه القانون الكويتي[٧٤١].

أما في العراق، على الرغم من غياب التحديد الدستوري، والقانوني للأشخاص والجهات الذين يحق لهم تقديم طلب تفسير نصوص الدستور، فهناك من يفضل إناطة تلك المهمة – طلب تفسير نصوص الدستور – إلى مؤسسات دستورية محددة كالسلطتين التشريعية والتنفيذية، أسوة بما أخذت به بعض الدساتير العربية كدستور الإمارات العربية لسنة ١٩٧١، والدستور السوداني لسنة١٩٩٨[٧٤٢].

إلا انه يحق لنا التساؤل عن صفة هؤلاء الأشخاص والجهات؟ وكيفية تحديد توافر المصلحة لديهم لتقديم الطلب؟

٧٤٠- أنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص ٨٢ وما بعدها.

٧٤١- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص٢١١.

٧٤٢- أنظر: الدكتور حميد حنون خالد – مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق– مكتبة السنهوري– بغداد – ٢٠١٣ – ص ٣٧٨.

بالتأكيد أن تحديد الصفة، والشروط فيمن تتوافر لديه مكنة تقديم طلب التفسير الدستوري هو عمل المشرع، كون الصفات والشروط قيود ترد على الأصل العام أو الإطلاق، وحينئذ يتوجب تحديدهما إن لم يكن من قبل المشرع الدستوري، كونه لا يتدخل بالتفاصيل، فمن قبل المشرع العادي، حتى لا يصبح التحديد محل اجتهاد أو اختلاف.

وبظل سكوت المشرعين الدستوري والعادي عن تحديد الأشخاص الذين يحق لهم تقديم طلب التفسير، هل يمكن عد الأشخاص الذين نص عليهم الدستور صراحة مجلس الوزراء، وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم، أو الأشخاص الذين أشار إليهم إشارة، أن لهم الحق بإقامة طلب التفسير الدستوري، مثلما لهم الحق بإقامة الدعاوى الأخرى أمام المحكمة الاتحادية العليا استناداً إلى وسيلة القياس بالتفسير كون العلة واحدة بالحالتين، وهي قيام النزاع حول تطبيق نص دستوري، أو تطبيق نص قانوني مرتبط بفهم معين لنص دستوري؟

وهناك من يؤيد[٧٤٣] هذا الاتجاه ويقول: قبل الإجابة بصحة هذا القياس من عدمه لابد من معرفة نتيجة طلب التفسير الدستوري، مقارنة بنتائج قرارات المحكمة الاتحادية العليا، وهي تمارس اختصاصاتها الأخرى، أظن أن نتائج قرارات المحكمة وهي تمارس اختصاصاتها المختلفة جميعها تتمتع بالقيمة الدستورية والقانونية ذاتها، فقراراتها جميعها تمتاز بالبتات والإلزام، وحينئذ يكون قرارها بنظر الدستورية المتضمن فقرة تفسر نصاً من نصوص الدستور، مثل قرارها بنظر طلب التفسير الدستوري، فكلاهما باتان وملزمان بحق الأشخاص كافة، ومن ضمنهم المحكمة الاتحادية نفسها مثلما مر سابقاً، اعتماداً على ما تقدم لا يوجد ما يدعم أية وجهة نظر ثانية ترى التمييز بين الاختصاصين، ولعلي أتلمس ما توصلنا إليه في دستور جنوب أفريقيا حينما لم يفرد للمحكمة الدستورية اختصاصاً مستقلاً بعينه بتفسير الدستور، أو متميزاً عما سواه من الاختصاصات بل أعطاها اختصاص النظر بما أسماه المسائل الدستورية، وأدخل ضمن هذا المفهوم كل ما يرتبط بتفسير الدستور، وحمايته وتنفيذه، وتطبيقه[٧٤٤]، وأتلمسه أيضاً من توجه الدستور الألماني الذي لم يفرد اختصاص المحكمة الدستورية الفيدرالية بتفسير الدستور عما سواه من الاختصاصات بل قرنه بها[٧٤٥].

٧٤٣- أنظر: علي هادي عطية الهلالي – النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا – المصدر السابق – ص٢٩٦-٢٩٧.

(744)-Section 167-7, constitution of the Republic of South Africa 1996.

(745)-Article 93-1-1, Basic law for the federal republic or Germany 23 May 1949.

ويختتم رأيه بقوله: أن كل من نص عليه دستوري جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ صراحة، وأشار إليه إشارة، وأعطاهم مكنة تقديم الدعاوى أمام المحكمة الاتحادية العليا يحق لهم تقديم طلب التفسير الدستوري.

وقد اتجهت المحكمة الاتحادية في تحديد أصحاب المصلحة بتقديم طلب تفسير المباشر نحو قبول طلب التفسير المباشر من جهات رسمية متعددة، منها مثلاً طلب التفسير المقدم من رئيس الجمهورية[٧٤٦]، وقبلت طلب التفسير المقدم من نائب رئيس الجمهورية "رئيس الجمهورية بالوكالة"[٧٤٧]، وقبلت الطلب بمناسبات متفرقة من مجلس النواب[٧٤٨]، ومن مكتب رئيس مجلس النواب[٧٤٩]، ومن مكتب النائب الأول لرئيس مجلس النواب[٧٥٠]، ومن إحدى لجان مجلس النواب[٧٥١].

وإذ تتجه المحكمة بقبول طلبات التفسير الأصلي أو المباشر من الجهات الرسمية المتقدمة، وبخاصة المقدمة من مجلس الرئاسة، أو مجلس النواب، بيد أنها تتجه أيضاً بقبول طلب التفسير من جهة غير رسمية، مثلما قبلت الطلب المقدم من رئاسة مجلس إقليم الجنوب[٧٥٢].

٧٤٦- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ١٩/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٩/١٦ المتضمن تفسير المادة (٧٣) الفقرة ثامناً من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

٧٤٧- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٢١/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٩/٢٦ المتضمن تفسير المادة (٧٣)الفقرة ثامناً من الدستور نفسه.

٧٤٨- أنظر: على سبيل المثال قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم بالعدد ٢٧٨/ت/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/١٢/٦ المتضمن بتفسير المادة (٦١ /الفقرة تاسعاً /البندان أ، ب) من الدستور نفسه، وقرارها بالعدد ٢٣/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/١٠/٢١ المتضمن تفسير عبارة (الأغلبية المطلقة) الواردة في المادتين (٧٦ /الفقرة رابعاً، و ٦١ /الفقرة ثامناً) من الدستور نفسه.

٧٤٩- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٢١٤/ت/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٩/٢٨ المتضمن تفسير المادة (١١٨) من الدستور نفسه.

٧٥٠- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٢٤/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/١٠/٢١ المتضمن طلب الرأي عن إمكانية تفويض أو توكيل أعضاء مجلس النواب لغيرهم بالحضور والتصويت.

٧٥١- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٢٢٨/ت/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/١٠/٩ المتضمن طلب لجنة النزاهة بمجلس النواب المرتبط بالمادة (١٠٢) من الدستور نفسه.

٧٥٢- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ١٧/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٩/١١- للاطلاع على القرار أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

المطلب الثاني
الشروط الموضوعية

لابد من شروط موضوعية يضعها المشرع لعمل المحكمة الدستورية كتحديد النصوص القانونية التي يختص القاضي الدستوري بتفسيرها، أو وجوب أن يكون النص المطلوب تفسيره غامض.

عليه، سندرس هذا المطلب في فرعين وكالآتي:-

الفرع الأول: وجوب أن يكون النص دستورياً.

الفرع الثاني: غموض النص الدستوري.

الفرع الأول
وجوب أن يكون النص دستورياً

إذا كانت الوثيقة الدستورية تعتبر المصدر الأساسي للقواعد الدستورية، إلا انه يوجد إلى جوارها مصادر أخرى لهذه القواعد، كالقوانين الأساسية، والعرف الدستوري والمبادئ الدستورية العليا، لذلك فان التساؤل يثار حول ما إذا كان التفسير الذي تقوم به المحكمة الاتحادية العليا يرد على كل القواعد السابقة أياً كان مصدره، أم أنه يرد على بعضها دون البعض الآخر؟

في الحقيقية أن هذا الشرط يمكن ملاحظته في المادة(٩٣/ ثانياً) من الدستور التي تنص "تختص المحكمة الاتحادية العليا.. تفسير نصوص الدستور"، مما يعني أن جميع نصوص الوثيقة الدستورية تخضع لهذا الاختصاص التفسيري، وإذا كان الشرط، وبمفهوم المخالفة، يستبعد كل ما لا يعتبر من قبيل النصوص الدستورية، فإنه يثير عدة تساؤلات. تدور حول نطاق هذا المفهوم، ومدى إمكانية استغراقه للقواعد الدستورية العرفية، والمبادئ الدستورية العليا. وما إذا كان يشمل أيضاً النصوص التشريعية العادية. هذا ما يمكن الوقوف عليه، من خلال تحديد معنى النص الدستوري في قضاء التفسير، وهو تحديد يرتهن بأحد أمرين: أحدهما شكلي، والآخر موضوعي. فالمقصود بالدستور طبقاً للمعيار الشكلي القواعد التي تتضمنها الوثيقة المعروفة باسم الدستور، مما يعني أن كل ما تحتوي عليه وثيقة الدستور من قواعد تعتبر قواعد دستورية، وكل قاعدة لا تتضمنها هذا الوثيقة لا تعتبر دستورية. ويعني ذلك أن القانون الدستوري يتطابق مع مفهوم الدستور.

ويعتمد هذا المعيار على مصدر القواعد القانونية أو الشكل الذي يصدر فيه، وكذلك الإجراءات التي تتبع في وضعها، وفي تعديلها، والتي تختلف بطبيعة الحال عن وضع وتعديل القوانين العادية[٧٥٣]. بل واعتداداً بالمنظور الشكلي لمفهوم النص الدستوري، يخرج عن نطاقه، من جهة: نصوص القوانين، والمراسيم واللوائح، لانتفاء وصف ورودها في وثيقة دستورية عنها. وبالتالي لا تختص المحكمة الدستورية بطلب تفسيرها استقلالاً.

وهذا ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا بعدم اختصاصها بتفسير نصوص القوانين والأوامر وبيان الرأي فيها، بقرارها الذي جاء فيه "... أما بصدد التوضيح المتعلق بصلاحية مجلس المحافظة في فرض الضرائب والرسوم المحلية استناداً للأمر (٧١) الصادر من سلطة الائتلاف في ٢٠٠٤/٤/٦. تجد المحكمة الاتحادية العليا أن المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والمادة(٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ قد حددتا اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا، وليس من بينها تفسير نصوص القوانين والأوامر وبيان الرأي فيها، ويرد اختصاصها بتفسير نصوص الدستور استناداً للمادة (٩٣/ثانياً) منه، لذا يكون طلب مجلس محافظة البصرة بهذا الشأن خارج اختصاص المحكمة"[٧٥٤].

"ولا يدخل في نطاق هذا المفهوم، القواعد الدستورية العرفية. أي ما تواترت السلطات العامة على إتباعه في شأن تنظيم العلاقات بينها، مع اعتقادها بقوة إلزامه[٧٥٥]. إذ مهما بلغت القاعدة العرفية شأناً في أهميتها، ورسوخ اليقين بها، لا يحق طلب تفسيرها من المحكمة الدستورية أياً كان قدر غموضها أو الالتباس في مضمونها. لاعتبارها قاعدة غير مكتوبة، ينحسر وصف النص عنها"[٧٥٦].

أما ما يتعلق بالتحديد الموضوعي لمفهوم النص الدستوري، فهو "لا يعتمد على الوعاء الذي حوى هذا النص، وإنما يستند إلى مضمونه أو طبيعته، إذ يمكن أن يرد النص في صلب قانون أو مرسوم ما، ورغم ذلك لا يفقد الصفة الدستورية، لأن نظم مسائل مما يختص الدستور بتنظيمها، أو اعترف له الدستور نفسه، بأنه فيما ينظمه، أو يقرر من إجراءات، يعتبر ذا قيمة دستورية. وهذا هو

٧٥٣- أنظر: الدكتور ثروت بدوي – القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر– المصدر السابق – ص ٢٠.

٧٥٤- أنظر: قرار المحكمة الاتحادية رقم ٢٥/اتحادية/٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/٦/٢٣ – للاطلاع على القرار أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

٧٥٥- أنظر: الدكتور عبد الحميد متولي – القانون الدستوري والأنظمة السياسية – المصدر السابق – ص١١٩.

٧٥٦- أنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص٦١.

شأن ما يعرف في الفقه الدستوري بالقوانين الأساسية أو العضوية[٧٥٧]، والأخذ بعموم هذا الاصطلاح يقود إلى اعتبارها مما يدخل في مفهوم النص الدستوري، باعتبارها تنظم ما ينظمه الدستور من مسائل أو موضوعات، لولا أنه أحال في تنظيمها إليها. ولعل هذا الفهم ما أفضى إلى أن تتصف بأنها قوانين مكملة للدستور[٧٥٨]. غير أن المعنى لابد ألا يؤخذ على إطلاقه، وإلا غدت كل القوانين التي تنظم مسائل أحالها إليها الدستور لطبيعتها، تعد قوانين أساسية أو عضوية. ولذا يرى بعض الفقهاء قصور هذا المعنى على القوانين التي تنظم هذه السلطات العامة الثلاث: التنفيذية، والتشريعية، والقضائية. بمقولة أن تنظيم هذه السلطات الثلاث هي مهمة الدستور الأولى. بل إن المواد الدستورية المتعلقة بهذه السلطات هي بذاتها صلب الدستور أو الموضوع الأساسي له[٧٥٩]. ووفق منطق هذا الرأي، يعد قانوناً أساسياً، باعتباره ينظم شأناً من شئون السلطات الثلاثة"[٧٦٠].

الفرع الثاني
غموض النص الدستوري

حتى يتسنى للمحكمة الاتحادية العليا أن تقبل طلب التفسير لنص دستوري، وتصدر بشأنه تفسيراً ملزماً، يشترط أن يكون النص المطلوب تفسيره قد أثار خلافاً في التطبيق[٧٦١]، ويحدث الخلاف في التطبيق، حينما يكون النص غامضاً غير واضح منطوياً على لبس، أو مثيراً للتباين في فهم ألفاظه وعباراته أو في تحري الإرادة الحقيقية للمشرع، مما ينعكس على تطبيقه فتتعدد وتتنوع أو تتناقض تطبيقاته، وهو ما يستدعي التدخل لتوحيد التفسير منعاً وتلافياً لمثل هذا الخلاف في

٧٥٧- أنظر:

HUBERT(A) : Les organiqes- R.D.P.1982.p.406.

٧٥٨- أنظر: الدكتور محمد حسنين عبد العال – القانون الدستوري- المصدر السابق – ص٢١.

٧٥٩- أنظر: الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي – النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين – المصدر السابق – ص٥٣٢.

٧٦٠- أنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص٦٢-٦٣.

٧٦١- أنظر: الدكتور العوضي العوضي عثمان – الاختلاف في تطبيق القانون كشرط لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير – المؤتمر العلمي الأول لكلية الحقوق – جامعة حلوان- بعنوان دور المحكمة الدستورية العليا في النظام القانوني المصري – ١٩٩٨- ص ٨٣٩.

التطبيق[٧٦٢]، وحتى يكون النص قد أثار خلافاً في التطبيق فلا بد من أن يكون النص القانوني قد تم تطبيقه بالفعل، وأن يترتب على ذلك خلاف في هذا التطبيق[٧٦٣].

وفي العراق جاء النص الدستوري الذي منح المحكمة الاتحادية اختصاص التفسير خالياً من إيراد شرط الخلاف، وكذلك فعل قانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، لذا سنعرج على ما جاء في التشريعات المصرية والكويتية بخصوص الخلاف لنرى توجهما بهذا الشأن ومدى إمكانية الاستفادة منه في العراق.

ففي مصر جاء في المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ النص على أن " تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين ..... إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها".

وتنص المادة (٢/٣٣) من ذات القانون ".... ويجب أن يبين في طلب تفسير النص التشريعي المطلوب تفسيره، ما أثاره من خلاف في التطبيق ومدى أهميته التي تستدعي تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه".

ويتبين أن شروط قبول دعوى أو طلب التفسير، هي أن يثير النص التشريعي المطلوب تفسيره خلافاً في التطبيق العملي، وأن يكون هذا الخلاف في التطبيق العملي ذا أهمية تستدعي تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه.

وبمعنى آخر يشترط أن يكون النص المطلوب تفسيره قد أثار خلافاً في التطبيق أي صدرت أحكام متضاربة في شأنه ترتب آثاراً لها من الأهمية العامة في حياة المواطنين، ما يقتضي توحيد تفسيرها حسماً للمنازعات وعملاً على استقرار المراكز القانونية، تخفيفاً للعبء عن القضاء وتيسيراً للمتقاضين[٧٦٤].

أما في الكويت يتضح من نص المادة الأولى من القانون الصادر بإنشاء المحكمة أنها تختص بتفسير النصوص الدستورية... وعلى ذلك فإن المحكمة تعرض لتفسير القواعد الدستورية في حالتين: الحالة الأولى، إذا ما ثار خلاف حول مضمون نص دستوري معين، وهنا يجوز للمحكمة أن تفصل

٧٦٢- أنظر: الدكتور جورجي شفيق ساري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير – المصدر السابق – ص ٢٣٣.

٧٦٣- أنظر: الدكتور هشام عبد المنعم عكاشة – المحكمة الدستورية العليا قاضي التفسير – المصدر السابق – ص ١٥٤.

٧٦٤- تقرير اللجنة التشريعية عن مشروع قانون إصدار قانون المحكمة الدستورية العليا للقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ – النشرة التشريعية – ع٣ – أغسطس – ١٩٧٩ – ص ٣٥٥٦ – ٣٥٧٧.

بصفة أصلية في هذا الخلاف عن طريق تفسير النص المختلف عليه في التطبيق، متى قدم إليها طلب بالتفسير من مجلس الأمة أو من مجلس الوزراء. والحالة الثانية، إذا ما رفع أمامها دعوى بعدم دستورية قانون معين[٧٦٥].

ويرى آخر أن المحكمة الدستورية تمارس تفسير الدستور في كثير من الأحيان من خلال منازعة بين مجلس الأمة، ومجلس الوزراء في واقعة محددة، ... ونتيجة هذا المسلك أن يصدر قرار التفسير قريباً في طبيعته، من الناحية الفنية، من الأحكام القضائية حتى ولو لم يكن له صفتها وأثرها من الناحية القانونية. وفي هذا الصدد نلاحظ أن اللجوء للمحكمة في دعوى دستورية مباشرة يصلح أن يكون بديلاً لطلب التفسير[٧٦٦].

صفوة القول، يرى الباحث أن المحكمة الاتحادية العليا لم تكُ موفقة عند ممارستها لمهمة تفسير الدستور، بالاستناد إلى المادة (٩٣/ثانياً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ لأنها جاءت مقتضبة، وتصدي المحكمة للتفسير اختصاص غير صحيح، قبل تشريع قانونها الجديد وفقاً لنص المادة (٩٢) من دستور سنة ٢٠٠٥، أو على الأقل تعديل قانونها الحالي بتضمينه تلك الشروط والإجراءات الشكلية والموضوعية كبيان شكل الطلب التفسيري والبيانات التي يتضمنها، وتحديد الجهات صاحبة المصلحة بتقديم طلب التفسير، ووضع تعريفاً جامعاً مانعاً لصاحب المصلحة بتقديم طلبات التفسير أمامها، وغيرها من الشروط كي يتقيد كل من الجمهور والمحكمة الاتحادية العليا بهذه الشروط، وتجنب المحكمة نفسها الجدل أعلاه. إلا أنه مما يوجب الإشارة إليه أن اتجاه المحكمة بقبول طلبات التفسير دون وساطة في تطبيقاتها في التفسير – وهو عكس توجه القانون المصري الذي اشترط وساطة وزير العدل كما أسلفنا – جاء موفقاً ونأمل أن يتضمنه قانون المحكمة المزمع تشريعه من مجلس النواب العراقي في المستقبل.

٧٦٥- أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص٤٧٤-٤٧٥.

٧٦٦- أنظر: الدكتور محمد حسين الفيلي – الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية في الكويت ما له وما عليه – المصدر السابق – ص ٥٨.

المبحث الثالث

القرار الصادر في طلب التفسير

عندما تحسم بعض المحاكم الدستورية المقارنة – ومنها المحكمة الاتحادية – نزاعات متعلقة بدستورية القوانين، أو اللوائح، أو طلبات الفصل في تفسير نصوص دستورية، أو قانونية تطلق تسمية أحكام عند الفصل فيها في بعض الأحيان، وقرارات في أحيان أخرى. السؤال هنا، هل هناك اختلاف عملي ينتج عن مغاير المحكمة الاتحادية العليا لتسمية أعمالها بعد الفصل فيها؟ فهل لها دلالة قانونية أم أنها مجرد مغايرة شكلية لفظية؟ وما هي الإثارة التي تترتب على قراراتها بالتفسير؟ هذا ما سنعرض له في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: طبيعة القرار التفسيري.
المطلب الثاني: آثار القرار التفسيري.

المطلب الأول

طبيعة القرار التفسيري

لا يصعب تحديد طبيعة القرارات المتضمنة للتفسير الدستوري، أو لفهم معين لنص من نصوص الدستور، التي تتخذها المحاكم في أغلب الدول، بأنها قرارات قضائية لا تحظى سوى بحجية نسيبة على أطراف الخصومة فقط، ومن ثم فهي غير ملزمة لغيرهم فضلاً عن كون حجيتها لا تتعدى إلى المحاكم الأخرى، ولا حتى للمحكمة ذاتها في قضايا لاحقة.

ولكن الصعوبة تثار في ظل الدستور الذي يمنح قرارات إحدى المحاكم في الدولة صفة الإلزام على الأشخاص الموجودين في الدولة كافة، مثلما فعل المشرع الدستوري العراقي، الأمر الذي يثير مسألة تحديد طبيعة قرارات هذه المحكمة، فما هو الموقف الذي تبناه الفقه الدستوري المقارن والعراقي لتحديد طبيعة القرارات التفسيرية؟ هذا ما سيكون محاور بحثنا في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: موقف الفقه الدستوري من طبيعة قرارات القضاء التفسيرية.
الفرع الثاني: طبيعة قرارات المحكمة الاتحادية العليا التفسيرية.

الفرع الأول

موقف الفقه الدستوري من طبيعة قرارات القضاء التفسيرية

تنص المادة (٤٩) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ الخاص بإنشاء المحكمة الدستورية المصرية على أن "أحكام المحكمة في الدعوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة والكافة".

يتبين من النص أن المشرع فرق بين الدعاوى الدستورية وطلبات التفسير، فالأولى يصدر بشأنها أحكام قضائية، أما طلبات التفسير فيصدر بشأنها قرارات.

ونظراً للاختلاف في التسميات التي أطلقها المشرع على ما يصدر من المحكمة الدستورية العليا فيما يطرح عليها من دعوى وطلبات تفسير، لذلك اختلف الفقه بشأن طبيعة ما يصدر عن المحكمة الدستورية العليا فيما يتعلق بالتفسير، هل هو حكم باعتباره صادر من المحكمة الدستورية العليا كما وصفها الدستور في مادته الرابعة والسبعون بعد المائة، أم لا يعد حكماً بل قراراً صادراً منها باعتبارها هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها؛ وهل لهذه المغايرة اللفظية التي وردت في المادة (٤٩) من دلالات؟

يرى البعض[٧٦٧] أن المغايرة اللفظية لابد أن تكون لها دلالتها، فاستخدام اصطلاح القرار بخصوص طلبات التفسير ينفي أن المحكمة تفصل فيها بأحكام قضائية، لأن الحكم القضائي يصدر ليفصل في خصومة بين طرفين أو أكثر، وفي طلبات التفسير لا محل لخصومة، وحتى ولو اعتبرنا الجهة التي طلبت التفسير طرفاً، فأين الطرف الآخر؟

واتفاقاً مع ذلك تكون القرارات لا الأحكام هي أداة المحكمة الدستورية العليا للفصل في طلبات التفسير، ويفضل أن يطلق على هذه القرارات وصف القضائية، لمنع اختلاطها بالقرارات الإدارية، ولبيان طبيعة الجهة الصادرة عنها. وأن فصل المحكمة الدستورية العليا في طلبات التفسير بقرارات لا أحكام لا أثر عملي له[٧٦٨]. والقرارات كالأحكام ملزمة للسلطات العامة كافة[٧٦٩].

٧٦٧- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص٢٣٠وما بعدها.

٧٦٨- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص٢٣٢.

ويرى جانب آخر من الفقه[٧٧٠] أن المحكمة الدستورية العليا هي هيئة قضائية، وبالتالي فإن التفسير الصادر عنها يعد تفسيراً قضائياً، لأنه صادر من محكمة فضلاً عن أن التفسير – بحسب الأصل – من صميم عمل القاضي، لأن القاضي لا يتمكن من تطبيق القاعدة القانونية ما لم يفسرها، ويبين مضمونها، ومدى انطباقها مع الظروف والوقائع المعروضة عليه.

إلا أن هناك من يرد على هذا التوجه بقوله، أن التفسير القضائي يكون بمناسبة نزاع معروض على القضاء، أما تفسير المحكمة الدستورية فلا يشترط وجود نزاع، فضلاً عن كون قرارات المحكمة التفسيرية تتسم بالعمومية، والتجريد من حيث إلزاميتها لجميع سلطات الدولة على خلاف التفسير القضائي، فلا يتمتع سوى بحجية نسبية[٧٧١].

ويرى آخر أن لا خلاف حول حجية القرارات التفسيرية الصادرة من المحاكم الدستورية عموماً، إلا أن القول بأن القرار التفسيري لا يسبقه حالة نزاع أدت إليه وأوصلته إلى المحكمة الدستورية أمر تعوزه الدقة بأغلب الأحوال، إن لم يكن جميعها، وإن كان نزاعاً مختلفاً بالطبيعة عن النزاعات القضائية العادية[٧٧٢].

في حين يرى جانب آخر من الفقه[٧٧٣] أنه على الرغم من اتفاقه مع الرأي السابق، بأن ما تصدره المحكمة من طلبات التفسير هو قرار وليس حكم، إلا أنه يرى أن المحكمة الدستورية العليا، وأن كانت هيئة قضائية كما نص الدستور إلا أنها هيئة ذات طبيعة خاصة ووضع خاص في النظام الدستوري المصري،....مما يدعو إلى الاعتقاد والقول بأن قرار المحكمة الدستورية العليا الصادر في تفسير نص من النصوص التشريعية هو قرار له طبيعة خاصة، تتميز عن كل الأحكام والقرارات الأخرى بحيث لا نستطيع أن نطبق عليها النظريات التقليدية في تصنيف القرارات والأحكام.

٧٦٩- أنظر: الدكتور هشام عبد المنعم عكاشة – المحكمة الدستورية العليا قاضي التفسير – المصدر السابق – ص ١٧٦؛ أنظر: الدكتور محمد عبد اللطيف – إجراءات القضاء الدستوري – المصدر السابق – ص٢٤٣.

٧٧٠- أنظر: الدكتور رمضان أبو السعود – الوسيط في شرح مقدمة القانون المدني – الطبعة الثانية – الإسكندرية- دون ذكر مكان الناشر – ١٩٨١ – ص٥٥٠.

٧٧١- أنظر: الدكتور هشام عبد المنعم عكاشة – المحكمة الدستورية العليا قاضي التفسير – المصدر السابق – ص ٣٨ – ٤٤.

٧٧٢- أنظر: علي هادي عطية الهلالي – النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا – المصدر السابق – ص٢٦٦.

٧٧٣- أنظر: الدكتور جورجي شفيق ساري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير – المصدر السابق – ص ٢٧٩ وما بعدها.

فهو قرار له ذاتيته بالنظر إلى الطبيعة الخاصة لمُصدره، وهي المحكمة الدستورية العليا وإلى الطبيعة الخاصة لموضوعه وهو تفسير نص تشريعي والى أثره وإلزاميته حيث أنه يتمتع بقوة إلزامية عامة وليست نسبية، فهو ليس حكماً بالمعنى الدقيق وليس قراراً كباقي القرارات بالمعنى الحرفي.

وهناك من يؤيد هذا الرأي ويرى – وهو يصف قرارات المحكمة الدستورية العليا المصرية – أن قرارات هذه المحكمة ذات طبيعة خاصة لها ذاتية مستقلة عن سائر قرارات المحاكم الأخرى، نظراً لكون هذه القرارات تتصف بالعمومية والتجريد والإلزام، فضلاً عن كونها لا تسبق بنزاع قضائي مشابه للمنازعات القضائية العادية بالمحاكم الأخرى[٧٧٤].

ويذهب رأي آخر من الفقه الدستوري إلى أن وجود نصوص دستورية، وقانونية تمنح المحكمة الدستورية مكنه التفسير وهذا يُعد بمثابة تفويض من قبل المشرع ذاته للمحكمة، بإصدار تفسيرات تشريعية ملزمة بحق الأشخاص كافة، ولا ترتبط بخصومة قائمة أمامها[٧٧٥].

ويرد على هذا الرأي: أن النصوص الدستورية والقانونية لا تمثل تفويضاً تشريعياً، بل هي تحديد اختصاص معين لجهة معينة، فضلاً عن كون قرارات التفسير الصادرة من المحكمة الدستورية لا تصبح تشريعاً بل هي قرارات متسمة بالإلزام، والحجية المطلقة لتوحيد تطبيق النصوص وضمان عدم إقرار مبدأ المساواة أمام القانون[٧٧٦].

وأخيراً، وبعيداً عن الجدل الفقهي أعلاه، نتساءل عن قرارات المحكمة التفسيرية، هل تُعد قرارات قضائية أم أحكام قضائية؟

ونتفق مع الرأي القائل، بأن أداة المحكمة الدستورية العليا للفصل في طلبات التفسير هي القرارات لا الأحكام، لأن الحكم القضائي يصدر ليفصل في خصومة بين طرفين أو أكثر، وفي طلبات التفسير لا محل لخصومة.

٧٧٤- أنظر: الدكتور هشام عبد المنعم عكاشة – المحكمة الدستورية العليا قاضي التفسير – المصدر السابق – ص ١٧٦.

٧٧٥- أنظر: الدكتور هشام عبد المنعم عكاشة – المحكمة الدستورية العليا قاضي التفسير – المصدر السابق – ص ٤١.

٧٧٦- أنظر: الدكتور جورجي شفيق ساري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير – المصدر السابق – ص ٢٧٦.

الفرع الثاني
طبيعة قرارات المحكمة الاتحادية العليا التفسيرية

يثور التساؤل حول طبيعة التفسير الذي تصدره المحكمة الاتحادية العليا، وكذلك حول الطبيعة القانونية لقرارها الصادر في ذلك.

"الحديث عن طبيعة القرار التفسيري يعد أثراً لجدل دار حول ذاتية الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية. وما إذا كان يُعد اختصاصاً إفتائياً، مما يترتب عليه أن القرار الذي تصدره تفسيراً لنص دستوري يُعد من قبيل الفتاوى لا الأحكام، أم يعتبر اختصاصاً قضائياً، فينسحب عليه، وصف الحكم بما يترتب على ذلك من خضوعه لذات نظام الأحكام القضائية"[٧٧٧].

لذلك يثور التساؤل حول طبيعة التفسير الذي تصدره المحكمة الاتحادية العليا، وهل يُعد حكماً باعتباره صادر من المحكمة الاتحادية العليا التي وصفها الدستور في المادة (٩٢/أولاً) منه بأنها (... هيئةٌ قضائيةٌ....)، ووصفها المشرع في المادة (١) من القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ (تنشأ محكمة تسمى المحكمة الاتحادية العليا)، أم أنه لا يُعد حكماً، بل قراراً، أو رأياً صادراً منها.

في الحقيقة أن المحكمة الاتحادية العليا – كمثيلتها المصرية – عندما تنظر في طلب مقدم لتفسير نص دستوري، فهي لا تصدر أحكاماً قضائية بشأن طلبات التفسير، ولا تفصل في خصومة أو نزاع بالمعنى الصحيح والدقيق لكلمة الخصومة أو النزاع. فليس هناك في واقع الأمر خصوم وأطراف نزاع أو مدعي ومدعى عليه، فرغم أن التفسير الذي تصدره يحسم الخلاف حول تطبيق النص موضوع التفسير، إلا أننا لا نستطيع القول بأن هذا الحسم هو حكم فاصل في نزاع[٧٧٨].

كما أن قرار التفسير الصادر من المحكمة الاتحادية العليا يتصف بالعمومية والتجريد، ويكون ملزماً للسلطات العامة في الدولة والكافة وهي الصفات التي تفتقد إليها الأحكام القضائية.

٧٧٧- أنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص١٢٥.

٧٧٨- أنظر: الدكتور هشام عبد المنعم عكاشة – المحكمة الدستورية العليا قاضي التفسير – المصدر السابق – ١٧٤؛ أنظر: الدكتور جورجي شفيق ساري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير – المصدر السابق – ص ٢٧٩.

فإن كان القرار التفسيري ليس حكماً لعدم توافر بعض أركان الحكم بالنسبة له وهي الخصومة[٧٧٩]، فإنه أيضاً لا يعتبر فتوى، حقاً يقارب الفتوى في بعض من سماتها، إذ لا تصدر في خصومة، ولا تتمتع بقوة الإلزام، ولكنه ليس كمثلها، ذلك أن المتأمل في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، يلحظ أن المشرع يصف ما تصدره المحكمة الاتحادية العليا بأنها، قرارات، ولم يرد ذكر لاصطلاح الفتوى مطلقاً، وهو ما يفيد أن المحكمة، نزولاً عن هذه الرغبة التشريعية، لا تصدر غير قرارات، وبما أن ما تصدره فى طلب التفسير لا يُعد حكماً للأسباب السابقة، فإنه لا يكون غير قرار[٧٨٠].

وإذا عكفنا على تكييف قرارات المحكمة الاتحادية من الناحيتين الدستورية والقانونية، نجد أن الدستور العراقي قد نص على أن: "قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة"[٧٨١]، في حين أورد قانون المحكمة نصاً مغايراً حين نص على أن: "الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا باتة"[٧٨٢]، وهكذا اتجه النظام الداخلي حين نص على "الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة باتة لا تقبل أي طريق من طرق الطعن"[٧٨٣].

وهناك مغايرة بين ما جاء في قانون المحكمة ونظامها الداخلي اللذان يميزان بين ما تصدره المحكمة، فيسمى بعضها بالقرارات، بينما يسمى بعضها الآخر بالأحكام، في حين أن الدستور العراقي بتعبيره العام المجرد لم يعمل مثل هذا التمييز، حين وصف ما يصدر عن المحكمة بمجمله بالقرارات.

وبالرجوع إلى قرارات المحكمة الاتحادية العليا نجد أنها توصف قراراتها بأوصاف مختلفة، فمن خلال دراسة أحكامها يرى الباحث أنها لا تسير بتسمية واحدة لقراراتها المتخذة بممارسة هذا الاختصاص، ففي توصيفها لقرارات النظر في طلبات التفسير الأصلي، أو المباشر نجد أن المحكمة تتردد بين أكثر من توصيف لقرارها النهائي بتفسير الدستور، إذ قد تصفه ب "رأياً[٧٨٤]، أو تصفه

٧٧٩- أنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص ١٢٦.

٧٨٠- أنظر في ذلك: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص –١٢٧– ١٢٨.

٧٨١- أنظر: المادة (٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

٧٨٢- أنظر: المادة (٥ الفقرة ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥.

٧٨٣- أنظر: المادة (١٧) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم ١ لسنة ٢٠٠٥.

٧٨٤- ما درجت عليه المحكمة عندما تصدر تفسيراتها بطلب من أحد مؤسساتها الدستورية حينما يتصدر التفسير عبارة "وأعطت الرأي التالي: الرأي" في تفسيرها بالعدد ٦٧/ت/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٥/٣ وتفسيرها بالعدد ٩٢/ت/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٥/١٨

"قراراً، و"رأياً بالوقت نفسه[٧٨٥]، أو تصفه ب "قراراً[٧٨٦]، أو تجمع بين لفظ "الرأي" وعبارة تضمنها نهاية القرار هي: "للتفضل بالعلم مع فائق التقدير"[٧٨٧]، أو قد لا تصفه أصلاً عندما تقول"..وتوصلت إلى حكم المادتين (٣٧) و(٣٨)...." [٧٨٨].

وفي الحقيقة أن هذا التذبذب في توصيف القرارات، يؤثر في تكييف قرارات المحكمة الاتحادية، وتحديد إلزاميته، فلفظ "الرأي" يثير العديد من التساؤلات كونه يضلل قرارات المحكمة بالغموض بما يرتبط بمدى إلزاميتها؟ وهل يُعد رأياً استشارياً من ناحيتي طلبه أو التقيد به؟ وهل أن المحكمة بهذه التوصيف تعطي لنفسها مرونة أكبر لكي تغير من آرائها بالمستقبل[٧٨٩]؟

ويرى الباحث أن ممارسة المحكمة الاتحادية العليا لاختصاص التفسير الوارد في المادة (٩٣) من دستور سنة ٢٠٠٥، دون إصدار قانونها وفقاً للمادة (٩٢)، أو تعديل قانون المحكمة رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، هو السبب في تذبب المحكمة في وصف قراراتها بأوصاف متعددة لعدم وجود ضوابط شكلية وموضوعية يمكن الرجوع إليها عند إصدار القرار التفسيري.

المطلب الثاني

آثار القرار التفسيري

يثار التساؤل عن الأثر الذي يترتب عما يصدر عن المحاكم الدستورية، وهي بصدد حسم الطلبات الدستورية. هل هو ملزم؟ فإن كان كذلك فتجاه من يكون الإلزام؟

عليه، سندرس هذا المطلب من خلال الفرعين الآتيين:

وتفسيرها بالعدد ١٥/ت/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٧/١٦- للاطلاع على القرارات أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

٧٨٥- أنظر: القرار التفسيري رقم ١٣/اتحادية/٢٠٠٨ في ٢٠٠٧/٧/١٦، والقرار رقم ١٤/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٧/١٦.

٧٨٦- أنظر: القرار التفسيري رقم ٢٤/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/١٠/٢١، والقرار رقم ٢٧/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٨/١/٨، والقرار رقم ١٨/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٩/١١- للاطلاع على القرارات أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

٧٨٧- أنظر: القرار رقم ٩٢/ت/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٥/١٨- للاطلاع على القرار أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

٧٨٨- أنظر: القرار رقم ٢٥/ت/٢٠٠٧ في ٢٠٠٨/١/٨- للاطلاع على القرار أنظر: الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً.

٧٨٩- أنظر: علي هادي عطية الهلالي – النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا – المصدر السابق – ص٢٦٣.

الفرع الأول: حجية القرار التفسيري.

الفرع الثاني: تنفيذ القرار التفسيري.

الفرع الأول
حجية القرار التفسيري

لقد أكد الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، بأن القرارات التي تصدر عن المحكمة الاتحادية العليا هي قرارات باتة وملزمة للسلطات كافة، ومنها القرارات التفسيرية فهي ليست آراء فقهية مجردة ذات غاية محددة لإثراء الفكر القانوني، وإنما هي بقصد كشف دلالات النصوص محل التفسير وتحديد مفهومها بشكل قاطع وجازم من أجل حسم كل خلاف حولها، وعلى ذلك فأن القرار التفسيري وهو يقطع دابر الخلاف حول فهم النص وتكون له حجية تجاه جميع السلطات دونما إستثناء، وله قوة تنفيذية في ذلك.

ففي مصر وبالرجوع إلى نص المادة (٤٩) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، الخاص بإنشاء المحكمة الدستورية المصرية التي نصت على أن " أحكام المحكمة في الدعوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة والكافة".

يتضح من النص التشريعي أن المشرع فرض الإلزامية لأحكام المحكمة الدستورية العليا، وقراراتها لجميع السلطات العامة وللكافة.

لذلك، حرصت المحكمة الدستورية العليا في مصر على تأكيد هذه المعاني، فكثيراً ما تقرأ في قراراتها "أن الدستور، خول المحكمة الدستورية العليا – في الحدود التي بينها القانون – تفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً ملزماً، يكون كاشفاً عن إرادة المشرع التي صاغ على ضوئها هذه النصوص، مشكلاً مضمونها، نائياً عن تحوير هذه الإرادة، أو توهمها أو انتحالها، ملتزماً حقيقة أبعادها ومقاصدها، فلا تفسر تلك النصوص بما ينال من مضمونها الحق أو يخرجها عن أهدافها، بل تحمل على تلك الإرادة، لضمان أن تكون معبرة عنها، مبلورة لها، وإن كان تطبيقها قد باعد بينها وبين ما توخاه المشرع منها[٧٩٠].

٧٩٠- أنظر: قرار المحكمة الدستورية العليا (تفسير) – ١٩٩٢/١/٤- منشور في مجموعة أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا – الصادرة من أول يوليو ١٩٩١ حتى آخر يونيو ١٩٩٢ – الجزء الخامس المجلد الأول – ص ٣٨٥.

ولما كان القرار التفسيري له هذا الدور، فمن الطبيعي أن يسري بأثر رجعي، بحيث يرتد إلى حظة صدور النص، لا تاريخ القرار بتفسيره.

وقد رددت المحكمة الدستورية العليا هذا المعنى في أحكامها، وأعادت التذكرة بالقاعدة في أكثر من مناسبة، بقولها أن الاختصاص بالتفسير التشريعي المخول لهذه المحكمة، لا ينشئ حكماً جديداً، بل يعتبر قرارها بالتفسر مندمجاً في موضوعه، وجزءاً منه لا يتجزأ، وسارياً بالتالي منذ نفاذه، ومن ثم يعتبر النص محل التفسير، وكأنه صدر ابتداءً بالمعنى الذي تضمنه قرار التفسير[٧٩١].

وهناك من يؤيد إلزمية تفسير المحكمة الدستورية العليا للنصوص التشريعية إذا ما أتبعت بشأنها القواعد والإجراءات الخاصة بالتفسير، أما تفسيرها لنصوص الوثيقة الدستورية الذي يصاحب اختصاص المحكمة برقابة دستورية القوانين، فهو تفسير لا يتصف بصفة العموم والتجريد والإلزام العام للكافة، وإنما تكون له الحجية النسبية المقررة للأحكام القضائية والمرتبطة بالمنطوق الصادرة به هذه الأحكام[٧٩٢].

وفي النهاية يتضح أن القرارات التفسيرية الصادرة من المحكمة الدستورية العليا تكون ملزمة للكافة، ولا يجوز لأي فرد أو سلطة داخل الدولة أن تخالف ما جاء فيها من تفسير للنص الأصلي[٧٩٣].

أما في الكويت اضطرد قضاء المحكمة الدستورية الكويتية، على إضفاء صفة الإلزام على ما تصدره من قرارات تفسيرية، ومن أبرز ما ندلل عليه، ما جاء في حديث ما أصدرت من هذه القرارات بقولها: "إن اوسد إلى المحكمة الدستورية من اختصاص بإصدار التفسيرات الملزمة للنصوص الدستورية، بوصفها الحارسة على أحكام الدستور والرقيبة عليها .. [٧٩٤].

وهو ما عليه أيضاً الفقه الدستوري، كما يرى جانب منه بقوله: أن القرارات التفسيرية تقرر قواعد دستورية ملزمة للسلطات العامة، لا يمكن لها التملص منها إلا عن طريق تعديل الدستور[٧٩٥].

٧٩١- المحكمة الدستورية العليا (تفسير) ٣٠ /١/١٩٩٣ – مجموعة الأحكام ج (٥) المجلد الثاني – ص ٤٦٣. نقلاً عن الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص ٢٤١ وما بعدها.

٧٩٢- أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص٤٦٠-٤٦١.

٧٩٣- أنظر: الدكتور علي عبد العال سيد أحمد– دور القضاء في تفسير القاعدة الدستورية – المصدر السابق – ص٣٠٢.

٧٩٤- أنظر: المحكمة الدستورية – ١١ إبريل ٢٠٠٥ – طلب التفسير رقم ٣ لسنة ٢٠٠٤ تفسير دستوري – مجموعة أحكام قرارات المحكمة الدستورية ٢٠٠٥ – المجلد الرابع – ص٣٢٣.

٧٩٥- أنظر: الدكتور عادل الطبطبائي – المحكمة الدستورية الكويتية – المصدر السابق – ص١٣٨.

ولئن كانت المحكمة الدستورية الكويتية لم تبين عن سند مذهبها في إلزامية القرار التفسيري، إلا أن بعض الفقهاء ذكر سببين لهذه الإلزامية: أولهما: المادة الأولى من قانون المحكمة الدستورية، بقوله": بعد أن نصت المادة الأولى من قانون إنشاء المحكمة الدستورية....تختص هذه المحكمة دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية، أضافت بأن يكون الحكم الصادر منها ملزماً لكافة وسائر المحاكم". والأخرى المادة (١٩) من لائحة المحكمة الدستورية. بما ذكرته من أنه: "نظراً لإلزامية هذا التفسير نصت المادة (١٩) من لائحة المحكمة الدستورية على أن تنشر في الجريدة الرسمية، جميع الأحكام والقرارات التي تصدر من المحكمة مشتملة على أسبابها ومرفقاتها، خلال أسبوعين من تاريخ صدورها، وهكذا يفترض علم الكافة بالتفسير الملزم الصادر من المحكمة بمجرد نشره بالجريدة الرسمية، الأمر يكفل استقرار المعاملات والأحكام القضائية"[٧٩٦].

وهناك من يتفق مع الرأي السابق بإلزامية القرارات التفسيرية للمحكمة الدستورية الكويتية، إلا أنه يُرجع سبب الإلزام إلى العرف وليس إلى النص التشريعي، ويقول: "لا يتمتع القرار التفسيري بقوة الإلزام التي تتمتع بها الأحكام، وفق النص، فإنه يمكن أن يكسبه العرف ذات القوة الملزمة، إذ أن ما تواتر عليه مجلس الوزراء ومجلس الأمة من الامتثال للقرارات التفسيرية الصادرة من المحكمة الدستورية، مع الاعتقاد بأن هذه القرارات ملزمة، ينشأ عرفاً مكملاً سكت عن تنظيمه النص، مما يبدو معه صحة القول، بأن هذه القرارات إلزامها مرجعه إلى العرف، وليس إلى نص تشريعي"[٧٩٧].

أما في العراق فقد نصت المادة (٩٣/ ثانياً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور، ونصت المادة (٩٤) على أن "قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة"، ولضمان فاعلية القرار التفسيري كان منطقياً أن ينص المشرع على إلزاميته، لذلك، أضافت بأن يكون القرار الصادر منها ملزماً للكافة، ونص بأثره قانون المحكمة رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، في المادة (٥/ثانياً) على أن "الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا باتة"، كما نص في المادة (١٧) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ على أن (الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة باتة لا تقبل أي طريق من طرق الطعن).

٧٩٦- أنظر: الدكتور علي عبد العال سيد أحمد- دور القضاء في تفسير القاعدة الدستورية – المصدر السابق – ص٣٤٥.

٧٩٧- أنظر: الدكتور محمد باهي أبو يونس – الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي – المصدر السابق – ص١٣١.

يتضح من النصوص السابقة، أن المشرع أسبغ على قرارات المحكمة الاتحادية العليا وصف البتات، واتخذ مشرع دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، الاتجاه نفسه فنص في المادة (٩٤) منه على أن "قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة، وملزمة للسلطات كافة" أي أن النص ورد صريحاً وواضحاً في إلزام جميع السلطات في الدولة بالقرارات الصادرة من المحكمة الاتحادية، ومنها القرارات التفسيرية[٧٩٨].

فالبتات فمؤداه أن قرارات المحكمة قطعية، لا تقبل أي وسيلة أو طريق للطعن، أي أنها قرارات نهائية، مما يعني إلزام المحكمة نفسها بقرارتها فلا يمكنها تغير اتجاهات قراراتها التي استندت إليها في المستقبل، لذا فإن قرارات التفسير الدستوري، أو المتضمنة لفقرة تفسر نصاً دستورياً لا يمكن أن تكون عرضة للتبديل أو التغيير في المستقبل، كون التفسير كشف لإرادة المشرع الدستوري، وهذا التوجه المتقدم بتحديد معنى البتات بالقطعية، وهو ما أفصحت عنه توجه المحكمة الاتحادية العليا في العديد من قراراتها.

ويرى الباحث تأسيساً على الحجية المطلقة لقرارات وأحكام المحكمة الاتحادية العليا، وبنص المادة (٩٤) من الدستور فإن هذه الحجية تتعدى آثارها إلى غير الخصوم وتلزم الكافة بها، وهو ما يتطلب بضرورة علمهم بها والذي لا يفترض حصوله إلا بالنشر بالجريدة الرسمية، وبالرغم من أهمية نشر الحكم كونه الوسيلة الوحيدة التي يمكن عن طريقها افتراض علم الكافة بمضمون الحكم، على نحو يكفل استقرار المعاملات والأحكام القضائية، وتوكيداً لنص المادة (٩٤) من الدستور، إلا أن نصوصه ونصوص قانون المحكمة الاتحادية العليا (ونظامها الداخلي) لم تتضمن نشر الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة في المسائل الدستورية؛ مما يقتضي على المشرع العراقي مراعاة ذلك في قانون المحكمة عند تعديله أو عند تشريع القانون الجديد.

٧٩٨- تأسيساً على الحجية المطلقة لقرارات وأحكام المحكمة الاتحادية العليا، وبنص المادة (٩٤) من الدستور فإن هذه الحجية تتعدى آثارها إلى غير الخصوم وتلزم الكافة بها، وهو ما يتطلب بالضرورة علمهم بها (والذي لا يفترض حصوله إلا بالنشر). وبالرغم من أهمية نشر الحكم كونه الوسيلة الوحيدة التي يمكن عن طريقها افتراض علم الكافة بمضمون الحكم، على نحو يكفل استقرار المعاملات والأحكام القضائية، وتوكيداً لنص المادة (٩٤) من الدستور، إلا أن نصوصه ونصوص قانون المحكمة الاتحادية العليا (ونظامها الداخلي) لم تتضمن نشر الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة في المسائل الدستورية؛ مما يقتضي على المشرع العراقي مراعاة ذلك في قانون المحكمة عند تعديله أو عند تشريع القانون الجديد.

الفرع الثاني
تنفيذ القرار التفسيري

أن أثر القرار التفسيري كما تبين لنا من النصوص – سواء كانت نصوص الدستور أو قانون المحكمة أو نظامها الداخلي– السابقة، يدور بين صورتين: هما الإلزام والبتات: وبعد أن تطرقنا الى صفة البتات، بقية لنا معرفة معنى الإلزام في قرارات المحكمة الاتحادية التفسيرية.

فيرى جانب من الفقه[٧٩٩] أنها تعني تطبيق القرار، أو الخضوع له، أو الاحتجاج بفقراته، والمطالبة بتطبيقها، ومنها فقراته التي تفسر نصاً من نصوص الدستور؛ ويكمن الهدف من إلزامية قرارات المحكمة الاتحادية في توحيد تطبيق النصوص الدستورية بغية تحقيق المساواة بين الأفراد المتمتعين بالمراكز القانونية ذاتها، ومن ثم كان لا بد من وصف قرارات المحكمة الاتحادية بأنها ملزمة، وبخاصة التفسيرية، لأن المحكمة الاتحادية قد كشفت عن قصد المشرع الدستوري الذي فوضها هذا الاختصاص، وحينئذ يجب أن يكون هذا القصد ملزماً ويكون بإمكان المستفيدين منه الاحتجاج به.

فالقرار التفسيري يتسم بطابع الإلزام لجميع سلطات الدولة، وعلى هذه السلطات الالتزام بتنفيذه، فهو يسري بموجهة جميع السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، فإلتزام السلطة التنفيذية في تنفيذ القرار التفسيري يتمثل بمراعاتها لما جاء بهذه القرارت بمناسبة إصدارها لقراراتها الإدارية أو الإنظمة في المستقبل.

أما عن إلتزام السلطة التشريعية ففي مصر يجب التفرقة بين أمرين:

الأول: النصوص التي للبرلمان تفسيرها: فهنا لا يحول اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير دون مباشرة السلطة التشريعية حقها في إصدار التشريعات التفسيرية بداءة أو بالمخالفة لما انتهت إليه المحكمة الدستورية العليا لان البرلمان يكون في هذه الحالة أصيلاً يمارس سلطته التشريعية المقصورة عليه دستورياً بحسب الأصل[٨٠٠].

٧٩٩- أنظر: علي هادي عطية الهلالي – النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا – المصدر السابق – ص٢٤٨.

٨٠٠- أنظر: الدكتور رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – المصدر السابق – ص٤٦٠.

الثاني: وهو الذي لا تملك السلطة التشريعية إصدار تشريعات تفسيرية تقضي بعكس ما أنتهت إليه المحكمة الدستورية العليا بخصوص النصوص التي لا شأن لها بإصدارها[٨٠١].

أما بخصوص إلتزم السلطة التشريعية بقرار المحكمة الاتحادية التفسيري في العراق فالأمر مختلف، فقرارات المحكمة الاتحادية العليا التفسيرية تصدر بخصوص تفسير نصوص الدستور وليس القانون وبالتالي فهي ملزمة للسلطة التشريعية وعلى الأخيرة التقييد بها عند إصدر التشريعات.

أما بخصوص السلطة القضائية فهو غير ملزم لها مادام لم يصدر بشأن النص المطروح أمامها تفسير ملزم صادر من المحكمة الدستورية العليا، فإذا صدر فتكون كافة المحاكم بمختلف أنواعها ودرجاتها مجبرة على إتباعه حتى المحكمة الدستورية العليا مجبرة على التقييد به، ولا يقدح في ذلك أنها هي التي أصدرته، وهو ما ينطبق على العراق أيضاً، فعلى السلطة القضائية إلتزام تنفيذ قرارات المحكمة الاتحادية العليا التفسيرية بما فيها المحكمة الاخيرة نفسها.

ولكن متى يسري إلزام القرارات التفسيرية؛ هل يسري على المستقبل فقط؛ أم يسري على الماضي أيضاً فضلاً عن المستقبل؟

ذهب رأي في الفقه[٨٠٢] إلى أن قرار التفسير ينفذ بأثر رجعي، أي من تاريخ صدور النص الدستوري المفَسر، لأن التفسير كشف لإرادة المشرع التي صاغ بضوئها النصوص، ومن ثم فإن قرار التفسير ليس إنشاءً لحكم جديد أو ابتداعاً لقاعدة لم تكن موجودة قبل صدورها، وإنما هو كشف عن حكم قائم، أي: أنه لا يتعدى أن يكون استظهاراً لإرادة سابقة عليه، وموجودة من تاريخ وضع النص، لا من تاريخ صدور قرار التفسير، وبهذا المعنى لا تتعارض رجعية قرار التفسير مع المبادئ العامة للقانون، أو القواعد الدستورية التي تقرر عدم الرجعية[٨٠٣].

ويرى الرأي المتقدم، أن رجعية قرار المحكمة بالتفسير يرد عليه استثناءان: الأول هو: عدم رجعية قرارات المحكمة في حالة وجود أحكام نهائية صادرة قبل صدور القرار التفسيري، في حين أن الآخر هو:عدم تأثير قرارات المحكمة في المراكز القانونية المستقرة.

٨٠١- أنظر: الدكتور فتحي فكري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير – المصدر السابق – ص ٢٤٥.

٨٠٢- أنظر: الدكتور هشام عبد المنعم عكاشة – المحكمة الدستورية العليا قاضي التفسير – المصدر السابق – ص ١٨٤ – ١٨٦.

٨٠٣- أنظر: قرار المحكمة الدستورية العليا – تفسير ٣٠/ ١/١٩٩٣- المجموعة الرسمية – الجزء الخامس – المجلد الثاني – ص ٤٦٩.

أما في العراق فعلى الرغم من نص الدستور على إلزامية قرارات المحكمة الاتحادية العليا، إلا أن قانونها جاء خالياً من نص يحدد الأثر القانوني للتفسير والنطاق الزمني لسريانه على الرغم من أهمية الموضوع وأهمية النتائج المترتبة عليه، وذلك بسبب صدور قانون المحكمة قبل نفاذ الدستور الدائم لسنة ٢٠٠٥، والذي بموجبه منح اختصاص التفسير للمحكمة الاتحادية العليا. وهذ بلا شك قصور من المشرع يجب تلافيه أما بموجب تعديل قانون المحكمة الأتحادية العليا الحالي أو من خلال القانون الجديد الذي من المؤمل تشريعه قريباً.