اختصاص المحكمة الدستورية بالطلب الأصلي بالتفسير

الدكتورة

قسم القانون العام

كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية

E-mail: darelgamaaelgadida@hotmail.com

www.darggalex.com info@darggalex.com

مقدمة:

لا شك أن تفسير النصوص القانونية علي اختلاف درجاتها لها من مستلزمات العمل القضائي والفقهي والتشريعي، ويظل الأمر كذلك حيث أن القاضي لابد له مكن تفسير النص القانوني في كثير من الأحوال وصولاً إلي الحل القانوني السليم للنزاع ، وهذا التفسير يتطلبه طبيعة دور القاضي الذي يلتزم بتطبيق النص من ناحية، وهو جوهر العدالة حين يحدث اختلافاً في تطبيق النص القانوني.

ولكن نقف هنا علي اختصاص المحاكم العليا بالتفسير، كاختصاص عهد إليها بمقتضي النصوص الدستورية والتي تغيابها المشرع الدستوري غاية بعينها ولذا تطلب شروطاً لانعقاد هذا الاختصاص بالتفسير.

وقد أخذ المشرع المصري فكرة النصوص القانونية من خلال المحاكم العليا عن القانون السوفيتي (سابقا) فالمادة التاسعة من القانون الصادر في ١٩٥٧/٢/١٢ الخاص بقانون المحكمة العليا السوفيتي تقرر أن المحكمة تستطيع أن تصدر توجيهات تفسيرية ملزمة للمحاكم(١).

وقد أسند القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ في المادة (٢/٤) منه للمحكمة العليا تفسير نصوص القوانين التي تستدعي ذلك بسبب طبيعتها وأهميتها ضماناً لوحدة التطبيق القضائي، ويكون قرارها الصادر بالتفسير ملزماً، وذلك بناءً علي طلب وزير العدل.

وقد كان تفسير النصوص القانونية مشاطرة بين المشرع والقضاء قبل إسناد اختصاص التفسير الملزم إلي المحاكم العليا، ومن ثم انقسم التفسير إلي نوعين(٢).

---

(١) تنص المادة التاسعة علي أنه «تصدر المحكمة العليا تعليمات توجيهية للمحاكم فيما يتعلق بالمسائل الخاصة بتطبيق التشريعات أمام المحاكم، فالمحكمة العليا إذا ما عرضت عليها قضية معينه، ورأت تعديل الحكم الصادر من الجهة الأدنى، ورأت سريان تفسير خاطئ للقانون من قبل المحكمة وأنه من المحتمل أن تسير عليه المحاكم الأخرى، فإن المحكمة العليا بعد أن تصدر حكمها، تصدر توجيهات ملزمة لكافة المحاكم السوفيتية، توضح فيها التفسير السليم للقانون وتطبيقه الصحيح، وهذه التوجيهات تعتبر عامة مجردة، أي أنها لا تتعلق بحالة معينة بالذات، ومن ثم فهي تتصف بالعمومية والتجديد اللازمة لتوافر عناصر الدولة في الاتحاد السوفيتي. - رسالة دكتوراه حسام الأهواني – أصول القانون – ١٩٨٨، ص ٢٤٦ – ٢٤٧.

(٢) رسالة دكتوراه مقدمة من الباحث شاكر راضي شاكر إلى كلية الحقوق جامعة القاهرة بعنوان «اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير»، ٢٠٠٤، ص ١١٠ وما بعدها.

ويجب أن تكون هذه التفسيرات في حدود القوانين المعمول بها. ويقصد بذلك أنها يجب ألا تخالف القانون، وإنما تقتصر على تفسيره، ولكن ذلك لم يمنع من أن تقوم تلك المحكمة بإيضاح القاعدة القانونية

الأول: التفسير التشريعي:

هو الذي يصدر من المشرع في شكل نص لاحق لإزالة غموض أو سد نقص في قانون اختلف في تفسيره وأثير التناقض في أمر تطبيقه[٣].

وهكذا فإن مبرره الأساسي وجود اختلافات حول مفهوم النص القانوني بشكل يؤدي إلي البعد عن هدف المشرع من ولاء إعداده فيتدخل المشرع لإظهار المعني المراد وبيان الحكم المقصود ومنع التباين حول النص القانوني[٤].

وقد عرفته محكمة النقض المصرية بأنه هو ما يضعه المشرع ليكشف به حقيقة المراد من المعاني التي يحتملها تشريع سابق، ويعتبر تفسير الشارع جزء من التشريع السابق يزيل به ما شابه من غموض وإبهام مما يؤكد علي انطباق التفسير التشريعي مع كافة الوقائع التي حدثت منذ نفاذ التشريع المفسر ما لم يكن قد صدر بشأن هذه الوقائع أحكام باتة[٥].

ولم يعد للتفسير التشريعي في العصر الحديث اليوم إلا حظ ضئيل في تفسير القواعد القانونية، بالنظر إلي انتشار مبدأ الفصل بين السلطات واقتصار المشرع علي فرض

وسد النقص في التشريع – مثال ذلك التوجيهات التي صدرت بإيضاح أسباب الطلاق، فالقانون أقر مبدأ التطبيق، ولكن لم يحدد حالاته. كما لعبت التوجيهات دورها في علاج مسائل التنازع الداخلي للقوانين قبل صدور أساسيات التشريع المدني السوفيتي (سابقاً).

والمحكمة العليا السوفيتية (سابقاً) تصدر التفسير من تلقاء نفسها ودون أي طلب من أي جهة حكومية، بل إنها لا تصدر التفسير إلا بمناسبة ما يعرض عليها من قضايا وأن التفسير يعتبر عاماً بالمعنى الذي أوضحناه، أي أن التفسير يصدر بمناسبة العمل القضائي ولهذا فإنه يعتبر من قبيل التفسير القضائي الذي يدخل في صميم أعمال السلطة القضائية، فالتفسير الملزم هو الوسيلة الفنية التي لجأ إليها القانون السوفيتي (سابقاً) لوضع نظام السوابق القضائية، فلكل نظام قانوني فكره المتكامل الذي يصل به إلى إعطاء القضاء دوراً في نظرية مصادر القانون، فالتعليمات التي كانت تصدرها المحكمة العليا، لا يمكن القول بأنها كانت من قبيل الأعمال الإدارية لأنها كانت لا تصدر إلا بمناسبة نزاع قضائي. وجدير بالذكر أن القانون السوفيتي سابقاً يأخذ بمبدأ وحدة السلطات وليس الفصل بينها.

(٣) د. فتحي فكري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ٩.

(٤) مجلة القانون والأعمال، تفسير للنصوص القانونية.

(٥) د. أحمد سلامة بدر، دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ٨. وفي ذلك أيضاً موقع الموسوعة القانونية، تفسير القانون وأنواع تفسير القانون.

القواعد القانونية والإلزام بها تاركاً إلي القضاء مهمة تغيرها وتطبيقها علي فروض العمل المختلفة[٦].

وتتنوع جهات التفسير التشريعي إما بمعرفة السلطة التشريعية ذاتها، أو جهة فوضها المشرع، ويعد هذا التفسير ملزماً للكافة بشرط ألا يتجاوز المشرع نطاق التفسيرات بشكل يؤدي إلي تعديل النص واستبداله بنص جديد.

وبالرغم من الأثر الفوري للتفسير إلا أنه يجب عدم إغفال أعماله بأثر رجعي باعتباره جزءاً مكمل ومتمم للنص الأصلي – قبل تفسيره – ولكن أعمال هذا الأثر يتعلق بالحالات التي دفعت قبل صدوره وأثناء نفاذ النص الأصلي بشرط ألا يكون قد فصل فيها بحكم نهائي وألا تؤثر علي مراكز قانونية قد استقرت[٧].

أما إذا خرج للتشريع التفسيري عن ضوابط التفسير بأن تضمن إضافة إلي التشريع[٨] المفسر فإن الأمر يقتضي التمييز بين حالتين.

الحالة الأولي: إذا كانت السلطة التشريعية نفسها هي التي أصدرت التشريع المتجاوز لنطاق التشريع المفسر.

عند ذلك فإن التشريع الجديد رغم وصف المشرع له بالتفسير التشريعي تكون له القوة التشريعية الملزمة، إلا أنه يسري من تاريخ نشره بأثر فوري ومباشر باعتباره تشريعاً جديداً وليس من تاريخ نفاذ التشريع المفسر، ما لم ينص صراحة علي سريانه بأثر رجعي.

الحالة الثانية: إذا صدر التفسير من سلطة مفوضه بالتفسير تجاوزاً، فإنه لا يتمتع بالقوة الإلزامية للتشريع لأنه بمثابة اغتصاب لسلطة التشريع التي تملكها السلطة التشريعية بمقتضي أحكام الدستور النافذ[٩].

---

(٦) حكم محكمة النقض المصرية الصادر بجلسة ٢٠٠٥/١/١١ في الطعن رقم ٦١٠ لسنة ٦٨ ق، الموسوعة الماسية للقواعد القانونية التي قررتها محكمة النقض المصرية خلال الفترة من (١٩٣١ – ٢٠٠٥). أ. د. عبد المنعم حسن، الجزء الحادي عشر، ص ٤٣٧.

(٧) د. فتحي فكري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ٩؛ وفي ذلك أيضاً : د. حسن كيرة، المدخل في القانون، ط. الخامسة، ص ٣٩٩.

(٨) د. رمضان أبو السعود، مقدمة القانون المدني، طبعة ١٩٨١، مكتبة دار المعارف بالإسكندرية، ص ٥١٩.

ومن نماذج التفسير التشريعي القانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٢ بتفسير بعض أحكام قانون الضريبة العامة علي المبيعات الصادر بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١[١٠].

ويتميز التفسير التشريعي بالدقة والوضوح، وتوحيد العمل به علي مستوي الدولة كلها، وغالباً ما يكشف الهدف الحقيقي من وراء النص وهو ملزم للكافة لأنه مكمل للنص ومتمم له ومن ثم لا تجوز مخالفته[١١].

غير أنه يحتاج إلي وقت لإعداده ويتأخر في الظهور لأنه لا يلجأ إليه إلا بعد التطبيق العملي للنص، ومع ذلك قد يكون التفسير مصاحبا للنص[١٢]، وقد لا يعبر في بعض الأحيان عن الإرادة الحقيقية للمشرع إذا تغير تشكيل المجالس التشريعية من فترة إلي أخرى ما يجعل التفسير صادراً عن أشخاص غير الذين وضعوا النص[١٣].

---

(٩) وقد قررت المحكمة الدستورية العليا أنه «لا يجوز أن يؤخذ التفسير التشريعي ذريعة لتصويب أخطاء وقع المشروع فيها، أو لمواجهة نتائج لم يكن قد قدر عواقبها حق قدرها حين أقر النصوص القانونية المتسلطة بها. إذ يؤول ذلك إلى تحريفها، ويتمخض عن تعديلها.
القضية رقم ٢٤ لسنة ١٣ قضائية دستورية – جلسة ١٩٩٤/٦/٢٠ – مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية – إصدار المكتب الفني للمحكمة – الجزء السادس – ص ٣١٠.

(١٠) موقع الموسوعة القانونية، تفسير القانون وأنواع تفسير القانون.

(١١) فرفعاً للبس الذي غلف عبارة «خدمات التشغيل للغير» الواردة بالقانون، صدر التفسير المشار إليه ليحدد أنها "الخدمات التي تؤدي للغير باستخدام أصول أو معدات مورد الخدمة المملوكة له أو للغير ويتم تشغيلها بمعرفة مورد الخدمة أو قوة العمل التابعة له أو تحت إشرافه، وهي جميع أعمال التصنيع بما في ذلك تشغيل المعادن، وأعمال تغيير حجم أو شكل أو طبيعة أو مكونات المواد، وأعمال تأجير واستغلال الآلات والمعدات والأجهزة، وأعمال مقاولات التشييد والبناء وإنشاء وإدارة شبكات البنية الأساسية وشبكات المعلومات، وخدمات نقل البضائع والمواد، وأعمال الشحن والتفريغ والتحميل والتستيف والتعتيق والوزن، وخدمات التخزين وخدمات الحفظ التبريد، وخدمات الإصلاح والصيانة وضمان ما بعد البيع، وخدمات التركيب خدمات إنتاج وإعداد مواد الدعاية والإعلان، وخدمات استغلال الأماكن المجهزة.
د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٠.

(١٢) رسالة دكتوراه مقدمة من الباحث شاكر راضي شاكر، إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بعنوان «اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير»، ٢٠٠٤.

(١٣) د. أحمد سلامة بدر، دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ١٣ ، ص ١٤.

الثاني: التفسير القضائي:

لا شك أن التفسير الذي يقوم به القضاء يجد أساسه في الوظيفة التي يتولاها القضاء والاختصاصات التي عهد بها إليه الدستور والقانون المنظم له(١٤).

ويتبع التفسير القضائي من المحاكم بصدد تطبيقها للنصوص علي المنازعات المثارة أمامها، ومن ثم يعد هذا التفسير أكثر شيوعاً من ناحية، ويبتسم بالطابع العملي من ناحية أخرى ولذا يعرف التفسير القضائي بأنه ذلك الذي يصدر عن المحكمة بمناسبة نزاع معروض عليها لتحديد مضمون النص الغامض، والذي يدور النزاع حوله وبشأنه، وذلك لبيان ملاءمة حكم القانون للواقعة المعروضة عليه(١٥).

ويفترض التفسير القضائي وجود نزاع حتي ينزل القاضي تفسيره للنص عليه، فالقاضي بحكم طبيعة وظيفته يطبق النص علي النزاع ، ولذا يتم التفسير القضائي بالطابع العملي من ناحية، والزاميته بالنسبة للنزاع المطروح أي نسبيه أثر التفسير علي النزاع المعروض أمام القاضي، فيقتصر علي أطراف النزاع، ويبقي التفسير الذي تصدره محكمة النقض وهو له قيمة أدبية بالنسبة للمحاكم الأدنى درجة فتلتزم به خشية أن تنقض أحكامها(١٦).

ويختلف الوضع بالنسبة للمبادئ التي ترسلها المحكمة الإدارية العليا حيث يطعن علي الحكم إذا ما صدر الحكم منة المحاكم الدنيا علي خلاف ما جري عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا(١٧).

---

(١٤) مجلة كلية القانون الكويتية العالمية – العدد ٤، السنة الخامسة، العدد التسلسلي ٢٠، ربيع الأول وربيع الثاني ١٤٣٩هـ - ديسمبر ٢٠١٧م؛ أ. د. يسري العصار: "نقاش متجدد حول دور القضاء الدستوري في تفسير القواعد الدستورية والقانونية واستنباط المبادئ منها.

(١٥) د. حسين كيرة، المدخل إلى القانون، المرجع السابق، ص ٤٠١.

(١٦) توجد حالة واحدة في القانون المصري تلتزم فيها محكمة الموضوع بالتفسير، الذي تصدره محكمة النقض نص عليها المشرع في المادة (٦٩) من قانون المرافعات رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٨ وهي حالة ما إذا كانت محكمة النقض قد نقضت الحكم المطعون فيه لخطأ في التفسير، وأقرت وجهة نظر أخرى غير التي سلكتها محكمة الموضوع، وأعادت القضية إلى نفس المحكمة، لإعادة النظر فيها فإن هذه المحكمة تلتزم بتفسير محكمة النقض في ذات القضية فقط.

انظر أحمد السيد الصاوي – الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، ١٩٩٨، ص ٣١٧.

(١٧) جعل القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في المادة (٢٣) منه، أن هناك وسائل ثلاثة للطعون في أحكام محكمة القضاء الإداري والمحاكم التأديبية أمام المحكمة الإدارية العليا، ومنها هذا المبدأ حيث تنص

وتبدو أهمية التفسير القضائي أكثر وضوحاً في الدول التي تأخذ بنظام السوابق القضائية حيث تلتزم كل محكمة بجميع المبادئ القانونية التي استقرت عليها المحاكم الأعلى منها درجة بل تعد هذه المبادئ هي القانون المتبع داخل هذه الدول كانجلترا ويصبح من الضروري وجوبياً الالتزام بأحكام المحاكم(١٨).

ويجب ألا يتجاوز القاضي حدود التفسير حيث أن دوره يقتصر علي تطبيق النص وإعماله ولا يتعدي حدود القاعدة نفسها فالمقصود من التفسير القضائي هو إنزال حكم القانون لا تجاوز حدوده وتخطي نطاقه بما يخرج التفسير علي هدفه المنشود.

ومن الجدير بالذكر، أن القاضي لا يجوز له أن يمتنع عن تفسير النص المراد تطبيقه علي النزاع وإلا أعتبر منكراً للعدالة وعوقب طبقاً للقانون(١٩).

ونظراً لعدم إلزامية التفسير القضائي الصادر من محكمة لمحكمة أخرى، ظهرت المحكمة العليا عام ١٩٦٩ بالقانون رقم ٨١، واسند إلي المحكمة العليا في المادة الرابعة تفسير النصوص القانونية التي تستدعي ذلك بسبب طبيعتها أو أهميتها ضماناً

المادة (٢٣) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أنه «يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم التأديبية في الأحوال الآتية:
١ – إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله.
٢ – إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات اثر في الحكم.
٣ – إذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشئ المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع.
ويكون لذوي الشأن ولرئيس هيئة مفوضي الدولة أن يطعن في تلك الأحكام خلال ستين يوماً ن تاريخ صدور الحكم وذلك مع مراعاة الأحوال التي يوجب عليه القانون فيها الطعن في الحكم.

(١٨) هذا ما قرره أحد اللوردات الإنجليز بقوله : «يتكون نظام القانون الطموحي في إنجلترا من خلال تطبيق المبادئ القانونية والسوابق القضائية على جميع الوقائع والظروف ويشترط لكي يتوافر الانسجام والاستقامة واليقين لتلك المبادئ والسوابق يجب تطبيقها على ما يستجد من قضايا طالما أنها تتفق مع منطق العقل».
د. أحمد سلامة بدر، دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ١٦.

(١٩) ومن الأمثلة على التفسير القضائي نسوق ما ذهب إليه القضاء المدني المغربي بخصوص تفسير الفصل ٢٣٠ من ق. ل. ع المتعلق بسلطان الإرادة، حيث ذهب في بداية الأمر وقبل إقرار مشروعية الشرط الجزائي بتعديل الفصل ٢٦٤ من ق. ل.ع سنة ١٩٩٥ إلى أن الاتفاق على الشرط الجزائي هو اتفاق صحيح ومشروع يجب تنفيذه في أكثر من نازلة.
مجلة القانون والأعمال، ٢٩ مايو ٢٠١٣، تفسير النصوص القانونية.

لوحدة التطبيق القضائي وذلك بناء علي طلب وزير العدل، ويكون قرارها الصادر بالتفسير ملزماً[٢٠].

وقد أبانت المذكرة الإيضاحية في شرح اختصاص المحكمة بالتفسير أن «للمحكمة العليا تفسير النصوص القانونية التي تستدعي بسبب طبيعتها أو أهميتها وذلك ضماناً لوحدة التطبيق القضائي، وقد جعل المشرع تفسيراً المحكمة العليا ملزماً وبذلك لا تكون ثمة حاجة للالتجاء إلي إصدار تشريعات تفسيرية أو إنشاء لجان لهذا الغرض»

ومفاد ذلك أن القرار بقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ الصادر بإنشاء المحكمة العليا أراد أن يحل التفسير القضائي للمحكمة العليا محل التفسير التشريعي.

وأيدت الجمعية العمومية لقسمي الفتوي والتشريع ذلك، فيما عرض عليها من نص المادة ٢١ من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ الذي حدد حداً أقصي لملكية الفرد والأسرة من الأراضي الزراعية حيث تضرر بعض الخاضعين للقانون المشار إليه من عدم إصدار لجنة تفسير القانون لتفسيرات في بعض المسائل المتعلقة به إلا أن الجمعية العمومية انتهت إلى أن قانون المحكمة العليا قد نسخ الأحكام الواردة في بعض القوانين بتشكيل لجان يناط بها الاختصاص بالتفسير.

واستندت الجمعية في ذلك لعبارات المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة العليا[٢١].

وخلصت إلى أن مؤدي النص في القانون على اختصاص المحكمة العليا بتفسير النصوص القانونية تفسيراً ملزماً سلب الاختصاص الذي كان معهوداً به إلى بعض اللجان في إصدار تفسيرات تشريعية ولا يمكن الاحتجاج بأن نص المادة الذي عقد

---

(٢٠) د. فتحي فكري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير، ٢٠١١، ص ١٣.

(٢١) في بيان أسانيدها استدعت الجمعية العمومية للفتوى والتشريع عبارات المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة العليا، وأضافت إليها : «إن القصد من التفسيرات التشريعية هو بيان حكم القانون في مسألة معينة وتفسير ما غمض من النص في شأنها وذلك بإصدار قرار تفسيري ملزم تسير كافة الجهات القائمة بتطبيق النص على مقتضاه منعاً للتضارب من ناحية وتفادياً لكثرة تدخل المشرع بتعديل القانون من ناحية أخرى، ولهذا كان طبيعياً أن يعهد المشرع لجهة واحدة بإصدار مثل هذه التفسيرات، وكانت هذه الجهة هي المحكمة العليا باعتبارها «الهيئة القضائية العليا».
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع ١٩٧١/١٢/١٨ – الموسوعة الإدارية الحديثة – قاعدة ٢٢٣ جـ ١٩ ص ٣٨٤.

الاختصاص للمحكمة بالتفسير ما لم ينص علي كلمة (ودون غيره) حيث أن ذلك مردود عليه من خلال عدة نقاط :

أولها: أن اختصاص المحكمة بالفصل في طلبات وقف تنفيذ الأحكام الصادرة من هيئات التحكيم والفصل في مسائل تنازع الاختصاص لم ترد كلمة (دون غيرها) ولا أحد ينكر استئثار المحكمة العليا بهما.

ثانيهما: هذا الوضع شبيه إلى حد كبير بقانون تنظيم مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ فالمواد ٨، ٩، ١٠ منه نصت على اختصاص المجلس دون غيره، بالفصل في المسائل الواردة فيها بينما جاءت المادة ١١ خلواً من هذه العبارة مع أن الاختصاص بنظر المسائل التي تضمنتها معقود للمجلس وحده.

ثالثاً : ولا يغير من ذلك أن عقد الاختصاص للمحكمة الدستورية برقابة الدستورية ورد مصاحباً للفظ «دون غيره» بينما لم ينتهج المشرع ذات الوضع بالنسبة لاختصاصها بالتفسير حيث أن هذه المعايرة لا تعني أن المشرع قصد الإبقاء على اختصاص اللجان في التفسير إذ أن ذلك ينطوي على تحميل النص أكثر مما يحتمل.

وقد أكسبت الممارسة العملية المحكمة العليا أرضاً جديدة فدورها في التفسير تجاوز القيام بالدور التفسيري الموكول للمشرع إلى التصدي للتفسير القضائي لتجمع بين يديها بالتالي الاختصاص بالتفسيرين التشريعي والقضائي[٢٢]. فتولت تفسير نصوص كان النزاع بشأنها لازال دائراً أمام المحاكم.

ومن الأمثلة على ذلك النزاع الذي ثار بين عمال نقابة شركة القاهرة للمنتجات المعدنية والشركة حول إدخال مكافأة الإنتاج في حساب الأجور المستحقة للعمال الذين يعملون بنظام الطريحة حال قيامهم بالإجازات المقررة[٢٣].

وطعن على هذا الحكم أمام محكمة النقض، وقدم طلب التفسير إلى المحكمة العليا، ولاشك أن ذلك يمثل إحراجاً لمحكمة النقض التي عليها الالتزام بقرار التفسير الصادر

---

(٢٢) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٧.

(٢٣) المحكمة العليا، تفسير ١٩٧٢/٥/٦ – مجموعة الأحكام من إنشاء المحكمة العليا حتى نهاية ديسمبر ١٩٧٦ – القسم الثاني – ص ٧٥.

من المحكمة العليا تعد قراراتها ملزمة للكافة بما فيها المحاكم على اختلاف درجاتها وأنواعها.

عرضنا لاختصاص المحكمة العليا بالتفسير كلمحة تاريخية لانعقاد هذا الاختصاص للمحاكم العليا.

وسوف نتناول في هذا البحث ....

الفصل التمهيدى
مواطن التفسير
في قضاء المحاكم العليا

إذا كان الأصل في النص القانوني أن يكون واضح الدلالة لا يحتاج تفسيراً لأن المشرع وضع ما قصده وعين ما أراده وكفى المفسر عناء الاجتهاد في تبيينه، إلا أنه واستثناء لهذا الأصل، ترد بعض النصوص القانونية متضمنة بعضاً من الغموض، أو محتملة أكثر من معنى، مما يفرض ترجيح أحد المعاني، وهذا المراد من التفسير على اعتبار أن المفسر يوضح ما غمض من ألفاظ القاعدة القانونية، ويكمل ما ورد مجملاً في نصها، ويعمل على إزالة أوجه التناقض بين أحكامها، فيجب أن تكون ملماً بالعلوم القانونية وملماً بقواعد المنطق واللغة ومناهج الاستنباط.

وتتضح أهمية الاختصاص التفسيري من خلال عدة أوجه:

١ – قد تصدر التشريعات من حيث عوارها مناهضة للدستور حيناً، وتجئ غامضة حيناً آخر[٢٤] ويتجلى هنا دور القاضي الدستوري في رد المشرع إلى حومة الدستور، والحيلولة دون انحرافه عن النسق الدستوري.

٢ – تظهر أهمية التفسير في عمومية القاعدة القانونية لمواجهة احتياجات المجتمع المتباينة والمصالح المتعددة[٢٥]. ومن ثم يأتي التفسير كعملية ضرورية، وأنه يتعين على القاضي أن يجتهد لجلاء الغموض وأن يستعين بالقرائن التي تساعد على توضيح المعنى الذي أراده المشرع من النص، لأنه من الصعب وغير المرغوب فيه أن يشتمل التشريع

---

(٢٤) أستاذنا الدكتور / محمد باهي أبو يونس، الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٨، ص ٥.

(٢٥) رسالة دكتوراه مقدمة من الباحث شاكر راضي شاكر، المرجع السابق، ص ٢٦.

على كل التفصيلات الدقيقة لكل حالة، بل يجب أن تحتوي القواعد العامة، ويقوم القاضي بتطبيقها على الحالات الواقعية[٢٦].

٣ – قد تأتي ألفاظ الصياغة القانونية قاصرة عن التوضيح والبيان لتفاوت دلالة اللفظ على المعنى وعندئذ يكون للتفسير دور كبير وهام لتوضيح المعنى، وفي الغالب تأتي الألفاظ منضبطة جامدة الصياغة، فلا تترك مجالاً للتفسير والتقدير. ومسألة وضوح النص نسبية فقد يكون كذلك بالنسبة للبعض في حين يبقى غامضاً بالنسبة لآخر، ويقاس الأمر وفقاً لمعيار موضوعي وفقاً لشخص متوسط الذكاء حصل على قدر معين من الثقافة القانونية[٢٧].

٤ – لاشك أن التفسير أمر تستوجبه ضرورة تحقيق المساواة بين المتداعين[٢٨]، وتوحيد الخطاب القانوني للنص بالنسبة للكافة لاسيما حال يعهد به إلى جهة قضائية عليا يتمتع ما تصدره بقوة الإلزام.

٥ – تتجلى أهمية التفسير عندما يتغير الواقع الاجتماعي، حيث أن طبيعة الحياة في تطور مستمر وتظهر وقائع جديدة لم تكن في حسبان المشرع، فلابد أن يلازم القانون

---

(٢٦) عبد الوهاب خلاف، تفسير النصوص القانونية وتأويلها، مجلة القانون والاقتصاد – السنة ١٨ – العدد الأول، ص ١٧٨.

J.A. Paux, cours de droit pénal, et de procdure pénal, p. 56.

(٢٧) رفاعي سعد، تفسير النصوص الجنائية، دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، ١٩٩٠، ص ٢٠.

(٢٨) أ. د. محمد باهي أبو يونس، الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٨، ص ١٠.

وفي ذلك يشير سيادته أن الالتفاف حول تفسير النص، يفضي إلى توحيد مصائر المتداعين، فلا تختلف حظوظهم، باختلاف جهات التفسير، ولا تتباين مراكزهم – إجرائية كانت أم موضوعية – تبعاً لتفاوت الرؤي حول مفهوم النص. ولعله ما عبرت عنه المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي، فيما أوردته بشأن تحديد اختصاصات المحكمة الدستورية. إذ قالت : أثر الدستور أن يعه بمراقبة دستورية القوانين واللوائح إلى محكمة خاصة ... بدلاً من أن يترك ذلك لاجتهاد كل محكمة على حدة، مما قد يتعارض معه الآراء في تفسير النصوص الدستورية، أو يعرض القوانين واللوائح للشجب دون دراسة لمختلف وجهات النظر والاعتبارات، وأنه يترك لها القيام على وضع التفسير القضائي الصحيح لأحكام القوانين، وفي مقدمتها الدستور، قانون القوانين، أو هو ما ذكرته المحكمة الدستورية ذاتها قائلة : أن طلب تفسير دستوري، إنما يحصل ثناياه وجود منازعة حوله، وتباين وجهات النظر فيما تعنيه عباراته، ليسوغ معه الإلتجاء إلى الجهة القضائية المختصة – المحكمة الدستورية – لتجلية غموض وذلك ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره.

التطور ليقدم له الوسائل الفنية المناسبة، وهو ما يستدعي مواجهة ما يحدث، وسد ثغرات التشريع عن طريق التفسير.

وانطلاقاً من أهمية تفسير النصوص القانونية بمعناها الواسع، وبدءاً بنصوص الدستور ذاته الذي يعد دوراً أصيلاً للمحكمة الدستورية العليا باعتبار وظيفتها لرقابة دستورية القوانين وحفظ النصوص الدستورية من العبث بها من قبل المشرع العادي أو غيره مما يضطلع بوظيفة التشريع – وصولاً إلى تفسير النصوص التشريعية واللوائح ثم تفسير أحكامها.

وباستعراضنا لقضاء المحكمة الدستورية العليا، وقفنا على مواضع التفسير في قضائها لنجد أنها تتولى مهمة تفسير النصوص الدستورية من خلال وظيفتها برقابة الدستورية وهو الاختصاص الأصلي للمحكمة، ولها أيضاً تفسير أحكامها، ثم اختصاصها بالطلب الأصلي بتفسير النصوص وهو موضوع بحثنا.

وقد آثرنا أن نتعرض ولو بصورة موجزة من خلال فصل تمهيدي لدور القضاء الدستوري في تفسير النصوص الدستورية من ناحية، وتفسير أحكامها من ناحية أخرى وذلك قبل الدخول في موضوع بحثنا وهو اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير[٢٩].

ونعرض لهذا الفصل من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: دور القضاء الدستوري في تفسير النصوص الدستورية.

المبحث الثاني: تفسير أحكام المحكمة الدستورية العليا .

(٢٩) تنص المادة الأولى من القانون المدني المصري :«تسري هذه النصوص التشريعية على جميع المسائل التي تتناولها هذه النصوص في لفظها وفي فحواها، فإذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه حكم القاضي بمقتضى العرف، فإذا لم يوجد بمقتضى الشريعة الإسلامية فإذا لم توجد بمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

المبحث الأول
دور القضاء الدستوري في تفسير النصوص الدستورية

تمهيد وتقسيم:

تتبني بعض الدول نظام تفسير نصوص الدستور بمقتضي طلب أصلي يقدم إلي المحاكم العليا، لاستيضاح تفسير محدد لنصوص الدستور، فقد تحتاج السلطة التشريعية أو القضائية لذلك، وهذا ما ذهب إليه النظام الدستوري الكويتي حيث أناط بالمحكمة الدستورية الكويتية سلطة تفسير النص الدستوري من خلال طلب يقدم إليها مباشرة.

غير أنه لم تعرف الدساتير المصرية المتعاقبة هذا النوع من التفسير، وإن كان قد عرفت الطلبات الأصلية لتفسير النصوص التشريعية فقط.

ولكن هذا لا يحول دون دور القاضي الدستوري في تفسير النص الدستوري وهو بصدد ممارسته اختصاصاته الدستورية لرقابة دستورية القوانين واللوائح ودعاوي تنازع الاختصاص، وتناقض الأحكام

ونعرض لتلك النقاط من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول : تفسير النصوص الدستورية بطلب أصلي.

المطلب الثاني: التفسير غير المباشر لنصوص الدستور.

المطلب الأول
تفسير النصوص الدستورية بطلب أصلي

مؤدى ذلك أن الدستور أناط بالمحكمة الدستورية سلطة تفسير نص لاتصل بها بمقتضى طلب أصلي، حيث يعد ذلك طلباً مستقلاً لتفسيرات نص دستوري من خلال طلب يقدم إلى المحكمة من خلال الجهة التي عينها الدستور لذلك.

والواقع أن النظام الدستوري المصري لا يعرف الاختصاص بتفسير النصوص الدستورية بطلب أصلي ولكن نجد لذلك صدى في نظم دستورية أخرى كالنظام الدستوري الكويتي، فقد صدر القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية ونص في المادة الأولى منه على أن «تنشأ محكمة دستورية تختص دون سواها بتفسير النصوص الدستورية وبالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح

وفي الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم ويكون حكم المحكمة الدستورية ملزماً للكافة ولسائر المحاكم»[٣٠].

وقد تخوف جانب من الفقه الدستوري[٣١] من إسناد هذه السلطة للمحكمة وذلك نظراً لعدة أسباب:

الأول: أن تحل إرادة المحكمة الدستورية محل إرادة السلطة التأسيسية، فتصبح المحكمة الدستورية عن طريق الاختصاص بتفسير النصوص الدستورية سلطة تأسيسية وهو ما لا يخفي خطورته.

الثاني: أن ذلك الاختصاص قد يقحم المحكمة الدستورية في ساحة الصراع السياسي خاصة إذا كانت النصوص محل التفسير متعلقة بالسلطتين التشريعية والتنفيذية، تخص الحريات العامة للمواطنين مثلاً بما يجعل من المحكمة – أي ظروف معينة – لاعباً في ساحة الصراع السياسي وهو يعد بمثابة تحولاً عن دورها القضائي الذي لا مناص من اتصافه بالحيدة والنزاهة والاستقلالية[٣٢].

الثالث : أن هذا الدور قد يتعارض مع القاعدة التي تقرر اختصاص التفسير لنفس الأداة القانونية التي أصدرت النص وهو ما يضحى معه عقد هذا الاختصاص للسلطة التأسيسية باعتبارها هي أداة إصدار الدستور، ومن ثم هي التي تختص بتعديل نصوصه وأيضاً تفسير أحكامه.

ونحن نرى أن تلك الحجة تشكل عقبة عملية مؤداها انعقاد السلطة التأسيسية من خلال استفتاء شعبي لتفسير كل نص دستوري قد يفسر الواقع العملي عن غموض في تطبيقه

---

(٣٠) وقد أنشأ المشرع الكويتي استجابة للنص الدستوري السابق – المحكمة الدستورية وذلك بالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣، وحدد المشرع في هذا القانون – اختصاصات ثلاثة للمحكمة؛ الأول اختصاصها بالطعون الدستورية، والثاني اختصاصها بالطعون الانتخابية، الثالث اختصاصها بتفسير النصوص الدستورية وبالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح وفي الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم، ويكون حكم المحكمة الدستورية ملزماً للكافة ولسائر المحاكم.

(٣١) د. شاكر راضي شاكر، اختصاص القاضي الدستوري بالتفسير الملزم – دار النهضة العربية – ٢٠٠٥ ص ١٢١ – ٢٠١؛ وانظر أيضاً : د. محمد الفيلي – الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية في الكويت : ما له وما عيه – مجلة الحقوق – مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٢٣، العدد ٣، سبتمبر ١٩٩٩، ص ٥٥ – ٥٧.

(٣٢) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٦٠.

وهو أمر يستحيل من الناحية العملية؛ فأغلب النصوص بما فيها النصوص القانونية قد تفسر من قبل القاضي عند تطبيقها دون حاجة للرجوع إلى المشرع.

الرابع : إن تجاوز أي من السلطتين التشريعية والتنفيذية للنصوص الدستورية – وهو أمر وارد الوقوع – يعد أمراً ممكن تداركه ومعالجة آثاره والمحاسبة عليه، سواء كان ذلك عن طريق وسائل الرقابة المتبادلة بين السلطتين التي نظمها الدستور، أو كان ذلك عن طريق الرجوع للأمة عند ممارسة حقها في اختيار ممثليها، كما أن تجاوز المحكمة الدستورية حدود اختصاصها في هذا الشأن وهو احتمال وارد أيضاً حال انعدام الضوابط التي تقي منه – لا يمكن معالجته أو تدارك آثاره أو المحاسبة عليه[٣٣].

الخامس : اتجاه بعض الجهات القضائية للقول بأن هذا التفسير الملزم من قبل المحكمة الدستورية قد يفضي إلى الجمود في تطبيق النصوص بما يتنافى معه إمكانية مسايرة هذه النصوص للتطور الواقعي عبر الزمن الذي تفرضه طبيعة الدساتير الجامدة"[٣٤].

ولا شك – من وجهة نظرنا – أن متطلبات التغيير والمرونة في تطبيق النص له أمر ضروري إلا أن ذلك لا يغلب على إرادة المشرع الدستوري الذي استوخى بالنص هدفاً محدداً ومرتبطاً بوقت إصداره وإلا كان ذلك خروجاً عن اللفظ المقرر في النص وهو ما يخالف قواعد التفسير وأصوله العامة، وكان بالأحرى انصراف هذا المنطق على النصوص التشريعية كذلك.

وكما أشرنا أنشأت المحكمة العليا بالقرار بقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩، ومنحها هذا الأخير الحق في تفسير النصوص القانونية ضماناً لوحدة التطبيق القضائي، ولم تتوان المحكمة العليا عن تقرير اختصاصها بنظر طلبات تفسير نصوص الدستور. وقد أحدث ذلك خلافاً في الفقه والقضاء بشأن تقرر هذا الاختصاص للمحكمة العليا من عدمه.

---

(٣٣) د. تركي سطام المطيري، قواعد التفسير ومدى التزام المحكمة الدستورية الكويتية بها في ممارسة اختصاصها بتفسير النصوص الدستورية.

(٣٤) بيان الجمعية العمومية لمجلس الدولة بشأن مشروع قانون المحكمة الدستورية العليا، المحاماة، السنة ٥٨ العددان ١ ، ٢ ، ص ٢٠٣.

ولم يتبدل هذا الوضع إلا مع دستور ١٩٧١ الذي قرر إنشاء المحكمة الدستورية العليا وأسند لها الاختصاص التفسيري «للنصوص التشريعية»، وقد حدد البرلمان نوع تلك النصوص التي تشملها تلك الولاية، وليس من بينها نصوص الدستور، وقد أيد القاضي الدستوري هذا التقييد لدوره(٣٥).

ولكن هذا لا يمنع المحكمة الدستورية العليا من تفسير أحكام الدستور بمناسبة اختصاصاتها الأخرى المسندة إليها من خلال نصوص الدستور وهو طريق التفسير غير المباشر الذي سنعرض له في المطلب الثاني من هذا المبحث .

أما بالنسبة للطلب الأصلي بالتفسير وهو موضوع بحثنا فهو يشمل فقط النصوص التشريعية وقد نصت المادة (١٩٢) من دستور ٢٠١٤ علي أن : «تتولي المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية علي دستورية القوانين واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية ...».

ومن ثم فإن النظام الدستوري المصري لا يسمح للمحكمة الدستورية بتفسير نصوص الدستور بمقتضي قرار ملزم، وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الدستورية العليا في مصر بأن : «وحيث أن المادة ٢٦ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ والمعمول به اعتباراً من ٢١ من سبتمبر سنة ١٩٧٩ إذ نصت على أن : «تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور، فإن مؤدى ذلك أن ولاية هذه المحكمة لا يمتد إلى تفسير نصوص الدستور الذي لم يصدر من أي من هاتين السلطتين وإنما أعلنته وقبلته ومنحته لنفسها جماهير شعب مصر طبقاً لما جاء في وثيقة إعلانه وهو ما يتعين معه عدم قبول الطلب».

---

(٣٥) أكد جانب من الفقه أن الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية العليا يشمل نصوص الدستور وقد دعم رأيه بالقرارات التفسيرية للنصوص الدستورية التي سبق وأصدرها القاضي الدستوري في ظل تطبيق القرار بقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩، ولكن نرى أن ذلك لا يستند إلى نصوص الدستور أو القانون وحيث أن حدود النص واضحة بتقرير هذا الاختصاص بالتفسير للنصوص التشريعية فقط ولا يجوز أن تتعدى في التفسير ذلك النوع من القوانين إلى الدستور.

وسوف نتناول إجمالاً دور المحكمة الدستورية العليا في تفسير النصوص الدستورية بطلب أصلي من خلال النظام الدستوري الكويتي وسنعرض لذلك من خلال فرعين:

الفرع الأول: طلب التفسير

الفرع الثاني: قرار التفسير

الفرع الأول
طلب التفسير

تتصدر المادة الأولى من لائحة المحكمة الدستورية العليا نصها بالقول: الطلب الذي يقدم من مجلس الأمة أو من مجلس الوزراء بشأن تفسير النصوص الدستورية حيث أن اختصاص المحكمة بتفسير النصوص الدستورية مردها إلى انفرادها بالرقابة القضائية على دستورية التشريعات، وتفسير الوثيقة الدستورية من مهمتها سواء كان ذلك بصفة أصلية أو تبعاً لطعن دستوري، هذا الاختصاص مرده إلى الدستور وليس من صنع قانون إنشاء المحكمة(٣٦).

وقبل أن نتناول متطلبات طلب التفسير نجد أن طبيعة اختصاص المحكمة بتفسير النصوص الدستورية لا يعد تحكيماً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وليس من شأنه الزج بالمحكمة في صراع سياسي، ولا يعد تنقيحاً للدستور»(٣٧).

وينحسر عن ولاية المحكمة الدستورية العليا بالكويت التطرق إلى بيان الحكم الدستوري لتلك النصوص بالنسبة إلى الوقائع والموضوعات التي كانت محلاً للاستجواب. علة ذلك: انحسار هذا الأمر عن ولايتها(٣٨).

---

(٣٦) الطلب رقم ٨ لسنة ٢٠٠٤ تفسير دستوري جلسة ٢٠٠٦/١٠/٩ – الكويت.

(٣٧) الطلب رقم ٨ لسنة ٢٠٠٤ تغيير دستوري جلسة ٢٠٠٦/١٠/٩، الكويت.

(٣٨) الطلب السابق رقم ٨ لسنة ٢٠٠٤.

ويلاحظ أنه على الرغم من أن المحكمة الدستورية العليا قد أنشئت في دولة الكويت عام ١٩٧٣ فإنها لم تباشر هذا الاختصاص فعلياً إلا في ١٩٨٢/١١/٨ بصدور أول قرار تفسيري لها وهو القرار رقم ١٩٨٢/٣ – في إطار ممارسة هذا الاختصاص الذي مازالت تمارسه حتى اليوم وقد صدر منها – في هذا الصدد – أربعة عشر قراراً تفسيرياً، ثلاثة منها كان مصيرها الترك من قبل مقدمها وهو الحكومة وهم:

- القرار رقم ١٩٩٥/٢، راجع مجموعة أحكام المحكمة الدستورية – المجلد ١ – ص ٣٩١ – ٣٩٣.
- القرار رقم ٢ لسنة ٢٠٠١ راجع : المجموعة – المجلد الثاني ص ٤٩٧ – ٥٠٢.
- القرار رقم ٢ لسنة ٢٠١١ راجع : الجريدة الرسمية (الكويت اليوم)، العدد ١٠١٦ السنة ٥٧ – الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٢/٢٧.

لزوم تقديم طلب التفسير:

لا مناص من تقديم طلب التفسير كشرط إجرائي لانعقاد ولاية المحكمة الدستورية الكويتية بتفسير النص الدستوري، وقد أبانت المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا[٣٩]. ذلك بما ذكرته من أن : .... تناولت المواد ١، ٣، ٦ من قانون الإجراءات أمام المحكمة الدستورية. فأوضحت المادة (١) تفسير أي نص من نصوص الدستور يكون بطلب ... وهو ما أسس لفكرة مفادها لا تفسير بغير طلب حيث لا يعمل القاضي من تلقاء نفسه، ولذا أن يستحث على ذلك بآلية إجرائية يتحرك بناء عليها لإنزال حكم القانون.

ولا جدال أن هذا اللزوم في تقديم الطلب يحض حالة الطلب الأصلي بالتفسير أما حالة نظيره التبعي فذلك يعد ضرورة من ضرورات الفصل في مدى دستورية القوانين فيكون بمناسبة ممارستها لهذا الاختصاص وهو أمر بديهي، حيث يستلزم تحديد حدود النص الدستوري ومراميه ومضمونه حتى نصل إلى مدى خرقه ومخالفته.

وأيضاً تفسير مصطلح "منظمات المجتمع المدني" فأشارت إلى ضرورة وضع معيار محدد ودقيق لهذه المنظمات حتى لا تؤدي إلى مشاركة جهات ومؤسسات غير مرخص لها وفقاً للقانون، كما أن مشاركة هذه المنظمات دون تحديد حد أقصى لعدد من يمثلونها في كل لجنة من لجان الانتخاب المذكورة قد يؤدي إلى تعطيل مباشرة تلك اللجان للمهام المنوطة بهم.

وتجدر الإشارة أن هذا التفسير للمحكمة هو من الحالات الاستثنائية التي تصدر فيه المحكمة تفسيراً ملزماً لكافة سلطات الدولة بمناسبة مباشرتها لوظيفة الرقابة الدستورية، وفي اعتقادنا أن أساس الإلزام هو حفظ قواعد الدستور حيث أن تفسير النص يغير ما جاء في قرار المحكمة الدستورية يعد غير دستورياً وهو صميم وظيفة المحكمة، ومن ثم

وقد فصلت المحكمة في القرارات التفسيرية الأحد عشر المنبثقة.

(٣٩) أ. د. محمد باهي أبو يونس، الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية، ٢٠٠٨، ص ٧٨.

فهذا الإلزام يأتي من ارتباطه بحفظ نصوص الدستور من الخرق بمصطلحات مطاطة فضفاضة قد تطبق في الواقع العملي على نحو مخالف للنص الدستوري.

هذا بالإضافة إلى دور المحكمة التاريخي في تفسير العديد من نصوص الدستور في دستور ١٩٧١ ومن الأمثلة على ذلك.

ولكن ولئن كان يجوز التصدي لنظر النصوص القانونية المرتبطة بالنص الأصلي المطعون عليه بعدم الدستورية وفقاً للنظام الدستوري المصري، إلا أن ذلك لا يسري في حالة التفسير حتى وإذا كان هناك نص دستوري غامض مرتبط بالنص المراد تفسيره.

ومن ثم لا شك في ضرورة تقديم طلب تفسير إلى المحكمة الدستورية حتى ينعقد لها الاختصاص بإصدار قرار تفسيري ملزم يتعلق بتفسير النص أي لابد من استنهاض اختصاص المحكمة في تفسير النصوص الدستورية بناء على طلب يقدم إليها(٤٠).

شروط قبول الطلب:

ويمكن تقسيم تلك الشروط إلى فئتين: الأولى تتعلق بأطراف الطلب، والثانية شروط قبول متعلقة بمضمون النص الدستوري.

أ – شروط تتعلق بأطراف طلب التفسير:

ويقصد بالأطراف مقدم طلب التفسير والجهة التي يقدم إليها، والأمر لا يخص نزاع قضائي فكما سبق وأن أشرنا أن هذا الاختصاص للمحكمة ليس له طبيعة قضائية ولا يثار بمناسبة نزاع مطروح أمام المحاكم ومن ثم تنتفي عن هؤلاء الأطراف سمة الخصومة القضائية وهو ما يتفق مع عدم زج الحكمة في صراعات سياسية بين سلطتين حول تفسير النص(٤١).

فجوهر اختصاص المحكمة هنا هو بيان التفسير الصحيح للنص الدستوري وغض النظر عن أسباب تقديم الطلب أو الخلاف حول تطبيق النص وإنزاله على أرض الواقع.

---

(٤٠) الطلب رقم ٨ لسنة ٢٠٠٤ تفسير دستوري المقدم من مجلس الوزراء في شأن تفسير المادتين (١٠٠)، (١٠١) من الدستور.

(٤١) مفهوم ما ورد في حكم المحكمة الدستورية ٣٠ يناير ٢٠٠٢ الطلب رقم ٩ لسنة ٢٠٠١ تفسير مجموعة أحكام وقرارات المحكمة الدستورية، ٢٠٠٣، المجلد الأول، ص ٤١١.

وقد حددت المادة الأولى من لائحة المحكمة الدستورية الأطراف بقولها: الطلب الذي يقدم من مجلس الأمة أو من مجلس الوزراء.

وهو ما جرى عليه قضاء المحكمة حيث قررت : «استنهاض اختصاص المحكمة في تفسير النصوص الدستورية يكون بناء على طلب يقدم إليها من مجلس الأمة أو من مجلس الوزراء، قصر هذا الطلب عليهما دون غيرها من الجهات والأشخاص. حيث حرص المشرع في قانون إنشاء المحكمة على التضييق ما أمكن في هذا الأمر إلا عندما تقتضيه ضرورة وأهمية[٤٢].

ويجدر الإشارة إلى أن تقديم طلب التفسير جوازي لأي من مجلس الأمة أو مجلس الوزراء[٤٣]، وليس بسائغ أن يحجب أحدهما عن الآخر حقه المقرر قانوناً في تقديمه وليس لأيهما أن يقوم بدور المصوب أو المصحح لما تنتهي إليه المحكمة من قرارات تفسير ملزمة أو أن يملي عليها فهماً لا تستفيده من هذه النصوص بنظرها المستقل.

أما الجهة التي يقدم إليها طلب تفسير النص هي بطبيعة الحال المحكمة الدستورية العليا التي أسند إليها الدستور هذه السلطة في التفسير بمقتضى طلب أصلي، وهي بدورها التي تفصل في شروط قبول الطلب من ناحية مقدم الطلب أو من ناحية استيفائه للشروط الموضوعية.

---

(٤٢) الطلب رقم ٨ لسنة ٢٠٠٤ تفسير دستوري المقدم من مجلس الوزراء في شأن تفسير المادتين (١٠٠)، (١٠١) من الدستور، نشر القرار بالجريدة الرسمية (الكويت اليوم)، العدد رقم (٧٩٠) السنة الثانية والخمسون بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/١٥.

أنظر أ. د. علي عبد العال : "دور القضاء في تفسير القاعدة الدستورية"، مؤسسة دار الكتب، الطبعة الثانية، ١٩٩٧، ص ٢٤٤.

(٤٣) وقد قدمت طلبات التفسير جميعها من الحكومة، باستثناء طلب وحيد قدم من مجلس الأمة بمناسبة الخلاف حول الأغلبية اللازمة لانتخاب رئيس مجلس الأمة وهو القرار رقم ٢٦ لسنة ١٩٩٦، كما تنوعت موضوعات القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا وشملت هذه الموضوعات ما يتعلق ببعض وسائل الرقابة البرلمانية كالسؤال والتحقيق والاستجواب، كما تناولت موضوع الأغلبية البرلمانية سواء تلك اللازمة لانتخاب رئيس مجلس الأمة من حيث مدته ومن حيث تأثير انتهائه على مشروعات الحكومة، وأخيراً تناولت بند اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير نصوص الدستور.

د. تركي سطام المطيري، بحث في "قواعد التفسير ومدى التزام المحكمة الدستورية الكويتية بها في ممارسة اختصاصها بتفسير النصوص الدستورية"، أجيز بتاريخ ٢٠١٢/٣/٢١م.

ويرى الباحث أنه لا داعي لقصر سلطة تقديم طلب التفسير من خلال هاتين الجهتين فقط بل يجب أن يمتد لكل الجهات التي تكون في موضع إنزال النص الدستوري ووضعه موضع التطبيق كالجهات القضائية وهي بصدد تطبيق النص خاصة في ظل صراحة النص الدستوري بإطلاق ذلك دون تقييد ومن ثم تضحى اللائحة مقيدة للنص بغير مسوغ قانوني.

ب – شروط تتعلق بالنص محل طلب التفسير:

يحاط طلب التفسير بأمور لابد من تحديدها كي يقبل طلب التفسير، فلابد أن يكون النص الدستوري محدداً[٤٤] في طلب التفسير وذلك لتحقيق عدة مرامي أولها: التحقق من كون النص دستورياً حتى ينعقد للمحكمة الاختصاص بنظره ثانيها: تحقق الغموض في النص بما يتطلب ضرورة تفسيره حيث يعد ذلك مناط اختصاص المحكمة بتفسير النص، ثالثهما: تحديد القاضي نطاق اختصاصه في طلب التفسير بحيث يقتصر تفسير القاضي للنص المحال إليه دون غيره من النصوص وأخيراً استيثاق المحكمة أنها لم يسبق لها تفسير النص بما يجعل الطلب غير مقبول لسابقة التفسير.

ويحدد النص بذكره كاملاً في طلب التفسير أو من خلال ذكر رقم المادة المطلوب تفسيرها من نصوص الدستور وإلا عد طلب التفسير غير مقبول حيث أن الأمر يتعلق بشكل الطلب الذي يجب أن يستوفي شروطاً معينة.

ويجب أن يوضح مبررات طلب التفسير كأن يكون هناك خلافاً حول مضمون نص في الدستور أو ترتيب آثاره أو كيفية إعمال حكمه فيما بين أعضاء مجلس الوزراء أو فيما بين مجلس الأمة ومجلس الوزراء.

ويستلزم أن ينصب الخلاف على الغموض في تفسير النص، وليس من زاوية الحديث عن نصوص قانونية وتحديد مدى اتفاقها أو تعارضها مع أحكام الدستور و ينصرف إلى نصوص يطرح تصورها مجرداً في شأن أبعاد محتملة لتطبيقها أو إلى نصوص يثار في شأنها جدل فقهاً نظري.

---

(٤٤) أ. د. محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ٨٥، ٨٦.

وتتحدد حدود طلب التفسير بما ورد في القرار الصادر من مجلس الوزراء كهيئة جماعية والذي يصدر قراراته بحضور أغلبية أعضائه وبموافقة أغلبية الحاضرين[٤٥].

وتطبيقاً لذلك فقد قررت المحكمة دائماً في قضائها ضرورة عرض مبرر طلب التفسير وذلك بمناسبة تقدم رئيس مجلس الأمة بطلب إلى المحكمة الدستورية لتفسير المادة (١١١) من الدستور[٤٦]، التي تنص على أنه «لا يجوز أثناء دور الانعقاد في غير حالة الجرم المشهود، أن تتخذ نحو العضو إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر إلا بإذن المجلس، ويتعين أخطار المجلس بما قد يتخذ من إجراءات جنائية أثناء وانعقاده على النحو السابق. كما يجب إخطاره دواماً في أول اجتماع له بأي إجراء يتخذ في غيبته ضد أي عضو من أعضائه، وفي جميع الأحوال إذا لم يصدر لمجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن».

وقد قضت المحكمة: «حيث إنه قد سبق لهذه المحكمة أن أكدت على أن استنهاض اختصاصها في شأن تفسير النصوص الدستورية بناء على الطلب المقدم إليها في هذا الصدد من مجلس الأمة أو من مجلس الوزراء – بالنظر إلى أهميته ودقته وبمراعاة الأثر المترتب عليه – منوط في الأساس بتحقق الخلاف حول النص الدستوري

---

(٤٥) الطلب رقم ٨ لسنة ٢٠٠٤ تفسير دستوري جلسة ٢٠٠٦/١٠/٩.

(٤٦) وقد تقدم رئيس مجلس الأمة متسائلاً حل ما إذا كانت صياغة هذه المادة تفيد بتمتع عضو مجلس الأمة الذي يشترك في عضوية إحدى لجان المجلس التي تمارس مهامها فيما بين أدوار الانعقاد بالحصانة الإجرائية وهي حصانة ضد الإجراءات الجزائية، أو أن هذه المادة بالصيغة التي أفرغ بها نص عباراتها لا يستفاد منها هذا المفاد، كما أشير في الطلب إلى أنه من المحتمل أن يتعرض عضو مجلس الأمة فيما بين أدوار الانعقاد لإجراءات جزائية تحول بينه وبين أدائه لعمله في اللجان البرلمانية التي يكون عضواً فيها بحيث يحتاج إلى حماية خاصة ضد المسئولية الجزائية، شأنه في ذلك شأن العضو أثناء دور الانعقاد.

وقد نظرت هذه المحكمة هذا الطلب على النحو المبين بمحاضر جلساتها، وقدم الحاضر عن مجلس الأمة مذكرتين، الأولى مقدمة من أعضاء مجلس الأمة – د.يوسف الزلزلة، و د. خليل أبل، وبيل الفضل، ومحمد طنا، ود. عودة الرويعي، ومبارك الخرينج، وأحمد لاري، ود. أحمد العازمي، وماجد المطيري، ود. عبد الحميد دشتي، متضمنة وجهة نظرهم في طلب التفسير، والمذكرة الثانية مقدمة من عضو مجلس الأمة : سلطان الشمري بوجهة نظره في هذا الطلب.

طلب التفسير المقدم من مجلس الأمة في شأن تفسير المادة (١١١) من الدستور والمقيد في سجل المحكمة الدستورية برقم ١٧ لسنة ٢٠١٥ "طلب تفسير" جلسة ٢٠ ديسمبر ٢٠١٥.

المطلوب تفسيره، ناشئ عن غموض النص ذاته وإبهامه مما انعكس أثره على الاختلاف في تطبيقه لتعدد تأويلاته، سواء فيما بين أعضاء مجلس الأمة، أو فيما بين أعضاء مجلس الوزراء، أو فيما بين مجلس الأمة ومجلس الوزراء، وهو مما يتعين معه لزوماً قيام هذا الخلاف كشرط لا غني عنه لقبول طلب التفسير، دون أن ينصرف ذلك إلى خلاف لم ينشأ عن النص الدستوري ذاته، ولا يتصل الأمر بتفسيره وإنما يتعلق بتطبيق نصوص قانونية أخرى، ولو كان من زاوية اتفاقها أو تعارضها مع أحكام الدستور، أو ينصرف إلى نصوص تُطرح طرحاً افتراضياً على محض تصور مجرد، أو أبعاد محتملة لتطبيقها، ليتسنى تدبر الأمر في خصوصها مستقبلاً، أو إلى نصوص يثار في شأنها جدل فقهي أو خلاف نظري، وبالتالي فإنه لا يجوز اللجوء إلى المحكمة لطلب تفسير نص لمجرد اختلاف وجهات النظر في تفسيره، وإنما يتعين أن يثير هذا النص خلافاً فعلياً في تطبيقه مرجعه إلى غموضه الذي يفضي إلى تعدد تأويلاته، كما سبق لهذه المحكمة أن أكدت في هذا الشأن أيضاً أنها لا تقوم بهذه المهمة بوصفها جهة إفتاء، أو تقديم المشورة وإبداء الرأي في مسألة تُستفتي فيها، لم تنحسم بعد ليتدبر المستفتي أمره فيها.

«وحيث إنه متى كان الأمر كذلك، وكان الظاهر من طلب التفسير الماثل أنه لا يُستفاد منه قيام الخلاف – على الوجه المتقدم – حول النص الدستوري لمطلوب تفسيره، كما لا يستفاد من مطالعة مضبطة جلسة مجلس الأمة المقدمة في هذا الشأن إلى ما يشير إلى تحقق قيام هذا الخلاف، وتبين أطرافه، والحاصل أن ما جاء من تساؤل مطروح في هذا الطلب إنما يتمخض عن طلب إبداء رأي حول ذلك النص، وهو أمر ينحسر أصلاً عن مهمة ووظيفة هذه المحكمة، وبالتالي فإن مؤدي ذلك ولازمه يكون طلب التفسير غير مقبول، وهو مما يتعين التقرير به».

ومن ثم لابد أن تتحقق المحكمة من جدية الأسباب الدافعة إلى طلب التفسير وإثبات غموض النص الذي أثار جدلاً واسعاً في التطبيق استدعي تقديم الطلب وتدخل المحكمة الدستورية الحتمي لإزالة هذا الغموض»[٤٧].

وتدليلاً على ذلك جاء في مبررات الحكومة في طلب التفسير الذي قدمته إلى المحكمة الدستورية بشأن تفسير المادة ٩٩ من الدستور المتعلقة بالسؤال البرلماني قولها أولاً : يثير السؤال البرلماني عدة أمور لم يتم الاتفاق بشأنها بين الحكومة ومجلس الأمة، وقد ظهر عدم الاتفاق في هذا الصدد منذ بدايات الفصول التشريعية الأولى لمجلس الأمة، ولا تكاد تخلو جلسة من جلسات مجلس الأمة من النقاش بشأن الأسئلة البرلمانية، كما يسفر الخلاف دائماً عن اختلاف في وجهات النظر[٤٨].

---

(٤٧) وقد ذهبت المحكمة الدستورية في قرار سابق إلى أنه لا يشترط أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتدم أو المنازعة المعروفة في قانون المرافعات وذلك بمناسبة نظرها للطلب رقم ١/١٩٨٥ لتفسير الصادر بجلسة ١٩٨٥/٦/٢٩ المقدم من الحكومة. والذي جاء فيه : "أن المحكمة الدستورية إنما تباشر الطلب عندما يقدم لها من المحكمة أو من مجلس الأمة لتفسير نص دستوري معين لاستجلاء معانيه ومقاصده لوجود لبس أو غموض لدى كل سلطة في كيفية تطبيقه وإعمال أثره وتباين الآراء والأفكار حول ذلك وليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتدم أو المنازعة بالمعنى المعروف في قانون المرافعات إذ في ذلك قيد لم يتضمنه نص المادة الأولى من قانون إنشاء المحكمة بل يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يضم معه إعمال حكمه سواء فيما بين مجلس الأمة والحكومة أو في داخل أي منها يسوغ معه الالتجاء إلى المحكمة الدستورية لتجليه الغموض الحاصل في هذا المجال، وذلك ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره".

وكذلك في الطلب رقم ١٩٨٦/٣ تفسير الصادر بجلسة ١٩٨٦/٦/١٤ والذي جاء فيه: "إذا كانت الفترة الأولى من المادة (١٧٣) من الدستور قد جرى نصها على أن "يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح" وإذا كان من مقتضي التفسير تحري القصد التشريعي والنزول من ظاهر النصوص إلى مكنوناتها بغية التعرف على فحواها الحقيقي وأنه على هدى هذه المعاني فإنه بتمحيص عبارة (المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح) يبين أنها تضمن في مدلولها ونطاقها المنازعة في فهم النص الدستوري مما يعني اختلاف الرأي في معاني النص ومراميه وعلى ذلك فإن المنازعة الدستورية التي أشارت إليها المادة ١٧٣ من الدستور ليست قاصرة على مجرد الطعن في دستورية تشريع ما وإنما تتسع لتشمل تفسير النص الدستوري بصورة مستقلة ذلك أن طلب تفسير نص دستوري إنما يحمل في ثناياه وجود منازعة حوله وتبيان وجهات النظر فيما تعنيه عباراته ويكفي في هذا الشأن أن يدور حول النص أكثر من رأي على نحو يفهم معه إعمال حكمه سواء فيما بين الجهات المعنية (مجلس الأمة والحكومة) أو في داخل أي منهما يسوغ معه الالتجاء إلى الجهة القضائية المختصة لتجلية غموضه وذلك ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري".

(٤٨) قرار المحكمة الدستورية : ١١ إبريل ٢٠٠٥، طلب التفسير رقم ٣ لسنة ٢٠٠٤، تفسير دستوري – مجموعة أحكام وقرارات المحكمة الدستورية ٢٠٠٥، المجلد الرابع، ص ٢٢٣.

وذكرت الحكومة في ذات الطلب بأنه: أكدت الحاجة الماسة للجوء إلى المحكمة الدستورية، ما شهدته الجلسة السادسة من دور الانعقاد العادي الثاني للفصل التشريعي العاشر الحالي، إذ استمر الخلاف في وجهات النظر قائماً بشأن بعض الجوانب المتعلقة بالسؤال البرلماني والإجابة عليه، مما حدا بنائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الدولة لشئون رئيس مجلس الوزراء ووزير الدولة لشئون مجلس الأمة في الجلسة المذكورة إلى الإعلان عن أن الحكومة سوف تلجأ إلى المحكمة الدستورية، لتقرر هذه المحكمة الوجه الصائب في هذا الخلاف حتى تلتزم به كافة سلطات الدولة حيث أن المحكمة وحدها هي التي تحدد الوجه الدستوري والقانون الصحيح في الخلاف القائم في هذا الصدد.

وقد أكدت ذلك المحكمة الدستورية العليا في قرار لها حيث قضت بأنه «أن ما جرت عليه المحكمة من إشعار مجلس الأمة ومجلس الوزراء بورود طلب التفسير إليها من أيهما، وبتاريخ موعد الاجتماع ومكانه لنظر الطلب هو بقصد الوقوف على وجهات النظر المتباينة حول النص الدستوري تحرياً لمبررات تفسيره[٤٩].

الفرع الثاني
القرار التفسيري

نورد إجمالاً في هذا الفرع تحديد لطبيعة القرار التفسيري ومدى قوته الإلزامية وحجيته، ثم نعرض للضوابط الموضوعية في القرار التفسيري التي يجب أن تلتزم بها المحكمة وهو حدود اختصاص المحكمة الموضوعي بحيث لا يجوز أن تتعدى نطاقاً معيناً عند إصدارها قرار التفسير.

أولاً : تحديد طبيعة القرار ومدى قوته الإلزامية:

أثار طبيعة ما يصدر عن المحكمة الدستورية من قرارات – بشأن تفسير نصوص الدستور – جدلاً وتلك نظراً لتداخل طباع وسمات كل من الحكم القضائي والفتوى في

(٤٩) المحكمة الدستورية : ١١ إبريل ٢٠٠٥، طلب التفسير رقم ٣ لسنة ٢٠٠٤، تفسير دستوري مجموعة أحكام وقرارات المحكمة الدستورية، ٢٠٠٥، المجلد الرابع، ص٢٢٣.

هذه القرارات[٥٠]. ومن ثم ألقى ذلك بظلاله على تكييف طبيعة القرار التفسيري وما إذا كان حكماً أم فتوى.

وقد اعترض البعض[٥١] على إضفاء وصف الحكم على القرار التفسيري حيث أن هذا القرار لم يصدر حسماً لمنازعة أو خصومة وهي ركن من أركان الحكم القضائي حتى لو صدر ذلك عن جهة قضائية كتابة[٥٢]، إلا أن انتفاء ركن الخصومة يكفي لتجديد ما يصدر عن المحكمة في هذا الخصوص من وصف الحكم القضائي خاصة وأن المحكمة الدستورية لم تحسم ذلك دأبت أن تتعرض له فتارة تقول : حكمت المحكمة[٥٣] في حين تذكر قررت المحكمة في قرار آخر[٥٤].

إلا أننا نجد من الصعوبة اعتبار قرار المحكمة الدستورية التفسيري مجرد فتوى لمجرد عدم صدورها عن خصومة، آية ذلك لفظ الحكم أو القرار لمتكرر في قانون المحكمة ولائحتها قد ورد ذكرها في أكثر من مادة ليسبغ وصف الأحكام أو القرارات بشأن ما تصدره المحكمة بمناسبة ممارستها لاختصاصاتها.

حقيقة الأمر العمل القضائي قد تختلف درجاته وأركانه إلا أن ذلك لا يخرجه عن طبيعته القضائية وبالنظر إلى اضطراد قرارات المحكمة التفسيرية بإضفاء صفة الإلزام

---

(٥٠) أ. د. محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ١٢٥ – ١٢٧.

(٥١) فقد تقدم بعض أعضاء مجلس الأمة بمقترح لتعديل المادة الأولى من قانون المحكمة الدستورية غايته إلغاء هذا الاختصاص معللين ذلك في المذكرة الإيضاحية للمشروع.. واضح من مطالعة عبارة المادة (١٧٣) من الدستور أن اختصاص الجهة القضائية التي يعنيها نص هذه المادة – أي المحكمة الدستورية – إنما هو الفصل في المنازعات التي تتعلق بدستورية القوانين واللوائح، دن أن تصبح جهة إفتاء في تفسير النصوص الدستورية، استقلالاً بطلب مبتدأ من طرف واحد يراد به تأويل نص في الدستور مجرد عن قيام نزاع ... والمنازعة تقتضي وجود أثر من طرف. فإذا اقتصر الأمر على طرف واحد فقدت المنازعة أركانها. وإذا انحصر في إبداء وجهة الرأي في تفسير نص دستوري معين، لم تصبح فصلاً في منازعة بل فتياً، وتأسيساً على هذا النظر، إذن، يكون ما تصدره المحكمة الدستورية بشأن طلب التفسير فتوى، وليس حكماً.

(٥٢) انظر أ. د. نبيل عمر: النظام القانوني للحكم القضائي، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٦، ص ٥.

(٥٣) المحكمة الدستورية : ٣٠ يناير ٢٠٠٢، الطلب رقم ٨ لسنة ٢٠٠١ – تفسير دستوري – مجموعة أحكام قرارات المحكمة الدستورية، ٢٠٠٣، المجلد الثاني ص ٤٩٧.

(٥٤) المحكمة الدستورية : ٣٠ يناير ٢٠٠٢، الطلب رقم ٩ لسنة ٢٠٠١ مجموعة أحكام المحكمة الدستورية ٢٠٠٣، المجلد الأول، ص ٤١١.

عليها فيصبح ما تصدره – وهو لا يدخل في عداد الأحكام لافتقاده ركن الخصومة – بمثابة قراراً قضائياً صادراً عن جهة قضاء أضفت على قرارها وصف الإلزام.

ولكن نقف هنا على أن وصف الإلزام الذي ضمنته المحكمة في قراراتها لم يكن له سند في قانون المحكمة الدستورية أو لائحته التنفيذية، وبفرض أن المادة الأولى من قانون إنشاء المحكمة الدستورية قد قررت اختصاص المحكمة بالتفسير وأضافت في آخر المادة كون هذه الأحكام ملزماً للكافة وسائر المحاكم وسائر هذا القرار بما يفترض علم الكافة بإلزامية هذا القرار(٥٥)، إلا أن ذلك لا يقطع بإلزامية قرار التفسير الصادر عن المحكمة حيث أن صفة الإلزام هنا اقترنت بلفظ الحكم وليس القرار – وهو ما أشرنا إلي عدم انصرافه إلى قرارات المحكمة بالتفسير.

ولا مجال للأخذ بما جاء في المذكرة الإيضاحية في ظل صراحة النص بقصر وصف الإلزام على الحكم دون القرار، والقول بغير ذلك فيه تحميل لإرادة المشرع ما لا تحتمل(٥٦).

ثانياً : الضوابط الموضوعية للقرار التفسيري:

من المتعارف عليه بعد أن تفصل المحكمة في قبول طلب التفسير، تمضي قدماً في تفسير النص الدستوري، ومن ثم يتبدى دور المحكمة في تفسير النص وفقاً لأصول وضوابط التفسير التي يجب عليها الالتزام بها.

وقد حدد فقهاء القانون طرفاً في تفسير النصوص القانونية، لكنهم اختلفوا في عرضهم لهذه الطرق فمنهم من يعرضها وفقاً لوجود النص من عدمه، وفريق يعرضها وفقاً لوضوح النص أو سلامته أو غموضه أو تعيبه، وفريق يقسمه إلى نوعين تفسير لفظي وآخر منطقي وأخيراً تقسيمها لطرق داخلية وأخرى خارجية(٥٧).

---

(٥٥) أ. د. علي عبد العال: دور القضاء الدستوري في تفسير القاعدة الدستورية، المرجع السابق، ص ٢٤٩.

(٥٦) أ. د. محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ١٣٠.

(٥٧) الدكتور تركي سطام المطيري، المرجع السابق.

ولسنا هنا بمعرض تفصيل طرق التفسير وإن كنا سنعرض لهذه الطرق من خلال قرارات المحكمة الدستورية التفسيرية لتقف على حدود اختصاص المحكمة الموضوعي في التفسير والأسس التي إلتزمتها لتفسير النص الدستوري.

التقيد بنطاق النص:

(١) بمعنى ألا يتعدى القاضي بدوره في تفسير النص على صراحة الألفاظ ومعاينة بمعنى أن يحمل النص أكثر مما يحتمل، فلا يضيف جديداً أو يحذف لفظاً ولا يخرج عن الدلالات إلا بمقتضي كالقياس ودراسة بعض الألفاظ من حيث خفاؤها أو غموضها أو تناقضها.

وقد قررت المحكمة الدستورية الكويتية أنه «إن كان لكل نص مضمون مستقل إلا أن ذلك لا يعزله عن باقي النصوص الأخرى. يتعين أن يكون تفسير النص تساندا معها. النصوص لا تفهم معزولة بعضها عن بعض إنما تتأتى دلالة أي منها في ضوء ما تفيده دلالة النصوص الأخرى من معان شاملة[٥٨].

---

(٥٨) القرار رقم ٨ لسنة ٢٠٠٤ تفسير دستوري، جلسة ١٧ رمضان ١٤٢٧هـ ، الموافق ٩ أكتوبر ٢٠٠٦، نشر في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم العدد رقم (٧٩٠) السنة الثانية والخمسون بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/١٥م.

وقد تناول هذا القرار تفسير العديد من الألفاظ على النحو التالي:

١ – مبدأ فصل السلطات مع تعاونها، مجلس الأمة، رقابة برلمانية، مسئولية وزارية: الدستور رسم لكل سلطة من سلطات الدولة الثلاثة المجال الذي تعمل فيه واختصاصها واستقلال كل سلطة بما يحقق المساواة والتوازن بينها بما لا يجعل لأحدها مكنة استيعاب الآخرين. المسئولية الوزارية عن مباشرة الاختصاصات، مسئولية فردية ومسئولية جماعية. مسئولية الوزير عن أعمال وزارته أمام الأمير وأمام مجلس الأمة مسئولية فردية. مسئوليته بالتضامن مع رئيس الوزراء وباقي الوزراء عن السياسة العامة للدولة أمام الأمير.

٢ – مجلس الأمة. رقابة برلمانية "أدواتها". السؤال والاستجواب والتحقيق. أدوات رقابة مجس الأمة على أعمال الحكومة وهي مظهر من مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومن مقتضيات النظام الدستوري الذي قوم على أساسه نظام الحكم.

٣ – حق الاستجواب "تعريفه. نطاقه. حدوده. أساسه القانوني". مسئولية وزارية: الاستجواب – حق دستوري مقرر لعضو مجلس الأمة وهو أكبر مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وتتجلى فيه المسئولية السياسية بأجلى مظاهرها. قيام النظام الدستوري على مبدأ المسئولية الوزارية أمام المجلس النيابي وإشراك الأمة في إدارة شئون البلاد والإشراف على قوانينها ومراقبة تنفيذها ومدى التزام الحكومة في أعمالها وتصرفاتها بحدودها. والاستجواب ليس استفهاماً إنما هو توجيه النقد إلى المستجوب وتجريح سياسته. لا يصح دستورياً ولا عملياً توجيه استجوابات إلا إلى رئيس الوزراء أو إلى الوزراء. وجوب ألا يكون الاستجواب إلا في أمر من شئون الدولة العامة والتي تتعلق مباشرة أو غير مباشرة بشئون سياستها وما له من أثر ظاهر في مجراها. مؤدي ذلك؛ أنه لا

(٢) وقد ذهبت أيضاً ذات المحكمة – في بيان دورها في تفسير النصوص الدستورية والكشف عن دلالتها – إلى «إن المحكمة الدستورية وهي في مجال ممارستها لاختصاصها بالنسبة إلى التفسير الدستوري يتحدد دورها في بيان مضمون النص الدستوري محل التفسير، واستخلاص دلالته، واستجلاء معانيه، وتفهم مراميه في إطار الأصول الهادية، والمبادئ الحاكمة والأسس الواردة بالدستور في ظل التنظيم المتماسك والمتكامل الذي صاغته أحكامه نصاً وروحاً خلوصاً إلى الكشف عن حقيقية مفهومه أو دلالته بطرق التفسير المختلفة، وباستنباط لوازمه وأهدافه من بين سطوره ومعاني ألفاظه اللغوية[٥٩].

وإذا كان النص واضحاً دالاً علي معناه من ألفاظه وعباراته، فإنه يجب علي المفسر الالتزام بالمعني المتبادر من هذه الألفاظ والعبارات، ولا يجوز له أن يخرج عن حدود هذه المعاني، فالقاعدة أنهى لا مساغ للاجتهاد في مورد النص الصريح القطعي[٦٠].

وقد أكدت محكمة التمييز الكويتي ذلك بقولها «أنه متي كان النص واضحاً جلي المعني فلا يجوز الخروج عليه والأخذ بما يخالفه لما في ذلك استحداث حكم مغاير

يصح أن تكون الأمور الخاصة موضعاً له وإلا ضاع الغرض المقصود من الاستجواب فضلاً عن أن المجلس النيابي ليس منبراً تُلقى منه المطاعن الشخصية على الوزراء أو تنال من أمورهم الشخصية وخصوصياتهم بقصد النيل منهم أو التشهير بهم. حق الاستجواب. أساسه القانوني الرغبة في تحقيق المسئولية الوزارية السياسية أمام المجلس النيابي بطريقة فعالة أي تحقيق رقابة الأمة على أعمال وأداء الحكومة. ما يخرج عن تحقيق هذا الغرض الأصلي لا محل له في المجلس النيابي. لا وجه للقول بأن حق عضو مجلس الأمة في الاستجواب غير محدود. جميع الحقوق لها حدود من حسن الاستعمال. تجاوز هذه الحدود يفقد صاحبها الحق فيها. القول بأن الاستجوابات حق مطلق قول لا يستقيم على إطلاقه لأنه إذا كان للنائب حق فللغير حقوق قد تكون هي الأجدر والأولى بالرعاية والاعتبار. إن كان لعضو مجلس الأمة الحق في الاستجواب كلما دعت الحاجة إليه واقتضت له ضرورة وأهمية وله تخير الوقت المناسب لاستعمال واختيار توجيهه إلى رئيس مجلس الوزراء أو إلى وزير بعينه واختيار موضوعه إلا أن إمطار الحكومة بوابل من الاستجوابات من غير ضرورة أو أهمية يعطلها عن أعمالها ويضيع على المجلس النيابي وقته في مثل هذه الاستجوابات ويقلل من قيمتها.

(٥٩) طلب التفسير رقم ٢٠٠٤/٣ تفسير دستوري – جلسة ٢٠٠٥/٤/١١ – المجموعة المجلد الرابع ص ٢٥٢.

(٦٠) راجع : د. سليمان مرقس، المدخل للعلوم القانونية، دار النشر للجامعات المصرية، الطبعة الثالثة ١٩٥٧، ص ٢٠٣.

لمراد الشارع عن طريق التأويل، إذ لا عبرة بالدلالة في مقابلة التصريح كما أن التفسير مشروط بأ لا يكون فيه خروج علي ما تحتمله عبارة النص أو تشويه لحقيقة معناه. [٦١]

(٣) كما يلتزم المفسر بالمعني الذي يتبادر فهمه من ألفاظ النص، فيتوقف عند المعني الظاهر للنص دون تأويله إلي معني لم يقم الدليل علي ذلك، فإذا كان اللفظ النص عاماً ومطلقاً تعين حمله علي عمومه أو إطلاقه وعدم تخصيصه أو تقييده إلا إذا قام الدليل علي ذلك التخصيص أو التقييد.

وقد أكدت الدستورية الكويتية هذه القاعدة بقولها: « إن المطلق يجري علي إطلاقه والعموم يبقي علي عمومه ما لم يقم الدليل علي تخصيصه، كما جارتها محكمة التمييز الكويتية بقولها متى كان النص عاماً مطلقاً فلا محل لتخصيصه أو تقييده بغير مخصص.

(٤) ولا يقف المفسر عند المعني المستفاد من لفظ النص وعباراته ولكنه يستخلص المعني من روح النص، ولكن يفضل تفسير النص تفسيراً حقيقياً في حاله الاستثناء علي القواعد العامة كنصوص التجريم والعقاب.

(٥) وكل ذلك لا يمنع من التطرق إلي الطرق الأجدى في التغيير كالمذكرات الإيضاحية، والأعمال التحضيرية، والمراجع التاريخية للنص المراد تفسيره.

(٦) ولا يعتبر النص الدستوري وفق نص تشريعي أقل منه في القوة القانونية الإلزامية حيث يترتب عليه تفسير النص الدستوري المطلوب تفسيره في ضوء توجهات تشريعية أقل مكانة[٦٢] مما يعني تغليب النص الأدنى علي ما يعلوه.

(٧) لا يدخل التحقيق من قيام خلاف حول مضمون نص في الدستور أو ترتيب إثارة أو كيفية إعمال حكمه فيما بين أعضاء مجلس الوزراء أو فيما بين مجلس الأمة ومجلس الوزراء. وجوب ألا ينصرف ذلك إلي خلاف لم ينشأ عن النصوص الدستورية

---

(٦١) الطعن ٩٨/٥٧٦ جلسة ١٩٩٩/١/١١ إداري – مجموعة قواعد التمييز ص ٧٣٣.

وقد بينت المحكمة الدستورية الكويتية حدود بالقول "إن دورها في إطار ما عقد لها من اختصاص في هذا المضمار يقتصر في المقام الأول على تفسير نصوص الدستور وفق ضوابط محددة مردها إلى عبارات هذه النصوص ودلالاتها والأغراض.

(٦٢) أ. د. محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ١٠٥ – ١٠٧.

ذاتها ولا يتصل الأمر بتفسيرها وإنما يتعلق بتطبيق نصوص قانونية أخرى ولو كان من زاوية اتفاقها أو تعارضها مع أحكام الدستوري أو ينصرف إلي نصوص يطرح تصورها مجرداً في شأن أبعاد محتملة لتطبيقها أو إلي نصوص يطرح تصورها مجرداً في شأن أبعاد محتملة لتطبيقها أو إلي نصوص يثار في شأنها جدل فقهي نظري. المقصود بمجلس الوزراء صاحب الصفة قانوناً في تقديم طلب التفسير الهيئة المشكلة من الوزراء جميعاً والذي يصدر قراراته بحضور أغلبية أعضائه وبموافقة أغلبية الحاضرين. مؤدي ذلك: أن طلب التفسير يتحدد بما ورد في هذا القرار. استعانة الجهة طالبة التفسير بجهازها الفني المتخصص لبسط وجهة نظرها وإفراغها في مذكرة الطلب التي يجري تقديمها إلي المحكمة. وجوب التزام هذه الجهة بحدود ما طلب منها توضيحه من بيان والتقيد بما ورد بقرار المجلس وما جاء به متعلقاً به بتحديد نصوص الدستور المطلوب تفسيرها وما يرتبط بها من مواد أخرى واردة بالدستور يتم التفسير علي ضوئها دون مجاوزة لحدود هذا الطلب. أساس ذلك: انحسار هذا الاختصاص عنها وانتفاء صفتها في إصدار قرار بهذا الطلب منفرداً (٦٣).

ولا شك أن هذا الشرط يعد من شروط قبول الطلب إلا أنه يستوجب تعرض المحكمة لموضوع الطلب وما إذا كان النص قد شابه غموض نجم عنه خلاف في التطبيق مما حدا بضرورة صدور قرار بالتفسير قبل المحكمة.

المطلب الثاني
التفسير غير المباشر لنصوص الدستور

الأصل أن القاضي الدستوري يراقب مسلك المشرع ومسلك الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات العامة، وحقوق الإنسان، والأصل أيضاً هو وضوح النص الدستوري ولكن قد ترد علي خلاف ذلك نصوص يشوبها الغموض واللبس، ومن ثم يتعين علي القاضي محو هذا الغموض بترجيح أحد المعاني وتعيين المراد. والتفسير ليس مجرد التزاماً بحرفية النص بقدر ما هو تعبير عن الإرادة الحقيقية للمشرع من إنشاء النص الدستوري دون التقيد بحرفيته، وهذا ما يسنح الفرصة للقاضي الدستوري تحقيق المرونة الكافية

(٦٣) الطلب رقم ٨ لسنة ٢٠٠٤، سابق الإشارة إليه.

للنص الدستوري بحيث يعالج سجلات لم يكن الدستور قد توقعها، بالإضافة قُدرت النص الدستوري الجامد علي مجابهة التطورات الاقتصادية والاجتماعية المتلاحقة[٦٤].

ويقصد بالتفسير غير المباشر لنصوص الدستور هو التفسير الذي يمارسه القاضي الدستوري بمناسبة اختصاصاته المسندة عليه بمقتضي الدستور، وهو تفسير يرتبط بطبيعة مهمة القاضي بشكل عام يناط به تفسير النص وتطبيقه علي النزاع وصولاً للحل القانوني السليم له، واستهداء لوجه الحق في الدعوى الماثلة أمامه.

وسوف نعالج هذا المطلب من خلال عدة نقاط نوردها فيما يلي:

أولاً: خصائص التفسير غير المباشر:

يحاط هذا النوع من التفسير بمجموعة من الخصائص تميزه وتمنحه ذاتيته واستقلاله، ونوجد هذه الخصائص فيما يلي:

١- اختصاص تبعي:

ويقصد بذلك أن الاختصاص بتفسير النص الدستوري ليس مقصوداً لذاته، وإنما يأتي بمناسبة ممارسة المحكمة الدستورية لاختصاصها، فطبيعة دور المحكمة هو تطبيق النص الدستوري توطئة لإ نزاله علي النزاع.

فاختصاص المحكمة الدستورية برقابة دستورية القوانين واللوائح[٦٥] وهو الاختصاص الأصيل للمحكمة يقتضي بطبيعة الحال الوقوف علي النص الدستوري لإزالة اللبس والغموض إذا كان النص غامضاً ، أو أعماله إذا كان صريحاً في دلالته وألفاظه، وهذا هو جوهر رقابة الدستورية التي يأتي فيها الدور لتغليب النص الدستور على النصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان.

ويتبلور أيضاً دور المحكمة في اختصاصها بالفصل في تنازع الاختصاص[٦٦]، وتناقض الأحكام [٦٧]، وقد نظم الدستور في باب السلطة القضائية الجهات والهيئات

---

(٦٤) مجلة المحقق للعلوم القانونية والسياسية، وسائل تفسير نصوص الدستور (دراسة مقارنة)، العدد الرابع السنة التاسعة ٢٠١٧، ص ٥١٧، ٥١٨.

(٦٥) نفس المرجع السابق.

(٦٦) م ٢٥ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

(٦٧) م ٢٥، م ٣٢ من ذات القانون.

القضائية، وأناط بكل جهة أو هيئة اختصاصات محددة، ولا يجوز لواحدة التعدي علي الأخرى، وقد جعل الدستور من المحكمة الدستورية هي الجهة الفاصلة في حالة تعدي أحدي الجهات أو الهيئات علي اختصاص الأخرى، ولا شك أن ذلك يدخل في صميم دور القاضي الدستوري باعتباره يحفظ قواعد اختصاصات الهيئة والجهات القضائية المندمجة ضمن نصوص الدستور، وهذا يتطلب تفسير هذه النصوص وصولاً لوضع حدود فاصلة لاختصاص كل جهة أو هيئة خاصة حينما تتداخل الاختصاصات بينهما.

وخلاصة القول أن تغيير القاضي الدستوري للنص الدستوري هو اختصاص تابع لاختصاصه الأصيل المعهود إليه بممارسته، بل هو ضرورة من ضرورات إعمال ولايته التي ناطها الدستورية.

٢- اختصاص ضمني:

التغيير غير المباشر للنص الدستوري لا يحتاج إلي نص صريح لتقريره، حيث أن هذا الاختصاص ليس مستقلاً كما سبق أو أوضحنا، ومؤدي ذلك الأول: أنه لا حاجة لنص صريح بتقرير الاختصاص بهذا النوع من التفسير بحيث أنه أمر بديهي تقتضيه طبيعية الوظيفة القضائية من ناحية، وتستلزمه كفاءة أدائها من وجهة أخرى. الثاني: ويعد نتيجة طبيعية للأمر الأول حيث لا ينظم الاختصاص تنظيماً إجرائياً ترسم إجراءاته من خلال الدستور أو القانون ويترتب البطلان الشكلي علي تخلف أحد إجراءاته. والثالث: أن ذلك لا يعد اختصاصاً للمحكمة الدستورية العليا معهود إليها بممارسته وإنما يعد من متطلبات الوظيفة القضائية فهو وظيفة وليس اختصاصاً مستقلاً.

٣- ليس ملزماً ُ:

وعدم الإلزامية هما لا ينصرف عما يتبادر للذهن لأول وهلة إلي إلزامية ممارسة الاختصاص، حيث أن ذلك تقتضيه طبيعة دور القاضي الدستوري فوجه الإلزام هنا هو اعتبار تفسير النص الدستوري لازماً للفصل في الدعوى الدستورية في كثير من الأحيان، وإنما ينصرف الإلزام إلي محل التفسير أو موضوعه.

ويقصد بموضوع أو محل التفسير هو توضيح العبارات ودلالات الألفاظ الواردة بالنص والتي اعتنقتها المحكمة بصدد ممارستها داخل حكمها من تفسير للنص، بمعني أن يصبح لتفسير المحكمة الدستورية للنص الدستوري وهو بطئ ينظر في مدى دستورية نص تشريعي أو لائحة ملزمة لجهات وهيئات القضاء الأخرى، ولسلطات الدولة المختلفة كما عهدنا ذلك في كافة أحكام وقرارات المحكمة، أم أن أثر التفسير ينحصر حجيته علي النزاع الماثل أمام المحكمة في حين تصبح الحجية المطلقة للحكم أو القرار الصادر في أحدي اختصاصات المحكمة.

وقد أنقسم الفقه بين مؤيد ومعارض(٦٨) لمدي إلزام تفسير المحكمة للنص الدستوري وهي بصد نظرها للدعوى الدستورية.

وقد فند الرأي الرافض لأثر الإلزام رأيه بعده أسانيد، أولها: أن الهدف الأساسي من إنشاء المحكمة الدستورية العليا هو كفالة أكبر قدر من احترام مبادئ الدستور وضمان تنفيذها، وليست الهيمنة علي عمل القضاة في أداء رسالتهم الجليلة(٦٩).

ثانيهما: أن ذلك يعد اعتداء علي محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا في رقابتها علي تفسير وتأويل النصوص القانونية.

ثالثهما: أن ذلك الاختصاص بالتفسير الملزم لنصوص الدستورية العليا في صراع سياسي لأنه غالباً ما يرتبط بنزاع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن ثم تثور الخشية من أن تكتسب المحكمة طابعاً سياسياً(٧٠).

ويرد علي ذلك أن النزعة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تعد من أعمال السيادة، ومن ثم تبعد عن ساحات القضاء، ونري أن ذلك يتعلق بالنزاع القضائي فيما يمس

---

(٦٨) د. شاكر راضي شاكر، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير، المرجع السابق، ص ١٥٨ وما بعدها.

(٦٩) وقد تحقق ذلك بالفعل بعد سحب الحكومة لمشروع قانون المحكمة الدستورية العليا، والذي كان يقصر تفسير النصوص الدستورية والقانونية على المحكمة الدستورية فقط، مما من شأنه الإفتئات على وظيفة القضاة والمحاكم، كما أن ذلك يجعل مهمة القاضي في كل الجهات والهيئات التطبيق الآلي للقانون وانتزاع لدور محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا في رقابتها على تفسير وتأويل القانون.

(٧٠) محمد حسين عبد العال – القانون الدستوري، ١٩٩٢، ص ١٦٥.

علاقة السلطتين إلا أن ذلك لا يمتد إلي تفسير نص دستوري أثار نزاعاً من الناحية الواقعية بين السلطتين التشريعية والقضائية.

رابعهما: أن الدستور كان صريحاً في تقرير اختصاص التفسير للمحكمة الدستورية، ومن ثم يجب احترام تلك الإرادة وأعمالها وإنزالها محل التنفيذ طبقاً للقانون وأن الدستور لا يعوزه القدرة علي دقة التعبير عن مقاصده الحقيقية(٧١).

بينما استند الرأي المؤيد لاختصاص المحكمة الإلزامي بتفسير نصوص الدستور علي أنه يعد منعاً للتضارب والتعارض في تفسير نصوص وأحكام الدستور ، خاصة أن التفسير لا يضيف جديداً إلي النص المراد تفسيره، وإنما مجرد إزالة الغموض علي هذا النص وليس هناك تدخلاً في تعديل الدستور أو وقف أحكامه(٧٢).

كما أرتكن إلي حجية مؤداها أنه لا يجوز من الناحية الفنية أن يضطلع البرلمان بمهمة تفسير نصوص الدستور، أو تفويض أي جهة في تفسيره ويبقي للمحكمة الدستورية باعتبار دورها الدستوري مهمة إصدار تغييرات لنصوص الدستور.

وقد تناسي هذا الرأي نصوص الدستور التي لم تعهد للمحكمة الدستورية اختصاصاً صريحاً بإصدار قرارا تفسيرية ملزمة لنصوص الدستور، ولم ينظم هذه المسألة، الأمر الذي يجعل من هذه التفسيرات حجة غير مستندة لنص دستوري، وإذا أراد المشرع الدستورية لنص عليه صراحة.

وقد حاول هذا الرأي تضمين لفظ النصوص التشريعية الواردة في نص المادة (١٩) من الدستور النصوص الدستورية ، ولكن ذلك يخالف ما تغياه المشرع الدستوري وتحميل لإرادة المشرع بغير ما تحتمل.

ويري هذا الرأي أنه يوجد اختلاف في سلطة التفسير بين المحكمة الدستورية العليا ، والمحاكم الأخرى علي اختلاف أنواعها، فالمحاكم الأخرى علي اختلاف أنواعها لها الحق في تفسير النصوص القانونية أياً كان درجاتها، والتي يلزم تفسيرها في شأن النزاع المعروض عليها سواء كانت نصوص دستورية أو عادية أ و فرعية، أما المحكمة

---

(٧١) د. جورجي شفيق ساري، المرجع السابق، ص ١٦٧ – ١٦٨.

(٧٢) مصطفى محمود عفيفي – رقابة الدستورية في مصر والدولة الأجنبية، ط ١، ١٩٩٠، ص ٢٩٣.

الدستورية لا تفسر إلا تفسيراً ملزماً للنصوص التشريعية الصادرة عن مجلس الشعب أو رئيس الجمهورية في الحدود المتقدمة[٧٣].

ويري الباحث أن المحكمة الدستورية العليا ليس لها اختصاصاً مستقلاً بنصوص الدستور، وذلك وفقاً لما جاء في نص المادة (١٩) من دستور ٢٠١٤ وهكذا المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا التي قصرت ولاية المحكمة في التفسير الملزم علي النصوص القانونية الصادرة عن البرلمان حيث أن هذه القرارات تنشر في الجريدة الرسمية ويصبح لها حجية مطلقة وملزمة في مواجهة الكافة.

وتبقي القيمة الأدبية لتفسير المحكمة الدستورية لنصوص الدستور داخل أحكامها وقراراتها باعتبارها صادرة عن الجهة القضائية ذات الخبرة في المجال الدستوري وباعتبار تشكيلها القضائي والذي يشترط فيه الخبرة والدراية الكافية الوافية لنصوص الدستور .

ومن تطبيقات تفسير بعض مواد الدستور قرارات الرقابة السابقة التي صدرت في ظل دستور ٢٠١٢ ، حيث أسست المحكمة الدستورية العليا لمجموعة من الضوابط الموضوعية[٧٤]، من بينها تفسير مشروع القانون المعروض علي المحكمة الدستورية العليا لبيان مدي توافقه أو تعارضه مع أحكام الدستور.

وإذا تعدد تفسير النص، فعلي المحكمة في مثل هذه الحالة أن تأخذ بالتفسير الذي يجعل النص القانوني متفقاُ مع الدستور، بمعني إذا أمكن تفسير النص الوارد في مشروع القانون علي أكثر من وجه ، وكان أحد هذه الوجوه متفقاً مع الدستور فإن علي المحكمة أن تلتزم ها التفسير ما دامت عبارة القانون تحتمله بحيث يتجنب القاضي إثارة المشكلة الدستورية.

ومن ثم يجب أن تبيّن المحكمة في قرارها التفسير الصحيح للنص والذي يجعله متفقاً مع أحكام الدستور بحيث أن تفسير النص بصورة أخرى يجعله مخالفاً للدستور.

---

(٧٣) د. رمضان أبو السعود – مقدمة القانون المدني، ١٩٨١، ص ٥٤١.

(٧٤) انظر مؤلفنا : الرقابة السابقة على دستورية القوانين في مصر، دار الجامعة الجديدة بدون تاريخ، ص ١٠٦.

وتمثيلاً لذلك أقرار المحكمة الصادر في شأن مشروع قانون مباشرة الحقوق السياسية[٧٥]، حيث نصت المادة (٣٣) من مشروع القانون علي أنه : «إذا كانت اللجنة الفرعية مخصصة للنساء أو مشتركة ، فيجب أن يكون أعضائها من النساء لمعاونة رئيس اللجنة في التعرف علي شخصية المنقبات».

وتفسير لهذا النص، ذهبت المحكمة إلي أن وجود المرأة في عضوية اللجنة يكون لمجرد معاونة رئيس اللجنة في التعرف علي شخصية المنقبات دون أن ينصرف إلي إمكانية انفرادها هي بذلك.

وفي ظل هذه القرارات، فسرت المحكمة لفظ إعلان النتائج من اللجان الفرعية والعامة الذي ورد في الفقرة الأخيرة المضافة بمشروع القانون المعروض للماد (٣) علي أن: «تقوم كل لجنة فرعية بحصر وفرز أصوات الناخبين وإعلان نتيجة تلك اللجنة في حضور وكلاء المرشحين وممثلين عن منظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، ويسلم رئيس اللجنة الفرعية نتائج الفرز لرئيس اللجنة العامة التابع لها بموجب كشف رسمي موقع عليه من رئيس اللجنة، كما يسلم صورة من الكشف لكل وكيل من وكلاء المرشحين أو مندوبيهم».

وقررت المحكمة الدستورية لفظ «إعلان نتيجة الانتخابات هو مجرد حصر عددي مبدئي للأصوات التي حصل عليها كل مرشح في كل هذه اللجان بحيث لا ينبئ عن فوز مرشح وخسارة آخر حتى يتفق مع نص المادة (٢٨) من الإعلان الدستوري.

المادة الأولي والمادة الرابعة من الدستور – تحالف قوى الشعب والأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية[٧٦]: تنص المادة الأول من الدستور علي أن «جمهورية مصر

---

(٧٥) قرار المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٣ لسنة ٣٥ قضائية، "رقابة دستورية سابقة" بجلسة ٢٥، ٢١٣/٥، وأيضاً قرار المحكمة الدستورية العليا رقم ٢ لسنة ٣٥ قضائية للمحكمة الدستورية العليا، "رقابة دستورية سابقة"، بجلسة ٢٠١٣/٥/٢٥.

(٧٦) و(٢) صدر إصدار من رئيس الدولة في ١٩٨٠/٥/٢٣ بتعديل دستور جمهورية مصر العربية وقرر مجلس الشعب تعديل الدستور، بعد موافقة مجلس الشعب بجلسته في ١٩٧٩/٧/١٩ وبعد أن وافق علي التعديل بجلسة ١٩٨٠/٤/٣٠ والاستثناء الذي أجري في ١٩٨٠/٥/٢٢ وكان من ضمن هذا التعديل المادتان الأولي والرابعة من الدستور. وكانت المادة الأولي قبل التعديل تنص علي ما يأتي: «جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطي واشتراكي يقوم علي تحالف قوى الشعب العاملة. والشعب المصري جزء من الأمة العربية يعمل علي تحقيق وحدتها الشاملة»، وكانت المادة الرابعة تنص علي ما

العربية دولة نظامها اشتراكي ديمقراطي يقوم علي تحالف قوي الشعب العاملة والشعب المصري جزء من الأمة العربية يعمل علي تحقيق وحدتها الشاملة»[٢]. وتنص المادة الرابعة عي أن «الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي الديمقراطي القائم علي الكفاية والعدل. بما يحول دون الاستغلال. ويؤدي إلي تقريب الفوارق بين الدخول. ويحمي الكسب المشروع ويكفل عدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة». وتقول المحكمة العليا (الدستورية) في هذا الصدد إنه يبين من نصوص المواد ١ و ٤ و٢٩ و ٣٢ من الدستور «أن الدستور قد أفسح الملكية الخاصة، ومنها رأس المال المستثمر في التجارة. مجالا لممارسة نشاطها في خدمة الاقتصاد القومي دون انحراف أو استغلال وفوض المشرع العادي في تنظيم تأدية وظيفتها الاجتماعية علي نحو لا يتعارض مع النظام الاشتراكي. ولما كانت سلطة التشريع في الأصل سلطة تقديرية ما لم يقيدها الدستور بقيود محددة. فإن المشرع في تنظيمه للنشاط التجاري وللروابط التي تنشأ بين التجار قد شرع نظماً لدعم الائتمان منها نظام الإفلاس كوسيلة للتنفيذ الجماعي علي أموال المدين التاجر الذي يتوقف علي الوفاء بديونه في مواعيد استحقاقها وذلك لتصفية هذه الأموال وبيعها وتوزيع ثمنها علي الدائنين توزيعاً عادلاً وفقاً لأحكام القانون – وقد رأي المشرع بسلطته التقديرية التي لم يقيدها الدستور في هذا الخصوص بأي قيد أن نظام الإفلاس الذي شرع لتنظيم النشاط التجاري الخاص ودعم الائتمان بين التجار يتنافر في طبيعته وقواعده مع نظام شركات القطاع العام التي تملك الدولة رأس مالها كله أو بعضه وتخضع لنظام قانوني خاص يلائم طبيعة نشاطها في خدمة الصالح العام. ومن شأن نظام الإفلاس أن يغل هذه الشركات عن ممارسة نشاطها العام ويصفي أموالها التي تعتبر مثقلة بنوع من الارتفاق لصالح الجمهور ويحول من ثم دون تحقيق أهداف الحياة الاقتصادية والاجتماعية للدولة ، ومن أجل هذا استثناها المشرع بنص صريح من الخضوع لنظام الإفلاس تحقيقاً للأهداف المشار إليها. وفيما عدا هذه الحالة لا يزال نظام الإفلاس قائماً نافذاً علي

يأتي: «الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي القائم علي الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويهدف إلي تذويب الفوارق بين الطبقات».

التجار متى توافرت شروط تطبيقه وهو نظام لا يخالف أي نص من نصوص الدستور. والمشرع حيت يمنع إشهار إفلاس شركات القطاع العام ويقرره بالنسبة للأفراد لا ينطوي علي مخالفة لمبدأ المساواة ولا لمبدأ تكافؤ الفرص فكلا المبدأين يتحققان في التشريع بتوافر شرطي العموم والتجريد فهما لا يعنيان المساواة الحسابية. ذلك لأن المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط تحدد المراكز القانونية التي يتساوي بها الأفراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد وجب إعمال المساواة بينهم لتماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية- فإذا اختلفت هذه الظروف بأنه توافرت الشروط المذكورة في البعض دون البعض الآخر أنتفي مناط التسوية بين الفريقين – والتجاء المشرع إلي هذا الأسلوب لا يخل من خلال هذه الشروط. وعلي مقتضي ذلك فإذا كان المشرع قد رأي للإعتبارات التي تقدم ذكرها حظر شهر إفلاس شركات القطاع العام، فإنه لم يخالف بذلك مبدأ المساواة ولا مبدأ تكافؤ الفرص اللذين قررهما الدستور في المادة الثامنة والمادة الأربعين [٧٧].

هذا بالإضافة إلي تفسير أحد النصوص الهامة الذي ورد في أحكام المحكمة الدستورية العليا بصدد رقابتها علي دستورية القوانين ونص المادة الثانية من دستور ١٩٧١[٧٨].

م ٢ من الدستور – الشريعة المصدر الرئيسي للتشريع

٣٦- المادة الثانية من الدستور – مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع: تنص المادة الثانية من الدستور علي أن :«الإسلام دين الدولة، واللغة العربية لغتها الرسمية، ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع. وفي مقام تفسير هذه المادة تقول المحكمة الدستورية العليا إنه «يبين من صيغة العبارة الأخيرة من المادة الثانية من الدستور – بعد تعديلها – أن المشرع الدستوري أتي بقيد علي السلطة المختصة بالتشريع قوامه إلزام هذه السلطة – وهي بصدد وضع التشريعات – بالالتجاء

(٧٧) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٢/٧/١- الجزء الأول – ١٠٨.

(٧٨) صدر في ١٩٨٠/٥/٢٢ إصدار من رئيس الدولة بتعديل دستور مصر العربية على الوجه المسطر بالمتن ووافق مجلس الشعب على هذا التعديل بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٨٠/٤/٣٠ وكان النص قبل التعديل كما يلي: "الإسلام دين الدولة" واللغة العربية لغتها الرسمية ومبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع.

إلي مبادئ الشريعة لاستعداد الأحكام المنظمة للمجتمع [٧٩]. ومن ثم فإن سلطة التشريع اعتباراً من تاريخ العمل بتعديل العبارة الأخيرة من المادة الثانية من الدستور في ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ أصبحت مقيدة فيما تسنه من تشريعات مستحدثة أو معدلة لتشريعات سابقة علي هذا التاريخ، بمراعاة أن تكون هذه التشريعات متفقة مع مبادئ الشريعة الإسلامية، وبحيث لا تخرج – في الوقت ذاته – عن الضوابط والقيود التي تفرضها النصوص الدستورية الأخرى علي سلطة التشريع في صدد الممارسة التشريعية. فهي التي يتحدد بها – مع ذلك القيد المستحدث – النطاق الذي تباشر من خلاله المحكمة الدستورية العليا رقابتها القضائية علي دستورية التشريعات. لما كان ذلك وكان إلزام المشرع باتخاذ مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي علي ما سلف بيانه لا ينصف سوي إلي التشريعات التي تصدر بعد التاريخ الذي فرض فيه الإلزام (أي ١٩٨٠/٥/٢٢) بحيث إذا انطوي أي منها علي ما يتعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية يكون قد وقع في حرمة المخالفة الدستورية. أما التشريعات السابقة علي ذلك التاريخ ، فلا يتأتي إنفاذ حكم الإلزام المشار إليه بالنسبة لها لصدورها فعلاً من قبله. أي في وقت لم يكن القيد المتضمن هذا الإلزام قائماً واجب الأعمال، ومن ثم فإن هذه التشريعات تكون بمنأي عن إعمال هذا القيد، وهو مناط الرقابة الدستورية[٨٠].

---

(٧٩) أشارت اللجنة الخاصة بالإعداد لتعديل الدستور في تقريرها إلى مجلس الشعب والذي أقره المجلس بجلسة ١٩ يوليو سنة ١٩٧٩ وأكدته اللجنة التي أعدت مشروع التعديل وقدمته إلى المجلس لمناقشته ووافق عيه بجلسة ٣٠ إبريل سنة ١٩٨٠ إذ جاء في تقريرها عن مقاصد تعديل الدستور بالنسبة للعبارة الأخيرة من المادة الثانية بأنها: "تلزم المشرع بالالتجاء إلى أحكام الشريعة الإسلامية للبحث عن بغيته فيها مع إلزامه بعدم الالتجاء إلى غيرها، فإذا لم يجد في الشريعة الإسلامية تمكن المشرع من التوصل إلى الأحكام اللازمة والتي لا تخالف الأصول والمبادئ العامة للشريعة...".

(٨٠) أوردت اللجنة العامة في مجلس الشعب بتقريرها المقدم بجلسة ١٥ سبتمبر سنة ١٩٨١ والذي وافق عليه المجلس نه :"كان دستور سنة ١٩٧١ أول دستور في تاريخنا الحديث ينص صراحة على أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي التشريع. ثم عدل الدستور عام ١٩٨٠ فتكن الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع. وهذا يعني عدم جواز إصدار أي تشريع – في المستقبل – يخالف أحكام الشريعة الإسلامية كما يعني ضرورة إعادة النظر في القوانين القائمة قبل العمل بدستور سنة ١٩٧١ وتعديلها بما يجعلها متفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية". واستطرد تقرير اللجنة إلى أن "الانتقال من النظام القانوني القائم حالياً في مصر والذي يرجع إلى أكثر من مائة سنة إلى النظام القانوني الإسلامي المتكامل يقتضي الأناة والتدقيق العملي، ومن هنا، فإن تقنين المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي لم تكن مألوفة. أو معروفة. وكذلك ما جد في عالمنا المعاصر وما يقتضيه الوجود في المجتمع الدولي من صلات وعلاقات ومعاملات. كل ذلك يستأهل الروية ويتطلب جهوداً. ومن ثم فإن تغيير النظام القانوني

ولا يجوز أن يقال إن المادة الثانية من الدستور توجب جعل مبادئ الشريعة الإسلامية قواعد قانونية موضوعية واجبة الأعمال بذاتها ومن فورها علي ما سبق هذا التعديل من تشريعات بما يوجب نسخ ما يتعارض منها مع تلك المبادئ، فإن هذا القول مردود بما سبق أن عرضت له المحكمة عن حقيقة المقصود من ذلك التعديل، وهو أنه قيد استحدثه الدستور علي سلطة المشرع في شأن المصادر التي يستقي منها أحكامه التشريعية وأنه لا يمكن إعمالاً لقيد المشار إليه هو السلطة المختصة بالتشريع. بالإضافة إلي أن المشرع الدستوري لو أراد جعل مبادئ الشريعة الإسلامية من بين القواعد المدرجة في الدستور علي وجه التحديد أو قصد أن يجري إعمال تلك المبادئ بواسطة المحاكم التي تتولي تطبيق التشريعات دون حاجة إلي إفراغها في نصوص تشريعية محددة مستوفاة للإجراءات التي عينها الدستور، لما أعوزه النص علي ذلك صراحة، هذا فضلاً عن أن مؤدي القول بالإعمال المباشر لمبادئ الشريعة الإسلامية عن طريق المحاكم لا يقف عند مجرد إهدار ما قد يتعارض مع هذه المبادئ من التشريعات السابقة المنظمة لمختلف النواحي المدنية والجنائية والاجتماعية والاقتصادية، بل أن الأمر لابد وأن يقترن بضرورة تقصي المحاكم القواعد غير المقننة التي يلزم تطبيقها في المنازعات المطروحة عليها بدلاً من النصوص المنسوخة مع ما قد يؤدي إليه ذلك من تناقض بين هذه القواعد ويجر إلي تهاتر الأحكام وزعزعة الاستقرار.

وترتيباً علي ذلك فإن إعمال المادة الثانية من الدستور بعد تعديلها – علي ما تقدم بيانه – وإن كان مؤداه إلزام المشرع باتخاذ مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي لما يضعه من تشريعات بعد التاريخ الذي فرض فيه هذا الإلزام بما يترتب عليه من اعتباره مخالفاً للدستور إذا لم يلتزم بذلك القيد. إلا أن قصر هذا الإلزام علي تلك التشريعات لا يعني إعفاء المشرع من تبعة الإبقاء علي التشريعات السابقة – رغم ما قد يشوبها من تعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية– وإما يلقي علي عاتقة من الناحية السياسية

جميعه ينبغي أن يتاح لواضعيه والقائمين عليه الفترة الزمنية المناسبة حتى تجمع هذه القوانين متكاملة في إطار القرآن والسنة وأحكام المجتهدين من الأئمة والعلماء..".

مسئولية المبادرة إلي تنقية نصوص هذه التشريعات من أية مخالفة للمبادئ سالفة الذكر تحقيقاً للاتساق بينها وبين التشريعات اللاحقة في وجوب اتفاقها جميعاً مع هذه المبادئ سالفة الذكر، تحقيقاً للاتساق بينها وبين التشريعات اللاحقة في وجوب اتفاقها جميعاً مع هذه المبادئ وعدم الخروج عليها. ولما كان مبني الطعن مخالفة المادة ٢٢٦ من القانون المدني للمادة الثانية من الدستور تأسيساً علي أن فوائد التأخير المستحقة بموجبها تعد من الربا المحرم شرعاً طبقاً لمبادئ الشريعة الإسلامية التي جعلتها المادة الثانية من الدستور المصدر الرئيس للتشريع، وإذا كان القيد المقرر بمقتضي المادة الثانية من الدستور – بعد تعديلها بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ والمتضمن إلزام المشرع بعدم مخالفة مبادئ الشريعة الإسلامية – فلا يتأتي إعماله بالنسبة للتشريعات السابقة عليه حسبما سلف بيانه. وكانت المادة ٢٢٦ من القانون المدني الصادر سنة ١٩٤٨ لم يلحقها أي تعديل بعد التاريخ المشار إليه، ومن ثم، فإن النعي عليها – وحالتها هذه – بمخالفة حكم المادة الثانية من الدستور (وأياً كان وجه الرأي في تعارضها مع مبادئ الشريعة الإسلامية) يكون في غير محله، الأمر الذي يتعين معه الحكم برفض الدعوى[٨١].

ومن ثم أن إلزام المشرع باتخاذ مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع بعد تعديل المادة الثانية من الدستور في ١٩٨٠/٥/٢٢ لا ينصرف سوي إلي التشريعات التالية لهذا التشريع الذي فرض هذا الإلزام. وتأسيساً علي ذلك قضي في هذا المجال أيضاً بأنه وإذ أضيفت المادة ٢٦ مكررا (ز) من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ قبل ١٩٨٠/٥/٢٢، فإن المادة الثانية من الدستور[٨٢] لا تسري عليها.

---

(٨١) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٠/٥/٤ – الجزء الثالث – ٢٠٩. وراجع بنفس المعنى والألفاظ حكمها في ١٩٨٠/١٢/٢١ – الجزء الثالث – ٢٧٤ والذي قضي برفض الطعن بعدم دستورية المادة ٢٢٧ من القانون المدني لمخالفتها المادة الثانية من الدستور مستندة إلى ذات الأسباب المسطرة أعلاه.

(٨٢) إن المدعي ينعي على المادة ٣٦ مكرراً (ز) من المرسوم بقانون ١٧٨ لسنة ١٠٥٢ بشأن الإصلاح الزراعي تعارضها مع مبادئ الشريعة الإسلامية التي جعلتها المادة الثانية من الدستور المصدر الرئيسي للتشريع، باعتبار أن المادة المطعون عليها تؤدي إلى سلب أموال المالك وحرمانه من الالتجاء إلى القضاء. ولما كانت المادة ٣٦ مكرراً (ز) من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ قد أضيفت بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٦٣ وعدلت بالقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٦ الذي تم العمل به ابتداء من ٨ سبتمبر سنة ١٩٦٦. وكان من المقرر أن إلزام المشرع باتخاذ مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر

الخلاصة: يتمايز نظام تفسير الدستور المباشر وغير المباشر من خلال عدة نقاط:

أولاً: يقتصر نظام التفسير غير المباشر للدستور علي القوانين بمعناها الموضوعي والذي يتضمن نصوص التشريع العادي واللوائح، دون القرارات الفردية، أو الأحكام التي تعد تطبيقاً مباشراً للقانون، إما التفسير المباشر فيشمل كل ما سبق وفي كل حالة يطبق فيها الدستور بصورة مباشرة.

ثانياً: يسهم التفسير المباشر في حل الخلافات الدستورية عند تنازع السلطات الدستورية حول تفسير نصوص الدستور ، فتقدم لها حلاً قضائياً من سلطة محايدة يمنع به تغول سلطة أقوي علي أخرى أضعف، فتزيل بتلك الاستحقاقات السياسية(٨٣).

ثالثاً: الاختصاص المباشر لتفسير الدستور ينعقد الاختصاص فيه بمقتضي طلب مباشر من جهة محددة بنص الدستور أو القانون إذا لا يتاح لعموم الناس طلب التفسير حتي لا تثقل كاهل المحكمة أو الهيئة المختصة بعبء يعجزها القيام به فيوصد الباب عن مواجهتهم أمام مباشرة الاختصاص بتفسير نصوص الدستور، أما التفسير غير المباشر فهو يتسع لتلبية حاجات المواطنين العادية فى كل حالة يطبق فيها نص غير دستوري، فهي غالباً تكون بمناسبة المنازعة في تطبيق القانون.

ويتميز التفسير المباشر بالسرعة وبساطة الإجراءات وهو ما يكون ضروريا حال حدوث خلاف دستوري حاد بين سلطات الدولة حول تفسير نصوص الدستور. إلا أنه لا يلبي كافة الاحتياجات الحقيقية للمواطنين للتحقق منة حسن تطبيق القانون للدستور.

رابعاً: دور المحكمة في التفسير المباشر هو الفصل في مدي دستورية القوانين أو اللائحة ، وهو اختصاص ذو طبيعة قضائية حيث يتم بمناسبة نزاع قضائي معروض أمام المحاكم ، أما دور المحكمة في التفسير المباشر فهو أشبه بالإفتاء ، حيث لا تمارسيه وهي بصدد خصومه.

الرئيسي للتشريع بعد تعديل المادة الثانية من الدستور بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ لا ينصرف سوى إلى التشريعات التي تصدر بعد التاريخ.

(٨٣) د. محمد عماد النجار، المرجع السابق، ص ١٠.

خامساً: أن حجية قرارات التفسير التي تصدر بصدد التفسير المباشر لهو أمر ملزم لكافة سلطات الدولة وله حجية مطلقة بعكس الحال عند التفسير غير المباشر حيث يصدر بمناسبة دعوى ويكون لهذا التفسير حجية نسبية تقتصر علي هذا النزاع ولا يمتد لغيره من الأنزعة القضائية.

ونري أن التفسير غير المباشر لنصوص الدستور يضحي ملزماً في مواجهة الكافة بفرض توافر شرطين:

الأول: أن يكون منطوق الحكم قد أرتبط ارتباطاً وثيقاً بذلك التفسير بحيث لا يقبل تجزئته عن منطوق الحكم .

ثانياً: أن يكون للحكم حجية مطلقة بما ينسحب معه ذلك الأثر علي حيثيات حكم المحكمة المتضمنة لتفسير النص الدستوري والذي لا يقبل تجزئته عن منطوقه.

المبحث الثاني
تفسير أحكام المحكمة الدستورية العليا

تفسير أحكام المحكمة الدستورية العليا من اختصاصات المحكمة المسندة إليها بمقتضي القواعد العامة في قانون المرافعات، حيث أستقر الفقه والقضاء الدستوري علي الأخذ بما ورد في قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد به نص خاص بقانون المحكمة الدستورية العليا، فقد أخذت المحكمة بانعقاد اختصاصها بنظر طلب تفسير أحكامها إلا أنها غايرت في أحكام هذا التفسير علي النحو الذي يتفق مع طبيعة الدعوى الدستورية، وسوف نتناول هذا النوع من التفسير من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول
الأساس التشريعي لطلب تفسير الحكم وطبيعته

أولاً: الأساس التشريعي لاختصاص المحكمة بتفسير أحكامها:

خلا قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩[٨٤] بإصدار قانون المحكمة الدستورية العليا من نص خاص يعقد الولاية للمحكمة الدستورية في تفسير أحكامها، وترتيباً علي ذلك يرجع إلي القواعد العامة لتقرير هذا الاختصاص وذلك بناءً علي الأسس القانونية من ناحية والتي تقرر المرجعية إلي القواعد العامة في حالة خلو القانون الخاص من تنظيم مسألة

(٨٤) نشر القانون بالعدد ٣٦ من الجريدة الرسمية الصادر في ٦ من سبتمبر سنة ١٩٧٩.

بعينها، وبالرجوع إلي نصوص قانون المحكمة ذاته والذي قرر في المادة ٢٨ منه علي أن: «تسري علي قرارات الإحالة والدعاوى والطلبات التي تقدم إلي المحكمة الأحكام المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها.

كما تنص المادة رقم (٥١) منه علي أن: «تسري علي الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة فيما لم يرد به نص في هذا القانون القواعد المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة تلك الأحكام والقرارات».

ومؤدي ذلك أن نصوص قانون المرافعات باعتباره الشريعة العامة في إجراءات التقاضي – تسري في شأن المنازعات التي تعرض علي المحكمة الدستورية العليا والأحكام والقرارات الصادرة منها، فيما لم يرد بشأنه نص خاص في قانون هذه المحكمة، وتعد تلك النصوص – بهذه المثابة – منعدمة في مضمونه بالقدر الذي لا يتعارض فيه مع طبيعة اختصاصات المحكمة والأوضاع المقررة أمامها.

وقد ذهبت المحكمة الدستورية[٨٥] إلي إنه: «وحيث إن قانون المحكمة الدستورية العليا خلا من نص ينظم طلبات تفسير الأحكام حيث عني بها قانون المرافعات، فنص في المادة رقم (١٩٢) علي أنه: «يجوز للخصوم أن يطلبوا إلي المحكمة التي أصدرت الحكم تفسير ما وقع في منطوقة من غموض أو إبهام، ومن ثم غدا حكم هذا النص متمماً لأحكام قانون المحكمة الدستورية العليا في الحدود التي لا يتعارض فيها مع الأوضاع التي رتبها ذلك القانون، وإعمالاً لذلك أطرد قضاء المحكمة علي إجازة اللجوء إليها مباشرة بطلب تفسير أحكامها تفسيراً قضائياً متى كان الطلب مقدماً من أحد الخصوم وهم ذوو الشأن في المنازعة التي صدر فيها الحكم المطلوب تفسيره لولاية هذه المحكمة في مجال تجلية معناه، والوقوف علي حقيقة قصدها منه، إذا كان

(٨٥) القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥ لسنة ٣١ قضائية "تفسير أحكام"، بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد، ٢٠١١/٩/٢٩.
وفي ذلك أيضاً قضية رقم ٤ لسنة ٣١ ق تفسير جلسة ٢٠١١/٧/٣١.
والقضية رقم ٢ لسنة ٣١ قضائية تفسير أحكام بجلسة ٢٠١١/٧/٣١.

الغموض أو الإبهام قد اعتري منطوقة أو لحق أسبابه المرتبطة بذلك المنطوق ارتباطاً لا يقبل التجزئة».

ثانياً: طبيعة تفسير الحكم وحدود سلطة القاضي حياله:

يهدف تفسير حكم المحكمة الدستورية الوقوف علي حقيقة مراد المحكمة بهذا الحكم، ولايتها في مجال تجلية معناه وتحديداً لمقاصدها التي التبس فهمها حقاً، وذلك حتى يتسنى تنفيذ الحكم بما يتفق وهذا القصد دون المساس بما قُضي به الحكم المفسر بنقص أو زيادة أو تعديل.

وبناءً عليه، فإن دعوى تفسير الأحكام لا تعد طريقاً من طرق الطعن في الأحكام ولا تمس حجيتها، حيث أن المادة (٤٨) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ علي أنه: «أحكام المحكمة وقراراتها نهائية وغير قابلة للطعن»، وهذا ما يتفق مع أحكام قانون المرافعات من عدم تجاوز حدود دور القاضي في التفسير بما يجعل طلب التفسير طعناً علي الحكم وليس مجرداً استجلاب لوجه الإبهام أو الغموض فيه.

ويلتزم القاضي حيال ذلك بتفسير الحكم بتوضيح المبهم منه، واستجلاء لمعني المختلط بما يضمن تنفيذه وفقاً لما تغياه القاضي منه دون خروج عما قضي به الحكم المفسر بنقص أو زيادة أو تعديل سواء كان ذلك الإبهام منصباً علي منطوق الحكم، أو لتصل بدعائمه التي لا يقوم بدونها[٨٦].

---

(٨٦) القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١ لسنة ٣٨ قضائية "تفسير أحكام"، بجلسة ٢٠١٧/٤/١.

حيث قرت المحكمة في قرارها : "حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه يجوز لكل خصم، في نطاق التفسير القضائي – وعملاً بنص المادة ١٩٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، التي يعتبر مضمونها مندمجاً في قانون المحكمة الدستورية العليا، على تقدير أن تطبيقها على الأحكام التي تصدرها، لا يتعارض مع طبيعة اختصاصها والأوضاع المقررة أمامها – أن يتقدم إليها مباشرة بدعواه المتعلقة بتفسير قضائها، وقوفاً على حقيقة مرادها منه، ودون خروج عما قضي به الحكم المفسر – بنقص أو زيادة أو تعديل – إذا كان الغموض أو الإبهام – سواء في منطوق هذا الحكم أو ما اتصل به من الدعائم التي لا يقوم بدونها – قد اعتراه فعلاً فأصبح خافياً، ذلك أن الحكم الصادر بالتفسير يعتبر متمماً من كل الوجوه للحكم المفسر، ولا يجوز بالتالي أن يتذرع بالتفسير ليقوض بنيانه، أو لتنفيذه على غير مقتضاه، إذ لا يعد التفسير طريقاً من طرق الطعون في الأحكام ولا يمس حجيتها، ولا يجوز أن يتخذ سبيلاً إلى تعديلها أو نقضها أو هدم الأسس التي تقوم عليها.س

وتطبيقاً لذلك، قضت المحكمة الدستورية العليا حيث أن: «وكانت حقيقة طلبات الشركة المدعية المتقدمة إنما تنصرف إلي اعتبار قضاء المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية نص البند (هـ) من المادة (٤٥) من القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه فيما تضمنه من الإلزام بلصق دمغة النقابة علي منتجات تصميمات الفنون التطبيقية، منصرفاً إلي منتجات جميع الشركات ، وعدم قصرها علي ما تنتجه شركات القطاع العام، التي أنحصر فيها قضاء المحكمة المتقدم ذكره، ولما كان مقتضي طلبات الشركة أنفة الذكر هو تعديل حكم المحكمة المشار إليه ، الأمر الذي يخرج عن نطاق طلبات التفسير وتصحيح الأحكام، لتخل دعواها في حقيقتها إلي طعن علي ذلك الحكم، بالمخالفة لنص المادة ٤٨ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة١٩٧٩التي تقضي بأن «أحكام المحكمة وقراراتها نهائية وغيرقابلة للطعن...» [٨٧].

وفي قرار[٨٨] آخر قررت المحكمة: « كما أستقر قضاؤها علي أنه يتعين استظهار دعوى التفسير علي أساس ما قضي به الحكم المطلوب تفسيره، إن كان ثمة وجه في الواقع أو القانون لذلك، دون التجاوز إلي تعديل ما قضي به. لما كان ذلك، وكان الحكم المطلوب تفسيره بعد أن أورد نص الفقرة الأولي من المادة رقم (٣٠) من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ في شأن مزاولة مهنة الصيدلة المعدل بالقانون رقم ٢٥٣ لسنة ١٩٥٥، والمادة رقم (٣١) من القانون ذاته المعدل بالقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٨٢، قرر أن النصين المشار إليهما قد حالا بين الورثة وبين أموال آلت إلي ذمتهم المالية بطريق الميراث والذي يعد سبباً مشروعاً لكسب الملكية مما ينحل اعتداء علي حق الإرث وإهداراً لحق الملكية بالمخالفة لنص المادة رقم (٣٤) من الدستور، ومن ثم يكون الحكم قد جاء واضحاً في تحديد المسألة الدستورية المطلوب بحثها، وأنتهي بقضائه الصريح إلي عدم دستورية نص المادتين رقمي (٣٠ و ٣١) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ المعدل، فيما تضمناه من حظر تملك الصيدلي موظف الحكومة لصيدلية وإلزام الورثة بضرورة التصرف بالبيع في الصيدلية ولو كان من بينهم صيدلي

(٨٧) القضية رقم ١ لسنة ٣٨ قضائية، "تفسير أحكام"، جلسة ٢٠١٧/٤/١.
(٨٨) قضية رقم ٥ لسنة ٣١ قضائية "تفسير أحكام"، جلسة ٢٠١١/٩/٢٥.

يعمل بالحكومة، وقد ورد منطوق الحكم وما أرتبط به من أسباب علي نحو جلي لم يشبه غموض أو إبهام، وتبعاً لذلك فلا يوجد ما يستوجب تفسيره، الأمر الذي تضحي معه الدعوى الماثلة غير مقبولة.

ثالثاً: ص ٣٩

رابعاً: شروط قبول طلب تفسير حكم الدستورية:

أورد نص المادة (١٩٢) من قانون المرافعات شروطاً لقبول طلب التفسير، ويستقي تلك الشروط من قرارات المحكمة الدستورية العليا بتفسير أحكامها، وتقسم تلك الشروط إلي شروط تتعلق بالجهة طالبة التفسير من ناحية، وشروط تتعلق بالنص المراد تطبيقه من وجهة أخرى.

١- شروط تتعلق بالجهة طالبة التفسير:

يجب توافر عدة شروط في مقدم طلب تفسير حكم الدستورية لكي يقبل طلب التفسير، وتتعلق هذه الشروط بالمصلحة في طالب التفسير والتي حددتها قرارات المحكمة الدستورية العليا بتفسير الأحكام.

المصلحة في طلب تفسير الحكم:

يعتبر توافر المصلحة في الدعوى أو الطلبات الدستورية شرطاً لقبولها، ومناط هذه المصلحة أن يكون ثمة ارتباط بين طلبات المدعي في دعواه الدستورية وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر في المسألة الدستورية لازما للفصل في الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة علي محكمة الموضوع.

وقد جري قضاء المحكمة الدستورية العليا علي الأخذ بهذا المفهوم للمصلحة في الدعوى الدستورية، وانتهت في حكم حديث لها، وهو حكمها في القضية الدستورية رقم ١٢٧ للسنة الثامنة عشرة القضائية بجلسة ٢٠٠٣/٥/١١ إلي لأنه يشترط لقبول الدعوى الدستورية لازماً للفصل في مسألة كلية أو فرعية تدور حولها رحى الخصومة في الدعوى الموضوعية، فإذا لم يكن للفصل في دستورية النص المطعون فيه انعكاس

علي النزاع الموضوعي أو التأثير في مسألة متفرعة عنه أو سابقة علي الفصل في موضوعه فإن الدعوى الدستورية غير مقبولة[٨٩].

وكانت المحكمة الدستورية العليا قد طبقت هذا المبدأ كذلك في حكمها الصادر في القضية الدستورية رقم ٤١ للسنة الحادية عشرة القضائية بجلسة ٢٠٠٠/١/٨ حيث انتهت إلي أنه متى كانت الدعوى الموضوعية تدور حول المنازعة في صحة الحجز

---

(٨٩) المستشار دكتور / حنفي علي الجبالي، نائب رئيس المحكمة الدستورية العليا، الدعوى الدستورية – المصلحة. لمزيد من التفاصيل حول شرط المصلحة في الدعوى الدستورية ينظر:

د. عز الدين الدناصوري، د. عبد الحميد الشواربي: الدعوى الدستورية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠١، ص ٤٣ وما بعدها.

ويشترط في المصلحة أن تكون شخصية ومباشرة فلا تقبل الدعوى الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من جراء سريان النص المطعون فيه عليهم، سواء كان الضرر قد وقع فعلاً أم كان وشيك الوقوع، ويتعين أن يكن هذا الضرر منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون عليه للدستور، ومستقلاً بالعناصر التي يقوم عليها، ممكناً تحديده وإدراكه ومواجهته بالترضية القضائية، عائداً في مصدره إلى النص المطعون عليه فإذا لم يكن هذا النص قد طبق على المدعي، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، أو كان قد أفاد من مزاياه، أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا يعود إلى هذا النص تنتفي مصلحته في إقامة الدعوى الدستورية. وقد طبقت المحكمة الدستورية العليا هذا المبدأ في العديد من أحكامها، ومنها على سبيل المثال حكمها في القضية الدستورية رقم ٤ للسنة التاسعة عشرة القضائية بجلسة ١٩٩٨/١١/٧، حيث قررت أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية أو تصوراتها المجردة، وهذا الشرط يقيد كذلك تدخلها في تلك الخصومة القضائية ويحدد نطاقها، فلا تمتد لغير المطاعن على النزاع الموضوعي وبالقدر اللازم للفصل فيه، وذلك أن إبطال النص التشريعي في الصور سالفة البيان – والتي تنتفي فيها المصلحة الشخصية المباشرة – لن يحقق للمدعي أية فائدة عملية أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية أداة يعبر المتداعون من خلالها عن آرائهم في الشئون التي تعنيهم بوجه عام، أو طريقاً للدفاع عن مصالح بذواتها لا شأن للنص المعطون عليها بها، بل تباشر المحكمة الدستورية العليا ولايتها بما يكفل فعاليتها، وأن تدور رقابتها وجداً وعدماً مع تلك الأضرار التي تستقل بعناصرها، ويكون ممكناً إدراكها لتكون لها ذاتيتها، ومن ثم تخرج من نطاقها ما يكون من الضرر متوهماً أو منتحلاً أو مجرداً أو يقوم على الافتراض أو التخمين، ولازماً أن يقوم الدليل جلياً على اتصال الأضرار المدعي وقوعها بالنص المطعون عليه وأن يسعى المضرور لدفعها عنه، لا ليؤمن بدعواه الدستورية – وكأصل عام – حقوق الآخرين ومصالحهم، بل ليكفل إنفاذ تلك الحقوق التي تعود فائدة صونها عليه.

وإذا كانت المصلحة في الدعوى تتوافر إذا كانت لصاحبها فيها مصلحة قائمة يقرها القانون، فإن مصلحته المحتمة بشأنها تكفي لقبوله. وقد جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على الاكتفاء بالمصلحة المحتملة لقبول الدعوى الدستورية، فقضت في القضية الدستورية رقم ٣٧ للسنة الخامسة عشرة القضائية بجلسة ١٩٩٦/٨/٣ إلى أنه لما كان الحكم بعدم دستورية النص المطعون فيه يوفر للمدعي مصلحة محتملة في أن تأمر محكمة الموضوع بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة التي نص عليها قانون الزراعة، فيما إذا انتهت إلى إدانته عن الجريمة اتي تضمنها قرار الإتهام، فن مصلحته الشخصية المباشرة في الدعوى الدستورية تكون قد توافرت.

الموقع علي الأموال المنقولة الخاصة بالمنشأ ة التي تمتلكها المدعية والمتحفظ عليها تحت يد النائب العام، وهو الحجز الذي أوقعته مأمورية الضرائب المختصة وفاء للضريبة المستحقة علي تلك المنشأة، تأسيساً علي أن هذا الحجز قد تم بالمخالفة لقانون الحجز الإداري وكانت هذه المنازعة لا شأن لها بأحكام القانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ المطعون بعدم دستوريته والذي ينظم إجراءات تأسيس الشركات التي تعمل في مجال تلقي الأموال لاستثمارها، ويحدد ضوابط مباشرة نشاطها حماية للمتعاملين معها ويبين كيفية توفيق أوضاعها تباشر هذا النشاط طبقاً للأحكام الواردة به، ومن ثم إن قضاء هذه المحكمة بعدم دستورية القانون المطعون عليه أو بعض نصوصه – بفرض صحة المطاعن الموجهة إليه – لن يكون ذا أثر على النزاع الموضوعي، تغدو مصلحة المدعية في الطعن عليه منتفية. كما طبقت المحكمة الدستورية العليا المبدأ السالف البيان، وذلك بحكمها الصادر في القضية الدستورية رقم ٩٢ للسنة الحادية والعشرين القضائية بجلسة ٢٠٠١/١/٦ حيث أشارت إلى أنه متى كان النزاع الموضوعي يدور حول قبول تظلم لشركة المدعية من الأمر الصادر بتنفيذ حكم التحكيم.

وكان النص المطعون فيه – فيما قرره من عدم جواز التظلم من الأمر الصادر بتنفيذ هذا الحكم – هو الذي يحول دون ذلك، فإن مصلحتها الشخصية المباشرة في الدعوى تكون قائمة ويكون الدفع بعدم قبولها على غير أساس حرياً بالرفض، ولا ينال من ذلك قيام الشركة المدعية بتنفيذ هذا الحكم فعلاً، ذلك أن هذه المحكمة عند بحثها لشرط المصلحة في الدعوى الدستورية تقتصر على التحقق من أن الحكم الذي يصدر فيها يؤثر على الحكم في مسألة كلية أو فرعية تدور حولها الخصومة في الدعوى الموضوعية دون أن يمتد ذلك لبحث شروط قبول تلك الدعوى أو مدى أحقية المدعي في الدعوى الدستورية في طلباته أمام محكمة الموضوع، والتي تختص هذه الأخيرة وحدها بالفصل فيها.

وينسحب اشتراط شرط المصلحة على الطلب المقدم بتفسير حكم الدستورية العليا في اختصاصها بمرقبة دستورية القوانين واللوائح مع تطبيق أحكام المادة (١٩٢) من قانون المرافعات، مع مراعاة الطبيعة الخاصة للدعوى الدستورية؛ ومن ثم نجد أنه من غير

الملائم قصر الحق في رفع طلب تفسير الحكم على الخصوم فقط؛ فإن المحكمة الدستورية جعلت هذا الحق لكل ذي مصلحة[٩٠]، حتى لو لم يكن من الخصوم، وذلك راجعاً لطبيعة الدعاوي الدستورية باعتبارها عينية الأثر توجه فيها الخصومة إلى النص التشريعي أو اللائحي، كما أن أحكامها ذات حجية مطلقة تلتزم بها كافة سلطات الدولة فهي ليست نسبية الأثر توجه إلى أطراف الخصومة فقط وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا : "إن قصر الحق في طلب تفسير الأحكام الصادرة في الدعاوي الدستورية على الخصومة فيها وفقاً لما تقضي به المادة (١٩٢) من قانون المرافعات لمدنية والتجارية، إنما يتعارض وطبيعة الأحكام الصادرة في تلك الدعاوي، إذ لا يستقيم هذا القصر إلا في إطار وقف نفاذ النص التشريعي الطعين دون إلغاءه، إذ أن إلغاءه هو ما تختص به السلطة الشرعية أو البرلمان، على أنه في جميع الأحوال لا نجد نصاً في الدستور وفي قانون المحكمة الدستورية العليا يتضمن جزاء امتناع المحاكم عن إعمال ما تنتهي إليه أحكامها.

(١) ويشترط لتقديم طلب تفسير الحكم أن يكون مقدماً من ذي شأن بمناسبة دعوى موضوعية يتوقف الفصل فيها على الحكم المراد تفسيره، وتقدر محكمة الموضوع غموضه وإلا تعرض طلب التفسير لعدم القبول.

وقد استقر قضاء هذه المحكمة على أن إعمال آثار الأحكام التي تصدرها في المسائل الدستورية هو من اختصاص محكمة الموضوع، وذلك ابتناء على أن محكمة الموضوع هي التي تنزل بنفسها على الوقائع المطروحة عليها قضاء المحكمة الدستورية العليا في شأن المسألة الدستورية باعتباره مفترضاً أولياً للفصل في النزاع الموضوعي الدائر حولها، وبمراعاة ما قد يبديه الخصوم من دفوع أو أوجه دفاع في شأنها، فإذا ادعى أحد الخصوم أمامها غموض قضاء المحكمة الدستورية العليا أو إنبهامه، وتبين لها أن لهذا الدفاع وجهاً، كان لها أن تمنحه أجلاً يطلب خلاله من المحكمة الدستورية العليا

(٩٠) المؤتمر العلمي الأول لكلية الحقوق جامعة حلوان بعنوان "دور المحكمة الدستورية العليا ي النظام القانون المصري"، بحث بعنوان الآثار القانونية لأحكام المحكمة الدستورية العليا، دراسة فقهية تطبيقية نقدية، سلام رفيق محمد ، دار المنظومة، ص٣٩٧.

تفسير قضائها المختلف على مضمونه، ذلك أن تقدير محكمة الموضوع غموض هذا القضاء يولد لديها صعوبة قانونية تحول في اعتقادها دون تطبيقه بالحالة التي هو عليها على وقائع النزاع، ومن ثم يظل أمر حسمها معلقاً، إلى أن تدلي المحكمة الدستورية العليا بكلمتها النهائية في شأن حقيقة قضائها ومراميه ولمحكمة الموضوع كذلك – وقد خولتها المادة (٢٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، الحق في أن تحيل إلى هذه المحكمة النصوص القانونية التي يتراءى لها عدم دستوريتها واللازمة للفصل في النزاع الموضوعي المعروض عليها – أن تطلب من تلقاء نفسها من المحكمة الدستورية العليا ذلك التفسير، باعتبار أن غموض قضائها يثير خلافاً حول معناه، ويعوق بالتالي مهمتها في شأن إعمال أثره على الوقائع المطروحة عليها.

وإذ قام المدعي بعد إقامة دعواه الموضوعية بتقديم طلب التفسير مباشرة إلى هذه المحكمة بطلب تفسيرها حكمها الصادر في الدعوى رقم ٢٠ لسنة ١ قضائية دستورية فإن هذا الطلب لا يكون قد اتصل بالمحكمة، وفقاً للأوضاع المقررة قانوناً، ويغدو الطلب من ثم غير مقبول.

ومن ثم يعد من الضروري ارتباط المصلحة في طلب التفسير بالمصلحة في الدعوى الموضوعية التي أثير طلب التفسير بمناسبتها والتي يؤثر الحكم فيه على الحكم فيها وذلك لأنه لا يتصور أن تكون المصلحة في طلب تفسير الحكم الصادر من المحكمة الدستورية محض مصلحة نظرية غايتها إرساء حكم القانون مجرداً توكيداً للشرعية الدستورية وإعمالاً لمضمونها، إنما يجب أن تعود على المدعي في الطلب، منفعة يقرها القانون حتى تتحقق بها ومن خلالها مصلحته الشخصية، وترتبط المصلحة في طلب التفسير بالمصلحة في الدعوى الموضوعية التي أثير طلب التفسير بمناسبتها، والتي يؤثر الحكم فيه على الحكم فيها، ذلك أن الحكم الصادر بالتفسير يعتبر متمماً من كل الوجوه للحكم الذي يفسره، وكلاهما لازم للفصل في الدعوى الموضوعية لا ينفكان عنها، لأنهما يتعلقان بالقاعدة القانونية التي يقوم عليها، أو يستند إليها الفصل في النزاع الموضوعي.

٣ – وفي قضاء آخر للمحكمة[٩١]، قضت بأنه "وحيث أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه يجوز لكل خصم، في نطاق التفسير القضائي – وعملاً بنص المادة ١٩٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، التي يعتبر مضمومها مندوحاً في قانون المحكمة الدستورية العليا، على تقديرات تطبيقها على الأحكام لا يتعارض مع طبيعة اختصاصها والأوضاع المقررة أمامها – أن يتقدم إليها مباشرة بدعواه المتعلقة تفسير قضائها...".

وتقيم الخصم طلب تفسير الحكم مباشرة لهو أمر تفرضه طبيعة الحكم كما لو كان حكم تنازع للفصل في الجهة القضائية المخلصة فهنا لا يتصور عرض الأمر على محكمة الموضوع.

٤ – إعمال أثر الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا منوط بمحكمة الموضوع عند فصلها في النزاع الماثل أمامها – لهذه المحكمة أن تطلب من تلقاء نفسها من المحكمة الدستورية تفسير حكمها وأن تصرح لأحد الخصوم ولو لم يكن خصماً في الدعاوي الدستورية بتقديم هذا الطلب خلال أجل تعيينه.

وهكذا يحق لمحكمة الموضوع من تلقاء نفسها طلب تفسير الحكم باعتبارها الجهة المناط بها إنزال حكم الدستورية على النزاع الموضوعي، حتى وإن كانت الدعوى عينية إلا أن المحكمة الدستورية اشتراط توافر شرط المصلحة في الدعوى أو الطلب حيث أن عمل المحكمة ذات طبيعة قضائية تعمل بمناسبة نزاع قضائي وترتبط الطلبات والدعاوي فيها بمصلحة مقدمها؛ حيث أنه لئن كان صحيحاً أن الخصومة الناشئة عن الدعاوي الدستورية عينية بطبيعتها، وأن للأحكام التي تصدر فيها حجية مطلقة تتعدى أطرافها إلى السلطات قاطبة وإلى الناس أجمعين، إلا أنه يبقى صحيحاً – في الوقت ذاته؛ وبالدرجة عينها – أن الأحكام الصادرة في المسائل الدستورية ليست آراء مجردة غايتها إثراء الفكر القانوني، وإنما هي تصدر بقصد إعمال آثارها؛ وهو ما تتولاه محكمة الموضوع عند فصلها في النزاع الماثل أمامها على ضوء ما قضت به المحكمة الدستورية العليا؛ فإذا ادعى أحد الخصوم أمام محكمة الموضوع – ولو لم يكن خصماً

(٩١) القضية رقم ١ لسنة ٣٨ قضائية، تفسير أحكام، جلسة ٢٠١٧/٤/١.

في الدعوى الدستورية – غموض حكم صادر عن هذه المحكمة أو انبهامه؛ وقدرت محكمة الموضوع لزوم إعمال أثر هذا الحكم على النزاع المطروح عليها، كان لها أن تمنح الخصم أجلاً يطلب خلاله من المحكمة الدستورية العليا تفسيره؛ ولمحكمة الموضوع كذلك، وقد خولتها المادة (٢٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الحق في أن تحيل إلى هذه المحكمة النصوص القانونية التي يتراءى لها عدم دستوريتها، واللازمة للفصل في النزاع الموضوعي المعروض عليها.

٢ – شروط تتعلق بالحكم المراد تفسيره:

ورد في قرارات وأحكام المحكمة الدستورية شروطاً تتعلق بالحكم المراد تفسيره، حيث أن قضاء المحكمة الدستورية كان حريصاً على إرساء ضوابط لقبول طلب التفسير يتعلق بالحكم المراد تفسيره حتى لا يضحى طلب تفسير ذريعة لتحول قضائها أو تغييره وهو ما أشارت إليه المحكمة في قراراتها الصادرة بالتفسير[٩٢].

ويجب توافر مجموعة من الشروط في الحكم حتى يصلح محلاً لطلب التفسير وهي:

١ – أن يكون طلب التفسير منصباً على منطوقه أو أسبابه:

وهو ما اضطرد عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا، فطلب التفسير يجب أن يكون واضحاً في تحديد وجه الغموض في الحكم والذي يرد على منطوق حكم المحكمة أو الأسباب المرتبطة بذلك المنطوق ارتباطاً لا يقبل التجزئة.

وقد ذهب إلى ذلك المحكمة الدستورية فقد قضت[٩٣]: "وإعمالاً لذلك اطرد قضاء المحكمة على إجازة اللجوء إليها مباشرة بطلب تفسير أحكامها تفسيراً قضائياً متى كان الطلب مقدماً من أحد الخصوم، وهم ذوو الشأن في المنازعة التي صدر فيها الحكم المطلوب تفسيره، استنهاضاً لولاية هذه المحكمة في مجال تجلية معناه، والوقوف على حقيقة قصدها منه، إذا كان الغموض أو الإبهام قد اعترى منطوقه، أو لحق أسبابه المرتبطة بذلك المنطوق ارتباطاً لا يقبل التجزئة، ومن ثم فإن طلب التفسير لا يُعد

(٩٢) القضية رقم ٢ لسنة ٣١ قضائية، تفسير أحكام، جلسة ٢٠١١/٧/٣١، الجريدة الرسمية، العدد ٣ مكرر (هـ)، في ٢٤ يناير ٢٠١٧.

(٩٣) الجريدة الرسمية العدد (٣) مكرر (هـ) ٢٤ يناير ٢٠١٧، قضية رقم ٢ لسنة ٣٨ ق، تفسير أحكام – جلسة ٢٠١٧/١/١٤.

طريقاً من طرق الطعن في الأحكام، ولا يمس حجيتها ولا يجوز أن يتخذ ذريعة إلى تعديلها أو نقضها أو هدم الأسس التي تقوم عليها.

وفي ذلك أيضاً قضت[٩٤]: "وحيث إن المستقر في قضاء هذه المحكمة أن مناط إعمال نص المادة رقم (١٩٢) من قانون المرافعات السالف الذكر، أن يكون محل طلب التفسير ما وقع في منطوق الحكم، أو أسبابه المرتبطة بالمنطوق ارتباطاً جوهرياً مكوناً لجزء منه مكملاً له، من غموض أو إبهام يثير خلاف حول المعنى المراد منه. أما إذا كان قضاء الحكم واضحاً جلياً لا يشوبه غموض إبهام، فإنه لا يجوز الرجوع إلى المحكمة لتفسير هذا القضاء.

وفي قضاء آخر لها قررت ذات المحكمة[٩٥] أنه : "وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه يجوز لكل خصم، في نطاق التفسير القضائي – وعملاً بنص المادة ١٩٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، التي يعتبر مضمونها مندمجاً في قانون المحكمة الدستورية العليا، على تقدير أن تطبيقها على الأحكام التي تصدرها، لا يتعارض مع طبيعة اختصاصها والأوضاع المقررة أمامها – أن يتقدم إليها مباشرة بدعواه المتعلقة بتفسير قضائها، وقوفاً على حقيقة مرادها منه، واستنهاضاً لولايتها في مجال تجلية معناه وتحديداً لمقاصدها التي التبس فهمها حقاً، دون خروج عما قضي به الحكم المفسر – بنقص أو زيادة أو تعديل – إذا كان الغموض أو الإبهام – سواء في منطوق هذا الحكم أو ما اتصل به من الدعائم التي لا يقوم بدونها – قد اعتراه فعلاً فأصبح خافياً، ذلك أن الحكم الصادر بالتفسير يعتبر متمماً من كل الوجوه للحكم المفسر. ولا يجوز بالتالي أن يتذرع بالتفسير ليقوض بنيانه، أو لتنفيذه على غير مقتضاه، إذ لا يُعد التفسير طريقاً من طرق الطعن في الأحكام ولايمس حجيتها، ولا يجوز أن يتخذ سبيلاً إلى تعديلها أو نقضها أو هدم الأسس التي تقوم عليها.

٢ – أن يكون الحكم غامضاً بما يصعب معه تنفيذه:

---

(٩٤) الجريدة الرسمية، العدد ٤٠ تابع (أ) في ٨ أكتوبر ٢٠١١، قضية رقم ٥ لسنة ٣١ قضائية، جلسة ٢٠١١/٩/٢٩.

وفي ذلك أيضاً قضية رقم ٤ لسنة ٣١ ق تفسير جلسة ٢٠١١/٧/٣١.

(٩٥) المرجع السابق.

من المستقر عليه قضاءً أن مناط إعمال نص المادة (١٩٢) من قانون المرافعات، ومن ثم قبول طلب التفسير هو حدوث خلافاً حول فهم المعنى المراد من منطوق الحكم أو أسبابه المرتبطة بالمنطوق ارتباطاً جوهرياً. وتتضح علة ذلك من عدة جوانب؛ أولها: أنه لا داعي لتفسير الحكم حتى يوضع موضع التنفيذ حيث أنه له حجية نسبية بالنسبة لأطرافه توجب تنفيذه بمجرد صدوره دون حاجة إلى أي إجراء آخر، وثانيها: أن مهمة التفسير تظهر عند الخلاف حول تنفيذ الحكم إذا أثار جدلاً من خلط في الفهم، وإبهاماً في الألفاظ استدعى ضرورة تفسيره، ثالثاً: خشية أن يتخذ تفسير الأحكام ذريعة لتعديل الحكم أو الحياد عما تغياه الحكم وما أشارت إليه حيثياته وأسانيده.

ونورد عدة مبادئ قضائية على شرط غموض النص فيما يلي:

أولاً : لا يؤدي غموض منطوق الحكم أو إبهامه إلى بطلانه، ويكون السبيل لإزالة الغموض هو الرجوع إلى المحكمة التي أصدرته لتفسير ما وقع فيه من غموض أو إبهام[٩٦].

ثانياً : لا يرد التفسير على ما قد يكون في الأسباب من غموض مادام المنطوق واضحاً.

ثالثاً : إذا كانت أسباب الحكم المكملة لمنطوقه توضح بما لا يدع مجالاً للغموض حقيقة ما قضي به فلا يكن هناك محلاً للقول بغموضه[٩٧]، وإذا خلا المنطوق من الغموض أو الإبهام وجب القضاء بعدم قبول طلب تفسيره[٩٨].

رابعاً : العبرة في التفسير بما قصده الحكم من قضائه حسبما تكشف مدوناته دون نظر لمدى مطابقة قضائه لحكم القانون أو الواقع الثابت بالأوراق لأن محكمة التفسير ليس من مهمتها مراجعة سلامة الحكم أو مراجعة نظر النزاع[٩٩]، ومن ثم لا يجوز أثناء

---

(٩٦) طعن ٦٤٩ لسنة ٤٨ قضائية، م نقض م – ٣٣ – ٤٩٣، ١٩٨٢/٥/٦.

(٩٧) ١٩٦٦/١٠/٢٥ م نقض – ١٧ – ١٥٨٢.

(٩٨) طعن ٧٥١ سنة ٤٩ قضائية.

(٩٩) محمد كمال عبد العزيز، تقنين المرافعات في ضوء القضاء والفقه، الجزء الأول – الدعوى – الأحكام – طرق الطعن، الطبعة الثالثة، ١٩٩٥.

نظر طلب التفسير الجدل في شأن المسائل القانونية التي يكون الحكم محل التفسير قد بت فيها[١٠٠].

وتطبيقاً لشرط غموض الحكم كمناط لقبول المحكمة الدستورية العليا لطلب التفسير قررت المحكمة[١٠١]: "وحيث إن المستقر في قضاء هذه المحكمة أن مناط إعمال نص المادة (١٩٢) من قانون المرافعات السالف الذكر، أن يكون محل طلب التفسير ما وقع في منطوق الحكم، أو أسبابه المرتبطة بالمنطوق ارتباطاً جوهرياً مكوناً لجزء منه مكملاً له، من غموض أو إبهام يثير خلافاً حول فهم المعنى المراد منه، أما إذا كان قضاء الحكم واضحاً جلياً لا يشوبه غموض ولا إبهام، فإنه لا يجوز الرجوع إلى المحكمة لتفسير هذا القضاء حتى لا يكون التفسير ذريعة للعدول عن الحكم أو المساس بحجيته.

لما كان ذلك، وكان الحكم المطلوب تفسيره – في الدعوى الماثلة – قد انتهى إلى عدم قبول الدعوى، وكان لا غموض أو إبهام قد اعترى هذا المنطوق، أو لحق أسبابه ولا الدعائم التي قام محمولاً عليها، الأمر الذي يتعين معه الحكم بعدم قبول الدعوى.

وفي ذلك قضت ذات المحكمة[١٠٢]، أنه "وحيث إن الحكم المطلوب تفسيره الصادر بجلسة ٢٠٠٧/٧/٤ في القضية رقم ٨٤ لسنة ٢٨ قضائية "دستورية"، القاضي في

---

(١٠٠) م نقض م – ٢٣ – مشاريع ١٩٧٢/٤/١٩، ٧٣٩.

(١٠١) قضية رقم ٤ لسنة ٣١ قضائية، تفسير أحكام – جلسة ٢٠١١/٧/٣١.

(١٠٢) قضية رقم ١ لسنة ٣٨ قضائية "تفسير أحكام"، جلسة ٢٠١٧/٤/١، الجريدة الرسمية، العدد ١٤ مكرر (أ) في ١٠ إبريل ٢٠١٧.

وتطبيقاً لذلك أيضاً، الجريدة الرسمية – العدد ٣٢ (مكرر) في ٢٠١١/٨/١٣، قضية رقم ٢ لسنة ٣١ قضائية: "وحيث إن المستقر في قضاء هذه المحكمة أن مناط إعمال نص المادة (١٩٢) من قانون المرافعات السالف الذكر، أن يكون محل طلب التفسير ما وقع في منطوق الحكم أو أسبابه المرتبطة بالمنطوق ارتباطاً جوهرياً مكوناً لجزء منه مكملاً له، سواء كان الحكم في الدعوى الدستورية قد قضي بعدم دستورية النص الطعين أو برفض الدعوى أو بعدم قبولها، أما إذا كان قضاء الحكم واضحاً جلياً لا يشوبه غموض أو إبهام، فإنه لا يجوز الرجوع إلى المحكمة لتفسير هذا القضاء حتى لا يكون التفسير ذريعة للعدول عن الحكم أو المساس بحجيته، كما استقر قضاؤها على أنه يتعين استظهار دعوى التفسير على أساس ما قضي به الحكم المطلوب تفسيره إن كان ثمة وجه في الواقع أو القانون لذلك، دون التجاوز إلى تعديل ما قضي به. لما كان ذلك وكان الحكم المطلوب تفسيره – في الدوى الماثلة – جاء واضحاً في تحديد موضوع المسألة الدستورية التي فصل فيها، صريحاً فيما خلص إليه، قائماً على أساس ودعائم جلية تتصل بمبادئ دستورية مترابطة، كما ورد بمنطوقه – وما ارتبط به من أسباب – واضحاً جلياً لم يشبه أي غموض أو إبهام، ومن ثم لا يوجد ما يستوجب تفسيره، ويكون ما تطلبه الشركة المدعية

منطوقه "بعدم دستورية نص البند (ج) من المادة ٤٥ من القانون رقم ٨٤ سنة ١٩٧٦ بشأن نقابة مصممي الفنون التطبيقية، ونص البند (هـ) من المادة ذاتها فيما تضمنه من إلزام شركات القطاع العام بلصق دمغة النقابة على منتجات تصميمات الفنون التطبيقية التي تنتجها"، والذي نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٤٥ (مكرر) بتاريخ ٢٠٠٧/١١/١٣، جاء قضاؤه واضحاً وصريحاً فيما قضي به، وغير مشوب بأي غموض أو إبهام يستوجب تفسيره، كما لم يقع بهذا الحكم أخطاء مادية بحتة كتابية أو حسابية، من تلك التي ناط نص المادة (١٩١) من قانون المرافعات المدنية والتجارية والمحكمة".

ثالثاً : شرط اختصاص المحكمة بطلب تفسير الحكم:

وذلك تطبيقاً لنص المادة ١٩٢ من قانون المرافعات التي أناطت بكل محكمة تفسير أحكامها على اعتبار استقلالية كل جهة قضائية في ممارسة عملها، وترتيباً على ذلك يتعين أن يكون الحكم المطلوب تفسيره صادراً من المحكمة الدستورية العليا، يستوي بعد ذلك أن يكون ذلك الحكم صادر بصدد اختصاص المحكمة الأصيل برقابة دستورية القوانين أو غير ذلك من الاختصاصات كأحكام الفصل في تنازع الاختصاص بين جهتي القضاء أو ما يصدر عن المحكمة في دعوى تناقض الأحكام.

وتطبيقاً لذلك[١٠٣]، أقامت الشركة المصرية للمشروعات السياحية العالمية "أمريكانا" دعوى طالبة الحكم : بتفسير الحكم الصادر في الدعوى رقم ٣٢ لسنة ٣٧ قضائية تنازع من حيث المنطوق والحيثيات.

من تفسير لقضاء هذا الحكم – سواء ما ورد بالمنطوق أو الأسباب المرتبطة به ارتباطاً لا يقبل التجزئة – في غير محله، الأمر الذي يضحي معه طلبها – في هذا النطاق – غير مقبول.

وحيث إنه فيما يتعلق بطلب الشركة المدعية، اعتبار الحكم الصادر من الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية بمحكمة النقض في الطعن رقم ٨٥٢٩ لسنة ٧٥ قضائية وكذا الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢٨٤ لسنة ٥٣ قضائية عقبة في تنفيذ الحكم الصادر من هذه المحكمة في القضية رقم ٢١٥ لسنة ٢٦ قضائية "دستورية"، فالثابت أن تلك الشركة لم تكن طرفاً في الحكم الأول، كما لم تقدم صورة من الحكم الثاني، ومن ثم يتعين الحكم بعدم قبول هذا الطلب أيضاً.

(١٠٣) القضية رقم ٢ لسنة ٣٨ قضائية "تفسير أحكام" ، جلسة ٢٠١٧/٧/١٤.

وقد أشارت المحكمة إلى أنه : "حيث إن الوقائع تتحصل – على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق – في أن الشركة المدعية كانت قد أقامت الدعوى رقم ٤٥٩٥ لسنة ٢٠٠١ مدني كلي، أمام محكمة الجيزة الابتدائية، ضد المدعي عليه وآخرين طلباً للحكم بإلغاء الربط الضريبي وفرض ضريبة مبيعات بمبلغ ٤٥١٣٤٩.٧٠ جنيهاً، على الخدمة التي قدمتها فروعها غير السياحية خلال الفترة من يوليو سنة ١٩٩٧ حتى ديسمبر سنة ١٩٩٩، على سند من عدم خضوع خدمات هذه الفروع للضريبة العامة على المبيعات لكونها مطاعم غير سياحية، ومرخصاً بإنشائها في النوادي والجامعات من قبل إدارة الحكم المحلي – وبجلسة ٢٠٠٣/٣/٢٧ قضت تلك المحكمة برفض الدعوى، وتأيد هذا الحكم بموجب الحكم الصادر من محكمة استئناف القاهرة بجلسة ٢٠٠٣/١٢/٢٤، في الاستئناف رقم ٧٧٨٧ لسنة ١٢٠ قضائية، ومن بعده بالحكم الصادر من محكمة النقض بجلسة ٢٠٠٧/٥/٢٢، في الطعن رقم ٢٩٩ لسنة ٧٤ قضائية

ومن جهة أخرى، أقامت الشركة بتاريخ ٢٠١١/١٢/٧، ضد المدعي عليه وآخر، الدعوى رقم ١٠٧٣٢ لسنة ٩٦ قضائية، أمام محكمة القضاء الإداري، طلباً للحكم بإلغاء القرار السلبي فيما تضمنه من فرض ضريبة المبيعات على الخدمات التي تقدمها فروعها غير السياحية، وما يترتب على ذلك من آثار. وبجلسة ٢٠١٤/١١/٢٥ قضت تلك المحكمة بإلغاء القرار المطعون فيه فيما تضمنه من إخضاع فروع الشركة غير السياحية للضريبة العامة على المبيعات، وما يترتب على ذلك من آثار، أخصها عدم مطالبتها بأي مبالغ خاصة بهذه الضريبة. وإذ رأى المدعي عليه في هذه الدعوى (المدعي عليه في الدعوى المعروضة) أن كلا من جهتي القضاء العادي والإداري قد فصلت في النزاع ذاته، المتعلق بمدى خضوع الخدمات التي تقدمها الفروع غير السياحية للشركة المدعية للضريبة العام على المبيعات، وتناقضاً في هذا الشأن على نحو يتعذر منه تنفيذهما معاً، فقد أقام الدعوى رقم ٣٢ لسنة ٣٧ قضائية "تنازع" طالباً الاعتداد بالحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري باعتباره صادراً من الجهة القضائية المختصة ولائياً بنظر الدعوى. وبجلسة ٢٠١٦/٥/٧ حكمت المحكمة

الدستورية العليا بالاعتداد بالحكم الصادر من محكمة الجيزة الابتدائية بجلسة ٢٠٠٣/٣/٢٧، في الدعوى رقم ٤٥٩٥ لسنة ٢٠٠١ مدني كلي حكومة، المؤيد بالحكم الصادر من محكمة استئناف القاهرة بجلسة ٢٠٠٣/١٢/٢٤ في الاستئناف رقم ٧٧٨٧ لسنة ١٢٠ قضائية، وبالحكم الصادر من محكمة النقض بجلسة ٢٠٠٧/٥/٢٢ في الطعن رقم ٢٩٩ لسنة ٧٤ قضائية، وعدم الاعتداد بالحكم الصادر بجلسة ٢٠١٤/١١/٢٥ من محكمة القضاء الإداري، في الدعوى رقم ١٠٧٣٢ لسنة ٦٦ قضائية. وإذ تراءى للشركة المدعية أن منطوق وحيثيات هذا الحكم قد شابه الغموض والإبهام، إذ لم تبين المحكمة حقيقة مقصدها، وما إذا كان الأثر المترتب على حكمها ينصرف فقط إلى فترة المحاسبة الضريبية موضع الحكم النهائي البات الصادر في القضية رقم ٤٥٩٥ لسنة ٢٠٠١ مدني كلي الجيزة، وهي من شهر يوليو سنة ١٩٩٧ وحتى شهر ديسمبر لسنة ١٩٩٩، دون انسحابه إلى أي فترات ضريبية أخرى، فقد أقامت الدعوى المعروضة بطلب تفسير منطوق وحيثيات الحكم المشار إليه.

ومقتضى اشتراط كون الحكم دستورياً أمرين، الأول: قصر لولاية المحكمة في التفسير عما يصدر منها من أحكام باعتبارها هي المختصة وفقاً لما جاء في نص المادة ١٩٢ من قانون المرافعات باعتباره النص المنظم لعمل المحكمة في هذا الخصوص وأصبح جزءاً من قانون المحكمة بحسبانه القاعدة العامة الواجب الرجوع إليها عند غياب النص في قانون المحكمة الثاني: هو استبعاد أحكام جهات القضاء الأخرى سواء كان القضاء العادي أو القضاء الإداري أو القضاء العسكري حيث أن كل جهة قائمة على تفسير أحكامها، وإذا عرض أي من هؤلاء على المحكمة الدستورية أضحت المحكمة غير مختصة.

ولا يوجد نص في الدستور أو قانون المحكمة الدستورية العليا يتضمن جزاء امتناع المحاكم عن إعمال ما تنتهي إليه أحكامها. وقد قضت المحكمة "لما كان ذلك، وكان إعمال أثر الحكم بعدم الدستورية طبقاً لما نظمته المادة ٩ من قانون المحكمة مما تختص به محكمة الموضوع لتنزل حكم هذه المادة على الوقائع المطروحة عليها وما قد

يثار بشأنها من دفوع أو دفاع الأمر الذي لا تمتد إليه ولاية المحكمة الدستورية العليا، فإنه يتعين الحكم بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى.

تناولنا في الفصل التمهيدي دور المحكمة الدستورية العليا في التفسير وسنخص بحثنا باختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بتفسير النصوص القانونية، وسنتناول هذا الاختصاص من جانبيه الموضوعي والإجرائي لنقف على شروط النص محل طلب التفسير، وإجراءات طلب التفسير ثم أثر طلب التفسير وحجيته، وسنعرض لعدد من النقاط البحثية قبل الولوج إلى مقومات هذا الاختصاص وتحليله.

وسنتناول الأفكار من خلال خطة البحث الآتية:

مقدمة

الفصل الأول: شروط النص محل طلب التفسير:

المبحث الأول: النص محل الطلب

المبحث الثاني: النص والخلاف في تطبيقه

المبحث الثالث: أهمية توحيد تفسير النص

الفصل الثاني: إجراءات طلب التفسير وأثره:

المبحث الأول: الخصائص الإجرائية الذاتية لطلب التفسير

المبحث الثاني: إجراءات طلب التفسير

المبحث الثالث: أثر طلب التفسير وحجيته

مقدمة:

عند الحديث عن اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير يجب أن ننوه أن هذا يعد اختصاصاً مستقلاً للمحكمة تمارسه بمقتضى وظيفتها الدستورية والقانونية، وقد نظمت شروطه في قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، وله استقلالية عن غيره من اختصاصات المحكمة، ومن ثم أضحى لهذا الاختصاص طبيعة ذاتية خاصة تميزه وتحدد معالمه، كما أن هذا الاختصاص تباشره لمحكمة من الناحية الموضوعية من مصادر خارجية وأخرى داخلية وصولاً لتحديد ماهية النص التشريعي وحدوده وبيان ألفاظه وعباراته على نحو ما تغياه المشرع وعلى وجه يحقق الغاية التشريعية في تحقيق الصالح العام.

ونعرض في المقدمة لمجموعة من النقاط التمهيدية قبل الولوج إلى موضوع الاختصاص وإجراءاته وذلك من خلال النقاط الآتية:

- طبيعة الاختصاص التفسيري:

تفسير النصوص القانونية تتولاه أصلاً المحاكم على تباين أنواعها ودرجاتها، ولا تباشر المحكمة الدستورية العليا هذا الاختصاص دون غيرها من جهات القضاء إلا في إحدى صور ثلاث:

أولاهما: أن يكون هذا التفسير بمناسبة فصلها في دستورية نصوص قانونية وفقاً للمادتين (٢٧ و ٢٩) من قانونها، ذلك أن الرقابة على الشرعية الدستورية التي تباشرها هذه المحكمة وحدها، تقتضيها ابتداءً أن تحدد للنصوص القانونية المطعون فيها مضامينها ومراميها قبل أن تقابلها بأحكام الدستور تحرياً لتطابقها معها أو خروجها عليها، فلا يكون تحديدها لنطاق النصوص القانونية المدعي مخالفتها للدستور – سواء في معناها أو مغزاها – إلا عملاً مبدئياً سابقاً بالضرورة على خوضها في مناعيها.

ثانيتهما: أن يكون هذا التفسير مرتبطاً ارتباطاً حتمياً بمباشرة هذه المحكمة لولايتها في مجال الفصل في تنازع الاختصاص أو فض التناقض بين الأحكام وفقاً لقانونها.

ثالثتهما: أن يكون التفسير الصادر عنها تشريعياً، مقدماً طلبه إليها من وزير العدل – وفقاً للمادتين (٢٦ و ٣٣) من قانونها – بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشعب أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية[١٠٤].

ويقضي صدر المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا بأن "أحكام المحكمة في الدعوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة والكافة.

وهكذا يفرق النص بين الدعاوي الدستورية وطلبات التفسير، فالأولى تحسم بأحكام قضائية، أما الثانية فيصدر بشأنها مجرد قرارات[١٠٥].

ولاشك أن هذه المغايرة اللفظية لها دلالاتها، حيث غاير المشرع في إجراءات طلب التفسير عن الدعاوي الدستورية الأخرى على نحو ما سنراه لاحقاً في الفصل الثاني.

---

(١٠٤) القضية رقم ١٨ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" ، جلسة ١٩٩٧/٦/١٤، جـ ٨ دستورية ص ٦٨٤.

(١٠٥) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ٢٣٠.

ومحاولة لإزالة اللبس حول هذه المصطلحات، فإن الرجوع إلى المعنى اللغوي[١٠٦]، قد يفيد في ذلك، فكلمة دعوى في اللغة تعني "إجراء قانوني يقيمه شخص إلى المحكمة يطلب فيه الانتصاف من شخص آخر أو استرداد حق له، أما القضية فهي مسألة يتنازع فيها وتعرض على القاضي أو القضاة للبحث والفصل، في حين يقصد بالطلب حاصل ما يتقدم به الخصم إلى المحكمة ملتمساً الحكم به في الدعوى.

وتشترك هذه المصطلحات في نقطتين؛ الأولى: وجود أطراف، والثانية: وجود نزاع حتى تتحقق حالة وجود دعوى، أو قضية أو طلب بالمعنى القانوني[١٠٧]. ولكن يبقى ما تبناه قانون المحكمة من إلحاق المغايرة اللفظية بين الدعوى والطب بأثر قانوني هذا لوضع المتعارف عليه لدى قضاء المحكمة الدستورية العليا.

ومن ثم فإن الحكم القضائي يصدر ليفصل في خصومة بين طرفين أو أكثر، وفي طلبات التفسير لا محل لخصومة. وترتيباً على ذلك نجد أن طلب التفسير أمام المحكمة يفتقد كثيراً من الإجراءات القضائية المتبعة بصدد الدعاوي أمام المحاكم.

ونحن نرى أن طبيعة الاختصاص التفسيري للمحكمة والذي ينتهي بإصدار قرار سنحدد طبيعته لاحقاً بصدد الحديث عن أثره – لهو أشبه ما يكون بطبيعة اختصاص المحكمة الدستورية بالرقابة السابقة على مشروعات القوانين، المحالة إليها من رئيس الجمهورية أو من مجلس النواب حيث تباشرها الاختصاص دون نزاع قضائي وتصدر قراراً ملزماً للسلطة التشريعية ينشر في الجريدة الرسمية. وبالرغم من ذلك لم يتحول طبيعة دور المحكمة القضائي إلى رقابة سياسية حيث أن الجهة مصدرة القرار تعد محكمة، ولذا

---

(١٠٦) المستشار / عبد العزيز سالمان، تعليقه على حكم المحكمة الدستورية العليا رقم ١ لسنة ١ قضائية، مجلة العدالة والقانون (عدد خاص)، تشرين الأول، ٢٠١٦.

(١٠٧) تقرر اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة السابقة لأول مرة على مشروع قانون الانتخابات الرئاسية في ظل تعديلات عام ٢٠٠٥ الواردة على دستور ١٩٧١، ثم قامت ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ ليحذو الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ مارس ٢٠١١ حذو تعديلات ٢٠٠٥ فأقرت رقابة سابقة على ذات مشروع القانون، ثم صدر دستور ٢٠١٢ ليمد محل الرقابة السابقة ليشمل أربعة مشروعات قوانين وهم مشاريع قانون الانتخابات الرئاسية والمحلية والبرلمانية ومباشرة الحقوق السياسية، ليصدر بعد ذلك دستور ٢٠١٤ عق ثورة ١٣ يونيو ٢٠١٣ ليلغي الرقابة السابقة لتبقى الرقابة اللاحقة هي الصورة الوحيدة لرقابة دستورية القوانين في مصر.

وإن كنا لسنا بصدد نزاع قضائي ينتهي بإصدار حكم قضائي إلا أن تشكيل المحكمة يضفي وصف القضائية على ما تصدره من قرارات.

وإذا أردنا حسم طبيعة اختصاص المحكمة بتفسير النصوص القانونية، كان لزاماً أن يرتبط ذلك بالمعيار الموضوعي للعمل القضائي[١٠٨]، حيث ترتبط طبيعة العمل القضائي بالفصل في نزاع، وحسم الخلاف بين خصمين في دعوى أو النظر في الشكاوي والتظلمات وما إلى تلك الأمور التي ترتبط بتسوية وحسم الأنزعة والإدعاءات، وبالنظر لاختصاص المحكمة بالتفسير نجد أنه لا ينطبق عليه المعيار الموضوعي للعمل القضائي وأن طبيعة اختصاصه بالتفسير لا تندرج تحت هذا المفهوم حيث أن تفسير النصوص بطلب يحال إليها من وزير العدل ليس حسماً لنزاع بين طرفين، وإنما هو مجرد إنزال التفسير الصحيح للنص محل طلب التفسير استجلاء نية المشرع.

ومن الجدير بالذكر، أنه ليست كل النظم الدستورية تأخذ بالاختصاص التفسيري للمحاكم العليا، ففي فرنسا وعلى الرغم من أن القانون لم يمنح للمجلس الدستوري الاختصاص بإصدار قرارات تفسيرية مستقلة لنصوص الدستور أو القوانين من غير وجود دعوى قضائية، إلا أن المجلس يتبع سياسة قضائية عملية حينما يفصل في الدعاوي بعدم دستورية نصوص القوانين، حيث يصدر حكماً بدستورية القانون بشرط أن يتم تفسيره وتطبيقه على الوجه الموافق للدستور، والذي يقرره المجلس في حيثيات حكمه، ويطلق الفقه على هذه الأحكام "الأحكام التفسيرية" أو أحكام الدستورية المشروطة التي تضمن جانباً تفسيرياً حيث يقرر المجلس أن النص القانوني المطعون فيه يعتبر موافقاً للدستور شرط أن يتم تطبيقه وفقاً للتفسير الذي قرره المجلس الدستوري في حيثيات الحكم[١٠٩].

---

(١٠٨) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري بالقسم الثاني، دعوى الإلغاء، ٢٠٠٧.؛

(١٠٩) مجلة كلية القانون الكويتية العالمي – العدد ٤ – السنة الخامسة – العدد التسلسلي ٢٠ ربيع الأول / ربيع الثاني ٤٣٩ هـ - ديسمبر ٢٠١٧، د. يسري العصار، نقاش متجدد حول دور القضاء الدستوري في تفسير القواعد الدستورية والقانونية واستنباط المبادئ منها.

وتمثيلاً لذلك ما صدر عن المجلس الدستوري الفرنسي بتاريخ ٢٥ – ٢٦ يونيو ١٩٨٦[١١٠]، بشأن القانون المنظم لخصخصة بعض المشروعات العامة، وقد كان القانون يخلو من الضمانات التي تحمي الأموال العامة في المشروعات التي سوف يتقرر نقل ملكيتها للقطاع الخاص، ومن ثم قرر المجلس الدستورية دستورية هذا القانون شرط أن يتم تفسيره على نحو يقرر عدداً من الضوابط لتحول الملكية إلى القطاع الخاص، وهي :

١ – أن لا تمتد عمليات الخصخصة للمرافقة العامة الدستورية، وأن يتم ذلك بقانون[١١١] وليس بمقتضى قرار إداري.

٢ – حماية الأمن القومي من خلال تقرير نسبة لتملك الأجانب في المشروعات المباعة وهو ما استجاب له المشرع بتقرير نسبة ٢٠% كحد أقصى لتملك الأجانب في المشروعات العامة.

٣ – وضع نظم قانونية لتقييم المشروعات على نحو عادل، يضمن التقييم الحقيقي للمشروع.

وفي العراق، لم تظهر أية 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 للمحكمة العليا سلطة تفسير نصوصه أثار الجدل حول دور المحكمة في تفسير النصوص التشريعية[١١٢].

---

(1) Conseil Contitutionnel, Decision du 29 Jonvier 1960, note Léo Homon, D. 1960, 460.

(2) M. Dorpoty, "L'opproche Jurisprudentielle de la notion d'entreprise publique in les entreprises publiques, T. 1 Coll Thémis, PUF, Paris 1986, pp. 196.

(١١٢) أ. م. د. فوزي حسين سلمان، الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق وإشكالاته "دراسة مقارنة"، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، ص ٢٨٣.

فهناك[١١٣] من اعترف للمحكمة الاتحادية العليا بحقها في التفسير على الرغم من عدم النص صراحة على ذلك مبرراً ذلك بعدة أسباب وهي: أولاً: أن من يملك تفسير الأعلى وهي النصوص الدستورية يختص بتفسير الأدنى وهي النصوص التشريعية؛ ثانياً : شكل الدولة الفيدرالي يدعم التوجه المذكور لضمان وحدة التفسيرات في الدولة الفيدرالية؛ ثالثاً : أنه يحقق ميزة وحدة تفسير القانون العادي بحيث نتجنب تفسيرات غير دستورية.

ويرى البعض الآخر[١١٤]؛ أن الأمر يخص مجلس شورى الدولة أي القضاء الإداري عن طريق الطلب المباشر، إلا أن رأي المحكمة جاء رافضاً لاختصاصه بتفسير النصوص التشريعية العادية نظراً لعدم النص على ذلك من ضمن اختصاصات المحكمة[١١٥].

---

(١١٣) انظر : الدكتور حيدر أدهم عبد الهادي، قراءات في الرقابة على دستورية تفسير القوانين – بحث منشور في مجلة كلية الحقوق جامعة النهرين – المجلد ١٨ – العدد ١٠ – كانون الثاني – ٢٠٠٧، ص ٣ وما بعدها.

(١١٤) انظر : علي هادي عطية الهلالي – النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا، ص ٢٠٩.

(١١٥) 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 لتفسيره 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 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 اختصاصها كونها مختصة بتفسير نصوص الدستور فقط.

وحرصت المحكمة على تأكيد هذا المعنى عند تصديها لطلبات التفسير المعروضة عليها، إذ جاء في أحد قراراتها "أن 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[١١٦].

- طرق تفسير المحكمة الدستورية للنصوص التشريعية ومصادر هذا التفسير:

اجتمعت التقارير المقدمة بشأن اتجاهات القضاء الدستوري في الأنظمة القانونية على أنه لا تفسر نصوص الدستور تفسيراً حرفياً يعتمد فيه على المعنى اللغوي للفظ والمصطلح، وإنما يتم تفسيرها في ضوء غاية أساسية هي كفالة أكبر قدر ممكن من الحقوق والحريات للأفراد، ولا ينظر لكل نص دستوري منعزل عن الآخر وإنما كوحدة عضوية واحدة يكمل كل منهم الآخر ويتم الاستعانة في سبيل تفسير النص بمصادر خارجية عن النص وأخرى داخلية.

وتتعدد أسباب تفسير النص القانوني، فقد يشوب القانون أحد العيوب تجعله في حاجة إلى التفسير، ونعدد الأسباب المفضية إلى ضرورة تفسير القانون إلى:

١ – الخطأ المادي أو المعنوي[١١٧]: يعتبر النص مشوباً بخطأ مادي أو معنوي عندما تكون صياغته وردت فيها عبارة تتضمن خطأ مادياً أو معنوياً فادحاً، بحيث لا يستقيم معنى النص إلا بتصحيحها وهذا النوع من العيوب هو أبسط العيوب وأقلها شأناً لأنه لا يستوجب تفسير النص وإنما تصحيحه فقط.

---

(١١٦) قرار المحكمة الاتحادية العليا – رقم ١٨/اتحادية/ ٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٩/١١ الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا.

(١١٧) تفسير القاعدة القانونية:

http://www.kenanaonline.com/users/ibrahimkhalil/oboutus

٢ – غموض النص: عدم وضوح العبارات بحيث يجعله يحتمل أكثر من معنى، ويتجلى دور المحكمة في التفسير في الوصول إلى المعنى الأكثر صحة والأقرب إلى الصواب من بين باقي المعاني الأخرى[١١٨].

٣ – النقص أو عدم اكتمال النص: حيث تجئ عبارات النص ناقصة من بعض الألفاظ التي لا يستقيم الحكم بدونها، أو نقصان بعض الحالات التي كان يفترض النص عيها، ومن ثم وجود ثغرات أو فراغات غير مملوءة، فيتجلى دور المفسر في سد النقص أو الثغرة التشريعية، بما يكتمل به النص أو الحكم المبتغي من المشرع.

٤ – الوصول إلى التفسير المطابق لنصوص الدستور: فقد تتعدد تفسيرات النص أو قد تحتمل أكثر من معنى، وهنا يأتي دور المحكمة الدستورية لتفسير النص على النحو الذي ينسجم مع النصوص الدستورية خاصة إذا كانت التفسيرات الأخرى للنص تحوي مخالفات دستورية.

٥ – التناقص والتعارض: وذلك عندما يحدث تناقضاً أو تعارضاً بين نص قانوني وآخر بحيث يتعارض كل منهما مع الآخر، ويتجلى التفسير في محاولة إزالة هذا التعاكس أو توحيد الحكم وإلا كان اللاحق ناسخاً للنص القديم وفقاً لقواعد الإلغاء الضمني.

---

(١١٨) تفسير النصوص القانونية، فوزي أكريم.

النص الواضح تكفي قراءته مرة واحدة لإظهار معناه، أما غير الواضح فلا يتفق الأطراف بشأن معناه، أما غير الواضح فلا يتفق الطرفان بشأن معناه، والغموض يتحقق إذا كانت عبارة النص تحتمل أكثر من معنى مثلاً معنى لغوي ومعنى اصطلاحي مثلاً "الشغل" لغوياً هو العمل واصطلاحياً هو العمل المأجور تحت سلطة رب العمل، لذلك فالغموض لا يكون فقط في تعدد المعاني بل أيضاً في تعارض النصوص، وقد يكون المعنى واضحاً في المعجم لكن خلال وضعه في السياق العملي أو التنفيذ يصطدم النص بالواقع فيحدث الغموض، وقد يخالف النص الغاية التي من المفروض أن يخدمها أو يصطدم بمفاهيم العدالة والإنصاف أو يؤدي إلى نتائج اجتماعية غير مرغوب فيها، مثال ذلك مصطلح الملكية فهو في الدستور الفرنسي حق مقدس وهناك التأميم المنصوص عليه في الفقرة السابعة من ديباجة دستور ١٩٤٦، أيضاً حق الإضراب حق مشروع دستورياً لكن يقابله مفهوم استمرارية المرفق العام، فيحصل تعارض بين المصالح المهنية للموظفين والمصلحة العامة التي تتضرر بالإضراب، وهو نفس الشئ الذي يواجهه القاضي الفرنسي بقضية الحجاب الإسلامي بين الحرية الدينية والعلمانية كمبدأين دستوريين، والقاضي الدستوري عليه أن يعتبر أن المشرع يناقض نفسه بل عليه أن يبحث عن المعنى.

٦ – قدم النص وتجاوزه واقعياً: قد يكون الدافع وراء تفسير النص هو مسايرة التطور والمتغيرات القانونية والسياسية والمجتمعية والاقتصادية في ظل جمود التشريع وعدم تعديله لحقب زمنية طويلة[١١٩].

مثال ذلك الفصل ١٧٨٠ من القانون المدني الفرنسي الذي ينص على أن عقد إيجار الخدمة لا يمكن إبرامه إلا لأجل أو لعمل محدد. وإذا كان العمال يبحثون عن الاستقرار في ظل انتهاء السخرة، فلا بد أن نفسر النص على أنه يجوز للطرفين فسخ هذه العقود بإرادة الطرفين.

- وتنقسم طرق تفسير النص إلى طرق داخلية وأخرى خارجية:

وتعتمد الطرق الداخلية لتفسير النصوص القانونية على ألفاظ النص وعباراته، سواء كان بصورة مباشرة وهو ما يسمى بدلالة المنطوق أو حرفية النصوص، أو بشكل غير مباشر وهو ما يسمى بدلالة المفهوم أو روح النص وفحواه[١٢٠].

ونعرض في النقاط الآتية:

أولاً : طرق التفسير الداخلية في ضوء الصورتين المباشرة وغير المباشرة لطرق التفسير:

١ – الاحتكام إلى منطوق النص أو التفسير اللغوي: وهو أول وسيلة من وسائل التفسير التي يجب أن يلجأ إليها المفسر، وتتمثل من استنباط المعنى من ألفاظ النص[١٢١]، ولذا فإن دلالة المنطوق تعبر عن دلالة اللفظ على حكم شئ مذكور في الكلام.

---

(١١٩) ستيفين روس، هيلين أرفينق، مناهج تفسير الدستور، دراسة موجزة، ص ٧.

(١٢٠) للاطلاع على استخدام المحكمة الدستورية الكويتية لهذه الطرق وتطبيقات من أحكامها في هذا الخصوص، راجع: د. محمد المقاطع – دراسة في اتجاهات القضاء الدستوري الكويتي – مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت – ١٩٩٩، ص ١١٢ – ١٣٠.
وللاطلاع على استخدام القضاء الدستوري المصري لهذه الطرق والتطبيقات من أحكامه في هذا الخصوص، راجع: د. هشام عبد المنعم عكاشة: المحكمة الدستورية العليا، قاضي التفسير – دار النهضة العربية – ٢٠٠٤ – ص ٢٧ – ٣١؛ د. محمد السناري – ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية – دار النهضة العربية – بدون تاريخ – ص ١٧٧ – ١٨٦.

(١٢١) مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والاقتصادية، المرجع السابق، ص ٥٢٧.

فالأصل أن الألفاظ يجب أن تُفهم وفقاً لمعناها الدارج إلا إذا كان لها معنى فني خاص لا يطابق معناها الدارج، لأن كثيرً ما يستعمل المشرع الألفاظ في معناها الخاص وليس المعنى المتعارف عليه أو المألوف.

ومقتضى التفسير اللفظي أو اللغوي هو الوقوف عند اللفظ وإعطائه المعنى الذي كان مقصوداً عند وضعه وتجنب الإضافة أو التقليص من المعنى، ولذا يعاب عليه أنه ضيق بطبيعته فهو يقتضي الالتزام بالمعاني المباشرة للفظ، وعدم التوسع في تفسيرها، وهو تفسير ينسجم وروح بعض القوانين(١٢٢).

وقد أكدت محكمة التمييز الكويتية ذلك بقولها : "أنه متى كان النص واضحاً جلي المعنى فلا يجوز الخروج عليه والأخذ بما يخالفه لما في ذلك من استحداث حكم مغاير لمراد الشارع عن طرق التأويل؛ إذ لا عبرة بالدلالة في مقابلة التصريح كما أن التفسير مشروط بألا يكون فيه خروج على ما تحتمله عبارة النص أو تشويه لحقيقة معناه"(١٢٣).

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى " أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه من المبادئ العامة الملم بها في تفسير أحكام القانون والقرارات الصادرة تنفيذاً، عدم الانحراف عن صريح عبارة النص أو تفسيره على نحو يتعارض مع عبارته الواضحة الصريحة والقاطعة الدلالة على المقصود منها، إلى معان أخرى تخرج النص الواضح عن مضمونه ومحتواه وتفقده قيمته التي انبنى عليها مقصوده، وإلا كان ذلك افتئاتاً على إرادة المشرع وإحلالاً لإرادة المفسر – قاضياً كان أو غيره – محل السلطة التشريعية وقطعية دلالته على ما تقصه السلطة التشريعية من تقريره"(١٢٤).

---

(١٢٢) تفسير النصوص القانونية، إعداد فوزي أكرم، المرجع السابق، ص ١٩.

(١٢٣) الطعن ٤٥/٣٤٧ ق عليا – جلسة ٢٠٠٤/٧/٤ – موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

(١٢٤) الطعن رقم ١٧/١ تفسير – المجموعة – ج ٧ – ص ٦٠٨.

كما ذهبت المحكمة الدستورية المصرية – في بيان حدود دورها التفسيري – إلى "إن المجال الطبيعي لهذا التفسير لا يعدو إن يكون وقوفاً عند المقاصد الحقيقية التي توختها السلطة التشريعية من وراء إقرارها للنصوص القانونية، وهي مقاصد لا يجوز توهماً أو افتراضها، كي لا تحمل هذه النصوص على غير المعنى المقصود منها ابتداء، بل مناطها ما تغياه المشروع حقاً حين صاغها. وتلك هي الإرادة الحقيقية التي لا يجوز الالتواء بها، ويفترض في النصوص القانونية أن تكون مبلورة لها. وهي بعد إرادة لا يجوز انتحالها بما يناقض عبارة النص ذاتها، أو يعتبر مسخاً أو تشويهاً لها، أو نكولاً عن حقيقة مراميها، أو انتزاعاً لبعض ألفاظها من سياقها". القضية ١٣/٣٤ ق د – المجموعة – ج ٦ – ص ٣١٠.

كما أكدت المحكمة الدستورية العليا المصرية التشريعية هو ألا تحمل على غير مقاصدها، وإلا تفسير عبارتها بما يخرجها عن معناها، أو بما يؤول إلى الالتواء بها عن سياقها، أو يعتبر تشويهاً لها سواء بفصلها عن موضوعها، أو بمجاوزتها الأغراض المقصودة منها، تقديراً بأن المعاني التي تدل عليها هذه النصوص، والتي ينبغي الوقوف عندها، هي تلك التي تعتبر كاشفة عن حقيقة محتواها، مفصحة عما قصده المشروع منها، مبينة عن حقيقة وجهته وغايته من إيرادها، ملقية الضوء على ما عناه بها"[١٢٥].

٢ – الاحتكام إلى إشارة النص:

ويطلق عليه أيضاً دلالة المفهوم وهي دلالة على حكم شئ آخر لم يذكر في الكلام، ومع ذلك يمكن الاستعانة بالنص نفسه لاستخراج المفهوم، ويترك للقاضي حيال ذلك هامشاً من الحرية لاستجلاء مفهوم النص وتحديد معانيه ومراميه، ويلجأ إلى ذلك النوع من التفسير في حالة غموض النص، وعدم تحديده تحديداً دقيقاً لمعانيه ومقاصده.

وقد واجهت المحكمة العليا الأمريكية تلك الصعوبات في تفسير النص الذي يتميز بالغموض، عدم جدوى التفسير اللفظي، لأنه لا يوجد قانون يتوافر له من الوضوح والدقة ما يجنبه كل غموض، وهذا يحمله على تفسير النصوص بدلالة المفهوم.

وفي مصر، فقد قررت المحكمة الدستورية العليا، أن غموض النصوص الدستورية يجب أن لا يقف عائقاً دون إعمال رقابة الدستورية، لأن الغموض ممكن ن ينجلي بربط الأحكام ببعضها البعض في ضوء توجهات المشرع الدستوري في تقريرها ومقاصدها منها، حيث أنه لا يفترض ألا يقوم أي تعارض أو تنافر بين النصوص الدستورية[١٢٦].

---

(1) Lackland H. Bloom, Ur; Methods of interpretation how the supreme court reads the constitution, Oxford University Press, Printed in the U.S.A., Agawan, MA 10 January, 2014, p. 29.

(١٢٦) المحكمة الدستورية العليا، في جلسة ١٥ مايو سنة ١٩٩٣، في القضية رقم ٧ لسنة ٨ قضائية دستورية، المجموعة، الجزء (٢/٥)، ص ٢٧٨ وما بعدها.

وقد ذهبت المحكمة الدستورية الكويتية – في بيان دورها في تفسير النصوص الدستورية والكشف عن دلالاتها – إلى "إن المحكمة الدستورية وهي في مجال ممارستها لاختصاصها بالنسبة إلى التفسير الدستوري يتحدد دورها في بيان مضمون النص الدستوري محل التفسير، واستخلاص دلالته، واستجلاء معانيه، وتفهم مراميه في إطار الأصول الهادية، والمبادئ الحاكمة، والأسس الواردة بالدستور في ظل التنظيم المتماسك والمتكامل الذي صاغته أحكامه نصاً وروحاً خلوصاً إلى الكشف عن حقيقة مفهومه أو دلالته بطرق التفسير المختلفة، وباستنباط لوازمه وأهدافه من بين سطوره ومعاني ألفاظه اللغوية"(١٢٧).

كما ذهبت محكمة التمييز الكويتية – في بيان مدلولات النص – إلى "أن مضمون النص لا يقتصر على المعنى الذي يدل عليه ظاهر ألفاظه وعبارته وإنما يشمل أيضاً المستمد من روح النص أو مفهومه بإشارته أو دلالته"(١٢٨).

وفي السابق نفسه ذهبت محكمة النقض المصرية إلى أن "النص القانوني قد يدل على معان متعددة وفقاً لطرق الدلالة المقررة في اللغة؛ ذلك أن دلالته ليست على ما يفهم من عبارته وحروفه بل قد تكون له معان تفهم من إشارته ومن دلالته ومن اقتضائه، وعلى ذلك كل ما يفهم من النص من المعاني بأي طريق من هذه الطرق يكون من مدلولاته، ويكون دليلاً وحجة عليه ويجب العمل به"(١٢٩).

ونتيجة لذلك، لا يقف المفسر عند المعنى المستفاد من النص وعباراته، لكنه يستخلص من روح النص بهدف تقصي جميع المعاني التي تستفاد من النص بمنطوقه ومفهومه، مع مراعاة عدم التوسع في تفسير النصوص التي تقر قواعد استثنائية، وأن اللفظ العام

---

(١٢٧) طلب التفسير رقم ٢٠٠٤/٣ تفسير دستوري – جلسة ٢٠٠٥/٤/١١ – المجموعة – المجلد الرابع – ص ٢٥٢.

(١٢٨) الطعن ٤٠٣ – ٢٠٠٣، تجاري ١ – جلسة ٢٠٠٤/١/١٢ – موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية – الكويت.

(١٢٩) الطعن ٦٤٥ س ٦٩ ق – جلسة ٢٠٠٥/٦/٢٨ – الموسوعة الماسية من ٤٣٧.
كما ذهبت محكمة النقض المصرية – في تعريفها لإشارة النص – إلى أن "المراد بما يفهم من إشارة النص المعنى الذي لا يتبادر فهمه من ألفاظه غير مقصود من سياقه، أي هو مدلول اللفظ بطريق الالتزام، أو يكون لازماً لمعنى من معاني النص لزوماً لا فكاك له باعتبار أن الدال على الملزوم دال على لازمه". الطعن ٦٤٥ س ٦٩ المشار إليه سابقاً – الموسوعة الماسية المشار إليها – ص ٤٣٧.

يجري على إطلاقه ما لم يتم تخصيصه، ويؤخذ اللفظ بمعناه الاصطلاحي بدلاً من معناه اللغوي ما لم يقم الدليل على خلاف ذلك، ولا يتقيد المفسر يفسر كل لفظ في النص على حدة، ولكنه قد يقوم باستنباط المعنى الإجمالي من عبارات النص.

وفي سياق التفسير الضيق للنصوص الاستثنائية، ذهبت محكمة النقض المصرية إلى "أن القياس على الاستثناء أمر غير جائز وفقاً للأصول العامة في التفسير (٣٩)، وأن "الأصل أن يلتزم القاضي في تفسير النصوص التشريعية الاستثنائية عبارة النص ولا يجاوزها، فلا يجوز له القياس لمد حكم النص إلى أمور سكت عنها، أو يضيق إلى عباراته أمراً لم يرد فيه من شأنه أن يؤدي إلى التوسع في تطبيق النص"[١٣٠].

ومضمون ذلك، هو محاولة القاضي لاستجلاء ما يشير إليه عبارات النص وفق قواعد التفسير وصولاً للمعنى الحقيقي المبتغي من النص ويستعين في ذلك بالاستنتاج بطريق القياس، وفيه يطبق حكم وارد في حالة معينة على حالة أخرى مشابهة لم يرد في حكما نص وذلك لوجود الاتحاد بينهم في السبب والعلة.

ويتبع أيضاً فكرة الاستنتاج من باب أولى ويكون بتطبيق حكم وارد في حالة معينة على حالة أخرى لم ينص القانون عليها لكن علة الحكم أكثر توافراً في الحالة الثانية عنها في الحالة الأولى[١٣١]. وقد يتبع القاضي الاستنتاج بمفهوم المخالفة وهو عكس الاستنتاج بطريق القياس وهو تطبيق حكم مخالف لواقعة منصوص عليها على واقعة أخرى لم يذكر المشرع لاختلاف أو لتعاكس يحل من الواقعتين في العلة أو لإنتفاء شرط من الشروط المعتبرة في الحكم، كان يشترط لمزاولة مهنة معينة الحصول على إذن إداري بما يعني بمفهوم المخالفة إبطال مزاولة ذات المهنة حال غياب الترخيص من الجهة الإدارية.

ويبقى الإحتكام إلى مقتضى النص وهو استخراج قاعدة لا وجود لها صراحة لكنها تبدو موجودة بالضرورة أو بالاقتضاء حتى وإن لم يتضمنها منطوق النص. لذا فإن الحكم المستنتج من قبل القاضي في تلك الحالة يأتي بالضرورة بحكم النص القانوني.

---

(١٣٠) الطعن رقم ٨٨٢١ / ٦٤ ق – جلسة ٢٠٠٥/٣/٢٨ – الموسوعة الماسية – ص ٤٣٦.

(١٣١) مجلة القانون والأعمال، المرجع السابق، ص ٨.

ثانياً : الطرق الخارجية للتفسير:

فهي طرق لا تعتمد على النص وألفاظه وعباراته، ومن هنا سميت خارجية أي من حيث كونها خارجة عن النص نفسه، وذلك إذا تعذر تفسير النص من التشريع ذاته بالكيفية والطرق الفنية المختلفة للتفسير.

ولذا نرى أن طرق التفسير الخارجية هي طرق احتياطية لا يلجأ إليها إلا في حالة تعذر تفسير النص نظراً لعدم وضوح ألفاظه ويصعب الوصول إلى استنتاج حاسم حول هذه الألفاظ لتفسيرها وذلك تصديقاً لمبدأ الاجتهاد مع صراحة النص".

وتؤكد محكمة النقض المصرية ذلك بقولها : إنه "متى شاب عبارة النص غموض أو لبس واحتملت أكثر من معنى مقبول أو كان المعنى الظاهر للنص يجافي العقل أو مقاصد التشريع، كان على القاضي أن يسعى للتعرف على الحكم الصحيح والإرادة الحقيقية للمشروع من خلال الربط بين النص وغيره من نصوص القانون وأن يستهدي بمصادره التاريخية وأعماله التحضيرية"(١٣٢).

ونعرض في اختصارللطرق الخارجية لتفسيرالنصوص القانونية وذلك من خلال ما يلي:

١ – التفسير التكاملي للنصوص:

وهي محاولة للتقريب بين النصوص وفهمها كنسيج متكامل، تظهر أهمية ذلك جلية بالنسبة للنصوص الدستورية وتفسيرها كوحدة عضوية متكاملة يعضد كل منه الآخر.

وقد طور الفقيه في القانون الأنجلوسكسوني "تشارلز بلاك" Charles Black وسائل تفسير نصوص الدستور انطلاقاً من بنيته الأساسية، وبناه المطلبية، والبحث عن طريقة للتفسير الدستوري تأخذ في الاعتبار ترابط نصوص الوثيقة الدستورية بعضها ببعض من جهة وترابط المنظومة القانونية في الدولة من جهة أخرى. هذه الطريقة في التفسير تسمى عملية الاستدلال بالتماثل Raisonnement par and logie وباعتماد طريقة الاستنتاج Méthode déductive، في الحالات التي يغفلها النص الدستوري، وهكذا يلجأ القاضي الدستوري لسد ثغرة في الدستور من خلال تفسيره في إطار رؤية جامعة.

(١٣٢) الطعن ٧٢/٢٣٢٤ ق – جلسة ٢٠٠٤/١٠/١١ – الموسوعة الماسية المشار إليها، ص ٤٣٥.

وتماشياً مع هذا الاتجاه، فقد تبنت المحكمة العليا الأمريكية قاعدة Parimateria، والتي بمقتضاها أن التشريعات المتعلقة بموضوع واحد يجب أن تفسر باعتبارها وحدة unite.

وفي مصر استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن الأصل في تفسير النصوص الدستورية هو المحافظة على الوحدة العضوية للوثيقة الدستورية والتوفيق والتأليف بين نصوصها لتحقيق وحدتها فتكون بذلك متجانسة وليست متنافرة أو متناقضة(١٣٣)، وعبرت عن ذلك بقولها أنه "ويجب عند تفسير نصوص الدستور النظر إليها باعتبارها وحدة واحدة وتكمل بعضها بحيث لا يفسر أي منها بمعزل عن النصوص الأخرى، بل يجب أن يكون تفسيره متساناداً معها ويفهم مدلوله فهماً يقيم بينها التوازن وينأى بها عن التعارض"(١٣٤).

ويرجع ذلك إلى أن القاعدة القانونية لا توجد بشكل مستقل ومنفصل عن باقي القواعد القانونية بل يوجد ترابط ويثق بين القواعد القانونية، كما أن القانون ليس مجموعة من النصوص معزولة كل منها عن الأخرى، بل يتكون من قواعد مترابطة.

كما ذهبت المحكمة الدستورية الكويتية – في صدد أولوية إعمال النصوص لا إهمالها – إلى " أن استخلاص الدلالات من النصوص التشريعية وفقاً لمناهج التفسير إنما يقتضي دوماً التوفيق بين النصوص باعتبارها محددات ومكملات بعضها لبعض، وترجيح المفاد الذي لا يقوم به التعارض بين أي منهما والآخر، وأنه إذا وجد أكثر من وجه لفهم المعنى، أحدهما يجعل النص مشوباً بالتناقض ويؤدي إلى إبطال حكمه، والآخر يرفع هذا التناقض ويؤدي إلى إعماله، تعين الالتزام بهذا الوجه لإعمال مقتضاه، مادامت عبارة النص تحتمل هذا الفهم، بحسبان أن إعمال النصوص خير من إهمالها وأن المشرع إذا وضع نصاً دستورياً فقد وجب التزامه ويمتنع مخالفته"(١٣٥).

---

(1) Lackland H. Bloom, Methods of Interpretation, op. cit., p. 419.

(١٣٤) المحكمة الدستورية العليا، في جلسة ٢٠٠٠/٧/٨، في القضية رقم ١١ لسنة ١٣ قضائية دستورية، وقرارها في جلسة ١٩٩٩/١/٢، في القضية رقم ١٥ لسنة ١٨ قضائية "دستورية"، وقرارها في جلسة ١٩٩٧/١/٤، في القضية رقم ٢ لسنة ١٤٥ قضائية دستورية، الجريدة الرسمية في ١٩٩٧/١/١٦.

(١٣٥) الطب ٢٠٠٢/١٠ تفسير – جلسة ٢٠٠٣/٢/٢ – المجموعة – المجلد الأول – ص ٤٣٤. كما ذهبت – في موضع آخر من الحكم نفسه – إلى أنه "لا محل لقالة إلغاء نصوص الدستور بعضها البعض، إذ

٢ – حكمة التشريع:

وهي تحري الغاية النهائية التي يقصدها المشرع من وضع التشريع وهي منهجية تستهدف فهم النص وتحديد معناه واعتماداً عما أريد به غايات وأهداف فيمكن التعرف على معنى النص من خلال فهم الغاية منه وينظر إلى المصالح التي أراد تحقيقها.

٣ – الاستعانة بالأعمال التحضيرية:

ويقصد بها الوثائق التي سبقت أو عاصرت وضع النص، وهي أعمال سبقت التشريع وعاصرت استصداره، وهي توضح إرادة المشرع من وراء سن القانون، ومن ذلك المذكرات التفسيرية أو الإيضاحية وتقارير اللجان ومضابط مناقشات الهيئات التي شاركت في إصداره، ولا تتمتع هذه الأعمال – كأصل عام – بالإلزام الذي تتمتع به نصوص القانون، إلا أنها تعد وسيلة تعين المفسر – ولا تلزمه – في تفسير النصوص القانونية.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، فإن إحدى نظريات تفسير الدستور الأمريكي، وهي نظرية القصد الأصلي لواضعي الدستور تقرر ما إذا كان القانون دستورياً عن طريق تأكيد مقاصد أولئك الذين كتبوا الدستور، ومن أجل ترسيخ مقاصد المؤسسين يدرس القضاة وثائق مثل المذكرات التي دونها جيمس ماديسون في المؤتمر الدستوري، والصحف الفيدرالية، والخطابات التي ألقيت خلال حملة الموافقة على الدستور في ١٨٧٧ و ١٨٧٨، ومن بين قضاة المحكمة العليا كان القاضي كلارينس توماس يعتمد بشك متكرر على تلك الوثائق التحضيرية، فعلى سبيل المثال فقد أصدرت المحكمة حكماً سنة ١٩٧٣ في قضية "رو" ضد "ويد" يجيز فيه الإجهاض[١٣٦]، لأن القاضي كلارينس لم يجد شيئاً في الدستور يمنح النساء الحق في الإجهاض، ويقول: إنه في الوقت الذي تم فيه التصديق على الدستور، فن العديد من الولايات حظرت الإجهاض،

أن لكل نص منها مضموناً قائماً بذاته لا ينعزل به عن غيره من النصوص أو ينفك عنها أو ينافيها أو يسقطها بل يتساند معها في تحقيق الأغراض التي ترنو إليها وتجمعها المقاصد الكلية المنشودة". الطلب ٢٠٠٢/١٠ المشار إليه سابقاً – المجموعة – المجلد الأول – ص ٤٣٦.

(١٣٦) أ. د. ميشيل فرومون: وقائع الاجتهاد الدستوري في جمهورية ألمانيا الاتحادية، ٢٠٠٦، ص ١٦٩١.

موضحاً إنه لم تكن لدى صانعي الدستور أية نية في حرمان الولايات من هذه الصلاحية"[١٣٧].

كما ذهبت المحكمة الدستورية العليا المصرية – في المعنى نفسه – إلى أن "إعمال هذه المحكمة لسلطتها في مجال التفسير التشريعي يقتضيها ألا تعزل نفسها عن إرادة المشرع، بل عليها أن تستظهر هذه الإرادة وألا تخوض فيما يجاوز تحريها لماهيتها بلوغاً لغاية الأمر فيها، مستهدية في ذلك بالتطور التاريخي للنصوص القانونية التي تفسرها تفسيراً تشريعياً، وكذلك بالأعمال التحضيرية الممهدة لها، سواء كانت هذه الأعمال قد سبقتها أو عاصرتها، باعتبار أن ذلك كله مما يعينها على استخلاص مقاصد المشرع التي يفترض في النص محل أن يكون معبراً بأمانة عنها. ذلك أن الأصل في النصوص التشريعية هو ألا تحمل على غير مقاصدها، وألا تفسر عباراتها بما يخرجها عن معناها، أو بما يؤول إلى الالتواء بها عن سياقها، أو يعتبر تشويهاً لها سواء بفصلها عن موضوعها، أو بمجاوزتها الأغراض المقصودة منها، تقديراً بن المعاني التي تدل عليها هذه النصوص، والتي ينبغي الوقوف عندها، هي تلك التي تعتبر كاشفة عن حقيقة محتواها، مفصحة عما قصده المشرع منها، مبينة عن حقيقة وجهته وغايته من إيرادها، ملقية الضوء على ما عناه بها"[١٣٨].

٤ – الاستعانة بالأصول التاريخية:

وهي تمثل رجوعاً للقاعدة السابقة لفهم القاعدة اللاحقة وهي القوانين التي استقى منها المشرع أحكام النص محل التفسير، ومن ذلك الشريعة الإسلامية، ودستور ١٩٢٣ كمصدر تاريخي لدستور الكويت الحالي الصادر عام ١٩٦٢.

---

(١٣٧) المرجع السابق نفسه، ص ١٥٣١ – ١٥٣٢.

(١٣٨) القضية ١٧/١ تفسير – المجموعة – ج ٧ – ص ٨٠٦.

كما ذهبت المحكمة – في حكم آخر – إلى ما يأتي: "إن هذه المحكمة في مجال تحديدها مدلل النص التشريع محل التفسير، تلجأ إلى تحري إرادة المشرع كشفاً عن مقصده منه والذي يفترض أن يكون ذلك النص معبراً عنه، وتستعين المحكمة في سبيل الوصول إلى هذه الغاية بالتطور التشريعي للنص المطلوب تفسيره وكذلك بأعماله التحضيرية الممهدة له". اطلب ٢٦/١ – المجموعة – ج ١١ م ٢ – ص٣٢٠٩.

وقد تكون الأصول التاريخية قريبة مباشرة كالقوانين الخاصة بالمرحلة الانتقالية وأصول بعيدة كالقانون الروماني فهو الأصل التاريخي للتقنيات اللاتينية مثل التشريع الفرنسي والإيطالي.

وفي حالة غموض النص الوطني، على المفسر الرجوع إلى القانون الأجنبي الذي يمثل الأصل التاريخي الذي استقى منه النص الوطني، كالقوانين المغربية التي تم استقصائها من الشريعة الإسلامية والقوانين الفرنسية(١٣٩).

وترجع الأصول التاريخية للدستورالأمريكي إلى فكرة القانون العامCommon law (١٤٠) الذي هو وليد القانون الإنجليزي، الذي تعود جذورها إلى الملك وليم الفاتح دوق نورماندي، الذي أقام في دوقيته حكومة على جانب كبير من الكفاءة والقدرة، ولما أصبح ملكاً للإنجليز عام ١٠٦٦، عمل على إقامة حكومة مركزية قوية مستفيداً من سابق خبرته وتجربته في نورماندي(١٤١).

وأهم ما يميز هذا النظام، هو وجود مبدأ السابقة القضائية Legal Precedence، وهو مبدأ قانوني يقوم على فكرة أن القرارات التي تصدرها المحاكم تعد مرجعاً للقضاة الآخرين في محاكم أخرى في الدولة مهما ابتعدت الولاية أو تباينت ظروفها(١٤٢).

وفي العراق، فإن تفسير الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ بالرجوع إلى الأصول التاريخية، يمكن أن يكون بالركون إلى قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ الملغي، لأكثر من مبرر، منها أن قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية يمثل الأصل التاريخي للدستور العراقي، وذلك لسبقه عليه، ولأنه قد كتب في مدة نفاد قانون إدارة الدولة، وحينئذ تكون قرينة التأثر به متصورة، يضاف إلى ذلك من أن قانون إدارة الدولة تضمن نصوصاً تعد بمثابة موجهات وخطوط عامة أوجب على المشرع

---

(١٣٩) د. عبد الفتاح باغي: الحكومة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط ١، ٢٠١٢، ص ١٩٥.

(١٤٠) د. أحمد كمال أبو المجد: التاريخ الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، مجلة القانون والاقتصاد، ع ٤، السنة ٣١، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٦١، ص ٥٨١ وما بعدها.

(١٤١)

(1) M. Fromont; La Juje Constitutionelle, dans le monde, Dalloz, Paris, 1996, p. 7.

الدستوري التقيد بها، كما يمكن ملاحظة العديد من النصوص الدستورية في الدستور العراقي النافذ والخطوط العامة التي تضمنها، والفلسفة التي اعتنقها، ونظام الحكم وشكل الدولة، كلها مقتبسة من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، وعلى ذلك يمكن عد قانون إدارة الدولة بمثابة مرجع تفسيري لما غمض أو نقص من نصوص وردت في الدستور العراقي النافذ(١٤٣).

ومن الجدير بالذكر، أن هذه الأصول التاريخية – كأي طريق من طرق التفسير الخارجية – لا يمكن الاستعانة بها إلا في حالة غموض النص وعدم وضوح عباراته.

وقد ذهبت محكمة النقض المصرية – في هذا الصدد – إلى أنه "متى كان النص صريحاً جلياً فلا محل للخروج عليه أو تأويله بدعوى الاستهداء بمصدره التاريخي أو البحث عن قصد الشارع منه؛ لأن محل هذا البحث إنما يكون عند غموض النص ووجود لبس فيه"(١٤٤).

الفصل الأول
شروط النص محل طلب التفسير

تنص المادة (٢٦) من القانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ بإصدار قانون المحكمة الدستورية على أنه : وتتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها".

فيتضح من هذا النص أن المشرع قد عهد باختصاص تفسير النصوص التشريعية من خلال طلب أصلي إلى المحكمة الدستورية العليا، وقد اشترط المشرع لقبول طلب التفسير عدة شروط، وأول هذه الشروط تتعلق بالنص محل طلب التفسير، وسنعرض لهذه الشروط من خلال المباحث الآتية:

المبحث الأول : النص محل طلب التفسير.

المبحث الثاني: غموض النص والخلاف حول تطبيقه.

---

(١٤٣) د. جميل الشرقاوي:

(١٤٤) اطعن ٣٩/١٨١ ق – جلسة ١٩٧٤/١٠/٢٩ – الموسوعة الماسية المشار إليها – ص٤١٠.

المبحث الثالث : الأهمية العملية لتوحيد تفسير النص.

المبحث الأول

النص محل طلب التفسير

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بمهمة التفسير استمدت من مصدرين الأول هو الدستور، حيث نصت المادة (١٩٢) من الدستور والذي ينص على "أن المحكمة المذكورة تتولى تفسير النصوص التشريعية وذلك على الوجه المبين في القانون". والمصدر الثاني هو قانون إنشاء المحكمة ذاتها وحول عبارة "النصوص التشريعية"[١٤٥] ثار الخلاف حول مدى اختصاص المحكمة بتفسير نصوص الدستور، إلا أن المحكمة ذاتها حسمت الخلاف عندما قضت بأنها تتولى تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور[١٤٦].

ويثور التساؤل حول نطاق لفظ "النصوص التشريعية" الذي تضمنه النص الدستوري، ومقتضى هذا اللفظ أن له جانبين : الأول: سلبي بمعنى يخرج عن معنى النص الوارد في نص المادة ١٩٢ من الدستور والآخر : إيجابي بمعنى يدخل في مفهوم النصوص التشريعية محل طلب التفسير.

ومن ثم نقسم هذا المبحث إلى المطلبين:

المطلب الأول

النطاق السلبي للنص التشريعي محل التفسير

ويقصد بذلك مجموعة النصوص التي تخرج عن اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير ومن ثم لا يشملها النص التشريعي، وتحكم المحكمة الدستورية في هذه الحالة بعدم الاختصاص ولذا يمكن القول أن النص التشريعي هو مناط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير. ونعرض فيما يلي للنصوص المستبعدة من نطاق اختصاص المحكمة الدستورية بالتفسير وهي ما يلي:

١ – النصوص الدستورية:

---

(١٤٥) د. أحمد سلامة بدر، دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية، دار النهضة العربي، ٢٠١٦، ص ٣٤.

(١٤٦) طلب التفسير رقم (١) لسنة (١) قضائية الصادر بجلسة ١٩٨٠/٣/١.

يخرج عن نطاق اختصاص المحكمة بالتفسير نصوص الوثيقة الدستورية، حيث نص صراحة على أن النصوص التي يمكن أن تكون محلاً لطلب تفسير هي تلك التي تصدر عن السلطة التشريعية، أي من سلطة منشأة لا منشئة، وهو ما أكدته المحكمة في أول طلب تفسير يعرض عليها(١٤٧).

ويعد ذلك المنع متوارثاً عن المحكمة العليا التي ولدت في ظروف تدعو للقلق من وجودها وتثير الخوف من قيامها، حيث إنشاء المحكمة العليا كان معاصراً لإصدار رئيس الجمهورية لقرار استبعاد عدد من القضاة في اعتداء غاشم على السلطة القضائية عرف فيما بعد باسم "مذبحة القضاة".

وقد أكدت المذكرة الإيضاحية هذا الحذر حيث قررت "أنه قد بدا في كثير من الحالات أن أحكام القضاء لم تستطع اللحاق بركب التطور الذي طرأ على العلاقات الاجتماعية والاقتصادية نتيجة قصور في التشريع أو تفسير غير ملائم مع هذه العلاقات الجديدة.

إذن، فالظروف التي أحاطت بالمحكمة العليا، والنظام القانوني الذي نقلت عنه، هي التي شكلت البواعث الحقيقية وراء حجب اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير نصوص الدستور، حيث تعين أعضائها ورئيسها مما يحط بالضمانات القضائية التي تكفل الحيادية في أداء أعمالهم(١٤٨).

---

(١٤٧) د. فتحي فكري: اختصاص المحكمة الدستورية بالطلب الأصلي بالتفسير، المرجع السابق، ص ٤٦ وما بعدها؛ حيث أن تقدم وزير العدل في ١٩٧٤/٤/٢٧ بناء على طلب المدعي العام الاشتراكي (أُلغى نظام المدعي الاشتراكي بالتعديلات الدستورية التي حدثت عام ٢٠٠٧ بطلب إلى المحكمة العليا لتفسير المادة ٩٩ من الدستور)، ونظراً لعدم فصل المحكمة العليا في الطلب فقد أحيل إلى المحكمة الدستورية العليا التي قضت في جلسة أول مارس ١٩٨٠ أن "المادة ٢٦ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادرة بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ والمعول به اعتباراً من ٢١ سبتمبر ١٩٧٩ إذ نصت على أن "تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص الدستور الذي لم يصدر من أي من هاتين السلطتين وإنما أعلنته وقبلته ومنحته لأنفسها جماهير شعب مصر طبقاً لما جاء في وثيقة إعلانه وهو ما يتعين معه عدم قبول الطلب". المحكمة الدستورية العليا (تفسير ١٩٨٠/٣/١ – المجموعة الرسمية – ج ١، ص ٢٠٩.

(١٤٨) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ٥٠ – ٥٢.

ساعد على الريبة في دور المحكمة العليا أسلوب اختيار رئيسها، وكيفية تشكيلها والضمانات المقررة لأعضائها.

فطبقاً للمادة ٧ من القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ "يعين رئيس المحكمة العليا بقرار من رئيس الجمهورية، من بين أعضاء المحكمة العليا أو من غيرهم ممن تتوافر فيهم شروط اليقين بالمادة السابقة. "ويجوز تعيين رئيس المحكمة دون تقيد بسن التقاعد".

ولذا أصبح جلياً عدم اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية بطلب أصلي ويرتب ذلك عدداً من الآثار:

الأول : أنه لا يجوز التقدم بطلب أصلي للمحكمة الدستورية بتفسير أحد النصوص الدستورية وإذا تقدم هذا الطلب فيما له حكم المحكمة الدستورية بعدم الاختصاص.

الثاني: أن ذلك لا يحجب عن المحكمة دورها في تفسير النصوص الدستورية مناسبة مباشرة اختصاصاتها الأصيلة المناطة بها بمقتضى نصوص الدستور والقانون، حيث أن ذلك يعد صميم وظيفة القاضي الدستوري في فهم مضمون ومحتوى النص الدستوري حتى يمارس الوظيفة المعهودة إليه برقابة دستورية القوانين واللوائح، والفصل في تنازع الاختصاص، وأيضاً تناقض الأحكام، فكل ذلك يتطلب تفسير النصوص الدستورية من أجل إعمالها، وبيان أوجه مخالفتها من قبل المشرع العادي.

الثالث: أن ذلك التفسير للنص الدستوري لا يتم من خلال طلب أصلي له ذاتية إجرائية رسمها المشرع وعين حدودها، على غرار الوضع في الدستور الكويتي كما سبق وأن أشرنا إليه، وإنما يأتي ذلك التفسير من خلال أحكام المحكمة الدستورية الصادرة في إطار رقابة دستورية القوانين واللوائح.

الرابع : ترتيباً على ذلك، وإنطلاقاً من مبدأ إلزامية الحكم امن حيث المنطوق (م ١٠١ إثبات)؛ فإن تفسير المحكمة الدستورية لنصوص الدستور في أحكامها ليست له قيمة إلزامية غلا من الناحية الأدبية وهو ما أقرته محكمة النقض من أن تفسيرات المحكمة لا تلزمها وليست لها سوى قيمة أدبية.

٢ – المعاهدات ذات الطابع السياسي (جدل حول اختصاص المحكمة بتفسيرها):

"ويكون تعيين نواب رئيس المحكمة ومستشاريها بقرار من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للهيئات القضائية".

"ويحدد قرار التعيين الوظيفة والأقدمية فيها".

"ويكون تعيين رئيس المحكمة العليا ونوابه والمستشارين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد".

المعاهدة هي كل اتفاق مكتو في وثيقة واحدة، أو عدة وثائق مرتبطة، وينعقد هذا الاتفاق بين دولتين أو أكثر وفقاً لأحكام القانون الدولي وذلك بقصد إحداث أثر قانوني[١٤٩].

وقد ثار الخلاف حول مكانة المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي[١٥٠]، وذلك على النحو التالي:

الاتجاه الأول: سمو المعاهدة على القانون العادي:

ويؤسس هذا الاتجاه رأيه على عدة أسس:

١ – ترتب المعاهدات مجموعة من الالتزامات على الدول في المجال القانوني الدولي بما يلقي بالتزاماً على الدول بعدم مخالفة هذه القواعد المدرجة في المعاهدة بمقتضى قوانين داخلية صادرة من البرلمان وإلا ترتب ذلك مسئولية دولية للدول لمخالفة لهذه القواعد، ويستوجب ذلك احترام كافة سلطات الدولة لنصوص هذه المعاهدة.

٢ – أعطى البعض من هذا الفقه للمعاهدة الدولية مرتبة أعلى من مرتبة الدستور، والآخر مرتبة وسطى بين الدستور والقانون، على اعتبار أن الدستور نفسه لا يجوز له مخالفة المبادئ والمواثيق الدولة التي تعهدت الدولة الحفاظ عليها.

الاتجاه الثاني: للمعاهدة نفس مرتبة القانون العادي:

وذلك أخذاً بالمعيار الشكلي، حيث تعرض المعاهدة على البرلمان لإقرارها واعتمادها وتصبح بذلك جزءاً من القانون الداخلي للدولة حيث أخذت موافقة البرلمان.

ويتجه القضاء المصري إلى أن مرتبة المعاهدات الدولية في سلم التدرج القانوني، بعد إتباع الإجراءات الدستورية في هذا الشأن، هي درجة القوانين العادية، ورتب على ذلك النتائج القانونية، ومنها تطبيقها والأخذ بها كتشريع داخلي.

فقد قضت محكمة النقض المصرية[١٥١]: "بأن صدور قانون بانضمام مصر إلى معاهدة دولية يؤدي إلى صيرورتها جزء من التشريع الداخلي، ولذا فإنه إذا كانت

---

(١٤٩) د. إبراهيم العناني؛ محمود حافظ غانم : الوجيز في القانون الدولي العام، طبعة ١٩٧٩م، ص ٤١٩.

(١٥٠) عز الدين فودة: الدور التشريعي للمعاهدات في القانون الدولي – المجلة المصرية للقانون الدولي – المجلد ٢٧، ١٩٧١ – ص ٩٩، وفي ذلك أيضاً أ. د. سامي جمال الدين : تدرج القواعد القانونية، ص ٢٤.

جمهورية مصر العربية قد وافقت بمقتضى القانون رقم ١٩٩ لسنة ١٩٥٦ والمنشور في الوقائع المصرية في ١٩٥٦/٥/٦ عدد (٣٦) مكرر ج على الاتفاقية الدولية الخاصة بالاستيراد المؤقت للسيارات، الموقع عليها بتاريخ ١٩٥٤/٦/٤ في نيويورك، وبذا صارت هذه الاتفاقية تشريعاً نافذاً في مصر، تطبق على المنازعات الخاضعة لها بوصفها قانوناً، كما هو الحال بالنسبة لسائر المعاهدات الدولية".

الاتجاه الثالث: للمعاهدة مكانة أقل من القانون العادي[١٥٢]:

وذلك تأسيساً على أن كل دولة لها سيادتها الداخلية على مواطنيها، ويعتبر إصدار القوانين مصدراً من مصادر هذه السيادة، بالإضافة إلى مراعاة عدم التدخل في الأمور الداخلية للدولة بأية طريقة كانت وعدم رض وصاية على سلطاتها، ومن ثم لا ترقي المعاهدات إلى مرتبة القوانين العادية وتأخذ درجة أدنى أو مرتبة أقل منه.

والواقع أن التزام سلطات الدولة بالمعاهدة مصدرها سيادة الدولة الخارجية والتي يعد جزءاً منها إبرام المعاهدات الدولية والتزام سلطاتها الداخلية بها، ولا يعد ذلك انتقاصاً من سيادة الدول، وإنما هو تمثيلاً وتأكيداً لسيادتها الخارجية في تقرير التزامات دولية مع الدول الأخرى.

وقد حسم الدستور هذا الجدل بأن قرر للمعاهدة الدولية مرتبة القانون العادي طالما أنه قد تم التصديق عليها وفقاً للأوضاع القانونية المقررة[١٥٣]، ولكنه في ذلك الوقت لا تأخذ مرتبة الدستور فلا يجوز التصديق على معاهدة مخالفة لنصوص الدستور[١٥٤].

---

(١٥١) محكمة النقض – الدائرة المدينة ١٩٨٠/٢/١١ – مجموعة أحكام النقض – قاعدة رقم ٢٤٢ مكرر – س ٣١ ق – ص ١٨٢ وما بعدها.

كما قضت كذلك بأن : "..... الاتفاقية المبرمة بين جمهورية مصر العربية والجمهورية الفرنسية بشأن تنظيم وسائل تشجيع وحماية استثمارات رعايا الدولتين أصبحت بصدور القرار الجمهوري رقم ٢٣١ لسنة ١٩٧٥ قانوناً من قوانين الدولة...". محكمة النقض – الدائرة المدنية – ١٩٨٢/٥/١٨ – مجموعة النقض – قاعدة رقم (٩٧) – ص ٥٤١ – ط رقم ٧٧٣ – لسنة ٤١ ق – ص ٢٣٨ وما بعدها.

(١٥٢) د. الشافعي محمد بشير : القانون الدولي العام، الجزء الأول، طبعة ١٩٩٠، ص ٩٠ وما بعدها.

(١٥٣) د. سامي جمال الدين : تدرج القواعد القانونية، منشأة المعارف بالإسكندرية، طبعة ١٩٨٦، ص ٢٤ وما بعدها.

(١٥٤) د. رأفت فودة – مصادر المشروعية ومنحنياتها – ١٩٩٤ – ص ٨٩ وما بعدها.

ولتحديد مدى اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير المعاهدات، نجد أن الأمر يرتبط ارتباطاً وثيقاً وجزئياً مع اختصاص المحكمة برقابة دستوريتها.

وقد فرق القاضي الدستوري في نطاق رقابة الدستورية، بين المعاهدات الدولية حسب طبيعتها وكان مرجعه في ذلك معيار العمل السياسي أو ما يطلق عليه نظرية أعمال السيادة(١٥٥).

وقد تباين موقف المحكمة بذلك حيال اختصاصها برقابة دستورية المعاهدات وعقدت تفرقة بين المعاهدات ذات الطابع السياسي والمعاهدات الأخرى.

فقد طعن بعدم دستورية المادتين الثالثة والخامسة من اتفاقية تنظيم إقامة الجيوش العربية لحجبهما اختصاص القضاء المصري عن نظر كافة المنازعات التي تنشأ بين القوات الحليفة وبين المواطنين المصريين.

وبداية أوضحت المحكمة أن الرقابة القضائية كضمان للشرعية لا محل لها بالنسبة لأعمال السيادة، واستبعاد الرقابة القضائية على أعمال السيادة، ويرجع لدواعي الحفاظ على كيان الدولة في الداخل والذود عن سيادتها في الخارج، ورعاية مصالحها العليا".

وبعد أن استعرضت المحكمة مراحل إصدار الاتفاقية وكذا المادتين المطعون عليهما، خلصت إلى أن اتفاقية تنظيم الجيوش العربية قد أبرمت في إطار الجامعة العربية تنظيماً لأوضاع الدفاع المشترك بين هذه الدول، وذلك بعد إنشاء قيادة عربية موحدة لقواتها العسكرية، وما يقتضيه ذلك من تنظيم إقامة هذه القوات في البلد التي تقضي الضرورات العسكرية بانتقالها إليه، وإذ وافقت مصر على هذه الإتفاقية بهدف الحفاظ على كيان الدولة، واستجابة لمقتضيات سلامتها وأمنها الخارجي، فهي تعد من المسائل المتصلة بعلاقتها الدولية وتقتضيها السياسة العليا للبلاد، وتندرج ضمن أعمال السيادة التي ينبغي أن تنحسر عنها الرقابة القضائية الدستورية(١٥٦).

---

(١٥٥) رسالة دكتوراه مقدمة من الباحث / شاكر راضي شاكر، بعنوان : اختصاص المحكمة الدستوري العليا بالتفسير، إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٢٧٦ وما بعدها.

وفي ذلك انظر : د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١١٤ وما بعدها؛ د. أحمد سلامة بدر، دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ٦٣، ٦٤.

(١٥٦) المحكمة الدستورية العليا "دستورية" ١٩٨٤/١/٢١، المجموعة الرسمية – ج (٣) ص ٢٢.

ولم يكن ذلك – الحكم حسماً كليا لموقف المحكمة الدستورية من رقابة دستورية المعاهدات، حيث اتخذت من طبيعة الاتفاقية من حيث موضوعها معياراً لتحديد طبيعة النصوص المعوضة عيها ومن ثم ترسيم حدود اختصاصها برقابة المعاهدة من عدمه، وفي ذلك تفرقة بين سلطة الدولة في إبرام المعاهدة الدولية وهو دائماً عملاً من أعمال السيادة[١٥٧]. وبين طبيعة موضوع الاتفاقية من حيث مضمونها، فقد قضت المحكمة الدستورية أنه "وإن كانت نظرية الأعمال السياسية، كقيد على ولاية القضاء الدستوري – نجد في ميدان العلاقات والاتفاقيات الدولية معظم تطبيقاتها بأكثر مما يقع في المجال الداخلي، نظراً لارتباط ذلك الميدان بالاعتبارات السياسية وسيادة الدولة ومصالحها العليا، إلا أنه ليس صحيحاً إطلاقاً القول بأن جميع الاتفاقات الدولية – أيا كان موضوعها – تعتبر من الأعمال السياسية – كما أنه ليس صحيحاً أيضاً القول بأن الاتفاقات الدولية هي التي حدتها الفقرة الثانية من المادة (١٥١) من الدستور، واستلزمت عرضها على مجلس الشعب وموافقته عليها، تعتبر جميعاً وبصفة تلقائية – من الأعمال السياسية التي تخرج عن ولاية القضاء الدستوري أن كلا القولين السابقين يتناقض والأساس التي تقوم عليه اعتبارات استبعاد هذه الأعمال من الرقابة القضائية على دستوريتها، وهي اعتبارات ترجع إلى طبيعة الأعمال ذاتها، وليس إلى طريقة أو إجراءات إبرامها والموافقة والتصديق عليها"[١٥٨].

وتطبيقاً حديثاً لهذه المعاهدات السياسية والتي تخرج عن نطاق رقابة القضاء، وبالتالي عن نطاق اختصاص المحكمة التفسيري: "اتفاقية ترسيم الحدود البحرية بين جمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية والمتضمنة التنازل عن جزيرتي تيران وصنافير.

---

(١٥٧) ومن التطبيقات الحديثة في قضاء المحكمة الإدارية العليا اتفاقية تعيين الحدود بين مصر والسعودية والتي طعن عليها وأصدرت حكم المحكم الإدارية العليا رقم ٧٤٢٣٦ لسنة ٦٢ ق.ع، جلسة ٢٠١٧/١/١٦ طعناً علي حكم محكمة القضاء الإداري رقم ٤٣٧٠٩ لسنة ٧٠ ق، جلسة ٢٠١٦/٦/٢١..

(١٥٨) المحكمة الدستورية العليا "دستورية" ١٩٩٣/٦/١٩ – المجموعة الرسمية – ج ٥ – المجلد الثاني – ص ٣٧٨.

وبجلسات التحضير أمام هيئة المفوضين طلب الحاضر عن المدعي عليه أولاً (١/أ)؛ الحكم ببطلان ترسيم الحدود البحرية بين جمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية لعدم إتباع الإجراءات الخاصة التي قررتها اللجنة القومية العليا للبحار، وبرفض الدعوى، والاعتداد بالحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري، حال أن توقيع ممثل الحكومة المصرية على الاتفاقية لا يُعد من أعمال السيادة بل هو محض قرار إداري.

وقد قام ذلك الحكم[١٥٩]، فيرفضه للدفع بعدم اختصاص القضاء الإداري ولائياً بنظر الدعوى، على أسباب حاصلها أن توقيع ممثل الحكومة المصرية على الاتفاقية، رغم كونه لا يُعد قراراً إدارياً، إلا أنه يدخل ضمن المنازعات الإدارية التي تنبسط عليها ولاية محاكم مجلس الدولة إعمالاً لحكم المادة (١٩٠) من الدستور، ونص البند (١٤) من المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة، وبهذه المثابة فإنه وفي ذات الوقت، أقيمت دعوى مستعجلة[١٦٠] بوقف تنفيذ حكم الإدارية العليا[١٦١]، بناء على أنه حكم منعدم. وقد شيد هذا الحكم قضاءه على أن الحكم الصادر من دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا، آنف الإشارة إليه، هو حكم منعدم؛ لتعرضه لعمل من أعمال السيادة هو علاقة الدولة بغيرها من الدول الأجنبية، وهو ما يُحظر على المحاكم كافة التعرض له، لعلو سيادة الدولة لكافة السلطات بها، وأن الإرادة الشعبية هي المحددة لاختصاصات سلطات الدولة والعلاقات بينها، فلا يجوز لإحدى هذه السلطات تجاوز تخوم ولايتها الدستورية، ومن ثم يكون ذلك الحكم قد جاوز اختصاصه الولائي منعدماً لا يعتد به.

وحيث إن العبرة في تحديد التكييف القانوني لأي عمل تجريه السلطة التنفيذية، لمعرفة ما إذا كان من أعمال السياسة أم لا، وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة، رهن بطبيعة العمل ذاته، فإذا تعلق العمل بعلاقات سياسية بين الدولة وغيرها من أشخاص

---

(١٥٩) وعرض ذلك على المحكمة بناء على اختصاصها بالفصل في تناقض الأحكام الصادرة في ذات الموضوع عن جهتين قضائيتين.

القضيتين لمقيدتين بجدول المحكمة الدستورية العليا برقمي ٣٧ و ٤٩ لسنة ٣٨ قضائية منازعة تنفيذ بجلسة ٣ مارس ٢٠١٨م، ونشرت في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٨/٣/٧م.

(١٦٠) الدعوى رقم ٤٣٧٠٩ لسنة ٧٠ قضائية.

(١٦١) دعوى رقم ١٢١ لسنة ٢٠١٧ مستعجل القاهرة.

القانون الدولي العام، أو دخل في نطاق التعاون والرقابة الدستورية المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية؛ عُد عملاً من أعمال السياسة، وبالبناء على هذا النظر، فإن إبرام المعاهدات والتوقيع عليها يُعد من أبرز أمثلة هذه الأعمال، وذلك من وجهين؛ الأول: تعلقها بعلاقة بين السلطة التنفيذية، ممثلة للدولة، وبين سائر أشخاص القانون الدولي العام، من دول ومنظمات دولية، وذلك في مراحل التفاوض والتوقيع والتنفيذ، الثاني: وقوعها في مجال الاختصاص المشترك، والرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فبمقتضي المادة (١٥٩) من الدستور يراقب مجلس النواب السلطة التنفيذية فيما تبرمه من معاهدات، وله أن يوافق أو يرفق ما يدخل منها في اختصاصه بموجب الفقرة الأولى من المادة المذكورة، كما له تقرير ما إذا كانت تلك المعاهدات تتعلق بالفقرتين الثانية والثالثة من المادة ذاتها، فيُحال ما يندرج منها في الفقرة الثانية للاستفتاء، ويمتنع عن الموافقة، بأية صورة، على ما يتعلق منها بالنزول عن شئ من إقليم الدولة أو ما يخالف الدستور. وسلطة البرلمان في ذلك سلطة حصرية لا يشاركه فيها غيره، فإذا ما استنفد مجلس النواب سلطاته، كان ملاك الأمر، مرة أخرى، لرئيس الجمهورية وحده، بما له من سلطة رقابة سياسية، إن شاء صدق على المعاهدة، وإن شاء أبى، وذلك كله وفقاً لتقديراته السياسية وما يتطلبه صون المصالح العليا للبلاد، ويمتنع على السلطة القضائية بجميع جهاتها ومحاكمها التدخل في أي من هذه الشئون جميعها حتى تمامها، فإذا نُشرت المعاهدة وفقاً للأوضاع المقررة في الدستور، وأصبح لها قوة القانون، جاز مراقبتها قضائياً من وجهين؛ الأول: رقابة استيفائها للشروط الشكلية المقررة في الدستور، الثاني: الرقابة الموضوعية للمعاهدة، وهي رقابة تجد موجباتها في نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٥١) من الدستور، التي حظرت مخالفة المعاهدة لأحكام الدستور كافة، وهذه الرقابة القضائية على المعاهدات، من وجهيها، هي رقابة دستورية لا مشروعية، وهي، بهذه المثابة، منوطة استئثاراً بالمحكمة الدستورية العليا، لا تشاركها فيها جهة قضائية أخرى، أيا كانت. وذلك متى اتصلت الدعوى الدستورية بها طبقاً لأحكام قانونية.

وهدياً بما سبق، فإن توقيع ممثل الدولة المصرية على اتفاقية تعيين الحدود البحرية بين حكومتي جمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية يُعد، لا ريب، ممن الأعمال السيادية، وإذ كان الحكم الصادر في الدعويين " قضاء إداري " والمؤيد بالحكم الصادر.

ولا شك في اختصاص المحكمة بتفسير المعاهدات التي أضفت عليها المحكمة رقابتها الدستورية، حيث دخل ذلك في نطاق الرقابة القضائية لخروجه بحكم طبيعته عن نطاق الأعمال السياسية ومن ثم اختصاص القضاء برقابة وتأخذ حكم القوانين العادية التي تكون محلاً لاختصاص المحكمة بالتفسير بلا جدال.

والأمر يدق حال المعاهدة التي تحمل طابعاً سياسياً من حيث مضمونها، وهل يتساوى اختصاصات المحكمة برقابة الدستورية والتفسير، لا تختص المحكمة بتفسير هذا النوع من المعاهدات على غرار عدم اختصاصها بنظر مدى دستوريتها.

ورأينـا...

لا شك أن هناك اختلاف بين اختصاص المحكمة برقابة دستورية المعاهدات واختصاصها التفسيري. فالأول يجسد الطبيعة القضائية للاختصاص من الناحية الشكلية – حيث يتولى مباشرته محكمة مُشكلة من قضاة توافرت فيهم الضمانات القضائية التي تكفل الحيدة والنزاهة في أداء أعمالهم – والناحية الموضوعية في مباشرة الرقابة بمناسبة وجود نزاع قضائي معروض أمام المحاكم. وبين اختصاص المحكمة التفسيري والذي يقتصر دور المحكمة على كشف مراد الشارع ومقصودة دون الحكم بإلغاء النص.

فأعمال السيادة هي بمنأى عن الرقابة القضائية نظراً للملاءمات السياسية الداخلة في تقدير هذا العمل والذي يفتقد القضاء حيالها المعطيات الكاملة للحكم على موضوع هذه الاتفاقيات السياسية، والأمر لا ينسحب على تفسير المعاهدة ونصوصها، فذلك جوهر وظيفة القاضي ومن المتعارف عليه أن هذه المعاهدات قد تم إقرارها من قبل البرلمان لتصبح جزءاً من القانون الداخلي، مرتبة بذلك مجموعة من الحقوق والالتزامات[١٦٢]،

(١٦٢) جورجي شفيق ساري، المرجع السابق، ص ١١٤ – ١١٧.

فإذا غمض نص في معاهدة أو انطوى على لبس واحتاجت إحدى السلطات القائمة على تنفيذها إلى كشف هذا الغموض، وإزالة ذلك اللبس، فما المانع من طلب ذلك من المحكمة الدستورية بخبراتها القانونية والقضائية لتفسير تلك النصوص.

ومن ثم تختلف آثار الاختصاصين بما يستدعي حتماً اختلاف الحكمين، فالرقابة قد يكون مآل النص الإلغاء أو عدم الدستورية، في حين التفسير يقتصر أثره على محدد استجلاء المعنى الغامض في النصوص المعروضة، بالإضافة إلى أن طلب التفسير يشترط في النص المراد تفسيره الغموض وحدوث خلاف في تطبيقه بالإضافة إلى أهمية توحيد تفسير هذا النص، إلى جانب أن طلب التفسير ليس رخصة مقررة للأفراد وإنما هو طلب يقدم من وزير العدل وهو عضو في السلطة التنفيذية المبرمة للمعاهدة مما يعني حاجتها للتفسير والذي قد يكون محققاً للمصلحة العامة.

وقد يذهب البعض[١٦٣] إلى القول أن هذه الاتفاقيات السيادية نظراً لخروجها عن نطاق رقابة القضاء فذلك يشكل عقبة قانونية لقبول طلب التفسير لانتفاء شروط حدوث خلاف في تطبيق النص.

ونرى أن هذا الرأي محل نظر، فكون الاتفاقية عملاً سيادياً فذك يمنع القضاء من التعرض لها بالرقابة والحكم بإلغائها لسمتها السياسية. ولكن ذلك ا يحجب عن المحكمة تطبيقها لهذه المعاهدات على نزاع معين خاصة إذا كانت من قبيل المعاهدات التي ترتب حقوا والتزامات على الأفراد، وغضون هذا التطبيق قد يحدث الاختلاف حول تفسير بعض نصوص المعاهدة ومن ثم تحتاج إلى استجلاء للمعنى خاصة إذا أحدث ذلك الغموض اختلافاً في الأحكام ناجماً عن اختلاف تفسير القاضي لهذه النصوص.

وهذا يعني أن أعمال السيادة وإن لم تكن محلاً للطعن بالإلغاء أو داخلة في نطاق الرقابة القضائية إلا أن ذلك لا يمنع إمكانية تطبيقها فليست حكماً على مشروعيتها، وإنما تنفيذاً لمقتضى نصوصها.

---

(١٦٣) د. شاكر راضي شاكر ، المرجع السابق، ص ٢٨٣ – ٢٨٥، وفي ذلك أيضاً د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١١٧ – ١١٨.

وتبقى عقبة الملاءمة السياسية بالنسبة لهذه المعاهدات والتي قد تحدث خلافاً على مستوى العلاقات الدولية ونحن نعتقد أن تلك العقبة يمكن التغلب عليها بالنظر إلى جهة تحريك طلب التفسير وهو وزير العدل وهو عضو السلطة التنفيذية التي أبرمت الاتفاقية، ولن يلجأ إلى ذلك إلا للحاجة الضرورية والحقيقية الملحة للتفسير، والقول بغير ذلك قد يثير اللغط والجدل في تطبيق نصوص المعاهدة.

٣ – اللوائح العادية:

يخرج من نطاق الاختصاص التفسيري للمحكمة "تفسير اللوائح" والتي تحتل المرتبة الثالثة للقانون الصادر عن السلطة التشريعية، حيث لا تختص المحكمة الدستورية بتفسير هذه القرارات التنظيمية وذلك استناداً إلى صريح نص المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية والذي قرر اختصاص المحكمة بتفسير نصوص القوانين الصادرة من البرلمان، والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية.

ويدخل في نطاق هذه اللوائح جميع اللوائح التي تصدر في ظل الظروف العادية سواء كانت لوائح مستقلة وهي لوائح الضبط واللوائح التنظيمية، واللائحة التنفيذية التي تصدر تنفيذاً للقانون.

ولم يكن الأمر محسوماً في ظل المحكمة العليا، فقد جاء اللفظ مطلقاً وهو "النصوص القانونية" وهو لفظ عام يدخل في طياته جميع النصوص القانونية إذا أخذ دلالة لفظ القانون بالمعنى الواسع، فيدخل اللوائح في نطاق الاختصاص التفسيري[١٦٤]. وظل

---

(١٦٤) المحكمة العليا (تفسير) ١٩٧٢/٤/١ – مجموعة الأحكام من ١٩٧١ – ديسمبر ١٩٧٦، قرارات التفسير – ص (٤٤).

المحكمة العليا (تفسير) ١٩٧٣/٧/١ – المجموعة المشار إليها أعلاه – ص ١٠٩ المحكمة العليا (تفسير) ١٩٧٣/١٢/١ – ص ١٣٥.

وقد طلب وزير العدل في ١٩٧١/٣/١٥ تفسير بعض نصوص قرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٤٦ لسنة ١٩٦٢، بإصدار لائحة نظام العاملين بالشركات التابعة للمؤسسات العامة وذلك بناء على طلب شركة النصر لصناعة السيارات وشركة الحديد والصلب، حسماً للخلاف الذي ثار بشأن تفسير بعض بنود تلك اللائحة، ولإنهاء الخلاف بشأنها بين بعض عمالها ومجلس إدارة تلك الشركات.

ولم تتردد المحكمة العليا في قبول هذا الطلب، والتصدي للموضوع وإبداء رأيها في المواد محل طلب التفسير.

الوضع كذلك لحين صدور دستور ١٩٧١ الذي عهد إلى المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية وهو لفظ أكثر تخصيصاً وتحديداً لنطاق الاختصاص التفسيري بالقواعد التنظيمية الصادرة من البرلمان.

وإضافة لفظ "الصادرة من السلطة التشريعية" في قانون المحكمة الدستورية حسم الموقف من حيث إخراج اللوائح بكافة أنواعها من الاختصاص التفسيري للمحكمة، حيث أن اللوائح وإن تساوت مع القانون من الناحية الموضوعية، إلا أنها اختلفت معه من ناحية جهة إصداره قواعد تنظيمية صادرة من السلطة التنفيذية. وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا ذلك حيث أوضحت أن جميع المنح المشار إليها في طلب التفسير والتي صرفتها الدولة للعاملين بها في بعض المناسبات قد صدرت بها قرارات جمهورية أو قرار من رئيس مجلس الوزراء، وكان تفسير هذه القرارات توصلاً إلى التكييف القانوني للمنح مما يخرج عن ولاية المحكمة التي تقتصر على تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية(١٦٥).

وقد غاير نص المادة ١٩٢ من دستور ٢٠١٤(١٦٦)، بين اختصاص المحكمة برقابة الدستورية والتفسير فقد استخدم لفظ "القوانين" حينما أراد تحديد نطاق اختصاص برقابة الدستورية، فتختص المحكمة الدستورية برقابة دستورية واللوائح القوانين الصادرة من مجس النواب، وكذا اللوائح الصادرة من السلطة التنفيذية سواء في ظل الظروف العادية

وقررت المحكمة العليا في هذا الصدد أن : "..... أحكام اللائحة محل هذا الطلب التفسيري نافذة من ٢٩ ديسمبر سنة ١٩٦٢، عدا ما تعلق منها بتسوية حالات العاملين ومنح العلاوات الدورية والترقيات فإن تنفيذها معلق على إتمام التوصيف والتقييم والتعادل".

"لا تسري القواعد والنظم الخاصة بإعانة غلاء المعيشة على من يعين بالشركات التابعة للمؤسسة العامة من تاريخ نفاذ قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥٤٦ سنة ١٩٦٢ المحكمة العليا تفسير ١٩٧٢/٤/١ – المجموعة الرسمية – الجزء الأول – سبق الإشارة إليه ص ٤٤ – ٥٤.

(١٦٥) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٢/١١/٦ ج ٢، ص ٢٠٩.

(١٦٦) تنص المادة (١٩٢) من دستور ٢٠١٤ على أنه : "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية، والفصل في المنازعات المتعلقة بشئون أعضائها، وفي تنازع الاختصاص بين جهات القضاء، والهيئات ذات الاختصاص القضائي، والفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من أي جهة من جهات القضاء، أو هيئة ذات اختصاص قضائي، والآخر من جهة أخرى منها، والمنازعة المتعلقة بتنفيذ أحكامها، والقرارات الصادر منها".

ويعين القانون الاختصاص الأخرى للمحكمة، وينظم الإجراءات التي تتم أمامها.

أو في ظل الظروف الاستثنائية، أما حينما قرر النص الاختصاص التفسيري فقد عل محله "النصوص التشريعية".

وهذه المغايرة اللفظية لها دلالتها القانونية الواضحة، حيث قرر محل الاختصاص التفسيري للمحكمة على النصوص التشريعية الصادرة من البرلمان، وهو ما أكده نص المادة (٢٦) من قانون المحكمة ومن ثم تخرج اللوائح عن نطاق اختصاص المحكمة التفسيري.

ومن وجهة نظرنا، نجد أن علة خروج اللوائح عن نطاق التفسير هي كونها صادرة عن السلطة التنفيذية القائمة علي تطبيق القانون، ومن ثم بذلك تعد جهة وضع اللائحة، وأيضاً جهة تطبيقها بما يجعل الملائم هو إناطة تفسير نصوص اللائحة للسلطة التنفيذية التي تختص بإزالة الغموض إذا ثار الخلاف حول تطبيق النص اللائحي أو تفسيره باعتبارها القائمة على تفعيله وتفهم الغاية التشريعية منه، كما أن السلطة التنفيذية لها الحق في تعديل اللائحة على نحو يحقق هذه الغاية بإجراءات سريعة تختلف عن تلك المتبعة حال تعديل نص تشريعي صادر عن مجلس النواب، ومن جانب آخر يعهد للسلطة التنفيذية من خلال وزرائها أو رؤسائها الإداريين بإصدار تعليمات مصلحية أو منشورات تفسيرية توضح كيفية تطبيق النصوص وتفعليها دون وجه للخلاف أو الغموض حول مضمونها على النحو الذي تنتفي معه الحكمة من عقد الاختصاص بتفسير هذه اللوائح إلى المحكمة الدستورية.

وقد انتقد البعض هذا التحليل على أساس أن لفظ "النصوص التشريعية" الوارد في النص الدستوري يمتد لتشمل اللوائح[١٦٧] على اعتبار أن اللوائح تعد تشريعاً من الناحية المادية أو الموضوعية، وأن المشرع الدستوري أراد استعمال لفظ عام يشمل جمع النصوص العامة المجردة[١٦٨]. ويستند أيضاً هذا الاتجاه إلى حجة مؤداها أن نص المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية قد قيد اللفظ العام حين قصر اختصاص

(١٦٧) رسالة دكتوراه مقدمة من شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٣٩٥.
(١٦٨) جوري شفيق ساري، المرجع السابق، ص ١٨٧.

المحكمة بالتفسير على القوانين الصادرة من البرلمان، والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية.

غير أن فتح الباب أمام تقديم طلبات التفسير للنصوص اللائحية العادية للمحكمة الدستورية من شأنه إغراق هذه المحكمة بمثل الطلبات مما يؤدي إى إرباك العمل بها.

٤ – القوانين الصادرة بناءً على استفتاء شعبي:

وذلك يتطلب اشتراط الدستور أن يعرض على الشعب نصوص قانون معين يلزم إصدارها حال أن تحظى بالموافقة الشعبية عليها.

ولاشك أن الاستفتاء الشعبي هو أحد مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة، ففي هذا النوع من الديمقراطية يوجد برلمان، أي ممثلين عن الشعب لممارسة السلطة، إلا أن الشعب يحتفظ ببعض الاختصاصات يضطلع بها مباشرة من خلال الاستفتاء وغيره من أشكال هذه الصورة من الديمقراطية(١٦٩).

وقد دخل الاستفتاء الشعبي إلى الحياة الدستورية المصرية – بصفة عامة – بعد قيام ثورة يوليو ١٩٥٢، أما قبل الثورة لم يكن النظام الدستوري المصري يأخذ بالاستفتاء الشعبي، حيث كان دستور ١٩٢٣ ينص في المادة الأولى منه على أن : شكل الحكومة نيابي، كما نص في المادة (٢٤) منه على أن "السلطة التشريعية يتولاها الملك بالاشتراك مع مجلس الشيوخ والنواب، ولم يترك دستور ١٩٢٣ أية مجال لكي يدخل الاستفتاء في العملية التشريعية(١٧٠).

ثم صدر أول دستور بعد الثورة "دستور ١٩٥٦" ليدخل لأول مرة فكرة الاستفتاء الشعبي وذلك لإصدار الدستور وتعديله، وفي المادة ١٥٢ أعطت لرئيس الجمهورية الحق في استفتاء الشعب بعد أخذ رأي مجلس الأمة، في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا. وهذا ما أكدته دستور ١٩٥٦ في المادة (١٢٩) منه.

---

(١٦٩) تتمثل أبرز مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة في الآتي:

الاستفتاء الشعبي	الاقتراح الشعبي
الاعتراض الشعبي	الحل الشعبي
إقالة الناخبين لنائبهم	عزل رئيس الجمهورية

انظر على سبيل المثال : الوسيط في النظم السياسية، ١٩٨٨، ص ٢٣٠ وما بعدها.

(١٧٠) رسالة دكتوراه مقدمة من شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٢٨٩ وما بعدها.

وقد أفسح دستور ١٩٧١ المجال لنظام الاستفتاء بكافة أنواعه سواء دستوري أو قانوني أو سياسي في المواد ٧٤، ١٥٢، ٩٣،١٨٩ منه[١٧١]، وثار الجدل حول وجود استفتاء تشريعي على القوانين، حيث يرى هذا الفقه أن الاستفتاء على الإجراءات السريعة الواردة في نص المادة ٧٤ [١٧٢] يمتد ليشمل الاستفتاء على التشريعات التي تتخذ أثناء هذه الحالة من قبل رئيس الجمهورية. وينسحب نفس الأمر على لفظ "المسائل الهامة"[١٧٣]، أي الواردة في نص المادة ١٥٢ من الدستور، ويرى البعض[١٧٤]، أن غموض اللفظ قد ينطوي على مشروعات القوانين، ولكن الفقه الغالب في مصر يذهب إلى أن المادة (١٥٢) من الدستور قد نظمت ما يعرف بالاستفتاء السياسي[١٧٥].

وذلك على عكس الوضع في فرنسا حيث تنص المادة (١١) من دستور ١٩٥٨ الفرنسي على أنه : "لرئيس الجمهورية بناءً على اقتراح الحكومة أثناء أدوار انعقاد البرلمان أو بناء على الاقتراح المشترك لمجلس البرلمان المنشور في الجريدة الرسمية – أن يعرض على الاستفتاء الشعبي أي مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطات العامة أو يتضمن موافقة على اتفاق متعلق بالمستعمرات الفرنسية أو يرمي إلى التصريح بالتصديق على المعاهدة التي رغم عدم مخالفتها للدستور تؤثر على سير وعمل

---

(١٧١) د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، ١٩٩٦، ص ١٩٣ – ١٩٧.

(١٧٢) تنص المادة ٧٤ من دستور ١٩٧١ على أنه : "لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري، أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر، ويوجه بياناً إلى الشعب، ويجري الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها".
وتمثيلاً لذلك تم إجراء العديد من الاستفتاءات استناداً إلى هذا النص، منها ما كان منصباً على قوانين كاستفتاء ينصب على مشروع قانون، نص القرار بقانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٧ – الجريدة الرسمية – ١٩٧٧/٢/٣ – العدد ٥.

(١٧٣) تنص المادة (١٥٢) من دستور ٢٠١٤ على أنه : "لرئيس الجمهورية أن يستفتي الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا".

(١٧٤) د. عادل عمر شريف، قضاء الدستورية – ١٩٨٨ – ص ١٨٦.

(١٧٥) د. ماجد راغب الحلو: الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية – ١٩٨٣ – ص ٢٣٨. وفي ذلك أيضاً : د. جابر جاد – المرجع السابق – ص ٢٥٠.

مؤسسات الدولة، فإذا ما انتهى الاستفتاء بقبول المشروع يصدره رئيس الجمهورية في المدة المنصوص عليها في المادة السابقة"[١٧٦].

ومن خلال هذا النص، يتضح أن المشرع الدستوري في فرنسا قد أقر نظام الاستفتاء التشريعي على مشروعات قوانين يعينها بشرط تعلقها بتنظيم السلطات العامة في الدولة، أو متعلقة باتفاق على المستعمرات الفرنسية، وهذا ما لم يحدث صراحة في مصر، حيث أن المشرع حين أراد ذلك نص على هذا الأمر صراحة لأنه تعلق بسلطة التشريع.

- الوضع في دستور ٢٠١٤:

تجلت مظاهر أخذ دستور ٢٠١٤ بنظام الاستفتاء الشعبي في عدة مواضع نوردها في النقاط الآتية:

الأول: نص المادة ١٥٧ والذي يقرر حق رئيس الجمهورية في دعوة الناخبين للاستفتاء، ومحددات ذلك في أمرين:

أ – أن يكون في مسائل هامة تتصل بمصالح البلاد العليا.

ب – ألا يخالف موضوع الاستفتاء أحكام الدستور.

الثاني: نص المادة (١٣٧) من الدستور، وتتعلق بحل مجلس النواب، حيث يشترط لحله:

أ – وجود ضرورة.

ب – صدور قرار مسبب بحل البرلمان.

ج – استفتاء الشعب على الحل.

فإذا وافق المشاركون في الاستفتاء على الحل بأغلبية الأصوات الصحيحة، يصدر رئيس الجمهورية قرار الحل، ودعا إلى انتخابات جدية خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ صدور قرار الحل.

---

(4) Durverger : Elements de droit public, 11eme edition, Paris, p. 32; Guillaume – Hofung (M.) Le referendum, 1987, p. 110.

الثالث: استفتاء الشعب على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان الاستفتاء بالموافقة[١٧٧].

الرابع: تقرير المسئولية السياسية لرئيس الجمهورية وفقاً لنص المادة (١٦١) بناء على طلب مسبب وموقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل، وموافقة ثلثي أعضائه، وبعد الموافقة على اقتراح سحب الثقة، يطرح أمر سحب الثقة من رئيس الجمهورية وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة في استفتاء عام وإذا انتهى الاستفتاء بموافقة الشعب أعفى رئيس الجمهورية من مباشرة مهام منصبه، ويعد المنصب خالياً[١٧٨].

الخامس: ويتعلق بإجراءات تعديل الدستور الواردة في المادة ٢٢٦ منه ويجرى الاستفتاء بعرض التعديلات المقترحة على الشعب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ موافقة البرلمان بأغلبية الثلثين عليه ويكون التعديل نافذاً من تاريخ إعلان النتيجة وموافقة أغلبي عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء[١٧٩].

---

(١٧٧) تنص المادة (١٥١) من الدستور "يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور.

ويجب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة.

(١٧٨) تنص المادة (١٦١) : "يجوز لمجلس النواب اقتراح سحب الثقة من رئيس الجمهورية، وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة، بناء على طلب مسبب وموقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل، وموافقة ثلثي أعضائه، ولا يجوز تقديم هذا الطب لذات السبب خلال المدة الرئاسية إلا مرة واحدة.

وبمجرد الموافقة على اقتراح سحب الثقة، يطرح أمر سحب الثقة من رئيس الجمهورية وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة في استفتاء عام، بدعوة من رئيس مجلس الوزراء، فإذا وافقت الأغلبية على قرار سحب الثقة، يعفي رئيس الجمهورية من منصبه ويعد منصب رئيس الجمهورية خالية، وتجري الانتخابات الرئاسية المبكرة خلال ستين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء. وإذا كانت نتيجة الاستفتاء بالرفض، عد مجلس النواب منحلاً، ويدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس جديد للنواب خلال ثلاثين يوما من تاريخ الحل.

(١٧٩) لرئيس الجمهورية أو لخمس أعضاء مجلس النواب، طلب تعديل مادة، أو أكثر من مواد الدستور ويجب أن يذكر في الطلب المواد المطلوب تعديلها، وأسباب التعديل.

وفي جميع الأحوال تناقش مجلس النواب طلب التعديل خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه، ويصدر المجس قراره بقبول طلب التعديل كلياً أو جزئياً بأغلبية أعضائه. وإذا رفض المجلس على طلب التعديل، تناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة .... عرض على الشعب لاستفتائه عليه خلال ثلاثين يوماً...".

ونلاحظ أن كل مواضع الاستفتاء التي تقررت بمقتضى دستور ٢٠١٤ لها صبغة سياسية فنص المادة (١٥٧) والذي قرر أحقية رئيس الجمهورية في الاستفتاء على المسائل الهامة التي تخص مصالح البلاد العليا لا يمتد ليشمل الاستفتاء على مشروعات القوانين من وجهة نظرنا وذلك لعدة أسباب: الأول: أن النص كان صريحاً في تقرير الاستفتاء على المسائل الهامة ومؤداها الموضوعات التي يرى رئيس الجمهورية عرضها على الشعب، ولو أراد المشرع الدستوري الاستفتاء على القوانين لنص على ذلك صراحة؛ الثاني: نصوص الدستور تفهم كوحدة عضوية متكاملة وقد عين الدستور طريق إصدار التشريعات والسلطة التي خولها ذلك ممثلة في مجلس النواب، ولم يعرض لطريق الاستفتاء الشعبي كوسيلة لسن القوانين؛ الثالث: الاستفتاء الشعبي يعد وسيلة استثنائية ولا يمكن تقرير إنزالها على التشريع إلا بمقتضى نصوص الدستور وخلال نص صريح بحيث أن التأويل أو التوسع في تفسير النص لا يصلح لخلق نظام الاستفتاء على القوانين.

أما بالنسبة لبقية الحالات، فهي تعالج استفتاء في أحوال حل البرلمان، وسحب الثقة من رئيس الجمهورية، وإبرام المعاهدات الخاصة بالصلح وكلها استفتاءات سياسية تتعلق بموضوعات ذات صبغة سياسية وليس لها علاقة بالتشريع.

الاستثناء الوحيد في ذلك هو نص المادة (٢٢٦) والمتعلق بتعديل نصوص الدستور وهذا النص وإن كان يقرر حالة "الاستفتاء التشريعي" إلا أنها مقتصرة على نصوص الدستور دون نصوص القوانين والتشريعات العادية، فالاستفتاء وسيلة تقليدية لتعديل نصوص الدستور الذي يتميز بالجمود وصعوبة تعديل نصوصه وأحكامه.

ومن ثم نرى أنه ليس هناك قوانين صادرة بناء على استفتاء في مصر سوى نصوص الدستور وهي ليست محل اختصاص المحكمة الدستورية التفسيري، وتخرج بذلك عن نطاق التفسير الذي تختص به المحكمة الدستورية العليا وفقاً لنص المادة (٢٦) من قانون المحكمة.

ويشمل : النصوص القانونية التي تختص المحكمة الدستورية بتفسيرها من خلال إصدار قرار ملزم بالتفسير وفقاً للمادة ٢٦ من قانون المحكمة، بحيث تلتزم بهذا التفسير كافة سلطات الدولة.

وقد حددت المادة ٢٦ تحديداً دقيقاً محل الاختصاص التفسيري للمحكمة وهي القوانين الصادرة من البرلمان، والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية، وبناء عليه يتحدد اختصاص المحكمة التفسيري بما يلي:

١ – التشريعات الصادرة من البرلمان:

وهي القواعد العامة المجردة التي تصدر من السلطة التشريعية وفقاً للإجراءات التي رسمها الدستور وفي واقع الأمر تنقسم هذه التشريعات إلى قوانين موضوعية ولا جدال حول خضوعها للتفسير من قبل المحكمة الدستورية، حيث أنها قانون عادي وفقاً للمعيارين الشكلي والموضوعي، وإنما يدق الأمر بالنسبة للقوانين الشكلية التي ينطبق عليها المعيار الشكلي بصدوره عن المشرع، في حين ينتقص لتوافر المعيار الموضوعي بكون التشريع قاعدة عامة مجردة كقانون الموازنة العامة وهو يعد حالة فردية تفتقد سمتي العمومية والتجديد، ومع ذلك تصدر في صورة قانون(١٨٠).

ومن المستقر عليه، اعتماد المعيار الشكلي للتمييز بين العمل الإداري والعمل التشريعي، وهو صدور القواعد العامة والمجردة عن السلطة التشريعية وفقاً لإجراءات دستورية سليمة، وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري في حكمها حيث قررت أن : "الأعمال الإدارية التي يصدرها البرلمان في صورة قوانين ومنها قانون ربط الميزانية فترى المحكمة الأخذ بالرأي الذي يأخذ بالمعيار الشكلي؛ ومقتضى ذلك ولازمه أن يكون

---

(١٨٠) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ٧٨، وفي ذلك أيضاً : د. أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص ٤٧.

وتنص المادة (١١٥) من دستور ٢٠١٤ على أنه: "يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للإنعقاد للدور العادي السنوي قبل يوم الخميس الأول من شهر أكتوبر، فإذا لم تتم الدعوة يجتمع المجلس في اليوم المذكور بحكم الدستور.

ويستمر دور الانعقاد لمدة تسعة أشهر على الأقل، ويفض رئيس الجمهورية دور الانعقاد بعد موافقة المجلس، ولا يجوز ذلك للمجلس قبل اعتماد الموازنة العامة للدولة".

لقانون ربط الميزانية حصانات القوانين العادية، ومن ثم لا يقبل الطعن فيها وطب إلغائها لعيب مجاوزة السلطة أو الانحراف بها أو إساءة استعمالها"[١٨١].

وأيدت المحكمة الإدارية العليا[١٨٢]، موقف محكمة القضاء الإداري برفضها الطعن ضد قرار نقل موظف من الجامعة إلى وزارة التربية والتعليم بسبب ورود هذا القرار في الجداول الملحقة بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٥٥ بفتح اعتمادات إضافية في ميزانيات الدولة وجامعتي الإسكندرية وعين شمس للسنة المالية ١٩٥٤ – ١٩٥٥ وتعبيراً عن رأيها أعلنت المحكمة : " ومهما قيل في وصف هذا العمل بأنه من الأعمال الإدارية التي تصدرها سلطة التشريع في صورة قانون، فإن هذه المحكمة لا يسعها إلا تغلب المعيار الشكلي، ومقتاه ولازمه أن يكون لقانون ربط الميزانية حصانات القانون العادي، سيما وأن النقل ذاته قد تم أصلاً بمقتضى القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٥٥، إذ ورد اسم المدعي في الكشف والملحقة بهذا القانون، ومن ثم فإن ما ورد في هذه الكشوف الملحقة بهذا القانون، ومن ثم فإن ما ورد في هذه الكشوف بعد ذلك هو جزء لا يتجزأ من القانون، ويندرج في مضمون أحكامه، ولا عبرة بعد ذلك بأن يكون هذا القانون غير منطو على قاعدة عامة مجردة، لأنه يكفي من ناحية الشكل أن يكون صادراً وفقاً للإجراءات الدستورية المتبعة بالنسبة إلى سائر القوانين.

وبناءً عليه، فإن المحكمة تختص بتفسير القوانين الصادرة من البرلمان وفقاً للإجراءات المتبعة دستورياً أيا كان مضمون هذه القوانين وما إذا كانت تحوي قواعد عامة مجردة أم تنص حالات فردية وهو ما حدث بالفعل حين طلب من المحكمة الدستورية العليا أن تفسر المادة العاشرة من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٤ القاضي بإنشاء شركة الإسكندرية للملاحة والأعمال البحرية والخاصة بالإعفاءات الضريبية التي تتمتع بها الشركة.

---

(١٨١) محكمة القضاء الإداري – ١٩٥٣/٢/٢٧ – م (٧) – ص ١٠٠٠.
وقد أعادت المحكمة التأكيد على هذا المعيار فقضت بأنه : "إن مقطع النزاع في شأن التفرقة بين العمل التشريعي الذي هو بمنأى عن الإلغاء والعمل الإداري القابل للإلغاء إنما هو بالمعيار الذي يؤخذ به أهو المعيار الموضوعي أو المعيار الشكلي؟ وما من شك في أن قضاء هذه المحكمة قد جرى بإطراد على الأخذ بالمعيار الشكلي. محكمة القضاء الإداري ١٩٥٣/٦/٣٠ – م (٧) – ص ١٨٢٥.
(١٨٢) المحكمة الإدارية العليا ١٩٦٥/٣/٢١ – م (٩) – ص ٩٠١.

وإنشاء الشركة تعد حالة فردية لا تتضمن قواعد عامة مجردة، ورفضت المحكمة الطلب لتخلف أحد الضوابط الموضوعية، ألا وهو أهمية النص، ومقتضى ذلك أن المحكمة قبلت طلب التفسير على هذا القانون الصادر من البرلمان محتوياً على حالة فردية اعتماداً للمعيار الشكلي(١٨٣).

من نماذج تطبيقات المبدأ، الخلاف الذي نشب حول تفسير عبارة "العاملين الموجودين بالخدمة"(١٨٤)، الواردة في صدر المادة (١٥) من قانون تصحيح أوضاع العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام الصادرة بالقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٥، هل المقصود بها أن يكون العامل موجود بالخدمة في ٣١ ديسمبر سنة ١٩٧٤.

وقد فحصت المحكمة العليا طلب تفسير هذا النص وأعلنت أنه "يتعين لبيان قصد الشارع من عبارة "العاملين الموجودين بالخدمة" الواردة في صدر المادة (١٥) من القانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٥، استقصاء الأعمال التحضيرية لهذا القانون، فقد تقدمت به الحكومة مشروعاً بقانون إلى مجلس الشعب حتى صدر به القانون في تلك الصيغ النهائية ....، ثم بدأت في تطبيق القاعدة على الطلب المطروح أمامها.

ومن نماذج التفسير الواردة على القوانين الصادرة من البرلمان، طلب تفسير نص الفقرة الأخيرة من المادة ١٨٨ من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، وذلك بناءً على طلب السيد رئيس مجلس الوزراء(١٨٥).

تخلص الوقائع – على ما يتبين من الأوراق المرفقة بطلب التفسير – في أن نزاعاً قد ثار بين فرع "شركة أبوك برواكشن – بي في – الهولندية" في مصر، والعاملين فيها، بسبب رفض طلب العاملين صرف حصتهم في الأرباح التي حققها فرع الشركة في مال التنقيب واستخراج البترول فيمصر، وقد رفع الأمر إلى النقابة العامة للعاملين بقطاع البترول، إلا أ،ه لم تفلح مساعي التفاوض والوساطة في التوصل لصيغة مرضية، ومن ثم تقدم رئيس النقابة العامة للعاملين بالبترول بطلب بتاريخ ٢٠١٤/٣/٩ للجهة الإدارية

(١٨٣) المحكمة الدستورية العليا (تفسير) ١٩٨١/١/٣ – مجموعة الأحكام – ج (١).

(١٨٤) المحكمة العليا، تفسير ١٩٧٧/١/١ – المجموعة الرسمية – الجزء الثاني – من نوفمبر ١٩٧٦ حتى تشكيل المحكمة الدستورية العليا – ص ١٨٧.

(١٨٥) الطلب رقم ١ لسنة ٣٧ قضائية "تفسير" بجلسة ٧ نوفمبر ٢٠١٥.

المختصة لاتخاذ إجراءات التحكيم إعمالاً للمادتين (١٧٩ و ١٨٠) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، حيث قيد الطلب أمام محكمة استئناف القاهرة برقم ١ لسنة ٢٠١٤، وتدوول نظر الطلب، وبجلسة ٢٠١٤/١٢/٦ قدم محامي الشركة مذكرة دفاع أورد فيها دفعاً بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة (١٨٧) من قانون العمل المشار إليه، كما ضمن المذكرة رأي الشركة في شأن نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٨٨) من القانون ذاته، بمقولة أنه يكتنفه الغموض وعدم وضوح قصد المشرع من الحكم الوارد به ويثير العديد من التساؤلات حول أسباب النقض في حكم التحكيم العمالي، وبجلسة ٢٠١٥/٣/٢ قررت المحكمة التأجيل لجلسة ٢٠١٥/٥/٣ مع التصريح للشركة بإقامة دعوى أمام المحكمة الدستورية العليا لتفسير نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٨٨) من قانون العمل المشار إليه، وبتاريخ ٢٠١٥/٢/٢٦ تقدم وكيل الشركة المدعية بالتماس للسيد رئيس مجلس الوزراء لاتخاذ إجراءات طلب تفسير النص المشار إليه من المحكمة الدستورية العليا، وأعقبه بطلب آخر مؤرخ ٢٠١٥/٣/١٠ للسبب ذاته. أرفق به محاضر جلسات محكمة الاستئناف، وبتاريخ ٢٠١٥/٤/٥ أرسل السيد رئيس مجلس الوزراء.

ونفس الأمر ينطبق على القوانين المكملة للدستور أو ما يعرف باسم "القوانين الأساسية أو العضوية".

تنص المادة ٢١ في فقرتها الثالثة من دستور ٢٠١٤ على أنه : "كما تصدر القوانين المكملة للدستور بموافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس. وتعد القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية، والأحزاب السياسية، والسلطة القضائية، والمتعلقة بالجهات والهيئات القضائية، والمنظمة للحقوق والحريات الواردة في الدستور مكملة له".

وهذه هي المرة الأولى التي يتطلب الدستور إجراءات خاصة لسن القوانين المكملة للدستور، على غرار الوضع في فرنسا الذي يتطلب أغلبية خاصة لإصدار القوانين العضوية[١٨٦]. وأيا ما كان الأمر سواء تعلق بالقوانين المكملة للدستور أو القوانين

---

(١٨٦) (القوانين العضوية في فرنسا) : بموجب دستور فرنسا الحالي، تعد القوانين الأساسية قائمة قصيرة وثابتة من التشريعات (حوالي ٣٠ قانوناً)، هذه القوانين تتسم بدستورية موضوعاتها، وذلك يعني أنها

العضوية، فالأمر يتعلق بمجموعة من القوانين التي تكون بحسب طبيعتها الموضوعية دستورية وإن كان ق ترك الأمر للمشرع العادي لتنظيم تفصيلاتها.

فقد كان دستور ١٩٧١ لا يتطلب إجراءات خاصة سن القوانين المكملة[١٨٧]، بل يتبع في إصدارها ذات إجراءات سن القانون العادي.

وقد حدد النص الدستوري هذه القوانين بأنها القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية، وقوانين الأحزاب السياسية، وقوانين السلطة القضائية بما فيها مجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا، والنيابة الإدارية، وهيئة قضايا الدولة، وكل القوانين المتعلقة بالحقوق والحريات الواردة في الدستور حيث كلها موضوعات دستورية بحسب طبيعتها وترك الأمر للمشرع لوضع التفصيلات اللازمة لإعمال أحكامه بشأنها.

أما فيما يتعلق بالقوانين التي يحيل الدستور إلى القانون لتنظيمها بعبارة "التي ينظمها القانون" أو ينظم القانون ذلك، فقد اشترطت المحكمة الدستورية[١٨٨] لاعتبارها قوانين مكملة للدستور شرطين أولهما: أن يكون الدستور ابتداءً قد نص صراحة في مسألة بعينها على أن يكون تنظيمها بقانون أو وفقاً للقانون، أو في الحدود التي بينها القانون، أو طبقاً للأوضاع التي يقررها ثانيهما: أن يكون هذا التنظيم متصلاً بقاعدة كلية مما جرت الوثائق الدستورية على احتوائها وإدراجها تحت نصوصها، وتلك هي القواعد الدستورية بطبيعتها التي لا تخلو منها في الأعم أية وثيقة دستورية، والت يتعين كي يكون التنظيم التشريعي مكملاً لها، أن يكون محدداً لمضمونها مفصلاً لحكمها، مبيناً لحدودها.

ولكن إذا كنا نتحدث عن القوانين المكملة للدستور التي تطلب أغلبية الثلثين لإقرارها، فهي القوانين الواردة في نص المادة (١٢١) من الدستور، والتي حددت صراحة في ختامه. وفيما يتعلق باختصاص المحكمة الدستورية بتفسير هذه القوانين، فنجد أن

تبطل القوانين العادية، ويتم إصدار هذه القوانين من خلال البرلمان، إلا أنه يجب استشارة المجلس الدستوري الفرنسي قبل إصدار أي قانون أساسي وذلك لمتطلبات المرونة وتقليل الحاجة إلى إجراء تعديل دستوري، وتعد قانون الميزانية في فرنسا فئة هامة من القوانين الأساسية.

(١٨٨) المحكمة الدستورية العليا، ١٩٩٣/٥/١٥ – المجموعة الرسمية – الجزء (٥) – المجلد (٢) – ص ٢٩٠.

المحكمة تعتمد المعيار الشكلي في تحديد اختصاصها التفسيري من ناحية، كما أن القوانين المكملة للدستور ينطبق عليها ما جاء في نص المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية وهي "التشريعات الصادرة من البرلمان". ومن ثم يتحدد اختصاص المحكمة التفسيري بأمرين؛ الأول: كونها تشريعات حيث أنها قواعد عامة ومجردة؛ والأمر الثاني: أن السلطة التشريعية هي المناط بها إصدار مثل هذه التشريعات وإن كان يتطلب أغلبية خاصة.

وتطبيقاً لذلك، قبلت المحكمة الدستورية العليا طلب التفسير الوارد إليها من وزير العدل بتاريخ ٢٠٠٢/٣/٢٨[١٨٩]، والذي طلب فيه تفسير المادة الخامسة والفقرة الاخيرة من المادة السادسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب وذلك بناء على طلب السيد الدكتور رئيس مجلس الشعب وتنص المادة الخامسة على أن : "مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب: ١ – ..... ٢ – ..... ٣ – ..... ٤ – ..... ٥ – أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفي من أدائها طبقاً للقانون، أما الفقرة الأخيرة من المادة السادسة : " ويعفي المرشح الذي تجاوز عمره الخامسة والثلاثين من تقديم شهادة أداء الخدمة العسكرية الإلزامية أو الإعفاء منها".

وعرض على المحكمة الدستورية أيضاً طلب تفسير الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠ وذلك بناءً على طلب السيد الدكتور رئيس مجلس الوزراء[١٩٠]. وقد قبلت طلب التفسير لأنه تشريع صادر من البرلمان.

وتنص الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ على أنه : " يعين كل من رؤساء اللجان العامة واللجان الفرعية من أعضاء الهيئات القضائية، وقد أثار ذلك خلافاً في تطبيقه فقد قررت محكمة النقض في طعون مجلس الشعب أرقام

(١٨٩) الطلب رقم ١ لسنة ٢٤ قضائية، جلسة ١٧ أغسطس سنة ٢٠٠٣م.

(١٩٠) القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢ لسنة ٢٦ قضائية "تفسير"، جلسة ٧ مارس ٢٠٠٤.

٩٥٧، ٧٩٧، ٢٢٢، ٢٣٤، ٢٢٣ لسنة ٢٠٠٠ أن هيئة قضايا الدولة، وهيئة النيابة الإدارية هيئتان قضائيتان في مفهومه، وسايرت الاتجاه ذاته محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر بجلسة ٢٠٠٠/١٠/١٧ في الدعوى رقم ٨٥ لسنة ٥٥ قضائية، بيد أن محكمة النقض عادت واتخذت منحى مغايراً بما قررته في الطعنين الرقمين ٩٤٩ و ٩٥٩ لسنة ٢٠٠٠ حاصلة أن الهيئتين عينهما ليستا من الهيئات القضائية التي عنتها المادة (٨٨) من الدستور وإنما فرعان من فروع جهات الإدارة التابعة للسلطة التنفيذية ممثلة في وزارة العدل، وخلصت ترتيباً على هذا النظر إلى بطلان إجراءات الانتخاب التي تمت تحت أعضاء من هاتين الهيئتين.

وقد قررت المحكمة أنه "متى كان ما تقدم فإن تحديد المقصود بعبارة "أعضاء الهيئات القضائية" في تطبيق أحكام الفقرة الثانية من المادة (٢٤٨) من القانون المذكور لا يمكن أن تأتي بمعزل عن تحديد قصد الدستور من عبارة "أعضاء من هيئة قضائية" الواردة بالمادة (٨٨) منه، وهو ما يمكن استخلاصه مما ورد متعلقاً بهذه الهيئات بأحكام الفصل الرابع من الباب الخامس من الدستور، ومن الأعمال التحضيرية له، حيث يبين أن الدستور بعد أن قرر أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها أشار إلى الهيئات القضائية في ثلاثة مواضع على النحو التالي:

الأول: وقص به تمييز بعض جهات القضاء عن جهة القضاء العادي التي تضم المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وهو ما ورد بالمادة ١٧٢ من أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوي التأديبية ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى، وما ورد بالمادة ١٧٤ من أن المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها في جمهورية مصر العربية، ومقرها مدينة القاهرة.

الثاني: وبمقتضاه فوض الدستور القانون في تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها وتنظيم طريقة تشكيلها وشروط وإجراءات تعيين أعضائها ونقلهم (م ١٦٧).

الثالث: ويقضي بوجود مجلس أعلى يقوم على شئون الهيئات القضائية يرأسه رئيس الجمهورية على أن يبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه وأن يؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم شئون الهيئات القضائية (م ١٧٣).

"ويبين مما سلف أن الدستور لم يتناول بالحصر والتحديد كل ما يعتبر هيئة قضائية وإنما خول القانون هذا التحديد، يؤيد ذلك ما ورد بمحاضر اجتماع اللجنة التحضيرية للدستور بشأن الضمانات الدستورية للقضاة وتحديد المقصود بالهيئات القضائية، إذ ظهر اتجاه إلى تحديدها في الدستور بمسمياتها: القضاء العادي والنيابة العامة، ومجلس الدولة، وإدارة قضايا الحكومة، والنيابة الإدارية. بيد أنه عدل عن هذا الاتجاه تقديراً منه بأن اعرف لم يجر به، بحسبانه من الأمور المتروكة للتشريع العادي".

"وتنفيذاً لتوجهات الدستور في هذا المجال أصدر المشرع قوانين بإعادة تنظيم كل من السلطة القضائية والهيئات القضائية المختلفة"[١٩١].

ويستخلص مما تقدم ما يلي:

١ – أن مصطلح "الهيئة القضائية في النظام القانوني المصري إن هو إلا اسم جنس تندرج تحته عدة أنواع، منها جهات تمسك بزمام العدالة وتنفرد على وجه الاستقلال بالفصل في القضايا على أسس موضوعية ووفقاً لقواعد إجرائية تكون منصفة في ذاتها، بما يكفل الحماية الكاملة لحقوق من يلوذون بها، وأخصها المحكمة الدستورية العليا، ومحاكم جهتي القضاء العادي والإداري بمختلف درجاتها، ومنها جهات قائمة بذاتها، وهي وإن لم يعهد إليها المشرع باختصاص الفصل في القضايا إلا أنه أسبغ عليه صفة

---

(١٩١) قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ ويتناول بالتنظيم ترتيب المحاكم وتنظيمها، والنيابة العامة، وتحديد ولاية المحاكم وتنظيم جلساتها والأحكام الصادرة عنها والقواعد المتعلقة بتعيين القضاة، وكافة شئونهم الوظيفية.

قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ متضمناً النص في المادة (١) منه على أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة تلحق بوزير العدل.

قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ مقرراً بالمادة (١) منه أن المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها في جمهورية مصر العربية.

القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٦ بتعديل القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ في شأن تنظيم إدارة قضايا الحكومة متضمناً النص في المادة (١) على أن هيئة قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة تلحق بوزير العدل.

الهيئة القضائية تقديراً منه بأنها هيئات بحكم الاختصاصات المنوطة بها تسهم في سير العدالة، وهي هيئتا قضايا الدولة والنيابة الإدارية.

٢ – أن العبرة في اكتساب صفة القضائية لغير جهات القضاء التي تضم المحاكم على اختلاف مسمياتها ودرجاتها هي بوجه عام بالتشريع الذي يصدر بناء على التفويض الوارد بالمادة ١٦٧ من الدستور بإنشاء الهيئة وتنظيمها والذي يسبغ عليها هذه الصفة ويمنحها القدر اللازم من الاستقلال وبانضمامها إلى تشكيل المجلس الأعلى للهيئات القضائية.

٣ – القرارات بقوانين:

هي قرارات تصدر عن رئيس الجمهورية في الحالات المحددة دستورياً ويكون لها قوة القانون وهذا يعد خروجاً على الأصل المتمثل في إعطاء السلطة التشريعية الاختصاص الأصيل في وضع القوانين، ومن ثم كان لزاماً على المشرع الدستوري أن يحدد وعلى سبيل الحصر نطاق اختصاص رئيس الدولة بإصدار مثل هذه القرارات(١٩٢).

وقد حدد دستور ٢٠١٤ نطاقاً أضيق من الدستور السابق ١٩٧١، حيث قصر القرارات بقوانين على لوائح الضرورة بعد أن نظم دستور ١٩٧١ نوعين من القرارات بقوانين وهي لوائح الضرورة واللوائح التفويضية، وقد أعطى لهما قوة القانون، وسنعرض لذلك من خلال ما يلي:

أ – اللوائح التفويضية في دستور ١٩٧١:

تنص المادة (١٠٨) من دستور ١٩٧١ على أن : "لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون".

(192) د. أحمد سلامة بدر، دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ٦٥.

ويشترط لإصدار هذه اللوائح ما يلي[١٩٣]:

– وجود ضرورة.

– موافقة البرلمان على التفويض بأغلبية خاصة.

– تحديد مدة التفويض.

– بيان موضوعات التفويض والأسس التي يقوم عليها[١٩٤].

وقد ألغى دستور ٢٠١٤ اللوائح التفويضية، ولم يعرف سوى القرارات بقوانين التي تصدر في غيبة البرلمان وهي ما يطلق عليه اسم "لوائح الضرورة"، وقد آثر المشرع الدستوري في دستور ٢٠١٤ قيام البرلمان بدوره التشريعي طالما أنه قائم وموجود ولا يتنازل عن هذه الوظيفة إلا في حالة غيبته، حيث لا يعهد البرلمان للرئيس بالتشريع حتى في ظل حالة الضرورة إذا كان المجلس قائماً باعتباره صاحب السلطة الأصيلة في التشريع ولا يخرج عن هذه الوظيفة إلا في أضيق الحدود الاستثنائية.

ب – لوائح الضرورة:

نصت المادة ١٥٦ من دستور ٢٠١٤ على أنه : "إذا حدث في غير دور انعقاد مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، يدعو رئيس الجمهورية المجلس لانعقاد طارئ لعرض الأمر عليه. وإذا كان مجلس النواب غير قائم، يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال خمسة عشر يوماً من انعقاد المجلس الجديد، فإذا لم تعرض وتناقش أو إذا عرضت ولم يقرها المجلس، زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى

---

(١٩٣) د. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري، ص ١٣٧؛ د. سامي جمال الدين – لوائح الضرورة – ١٩٨٢ – ص ٢٢٩.

(١٩٤) وقد تجاوزت بعض هذه اللوائح نطاق التفويض؛ وتطبيقاً لذلك قانون التفويض رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧، فهذا القانون فوض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات بقوانين 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، وحلي اتساع مجال التفويض، ومع ذلك تجاوزت السلطة التنفيذية هذا النطاق في العديد من الأحيان، ومن الأمثلة بقوة عن ذلك القرار بقانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ بإعادة تشكيل الهيئات القضائية، والتي تمكنت الحكومة عبره من عزل بعض رجال القضاء بالمخالفة للنصوص الدستورية وضمانة عدم العزل لرجال الهيئة القضائية، وكان طبيعياً أن يدين القضاء جرأة القرار بقانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ على النصوص الدستورية وإنتهاكه لحرماته، وقد وصفته محكمة النقض غير مرة بأنه جاء "مجرداً من قوة القانون".

إصدار قرار بذلك، إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة، أو تسوية ما ترتب عليها من آثار.

وقد أقر دستور ٢٠١٤ سلطة رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون حال عدم وجود البرلمان، إلا أنه فرق بين ما إذا كان المجلس في غير دور الانعقاد أي أنه غير منعقد وبين كونه غير قائم؛ فالمجلس غير منعقد يعني أنه موجود من الناحية القانونية إلا أنه فيما بين أدوار الانعقاد، أما المجلس غير قائم يعني إنهاء الوجود القانوني للبرلمان كما في فترة الحل.

وقد رتب البرلمان حكماً مختلفاً كأثر لهذه التفرقة، فإذا كان المجلس غير منعقد ووجدت حالة ضرورة توجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، فيدعو رئيس الجمهورية المجلس للانعقاد الطارئ لعرض الأمر عليه.

أما إذا كان المجلس غير قائم – حالة حل البرلمان مثلاً – هنا ينعقد لرئيس الجمهورية الاختصاص بإصدار لوائح الضرورة، على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال خمسة عشر يوماً من انعقاد المجلس.

ويترتب على إصدار لوائح الضرورة، عرضها على المجلس ويوافق عليها خلال خمسة عشر يوماً من انعقاد المجلس الجديد، أما إذا لم يوافق عليها المجلس زال ما كان لها بأثر رجعي بقوة القانون، إلا إذا اعتمد نفاذها للفترة السابقة.

والملاحظ على دستور ٢٠١٤ في مجال القرارات بقوانين، أنه كان حريصاً على أمرين؛ الأول: هو الحد من سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القرارات بقوانين من ناحية، الثانية: أنه كان دؤوب على حفظ وظيفة التشريع للبرلمان وحصر الاستثناء على ذلك في أضيق الحدود. ويتضح ذلك من خلال حكمين اختص بهما هذا الدستور الحكم الأول: إلغاء اللوائح التفويضية، والحكم الثاني: حصر غيبة البرلمان التي تستأهل إصدار لوائح الضرورة في حالة عدم وجوده القانوني، وانتفاءه. أما إذا كان قائماً وغير منعقد فيدعوه رئيس الجمهورية للانعقاد لمواجهة الظرف الطارئ الذي تمر به البلاد.

ومن الجدير بالذكر، أن التنظيم الدستوري للوائح الضرورة في دستور ٢٠١٤ جاء مغايراً لما كان عليه الوضع في دستور ١٩٧١[١٩٥]، حيث أنه لم يشترط لكي يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضرورة سوى غيبة البرلمان في جميع حالاته، ووجود حالة الضرورة بمعنى وجود خطر جسيم يتطلب سرعة تدخل الإدارة لمواجهته، وأن يكون الخطر حالاً أي على وشك الوقوع على نحو مؤكد أو أنه وقع فعلاً ولم ينته بعد[١٩٦]. ومؤدي ذلك أن نطاق لوائح الضرورة في دستور ١٩٧١ أوسع نطاقاً منه في دستور ٢٠١٤.

تفسير القضاء الدستوري للقرارات بقوانين:

من خلال ما سبق، يتضح أن نطاق رقابة الدستورية يختلف عن التفسير، فالمحكمة الدستورية العليا تختص برقابة دستورية القوانين واللوائح سواء كانت عادية أو استثنائية وقبل إقرار هذه الأخيرة من البرلمان.

ويدق الأمر فيما يتعلق، بالاختصاص التفسيري للمحكمة، حيث أن نص المادة ٢٦ تحدث عن تفسير المحكمة للقوانين والقرارات بقوانين. ورجوعاً إلى الدستور نجد أن الحالة التي يصدر فيها رئيس الجمهورية القرارات بقوانين هي الحالة المقررة في نص المادة (١٥٦) من الدستور والسابق توضيحها، وعلى نحو ما جاء من حكم في هذه المادة، نجد أن هناك مرحلتين للوائح الضرورة.

المرحلة الأولى: مرحلة قبل العرض على البرلمان:

---

(١٩٥) حيث نصت المادة (١٤٧) من دستور ١٩٧١ على أنه : " إذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر في شأنها قرارات لها قوة القانون.

"ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائماً، وتعرض في أول اجتماع له في حالة الحل أو وقف جلساته فإذا لم تعرض زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك وإذا عرضت، ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون، إلا إذا رأي المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر".

ويتوقف إصدار اللوائح وفق هذا النص:

١ – غياب مجلس الشعب.

٢ – توافر الضرورة.

(١٩٦) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ١٣٦.

وينطبق على هذه اللوائح في تلك الفترة لفظ "القرارات بقوانين" التي صرحت بها المادة (٢٦)، ولذا فلا اجتهاد مع صراحة النص ولا جدل حول انعقاد اختصاص المحكمة بالتفسير وفقاً لصريح نص المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية.

المرحلة الثانية: ما بعد انعقاد البرلمان بخمسة عشر يوماً:

وقد رتب الدستور الحالي حكماً مغايراً عما كان مقرراً في ظل دستور ١٩٧١، فقد أعطى الدستور الحالي مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقاد المجلس الجديد لعرض القرارات بقوانين على المجلس، وأن يتم مناقشتها والموافقة عليها خلال تلك المدة وإلا زال ما كان لها من أثر رجعي بقوة القانون، ودون حاجة إلى إصدار قرار بذلك من البرلمان، ومؤدى ذلك أن الدستور قد قرر قرينة دستورية بزوال أثر هذه اللوائح بمجرد فوات الخمسة عشر يوماً.

والأمر يختلف في ظل المادة ١٤٧ من دستور ١٩٧١[١٩٧]، والذي جعل مدة الخمسة عشر يوماً للعرض فقط على مجلس الشعب إذا كان المجلس قائماً، ولم يحدد مدة معينة للعرض في حالة كون المجلس غير قائم، وإنما اشترط العرض في أول اجتماع له، فإذا لم تعرض زال ما كان لها من أثر رجعي بقوة القانون.

وهذه المغايرة توخي بها دستور ٢٠١٤ سرعة بت البرلمان في القرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية باعتبارها سلطة استثنائية لا يجوز استخدامها إلا في أضيق الحدود.

الخلاصة: يختلف الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية بين:

الحالة الأولى: قبل انعقاد المجلس الجديد:

وفي هذه الحالة تختص المحكمة الدستورية بتفسير هذه القرارات بقوانين بشرط توافر الشروط المتطلبة دستورياً لإصدار هذه القرارات وهي:

---

(١٩٧) يرى البعض أن ما تنص عليه المادة ١٤٧ من "أنه في حالتي حل مجلس الشعب ووقف جلساته، يعرض رئيس الجمهورية ما أصدره من قرارات بقوانين في أول اجتماع يعقده، وطبقاً للمادة (١٣٦) من الدستور فإن هذا الاجتماع قد يتم بعد مضي ما يزيد على ثلاثة أشهر في حالة الحل مجلس الشعب وشهر في حالة وقف جلساته، وهي فترات طويلة في كلتا الحالتين.

أحمد مدحت علي – نظرية الظروف الاستثنائية – ١٩٧٨ – ص ٧٨ – ٧٩.

١ – برلمان غير قائم.

٢ – وجود ضرورة مبررة لإصدار قرارات لها قوة القانون.

٣ – صدورها عن رئيس الجمهورية.

٤ – ضرورة عرضها ومناقشتها وموافقتها خلال ١٥ يوماً.

الحالة الثانية:

فوات خمسة عشر يوماً على انعقاد البرلمان ولم يتم العرض أو المناقشة والموافقة على القرارات بقوانين، هنا يزول ما كان لهذه القرارات بقوانين من قوة القانون بأثر رجعي، ومن ثم انعدم محل الاختصاص التفسيري للمحكمة.

المبحث الثاني
غموض النص والخلاف في تطبيقه

ثمة شرط مفترض لإثارة اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير النصوص التشريعية، حيث لم يتم ذكر هذا الشرط صراحة في النص، وإنما دعت إليه طبيعة الاختصاص التفسيري حيث أنه يعهد للمحكمة بتفسير تشريعات تفسيراً ملزمة إلا إذا اقتضت الحاجة ذلك وهو غموض النص المراد تفسيره.

إضافة إلى أن نص المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ قد صرح بضرورة أن يسفر غموض النص عن الاختلاف تطبيقه، وقد تمسكت بذلك المحكمة الدستورية وشددت على توافره حالة من الجدل والخلاف حول تطبيق النص بما يستدعي معه ضرورة تفسيره تفسيراً تشريعياً ملزماً.

ومن خلال ما سبق، ولعرض هاتين الفكرتين نقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: غموض النص.

المطلب الثاني: الخلاف في تطبيق النص محل طلب التفسير.

المطلب الأول
غموض النص

هناك ارتباطاً واضحاً بين غموض النص والاختلاف في تطبيقه، حيث أن الخلاف الذي اشترطه نص المادة (٢٦) راجعاً إلى غموض عبارات النص ومبانيها، والخلط في ألفاظها بما يخل بمبادئ المساواة بين من تتماثل مراكزهم القانونية[١٩٨].

وفي ذلك تؤكد المحكمة الدستورية العليا أن : " وحيث أن هذه المحكمة، وهي في مجال ممارستها لاختصاصها بالنسبة إلى التفسير التشريعي، إنما تقتصر ولايتها على تحديد مضمون النص القانوني محل التفسير لتوضيح ما أبهم من ألفاظه، والتوفيق بين

---

(١٩٨) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٤٨ وما بعدها، د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٤٩٤ وما بعدها.

وقد خرجت المحكمة العليا بالرغم من ذلك وبصورة سافرة على شرط غموض النص، حينما عرض عليها تفسير المادة الأولى من قانون محاكمة الوزراء رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ والتي تقضي بأن "تتولى محاكمة الوزراء محكمة عليا تشكل من اثني عشر عضواً ستة منهم من أعضاء مجلس الأمة يختارون بطريق القرعة وستة من مستشاري محكمة النقض ومحكمة التمييز (السورية) يختار ثلاثة منهم بطريق القرعة مجلس القضاء الأعلى في كل إقليم....".

وتمثلت نقطة الارتكاز في طلب التفسير بيان كيفية تشكيل محكمة الوزراء بعد انسلاخ سوريا عن الاتحاد المسمى وقتذاك بالجمهورية العربية المتحدة.

وكان من المتوقع رفض المحكمة للطلب، بحسبان أن ألفاظ النص جلية لا يشوبها إلتواء في معانيها أو التباس في مبانيها، بل هي على النقيض حاسمة في اختيار العنصر القضائي لمحاكمة الوزراء.

إلا أن المحكمة العليا خالفت ذلك وتصدت لتفسير النص، وخلصت إلى أن "انفصال الإقليم السوري في عام ١٩٦١ عن الجمهورية العربية المتحدة لا يؤثر في استمرار سريان القانون المشار إليه لأنه كان ومازال قانوناً من قوانين "الجمهورية العربية المتحدة، وإذ نصت المادة الأولى من القانون المشار إليه على تشكيل المحكمة المنوط بها محاكمة الوزراء من عنصر سياسي وعنصر قضائي يمثل كل عنصر منهما ستة أعضاء وكان العنصر القضائي أثناء الوحدة موزعاً بالتساوي بين إقليمي الدولة فإن هذا العنصر بعد الانفصال مكوناً من ستة من مستشاري محكمة النقض المصرية...".

المحكمة العليا (تفسير ١٩٧٧/٤/١٦ – مجلة إدارة قضايا الحكومة لسنة ٢٢ العدد (٢) ص ٤١١.

وبالرغم من إلزامية قرارات التفسير الصادرة من المحكمة العليا طبقاً لقانونها، فإن إحدى المحاكم لدينا أعرضت عن التقيد بهذا القرار باعتبار أن المحكمة العليا تجاوزت دورها في تفسير النص إلى صياغة قاعدة جديدة.

وتماشياً مع ما تقدم، أعلنت محكمة شمال القاهرة الإبتدائية أن قرار المحكمة العليا التفسيري بشأن كيفية تشكيل المحكمة الخاصة بالوزراء، إذ يتضمن تعديل في تشكيل المحكمة وهذا التعديل مؤداه إلغاء للنص من فترة قيام الوحدة طالما أن التفسير لا يسري ألا في فترة لاحقة على بدء سريان القانون وهي تلك الفترة التي بدأت بعد الانفصال فكأن ما سمي تفسيراً إنما هو في حقيقته تعديل للنص مستحدث لا يبدأ إلا بعد فترة لاحقة للقانون ومن ثم لا يعتبر تفسيراً".

محكمة شمال القاهرة الإبتدائية – ١٩٧٧/٥/٩ – المحاماة ١٩٧٧ – العددان ٧، ٨ – ص ٤٨.

أجزائه المتناقضة على ضوء إرادة المشرع تحرياً لمقاصده من هذا النص، ووقوفاً عند الغاية التي استهدفها من تقريره.

" ولما كان البين من استقراء النص المطلوب تفسيره، أنه لا يشوبه غموض أو إبهام في عبارته أو مضمونه، الأمر الذي يسانده ما جاء بطلب التفسير من عدم قيام خلاف في تطبيق النص قبل صدور الدستور القائم موجباً تمثيل العمال بمجالس الإدارة، وإنما قد ثار الخلاف بعد صدور هذا الدستور وما تبعه من قوانين تنظم عضوية العمال في هذه المجالس، ومن ثم فإن هذا الخلاف لم ينشأ عن النص ذاته، ولا يتصل الأمر بتفسيره، وإنما بتطبيقه في ظل نصوص أخرى صدرت من بعده، وبالتالي يخرج عن نطاق التفسير التشريعي المنوط بهذه المحكمة ويكون الطلب غير مقبول".

وقد قررت المحكمة الدستورية أن " إذا كان النص المطلوب تفسيره، لا يشوبه غموض أو إبهام في عباراته أو مضمونه، وإنما ثار الخلاف بعد صدور الدستور الحالي، وما تبعه من قوانين تنظيم عضوية العمال في مجالس الإدارة، ومن ثم، فإن هذا الخلاف لم ينشأ عن النص المطلوب تفسيره، ولا يتصل الأمر بتفسيره، وإنما بتطبيقه في ظل نصوص أخرى صدرت من بعده، وبالتالي يخرج عن نطاق التفسير التشريعي، والمنوط بهذه المحكمة[١٩٩].

ولاشك أن إزاء ذلك الغموض تقوم بتفسير النصوص التشريعية تفسيراً ملزماً يكون كاشفاً عن المقاصد الحقيقية التي تغياها المشرع، منظوراً في ذلك لا إلى إرادته المتوهمة أو المفترضة، بل إلى إرادته الحقيقية التي يفترض في هذه النصوص أن تكون معبرة عنها[٢٠٠]. وقد قضت المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها".

---

(١٩٩) الحكم رقم ١ لسنة ٨ ق – جلسة ١٩٨٩/٥/٢١ – الجزء الرابع – ص ٣٦٧ وما بعدها.

(٢٠٠) العدالة والقانون، عدد خاص – تعليق : المستشار عبد العزيز سالمان في القضية رقم ١ لسنة ١ قضائية وحكم المحكمة العليا في دعوى عليا رقم ٤ لسنة ٢٠١٦ تشرين الأول ٢٠١٦، ص ٢٩.

وحيث أن مؤدى هذا النص أنه خول هذه المحكمة سلطة تفسير النصوص التشريعية التي تناولتها تفسيراً تشريعياً ملزماً يكون بذاته كاشفاً عن المقاصد الحقيقية للنص توخاها المشرع عند إقرارها، منظوراً في ذلك لا إلى إرادته المتوهمة أو المفترضة، التي تحمل معها النصوص التشريعية محل التفسير على غير المعنى المقصود منها ابتداء، بل إلى إرادته الحقيقية التي يفترض في هذه النصوص أن تكون معبرة عنها مبلورة لها، وإن كان تطبيقها قد باعد بينها وبين هذه الإرادة"(٢٠١).

وقد قررت المحكمة أيضاً أن : " وبتاريخ ٢٠١٥/٤/١٤ ورد للمحكمة طلب التفسير المعروض من السيد المستشار وزير العدل مرفقاً به مذكرة مؤرخة ٢٠١٥/٤/١٢ أورد فيها أن الفقرة الأخيرة من المادة (١٨٨) من قانون العمل المشار إليها قد شابهها الغموض الشديد وعدم الوضوح، وانطوت على تعارض يثير اللبس، ويستلزم بيان حقيقة مقصد المشرع من الحكم الوارد بها، وأن هذا التعارض يظهر جلياً ...".

المطلب الثاني
الخلاف في تطبيق النص محل طلب التفسير

غموض النص المطلوب تفسيره ليس كافياً في حد ذاته لتقرير اختصاص المحكمة التفسيري، بل لابد أن يترتب على ذلك الغموض خلافاً في تطبيق النص التشريعي يخل بمبدأ المساواة، بحيث يصبح تدخل المحكمة لوضع حد لهذا الخلاف أمراً تقتضيه إرساء المساواة الدستورية وإنهاءاً لفوضى تطبيق النص بين مختلف المحاكم والجهات والهيئات القضائية.

---

(٢٠١) الحكم رقم ١ لسنة ١٥ تفسير جلسة ١٩٩٣/١/٣٠ الجزء الخامس المجلد الثاني، ص ٤٢٤، ٤٢٥.
وحيث أن الأصل في النصوص التشريعية، هو ألا تحمل على غير مقاصدها وألا تفسر عباراتها بما يخرجها عن معناها، أو بما يؤول إلى الالتواء بها عن سياقها، أو تشويهاً لها سواء يفصلها عن موضوعها أو بمجاوزتها الأغراض المقصود منها، ذلك أن المعاني التي تدل عليها هذه النصوص والتي ينبغي الوقوف عندها، هي تلك التي تعتبر كاشفة عن حقيقة محتواها، مفصحة عما قصده المشرع منها، مبينة عن حقيقة وجهته وغايته من إيرادها، ملقية الضوء على ما عناه بها، مرد ذلك أن النصوص التشريعية لا تصاغ في الفراغ، ولا يجوز انتزاعها من واقعها محدداً بمراعاة المصلحة المقصود منها، وهي مصلحة اجتماعية يتعين أن تدور هذه النصوص في فلكها ويفترض دوماً أن المشرع وصي إلى بلوغها متخذاً من صياغته للنصوص التشريعية سبيلاً إليها".
الحكم رقم ١ لسنة ١٧ ق، تفسير جلسة ١٩٩٥/٧/٣ – الجزء السابع – ص ٨١٣ – ٨١٤.

وتعبيراً عن ذلك، أعلنت المحكمة الدستورية العليا بأن "السلطة المخولة لهذه المحكمة في مجال التفسير التشريعي – وعلى ما يبين من نص المادة (٢٦) من قانونها – مشروطة وأن يكون هذا النص فوق أهميته – قد أثار عند تطبيقه خلافاً حول مضمونه، تتباين معه الآثار القانونية التي يرتبها فيما بين المخاطبين بأحكامه، بما يخل عملاً بعمومية القاعدة القانونية الصادرة في شأنهم، والمتماثلة مراكزهم القانونية بالنسبة إليها، ويهدر بالتالي ما تقتضيه المساواة بينهم في مجال تطبيقها، الأمر الذي يحتم رد هذه القاعدة إلى مضمون موحد، يتحدد على ضوء ما قصده المشرع منها عند إقرارها حسماً لمدلولها وضماناً لتطبيقها تطبيقاً متكافئاً بين المخاطبين بها[٢٠٢].

وقد قضت أيضاً : "السلطة المخولة لهذه المحكمة في مجال التفسير التشريعي – وعلى ما نص عليه قانونها – مشروطة بأمرين؛ أولهما: أن يكون للنصوص القانونية المطلوب تفسيرها، أهمية جوهرية – لا ثانوية أو عرضية – تتحدد بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي تنظمها، ووزن المصالح المرتبطة بها فإذا لم يكن لهذه النصوص – في مضمونها أو مداها – تلك القيمة، بل كان دورها في تشكيل العلاقات الاجتماعية موضوعها، أو تأثيرها فيها محدوداً، فإن تفسيرها تفسيراً تشريعياً، يكون ممتنعاً ..... ثانيهما: أن تكون هذه النصوص – فوق أهميتها – قد أثار تطبيقها خلافاً بين من يقومون بإعمال أحكامها، سواء بالنظر إلى مضمونها، أو الآثار التي ترتبها ويقتضي ذلك أن يكون خلافهم حولها حاداً مستعصياً على التوفيق، متصلاً بتلك النصوص في مجال إنفاذها، نابذاً وحدة القاعدة القانونية، في شأن يتعلق بمعناها ودلالتها مفضياً إلى تعدد تأويلاتها، وتباين المعايير التي تنتقل بها من صورتها اللفظية إلى جوانبها التطبيقية، لتؤول عملاً إلى التمييز فيما بين المخاطبين بحكمها، فلا يعاملون جميعهم، وفق مقاييس موحدة، بل تتعدد تطبيقاتها، بما يخل بالمساواة القانونية، التي كفلها الدستور بين من تماثلت مراكزهم القانونية[٢٠٣].

---

(٢٠٢) المحكمة الدستورية العليا " تفسير " – ١٩٩٣/١/٣٠ – المجموعة الرسمية – الجزء الخامس المجلد الثاني – ص ٤١٧.

(٢٠٣) الطلب رقم ١ لسنة ١٧ قضائية تفسير بجلسة ١٩٩٥/٧/٣ ج ٧ دستورية ص ٨٠٣.

وسنقسم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول : متطلبات الخلاف في التطبيق وقيوده

الفرع الثاني: ضابط الخلاف عند الفقه وفي قضاء المحكمة الدستورية

الفرع الأول
المتطلبات القانونية لشرط الخلاف في تطبيق النص

نحاول من خلال هذا الفرع إستجلاء هذا الشرط الهام لقبول طلب التفسير وذلك من خلال استقراء القرارات التفسيرية الصادرة من المحكمة الدستورية، ونعرض لذلك من خلال ما يلي.

وفي واقع الأمر، وكما قررنا سابقاً أن الغموض بذاته ليس كافياً لانعقاد ولاية المحكمة بالتفسير الملزم وفقاً للمادة ٢٦ من قانونها، بل لابد أن يطبق هذا النص على الواقع العملي فيسفر عن جدلاً وخلافاً في تطبيقه ترتب عليه الإخلال بمبدأ المساواة، ولذا نجد أن هناك ثمة اشتراطات يتحقق بها الخلاف في تطبيق النص التشريعي كشرط لقبول المحكمة لطلب التفسير، ونورد هذه الشروط فيما يلي:

١ – أن يكون النص قد طبق:

فيجب أن يتم تطبيق القاعدة القانونية إذ لا يكفي مجرد صدورها حتى تختص المحكمة بتفسير، فلا يكفي مجرد الاختلاف بشأنها سواء من المواطنين أو من جانب السلطة التنفيذية طالما لم يتم تطبيقها فعلاً (٢٠٤).

ومثال على ذلك طلب تفسير القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ حيث قررت المحكمة: "على ضوء الشروط التي تطلبها المشرع لقبول طلب التفسير، لا تنسحب ولاية المحكمة الدستورية العليا – في مجال التفسير التشريعي – إلى نصوص قانونية تتدنى أهميتها، ولا إلى نصوص ظل تطبيقها – وحتى تقديم طلب التفسير إليها – متراخياً، ولو كان الجدل حول معناها أو غاياتها، ممتداً إلى قاعدة عريضة من المواطنين، عميقاً في وجدانهم، مثيراً لاهتمامهم أو كان جدلاً يقوم على التنظير والتأصيل، أو يطرح تصوراً مجرداً، في شأن الأبعاد المحتملة لتطبيقها، أو يعرض لجوانبها السلبية، وانعكاسها على حرية التعبير التي كفلها الدستور إذ لا يتصل ذلك كله، بدخولها حيز التنفيذ الفعلي، ولا

(٢٠٤) الدكتور / العوضي العوضي عثمان، المرجع الساب، ص ٨٤٣.

باختيارها، من خلال تطبيق يكون مظهراً للخلاف حول معناها، أو كاشفاً عن استقرار مفهومها، ومستثيراً، بالتالي، ولاية المحكمة الدستورية العليا، أو نافياً لها [٢٠٥].

وترتيباً على ذلك، أصدرت المحكم الدستورية العديد من الأحكام التي قضت فيها بعدم قبول طلب التفسير، لأن النص أو النصوص محل الطلب لم تطبق بعد ومن ذلك ما أوردته "وحيث إن المحكمة الدستورية العليا، إذ تحدد مضامين النصوص القانونية على ضوء ولايتها في مجال تفسيرها تفسيراً تشريعياً، فذلك حملاً على المعنى المقصود منها ابتداءً ضماناً لوحدة تطبيقها، ودون إقحام لعناصر جديدة على القاعدة القانونية التي تفسرها بما يغير من محتواها الحق، أو يلبسها غير الصورة التي أفرغها المشرع فيها، أو يردها إلى غير الدائرة التي قصد أن تعمل في نطاقها، بل يكون قرارها بتفسير تلك النصوص كاشفاً عن حقيقتها...." [٢٠٦].

وفي عام ١٩٨١، أصدرت المحكمة الدستورية قراراً بعدم قبول طلب التفسير الخاص بنص المادة العاشرة من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٤ حيث أن الطلب قدم الحرية حول نص المادة العاشرة المطلوب تفسيره حيث أن الخلاف لم يتعلق بتطبيق النص القانوني ولكن اختلافاً في وجهات النظر حول هذا النص[٢٠٧].

٢ – أن يكون الخلاف راجعاً إلى النص ذاته:

---

(٢٠٥) الطلب رقم ٢ لسنة ١٧ قضائية تفسير بجلسة ١٩٩٥/١٠/٢١ ج ٤ دستورية، ص٨٢١.
حيث وافق مجلس الشعب على القانون المشار إليه، وأصدره رئيس الجمهورية، وأهاج ذلك القانون جموع الصحفيين بصفة خاصة، باعتباره يوجه ضربة قاصمة لحرية الرأي فيما تضمنه من قيود، وما قرره من تغليظ للعقوبات، وإلغاء لبعض الضمانات.
وفور صدور القانون، وقبل أن يوضع موضع التطبيق لجأت الحكومة إلى الرخصة المقررة لها وطلبت تفسير خمس مواد تضمنها القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ استناداً لخفاء بعض كلماتها وعباراتها، مما قد يؤدي إلى تضارب الآراء بشأنها.
وقد أشارت المحكمة إلى أنه : "ومتى كانت النصوص القانونية المطلوب تفسيرها – ومع التسليم بأهميتها بالنظر لارتباطها المباشر بحرية التعبير عن الآراء التي لا يتصور قيام النظام الديمقراطي بدونها – لم يجرد تطبيقها منذ صدورها ، وحتى تقديم طلب تفسيرها إلى المحكمة الدستورية العليا – بل ظل تنفيذها خامداً Dormant Provisions، ولم يثر بالتالي خلاف بشأنها تأتي من إعمالها – بالمعنى المقصود في قانون المحكمة الدستورية العليا، فإن طلب التفسير الماثل يكون غير مقبول".
(٢٠٦) الحكم رقم ١ لسنة ١٧ قضائية تفسير – جلسة ١٩٩٥/٧/٣ – الجزء السابع – ص٨١٩.
(٢٠٧) المحكمة الدستورية العليا (تفسير) – ١٩٨١/١/٣ – مجموعة الأحكام – ج (١) ص٢١٨.

يرى الفقه[٢٠٨] صورة التمييز بين الخلاف في التطبيق والذي يرجع سببه إلى الخلاف في تفسير النص وبين الخلاف في التطبيق والذي يرجع سببه إلى التطبيق ذاته حيث أن شروط قبول طلب التفسير هو أن يكون الخلاف في التطبيق راجع إلى الخلاف في تفسير النص وليس إلى التطبيق ذاته. ومن ثم تقتصر ولاية القاضي الدستوري في مجال ممارسته لاختصاصه التفسيري على تحديد مضمون النص التشريعي محل طلب التفسير، وتوضيح ما به من غموض، والتوفيق بين أجزائه المتناقضة على ضوء إرادة المشرع، لذا لابد أن الخلاف حول تطبيق النص يرجع إلى النص ذاته لا لعامل خارجي عنه.

ومن الأمثلة على العوامل الخارجية التي قد تحدث لغطاً في إنفاذ وتفعيل النص القانوني صدور تشريعات لاحقة بعد تطبيق النص فترة من الزمن دون أن يثير عقبات أو نزاع في تطبيقه، فيفضي صدور هذا التشريع إلى جدل ليس راجعاً إلى غموض عبارات النص والتي أدت إلى تناقض تطبيقه ، وإنما مرد ذلك التشريع اللاحق.

وتطبيقاً لذلك، أكد القضاء الدستوري على هذا المبدأ، حيث نشب خلاف حول تفسير المادة الثالثة من القانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٦٤، في شأن بعض الأحكام الخاصة بشركة مقاولات القطاع العام، والتي تنص على أن "يشكل مجلس إدارة هذه الشركات بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير الإسكان والمرافق العامة، دون التقيد بالأحكام المنصوص عليها في القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٦٣ المشار إليه، وهو القانون المنظم لكيفية تمثيل العاملين في مجالس إدارة شركات القطاع العام، والمادة الثالثة جاءت كاستثناء من قاعدة تمثيل العمال في مجالس إدارة الشركات بإجازة استبعادهم من عضوية إدارة شركات القطاع العام للمقاولات.

(٢٠٨) د. جورجي شفيق، المرجع السابق، ص ٢٣٤؛ وفي ذلك أيضاً : د. سلامة بدر، المرجع السابق، ص ٣٨.

وظل النص سارياً، ولم يكشف عن خلاف في تطبيقه حتى صدور دستور ١٩٧١ والذي قضي بوجوب تمثيل العمال في مجالس إدارات وحدات القطاع العام في حدود خمسين في المائة من أعضاء هذه المجالس(٢٠٩).

فقد رأت بعض شركات مقاولات القطاع العام تمثيل العمال في مجالس إداراتها، تنفيذاً لفتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، استناداً إلى أن دستور ١٩٧١ قد صدر متضمناً أصلاً عاماً مقتضاه وجوب تمثيل العمال في مجالس إدارة وحدات القطاع العام في حدود نسبة ٥٠% من عدد أعضاء هذه المجالس، ومن ثم لم يعد من الجائز الاستناد إلى القانون رقم ١٣٩ لإصدار قرار بتعيين أعضاء المجالس المذكورة على نحو يتضمن إخلالاً بالمبدأ سالف الذكر(٢١٠).

بينما رأت شركة المقاولون العرب وهي إحدى شركات القطاع العام، التمسك بالاستثناء المقرر بالمادة الثالثة من القانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٦٤ استناداً إلى ما خلصت إليه اللجنة التشريعية بمجلس الشعب، وأغفل وجود تعارض بين نصين الأول دستوري والثاني تشريع عادي.

وقد قضت المحكمة الدستورية حين عرض عليها طلب تفسير هذا النص: "لما كان البين من استقراء النص المطلوب تفسيره أنه لا يشوبه غموض أو إبهام في عباراته أو مضمونه، الأمر الذي يساند ما جاء بطلب التفسير من عدم قيام خلاف في التطبيق للنص قبل صدور الدستور القائم، موجباً تمثيل العمال بمجالس الإدارة، وإنما قد ثار الخلاف بعد صدور هذا الدستور وما تبعه من قوانين تنظيم عضوية العمال في هذه المجالس. ومن ثم فإن الخلاف لم ينشأ عن النص ذاته ولا يتصل الأمر بتفسيره، وإنما بتطبيقه في ظل نصوص أخرى صدرت بعده، وبالتالي يخرج عن نطاق التفسير التشريعي المنوط بهذه المحكمة، ويكون الطلب غير مقبول"(٢١١).

---

(٢٠٩) تنص الفقرة الثانية من المادة ٢٦ من دستور ١٩٧١ : "..... تمثيل العمال في مجالس إدارة وحدات القطاع العام في حدود خمسين في المائة من عدد أعضاء هذه المجالس.

(٢١٠) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٤٢٢.

(٢١١) المحكمة الدستورية العليا " تفسير " ١٩٨٩/٥/٢١ – المجموعة الرسمية – ج (٤) – ص ٣٩٢.

وعدم قبول طلب التفسير في هذه الحالة أمر بديهي، حيث أن هذه الحالة لا يتعلق بغموض عبارات النص والتباس ألفاظه، وإنما مبعث ذلك هو تشريع لاحق، بحيث يحكم هذا الوضع قواعد تناقض التشريعات والنسخ الضمني ، بحيث يلغي النص الدستوري اللاحق نصاً مخالفاً له، وفق قواعد الإلغاء الضمني دون اللجوء إلى تفسير نص تشريعي وضحت ألفاظه، ودرج العمل به حقبة من الوقت دون أن يحدث بذاته خلطاً في إعمال أحكامه(٢١٢).

٣ – أن يتسبب الخلاف في تطبيق النص الإخلال بمبدأ المساواة:

حيث قررت المحكمة أن " مناط قبول طلب تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات، بقوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية، طبقاً للمادة (٢٦) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ هو أن تكون هذه النصوص قد أثارت خلافاً في التطبيق ....، على نحو لا تتحقق به المساواة بين المخاطبين بأحكامه أمام القانون رغم تماثل مراكزهم وظروفهم القانونية، بحيث يستوجب الأمر إصدار قرار من المحكمة الدستورية العليا، بتفسير هذا النص تفسيراً ملزماً، إرساء لمدلوله القانوني السليم تحقيقاً لوحدة تطبيقه"(٢١٣).

الفرع الثاني
ضابط الخلاف عند الفقه وفي قضاء المحكمة الدستورية

لقد أثير التساؤل عن طبيعة الاختلاف في تطبيق نص القانون كشرط لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسيره، وما هي الجهات التي يقع بينها الخلاف والتي تبرر قبول المحكمة لطلب التفسير؟ الإجابة على هذه الأسئلة تستلزم أولاً عرض مختلف الآراء حول هذا الضابط، ثم نتعرض لقرارات المحكمة مع دراسة موقفها بشأن درجة الخلاف المتطلبة لقبول طلب التفسير.

وقد اتفق الفقه على أن قانون المحكمة العليا كان يتطلب لقبول طلب التفسير وجود تعارض بين الأحكام القضائية، ولكن هذا الفقه اختلف في درجة التعارض بين

---

(٢١٢) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٥٦.

(٢١٣) المحكمة الدستورية العليا " تفسير" – ١٩٨١/١/٣ – المجموعة الرسمية – ج (١) – ص ٢١٨.

الأحكام[٢١٤]، ذلك لأنه بمطالعة قانون المحكمة العليا يكشف عن أن إرادة المشرع اتجهت بصورة واضحة إلى أن الخلاف المبرر للتفسير هو الخلاف الذي تكشف عنه الأحكام القضائية، فقد ورد في المادة الرابعة في بندها الثاني ضرورة ضمان وحدة التطبيق القضائي، وترتيباً على ذلك فإن الخلاف الدائر بين جهات ليست قضائية، يخرج عن نطاق ضابط التفسير المتطلب لقبول الطلب. حيث أن تفسير المحكمة الدستورية للنصوص قبل عرضها على المحاكم يعد مصادرة لوظيفة المحاكم في تفسير النص وتطبيقه، ولا يمكن التعلل بأن ذلك يمثل دور وقائي حيث أن ذلك يواجه خلافاً ظنياً [٢١٥].

وجاءت صياغة المادة (٢٦) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، أقل إحكاماً من نظيرتها في قانون المحكمة العليا، والذي تطلب الخلاف في التطبيق القضائي بشأن تفسير نص ما، وبهذا فتح هذا النص الباب المعدل حول ضابط الخلاف المتطلب في طلب التفسير. وتنازع ذلك عدة إتجاهات نوردها فيما يلي:

الاتجاه الأول: لا يشترط صدور أحكام قضائية متباينة بصدد النص القانوني عند تطبيقه يكفي لتحقيق هذا الاختلاف أن يتم ذلك بين الجهات الإدارية[٢١٦].

واستند هذا الاتجاه إلى عدة أسانيد وهي على النحو التالي:

١ – أن صريح نص المادة (٢٦) لا يشترط صدور أحكام قضائية متباينة بصدد النص القانوني عند تطبيقه بل يكفي أن يتم ذلك بين الجهات الإدارية.

---

(٢١٤) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٤٢٥، ٤٢٨ وما بعدها.

حيث ذهب جانب من الفقه إلى أن "المشرع في ظل قانون المحكمة العليا، لا يجيز تفسير نصوص القانون، إلا إذا كان هناك تعارض بين الأحكام عن أمر واحد، إذ التفسير المطلوب من المحكمة يجري ضماناً لوحدة التطبيق القضائي.

فقد ذهب البعض إلى أن قيام المحكمة العليا بالتفسير لا يبرر إلا في حالة واحدة، وهو عندما يتعارض حكم المحكمة الإدارية العليا مع حكم لمحكمة النقض بناء على تفسير نص قانوني معين، إذ أن المحكمة الإدارية العليان على رأس القضاء الإداري تقوم بتوحيد التفسير فيه، كما تقوم محكمة النقض بنفس الوظيفة في القضاء العادي، ومن ثم يمكن للمحكمة العليا، أن تتصدى للتفسير في حالة الخلاف على تفسير أحد النصوص، بين القضاء العادي والقضاء الإداري.

(٢١٥) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٥٧ وما بعدها.

(٢١٦) العوضي العوضي عثمان، الاختلاف في تطبيق القانون كشرط لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير.

وقد اشترط النص "الخلاف في تطبيقه" وهنا اللفظ جاء مطلقاً حيث أن تطبيق النص غير قاصر على الهيئات في الجهات القضائية، وإنما كل سلطات الدولة مناط بها تطبيق النص القانوني، ومن ثم لا تخصيص لعموم اللفظ بغير مخصص. ومن ثم إذا توافرت الخلاف في تطبيق النص القانوني بين سلطتين وترتب على ذلك إخلال بمبدأ المساواة بين من تتماثل مراكزهم القانونية، تحقق شرط الخلاف في التطبيق وفق هذا الرأي(٢١٧).

٢ – نظم المشرع حالة صدور أحكام متعارضة وبين كيفية مواجهتها وهو يمثل اختصاص آخر للمحكمة الدستورية حيث تختص المحكمة الدستورية بالفصل في دعوى تناقض الأحكام المتعارضة الصادرة من جهتي القضاء، ونتيجة لذلك لم يقصد المشرع، فلفظ الخلاف أن يصل إلى حد صدور أحكام قضائية متعارضة لأن ذلك التعارض يحسمه اختصاص آخر للمحكمة الدستورية كما أوضحنا.

وهذه الحجة مردود عليها بأن دور المحكمة الدستوري في الاختصاص المعهود إليها بالفصل في تناقض الأحكام يتعلق بتحديد الجهة القضائية المختصة وما إذا كانت المنازعة إدارية يختص بها القضاء الإداري أما أنها تدخل في إطار منازعات جهة القضاء العادي ومن ثم فهذا الاختصاص لا يمكن أن يكون عوضاً عن الاختصاص التفسيري للمحكمة وذلك لوجهين:

الوجه الأول: أن موضوع الاختصاص التفسيري هو تفسير النص أو القرارات بالقوانين الغامضة لاستجلاء المعنى الصحيح والغاية المبتغاة من النص، في حين تختص المحكمة بتحديد الحكم النافذ وفقاً لقواعد الاختصاص القضائي بين جهتي القضاء وذلك في إطار اختصاصها بنظر التنازع بين تنفيذ حكمين نهائيين متعارضين.

---

(٢١٧) أما ما ورد في تقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب بشأن قانون المحكمة الدستورية العليا من أنه يشترط لاختصاص المحكمة بالتفسير أن يكون النص
المطلوب تفسيره قد أثار خلافاً في التطبيق أن صدرت أحكام متعارضة بشأنه إنما يمثل في رأي هذا الاتجاه الصورة الواضحة للخلاف في التطبيق ولكنها ليست الصورة الوحيدة التي تعبر عن الخلاف في التطبيق.
د. محمد عبد العال السناري: ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية، ١٩٩٦، ص ١٥١.

الوجه الثاني: أن اختصاص المحكمة بالفصل في تناقض الأحكام ينصرف فقط إلى التنازع بين أحكام جهتين قضائيتين أما ما يدور من نزاع فيما يصدر من أحكام محكمتين ينتميان إلى نفس الجهة القضائية فهو خارج عن إطار هذا الاختصاص، كما أنه يتطلب وحدة الموضوع والخصوم وهو ما لا يشترط في تضارب الأحكام المبررة لقبول طلب التفسير حيث أن الأمر لا يتعلق في هذا الأخير بوحدة موضوع الدعوى وإنما المناط هنا هو التعارض في تفسير القانون على وقائع النزاع.

وتأكيداً لطبيعة اختصاص المحكمة بالتنازع فقد قضت بأن : " قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الطلب الذي يرفع إليها للفصل في مسائل تنازع الاختصاص بين جهات القضاء أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي، أو في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادرين من جهتي قضاء، ليس طريقاً من طرق الطعن في الأحكام القضائية – كما أن المحكمة الدستورية العليا – وهي بصدد الفصل في تنازع الاختصاص أو في النزاع حول تنفيذ الأحكام المتناقضة – لا تعتبر جهة طعن في هذه الأحكام ولا تمتد ولايتها إلى بحث مدى مطابقة تلك الأحكام للقانون أو تصحيحها، بل يقتصر بحثها على تحديد أي الجهات القضائية المتنازعة هي المختصة بالفصل في النزاع أو أي من الحكمين المتناقضين صدر من الجهة التي لها ولاية الحكم في النزاع فيكون أولى بالتنفيذ"(٢١٨).

الاتجاه الثاني: الربط بين الجهة طالبة التفسير وتحديد طبيعة الخلاف في التطبيق:

حيث تنص المادة ١/٣٣ على أنه : " يقدم طلب التفسير من وزير العدل بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشعب أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية.

---

(٢١٨) المحكمة الدستورية العليا (تنازع) ١٩٨٤/١/٢١ – مجموعة الأحكام – ج (٣) ص ٣٨٠، وفي ذلك أيضاً الحكم في الدعوى رقم ٤١ لسنة ٣٨ قضائية تنازع – جلسة ٣ نوفمبر ٢٠١٨ – الجريدة الرسمية – العدد ٤٥ (مكرر) ١٣ نوفمبر ٢٠١٨.

وأيضاً الدعوى رقم ٥ لسنة ٣٩ قضائية "منازعة تنفيذ" جلسة ٣ نوفمبر ٢٠١٨م، الجريدة الرسمية – العدد ٤٥ (مكرر في ١٣ نوفمبر ٢٠١٨).

ويتجه هذا الرأي أن الخلاف في التطبيق يرتبط بالجهة طالبة التفسير فقد يحدث الخلاف بين الجهات والهيئات الإدارية التنفيذية فيطلب رئيس مجلس الوزراء تفسير النص بناء على ذلك، وقد يحدث الخلاف بين الهيئات والجهات القضائية فيتقدم بالطلب المجلس الأعلى للهيئات القضائية.

وتثور الإشكالية إذا سايرنا هذا الاتجاه في منطقه عن سبب الطلب الذي يتقدم به رئيس مجلس الشعب حيث أن السلطة التشريعية هي جهة سن القانون وإنشائه وليست تطبيقه، ومن ثم ربط الجهة طالبة التفسير بضابط الخلاف ودرجته أمر محل نظر، إضافة إلى أن ذلك ليس له أصله في الأعمال التحضيرية التي لم تعول على الجهة طالبة التفسير لتحديد ضابط الخلاف في النص"[٢١٩].

ولذا نجد أنه من الصعوبة التعويل على الجهة طالبة التفسير في تحديد ضابط الخلاف في التطبيق، حيث أنها تمتد الجهة الثالثة طالبة التفسير هي السلطة التشريعية[٢٢٠].

الاتجاه الثالث: اشترط لتحقق الاختلاف في التطبيق أن يكون ذلك في حالة وجود أحكام قضائية متعارضة، وتعضد الأعمال التحضيرية للقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ هذا الاتجاه حيث أوضحت تعليقاً على مشروع القانون أنه يشترط لاختصاص المحكمة بالتفسير أن يكون النص المطلوب تفسيره قد أثار خلافاً في التطبيق أي صدرت أحكام متعارضة في شأنه.

---

(٢١٩) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٦٢.

ويرى سيادته أن ذلك مساساً بحق التقاضي إذا تصورنا وجود دعاوي في وقت لاحق حول النص، فلن تأت الأحكام الصادرة فيها بجديد، فالحكم المعروف سلفاً ولن يزيد عن كونه تأكيداً للقرار التفسيري.

ونحن نختلف مع سيادته لأنه إذا كان تفسير النص التشريعي في هذه الحالة يعد مساساً بحق التقاضي فنفس الأمر ينسحب على حالة التفسير بعد حدوث التعارض بين الأحكام القضائية، حيث تلتزم به المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتتوحد وفقا لذلك الأحكام وفاً لما جاء في قول سيادته.

ومن ناحية ثانية، النتيجة المؤدية إلى تفسير النص وهي أن الأحكام لن تأت بجديد – وبفرض صحة ذلك. إلا أن ذلك يفضي إلى توحيد الأحكام وهي نتيجة مبتغاة لتحقيق العدالة وإرساءً للمساواة.

ومن وجهة أخيرة، هذا الرأي تجاهل عناصر الدعوى الأخرى المؤثرة على النزاع، كوقائع الدعوى والسلطة التقديرية للقاضي في الدعاوي الجنائية مثلاً بأن قصر العامل المؤثر على الحكم القضائي هو القانون وهذا القول مجافياً لما هو عليه الواقع العملي حيث أن توحيد العمل بالقانون ووضوح النص لا يمنع القاضي من إعمال سلطته التقديرية، وإنزال النص على وقائع الدعوى الذي له الحق في تكييفها القانوني وتوصيفها بما يحقق الغاية من التقاضي.

وهذا الرأي ترتبط وجهة نظره بأهمية توحيد تفسير النص حيث أن أهمية ذلك تتجلى بوجود تضارب وتعارض بين الأحكام القضائية وتصبح الحكمة من تفسير النص منتفية حيث لا يوجد تفسيرات متضاربة بشأن نص معين تستدعي تدخل المحكمة الدستورية العليا في التفسيرات لضمان وحدة التطبيق.

وقد اتجه بعض[٢٢١] من المؤيدين لهذا الرأي أن ذلك الأمر قد لا يصدق على القوانين الأساسية نظراً لأنها تتعلق بتنظيم موضوعات دستورية، وأحكام مرتبطة بسلطات الدولة الثلاث ومن ثم القول بأنه لابد أن يصل إلى حد التضارب في الأحكام حتى يقبل طلب التفسير سيكون منافياً لمنطق الأمور.

ويرد البعض الآخر[٢٢٢]، على هذا الرأي بأن الخلاف بين السلطات العامة في تفسير نص في قانون مكمل للدستور يفتح الباب بطلب التفسير محل نظر، ذلك لأن هذا الخلاف يفترض وجوده بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، في حين تملك الأولى إصدار قرار تفسيري ملزم للكافة وهي جهة إصدار القاعدة محل الخلاف وبالفعل لم تلجأ السلطة التشريعية إلى طلب التفسير من المحكمة الدستورية وقبل صدور أحكام قضائية ولو لمرة واحدة، وأنها لجأت إلى ذلك بصدد تضارب الأحكام حول ضابط أداء الخدمة العسكرية كشرط للترشيح للهيئة التشريعية.

ولا يمكن التعلل بكون القوانين المكملة للدستور من الصعب أن تكون محل نزاع قضائي، لأن ذلك مردود حيث بأن هذه القوانين قد وضعت لتطبق ويكون هناك تطبيقها إلى متضرر منها، وتصبح المحاكم آنذاك بصدد تطبيقه على النزاع[٢٢٣].

لذا يذهب الرأي الراجح إلى حمل اصطلاح الخلاف في التطبيق على حالة وجود أحكام قضائية متعارضة. وتعضد الأعمال التحضيرية للقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ هذا الاتجاه، ففي تعليقها على مشروع قانون المحكمة الدستورية العليا أوضحت اللجنة

---

(٢٢١) د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، ١٩٨٣، ص٣٠١.

(٢٢٢) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٦٥، ١٦٦.

(٢٢٣) يعزز ذلك أن الغالبية العظمى من القرارات التفسيرية تعلقت بقوانين مكملة للدستور سواء في إبان المحكمة العليا (تشكيل محكمة الوزراء إسقاط العضوية البرلمانية) أو في ظل المحكمة الدستورية العليا (حق التشريح – حق الملكية – تولي الوظائف العامة المقصود بالهيئات القضائية).

التشريعية أنه "يشترط لاختصاص المحكمة بالتفسير أن يكون النص المطلوب تفسيره قد أثار خلافا في التطبيق، أي صدرت أحكام متعارضة في شأنه ..." (٢٢٤).

وهنا يثور السؤال إلى أي اتجاه انحازت قرارات المحكمة الدستورية العليا؟

تأمل القرارات التفسيرية للقاضي الدستوري يفيد أنه لم يأخذ بظاهر النصوص، فلم نعثر على قرار تفسيري صدر بمناسبة خلاف في تطبيق نص تشريعي بين جهات إدارية أو بين تلك الجهات وأخرى إفتائية.

وأيا ما كان الرأي بشأن ضابط الخلاف، فإن قبول طلب التفسير يؤدي إلى الإخلال بدور القاضي في تطبيق القانون ويهدر تعدد درجات التقاضي، كما لا يجب ألا يمس طلب التفسير حجية الأحكام بطريق مباشر أو غير مباشر.

لذلك يتعين استيفاء الخلاف في التطبيق لضابط ثلاثي الجوانب: الحفاظ على وظيفة المحاكم في تطبيق القانون، وضمان تعد درجات التقاضي، وعدم المساس بحجية الأحكام.

وبالفعل توجد مجموعة قرارات تفسيرية التزمت بذلك الضابط بعناصره المختلفة. إلا أنه توجد قرارات أخرى أخلت بأحد العناصر سالفة البيان(٢٢٥).

المطلب الثاني
ضابط الخلاف في قضاء المحكمة الدستورية العليا

تواترت أحكام المحكمة الدستورية العليا مؤكدة على ضرورة تحقيق خلاف في تطبيق النص، وقد تبنت القرارات هذا الضابط المتمثل في الأنزعة في تفسير النصوص بين الهيئات القضائية، وأن يكون خلافاً حاداً يترتب عليه الإخلال بمبدأ المساواة بين من تتماثل مراكزهم القانونية، وسنورد فيما يلي المبادئ التي أرستها المحكمة فيما يخص هذا الشرط.

---

(٢٢٤) تقرير اللجنة التشريعية عن مشروع قانون المحكمة العليا – منشور في الفترة التشريعية – عدد أغسطس ١٩٧٩ – ص ٣٥٥٦، ووردت الفقرة المشار إليها ص٣٥٧٧.

المبدأ الأول : اشتراط أن يكون خلافاً حاداً في التطبيق:

حيث أقرت المحكمة ضرورة أن يكون الخلاف المبرر لقبول طلب التفسير خلافاً حاداً مستعصياً على التوفيق مؤدياً إلى تعدد تأويلات هذه النصوص، لتختل وحدة المعايير اللازمة لضبطها مما يحتم رد هذه القاعدة إلى مضمون موحد يتحدد على ضوء قصد المشرع منها.

وقد ورد ذلك في قرار المحكمة التفسيري[٢٢٦]، الصادر بجلسة ٦ مايو ٢٠١٧ حينما تقدم وزير العدل بطلب تفسير نص الفقرة الثانية من المادة (١) من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ المعدل بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧.

وأودعت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها التقرير بأن الفقرة الثانية من المادة (١) من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية المشار إليه، تعني أن موافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة على التحكيم في العقود الإدارية يقتصر على مبدأ اللجوء إلى التحكيم في تلك العقود، دون حاجة إلى توقيع الوزير أو موافقته بعد ذلك على عقد مشاركة التحكيم.

حيث أن وزير العدل – بناء على طلب رئيس مجلس النواب – قدم إلى هذه المحكمة طلباً بتفسير نص الفقرة الثانية من المادة (١) من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ المعدل بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧، والتي تنص على أنه "وبالنسبة إلى منازعات العقود الإدارية يكون الاتفاق على التحكيم بموافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة، ولا يجوز التفويض في ذلك "، أشار فيه إلى أن النائب / علاء عبد المنعم عضو مجلس النواب طلب إلى رئيس المجلس مخاطبة وزير العدل لطلب تفسير هذا النص.

وبناءً عليه أعدت الأمانة العامة للمجلس مذكرة ضمنتها، أن النص المذكور أثار خلافاً في التطبيق بين دوائر المحكمة الإدارية العليا؛ إذ ذهبت الدائرة الثالثة بها بحكمها الصادر بجلسة ٢٠٠٥/٥/١٧ في الطعن رقم ٣٦٠٣ لسنة ٤٨ قضائية عليا،

(٢٢٦) طلب التفسير رقم ١ لسنة ٣٨ قضائية " تفسير تشريعي"، جلسة ٦ / مايو / ٢٠١٧.

إلى أن موافقة المحافظ – باعتباره من يتولى اختصاصات الوزير قانوناً – على اللجوء إلى طريق التحكيم يكفي لتحقيق قصد المشرع من الإجراء الجوهري الذي تطلبه النص المشار إليه، وأنه ليس بلازم أن يوقع أو يوافق بعد ذلك على مشارطة التحكيم، باعتبارها تستمد شرعيتها أصلاً من الموافقة السابقة، وتتضمن عادة الاتفاق على أسماء المحكمين والإجراءات التي تتبعها هيئة التحكيم أثناء نظر النزاع، والموضوعات محل الخلاف بين الطرفين والتي سيتم الفصل فيها، وهي لا شك تزيد أو تنقص حتى حجز دعوى التحكيم للحكم، وذلك تبعاً لما اتفق عليه الطرفان في هذا الشأن، على حين تراءى للدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا أثناء نظرها للطعن رقم ٨٢٥٦ لسنة ٥٦ قضائية عليا، خلافاً لذلك، أنه يتعين لقيام وصحة مشارطة التحكيم في منازعات العقود الإدارية موافقة الوزير المختص – أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة – عليها، دون الاكتفاء بموافقته على اختيار ولوج طريق التحكيم، ما لم يتضمن المحرر الذي تمت على أساسه الموافقة على اللجوء إلى التحكيم، تحديداً لموضوع التحكيم وجميع المسائل التي يشملها التحكيم، وإلا كانت المشارطة باطلة، وبطل تبعاً لذلك حكم التكيم، لتوافر حالة من حالات بطلانه المنصوص عليها في المادة (٥٣) من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية المار ذكره. وفي ضوء ذلك قررت المحكمة إحالة الطعن إلى الدائرة المشكلة طبقاً لنص المادة (٥٤ مكرراً) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٤. وعُرض الأمر على تلك الدائرة التي انتهت بجلسة ٢٠١٦/٣/٥ إلى وجوب توقيع الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة على اتفاق (مشارطة) التحكيم دون غناء عن ذلك بموافقتهم المبدئية على الالتجاء إلى التحكيم لفض النزاع المثار، وببطلان اتفاق التحكيم بطلاناً مطلقاً عند توقيعه من غير من وسد إليهم المشرع اختصاص الموافقة عليه، وإعادة الطعن للدائرة المختصة للفصل فيه، وذلك تأسيساً على أن مؤدي نصوص قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية المشار إليه أنه يجب أن يكون الطرف المعبر عن إرادة الجهة الإدارية في اتفاق التحكيم هو من أولاه المشرع

الاختصاص بالتعبير عن إرادة تلك الجهة وفقاً للفقرة الثانية من المادة (١) من هذا القانون، والتي قصرت ذلك على الوزير المختص أو من يتولى اختصاصاته بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة، ولم تجز لهم التفويض فيه، بحيث يباشر كل منهم إبرام العقد دون غيره بحسبانه الأقدر على مراعاة الصالح العام وتقدير متطلباته، بما يستوي معه في ذلك الموافقة من حيث المبدأ أو الموافقة على اتفاق (مشارطة) التحكيم، وذلك بالنظر لخطورة هذا الاتفاق واتصاله بالعقود الإدارية، وما يترتب عليه من نقل الاختصاص بنظر النزاع من ولاية القاضي الطبيعي إلى هيئة التحكيم لتفصل فيه بحكم حائز لحجية الأمر المقضي، ومن ثم فقد غدا مباشرة تلك الصلاحيات بواسطة من عينهم القانون لمباشرتها من القواعد المتعلقة بالنظام العام، يؤدي مخالفتها إلى بطلان الاتفاق.

وتأسيساً على ما تقدم خلصت الأمانة العامة لمجلس النواب إلى طلب تفسير النص المشار إليه، من المحكمة الدستورية العليا، طبقاً لنص المادة (١٩٢) من الدستور، والمادتين (٢٦، ٣٣) من قانون هذه المحكمة الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، وفي ضوء ذلك طلب رئيس مجلس النواب من وزير العدل التقدم بطلب لتفسير ذلك النص، وبناء عليه قدم الطلب المعروض.

وحيث إن المقرر في قضاء هذه المحكمة أن استعمال السلطة المخولة لها في مجال اختصاصها بتفسير النصوص التشريعية، مشروط بأن يكون للنصوص المراد تفسيرها أهمية جوهرية – لا ثانوية أو عرضية – تتحدد بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي تنظمها ووزن المصالح المرتبطة بها، وأن تكون هذه النصوص – فوق أهميتها – قد أثار تطبيقها فيما بين القائمين على إنفاذ أحكامها، خلافاً حاداً يتعلق بمضمونها أو أثارها، ويقتضي ذلك أن يكون خلافهم مستعصياً على التوفيق، متصلاً بتلك النصوص عند إعمالها، مؤدياً إلى تعدد تأويلاتها، لتختل وحدة المعايير اللازمة لضبطها، مما يحتم رد هذه القاعدة إلى مضمون موحد يتحدد على ضوء قصد المشرع منها عند إقرارها، ضماناً لتطبيقها تطبيقاً متكافئاً بين المخاطبين بها.

المبدأ الثاني : مجرد التعارض بين حكمين في دائرتين لا يعد خلافاً حاداً:

وحاصل ذلك أن الدستور الحالي وقد ناط بالمحكمة الدستورية العليا دون غيرها ولاية تفسير النصوص التشريعية، فإن مؤدى ذلك ولازمه أن استنهاض ولايتها تلك لا يتأتى إلا إذا صار الخلاف حول تطبيقها – كما سلف البيان – حاداً مستعصياً على التوفيق، ليكون اللجوء إليها ملاذاً أخيراً ونهائياً. متى كان ذلك، وكان الخلاف في الحالة المعروضة قد اقتصر نطاقه على ما تردد بين الدائرتين الأولى والثالثة بالمحكمة الإدارية العليا، بشأن أحوال تطبيق النص محل طلب التفسير المعروض وفروضه، وقد عرض على الدائرة المشكلة بمقتضى نص المادة (٥٤) مكرراً من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجس الدولة المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٤، التي استهدف المشرع بإنشائها – على ما أوضحت المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ المشار إليه – علاج حالات اختلاف الأحكام الصادرة من دوائر المحكمة الإدارية العليا أو تلك التي ترى فيها تلك المحكمة العدول عن مبدأ قانوني قررته في أحكام سابقة صادرة منها، وقد أصدرت تلك الدائرة قرارها المتقدم في خصوص هذا الخلاف بجلسة ٢٠١٦/٣/٥، لينتفي بذلك مناط قيام الخلاف الذي يستنهض ولاية هذه المحكمة في التفسير، الأمر الذي يصير معه الطلب المعروض غير مقبول(٢٢٧).

---

(٢٢٧) وعلى خلاف ذلك فهناك تطبيق عملي يجسده، فقد حدث القانون رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ بشأن الحجز الإداري.

فكان رأي إحدى الدوائر أن إعلان المحجوز عليه بصورة من محضر الحجز طبقاً للفقرة الثالثة من المادة المبينة أعلاه ينبغي أن يتم بموجب كتاب موصي عليه مصحوب بعلم الوصول.

على خلاف ذلك اتجهت دائرة ثانية إلى أن هذا الإعلان يجب أن يتم بواسطة ورقة من أوراق المحضرين تعلن وفقاً للقواعد المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية.

وقد رأينا كيف سمت المحكمة الدستورية العليا الخلاف مؤيدة للرأي الأول اعتماداً على أن قانون المرافعات بمثابة نص عام واجب التطبيق لعدم وجود نص خاص باستبعادها.

وهذا القرار التفسيري فض النزاع بين دائرتين من دوائر محكمة النقض، بما يكفل وحدة التطبيق دون أن يخل بدرجات التقاضي السابق استنفادها.

في الأمثلة السالفة لا غبار على القرار التفسيري من زاوية التقيد بدور المحاكم في تطبيق القانون واحترام مبدأ تعدد درجات التقاضي. فقد طرح الموضوع على الجهات القضائية المختصة وأبدت رأيها فيه، واستنفدت طرق الطعن. وأمام إصرار كل جهة من الجهات المتنازعة على موقفها، تدخل القرار

المبدأ الثالث : مجرد التصريح الصادر من المحكمة للشركة المحتكم ضدها في دعوى تحكيم لا يعد خلافاً:

بتاريخ ٢٠١٥/٤/١٤، ورد إلى المحكمة الدستورية العليا كتاب السيد المستشار وزير العدل المؤرخ ٢٠١٥/٤/١٢، بطلب تفسير نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٨٨) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، وذلك بناءً على طلب السيد رئيس مجلس الوزراء[٢٢٨]، مذكرة للسيد وزير العدل لتقديم طلب إلى المحكمة الدستورية العليا، لتفسير نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٨٨) من قانون العمل المشار إليه؛ إعمالاً لنص المادتين (٢٦ و ٣٣) من قانونها؛ تأسيساً على أن التصريح الصادر من محكمة استئناف القاهرة للشركة المحتكم ضدها في دعوى التحكيم رقم ١ لسنة ٢٠٠٤ بإقامة دعوى التفسير، مؤداه أن محكمة الاستئناف ارتأت أنه لا يستقيم الحكم في دعوى التحكم المعروضة عليها إلا بتفسير النص التشريعي المشار إليه، فضلاً عن أنه لا صفة لوكيل تلك الشركة في تقديم طلب التفسير، ومن ثم فإنه لا يوجد ما يمنع قانوناً من الموافقة على تقديم طلب التفسير إلى المحكمة الدستورية.

وحيث إن المادة (١٩٢) من الدستور تنص على أن "تتولى المحكمة الدستورية العليا، دون غيرها، الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية ... ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها".

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

التفسيري لينهي الخلاف، ويوحد تطبيق النص، تحقيقاً للمساواة بين المراكز المتماثلة، حفاظاً على عمومية وتجريد القواعد القانونية.

المحكمة الدستورية العليا (تفسير) – ١٩٩٢/١/٤.

(٢٢٨) الجريدة الرسمية – العدد ٤٦ مكرر (د) في ١٨ نوفمبر ٢٠١٥ ، الطلب رقم ١ لسنة ٣٧ قضائية تفسير.

كما تنص المادة (٣٣) من القانون ذاته على أن "يقدم طب التفسير من وزير العدل بناء 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 خلاف في التطبيق، ومدى أهميته التي تستدعي تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه".

وحيث إن مؤدي النصوص المتقدمة، أن إعمال هذه المحكمة لسلطتها في مجال التفسير التشريعي المنصوص عليه في قانونها – وعلى ما جرى به قضاؤها – يخولها تفسير النصوص القانونية تفسيراً ملزماً، نافذاً في شأن السلطات العامة، والجهات القضائية على اختلافها، تكشف فيه عن إرادة المشرع الذي صاغ على ضوئها هذه النصوص، وحقيقة ما أراده منها، وتوخاه بها، محدداً لدلالتها تحديداً جازماً لا تعقيب عليه، ولا رجوع فيه، وقوفاً عند الغاية التي استهدفها من تقريره إياها، بلوغاً إلى حسم ما ثار من خلاف بشأنها، حتى تتحدد نهائياً المراكز القانونية للمخاطبين بأحكامها على ضوء هذا التفسير الملزم.

وحيث إنه لا ينال مما تقدم ما ورد في كتاب السيد المستشار وزير العدل من أن النص التشريعي – محل طلب التفسير الماثل – قد شابه الغموض وعدم الوضوح وانطوى على تعارض واضح يثير اللبس مما يستلزم بيان حقيقة مقصد المشرع من الحكم الوارد به، ذلك أن الغموض والتعارض المدعي به لم يثر بشأنه خلاف بين القائمين بإعمال حكمه، وإنما أثارته الشركة المحتكم ضدها في المذكرة التي تقدمت بها إلى محكمة استئناف القاهرة حال نظرها طلب التحكيم رقم ١ لسنة ٢٠١٤.

المبدأ الرابع : الخلاف الدائر بين محاكم الجهة القضائية الواحدة يبرر قبول طلب التفسير:

بتاريخ ٢٠٠٢/٣/٢٨، ورد إلى المحكمة كتاب السيد المستشار وزير العدل بطلب تفسير المادة الخامسة والفقرة الأخيرة من المادة السادسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب، وذلك بناء على طلب السيد الدكتور رئيس مجلس الشعب. وبعد تحضير الطلب، أودعت هيئة المفوضين تقريراً بالتفسير الذي انتهت

إليه. ونُظر الطلب على الوجه المبين بمحضر الجلسة، حيث قررت المحكمة إصدار القرار فيه بجلسة ٢٠٠٣/٨/١٧، وفيها قررت إعادته للمرافعة لذات الجلسة، وفيها صدر القرار[٢٢٩].

حيث إن السيد الدكتور رئيس مجلس الشعب طلب بكتابه رقم ٧٠٩ المؤرخ ٢٠٠٢/٣/٢٥ تفسير المادة الخامسة والفقرة الأخيرة من المادة السادسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب، والتي تنص أولاهما على أن " مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب: ١ – ..... ٢ – ..... ٣ – ..... ٤ – ..... ٥ – أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفي من أدائها طبقاً للقانون، وتنص ثانيتهما على أن "ويعفي المرشح الذي تجاوز عمره الخامسة والثلاثين من تقديم شهادة أداء الخدمة العسكرية الإلزامية أو الإعفاء منها"، وذلك تأسيساً على أن هذين النصين قد أثارا خلافاً في تطبيقهما، وتضاربت أحكام القضاء الإداري فيما تضمناه من معان، فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى اشتراط أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء من أدائها قانوناً فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب، ولم تجز قبول أوراق المعطون على ترشيحه الذي لم يؤد الخدمة العسكرية أو أعفي منها قانوناً، على سند من أن من يتخلف عن أداء هذا الواجب الوطني لا يغدو أهلاً لأمانة تمثيل الأمة في مجلسها النيابي، وقد تأيد هذا القضاء من دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا. إلا أن المحكمة المذكورة عدلت عن قضائها السابق وأجازت ترشيح من تخلف عن أداء الخدمة العسكرية وتجاوز عمره الخامسة والثلاثين لعضوية مجلس الشعب، وأقامت قضاءها على أن المنطق وصحيح التفسير القانوني لنصوص الدستور والقانون يأبيان أن يُحرم من تخلف عن أداء الخدمة العسكرية من حقوقه السياسية حرماناً مؤبداً، حال كون تخلفه هذا يُشكل جنحة لا يُرد الاعتبار لمرتكبها إذا عوقب بعقوبة الغرامة، في حين أن من ارتكب بطريق الغش جناية التخلص من أداء الخدمة العسكرية، وهي جريمة عقوبتها أشد، وتمس الشرف والنزاهة،

(٢٢٩) قضية رقم ١ لسنة ٢٤ ق تفسير، ١٧ أغسطس ٢٠٠٣.

يحرم مؤقتاً من مباشرة حقوقه السياسية، إذ يُرد إليه هذا الحق بعد انقضاء فترة زمنية محددة أو إذا رد إليه اعتباره. ونتيجة لتضارب تلك الأحكام، فقد تباينت قرارات وزارة الداخلية بشأن اعتماد كشوف المرشحين لعضوية مجلس الشعب، فقبلت أوراق ترشيح بعض من تجاوزوا سن الخمسة والثلاثين ولم يقدموا شهادة أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها، واستلزمت في حالات أخرى تقديم تلك الشهادة.

وأضاف السيد رئيس مجلس الشعب في كتابه سالف الذكر، أنه بإعادة طرح الموضوع على محكمة القضاء الإداري قضت بأن التخلف عن أداء واجب الخدمة العسكرية يصم صاحبه بفقدان الثقة والاعتبار، وينحسر عنه بالتالي شرط حسن السمعة مما يحول بينه وبين شرف تمثيل الأمة، ومن ثم لا يجوز ترشيحه لعضوية مجلس الشعب، وُقعت عليه عقوبة أم لم توقع، رُد إليه اعتباره أم لا، وإذ طُعن على هذا القضاء أمام المحكمة الإدارية العليا، قررت دائرة فحص الطعون بها وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه وأحالت الطعن إلى دائرة المحكمة الإدارية العليا (موضوع)، حيث نظرته وقررت إحالته إلى الدائرة المشكلة طبقاً لحكم المادة (٥٤ مكرراً) من قانون مجلس الدولة، فقضت تلك الدائرة بأنه يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب أو يستمر في عضويته أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أُعفي من أدائها طبقاً للقانون، ولا يعتبر التهرب من أداء الخدمة العسكرية الإلزامية حتى تجاوز سن التجنيد بمثابة الإعفاء قانوناً من أدائها في مفهوم نص البند (٥) من المادة (٥) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب. وإزاء هذا الخلاف في تطبيق هذا النص والفقرة الأخيرة من المادة (٦) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب، ولأهميتهما البالغة لتعلقهما بممارسة حق دستوري هو حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب، فقد طلب السيد وزير العدل بناء على كتاب السيد الدكتور رئيس مجلس الشعب عرض الأمر على هذه المحكمة لإصدار تفسير للنصين المذكورين عملاً بما تنص عليه المادتان (٢٦) و (٣٣) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

وحيث إن الشرطين اللذين تطلبهما المشرع لقبول طلب التفسير قد توافرا بالنسبة لنص البند (٥) من المادة (٥) والفقرة الأخيرة من المادة (٦) من القانون رقم ٣٨ لسنة

١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب، وذلك ما وقع في شأنهما من خلاف في التطبيق بين محاكم جهة القضاء الإداري، وقد انعكس هذا الخلاف على وزارة الداخلية، فتضاربت قراراتها بشأن قبول أوراق المرشحين لعضوية مجلس الشعب، كما أن النصين القانونيين محل طلب التفسير انتظمهما القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب، والذي يعد أحد القوانين المكملة للدستور، فضلاً عن أنهما يتعلقان بممارسة حق دستوري من الأهمية بمكان هو حق الترشيح لعضوية المجلس النيابي "مجلس الشعب"، وتوحيد تفسير هذين النصين سيؤدي إلى معاملة المرشحين لعضوية هذا المجلس معاملة قانونية متكافئة حال تماثل مراكزهم القانونية، ومن ثم فإن الطلب الماثل يكون مقبولاً.

المبدأ الخامس: تضارب الأحكام بين دوائر محكمة النقض بعضها البعض، من جهة، ومحكمة القضاء الإداري من جهة أخرى يقبل به طلب التفسير:

وحيث إن الشرطين اللذين تطلبهما المشرع لقبول طلب التفسير قد توافرا بالنسبة لنص الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المشار إليها؛ وذلك لما وقع في شأنها من خلاف في التطبيق بين دوائر محكمة النقض بعضها البعض؛ من جهة، ومحكمة القضاء الإداري من جهة أخرى، فتضاربت قراراتها وقضاؤها بشأن صحة الاقتراع في اللجان التي جرى الاقتراع فيها برئاسة أعضاء من هيئتي قضايا الدولة والنيابة الإدارية؛ كما لا جرم في أهمية هذا النص، تقديراً بوروده في أحد القوانين المكملة للدستور، وتعلقه بممارسة حقين دستوريين أساسيين يتبادلان التأثير فيما بينهما وهما حق الترشيح والانتخاب، ومن ثم، كان الطلب مقبولاً.

وذلك فيما يتعلق بالطعن على نتائج الانتخابات في اللجان التي تشرف فيها على الانتخابات أعضاء النيابة الإدارية، وهيئة قضايا الدولة، وبناء عليه نشب الخلاف حول ما إذا كانت هذه الهيئات تعد هيئات قضائية بما يصح معه الإشراف على العملية الانتخابية أم لا.

المبدأ السادس : الخلاف بين محكمتين تابعتين لجهتين قضائيتين مختلفتين إحداهما هي المحكمة العسكرية العليا، وأخراهما هي محكمة القضاء الإداري:

وحيث إن هذين الشرطين اللذين تطلبهما المشرع لقبول طلب التفسير قد توافرا بالنسبة إلى الفقرة الثانية من المادة ٦ من قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ والمعدلة بالقرار بقانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٠ فيما تنص عليه من أن لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يحيل إلى القضاء العسكري أيا من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو أي قانون آخر – ذلك أن هذه الفقرة هي التي وقع في شأنها خلاف التطبيق بين محكمتين تابعتين لجهتين مختلفتين إحداهما هي المحكمة العسكرية العليا، وأخراهما هي محكمة القضاء الإداري، ذلك أنه بينما ذهبت المحكمة العسكرية العليا إلى أن كلمة "الجرائم" الواردة في الفقرة الثانية المشار إليها يتسع مدلولها ليشمل كل جريمة معاقباً عليها قانوناً سواء كانت محددة بنوعها تحديداً مجرداً أم كانت معينة بذاتها بعد ارتكابها فعلاً، فإن محكمة القضاء الإداري اتجهت وجهة أخرى مناقضة لها بقصرها مفهوم كلمة "الجرائم" الواردة بنص هذه الفقرة على تلك التي يكون المشرع قد حددها بنوعها تحديداً مجرداً. متى كان ما تقدم، وكانت هاتان المحكمتان قد اختلفتا فيما بينهما في مسألة جوهرية مردها إلى نطاق مباشرة الولاية القضائية في خصوص الجرائم التي يحيلها رئيس الجمهورية إعمالاً لنص الفقرة الثانية من المادة ٦ من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ المشار إليه واتصال هذه الولاية بنطاق الحقوق التي يملكها المواطنون في مواجهة الجهة القضائية التي عهد إليها المشرع بتلك الولاية، فقد تقدم وزير العدل بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء بطلب التفسير الماثل إرساء لمدلوله وضماناً لوحدة تطبيقه(٢٣٠).

---

(٢٣٠) قضية رقم ١ لسنة ١٥ قضائية، جلسة ٣٠ يناير ١٩٩٣.

وفي ذلك أيضاً هناك من القرارات التفسيرية التي صدرت عقب حدوث خلاف بين محكمتين من المحاكم العليا التي تتربع كل منها على قمة جهة قضائية.

ويندرج في هذا الإطار القرار التفسيري الصادر في ٢ أبريل ١٩٨٨، فقد وقع خلاف بين محكمة النقض ولمحكمة العليا للقيم حول تفسير الفقرة الأولى من المادة السادسة من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ والقاضية بإحالة جميع المنازعات المتعلقة بالحراسة والمطروحة على المحاكم الأخرى بجميع درجاتها إلى محكمة القيم ما لم يكن قد نقل فيها باب المرافعة قبل العمل بأحكام القانون المشار إليه.

فقد كان من رأي محكمة النقض عدم شمول النص لطعون النقض.

على نقيض ذلك ما انتهت المحكمة العليا للقيم في عدة أحكام صدرت في١٣ فبراير ١٩٨٣ إلى أن الفقرة محل البحث جاءت عباراتها واضحة في عمومها وإطلاقها بما مؤداه اختصاص محكمة القيم دون غيرها

المبدأ السابع: حدوث الخلاف بين محكمة عليا وإحدى هيئات التحكيم:

وقد لا يحدث الخلاف في التطبيق بين محكمتين تتربع كل منهما علي قمة جهة قضائية، وإنما بين محكمة عليا وإحدى هيئات التحكيم، وهو ما حدث بين محكمة النقض وبعض هيئات التحكيم المشكلة للفصل في منازعات شركات القطاع العام (قطاع الأعمال الآن) حول الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم بعض الشركات والمنشآت المعدلة بالقرار بقانون رقم ١٤٩ لسنة ١٩٦٢[٢٣١] لبيان مدي مسئولية الدولة عن التزامات الشركات المؤممة السابقة علي التأميم وما إذا كانت الدولة ملزمة بالوفاء بها ولو أثناء قيام الشركة المؤممة، أم تظل الشركة في هذه الأثناء هي المسئولة وحدها مسئولية كاملة عن كافة التزاماتها السابقة علي التأميم ولا يكون إعمال مسئولية الدولة عن هذه الالتزامات إلا عند انتهاء الشركة وتصفيتها.

وقت رأت المحكمة الدستورية العليا أن الشركة المؤممة هي المسئولة عن التزاماتها السابقة علي التأميم، ولا محل لمسائلة الدولة عن تلك الالتزامات إلا حال تصفية الشركة، وأسست رأيها علي أن الشارع لم ينقل ملكية الشركات المؤممة مباشرة إلي الدولة بقصد تصفيتها وانقضاء شخصيتها الاعتبارية قبل التأميم، وإنما نقل إليها ملكية

بنظر جميع المنازعات المتعلقة أو المترتبة على فرض الحراسة بما في ذلك تلك المعروضة على قضاء النقض.

وحسماً لهذا الخلاف أصدرت المحكمة الدستورية العليا قراراٍ تفسيرياً أعلنت فيه عدم شمول اختصاص محكمة القيم بمنازعات الحراسة الطعون المعروضة على محكمة النقض، واستندت المحكمة في قرارها – بصفة أساسية – على دعامتين:

أولاً : أن خصومة الطعن بالنقض "تعتبر طريق غير عادي لا يؤدي إلى طرح ذات الخصومة التي كانت مرددة بين أطرافها أمام محكمة الموضوع بل إلى طرح خصومة أخرى لها ذاتيتها الخاصة تدور حول صحة تطبيق القانون على الوقائع التي خلص إليها الحكم المطعون فيه وأثبتها، ولا تستهدف كقاعدة عامة إحلال حكم جديد محل الحكم المطعون....".

ثانياً : شمول الإحالة للطعون القائمة أمام محكمة النقض ينطوي على إسقاط الأحكام النهائية "التي سبق صدورها في الموضوع" وهو أمر لا يملكه المشرع ولا يتصور أن تكون إرادته قد اتجهت إليه لخروجه عن حدود ولايته التي بينها الدستور والتي لا تمتد بحال إلى حد إهدار الأحكام القضائية ...".

المحكمة الدستورية العليا (تفسير) – ١٩٨٨/٤/٢ – مجموعة الأحكام – ج ٤ – ص٣٧٧.

(٢٣١) طبقاً للفقرة المشار إليها:

"لا تسأل الدولة عن التزامات الشركات والمنشآت المشار إليها في المادة (١) إلا في حدود ما آل إليها من أموالها وحقوقها في تاريخ التأميم".

أسهم الشركات المؤممة مع الإبقاء علي شخصيتها الاعتبارية قبل التأميم «بحيث تظل هذه الشركات محتفظة بنظامها القانوني وذمتها المالية مستقلين عن شخصية وذمة الدولة ...».

واستمرار الشخصية الاعتبارية والذمة المالية «من شأنه أن تكون الشركة هي وحدها المسئولة مسئولية كاملة عن كافة الالتزامات التي تحملت بها قبل التأميم وأن تمتد هذه المسئولية طوال قيام الشركة ...» [٢٣٢].

رأينا في الموضوع:

استعرضنا لآراء الفقهاء المدلية برأيها في شأن ضابط الاختلاف مناط تحقق الشرط الأول لقبول طلب التفسير، وقد أكد الكثير[٢٣٣] علي ضرورة أن يبلغ درجة هذا الخلاف إلي تضارب الأحكام القضائية الصادرة بشأن النص محل طلب التفسير، استنادًا إلي الوضع التاريخي للقرار بقانون رقم لسنة ١٩٦٩ الصادر بإنشاء المحكمة العليا من ناحية، وإلى ارتباط هذا الشرط بشرط آخر هو أهمية توحيد تطبيق النص والذي لا يفترض تحققه إلا بحصول هذا التضارب من ناحية ثانية، إضافة إلى ما جاء في المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

---

(٢٣٢) المحكمة الدستورية العليا (تفسير) – ١٩٨٣/١٩٣ – مجموعة الأحكام – ج (٢) – ص٢١٦.

(٢٣٣) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ١٦٥ وما بعدها.

وبتاريخ ٢٠١٥/٤/١٤ ورد للمحكمة طلب التفسير المعروض من السيد المستشار وزير العدل مرفقاً به مذكرة مؤرخة ٢٠١٥/٤/١٢ أورد فيها أن الفقرة الأخيرة من المادة (١٨٨) من قانون العمل المشار إليها قد شابها الغموض الشديد وعدم الوضوح، وانطوت على تعارض يثير اللبس، ويستلزم بيان حقيقة مقصد المشرع من الحكم الوارد بها. وأن هذا التعارض "يظهر جلياً في نص الفقرة ذاتها"، فبينما تنص بدايتها على أن : " يطعن في الحكم أمام محكمة النقض " – وذلك على أساس أن حكم هيئة التحكيم صادر من محكمة استئنافية – إذ بها تنص في نهايتها على أن : "ويتبع في الإعلان والطعن الشروط والأوضاع والإجراءات المقررة في قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية"، وذلك مع اختلاف شروط وأوضاع وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض عن الشروط والأوضاع المقررة في قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية، وعلى ذلك فإن الفقرة المذكورة بهذه الصياغة تثير بعض المشاكل القانونية في التطبيق، وانتهت مذكرة اليد وزير العدل إلى أنه بناء على الطلب المقدم من السيد رئيس مجلس الوزراء، وعملاً بنص المادتين (٢٦ و ٣٣) من قانون المحكمة الدستورية العليا، فإنه يتقدم إلى المحكمة بطلب تفسير نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٨٨) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

طلب رقم ١ لسنة ٣٧ قضائية، الجريدة الرسمية – العدد ٤٦ مكرر (د) في ١٨ نوفمبر ٢٠١٥.

وتختلف معها الرأي في قصر معيار الاختلاف الذي نصت عليه المادة (٢٦) من قانون المحكمة على التضارب بين الأحكام القضائية، وذلك لعدة أسباب نوردها في النقاط الآتية:

أولاً : أن نص المادة (٢٦) قد جاء بلفظ عام مطلق صريح وهو "الخلاف في التطبيق"، ولا تقييد لهذا اللفظ بغير مخصص، فالخلاف في التطبيق لم يقيد بضرورة صدور أحكام قضائية، وإنما جاء مطلقاً ليشمل أية حالة تقدر المحكمة أنها تثير خلاف يستوجب التدخل لإنهاء الفوضى في تطبيق النص القانوني.

ثانياً : أن قصر لفظ الخلاف في التطبيق على أنه تضارباً في الأحكام يعد مصادرة لسلطة المحكمة الدستورية التقديرية في تقدير الخلاف الذي يستوجب تدخلها بإصدار قرار ملزم بتفسير النص، فتقدره حسب ظروف الواقع التي تعرض عليها مستهدية في ذلك بما يحدثه النص من تضارب في تطبيقه محدثاً خللاً في المساواة القانونية بين الأفراد والهيئات.

ثالثاً : الإرتكان إلى ما جاء في القرار بقانون رقم لسنة ١٩٦٩ المنشئ المحكمة العليا من اشتراط التضارب في الأحكام كمناط لقبول طلب التفسير لا يمكن سحبه على ما جاء في قانون المحكمة الدستورية العليا حيث أن التضارب في الأحكام كان شرطاً صريحاً في ظل القانون الأول، بينما لم يرد ذكر لاشتراط التضارب في الأحكام في قانون المحكمة الدستورية، ولو أراد المشرع ذلك لنص عليه صراحة حيث كان النص القديم نصب عينيه حين أطلق لفظ الخلاف وكأنه أراد أن يوسع من دور المحكمة في تقدير طبيعة الخلاف الموجبة لقبول طلب التفسير.

رابعاً : أن هذا الرأي افترض أن تطبيق النص القانوني لن يتأتى إلا من خلال الجهات والهيئات القضائية هو أمر لا يستقيم عملاً أو قانوناً، حيث أنه بصدور القانون يصبح سارياً وملزم لكل سلطات الدولة سواء كانت السلطة التنفيذية أو القضائية أو التشريعية ذاتها، بل أن تطبيق السلطة التنفيذية على العكس قد يلتبس بملابسات تؤدي إلى الإخلال بالمساواة دون مثول أمر تطبيق هذه النصوص على ساحات القضاء، ومن ثم يصبح الخلاف دائراً خارج ساحات القضاء ويخل بالمساواة بين الأفراد دون أن يكون

للمحكمة دوراً في التدخل بالتفسير لوضع حد للخلل الحاصل في تطبيق القانون على المراكز القانونية المتماثلة.

خامساً: أن الرأي القائل بأن مجرد الخلاف في التطبيق خارج ساحات المحاكم يفضي إلى المساس بحق التقاضي وتقييد لسلطة المحكمة في تقدير النص وتفسيره وإنزاله على النزاع، قد أشار بنفسه إلى أن ذلك يجري أيضاً على الحالات التي تصدر المحكمة الدستورية القرارات التفسيرية بصدد تضارب الأحكام، حيث أنه في كل الأحوال يترتب على صدور قرار التفسير إلزام المحاكم بالنسبة لكافة الأنزعة القضائية بتطبيق للنص القانوني على النحو الذي أتى في قرار المحكمة التفسيري، ويلتزم القاضي بذلك التفسير حيال ما يعرض أمامه من قضايا.

سادساً : آية ذلك أن المحكمة الدستورية العليا قد قبلت طلبات تفسير لم يكن يصدر أحكاماً متعارضة ومن ذلك قبلت المحكمة الدستورية طلب التفسير[٢٣٤] لمجرد الخلاف في الرأي نظرً لأهمية توحيد تطبيق النص في الواقع العملي.

وتطبيقاً لذلك:

طلب وزير العدل بكتابه رقم ٢٣٤ المؤرخ ٢٦ من يونيو سنة ١٩٧٦ – بناء على طلب السيد رئيس المخابرات العامة – إصدار قرار تفسيري للمادة الثالثة من القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٧١ بنظام المخابرات العامة، لبيان ما إذا كانت المخابرات العامة تختص بالحفاظ على سلامة وأمن الدولة من جهة الداخل، سواء باعتباره مما يدخل في الاختصاص العام للمخابرات وفقاً لما جاء في صدر تلك المادة أو باعتباره عملاً إضافياً مما يجوز أن يعهد به إليها رئيس الجمهورية أو مجلس الدفاع الوطني ويكون متعلقاً بسلامة البلاد على نحو ما جاء في عجز المادة المذكورة.

وجاء بهذا الطلب أن نص المادة الثالثة من القانون المذكور أثار خلافاً في الرأي حول اختصاص المخابرات العامة بالمحافظة على سلامة الدولة وأمنها من جهة الداخل، فذهب رأي – وهو الذي يجري العمل على مقتضاه – إلى أن اختصاص المخابرات العامة بالمحافظة على سلامة وأمن الدولة من اختصاص عام يشمل الحفاظ على

(٢٣٤) قضية رقم ٢ لسنة ٧ قضائية المحكمة العليا (تفسير) – جلسة ٢٠ نوفمبر ١٩٧٦.

سلامة الدولة وأمنها سواء من جهة الخارج أو من جهة الداخل، في حين ذهب رأي آخر إلى أن اختصاص المخابرات العامة بالمحافظة على سلامة الدولة وأمنها مقصور على الحفاظ على أمن الدولة الخارجي ولا يمتد إلى ما يتصل بأمن الدولة الداخلي الذي تختص بالمحافظة عليه جهة الشرطة وإدارة مباحث أمن الدولة التابعة لوزارة الداخلية.

وحسماً للخلاف بين وجهتي النظر سالفتي الذكر في تفسير نص ذي أهمية في تحديد ما تختص به المخابرات العامة من مسائل المحافظة على سلامة الدولة وأمنها، وضماناً لوحدة التطبيق القضائي لهذا النص تقدم وزير العدل بطلب تفسير لإيضاح مدلوله، وقيد الطلب برقم ٢ لسنة ٧ قضائية عليا تفسير، وأودعت هيئة المفوضين تقريراً مسبباً بالرأي القانوني، وحدد لنظر الطلب أمام المحكمة جلسة ٦ من نوفمبر سنة ١٩٧٦ حيث أجلت لجلسة ٢٠ من نوفمبر سنة ١٩٧٦.

إن الحفاظ على سلامة الدولة وأمنها من جهة الداخل يدخل في الاختصاص الأصيل للمخابرات العامة وفقاً لما جاء في صدر المادة الثالثة من القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٧١ بنظام المخابرات العامة.

وقد قبلت أيضاً المحكمة طلب التفسير نتيجة لحدوث خلاف بين جهة قضائية وأخرى إفتائية.

فقد وقع خلاف في التطبيق بين محكمة النقض، والجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة فقد أوردت المحكمة في حكمها "حيث إن السيد رئيس مجلس الوزراء طلب تفسير نص المادة (٤٤) من قانون الخدمة العسكرية والوطنية الصادر بالقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ تأسيساً على أن المادة المشار إليها أثارت خلافاً في التطبيق بين محكمة النقض والجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، يدور حول ما إذا كان حكمها يسري على العاملين غير المؤهلين، إذ رأت محكمة النقض بحكميها الصادرين في الطعنين رقمي ٢١٦ لسنة ٤٨ ق و ١٥٤١ لسنة ٤٨ ق أن النص المطلوب تفسيره يسري على كافة المجندين المؤهلين منهم وغير المؤهلين، وذلك استناداً إلى أن عبارة الفقرة الأولى من النص المذكور جاءت عامة ومطلقة بالنسبة إلى المجندين المعاملين بأحكامها ومن ثم ينصرف مدلولها إليهم كافة ودون أن

يغير من ذلك ما نصت عليه الفقرة الرابعة من تلك المادة، من أنه لا يجوز في جميع الأحوال أن يترتب على حساب مدة الخدمة العسكرية عند التعيين أو الترقية أن تزيد أقدمية المجندين أو مدة خبرتهم على أقدمية أو مدة خبرة زملائهم في التخرج الذين عينوا في ذات الجهة، وذلك أن حكم هذه الفقرة وقد اشترط زمالة التخرج، فإن لازم ذلك أن يقتصر تطبيقها على المجندين المؤهلين متى توافر زميل التخرج في ذات الجهة التي عين بها المجند هذا، بينما انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة إلى أن تطبيق المادة (٤٤) سالفة البيان مقصور على الحاصلين على مؤهلات دراسية استناداً إلى أن مفهوم عبارتها، وكذلك المذكرات الإيضاحية لقوانين التجنيد المتعاقبة تؤكد أن ضم مدة التجنيد مشروط بأن يكون العامل مؤهلاً، فضلاً عن أن القول بانصراف حكم الماة (٤٤) إلى المجندين جميعاً المؤهلين منهم وغير المؤهلين، مؤداه حساب مدة التجنيد كملة لغير المؤهلين دون أن يحدها أي قيد، في حين أن مدة التجنيد لا تحسب كلها أو بعضها للمجند المؤهل إذا ترتب على حسابها أن يسبق المجند زميله في التخرج المعين في ذات الجهة، وبذلك يكون المجند غير المؤهل في وضع أفضل من المجند المؤهل وهي نتيجة لم يردها الشارع، وإزاء هذا الخلاف في تطبيق نص قانوني له أهميته، فقد طلب السيد وزير العدل بناء على كتاب السيد رئيس مجلس الوزراء عرض الأمر على هذه المحكمة لإصدار تفسير تشريعي للمادة (٤٤) المشار إليها حسماً للنزاع الذي ثار بشأن تطبيقها على ما سلف البيان.

وحيث إن المادة (٤٤) من قانون الخدمة العسكرية والوطنية الصادر بالقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ المعدل بالقانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٨٢ تنص على أن : "تعتبر مدة الخدمة العسكرية والوطنية الفعلية الحسنة بما فيها مدة الاستبقاء بعد إتمام مدة الخدمة الإلزامية العاملة للمجندين الذين يتم تعيينهم أثناء مدة تجنيدهم أو بعد انقضائها بالجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة ووحدات القطاع العام كأنها قضيت بالخدمة المدنية، وتحسب هذه المدة في الأقدمية واستحقاق العلاوات المقررة. كما تحسب كمدة خبرة وأقدمية بالنسبة إلى العاملين بالقطاع العام والجهات التي تتطلب الخبرة أو تشترطها عند التعيين أو الترقية ويستحقون عنها العلاوات المقررة، وتحدد تلك

المدة بشهادة من الجهة المختصة بوزارة الدفاع، وفي جميع الأحوال لا يجوز أن يترتب على حساب هذه المدة على النحو المتقدم، أن تزيد أقدمية المجندين أو مدة خبرتهم على أقدمية أو مدة خبرة زملائهم في التخرج الذين عينوا في ذات الجهة، ويعمل بأحكام هذه المادة اعتباراً من ١٩٦٨/١٢/١"[٢٣٥].

كما قبلت المحكمة الدستورية العليا طلب التفسير رغم أن الخلاف في التطبيق وقع بين جهة إدارية وجهة إدارية أخرى داخل جهة قضائية.

ومن ذلك ما أوردته المحكمة "حيث إن السيد رئيس مجلس الوزراء قد طلب تفسير البند (١) من المادة (٧٣) من قانون مجلس الدولة الذي ينص على أنه " يشترط فيمن يعين عضواً في مجلس الدولة (١) أن يكون مصرياً متمتعاً بالأهلية المدنية الكاملة، وكذا تفسير الفقرة الثالثة من المادة (٨٣) من القانون ذاته، والتي يجري نصها كالتالي: "ويعين باقي الأعضاء والمندوبون المساعدون بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة المجلس الخاص للشئون الإدارية"، وأوضح رئيس مجلس الوزراء بأنه قد ثار خلاف بين المجلس الخاص للشئون الإدارية لمجلس الدولة والجمعية العمومية للمجلس، بشأن تطبيق هذين النصين فيما يتعلق بمدى جواز تعيين السيدات في وظيفة مندوب مساعد بالمجلس، وصاحب السلطة في الموافقة على هذا التعيين – حال جوازه وما إذا كانت هذه السلطة للمجلس الخاص وحده، ومدى خضوعه في ممارسته لها لرقابة الجمعية العمومية للمجلس، نظراً لما لهذه المسألة من أهمية بالغة تتصل بالمبادئ الدستورية ومن أهمها حقوق المواطنة والمساواة مما يستلزم ضرورة الوقوف على التفسير الصحيح لهذين النصين، ذلك أن المجلس الخاص وافق على جواز تعيين السيدات بالوظائف القضائية المجلس باعتباره مختصاً بذلك وأعلن بالفعل في ٢٠٠٩/٨/٢٤ عن فتح باب تقدم السيدات للتعيين في وظيفة مندوب مساعد بالمجلس، في حين رفضت الجمعية العمومية في ٢٠١٠/٢/٥ ذلك الأمر بحسبانه داخلاً في اختصاصها، وأضاف رئيس مجلس الوزراء في كتابه إلى وزير العدل، أنه لما كانت المحكمة الدستورية العليا –

---

(٢٣٥) المحكمة الدستورية العليا : الحكم رقم ١ لسنة ٣٢ ق – جلسة ٢٠١٠/٣/١٤ – الجزء الثالث عشر – المجلد الثاني – ص ١٩٤١.

وفقاً لقانونها – هي المختصة بتفسير نصوص القوانين إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكن لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها، فإنه يطلب اتخاذ إجراءات عرض طلب التفسير على المحكمة الدستورية العليا لتصدر قرارها بتفسير نص البند (١) من المادة (٧٣) من قانون مجلس الدولة، لبيان ما إذا كانت لفظة "مصرياً" الواردة به تتسع للمصريين من الجنسين، أم تنحصر في الذكور منهم دون الإناث، وتفسير نص الفقرة الثالثة من المادة (٨٣) من القانون ذاته، لبيان ما إذا كانت سلطة المجلس الخاص للشئون الإدارية لمجلس الدولة في شأن تعيين المندوبين المساعدين بالمجلس هي سلطة استئثارية أم لا ؟ وما إذا كان للجمعية العمومية لمجلس الدولة أي اختصاصات في هذا الشأن، ومن ثم تقدم وزير العدل بطلبه الماثل".

المبحث الثاني
أهمية النص محل التفسير

تمهيد:

أكد قانون المحكمة العليا على هذا الشرط، فالفقرة الثانية من المادة الرابعة كانت تقضي باختصاص المحكمة بتفسير "النصوص القانونية التي تستدعي ذلك بسبب طبيعتها أو أهميتها ضماناً لوحدة التطبيق القضائي".

وجرياً على أن التنظيم، نصت المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا على أنه "تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة ..... إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها".

ومن أوائل القرارات[٢٣٦] التي حاولت فيها المحكمة الدستورية العليا إلقاء الضوء على مفهوم أهمية النص، وقضت بعدم قبول طلب التفسير المعروض عليها، لأن النص لا

---

(٢٣٦) الحكم رقم ٢ لسنة ٢ ق. تفسير – جلسة ١٩٨١/١/٢ – الجزء الأول – ص ٢١٩ وما بعدها.
وفي ذلك أيضاً ما قضت به المحكمة من أنه : "وحيث أن المادة ١٧٥ من الدستور تنص على أن "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح وتتولى تفسير النصوص القانونية وذلك كله على الوجه المبين في القانون، وإعمالاً لهذا التفويض نصت المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا على أن "تتولى المحكمة تفسير نصوص القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية توحيد تفسيرها.
وفي ضوء هذين الحكمين استقر قضاء هذه المحكمة على أن اختصاصها بتفسير النصوص القانونية مشروط بأمرين، الأول: أن يكون للنص التشريعي المطلوب تفسيره أهمية جوهرية لا ثانوية أو عرضية

يحمل الأهمية المطلوبة لأن تطبيقه مقصور على طرفي الخلاف المخاطبين وحدهما بأحكامه.

ما أوردته المحكمة "حيث إن رئيس مجلس الوزراء طلب تفسير نص المادة العاشرة من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٤ بإنشاء شركة الإسكندرية للملاحة والأعمال البحرية، وذلك على نحو يحدد الإعفاءات الضريبية التي تتمتع بها الشركة وفقاً لأحكام هذه المادة، وأحكام القانونين رقمي ٦٥ لسنة ١٩٧١ و ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بشأن استثمار المال العربي والأجنبي والمناطق الحرة.

وحيث إن المادة العاشرة من القانون رقمي ٦٥ لسنة ١٩٧٤ المطلوب تفسيرها تنص على "تتمتع الشركة – عن أنشطتها المقامة بالمناطق الحرة – بجميع المزايا والإعفاءات المقررة للشركات والمنشآت التجارية التي تعمل بالمناطق الحرة طبقاً لأحكام القانون رقم ٦٥ لسنة ٩١٧١ بشأن استثمار المال العربي والمناطق الحرة".

وحيث إنه يبين من الأوراق والمذكرات المرفقة بطلب التفسير، أن نزاعاً ثار بين وزارة المالية (مصلحة الضرائب) وبين شركة الإسكندرية للملاحة والأعمال البحرية حول هذا النص، إذ بينما طالبت الشركة – عن أنشطتها بالمناطق الحرة – بكافة الإعفاءات والمزايا المقررة طبقاً للقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ المشار إليه، اعترضت مصلحة الضرائب على ذلك استناداً إلى أن هذا القانون كان قد أُلغي بمقتضى المادة الرابعة من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بشأن إصدار نظام استثمار المال العربي والأجنبي والمناطق الحرة، قبل صدور قانون إنشاء شركة الإسكندرية للملاحة والأعمال البحرية رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٤.

وحيث إن مناط قبول طلب تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية – طبقاً لمادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ – هو أن تكون هذه النصوص

تتحدد بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي ينظمها وورثة المصالح المرتبطة بها، والثاني: أن يكون هذا النص فوق أهميته قد أثار عند تطبيقه خلافاً حول مضمونه.

طلب التفسير رقم ٢ لسنة ٢٦ ق " تفسير " الصادر بجلسة ٢٠٠٤/٣/٧.

قد أثارت خلافاً في التطبيق، وأن يكون لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها، ومؤدى ذلك أن يكون النص المطلوب تفسيره علاوة على أهميته، قد اختلف تطبيقه على نحو لا تتحقق به المساواة بين المخاطبين بأحكامه أمام القانون رغم تماثل مراكزهم وظروفهم، بحيث يستوجب الأمر بطلب إصدار قرار من المحكمة الدستورية العليا بتفسير هذا النص تفسيراً ملزماً، إرساء لمدلوله القانوني السليم وتحقيقاً لوحدة تطبيقه.

لما كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق على ما سلف بيانه، أن طلب التفسير الماثل قدم إلى المحكمة لمجرد خلاف في الرأي – وليس في التطبيق – ثار بين مصلحة الضرائب وشركة الإسكندرية للملحة والأعمال البحرية، حول نص المادة العاشرة المطلوب تفسيره، وكانت أهمية هذا النص والآثار التي تترتب على تطبيقه مقصورة على طرفي الخلاف المخاطبين وحدهما بأحكامه، أياً ما كان الرأي الذي تعتنقه الجهة المنوط بها هذا التطبيق، وإذ ينتفي بذلك ما يقتضي تفسير النص تفسيراً ملزماً تحقيقاً لوحدة تطبيقه، فإن طلب التفسير يكون غير مقبول.

وترتيباً على ذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: معيار أهمية النص

المطلب الثاني: دور القاضي الدستوري في تقدير أهمية النص

المطلب الأول
معيار أهمية النص

اختلف معيار المحكمة الدستورية العليا في تقديرها لأهمية النص، ونرى أن ذلك الاختلاف أمر طبيعي بل منطقي وذلك لعدة أسباب؛ الأول: أن لفظ أهمية النص يعد لفظاً عاماً لا يؤسس لمعيار حاسم ومنضبط حول أهميته، الثاني: أن هناك عدة عوامل متباينة قد تؤثر على درجة أهمية النص منها ما يرتبط بالنطاق الزمني أو المكاني أو الشخصي أو الموضوعي، حيث أن كل هذه العناصر أو إحداها يدخل في تقدير درجة الأهمية، الثالث: إضافة على هذه العوامل فقد ربط المشرع في نص المادة (٢٦) هذه الأهمية بالغاية التي يصبو إلى تحقيقها وهي وحدة التطبيق، الرابع: أن وحدة التطبيق التي تطلبها المشرع كفاية مرتبطة بأهمية النص يشوبها اللبس أيضاً كما عرضنا لذلك

سابقاً وهل يشترط تضارب الأحكام أم يكتفي بأي خلاف حاد في تطبيق النصوص دون اشتراط هذا التضارب.

ومن وجهة نظرنا هناك ثلاثة محددات تحكم تقدير درجة أهمية النص[٢٣٧] كشرط لقبول طلب التفسير:

١ – تبني المعيار الموضوعي، ويتعلق ذلك المعيار بدائرة تطبيق النص، وآثاره وهو ما اعتمدته المحكمة الدستورية في عدة حالات، ومن ثم فأهمية النص لا تقاس بمعيار شخصي، فلا ينظر إلى أطراف العلاقة القانونية الناجمة عن تطبيق النص عليهم، وإنما يعول على نطاق العلاقة التي ينظم النص جوانبها.

ويبدو أن القرار التفسيري الصادر في نهاية سنة ١٩٩٥ قد حسم المسألة بتأكيده على النصوص التي يكون "دورها في تشكيل العلائق الاجتماعية موضوعها محدوداً، فلا يجوز تفسيرها إنما مؤداه أن النصوص القانونية التي تنحصر آفاقها، بل يكون مداها مترامياً، هي وحدها التي يجوز تفسيرها إذا صدر بها قانون أو قرار بقانون ...." [٢٣٨].

ودائرة العلاقات التي يحكمها النص. وبناءً على ما تقدم فإن النص الهام في مقام التفسير هو النص الذي ينظم الحماية القانونية لأحد الحقوق ذات الطبيعة الخاصة والتي نص عليها الدستور أو القانون مثل الحقوق والحريات، ويمتد نطاق تطبيقه إلى عدد غير محدود من المخاطبين بأحكامه".

وفي تبيان ذلك قيل أن "درجة أهمية النص تقاس من جوانب متعددة مثل مدى اتصاله بأمور هامة وحيوية أو تنظيمية لمسائل حساسة ودقيقة مثل الحقوق والحريات وتوزيع الاختصاصات بين جهات القضاء المختلفة.

ولاشك أن عدد المخاطبين بالنص كضابط مجرد ليس معياراً حاسماً في تقدير درجة أهمية النص، فقد يكثر عدد المخاطبين بأحكام نص معين ومع ذلك لا تصل درجة الأهمية إلى الحد الذي تستدعي التدخل بتفسير ملزم له من جانب المحكمة الدستورية

---

(٢٣٧) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٩٠ وما بعدها؛ د. شاكر راضي شاكر، المرجع السابق، ص ٤٨٥ وما بعدها.

انظر أيضاً : د. سلامة بدر، المرجع السابق، ص ٤٤.

(٢٣٨) المحكمة الدستورية العليا (تفسير) ١٩٩٥/١٠/٢١ – مجموعة الأحكام – ج (٧) – ص ٨٢١.

العليا، وعلى النقيض قد يكون هذا العدد محدوداً – أو حتى شخص واحد ومع ذلك فقد تصل درجة أهميته إلى حد كبير مما يقتضي معه توحيد التفسير حلاً للخلاف في تطبيقه[٢٣٩].

وتختلف دائرة تطبيق النص بحسب الزاوية التي ينظر إليها، فقد يكون التطبيق يتعلق بالنطاق الزمني وهو أن يحتل تطبيقه فترة زمنية طويلة نسبياً، مما يعطي له قدراً من الثبات والاستقرار ومن ثم قدر من الاحترام والأهمية، فتظهر الحاجة إلى تفسير النص باختلاف ظروف الزمان مما يحتاج استجلاء قصد المشرع الحقيقي منه لتوحيد تطبيقه حتى لا تتعدد التفسيرات فيتباين التطبيق وتختل المساواة بين من تماثل مراكزهم القانونية.

أما النطاق المكاني لتطبيق النص حيث ينظر إلى القانون من حيث نطاق تطبيقه الإقليمي، فقد يشمل إقليم الدولة كلها وهو الغالب المألوف في الدول البسيطة، فإتساع تطبيق النص من الناحية الإقليمية يزيد من أهمية النص.

ونطاق تطبيق النص من الناحية الشخصية تقاس بعدد المخاطبين بأحكام النص المراد تفسيره فقد يشمل كل شعب الدولة أو كل القائمين على أرضها، مثل أحد نصوص قانون العقوبات والقانون المدني. أما النطاق الموضوعي فيقيس درجة حيوية المسائل التي يتناولها النص بالتنظيم مثل مرتبات الموظفين بالدولة[٢٤٠].

وقد استحسن بعض الفقه موقف المحكمة الدستورية العليا إزاء تقديرها لأهمية النص وارتباطه بدائرة العلاقات التي يحكمها النص القانوني استناداً إلى أن ذلك يصب في مصلحة حصر الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية في إطاره الصحيح[٢٤١]، وأضاف هذا الرأي إلى أن هذه الرؤية تكشف عن نقطة اتصال بين شرطي الأهمية والاختلاف في التطبيق، فاتساع دائرة العلاقات يرتبط به كثرة التطبيقات وبالتالي تتزايد فرص تباين الآثار من حالة لأخرى.

---

(٢٣٩) د. جورجي شفيق ساري – اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير – ١٩٩٥ – ص ٢٥١.

(٢٤٠) د. جورجي شفيق ساري، المرجع السابق، ص ٢٥٠؛ د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٤٨٨؛ محمد عبد العال السناري، المرجع السابق – ص ١٤١.

(٢٤١) د. فتحي فكري، اختصاص المحكمة ....، المرجع السابق، ص ١٩٣ وما بعدها.

ولما كان هذا الاختلاف في التطبيق يتعارض مع ما تتصف به القواعد القانونية من عمومية وتجريد تلوح الحاجة لحسم هذا التعارض وصولاً إلى المعنى المراد من النص.
واستكمالاً لهذا المعيار المستند إلى موضوع النص، اتجهت المحكمة الدستورية إلى وزن المصالح المرتبطة بالنص المراد تفسيره فأهميته، فدرجة أهمية النص تقاس بمدى اتصاله بأمور هامة وحيوية أو تنظيمية لمسائل حساسة ودقيقة مثل الحقوق والحريات وتوزيع الاختصاصات بين جهات القضاء المختلفة.
وحيث إن هذين الشرطين اللذين تطلبهما المشرع لقبول طلب التفسير قد توافرا بالنسبة إلى الفقرة الثانية من المادة (٦) من قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦، والمعدلة بالقرار بقانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٠ فيما تنص عليه من أن لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يحيل إلى القضاء العسكري أياً من الجرائم المنصوص عليه في قانون العقوبات أو أي قانون آخر – ذلك أن هذه الفقرة هي التي وقع في شأنها خلاف في التطبيق بين محكمتين تابعتين لجهتين قضائيتين مختلفتين إحداهما هي المحكمة العسكرية العليا، وأخراهما هي محكمة القضاء الإداري، ذلك أنه بينما ذهبت المحكمة العسكرية العليا إلى أن كلمة "الجرائم" الواردة في الفقرة الثانية المشار إليها يتسع مدلولها ليشمل كل جريمة معاقباً عليها قانوناً سواء كانت محددة بنوعها تحديداً مجرداً أم كانت معينة بذاتها بعد ارتكابها فعلاً، فإن محكمة القضاء الإداري اتجهت وجهة أخرى مناقضة لها بقصرها مفهوم كلمة "الجرائم" الواردة بنص هذه الفقرة على تلك التي يكون المشرع قد حددها بنوعها تحديداً مجرداً متى كان ما تقدم، وكانت هاتان المحكمتان قد اختلفتا فيما بينهما في مسألة جوهرية مردها إلى نطاق مباشرة الولاية القضائية في خصوص الجرائم التي يحيلها رئيس الجمهورية إعمالاً لنص الفقرة الثانية من المادة (٦) من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ المشار إليها واتصال هذه الولاية بنطاق الحقوق التي يملكها المواطنون في مواجهة الجهة القضائية

التي عهد إليها المشرع بتلك الولاية، فقد تقدم وزير العدل بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء بطلب التفسير الماثل إرساء لمدلوله وضماناً لوحدة تطبيقه[٢٤٢].

ومن ثم فإن طبيعة الحقوق التي ينظمها النص محل طلب التفسير، ومدى تعلقها بموضوعات أساسية تعد عنصراً هاماً وحيوياً في قياس درجة أهمية النص، ولذا فقد قبلت المحكمة الدستورية العليا طلبات التفسير لتعلقها بموضوعات حيوية، كالقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ والخاص بجرائم النشر[٢٤٣]، وذلك لارتباطها بحرية الرأي وهي من

---

(٢٤٢) الحكم أن الأصل في النصوص التشريعية، هو ألا تحمل على غير مقاصدها، وألا تفسر عباراتها بما يخرجها عن معناها، أو بما يؤول إلى الالتواء بها عن سياقها، أو يعتبر تشويهاً لها سواء بفصلها عن موضوعها أو بمجاوزتها الأغراض المقصود منها، ذلك أن المعاني التي تدل عليها هذه النصوص، والتي ينبغي الوقوف عندها، هي تلك التي تعتبر كاشفة عن حقيقة محتواها، مفصحة عما قصده المشرع منها، مُبينة عن حقيقة وجهته وغايته من إيرادها، ملقية الضوء على ما عناه بها، ومرد ذلك أن النصوص التشريعية لا تصاغ في الفراغ، ولا يجوز انتزاعها من واقعها مجدداً بمراعاة المصلحة المقصود منها، وهي بعد مصلحة اجتماعية يتعين أن تدور هذه النصوص في فلكها، ويفترض دوماً أن المشرع رمي إلى بلوغها متخذاً من صياغته للنصوص التشريعية سبيلاً إليها، ومن ثم تكون هذه المصلحة الاجتماعية غاية نهائية لكل نص تشريعي، وإطاراً لتحديد معناه؛ وموطناً لضمان الوحدة العضوية للنصوص التي ينظمها العمل التشريعي، بما يزيل التعارض بين أجزائها، ويكفل اتصال أحكامها وتكاملها وترابطها فيما بينها، لتغدو جميعها منصرفة إلى الوجهة عينها التي ابتغاها المشرع من وراء تقريرها.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان الأصل في حالة الطوارئ أن إعلانها لا يكون إلا لمواجهة نذر خطيرة تتهدد معها المصالح القومية، وقد تنال من استقرار الدولة أن تعرض أمنها أو سلامتها لمخاطر داهمة، وكانت حالة الطوارئ – بالنظر إلى حدتها وطبيعة المخاطر المرتبطة بها – لا تلائمها أحياناً تلك التدابير التي تتخذها الدولة في الأوضاع المعتادة باعتبار أن طبيعتها ومداها تفرض من التدابير الاستثنائية ما يناسبها، ويعتبر لاماً لمواجهة تبعاتها، وكانت تلك التدابير الاستثنائية لا تنحصر بالضرورة فيما يكون ضرورياً منها لمواجهة الجرائم التي تهدد أمن الدولة الداخلي أو الخارجي، بل تتناول في عديد من صورها وتطبيقاتها جرائم أخرى تخرج عن هذا النطاق وتجاوزه، ولا نزاع في خطورتها أو في اتحادها معها في علة خضوعها لتلك التدابير الاستثنائية التي تقتضيها سرعة الفصل فيها ردعاً لمرتكبيها وحفاظاً على السلامة القومية بما يكفل تأمينها مما يخل بها ولو بطريق غير مباشر، وكانت مجابهة المخاطر التي تعترض السلامة القومية – ما كان منها حالاً أو وشيكاً – تمثل إطاراً للمصلحة الاجتماعية التي أقر المشرع على ضوئها ما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة (٦) من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ – بعد تعديلها بالقرار بقانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٠ – من تخويل رئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يحيل إلى القضاء العسكري أياً من الجرائم التي يعاقب عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر. فإن هذه المصلحة الاجتماعية تبلور إرادة المشرع، وتحدد تبعاً لها نطاق تطبيق هذه الفقرة.

(٢٤٣) المحكمة الدستورية العليا – تفسر ١٩٩٥/١٠/٢١.

وقد رفضت المحكمة قبول طلب التفسير لخمس مواد من مواد القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ بسبب عدم دخول النصوص حتى وت تديم الطلب حيز التطبيق العملي مما يؤثر على أهمية هذه النصوص.

أهم الحريات التي كفلها الدستور، وقرارات التفسير المتعلقة بقوانين الانتخابات كالقرار التفسيري الصادر في ٢٠٠٣/٨/١٧ والخاص بتفسير شرط أداء الخدمة العسكرية وأثره على حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب، وأيضاً اختصاصه بطلبات تفسير النصوص الواردة في القوانين المكملة للدستور، كتنظيم السلطة التشريعية، وشروط العضوية بها.

ونرى أن اشتراط أهمية النص وفقاً للمعيار الموضوعي المستند إلى أهمية الحقوق ووزن المصالح المرتبطة به محل نظر، وكأن هناك من النصوص التي تصدر عبثاً دون أهمية عملية، ووضع المشرع بذلك رسماً منافياً للحقيقة حول النصوص الصادرة من المشرع، فالنصوص تنظم موضوعات ووضعت لتطبق على الواقع العملي، أما النصوص المكملة للدستور والتي تمس الحريات فقد أولاها المشرع الدستوري إجراءات خاصة لإصدارها، نظراً لطبيعة موضوعاتها الدستورية، أما بخروجها للنور عدت قانوناً له من الأهمية ما يساوي تشريعات أخرى اقتصادية، ولذا نرى أنه من الأوفق تقدير أهمية النص التي اشترطها المشرع في ضوء ارتباط ذلك بالشروط الأخرى وهي أن تثير خلافاً في التطبيق من ناحية أولى، وهو ما يفترض تطبيق النص أولاً، وأنه أثار الخلاف ثانياً، ومن ناحية أخرى ارتباط أهمية النص بالغاية المقررة للتفسير أصلاً وهي ضمان وحدة التطبيق القضائي تلافياً للإخلال بمبدأ المساواة بين من تتماثل مراكزهم القانونية، وهو ما سنعرض له من خلال المحددين الثاني والثالث لأهمية النص[٢٤٤].

---

(٢٤٤) يذهب البعض إلى عدم تأييد ما ذهب إليه المشرع في قانون إنشاء المحكمة المذكورة وتطلبه توافر أهمية النصوص لكي يكون شرط أساسي وجوهري لقبول طلب التفسير وذلك للأسباب الآتية:

١ – أن المشرع لم يحدد الجهة التي يناط بها تقدير أهمية النص ومن ثم كان الاجتهاد الفقهي طبيعي أن يتجه إلى الجهة طالبة التفسير باعتبارها المحرك الأساسي والرئيسي لاختصاص المحكمة الدستورية بتفسير النصوص موضوع الخلاف وهي بطبيعة الحال جهات بشرية يحتمل تقديرها إلى الصواب والخطأ لذلك كان من الواجب على المشرع أن يضع على الأقل معيار يمكن الاستناد إليه لتقدير أهمية النص.

٢ – لا يصح مطلقاً أن نقول بأن هناك نص قانوني أهم من نص آخر، فإذا كانت نصوص القانون تنقسم إلى آمرة ومكملة فإن النصوص المكملة ملزمة شأنها شأن الآمرة ما لم يتفق على خلافها ومن ثم لا يصح التعويل على أن نصوص قانون العقوبات ذات أهمية أكبر من نصوص قانون الإجراءات الجنائية مثلاً فلكل منهما مجال تطبيقه ويكمل كل منهما الآخر.

٣ – أن إعمال المعايير السالف ذكرها لتقدير أهمية النص رغم تقديرنا واحترامنا لاجتهاد أصحابها لا نؤيد ذلك فمثلاً القول بأهمية النص ترجع إلى كثرة عدد المخاطبين به أمر غير صحيح. فهناك قوانين تخص فئة من الناس ولها أهمية لا تقل عن أهمية القوانين التي تتعلق بقطاع عريض من

٢ – أن يحدث النص خلافاً في التطبيق، وقد أورد المشرع الدستوري هذا الشرط في نص المادة (٢٦) وقد عرضنا له تفصيلاً في المبحث الثاني ولا مجال لإعادة الحديث عنه هنا مرة أخرى، ولكن نود أن نشير أننا نجد درجة أهمية النص التي أشار إليها المشرع ترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الشرط بل هو المقدم الأساسي لتعيين تلك الأهمية من خلال ضمان تطبيق النص، ووصوله إلى درجة إحداث لفظ وجدل في التطبيق استدعى سرعة التدخل لحسم الخلاف واستجلاء المعنى الحقيقي لألفاظ النص.

ألا يكفي ذلك لقياس درجة أهمية النص دون التطرق لموضوعه؟ للإجابة على ذلك فلنفترض أن هناك من التشريعات طبقت على عدد من الحالات، وقد ترتب على عدم تفسير النص على وجه صحيح الاختلاف في تطبيقه حتى أحدث تضارباً في الأحكام القضائية، هل يستدعي الأمر هنا التدخل لقياس أهمية النص من ناحية موضوعي، بل هل يمكن أن هناك نصاً غير هام؟

لذا نرى أن درجة أهمية النص التي تغياها المشرع تتجلى من خلال تطبيق القانون بالفعل على الواقع العملي وإحداثه خلافاً في تطبيقه يستدعي تدخل المحكمة دون النظر إلى مضمون النص وفحواه. فأهمية النص من الناحية الموضوعية ليس مناط اختصاص المحكمة بالتفسير، لأن اختصاصها بذلك يمتد إلى كل حالة تستوجب التدخل لتوحيد العمل بالنص القانوني الذي تسبب الخلاف في تطبيقه إلى الإخلال بمبدأ المساواة.

المخاطبين به ومثال ذلك القوانين الخاصة مثل قانون الجامعات وقانون السلطة القضائية وقانون الشرطة فهل لا يجوز تفسير هذه القوانين إذا أثارت خلاف في التطبيق.

٤ – إن عدم اتجاه المحكمة نحو عدم تفسير نصوص قوانين متراخية التطبيق هو اتجاه غير محمود لأن المشرع حينما يضع قانون يهدف من وراءه إلى معالجة موضوعات معينة. وإن التطبيق العملي لهذه النصوص هو الذي يكشف عما لحق بها من عوار ومن ثم فإن طلب التفسير من المحكمة الدستورية بشأن نصوص تتعلق بقوانين لم تدخل حيز التطبيق منذ فترة لا يعني حق المحكمة في رفض طلب تفسيرها لأن الواقع العلمي هو الذي دعي إلى طلب هذا التفسير؛ هذا من جهة، ومن جهة أخرى هل يعني عدم تطبيق النصوص لفترة زمنية طويلة بمثابة إلغاء ضمني لها؟؟.

٥ – لا يصح التعويل أيضاً بشأن أهمية النص محل الخلاف على النطاق المكاني لتعليقه فمثلاً المناطق العسكرية والمناطق الأثرية والقوانين المنظمة للدخول والخروج من منافذ الدولة لا تقل أهمية عن القوانين التي تطبق على باقي إقليم الدولة.

٣ – الغاية من التفسير هي توحيد العمل القضائي، وهو ما أشار إليه نص المادة (٢٦) من قانون المحكمة صراحة حيث ربط أهمية النص باقتضاء توحيد تفسيره فقد قرر في ختام النص المذكور "وكان لها من الأهمية ما تقتضي توحيد تفسيرها".

ونعتقد أن هذا المعيار هو الحاسم في تقدير أهمية النص وذلك لعدة أسباب: الأول، أنه مستند إلى صراحة نص القانون والذي قرر أن يكون للنص من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيره بمعنى أن أهمية النص إزاء اختصاص التفسير تتجلى من هذه الغاية وهي التدخل لتوحيد تفسير النصوص القانونية، الثاني: أن هذه الغاية تجب المحددات الأخرى لأهمية النص حيث أنها تفترض أولاً أن النص قد طبق بالفعل على عدد من الحالات، فيعد ذلك دليلاً على أهميته الموضوعية بتطبيقه على حالات عديدة، ثم يفترض أنه أحدث خلافاً عملياً في تطبيقه قد يصل في رأي البعض إلى تضارب الأحكام القضائية الصادرة نتيجة للاختلاف في تطبيقه.

كل هذه العوامل تستدعي هنا تدخل المحكمة إلى توحيد العمل بهذه النصوص من خلال إصدار المحكمة لتفسير ملزم توضح فيه المعنى الحقيقي الذي تغياه المشرع من هذا النص. ومن ثم غدا هذا المعيار شاملاً ومستغرقاً لكافة المحددات الأخرى لأهمية النص.

ويلاحظ هنا أن المشرع قد أشار إلى لفظ عام وهو " ما يقتضي توحيد تفسيرها". ومن ثم يستغرق هذا اللفظ كافة حالات تطبيق النص المفضية إلى خلاف في التطبيق، فقر الخلاف على تضارب الأحكام لا محل له فالعام يدل على الشمول والاستغراق ولا يخصص بغير دليل ، فإذا خصص العام بغير دليل، كان ذلك تأويلاً غير مقبول.

وقد قضت المحكمة الدستورية بذلك المبدأ في التفسير حينما أحيل إليها قانون الأحكام العسكرية لتفسير سلطة رئيس الجمهورية في الإحالة إلى القضاء العسكري وأشارت إلى أنه:

" وحيث إنه متى كان ذلك، فإن قصر سلطة الإحالة المخولة لرئيس الجمهورية بمقتضى الفقرة الثانية من المادة السادسة من قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ المعدلة بالقرار بقانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٠ – على الأحوال التي

تكون فيها الجرائم محددة بأنواعها تحديداً مجرداً، يغدو منافياً لإرادة المشرع التي أفصح عنها في الجرائم التحضيرية، وهي إرادة تظاهرها المصلحة الاجتماعية التي يتوخاها النص التشريعي محل التفسير، كذلك فإن هذا القصر – من جهة أخرى – لا محل له، ذلك أن من المقرر قانوناً أنه إذا وضع اللفظ لمعنى واحد على سبيل الشمول والاستغراق، غدا منصرفاً إلى جميع أفراده من غير حصر في عدد معين، ومن ثم كان العام دالاً على الشمول والاستغراق ولا يخصص بغير دليل، فإذا خصص العام بغير دليل. كان ذلك تأويلاً غير مقبول، ولازم ذلك أن يحمل كل نص تشريعي أفرغ في صيغة عامة على معنى الاستغراق حتى يقوم الدليل جلياً على تخصيصها متى كان ذلك، وكان الاختصاص بالإحالة المخولة لرئيس الجمهورية وفقاً لنص الفقرة الثانية محل التفسير، منصرفاً إلى أية جريمة ورد النص عليها في قانون العقوبات أو في أي قانون آخر، وكانت عبارة "أية جريمة" تدل بعمومها دون تخصيص، وإطلاقها دون تقييد، على اتساعها لكل جريمة يتناولها قرار الإحالة سواء صدر عن رئيس الجمهورية في شأن جرائم محددة بأنواعها تحديداً مجرداً أم كان متعلقاً بجرائم بذواتها عينها رئيس الجمهورية بعد وقوعها. فإن قصر هذا الاختصاص على النوع الأول من الجرائم دون غيره يكون مفتقراً إلى سنده"(٢٤٥).

ومما يؤكد رجحان هذه الرؤية ما جاء بتقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب عن مشروع قانون المحكمة الدستورية العليا، من أنه يشترط لاختصاص المحكمة بالتفسير، أن يكون النص المطلوب تفسيره قد أثار خلافاً في التطبيق أي صدرت أحكاماً متعارضة بشأنه، ترتب آثار لها من الأهمية العامة في حياة المواطنين مما يقتضي توحيد تفسيرها حسماً للمنازعات وعملاً على استقرار المراكز القانونية تخيفاً للعبء عن القضاء وتيسيراً للمتقاضين(٢٤٦).

---

(٢٤٥) الحكم رقم ١ لسنة ١٥ ق تفسير – جلسة ١٩٩٣/١/٣٠ – الجزء الخامس – المجلد الثاني – ص ٤٢٣ وما بعدها.

(٢٤٦) تقرير اللجنة التشريعية عن مشروع قانون المحكمة الدستورية العليا – النشرة التشريعية – العدد الثامن – أغسطس ١٩٧٩ - ص ٣٥٥٦.

تباين موقف المحكمة الدستورية حول تقديرها لدرجة أهمية النص، وتعددت المعايير المتخذة لتقدير درجة الأهمية، فاعتنقت المعيار الموضوعي مكرساً لفكرة اتساع دائرة العلاقات التي يحكمها النص، وطبيعة الحقوق، وتوازن المصالح، وتبني في أحكام أخرى معياراً مرتبط بإحداث النص خلاف في التطبيق ترتب عليه الإخلال بمبدأ المساواة، وارتبطت درجة أهمية النص في أحكام أخرى بغاية المشرع في توحيد العمل بالنص على كافة الأصعدة.

فقد اعتمدت المحكمة الدستورية العليا معيار اتساع دائرة العلاقات التي يحكمها النص وذلك في عدة قرارات للمحكمة، ومن نماذج هذه القرارات طلب وزير العدل بكتابه المؤرخ في ١٤ من إبريل ١٩٧١ تفسر المادة الأولى من قانون التأمين والمعاشات لموظفي الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣[٢٤٧] لبيان مدى انطباقها على العمال المؤقتين والعرضيين والموسميين الذين لا يعينون على وظيفة ذات فئة بالميزانية وتنتهي علاقتهم بالمرفق بانتهاء الأعمال التي يكلفون القيام بها.

ومن حيث إنه ولئن انحسرت أحكام قانون التأمينات والمعاشات لموظفي الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ على العاملين الذين يمارسون أعمالاً لدى جهات الإدارة لا تتسم بصفة الاستمرارية ولا تنظم شئون توظفهم قواعد لائحية فإن قانون التأمينات الاجتماعية الصادر بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ قد شملهم وكفل لهم مزايا تؤمنهم في مستقبل أيامهم عند تقاعدهم أو عجزهم أو

---

(٢٤٧) قضية رقم ٤ لسنة ٢ قضائية – المحكمة الدستورية العليا "تفسير" – جلسة ١ إبريل ١٩٧٢.
وقد انتهت المحكمة في قرارها إلى:
"إن مناط تطبيق أحكام قانون التأمينات والمعاشات لموظفي الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ على العاملين المنصوص عليهم في المادة الأولى من هذا القانون أن تقوم العلاقة التي تربطهم بجهات الإدارة على أسس لائحية، أما العمال المؤقتون والموسميون والعرضيون الذين لا يعينون على وظيفة ذات فئة بالميزانية وتنتهي علاقاتهم بالمرفق بانتهاء الأعال التي يكلفون القيام بها ولا تقوم علاقاتهم بجهات الإدارة على أسس لائحية فإنهم ينتفعون بأحكام قانون التأمينات الاجتماعية الصادر بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ دون القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ المشار إليه".

مرضهم كما تؤمن أسرهم بعد وفاتهم. فقد نصت المادة الثانية من هذا القانون على سريان أحكامه على جميع العاملين عدا فئات حددتها منها "فئات العاملين في الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة ووحدات الإدارة المحلية المنتفعين بأحكام قوانين التأمين والمعاشات" كما نصت المادة ٦٤ منه الواردة في الباب السادس الخاص بالتأمين ضد البطالة على أن "تسري أحكام هذا الباب على العاملين الخاضعين لأحكام هذا القانون" فيما عدا الفئات التي حددتها المادة المذكورة ومن بينها العاملون الذين يستخدمون في أعمال عرضية ومؤقتة وعلى الأخص عمال المقاولات وعمال التراحيل والعمال الموسميين وعمال الشحن والتفريغ. وقد أفصحت المذكرة الإيضاحية للقانون عن إدخال هذه الفئة من العاملين في مجال تطبيقه إذ جاء بها "أن نطاق تطبيقه امتدت لأول مرة فيما يختص بتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة إلى فئات العاملين الذين يستخدمون في أعمال عرضية مؤقتة وعلى الأخص عمال المقاولات وعمال التراحيل والعمال الموسميين وعمال الشحن والتفريغ بعد أن اتجهت الدولة إلى العمل على استقرار عمالتهم وتنظيمها".

ومن حيث إنه فيما يتعلق بالمعيار الذي يتخذ أساساً للتفرقة بين العاملين الذين تربطهم بجهات الإدارة علاقات لائحية في نطاق القانون العام وغيرهم ممن تحكم علاقاتهم بهذه الجهات قواعد القانون الخاص، فإنه يتعين الرجوع في تحديد أوضاع كل طائفة من هاتين الطائفتين لتطبيق النظام المقرر في شأنها إلى النظام القانوني الذي أسند للعمل المنوط بهم على مقتضاه والذي تطبق في شأنهم أحكامه، وهو يقتضي تقصي هذا النظام للوقوف على حقيقة علاقة العامل بجهة الإدارة، وأداة إسناد العمل إليها سواء أكانت قراراً صادراً بالتعيين أو عقداً مبرماً مع العامل أو رابطة فعلية بينه وبين جهة الإدارة فهي التي تكشف عن طبيعة هذه العلاقة وتحدد الرابطة القانونية التي تقوم بينهما وتوضح المركز القانوني للعامل في علاقته بجهة الإدارة ولا يعول في هذا الخصوص على ما يطلق على العامل من تسميات بل يعتد في هذا الشأن بطبيعة العلاقة التي تربط العامل بجهة الإدارة.

ومن حيث إنه على مقتضي ما تقدم فإن العمال المؤقتين والعرضيين والموسميين الذين لا يعينون على وظيفة ذات فئة بالميزانية وتنتهي علاقتهم بالمرفق بانتهاء الأعمال التي يكلفون بها ولا تنظم علاقتهم بجهات الإدارة نظم لائحية لا ينتفعون بأحكام قانون التأمين والمعاشات لموظفي الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين المشار إليه وإنما يفيدون من أحكام قانون التأمينات الاجتماعية الصادر بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ في الحدود الواردة به.

وهناك من القرارات التفسيرية ربط أهمية النص بتطبيقه، ومن ثم لم تقبل المحكمة طلبات التفسير إذا كان محلها نص ظل تطبيقه متراخياً لحين تقديم طلب التفسير، وفي ذلك ما ورد في قرار المحكمة[٢٤٨] من أنه:

على ضوء الشروط التي تطلبها المشرع لقبول طلب التفسير، لا تنسحب ولاية المحكمة الدستورية العليا – في مجال التفسير التشريعي – إلى نصوص قانونية تتدنى أهميتها، ولا إلى نصوص ظل تطبيقها – وحتى تقديم طلب التفسير إليها – متراخياً، ولو كان الجدل حول معناها أو غاياتها، ممتداً إلى قاعدة عريضة من المواطنين، عميقاً في وجدانهم، مثيراً لاهتمامهم، أو كان جدلاً يقوم على التنظير والتأصيل، أو يطرح تصوراً مجرداً، في شأن الأبعاد المحتملة لتطبيقها، أو يعرض لجوانبها السلبية، وانعكاسها على حرية التعبير التي كفلها الدستور إذ لا يتصل ذلك كله، بدخولها حيز التنفيذ الفعلي، ولا باختيارها، من خلال تطبيق يكون مُظهراً للخلاف حول معناها، و كاشفاً عن استقرار مفهومها، ومستثيراً، بالتالي، ولاية المحكمة الدستورية العليا، أو نافياً لها.

وقد تكون طبيعة الحقوق التي يحميها النص محل طلب التفسير منبئة عن أهمية النص، وهو ما أشارت إليه قرارات المحكمة الدستورية، وتطبيقاً لذلك ورد إلى المحكمة[٢٤٩] كتاب السيد وزير العدل بطلب تفسير نص المادة السادسة من قانون الأحكام العسكرية بالقانون رم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ والمعدلة بالقرار بقانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٠ وذلك بناء على طلب السيد رئيس مجلس الوزراء.

---

(٢٤٨) الطلب رقم ٢ لسنة ١٧ قضائية تفسير بجلسة ١٩٩٥/١٠/٢١ ج ٧ دستورية، ص ٨٢١.

(٢٤٩) قضية رقم ١ لسنة ١٥ قضائية – المحكمة الدستورية العليا – تفسير جلسة ٣٠ يناير ١٩٩٣.

وقد قدرت المحكمة الدستورية العليا أهمية كبرى للنص المطلوب تفسيري ما أوردته حيث إن المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ تنص على أن : " تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور، وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها".

وحيث إن مؤدى هذا النص، أنه خول هذه المحكمة سلطة تفسير النصوص التشريعية التي تناولتها تفسيراً تشريعياً ملزماً، يكون بذاته كاشفاً عن المقاصد الحقيقية التي توخاها المشرع عند إقرارها، منظوراً في ذلك لا إلى إرادته المتوهمة أو المفترضة التي تحمل معها النصوص التشريعية محل التفسير على غير المعنى المقصود منها ابتداء. بل إلى إرادته الحقيقية التي يفترض في هذه النصوص أن تكون معبرة عنها مبلورة لها، وإن كان تطبيقها قد باعد بينها وبين هذه الإرادة.

وحيث إن السلطة المخولة لهذه المحكمة في مجال التفسير التشريعي – وعلى ما يبين من نص المادة (٢٦) من قانونها – مشروطة بأن تكون للنص التشريعي أهمية – جوهرية لا ثانوية أو عرضية – تتحدد بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي ينظمها ووزن المصالح المرتبطة بها، وأن يكون هذا النص – فوق أهميته – قد أثار عند تطبيقه خلافاً حول مضمونه تتباين معه الآثار القانونية التي يرتبها فيما بين المخاطبين بأحكامه، بما يخل عملاً بعمومية القاعدة القانونية الصادرة في شأنهم، والمتماثلة مراكزهم القانونية بالنسبة إليها، ويهدر بالتالي ما تقتضيه المساواة بينهم "في مجال تطبيقها" الأمر الذي يحتم رد هذه القاعدة إلى مضمون موحد يتحدد على ضوء ما قصده المشرع منها عند إقرارها حسماً لمدلولها، وضماناً لتطبيقها تطبيقاً متكافئاً بين المخاطبين بها.

وحيث إن السلطة المخولة لرئيس الجمهورية – محددة على ضوء المصلحة الاجتماعية التي سلفت الإشارة إليها – كان ملحوظاً فيها ألا يكون اختصاص رئيس الجمهورية – في مجال إعمال الفقرة الثانية من المادة (٦) المشار إليها – منحصراً في الجرائم

المنصوص عليها فيها المحددة بنوعها تحديداً مجرداً، وإنما يتناول هذا الاختصاص كذلك جرائم بذاتها مما تنص عليه الفقرة الثانية يحيلها رئيس الجمهورية بعد وقوعها، وهو ما تؤيده الأعمال التحضيرية للفقرة المذكورة إذ جاء بها : "أن الجرائم التي قد تمس قواتنا المسلحة سواء بطريق مباشر أو غير مباشر لا تنحصر في جرائم البابين الأول والثاني من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، ذلك أن بعض الجرائم التي تخرج عن هذا النطاق قد يكون تأثيرها عليها أخطر وابلغ مما يقتضي أخذها جميعاً بحكم واحد لاتحادها في علة إخضاعها لقانون الأحكام العسكرية خاصة في الأوقات غير العادية التي تتخذ حالة الطوارئ معياراً لها، وذلك يساير ما ورد في القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ في شأن حالة الطوارئ من إجازته لرئيس الجمهورية "في قضايا معينة" أن يأمر بتشكيل دوائر أمن الدولة العليا من الضباط، وأن يقوم أحد الضباط بوظيفة النيابة في وقت لم يكن للقضاء العسكري فيه كيان متكامل يمكن الإحالة إليه مباشرة، وهو ما استجد بموجب قانون الأحكام العسكرية الحالي، الأمر الذي يمكن معه أن تكون الإحالة إلى القضاء العسكري، وإخضاع الجرائم المحالة للقواعد الإجرائية لقانون الأحكام العسكرية، وبمراعاة أن عقد الاختصاص لرئيس الجمهورية مما يتيح لرئيس الدولة والقائد الأعلى لقواتنا المسلحة أن يُعمل سلطته التقديرية في الإحالة إلى محاكم أمن الدولة أو إلى القضاء العسكري أو ترك الأمر للقضاء العام على النحو الذي يراه محققاً للصالح العام...".

وترتبط أهمية النص بالحقوق الأساسية الدستورية، حيث ورد إلى المحكمة كتاب السيد المستشار وزير العدل بطلب تفسير المادة الخامسة والفقرة الأخيرة من المال السادسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب[٢٥٠].

وقد قضت المحكمة في هذا القرار وإزاء هذا الخلاف في تطبيق هذا النص والفقرة الأخيرة من المادة (٦) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب، فقد طلب السيد وزير العدل بناء على كتاب السيد الدكتور رئيس مجلس الشعب عرض الأمر على هذه المحكمة لإصدار تفسير للنصين المذكورين عملاً بما تنص عليه

(٢٥٠) قضية رقم ١ لسنة ٢٤ ق تفسير ١٧ أغسطس ٢٠٠٣.

المادتان (٢٦) و (٣٣) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩".

وقد أشارت المحكمة أيضاً إلى فكرة توازن المصالح وضمان وحدة التطبيق القضائي لكي تقدر درجة أهمية النص وهو ما اتضح من خلال قرار المحكمة الدستورية الصادر بناء على طلب السيد رئيس المخابرات العامة لإصدار قرار تفسيري للمادة الثالثة من القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٧١ بنظام المخابرات العامة، لبيان ما إذا كانت المخابرات العامة تختص بالحفاظ على سلامة وأمن الدولة من جهة الداخل، سواء باعتباره مما يدخل في الاختصاص العام للمخابرات وفقاً لما جاء في صدر تلك المادة وباعتباره عملاً إضافياً مما يجوز أن يعهد به إليها رئيس الجمهورية أو مجلس الدفاع الوطني ويكون متعلقاً بسلامة البلاد على نحو ما جاء في عجز المادة المذكورة.

"وحسماً للخلاف بين وجهتي النظر سالفتي الذكر في تفسير نص ذي أهمية في تحديد ما تختص به المخابرات العامة من مسائل المحافظة على سلامة الدولة وأمنها، وضماناً لوحدة التطبيق القضائي لهذا النص تقدم وزير العدل بطب تفسير لإيضاح مدلوله".

وهو ذات المبدأ الذي اعتنقته المحكمة حينما عرض عليها نص الفقرة الثانية من المادة (١) من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية[٢٥١]، حيث قررت المحكمة عدم قبول طلب التفسير لعدم توافر الخلاف الحاد في التطبيق بما يحدد معه معيار أهمية النص والتي يرمي فيه قرار التفسير إلى توحيد التطبيق القضائي.

"وحيث إن المقرر في قضاء هذه المحكمة أن استعمال السلطة المخولة لها في مجال اختصاصها بتفسير النصوص التشريعية، مشروط بأن يكون للنصوص المراد تفسيرها أهمية جوهرية – لا ثانوية أو عرضية – تتحدد بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي تنظمها ووزن المصالح المرتبطة بها، وأن تكون هذه النصوص – فوق أهميتها – قد أثار تطبيقها فيما بين القائمين على إنفاذ أحكامها، خلافاً حاداً يتعلق بمضمونها أو آثارها، ويقتضي ذلك أن يكون خلافهم مستعصياً على التوفيق، متصلاً بتلك النصوص عند

(٢٥١) طلب التفسير رقم ١ لسنة ٣٨ قضائية "تفسير تشريعي" جلسة ٦ مايو ٢٠١٧.

إعمالها، مؤدياً إلى تعدد تأويلاتها، لتختل وحدة المعايير اللازمة لضبطها، ومما يحتم رد هذه القاعدة إلى مضمون موحد يتحدد على ضوء قصد المشرع منها عند إقرارها، ضماناً لتطبيقها تطبيقاً متكافئاً بين المخاطبين بها.

وقد تعرضت المحكمة[٢٥٢] لذلك أيضاً:

حيث إن السيد الدكتور رئيس مجلس الوزراء طلب بكتابه المؤرخ ٢٠٠٤/١/٢٩ تفسير الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦، فيما نصت عليه من أن "ويعين كل من رؤساء اللجان العامة واللجان الفرعية من أعضاء الهيئات القضائية...". وذلك تأسيساً على أن هذا النص قد أثار خلافاً في تطبيقه، فقد قررت محكمة النقض في طعون مجلس الشعب أرقام ٩٥٧ و ٢٢٢ و ٢٣٤ و ٢٢٣ و ٩٥٩ لسنة ٢٠٠٠ حاصله أن الهيئتين عينهما ليستا من الهيئات القضائية التي عنتها المادة (٨٨) من الدستور، وإنما فرعان من فروع جهات الإدارة التابعة للسلطة التنفيذية، ممثلة في وزارة العدل، وخلصت ترتيباً على هذا النظر إلى بطلان إجراءات الانتخاب التي تمت تحت إشراف أعضاء من هاتين الهيئتين.

وأضاف طلب التفسير أن توحيد تفسير ذلك النص له أهمية بالغة لتعلقه بالشروط الواجب توافرها في أعضاء اللجان التي تشرف على عملية الاقتراع، ووجوب صحته باعتباره المدخل الطبيعي لصحة العضوية في مجلسي الشعب والشورى.

وإزار أهمية توحيد التفسير في هذه المسألة، لتعلقها بممارسة واحد من الحقوق الدستورية الأساسية، وتنظيم مباشرتها، فقد طلب عرض الأمر على المحكمة الدستورية العليا لإصدار تفسير للنص سالف الذكر عملاً بما تنص عليه المادتان (٢٦) و (٣٣) من قانونها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

وحيث إن المادة (١٧٥) من الدستور تنص على أن "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتتولى تفسير النصوص القانونية وذلك كله على الوجه المبين في القانون". وإعمالاً لهذا التفويض نصت المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا المشار إليها على أن "تتولى المحكمة

(٢٥٢) الطلب رقم ٢ لسنة ٢٦ قضائية، المحكمة الدستورية العليا "تفسير" – جلسة ٧ مارس ٢٠٠٤.

الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية؛ والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية، وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق، وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها"، وفي ضوء هذين الحكمين استقر قضاء هذه المحكمة على أن اختصاصها بتفسير النصوص القانونية مشروط بأمرين: (أولهما) أن يكون للنص التشريعي المطلوب تفسيره أهمية جوهرية لا ثانوية أو عرضية تتحدد بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي ينظمها، ووزن المصالح المرتبطة بها، و (ثانيهما) أن يكون هذا النص فوق أهميته قد أثار عند تطبيقه خلافاً حول مضمونه تتباين معه الآثار القانونية التي يرتبها فيما بين المخاطبين بأحكامه، بما يفضي عملاً إلى الإخلال بوحدة القاعدة القانونية الصادرة في شأنهم؛ والمتماثلة مراكزهم القانونية إزاءها؛ ويهدر بالتالي ما تقتضيه المساواة بينهم في مجال تطبيقها؛ الأمر الذي يحتم رد هذه القاعدة إلى مضمون موحد يتحدد على ضوئه ما قصده المشرع منها عند إقرارها ضماناً لتطبيقها تطبيقاً متكافئاً بين المخاطبين بها.

الفصل الثاني
إجراءات طلب التفسير وأثر القرار الصادر فيه

مقدمة وتقسيم:

حدد قانون المحكمة الدستورية رقم ١٤٨ لسنة ١٩٧٩ إجراءات لطلب تفسير النصوص التشريعية والقرارات بقوانين تتعلق بالجهة طالبة التفسير، وبيانات الطلب وسلطة تحريك الطلب، وضوابط قرار التفسير ونفاذه، ومراحل هذا الطلب إلى صدور قرار التفسير.

وقد يؤثر طبيعة الاختصاص التفسيري للمحكمة وذاتيته الخاصة التي تميزه عن اختصاصات المحكمة الأخرى ذات الطبيعة القضائية – على طبيعة الإجراءات التي تتبع في طلب التفسير أمام المحكمة السورية، حيث رسم قانون المحكمة عدداً من الإجراءات للدعاوي والطلبات الدستورية والتي ترى عدم تماشيها مع طلب التفسير المقدم إلى المحكمة.

وسنعرض لهذه النقاط من خلال هذا الفصل، سنتناول إجراءات الطلب والذاتية الإجرائية الخاصة طلب التفسير، ثم لآثار القرار التفسيري وحجيته وذلك من خلال المباحث الآتية:

المبحث الأول: الذاتية الإجرائية الخاصة لطلب التفسير

المبحث الثاني: التنظيم الإجرائي لطلب التفسير

المبحث الثالث: أثر قرار التفسير وحجيته

المبحث الأول
الذاتية الإجرائية الخاصة لطلب التفسير

انطلاقاً من مقدمات مؤداها استقلالية طبيعة الاختصاص التفسيري، وتمايزه عن غيره من اختصاصات المحكمة التي تتوحد في طبيعتها القضائية حيث تمارس بمناسبة أنزعة قضائية معروضة أمام المحاكم على اختلاف جهاتها وأنواعها ودرجاتها، وتتبع في شأن الاختصاصات الأخرى للمحكمة قواعد قانون المرافعات فيما لم ينشأ بشأنه نص خاص في قانون المرافعات[٢٥٣].

وترتيباً على ذلك، فإن التنظيم القانوني الإجرائي الوارد في قانون المحكمة في عدد من نصوصها، وقد جاء بلفظ عام بانطباقه على الدعاوي والطلبات، لا يسري على طلبات التفسير بوصفها لها ذاتية خاصة يمايزها عن الاختصاصات الأخرى. وباستقراء نصوص القانون، نجد أن هذه الاستقلالية الإجرائية لطلب التفسير يستمد بعضها من نصوص القانون والبعض الآخر استنتاجي من خلال طبيعة طب التفسير وإجراءاته.

وسنعرض لهذا التمايز من خلال ما يلي:

الأول: إعفاء طلب التفسير من الرسوم: حيث يعفي هذه الطلبات من الرسوم بمقتضى نص المادة ٥٢ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩[٢٥٤]، وفي هذا يختلف طلب التفسير

---

(٢٥٣) تنص المادة (٢٨) من قانون المحكمة على أنه: " فيما عدا ما نص عليه في هذا الفصل تسري على قرارات الإحالة والدعاوي والطلبات التي تقدم إلى المحكمة المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها.

(٢٥٤) تنص المادة (٥٢) على أنه "لا تحص رسوم على الطلبات المنصوص عليها في المواد (١٦، ٣١، ٣٢، ٣٣) من هذا القانون".

عن الدعوى الدستورية التي تختص فيها المحكمة برقابة دستورية القوانين واللوائح، واستثنت المادة ٥٢ عدة اختصاصات من دفع الرسوم.

١ – اختصاص المحكمة بتعيين جهة القضاء المختصة بنظر الدعوى[٢٥٥]، من بين جهات القضاء أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي، وذلك إذا رفعت الدعوى عن موضوع واحد أمام جهتين منها، ولم تخل إحداهما عن نظرها أو تخلت كلتاهما عنها.

٢ – الفصل في النزاع القائم بشأن تنفيذ حكمين نهائيتين متناقضين صادر أحدهما من أية جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائي والآخر من جهة أخرى منها[٢٥٦].

٣ – الفصل في الطلبات الخاصة بالمرتبات والمكافآت والمعاشات بالنسبة لأعضاء المحكمة أو المستحقين عنهم، وطلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من شئونهم وكذلك طلبات التعويض المترتبة على هذه القرارات[٢٥٧].

ونرى أن الإعفاء من الرسوم وإن كان أمراً مبرراً – من وجهة نظرنا – فيما يخص طلبات التفسير باعتبارها مجرد طب محال من وزير العدل يطلب فيه تفسير نص تشريعي أو قرار بقانون دون أن يكون لذلك أطراف لهم مصلحة شخصية لهذا الطلب، أما فيما يخص الدعاوي الأخرى فإن الأمر يتعلق بطلبات تثار بمناسبة أنزعة قضائية تظهر فيها مصلحة الخصوم جلية، وإن كان الأمر يخص إرساء قواعد الاختصاص

---

(٢٥٥) تنص المادة (٢٥)/٢ على أنه: " تختص المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بما يأتي: ..... ثانياً: الفصل في تنازع الاختصاص بتعيين الجهة المختصة من بين جهات القضاء أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي، وذلك إذا رفعت الدعوى عن موضوع واحد أمام جهتين منها ولم تتخل إحداهما عن نظرها أو تخلت كلتاهما عنها.

(٢٥٦) ..... ثالثاً : الفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيتين متناقضتين صادر أحدهما من أية جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائي والآخر من جهة أخرى منها.

(٢٥٧) تنص المادة (١٦) من قانون المحكمة رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ على أنه "تختص المحكمة دون غيرها بالفصل في الطلبات الخاصة بالمرتبات والمكافآت والمعاشات بالنسبة لأعضاء المحكمة أو المستحقين عنهم.

كما تختص بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من شئونهم وكذلك طلبات التعويض المترتبة على هذه القرارات.

واستثناء من أحكام المادة (٣٤) يوقع على الطلبات المشار إليها في الفقرتن السابقتين من صاحب الشأن.

ومع مراعاة أحكام المواد من ٣٥ إلى ٤٥ يتبع في شأن هذه الطلبات الأحكام المطبقة بالنسبة لمستشاري محكمة النقض فيما لم يرد بشنه نص في هذا القانون.

الدستورية، فكان من باب أولى أن ينطبق ذلك على الدعوى الدستورية التي تحتمي فيها المحكمة نصوص الدستور من الانتهاك، وتقف حائلاً دون إهدارها.

ثانياً : عدم سريان قواعد عدم الصلاحية والتنحية والرد والمخاصمة في طلب التفسير[٢٥٨]:

ويرجع ذلك إلى الطبيعة الخاصة لطلب التفسير، واختلافه عن غيره من الدعاوي وطلبات المحكمة فالطلب هنا مجرد عن الخصومة، ففكرة الأطراف غائبة ومن ثم فطبيعة الطلب تأبى على نشوء خصومة مع القاضي تستوجب الرد أو المخاصمة أو التنحية، على عكس الأمر في الدعاوي والطلبات الأخرى التي ترتبط بخصومة قائمة يمثل فيها أطراف النزاع أمام ساحات القضاء بما يضحي معه دور المحكمة مغايراً فيما يخص هذه الطلبات عن طلب التفسير حيث يقدم الأخير من وزير العدل عندما يلاحظ خلافاً في تطبيق النص يستوجب عرضه على المحكمة استجلاء المعني الحقيقي لألفاظ النص، ووضع حد لهذا الجل الدائر حول نص له من الأهمية ما يستوجب ذلك.

ثالثاً : الاستغناء عن توقيع محام على طلب التفسير ومثوله أمام المحكمة:

تنص المادة (٣٤) من قانون المحكمة على أنه : "يجب أن تكون الطلبات وصحف الدعاوي التي تقدم إلى المحكمة الدستورية العليا موقعاً عليها من محامٍ مقبول للحضور أمامها أو عضو بهيئة قضايا الدولة بدرجة مستشار على الأقل حسب الأحوال، وأن يرفق بالطلب المنصوص عليه في المادتين (٣١ن ٣٢) صورة رسمية من الحكمين الذي وقع في شأنهما التنازع أو التناقض، وإلا كان الطلب غير مقبول".

وينصرف هذا النص إلى جميع طلبات وصحف الدعاوي المقدمة إلى المحكمة إلا أن ذلك لا يسري على طلب التفسير للأسباب الآتية: أولاً: أن ذلك يتناقض مع طبيعة طلب التفسير الذي يتمايز عن الطلبات الأخرى حيث أنه لا يخص نزاع قضائي

---

(٢٥٨) تنص المادة (١٥) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩: تسري في شأن عدم صلاحية عضو المحكمة، وتنحيه ورده ومخاصمته، الأحكام المقررة بالنسبة على مستشاري محكمة النقض.

وتفضل المحكمة الدستورية العليا في طلب الرد ودعوى المخاصمة بكامل أعضائها عدا العضو المشار إليه، ومن يقوم لديه عذر، ويراعي أن يكون عدد الأعضاء الحاضرين وتراً بحيث يستبعد أحدث الأعضاء.

ولا يقبل رد أو مخاصمة جميع أعضاء المحكمة أو بعضهم بحيث يقل عدد الباقين منهم عن سبعة.

يتطلب محامي للدفاع عن حق أو إثبات وجهة نظر محددة، إنما يرتبط بطلب تفسير النص التشريعي أو القرار بقانون دون أن كون لذلك مبعث لوجود خصومة بين أطراف، ثانياً: أن ذلك النص يعد عاماً لا ينفي عنه إمكانية الاستثناء إذا تعارضت قواعده أو تناقضت أسسه مع طبيعة الاختصاص وخير دليل على ذلك أن القانون حينما أخضع قرارات الإحالة والدعاوي والطلبات التي تقدم إلى المحكمة لقانون المرافعات قيد ذلك الخضوع بضابط عدم التعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها[٢٥٩].

واستصحاباً لذلك، فلا تسري على طلبات التفسير ما يتعلق بضرورة توقيع المحامي على صحف الدعاوي أو الطلب، ومن ثم تنتفي مسألة الموطن المختار الذي نصت عليه المادة ٣٦ من قانون المحكمة رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩. حيث نصت على أنه : " يعتبر مكتب المحامي الذي وقع على صحيفة الدعوى أو الطلب محلاً مختاراً للطالب ومكتب المحامي الذي ينوب عن المطلوب ضده في الرد على الطلب محلاً مختاراً له، وذلك ما لم يعين أي من الطرفين لنفسه محلاً مختاراً لإعلان فيه".

وهكذا ما يتعلق بضرورة حضور محامي أمام المحكمة من المحامين المقبولين المحامين للمرافعة أمام محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا، فلا ينسحب ذلك على طلبات التفسير وإجراءاته أمام المحكمة[٢٦٠].

رابعاً : طلبات التفسير وإجراءات التقاضي:

نظراً للطبيعة الفريدة لطلبات التفسير بوصفها اختصاصاً للمحكمة تمارسه بصفة مجردة تنأى بها وعن أية أنزعة قضائية تمثل فيها الخصومة بين الأطراف، لذا نجد بالرغم من

---

(٢٥٩) تنص المادة (٢٨) من ذات القانون على أنه "فيما عدا ما نص عليه في هذا الفصل تسري على قرارات الإحالة والدعاوي والطلبات التي تقدم إلى المحكمة الأحكام المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية ما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها.

(٢٦٠) تنص المادة ٤٣ على أنه : "يقبل للحضور أمام المحكمة المحامون المقبولون للمرافعة أمام محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا.

ويكون الحاضر عن الحكومة من درجة مستشار على الأقل بهيئة قضايا الدولة.

عمومية لفظ الدعاوي والطلبات الوارد في نصوص القانون إلا أنه يستثنى من ذلك طلب التفسير للأسباب التي أوردناها سابقاً [٢٦١].

ومن إجراءات التقاضي الواردة في نصوص قانون المحكمة ما يلي:

١ – المرافعة: الأصل في قضاء المحكمة الدستورية تقديم الدعاوي والطلبات بدون مرافعة، ولكن استثناءً يجوز للمحكمة قبول المرافعة الشفوية، إذا قدرت أهمية ذلك، حيث لها سماع محامي الخصوم وممثل هيئة المفوضين[٢٦٢].

ولا ينطبق لك على طلبات التفسير التي لا يمثل فيها الخصوم أمام ساحة المحكمة، وإنما يتعارض ذلك مع طبيعة اختصاص المحكمة بالتفسير التي تدور حول تفسير نصوص قانونية بناء على طلب جهات رسمية، ويقدم الطلب بواسطة وزير العدل.

٢ – إيداع المذكرات : وهذا هو الأصل لدى المحكمة، وهو تقديم المذكرات إلى المحكمة، وليس للخصوم الذين لم تودع بأسمائهم مذكرات أن ينيبوا عنهم محامياً في الجلسة، حيث يجوز لكل من تلقى إعلاناً بقرار إحالة أو بدعوى أن يودع قلم كتاب المحكمة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانه مذكرة بملاحظاته مشفوعة بالمستندات.

وللخصم الرد على ذلك بمذكرة ومستندات خلال الخمسة عشر يوماً التالية لانتهاء هذا الميعاد فإذا استعمل الخصم حقه في الرد كان للأول التعقيب بمذكرة خلال الخمسة عشر يوماً التالية.

وهذا ما لم يتصور حدوثه فيما يخص طلبات التفسير، حيث لا مجال للمرافعة أو تبادل المذكرات بين الخصوم، وهو ما لم تعالجه نصوص قانون المحكمة.

---

(٢٦١) عدم وجود خصومة يعين انتفاء نزاع يحسمه القرار التفسيري؛ وبناء عليه لا يعول على القرار التفسيري كحد للتنازع بين الأحكام القضائية. وقد سنحت الفرصة للقاضي الدستوري لصياغة هذا المبدأ في حكم له عام ١٩٩٥ حداً للتناقض بين الأحكام النهائية التي ناط المشرع بالمحكمة الدستورية العليا حسم طبقاً لنص البند ثالثاً من المادة (٢٥) من قانونها، ذلك أن ما يصدر عن هذه المحكمة – حتى ولو كان حكماً – "لا يحسم نزاعاً موضوعياً، ولا يتصور بالتالي أن يثير تنازع بينه وبين حكم صادر من إحدى جهات القضاء".

(٢٦٢) نص المادة (٤٤) من قانون المحكمة رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

٣ – قواعد الحضور والغياب المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية: حيث نصت المادة (٥٤) على أنه : " لا تسري على الدعاوي والطلبات المعروضة على المحكمة قواعد الحضور والغياب المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية".

وحيث تسري هذه المادة على كافة الدعاوي والطلبات المعروضة أمام المحكمة، فهي تنطبق من باب أولى على طلبات التفسير وقد أقر قانون المرافعات مبدأ المواجهة فجعل الأصل أن تنظر القضية بحضور جميع أطرافها[٢٦٣]، سواء بنفسه أو من خلال من يمثله للدفاع عن وجهة نظره حتى يصدر حكم لصالحه. والمدعي يعتبر حاضر بصفة دائمة في الدعوى، فعدم حضوره لا يؤثر على كون الخصومة حضورية بالنسبة له، وطالما حضر الخصوم، فإن الخصومة تعتبر حضورية ويصير الحكم الصادر فيها حضورياً غير قابل للطعن فيه بالمعارضة.

وقد قدر المشرع في قانون المحكمة الدستورية أن هذه القواعد لا تتلاءم مع الدعاوي والطلبات الدستورية، نظراً للطبيعة الخاصة للدعوى الدستورية، فهي وإن كانت مثارة بمناسبة نزاع موضوعي فمحل قواعد الحضور والغياب تكون أمام محكمة الموضوع التي يتبادل أمامها الأطراف دفاعهم عن الحق المدعي بها، ولابد من تحقق مبدأ المواجهة لضمان تحقق كافة أوجه الدفاع حيث أن العدالة تقضي بعدم جواز الحكم على إنسان من غير سماع أقواله[٢٦٤].

وعدم انطباق قواعد الحضور والغياب على طلب التفسير أمر بدهي تمليه طبيعة الاختصاص التفسيري المتميزة، نظراً لإنتفاء الخصومة في هذا الطلب، ومن ثم لا مجال للمثول أمام المحكمة وتفنيد أوجه الدفاع المختلفة حيث أن الطلب لا يرتبط بحق ذاتي لأشخاص بعينها بقدر ما هو إنهاء لحالة الجدل الدائرة حول تطبيق النص

---

(٢٦٣) أ. د. أحمد هندي، قانون المرافعات في المواد المدنية والتجارية والتعديلات المستحدثة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٣، ص ٣٨٧ وما بعدها، وفي ذلك أيضاً : د. وجدي راغب – مبادئ القضاء المدني – ١٩٨٦، ص ٥٢٤.

وفي ذلك أيضاً : تقنين المرافعات في ضوء القضاء والفقه، الجزء الأول، الدعوى – الأحكام – طرق الطعن؛ محمد مال عبد العزيز – ص ٥٤٢.

(٢٦٤) د. عاشور مبروك – النظام القانوني لمثول الخصوم أمام القضاء المدني (الحضور والغياب) – ١٩٨٨ – ص ٢١، ٢٢.

القانوني وما يحدثه ذلك الجدل من إهدار مبادئ العدالة والمساواة بين من تتماثل مراكزهم القانونية، ومن ثم إهدار للغاية من التشريع، باعتباره قاعدة عامة مجردة وضعت لتطبق على أشخاص غير محددين وحالات غير معينة بذاتها تحقيقاً لموضوعية التطبيق وتكريساً لمبدأ المساواة التي حرصت عليه الدساتير المصرية المتعاقبة منذ دستور ١٩٢٣.

٤ – التدخل في الدعوى:

لا محل لقبول طلبات التدخل أثناء نظر طلبات التفسير، حيث لمحل لخصومة في هذه الطلبات.

وحيث أثناء نظر طلب تفسير بعض مواد القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ أو المتعلق بجرائم النشر، أن تقدم أحد المحامين بطلب التدخل من منطلق أن قضاء المحكمة الدستورية العليا في الدعاوي الدستورية، وكذلك قراراتها بتفسير النصوص القانونية، يحتج بها على الناس أجمعين علموا بها أم لم يعلموا، وهم ملزمون بنتيجتها ولو لم يكن لهم قول فيها، وقد قدم طلب التفسير للمحكمة الدستورية العليا دون تقيد بالشروط التي تطلبها قانونها لجوازه ومن بينها وجود خلاف سابق في تطبيق القانون المراد تفسيره، إذ كان ذلك فإن مصلحته في التدخل في هذا الطلب تكون قائمة وتتمثل في الاعتراض على طلب التفسير بكل وجوه ووسائل الدفاع التي يملكها.

وقد رفض القضاء الدستوري هذا الطلب من منطلق أن "التدخل لا يكون إلا بعد بدء الخصومة الأصلية، وهو يفترض قيامها عند التدخل سواء كان انضمامياً أم اختصاصياً. ومؤداه أن يكون لمتدخل طرفاً فيها – لا ليعرقل الخصومة الأصلية – بل ليعاون أحد أطرافها من خلال الانضمام إليه دفاعاً عن الحقوق التي يطلبها إذا كان التدخل انضمامياً، أو ليكون مدعياً أثناء نظر تلك الخصومة – وفي مواجهة كل أطرافها – بحق خاص يتصل بها، إذا كان التدخل هجومياً بما مؤداه اتصال التدخل – في صورتيه – بقيام خصومة أصلية وبمناسبتها، وبعد بدئها. ولا كذلك طلب التفسير التشريعي، إذ لا يضم ... أخصاماً يتنازعون فيما بينهم، ويدعون لأنفسهم – وعلى ضوء مصالحهم الشخصية المباشرة – تلك الحقوق الذاتية التي تعود عليهم فائدة

تأمينها، ورد الهفوان عنها – ولا يتصور بالتالي أن يكون للتفسير التشريعي أطراف يتعددون بالتدخل"[٢٦٥].

خامساً : وضع المصلحة في طلب التفسير:

من المبادئ المسلم بها لإقامة الدعاوي عموماً وقبولها من المحكمة المختصة، أن تكون مصلحة لرافع الدعوى عند رفعها، والمصلحة هي الفائدة العملية التي تكون على المدعي في حال للحكم له بطلباته[٢٦٦].

وبذلك استقر المبدأ القائل بأنه "لا دعوى حيث لا مصلحة"، ومقتضى ذلك أن على المحكمة أن تقضي برد الدعوى إن لم يكن هناك مصلحة لرافعها، ويشترط في هذه المصلحة شخصية ومباشرة لتنطبع بذلك بطابع عملي وليحصر نطاق حق التقاضي عن المصالح النظرية المجردة. وتعد المصلحة وسيلة المحكمة في ضبط اختصاصها والأداة الفعالة لتوازن مجال الرقابة.

وشرط المصلحة من الشروط المقررة لقبول الدعوى الدستورية، إذ لا يكفي أن يكون النص المطعون فيه مخالفاً في ذاته الدستور، بل يجب أن يكون تطبيقه قد أخل بأحد الحقوق الدستورية، على النحو الذي ألحق به ضرراً مباشراً، فإن لم يكن النص الطعين قد طبق أصلاً على المدعي أو كان غير مخاطب به أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا يعود إليه، ففي هذه الحالات جميعاً لن يكون المدعي صاحب مصلحة في

---

(٢٦٥) التدخل – انضمامياً أم اختصاصياً – لا يكون إلا بعد بدء الخصومة الأصلية ومؤداه: أن يكون المتدخل طرفاً فيها – لا ليعرقل الخصومة الأصلية – بل ليعاون أحد أطرافها من خلال الانضمام إليه، دفاعاً عن الحقوق التي يطلبها – إذا كان التدخل انضمامياً؛ أو ليكون مدعياً، أثناء نظر تلك الخصومة – وفي مواجهة كل أطرافها – بحق خاص يتصل بها، إذا كان التدخل هجومياً بما مؤداه : اتصال التدخل – في صورتيه – بقيام خصومة أصلية، وبمناسبتها، وبعد بدئها ولا كذلك طلب التفسير التشريعي، إذاً لا يضم – وعلى ما سلف بيانه – أخصاماً، يتنازعون فيما بينهم، ويدعون لأنفسهم – وعلى ضوء مصالحهم الشخصية المباشرة – تلك الحقوق الدافعية التي تعود عليهم فائدة تأمينها، ورد العدوان عنها ولا يتصور بالتالي أن يكون للتفسير التشريعي أطراف يتعددون بالتدخل.
الطلب رقم ٢ لسنة ١٧ قضائية تفسير بجلسة ١٩٩٥/١٠/٢١ ج ٧ دستورية، ص ٨٢١.

(٢٦٦) د. علي سعد عمران القسي، شرط المصلحة في الدعوى الدستورية وفقاً لقضاء المحكمة الاتحادية العليا العراقية ١٥٥، وفي ذلك أيضاً : د. فؤاد عبد الباسط، ولاية المحكمة الدستورية في المسائل الدستورية ، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٢، ص ٦٢٩ وما بعدها.

رفع الدعوى الدستورية مما يتوجب معه على المحكمة رد الدعوى، لأن الدعوى الدستورية ليست من دعاوي الحسبة المعروفة في الفقه القانوني الإسلامي[٢٦٧].

ومن المتتبع لأحكام المحكمة الدستورية العليا إزاء شرط المصلحة[٢٦٨]، نجد أنها تشددت إلى أبعد الحدود في اشتراط المصلحة ووضعت عدة ضوابط لها جعلتها تكاد تطابق مع المصلحة في نطاق القانون الخاص بما يخرج عن الطبيعة العينية للحكم الصادر في الدعوى الدستورية، وأنها دعوى مقررة لصالح الشرعية الدستورية والتي من المفروض أن يكون دور الأفراد فيها مقصوراً على مجرد تحريك الطعن، وذلك حيث اعتبرت المحكمة أن شرط المصلحة ضابطاً لاختصاصها وقيداً ذاتياً على مباشرة الرقابة يحدد نطاقها.

وقد وضعت المحكمة الدستورية مجموعة من الضوابط في الدعوى الدستورية تتفق مع كونها حق دستوري كفله الدستور، وأن الاعتداء عليه هو عمل صادر عن إحدى السلطتين التشريعية أو التنفيذية، حيث يتم هذا الاعتداء في صورة قانون أو صورة لائحة.

وبناءً على ذلك، يشترط وجود مصلحة في الدعوى الدستورية، وقد أثير أمر اشتراط المصلحة في الخصومة الدستورية في أحد الأنزعة أمام المحكمة الدستورية، إذ ذهب المدعي إلى أن الطعن في دستورية النصوص القانونية غير مقيد بشرط المصلحة في الخصومة الدستورية على اعتبار أنه شرط لم يرد النص عليه في قانون المحكمة الدستورية العليا، وأن الشرط يعتبر منافياً لقيم الدستور العليا، وأن لكل مواطن صفة مفترضة فيعرض النصوص القانونية التي يراها مخالفة للدستور على المحكمة الدستورية العليا، ومصلحة مفترضة في طلب إبطالها توكيداً من المواطنين لاحترامهم للدستور، وقد ردت المحكمة الدستورية العليا على ذلك بقولها : "الأصل المقرر بنص المادة الثالثة من قانون المرافعات المدنية والتجارية، هو ألا تقبل أية دعوى لا تكون

---

(٢٦٧) د. عادل الطبطبائي : المحكمة الدستورية الكويتية، جامعة الكويت، ٢٠٠٥، ص ٣٥٩ وما بعدها.

(٢٦٨) د. عبد العزيز محمد سالمان، ماهية التقيد الذاتي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، الجزء الثاني، ص ٢.

لرافعها فيها مصلحة قائمة يقرها القانون أو مصلحة محتملة – بالشروط التي بينها – وقد أحال قانون المحكمة الدستورية العليا بنص مادته الثامنة والعشرين إلى أحكام قانون المرافعات جميعها كافلاً سريانها على الدعاوي والطلبات التي تقدم إليها بشرطين[٢٦٩]:

أولهما : ألا يكون قانون المحكمة متضمناً لنص خاص على خلافها.

ثانيهما: ألا يكون تطبيقها منافياً لطبيعة اختصاص المحكمة، والأوضاع المقررة أمامها وكلا الشرطين منتفيان في نطاق المصلحة الشخصية المباشرة التي يعد توافرها من الشروط الجوهرية التي لا تقبل الدعوى الدستورية في غيبتهما باعتباره متصلاً بالحق فيها، مبلورة فكرة الخصومة القضائية التي يثيرها، مؤكداً وحدة التناقض بين مصالح أطرافها منفصلاً دوماً عن مجرد مطابقة النصوص القانونية المطعون عليها للدستور أو مخالفتها لأوامره، ناهياً عن النظر في المسائل الدستورية التي طرحها خصم عليها من مفهوم مجرد لا يتصل بمصلحة شخصية مباشرة غايتها الحصول على منفعة يقرها القانون"[٢٧٠].

ونقف على مجموعة من الملاحظات في المصلحة في الدعوى الدستورية:

١ – أن اللجوء إلى الدعوى الدستورية لن يتأتى إذا أمكن الفصل في النزاع الموضوعي دون التعرض لمسألة الدستورية،، لأن هذا العيب عيب احتياطي لا يلجأ إليه إلا عند الضرورة، فإذا أمكن إقامة الحكم الموضوعي على دعامتين إحداهما تثير مسألة الدستورية والأخرى لا تثيرها وجب تأسيس الحكم على الثانية والالتفات عن مسألة الدستورية.

٢ – أن النصوص أو أجزاء النصوص التي لا تتعلق بطلبات المدعي في الدعوى الموضوعية فلا تتعرض لها المحكمة الدستورية العليا لعدم انعكاسها على الطلبات لموضوعية وبالتالي تنتفي مصلحة الطاعن في الطعن عليها، فيتحدد نطاق الدعوى الدستورية بحيث تنحصر فقط فيم يعود على الطاعن بالفائدة العملية والتي تؤثر بدورها

---

(٢٦٩) محمد نصر الدين كامل، اختصاص المحكمة الدستورية العليا، ١٩٨٩، ص ٩ وما بعدها.

(٢٧٠) القضية رقم ٤٠ لسنة ١٧ قضائية دستورية – جلسة ١٩٩٦/٥/٤.

على الطلبات الموضوعية وتستبعد من النطاق كل ما لا يترتب عليه – إذا ما قضي بعدم دستوريته – أي تغيير في المركز القانوني للخصم الذي دفع بعدم الدستورية[٢٧١].

ومن أحكام المحكمة الدستورية ما قضت به في جلسة ٢٠٠٤/٧/٤[٢٧٢]، حيث كان المدعي قد دفع بعدم دستورية المادتين ٤٩، ٥٠ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ وصرحت له محكمة الموضوع بإقامة الدعوى الدستورية بشأنهما، إلا أن المحكمة الدستورية العليا قضت بعدم قبول الدعوى بالنسبة للمادة ٥٠ من القانون المذكور لأن المدعي لم يوجه إليها أية مطاعن خاصة، وإنما تناول هذه المادة باعتبارها مكملة لأحكام المادة (٤٩) من ذات القانون فإن الطعن عليها على غير أساس متعيناً الحكم بعدم قبوله.

٣ – العبرة بتوافر المصلحة للطاعن هو تطبيق القانون عليه، وتكوين مركزه القانوني، دون اعتداد باستبدال القانون أو إلغائه بعد ذلك.

حيث قضت المحكمة الدستورية في الجلسة المنعقدة ٢ يونيو ٢٠١٨[٢٧٣]، طالباً فيها المدعي الحكم بعدم دستورية المادتين (١٨ ، ٥٩) من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ في شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر : "وحيث إنه لا

---

(٢٧١) ومن التطبيقات المبكرة لهذا المبدأ أيضاً حكمها الصادر بجلسة ١٩٨٥/١٢/٢١ في القضية الدستورية رقم ٥ لسنة ٣ قضائية حيث قضت بأن طلبات المدعي المستأنف في الدعوى الموضوعية تنصرف إلى الحكم بالفوائد القانونية المنصوص عليها في المادة (٢٢٦) من القانون المدني على وجه التحديد دون ما هو منصوص عليه في المواد الأخرى المشار إليها في قرار الإحالة والتي لا تتعلق بطلبات المدعي في الدعوى الموضوعية، ومن ثم فإن مصلحة المستأنف في الفصل في مدى دستورية المواد من (٢٢٧ إلى ٢٣٣ من القانون المدني تكون منتفية ويتعين بالتالي الحكم بعدم القبول بالنسبة لها".

وفي ذلك أيضاً قضت المحكمة بأنه : "وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة – وهي شرط لقبول الدعوى الدستوري – مناطها أن يقوم ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية وذلك بأن يكون الحكم الصادر في المسالة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات الموضوعية المطروحة على محكمة الموضوع. ويتحدد مفهوم هذه المصلحة باجتماع شرطين أولهما: أن يقيم المدعي الدليل على أن ضرراً واقعياً قد لحق به – وليس ضرراً متوهماً أو نظرياً أو مجهلاً ثانيهما: أن يكون مرد الأمر في هذا الضرر إلى النص التشريعي المطعون عليه".

القضية رقم ١٠ لسنة ٣٥ قضائية دستورية جلسة ٢ يونيه ٢٠١٨م، الجريدة الرسمية – العدد ٢٢ مكرر (ط) في ٦ يونيه سنة ٢٠١٨.

(٢٧٣) القضية المقيدة رقم ٤٢ لسنة ٣١ قضائية دستورية جلسة ٢ يونيه ٢٠١٨، الجريدة الرسمية – العدد ٢٢ مكرر (ط) في ٦ يونيه ٢٠١٨.

ينال من توافر المصلحة في الدعوى المعروضة أن المادة الثالثة من مواد إصدار قانون البناء الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨، نصت على إلغاء الفصل الثاني من الباب الثاني من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار إليه، والمشتمل على نص المادة (٥٩)، وذلك أن المقرر في قضاء هذه المحكمة أن إلغاء المشرع لقاعدة قانونية بذاتها، أو استبدال قاعدة أخرى محلها، لا يحول دون الطعن عليها بعدم الدستورية من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه، تتحقق بإبطالها مصلحته الشخصية المباشرة، ذلك أن الأصل في تطبيق القاعدة القانونية هو سريانها على الوقائع التي تتم خلال الفترة من تاريخ العمل بها حتى إلغائها، فإذا استعيض عنها بقاعدة قانونية جديدة، سرت القاعدة الجديدة من الوقت المحدد لنفاذها، ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها، وبذلك يتحدد النطاق الزمني لسريان كل من القاعدتين، فما ينشأ من المراكز القانونية في ظل القاعدة القانونية القديمة، وجرت آثارها خلال فترة نفاذها، يظل خاضعاً لها وحدها.

"متى كان ذلك، فإن إلغاء الفصل الثاني من الباب الثاني من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشتمل على نص المادة (٥٩) – بموجب المادة الثالثة من مواد إصدار قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ – المعمول بأحكامه اعتبار من ٢٠٠٨/٥/١٢ – لا يمنع هذه المحكمة من إعمال رقابتها الدستورية عليها، باعتباره قد طبق على المدعية خلال فترة نفاذه، وترتبت بمقتضاه آثار قانونية بالنسبة لها. خاصة أن نص الفقرة الأولى من المادة (١١٤) من قانون البناء المشار إليه، قصر اختصاص محكمة القضاء الإداري على الفصل في الطعون على جميع القرارات التي تصدرها الجهة الإدارية تطبيقاً لأحكام هذا القانون.

٤ – الارتباط بين الطلبات الموضوعية والمصلحة فيالدعوى الدستورية: فرقت المحكمة الدستورية العليا في أحكامها بين التعديل الجزئي للطلبات والذي يقتصر على إضافة طلب أو العدول عن طلب أو قصر بعض الطلبات على طلب واحد، وبين ما إذا كان تعديل الطلبات تعديلاً شاملاً.

حيث أن تعديل الطلبات تعديلاً جزئياً لا يؤثر في قيام المصلحة في الدعوى الدستورية طالما أن الفصل في هذه الدعوى سيكون من شأنه التأثير في الطلبات الموضوعية التي مازالت باقية أمام محكمة الموضوع. وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الدستورية بأنه "لما كان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون فيه قد طبق على المدعين وأعملت في حقهم أحكامه إذ أنهى عضويتهم في مجلس النقابة، وظلت آثاره قائمة طوال مدة بقاءه وكانت الدعوى المطروحة لا تزال مطروحة أمام محكمة القضاء الإداري بما طرأ على موضوعها من تعديل يتمثل فيما أضافه المدعون من طلب بالتعويض عن الأضرار التي حاقت بهم بسبب القرارات المطعون فيها أمام تلك المحكمة، لما كان ذلك وكانت طلبات المدعين الموضوعية ترتكز جميعها على الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١، ويعتبر هذا الطعن أساساً لها، ومن ثم فإن مصلحة المدعين تظل قائمة في الدعوى الدستورية[٢٧٤].

وذلك على عكس من تعديل الطلبات في الدعوى الموضوعية بصورة كلية بما تنتفي معه أية علاقة بالنصوص المطعون بعدم دستوريتها، فإن المصلحة في الدعوى الدستورية تنتفي، حيث أصدرت المحكمة الدستورية الكثير من الأحكام ترسخ من خلالها اعتناقها لنظرية التقييد الذاتي[٢٧٥]. بحيث أن المصلحة الشخصية المباشرة لا يكفي أن تتوافر عند رفع الدعوى وإنما يجب أن تستمر حتى الفصل فيها حيث أن حق القضاء في بحث دستورية القوانين ما هو إلا ثمرة مترتبة على وظيفته الأصلية في الفصل في المنازعات الموضوعية فلا بد أن يظل الارتباط بين الدعوى الموضوعية والدعوى الدستورية قائماً حتى الفصل في الدعوى الأخيرة.

---

(٢٧٤) القضية الدستورية رقم ٤٧ لسنة ٣ قضائية جلسة ١٩٨٣/٦/١١.

(٢٧٥) د. عبد العزيز محمد سالمان، منهج التقييد الذاتي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، ص ٨.

ومن ذلك حكمها في القضية رقم ١٣ لسنة ٩ قضائية دستورية جلسة ١٩٩١/٣/٢ حيث قضت بأنه "يشترط لقبول الدعوى الدستورية للمدعي مصلحة شخصية مباشرة فيدعواه وقت رفعها وأن تستمر تلك المصلحة حتى الحكم فيها، ومناط هذه المصلحة ارتباطها بمصلحته في الدعوى الموضوعية التي أثير الدعوى بعدم الدستورية بمناسبتها والتي يؤثر الحكم فيه على الحكم فيها، وإذ انتهت الدعوى الموضوعية إلى حكم باب ببراءة المدعي من التهمة المنسوبة فإنه تنتفي مصلحته في الدعوى الدستورية، مما يتعين معه الحكم بعدم قبولها.

القضية رقم ١٣ لسنة ٩ قضائية دستورية جلسة ١٩٩١/٣/٢.

وفي حكم حديث للمحكمة يتجلى فيه بوضوح الارتباط بين الطلبات الموضوعية والمصلحة في الدعوى الدستورية، حيث عرض على المحكمة الدستورية طلب للحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٩٨ لسنة ١٩٩٥ بشأن تأمين الحدود الشرقية لجمهورية مصر العربية[٢٧٦]. وقد قررت المحكمة: "وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة، وهو شرط لقبول الدعوى الدستورية، مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، مما مؤداه أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في الخصومة من جوانبها العملية، وليس من معطياتها النظرية أو تصوراته المجردة، وهو ما يقيد تدخلها في تلك الخصومة القضائية، ويرسم تخوم ولايتها، فلا تمتد لغير المطاعن التي يؤثر الحكم بصحتها، أو بطلانها على النزاع الموضوعي، وبالقدر اللازم للفصل فيها، ويتعين دوماً أن يكون الضرر منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون فيه للدستور، مستقلاً بالعناصر التي يقوم عليها، ممكناً تحديده وتسويته بالترضية القضائية عائداً في مصدره إلى النص المطعون فيه".

لما كان ذلك، وكان الإتهام المسند المتهم – ابن المدعي – في الدعوى الموضوعية هو أنه شرع في تهريب بضائع عبر نفق سبق حفره تحت الأرض للقيام بتهريب بضائع من الجانب المصري للجانب الفلسطيني، وخاب أثر الجريمة لسبب لا دخل لإرادته فيه، وكانت النيابة قد طلبت عاقبته بالمواد (١، ٢، ٣، ٤، ٥، ١٥، ١/١٢١، ١/١٢٢، ٤، ٥،) من القرار بقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ المعدل، والمادتين (٤٥، ٤٧) من قانون العقوبات، والمادة (٩٥) من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ بشأن الطفل، ولم تستند في طلب عقابه لقرار رئيس الجمهورية رقم ٢٩٨ لسنة ١٩٩٥ بشأن تأمين الحدود الشرقية لجمهورية مصر العربية، ومن ثم فإن الفصل في دستورية القرار، المطعون عليه، لن يكون له أي انعكاس على الدعوى الموضوعية، والطلبات المطروحة بها، وقضاء محكمة الموضوع فيها، وتضحي الدعوى المعروضة – لما تقدم – غير مقبولة".

---

(٢٧٦) القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٤٤ لسنة ٤١ قضائية جلسة ٢ يونيه ٢٠١٨، الجريدة الرسمية – العدد ٢٢ مكرر (ط) في ٦ يونيه ٢٠١٨.

وهكذا فإن تعديل الطلبات في الدعوى الموضوعية بما ينتفي معه المصلحة في الطعن على النص بعدم دستورية نظراً لأنه عدا قانوناً غير مطبق على النزاع، ومن ثم أصبح الفصل في مدى دستوريته ليس حاسماً في الفصل في الدعوى الموضوعية[٢٧٧].

---

(٢٧٧) وقد قضت المحكمة الدستوري: "وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة – وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية – مناطها – على ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة – قيام رابطة منطقية بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يؤثر الحكم في المسألة الدستورية في الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، وترتبط المصلحة الشخصية المباشرة بالخصم الذي أثار المسألة الدستورية وليس بهذه المسألة في ذاتها منظوراً إليها بصفة مجردة، ومن ثم فلا تقوم هذه المصلحة إلا بتوافر شرطين يحددان بتكاملهما معاً مفهوم المصلحة الشخصية المباشرة كشرط لقبول الدعوى الدستورية، أولهما أن يقيم المدى الدليل على أن ضرباً واقعياً قد لحق به، ويتعين أن يكون هذا الضرر مباشراً مستقلاً بعناصره ممكناً إدراكه ومواجهته بالترضية القضائية، وليس ضرراً متوهماً أو نظرياً أو مجهلاً يكون مرد هذا الضرر إلى النص التشريعي المطعون عليه، بما مؤداه قيام علاقة سببية بينهما تحتم أن يكون مرد الأمر في هذا الضرر إلى النص التشريعي المطعون عليه، ذلك أن شرط المصلحة الشخصية هو الذي يحدد فكرة الخصومة الدستورية ويبلور نطاق المسألة الدستورية التي تدعي هذه المحكمة للفصل فيها. ويؤكد ضرورة أن تكون المنفعة التي يقرها القانون هي مصلحتها النهائية. ومن المقرر أن شرط المصلحة منفصل دوماً عن توافق النص التشريعي الطعين مع أحكام الدستور أو مخالفته لها، اعتباراً بأن هذا التوافق أو الاختلاف هو موضوع الدعوى الدستورية فلا تخوض فيه المحكمة إلا بعد قبولها، كما أطرد قضاء هذه المحكمة على أنه لا يكفي توافر المصلحة عند رفع الدعوى الدستورية وإنما يتعين أن تظل قائمة حتى الفصل فيها، فإذا مازالت المصلحة بعد رفعها وقبل الحكم فيها فلا سبيل إلى التطرق إلى موضوعها. وأنه من المتعين أن تظل هذه المصلحة الشخصية المباشرة قائمة حتى الفصل في الدعوى الدستورية، فإذا انتفت منذ رفعها أو زالت قبل الفصل فيها، وجب ألا تخوض المحكمة الدستورية العليا في موضوعها، باعتبار أن الدعوى الدستورية – وعلى ما جرى عليه قضاؤها – وينبغي أن تؤكد بماهية الخصومة التي تتناولها، التعارض بين المصالح المثارة فيها بما يعكس حد التناقض بينها، ويبلور من خلالها تصادمها ومجابهتها لبعض، حقيقة المسائل التي تدعي المحكمة الدستورية العليا للفصل فيها، ومن ثم يجب أن يكون للخصم الذي يقيم الدعوى الدستورية مصلحة واضحة – تظل مستمرة حتى الفصل فيها – في اجتناء الفائدة التي يتوقعها منها باعتبارها الترضية القضائية التي يرد بها عن الحقوق التي يدعيها مضاراً فعلية أصابتها أو تهددها من جراء إعمال النص التشريعي المطعون عليه في حقه، وترتيبه لآثار قانونية بالنسبة إليه.

"وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكانت رحي الخصومة في الدعوى الموضوعية التي أبدي فيها الدفع بعدم الدستورية تدور حول إثبات صورية عقود لبيع المؤرخة ١٩٧٦/١١/١٨، ١٩٨٥/١/١١، ١٩٩٥/١٢/١١، ١٩٩٧/١١/٣٠، وكان الخصوم يتناضلون في الإثبات مرتكنين إلى شهادة الشهود، وكن النص المطعون فيه قد انتظم أحكام رد الشهود، وكان الثابت من الأوراق، أنه بعد أن أقام المدعون دعواهم الدستورية المعروضة، مثل وكيل عن المدعي عليهم وقرر تنازله عن أقوال الشهود التي تم سماعها أمام المحكمة، وطب حجز الدعوى للحكم بحالتها بما يفيد نزوله عن الاستناد إلى أقوال الشهود في إثبات صورية العقود المشار إليها، ومن ثم فقد غدا النص المطعون غير لازم للفصل في الدعوى الموضوعية، بما مؤداه زوال مصلحة المدعون الشخصية المباشرة في الدعوى الدستورية الراهنة، الأمر الذي يتعين معه الحكم بعدم قبولها".

ومن الجدير بالذكر، أن معنى المصلحة الوارد في كافة أحكام المحكمة الدستورية العليا فيما يخص رقابة دستورية القوانين لا يسري على طلبات تفسير المحكمة، حيث أن ذلك له شروط عينها المشرع في قانون المحكمة ليس من بينها شرط المصلحة هذا من ناحية، ومن ناحية إحدى أن هذا الطلب له ذاتية المستقلة التي تفصله عن سائر اختصاصات المحكمة والتي تتعلق بنزاع قضائي بين أطراف الخصومة يشترط فيهم المصلحة في إبداء طلباتهم ودفوعهم على خلاف ما هو واقع في الاختصاص التفسيري للمحكمة التي تنتفي عنه الطبيعة القضائية ووجود النزاع بين الخصوم.

هكذا عرضنا للطبيعة الفريدة للاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية، والذي يتمايز في طبيعة عن الاختصاصات الأخرى لها، ومؤدي ذلك اختلاف النظام الإجرائي لهذا الاختصاص والذي أوضحناه من خلال هذا المبحث. ولذا نجد أن هناك من نصوص قانون المحكمة التي أقرت أحكام عامة لدعاوي وطلبات المحكمة دون أن ينطق ذلك على طلبات التفسير وهو أمر محل نظر، حيث حينما أراد القانون الاستثناء لنص على ذلك صراحة في نص المادة ٥٢ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

المبحث الثاني
التنظيم الإجرائي لطلب التفسير

تمهيد وتقسيم:

عن المشرع في قانون المحكمة رقم ٤٨ لسنة١٩٧٩ إجراءات تقديم طلب التفسير، وقد أوضحنا فيما سبق الاشتراطات التي تتطلبها القانون في النص محل التفسير، وقد عرضنا للذاتية طلب التفسير بوصفه ذات طبيعة خاصة تغاير طبائع الاختصاصات الأخرى القضائية، ويبقي تحديد الإجراءات اللازمة لتقديم طلب التفسير وذك بتحديد الجهات الطالبة لتفسير النص التشريعي أو القرارات بقوانين وتقيس مقدم الطلب إلي المحكمة، وحصر البيانات اللازم تضمينها هذا الطلب.

القضية رقم ٤٦ لسنة ٣ قضائية دستورية جلسة ٢ يونيه ٢٠١٨، الجريدة الرسمية، العدد ٢٢ مكرر (ط) في ٦ يونيه ٢٠١٨.

هذا بالإضافة إلي إجراءات أخرى تتعلق بالعرض علي هيئة المفوضين، وإعداد تقارير إلي المحكمة لذلك وكل ما يتعلق بإجراءات الاختصاص التفسيري لحين إصدار القرار التفسيري للنص القانوني أو القرارات بقوانين.

وسنود فيما يلي عرض لهذه العناصر ومناقشتها من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: تحريك طلب التفسير.

المطلب الثاني: بيانات طلب التفسير.

المطلب الثالث: العرض علي هيئة المفوضين.

المطلب الأول
تحريك طلب التفسير

حدد القانون كيفية تحويل طلب للتفسير، وميز بين طلب للتفسير – والذي يصدر عن جهات حددها قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤٩ الصادر بقانون المحكمة الدستورية في المادة ٣٢ منه – جهة تقديم الطلب وهو وزير العدل.

وتقسم هذا المطلب إلي فرعين:

الفرع الأول: جهة تقديم الطلب.

الفرع الثاني: صفة مقدم طلب التفسير.

الفرع الأول
جهة تقديم الطلب

أناط قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ وزير العدل تقديم طلب التفسير إلي المحكمة[٢٧٨]، ورغم توحد القرار بقانون المحكمة العليا مع قانون المحكمة الدستورية في إسناد هذه السلطة إلي وزير العدل إلا أن نطاق سلطة وزير العدل اختلفت في ظل قانون المحكمة الدستورية عنه في ظل القرار بقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩.

وكان وزير العدل له سلطة تقديرية واسعة في تقديم طلب التفسير أو حجية عن الوصول إلي ساحة المحكمة في ظل المادة (٢/٤) من القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩

(٢٧٨) م ٢٦ من قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

[٢٧٩] لم تحدد تلك المادة الجهات التي يجوز لها طلب التفسير، وزير العدل مقراً لتوافر الأسانيد القانونية التي تستدعي التفسير في الطلبات المقدمة إليه، هذا بالإضافة إلي أنه يملك تقديم طلبات التفسير من تلقاء نفسه إلي القاضي الدستوري.

هذه السلطة التقديرية مستمدة من عدم إلزام وزير العدل بإحالة تلك الطلبات إلي المحكمة العليا واتفاقاً مع ذلك انتهت المحكمة الإدارية العليا إلي أنه لا يجوز الطعن علي رفض الوزير الطلبات المقدمة إليه، سواء تم هذا الرفض بصورة صريحة أو ضمنية[٢٨٠]، ويرجع ذلك إلي الاعتبارات السياسية التي سادت تلك الفترة والتي استهدفت توغل السلطة التنفيذية علي أعمال السلطة القضائية[٢٨١].

ومنذ نماذج القرارات التفسيرية التي أصدرتها المحكمة العليا، سواء بناءً علي طلبات تفسير تلقائية من الوزير نفسه أو بناء علي طلب من الأفراد أو الهيئات.

ومن ذلك طلب وزير العدل بكتابة رقم (٧٦) المؤرخ فلي ١٩٧١/٢/٢٤، تفسير قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٥١) لسنة ١٩٦٨، في شأن عدم أحقية العاملين بشركات القطاع العام في تقاضي الحد الأدنى للمرتبات المقررة في لائحة نظام موظفي وعمال الشركات بقرار رئيس الجمهورية رقم ٥٩٨ لسنة ١٩٦١، وذلك نظراً لاختلاف الرأي بين جهات القضاء والفتوى في شأنه[٢٨٢].

---

(٢٧٩) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥٠١.

(٢٨٠) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٩٤.

(٢٨١) وقد أوضحت المحكمة الإدارية العليا أن: «أن المشرع قد ناط بوزير العدل وحده ما الاختصاص بتقديم طلبات تفسير النصوص القانونية أمام المحكمة العليا، إذا ما قُدر توفير الأسانيد والمبررات القانونية التي تستدعي التفسير، ومؤدي ذلك أن ما يقدمه بعض الأفراد أو الهيئات إلي وزير العدل من طلبات لاتخاذ إجراءات تفسير نوص قانونية ما لا تعدو في حقيقتها أن تكون مجرد مقترحات أو رغبات يجوز للوزير أن يستجيب لها أو أن يطرحها حسب تقديره لمدي توافر مبررات طلب التفسير التي أوردها قانون المحكمة العليا، وينبني علي ذلك أن رفض الوزير صراحة أو ضمناً لتلك الطلبات لا ينشئ مركزاً قانونياً معيناً لمقدم الطلب المرفوض ، ومن ثم فإن التصرف من جانب الوزير لا يعتبر قراراً إدارياً لافتقاده ركناً جوهرياً من أركان القرارات الإدارية – الإيجابية أو السلبية – وهو ركن المحل الذي يتمثل في إنشاء أ و تعديل أو إلغاء مركزا قانوني معين لصاحب الشأن في القرار الإداري.
المحكمة الإدارية العليا – ١٩٧٦/٥/١١ – الموسوعة الإدارية الحديثة – من ١٩٤٩: ١٩٨٥ إشراف نعيم عطية وحسن الفكهاني – جـ (١٩) – قاعدة (٢٢٢) – ص ٣٨٢.

(٢٨٢) المحكمة العليا «تفسير ١٩٧١/٦/٥ – المجموعة الرسمية من إنشاء المحكمة عام ١٩٧٠ ديسمبر ١٩٧٦ – القسم الثاني، ص ٣٤.

وطلبه أيضاً بكتابة المؤرخ في ١٩٧١/٣/٨ ، تفسير الماد (٢٢) من نظام العاملين المدنين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ لبيان مدلول عبارة الدرجات المتتالية في تطبيق ها القانون [٢٨٣].

وقد كان المشرع الأول الذي أعدته الحكومة لإنشاء المحكمة الدستورية العليا ينص في المادة (٣٧) علي أن « يقدم طلب التفسير من وزير العدل سواء من تلقاء نفسه أو بناءً علي طلب رئيس مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو رئيس أي جهة ذات شأن.

وهكذا فقد أعطي هذا المشروع لوزير العدل أن يقدم طلب التفسير من تلقاء نفسه، ومن ثم فأصبح لوزير العدل تقدير حاجة بعض النصوص إلي تفسير وطلب ذلك من المحكمة الدستورية، وأحتفظ لوزير العدل من خلال هذا المقترح بإرادته في تقديم طلب التفسير [٢٨٤]، إضافة إلي اختصاصه المقيد في إحالة طلب التفسير بناءً علي طلب رئيس مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو رئيس أي جهة معنية إلي المحكمة الدستورية.

وقد رأي البعض أن لا مبرر لمنح وزير العدل هذا الاختصاص التقديري في تقديم الطلب، وهو ما أدي إلي سحب ذلك الاختصاص التقديري من ناحية، إلي جانب إنهاء حق الأفراد في طلب تقديم الطلب حتي لو تعلق النص بمصالح مرتبطة بحقوق هؤلاء الأفراد. وقد أكد القانون علي وساطة وزير العدل الحتمية لتقديم طلب التفسير علي الرغم من إهداء ذلك للنص في بعض الحالات[٢٨٥]. وكما حذف حمل الوزير في تقديم الطلب.

---

(٢٨٣) وقد قالت المحكمة بأنه «مع عدم الإخلال بالقواعد الخاصة بتعادل الدرجات تدخل المدد التي قضاها العاملون في الدرجات المتتالية في حساب المدد المنصوص عليها في المادة (٢٢) من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ سواء تم شغلها بطريق التعيين أو بطر الترقية بشرط ألا يكون هناك فاصل زمني بين الدرجتين السابقة والتالية.
المحكمة العليا «تفسير» - ١٩٧١/٦/٥ المجموعة الرسمية من إنشاء المحكمة عام ١٩٧٠ – ص ٤٠.

(٢٨٤) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٩٨.

(٢٨٥) فقد تقدم بعض الأفراد للمحكمة العليا بطلب تفسير قانون المعاشات المختلط والاتفاقية اليونانية للاستثمارات الأجنبية السارية علي الاستثمارات السابقة علي إبرامها بحيث تستحق أرملة المحامي المختلط معاشاً مساوياً لأرملة المحامي الوطني.

وترتيباُ علي ذلك أصبح القانون من خلال مادته ٣٣ تنص علي أنه:

«أضحي دور وزير العدل هو مجرد إحالة طلب التفسير إلي المحكمة الدستورية، ونجد أنه لا مبرر من أن يناط بوزير العدل هذا الاختصاص نظراً إلي أن المحكمة الدستورية هي هيئة قضائية قائمة بذاتها طبقاً لنص المادة (١٧٤) من دستور ١٩٧١ وهي بالتالي ليست جزءًا من التنظيم القضائي العادي ، وبالتالي لا تخضع في تبعيتها لوزير العدل، ويفضل أن تقدم طلبات التفسير من الجهات المحددة علي سبيل الحصر إلي المحكمة مباشرة ون وساطة أو إحالة. حيث بانتفاء السلطة التقديرية لوزير العدل في تقديم الطلب أصبح أمراً غير منطقي التمسك بتقديم الطلب من خلال الوزير؟

وقد يري البعض[٢٨٦] أن الحكمة من عدم الإحالة المباشرة إلي المحكمة ترجع إلي سببين :

الأول: أن المحكمة الدستورية العليا ليست كباقي المحاكم، فوضعها في النظام القضائي المصري يعتبر هيئة قضائية مستقلة وتشكيلها غير القضائي يجعل لها طبيعة ذاتية خاصة يجعل من غير الملائم تطبيق كل القواعد الإجرائية المأخوذ بها بالنسبة للمحاكم الأخرى علي المحاكم الدستورية العليا.

وكان مصير هذا الطلب الرفض استناداً إلي أن : «الفقرة الثانية من المادة الرابعة من قانون المحكمة العليا الصادر بالقرار بقانون رقم ٨١ لسمة ١٩٦٩ الذي رفعت الدعوى في ظله – تنص علي أن (تختص المحكمة العليا بتفسير النصوص القانونية التي تستدعي ذلك بسبب طبيعتها أو أهميتها ضماناً لوحدة التطبيق القضائي، وذلك بناءً علي طلب وزير العدل)، كما تنص المادة ١٤ من قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٠ علي أنه (يجب أن يتضمن الطلب المقدم من وزير العدل النص القانوني المطلوب تفسيره، وتقدم مع الطلبات مذكرة توضح فيها الأسانيد والمبررات التي تستدعي التفسير.

لما كان ذلك، وكان طلب التفسير الماثل قدم إلي المحكمة من غير وزير العدل، وذلك بالمخالفة لأحكام المادتين سالفتي الذكر فإنه يكون غير مقبول.

المحكمة الدستورية العليا تفسير ١٩٨٠/٤/٥ – مجموع الأحكام جـ (١) – ص ٢١٥، وفي ذلك أيضاً قرار المحكمة الدستورية العليا التفسيري رقم ١ لسنة ٥ ق الصادر في ١٩٨٣/٦/١١ مجموعة الأحكام من أكتوبر ١٩٨١ حتي ديسمبر ١٩٨٣ ص ٢٢٦، والمنشور أيضاً بالجريدة الرسمية العدد (٢٥) في ١٩٨٣/٦/٢٣.

وفي ذلك أيضاً حكم الدستورية العليا الصادر فير الطعن رقم (١) لسنة ٤ ق بجلسة ١٩٨٢/١١/٦، والمنشور في الجريدة الرسمية العدد (٤٦).

(٢٨٦) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥١٠.

الثاني: أنه من الأفضل توحيد الجهة المختصة بتقديم طلبات التفسير، وهي كما نص القانون وزير العدل فذلك يدعو إلي التروي قبل طلب التفسير ويعطي نوزع من الجدية في ذلك.

الفرع الثاني
صفة مقدم طلب التفسير

تنص المادة ٣٣ من قانون المحكمة الدستورية الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ علي أنه: «يقدم طلب التفسير من وزير العدل بناءً علي طلب رئيس الوزراء أ و رئيس مجلس العشر أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية.

وهكذا جعل هذا النص طلب التفسير مقدماً من الثلاثة فئات المحددة بمقتضي النص القانوني، وجعل سلطة وزير العدل كوسيط في الإحالة مقيدة، ولكن ذلك لم يمنع من عرض بعض طلبات التفسير علي المحكمة الدستورية العليا علي خلاف الطريق الذي عينه القانون كما أ وضحنا في الفرع الأول.

وقد أختلف نطاق التفسير بين قانون الدستورية العليا في مصر مع غيره من التشريعات العربية فيما يخص الجهات التي تطلب تفسير النصوص، ومن ثم تختلف الجهات التي تقدم طلب التفسير من دولة إلي أخرى[٢٨٧].

---

(٢٨٧) حيث نص القانون رقم ٣) لسنة ٢٠٠٦ الخاص بالمحكمة الدستورية لفلسطين علي أن «طلب التفسير يقدم من رئيس السلطة الوطنية أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس المجلس التشريعي أو رئيس مجلس القضاء الأعلى أو ممن انتهكت حقوقه الدستورية.

وقد أعطي هذا النص لرئيس الدولة الحق في طلب التفسير، كما فتح الباب أمام الأفراد في المحكمة الدستورية العليا علي أن طلب التفسير يقدم من رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشورى وهذا يحد من نطاق الجهات التي ترغب في التفسير.

وفي الإمارات العربية المتحدة نصت المادة الخامسة من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٠ لسنة ١٩٧٣ علي أن طلب التفسير يقدم من أحدي سلطات الإتحاد أو حكومة أحدي الإمارات الأعضاء فهو مد النطاق بالنسبة للإتحاد بحيث يشمل رئيس الإتحاد ورئيس المجلس الوطني ورئيس مجلس الوزراء، أما بالنسبة للإمارات الأعضاء فيقدم طلب التفسير من حكوماتها وينطبق ذلك علي المحاكم دون غيرها رغم ما تتمتع به كل إمارة من استقلالي داخلي محدود.

أما في البحرين فقد أخرج قانون المحكمة الدستورية رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٢ من نطاق اختصاصها تفسير النصوص القانونية بوجه عام وقصر اختصاصها علي نظر المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين

وقد وردت هذه الفئات التي خول لها القانون سلطة تقديم طلب التفسير علي سبيل الحصر، بمعني عدم أحقية أية جهة في التقدم لوزير العدل بهذا الطلب عدا الفئات الثلاث التي نصت المحكمة بعدم قبول طلب التفسير إذا لم يتم تقديمه وفقاً لأحكام هذه المادة.

وقد تقدم أحد الأفراد بطلب للمحكمة الدستورية العليا لتفسير نص المادة ٢٧ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ والخاصة بسلطة المحكمة في التصدي لبحث دستورية أي نص في قانون أو لائحة يتصل بالنزاع المطروح عليها[٢٨٨].

وقد خلصت المحكمة [٢٨٩] إلي: «أن المشرع قصر الحق في تقديم طلبات التفسير علي الجهات المحددة في المادة ٣٣ المشار إليها وذلك عن طريق وزير العدل، ولما كان ذلك وكان طلب التفسير المطروح في الدعوي الماثلة لم يقدم إلي هذه المحكمة من وزير العدل بناءً علي طلب أي متن الجهات المحددة في المادة (٣٣) سالفة الذكر، وإنما قدم إليها مباشرة من المدعي، ومن ثم لم يتصل بها اتصالاً مطابقاً للأوضاع المقررة قانوناً لتقيم طلبات التفسير فإن الدعوى المتضمنة له تكون غير مقبولة».

ومن الجدير بالذكر أن المادة (٢/٤) من القرار بقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ لم تقصر حق طلب التفسير علي جهات محددة، لذلك كان الباب مفتوحاً أمام الكافة وكان المرجع الأول والأخير في تقدير الضوابط القانونية في الطلب التفسيري هو وزير

واللوائح، أما مهمة تفسير النصوص فقد جعلها من اختصاص هيئة التشريع والإفتاء القانوني بموجب القانون رقم ٦٠ لسنة ٢٠٠٦.

وفي الكويت أشارت لائحة المحكمة الدستورية في المادة الأولي منها إلي أن الطلب يقدم من مجلس الأمة أو من مجلس الوزراء، وبمطابقة نصوص المحكمة الدستورية في السودان الصادر عام ٢٠٠٥ يتضح أن المادة (١) من الفصل الرابع أشارت إلي الجهات التي لها حق طلب تفسير النصوص وحصرتها في رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الوطني، رئيس مجلس الولايات والحكومة القومية بواسطة وزير العدل، رئيس حكومة السودان، حكومة الولاية هذا فيما يتعلق بتفسير النصوص الدستورية، أما بشأن تفسير النصوص القانونية فإنه صدر عام ١٩٧٤ قانون يفسر بعض العبارات.

د. سلامة بدر، المرجع السابق، ص ٢٦ وما بعدها.

(٢٨٨) تنص المادة (٢٧) من قانون المحكمة الدستورية العليا علي أنه: «يجوز للمحكمة في جميع الحالات أن تقضي بعدم دستورية أي نص من قانون أ و لائحة يعرض لها بمناسبة اختصاصها ، ويتصل بالنزاع المطروح عليها، وذلك بعد إتباع الإجراءات المقررة لتحضير الدعوى الدستورية».

(٢٨٩) المحكمة الدستورية العليا (تقنين) – ١٩٨٧/٣/٧ – مجموعة الأحكام ج (ع) – ص ٣٧٣.

العدل، وبناءً علي ذلك، قبلت المحكمة العليا عدد من طلبات التفسير بناءً علي طلب جهات غير الواردة في نص الماد (٣٣) من قانون ر قم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

وتمثيلاً لذلك:

أ- طلب وزير العدل بكتابه رقم ٢٣٤ المؤرخ في ٢٦ سنة ١٩٧٦ – بناءً علي طلب السيد رئيس المخابرات العامة – إصدار قرار تفسيري للمادة الثالثة من القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٧١ بنظام المخابرات العامة، لبيان ما إذا كانت المخابرات العامة تختص بالحفاظ علي سلامة وأمن الدولة من جهة الداخل، سواء باعتباره مما يدخل في الاختصاص العام للمخابرات وفقاً لما جاء في صدر تلك المادة أ و باعتباره عملاً إضافياً مما يجوز أن يعهد به إليها رئيس الجمهورية أو مجلس الدفاع الوطني ، ويكون متعلقاُ بسلامة البلاد علي نحو ما جاء في عجز المادة المذكورة[٢٩٠].

ب- هناك من الطلبات التي قدمت من وزير العدل مباشرة، وذلك كالحامل في طلب وزير العدل بكتابه المؤرخ في ٢٤ مايو سنة ١٩٧٥ تفسير المادة ٣ من قانون الطوارئ الصادر بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٨٥٨ المعدل بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ لبيان قصد الشارع من عبارة «التدابير المناسبة للمحافظة علي الأمن والنظام العام» الواردة بها وهل يتسع نص المادة ٣ المشار عليه لما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة الثانية من الأمر العسكري رقم ٦ لسنة ١٩٧٣ أم أن هذا الأمر قد جاوز حدود المادة المذكورة[٢٩١].

ج- طلب وزير العدل بناءً علي طلب السيد وزير الخزانة من المحكمة العليا، تفسير قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٧، في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنين والعسكريين، لبيان مدى سريان حكمه علي بدلات التخصص والتفرغ للمهندسين والأطباء والصيادلة[٢٩٢].

---

(٢٩٠) القضية المقيدة في جدول المحكمة العليا رقم ٢ لسنة ٧ قضائية عليا (تفسير).

(٢٩١) قضية رقم ٢ لسنة ٦ قضائية المحكمة العليا «تفسير» جلسة ٥ مايو ١٩٧٦م.

(٢٩٢) المحكمة العليا تقنين – المجموعة الرسمية للمحكمة العليا منذ إنشاء المحكمة عام ١٩٧٠ حتي ديسمبر ١٩٧٦ – ص ١٥.

وراجع في ذلك أيضاً ، المحكمة العليا «تفسير» ١٩٧١/٥/١ – المرجع السابق، ص ٢٨.

وأختلف هذا الوضع في ظل المادة (٣٣) من القانون الحالي، حيث أضحي تقديم طلب التفسير محدداً بالفئات الواردة في هذه المادة وهي رئيس مجلس الوزراء، ورئيس مجلس الشعب والمجلس الأعلى للهيئات القضائية.

وقد أكدت المحكم الدستورية العليا علي الغاية التي توخاها المشرع في تحديد هذه الجهات وذلك لضمان جدية الطلب المقدم، وضماناً لتوافر شروط تقديم الطلب من توافر أهمية النص والخلاف في التطبيق بما يعد موجباً لتدخل المحكمة الدستورية لإنهاء الجدل الدائر حول تطبيق النص واستجلاء المعني الحقيقي له[٢٩٣].

وفي ذلك قضت المحكمة الدستورية أنه : «حدد المشرع بالنظر فإلي أهمية التفسير التشريعي ودقته، وبمراعاة الآثار التي يرتبها – الجهات التي خولها حق طلبه – وجعل هذا الحق مقصوراً عليها لا يمتد لسواها، كي تزيد دواعيه وتعتبر مبرراته وفق مقاييس موضوعية لا تنحاز لوجهة دون أخري، وإنما غايته إرساء المصلحة العامة التي يقتضيها استقرار دلالة النصوص التشريعية التي تناولها التفسير، بما يوحد تطبيقها، ويقطع به كل جدل في شأن مضمونها، وإنطاقًا من هذا المفهوم، أفصح قانون المحكمة الدستورية في المادة (٣٣) منه علي أن طلب التفسير التشريعي لا يقدم إلا من وزير العدل، بناءً علي طلب رئيس مجلس الوزراء أ و رئيس مجلس الشعب أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية ....» [٢٩٤].

وقد أراد المشرع بذلك تمثيل السلطات الثالثة في الدولة كجهات مقدمة لطلب التفسير، وذلك حتي تتمكن من تقديم طلب التفسير إذا أكتنف عملها غموض راجعاً إلي تفسير النصوص القانونية، فيحق لها التقدم بطلب تفسير هذا النص إلي المحكمة بما يمكنها من ممارسة الاختصاص الموكل إليها بتفسير النص القانوني بقرار ملزم.

طلب من وزير العدل بناءً علي طلب وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية، وفي ذلك أيضاً المحكمة العليا «تفسير» ١٩٧٣/٥/٥ – المرجع السابق، ص ١٠١.

طلب التفسير مقدم من وزير العدل بناءً علي طلب محافظ البنك المركزي.

(٢٩٣) شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥٠٦.

(٢٩٤) المحكمة الدستورية العليا «دستورية» ١٩٩٣/٢/٦ – المجموعة الرسمية – الجزء الخامس – المجلد الثاني – ص ٢١٢.

قد مارست هذه الجهات حقها في المطالبة بتفسير النصوص القانونية وذلك بناءً علي طلبات مقدمة من وزير العدل بناءً علي طلب هذه الفئات.

أولاً: هناك من الطلبات المقدمة بناءً علي طلب رئيس الوزراء تطبيقاً لنص المادة (٣٣).

أ- بتاريخ ٦ يناير سنة ١٩٩٣ ورد إلي المحكمة كتاب السيد وزير العدل بطلب تفسير نص المادة السادسة من قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ والمعدلة بالقرار بقانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٠، وذلك بناءً علي طلب السيد مجلس الوزراء[٢٩٥].

ب- بتاريخ التاسع والعشرين من يناير سنة ٢٠٠٤ ورد إلي المحكمة كتاب السيد المستشار وزير العدل الرقيم ١٥٩ بطلب تفسير الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠ وذك بناءً علي طلب السيد الدكتور رئيس مجلس الوزراء[٢٩٦].

ثانياً: وقد قبلت المحكمة طلبات مقدمة علي طلب مجلس النواب أو السلطة التشريعية وفي ذلك:

أ- بتاريخ ٢٠٠٢/٣/٢٨، ورد إلي المحكمة كتاب السيد المستشار وزير العدل بطلب تفسير المادة الخامسة والفقرة الأخيرة من المادة السادسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس، وذلك بناءً علي طلب السيد الدكتور رئيس مجلس الشعب. وبعد تحضير الطلب، أودعت هيئة المفوضين تقريراً بالتفسير الذي انتهت إليه، ونظر الطلب علي الوجه المبيّن بمحضر الجلسة، حيث قررت المحكم ة إصدار القرار فيه بجلسة ٢٠٠٣/٨/١٧، وفيها قررت إعادته للمرافعة لذات الجلسة، وفيها صدر القرار.

حيث قضت المحكمة أنه:

---

(٢٩٥) قضية رقم ١ لسنة قضائية المحكمة العسكرية العليا «تعتبر جلسة ٣٠ يناير ١٩٩٣م.

(٢٩٦) قضية رقم ٢ لسنة ٢٦ قضائية المحكمة الدستورية العليا « جلسة ٧ مارس ٢٠٠٤م.

حيث إن السيد الدكتور رئيس مجلس الشعب طلب بكتابه رقم ٧٠٩ المؤرخ ٢٠٠٢/٣/٢٥ تفسير المادة الخامسة والفقرة الأخيرة من المادة السادسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب، والتي تنص أولاهما علي أن «مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية، يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب : ١ ..... ٢ ..... ٣-..... ٤.....
٥ أن يكون قد أدي الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفي من أدائها طبقاً للقانون» . وتنص ثانيتهما علي أن «ويعفي المرشح الذي تجاوز عمره الخامسة والثلاثين من تقديم شهادة أداء الخدمة العسكرية الإلزامية أ و الإعفاء منها»، وذلك تأسيساً علي أن هذين النصين قد أثارا خلافاً [٢٩٧].

ب- بتاريخ ٢٤ أكتوبر ٢٠١٦ ، ورد إلي المحكمة خطاب وزير العدل بطلب تفسير نص الفقرة الثانية من الماد (١) من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ المعدل بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧.

وأودعت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها التقرير بأن الفقرة الثانية من المادة (١) من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية المشار إليه، تعني أن موافقة الوزير المختص أو من يتولي اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة علي التحكيم في العقود الإدارية يقتصر علي مبدأ اللجوء إلي التحكيم في تلك العقود، دون حاجة إلي توقيع الوزير أو موافقته بعد ذلك علي عقد مشارطة التحكيم[٢٩٨].

الانتقادات الفقهية الموجهة إلي الجهات المقدمة لطلب التفسير:

اختلف الفقه حول تقييمه لاتجاه المشرع في تحديد الجهات التي يحق لها تقديم طلب التفسير وذلك بين اتجاه أبدى بعض الملاحظات على هذه الجهات[٢٩٩]، ومنهم من علق على سلطة وزير العدل في الإحالة، ومدى دستورية هذا التحديد للجهات التي

---

(٢٩٧) قضية رقم ١ لسنة ٢٤ – ق – تفسير – ١٧ أغسطس ٢٠٠٣ ، جلسة ١٧ أغسطس ٢٠٠٣م.

(٢٩٨) قضية رقم ١ لسنة ٣٨ قضائية «تفسير تشريعي المقدم من وزير العدل بناءً علي طلب رئيس مجلس النواب – جلسة ٦ مايو ٢٠١٧م.

(٢٩٩) د. أحمد سلامة بدر، دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ٢٩.

تملك الحق في تحريك طلب التفسير. وقد تعرض بذلك النص إلى عدد من الانتقادات الفقهية نوردها فيما يلي:

أولاً : أن الخلاف حول تفسير النصوص يأتي من خلال التطبيق العملي للنص والفئات المذكورة تمثل قمة الهرم سواء في مجال السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الوزراء، وكذلك رئيس السلطة التشريعية وهو هرم البرلمان، بالإضافة إلى المجلس الأعلى للهيئات القضائية وهو المجلس المختص بالتعيين والنقل والندب والإعارة وترقية القضاة وهؤلاء جميعاً بعيدين إلى حد ما عن الواقع العملي(٣٠٠).

ويمكننا الرد على ذلك بأن الغرض الأساسي من تحديد هذه الجهات هو تمثيل السلطات الثلاثة في الدولة من خلال رؤسائها الذي يرد إليهم أمر الخلاف في تطبيق النص، فترفعه إلى وزير العدل باعتبارها ممثلة لهذه السلطة، مؤدى ذلك أن رؤساء هذه السلطات يرد إليهم انعكاسات الواقع العملي الممارس تحت ولايتهم، والقول بغير ذلك يفتح لكل موظف قائم على تنفيذ القانون الحق في رفع طلب التفسير إلى وزير العدل وهو أمر غير مستساغ منطقاً.

ثانياً : إذا أثير خلاف بشأن نص معين كالاختلاف بين القضاة العاديين حول مضمون نص قانوني فإن عدم تقديم طب التفسير مباشرة إلى المحكمة، واستلزام عرض الأمر على المجلس الأعلى للهيئات القضائية ثم رفعه إلى وزير العدل يمثل إطالة للإجراءات واستغراق للوقت من شأنه تعطيل تفعيل النصوص وتأخير الفصل في القضايا(٣٠١).

ثالثاً : لم يعد بوسع وزير العدل تبني طلبات التفسير المقدمة إليه من الأفراد، حيث سحبت من وزير العدل سلطته التقديرية في التقدم بطلب التفسير إلى المحكمة في الوقت الذي حددت فيه على سبيل الحصر الجهات التي تملك تحريك طلب التفسير، وليس من بين تلك الجهات الأفراد مهما كان أهمية مصالحهم المرتبطة بتفسير النصر(٣٠٢).

---

(٣٠٠) د. أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص ٢٩.

(٣٠١) د. أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، نفس الصفحة.

(٣٠٢) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٩٨.

وهذا على عكس الوضع في القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٦ الخاص بالمحكمة الدستورية لفلسطين والذي أشار في المادة (٣٠) منه إلى أن طلب التفسير يقدم من رئيس السلطة الوطنية أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس المجلس التشريعي أو رئيس مجلس القضاء الأعلى أو ممن انتهكت حقوقه الدستورية، ومن ثم فقد أعطى هذا النص لرئيس الدولة الحق في تقديم طلب التفسير إضافة إلى منح هذا الحق للأفراد الذين انتهكت حقوقهم الدستورية.

رابعاً : أنه من الغرابة أن رغبة السلطة التشريعية في التقدم بطلب التفسير لابد وأن تعرض عبر وزير العدل وهو أحد أعضاء السلطة التنفيذية، كما يعد غير منطقياً أن رئيس الوزراء يقدم طلب التفسير إلى أحد أعضاء وزارته لرفعه إلى المحكمة الدستورية ولكن يظل الأمر في الحالة الأخيرة في إطار السلطة التنفيذية بخلاف الوضع لرئيس السلطة التشريعية الذي لا يستطيع – بمقتضى هذا النص – أن يطرق باب المحكمة الدستورية العليا للتفسير إلا من خلال عضو السلطة التنفيذية[٣٠٣]، على الرغم من قدرة البرلمان على إلغاء النص أو تعديله كلياً أو جزئياً، أو إصدار قراراً تفسيرياً لهذا النص. وهو ما حدث عقب صدور قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية عام ١٩٩٤ عندما نشب الخلاف حول انصرافه إلى العقود الإدارية، فالمادة الأولى من القانون قضت بسريانه على كل تحكيم أيا كانت طبيعة العلاقة القانونية[٣٠٤].

وحملت بعض الأحكام هذه العبارة على أنها تجيز التحكيم في العقود الإدارية كجوازه في العقود المدنية والتجارية[٣٠٥]، ولكن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة في فتواها الصادرة في ١٩٩٧/٢/٢٢ استبعدت طريق التحكيم لفض المنازعات التي تثور بشأن العقود الإدارية[٣٠٦].

---

(٣٠٣) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ٢٠٣.

(٣٠٤) د. شاكر راضي شاكر، المرجع السابق، ص ٥١٥.

(٣٠٥) محكمة استئناف القاهرة، ١٩٩٧/٣/١٩ – القضية رقم ٦٤ لسنة ١١٣ ق – نشر مضمون الحكم بجريدة الأهرام عند ١٩٩٧/٣/٢٨.

(٣٠٦) الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع – ١٩٩٧/٢/٢٢ المختار من فتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في (٥٠) عاماً الصادر عن مجلس الدولة بمناسبة اليوبيل الذهبي – ص ٧٨٩.

وإزاء ذلك الاختلاف، ناقش البرلمان مشروع قانون لتفسير المادة الأولى من قانون التحكيم وأصدر تفسيراً يوضح امتداد التحكيم إلى العقود الإدارية، ووافق عليه المجلس في ١٩٩٧/٤/٢٣[٣٠٧].

ولكن هذا لا يمنع السلطة التشريعية – من خلال رئيسها – تقديم طلبات التفسير إلى وزير العدل لرفع هذا الطلب إلى المحكمة الدستورية العليا على حو ما سطرناه سابقاً.

ويؤيد البعض[٣٠٨] حق البرلمان في طلب التفسير وذلك إذا تعلق الأمر بتفسير قرارات بقوانين إنبنى على الجدل في تفسيرها تعارض في الأحكام القضائية، ذلك أن القرارات بقوانين من النصوص التي تدخل في نطاق الاختصاص التفسيري للمحكمة التي يحق لمجلس النواب طلب تفسيرها. ويغدو الأمر أكثر منطقاً إذا تعلق التفسير بنص دستوري على النحو الذي يسمح به النظام الدستوري الكويتي، حيث أنه أمراً مبرراً للبرلمان الذي يحرص على سن القوانين في الحدود التي لا يخالف معها النصوص الدستورية، فيحق هنا للبرلمان طلب استجلاء الفهم الحقيقي للنص الدستوري مما يزيل به وجه الغموض والإبهام حول تطبيقه.

في حين يرى البعض[٣٠٩] ضرورة إدراج البرلمان ضمن الجهات المناط بها تقديم طلب التفسير إذا اشتمل النص على حقوق تمس عدداً من أعضاء البرلمان، حيث ليس من المنطقي أن يفسر المجلس لنفسه فيقر لنفسه أو لأعضائه حقوقاً لم يتغياها المشرع عند سنه لهذه النصوص.

وحري بالذكر، أن أحد أعضاء البرلمان، طلب من رئيس المجلس أثناء مناقشة الاقتراح بمشروع قانون بشأن تعديل المادة الثانية من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب بخصوص احتفاظ العامل بصفته خاصة بعد إحالته للمعاش، مادام

---

(٣٠٧) وتم ذلك من خلال إضافة فقرة جديدة للقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ الخاص بالتحكيم، تقضي بأنه بالنسبة لمنازعات العقود الإدارية يكون الاتفاق على التحكيم بموافقة الوزير المختص.

(٣٠٨) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥١٦، ٥١٧.

(٣٠٩) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥١٨.

استمر مقيداً في نقابة عمالية، إحالة هذا الاقتراح بمشروع قانون إلى المحكمة الدستورية العليا لتفسيره[٣١٠].

وقد أوضح رئيس المجلس، في تعقيبه على هذا الطلب، أنه لم يحل الموضوع إلى المحكمة الدستورية العليا، لعدم انطباق شروط طلب التفسير، وذلك لأنه لم يحدث تضارب في الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا، وإنما التضارب بين أحكام محكمة القضاء الإداري وتلغي أحكامها المحكمة الإدارية العليا، وبالتالي شروط التضارب أن يكون التناقض في التطبيق بين أحكام نهائية وهو ما لم يحدث، وبالتالي لا محل لطلب التفسير[٣١١].

خامساً : فيما يخص المجلس الأعلى للهيئات القضائية، فإن تشكيل هذا المجلس – وفقاً للمادة الثالثة من القرار بقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٦٩ [٣١٢]– يكشف عن رجحان كفة السلطة التنفيذية حيث يضم رئيس الجمهورية ووزير العدل علاوة على ممثلي عدة

---

(٣١٠) مضبطة الجلسة الثامنة والستين بالفصل التشريعي الثامن – دور الانعقاد العادي الثاني – ٢٠٠٢/٥/١١ – ص ١٢٤ وما بعدها.

(٣١١) مضبطة الجلسة السابعة والستين – الفصل التشريعي الثامن – دور الانعقاد العادي الثاني – ٢٠٠٢/٤/٢٩ – ص ٨٦ – ٨٧.

وقد قدم رئيس مجلس الشعب طلب تفسير للمادة (٥/٥) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب تم على إثر طعون انتخابية في بعض أعضاء المجلس معظمهم من حزب الأغلبية، واختلاف قضائي في تطبيق نص المادة (٥/٥) سالفة الذكر، بين أحكام نهائية للمحكمة الإدارية في هذا الصدد، فلم يحل رئيس المجلس تلك الطعون لانتخابه على اللجنة التشريعية، ولم يشأ أن يطلب من اللجنة التشريعية إعداد وتقديم تقرير بتفسير تشريعي لتلك المادة، نظراً لوجود مصلحة معينة لعدد من أعضاء المجلس في تفسير معين، فاجتمعت هيئة مكتب المجلس وقررت إرسال طلب تفسير على جهة محايدة هي المحكمة الدستورية العليا لتفسير نص المادة المذكورة، وطبقاً للمادة السادسة من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب، فإن رئيس المجلس هو الذي يمثله ويتكلم باسمه، وأيضاً المادة ٣٣ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، تقدم رئيس المجلس إلى المحكمة الدستورية العليا، بطلب تفسير لنص المادة (٥/٥) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب.

(٣١٢) وتنص هذه المادة على أنه : "يرأس المجلس الأعلى للهيئات القضائية رئيس الجمهورية ويشكل من وزير العدل نائباً لرئيس المجلس، وعضوية رئيس المحكمة العليا (الدستورية العليا الآن) رئيس محكمة النقض، رئيس مجلس الدولة، رئيس محكمة استئناف القاهرة، النائب العام، رئيس إدارة قضايا الحكومة (الدولة الآن) مدير النيابة الإدارية (رئيس هيئة النيابة الإدارية)، أقدم نواب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القاهرة الابتدائية.

جهات تتبع الأخير: وهو النائب العام، ورئيس هيئة قضايا الدولة، ورئيس هيئة النيابة الإدارية[٣١٣]. وتبقى رئاسة المجلس لرئيس الجمهورية أو لوزير العدل.

أما العناصر القضائية وفقاً لهذا القرار، فتتركز في رؤساء المحكمة الدستورية العليا، ومحكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا، ولا بد من عدم اشتراك رئيس المحكمة الدستورية باعتباره رئيس الجهة المناط بها إصدار القرار التفسيري المزيل لغموض النص، من غير المستساغ اشتراكه في هذا الطلب حتى لو كان الأمر يتعلق بطلب تفسير وليست خصومة، حيث يبقى لهذا الاختصاص طبيعته القضائية من حيث إصدار المحكمة لقرارات ملزمة لجميع سلطات الدولة جرياً علي أحكام وقرار المحكمة الدستورية العليا.

طلب تفسير الهيئات:

وقد قررت المحكمة الدستورية في ظل دستور ١٩٧١ "ويبين مما سلف أن الدستور لم يتناول بالحصر والتحديد كل ما يعتبر هيئة قضائية وإنما خول القانون هذا التحديد، يؤيد ذلك ما ورد بمحاضر اجتماع اللجنة التحضيرية للدستور (لجنة نظم الحكم الاجتماع الثالث عشر بتاريخ ١٩٧١/٦/٢٧ والاجتماع الرابع عشر في ١٩٧١/٦/٢٨ بشأن الضمانات الدستورية للقضاء وتحديد المقصود بالهيئات القضائية) إذ ظهر اتجاه إلى تحديدها في الدستور بمسمياتها : القضاء العادي والنيابة العامة ومجلس الدولة وإدارة قضايا الحكومة، والنيابة الإدارية، بيد أنه عدل عن هذا الاتجاه تقديراً بأن العرف لم يجريه، بحسبانه من الأمور المتروكة للتشريع العادي كما يبين أن الدستور قنن قيام المجلس الأعلى للهيئات القضائية دستورياً والذي كان قائماً قبل صدور الدستور وذلك بموجب قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٦٩ ومن بين أعضائه رئيس المحكمة الدستورية العليا، رئيس محكمة النقض، رئيس مجلس الدولة، رئيس هيئة قضايا الدولة، ورئيس هيئة النيابة الإدارية"[٣١٤].

---

(٣١٣) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ٢٠٤ – ٢٠٥.

(٣١٤) قضية رقم ٢ لسنة ٢٦ قضائية المحكمة الدستورية العليا "تفسير" جلسة ٧ مارس ٢٠٠٤. وقد أقرت المحكمة في طلب التفسير بقضائية هيئتي النيابة الإدارية وقضايا الدولة بناء على التفويض الدستوري الذي صرح للمشرع إمكانية إنشاء هيئات قضائية أخرى.

ومما لاشك فيه، أن هذا النقد لن يصبح له محل في ظل النظام الدستوري الحالي، حيث أن هذه النصوص المتعلقة بهذه الهيئات مآلها إلى التعديل حتى تتوافق مع النصوص الدستورية الواردة في الفصل الخامس الخاص بالهيئات القضائية حيث أسبغ الدستور وصف الاستقلالية على هيئة الهيئات باعتبار أن لها وصف القضائية، ويتحتم بناءً عليه تعديل هذه النصوص الواردة في قوانين هذه الهيئات بما يتوافق مع النص الدستوري..".

فتنص المادة (١٩٦) على أنه: " قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة تنوب عن الدولة فيما يرفع منها أو عليها من دعاوي، وفي اقتراح تسويتها ودياً في أي مرحلة من مراحل التقاضي، والإشراف الفني على إدارات الشئون القانونية بالجهاز الإداري للدولة ....".

وتنص المادة (١٩٧) على أنه : " النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة، تتولى التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية، وكذا التي تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات

ويبين مما سلف أن الدستور لم يتناول بالحصر والتحديد كل ما يعتبر هيئة قضائية وإنما خول القانون هذا التحديد، يؤيد ذلك ما ورد بمحاضر اجتماع اللجنة التحضيرية للدستور (لجنة نظام الحكم الاجتماع الثالث عشر بتاريخ ١٩٧١/٦/٢٧ والاجتماع الرابع عشر في ١٩٧١/٦/٢٨) بشأن الضمانات الدستورية للقضاء وتحديد المقصود بالهيئات القضائية) إذ ظهر اتجاه إلى تحديدها في الدستور بمسمياتها : القضاء العادي والنيابة العامة ومجلس الدولة وإدارة قضايا الحكومة، والنيابة الإدارية، بيد أنه عدل عن هذا الاتجاه تقديراً بأن العرف لم يجريه. حيث أن المستخلص مما تقدم ما يلي:

١ – أن مصطلح "الهيئة القضائية" في النظام القانوني المصري إن هو إلا اسم جنس تندرج تحته عدة أنواع، منها جهات تمسك بزمام العدالة وتنفرد على وجه الاستقلال بالفصل في القضايا على أسس موضوعية ووفقاً لقواعد إجرائية تكون منصفة في ذاتها، بما يكفل الحماية الكاملة لحقوق من يلوذون بها، وأخصها المحكمة الدستورية العليا، ومحاكم جهتي القضاء العادي والإداري بمختلف درجاتها، ومنها جهات قائمة بذاتها، وهي وإن لم يعهد إليها المشرع باختصاص الفصل في القضايا إلا أنه أسبغ عليها صفة الهيئة القضائية تقديراً منه بأنها هيئات بحكم الاختصاصات المنوطة بها تسهم في سير العدالة، وهي هيئتا قضايا الدولة والنيابة الإدارية.

٢ – أن العبرة في اكتساب صفة "الهيئة القضائية" لغير جهات القضاء التي تضم المحاكم على اختلاف مسمياتها ودرجاتها هي بوجه عام بالتشريع الذي يصدر بناء على التفويض الوارد بالمادة ١٦٧ من الدستور بإنشاء الهيئة وتنظيمها والذي يسبغ عليها هذه الصفة ويمنحها القدر اللازم من الاستقلال، وبانضمامها إلى تشكيل المجلس الأعلى للهيئات القضائية.

وذلك على عكس الوضع في دستور ٢٠١٤ الذي حدد الجهات والهيئات القضائية على سبيل الحصر في بات السلطة القضائية وميز بين لفظي الجهات والهيئات القضائية.

السلطات المقررة لجهة الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية، ويكون الطعن في قراراتها أمام المحكمة التأديبية المختصة بمجلس الدولة ...." [٣١٥].

ويبقى الانتقاد الموجه إلى ذلك الوضع، أن إناطة تقديم طلب التفسير إلى المجلس الأعلى للهيئات القضائية – بهذه الصورة – إتاحة فرصة أخرى للسلطة التنفيذية لطلب التفسير من المحكمة الدستورية العليا.

ومن الناحية العملية، انتقلت كثير من اختصاصات هذا المجلس إلى المجالس الخاصة بكل هيئة أو جهة قضائية وذلك بمقتضى القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤[٣١٦]، وأحدث ذلك تحولاً في ضرورة اجتماع المجلس الأعلى للهيئات القضائية، والذي كان يستلزم انعقاده لمباشرة تلك الاختصاصات، إلا أنه بانتقال تلك الاختصاصات إلى المجلس الأعلى للقضاء، والمجالس الخاصة للهيئات الأخرى، أصبح انعقاد المجلس الأعلى للهيئات القضائية نادراً، وترتيباً على ذلك لم يقدم طلب التفسير من قبل المجلس الأعلى للهيئات القضائية إلا في سابقة وحيدة حتى ألفى عام ٢٠٠٨[٣١٧].

وفي عام ٢٠٠٧، وفي إطار التعديلات الدستورية، ألغى المجلس الأعلى للهيئات القضائية ليحل محله مجلس الهيئات القضائية بالقانون رقم ١٩٢ لسنة ٢٠٠٨، وقد دعم من خلال هذا القانون الطابع القضائي مع الاحتفاظ لرئيس الجمهورية برئاسة

---

(٣١٥) ومن الغريب أن تظل هذه النصوص القانونية المنظمة لوضع هذه الهيئات بلا تعديل لتنسجم مع ما جاء من أحكام دستورية تتبع استقلالية قضائية على هذه الهيئات.
فتنص المادة الأولى من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ المعدلة بالقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٨ على أن : "النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة تلحق بوزير العدل ويكون لوزير العدل سلطات الوزير المختص بالنسبة لها بما في ذلك سلطة الرقابة والإشراف على أعضاء النيابة الإدارية".
وطبقاً للمادة الأولى من القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ والمعدل عام ١٩٨٦ "هيئة قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة تلحق بوزير العدل".

(٣١٦) د. أحمد السيد الصاوي – الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية – ١٩٩٤ – ص ١٠٩.
وقد ورد في تقرير رئيس مجلس الدولة عن أعمال المجلس في الأعوام من الثالث والعشرين إلى السابع والعشرين، حيث ورد "أن إسناد الإشراف على الهيئات القضائية إلى المجلس الأعلى تتنافى مع الاستقلال الذي كفله الدستور لهذه الهيئات". وقد كان هذا الإشراف هدفاً من الأهداف التي سعت مراكز القوى من أجلها لإنشاء المجلس الأعلى حتى تمد نفوذها عن طريقه إلى الهيئات القضائية، أما بعد صدور الدستور الذي أكد استقلال القضاء، فإن هذا الإشراف لم يعد له ما يبرره.

(٣١٧) المحكمة الدستورية العليا (تفسير) ١٩٩٠/٣/٣.

المجلس ثم وزير العدل في حالة غيابه، وتكمن الإشكالية القانونية هنا أنه لا يمكن القول بحلول هذا المجلس محل المجلس الأعلى للهيئات القضائية لعدة أسباب[٣١٨] الأول: أن القانون لم ينص صراحة على حلول هذا المجلس محل المجلس الأعلى للهيئات القضائية، الثاني: أن فلسفة هذا القانون قد اختلفت عن القانون الخاص بالمجلس الأعلى للهيئات القضائية حيث تقلص دور الأول إلى مجرد رعاية الشئون المشتركة والتنسيق بينها، الثالث : النص على اختصاص المجلس الأعلى للهيئات القضائية بالأمور الداخلة في طبيعة اختصاصه والواردة في القوانين الأخرى على خلاف الاختصاصات الخارجة عن طبيعة المجلس كتقديم طلب التفسير يجعل الأدنى للصواب منح هذا المجلس اختصاص بالتقدم لطلب التفسير؟

ومن الجدير بالذكر، أن دستور ٢٠١٤ وهو بصدد تنظيمه للسلطة القضائية لم يتطرق لإنشاء مجلس أعلى للجهات والهيئات القضائية، ويكتفي بإسناد الاختصاص بطلب التفسير لرئيس كل هيئة أو جهة قضائية استقلالاً حيث أن ذلك يتيح الفرصة لهؤلاء وضع الأمور في نصابها خاصة في سرعة الفصل في الخلاف حول تفسير نص قانوني.

ويرى البعض[٣١٩] أنه لا داعي ولا حاجة البتة لتقرير الحق في تقديم طلب التفسير من رئيسي محكمة النقض ومجلس الدولة؛ فلا حاجة لهما البتة للتفسير، فهما يتربعان على رأس جهتين مهمتهما الأساسية تفسير النصوص القانونية، وتوحيد تطبيقها على المحاكم التابعة لهما.

"وإذا كان للتطبيق العملي دلالته، فحسبنا أن نذكر أن المجلس الأعلى للهيئات القضائية، لم يطلب التفسير من المحكمة الدستورية العليا، إلا مرة واحدة وفي شأن خاص بالمعاملة المالية لطائفة من رجال القضاء". ويطالب البعض[٣٢٠] بإبعاد المجلس

---

(٣١٨) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ٢٠٨ ، ٢٠٩.

(٣١٩) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥٢٢ وما بعدها

(٣٢٠) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥٢٢ وما بعدها.

وقد أسس رأيه أيضاً على أن حق طلب التفسير لرئيس مجلس الدولة، يسهم في سرعة الفصل في الخلاف حول تفسير نص قانوني بين أكثر من دائرة من دوائر الحكمة الإدارية العليا، ويحدث هذا على إثر عدم إعمال إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا، حكم المادة (٥٤) مكرر من قانون مجلس الدولة

الأعلى للهيئات القضائية من قائمة الجهات التي لها حق طلب التفسير، وإسناد هذا الأمر إلى رئيس محكمة النقض ومجلس الدولة، وذلك إعمالاً لروح التشريع، فقد نقل القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤، اختصاصات المجلس الأعلى للهيئات القضائية، إلى مجلس القضاء الأعلى بالنسبة للقضاء المدني، والمجلس المخصوص للقضاء الإداري، فيما يتعلق بتعيين وترقية وندب ونقل أعضاء ورجال القضاء في هذه الجهات، وبالتالي لم يعد له دور يذكر في شئون القضاء، كما أنه لا ينعقد إلا كل فترات متباعدة قد تصل إلى سنين، وذلك يؤدي إلى تضاؤل فرض طلب التفسير من القاضي الدستوري عن طريقه، مما يخالف هدف المشرع من إسناد هذا الاختصاص إلى المجلس الأعلى للهيئات القضائية، لذا فإن إسناد حق طلب التفسير إلى رئيس محكمة النقض، يساعد في سرعة حسم الخلاف حول تفسير نص تشريعي بين أكثر من دائرة من دوائر قضاء النقض، لأنه قد يحدث أن يعرض نزاع أو موضوع ما على دائرتين، وتصدر كل منهما في ذات الوقت حكماً مناقضاً للآخر أو تطرح على إحدى الدوائر مشكلة سبق لنفس الدائرة أو لدائرة أخرى الفصل فيها، وترى الدائرة الجديدة والمطروح أمامها النزاع أن تفصل فيه برأي مغاير دون إحالته إلى دائرة الدوائر المجتمعة المختصة في هذه الحالة، وربما يرجع ذلك إلى تجاهلها حكم المادة (٤) من القانون رقم ٤٦ لسنة ٩٧٢ أو عدم علمها بالمبدأ السابق إقراره، وإن كانت هذه الوقائع لا تمثل الأصل العام إنما هي استثناء، ولكن إتاحة السبيل مباشرة أمام رئيس محكمة النقض في اللجوء للقاضي الدستوري طلباً لتفسير هذا النص المختلف حول تفسيره، يساعد على استقرار المراكز القانونية للمتقاضين في مثل هذه الحالات، وأيضاً وجدة التطبيق القضائي داخل جهة

رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، إذا رأت العدول عن مبدأ قانوني قررته إحدى الدوائر أو أحكام سابقة صادرة من المحكمة الإدارية العليا، سواء عن عمد أو لعدم علمها بالمبدأ المقرر سابقاً في هذا الشأن، وتوجد تطبيقات عملية في هذا الصدد. حيث أن المحكمة الإدارية العليا قد ارتأت في قضاء لاحق بتاريخ ١٩٩٣/٣/٢٩، في مشكلة يوجد فيها حكم سابق من ذات المحكمة بتاريخ ١٩٩٠/١١/٢٧، العدول عن المبدأ المقرر في هذا الحكم.

هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، وفي حالة إرساء إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا لمبدأ جديد، بالمخالفة لما قررته دائرة توحيد المبادئ بمجلس الدولة، لعدم علمها بهذا المبدأ، مع رفض التماس إعادة النظر في حكم المحكمة الإدارية العليا، لمخالفته التفسير أو المبدأ القانوني الذي أرسته دائرة توحيد المبادئ.

القضاء العادي، وحسم أي خلاف مستقبلي بشأنه. أي أن ذلك الأمر يساعد في مواجهة كافة الظروف والاحتمالات التي ربما تحدث في القضاء العادي. وليس هذا فرضاً نظرياً إنما له تطبيق عملي. وقد يتكرر ذلك مستقبلاً للأسباب الموضحة عاليه.

سادساً : تعارض التحديد الحصري للجهات المقدمة طلب التفسير مع حق التقاضي؛ وقد أجابت المحكمة الدستورية على هذه الإشكالية من خلال قرار تفسيري[٣٢١]، قررت فيه أن : "تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير النصوص التشريعية على الوجه المبين في القانون، وما نصت عليه المادتان ٢٦، ٣٣ من قانونها الصادر بناءً على هذا التفويض، وأن ما أوردته المادة ٣٣ المشار إليها من تحديد الجهات التي يجوز لها طلب التفسير الملزم واشترط تقديمه عن طريق وزير العدل – وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة – مما يدخل في نطاق الملاءمة التي تستقل السلطة التشريعية بتقديرها...".

ويرجع ذلك التحديد – من وجهة نظرنا – إلى الطبيعة الاستثنائية للاختصاص التفسيري، وعدم ارتباطه بخصومات قضائية وحقوقاً مباشرة للأفراد، حيث أن التفسير بحسب الأصل هو من اختصاص المحاكم التي تتولى الفصل في الأنزعة القضائية وإنزال النص على النزاع أو سلطة المشرع الذي يختص بإصدار قانون تفسيري، ويبقى اللجوء إلى المحكمة الدستورية من خلال جهات محددة إذا احترم الخلاف حول تطبيق نص بما يحدث إخلالاً بالمراكز القانونية، ويضحى هذا التحديد شرطاً مضافاً على الشروط الأخرى الواردة في نص المادة ٢٦ من قانون المحكمة والتي قيدت طلب التفسير بمحددات معينة، حتى لا يتم الافتئات على الاختصاص القضائي أو الاختصاص التشريعي بالتفسير.

ونرى – أن أكثر الجهات – احتياجاً لتقديم طلب التفسير هي السلطة التنفيذية والممثلة – من خلال المادة (٣٣) – في رئيس الوزراء وذلك لعدة أسباب، الأول: أن هذه الجهة هي المناط بها تنفيذ القانون والتطبيق اليومي له، وتواجه يومياً بكثير من الحالات التي يقتضي تطبيق النص عليها . الثاني: أن القائمين على تنفيذ القانون ليسوا بالضرورة

(٣٢١) المحكمة الدستورية العليا (تفسير) – ١٩٨٣/٦/١١ – مجموعة الأحكام – ج (٢) – ص ٢٢٣.

من أصحاب الخبرات القانونية، ومن ثم قد يواجهوا بغموض النص القانوني الذي يحتاج إلى استيضاح للإدارة الحقيقية للمشرع، وآية ذلك أن الكثير من القوانين تصدر بها منشورات تفسيرية لها توزع على الموظفين لبيان كيفية تطبيق النص القانوني، ولا ينال من ذلك توافر الإدارات القانونية والمستشارين القانونيين حيث أن لا يلجأ إلى هؤلاء إلا بصدد موضوعات محددة تحيلها السلطة المختصة إليهم لإبداء الرأي القانوني.

ويظل هذا الحق يمارس من قبل رئيس الوزراء من خلال الضوابط والمحددات الأخرى التي نصت عليها المادة (٢٦) من قانون المحكمة وهي أهمية النص، والتعارض في تطبيقه بما يرتب إخلالاً في المراكز القانونية.

أما فيما يخص الجهات والهيئات القضائية، فإن مهمة القاضي الأساسية هو تطبيق القانون على الواقعة المعروضة أمامه توطئة للفصل في الأنزعة القضائية، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال التفسير الصحيح للنصوص وهي جوهر وظيفة القاضي، إضافة إلى وجود دوائر توحيد المبادئ في جهتي القضاء العادي والإداري حيث يعرض عليهم أي خلاف في تطبيق النصوص والتناقض بين المبادئ المعتنقة بين المحاكم المختلفة التابعة لذات الجهة.

ويبدو الأمر غريباً فيما يتعلق بالسلطة التشريعية وهي جهة إصدار القانون، وهي تملك تعديله وإلغاءه وتقف على غاياته ومراميه وحدوده باعتبارها السلطة القائمة على سنة وإصداره، وتملك من الآيات الحق في إصدار قوانين تفسيرية وهو ما حصل بالفعل فيما سبق أو أوردناه. وبناءً عليه فإنه من غير المنطقي إسناد تقديم طلب التفسير إلى القضاء أو رئيس السلطة التشريعية وقد يكون الأمر أكثر معقولية إذا تعلق التفسير بالنصوص الدستورية كما عرضنا في النظام الدستوري الكويتي وذلك لسببين، الأول: أن تفسير النص الدستوري هو اختصاص أصيل للمحكمة الدستورية باعتبارها القائمة على حفظ قواعد نصوص الدستور، ومن ثم يبدو بديهياً الالتزام بتفسيره – سواء بصورة مباشرة من خلال طلب أصلي بالتفسير أو بصورة غير مباشرة – إبان ممارسة اختصاصاتها برقابة دستورية القوانين – أم بيديهاً لا خلاف عليه، الثاني: أن حاجة السلطة التشريعية لتفسير النصوص الدستورية ملحة، وهي تضطلع بدورها في سن

القوانين حيث يلقي عليها التزاماً باحترام قواعد الدستور تطبيقاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية[٣٢٢].

ويساند البعض[٣٢٣] هذا الرأي مع محاولة مد هذا الاختصاص إلى جهات أخرى. وتعرض ذلك للنقد ودحض مبرراته.

المطلب الثاني
بيانات طلب التفسير

لابد أن يشمل طلب التفسير على مجموعة من البيانات وذلك حتى يدخل الطلب في حوزة القاضي الدستوري.

فالطلب لابد أن يراعي القواعد المتبعة في قانون المرافعات المدنية والتجارية والتي تؤكد على أن يكون الطلب مكتوب ومستوفي البيانات عن موضوعه وصفة مقدمه، بمعنى أن القواعد العامة تستلزم في الطلب كافة البيانات المستلزمة للفصل في الطلب بحيث لا يحتاج القاضي على استيفاء سوى طلبات تتعلق بسير الدعوى أو الطلب.

---

(٣٢٢) وقد أدلى د. فتحي فكري برأيه فيما يتعلق بحق المحاكم في تقديم طلب التفسير حيث أوضح: "لسنا مع منح حق طلب التفسير إلى المحاكم فمن الخطورة التسليم بهذا الاختصاص للمحاكم لما قد يخلفه لديها من ميل إلى إحالة النصوص الواجبة التطبيق على القضايا المثارة أمامها إلى المحكمة الدستورية العليا لتفسيرها، وهو ما يفيد بطريقة غير مباشرة تنازلها عن اختصاصها.

وإذا قيل أن المحكمة الدستورية العليا لن تقبل إلا الطلبات المستوفاة للضوابط المبينة في القانون، فالرد على ذلك يتمثل في أنه من لحظة الإحالة حتى القرار بعدم قبول طلب التفسير ستنقضي فترة انتظار قرار المحكمة الدستورية العليا تفاقمت الآثار الناجمة عن التأخر في حسم المنازعات القضائية، هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى، فإن مناط طلب التفسير والمتمثل في وجود خلاف في التطبيق يصعب القول بتوافره.

فإذا افترضنا أن محكمة دنيا رأت تقديم طلب التفسير، فإن الأمر لا يخرج عن أحد احتمالين:

* أن المحكمة العليا (محكمة النقض – المحكمة الإدارية العليا) لم تعرض للمسألة من قبل.

ولاشك أن مبادرة المحكمة الدنيا بالإحالة تعد، في هذا الفرض، بمثابة اعتداء على اختصاص المحكمة العليا.

فنظراً لإلزام تفسير المحكمة الدستورية العليا لكافة الجهات، فسيمتنع على المحكمة العليا (محكمة النقض - المحكمة الإدارية العليا) أداء دورها الطبيعي ببيان وجهة نظرها في القواعد التي تطبق أمام المحاكم التي تتبعها، وهذا الوضع يعادل تفويت درجة من درجات التقاضي على أصحاب الشأن، مع ما يرتبط بذلك من إخلال بالضمانات المقررة للمتقاضين.

* وجود قضاء للمحكمة العليا في الموضوع. في هذه الحالة ليس أمام المحكمة الدنيا إلا السير على منواله، أو الاختلاف معه مع ترك الأمر للمحكمة العليا للرجوع عن قضائها أو تأكيده.

وأي تدخل قبل أن تقطع المحكمة العليا برأيها، ولو بقرار تفسيري من المحكمة الدستورية العليا، يمس دور المحكمة العليا في توحيد القواعد القانونية المطبقة على منازعات الجهة التي تتربع على قمتها.

(٣٢٣) محمد عبد العال السناري – المرجع السابق – ص ١٤٢، وفي ذلك أيضاً : د. شكري راضي، المرجع السابق، ص ٥٤٧.

وقد حددت المادة (٣٣) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ عدة بيانات حتى يدخل الطلب في حوزة القاضي الدستوري. وقد تكون البيانات شكلية، والأخرى موضوعية تتعلق بموضوع الطلب نفسه.

أ – البيانات الشكلية:

الجهة مقدمة طلب التفسير: وقد أشارت إلى ذلك – كما سبق أن أوضحنا – نص المادة (٣٣) والتي قصرت هذه الجهات على رئيس الوزراء أو رئيس المجلس الأعلى للهيئات القضائية أو رئيس السلطة التشريعية، وهي جهات محددة على سبيل الحصر، ومؤدي ذلك أمران، الأول: لابد أن يشتمل الطلب على الجهة مقدمة طلب التفسير إلى وزير العدل، الثاني: لا يفترض تضمين الطلب غير الجهات الواردة في نص المادة (٣٣) باعتبارها هي الجهات الإستئثارية لتقديم الطلب.

وترتيباً على ذلك، أضحى تضمين طلب التفسير الجهة مقدمة الطلب شرطاً شكلياً وإجرائياً لابد من استيفائه داخل الطلب وإلا حكمت المحكمة بعدم قبول الطلب[٣٢٤].

ومن الجدير بالذكر، أنه ليس لوزير العدل تقديم الطلب من تلقاء نفسه وإنما بناءً على تقديم جهات محددة بمقتضى النص التشريعي، كما أنه ليس لديه سلطة تقديرية في تقديم الطلب للمحكمة طالما استوفى البيانات الأساسية، والقول بغير ذلك افتئاتاً على سلطة القاضي الدستوري في تقدير مدى توافر الشروط المتطلبة لقبول طلب التفسير.

– النص محل طلب التفسير:

ويعد ذلك أمراً بديهياً، حيث أن النص المطلوب تفسيره هو موضوع الطلب ومحله، ولابد أن يحدد تحديداً دقيقاً نافياً للجهالة لأنه بيان جوهري لا يمكن تحديد سلطة القاضي الدستوري حيال الطلب إلا من خلال النص فهو محدد لنطاق هذه السلطة، ولا يجوز للقاضي الدستوري أن يتجاوز ذلك التحديد بأن يفسر نصاً آخر غير الوارد في الطلب.

وقد أكد القاضي الدستوري على هذا المبدأ في قراره التفسير الصادر عام ١٩٨٩[٣٢٥].

---

(٣٢٤) محمد عبد العال السناري – المرجع السابق – ص ١٤٢، وفي ذلك أيضاً : د. شكري راضي، المرجع السابق، ص ٥٤٧.

وتكمن أهمية ذكر بيان النص المطلوب تفسيره عدة أمور إلى جانب ما ذكرناه من أهمية في تحديد إطار الاختصاص التفسيري للمحكمة باعتباره محل الطلب وموضوعه، وهذه النقاط من الأهمية نوردها في النقاط الآتية:

١ – أنه محل وموضوع طلب التفسير، ويترتب على إغفاله عدم قبول الطلب، وذلك استناداً إلى إرادة المشرع التي توجب ذلك وفقاً لنص المادة ٣٣ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩[٣٢٦].

٢ – أهمية بيان النص محل طلب التفسير ترتبط بإلزامية القرارات التفسيرية بوصفها ملزمة للكافة ولكل سلطات الدولة بما في ذلك المحكمة الدستورية العليا وذلك طبقاً لنص المادة ٤٩ من القانون المذكور[٣٢٧].

٣ – طبيعة المهمة التفسيرية تقتضي بيان النص القانوني المطلوب تفسيره[٣٢٨]، حيث أن غرضها هو استجلاء الإرادة الحقيقية للمشرع وبيان غموض النص التشريعي. حيث أنه يمثل التزام قانوني كما أنه يسهل على القاضي أداء مهمته التفسيرية، ومن ثم لا يقبل القضاء الدستوري تفسير نص قانوني سبق تفسيره وذلك تحقيقاً لاستقرار المراكز القانونية وهذا يعني أن للقرار التفسيري حجية بمعنى أنه ملزم للكافة، وللمحكمة الدستورية حيث لا يجوز لها إعادة النظر في ذات النص بعد صدور قرار بتفسيره.

وقد ذهب البعض[٣٢٩] إلى أن جزاء تقديم طلب التفسير بغير تحديد النص المطلوب تفسيره هو رفض للطلب، في حين يتجه البعض الآخر[٣٣٠] إلى أن هذا الشرط هو من شروط قبول طلب التفسير ويترتب على إغفاله عدم القبول وليس الرفض لأن عدم

---

(٣٢٥) المحكمة الدستورية العليا، تفسير ١٩٨٩/٥/٢١ – المجموعة الرسمية – الجزء الرابع – ص ٣٩٥.

(٣٢٦) د. جورجي شفيق ساري – المرجع السابق – ص ٢٢٤.

(٣٢٧) د. محمد عبد العال السناري – المرجع السابق – ص ١٤٧.

(٣٢٨) د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ٢٢٤، ٢٢٥؛ وفي ذلك أيضاً: د. شكري راضي، المرجع السابق، ص ٥٤٩ – ٥٥٠.

(٣٢٩) د. علي عبد العال، دور القضاء الدستوري في تفسير القاعدة الدستورية، مؤسسة دار الكتاب – الكويت، الطبعة الثانية، ١٩٩١، ص ٢٤٥.

(٣٣٠) د. نبيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، طبعة ٢٠٠٦، ص ٢٠٠.

القبول تقضي به قبل التعرض للموضوع، في حين الرفض تقتضي به المحكمة بعد التعرض للموضوع.

ب – البيانات الموضوعية:

وهي بيانات ضرورية ومتطلبة لتفسير النص التشريعي، كالشروط التي تطلبها المشرع لقبول طلب التفسير ولانعقاد اختصاص المحكمة بنظره ومن تلك الشروط والتي عرضنا لها سابقاً، أهمية النص المطلوب تفسيره، وإحداثه خلافاً في التطبيق.

– أهمية النص المطلوب تفسيره:

حيث اشترط القانون لقبول طلب التفسير الأهمية للنص المراد تفسيره، ومن ثم إذا جاء الطلب خلواً من هذا البيان، فلا تقبل المحكمة طلب التفسير بل أن المحكمة لها السلطة التقديرية إذا ما ذكر هذا البيان من التحقق من مدى جدية ما ذكر من أهمية لهذا النص في طلب التفسير. مقتضى ذلك أن المحكمة حيال هذا الشرط تتعرض لعدة فروض:

الفرض الأول: هو عدم ذكر لهذا البيان في طلب التفسير بما يوضح أهميته النص المراد تفسيره، وما تقضي به المحكمة في ذلك بعدم القبول.

الفرض الثاني: يتمثل في ورود تحديد الأهمية النص في طلب التفسير، وهنا للمحكمة تقدير تلك الأهمية وما إذا كانت تحول للمحكمة قبول طلب التفسير أم لا.

الفرض الثالث: أن تذكر أهمية للنص، وتتحقق المحكمة من توافرها بالفعل لدى النص المعروض عليها ويقضي في ذلك بقبول طلب التفسير.

الفرض الرابع: وهو محل التساؤل وهو عدم ذكر البيان الموضح لأهمية النص في الطلب، وتقدير المحكمة لأهمية النص عند عرضه عليها.

ولإيجاد حل لذلك الافتراض يتطلب الرجوع إلى نصوص قانون المحكمة والتي تطلبت صراحة وفقاً لنص المادة (٣٣) بيان النص التشريعي المطلوب تفسيره وما أثاره من خلاف في التطبيق ومدى أهميته التي تستدعي تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه.

وهكذا فإن المشرع اشترط صراحة ضرورة ذكر هذا البيان في طلب التفسير وبناءً عليه لا يقبل طلب التفسير في تلك الحالة حتى لو قدرت المحكمة أهمية النص عند العرض عليها.

وقد ذهب رأي في الفقه[٣٣١]، أن هذا البيان غير جوهري إلى الحد الذي يرتب عدم قبول النتيجة المترتبة على غيابه، لأن عدم القبول هو نتيجة خطيرة، فلا يتعين أن تقررها المحكمة لهذا السبب البسيط، حيث أن السلطات الثلاثة هي المنوط بها تقدير أهمية النص ومن الطبيعي أن هؤلاء لهم القدرة على تقدير هذه الأهمية مما يتعين تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه وهو ما يتحقق بتذييل وزير العدل طب التفسير المقدم منه حتى يتوافق طلبه مع متطلبات القانون بالعبارة الآتية: هذا وقد أثار هذا النص خلافاً حوله في التطبيق ويمثل هذا النص من الأهمية بمكان، وهي التي تستدعي تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه".

وتكفي – في هذه الحالة – هذه العبارة لقبول الطلب شكلاً حتى لو انتهت المحكمة الدستورية العليا إلى نقيض ذلك".

ونحن لا نتفق مع هذا الرأي، حيث أن هذا الشرط ورد صراحة في نص المادة ٣٣ بمعنى أنه لزاماً على المحكمة الدستورية التحقق من تواجد أهمية النص بما يضمن وحدة التطبيق القضائي والقول بغير ذلك يفرغ نص المادة – فيما يتعلق بهذا الشرط – من مضمونها، ولا ينال من ذلك أن مقدم الطلب هي قمة السلطات الثلاثة حيث أن كل عناصر الطلب وشروطه تخضع لتقدير القاضي الدستوري الذي يقرر قبول الدعوى أو عدم قبولها بناءً على تحققه من الإجراءات والمواعيد والشروط التي عينها المشرع سواء في قانون المحكمة أو في قانون المرافعات المدنية والتجارية عند غياب النص على تنظيم مسألة معينة في قانون المحكمة.

وقد ذهب البعض عكس الاتجاه السابق[٣٣٢]، وأعلن أن هذا البيان جوهري ويترتب على إغفاله أن تقرر المحكمة عدم قبول الطلب، ويستدل على ذلك من صيغة الأمر التي

---

(٣٣١) د. جورجي شفيق ساري، المرجع السابق، ص ٢٢٩ – ٢٣٠.

(٣٣٢) محمد عبد العال السناري، المرجع السابق، ص ١٤٢.

جاء بها نص المادة (٢/٣٣) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ حيث استهلها المشرع بصيغة الوجوب مقرراً بأنه "يجب أن يبين في طلب التفسير. وهو ما عضده رأي آخر في الفقه بناء على أن المحكمة قد قضت بالفعل بعدم قبول الطلب لانتفاء أهمية النص[٣٣٣].

– الخلاف في تطبيق:

أوجبت المادة ٣٣ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ أن يحدد في طلب التفسير ما أثاره النص التشريعي من خلاف في التطبيق، وقد عرضنا لهذا الشرط المتطلب لقبول طلب التفسير وأجلينا الخلاف الفقهي حول معنى الخلاف في التطبيق الذي يقبل به طلب التفسير ما بين موسع لنطاق هذا الخلاف وبين اتجاه آخر مقصراً إياه على التعارض بين الأحكام القضائية.

وتأكيداً لهذا المبدأ قضت المحكمة الدستورية العليا، بأنه "لما كان الثابت أن النص المطلوب تفسيره قد استقر تطبيقه من قبل محكمة النقض ومحكمة الاستئناف وخلت الأوراق مما يشير إلى أية جهة قد خالفت هذا التطبيق لمحدد، فإن طلب التفسير غير مقبول، لأن النص لم يثر خلافاً في التطبيق[٣٣٤].

وبذات المبدأ قررت المحكمة الدستورية ذلك حينما عرض عليها الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية[٣٣٥]. المتضمنة شرط موافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة على التحكيم في تلك العقود، دون حاجة إلى توقيع الوزير أو موافقته بعد ذلك على عقد مشارطة التحكيم، وقد انتهت المحكمة إلى عدم قبول الطلب نظراً لأنه لا يمثل خلافاً حاداً في تطبيق النص وإنما هو مجرد خلاف بين دوائر المحكمة الإدارية العليا.

---

(٣٣٣) المحكمة الدستورية العليا – تفسير – ١٩٨٠/٤/٥ – المجموعة الرسمية – ج (١) – من إنشاء المحكمة – يونيو ١٩٨١ – ص ٢١١.
رأي أ. د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٧٧.

(٣٣٤) المحكمة الدستورية العليا " تفسير " ١٩٨١/١٢/٥ – المجموعة الرسمية – ج (٢) – ص ٢٠٥.

(٣٣٥) المحكمة الدستورية العليا طلب التفسير رقم ١ لسنة ٣٨ قضائية "تفسيري تشريعي" جلسة ٦ مايو ٢٠١٧.

ويذهب البعض[٣٣٦] إلى أن الخلاف في تطبيق النص يثبت متى قدم طلب التفسير حيث أن تقديمه في حد ذاته دليلاً على هذا الجدل – الدائر حول إعمال النص على الواقع العملي في حين يرى الاتجاه الآخر أن هذا البيان من البيانات وذلك لأنه يتفق مع إرادة المشرع في ضرورة وجود خلاف في التطبيق للنص محل التفسير، ولذلك تطلبه في قانون المحكمة الدستورية العليا مادة ٢/٣٣[٣٣٧].

ومن وجهة نظرنا، أن هذا البيان من المتطلبات الجوهرية في طلب التفسير، حيث أن الاختصاص التفسيري للقاضي الدستوري لا يمارس إلا في أضيق الحدود حيث أن تفسير النصوص لهي من صميم وظيفة القضاة في مختلف المحاكم على اختلاف درجاتها وأنواعها والذي يضطلع بمسئولية حسم الأنزعة القضائية من خلال تطبيق النص بتفسيره وإنزاله على الواقعة محل الدعوى، ولذا يضحي هذا الشرط ضرورة حتى لا يغدو الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية مدعاة للاعتداء على حق القضاة في مهمتهم الأصيلة بالتفسير، وقد تمسكت المحكمة بشرط احتدام الخلاف في تطبيق النص – كما أوردنا سابقاً في قرارات المحكمة – كمحدد لاختصاصها التفسيري واقفة على طبيعة هذا الاختصاص الاستثنائية بحيث تصبح المحكمة الملجأ الأخير بعد تعذر إحتواء الخلاف من خلال دوائر توحيد المبادئ في المحاكم العليا لجهتي القضاء، أو من خلال القوانين التفسيرية الصادرة من البرلمان، ولا يقصد بذلك جعل الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية مجرد اختصاص احتياطي يلجأ إليه بعد طرق الأبواب الأخرى، وإنما هو تعبير عن محددات تشريعية لاختصاص المحكمة التفسيري تنأى بها عن الافتئات على حق المحاكم في تفسير النصوص وتطبيقها، فتقدر هي أبعاد الاختصاص بما يحفظ حق التقاضي.

---

(٣٣٦) جورجي شفيق ساري – المرجع السابق، ص ٢٢٩.

(٣٣٧) محمد عبد العال السناري – المرجع السابق – ص ١٤٢.

تنص المادة (٣٩) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ على أنه: "يعرض قلم الكتاب ملف الدعاوي أو الطلب على هيئة المفوضين في اليوم التالي لانقضاء المواعيد المبينة في المادة ٣٧[٣٣٨]: "وتتولى الهيئة تحضير الموضوع، ولها في سبيل ذلك الاتصال بالجهات ذات الشأن للحصول على ما يلزم من بيانات أو أوراق، ولها في سبيل ذلك الاتصال بالجهات ذات الشأن للحصول على ما يلزم من بيانات أو أوراق، كما أن لها دعوة ذوي الشأن لاستيضاحهم ما ترى من وقائع وتكليفهم بتقديم مستندات ....".

وهذا النص قرر حكماً عاماً على دعاوي وطلبات المحكمة، ومن ثم يتحتم عرض طلب التفسير على هيئة المفوضين والتي تضطلع بأمرين:

أ – تحضير الموضوع: ويسمح لها في سبيل ذلك الاتصال بالجهات ذات الشأن مثل البرلمان للحصول على ما يلزم من بيانات وأوراق، كالأعمال التحضيرية للقوانين: مثل تقارير اللجان، ومضابط الجلسات التي نوقش فيها النص محل طلب التفسير".

ب – تقديم تقرير في الموضوع[٣٣٩]: ولابد أن يحدد في هذا التقرير المسائل الدستورية والقانونية المثارة ورأي الهيئة فيها مسبباً.

ولم يحدد المشرع مدة زمنية معينة تلتزم خلالها هيئة المفوضين بوضع تقريرها. وهذه القاعدة تسري على الطعون الدستورية وتفسير النصوص التشريعية، وتودع هيئة المفوضين تقريرها بعد الفراغ منه بقلم كتاب المحكمة، وينتقل طلب التفسير بهذه الخطوة إلى مرحلة أخرى وهي مرحلة القرار.

---

(٣٣٨) تحدد المادة ٣٧ المواعيد المذكورة فتنص على أنه : " لكل من تلقى إعلاناً بقرار إحالة أو بدعوى أن يودع قلم كتاب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانه مذكرة بملاحظاته مشفوع بالمستندات.
ولخصمه الرد على ذلك بمذكرة ومستندات خلال الخمسة عشر يوماً التالية لانتهاء الميعاد المبين بالفقرة السابقة.
فإذا استعمل الخصم حقه في الرد كان للأول التعقيب بمذكرة خلال الخمسة عشر يوماً التالية.

(٣٣٩) تنص المادة ٤٠ من قانون المحكمة الدستورية على أنه : "تودع هيئة المفوضين بعد تحضير الموضوع تقريراً تحدد فيه المسائل الدستورية والقانونية المثارة ورأي الهيئة فيها مسبباً.
ويجوز لذوي الشأن أن يطلعوا على هذا التقرير بقلم كتاب المحكمة، ولهم ني طلبوا صورة منه على نفقتهم.

وتعد الحكومة من ذوي الشأن في الدعوى الدستورية، ويحق لها تقديم المذكرات والمشاركة في تحضير الدعوى، وهو ما لا يحدث في طلبات تفسر النصوص التشريعية ففكرة الخصومة التي تستدعي تبادل المذكرات والدفاع غايته في ظل هذا الطلب ومن ثم يصبح من الملائم تحديد مدة زمنية لإيداع هيئة المفوضين لتقريرها[٣٤٠]، فليس هناك ما يعطل ذلك من تحقيق الدفاع وإيداع المذكرات وما إلى ذلك مما يخرج هذه المدة عن إمكانية التعيين، ولكن هذا لا يمنع أن الأمر قد يحتاج إلى دراسة تستنفد فترة من الزمن.

ولكن حدد المشرع مدة أسبوع من تاريخ إيداع تقرير هيئة المفوضين ليتم تحديد جلسة لنظر طلب التفسير، ويخطر بميعادها وزير العدل وذلك بكتاب مسجل بعلم الوصول، ويلزم حضور أحد أعضاء هيئة المفوضين الجلسة[٣٤١]. وتصدر المحكمة قراراتها في طلب التفسير من سبعة أعضاء لتصبح قراراتها نافذة وملزمة بكافة سلطات الدولة.

المبحث الثالث
أثر القرار التفسيري وحجيته

طبيعة القرار التفسيري:

غاير المشرع في قانون المحكمة الدستورية بين لفظي الأحكام والقرارات حيث أن الأحكام نهاية للدعوى الدستورية بينما يعد القرار هو حسم للطلبات المقدمة إلى المحكمة، ومما لاشك فيه أن المشرع تعمد هذه الممايزة اللفظية لتحقيق دلالة قانونية مؤداها التفرقة بين طبيعة كلٍ منهما.

وتنصرف كلمة «دعوى» في اللغة إلى إجراء قانوني يقدمه شخص إلي المحكمة بطلب فيه الانتصاف من شخص آخر أو استرداد حق له (أقام دعوى علي فلان)، أما القضية فهي مسألة يتنازع فيها وتعرض علي القاضي أو القضاة للبحث والفصل ، وفي

(٣٤٠) أ. د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ٢٢٨، ٢٢٩.

(٣٤١) تنص المادة (٤٢) على أنه : "يجب حضور أحد أعضاء هيئة المفوضين جلسات المحكمة ويكون من درجة مستشار على الأقل".

حين الطلب هو حاصل ما يتقدم به الخصم إلي المحكمة ملتمساً الحكم فيه في الدعوى[٣٤٢].

وتتضح هذا التمييز من خلال نصوص قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ والتي تحدثت عن لفظي الدعاوي والطلبات، فالمادة ٢٨ تنص علي أنه: «فيما عدا ما نص عليه في هذا الفصل تسري علي قرارات الإحالة والدعاوي والطلبات التي تقدم غلي المحكمة الأحكام المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها».

وتنص المادة (٣٣) علي أنه «يقدم طلب التفسير من وزير العدل بناءً علي طلب رئيس مجلس الوزراء ...».

وتنص المادة (٣٤) علي أنه «يجب أن تكون طلبات وصحف الدعاوى التي تقدم إلي المحكمة الدستورية العليا موقعاً عليها من محام مقبول ...».

وجاء في المادة (٤٩) أن: «أحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة ...».

ومن الجدير بالذكر أن الحكم القضائي يصدر ليفصل في خصومته بين طرفين أ و أكثر، وفي طلبات التفسير لا محل لخصومة حيث ينتفي أطراف الخصومة، ومن ثم فإن القرارات هي التي الأداة التي ينتهي بها طلبات التفسير[٣٤٣].

وقد اختلف الفقه حول ما إذا كانت هذه المغايرة لها دلالتها القانونية أم أن ذلك التمايز لا يعدو أن يكون في إطار التعدد اللفظي الوارد في النص[٣٤٤].

فالفريق الأول يرد أن المغايرة لابد وأن يكون لها دلالتها، وتعبيراً عن ذلك أعلن أن استخدام اصطلاح القرار بخصوص طلبات التفسير، ينفي أن المحكمة تفصل فيها أحكام قضائية[٣٤٥].

---

(٣٤٢) مجلة العدالة والقانون، تعليق للمستشار عبد العزيز سالمان علي حكم المحكمة، المرجع السابق، ص ٦٠.

المصدر للتعريفات اللغوية هو قاموس المعاني.

(٣٤٣) أ. فتحي فكرى، المرجع السابق، ص ٢٣١ وما بعدها.

(٣٤٤) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥٦٣، ٥٦٤.

(٣٤٥) أ. فتحي فكري، المرجع السابق، ص ٢٣٠ وما بعدها.

بينما يذهب رأي آخر بأن ما تصدره المحكمة الدستورية العليا في طلبات التفسير هو قرار وليس حكماً مبرراً، ذلك فإن المحكمة الدستورية العليا، إن كانت جهة قضائية كما نص الدستور إلا أنها هيئة لها طبيعة خاصة ووضع خاص في النظام الدستوري المصري، ويبدو ذلك جلياً من ناحية أولي في تشكيلها الذي لا يشتمل فقط علي عناصر قضائية، وإنما أيضاً عناصر أجدي وإن كانت تعمل بالقانون كأساتذة كلية الحقوق وكبار المحامين إلا أنهم ليسوا من أعضاء الهيئات القضائية ، ومن ناحية ثانية، في الاختصاصات التي منحها الدستور إياها وأهمها رقابة دستورية القوانين الصادرة من السلطة التشريعية وإصدار تفسيرات ملزمة للنص وص التشريعية وهو ما يظهر ذاتية وخصوصية المهام المنوطة بها[٣٤٦]. وتفسير النصوص التشريعية تعتبر الأمينة علي التحدي عن إرادة المشرع الحقيقية والكشف عن المقصد الصحيح والإعلان عن ذلك وتقريره في حالة الخلاف حول ذلك ...».

وقد وصف هذا الرأي في نهاية تحليلية أن قرارا المحكمة الدستورية العليا بالتفسير له ذاتية بالنظر إلي الطبيعة الخاصة لمصدره وهي المحكمة الدستورية العليا وإلي الطبيعة الخاصة لموضوعه وهو تفسير نص تشريعي وإلي أثره وإلزاميته حيث أنه يتمتع بقوة إلزامه عامة وليست نسبية فهو ليس حكماً بالمعني الدقيق وليس قراراً كباقي القرارات بالمعني الحرفي.

ونتحفظ علي أسانيد الرأي السابق من حيث اعتبارها هيئة قضائية ليست مشكلة تشكيلاً قضائياً خالصاً حيث أن تعيين قضاة المحكمة من فئات أخرى غير الهيئات القضائية لا ينفي عنهم كونهم قضاه بمجرد تعينهم في المحكمة، كل ما في الأمر أن تعينهم كان من فئات أساتذة الجامعات والمحامين، وبمجرد توليهم هذه الوظيفة أصبح لهؤلاء كل حصانات القضاة والتي تضمن لهم الحيدة والنزاهة في أداء أعمالهم، كما أنه لم يسبق

---

(٣٤٦) جورجي شفيق ساري، المرجع السابق، ص ٢٧٧، ٢٧٨؛ د. محمد عبد اللطيف ، إجراءات القضاء الدستوري، ١٩٨٩ ، ص ٢٤٣.

كما أن المحكمة الدستورية العليا، عندما تنظر في طلب مقدم لتفسير نص من النصوص التشريعية فهي لا تفصل في خصومة أو نزاع بالمعني الدقيق لكلمة الخصومة أ و النزاع ، فليس هناك في واقع الأمر، خصوم أو أطراف نزاع، 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.

للمحكمة إشراك هذه العناصر إلا لمرة واحدة حينما عينت المحامية تهاني الجبالي في المحكمة الدستورية[٣٤٧].

وانتقد البعض الأخر هذا الرأي علي أساس أن ما ساقه من أسانيد يسري علي الدعاوى الدستورية أيضاً وليست الطلبات فقط وهو ما لم يقل به أحد.

ونري ما تصدره المحكمة لحسم الأمر فيما يتعلق بطلب التفسير ليس حكماً قضائياً بالمعني الدقيق، وذلك لعدم توافر النزاع والخصومة التي تنتهي بصدور حكم قضائي ، ومن ثم لا يتم إيداع مذكرات ولا مثول أطراف النزاع للدفاع ولا التدخل في الدعوى علي النحو الذى اوضحناه سابقاً عند الحديث عن الذاتية الإجرائية الخاصة لطلب التفسير والتي يميزها عن الدعوى الدستورية.

ويظل لهذه القرارات الطبيعية القضائية نظراً لصدورها عن جهة قضائية مشكلة من قضاه ، وتأخذ قراراتها وصف الإلزام للكافة كأحكامها، وتنشر في الجريدة الرسمية حيث تلتزم بها كافة سلطات الدولة العامة وهذا ما ينفي عنها تماماً وصف الفتوى ذات الطبيعة الاستشارية.

ويتساءل البعض عن نوع التفسير الذي تجريه المحكمة الدستوري بصدد طلب التفسير المقدم لها وما إذا كان تفسيراً قضائياً أم تشريعياً.

وقد أسبغ عليه البعض وصف القضائية[٣٤٨]، ولا يمكن القول بقضائية التفسير الذي تباشره المحكمة حيث أن التفسير القضائي يفترض وجود نزاع يطبق عليه القانون،

---

(٣٤٧) وهي السيدة تهاني الجبالى المحامية بالنقض والإدارية العليا التي عينت عضواً بالمحكمة الدستورية العليا بالقرار الجمهوري الصادر في ٢٥ يناير ٢٠٠٣.

ويلاحظ أن تشكيل المحكمة الدستورية العليا لم يضم حتي الآن أحداً من الطائفة الثالثة – أي أساتذة القانون – وظل التشكيل مقصوراً علي أعضاء الهيئات القضائية. انظر أ. د محمد باهي أو يونس، القضاء الدستوري، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٤ ، هامش ص ص ٦٧، ٦٩.

ساق سيادته عدداً من المبررات لانتقاد هذا الاتجاه من عدم تعيين أساتذة القانون في تشكيل المحكمة الدستورية العليا.

(٣٤٨) أ. د رمضان أبو السعود، مقدمة القانون المدني، ص ٥٥٠، حيث يقرر أن القرار التفسيري للمحكمة الدستورية العليا «يعد قضاءً صادراً من محكمة عليا قرر لها الشارع حق أصيل في إصدار تفسيراً تلزم به كافة المحاكم الأخرى.

وتغدو مهمة القاضي في ذلك تفسير النص وإنزاله علي الوقائع المعروضة، ويكون لتفسير المحكمة حجية نسبية علي النزاع الماثل أمام القاضي ولا يلزم غيره[٣٤٩].

في حين اتجهت بعض قرارات المحكمة إلي وصف التفسير الصادر من المحكمة بأنه تشريعي حيث أعلنت المحكمة أن «المادة ٢٦ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ تنص علي أن تتولي المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة عن رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور، وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها ...» .

«وحيث أن مؤدي هذا النص أنه خول هذه المحكمة سلطة تفسير النصوص التشريعية التي تناولتها تفسيراً تشريعياً .... »[٣٥٠].

وقد اتجهت المحكمة الإدارية العليا ذات الوجهة بقولها في أحد أحكامها أن: «القرار التفسيري هو قرارا قضائي بتحديد تفسير تشريعي للنصوص ...[٣٥١].

وهذا الاتجاه محل نظر حيث أن مصدر الاختصاص التفسيري هو نصوص الدستور، وليس قانون برلماني، ومن ثم فليس الاختصاص يتعلق بتفويض صادر من البرلمان وإلا لما كان الاختصاص يمتد إلي القرارات بقوانين وهو اختصاص مناط بالسلطة التنفيذية.

ونري أن الاختصاص التفسيري له ذاتية خاصة لا يندرج تحت أي من النوعين، وهو اختصاص عهد به إلي المحكمة بمقتضي النص الدستوري كباقي اختصاصات

ورد علي ذلك أشار البعض إلي أن هذا التحليل لا يخلو من النصوص ، فقد يكون المقصود بأن القرار التفسيري يعد قضاءً وأن المحكمة تصدر تفسيراتها في صور أحكام قضائية، ومن وجهة نظر ذلك الرأي أن الأحكام تصدر بشأن منازعات، وطلبات التفسير لا تثير منازعة حتي يمكن أن تتوج بحكم قضائي.
وأن بذلك يكون المراد بالعبارة المشار إليها اختفاء الطبيعة القضائية علي تفسير المحكمة الدستورية العليا، وفي هذا الفرض نصطدم بعدم إلصاق تفسير تلك المحكمة بالعمومية والإلزام وهما أمران يفتقدها التفسير القضائي.
أ.د فتحي فكري، المرجع السابق، هامش ص ٢٣٥.

(٣٤٩) تقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب عن مشروع قانون المحكمة الدستورية العليا والمنشور بالنشرة التشريعية، ١٩٧٩، العدد الثامن، ص ٣٥٧٥- ٣٥٧٦.

(٣٥٠) المحكمة الدستورية العليا (تفسير) ١٩٩٢/١/٤.

(٣٥١) المحكمة الإدارية العليا، ١٩٩٣/٥/٢٣، جلة قضايا الدولة، ١٩٩٣، ص ٢١٧.

المحكمة، ولا ينال من ذلك أن التفسير يتم من خلال جهة قضائية حيث أن ذلك الاختصاص له استقلاليته عن الأنزعة القضائية وأشبه بوظيفة إفتائية تمارس استقلالاً عن أية خصومة، كما أن التفسير التشريعي يصدر عن المشرع أو من يفوضه في ذلك، وليس من المقبول اعتبار ذلك تفويضاً كما أوضحنا سابقاً.

ضوابط المحكمة الدستورية إزاء طلب التفسير:

خلت نصوص قوانين إنشاء المحكمة الدستورية العليا في البلدان محل البحث من بيان ضوابط التي يلزم مراعاتها عند القيام بتفسير نصوص قانونية محل خلاف، ويمكن استقراء تلك الضوابط من خلال المحكمة الدستورية في التفسير. ويتبلور بعض هذه الضوابط في الهدف من التفسير من جانب قرارات ، والبعض الآخر بحدود المراكز القانونية التي يرسمها النص القانوني.

ولا يتعدي دور المحكمة الدستورية العليا في التفسير الكشف عن إرادة المشرع التي ضاع علي ضوئها النص أو النصوص محل التفسير، ملتزماً مقاصداً، ومتحدياً لحقيقتها علي ضوء الأعمال التحضيرية لها، مستهدية بالتطور التاريخي للنصوص التي تتولي تفسيرها، ودون تحريف أو التواء أو منع أو تشويه[٣٥٢]،

وقد أكدت المحكمة الدستورية علي ذلك في العديد من قرارات التفسير الصادرة عنها ، ومن ذلك ما أوردته «وحيث إن البيّن من هذين النصين، أن الدستور، خول المحكمة الدستورية العليا في الحدود التى بينها قانونها – تفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً ملزماً يكون كاشفاً عن إرادة المشرع التي صاغ علي 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 علي تلك الإرادة، لضمان أن تكون معبرة عنها مبلورة لها، وإن كان تطبيقها قد باعد بينها وبين ما توخاه المشرع منها.

وحيث إن إعمال المحكمة الدستورية العليا لسلطتها هذه، يقتضها – علي ضوء ما تقدم – ألا تعزل نفسها عن إرادة المشرع أو تنحيها. بل عليها أن تستظهرها. وقوفاً عليها،

(٣٥٢) الحكم رقم ٢ لسنة ١٧ قضائية- جلسة ١٩٩٥/٥/٢١- الجزء السابع ص ٨٣١ وما بعدها.

والتزاماً بها، وألا تخوض بعدئذ فيما يجاوز تحريها لنطاقها، مع الاستهداء في ذلك بالتطور التاريخي للنصوص القانونية التي تفسرها.وما لابسها من الأعمال التحضيرية الممهدة لها، سواء كانت هذه الأعمال قد سبقتها أو عاصرتها، باعتبار أن ذلك كله مما يُعينها علي استخلاص مقاصد المشرع التي يُفترض في النصوص القانونية محل التفسير، أنها ترددها وتعكس حقيقتها، ذلك أن الأصل في النصوص التشريعية، هو ألا تفسر عباراتها بما يمسخها، أو ينتزعها من سياقها، أو يفصلها عن موضوعها، أو يشوها، أو يردها إلي غير مقاصدها التواءً بأهدافها، علي تقدير أن المعاني التي تدل عليها النصوص والتي لا يجوز تحريفها – هي التي تفصح عن حقيقة محتواها، وتدل علي ما قصده المشرع منها، وعناه به»[٣٥٣].

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا علي ذلك في أكثر من موضع، ومن ذلك قولها «وحيث إنه من المقرر قانوناً أن صدور حكم في مسألة تخرج عن ولاية المحكمة التي أصدرته، يحول دون الاعتداد بحجية هذا الحكم، أمام جهة القضاء المختصة ولائياً بنظر تلك المسألة، وهو ما لا تصححه قوة الأمر المقضي، كما إنه من المقرر جواز إقامة منازعة بعدم الاعتداد بحكم صدر عن محكمة لا ولاية لها في المسألة التي قضت فيها قبل إعلان السند التنفيذي بغية توفي إثارة، إن تكون المنازعة موجهة عندئذ إلي إهدار حجية ذلك الحكم.

وتؤكد محكمة النقض علي أنه: «متى شاب عبارات النص غموض أو لبس واحتملت أكثر من معني مقبول أو كان المعني الظاهر للنص يجافي العقل أو مقاصد التشريع كان علي القاضي أن يسعي للتعرف علي الحكم الصحيح والإرادة الحقيقية للمشرع من خلال الربط بين النص وغيره من نصوص القانون وأن يستهدي بمصادره التاريخية وأعماله التحضيرية[٣٥٤].

---

(٣٥٣) الحكم رقم ٢ لسنة ١٧ قضائية – تفسير – جلسة ١٩٩٥/١٠/٢١- ال

(٣٥٤) حكم محكمة النقض المصرية الصادرة بجلسة ٢٠٠٤/١٠/١١ في الطعن رقم ٢٣٢٤ لسنة ٧٢ قضائية.

أكدت المحكمة الإدارية علي ذات المعني: « مما سبق يتضح أن المفسر ملزم بالأخذ بظاهر الألفاظ طالما أشارت وبشكل مباشر من وراء النص إذ أن المبادئ العامة المسلم بها تؤكد علي عدم الانحراف عن صريح عبارة النص أو تفسيره علي نحو يتعارض مع عبارته الواضحة الصريحة والقاطعة الدلالة

وقد أوردنا تلك الضوابط المتعلقة بالتفسير علي وجه العموم سابقاً، ويبقي لنا إبراز ضوابط قرارات التفسير الصادرة من المحكمة بحكم طبيعتها واختصاصها التفسيري، وهي حدود سلطات القاضي الدستوري عند إصدار قرار التفسير بحيث أن أثار القرار تتحدد بحدود هذه السلطة أو الصلاحية، ونورد ذلك في النقاط الآتية:

الأول: التفسير لا يصحح نواقص أو أخطاء المشرع[٣٥٥]: يقف دور القاضي الدستوري علي استجلاء الإرادة الحقيقية للمشرع دون أن تمتد إلي تصويب أخطاء وقع فيها أو مواجهة نتائج لم يكن قد أرادها وقت إعداد النصوص وإلا كان ذلك افتئات علي سلطة المشرع التقديرية بما يمثل اعتداءً علي مبدأ الفصل بين السلطات.

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الدستورية أنه: «سلطة تفسير النصوص التشريعية سواء تولتها السلطة التشريعية أم باشرتها الجهة التي أسند إليها هذا الاختصاص لا يصح أن تكون سلطة التفسير موطئا إلي تعديل هذه النصوص ذاتها بما بخرجها عن معناها أو يجاوز الأغراض المقصودة منها وبوجه خاص لا تتناول هذه السلطة تعديل مراكز قانونية توافرت مقوماتها وفقاً للقانون واكتمل تكوينها ، بالتالي قبل صدور قرار التفسير، إذ يعتبر ذلك عدوانا علي الحقوق التي ولدتها هذه المراكز لأصحابها منها بعد ثبوتها وهو ما يجوز أن ينزلق التفسير التشريعي إليه أو يخوض فيه ، ذلك أن المجال الطبيعي لهذا التفسير لا يعد وأن يكون وقوفاً عند المقاصد الحقيقية التي توختها السلطة التشريعية من وراء إقرارها للنصوص القانونية وهي مقاصد لا يجوز توهمها أو افتراضها حتى لا تحمل هذه النصوص علي غير المعني المقصود منها ابتداء بل مناطها ما ابتغاه المشرع حقاً حين صاغها ، وتلك هي الإرادة الحقيقية»[٣٥٦].

علي المقصود منها ، بحيث يؤدي التفسير إلي معاني أخرى تخرج عن النص الواضح مضمونه ومحتواه ومن ثم تفقد قيمته التي أسس عليها وفي هذه الخالة يعد التفسير اعتداء صارخ علي المشروع وإحلال إرادة المفسر محل إرادة واضع النص ، وذلك دون سند من دستور أو قانون خاص، وأن من المتعارف عليه هو (لا اجتهاد مع صراحة النصوص)».

حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بجلسة ١٩٩٩/١/١١ في الطعن رقم ٤٧٦ لسنة ٧٨ ق.

(٣٥٥) د.سلامة بدر، المرجع السابق، ص ١٠٢.

(٣٥٦) حكم الدستورية العليا بمصر الصادر في الطعن رقم (٣٤٩ لسنة ١٣ ق. دستورية جلسة ١٩٩٤/٦/٢٠ الموسوعة الدستورية في أحكام الدستورية خلال ٢٥ عام طبعة ١٩٩٥، الجزء الثاني، ص ٥٤٦ وما بعدها.

الثاني: أن يكون قرار التفسير قاطع في دلالته ومؤدي ذلك أن يكون القرار الذي تصدره المحكمة بتفسير أحد النصوص قاطعاً في تحديد مدلوله القانوني بحيث يحسم ما أثير من خلاف وجدل حول تطبيق النص القانوني، ويتفق ذلك مع الغاية التي توخاه المشرع من إسناد هذه السلطة إلي المحكمة الدستورية[٣٥٧].

الثالث: قرارات التفسير لا تعدل المراكز القانونية المستقرة، وهذا ضابط عام لكل اختصاصات المحكمة الدستورية بدعمها مبادئ قانونية كالأثر الفوري والمباشر لأحكام الدستورية ، عدم تصحيح أخطاء المشرع وما إلي ذلك من قواعد تؤكد عدم المساس بالمراكز القانونية المستقرة. ومن ثم لا يجوز أن يكون التفسير سبباً في تعديل مراكز قانونية توافرت مقوماتها وفقاً للقانون وأكتمل تكوينها قبل صدور قرار التفسير وإلا شكل ذلك عدوانا علي الحقوق التي تولدت عن هذه المراكز وأصبحت حق ثابت لأصحابها لا يجوز تجريدهم منها[٣٥٨].

الرابع: عدم انزلاق تفسيراً لنص إلي رقابة دستوريته: فقد قررت المحكمة عدة اختصاصات تمارس كل منها استقالاً عن الآخر حتى إذا اشتمل طلب التفسير المطالبة بتقرير مدي دستوريته، فلا يصح للقاضي التعرض لمدي دستورية النص المعروض عليها للتفسير، وقد ذهب رأي من الفقه[٣٥٩] استناداً إلي نص المادة (٢٧) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بجواز فحص الدستورية محال مباشرة الاختصاص التفسيري والتي أجازت للمحكمة في جميع الحالات أن تقضي بعدم دستورية أي نص في قانون أو لائحة يعرض عليها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها.

يبدأ أن المحكمة رفضت التصدي لنظر دستورية نص قانوني عرض عليها بمناسبة مباشرتها لاختصاصها التفسيري، حين أن المادة (٢٧) قررت حق المحكمة في التصدي عند وجود نزاع وهو ما لا أعلنت المحكمة ذلك الرفض فقررت: «ومن المعروف وفقاً لقانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا أنها تختص – إلي جواز رقابة

---

(٣٥٧) طلب التفسير رقم (٣٤) لسنة ١٣ ق تفسير جلسة ١٩٩٤/٦/٢٠.

(٣٥٨) طالب التفسير رقم ٣٤ لسنة ١٣ ق، تفسير ، جلسة ١٩٩٤/٦/٢٠.

(٣٥٩) د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ص ٥٨٨، وفي ذلك أيضاً ؛ د. مصطفي محمود عفيفي – رقابة الدستور في مصر والدول الأجنبية، ١٩٩٠، ص ٢٧٠.

الدستورية – بتفسير النصوص القانونية والفصل في تنازع الاختصاص وبتفسير الأحكام القضائية المتناقضة، وعلي ذلك فإذا رأت المحكمة بمناسبة مباشرتها لاختصاص من هذه الاختصاصات أن من بين النصوص المتصلة بالنزاع المعروض أمامها ما يتعارض مع الدستور، قضت بعد دستوريته دون حاجة إلي أن يثار أمامها دفع بعدم الدستورية»(٣٦٠).

ونري– من وجهة نظرنا: أن تمسك المحكمة بعدم التصدي للحكم علي مدي دستورية النص المراد تفسيره ، تجد مصدرها في أن المشرع رسم إجراءات محددة لاتصال المحكمة بالدعوى الدستورية ولابد أن يتم ذلك بمناسبة نزاع، وقد يؤخذ طلب التفسير – إذا ما قررت المحكمة حقها في التصدي لنظر دستورية النص – تكأة للتهرب من هذه القيود الإجرائية التي وضعت للنظر في مدي دستورية القانون، إضافة إلي طبيعة المهمة التفسيرية وحدودها والتي يجب ألا تنزلق للحكم علي دستورية النص القانوني أو الافتئات علي سلطات المشرع في تقدير ملائمة التشريع أو سد النقص أو تصويب الأخطاء.

الخامس: اختصاص المحكمة الدستورية بالتفسير لا يصادر حق الجهات الأخرى في تفسير القوانين وإنزالها علي الوقائع المطروحة عليها ما دام لم يصدر تفسير ملزم من

---

(٣٦٠) المحكمة الدستورية العليا تفسير ١٨٣/٦/١١ ، وقد بدأت المحكمة الدستورية بالكويت ذلك المعني حيث قضت بأن الطلب الماثل ليس طلباً للتفسير تتحدي بشأن المحكمة خلافاً بين أطرافه حول تفسير نص في الدستور، وإنما هو طعن مباشر بعدم الدستورية مرفوع بطلب من مجلس الوزراء طبقاً للبند (أ) من المادة الرابعة من قانون إنشاء المحكمة، وجدير بالذكر في هذا المقام أن المشرع في تحديده لطرف استنهاض اختصاص هذه المحكمة والذي أورده بنص هذه المادة استعمل لفظ المنازعات بمعني (الخصومات) بما يتسع هذا المعني لشمول الدعاوى والطعون أيضاً التي ترفع أمام هذه المحكمة، ومن المقرر – وعلي ما جري به قضاؤها – أن الخصومة في مثل هذا الطعن عينية موجهة أصلاً إلي النص التشريعي المطعون فيه بعدم الدستورية، مناطها هو اختصام ذلك النص في ذاته استهدافاً لمراقبته والتحقق من مدى موافقته للدستور، والطعن بهذه المثابة – بحسب طبيعته الخاصة – ليس طعنا بين خصوم، ولكنه طعن ضد النص التشريعي المطعون عليه، وبالتالي فلا يتصور لا واقعاً ولا قانوناً جواز التدخل اختصاصياً أو انضماميا في ذلك الطعن أ و القول بإمكان المحكمة إدخال مجلس الأمة خصماً في الطعون الموجهة أصلاً إلي التشريعات التي يكون المجلس قد أقرها أو وافق عليها للدفاع عن سلامتها، أو ليصدر الحكم في مواجهته، باعتبار أن الأحكام الصادرة عن هذه المحكمة لها حجية مطلقة في مواجهة الكافة وجميع سلطات الدولة».

حكم الدستورية الكويتية الصادر بجلسة ٢٠١٢/٩/٢٥ في طلب التفسير رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٢ المنشور بالجريدة الرسمية، العدد الثامن والخمسون.

السلطة التشريعية أو من المحكمة الدستورية العليا[٣٦١]، ذلك أن هذه الجهات يظل لها الحق في تفسير النصوص طالما لم يصدر بها قراراً ملزم، وقد أناط المشرع بالمحكمة الدستورية العليا الحق في إصدار قرارات ملزمة بالتفسير علي النحو الذي ستراه لاحقاً وما قبل ذلك يكون لكل محكمة تفسير النص ويكون لتفسيرها حجية نسبية قاصرة علي الحكم فقط دون أن يلزم غيره من القضاة.

وهذا هو مجال حديثنا في هذا المبحث، وهو إلزامية قرار التفسير الصادر من المحكمة الدستورية، ونعرض لذلك الأثر من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: نفاد القرار وحجيته.

المطلب الثاني: أثر القرار التفسيري.

المطلب الأول
نفاد القرار التفسيري وحجيته

تنص المادة (١٩٥) من الدستور الحالي الصادر عام ٢٠١٤ علي أن «تنشر في الجريدة الرسمية الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية العليا، وهي ملزمة للكافة وجميع سلطات الدولة، وتكون لها حجية مطلقة بالنسبة لهم، وينظم القانون ما يترتب علي الحكم بعدم دستورية نص تشريعي من آثار.

وتنص المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٩٧ علي أن «أحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة، وتنشر الأحكام والقرارات المشار إليها في الفقرة السابقة في الجريدة الرسمية وبغير مصروفات خلال خمسة عشرة يوماً علي الأكثر من تاريخ صدورها[٣٦٢].

---

(٣٦١) طلب التفسير رقم (١) لسنة ٢ ق، تفسير الصادر بجلسة ١٩٨١/١/١٧ الموسوعة الدستورية للمستشار حسن الفكهاني، الجزء الثالث، ص ٧١٤.

(٣٦٢) وتنص المادة (٤١) من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية الصادر بالقانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٦ علي أن «أحكام المحاكم في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة ولكافة ... ».

وهكذا فإن مجرد نشر القرار التفسيري في الجريدة الرسمية يضحي ملزماً للكافة وجميع سلطات الدولة، وتصبح له حجية مطلقة في مواجهة الكافة، ومن ثم تعرض لهذا المطلب من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول: إلزامية القرار التفسيري.

الفرع الثاني: عدم الامتثال للقرار التفسيري.

الفرع الأول
إلزامية القرار التفسيري

عهد المشرع الدستوري علي المحكمة الدستورية بمهمة إصدار قرارات تفسيرية ملزمة إذا ما توافرت المتطلبات القانونية الواردة في قانون المحكمة، ويصبح لهذه القرارات القوة الإلزامية في مواجهة سلطات الدولة الثالثة، في مواجهة الكافة ، ولكن تبقي هذه القوة الإلزامية مرتبطة بإتباع الإجراءات الواردة لطلب التفسير في قانون المحكمة والتي تنتهي بصدور قرار تفسيري، أما مهمة المحكمة الدستورية في تفسير النصوص بمناسبة ممارستها لاختصاصاتها الأخرى فليس لها سوي قيمة أدبية غير ملزمة للمحاكم، وهو ما أكدته المحاكم العليا، ونقف علي النقاط الآتية لإيضاح إلزامية القرار التفسيري.

أولاً: حق المحكمة الدستورية في التفسير لا يصادر حق المحاكم في إنزال تفسيرها للقوانين علي الوقائع المعروضة أمامها، ما دام لم يصدر تفسيراً ملزماً.

ومن تطبيقات ذلك حكم لمحكمة النقض[٣٦٣] وقد قررت فيه:

«وكان المشرع وأن ناط بالمحكمة الدستورية العليا تفسير القوانين، إلا أن ذلك لا يصادر حق جهات القضاء الأخرى في تفسير القوانين وإنزال تفسيرها علي الواقعة المعروضة عليها ما دام لم يصدر بشأن النص المطروح تفسير ملزماً من السلطة التشريعية أو من المحكمة الدستورية العليا طبقاً للأوضاع المقررة في قانونها بشأن طلبات التفسير، وكانت محكمة النقض وهي محكمة لا تعلوها محكمة وبما تقتضيه وظيفتها من تفسير القوانين قد تصدت لتفسير النصوص القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بشأن الرقابة الإدارية وذلك في حكمها الصادر في الدعوى المعروضة بتاريخ ٢٥ من سبتمبر سنة ٢٠٠٢ وقضت بعدم ولاية هيئة الرقابة الإدارية بالنسبة لرجال القضاء

(٣٦٣) حكم محكمة النقض/ جلسة ٢٥ سبتمبر ٢٠٠٢، الطعن رقم ٨٧٩٢ لسنة ٧٢ ق.

وانحسار اختصاصها عنهم وانحصاره في العاملين بالجهاز الحكومي بالدولة – ورتبت علي ذلك أثراُ سبقت الإشارة إليها – فإنها تكون بذلك قد فصلت في مسألة قانونية حازت قوة الشئ المحكوم فيه في هذه الدعوى مما كان لازمة ألا تعاود محكمة الإعادة التصدي لهذه المسألة بأي حال من الأحوال بعد أن فصلت فيها محكمة النقض أو تناقش الآثار المترتبة علي قضاء محكمة النقض فيها لها في ذلك من مساس بحجية قضائها في الدعوى، وكان يجب أن يقتصر بحثها في المسائل التي لا تمس هذه الحجية – وغني عن البيان أن هذا القول لا يصادر– حق المحكمة الموضوع في تفسير نصوص القوانين علي غير ما تراه محكمة النقض ولكن يكون ذلك في دعاوى أخرى لان أحكام محكمة النقض ليس لها طبيعة لائحية وتقتصر حجيتها علي حدود النزاع المطروح في ذات الدعوى بين الخصوم أنفسهم ولا يمتد أثر هذه الحجية إلي غيرها. لما كان ما تقدم، فإنه ودون حاجة إلي مناقشة الأسباب التي ساقتها محكمة الإعادة وأجهدت نفسيها في البحث عنها وخالفت بها محكمة النقض ما كان لهذه المحكمة – محكمة الإعادة – أن تعاود بحث ذلك المسألة مرة أخرى بعد أن قضت فيها محكمة النقض بحكم حاز قوة الأمر المقضي حتي لو صادف الدعوى بعد صدور حكم القاضي حكم أو تفسيراً مغاير من جهة ملزمة لأن حجية الأحكام تسمو علي اعتبارات النظام العام. وإذ غاب هذا النظر عن محكمة الإعادة أو خالفته فإن ذلك مما يعيب حكمها بمخالفة القانون والخطأ في تطبيقه بما يوجب نقضه – دون حاجة لبحث باقي أوجه الطعن – ولما كان الطعن مقدماً لثاني مرة يتعين تحديد جلسة لنظر الموضوع عملاً بنص المادة ٤٥ من قانون حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض الصادر بالقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥٩».

وقد قضت بعدم ولاية الرقابة الإدارية بالنسبة لرجال القضاء وانحسار اختصاصها عنهم وانحساره عن العاملين بالجهاز الحكومي بالدولة– ورتبت عي ذلك آثاراً، فأنها تكون بذلك قد فصلت في مسألة قانونية حازت قوة الشئ المحكوم فيه في هذه الدعوى مما كان لازمة ألا تعاود محكمة الإعادة التصدي لهذه المسألة بأي حال من الأحوال بعد أن فصلت فيها محكمة النقض أو تناقش الآثار المترتبة علي قضاء محكمة النقض

فيها فلما في ذلك من مساس بحجية قضائها في الدعوى، وكان يجب أن يقتصر بحثها في المسائل التي لا تمس هذه الحجية وغني عن البيان أن هذا القول لا يصدر حق محكمة الموضوع في تفسير نصوص القوانين علي غير ما تراه محكمة النقض ولكن يكون ذلك في دعاوى أخرى لأن أحكام محكمة النقض ليس لها طبيعة لائحية وتقتصر حجيتها علي حدود النزاع المطروح في ذات الدعوى بين الخصوم أنفسهم ولا يمتد أثر هذه الحجية إلي غيرها. لما كان ما تقدم، فإنه ودون ما حاجة إلي مناقشة الأسباب التي ساقتها محكمة الإعادة وأجهدت نفسها في البحث عنها، وخالفت بها محكمة النقض ما كان لهذه المحكمة – محكمة الإعادة – أن تعاود بحث تلك المسألة مرة أخرى بعد أن قضت فيها محكمة النقض بحكم حاز قوة الأمر المقضي حتى لو صادف الدعوى بعد صدور حكم النقض حكم أو تفسير مغاير من جهة ملزمة لأن حجية الأحكام تسمو علي اعتبارات النظام العام. وإذ غاب هذا النظر عن محكمة الإعادة أو خالفته فإن ذلك مما يعيب حكمها بمخالفة القانون والخطأ في تطبيقه بما يوجب نقضه[٣٦٤].

---

(٣٦٤) وقررت محكمة النقض في حكمها:

حيث إن مما ينعاه الطاعنان على الحكم المطعون فيه أنه إذ دان الأول بجريمتي الرشوة والإخلال بواجبات وظيفته ودان الثاني بجرائم الوساطة في الرشوة والإخلال بواجبات وظيفته والتوسط لدى قاض قد شابه مخالفة القانون والخطأ في تطبيقه ذلك أن الطاعنين كانا قد تمسكا إبان المحاكمة الأولى بانحسار اختصاص هيئة الرقابة الإدارية عن مراقبة القضاة والكشف عن المخالفات التي تقع منهم وقد رفضت المحكمة هذا الدفع ورغم قضاء محكمة النقض بقبوله ومعاودة الطاعنان التمسك بها الدفع وبقضاء محكمة النقض أمام محكمة الإعادة إلا أن هذه المحكمة لم تأخذ به وأطرحته بما يخالف القانون، مما يعيب حكمها بما يستوجب نقضه.

وحيث إنه يبين من الأوراق أن الطاعنين كانا قد تمسكا في دفاعهما إبان المحاكمة الأولى بانحسار اختصاص هيئة الرقابة الإدارية عن مراقبة القضاة والكشف عن المخالفات التي تقع منهم وقضت محكمة أمن الدولة العليا بحكمها الصادر في .... برفض هذا الدفع وبإدانة الطاعنين وغيرهما – على النحو المبين تفصيلاً بالأوراق – وإذ طعن الطاعنان في هذا الحكم بطريق النقض قضت محكمة النقض بنقض الحكم المطعون فيه والإعادة تأسيساً على بطلان إذن التسجيل الصادر بتاريخ ... لصدوره دون تحريات سابقة عليه وعلى انحسار اختصاص هيئة الرقابة الإدارية عن مراقبة القضاة والكف عن المخالفات التي تقع منهم أثناء تأدية واجبات وظيفتهم ورتبت على ذلك بطلان الأذون الصادرة للشاهد الأول – عضو الرقابة الإدارية – وبطلان ما قام به من إجراءات وبطلان الدليل المستمد من شهادته وقضت ببراءة متهمين آخرين لانحسار الأدلة قبلهما في الأدلة المستمدة من الإجراءات التي قضت ببطلانها إعمالاً للأثر العيني للبطلان وأعادت القضية إلى محكمة أمن الدولة العليا لبحث مدى اتصال الأدلة الأخرى القائمة في الدعوى بالنسبة للطاعنين بالأدلة الباطلة. وإذ عاود الدفاع عن الطاعنين أمام

محكمة الإعادة التمسك بانحسار اختصاص هيئة الرقابة الإدارية عن مراقبة القضاة وبما قضت به محكمة النقض في هذا الشأن فقضت محكمة الإعادة بحكمها المطعون فيه بإدانة الطاعنين وعولت في قضائها – من بين ما عولت عليه – على أقوال عضو الرقابة الإدارية وما قام به من إجراءات وأطرحت الدفع المبدي من الطاعنين بقولها "وحيث إنه عن الدفع المبدي من الدفاع عن المتهم الأول بعدم ولاية الرقابة الإدارية بالنسبة لرجال القضاء كسلطة مستقلة وما قاله من أن حكم محكمة النقض الصادر في الدعوى هو حكم بات انتهى إلى عدم ولاية الرقابة الإدارية بالنسبة للسلطة القضائية لكونها سلطة مستقلة بمقتضى المادة ١٦٥ من الدستور والدفع المبدي من الدفاع عن المتهم الثاني ببطلان جميع الأذون التي أصدرها مجلس القضاء الأعلى لبطلان التحريات لعدم اختصاص الرقابة الإدارية بالتحري عن القضاة ومن ثم بطلان شهادة عضو الرقابة الإدارية. فمردود ذلك أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يحول دون التداخل فيما بينها آية ذلك ما للسلطة التنفيذية من حق حل السلطة التشريعية وما للأخيرة من حجب الثقة عن الأولى وما للسلطة القضائية من رقابة على أعمال الإدارة (السلطة التنفيذية) ومن تبعية القضاة إدارياً لوزير العدل (السلطة التنفيذية) ومن تبعية المجلس الأعلى للصحافة (السلطة الرابعة) لمجلس الشورى (السلطة التشريعية) بحسبان دوران تلك السلطات في فلك واحد هو الدولة، كما أن استقلال القضاء يعني تحرر سلطته من أي تدخل من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية وعدم خضوع القضاة لغير القانون أي عدم الخضوع في استخلاص كلمة القانون وتطبيقها لغير ضمير القاضي واقتناعه المجرد السليم "ولا يعني استقلاله بانحرافه" كما أن الموظف بالجهاز الحكومي هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى، عن طريق شغله أو منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق – وذلك وفقاً لتعريف الموظف الضيق في القانون الإداري حيث اعتبرت طوائف ليس من عداد الموظفين في حكم الموظفين بالنسبة لبعض الجرائم أخذاً من المشرع بالمفهوم الواسع للموظف. كما أن القاضي وإن لم يكن موظفاً بمفهوم القانون الإداري حيث أنه لا يعمل بمرفق عام أو معتبراً في حكم الموظف العام بالنسبة لجرائم معينة حيث أن المشرع لم يدرجه ضمن تلك الطوائف إلا أنه بلا جدال موظف عام بحسبان ما تربطه بالدولة من علاقة تنظيمية بمقتضي قانون الهيئة القضائية التي يعمل بها أثر تعينه بالإدارة القانونية المقررة ويتقاضي عن عمله مرتباً من الدولة – وإذ كان الأمر كذلك وكانت المادة ٢/ ج من القانون رقم ١٩٦٤/٥٤ قد نصت علي اختصاص الرقابة الإدارية بالكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من الموظفين أثناء مباشرتهم واجبات وظائفهم إلي آخر ما نصت عليه. وكان القاضي موظفاً عاماً كما سلف القول فمن ثم تكون الرقابة الإدارية مختصة بالكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من القاضي أثناء مباشرته لواجبات وظيفته، ولا ينال من ذلك القول بانحسار اختصاص الرقابة الإدارية عن الكشف عن المخالفات التي تقع من القضاء وانحصار اختصاصها في الجهاز الحكومي علي سند ما نصت عليه المادة ٤ من القانون سالف الذكر من أن الرقابة الإدارية تباشر اختصاصها في الجهاز الحكومي إلي آخر ما نصت عليه لأن القول بذلك يصطدم مع مراد الشارع من حماية الوظيفة بصفة عامة من انحراف القائمين بها تستوي في ذلك الوظيفة الحكومية والوظيفة القضائية والذي يظهر جليا من نصه بالمادة ٢/ج سالفة الذكر علي اختصاص الرقابة الإدارية بالكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائيةً التي تقع من الموظفين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم ... إلخ. دون تفرقة بين موظف وآخر بل أن الوظيفة القضائية أجدر بالحماية من باب أولي ولا يحاج في هذا الصدد من أنه لا اجتهاد مع صراحة النص إزاء ما نصت عليه المادة ٤ من القانون سالف الذكر من أن الرقابة الإدارية تباشر اختصاصاتها في الجهاز الحكومي ... إلخ. ذلك أن صراحة النص لا تحول دون تفسيره وصولاً إلي مراد الشارع الذي عبر عنه بالمادة ٢/ج من القانون سالف الذكر حسبما سلف بيانه . ومن الطرق التي يستعان بها وصولاً لذلك الهدف القياس من باب أولي آية ذلك ما نصت عليه المادة ٢٣٧ عقوبات صراحة من أنه (من فاجأ زوجته حال تلبسها بالزنة وقتلها في الحال هي ومن يزني بها يعاقب بالحبس

بدلاً من العقوبات المقررة في المادتين ٢٣٤، ٢٣٦)، أي يعاقب بعقوبة الجنحة بدلاً من عقوبة الجناية. فإن صراحة هذا النص بتحديده جريمة القتل لم تحل دون تطبيقه علي من يحدث بزوجته إصابة تتخلف لديها من جرائها عاهة مستديمة إذا ما فاجأها في تلك الحالة وذلك بطريق القياس من باب أولي. وطريقة الاستنتاج بطريقة القياس آية ذلك ما نصت عليه المادة ٣١٢ عقوبات صراحة من أنه (لا تجوز محاكمة من يرتكب سرقة أضراراً بزوجه أو زوجته أو أصوله أو فروعه إلا بناءً علي طلب من المجني عليه)، فإن صراحة هذا النص بتحديده جريمة السرقة لم تحل دون تطبيقه علي النصب وخيانة الأمانة تحقيقاً لمراد الشارع وذلك بطريقة الاستنتاج بطريق القياس ولا ينال من ذلك القول بأن بعض اختصاصات الرقابة الإدارية لا يتأتي ممارستها بالنسبة لأعمال السلطة القضائية إذ هي مقيدة بالنسبة لرجال القضاء بالقواعد المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية بحيث يقتصر دورها علي التحري والأمر بعد ذلك متروك لمجلس القضاء الأعلى شأنها في ذلك شأن الجهات المعنية بجهاز الشرطة التابع للسلطة التنفيذية والذي لم يقل أحد بانحسار اختصاصها عن الكشف عن المخالفات التي تقع من القضاة ولا ينال من ذلك ما قاله الدفاع عن المتهم الأول من أن حكم محكمة النقض الصادر في الدعوى وهو حكم بات انتهي إلي عدم ولاية الرقابة الإدارية بالنسبة للسلطة القضائية لكونها سلطة مستقلة بمقتضي نص المادة ١٦٥ من الدستور ذلك ببيتوتة هذا الحكم تعني حيازته لقوة الأمر المقضي فيما قضي به من براءة من أرتأي براءتهم، أما بالنسبة لما عدا ذلك فلمحكمة الإعادة مخالفة ما جاء به بأسبابها ، لم كان ذلك، وكان يتعين الإشارة بادئ ذي بدء إلي أن الحكم المطعون فيه قد تردي في خطأ حينما أشار إلي أنه يخالف حكم محكمة النقض في أسبابه لأنه لم يخالف أسبابا ولكنه خالف قضاءً يتضمن فصلاً في مسألة قانونية تتعلق بمدي ولاية هيئة الرقابة الإدارية بالنسبة لرجال السلطة القضائية، وٌقضي فيها بعدم ولايتها بالنسبة لهم وانحسار اختصاصها عنهم، وقد أعتنق الحكم المطعون فيه في رده علي الدفع المبدي من الطاعنين في هذا الشأن مفهوماً سائداً بأن محكمة الإعادة لا تتقيد بما تنتهي إليه محكمة النقض، فأنه يتعين القول بأنه أن صح هذا المفهوم بالنسبة لتقدير الوقائع والمسائل الموضوعية التي تتمتع محكمة الموضوع بحرية في تقديرها، فأنه بالنسبة للمسائل القانونية فأن الأمر مختلف لأن القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥٩ بشأن حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض في المواد الجنائية ولئن خلا من نص مماثل لم نصت عليه المادة ٢٦٩ من قانون المرافعات المدنية والتجارية في فقرتها الثانية من أنه يتحتم علي المحكمة التي أحيلت إليها القضية أن تلتزم بما انتهت إليه محكمة النقض فيما فصلت فيه من مسائل قانونية، فأن هذا المبدأ واجب الأعمال فلي المواد الجنائية أيضاً لأنه لا وجهة للتفرقة بين ما تفصل فيه محكمة النقض من مسائل قانونية مدنية كانت أو جنائية بل أن وجوب تقيد محكمة الإعادة بما تفصل فيه محكمة النقض من مسائل قانونية في المواد الجنائية أوجب وألزم لتعلقها بالحريات التي يجب أن تستقر المبادئ التي تحكمها وتكفل حمايتها ، ولا يتأتي ذلك إلا بالالتزام بما تفصل فيه محكمة النقض من مسائل قانونية ولا يعترض علي ذلك بما نصت عليه المادة ٤٤ من القانون ٥٧ لسنة ١٩٥٩ سالف الذكر من أنه: «إذا كان الحكم المطعون فيه صادراً بقبول دفع قانوني مانع من السير في الدعوى ونقضته محكمة النقض وإعادة القضية إلي المحكمة التي أصدرته لنظر الموضوع فلا يجوز لهذه المحكمة أن تحكم بعكس ما قضت به محكمة النقض – كذلك لا يجوز لمحكمة الموضوع في جميع الأحوال أن تحكم بعكس ما قررته الهيئة العامة للمواد الجنائية بمحكمة النقض»، لأن هذا النص قد خلا مما يقيد محكمة الإعادة في هاتين الحالتين دون غيرهما والقول بغير ذلك تخصيص دون مقتض ولا سند فضلاً عن أن ما تصمنه هذا النص لا يعدو في حقيقته من صورة الإلزام بما تفصل فيه محكمة النقض من مسائل قانونية والذي يجب أن يعمم علي كافة ما تفصل فيه محكمة النقض من هذه المسائل لتلتزم بها محكمة الإعادة، وحبذه لو تناول هذه المسالة تعديل تشريعي والقول بغير ذلك مضيعة للوقت والجهد لا طائل من ورائه إلا إطالة أمد التقاضي بغير مبرر فضلاً عن مجافاته للعقل والمنطق وتأباه طبيعة محكمة النقض التي هي في الأصل محكمة القانون. لما كان ذلك، وكان يقصد بالمسألة القانونية في هذا المجال في تلك المسألة التي

ثانياً: التزام سلطات الدولة الثلاثة بالقرار التفسيري:

وهذا ما نصت عليه المادة (٤٩) من قانون المحكمة فقد أصبح لأحكام وقرارات المحكمة صفة الإلزام بالنسبة لكافة سلطات الدولة ومن ثم يغدو طلب التفسير ملزماً للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية.

١- التزام السلطة التشريعية:

ونفرق في ذلك الالتزام بين النصوص التي للبرلمان تفسيرها وغير ذلك من النصوص[٣٦٥]، وفي الأولي لا يتقيد البرلمان في ممارسة اختصاصه الأصيل في تفسير النصوص التشريعية بالتفسيرات الصادرة من القاضي الدستوري، وهو ما أكدته اللجنة التشريعية بمجلس الشعب[٣٦٦]. ولذا ذهب جانب من الفقه أن من حق السلطة التشريعية في أي وقت يخالف التفسير السابق إقراره من المحكمة الدستورية العليا[٣٦٧]. حيث أن المشرع هو الأقدر علي معرفة الأداة الحقيقة له من وراء هذه النصوص.

أما فيما يخص القرارات بقوانين الصادرة عن السلطة التنفيذية، فتلزم بها السلطة التشريعية لحين عرضها علي البرلمان ليقرها بقانون، وقد تعرضنا للوائح الاستثنائية في ظل دستور ٢٠١٤ والتي اقتصرت علي لوائح الضرورة التي تعرض علي البرلمان بعد انعقاده كما قررنا سابقاً.

أما الثانية: وهي التي لا يملك البرلمان إصدار تفسيرات ملزمة، ومن البديهي هنا أن يلتزم البرلمان بهذه القرارات كسائر سلطات الدولة، فتفسير النصوص الدستورية

تكون قد طرحت علي محكمة النقض، وأدلت فيهاب رأيها عن قصد وبصر فأكتسب حكمها قوة الشئ المحكوم فيه بشأنها بحيث يمتنع علي محكمة الإعادة عند نظر الدعوى المساس بهذه الحجية.

(٣٦٥) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥٧١.

(٣٦٦) حيث جاء بتقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب علي أنه: «رغم اشتراك التفسير الملزم الذي تختص به المحكمة مع التفسير التشريعي الملزم الذي يصدره مجلس الشعب في إصدار تفسيرات تشريعية ملزمة، بشأن أي نص غامض في قانون دون أن يتقيد مجلس الشعب في ذلك بقرارات التفسير الصادرة عن المحكمة لأن المجلس يكون في هذه الحالة أصيلاً يمارس السلطة التشريعية المقصورة عليه دستورياً بحسب الأصل، وليس مفوضاً من المشرع العادي في مباشرة هذا الاختصاص بصفة محددة، كما هو الحال بالنسبة للمحكمة الدستورية العليا.

(٣٦٧) د. بكر قباني، دراسة في القانون الدستوري، ص ٢٣٤.

وفي ذلك أيضاً؛ د. رمزي الشاعر، النظام الدستوري المصري، ١٩٧٢ ، الكويت ١٩٧٧، ١٩٨٠، ١٩٨٣، ص ٣٥٥.

بمقتضي قرارات ملزمة كما هو الحال في النظام الدستوري الكويتي تعد ملزمة للبرلمان لأن تفسير النصوص الدستورية تدخل في صميم القاضي الدستورية.

٢- السلطة القضائية:

تلزم القرارات التفسيرية الصادرة من المحكمة الدستورية المحاكم علي اختلاف درجاتها وأنواعها أياً كانت الجهة أو الهيئة القضائية باعتبارها جهات تطبق القانون علي الأنزعة المثارة أمامهم، كما تلتزم بذلك المحكمة الدستورية العليا ذاتها التي يكون لقرارها التفسيري حجية مطلقة، ولا يجوز لها إعادة التفسير مرة أخرى. ولا يفهم ذلك علي أن ذلك الاختصاص المقرر للمحكمة فيه مصادرة علي حق المحاكم في التفسير، حيث أن اختصاص المحكمة التفسيري لن ينعقد لها إلا بشروط معينة أهمها الخلاف الحاد في التطبيق.

ويذهب البعض[٣٦٨] أن صدور قرار بمناسبة الخلاف في تطبيق النص القانوني بين محاكم أول درجة أو بينها وبين جهات إفتائية بجعل نطاق التزام السلطة القضائية بالقرارات التفسيرية شديدة الاتساع ، حيث تلتزم بهذا القرار درجتي الاستئناف والنقض، في حين إذا أرتبط الخلاف بدرجات المحاكم العليا، ففي هذا الفرض سيتدخل القرار التفسيري بعد مباشرة المحاكم بدرجاتها المختلفة لدورها التفسيري.

أياً ما كانت الفروض، فالحقيقة المسلم بها هو إلزامية القرار التفسيري لكافة المحاكم علي اختلاف درجاتها وأنواعها، ولمختلف الجهات والهيئات القضائية منذ صدوره، ويصح لهذا القرار قوته الإلزامية بحيث تلتزم به كافة المحاكم سواء في درجاتها الأولي أو محاكمها العليا – في منازعاتها المعروضة أمامها، بحيث تلتزم بتفسير النص علي النحو الذي في قرار المحكمة الدستورية للتفسير، ومن ثم تصبح التفرقة التي أشار إليها الرأي السابق تسري علي الحالة التي قدم بمناسبتها طلب التفسير دون الحالات المستقبلية الأخرى.

---

(٣٦٨) أ.د فتحي فكري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ٢٤٦- ٢٤٧.

ويري البعض الآخر[٣٦٩] أن التزام القضاء بدرجاته وأنواعه المختلفة بالتفسير الملزم للقاضي الدستوري حتي ولو كانت الدعوى في مراحلها الأولي، ولم يعلم القضاء الأعلى (محكمة النقض – المحكمة الإدارية العليا، كلمة بعد، يصادر حق المحاكم في تطبيق وتفسير القانون طبقاً لرؤيتها، كما أنه قد يترتب عليه إنقاص درجة من درجات التقاضي . ويقترح هذا الرأي إضافة العبارة التالية «إذا ثار خلاف في التطبيق القضائي بين المحاكم العليا في جهات القضاء المختلفة، وكان النص من الأهمية ...». أو الرجوع إلي نص المادة الرابعة من قانون المحكمة العليا رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ الذي يشترط الخلاف بين الأحكام القضائية[٣٧٠].

وتلتزم المحكمة الدستورية العليا ذاتها بالقرار التفسيري، فالقرار يأخذ حجية أحكامها المطلقة علي النحو المقرر في نص المادة (٤٩) من قانون المحكمة الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، ويرجع البعض ذلك إلي القواعد العامة في القانون والتي تقضي بالتزام كل سلطة عامة بالعمل القانوني الصادر منها إلي أن يتم تعديله أو إلغائه حتي إذا كان هذا الإلغاء أو التعديل لا يتم إلا بمعرفتها.

ويترتب علي هذا الالتزام أن تحكم المحكمة بعدم قبول الطلب إذا عرض عليها طلب تفسير ذات النص القانوني الذي سبق وأن أصدرت قرارها بتفسيره، حيث أن قبول الطلب يتعارض مع إلزامية القرار التفسيري المنصوص عليه في نص المادة (٤٩) من قانون المحكمة ، ويتضمن من ناحية أخرى تعديل التفسير الأول الصادر عن المحكمة الدستورية.

وترتيباً علي ذلك، تلتزم المحكمة الدستورية بذلك التفسير عند مباشرتها اختصاصاتها الأخرى برقابة الدستورية أو دعاوى تنازع الاختصاص وتناقض الأحكام.

٣- السلطة التنفيذية:

---

(٣٦٩) رسالة دكتوراه مقدمة من الباحث شاكر راضي شاكر بعنوان «اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير، ٢٠٠٤، ص ٥٧٤- ٥٧٥.

(٣٧٠) تنص المادة الرابعة من القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩، يقضي بأن تختص المحاكم العليا بما يأتي:
١- الفصل دون غيرها في دستورية القوانين إذا ما دفع بعدم دستورية قانون أمام أحدي المحاكم.
٢- تفسير النصوص القانونية التي تستدعي بسبب طبيعتها أو أهميتها ضماناً لوحدة التطبيق القضائي، وذلك بناءً علي طلب وزير العدل، ويكون قرارها الصادر بالتفسير ملزم.

السلطة التنفيذية هي جهة تنفيذ القوانين، ومن ثم يجب الالتزام بالقرارات التفسيرية للمحكمة حال ممارستها لعملها الإداري خاصة عند إصدار القرارات الإدارية وإلا عد هذا القرار معيب من حيث الموضوع أو المحل، وإذا ما أصدرت الإدارة قرارها ولم ينقضي ميعاد الطعن بالإلغاء، فيجب عليها سحب القرار الإداري، فيتضح ميعاد الطعن من جديد في حالة فوات ميعاد الطعن، حيث بصدور القرار التفسيري تبين المراكز القانوني للطاعن والذي ليس له الطعن قبل صدور القرار التفسيري.

رابعاً: الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع كجهة لفض المنازعات بين الأشخاص المعنوية العامة:

بمقتضي قرار ملزم وفقاً لنص المادة (٦٦) فقرة (ذ) من قانون مجلس الدولة، وتلتزم الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بقرارات المحكمة التفسيرية في إصدار قرارها في شأن المنازعات التي تنشأ بين الأشخاص المعنوية العامة (الوزارات والهيئات العامة).

وتلتزم الجمعية العمومية أيضاً بالقرارات التي تصدرها المحكمة الدستورية في الفتاوى الصادرة عنها وإلا كان رأيها مخالفاً للقانون[٣٧١].

ثالثاً: النطاق الموضوعي لقوة إلزام قرارات التفسير:

تتحدد الحدود الموضوعية لقرار التفسير بالنص محل طلب التفسير، وبحدود النصوص الواردة في القرار التفسيري، بحيث تلتزم سلطات الدولة بما ورد في القرار التفسيري من نصوص.

والأصل أن تلتزم المحكمة بتفسير كافة النصوص الواردة في طلب التفسير طالما استوفت الشروط الشكلية أو الإجرائية التي تطلبها المشرع الأمر فيما إذا لم تلتزم المحكمة بتفسير كافة النصوص الواردة في طلب التفسير إذا استوفي كافة الإجراءات والشروط، حيث يعد القرار مخالفاً للدستور والقانون الذي ألزم القاضي الدستوري بتفسير النصوص محل طلب التفسير.

(٣٧١) محمد عبد العال السناري، المرجع السابق، ص ٢٢٠.

وفي هذه الحالة لأبد من الأخذ بما أستقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا، في مثل هذه الأحوال وهي قبول دعوى إغفال الفصل في بعض الطلبات الموضوعية من صاحب الشأن، ولذا فإن علي الجهة طالبة التفسير تقديم طلب بحث الموضوع من الناحية الإجرائية إغفال الفصل في بعض مواد طلب التفسير، ويلتزم القاضي الدستوري طبقاً للدستور والقانون بفحص هذا الطلب التفسيري من جديد وتوضيح أسباب إصداره تفسيراً لبعض النصوص دون البعض، سواء ببيانه أن عدم تفسيرها يرجع إلي عدم توافر شروط طلب التفسير فيها طبقاً لتقديره، أو أنه جاء سهواً، ويصحح القاضي الدستوري الوضع لكافة النصوص التي وردت في طلب التفسير قياساً علي إغفال المحكمة الحكم في الطلبات الموضوعية وفقاً للمادة ١٩٣ من قانون المرافعات[٣٧٢].

ويلتزم القاضي، من ناحية أخرى، بحدود طلب التفسير فلا تتحرك اختصاص المحكمة التفسيرية إلا بناءً علي طلب تحققت فيه الاشتراط القانونية، ولا يصح للمحكمة تفسير نص غير وارد في طلب التفسير حتى ولو كان مرتبطاً ارتباطاً لا يقبل التجزئة مع النص محل طلب التفسير.

الفرع الثاني
عدم الامتثال للقرار التفسيري

إذا لم تمتثل أي من السلطات السابق ذكرها لقرار التفسير الصادر من المحكمة الدستورية العليا، بحيث باشرت أعمالها دون الالتزام بالتفسير الوارد في قرارا المحكمة،فيصبح هذا العمل غير مشروع من الناحية القانونية، وإذا كان قراراً أضحي معيباً من حيث المحل أو الموضوع. ويبقي أمام المتضرر الإجراءات القانونية للطعن علي هذا القرار كالتظلم والطعن علي القرار بدعوى الإلغاء.

وأن لم تنتج دعوى الإلغاء في إنهاء الوجود القانوني لهذا القرار، فيمكن إقامة دعوى منازعة تنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا طبقاً للمادة (٥٠) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩[٣٧٣].

---

(٣٧٢) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥٩٨.

(٣٧٣) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥٨١.

وينطبق نفس الأمر علي أحكام القضاء، فإذا لم يلتزم القاضي بالقرار التفسيري في أحكامه، جاز للمتضرر الطعن علي الأحكام علي أساس مخالفته للقانون، حتى يصل الحكم إلي المحاكم العليا في جهات القضاء وإلا قدم اشكالاً في التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا.

أما السلطة التشريعية وهي ليسن جهة تنفيذ أو تطبيق للقوانين إلا في حدود القوانين السارية علي أعضاء البرلمان وموظفيها، وفيما عدا ذلك فيمكن تصور مخالفة السلطة التشريعية لقرار المحكمة التفسيري، وذلك من خلال صورتين:

أ- إصدار السلطة التشريعية قانون تفسيري مخالف للتفسير الصادر من المحكمة الدستورية، هنا يعتمد التفسير الوارد في القانون التفسيري باعتبار السلطة التشريعية هي الأصل في التشريع والتفسير.

ب- إذا تعلق القانون التفسيري الصادر من السلطة التشريعية بنصوص لا يختص البرلمان بإصدار قانون تفسيري بشأنها، أصبح لقرار المحكمة قوة الإلزام بحث لا يجوز للسلطة التشريعية مخالفة هذا القرار والقول بغير ذلك يوصم هذا العمل بعدم المشروعية(٣٧٤).

ولا يستقيم قانون مخالفة قرار المحكمة الدستوري من قبل تلك السلطات، ولكن إذا كان عدم المثول لهذا القرار يقوم علي سبب من القانون مثل صدور حكم قضائي بات قبل صدور قرار التفسير محل النزاع ، أو بسبب وجود مركز قانوني تكاملت عناصره قبل صدور القرار التفسيري، فإنه في هذه الحالة يكون الامتناع عن تنفيذ قرار التفسير الصادر من القاضي الدستوري مطابقاً للقانون، ولا يجوز إجبار هذه السلطة علي تنفيذ يكون الحل في هذه الفروض باللجوء إلي طريق تفويض صاحب الشأن علي أساس المسئولية دون خطأ وهو ما أخذت به بعض أحكام القضاء النادرة(٣٧٥).

---

(٣٧٤) د. فتحي فكري، اختصاص المحكمة الدستورية ...، المرجع السابق، ص ١٩٥.

(٣٧٥) حيث قررت محكمة القضاء الإداري أنه: «الدولة إذا رغبت في أن تضحي بالموظف العمومي القابل للعزل بإحالته للمعاش قبل بلوغ السن المقررة للتقاعد، استعمالاً لحقها في حدود القانون وللصالح العام، فإنه ينبغي عليها أن تحمل في الوقت ذاته مخاطر هذا التصرف فتعويض الموظف المفصول تعويضاً معقولاً، إذا ما تبين أنه فصل في وقت غير لائق أو بطريقة تعسفية أو بغير مبرر شرعي ...».
محكمة القضاء الإداري ١٩٥٠/٦/١٥ – م (٤) – ص ٩٠٤.

المطلب الثاني
أثر القرار التفسيري

يتمتع القرار التفسيري بذات الحجية المقدرة لأحكام المحكمة الدستورية وقراراتها، حيث تنشر في الجريدة الرسمية ويصبح لها حجية في مواجهة الكافة علي النحو الوارد في نص المادة ٤٩ من قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ الصادر بقانون المحكمة الدستورية العليا.

ويصدر القرار التفسيري من المحكمة لتلتزم به كافة سلطات الدولة علي النحو السابق عرضه، وتتجسد سلطة القاضي الدستوري – في قرارا التفسير – في استظهار نية المشرع وإرادته الحقيقية عن إصداره للقانون، مما يعطي لتفسير المحكمة أثر كاشف لهذه الإرادة بحيث أن تطبيق القانون أو القرار بقانون منذ صدوره كان ينبغي أن يتم علي الوجه الذي تناولته المحكمة في قرارها بالتفسير.

تبقي هناك عدة إشكاليات مرتبطة بأثر القرار التفسيري وهي ما إذا كان القرار التفسيري يهدر درجات التقاضي، ويثار التساؤل عن إمكانية التغلب علي الإغفال التشريعي من خلال قرارات المحكمة التفسيرية

ونتناول ذلك من خلال الفروع التالي:

الفرع الأول: حجية القرار التفسيري.

الفرع الثاني: الأثر الكاشف للقرار التفسيري.

الفرع الأول
حجية القرار التفسيري

أعطي الدستور والقانون [٣٧٦] لأحكام وقرارات المحكمة حجية مطلقة في مواجهة الكافة، ومن ثم يصبح للقرار التفسيري قوة ملزمة لها تخضع له كافة السلطات بحيث يتم تفسير النص القانوني عند تطبيقه من الكافة علي النحو الوارد في قرار المحكمة التفسيري، ولكن هل حجية الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا تعتبر مطلقة في كافة الأحوال سواء كانت صادرة في الشكل كحالة الحكم بعدم قبول الدعوى لمخالفة

(٣٧٦) دار المنظومية، الآثار القانونية لأحكام المحكمة الدستورية العليا: دراسة فقهية تطبيقية نقدية، سلام رفيق محمد، مؤتمر منعقد بكلية الحقوق، جامعة حلوان، ١٩٩٨، ص ٣٧- ٤٠٤.

شرط الميعاد أو انتفاء المصلحة، أو كانت صادرة في الموضوع كحالة صور القرار بتفسير النص التشريعي أو القرار بقانون محل طلب التفسير؟

وسنعرض لهذه التفرقة من خلال حجية أحكام المحكمة الدستورية وقراراتها، وسينطبق ذلك على قرار المحكمة التفسيري، ونفرق في ذلك بين أحكام وقرارات المحكمة الصادرة، في الشكل والأخرى الصادرة في الموضوع.

أولاً: حجية أحكام المحكمة وقراراتها الصادرة في الشكل:

أفرد المشرع للمحكمة عدة اختصاصات بحيث لا يجوز لها مباشرة اختصاصات أخرى ويستلزم توافر اشتراطات معينة لدفع الدعوى الدستورية، بحيث تحكم المحكمة بعدم الاختصاص وعدم قبول حال عدم توافر الاشتراطات الشكلية أو الإجرائية المتطلبة لرفع الدعوى أو تقديم الطلب إلي المحكمة.

فبالنسبة لأحكام المحكمة وقراراتها الصادرة بعدم الاختصاص ، فأنها تحوز الحجية المطلقة بما لا يجوز معه إعادة الدفع بها أو رفعها مرة أخرى وإلا حكم فيها بعدم القبول أيضاً وذلك كأن يعرض علي المحكمة تفسير نص دستوري مما لا تختص المحكمة به، وتحكم المحكمة في ذلك بعدم الاختصاص، وله في ذلك حجية مطلقة في مواجهة الكافة.

أما إذا تعلق الأمر بعدم قول طلب التفسير، فيثار التساؤل حول توافر أحد الشروط المتطلبة لتقديم طلب التفسير كجهة تقديم الطلب، أو عدم أهمية النص ، أو عدم وجود خلاف في التطبيق، فيجوز إعادة رفع الطلب مرة أخرى إلي المحكمة الدستورية متى تم استيفاء الشرط المتطلب لتقديم الطلب. فيعاد تقديم الطلب مرة أخرى من قبل الجهة المناط بها تقديم طلب التفسير.

وقد لا يوجد خلاف في تطبيق النص وقت تقديم طلب التفسير، فتحكم المحكمة بعدم قبول الطلب، ثم يسفر تطبيق النص القانوني عن خلاف في التطبيق بما يترتب معه تعارض في الأحكام القضائية، هنا يجوز تقديم الطلب إلي المحكمة الدستورية حتى لو حكمت بعدم قبول الطلب، فلا يجوز قرار المحكمة الحجية طالما استوفي الطلب الاشتراطات الشكلية القانونية التي تطلبها المشرع.

وينطبق ذات الحكم بالنسبة للأحكام الصادرة بعدم القبول فيما يتعلق بالمواعيد والمصلحة، فإنه يمكننا أن نميز بين ما إذا كانت هذه الأحكام – رغم الحكم بعدم القبول – قد تعرضت للموضع من عدمه، فإذا كانت تعرضت للموضوع تفصيلاً وردت علي الدفوع المقدمة، كان الحكم هنا جائزاً للحجية المطلقة بما لا يجوز معه إعادة إثارة الموضوع مرة أخرى، أما إذا لم يتعرض الموضوع فإنه حجيته هنا تعدو نسبية بما يجوز معه إعادة الطعن عليه مر ة أخرى سواء من ذوات الخصوم أو أشخاصاً آخرين بعد إتباع الإجراءات المحددة أو المواعيد الواردة[٣٧٧].

---

(٣٧٧) وقد أثيرت مشكلة حول مدى إلزامية أحكام المحكمة الدستورية العليا لمحكمة النقض بصدد أحدي دعاوي الإسكان.

فقد ذهبت المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٤٨ لسنة ١٧ قضائية بجلسة ١٩٩٧/٢/٢٢ بصدد الطعن بعدم دستورية نص المادة ٢٦ من القانون ٤٩ لسنة ٢٩٧٧ – في شن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر – والتي تتعلق بتحصيل المالك مقدم إيجار، والمادة ٢٧ من ذات القانون والمتضمنة العقوبة على ذلك. وكذلك المادتين ٦، ٢٣ من القانون ١٣٦ لسنة ١٩٨١ واللتان جرمتا تحصيل مقدم إيجار يزيد عن أجرة سنتين.

ذهبت المحكمة الدستورية العليا في هذه الدعوى إلى الحكم بعدم القبول وبمصادرة الكفالة. وكذلك الأمر في الدعوى رقم ٨٤ لسنة ١٧ قضائية بجلسة ١٩٨٧/٣/١٥ واللتان جرمتا حصول مالك العقار على خلو رجل من المستأجر، على سند من القول بأن القانون اللاحق رقم ٤ لسنة ١٩٩٦، أعاد من جديد تنظيم مسألة تقاضي مبالغ خارج نطاق عقد الإيجار، مقرراً سريان قواعد القانون المدني دون غيرها على الأماكن المحددة. وخلصت إلى أن القانون الجديد ٤ لسنة ١٩٩٦ – بناء على الفلسفة الجديدة التي تبناها – يعتبر أصلح للمتهم إذ جعل الواقعة محل الاتهام الجنائي لم تعد معاقباً عليها هذا وقد أورد الحكم الحقائق التالية:

– إن القانون ٤ لسنة ١٩٩٦ تغيا أن يعيد العلائق الإيجارية إلى الأصل فيها، فلا تحكمها إلا حرية التعاقد، وإنه باعتباره الأصلح للمتهم يعتبر متمتعاً بالقوة ذاتها التي كفلها الدستور، فلا يكون القانون السابق حائلاً دون تطبيقه بأثر رجعي.

– إن أعمال الأثر الرجعي لهذا القانون الجديد يعتبر توكيداً من المشرع للسياسة العقابية الجديدة للسلطة التشريعية بخصوص الحريات الشخصية.

– إن الواقعة محل الاتهام الجنائي لم تعد معاقباً عليها، والتالي انتفت مصلحة المدعي في الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الدستورية العليا، ومن ثم يكون الحكم بعدم القبول.

من خلال ما سبق يبين أن المحكمة رغم حكمها بعدم القبول إلا أنها تعرضت هنا لموضوع الدعوى والدفوع المقدمة فيها بما يقطع بتوكيد الحجية المطلقة لا النسبية للحكم وهذا ما أكدته بقولها "وحيث إن قضاء هذه المحكمة باعتبار القانون رقم ٤ لسنة ٩٦ أصلح للمتهم قد تبنى على التطبيق المباشر للقواعد الدستورية التي تناولتها على النحو المتقدم، فإن حكمها باعتبار هذا القانون كذلك يكون متمتعاً بالحجية المطلقة التي أسبغها المشرع على أحكامها الصادرة في المسائل الدستورية، وملزماً بالتالي الناس كافة وكل سلطة في الدولة، بما في ذلك جهات القضاء على اختلافها".

– أما محكمة النقض المنعقدة بالهيئة العامة للمواد الجنائية، فقد ذهبت في الطعن رقم ١١٨١٨ لسنة ٦٠ قضائية بجلسة ١٩٩٧/٤/١٣.

وإن كنا نؤكد علي الحجية المطلقة لقرارات المحكمة الدستورية العليا بالتفسير فإن نطاق هذه الحجية لا يتجاوز الأمور المتعلقة بالتفسير، فإن تجاوزت المحكمة مهمتها في التفسير إلي إصدار أحكام في أمور ليست معروضة عليها أو لم تتصل بالطريق القانوني أو إلي الفصل في أمور لا تندرج تحت ولايتها أو اختصاصها، فإن ما فُصلت فيه المحكمة الدستورية من أمور خلافاً للتفسير المعروض عليها لا يجوز حجية أمام جهة القضاء صاحبة الولاية ولها الحق في أن تتجاوزه، وضابط ذلك نصوص الدستور المنظمة لولاية كل جهة أو هيئة قضائية وإلا عد ذلك غصباً لولاية الجهة الأخرى.

الفرع الثاني

الأثر الكاشف للقرار التفسيري

لا تنشئ الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية حكماً جديداً، بل يعتبر قرارها بالتفسير كاشفاً عن الإرادة الحقيقية للمشرع عند إصداره للنص القانوني، وكأنه صدر ابتداء بالمعنى الذي تمنه قرار التفسير وليس ذلك أثراً رجعياً للقرار التفسيري بقدر ما هو إرادة المشرع التي حمل النص عليها منذ صدوره بعد تجلية المحكمة لدلالاته ضماناً لوحدة تطبيقه. ويختلف الأمر إذا كان القرار أو الحكم متعارضاً مع الدستور فينسلخ عنه وصفه وتنعدم قيمته بأثر ينسحب إلى يوم صدوره[٣٧٨].

وفي ذلك تؤكد المحكمة الدستورية العليا في أكثر من موضع: "وحيث إن المحكمة الدستورية العليا، إذ تحدد مضامين النصوص القانونية على ضوء ولايتها في مجال تفسيرها تفسيراً تشريعياً. فذلك حملاً على المعنى المقصود منها ابتداءً ضماناً لوحدة

– بشأن ذات الموضوع – إلى ما يخالف ما انتهت إليه المحكمة الدستورية العليا في حكميها السالفين تأسيساً على:

– أن القانون ٤ لسنة ١٩٩٦ المشار إليه لا ينطبق عليه وصف القانون الأصلح للمتهم وبالتالي لا يطبق بأثر رجعي على حجة من القول بأن هذا القانون حدد في المادة الأولى نطاق سريانه من حيث الزمان بقصر ذلك على الوقائع اللاحقة لصدوره.

– إن الدعويين اللتين نظرتا أمام المحكمة الدستورية العليا لم يثبت لهما الحجية المطلقة لأنه لم يصدر فيهما حكم بعدم دستورية النصوص التشريعية المثارة، أو برفض الدعوى باعتبار النصوص تتفق وأحكام الدستور.

– ولاشك أن ما انتهت إليه هنا محكمة النقض المصرية يُعد خروجاً على ما تضمنته المادة ٤٩ من القانون ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بشأن المحكمة الدستورية العليا يجعل أحكامها ملزمة للكافة وبوجه خاص الهيئات القضائية ويعد إهداراً للحجية المطلقة.

(٣٧٨) المستشار / ماهر البحيري – الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية وفلسفة التشريع في الحد من مداه.

تطبيقها، ودون إقحام لعناصر جديدة على القاعدة القانونية التي تفسرها ما يغير من محتواها الحق، أو يلبسها غير الصورة التي أفرغها المشرع فيها، أو بردها إلى غير الدائرة التي قصد أن تعمل في نطاقها، بل يكون قرارها بتفسير تلك النصوص كاشفاً عن حقيقتها، معتصماً بجوهرها، مندمجاً فيها "بافتراض أن المشرع أقرها ابتداءً بالمعنى الذي حددته المحكمة الدستورية العليا إطاراً لها" ومن ثم يكون هذا القرار جزءاً منها لا ينفصل عنها، وهو كذلك يرتد إلى تاريخ العمل بها ليكون إنفاذها على ضوء هذا المعنى – ومنذ سريانها – لازماً"(٣٧٩).

وقد أشار تقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب عن مشروع القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، إلى تلك النتيجة المنطقية، فقد جاء به أن المقصود بهذا الاختصاص "اختصاص المحكمة بالتفسير" هو أنه تصدر المحكمة قراراً يتضمن بصفة عامة ومحددة التفسير الذي تراه لحكم معين وارد في نص تشريعي، ويكون هذا التفسير ملزماً للكافة بعد نشره في الجريدة الرسمية، وبأثر رجعي إلى تاريخ العمل بالنص الذي تم تفسيره(٣٨٠).

وقد تواترت قرارات المحكمة الدستورية العليا بالتفسير على تأكيد الأثر الكاشف لقرارها، وأن قرارها يرجع منذ صدور النص القانوني أو القرارات بقوانين باعتبارها نية المشرع عند سنها وما قرار المحكمة إلا كاشفاً عن تلك النية مستجلياً لها حينما عرض أمامها الأمر مستوفياً لكافة شرائطه القانونية. وفي ذلك؛ وحيث إن البين من هذين النصين، أن الدستور خوَّل المحكمة الدستورية العليا في الحدود التي بينها قانونها تفسير النصوص القانونية تفسيراً ملزماً يكون كاشفاً عن إرادة المشرع التي صاغ على ضوئها هذه النصوص محدداً مضمونها لتوضيح ما أُبهم من ألفاظها، مزيلاً ما يعتريها من تناقض قد يبدو بينها، مستصفياً إرادة المشرع تحرياً لمقاصده منها، ووقوفاً عند الغاية التي استهدفها من تقريره إياها. وحيث إن السلطة المخولة..." (٣٨١).

---

(٣٧٩) الحكم رقم ١ لسنة ١٧ ق تفسير – جلسة ١٩٩٥/٧/٣ – الجزء السابع – ص٨١٩.

(٣٨٠) النشرة التشريعية، المرجع الساق، ص ٣٥٧٥.

(٣٨١) قضية رقم ١ لسنة ٢٤ ق تفسير ١٧ أغسطس ٢٠٠٣. وفي ذات الحكم قررت أن : "وحيث إن هذه المحكمة، إذ تحدد مضامين النصوص القانونية على ضوء ولايتها في مجال تفسيرها للنصوص

وقد قضت المحكمة الدستورية على أنه : وحيث إن مؤدى هذا النص أنه خول هذه المحكمة سلطة تفسير النصوص التشريعية التي تناولتها تفسيراً تشريعياً ملزماً يكون بذاته كاشفاً عن المقاصد الحقيقية التي توخاها المشرع عند إقرارها، منظوراً في ذلك لا إلى إرادته لمتوهمة أو المفترضة التي تحمل معها النصوص التشريعية محل التفسير على غير المعنى المقصود منها ابتداء، بل إلى إرادته الحقيقية التي يفترض في هذه النصوص أن تكون معبرة عنها مبلورة لها، وإن كان تطبيقها قد باعد بينها وبين هذه الإرادة[٣٨٢].

ويقرر الفقه أن الأثر الرجعي لقرار التفسير لا يشكل مخالفة للقواعد الدستورية أو للقواعد القانونية المتعارف عليها، والتي تبرر سريان القوانين والقرارات بأثر فوري ومباشر من التاريخ المقرر لبدء سريان أحكامها أي أنها تطبق على الوقائع الجديدة التي تحدث في ظلها، ولا تمتد إلى الوقائع التي حدثت قبل إعداد هذه النصوص، فهذه القواعد والمبادئ لا تحكم قرارات التفسير لأن تلك القرارات لا تنشئ حكماً جديداً ولا تبتدع قاعدة عامة لم تكن موجودة قبل صدورها وإنما هي تقرر وتكشف عن حكم قائم مطبق وساري المفعول بالفعل ومن ثم يرتبط نطاق التفسير بإظهار الإرادة الحقيقية لمن وضع النص كما يضيف أصحاب هذا الرأي لتأكيد الأثر الرجعي للتفسير هو أن المصدر الحقيقي للمراكز القانونية هو النص ذاته وليس التفسير المتعلق به[٣٨٣].

ولكن هذه القاعدة يحدها قيود واستثناءات تفرضها الأصول العامة والقواعد المتعارف عليها في القانون، ومنها ما يقاس على مهمة المحكمة في رقابة دستورية القوانين، وبذات المنطق تفرض من خلال النقاط الآتية لحدود الأثر الرجعي لقرار المحكمة التفسيري وهي ما يلي:

التشريعية المحددة بنص المادة (٢٦) من قانونها فإن قرارها بتفسير هذه النصوص يكون كاشفاً عن حقيقتها بافتراض أن المشرع أقرها ابتداءً بالمعنى الذي حددته المحكمة الدستورية العليا لها، ومن ثم يكون القرار الصادر بتفسيرها جزءاً منها لا ينفصل عنها من تاريخ العمل بها ليكون إنفاذها على ضوء هذا النص، ومنذ سريانها لازماً.

(٣٨٢) قضية رقم ١ لسنة ١٥ قضائية، تفسير، جلسة ٣٠ يناير ١٩٩٣.

(٣٨٣) د. جورجي شفيق، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير، طبعة ٢٠٠٥، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ص ٢٨٤ وما بعدها.

١ – الأثر الفوري لتفسير النصوص الجنائية:

حيث أن القاعدة العامة أن تسري القوانين بأثر فوري ومباشر، والأصل أنه إذا كان الحكم الصادر بعدم دستورية نص جنائي، فإنه يطبق بأثر رجعي ويترتب على ذلك إنهاء الأحكام الصادرة بالإدانة استناداً إلى قانون قُضي بعدم دستوريته حتى لو كانت الأحكام الصادرة باتة، أما إذا كانت الأحكام الصادرة بناء على النص المحكوم عليه بعدم دستوريته هي أحكام بالبراءة فإن الحكم بعدم الدستورية لا يؤثر على هذه الأحكام متى حازت قوة الأمر المقضي، وكذلك على عكس النصوص الجنائية التي كانت تتفق مع الدستور الموجود وقت العمل بها وصدرت عليها أحكام سواء بالإدانة أو البراءة ثم حدث بعد ذلك تعديل دستوري وأصبحت هذه النصوص مخالفة للتعديل الجديد وقضي بعدم دستوريتها فإن هذا الحكم لا يطبق بأثر رجعي لأن النص منذ إناءه كان صحيحاً، وإنما يطبق الحكم بعدم الدستورية في مثل هذه الحالة بأثر فوري اعتباراً من تاريخ التعديل الدستوري[٣٨٤].

ويدق الأمر إذا تعلق قرار المحكمة التفسير بنص جنائي وأقرت المحكمة تفسيراً في غير صالح المتهم، كأن يزيل شرطاً من شروط الجريمة، كانت بعض التفسيرات رأت أن المشرع يقتضيه.

اختلف الفقه حول تقرير الأثر الرجعي للقرار التفسيري في تلك الحالة. فذهب البعض إلى "عدم سريان هذا التفسير إلا على الجرائم التي تقع بعد نشر القرار التفسيري، ويمثل هذا خروجاً وقيداً على الأثر الرجعي للتفسير وتحديداً لها، فلا يسري التفسير من تاريخ النص المفسر كما هي القاعدة ولكن من تاريخ نشره".

وينتقد البعض[٣٨٥] هذا الاتجاه لأن التفسير كاشف عن القصد الحقيقي لإرادة المشرع في النص المفسر، وليس له دور إنشائي في خلق قواعد قانونية جديدة، وذلك لا يتعارض مع قاعدة القانون الأصلح للمتهم، لأن هذا الأمر، يتوقف على المركز القانوني للمتهم، فإذا كان مركزه القانوني بات قبل صدور قرار التفسير من القاضي

(٣٨٤) د. صبري السنوسي، آثار الحكم بعد الدستورية، ٢٠١٤، ص ١٥١ – ١٥٥.
(٣٨٥) د. شاكر راضي، المرجع السابق، ص ٥٩٣.

الدستوري للنص الجنائي التي تم محاكمة الجاني وفقاً له، فإن هذا القرار التفسيري لا يسري في مواجهته تحقيقاً لاستقرار المراكز القانونية المكتسبة والمستقرة قبل صدوره.
بينما إذا كان المركز القانوني للمتهم نهائي وغير بات، وطعن على حكم محكمة الجنايات بالنقض، ففي تلك الحالة، إذا أصدر القاضي الدستوري تفسيراً لهذا النص يضر بالمركز القانوني للمتهم، فإن محكمة النقض تلتزم بأن تأخذ بهذا التفسير في تكييفها القانوني للحكم المطعون عليه أمامها.
ويستطرد هذا الرأي. إذا كان الحكم نهائي وغير بات ومطعون عليه بالنقض بناء على صدور قانون أصلح للمتهم فيما يحاكم من أجله، فيجب التفرقة بين حالتين:
أ – إذا أصدر القاضي الدستوري تفسيراً للنص القديم، فإن هذا التفسير لايسري في مواجهة المتهم في هذا الشأن، لأن هذا النص غير قائم وكذلك تفسيره.
ب – أما إذا أصدر القاضي الدستوري تفسيراً للنص الجديد، فإن محكمة النقض تلزم بأن تأخذ بهذا التفسير في تكييفها القانوني للحكم المطعون عليه أمامها، وذلك لإلزاميتها.
"ولكن إذا كان المركز القانوني للمتهم غير نهائي، فإن تفسير القاضي الدستوري للنص الجنائي الذي يحاكم وفقاً له المتهم، يلتزم به القاضي في قضائه على المتهم، وإن كان هذا التفسير يضر بالمركز القانوني للجاني، تنفيذاً لإلزامية القرارات التفسيرية للمحكمة الدستورية العليا وفقاً لقانون إنشائها".
مقتضى ذلك أن الأحكام القضائية الباتة لا مساس بها بعد صدور القرار التفسيري، ومن ثم لا يطبق حيالها القرار التفسيري.
ب – عدم المساس بالمراكز القانونية المستقرة بحكم بات:
أوردت المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ في تعليقها على المادة ٤٩ قيداً على الأثر الرجعي للحكم بعدم دستورية نص غير جنائي، يتمثل في الحقوق والمراكز التي استقرت عند صدوره بحكم حاز قوة الأمر المقضي أو انقضاء مدة تقادم، حيث ورد بها ويستثنى من الأثر الرجعي الحقوق

والمراكز التي تكون قد استقرت عند صدوره بحكم حاز قوة الأمر المقضي أو بانقضاء مدة تقادم.

وبالرغم من عدم صراحة النص في القانون على هذا القيد، إلا أن أحكام المحكمة الدستورية العليا قد استقرت على أن قضاء المحكمة المبطل لنص غير جنائي يظل أثره الرجعي جارياً ومنسحباً على الأوضاع والعلائق التي اتصل بها مؤثر فيها حتى ما كان منها سابقاً على نشره في الجريدة الرسمية، ما لم تكن الحقوق والمراكز التي ترتبط بها قد استقر أمرها بناء على حكم قضائي توافر فيه شرطان:

الأول : أن يكون باتاً ودلف باستنفاده لطرق الطعن جميعاً.

الثاني: أن يكون صادراً قبل قضاء المحكمة الدستورية العليا ومحمولاً على النصوص القانونية عينها التي قضي ببطلانها وقد تواتر قضاء النقض أيضاً على ذلك(٣٨٦).

ومن ثم لا يجوز للقرار التفسيري، وبرغم أثره الرجعي أن يمس المراكز القانونية المستقرة قبل صدوره فالقول بعكس ذلك يمس الاستقرار الواجب كفالته للعلاقات القانونية، وفي هذا الاستثناء تقول المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بالنسبة للحكم بعدم الدستورية يستثنى من هذا الأثر الرجعي الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت عند صدور الحكم بعدم الدستورية بحكم حاز قوة الأمر المقضي أو بانقضاء مدة التقادم(٣٨٧).

ومن الجدير بالذكر أن المحافظة على المراكز القانونية المستقرة هو أمر بديهي ومن القواعد المستقرة والمتعارف عليها بصفة عامة ولا تنصرف إلى القرارات التفسيرية وحدها، وإنما يطبق على الأحكام الصادرة في الدعوى الدستورية أيضاً.

وهو ما تراعيه المحكمة دائماً حفاظاً على المراكز القانونية المكتسبة والمستقرة عند حكمها بحل برلمان ٢٠١٢ حيث قررت: "أن ذلك لا يؤدي البتة إلى إسقاط ما أقره المجلس من قوانين، وما اتخذه من إجراءات خلال الفترة السابقة، وحتى تاريخ نشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية، بل تظل تلك القوانين والقرارات والإجراءات قائمة على

---

(٣٨٦) المستشار / ماهر البحيري، الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية وفلسفة التشريع في الحد من مداه.

(٣٨٧) مضبطة مجلس الشعب، الجلسة الثامنة – ١٩٧٩/٧/١٨، ص ٨١٨.

أصلها من الصحة، ومن ثم تبقى صحيحة ونافذة، وذلك ما لم يتقرر إلغاؤه أو تعديلها من الجهة المختصة دستورياً، أو يقضي بعدم دستوريها بحكم من المحكمة الدستورية العليا إن كان لذلك ثمة وجه أحد غير ما بني عليه الحكم(٣٨٨).

* هل يمتد طلب التفسير للفصل في دستورية النص التشريعي؟

وقد أجابت المحكمة على ذلك في قرارها حيث قضت: "وحيث إنه غني عن البيان أن اختصاص هذه المحكمة بالنسبة لتفسير النصوص التشريعية لا يجوز أن ينزلق إلى الفصل في دستوريتها، ذلك أن المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا لا تخولها سوى استقصاء إرادة المشرع من خلال استخلاصها دون تقييم لها، وعلى أساس أن النصوص التشريعية إنما ترد دوماً إلى هذه الإرادة وتحم عليها حملاً، سواء كان المشرع حين صاغها مجانباً الحق أو منصفاً، وسواء كان مضمونها ملتئماً مع أحكام الدستور أم كان منافياً لها، ولا يتصور بالتالي أن يكون طلب تفسير النصوص المذكورة تفسيراً تشريعياً متضمناً أو مستنهضاً الفصل في دستوريتها لتقرير صحتها أو بطلانها على ضوء أحكام الدستور.

وحيث إن قرارات التفسير الصادرة من هذه المحكمة قد تواترت على أنها قد خولت سلطة تفسير النصوص التشريعية بمعناها الشامل لقرارات رئيس الجمهورية بقوانين تفسيراً تشريعياً ملزماً يكون كاشفاً عن إرادة المشرع التي صاغ على ضوئها هذه النصوص محدداً مضمونها لتوضيح ما أبهم من ألفاظها، مزيلاً ما يعتريها من تناقض قد يبدو من الظاهر بينها، مستصفياً إرادة المشرع تحرياً لمقاصده منها، ووقوفاً عند الغاية التي استهدفها من تقريره إياها بلا زيادة أو ابتسار، وتستعين المحكمة في سبيل ذلك بالتطور التشريعي للنص المطلوب تفسيره وبإعماله التحضيرية الممهدة له.

ومن ثم ليس من آثار القرار التفسيري التطرق إلى الحكم بعدم دستورية النص محل طلب التفسير بالرغم من أن إتاحة ذلك للمحكمة قد يمثل تقلباً أو حلاً لإشكالية الإغفال التشريعي في بعض الحالات بأن تتعرض المحكمة لهذا الإغفال بمناسبة النص المعروض عليها للتفسير، ولكن هذا ما لم تقره القوانين، أو أحكام الدستورية التي

(٣٨٨) الدعوى رقم ٢٠ لسنة ٣٤ قضائية دستورية جلسة ٢٠١٢/٦/١٤.

حرصت على وضع اختصاصها بالتفسير في نطاقه بما يمنعها من التغول على السلطات الأخرى المناط بها تفسير النصوص[٣٨٩].

(٣٨٩) قضية رقم ٢ لسنة ٢٦ قضائية المحكمة الدستوري العليا – تفسير – جلسة ٧ مارس ٢٠٠٤.