دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية

دكتور
أحمد سلامة بدر
مدرس منتدب بمعهد تدريب الشرطة
ومركز الدراسات القانونية والقضائية جامعة قطر

العدد الأول-الجزء الثانى

السنة السابعة والخمسون - يناير ٢٠١٥

بسم الله الرحمن الرحيم

قال تعالى

﴿فَفَهَّمْنَاهَا سُلَيْمَانَ ۚ وَكُلًّا آتَيْنَا حُكْمًا وَعِلْمًا ۚ وَسَخَّرْنَا مَعَ دَاوُودَ الْجِبَالَ يُسَبِّحْنَ وَالطَّيْرَ ۚ وَكُنَّا فَاعِلِينَ ﴾

صدق الله العظيم

مقدمة

من المتعارف عليه أن المحكمة الدستورية العليا هي محكمة متخصصة تنظر قضايا معينة – دون خصومة عادية– ويتم اللجوء إليها بإجراءات متميزة عن المنازعات التي يختص بها القضاء العادي والمنازعات التي يختص بها القضاء الإداري فهي من وجهة نظرنا تعد محكمة دستور وقانون، ومن ثم فهي من الناحية الشكلية تعد محكمة أعلى مكانة في ترتيب المحاكم لما لها من دور في إنهاء التنازع الإيجابي أو السلبي بين جهات القضاء وفض التعارض بين الأحكام النهائية، وفي ذات الوقت يمكن أن نعدها بمثابة الرقابة على تفعيل نصوص الدستور واحترامه من قبل سلطات الدولة الثلاثة – التشريعية، التنفيذية، القضائية– وقد تركزت الأبحاث والمقالات و الاجتهادات الفقهية عند الحديث عن هذه المحكمة حول دورها في الرقابة على القوانين واللوائح للوقوف على مدى اتفاقهم وأحكام الدستور، وشاهدنا في الآونة الأخيرة ولمسنا هذا الدور بوضوح منذ قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١م. إلا أن هذه المحكمة لها دور أخر لا يقل أهمية عن دورها في رقابة دستورية القوانين واللوائح ويتعلق ذلك بتفسير النصوص القانونية على اختلاف أنواعها ومراتبها في التدرج التشريعي[١]. لذلك رأينا إعداد بحث مبسط حول هذا الدور في محاولة لإلغاء نظرة شاملة في وريقات تضم مفهوم التفسير وأنواعه وضوابطه والشروط اللازم توافرها لتحريك المحكمة لمباشرة اختصاصها[٢]، في التفسير وبيان مدى حجية قرارها في هذا المجال وذلك على النحو التالي:

---

[١] إن المحكمة الدستورية العليا تولى مهمة تفسير النصوص القانونية عند مباشرتها لاختصاصها في رقابة دستورية القوانين واللوائح وهنا يكون تفسير المحكمة مشابه لدور القاضي العادي في التفسير، كما أن لها دور أخر يتعلق بالتفسير يدخل ضمن اختصاصاتها الأصيلة بعيدا عن رقابة دستورية القوانين واللوائح.

(٢) إن رقابة المحكمة الدستورية العليا حسب الاختصاصات المبينة في القانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ ليست رقابة تلقائية في الكثير من الحالات وإنما هي رقابة تتطلب اتخاذ إجراءات قانونية محددة بعد توافر شروط معينة حتى تباشر المحكمة المذكورة مهمتها.

مبحث تمهيدي
ماهية التفسير وأهميته وأنواعه

نتعرض في هذا المبحث إلى مفهوم التفسير لغوياً مع إبراز بعض التعريفات الفقهية لمفهوم التفسير وذلك في المطلب الأول ثم بيان أهميته.
أما المطلب الثاني نتناول فيه أنواع التفسير، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول
ماهية التفسير وأهميته

الفرع الأول
مفهوم التفسير في اللغة

يقصد بالتفسير (التوضيح أو البيان)[١] ويميز بعض الأصوليين[٢] بين التفسير والتأويل في اللغة، بأن التفسير هو إيضاح المراد من الكلام على سبيل القطع، أما التأويل هو بيان الغرض من الكلام على سبيل الظن أو عرض عدة احتمالات مع ترجيح واحد منها دون جزم، إذا التفسير في اللغة هو الشرح والإيضاح والبيان[٣].

الفرع الثاني
مفهوم التفسير في الفقه

---

[١] مختار الصحاح/ محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، الطبعة الثانية، ١٢٥٥هجريا، ص (٥٠٢).
[٢] الأمام السيوطي، الإتقان في علوم القرآن، دار التراث بالقاهرة بدون سنة نشر، الجزء الرابع، ص (١٦٧) مشار إليه في السياسة القضائية للمحكمة الدستورية العليا للمستشار الدكتور/ جابر محمد حجى، الطبعة الأولى ٢٠١٢ مكتبة دار النهضة العربية، ص (٢٨٦).
[٣] المستشار الدكتور/ جابر محمد حجى، المرجع السابق، ص (٢٨٧).

يعرف البعض[1] التفسير بأنه (بيان لمعاني الألفاظ والكلمات المستخدمة فيها وتحديد مضمونها وإظهار فحواها وشرح الحكمة من ورائها والغاية منها والهدف المرجو والمقصود من إعدادها).

ويعرفه البعض[2] بأنه (عملية تهدف إلى إزالة الغموض والخلاف في حكم القواعد القانونية وسد الفراغ الذي يكتشف عند تطبيق النصوص لظهور فروض ووقائع جدية).

ويعرفه البعض الأخر[3] بأنه (عملية ذهنية يقوم بها المفسر بقصد إزالة الغموض عن النصوص التشريعية وتكملة ما شابها من قصور في الألفاظ ومحاولة التوفيق بين الأجزاء المتناقضة في النص وذلك بهدف تطبيق النص على الواقع العملي.

ويعرفه البعض[4]، بأنه (عمل إرادي الهدف منه اختيار المفسر للمعنى المختار من المعانى التى يمكن أن يشير إليها النص).

ويمكننا تعريف التفسير بأنه (اجتهاد المفسر لإزالة عناصر الغموض واللبس عن النص من أجل إعطاءه المعنى المراد من خلال ما سبقه وتلاه من نصوص حتى يمكن تطبيقه على الوقائع التي لا يشير إليها بشكل مباشر وإنما يفهم من خلال معرفة حكم النص أحوال تطبيقه).

أما مفهوم التفسير في مجال العمل القانوني المقصود من وراء القاعدة القانونية وبيان الحكم القانوني الأمثل الذي يفهم من النص حتى يمكن تطبيقه على الفرد ومن ثم معاونة القاضي لإظهار حكم القانون.

---

(1) د/ جورجي شفيق ساري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتغيير، طبعة ٢٠٠٥، مكتبة دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ص (١٥).

(2) د/ توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية، مؤسسة الثقافة الجامعية، طبعة ١٩٨١، ص (١٥٣).

(3) د/ محمد عبد العال السناري، ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا لتفسير النصوص التشريعية، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص (٥٦).

(4) Avril (p.), les Conventions de la constitution , p. U.F.1997 P. 58

الفرع الثالث
أهمية التفسيـــر

١- إن النصوص القانونية المعمول بها – غير نصوص الدستور– قد تصدر في شكل قوانين أعدتها السلطة المختصة وهي السلطة التشريعية أو قد تأخذ النصوص شكل اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية[1]، وقد تصدر من رئيس الدولة وهي ما يطلق عليها قرارات بقوانين وتأخذ في مصر شكل (لوائح الضرورة واللوائح التفويضية والتي قيدها المشرع الدستوري بشروط وإجراءات خاصة حتى لا يشكل هذا الاختصاص اعتداء على السلطة الأصلية للتشريع كما سيتضح فيما بعد، والمفترض أن هذه النصوص جميعها تصدر واضحة الألفاظ ظاهرة المقاصد والمرامي حتى يمكن تطبيقها عمليا بشكل طبيعي ومباشر إلا أنه أحيانا قد يثير النص عدة معاني وقد يشوبه الغموض لدرجة يصعب تحديد الهدف منه خاصة وأن الألفاظ قد لا تعبر عن أفكار واضعيها لذلك تظهر الأهمية الأولي لضرورة التفسير والنص القانوني الذي يحتاج إلى تفسير هو النص المشوب بأحد العيوب الآتية:

أ- الخطأ المادي ويقصد به أن النص تتضمن ألفاظه عبارات قد لا تستقيم مع الهدف من ورائه ومن ثم وجب تصحيح هذه الألفاظ ومن ثم يكون الهدف من التفسير هو إظهار هذا الخطأ للعمل على إزالته.

ب- الغموض أو الإبهام ويقصد بذلك أن النص يتضمن عبارات تتحمل التفسير والتأويل إلى معاني متعددة ومتشعبة مما يؤدي إلى اختلاف نطاق التطبيق لذلك يعمل التفسير على اختيار المعني المراد من الألفاظ والذي يحقق الهدف من وراء النص .

ج- النقص والسكوت وهذا معناه أن النص جاءت عبارته خالية من بعض الألفاظ التي لا يستقيم الحكم إلا بها أو إذا أغفل بعض الحالات التي كان يفترض أن يتضمنها وفي هذه الحالة يكون الهدف من التفسير تكملة هذا

---

[1] تصدر السلطة التنفيذية عدة لوائح مثل اللوائح التنفيذية، اللوائح التنظيمية، لوائح الضبط، وهذه اللوائح جميعها منصوص عليها في مؤلفات القانون الدستوري بوجه عام وسوف نشير إليها لاحقا بشكل مبسط.

النص عن طريق استنتاج بعض الأحكام لحالات لم يرد ذكرها في النص ويعرف ذلك بالقياس.

د- التناقض والتعارض ويحدث ذلك غالبا ليس في النص الواحد وإنما بين النصوص بحيث يدل أحد النصوص على حكم لموضوع معين في حين يشير نص أخر لحكم معاكس الأمر الذي يحتج إلى إزالة هذا التعارض عن طريق استخدام التفسير لتحديد نطاق أعمال كل نص على حدة مع مراعاة النص الأخر.

ويرى البعض[1] أن التفسير ضرورة حتى في النص السليم الواضح باعتبار أن الحكم على النص من حيث وضوحه أو عدمه لا يمكن التوصل إلهيا ألا بعد خضوع النص لعملية التفسير ثم الحكم بعدها على النص ومدى وضوحه فضلا على أن الحكم على مدى وضوح النص أمر سلبي يختلف عن من مفسر إلى أخر كما أنه ليس من اللازم أن يكون المعني الظاهر من ألفاظ النص هو المعني الصحيح أو المراد منه مما يؤدي إلى التوصل لفهم خاطئ اعتمادا على وضوح النص بحكم الظاهر كما أن التفسير أيضا مطلوب في حالة عدم وجود النص لأن المفسر سواء كان قاضيا أو فقيها لا يستطيع أن يقرر أن الواقعة مسكوت عنها ولا نص فيها إلا بعد أن يقوم بتفسير القواعد القانونية التي يرى احتمال انطباقها على هذه الواقعة لكي يقرر بعدها أنها لا تنطبق أي أن التفسير مرحلة سابقة ولازمة للقول بعدم وجود نص ينطبق على الواقعة المعروضة.

٢- كما أن النصوص سواء كانت سماوية أو وضعية هي نصوص متناهية والوقائع غير متناهية لذلك كانت هناك حاجة ماسة إلى إرجاع هذه الوقائع التي لا نص فيها إلى وقائع وجد نص فيها – القياس- كما في قوله تعالى (فاعتبروا يا أولى الأبصار) كما أن النصوص مهما بلغت دقتها لا تلبث أن تصبح بعد فترة من الزمن مبهمة بالنسبة لبعض الوقائع وغير كافية

[1] د/ تركي سطام المطيري، قواعد التفسير ومدى التزام المحكمة الدستورية الكويتية بها في ممارسة اختصاصها بالتفسير . بحث بكلية الدراسات التجارية، بدون سنة

بالنسبة للمستجدات من الأحداث ولا يمكن إزالة هذا الإبهام إلا عن طريق التفسير وهذا هو السبب الثاني لضرورة التفسير[١].

٣- بالإضافة إلى أنه مهما حاول واضع نص القانون أن يضمنه من الألفاظ ما يريد حتى يواجه الكثير من الحالات إلا أن الواقع العملي يثبت أنه من المستحيل أن نجد نص قانوني يحتوي على كل التفصيلات – صغيرها وكبيرها– مما يؤكد السبب الثالث لضرورة التفسير[٢].

المطلب الثاني
أنواع التفسير

نتعرض في هذا المطلب للتفسير بشكل عام وذلك من حيث الجهة المختصة به حيث نجد ثلاثة أنواع من التفسير (تشريعي، فقهي، قضائي) ونتعرض لكل نوع منها في فرع مستقل لبيان المقصود من كل نوع ومدى الزاميته وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول
التفسير التشريعي

أولا: ماهية التفسير التشريعي:

هو التفسير الذي يقوم به المشرع عندما يجد أن هناك اختلافات حول مفهوم النص القانوني نتجت عند تطبيقه على الحالات الواقعية مما أدى إلى أن تعدد مفاهيم النص بشكل قد يؤدي إلى البعد عن هدف المشرع من وراء إعداده فيتدخل الأخير لإظهار المعنى المراد وبيان الحكم المقصود ومنع التباين حول النص القانوني[١].

ولقد عرفت محكمة النقض المصرية التفسير التشريعي بأنه هو ما يضعه المشرع ليكشف به حقيقة المراد من المعاني التي يحتملها تشريع سابق ويعتبر تفسر الشرع جزء من التشريع السابق يزيل به ما شابه من غموض وإبهام مما يؤكد على انطباق التفسير التشريعي مع كافة الوقائع التي حدثت منذ نفاذ التشريع

---

[١] د/ محمد فوزي نويجى، التفسير المنشئ للقاضي الدستوري، الطبعة الأولي، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص (١٤)، ص (١٥).

[٢] د/ رفاعى سيد سعد، تفسير النصوص الجنائية، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، سنة ١٩٩٠، ص (٢٣).

[٣] د/ جورجي شفيق، المرجع السابق، ص (١٩).

المفسر ما لم يكن قد صدر بشان هذه الوقائع أحكام باته[1]. ومن ثم يعتبر تفسير الشرع للنص كاشفا عن حقيقة المراد من النص وليس منشئا لحكم جديد ولذلك يعمل بهذا التفسير من تاريخ العمل بالنص المفسر[2].

ثانيا: جهات التفسير التشريعي:

تنقسم جهات التفسير التشريعي إلى نوعين وذلك على النحو التالي:

١- التفسير بمعرفة السلطة التشريعية ذاتها:

قد يقوم المشرع نفسه بتفسير النصوص القانونية محل الخلاف ويعد ذلك عملا تشريعيا لأنه يؤكد مفهوم النص ومن ثم يجب على الجميع العمل بهذا التفسير والالتزام به وعدم تأويل النص على نحو يخالف ما أعدته السلطة التشريعية وهذا الإلزام لا يقتصر على الأفراد فقط وإنما يشمل السلطات والجهات القائمة على تطبيق ذلك النص[3].

٢- تفسير جهة فوضها المشرع:

قد يسند المشرع عملية التفسير إلى جهة معينة عند إعداد التشريع ذاته وهذه الجهة قد تكون إدارية أو قضائية ومن ثم يعد تفسيرها إداري أو قضائي بحسب طبيعتها ولا يعد عمل تشريعي إلا أن ذلك لا يؤثر على إلزامية هذا التفسير ولكن مصدر الإلزامية ليس الجهة الصادر عنها التفسير وإنما التفويض الممنوح لهذه الجهة[4].

ثالثا: تطبيق التفسير التشريعي:

---

[1] حكم محكمة النقض المصرية الصادر بجلسة ٢٠٠٥/١/١١ في الطعن رقم _٦١٠) لسنة ٦٨ق الموسوعة الماسية للقواعد القانونية التي قررتها محكمة النقض المصرية خلال الفترة من (١٩٣١ – ٢٠٠٥) أ.عبد المنعم حسن، الجزء الحادي عشر، ص (٤٣٧).

[2] حكم محكمة النقض المصرية الصادر بجلسة ١٩٦٧/٥/٢٣ في الطعن رقم (٢٧٠) لسنة ٣٥ق، المرجع السابق، ص (٤١٣).

[3] د/ رفاعي سعد، المرجع السابق، ص (٨١).

[4] د/ عبد الحميد عثمان الحفنى، المدخل لدراسة العلوم القانونية، نظرية القانونية، بدون ناشر ولا سنة نشر، ص (١٧٣)، ومثال ذلك القانون رقم (٢١٤) لسنة ١٩٥٢ الذي أعطى الهيئة العليا للإصلاح الزراعي مهمة تفسير هذا القانون.

أشرنا سلفا إلى أن التفسير الذي يقوم به المشرع بهدف إزالة الغموض عن النص هو ملزم للكافة إلا أن ذلك مشروع بألا يتجاوز المشرع نطاق التفسير بشكل يؤدي إلى تعديل النص واستبداله بنص جديد[1] .

وإذا كانت النصوص القانونية على اختلاف درجاتها تطبق بأثر فوري لذلك فإن التفسير التشريعي يأخذ نفس الحكم بحيث يجرى أعماله على كافة الوقائع التي تظهر في الواقع العملي بعد صدور التفسير.

وبالرغم من الأثر الفوري للتفسير إلا أنه يجب عدم إغفال أعماله بأثر رجعي باعتباره جزء مكمل ومتمم للنص الأصلي – قبل تفسيره– ولكن أعمال هذا الأثر يتعلق بالحالات التي وقعت قبل صدوره وأثناء نفاذ النص الأصلي بشرط ألا يكون قد فصل فيها بحكم نهائي وألا تؤثر على مراكز قانونية قد استقرت[2].

رابعا: تقدير التفسير التشريعي

للتفسير التشريعي مزايا وعيوب – من وجهة نظرنا – على النحو التالي:

١– مزايا التفسير التشريعي:

أ– يتميز التفسير التشريعي بالدقة والوضوح.

ب– يوحد العمل به على مستوى الدولة كلها.

ج– غالبا ما يكشف عن الهدف الحقيقي من وراء النص.

د– ملزم للكافة لأنه مكمل للنص ومتمم له ومن ثم لا تجوز مخالفته.

٢– عيوب التفسير التشريعي:

أ– يحتاج إلى وقت شأنه شأن إعداد النص التشريعي منذ البداية.

ب– يتأخر في الظهور حيث لا يلجا إليه المشرع إلا بعد التطبيق العملي للنص وإظهار التباين حول مفهومه.

ج– قد لا يعبر عن الإرادة الحقيقة لواضعي النص وذلك في حالات قليلة تتمثل في تغيير تشكيل المجالس التشريعية من فترة إلى أخرى مما يجعل التفسير صادر عن أشخاص غير الذين وضعوا النص منذ البداية[2].

الفرع الثاني

---

(1) Dupont DelestRaint (P) "Droit Civil" Dalloz Cinquieme edition 1997) P.10

[2] د/ رمضان أبو السعود، مقدمة القانون المدني، طبعة ١٩٨١، مكتبة دار المعارض بالإسكندرية، ص (٥١٩).

(1) د/ جورجى شفيق، المرجع السابق، ص (٢٠).

التفسير الفقهي

أولا: مفهوم التفسير الفقهي:

هو التفسير الذي يقوم به رجال القانون– أساتذة كليات الحقوق، القضاة، المحامون– وذلك عن طريق التعليق على النصوص القانونية أو الأحكام القضائية إذ أن الفئة المذكورة تتناول في مؤلفاتها دور تفسيري يركز في الغالب على النص القانوني وما يحتويه من ألفاظ وعبارات بعيدا عن النظر إلى الأمور الواقعية التي ينطبق عليها النص[1].

ثانيا: أنواع التفسير الفقهي

يفرق البعض[2] بين نوعين من الفقه بحسب دور كلا منهما تجاه النصوص القانونية والأحكام القضائية وذلك على النحو التالي:

النوع الأول: الفقه التحليلي

حيث يقوم الفقيه في هذا النوع بمجرد الدراسة الوصفية للنصوص القانونية المكتوبة دون أن يوجه نحو وقائع جديدة أو نظريات حديثة فهو يقف عند حرفية النصوص ومن ثم فإن أهميته العملية محدودة.

النوع الثاني: الفقه الموجه أو الفقه الإنشائي

وهو الذي يساهم في إعداد النظريات القانونية والدستورية ومثال ذلك المبادئ الدستورية مثل مبدأ سيادة الأمة والفصل بين السلطات ونظام الحكم الديمقراطي هي كلها مبادئ أساسية وجدت ضمن القانون الدستوري والنظم السياسية من خلال اجتهادات الفقه مثل (جان جاك روسو في نظرية العقد الاجتماعي)، (مونتيسكيو في كتابة روح القوانين أو الشرائع)، ويستحوذ هذا النوع من الفقه على الاهتمام الأكبر من جانب المشرع من جهة ومن جانب القضاء من جهة أخرى.

ثالثا: تقدير التفسير الفقهي

للتفسير الفقهي مزايا وعيوب – من وجهة نظرنا – وذلك كما يلي:

١– مزاياه:

---

(2) د/ حسن كيرة، المدخل إلى القانون، طبعة ١٩٧٤ منشأة المعارف بالإسكندرية، ص (٤٠١).

(3) د/ عادل الحيارى، القانون الدستور والنظام الدستوري، بدون سنة نشر أو مكتبة، ص (٧٧)

أ- يعاون القاضي في تفسير النصوص المراد تطبيقها على المنازعات المعروضة عليه.

ب- يعاون المشرع من جهتين : الأولي القضاء على الفراغ التشريعي الذي يظهر نتيجة التطبيق العملي وذلك بإيضاح أسباب ما شابه النص من قصور من الألفاظ فلا تحتاج إلى تعديل، أو من جهة ثانية اقتراح النص في ثوب جديد بحيث يستطيع المشرع أن يضيف إليه أو يحذف منه بحسب الحاجة.

ج- يساهم الفقه في إيجاد نظريات قانونية حديثة يكشف عن ضروريتها الواقع العملي.

د- إن كتابات الفقه تثرى العمل القانوني نتيجة تعدد وجهات النظر حول الموضوع الواحد بما يعطى القاضي أو المشرع من خلال هذا التنوع أن يأتي بحلا جديد يحتاج إليه الواقع العملي.

٢- عيوب التفسير الفقهي:

أ- أنه غير ملزم حتى لمن صدر عنه التفسير حيث يجوز له أن يعدل عما سبق انتهاجه إذا كتشف اتجاه أقوى في الحجج منه أو ثبت لديه خطأ تفسيره.

ب- التفسير الفقهي هو اتجاه شخصي يعبر عن صاحبه حتى وإن اتجهت الكثير من الآراء إلى تأييده.

ج- لا يوجد توحيد في تفسير الفقه فهناك الرأي والرأي الأخر.

د- هناك نوعية من الفقه يقف دورها عند حد إظهار ما شاب النص من غموض أو بيان ما كشف عنه التطبيق من عوار لحق بالنص

الفرع الثالث
التفسير القضائي

أولا: المقصود بالتفسير القضائي:

يقصد به التفسير الذي يقوم به القاضي عند تطبيقه للنص القانوني على الوقائع المعروضة عليه.

إن مهمة القاضي ليست تطبيق النصوص القانونية بطريقة آلية وإنما يقوم القاضي بدور حيال هذه النصوص عن طريق تفسيرها لبيان الغرض منها وإزالة ما لحق بها من غموض حتى يمكن تطبيقها تطبيقا صحيحا.

ثانيا: اختلاف دور القاضي تجاه النصوص القانونية باختلاف الدول:

هناك دول يقوم القاضي فيها بدور فعال في إيجاد النصوص القانونية – وهو دور يشبه دور المشرع– وهي الدول التي تعتمد على السوابق القضائية، ودول أخرى تقصر دور القاضي على مجرد تفسير وتطبيق النصوص القانونية فقط وذلك على النحو التالي:

١– دور القاضي في الدول التي تأخذ بالسوابق القضائية(١):

يقصد بالسوابق القضائية:

أن كل محكمة تلتزم بالأحكام التي صدرت منها في قضايا سابقة كما تلتزم بجميع المبادئ القانونية التي استقرت عليها المحاكم الأعلى منها درجة وخير مثال على هذه الدول إنجلترا لأنها لم تعتمد على القانون الموجود بل اعتمدت كثيرا على العرف الذي اعتنقته المحاكم بحيث أصبح من الضروري وجوبيا الالتزام بأحكام المحاكم وهو ما قرره أحد اللوردات الإنجليز بقوله (يتكون نظام القانون العمومي 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).

يتضح من ذلك أن هذه البلاد لم تجد أن القاضي مصدر تفسيري للنصوص القانونية وإنما مصدر إنشائي.

٢– دور القاضي في الدول التي تأخذ بالسوابق القضائية:

يرى[1] البعض أن مهمة القاضي في الوقت الحاضر هي تفسير وتطبيق القانون وأن هذه المهمة حددت إعمالا لمبدأ الفعل بين السلطات وذلك لأن التشريع مهما كان دقيقا في نصوصه أو شاملا في نظرته وتصوره للمسائل التي يحكمها إلا أنه لا يمكن أن يحيط بكل متطلبات الحياة العملية المتطورة، ونظرا لأن

---

(١) د/ عادل الحيارى، المرجع السابق،، ص (١٥٦) وما بعدها.

[1] طعيمة الجرف، القانون الدستوري، مكتبة النهضة الحديثة ١٩٦٤، ص (١٢١)، (١٢٢).

القاضي ملزم دستوريا بأن يصدر حكما فيما يعرض عليه من قضايا وألا يعتبر قد ارتكب جريمة إنكار العدالة، لذلك فإن القاضي أمام نقص التشريع وعدم كفاية النصوص يقوم بدوره للبحث عن الحل القانوني للمشكلة المعروضة عليه وذلك بتفسير النصوص القانونية وهذا عمل بعيد تمام عن العمل التشريعي.

إلا أن القاضي يجب عليه ألا يتجاوز دوره الفني المحدد بتطبيق النصوص بطريقة تحدد الهدف الذي أراده المشرع منها لذلك فإنه لا يقوم إلا بالتفسير الصحيح للنصوص بحيث يزيل عنها الغموض.

ثالثا: حدود التفسير القضائي[2]:

المفروض أن القاضي عندما يقوم بعملية التفسير لقاعدة قانونية معينة يجب عليه أن يلتزم بحدود هذه القاعدة وما تقضي به وما تتضمنه من معاني مرتبطة بالحكم المقصود منها وبالتالي لا يجوز له أن يتعدى ذلك ويتخطى حدود القاعدة نفسها والحكم الذي تتضمنه وألا عد ذلك تجاوز منه لحدود التفسير ويدخل في نطاق خلق القاعدة القانونية وهي مهمة أساسية للمشرع وليس للقاضي.

والواقع أنه من الصعب وضع حدود فاصلة بين عملية تفسير القاعدة وخلفيتها بالنسبة للقاضي إذ أن هناك مزج وخلط بين العمليتين خاصة وأن القاضي يتعامل مع حالات واقعية ومطلوب منه تطبيق قواعد نظرية عليها وبالتالي فإن عملية تكييف الواقعة وتوصيفها قانونا هي عملية وضع، وفي حالة عدم وجود قاعدة قانونية قابلة للتطبيق على الحالة المعروضة أمام القاضي فإنه يبحث عن أي مصدر أخر ويستخلص منه القاعدة لكي يطبقها على الواقع العملي وهذا أيضا وضع لقاعدة جديدة من خلال تفسير مصادر أخرى مثل القانون الطبيعي أو قواعد الأخلاق أو المبادئ العامة للقانون.

وهذا يظهر بجلا عند القاضي الإداري، أما القاضي العادي فإن دوره قاصر على تفسير النصوص الموجودة فقط دون إيجادها.

رابعا: تقدير التفسير القضائي:

للتفسير القضائي مزايا وعيوب وذلك على النحو التالي:

١- مزايا التفسير القضائي:

أ- يساهم في حسن تطبيق القواعد القانونية.

---

[2] د/ جورجى شفيق، المرجع السابق، ص (٢٧).

ب- لا يستغرق وقت ومن ثم يؤدي إلى سرعة الفصل في القضايا.

ج- يتفق في الغالب مع الضرورات العملية التي تتكشف للقاضي من خلال الفصل في العديد من القضايا.

د- يتصف التفسير القضائي الصادر من المحكمة الدستورية العليا بمميزات لا يماثله في الاتصاف به تفسيرا أخر ولو كان ملزما فهو يمتاز عن التفسير التشريعي بالاختصار الزمني والاقتصاد الإجرائي ذلك أن قيام السلطة المشرعة بالتفسير يستتبع إجراءات تماثل إجراءات إصدار التشريع المطلوب تفسيره، كما أن القضاء أفعل في التفسير من المشرع ذاته، إذ أن القاضي بحكم الموروث القانوني أقدر على تقصى مرامي النص والوقوف على غاياته بحكم خبراته التي لا تتوافر في أعضاء الجهة المشرعة.

ومن جهة أخرى – وكما ذهب البعض – فإنه (لا بأمن من أن تميل الجهة المفسرة – حتى لو كانت المشرع ذاته إلى تغليب الاعتبارات السياسية و الحزبية على تفسيرها للنص أو تجريه تحقيقا لأغراض سياسية أو استجابة لتأثير أو أهداف الفئة الحاكمة فتنحو بالتفسير نحو خدمة أغراضها أو رعاية مصالح أغراضها اعتبارا بعدم تمتعها بذات ما للقضاء من استقلال[1].

٢- عيوب التفسير القضائي

أ- غير ملزم للقاضي ذاته أو لغيره من القضاة.

ب- لا يعبر إلا عن وجهة نظر فردية لمن صدر عنه التفسير.

ج- تعدد التفسيرات لتعدد القضاة يؤدي إلى عدم المساواة في التطبيق الصحيح للنصوص على المتقاضين.

وسوف نقصر الحديث عن التفسير القضائي الصادر عن المحكمة الدستورية العليا باعتبار أنه موضوع البحث.

وقبل إنهاء أنواع التفسير نشير إلى أن هناك نوع شائع في مجال العمل هو (التفسير الإداري) وهو عبارة عن التوجيهات والتعليمات الصادرة من السلطة

---

[1] د/ عصمت الشيخ (مدى استغلال القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠٣، ص (١٥) وما بعدها.

التنفيذية إلى موظفيها وتعلق هذه التفسيرات بالمجال العملي لتطبيق القوانين وهي ملزمة فقط للموظفين دون غيرها.

المبحث الأول
شروط طلب التفسير

لقد استمدت المحكمة الدستورية العليا بمصر اختصاصها بشأن تفسير النصوص من المادة (١٩٢) من الدستور الحالي والتي تقابل المادة (١٧٥) من الدستور الملغى بقيام الثورة بالإضافة إلى المادة (٢٦) من قانون إنشاء المحكمة المذكورة.

ولا تقوم المحكمة المشار إليها من تلقاء نفسها بمباشرة الاختصاص بتفسير النصوص القانونية وإنما لتحريك هذا الدور يلزم توافر عدة شروط بعضها إجرائي أو شكلي وهو موضوع المطلب الأول من هذا المبحث والشروط الأخرى تتعلق بالنص المراد تفسيره ويطلق عليها الشروط الموضوعية وهي موضوع المطلب الثاني وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول
الشروط الإجرائية أو الشكلية لطلب التفسير

أكدت المادة (٣٣) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا بمصر وكلك نصوص القوانين في الدول محل المقارنة على ضرورة توافر عدة شروط إجرائية أو شكلية يجب توافرها لقيام المحكمة المذكورة بدورها في تفسير النصوص القانونية المراد إزالة الغموض عنها وتتمثل هذه الشروط في (طلب التفسير ومحتويات هذا الطلب، وصاحب الصفة في تقديمه) وتخصص فرع مستقل بكل موضوع من هذه الموضوعات على النحو التالي:

الفرع الأول
تقديم طلب التفسير

اشرنا سلفا إلى أن المحكمة الدستورية العليا تقوم بتفسير النصوص القانونية في حالتين الأولى عند بحثها حول مدى دستورية نص قانوني معين وفي هذه الحالة يكون تصدي المحاكمة للتفسير تلقائي ولا يشترط تقديم طلب بشأن هذا التفسير.

والحالة الثانية – وهي موضوع بحثنا– تتعلق بقيام المحكمة المذكورة بتفسير النصوص القانونية موضوع الخلاف دون أن يرتبط الأمر برقابة الدستورية وفي هذه الحالة يلزم تقديم طلب بشأن التفسير إذ ليس للمحكمة أن تتصدي لهذا التفسير من تلقاء نفسها[١].

ويؤكد البعض[٢] – ضمنيا على ضرورة تقديم طلب التفسير حيث أشاروا إلى عدم جواز التصدي في مسألة التفسير من قبل المحكمة الدستورية تلقائيا وأن ذلك أمر منطقي يتفق مع الأصول القانونية المعمول بها إذ أن الواقع العملي يعطي القاضي عند نظر بعض القضايا المعروضة أمامه والتي يجد فيها ارتباط بوقائع أخرى غير المعروضة عليه أن يقوم بالتصدي لهذه الوقائع والفصل فيها بعد إتباع الإجراءات القانونية المقررة، أما مسألة تفسير النصوص فالأمر لا يتعلق بخصومة أو بنزاع بالمعني الفني وذلك بسبب عدم وجود خصوم أو أطراف أو حتى دعوى أو مرافعات وإنما يقتصر الأمر فقط على مجرد طلب بتفسير النصوص.

ونحن نؤكد على أن ضرورة تقديم الطلب هو أمر نص عليه المشرع صراحة في المادة (٣٣) من القانون المشار إليه سلفا ومن ثم فإن هذا إجراء جوهري أولي ضروري وبدونه لا تتحرك المحكمة تجاه النص المشوب بالغموض والمثار حول مضمونه الاختلافات.

الفرع الثاني
شكل طلب التفسير

أشار قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا في مصر في المادة (٢٨) منه إلى الإجراءات التي يجب إتباعها بشأن الدعاوى والطلبات التي تقدم إلى المحكمة وهي ذات الإجراءات المتبعة في قانون المرافعات المدنية والتجارية ومن المتعارف عليه أن هناك بيانات إلزامية يجب توافرها في صحف الدعاوى والطلبات

[١] د/ عادل عمر الشريف، القضاء الدستوري في مصر، طبعة ١٩٨٨، ص (٤٢٩).
[٢] د/ جورجى شفيق، المرجع السابق، ص (٢٠٥، ٢٠٦).

التي تقدم للمحكمة المختصة والتي تشير إلى ضرورة كتابة صحف الدعاوى والطلبات وتقديمها وهذا شرط بديهي.

وهو ما أشار إليه نص المادة (٢٦) من القانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ الخاص بإنشاء المحكمة الدستورية بفلسطين حيث أرجع إلى قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١ تحديد إجراءات وبيانات صحف الدعاوى والطلبات المقدمة للمحكمة وطريقة عرضها.

في حين نجد المادة (٥٢) من قانون المحكمة الاتحادية العليا بالإمارات أشارت إلى ضرورة كتابة الطلبات وتضمينها بيانات إلزامية تتعلق جميعها بما سوف يرد في الفروع التالية للفرع الحالي من شروط إجرائية وموضوعية.

ولقد أكد قانون المحكمة الدستورية بالسودان ضمنيا على ضرورة تقديم وكتابة طلب التفسير حيث أورد في البيانات الإلزامية الواجب تضمنيها الطلب.

أما قانون المحكمة الدستورية القطرية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٨ أعادة الأمر إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية.

مما سبق يمكن أن نستخلص ضرورة أن يتضمن الطلب البيانات والشكليات الآتية:

١- مراعاة القواعد المتبعة في قانون المرافعات المدنية والتجارية والتي تؤكد على أن يكون الطلب مكتوب ومستوفى البيانات عن موضوعه وصفة مقدمة.

٢- يجب أن يتضمن الطلب بيان النص القانوني المراد تفسيره على وجه الدقة وما أثاره من خلاف في التطبيق، ومن ثم يجب تحديد النص محل طلب التفسير تحديدا نافيا للجهالة سواء بذكر نص المادة أو رقمها ويعد ذلك من البيانات الجوهرية التي يترتب على تخلفها عدم قبول الطلب، فتحديد النص المطلوب تفسيره يمكن المحكمة من الوقوف على مدى اختصاصها بتفسيره من عدمه فإذا ما خلصت إلى اختصاصها بذلك كانت مقيدة بنطاق الطلب بحيث لا تتطرق إلى تفسير غير ما طلب منها هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن تحديد النص المراد تفسيره من شأنه أن تقف المحكمة على أنه لم يسبق لها تفسير ذات النص وألا قضت بعدم قبول الطلب إذا ما تبين لها سابقة تفسيره .

وقد ذهب البعض[1] إلى أن جزاء تقديم طلب التفسير بغير تحديد النص المطلوب تفسيره هو رفض للطلب، في حين يتجه البعض الأخر[2]. إلى أن هذا الشرط هو من شروط قبول طلب التفسير ويترتب على إغفاله عدم القبول وليس الرفض لأن عدم القبول تقضي به المحكمة قبل التعرض للموضوع، أما الرفض تقضي به المحكمة بعد التعرض للموضوع.

٣- بيان مدى أهمية هذا النص وهو موضوع المطلب الثاني

٤- بما أن طلبات التفسير تقدم من جهات معينة على النحو الذي سيرد ذكره تفصيلا في الفرع الثالث من هذا المطلب لذلك يلزم أن يوقع الطلب عضو من هيئة قضايا الدولة بدرجة مستشار على الأقل. وذلك في مصر وهو ما أشارت إليه ضمنيا المادة (٣٠) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية بفلسطين رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ وهي تقابل المادة (٥٢) من قانون المحكمة الاتحادية العليا بدولة الإمارات العربية المتحدة.

٥- ضرورة أن يتضمن الطلب بيان الجهة طالبة التفسير والمحددة حصرا في الطلب المقدم.

٦- ذكر مبررات الطلب، وذلك لأن الاختصاص التفسير للمحاكمة الدستورية العليا يعد استثناء من الأصل المقرر في هذا الشأن لذلك لا يكفي لكي يعد الطلب مستوفيا بياناته أن يقتصر الأمر على مجرد ذكر أو سرد أسباب الطلب أو استعراض الآراء المختلفة التي تناولت تأويله وإنما لابد أن يظهر من هذه الأسباب أن هنالك فعلا وواقعا يشير إلى وجود خلاف جادي يستند إلى ما يبرر طلب التفسير[1].

الفرع الثالث

صفة طالب التفسير ومقدمه

أولا: صفة طالب التفسير

---

[1] د/ علي عبد العال، دور القضاء في تفسير القاعدة الدستورية مؤسسة دار الكتاب بالكويت الطبعة الثانية سنة ١٩٩١، ص (٢٤٥).

[2] د/ نبيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية، طبعة ٢٠٠٦، ص (٢٠٠)،.

[1] المستشار/ سمير البهي، المرجع السابق، ص (١١٠، ١١١).

أشارت المادة (٣٣) من قانون إنشاء المحاكمة الدستورية إلى بيان الأشخاص والجهات التي يجوز لها أن تطلب من المحكمة المشار إليها تفسير نص أو أكثر وحصرت هذه الفئات في الآتي:

١- رئيس مجلس الوزراء.
٢- رئيس مجلس الشعب.
٣- المجلس الأعلى للهيئات القضائية.

رغم اختلاف نطاق التفسير بين قانون الدستورية العليا في مصر مع غيره من التشريعات العربية على النحو الذي سيرد ذكره فيما بعد نشير هنا إلى الجهات التي تملك طلب تفسير النصوص، فمثلا القانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ الخص بالمحكمة الدستورية لفلسطين 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 وهذا النص من وجهة نظرنا أفضل من النص المصري لأنه أعطى رئيس الدولة أيضا الحق في طلب التفسير هذا من جهة، ومن جهة أخرى أعطى كل من تعرض للمساس بحقوقه الدستورية أن يطلب التفسير من المحكمة المذكورة وذلك يمثل ضمانة لمثل هؤلاء إن أرادوا الرجوع على الحكومة بالتعويضات فيكون ذلك التفسير مقيد للقاضي حتى لا تسييس أحكامه.

أما في قطر فقد نصت المادة (١٢) من القانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٨ المتعلق بإنشاء المحكمة الدستورية العليا على أن طلب التفسير يقدم من رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشورى وهذا حد من نطاق الجهات التي ترغب في التفسير.

وفي الإمارات العربية المتحدة نصت المادة الخامسة من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ على أن طلب التفسير يقدم من إحدى سلطات الاتحاد أو حكومة أحدى الإمارات الأعضاء فهو بذلك وسع النطاق بالنسبة للاتحاد بحيث يشمل رئيس الاتحاد ورئيس المجلس الوطني ورئيس مجلس الوزراء . أما بالنسبة للإمارات الأعضاء يقدم الطلب بالتفسير من حكوماتها وينطبق ذلك على المحاكم دون غيرها رغم ما تتمتع به كل إمارة من استقلال داخلي محدود بشأن سلطاتها الثلاث عن غيرها من الإمارات الأخرى وهذا هو شكل الاتحاد الفيدرالي.

أما في البحرين فقد أخرج قانون المحكمة الدستورية رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٢ من نطاق اختصاصها تفسير النصوص القانونية بوجه عام وقصر اختصاصها على نظر المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح، أما مهمة تفسير النصوص فقد جعلها من اختصاص هيئة التشريع والإفتاء القانوني بموجب القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦ والذي أسند لها ذلك بموجب الفقرة الثالثة من المادة الثانية من القانون المشار إليه لكنه رغم ذلك حدد وعلى سبيل الحصر الجهات التي لها حق طلب تفسير نصوص القوانين والمراسيم بقوانين وهي رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشورى أو رئيس مجلس النواب أو أحد الوزراء.

وفي الكويت أشارت لائحة المحكمة الدستورية في المادة الأولى منها إلى أن الطلب يقدم من مجلس الأمة أو من مجلس الوزراء .

وبمطالعة نصوص قانون المحكمة الدستورية في السودان الصادر عام ٢٠٠٥ يتضح أن المادة (١) من الفصل الرابع أشارت إلى الجهات التي لها حق طلب تفسير النصوص وحصرتها في رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الوطني، رئيس مجل الولايات، والحكومة القومية بواسطة وزير العدل، رئيس حكومة جنوب السودان (قبل انفصالها عن السودان حاليا)، حكومة الولاية، هذا فيما يتعلق بتفسير النصوص الدستورية، أما بشأن تفسير النصوص القانونية فإنه صدر عام ١٩٧٤ قانون يفسر بعض العبارات بحيث إذا وجدت في أي نص فإن لها تعريفات تشريعية يعمل بها عند إثارة أي خلاف بشأنها.

وفي الأردن أشارت المادة (١٧) من المحكمة الدستورية الصادر عام ٢٠١٢ إلى أن تفسير النصوص الدستورية يكون بناء على طلب من مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأغلبية ولكن بالنسبة للنصوص القانونية الأخرى فقد أسند الدستور الأردني (قبل عام ٢٠٠٢ أي قبل إنشاء المحكمة الدستورية مهمة للمجلس العالي بالنسبة للنصوص الدستورية والتي أصبحت منذ عام ٢٠٠٢ من اختصاص المحكمة الدستورية أما القوانين واللوائح وغيرها يرجع تفسيرها للديوان الخاص المشار إليه في المادة (١٢٣) من الدستور الأردني.

ويرى البعض أن قصر الحق في طلب التفسير على الجهات المشار إليها يحقق كفالة الاطمئنان إلى تقدير الأهمية للآثار المترتبة على الاختلاف في تفسير

نص تشريعي معين مما يستلزم معه التقدم بطلب لتفسير بهدف توحيد التطبيق العملي للنص والتأكيد على استقرار المراكز القانونية[١].

ومن ثم لا يجوز لغير المذكورين سلفا أن يقدموا طلب تفسير نص قانوني فلا يملك هذا الحق رئيس الجمهورية أو الوزراء أو المحافظين أو رؤساء الهيئات الحكومية وذلك فى مصر مهما كان شأنهم.

ونحن لا نؤيد حصر طلب تفسير النصوص في الفئات المشار إليها دون غيرها وذلك للأسباب الآتية:

١- أن الخلاف حول تفسير النصوص يأتي من خلال التطبيق العملي للنص والفئات المذكورة تمثل قمة الهرم سواء في مجال السلطة التنفيذية وذلك بالنسبة لرئيس الوزراء، وكذلك رئيس مجلس الشعب (النواب حاليا) وهو يمثل هرم السلطة التشريعية بالإضافة إلى المجلس الأعلى للهيئات القضائية وهو المحرك الفعلي لمنظومة القضاء لما يختص به من تعيين ونقل وندب وإعارة وترقية القضاء وهؤلاء جميعا بعيدين إلى حد ما عن الواقع العملي.

٢- إذا أثير خلاف بشأن نص معين مثال ذلك الاختلاف بين القضاة العاديين حول مضمون نص قانوني فإن عدم تقديم طلب تفسير مباشرة إلى المحكمة الدستورية العليا واستلزام عرض الموضوع على المجلس الأعلى للهيئات القضائية ثم عرضه مرة أخرى على وزير العدل لتقديم الطلب على النحو الذي سيرد ذكره إنما يشكل إطالة للإجراءات واستغراق للوقت من شأنه تعطيل تفعيل النصوص وتأخير الفصل في القضايا.

٣- إن إطالة الإجراءات على النحو المشار إليه في البندين السابقين من شأنه أن يفتح الباب أمام الاجتهادات الفردية سواء كانت فقهية أو قضائية مما يؤدي إلى تضارب الأحكام الصادرة في النزاع الواحد وهو ما نلمسه بصدق في الواقع العملي في الوقت الرهان ويبرر كل مجتهد اجتهاده بأنه يميل إلى تفسير معين ويرفض الآخر.

ثانيا: صفة مقدم طلب التفسير:

---

[١] د/ رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، سنة ١٩٨٣، ص (٣١١).

أشارت المادة (٣٣) من قانون إنشاء المحاكمة الدستورية العليا بمصر إلى أن طلب التفسير يقدم إليها من وزير العدل بناء على طلب الجهات الثلاث المشار إليها سلفا وبالتالي لا يجوز تقديم الطلب مباشرة عن طريق رئيس الوزراء أو رئيس مجلس الشعب أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية في مصر او الهيئات لمشار إليها في القوانين للدول الأخرى محل البحث فإن المحكمة لن تقبل مثل هذه الطلبات.

وإذا كان القانون قد اشترط أن يقدم الطلب من وزير العدل إلا أن ذلك لا يعني أن للأخير سلطة تقديرية بشأن تقديم الطلب من عدمه وإنما إذا طلبت الجهات التي حددها القانون وقصر عليها وحدها طلب التفسير وطلبت من وزير العدل ذلك فلا يملك الأخير أن يرفض تقديم هذا الطلب، ولم نجد مثل هذا الشرط سوى في القانون المصري والفلسطيني حيث أشار إليه نص المادة (٣٠) من قانون المحكمة الدستورية بفلسطين رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦.

ويثير الفقه[١] حول ما إذا كان قصر الحق في تقديم الطلب على وزير العدل يشكل انتهاك لحق التقاضي المنصوص عليه دستوريا ومن ثم يكون نص المادة (٣٣) به عوار دستوري ؟ أجابت المحكمة الدستورية العليا على هذا التساؤل بقولها (أنه لا وجه لما أثاره المدعي في مذكرته بشأن عدم دستورية المادة (٣٣) من قانون المحكمة الدستورية العليا بمقولة أنها تحول بين المحاكم وحقها في الالتجاء إلى المحكمة الدستورية العليا طلبا لتفسير نصوص القوانين، ذلك أن هذه المحكمة إنما تستمد ولايتها في التفسير من المادة (١٧٥) من الدستور الملغى والتي تنص على أن (تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير النصوص التشريعية على الوجه المبين في القانون) ومن ثم فإن ما نصت عليه المادتين (٢٦، ٣٣) من قانون إنشاء هذه المحكمة من تحديد للجهات التي يجز لها طلب التفسير الملزم واشتراط تقديمه عن طريق وزير العدل يدخل في نطاق الملائمة التي تستقل السلطة التشريعية بتقديرها ومن ثم يتعين طرح ما أثاره المدعي في هذا الصدد)[2].

---

[١] د/ جورجى شفيق، المرجع السابق، ص (٢٢١).

[1] قرار المحكمة الدستورية العليا التفسيري رقم (١) لسنة ٥ق الصادر في ١٩٨٣/٦/١١ مجموعة الأحكام من اكتوبر ١٩٨١ حتى ديسمبر ١٩٨٣ ص (٢٢٦)، والمنشور أيضا بالجريدة الرسمية العدد (٢٥) في ١٩٨٣/٦/٢٣م.

لذلك قررت المحكمة رفض كافة طلبات التفسير التي تقدم إليها عن طريق آخر غير وزير العدل حيث قضت بالآتي (..... حيث أن قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ بعد أن بين في المادة (٢٦) منه الحالات التي تتولى فيها المحكمة تفسير نصوص القوانين والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية، نص في المادة (٣٣) على أن يقدم طلب التفسير من وزير العدل بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشعب أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية ومؤدي ذلك أن المشرع قصر الحق في تقديم طلبات التفسير على الجهات المحددة في المادة (٣٣) المشار إليها وذلك عن طريق وزير العدل، ولما كان ذلك وكان طلب التفسير الماثل لم يقدم إلى هذه المحكمة من وزير العدل بناء على طلب أي من الجهات المحددة في المادة (٣٣) سالفة الذكر وإنما أحيل من محكمة..... ومن ثم لم يتصل بها اتصالا مطابقا للأوضاع المقررة قانونا لتقديم طلبات التفسير فإنه يكون غير مقبول[1].

ويميل البعض[2] إلى تأييد توحيد الجهة التي تقدم طلب التفسير إلى المحكمة الدستورية وقصرها على وزير العدل إنما تستند على أمرين:

الأول: أن المحكمة الدستورية العليا ليست محاكمة كباقي المحاكم فوضعها في النظام الدستوري هي هيئة قضائية مستقلة وتشكيلها الذي يتضمن عناصر غير قضائية من كبار أساتذة القانون والمحامين كما أن لها طبيعة وذاتية خاصة كل ذلك يجعل من غير الملائم تطبيق كل القواعد الإجرائية المأخوذ بها بالنسبة للمحاكم الأخرى لأن كل هذه القواعد والإجراءات قد تكون غير ملائمة أمام المحكمة الدستورية العليا لذلك وضع قانون إنشاء هذه المحكمة فصلا خاصا بالإجراءات المتعلقة بها وحدها.

الثاني: أنه من الأفضل توحيد الجهة المختصة بتقديم طلبات التفسير وهي كما نص القانون وزير العدل فذلك يدعو إلى التروي قبل طلب التفسير ويعطي نوع من الجدية في ذلك.

---

[2] حكم الدستورية العليا الصادر في الطعن رقم (١) لسنة ٤ق بجلسة ١٩٨٢/١١/٦ والمنشور في الجريدة الرسمية العدد (٤٦)

[3] د/ جورجى شفيق، المرجع السابق، ص (٢١٧، ٢١٨).

ونحن وأن سلمنا جدلا بالسبب الأول رغم سابقة إبداء ملاحظاتنا بضرورة توسيع نطاق الجهات التي لها حق طلب التفسير فإننا لا نسلم رغم تقديرنا لأصحاب هذا الرأي الأخير بالسبب الثاني وذلك للآتي:

١- إن دور وزير العدل بشان طلبات التفسير التي تقدم إليه قاصر على مجرد رفعها من قبله للمحكمة الدستورية العليا فقط ولا يملك تقديرها – قبولا أو رفضا– ومن ثم لا جدوى من وراء عرضها على وزير العدل قبل إحالتها.

٢- أن المشرع لم يعطي وزير العدل الحق في رفض بعض الطلبات من ثم لا دخل للوزير في تقدير مدى جدية الطلب من عدمه.

٣- أن هناك قصور شاب نص المادة (٣٣) من قانون المحكمة الدستورية بمصر والمادة (٣٠) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية في فلسطين وهو عدم تحديده للفترة الزمنية التي يلزم على وزير العدل خلالها عرض الطلب على المحكمة الدستورية العليا مما قد يعطل تفعيل النصوص المختلف عليها لبقاء طلبات التفسير حبيسة الأدراج وأن كان هذا أمر نادر الحدوث نظرا لأن الطالبين للتفسير من ذوي المناصب الحساسة مما يخشى غضبهم ولكن الأفضل أن ينص المشرع على المدة بشكل دقيق.

المطلب الثاني

الشروط الموضوعية لطلب التفسير

بعد أن تعرضنا في المطلب السابق إلى الشروط الإجرائية أو الشكلية التي يجب توافرها لتحريك دور المحكمة الدستورية العليا نحو تفسير النصوص القانونية فإننا نتناول في هذا المطلب الشروط الموضوعية التي يتعين وجودها لاكتمال أركان طلب التفسير وتدور هذه الشروط في فروع ثلاث الأول يتعلق بضرورة وجود نص والثاني يشير إلى الخلاف حول هذا النص والأخير يتعلق ببيان مدى أهمية النص محل الخلاف وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول

ضرورة وجود نص

أشرنا سلفا إلى أن اختصاص المحكمة الدستورية العليا بمهمة التفسير استمدت من مصدرين الأول هو الدستور، حيث نصت المادة (١٩٢) من الدستور

الثوري الحالي والتي تقابل المادة (١٧٥) من الدستور الملغى 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 ثار الخلاف حول مدى اختصاص المحكمة بتفسير نصوص الدستور – كما سيرد تفصيلا فيما بعد – إلا أن المحكمة ذاتها حسمت الخلاف عندما قضت بأنها تتولى تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقا لأحكام الدستور[١].

وبذلك يتضح أن ظاهر النص الذي تتولى المحكمة الدستورية تفسيره قاصر على النصوص التشريعية ولا يمتد إلى تفسير النصوص الدستورية.

ويثور التساؤل حول مدى التزام المحاكمة المشار إليها بتفسير المعاهدات الدولية خاصة التي يصدر بها قانون إذ أن الدستور ذاته استلزم ضرورة موافقة البرلمان على نوعية معينة من المعاهدات الدولية والبعض الأخر من المعاهدات استلزم الدستور إبلاغ البرلمان بها، ومن ثم أصبحت المعاهدات الدولية تشكل جزء من البنيان التشريعي للدولة وتعامل معاملة القوانين الوطنية من حيث الإلزام وأكدت أحكام القضاء على ذلك حيث قضت محكمة النقض المصرية بأنه (صدور قانون بانضمام مصر إلى معاهدة دولية يؤدي إلى صيرورتها جزء من التشريع الداخلي ..... ومن ثم تطبق المعاهدة على المنازعات الخاضعة لها بوصفها قانون.....)[١].

إلا أنه ونظرا لكون المعاهدة الدولية تتضمن جانب سياسي وأخر تشريعي لذلك قصرت المحكمة الدستورية العليا تفسيرها ورقابتها للمعاهدات الدولية على الجانب التشريعي فقط لبيان مدى اتفاقه مع الدستور من جهة وتفسيره على اعتبار أنه نص قانوني من جهة أخرى شأنها في ذلك شأن القوانين العادية[٢].

بذلك يكون اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير النصوص دون بحثا أو اجتهادا يتعلق قولا واحدا بالقوانين العادية الصادرة عن ا لسلطة التشريعية وعلى نصوص

---

[١] طلب التفسير رقم (١) لسنة ١ق الصادر بجلسة ١٩٨٠/٣/١.

[١] حكم محكمة النقض المصرية الصادر بجلسة ١٩٨٠/٢/١١، مجموعة احكام النقض المدني، القاعدة (٢٤٢) لسنة ٣١ق، ص (١٨٢).

[٢] حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (١٠) لسنة ١٤ ق، دستورية الصادر بجلسة ١٩٩٣/٦/١٩.

المعاهدات الدولية الصادر بالعمل بها قوانين وطنية بالإضافة إلى أن المشرع العادي وفي المادة (٢٦) من قانون إنشاء المحكمة المذكور مد نطاق اختصاص المحكمة بالتفسير حتى يشمل القرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية والمعروفة باسم اللوائح التفويضية ولوائح الضرورة والتي سنتعرض لها عند البحث عن كيفية التفسير ونطاقه.

الفرع الثاني
حدوث خلاف بشأن تفسير النص

إن المادة (٢٦) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا أكدت على ضرورة أن يتعلق طلب التفسير بنص ثار بشأنه الخلاف وهو ما أكدته ذات المحكمة بقولها (وحيث أن مناط قبول نصوص القوانين الصادر من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية..... أن كون هذا النص محل خلاف مستعصيا على التوفيق نابذا وحدة القاعدة القانونية بشأن يتعلق بمعناه ودلالته مفديا إلى تعدد تأويلاته وتباين المعايير التي ينتقل إليها من صورته اللفظية إلى جوانبه التطبيقية ليؤول عملا إلى التمييز فيما بين المخاطبين بحكمه فلا يعاملون جميعهم وفق مقاييس محددة بل تتعد تطبيقاته بما يحتم رد هذا النص إلى مضمون موحد يتحدد على ضوء استصفاء إرادة المشرع منه ضمانا لتطبيقه تطبيقا متكافئا بين جميع المخاطبين به)[١].

كما أكدت ذات المحكمة في حكم سابق لها على ضرورة وجود خلاف حول تفسير النص بقولها (..... وأن يكون هذا النص قد ثار عند تطبيقه خلافا حول مضمونة تتباين معه الآثار القانونية التي يرتبها فيما بين المخاطبين بأحكامه بما يخل عملا 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 حسما لمدلولها وضمانا لتطبيقها تطبيقا متكافئا بين المخاطبين بها)[٢].

---

(١) طلب التفسير رقم (١) لسنة ٣٢ق تفسير، الصادر بجلسة ٢٠١٠/٣/١٤.
(٢) طلب التفسير رقم (١) لسنة ١٥ق، تفسير، الصادر بجلسة ١٩٩٣/١/٣٠.

ولقد أشارت المادة (٣٠) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية الفلسطينية إلى هذا الشرط وكذلك الفقرة رابعا من المادة (١٢) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية بقطر وكذلك الفقرة (ب) من المادة الأولى من إجراءات المحكمة الدستورية لدولة السودان.

يتضح مما سبق أن المحكمة الدستورية العليا لا تقوم بتفسير أي نص قانوني بمجرد تقديم طلب التفسير وإنما يجب عليها أن تتأكد وفقا لنص المادة (٢٦) من قانون إنشائها – الدستورية العليا بمصر– وحسبما استقرت عليه أحكامها من أن النص المراد تفسيره قد تباينت الآراء بشأنه.

شروط النص محل الخلاف:

١– أن يكون النص غامض:

أو يشوبه لبس أو يثير التأبين في فهم ألفاظه وعباراته وتتطلب صياغته البحث عن الإرادة الحقيقية للمشرع ومن ثم إذا كان النص المطلوب تفسيره واضح بحيث لا يثير خلاف حوله بالتطبيق تقضي المحكمة بعدم قبول طلب التفسير(١).

وحيث أكدت ذات المحكمة على أنه (..... إن البين من استقراء المطلوب تفسيره أنه لا يشوبه غموض أو إبهام في عباراته أو مضمونه الأمر الذي يسانده ما جاء بطلب التفسير من عدم قيام خلاف في تطبيق النص قبل صدور الدستور القائم ..... وإنما قد ثار الخلاف بعد صدور هذا الدستور وما تبعه من قوانين تنظم عضوية العمال في هذه المجالس ومن ثم فإن هذا الخلاف لم ينشا 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)[٢].

٢– أن يكون النص قد طبق بالفعل:

أشارت المحاكم الدستورية العليا السالف ذكرها إلى ضرورة أن يكون الخلاف حول تفسير النص ناتج عن التطبيق الفعلي له ومن ثم لا تختص المحكمة في مجال التفسير التشريعي بالتعرض إلى نصوص قانونية متراخية حتى

(١) د/ جورجى شفيق، المرجع السابق، ص (٢٣٣).

(٢) طلب التفسير رقم (٢) لسنة ١ق تفسير، الصادر بجلسة ١٩٨٠/٤/٥، الجزء الأول مجموعة أحكام وقرارات الدستورية العليا، اعتبارا من ١٩٨٧ وحتى ١٩٩١، ص (٢١١).

ولو أثير الجدل حول معناها أو غاياتها ولو تعلق ذلك بقطاع كبير من المواطنين لأن هذه النصوص لم تدخل حيز التنفيذ الفعلي[1].

٣- أن يتعلق الخلاف بالنص ذاته:

يرى الفقه[2] ضرورة التمييز بين الخلاف في التطبيق والذي يرجع سببه إلى الخلاف في تفسير النص وبين الخلاف في التطبيق والذي يرجع سببه إلى التطبيق ذاته حيث ان شروط قبول طلب التفسير هو أن يكون الخلاف في التطبيق راجع إلى الخلاف في تفسير النص وليس إلى التطبيق ذاته.

كما أنه يجب أن يكون النص المطلوب تفسيره قد أثار خلاف في التطبيق أي أنه امتد إلى نطاق وحيز التطبيق ولم يقتصر فقد على مجرد الخلاف في الرأي أو مجرد اختلاف وجهات النظر لأنه في هذه الحالة لا يحتاج النص إلى تدخل تفسيري من جانب المحكمة الدستورية العليا[1].

ويثير الفقه[2] التساؤل حول هل يتعين أن يصل الخلاف بشأن تفسير النص الى درجة معينة بحيث تتدخل المحكمة الدستورية لتفسيره؟؟

يميل البعض[3] إلى أنه حتى يكون طلب التفسير مقبول من المحكمة الدستورية العليا أن يصل الخلاف بشأن النص القانوني إلى صدور أحكام متعارضة بناء على تفسير المحاكم بشكل مختلف لهذا النص.

في حين اتجه البعض الأخر إلى أنه لا يشترط أن يكون الخلاف المتعلق بالنص وتفسيره قد بلغ حد صدور أحكام متعارضة ومن ثم يصح تقديم طلبات تفسير بشأن نص يراد تطبيقه على واقعة لا زالت معروضة أمام القضاء ولم يتم الفصل فيها.

وينتقد البعض[4] الاتجاه الأخير وذلك لسببين:

---

(٣) طلب التفسير رقم (٢٠) لسنة ١٧ق تفسير، الصادر بجلسة ١٩٩٥/١٠/٢١.

(٤) د/ جورجي شفيق، المرجع السابق،، ص (٢٣٤).

[1] طلب التفسير رقم (٢) لسنة ٢ق تفسير، الصادر بجلسة ١٩٨١/١/٣، والمنشور بالعدد الرابع من الجريدة الرسمية والصادر في ١٩٨١/١/٢٢، ص (٢١٧).

[2] د/ جورجي شفيق، المرجع السابق، ص (٢٣٨).

[3] د/ رمضان أبو السعود، المرجع السابق، ص (٥٤٤).

[4] د/ رمضان أبو السعود، المرجع السابق، ص (٥٤٦).

الأول: أن التضارب بشأن التفسير لا يظهر بوضوح إلا عند صدور أحكام متعارضة تبني وتؤسس على ذات النص وكلا من الحكمين أسند وجهة نظره إلى اعتقاده بشأن تفسير النص موضوع الخلاف.

الثاني: أن قيام المحكمة الدستورية العليا مبكرا بتفسير النصوص المراد تطبيقها على القضايا التي ما زالت معروضة أمام القاضي إنما من شأنه التأثير على إرادة القضاة وتوجيههم نحو مضمون معين من التفسير مما يشكل تدخل في أعمال القضاء مخالف لنص الدستور.

ونحن من جانبنا نشاطر الرأي الأول في ضرورة صدور أحكام متعارضة تشير حيثياتها إلى تفسيرات مختلفة لذات النص القانوني ولكن يجب ألا نضع هذا الشرط كشرط وحيد للخلاف ونميل إلى ما ذهب إليه البعض[5] من تساؤل يحمل في طياته الإجابة مضمونه هل من الممكن اللجوء إلى المحكمة الدستورية العليا لتفسير نصوص لمجرد وجود خلاف في تفسيرها بين السلطات العامة في الدولة؟؟ ونحن نميل إلى الإجابة بنعم للأسباب الآتية:

١- إن قانون إنشاء المحاكم الدستورية العليا محل البحث لم يشترط أن يكون الخلاف حول تفسير النص مستندا إلى وجود أحكام قضائية متعارضة ومن ثم لا يجوز تحميل ألفاظ النصوص أكثر من معناها الظاهر.

٢- إن أحكام الدستورية العليا التي توصلنا إليها – قدر الإمكان- لم تتطلب مثل هذا الشرط.

٣- إن المجال العملي لتطبيق القانون أوسع نطاق في مجال أعمال أمام المحاكم فهناك من لا يدرك المعني الحقيقي للنص ويطبقه بعيدا عن هدف وإرادة المشرع ويلحق بالغير الأضرار والغير لا يلجأ للقضاء إما لعثرة الحال أو لقلة المعرفة أو لعدم الثقة أو لطول أمد النزاع فيضطر إلى التنازل عن حقوقه لمفسر مخطئ في اجتهاده.

٤- إن إعطاء رئيس الوزراء ومجلس الشعب والمجلس الأعلى للقضاء الحق في طلب تفسير النصوص لم يشترط بداية ضرورة صدور أحكام متعارضة.

---

[5] د/ رمزي الشاعر، المرجع السابق، ص (٣١٢).

٥- أن قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا في مصر حدد في المادة (٢٥) اختصاصاتها والتي من بينها الفصل في النزاع بشأن حكمين نهائيين متناقضين.

وعودة إلى الرأي الأول والذي أيدنا جزء منه بشأن أن الأحكام المتعارضة تعد دليل من ضمن أدلة الخلاف حول تفسير النصوص نعود ونؤكد أننا لا نشاطره فيما ذهب إليه من أن تفسير النص المتعلق بقضايا معروضة على القضاء ولم يفصل فيها بعد من شأنه التدخل في أعمال المحاكم وإنما على العكس أن الهدف من النصوص الدستوري بشأن عدم التأثير على توجيهات القاضي يخرج عن هذا المجال تماما فهو يتعلق بتوجيه القاضي نحو الحكم في القضية المعروضة عليه بما يخرج عن قناعته بينما التفسير الصادر من المحكمة الدستورية العليا بشأن النصوص محل الخلاف والمراد تطبيقها على القضايا المعروضة على القاضي إنما يحقق هدف أسمي هو حماية المتقاضين من صدور أحكام متعارضة مبنية على ذات النصوص هذا من جهة.

ومن جهة أخرى فإن التفسير المبكر للنصوص يساعد القاضي في الفصل في القضايا المعروضة عليه ويخفف عنه عبء البحث في التفسيرات المختلفة وترجيح إحداها مما يسهم في سرعة إنجاز العدالة.

الفرع الثالث
أهمية النص

أكدت المادة (٢٦) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا على أنه لا يكفي لتفسير النصوص القانونية أن تثير هذه النصوص الخلاف في التطبيق فقط وإنما يجب أيضا أن يتوافر شرطا أخر هو أهمية هذه النصوص مما يتطلب توحيد تفسيرها ولقد أشارت ذات المحكمة في العديد من أحكامها إلى ضرورة توافر هذا الشرط حيث قضت بان (..... حيث 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 وإعمالا 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 خلافا في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتض توحيد تفسيرها وفي ضوء هذين الحكمين

استقر قضاء هذه المحكمة على أن اختصاصها بتفسير النصوص القانونية مشروط بأمرين: الأول: أن يكون النص التشريعي المطلوب تفسيره أهمية جوهرية لا ثانوية أو عرضية تتحد بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي ينظمها ووزن المصالح المرتبطة بها، والثاني: أن يكون هذا النص فوق أهميته قد أثار عند تطبيقه خلافا حول مضمونه)[1].

كما قضت ذات المحكمة بأنه (..... ومن حيث أن مناط قبول طلب تفسير القوانين طبقا للمادة (٢٦) من قانون إنشاء المحكمة هو أن تكون هذه النصوص قد أثارت خلافا في التطبيق وأن تكون لها من الأهمية ما يتطلب توحيد تفسيرها، ولما كانت أهمية هذا النص والآثار التي ترتبت علي تطبيقه مقصورة على أطراف الخلاف المخاطبين وحداهما بأحكامه، وآيا كان الرأي الذي تعتنقه الجهة المنوط بها هذا التطبيق وإذ ينتفي بذلك ما يقتضي تفسير النص تفسيرا ملزما تحقيقا لوحده تطيقه فإن طلب التفسير يكون غير مقبول)[1].

مما سبق يتضح أن أهمية النص موضوع التفسير يتطلب توافر شرطين هما:

١- أن يكون للنص أهمية جوهرية وليس ثانوية أو عرضية.

٢- أن يتعلق النص بقطاع عريض من الناس.

ولقد أكدت ذات المحكمة على الشرطين بوضوح عندما أشارت إلى أن تفسير النصوص القانونية يتطلب شرطين من بينهما الأهمية الجوهرية للنص وهذا معناه ضرورة أن يكون النص متعلق بالكثير من الحقوق التي تؤثر على العلاقات الاجتماعية[2].

معيار أهمية النص:

يرى الفقه[3] أن درجة أهمية نص معين يمكن التوصل إليها من خلال الجوانب الآتية:

١- النطاق الزمني للنص:

---

[1] طلب التفسير رقم (٢) لسنة ٢٦ق . تفسير، الصادر بجلسة ٢٠٠٤/٣/٧.

[1] طلب التفسير رقم (٢) لسنة ٢ق تفسير، الصادر بجلسة ١٩٨١/١/٧.

[2] طلب التفسير رقم (٣) لسنة ٣٦ق، تفسير، الصادر بجلسة ٢٠٠٤/٣/٧.

[3] د/ جورجي شفيق، المرجع السابق، ص (٢٥٠) وما بعدها.

ويقصد بذلك أن يتصف النص بقدر من الثبات والاستقرار لكونه وضع ليطبق لفترة زمنية طويلة نسبيا مما يلزم معه أن يضفى عليه قدر من الاحترام والأهمية ومن ثم فإن مثل هذه النصوص تتأثر باختلاف الظروف مما تحتاج إلى إعادة تفسير بهدف توحيد التطبيق.

٢- النطاق المكاني للنص

لا شك أن النصوص التي تتعلق بإقليم الدولة كله لها من الأهمية ما يفوق أهمية النصوص المرتبطة بجزء من الإقليم دون غيره.

٣- من حيث النطاق الشخصي:

إن القوانين العامة ذات الصبغة الواسعة في التطبيق مثل قانون العقوبات والقانون المدني تحتل من الأهمية أكثر مما توصف به غيرها من القوانين.

٤- من حيث الموضوعات:

كلما كانت موضوعات القوانين ذات درجة حيوية عالية، مثل النصوص المتعلقة بمرتبات الموظفين بالدولة فهي تكون من الأهمية أكثر من غيرها من النصوص.

وفي كل الأحوال فإن تقدير أهمية النص يرجع إلى الجهات طالبة التفسير وحدها تحت رقابة المحكمة الدستورية ذاتها.

ويذهب الفقه[1] إلى أن اتجاه المحكمة الدستورية العليا إلى تحديد مدلول أهمية النص كشرط لازم لقبول طلب تفسيره هو اتجاه محمود يندرج ضمن الإطار الصحيح للاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية العليا.

ونحن من جانبنا لا نؤيد ما ذهب إليه المشرع من قانون إنشاء المحكمة المذكورة وتطلبه توافر أهمية النصوص لكي يكون شرط أساسي وجوهري لقبول طلب التفسير ولا نؤيد ما ذهب إليه الفقهاء السابقين 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

---

[1] د/ فتحي فكري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا، بالطلب الاصلي بالتفسير، طبعة ١٩٩٨، ص (١٤٧).

تقديرها إلى الصواب والخطأ لذلك كان من الواجب على المشرع أن يضع على الأقل معيار يمكن الاستناد إليه لتقدير أهمية النص.

٢- لا يصح مطلقا أن نقول بأن هناك نص قانوني أهم من نص أخر، فإذا كانت نصوص القانون تنقسم إلى آمره ومكمله فإن النصوص المكملة ملزمة[2] شأنها شأن الامرة ما لم يتم الاتفاق على مخالفتها ومن ثم لا يصح التعويل على أن نصوص قانون العقوبات ذات أهمية أكبر من نصوص قانون الإجراءات الجناية مثلا فلكل منهما مجال تطبيقه ويكمل كل منهما الأخر.

٣- إن أعمال المعايير السالف ذكرها لتقدير أهمية النص رغم تقديرنا واحترمنا لاجتهاد أصحابها لا نؤيد ذلك فمثلا 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 المخاطبين به ومثال ذلك القوانين الخاصة مثل قانون الجامعات وقانون السلطة القضائية وقانون الشرطة فهل لا يجوز تفسير نصوص مثل 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 ورائه 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 تفسرها لأن الواقع العملي 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؟؟

لا شك أن الإجابة بالنفي إذ أن الإلغاء الضمني كما هو معروف أن تصدر قوانين جديدة تعالج ذات الموضوعات القديمة ولكن بشكل أخر

---

[2] د/ حسن حسين البراوى، المدخل لدراسة القانون القطري، الطبعة الأولي، سنة ٢٠١٣، دار النهضة العربية، ص (٩٨)، (٩٩).

وطالما أن هذه الأخيرة لم تصدر فإن تطبيق القوانين القديمة في أي وقت أمر جائز ويتفق وأحام الدستور.

٥- لا يصح التعويل أيضا بشأن أهمية النص محل الخلاف على النطاق المكاني لتطبيقه فمثلا المناطق العسكرية والمناطق الأثرية والقوانين المنظمة للدخول والخروج من منافذ الدولة لا تقل أهمية عن القوانين التي تطبق على باقي إقليم الدولة.

المبحث الثاني
كيفية التفسير

نتعرض في هذا المبحث إلى بيان النص موضوع التفسير وذلك في المطلب الأول وفي المطلب الثاني نتناول طرف التفسير الدستوري بشكل عام وما تنتهجه المحكمة الدستورية العليا بشكل خاص.

المطلب الأول
تفسير النصوص التشريعية
الفرع الأول
تفسير القوانين العادية

أشارت المادة (١٩٢) من الدستور الحالي المصري والتي تقابل المادة (١٧٥) من الدستور الملغي بالإضافة إلي نص المادة (٢٦) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا إلى أن المحكمة المذكورة تختص بتفسير النصوص التشريعية مما أثار الجدل حول هل يقتصر هذا الاختصاص على نطاق القوانين العادية الصادرة عن السلطة التشريعية أم يمتد الاختصاص ليشمل كافة النصوص القانونية مثل نصوص الدستور، القوانين ذات الطبيعة الخاصة مثل القوانين الأساسية؟؟

هذا التساؤل حسمه قانون إنشاء المحكمة الاتحادية بدولة الإمارات في المادة (٣٣) منه وكذلك المادة الأولى من لائحة الإجراءات الخاصة بالمحكمة الدستورية لدولة الكويت وكذلك قانون إنشاء المحكمة الدستورية بدولة السودان لأن كل هذه القوانين أشارت إلى أن نطاق التفسير الذي تختص به المحكمة الدستورية يتعلق فقط بالنصوص الدستورية.

ولقد كان قانون إنشاء المحكمة الدستورية بدولة فلسطين أوفر حظا وأكثر دقة من قانون إنشاء المحكمة الدستورية بمصر لأنه أشار في المادة (٢٤) منه إلى أن اختصاص المحكمة المذكورة بشان التفسير يشمل نصوص القانون الأساسي (الدستور)

بالإضافة إلى القوانين خاصة التي ترتبط ببيان حقوق وواجبات واختصاصات السلطات الثلاث في الدولة ومن ثم يظل التساؤل السالف ذكره قاصرا على قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا في مصر.

إن الإجابة على هذا التساؤل ونظرا إلى أن النصوص المشار إليها لم تتضمن إنهاء لهذا التساؤل بشكل أو بأخر فإن الأمر يتطلب الرجوع إلى ما سطره الفقه وما استقرت عليه أحكام القضاء وكلما أمكن ذلك.

أولا: نطاق التفسير بحسب ظاهر نصوص الاختصاص:

لا شك أن المحكمة المشار إليها تختص بتفسير القوانين العادية وهي القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي يمر إعدادها بالمراحل التالية:

١- الاقتراح:

أكد الدستور على أن لرئيس الجمهورية ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب – مجلس النواب– حق اقتراح القوانين ولا يوجد ثمة فارق من حيث المضمون بين ما يقترحه رئيس الجمهورية باعتباره الرئيس الأعلى والأقرب للسلطة التنفيذية عن الاقتراح الذي يقدمه أعضاء السلطة التشريعية، ألا أن اللائحة التنفيذية لنظام عمل مجلس الشعب الملغي كانت تفرق بين الاقتراحين من حيث المسمى ومن حيث الإجراءات حيث أطلق على ما يقدم من رئيس الدولة مشروع قانون، وما يقدم من أعضاء البرلمان اقتراح بقانون، ومن ثم فإن مشروع القانون يقدم مباشرة إلى لجان الفحص لإعداد تقرير عنه ولا تمر بإجراءات إعادة الصياغة ثم الفحص أي أن مشروع القانون أقصر في الإجراءات من اقتراح القانون[1]، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى إذا انتهي الفصل التشريعي دون النظر في مشروع القانون المقدم من رئيس الدولة أو من الحكومة ينتقل المشروع مباشرة إلى جدول أعمال الفصل التشريعي التالي، في حين يترتب على انتهاء الفصل التشريعي دون النظر في اقتراح القانون المقدم من أعضاء البرلمان سقوط الاقتراح، هذا من جهة ثانية.

[1] د/ شمس مرغنى على، القانون الدستوري، طبعة ١٩٧٧، ص (٥٦٣).

ومن جهة ثالثة، إذا رفض مشروع القانون المقدم من رئيس الدولة أو من الحكومة يمكن أعادته مرة أخرى في ذات دور الانعقاد، في حين لا يجوز ذلك بالنسبة لاقتراح القانون المقدم من أعضاء البرلمان[2].

إن الدستور المصري يأخذ الاقتراح المشترك للقوانين وهو ما أخذ به دستور ١٩٥٨ الفرنسي باستثناء أن الوضع الدستوري في فرنسا يسلب هذا الاقتراح من رئيس الجمهورية ويعطيه إلى الوزير الأول (رئيس الوزراء) وأعضاء البرلمان ولكن نجد ذات التفرقة من حيث الإجراءات موجودة في الدستور المشار إليه حيث ان اقتراحات أعضاء البرلمان تحال إلى لجنة تسمي (لجنة الاقتراح) تتولى هذه اللجنة التأكد من جدية الاقتراح وأنه جدير بالعرض على البرلمان[3].

أما مشروعات الحكومة لا تعرض على لجنة الفحص وإنما يتم مناقشتها في مجلس الوزراء ويدخل عليها المجلس التعديلات اللازمة قبل عرضها على الجمعية الوطنية (البرلمان) ويرفق بالمشروع الأسباب التي دعت إلى تقديمه.

٢- مرحلة التصويت:

بعد إعداد مشروع أو اقتراح القانون في شكله النهائي يتم عرضه على البرلمان وتجري عملية التصويت فإذا وافقت أغلبية الحاضرين على مشروع القانون المعروض عليهم يرفع الأمر إلى رئيس الدولة للتصديق علي المشروع.

٣- مرحلة التصديق:

يعرض مشروع القانون على رئيس الدولة والذي يملك أتباع أحد أمور ثلاث هي (إما أن يوافق على مشروع القانون، أو أن يعترض عليه ويعيده مرة أخرى إلى البرلمان، واما أن يلتزم الصمت ويحتفظ بالقانون لديه)[1].

ويرى البعض[2] أن حق رئيس الدولة في التصديق على القوانين هو حق تشريعي يجعل من رئيس الدولة عضو مساوي في العملية التشريعية للبرلمان ويرجع السبب في ذلك إلى أن رفض التصديق هو بمثابة (حق فيتو مطلق) إذ استخدام قضي على القانون نهائيا ولا يستطيع البرلمان التغلب على هذا الرفض

---

[2] د/ فؤاد عبد النبي حسن فرج، رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري، رسالة دكتوراه، القاهرة طبعة ١٩٩٥، ص (٤٣٤) وما بعدها.

[3] Joseph Bantelemy; Traite. De droit constitutionnel; 1993 p>732.

(1) د/ فؤاد عبد البني، المرجع السابق، ص (٤٥٣).

(2) د/ مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري، سنة ١٩٥٧، ص (٣٠٤).

أبدا، في حين أن حق الاعتراض هو حق تنفيذي يمنح لرئيس الدولة باعتباره رئيس السلطة التنفيذية وذلك بهدف أن يظهر للبرلمان عيوب القانون المزمع إصداره وللبرلمان كامل الحرية في الأخذ بملاحظات الرئيس أو رفضها بأغلبية معينة بمجرد توافرها يلتزم رئيس الدولة بإصدار القانون بحالته ولذلك يطلق على حق الاعتراض معني (حق فيتو توقيفي).

وفي فرنسا سمي حق الاعتراض (طلب مداولة جديدة) ويستطيع رئيس الدولة أن يستخدمه تجاه مشروع القانون كله أو بعض نصوصه[3]، كما أن رئيس الدولة في فرنسا يستطيع أن يعترض على القانون لمجرد أنه صيغ بطريقة رديئة أو أنه ليس له أهمية في وقت إصداره أو أن الوقت غير مناسب[1].

٤- إصدار القانون ونشره في الجريدة الرسمية:

بعد تصديق رئيس الدولة على القانون يتم نشره خلال فترة معينة تسمي (فترة الإصدار) والبعض[2] لا يعتبرها من ضمن مراحل سن التشريع وإنما يعتبرها مل تنفيذي وبها تبدأ مرحلة تنفيذ التشريع.

في حين أن البعض[3]، يعتبرها مرحلة أساسية لإثبات وجود التشريع وهي بمثابة شهادة ميلاد للقانون، وبعد الإصدار يأتي الإجراء الأخير الذي يدخل القانون حيز التطبيق وهو النشر في الجريدة الرسمية ويعمل به بعد فترة يحددها الدستور والهدف منها هو إحاطة الناس علما بوجود قانون يجب الالتزام به.

نخلص مما سبق إلى أنه متى توافرت المراحل المشار إليها كنا بصدد قانون عادي تختص المحكمة الدستورية بتفسير ما شاب نصوصه من غموض كشف عنها التطبيق الفعلي والواقع العملي.

الفرع الثاني
تفسير الدستور والقوانين الأساسية

---

(3) د/ محمد ربيع مرسي، السلطة التشريعية لرئيس الدولة في النظم الحديثة، رسالة دكتوراه، طبعة ١٩٩٥، ص (٤١٠).

[1] Jean – Mari Auby, Droitpublic Droit constitutionnel 7ed; 1979. P.102.

[2] د/ عبد المنعم الصده، مبادئ القانون، طبعة ١٩٧٢، ص (١٠٤).

[3] د/ جميل الشرقاوي، دروس في اصول القانون، طبعة ١٩٨٤، ص (١٢٣).

أولا: تفسير نصوص الدستور:

أمام عدم وجود نصوص دستورية تجيب على التساؤل المتضمن هل تملك المحكمة الدستورية تفسير نصوص الدستور ذاته وذلك في مصر- إذ أن اختصاص المحكمة بالتفسير لنصوص الدستور لم تثر أي خلاف في الكويت أو السودان أو الأردن لكون القوانين فيها أسندت للمحكمة صراحة هذا الاختصاص بالإضافة إلى فلسطين – مما أدى إلى ظهور الاتجاهات الفقهية المتعارضة والمتمثلة في الآتي:

الاتجاه الأول: يرفض امتداد التفسير إلى نصوص الدستور(1):

يبني أصحاب هذا الاتجاه رفضهم لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير نصوص الدستور على الأسباب الآتية:

١- أن إعطاء المحكمة هذا الاختصاص من شأنه أن يخرجها عن المهمة القضائية ويدخلها في مجال التأثير المتبادل بين السلطات والذي نص الدستور على صورة واحدة له وهي التأثير بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

٢- أن التفسير قد يمتد ليشمل تعديل في أحكام الدستور وهذه تعد مخالفة لإرادة المشرع الدستوري والتي أكدت على أن الدستور يعدل بإجراءات خاصة من بينها موافقة الشعب على التعديل عن طريق الاستفتاء.، وفي هذه الحالة إذا خرجت المحكمة عن حدود التفسير لا تملك جماهير الشعب وسيلة لردها.

٣- بما أن تفسير المحكمة للنصوص التشريع هو تفسير ملزم – على النحو الذي سيرد به- فإن نصوص الدستور ترفض الخضوع لمثل هذا التفسير سواء كان مصدره المحكمة الدستورية العليا أو أي سلطة في الدولة.

٤- الدستور ليس قانونا عادي مثل سائر القوانين ولكنه القانون الأسمى والأولي.

---

(1) د/ جورجي شفيق، المرجع السابق، ص (١٥٥)، دكتور/ محمد حسنين عبد العال، القانون الدستوري ،مكتبة دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٢، ص (١٦٥). د/ محمد الفيلي اختصاص التفسير للمحكمة الدستورية في الكويت مجلة الحقوق السنة (٢٣) العدد الثالث سبتمبر ١٩٩٩ ص (٥٥) وما بعدها.

٥- إن الدستور هو الذي أوجد المحكمة الدستورية العليا فكيف لها أن تفسر السبب في وجودها.

٦- إن قانون إنشاء المحكمة المذكورة قيد عملية التفسير بأن تتم وفقا لأحكام الدستور وبالتالي لابد من وجود مغايره بين النص المراد تفسيره والنص المعول عليه بالتفسير.

٧- أن طلب التفسير يقدم من وزير العدل ولو كان الامر يتعلق بتفسير الدستور كان من الواجب أن يقدم الطلب من مجلس الشعب.

٨- إذا أعطيت المحكمة الحق في تفسير نصوص الدستور فإن من شأن ذلك أن تصبح بمثابة سلطة تأسيسية لأنها قد تحاول إنشاء أو تعديل في النصوص الدستورية تحت ستار التفسير.

٩- إن منح المحكمة المذكورة الاختصاص بتفسير نصوص الدستور قد يفتح لها الباب للدخول إلى حلبة الصراع السياسي مع السلطتين التشريعية والتنفيذية عندما تتعرض للنصوص المتعلقة باختصاصات أي منهما.

١٠- قيام المحكمة المذكورة بتفسير النصوص الدستورية يتعارض مع المبدأ المتعارف عليه والمتمثل في عدم جواز تفسير النص إلا بذات الأداة التي وضع بها فلا يجوز لسلطة منشئة أن تقوم بتفسير النص الذي وضعته السلطة التأسيسية والتي كانت سببا في السلطة التي تتولى التفسير.

الاتجاه الثاني: يعطي المحكمة الدستورية العليا الحق في تفسير نصوص الدستور(1):

يستند أصحاب هذا الرأي في إسناد مهمة تفسير نصوص الدستور إلى المحكمة الدستورية العليا على إهدار حجج الاتجاه الرافض وذلك على النحو التالي:

١- إن قيام المحكمة بتفسير النصوص الدستورية التي بها غموض لا يشكل أي تدخل في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لأن هذه العلاقة محددة في إطار الدستور ومن ثم لا تملك أي سلطة زيادة أو نقصان هذا التأثير المتبادل بين السلطتين.

---

(1) د/ جورجي شفيق، المرجع السابق، ص (١٥٩) وما بعدها.

٢- القول بأن التفسير يشكل تعديل في أحكام الدستور فهذا ليس صحيح فإذا خرج المفسر عن حدود النص عد تفسيره باطل.

٣- القول بأن تفسير المحكمة لنصوص الدستور يعد خروج على إرادة الشعب هذا أيضا غير صحيح لأن هذه المحكمة وجدت لكي تؤكد الحرص التام على تطبيق الدستور ومراعاة أحكامه.

٤- القول بأن قرارات تفسير المحكمة نهائية ولا معقب عليها فهذا أمر طبيعي باعتبارها تحتل قمة القضاء في الدولة، كما أن كل أحكامها المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين أو تنازع الاختصاص أو تعارض للأحكام هي نهائية أيضا.

٥- صحيح أن الدستور ليس قانون أو بمعني أخر هو القانون الأساسي الاسمي للدولة لكن هذا لا يعني أن نصوصه تتميز بخصائص غير التي تتميز بها القواعد القانونية بشكل عام والمتمثلة في أن تكون القاعدة عامة ومجردة وتنظم السلوك الاجتماعي وملزمة.

٦- إذا كان الدستور هو الذي أوجد المحكمة فهذا لا يمنع من اختصاصها بتفسير نصوصه.

٧- القول بأن التفسير سيلتزم وجود نص مفسر ونص مفسر عليه فهو أيضا موجود في حال تفسير أي نص دستوري لأن أحكام الدستور تعمل بعضها البعض.

٨- وأخيرا القول بأن طلب التفسير يقدم من وزير العدل وكان من الواجب تقديمه من مجلس الشعب فهذه حجية غير منطقية لأن السلطة الأكثر حاجة إلى التفسير هي السلطة التنفيذية وليست السلطة التشريعية.

٩- إن القول بدخول المحكمة حلبة الصراع السياسي عند تفسيرها لنصوص تتعلق بالسلطتين التنفيذية والتشريعية قول غير سديد من وجهة نظرنا لأن دور القضاء الإداري عندما يراقب أعمال الإدارة ويحكم بالغاؤها وأحينا التعويض عنها لم يقل أحد من قبل أن ذلك كان سببا في إثارة الخلاف بين السلطتين التنفيذية والقضائية ممثلة في القضاء المذكور هذا من جهة ومن جهة أخرى كيف تعطى المحكمة الحق في رقابة دستورية القوانين والحكم بعدم دستوريتها ومن ثم إلغاء العمل بها واعتبارها هي والعدم سواء منذ صدورها وتعتبر أن ذلك لا يشكل تدخل من جانب السلطة القضائية

في عمل السلطة التشريعية وعندما نتعرض للتفسير يثور الخلاف وترتفع الأصوات الرافضة.

١٠- كما نرى أن القول بأن الأداة المفسرة يجب أن تكون من ذات مكانة التشريع المراد تفسيره قول يجافي الدستور والقانون والواقع العملي بدليل أن اللوائح التنفيذية والتي تصدر من السلطة التنفيذية بشأن قانون معين يعتمد عليها في مجال العمل أكثر من التشريع ذاته لما تحويه من أحكام وتفصيلات وتفسيرات للقانون لم يعترض أحد على ذلك.

ونحن نرى أن سبب هذا الخلاف هو ما شاب نصوص قانون إنشاء المحكمة الدستورية من عوار لفظي إذ لو أن المشرع استبدل كلمة (التشريعية) بكلمة(القانونية) لأصبح للمحكمة الاختصاص بتفسير كل النصوص دون خلاف، ونحن نميل إلى الاتجاه الذي يؤكد على أن المحكمة الدستورية العليا تملك تفسير نصوص الدستور وذلك للأسباب الآتية:

١- أن تحديد اختصاصات المحكمة الدستورية العليا والتي من بينها رقابة دستورية القوانين تفترض في منطقيا أن المحكمة عندما تقوم بهذه الرقابة تفسر نصوص الدستور بداهة.

٢- أن تفسير القوانين العادية وما شابه ذلك لا يمكن أن تقوم به المحكمة بعيدا عن إطار البحث ولو غير المباشر حول تفسير نصوص الدستور لبيان مدى اتفاق قصد المشرع العادي مع قصد المشرع الدستوري.

٣- تأييد كافة الحجج الرافضة لتقليص دور المحكمة الدستورية في تفسير الدستور على النحو السالف ذكره.

مسلك المحكمة الدستورية العليا في مصر تجاه تفسير نصوص الدستور

كانت المحكمة قد اتجهت قديما إلى عدم الرقابة على نصوص الدستور ذاته لأن هذه الرقابة تفترض وجود دستور مدون وجامد تتصدر أحكامه القواعد القانونية الأدنى مرتبة منها وتعلوها، ذلك أن الدستور يمثل أصلا – وكلما كان مواكبا لتطور النظم الديمقراطية هدفا إلى حماية الحرية الفردية ودعم انطلاقها إلى أفاق مفتوحة تكون بذاتها عاصما من جموح السلطة أو انحرافها- ضمانة رئيسة لإنقاذ الإرادة الشعبية نحو مثلها الأعلى وبوجه خاص في مجال إرسائها نظاما للحكم لا يقوم على هيمنة السلطة وانفرادها بل يعمل على توزيعها في إطار ديمقراطي بين الأفراد المختلفة التي تباشرها لضمان توازنها وتبادل الرقابة فيما

بينها..... وكان الدستور بالحقوق التي يقررها والقيود التي يفرضها وآيا كان مداها أو نطاقها لا يعمل في فراغ ولا ينتظم مجرد قواعد أمره لا تبديل فيها إلا من خلال تعديلها وفقا للأوضاع التي ينص عليها إذ هو وثيقة تقدميه نابضة بالحياة تعمل من أجل تطوير مظاهرها في بيئة بذاتها متخذة من الخضوع للقانون إطارا لها، ولا مناص من الرجوع إليها تقليبا لأحكامها التي تتسم القواعد الآمرة، ولأن الشرعية الدستورية في نطاقها هي التي تكفل ارتكاز السلطة وتقوم اعوجاجها وترعى تقدمها، متى كان ما تقدم وكان من المقرر أنه سواء كان الدستور قد بلغ غاية الآمال المعقودة عليه في مجال تنظيم العلاقة بين الدولة ومواطنيها ..... فإن الدستور يظل دائما فوق كل هامة معتليا القمة في مدارج التنظيم القانوني باعتبار أن حدوده قيد على كل قاعدة تدنوه بما يحول دون خروجها عليها، وهو ما عقد للدستور السيادة وحقيقة مستقرة أمرها في الوجدان والضمير الجنائي وهي حقيقة مستعصية على الجدل ومن ثم ليس لأحد بالتالي أن يكون لأحكام الدستور عاصيا ولا أن يعرض عنها إنكارا لها.

هذا بالإضافة إلى أن الدستور لا يندرج في مفهوم القوانين التي تباشر المحكمة الدستورية العليا الرقابة عليها في نطاق ولايتها المنصوص عليها في قانون إنشائها، ذلك أن الدستور مظهر الإرادة الشعبية ونتاجها في تجمعاتها المختلفة المترامية على امتداد النطاق الإقليمي للدورة ولا يعدو توضيحها للدستور أن يكون توكيدا لعزمها على أن تصوغ الدولة تصرفاتها وأعمالها وفق أحكامه باعتباره قاعدة لنظام الحكم فيها وإطارا ملزما لحقوق الجماهير وحرياتهم وهو بذلك ضابط لهذه الحقوق يحدد ملامحها ويقسم بنيانها وفق قواعد جامدة لا يجوز تعديلها بإتباع الأوضاع الإجرائية التي تعدل بها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وإنما وفق قواعد شكلية معقدة مما يعني أن النصوص الدستورية تغاير النصوص القانونية في مصدرها ومرتبتها وهي مغايرة لازمها أن تكون الإرادة الأعلى التي تصدر عنها النصوص الدستورية محددة للقيود التي تعمل السلطتين التشريعية والتنفيذية في إطارها .

كما أن النصوص الدستورية لا تتعارض أو تتهادم أو تتنافر فيما بينها ولكنها تتكامل في إطار الوحدة العضوية التي تنظمها من خلال التوفيق بين مجموع أحكامها وربطها بالقيم العليا التي تؤمن بها الجماعة في مراحل تطورها المختلفة..... كما أن إنفاذ الوثيقة الدستورية وفرض أحكامها على المخاطبين

بها يفترض العمل بها في مجموعها وشرط ذلك اتساقها وترابطها والنظر إليها باعتبار أن لكل نص منها مضمون ذاتي لا ينعزل عن غيره من النصوص أو ينافيها أو يسقطها .

بالإضافة إلى أن الدستور وقانون المحكمة الدستورية العليا كلاهما قسر ولاية المحكمة الدستورية العليا على النصوص القانونية دون غيرها سواء في ذلك تلك التي أقرتها السلطة التشريعية أو التي أصدرتها السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها الدستورية ومن ثم فإذا أخضعت المحكمة نصوص الدستور لهذه الرقابة تكون قد تجاوزت حدود ولايتها .

ونتيجة لما سبق رفضت المحكمة الدستورية طلب تفسير نصوص الدستور وأشارت إلى أنه لا يجوز ذلك إلا من خلال خصومة قضائية تدخل في ولايتها [1].

إلا أن المحكمة عدلت عن موقفها السابق وأكدت ضمنيا على اختصاصها بتفسير نصوص الدستور وذلك من خلال مجموعة أحكام منها قضاؤها بأن (أن النصوص الدستورية لا تتعارض أو تتهادم أو تتنافر فيما بينها ..... وأن إنقاذ الوثيقة الدستورية وفرض أحكمها على المخاطبين بها يفترض العمل بها في مجموعها وشرط ذلك اتساقها وترابطها والنظر إليها باعتبار أن لكل نص منها مضمون ذاتي لا ينعزل به عن غيره من النصوص أو ينافيها أو يسقطها بل يقوم إلى جوارها متساندا معها مقيدا بالأغراض النهائية والمقاصد الكلية التي تجمعها[2].

كما أشارت ذات المحكمة إلى أن الأصل في النصوص الدستورية أنها تعمل في إطار وحدة عضوية تجعل من أحكمها نسيجا متآلفا متماسكا بما موداه أن يكون لكل نصوص منها مضمون محدد يستقل به عن غيره من النصوص استقلالا لا يعزلها عن بعضها البعض وإنما يقيم منها في مجموعها ذلك البنيان الذي يعكس ما ارتأته الإرادة الشعبية أقوم لعدم مصالحها في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ولا يجوز بالتالي أن تفسر النصوص الدستورية بما يبتعد بها عن الغاية النهائية المقصودة منها ولا أن ينظر إليها بوصفها هائمة في الفراغ أو باعتبارها قيمة مثالية منفصلة عن محيطها الاجتماعي[2].

---

[1] طلب تفسير رقم (١) لسنة ١ق تفسير. الصادر بجلسة ١٩٨٠/٣/١، مجموعة أحكام الدستورية للفكهاني المرجع السابق، ص (١٢١٩) وما بعدها.

[2] حكم الدستورية العليا الصادر في القضية رقم (١١) لسنة ١٣ق دستورية جلسة ٢٠٠٠/٧/٨.

كما أن المحكمة المذكورة أكدت على أن من المسلم أنه ينبغي عند تفسير نصوص الدستور والنظر إليها باعتبارها وحده واحدة يكمل بعضها بحيث لا يفسر أي نص منه بمعزل عن نصوص الأخرى بل يجب أن يكون تفسيره متساندا معها بفهم مدلوله فهما يقيم بها التوافق ويناى بها التعارض[1].

ثانيا: تفسير القوانين الأساسية:

المقصود بالقوانين الأساسية هي قوانين وضعتها السلطة التشريعية ولكن بإجراءات تختلف عن إجراءات وضع القوانين العادية لكونها تنظم موضوعات لها علاقة بالدستور[2].

لقد ثار الخلاف في الفقه حول طبيعة هذه القوانين حيث انقسمت الاتجاهات إلى الآتي:

الاتجاه الأول: يرى أن القوانين الأساسية تعد مصدر للقواعد الدستورية_وذلك لسببين[3]:

١- أن هذه القوانين يتبع في شأن أعدادها إجراءات خاصة تجعلها تسمو على القوانين العادية ومن ثم يمكن اعتبارها مصدر دستوري يجب عدم مخالفة القوانين العادية لأحكامه.

٢- أن المفهوم الموضوعي للدستور هو عدم الاقتصار على القواعد المكتوبة داخل الوثيقة الدستورية فقط وإنما يمتد ليشمل القواعد المتعلقة بنظام الحكم في الدولة سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة وسواء وردت في الوثيقة الدستورية أو خارج الوثيقة الدستورية كما يستوي أن تصدر القوانين الأساسية من المشرع العادي مباشرة وفق اختصاصه أو أن تصدر منه بناء على تكليف من الدستور للسلطة التشريعية[4].

كذلك حكمها الصادر في القضية رقم (٢٢) لسنة ٨ ق دستورية بجلسة ١٩٩٢/١/٤.

[1] حكم الدستورية العليا الصادر في القضية رقم (٣٧) لسنة ٩ق دستورية بجلسة ١٩٩٠/٥/١٩.

[2] Burdean (Georges), Droit constitutionnel et institutions politiques;.paris quinzieme edition 1972 p.60 et ss.

[3] د/ رمزي طه الشاعر، المرجع السابق، ص (٥٦٧).

[4] د/ محمد حسنين عبد العادل، المرجع السابق، ص (٦٩) وما بعدها.

الاتجاه الثاني: لا يعتبر القوانين الأساسية مصدر للقواعد الدستورية ويستند في ذلك أيضا على سببين[1]:

١- أن أتباع إجراءات شكلية معينة في إعداد وإصدار مثل هذه القوانين هي من قبيل الضوابط الشكلية لا يغير من مرتبة هذه القوانين واعتبارها تحتل نفس مرتبة شقيقتها وهي القوانين العادية.

٢- إن المفهوم الموضوعي للدستور والذي يشير إلى اعتبار كل القواعد المتعلقة بشئون الحكم ذات طبيعة دستورية سواء وجدت داخل الوثيقة الدستورية أو خارجها لا يعني إعادة ترتيب الهرم القانوني بحيث يجعل من مثل هذه القوانين تحتل مكانة مساوية للدستور ذاته فلا زال الدستور يتمتع بالسمو الشكلي والموضوعي على كافة القوانين أيا كانت طبيعتها.

ونحن نميل إلى إعطاء القوانين الأساسية مرتبة أقل من الدستور ولكنها أعلى من القوانين العادية إلا أن ذلك لا يغير من طبيعتها من أنها نصوص تشريعي ومن ثم تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير النصوص الغامضة منها.

الفرع الثالث

تفسير نصوص المعاهدات الدولية:

يقصد بالمعاهدة الدولية أنها اتفاق مكتوب في وثيقة واحدة أو عدة وثائق مرتبطة هذا الاتفاق بين دولتين أو أكثر وفقا لأحكام القانون الدولي وذلك بهدف أحداث اثر قانوني معين.

ولقد ثار الخلاف حول مكانة المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي وذلك على النحو التالي[2]:

الاتجاه الأول: سمو المعاهدة على القانون العادي:

ويؤسس أنصار هذا الرأي حجتهم على أن المعاهدة ترتب التزامات على الدول المتعاقدة تجاه بعضها البعض ومن ثم يجب مراعاة هذه الالتزامات وعدم الإخلال بها حتى لا تتعرض الدولة للمسئولية الدولية ونتيجة ذلك هو احترام كافة السلطات الداخلية في الدولة لأحكام المعاهدة بمعني أنه لا يجوز للسلطة التشريعية أن تصدر قوانين مخالفة للالتزامات الدولية، كما أن السلطة القضائية يجب عليها عدم إصدار أحكام

---

[1] د/ عادل عمر شريف، المرجع السابق، ص (١٩٠).

[2] د/ جورجي شفيق، المرجع السابق، ص (١٠٧) وما بعدها.

مخالفة لما ورد بهذه المعاهدات. وكذلك السلطة التنفيذية ملزمة بعدم إصدار قرار أو اتخاذ إجراء من شأنه الإخلال بأحكام المعاهدة.

وحول المكانة الحقيقية للمعاهدة بالنسبة لأنصار هذا الاتجاه نجد أن هناك فريق يميل إلى إعطاء المعاهدة نفس مكانة الدستور، والبعض الأخر يعطيها مكانة أعلى من القوانين العادية ولكنها أقل من الدستور كما هو الحال في فرنسا[1].

الاتجاه الثاني: للمعاهدة نفس مرتبة القانون العادي:

وذلك على أساس أن المعاهدة تعرض على البرلمان لاعتماد ما ورد بها وبالتالي فهي تشبه القوانين العادية .

الاتجاه الثالث: للمعاهدة مكانة أقل من القانون العادي(2):

وذلك تأسيسا على أن كل دولة لها سيادة داخلية على مواطنيها والمقيمين فيها وأن مظهر هذه السيادة يتجلى في إصدار قوانين تنظم شؤونها الداخلية وهذا هو الوجه الإيجابي الأول للسيادة الداخلية أما الوجه الثاني فإنه يتمثل في عدم التدخل في الشئون الداخلية للدولة بأي طريقة كانت ومن ثم لا ترقي المعاهدات الدولية بما تحمله من التزامات إلى مرتبة أعلى من القانون العادي وإنما تظل أدنى منه في الهرم القانوني.

ورغم الخلاف الفقهي على النحو السالف ذكره بشان مرتبة المعاهدات الدولية إلا أن الدستور قد حسم هذا الخلاف حيث أعطى لها قوة القانون العادي طالما أنه تم التصديق عليها وفقا للأوضاع القانونية المقررة[3].

موقف المحكمة الدستورية من تفسير المعاهدات الدولية:

اعتبرت المحكمة الدستورية العليا المعاهدات الدولية ضمن أعمال السيادة والتي تخرج عن رقابة دستورية القوانين[4].

---

[1] Prelot , Institutions politiques et Droit Constitutionnel, Dalloz. Paris . douziemme edition. 1987 p.627 etss.

[2] د/ الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام، الجزء الأول، طبعة ١٩٩٠، ص (٩٠) وما بعدها.

[3] د/ سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية، منشأة المعارف بالإسكندرية، طبعة ١٩٨٦، ص (٢٤) وما بعدها.

[4] حكم الدستورية العليا الصادر في الدعوى رقم (٤٨) لسنة ٤ق . دستورية، جلسة ١٩٨٤/١/٣١.

وذلك باستثناء قانون المحكمة الاتحادية العليا بدولة الإمارات العربية المتحدة الذي أكد على اختصاص المحكمة بتفسير المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

وعلى فرض أن المحكمة الدستورية العليا تعتبر المعاهدات الدولية من أعمال السيادة وتخرجها من نطاق رقابة الدستورية إلا أن ذلك لا يعني عدم اختصاص المحكمة بتفسير نصوص هذه المعاهدة وذلك من وجهة نظرنا للأسباب الآتية:

١- أن المشرع الدستوري أعطى للمعاهدة الدولية نفس مكانة ومرتبة القانون العادي، وحتى على فرض أنه أعطاها مكانة الدستور ذاته فقد أوردنا سلفا أسباب تعطى المحكمة المذكورة الحق في تفسير نصوص الدستور ذاته إذا أثبت التطبيق العملي لها أنه شابها غموض.

٢- إن عملية التفسير في حد ذاتها لا تحمل أي تعديل في النصوص المراد تفسيرها كما أن عملية التفسير تقتصر على كشف إرادة المشرع من وراء النص، ولا يمتد التفسير إلى التأثير على المراكز القانونية المستقرة وذلك على النحو الذي سيرد ذكره بشأن ضوابط التفسير.

٣- أن المشرع أخرج أعمال السيادة من رقابة السلطة القضائية (القضاء العادي) والقضاء الإداري بموجب نصوص قانونية صريحة لم يرد مثلها في قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا ومن ثم يظل الأصل هو عدم الحظر وأن كانت المحكمة الدستورية نفسها هي التي أخرجت هذه المعاهدات من نطاق رقابة دستورية القوانين إلا أنه ونظرا لأهمية أثار هذه المعاهدات وعدم بعدها عن مكان التطبيق العملي داخل المجتمع وما تحمله من تأثيرات من إنشاء وتعديل وإلغاء مراكز قانونية شأنها في ذلك شأن القوانين العادية لذلك نتمسك وبقوة بأحقية المحكمة المذكورة بتفسير نصوص المعاهدات الدولية والتي تطلب منها ويتبع بشأن هذا التفسير ما يتبع بشأن تفسير النصوص التشريعية الأخرى من إجراءات وضوابط.

المطلب الثاني

تفسير القرارات بقوانين واللوائح

الفرع الأول

تفسير القرارات بقوانين

يقصد بالقرارات بقوانين (القرارات الصادرة من رئيس الدولة في الحالات المحددة دستوريا لأن ذلك يشكل خروج على الأصل المتمثل في إعطاء السلطة التشريعية الاختصاص الأصيل في وضع القوانين ومن ثم كان لزاما على المشرع الدستوري أن يحدد وعلى سبيل الحصر نطاق اختصاص رئيس الدولة بإصدار مثل هذه القرارات والتي تتمثل في نوعين من اللوائح هما (اللوائح التفويضية ولوائح الضرورة).

والواضح من خلال القوانين المنظمة لعمل المحكمة الدستورية في البلدان محل البحث لم يتطرق أي منها إلى اختصاص المحكمة بتفسير القرارات بقوانين ومن ثم يقتصر ذلك على قانون المحكمة الدستورية العليا بمصر، وهذا موقف محمود من المشرع المصري.

أولا: اللوائح التفويضية:

أعطى الدستور لرئيس الجمهورية الحق في أن يصدر قرارات لها قوة القانون وذلك بالشروط الآتية:

١- أن تصدر عن رئيس الدولة وحده:

بما أن سلطة إصدار قرارات لها قوة القانون يمثل استثناء أو خروج على الأصل الذي يقصر مهمة التشريع على البرلمان وحده لذلك اختص المشرع الدستوري رئيس الدولة وحده بهذه المهمة ومن ثم لا يجوز للأخير أن يفوض غيره في إصدارها حتى ولو كان رئيس الوزراء[1].

٢- أن تكون هناك ضرورة وفي الأحوال الاستثنائية:

إن ممارسة رئيس الدولة للاختصاص بإصدار قرارات لها قوة القانون لابد وأن يكون في أوقات محددة يتعذر فيها اللجوء للتشريع العادي ووصف المشرع الدستوري هذه الأوقات بحالة الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية مما أثار الخلاف

---

[1] د/ سعد عصفور، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف بالإسكندرية، طبعة ١٩٨٠، ص (١٣٧).

الفقهي حول هل تعتبر الضرورة من الظروف الاستثنائية أم أن هناك مغايرة بينهم؟؟[1]

هناك من يرى أن كلا المصطلحين مختلف عن الأخر وذلك على السببين:

الأول: أن الضرورة هي وضع مؤقت أما استمرار الوضع غير العادي مثل الحرب لفترة زمنية أطول فن ذلك يعد ظرف استثنائي.

الثاني: أن نطاق نظرية الضرورة يتعلق بواجب السلطة الإدارية في المحافظة على النظام العام وسير المرافق العامة في حين نطاق نظرية الظروف الاستثنائية أوسع من ذلك لأنه يعطي للإدارة حق الخروج على القواعد التشريعية ليس فقط من أجل المحافظة على النظام العام وإنما العمل على استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

والرأي الثاني

يرى أن الضرورة والظروف الاستثنائية شيء واحد وذلك لأن المشرع الدستوري لم يقصد المغايرة بينهم ومن ثم يجمعهم نفس المضمون والجوهر والأحكام بحالة الضرورة ما لم تتوافر الظروف الاستثنائية ويرجع الهدف من النص عليهم معا في النص الدستوري هو أن يتأكد رئيس الدولة من ضرورة تدخله بإصدار قرارات لها قوة القانون[2]. إذ أن من شأن توافر هذه الحالات أن يجمع شخص واحد بين يديه السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وذلك يشكل خروجا على مبدأ الفصل بين السلطات[3]. ولا وجود لهذا الشرط في مجال ممارسة التفويض التشريعي في فرنسا[4].

٣- ضرورة أن يصدر تفويض من برلمان منتخب:

وفي الوقت الراهن – في مصر – الذي لا يوجد فيه برلمان منتخب يتولى مهمة التشريع فإن هذه المهمة أسندها الدستور لرئيس الدولة مؤقتا لإدارة شئون

---

[1] د/ محمود أبو السعود حبيب، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية ، طبعة ١٩٩٠ ص (٤٥) وما بعدها.

[2] د/ سعد عصفور، المرجع السابق، ص (١٣٨).

[3] د/ محسن حليل، النظام الدستوري في مصر، بدون تاريخ نشر، ص (٣٩٩).

[4] Pierre pactat, institutions, politiques driot constitutionnel 16 ed 1996 p.55

البلاد ولقد ذهب البعض)[1](إلى أن مثل هذه القرارات بقوانين التي يصدرها رئيس الدولة قبل انتخاب البرلمان تعد قوانين واجبة النفاذ ولا تحتاج إلى إعادة عرضها على البرلمان.

ونحن لا نشاطر هذا الرأي وإنما نؤكد على ضرورة عرض ما أصدره رئيس الدولة من قرارات لها قوة القانون في فترة عدم وجود برلمان على الأخير فور انتخابه لكي يقرر بقاؤها أو تعديلها أو إلغاؤها حتى لا تقيده مثل هذه القرارات في القيام بمهمة التشريع وتعتبر هذه القرارات في تلك الفترة هي لوائح ضرورة وليست لوائح تفويضية.

٤- تأقيت مدة التفويض:

بما أن اختصاص رئيس الدولة بإصدار قرارات بقوانين يمثل استثناء من الأصل التي يقصر مهمة التشريع على البرلمان لذلك وجب أن يكون التفويض لمدة محددة لها بداية ونهاية ولا يصح ربط التفويض بزوال أحداث معينة[2].

ومن جانبنا نرى أن ما ذهب إليه أصحاب الرأي السابق صحيح وذلك في الظروف العادية وفي مجال التفويض الصادر عن البرلمان، أما مجال التفويض بناء على نصوص الدستور في حالة غياب البرلمان بسبب ظروف قاهرة مثل الثورة فإن إدارة شئون البلاد مسئولية رئيس الدولة ولابد أن يعبر بها تلك الظروف ولذلك لا يوجد ما يمنع من منحه سلطة التشريع حتى زوال هذه الظروف وإعادة مؤسسات الدولة لمباشرة مهامها على أن تعرض القرارات بقوانين الصادرة منه على البرلمان فور انتخابه لتقرير مصيرها في المستقبل شأنها شأن لوائح الضرورة.

٥- تحديد موضوعات التفويض:

لا يجوز للبرلمان أن يطلق العنان لرئيس الدولة في إصدار قرارات لها قوة القانون بناء على تفويض لم يتضمن تحديد لموضوعاته لأن ذلك يعد تنازل من البرلمان عن اختصاصه الدستوري وهذا غير جائز كما أن تحديد الموضوعات يمنع الجهة المفوض إليها من التعسف في استخدام التفويض[1].

---

[1] د/ سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانات الرقابة القضائية، طبعة ١٩٨٢، ص (٢٤٢).

[2] د/ إبراهيم شيحا، تحليل النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، طبعة ١٩٧٨، ص (٣٢٣).

[1] Burdeau (G) OP.CIT,P.607.

٦- لا يجوز للبرلمان أن يفوض في الموضوعات المحجوزة له دستوريا:

هناك موضوعات نص الدستور على ضرورة تنظيمها بقانون ومن ثم لا يجوز للبرلمان أن يفوض رئيس الدولة في إصدار قرارات بقوانين بشأن هذه الموضوعات وذلك لأن السلطة التشريعية تعد نائب عن الشعب وليست مالكه لمهمة التشريع تتصرف فيها كيف تشاء هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن الموضوعات التي نص المشرع الدستوري على ضرورة تنظيمها بقانون تعد موضوعات بالغة الأهمية ولا يجوز التفويض فيها[2].

طبيعة اللوائح التفويضية:

اختلف الفقه حول طبيعة القرارات بقوانين الصادرة عن رئيس الدولة بناء على تفويض من البرلمان وذلك على النحو التالي: البعض[3] يرى أن ما يصدر عن رئيس الدولة من قرارات بقوانين بناء على تفويض من البرلمان يعد عملا إداريا ويظل هكذا حتى بعد تصديق البرلمان عليها ويعتمد أصحاب هذا الرأي على المعيار الشكلي الذي ينظر إلى الجهة التي صدر عنها القرار بقانون.

في حين يرى البعض الآخر[4] أن ما يصدر عن رئيس الدولة من قرارات بقوانين تعد من حيث الشكل أعمال إدارية ومن حيث الموضوع أعمال تشريعية ومن ثم يكون لها قوة القانون العادي.

ويرى فريق ثالث [5] أن هذا القرارات منذ ميلادها تعد أعمل إدارية وتقبل الطعن فيها بالإلغاء وذلك قبل اعتمادها من البرلمان أما بعد عرضها على البرلمان وجب التفرقة بين أسلوبين:

الأول: أن يتم قرار البرلمان لهذه القرارات وذلك بموجب قانون يصدر منه يتضمن كافة أحكام هذه القرارات وهذا يعد إلغاء ضمني لهذه القرارات وينتهي دورها كعمل إداري ويتحول الأمر على عمل تشريعي.

الثاني: أن يتم تصديق البرلمان عليها دون صدور قانون منه وهنا يظل لهذه القرارات الطابع الإداري فقط.

---

[2] د/ عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٦، ص (٢٠٢، ٢٠٣).

[3] د/ فؤاد عبدالنبي حسن، المرجع السابق، ص (٤٩٧).

[4] د/ بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري، دار النهضة، بدون سنة نشر، ص (٥٠٠).

[5] د/ سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص (٢٨٥) وما بعدها.

ونحن من جانبنا نميل إلى اعتبار هذه القرارات من حيث الشكل أعمال إدارية يجوز الطعن فيها بالإلغاء ومن حيث المضمون وبعد تصديق البرلمان عليها بأي شكل من أشكال التصديق تعد أعمال تشريعية تأخذ قوة القانون.

ثانيا: لوائح الضرورة:

وهي قرارات بقوانين تصدر عن رئيس الدولة وذلك بالشروط الآتية:

١- حدوث حالة تستدعى سرعة اتخاذ التدابير لمواجهتها:

يتطلب هذا الشرط أن تقع ظروف وأحداث تشكل خطرا جسيما يتطلب تدخل رئيس الدولة باتخاذ التدابير العاجلة باعتباره رئيس السلطة التنفيذية وهي السلطة الأقرب للمجتمع والتي على دراية كاملة بما يحتاج إليه[1].

ويؤكد الفقه[2] على أن الخطر الذي يتطلب اتخاذ تدابير عاجلة في شكل قرارات بقوانين يصدرها رئيس الدولة هو خطر يصعب مواجهته بالوسائل القانونية العادية ويستوي أن يكون هذا الخطر قد وقع فعلا ولم ينتهي بعد أو على وشك الوقوع على نحو لا يدع مجالا للشك، ومن ثم يجب أن تتناسب القرارات بقوانين التي يتخذها رئيس الدولة مع حالة الضرورة التي تعم البلاد بحيث تكون هذه القرارات عاجلا فعالا للظروف التي صدرت من أجل مواجهتها ومن ثم لا يجوز لرئيس الدولة إصدار قرارات بقوانين تكون بعيدة موضوعيا عن حالة الضرورة[3].

ولقد أكد المشرع الفرنسي في المادة (١٦) من دستور ١٩٥٨ على أن الخطر الذي يبيح إصدار مثل هذه اللوائح يجب أن يتوافر فيه شرطين: أن يكون حال وأن يكون جسيم.

وحول جسامة الخطر يرى الفقه الفرنسي[1] أنه يجوز لرئيس الدولة أن يصدر مثل هذه القرارات عندما تحدث ظروف تهدد مؤسسات الدولة أو وحدة الأمة وسلامة أراضيها وتنفيذ تعهداتها الدولية.

---

(1) د/ سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، الطبعة الثالثة، ١٩٨٦، ص (٩٣).

(2) د/ يحمى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، بدون تاريخ نشر، دار النهضة العربية، ص (١٤٠).

(3) د/ جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، طبعة ١٩٩٦ دار النهضة العبية، ص (٤٠٨).

(1) Daverger'in' Institution politiques et droit constitutionnel' g ed, themis 1966 p. 530.

ويستوي في الخطر الجسيم الذي يتطلب تطبيق المادة (١٦) أن يكون داخليا أو خارجيا بالرغم من أن واضعي دستور ١٩٥٨ قصدوا بالمادة المشار إليها مواجهة المخاطر ذات الطبيعة الدولية فقط إلا أنه وأثناء المناقشات أضاف واضعي الدستور المذكور المخاطر ذات الطبيعة الداخلية التي تهدد أنظمة الدولة ومن ثم يصح أن يكون مصدر الخطر كارثة طبيعية أو أزمة سياسية أو عسكرية أو اقتصادية[2].

٢- غياب البرلمان:

أكد المشرع الدستوري على أن المبرر من إعطاء رئيس الدولة حق إصدار قرارات بقوانين يستند إلى غيبة البرلمان صاحب السلطة التشريعية بالإضافة إلى تعرض البلاد لحالة ضرورة، ألا أن المشرع لم يحدد حالات الغياب[3] ومن ثم تشمل حالات غياب البرلمان فترة العطلة السنوية والفترة ما بين الفصلين التشريعين وفترة وقف الجلسات وفرت حل البرلمان.

٣- ضرورة عرض القرارات بقوانين على البرلمان فور انعقاده خلال فترة وجيزة بحيث يقرر البرلمان مصيرها مستقبلا، أما ما نتج عنها سلفا للبرلمان حرية بالاعتداد بها أو زوالها بأثر رجعي.

وهذا الشرط لم تتضمنه المادة (١٦) من دستور ١٩٥٨ الفرنسي ولكن استعاضت عنه بضرورة قيام رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب إلى الأمة يعلن فيه تبرير تطبيق المادة المذكورة وذلك بعد استشارة رئيس الدولة لعدد من الشخصيات الهامة واستطلاع رأي المجلس الدستوري والهدف من هذا الخطاب هو رغبة رئيس الدولة في الحصول على تأييد الشعب له عن استخدام السلطات الاستثنائية[1].

يرى البعض[2] أن لوائح الضرورة (القرارات بقوانين) ذات طبيعة إدارية ولا تتغير هذه الطبيعة بتصديق البرلمان عليها وذلك اعتمادا على المعيار الشكلي أي لكونها صدرت من سلطة غير السلطة التشريعية.

---

(2) د/ عمر حلمى فهمى، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، رسالة دكتوراه عين شمس طبعة ١٩٨٠، ص (٣٧٤، ٣٧٥).

(٣) د/ ذكى محمد النجار، القانون الدستوري، طبعة ١٩٧٥، دار النهضة العربية، ص (٤٢٠)

(1) Duverger, op, cit, p.532.

(2) د/ عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة القضاة ،السنة ١٩ العدد الأول من يناير يونيو ١٩٨٦، ص (٣١٥).

في حين يرى فريق أخر[3] أن لوائح الضرورة ذات طبيعة إدارية منذ صدورها أخذا بالمعيار الشكلي ولكنها تتحول إلى قوانين متى عرضت على البرلمان وأقرها.

ويرى فريق أخر[1] ضرورة التفرقة بين مرحلتين.

الأولي: قبل تصديق البرلمان عليها فهي تكون مجرد قرارات إدارية.

الثانية: بعد تصديق البرلمان عليها تصبح قانون.

ونحن نؤيد ما ذهب إليه الرأي الأخير.

موقف المحكمة الدستورية العليا من القرارات بقوانين:

١- بالنسبة للوائح التفويضية

يتجه الفقه[2] إلى أن المحكمة الدستورية العليا لها حق رقابة دستورية القرارات بقوانين الصادرة بناء على تفويض تشريعي لمراعاة مدى التزامها بحدود التفويض التي رسمها الدستور.

ولقد أشارت المحكمة ذاتها إلى اختصاصها برقابة مثل هذه القرارات ومثال ذلك عندما تعرضت لنظر الطعن في قانون التفويض رقم (١٥) لسنة ١٩٦٧ حيث تضمن حكمها (..... أن المادة الأولي من هذا القانون قد حددت في شطرها الأول موضوعات معينة هي تلك التي تتعلق بأمن الدولة وسلامتها وتهيئة إمكانيتها البشرية والمادية ودعم المجهود الحربي والاقتصاد الوطني، ولئن كان هذا التحديد قد تم بشيء من السعة فإن ذلك قد أملته حالة الحرب وهي الظرف الاستثنائي الذي اقتضي إصدار قانون التفويض لمواجهة هذه الحالة..... أما ما تضمنته العبارة في المادة المذكورة من تفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون بصفة عامة في كل ما يراه ضروريا في مواجهة الظروف الاستثنائية فإنه لا ينفي عن الشرط الأول من النص استيفائه لشرط تعيين الموضوعات التي يرد عليها التفويض.....)[1].

كما أشارت ذات المحكمة في حكم أخر لها إلى أنه (إذا ما أسند الدستور تنظيم حق من الحقوق إلى السلطة التشريعية فلا يجوز لها أن تسلب من اختصاصها

---

(٣) د/ محمود حافظ، القرار الإداري، طبعة ١٩٨٥، دار النهضة العربية، ص (٢٨٦).

(4) د/ فؤاد عبد النبى حسن، المرجع السابق، ص (٥١٨).

(5) د/ عادل عمر الشريف، المرجع السابق، ص (٣٠٢).

[1] حكم الدستورية العليا لصادر في الدعوى رقم (٨) لسنة ٥ق . دستورية، مجموعة أحكام الدستورية، ص (٣٥٠).

وتحيل الأمر برمته إلى السلطة التنفيذية دون أن تقيدها في ذلك بضوابط عامة وأسس رئيسية فتلتزم بالعمل في إطارها فإذا ما خرج المشرع على ذلك وناط بالسلطة التنفيذية تنظيم الحق من أساسه كان متخليا عن اختصاصه الأصيل....)[2].

٢- موقف المحكمة من لوائح الضرورة

تعرضت المحكمة الدستورية إلى القرارات بقوانين الصادرة في غيبة البرلمان والمعروفة باسم لوائح الضرورة وذلك على النحو التالي: (..... ولقد كان النهج الذي ألتزمته هذه الدساتير على اختلافها هي تخويلها السلطة التنفيذية الاختصاص باتخاذ التدابير العاجلة واللازمة لمواجهة أوضاع استثنائية سواء بالنظر إلى طبيعتها أم مداها وتلك هي حالة الضرورة التي اعتبر الدستور قيامها من الشرائط التي تطلبها لمزاولة هذا الاختصاص الاستثنائي وذلك أن الاختصاص المخول للسلطة التنفيذية في هذا النطاق لا يعدو أن يكون استثناء من أجل قيام السلطة التشريعية على مهمتها الأصلية في المجال التشريعي، وكانت التدابير العاجلة التي تتخذها السلطة التنفيذية لمواجهة حالة الضرورة ناجمة عن متطلباتها فن إنفكاكها عنها يوقعها في حومة المخالفة الدستورية، ذلك أن توافر حالة الضرورة بضوابطها الموضوعية التي لا تستقل السلطة التنفيذية بتقديرها هي علة اختصاصها لمواجهة الأوضاع الطارئه والضاغطة بتلك التدابير العاجلة، بل هي مناط مباشرتها لهذا الاختصاص[1].

وهو ما أكدته المحكمة الدستورية العليا في حكم أخر لها حيث قضت بأن (الدساتير المصرية المتعاقبة بدءا بدستور سنة ١٩٢٣ وانتهاء بالدستور القائم تفصح جميعها عن اعتناقها لنظرية الضرورة وتضمينها لأحكامها في صلبها تمكينا للسلطة التنفيذية حال غيبة السلطة التشريعية من مواجهة أوضاع قاهرة أو ملحة تطرأ خلال هذه الفترة الزمنية وتلجئها إلى الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير في شأنها، ومن ثم يكون تدخلها بهذه التدابير وتطبيقها مبررا بحالة

(2) حكم الدستورية العليا الصادر في الطعن رقم (٢٤٣) لسنة ٢١ق . دستورية، جلسة ٢٠٠٠/١١/٤.

(1) المحكمة الدستورية العليا الحكم الصادر بجلسة ١٩٩٢/١٨٤ في القضية رقم (١٣) لسنة ١١دستورية، الجزء الخامس، المجلد الأول، ص (٢٨٩) مجموعة الأحكام التي أصدرتها المحكمة من أول يوليو سنة ١٩٩١ حتى أخر يونيه ١٩٩٢,

الضرورة ومستندا إليها بالقدر الذي يتناسب مع متطلباتها بوصفها تدابير من طبيعة استثنائية[2].

ويؤكد القضاء ما ذهب إليه المشرع الدستوري والفقه من وجوب تحقق غيبة البرلمان باعتباره شرطا من شروط تطبيق، حيث قضت المحكمة الدستورية العليا (بأن الدستور وأن جعل لرئيس الجمهورية اختصاصا في إصدار قرارات تكون لها قوة القانون في غيبة مجلس الشعب فإنه رسم لهذا الاختصاص الاستثنائي حدودا ضيقة تفرضها طبيعته الاستثنائية .....، فأوجب لإعمال رخصة التشريع الاستثنائي أن يكون مجلس الشعب غائبا[٣].

كما أكدت المحكمة الدستورية العليا على أن الجزاء الوارد في الدستور على عدم عرض القرارات بقوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية في غيبة المجلس النيابي لدواعي الضر يزيل مالها من قوة القانون إذا لم تعرض على المجلس[3].

نخلص مما تقدم إلى أن المحكمة الدستورية العليا تملك تفسير القرارات بقوانين الصادرة عن رئيس الدولة وذلك للأسباب الآتية:

١- أن المادة (٢٦) من قانون إنشاء المحكمة المذكورة أسند لها هذا الاختصاص صراحة ومن ثم لا اجتهاد مع صراحة النصوص.

٢- أن المحكمة اختصت برقابة مدي اتفاق هذه القرارات بقوانين مع الدستور، وسبق وأن أشرنا إلى أن المحكمة المذكورة وهي بصدد قيامها بدورها الرقابي تملك تفسير النصوص المعروضة عليها فمن باب أولى يصبح لها الحق في أن تفسر نصوص القرارات بقوانين التي أكد التطبيق العملي لها على إثارة الخلاف حول مفهومها.

مسلك الدستورية العليا من اللوائح التفويضية ولوائح الضرورة معا:

---

[2] المحكمة الدستورية العليا الحكم الصادر في الدعوى رقم (٤٠) لسنة ١٩ دستورية، بتاريخ ٢٠٠١/١/٦، أشار إليه د/سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية، ط ٢٠٠١، ص (٣٢٧/ ٣٢٨).

[٣] حكم الدستورية العليا الصادر بجلسة ١٩٨٥/٥/٤ في القضية ٢٨ لسنة ٢٨ق دستورية، مجموعة أحكام الدستورية من يناير ١٩٨٤ حتى ديسمبر ١٩٨٦، الجزء الثالث، ص (١٩٥).

[4] المحكمة الدستورية العليا الحكم الصادر بجلسة ١٩٨٣/٢/٥ في القضية رقم لسنة ١ق دستورية القاعدة رقم (١٣) الجزء الثاني، مجموعة الأحكام من أكتوبر ١٩٨١ حتى ديسمبر ١٩٨٣.

ولقد أشارت المحكمة الدستورية العليا إلى أن (..... الدساتير المصرية المتعاقبة بدا من دستور سنة ١٩٢٣ وانتهاء بالدستور القائم تفصح جميعها عن اعتناقها لنظرية الضرورة وتضمينها لأحكمها في صلبها تمكينا للسلطة التنفيذية فيما بين أدوار انعقاد السلطة التشريعية أو حال غيابها من مواجهة أوضاع قاهرة أو ملحة تطرأ خلال هذه الفترة الزمنية وتلجئها إلى الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير في شأنها ومن ثم يكون تدخلها بهذه التدابير وتطبيقها لها مبررا لحالة الضرورة ومستندا إليها وبالقدر الذي يكون متناسبا مع متطلباتها وبوصفها تدابير من طبيعة استثنائية، ذلك أن الأصل في نصوص الدستور أنها تمثل القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة وهي باعتبارها كذلك تتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين احترامها والعمل بموجبها باعتبارها أسمى القواعد الآمرة وأحقها بالنزول على أحكامها، وإذا كان الدستور قد حدد لكل سلطة عامة وظائفها الأصلية وما تباشرة من أعمال أخرى لا تدخل في نطاقها بل تعد استثناء يرد على أصل انحسار نشاطها في المجال الذي يتفق مع طبيعة وظائفها وكان الدستور قد حصر هذه الأعمال الاستثنائية وبين بصورة تفصيلية قواعد ممارستها، تعين على كل سلطة في مباشرتها لها أن تلتزم حدودها الضيقة وأن تردها إلى ضوابطها الدقيقة التي عينها الدستور وألا وقع عملها مخالفا لأحكامه.

وحيث أن سن القوانين هو مما تختص به السلطة التشريعية تباشرة وفقا للدستور في إطار وظيفتها الأصلية وكان الأصل أن تتولى السلطة التشريعية بنفسها مباشرة هذه الوظيفة التي أسندها الدستور لها وأقامها عليه ألا أن الدساتير المصرية جميعها كان عليها أن توازن بين ما يقتضيه الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من تولى كل منهما لوظائفها في المجال المحدد لها أصلا بضرورة المحافظة على كيان الدولة وإقرار النظام في ربوعها إزاء ما تواجهه من مخاطر تلوح نزرها أو تشخص الأضرار التي تواكبها، يستوي في ذلك أن تكون هذه المخاطر من طبيعة مادية أو أن يكون قيمها مستندا إلى ضرورة تدخل الدولة بتنظيم تشريعي يكون لازما لمواجهة التزاماتها الدولية الحالة، ولقد كان النهج الذي ألتزمته هذه الدساتير على اختلافها هو تخويلها السلطة التنفيذية الاختصاص باتخاذ التدابير العاجلة اللازمة لمواجهة أوضاع استثنائية سواء بالنظر إلى طبيعتها أو مداها وتلك هي حالة الضرورة التي اعتبر الدستور قيامها من الشرائط

التي تتطلبها لموازنة هذا الاختصاص الاستثنائي، ذلك أن الاختصاص المخول للسلطة التنفيذية في هذا النطاق لا يعدو أن يكون استثناء من أصل قيام السلطة التشريعية على مهمتها الأصلية في المجال التشريعي، وكانت التدابير العاجلة التي تتخذها السلطة التنفيذية لمواجهة حالة الضرورة نابعة من متطلباتها، فإن انفكاكها عنها يوقعها في حومة المخالفة الدستورية، ذلك أن توفر حالة الضرورة هي علة اختصاصها بمواجهة الأوضاع الطارئة والضاغطة عن طريق اتخاذ التدابير العاجلة، بل هي مناط مباشرة السلطة التنفيذية لهذا الاختصاص..... ويجب اتخاذها في الحدود التي رسمها الدستور لها حتى لا تتحول هذه الرخصة التشريعية ذات الطبيعة الاستثنائية إلى سلطة تشريعية ومطلقة لا قيد عليها[1].

الفرع الثاني
تفسير اللوائح العادية

تعريفها:

هي تلك اللوائح التي تصدر عن الإدارة وهي بصدد نشاطها الإداري المحدد على أن تراعي أحكام الدستور.

لقد خلت قوانين الدول محل البحث عن ثمة نص يعطى المحكمة الدستورية الحق في تفسير هذه اللوائح باستثناء القانون المصري الذي تضمن عبارات واسعة قد يدخل فيها هذا الاختصاص.

ويتجه الفقه المصري[١] إلى اعتبار هذه اللوائح قرارات إدارية لكنها تحتوي على قواعد قانونية عامة مجردة وملزمة وقبل التعرض لبيان اختصاص المحكمة الدستوري العليا بتفسير هذه اللوائح من عدمه، نعرض بإيجاز إلى أنواع هذه اللوائح وذلك على النحو التالي:

أنواع اللوائح العادية:

النوع الأول: اللوائح التنفيذية:

---

[1] حكم الدستورية العليا الصادر بجلسة ١٩٩٢/٤/١٨م في الطعن رقم (١٣) لسنة ١١ ق دستورية المنشور بالجريدة الرسمية العدد (١٩)

[١] د/ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الرابعة، سنة ١٩٧٦، ص (٤٦٦)، د/ محمد فؤاد مهنى، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، طبعة ١٩٧٥، ص (٧٥٠).

ويقصد بها اللوائح التي تتضمن الأحكام التفصيلية أو التكميلية اللازمة لتيسري تنفيذ القوانين:

وهي بهذا المعني تعد الصورة الأصلية للسلطة اللائحية حيث يتحقق فيها الحكمة من منح السلطة التنفيذية الحق في إصدارها وذلك لأن السلطة التشريعية لا تملك عادة من الوقت والخبرة ما يمكنها من تحديد الأحكام الجزئية والتفصيلية للمبادئ العامة التي تضعها في حين تكون السلطة التنفيذية وبحسب طبيعة وظيفتها وبحكم اتصالها المستمر بالجمهور هي الأقدر على معرفة التفصيلات اللازمة لوضع هذه المبادئ العامة موضع النفاذ[2].

ولقد أسند الدستور سلطة إصدار مثل هذه اللوائح لرئيس الدولة أو من يفوضه ومن ثم لا يجوز لأي وزير أن يصدر مثل هذه اللوائح إلا في حالة تفويض رئيس الدولة له.

وفي فرنسا فإن الاختصاص بإصدار هذه اللوائح يكون للوزير الأول والذي يملك أن يفوض غيره من الوزراء .

حدود اللوائح التنفيذية:

أشارت المادة (٢١) من الدستور الفرنسي الصادر ١٩٥٨ إلى أن الوزير الأول هو المختص بإصدار هذه اللوائح ولكنها أغفلت بيان حدودها وذلك على عكس الدستور المصري الذي أكد على ضرورة أن تراعى هذه اللوائح القيود التالية[1]:

١- أن تكون الأحكام الواردة في اللائحة التنفيذية لازمة لتنفيذ القانون.
٢- ألا يكون من شأن هذه اللائحة تعديل القانون وإنما فقط وضع القانون موضع التنفيذ.
٣- ألا يترتب على اللائحة التنفيذية تعطيل العمل بأحكام القانون ذاته.
٤- ألا يكون من شأن هذه اللائحة الإعفاء من تنفيذ القانون موضوع اللائحة.

النوع الثاني: اللوائح المستقلة:

---

[2] د/ سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة نشر، ص (٢١٩).

[1] د/ سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص (٢٥٥).

وهي اللوائح التي تصدر عن السلطة التنفيذية دون الاستناد إلى قانون معين في إصدارها.

ويعتبر اختصاص السلطة التنفيذية في إصدار مثل هذه اللوائح هو اختصاص استثنائي من قاعدة تولى السلطة التشريعية وحدها الوظيفة التشريعية ومن ثم فإن اختصاص السلطة التنفيذية بإصدار هذه اللوائح يجب أن يستند إلى نص دستوري يحدد وبدقة نطاق هذه السلطة الاستثنائية وحدودها ولذلك نجد أن الدستور المصري أسند مهمة إصدار هذه اللوائح إلى رئيس الدولة وفي موضوعين لا ثالث لهما هما (الضبط الإداري، المرافق العامة).

أما في فرنسا فإن اختصاص السلطة التنفيذية في إصدار هذه اللوائح هو اختصاص أصيل وليس استثنائي وذلك لأن دور الحكومة في دستور ١٩٥٨ لم يعد قاصر على الوظيفة التنفيذية وإنما تلعب الحكومة دور كبير في الجانب التشريعي حيث أصبحت معظم التشريعات حكومية وليست برلمانية[٢].

وتنقسم اللوائح المستقلة إلى نوعين على النحو السالف ذكره إلى:

١- لوائح الضبط:

وهي التي تصدر من السلطة التنفيذية بهدف المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة وهي التي يظهر فيها بجلاء نشاط الضبط الإداري.

٢- لوائح المرافق العامة:

وهي اللوائح التي تضعها السلطة التنفيذية بقصد إنشاء وتنظيم المرافق العامة وتنسيق سير العمل في المصالح والإدارات الحكومية العامة.

وقبل صدور دستور ١٩٥٨ الفرنسي لم يكن هناك أي نص دستوري يعطي السلطة التنفيذية حق إصدار مثل هذه اللوائح ومع ذلك ظهرت فكرة السلطة اللائحية نتيجة اعتبارات عملية منها رعاية المصالح العامة وضمان حسن سير المرافق العامة[٢].

أما في مصر فإن هذه اللوائح منصوص عليها دستوريا منذ دستور ١٩٢٣ والذي يعطي رئيس الدولة سلطة وضع لوائح لتنظيم المرافق العامة.

---

[٢] د/ سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص (٣٠٦).

[١] De laubaReR (Traite elementaire de droit administratiF 4e ed . p.65.66

الفرع الثالث

موقف المحكمة الدستورية العليا من تفسير اللوائح

بما أن الدستور أسند للمحكمة الدستورية العليا تفسير (النصوص التشريعية.....) ثم جاء قانون إنشاء المحكمة المذكورة يسند إليها (تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقا لأحكام الدستور فإن العبارات المشار إليها (النصوص التشريعية، القوانين الصادرة من البرلمان.....) أثارت الخلاف حول هل تختص المحكمة الدستورية العليا بتفسير اللوائح العادية؟؟[1]

فانقسمت الآراء الفقهية بشأن الإجابة على السؤال المطروح على النحو التالي:

الاتجاه الأول: عدم اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير اللوائح:

هذا الاتجاه أشارت إليه المحكمة الدستورية العليا ذاتها حينما قضت بأن ولايتها بشأن التفسير الملزم تقتصر على تفسير نصوص القوانين العادية الصادرة عن السلطة التشريعية والقرارات بقوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية ومن ثم لا تمتد إلى اللوائح(١) ، واستندت المحكمة في تبرير اتجاهها إلى النصوص التالية:

١- نص الدستور:

أن المشرع الدستوري أسند للمحكمة الدستورية العليا مهمة رقابة دستورية اللوائح وعندما تحدث عن تفسير النصوص قصر هذا المجال على القواعد التشريعية ومن ثم فإن هذه المغايرة في النصوص المتعلقة باختصاص هذه المحكمة تعد مقصودة ومن ثم تخرج اللوائح عن مجال اختصاص المحكمة المذكورة في تفسير النصوص التشريعية.

٢- قانون إنشاء المحكمة الدستورية:

أشارت المادة (٢٦) من قانون إنشاء المحكمة المشار إليها إلى تحديد نطاق اختصاصها بتفسير النصوص وقصره على القوانين العادية والقرارات بقوانين

---

[٢] د/ جورجي شفيق، المرجع السابق، ص (١٨٦- ١٩٣).

[١] طلب التفسير رقم (٣) لسنة ٢ق الأحكام والقرارات التي أصدرتها المحكمة من أكتوبر ١٩٨١ وحتى ديسمبر ١٩٨٣ الجزء الثاني ص (٢٠٩) مشار إليه في المرجع السابق للدكتور/ جورجي شفيق.

الصادرة من رئيس الدولة ومن ثم فإن هذا التحديد يعد حصريا ولا يجوز التوسع فيه.

٣- الناحية العملية:

إن إسناد مهمة تفسير اللوائح إلى المحكمة الدستورية العليا يؤدي إلى كثرة مهامها مما يؤثر سلبا على تأخير قيامها بالاختصاصات الأخرى المخولة لها.

٤- قلة أهمية اللوائح:

إن تفسير اللوائح لا يرقي في أهميته إلى ما يتصف به تفسير القوانين والقرارات بقوانين الصادرة عن رئيس الدولة والسبب في ذلك هو أن نطاق تطبيق اللائحة اقل من حيث الزمان والأشخاص والموضوعات من نطاق القوانين العادية والقرارات بقوانين.

٥- إمكانية تفسير اللائحة بطرق أخرى:

إن إخراج تفسير اللوائح من اختصاص المحكمة الدستورية العليا لا يشكل عائق عملي يصعب التغلب عليه حيث يمكن إسناد مهمة التفسير إلى جهات أخرى مثل أن تفسر اللائحة السلطة التي أصدرتها أو تسند هذه المهمة إلى جهاز أخر مثل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بالنسبة للوائح المتعلقة بشؤون الموظفين أو يسند الاختصاص بالتفسير للقضاء بنوعيه العادي والإداري.

الاتجاه الثاني: يرى أن المحكمة الدستورية العليا تختص بتفسير اللوائح وذلك للأسباب الآتية:

١- أن اللوائح تعد تشريع:

إذا كان الدستور اسند للمحكمة المذكورة اختصاصات عدة من بينها تفسير النصوص التشريعية فإن اللوائح من الناحية المادية والموضوعية تعد بمثابة تشريع لكونها تتضمن قواعد عامة مجردة تؤثر في المراكز القانونية العامة، ويرى أصحاب هذا الاتجاه أن المشرع الدستوري حينما استخدم لفظ (النصوص التشريعية) قصد بذلك عموم النصوص وليس حصرها في نطاق القوانين العادية فقط.

٢- قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا:

رغم أن المادة (٢٦) جاءت صريحة الألفاظ محددة نطاق اختصاص المحكمة المذكورة في مجال التفسير إلا أنه يمكن القول بأن هذه الصياغة معيبة وأنها أظهرت أمر وأخفت الإرادة الحقيقية للمشرع.

٣- عدم إرباك المحكمة:

إن من يقول بأن إسناد مهمة تفسير اللوائح إلى المحكمة الدستورية العليا من شأنه زيادة أعبائها وضياع وقتها وجهودها لعدم تفرغها للمهام الأخرى فهذا قول مردود عليه بأن ليس كل اللوائح تحتاج إلى تفسير وحتى اللائحة التي تحتاج إلى تفسير لا تحتاج في كل نصوصها إلى هذا التفسير.

٤- اللائحة ليست أقل أهمية من القانون:

فاللوائح تتضمن قواعد عامة ومجردة شأنها شأن القانون العادي ومن ثم فإنها تحتل أهميته في مجال التطبيق العملي.

٥- ضرورة توحيد جهة التفسير:

إن إسناد مهمة التفسير سواء للقضاء العادي أو القضاء الإداري أو لجهة معينة أو حتى للسلطة التي أصدرت اللائحة هذه التفسيرات كلها غير ملزمة، كما أنها قد تتضارب وتتعارض مع بعضها البعض، لذلك وجب تحديد الجهة المفسرة لسد باب الاجتهاد فى تفسير النصوص وتوحيد المعني المراد من وراء النص.

ونحن من جانبنا نؤيد الاتجاه الثاني للأسباب التي أشار إليها ونضيف الآتي:

١- أن قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا أسند لها مهمة رقابة دستورية القوانين واللوائح مما يعني أن المحكمة المذكورة تتعرض للوائح لبيان مدى اتفاقها وأحكام الدستور وهذا شأن أعظم من شأن التفسير وكما يقولون (من يملك الأكثر يملك الأقل).

٢- إن إعمال المحكمة لرقابتها على دستورية اللوائح يمر بمرحلة تمهيدية تتعلق بتفسير نصوص هذه اللوائح وهذا أمر بديهي اشرنا إليه سلفا مما يثير التساؤل كيف تفسر المحكمة اللائحة في موضع ولا تملك تفسيرها في موضع أخر؟؟

٣- أن مجال إعمال اللائحة لا يقل أهمية عن مجال إعمال القانون ذاته بل على العكس اللائحة أكثر احتكاكا بالمجتمع ومن ثم تكون أكثر تطبيقا في المجال العملي مما يتطلب توحيد الجهة التي تتولى تفسير نصوصها خاصة اللوائح التنفيذية مثلا.

٤- إذا كان تفسير اللوائح جائز للقضاء العادي والقضاء الإداري وللجهات الإدارية الأخرى فلا يصح أن نسلب المحكمة المتخصصة والتي تشكل قمة الهرم القانوني والقضائي في الدولة من أن تتطرق إلى تفسيرها.

المبحث الثالث
طرق التفسير

نتناول في هذا المبحث طرق تفسير النصوص التشريعية بوجه عام وما اتبعته المحكمة الدستورية العليا منها في مجال اختصاصها بالتقييد وذلك في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول
التفسير المقيد

ونتناول في هذه المطلب التعرض لنوعين من التفسير، الأول: تفسير مقيد بشرط، والثاني: التفسير الموجه للمشرع، وذلك كما يلي:

الفرع الأول
التفسير المقيد بشرط

ظهر هذا النوع من التفسير في قضاء المجلس الدستوري الفرنسي منذ بداية عهده بالرقابة، حيث استخدمها المجلس المذكور في بادئ الأمر بصدد الرقابة على دستورية اللوائح البرلمانية ثم تطور الأمر وأصبح يستخدم هذه الوسيلة عند الرقابة على دستورية التشريعات البرلمانية، وبهذه الطريقة أصبح المجلس الدستوري يعبر بإعلانه إن النص الخاضع لرقابته يتطابق مع أحكام الدستور بشرط مراعاة التفسير الذي يعطيه له المجلس بمعني أن المجلس الدستوري يشترط لصحة القانون ودستوريته إعطائه تفسير محدد بموجبه يتجنب الحكم بعدم الدستورية ومن ثم فإن قرارات المجلس الدستوري مشروطة بضرورة مراعاة التفسير الذي صدر منه حتى يصبح النص غير متعارض مع الدستور[١].

الأساس القانوني للتفسير المقيد بشرط:

[١] د/ شعبان أحمد إبراهيم، ضوابط وأثار الرقابة على دستورية القوانين، طبعة ٢٠٠٠، ص (٣٣٧) وما بعدها.

إن إسناد مهمة التفسير إلى القاضي الدستوري تجد سندها القانوني في أن التفسير يعد في ذاته وسيلة لممارسة الرقابة على دستورية النصوص وكأن المجلس الدستوري يقوم بعملية تفسير مزدوج حيث يعمل على تفسير النصوص الدستورية من ناحية وتفسير القانون محل الرقابة بما يجعله موافقا لأحكام الدستور من ناحية أخرى، فالقرارات التفسيرية تعد وسيلة خصبة للحوار بين المجلس الدستوري والسلطة التشريعية حيث يتيح تفسيرات المجلس الدستوري للسلطة التشريعية أن تنقح النصوص بدلا من الحكم بعدم دستوريتها.

الفرع الثاني
التفسير الموجه

هو تفسير يصدر عن المجلس الدستوري الفرنسي بهدف وضع خطة عمل أو مسلك يتبعه بشأن تطبيق القانون بما يتفق وأحكام الدستور وهذه التفسيرات لا يقتصر توجهها إلى المشرع فقط وإنما توجه أيضا إلى كافة الجهات القائمة على تطبيق القانون سواء كانت جهات إدارية أو محاكم وهذا معناه أن النص يكون مطابق للدستور بشرط احترام التفسير التوجيهي الذي يعطيه المجلس لمضمون النصوص الخاضعة لرقابته بهدف تفادي الحكم بعدم دستوريتها ومن ثم إلزام المشرع باحترام المبادئ ذات القيمة الدستورية من خلال إتباعه للتفسير التوجيهي الصادر من المجلس[١].

آلية التفسير الموجه[2]:

تختلف طريقة التفسير التوجيهي عن الطرق الأخرى في التفسير لأن هذا التفسير يوجه إلى السلطة المختصة بتطبيق القانون بحيث تتدخل لتطبيقه بالطريقة التي يتوصل إليها اجتهاد القاضي الدستوري وقد يوجه هذا التفسير إلى المشرع ذاته بهدف إلزامه بضرورة التدخل تشريعيا للنظر في مسائل معينة ومعالجتها، ومن ثم يكون القرار الصادر بالتفسير الموجه هو قرار أصدره المجلس الدستوري بهدف رسم خط معين أو مسلك معين يجب إتباعه بشأن تطبيق القانون على وجه يجعله يتفق وأحكام الدستور أي أن التفسير الموجه يحدد الإطار الدستوري للسلطات المكلفة بتطبيق القانون وللمشرع ذاته.

---

[١] د/ شعبان أحمد رمضان، المرجع السابق، ص (٤٤٥) وما بعدها.

[2] د/ محمد فوزي نويجي، المرجع السابق، ص (١٥١) وما بعدها.

الفرع الثالث
موقف المحكمة الدستورية العليا من التفسير المقيد

لم يثبت أن المحكمة الدستورية العليا أخذت بمبدأ التفسير المقيد لأنها فصلت تماما بين دور المحكمة في الرقابة على دستورية القوانين ودورها في تفسير النصوص، ألا أن بعض أحكام المحكمة المذكورة تشير إلى اعتناقها مبدأ التفسير الموجه حينما أكدت على (ان التعليم حق تكفله الدولة وهو إلزامي في المرحلة الابتدائية وتعمل الدول على مد الإلزام إلى مراحل أخرى وتشرف على التعليم كله تكفل استقلال الجامعات ومراكز البحث العلمي وذلك كله بما يحقق الربط بينه وبين حاجات المجتمع والإنتاج) وأن كفالة الدستور لحق التعليم جاءت انطلاقا من حقيقة أن التعليم يعد من أهم وظائف الدولة وأكثرها خطرا وأنه اداتها الرئيسية التي تنمي في النشء القيم الخلقية والتربوية والثقافية وتعده لحياة أفضل يتوافق فيها مع بيئته ومقتضيات انتماؤه لوطنه ويتمكن في كنفها من اقتحام الطريق إلى أفاق المعرفة وألوانها المختلفة، والحق في التعليم معناه أن يكون لكل مواطن حق في تلقي قدر من التعليم يتناسب مع مواهبه وقدرته وأن يختار نوع التعليم الذي يراه أكثر اتفاقا مع ميوله ومتطلباته وذلك كله وفق القواعد التي يتولى المشرع وضعها تنظيميا لهذا الحق بما لا يؤدي إلى مصادرته أو لانتقاص منه وعلى ألا تخل القيود الذي يفرضها المشرع في مجال هذا التنظيم بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون.....)[1].

كما قضت ذات المحكمة بأنه (وفي نطاق الأغراض التي يتوخاها التعليم انطلاقا من المسئولية التي تتحملها الدولة في مجال إشرافها عليه فإن موقفها منه لا يجوز أن يكون سلبيا أو متراجعا أو محدودا، بل فعالا ومؤثرا في تطويره، ليكون أكثر فائدة وأعم نفعا فلا تنفصل البرامج التعليمية عن أهدافها ولا تنعزل عن بيئتها ولا يكون استيعابها لحقائق العصر قاصرا بل يتعين أن تمد بصرها إلى ما وراء الحدود الإقليمية اتصالا بالآخرين وتلقيا عنهم.....)[2].

(١) حكم الدستورية العليا الصادر في القضية رقم (٤١) لسنة ٧ ق، دستورية، الصادر بجلسة ١٩٩٢/٢/١م.

(٢) حكم الدستورية العليا الصادر في القضية رقم (١٣) لسنة ١٧ق، دستورية، بجلسة ١٩٩٦/٥/١٨.

المطلب الثاني
التفسير الواســـــــــــع
الفرع الأول
التفسير المكمـــــل للنص

يرى البعض[1] أن القاضي الدستوري عندما يقوم بتفسير نص قانوني يتبين أن النص مشوب بالنقص والقصور يستطيع هذا القاضي من خلال التفسير أن يضيف إلى هذا النص ومن ثم سد ما غفل عنه المشرع ويطلق على هذا النوع من التفسير أسم (التفسير الإنشائي) فالمجلس الدستوري الفرنسي مثلا لا يكتفي ببيان كيفية إكمال النقص التشريعي وإنما يقوم من خلال هذا النوع من التفسير بعلاج القصور الذي شاب النص عن طريق إكماله بما يتفق وأحكام الدستور وهذا معناه من وجهة نظر البعض[٢] أن هذه وسيلة بارعة من خلالها يحترم المجلس الدستوري الفرنسي إرادة المشرع من جهة ويتقيد بأحكام الدستور دون حاجة إلى إبطاله من جهة أخرى.

الفرع الثاني
التفسير التعديلي للنص:

من خلال هذا التفسير يستطيع القاضي الدستوري أن يستبدل بعض ما يحتويه النص من ألفاظ مستخدما في ذلك ألفاظ جديدة تكون أكثر اتفاقا مع الهدف الذي من أجله وضع النص.

وهذا النوع من التفسير يتفادى به القاضي الدستوري الحكم بعدم دستورية النص المعروض عليه وذلك عن طريق إسقاط الألفاظ الواردة بالنص والتي تثير رقابة دستورية القوانين واستبدالها بألفاظ تجعل النص يتفق وأحكام الدستور.

هنا يمر دور القاضي الدستوري بمرحلتين:

---

(1) DRAgo (G) lexecution des decision du conseil constitutionnel) the se. paris. 1989. P.229-230

(2) Rousseiu, Droit du contentieut constitutionnel . 1995. P. 130-131
مشار إليهما عند د/ محمد فوزي نويجي، المرجع السابق، ص (١١٧، ١١٨).

الأولي: الكشف عن العوار الذي شاب النص من ألفاظ تهوي به إلى عدم الدستورية.

الثانية: استبدال هذه الألفاظ بألفاظ أخرى تحقق الهدف من النص وتتفق مع الدستور.

ولا شك أن هذا التفسير يختلف عن التفسير المكمل للنص في أن الأخير يستخدم تجاهه نص روعيت بشأنه أحكام الدستور إلا أنه معيب بالقصور فقط فيأتي دور القاضي الدستوري لتكملة ذلك القصور، أما التفسير التعديلي يجد القاضي الدستوري نفسه أمام نص يشوبه العوار الدستوري لما ورد به من ألفاظ إذا فسرت بحسب الظاهر أدخلت النص ضمن النصوص المعيبة بعدم الدستورية فيبدأ القاضي الدستوري دوره الثاني بعد اكتشاف العوار عن طريق أن يستبدل العبارات المعيبة بعبارات أخرى تؤكد اتفاق النص وأحكام الدستور من جهة وتوضح الهدف الذي أرادة المشرع من جهة أخرى مع احترام إرادته في عدم الحكم على النص بمخالفته للدستور[١].

الفرع الثالث

موقف المحكمة الدستورية من التفسير الواسع:

١- التفسير المكمل للنص:

أشرنا فيما سبق إلى أن المحكمة الدستورية العليا عند \قيامها بتفسير النصوص القانونية التي أثارت خلاف في الواقع العملي تلتزم بحرفية النصوص ولا تخرج بالتفسير إلى تعديل النص المعروض عليها حيث أكدت على أن (سلطة تفسير النصوص التشريعية سواء تولتها السلطة التشريعية أم باشرتها الجهة التي عهد إليها هذا الاختصاص لا يجوز أن تكون موطئنا إلى تعديل هذه النصوص ذاتها بما يخرجها عن معناها أو يجاوز الأغراض المقصودة منها وبوجه خاص لا تتناول هذه السلطة تعديل مراكز قانونية توافرت مقوماتها وفقا للقانون واكتمل تكوينها قبل صدور قرار التفسير لأن ذلك يعتبر عدوانا على الحقوق التي ولدتها هذه المراكز وتجريدا لأصحابها منها بعد ثبوتها وهو ما لا يجوز أن ينزلق التفسير

[١] د/ محمد فوزي نويجي، المرجع السابق، ص (١٣٧) وما بعدها.

التشريعي إليه أو يخوض فيه..... كذلك لا يجوز أن يتخذ التفسير التشريعي ذريعة لتصويب أخطاء وقع المشرع فيها أو لمواجهة نتائج لم يكن قد قدر عواقبها حق قدرها حين أقر النصوص القانونية المتصلة بها لأن ذلك يؤدي إلى تخريبها وتعديلها)[١].

وبهذا تكون المحكمة المذكورة قد رفضت إصدار أي تفسير من شأنه أن يتعارض مع الهدف الذي قصده المشرع من وراء النص، واتبعت بشأن التفسير مراعاة التكامل بين النصوص حيث أشارت إلى أن دورها في التفسير التشريعي يتطلب ألا تعزل نفسها عن إرادة المشرع بل عليها أن تستظهر هذه الإرادة وألا تخوض فيما يجاوز ذلك والمحكمة تستهدف في ذلك التطور التاريخي والنصوص القانونية التي تفسرها تفسيرا تشريعيا وكذلك بالأعمال التحضيرية الممهدة لها ساء كانت هذه الأعمال قد سبقتها أو عاصرتها باعتبار أن ذلك كله مما يعينها على استخلاص مقاصد المشرع التي يفترض في النص محل التفسير أن يكون معبرا بأمانة عنها.....)[1].

مما سبق يتضح أن المحكمة الدستورية العليا لم تأخذ بالتفسير المكمل للنصوص.

٢- التفسير المعدل للنص:

لقد أخذت المحكمة الدستورية العليا بهذا النوع من التفسير وذلك تفاديا لعدم الدستورية وذلك عند نظرها بعدم دستورية القرار بقانون رقم (٤٢) لسنة ١٩٦٧م في شأن التفويض في بعض الاختصاصات حيث قضت بعدم بطلان قرار وزير المالية رقم (٣٨١ لسنة ١٩٨٢) والذي يخول مدير عام الجمارك الحق في أن يطلب من النيابة العامة رفع الدعوى الجنائية باعتباره مفوض من وزير المالية وأشارت المحكمة المذكورة إلى أن المصلحة الشخصية المباشرة وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية مناطها أن يقوم ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية وذلك بأن يكون في الحكم الصادر في المسائل الدستورية لازما للفصل في النزاع الموضوعي وكان من المقرر أن الرقابة على الدستورية

---

[١] حكم الدستورية العليا الصادر في القضية رقم (٣٤) لسنة ١٣ق تفسير بجلسة ١٩٩٤/٦/٢٠.

[٢] طلب التفسير رقم (١) لسنة ١٧ق تفسير الصادر بجلسة ١٩٩٥/٧/٢.

التي تباشرها هذه المحكمة لا تعتبر إجراء احتياطي وإنما هي ملاذ نهائي وعليها بالتالي إلا تفصل فيما يثيره الطعن على النصوص القانونية من المسائل الدستورية كلما كان بوسعها أن تتجنبها من خلال إسناد المخالفة المدعي بها إلى أساس أخر يستقيم عقلا معها ويصححها.....[1].

المبحث الرابع

ضوابط التفسير وحجيته

نتناول في هذا المبحث بيان القواعد التي تحكم المحكمة الدستورية العليا أثناء قيامها بمهمة تفسير النصوص القانونية وذلك في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني نوضح مدى إلزامية قرار المحكمة بالتفسير لسلطات الدولة وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

ضوابط التفسير

خلت نصوص قوانين إنشاء المحكمة الدستورية العليا في البلدان محل البحث من بيان الضوابط التي يلزم مراعاتها عند القيام بتفسير نصوص قانونية محل خلاف ولم يكن أمامنا وسيلة لتقنين هذه الضوابط إلا من خلال البحث في أحكام المحكمة المذكورة والتي من خلالها وما توصلنا إليه من أحكام يمكن الإشارة إلى الضوابط الآتية:

الفرع الأول

الهدف من التفسير

أولا: أن يتعلق التفسير بالقصد من وراء النص:

أن الأصل في النصوص التشريعية هي ألا تحمل على غير مقاصدها وألا تفسر عباراتها بما يخرجها عن معناها أو بما يؤول إلى الالتواء بها عن سياقها أو يعتبر تشويها لها سواء بفصلها عن موضوعها أو بمجاوزتها الأغراض المقصودة منها، ذلك أن المعاني التي تدل عليها هذه النصوص والتي ينبغي الوقوف عندها هي تلك التي تعتبر كاشفة عن حقيقة محتواها مفصحة عما قصده

---

[1] حكم الدستورية العليا الصادر في القضية رقم (٦) لسنة ١٧ق دستورية، مجموعة أحكام الدستورية العليا، الجزء السابع، ص (٥٧٤)

المشرع منها مبينا عن حقيقة وجهته وغاية من أرادها، ملقية الضوء على ما عناه بها، ومرد ذلك أن النصوص التشريعية لا تصاغ في الفراغ ولا يجوز انتزاعها من واقعها محددا بمراعاة المصالح المقصودة منها وهي تعد مصلحة اجتماعية يتعين أن تدور هذه النصوص فلكها ويفترض دوما أن المشرع رمي إلى بلوغها متخذا من صياغتها للنصوص التشريعية سبيلا لها ومن ثم تكون هذه المصلحة الاجتماعية غاية نهائية لكل نص تشريعي وإطارا لتحديد معناه وموطنا لضمان الوحدة العضوية للنصوص التي ينظمها العمل التشريعي بما يزيل التعارض بين أجزائها ويكفل اتصال أحكامها أو تكاملها وترابطها فيما بينها، لتعدو جميعها منصرفة إلى الوجهة التي عينها وابتغاها المشرع من وراء تقريرها[1].

إن معرفة قصد المشرع من وراء النص يدعو إلى الاعتماد على الأعمال التحضيرية سواء كانت أعمال سابقة على وضع النص أو معاصرة له لأن ذلك من شأنه أن يعين المحكمة الدستورية العليا على استخلاص مقاصد المشرع بشأن النص المراد تفسيره[2].

حيث استقرت أحكام المحاكم المختلفة (النقض والدستورية العليا) على أنه (متى كان النص صريحا جليا فلا محل للخروج عليه أو تأويله بدعوى الاستهداء بمصدره التاريخي أو البحث عن قصد المشرع منه لأن محل البحث عن ذلك يكون عند غموض النص ووجود لبس فيه[3].

وتؤكد ذات المحكمة على أنه (متى شاب عبارات 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 للمشرع من خلال الربط بين النص وغيره من نصوص القانون وأن يستهدي بمصادره التاريخية وإعماله التحضيرية)[4].

---

[1] الطلب رقم (١) لسنة ١٥ق تفسير الصادر بجلسة ١٩٩٣/١/٣٠.

[2] طلب التفسير رقم (١) لسنة ٢٤ق تفسير الصادر بجلسة ٢٠٠٣/٨/١٧.

[3] حكم محكمة النقض المصرية الصادر بجلسة ١٩٧٤/١٠/٢٩م في الطعن رقم (١٨١) لسنة ٣٩ق .

[4] حكم محكمة النقض المصرية الصادر بجلسة ٢٠٠٤/١٠/١١ في الطعن رقم (٢٣٢٤) لسنة ٧٢ق.

مما سبق يتضح أن المفسر ملزم بالأخذ بظاهر الألفاظ طالما أشارت وبشكل مباشر إلى هدف المشرع من وراء النص إذ أن المبادئ العامة المسلم بها تؤكد على عدم الانحراف عن صريح عبارة النص أو تفسيره على نحو يتعارض مع عباراته الواضحة الصريحة والقاطعة الدلالة على المقصود منها بحيث يؤدي التفسير إلى معاني أخرى تخرج عن النص الواضح مضمونه ومحتواه ومن ثم تفقده قيمته التي أسس عليها وفي هذه الحالة يعد التفسير اعتداء صارخ على المشروع وإحلال إرادة المفسر محل إرادة واضع النص وذلك دون سند من دستور أو قانون خاصة وأن من المتعارف عليه هو (لا اجتهاد مع صراحة النصوص)[1].

ولقد ذهبت محكمة التمييز الكويتية إلى إتباع مسلك القضاء المصري وأكدت على متى كن النص واضحا جلي المعني فلا يجوز الخروج عليه والأخذ بما يخالفه لأن ذلك يعد استحداث لحكم مغاير لإرادة المشرع وذلك عن طريق تأويل النص وأن الأصل هو عدم اللجوء إلى ما يدل عليه النص إذا كان صريح المعني والمقصد كما أن التفسير مشروط بألا يصبح تشويه لحقيقة المراد من النصوص[2].

ولقد أشارت المحكمة الدستورية العليا في مصر إلى الالتزام بألفاظ وعبارات النص وعدم حملها على غير مقاصدها عن طريق التفسير لأن ذلك يعتبر تشويها لها سواء بفصلها من موضوعها أو بمخالفة الأغراض المقصودة منها وأن الأصل في التفسير هو الكشف عن حقيقة ومحتوي إرادة المشرع من وراء النص[3].

وإذا تعلق التفسير بنص خاص يتعارض مع نص عام نجد أن محكمة النقض المصرية أشارت إلى أنه مع قيام نص خاص لا يرجع إلى أحكام نص عام إلا فيما فات النص الخاص من أحكام فلا يجوز إهدار النص الخاص لأعمال

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بجلسة ١٩٩٩/١/١١م في الطعن رقم (٤٧٦) لسنة ٧٨ق.

[2] حكم محكمة التمييز الكويتية الصادر بجلسة ٢٠١٤/٧/٤م في الطعن رقم (٣٤٧) لسنة ٤٥ق. عليا.

[3] طلب التفسير رقم (٨) لسنة ٢٠٠٤، تفسير الصادر بجلسة ٢٠٠٦/١٠/٩م.

النص العام لأن ذلك يعد مخالفة صريحة للغرض الذي من أجله وضع النص الخاص[4].

في حين نجد أن المحكمة الدستورية العليا بمصر ذهبت إلى أنه (إن صح أن القواعد الأصولية في التفسير تقضي بتقديم النص الخاص على النص العام إلا أنه ينبغي أن تراعى دائما العلة من وراء النص الخاص فإذا تخلفت يمكن تنحية النص الخاص وإتباع النص العام، ومن ثم إذا كان عبارات النص جاءت عامة فإنها تظل على عموميتها وطلاقها ما لم يوجد ما يقيضها أو يخصص حكمها[1].

ولقد أسند القضاء للمفسر إذا تعذر عليه الوصول لمعني النص من خلال ألفاظه أن يستخدم وسائل معاونة مثل التطور التاريخي للنص والأعمال التحضيرية لإعداده وما هو متبع في الأنظمة الدستورية الأخرى فنجد أن المحكمة الدستورية الكويتية أشارت إلى أن دورها في إطار ما عقد لها من اختصاص بشأن تفسير النصوص الدستورية يقتصر في المقام الأول على عبارات هذه النصوص ودلالتها والأغراض المقصودة منها بمراعاة موضوعها من خلال سياق باقي النصوص التي تتكامل معها، محددة معناها ومرماها، كاشفة عن حقيقتها، ملتزمة بجوهرها.....)[2].

ولقد أشارت ذات المحكمة في حكم سابق لها إلى أنه (من المسلم به أن لجهة التفسير أن تستعين في سبيل التوصل إلى وجه الرأي في الأمر المطلوب بوسائل التفسير المختلفة والتي منها استنتاج المعني المقصود بواسطة تقريب عبارات كل نص مع عبارات النصوص الأخرى[3].

ويقصد بالتوفيق بين النصوص باعتباره منهج أصيل في التفسير هو التقريب بينها وترجيح الفهم الذي لا يثير تعارض بين أي نص وأخر ومن ثم تعد النصوص مفسره لبعضها البعض حيث لا يصح أن تفهم بعض النصوص بعيدا عن بعضها الأخر.

---

[4] حكم محكمة النقض المصرية الصادر بجلسة ١٩٨١/٤/٢٩ في الطعن رقم (٧٩) لسنة ٤٧ق.

[1] طلب التفسير رقم (١) لسنة ٢٦ق تفسير، المجموعة الماسية، الجزء (١١) ص (٣٢١٢).

[2] طلب التفسير رقم (٨) لسنة ٢٠٠٤ الصادر بجلسة ٢٠٠٦/١٠/٩.

[3] طب التفسير رقم (١) لسنة ١٩٨٥ الصادر بجلسة ١٩٨٥/٦/٢٩م.

ولقد أشارت المحكمة الدستورية العليا إلى الوسائل الأخرى المساعدة للمفسر بقولها (أن أعمال 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 بلوغا لغاية الأمر فيها مستهدية في ذلك بالتطور التاريخي للنصوص القانونية التي تفسرها تفسيرا تشريعيا 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 التفسير أن يكون معبرا بأمانة عنها.....)[1].

كما أكدت ذات المحكمة على التوفيق بين النصوص كوسيلة للتفسير بقولها (أن الأصل في النصوص القانونية التي تتضمنها وحدة الموضوع هو امتناع فصلها عن بعضها باعتبار أنها تكون فيما بينها وحدة الموضوع مما يؤدي إلى تضافر معانيها واتحاد توجهاتها لكي تصبح النصوص كلها المعالجة للموضوع الواحد ذات نسيج متآلف[2].

ثانيا: التفسير لا يصحح أخطاء المشرع:

قد يشوب ألفاظ النص بعض الغموض التي تؤدي إلى تباين التفسيرات ولذلك تلتزم المحكمة الدستورية العليا عند قيامها بالتفسير ألا تمد هذا التفسير إلى تصويب أخطاء وقع فيها المشرع أو لمواجهة نتائج لم يكون قد أرادها وقت أعداد هذه النصوص.

وهو ما أكدته المحكمة الدستورية العليا بمصر بقولها أن سلطة تفسير النصوص التشريعية سواء تولتها السلطة التشريعية أم باشرتها الجهة التي اسند إليها هذا الاختصاص، لا يصح أن تكون سلطة التفسير موطئا إلى تعديل هذه النصوص ذاتها بما يخرجها عن معناها أو يجاوز الأغراض المقصودة منها وبوجه خاص لا تتناول هذه السلطة تعديل مراكز قانونية توافرت مقوماتها وفقا للقانون واكتمل تكوينها بالتالي قبل صدور قرار التفسير، إذ يعتبر ذلك عدوانا على الحقوق

---

[1] طلب التفسير رقم (٨) لسنة ٢٠٠٤ بجلسة ٢٠٠٦/١٠/٩ الموسوعة الماسية الجزء الأول، ص (٣٢) .

[2] حكم الدستورية العليا لصادر في الطعن رقم (٣٨) لسنة ٢٧ق، المجموعة السابقة، الجزء الأول، ص (٩٤٠).

التي ولدتها هذه المراكز وتجريدا لأصحابها منها بعد ثبوتها وهو ما يجوز أن ينزلق التفسير التشريعي إليه أو يخوض فيه، ذلك أن المجال الطبيعي لهذا التفسير لا يعدو أن يكون وقوفا عند المقاصد الحقيقية التي توختها السلطة التشريعية من وراء إقرارها للنصوص القانونية وهي مقاصد لا يجوز توهمها أو افتراضها حتى لا تحمل هذه النصوص على غير المعني المقصود منها ابتداء بل مناطها ما ابتغاه المشرع حقا حين صاغها، وتلك هي الإرادة الحقيقية التي لا يجوز الالتواء بها ويفترض في النصوص القانونية أن تكون كاشفة عنها مبلورة لها.....، كذلك لا يجوز أن يتخذ التفسير التشريعي ذريعة لتصويب أخطاء وقع المشرع فيها أو لمواجهة نتائج لم يكن قد قدر عواقبها حق قدرها حين أقر النصوص القانونية المتصلة بها إذ يؤل ذلك إلى تحريفها ويتمخض عن تعديلها[1].

الفرع الثاني

أن يكون التفسير قاطع في مدلوله غير ماس بالمراكز القانونية المستقرة

أولا: أن يكون قرار التفسير قاطع في المدلول القانوني للنص:

أشارت المحكمة الدستورية العليا إلى أن هذا الضابط عندما قدم رئيس مجلس الوزراء طلب تفسير نص المادة (٦٢) من القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٣٩ بفرض ضريبة على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة وعلى الإرباح الصناعية والتجارية وعلى كسب العمل وجاء تفسير المحكمة متضمنا (..... وحيث أن 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 وفقا لأحكم الدستور إذا أثارت خلافا في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها" ومؤدى ذلك أن يكون القرار الذي تصدره المحكمة بتفسير أحد النصوص قاطعا في تحديد مدلوله القانوني بحيث ينحسم به ما ثار من خلاف في

---

[1] حكم الدستورية العليا بمصر الصادر في الطعن رقم (٣٤) لسنة ١٣ق . دستورية جلسة ١٩٩٤/٦/٢٠ الموسوعة الدستورية للفكهاني، أحكام الدستورية خلال ٢٥ عام طبعة ١٩٩٥/ الجزء الثاني، ص (٥٤٦) وما بعدها.

التطبيق وتتحدد نهائيا المراكز القانونية للمخاطبين بأحكامه على مقتضي هذا التفسير الملزم[1].

ثانيا: ألا يمس التفسير المراكز القانونية المستقرة:

من المتفق عليه أن سلطة تفسير النصوص القانونية تفسيرا تشريعيا سواء قامت به السلطة التشريعية ذاتها أم قامت بالتفسير جهة أسند إليها القانون هذا الاختصاص فإن مهمة التفسير لا يجوز أن تكون بطريقة تؤدي إلى تعديل النصوص بحيث تخرجها عن معناها أو تجاوز الغرض المقصود منها كما أنه لا يجوز أن يكون التفسير سببا في تعديل مراكز قانونية توافرت مقوماتها وفقا للقانون واكتمل تكوينها قبل صدور قرار التفسير وألا شكل ذلك عدوانا على الحقوق التي تولدت عن هذه المراكز وأصبحت حق ثابت لأصحابها لا يجوز تجريدهم منها[2].

الفرع الثالث

قرار التفسير لا يمنع حق الجهات الأخرى

في التفسير ولا يمتد إلى البحث في دستورية النص

أولا: حق الجهات الأخرى في التفسير:

هنا لابد أن نفرق بين مرحلتين

المرحلة الأولي: قبل صدور تفسير تشريعي:

إن اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص القانونية محل الخلاف لا يصادر حق جهات القضاء الأخرى في تفسير القوانين وانزال تفسيرها على الواقعة المطروحة عليها ما دام لم يصدر بشأن النص المطروح أمامها تفسير ملزم من السلطة التشريعية أو من المحكمة الدستورية العليا[1].

المرحلة الثانية: بعد صدور تفسير تشريعي:

متى صدر تفسير تشريعي للنصوص القانونية محل الخلاف سواء كانت الجهة المفسرة هي المشرعة أم كانت المحكمة الدستورية أصبح هذا التفسير ملزم

---

(1) طلب التفسير رقم (٣) لسنة ٢ق الصادر بجلسة ١٩٨٢/٢/٦ والمنشور بالجريدة الرسمية العدد (٧) الصادر في ١٩٨٢/٢/١٨.

(2) طلب التفسير رقم (٣٤) لسنة ١٣ق تفسير جلسة ١٩٩٤/٦/٢٠.

3 طلب التفسير رقم (١) لسنة ٢ق تفسير الصادر بجلسة ١٩٨١/١/١٧ الموسوعة الدستورية للمستشار حسن الفكهاني، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص (٧١٤).

لكافة سلطات الدولة ولا يجوز الخروج عليه وهو ما سوف يتضح في المطلب القادم.

ثانيا: تفسير النص لا يمتد إلى بحث دستوريته:

أن النص المحدد لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بمصر والبلدان محل البحث يخول الأخيرة البحث فقط عن إرادة المشرع في النص دون تقييم النص دستوريا وذلك على أساس أن النصوص التشريعية عموما إنما ترد دوما إلى إرادة المشرع ويحمل عليها حملا سواء كان المشرع حين صاغ هذه النصوص مجانب للحق أو منصفا له، وسواء كان مضمون النصوص متفق مع أحكام الدستور أم منافي لها ومن ثم لا يتصور أن يكون طلب تفسير النصوص متضمنا الفصل في دستوريتها بحيث تملك المحكمة تقرير صحتها أو بطلانها على ضوء أحكام الدستور فإذا قامت المحكمة بذلك فإنها تكون قد تجاوزت مضمون الطلب المقدم لها والمتعلق بالتفسير فقط[1].

فطلب التفسير لا يعد خصومة أو منازعات عينية بالمفهوم المتعارف عليه وهو ما أشار إليه حكم الدستورية الكويتية المتضمن .... أن الطلب الماثل ليس طلبا للتفسير تتحرى بشأن المحكمة خلافا بين أطرافه حول تفسير نص في الدستور، وإنما هو طعن مباشر بعدم الدستورية مرفوع بطلب من مجلس الوزراء طبقا للبند (أ) من المادة الرابعة من قانون إنشاء المحكمة، وجدير بالذكر في هذا المقام أن المشرع في تحديده لطرق استنهاض اختصاص هذه المحكمة والذي أورده بنص هذه المادة استعمل لفظ (المنازعات) بمعني (الخصومات) بما يتسع هذا المعني لشمول الدعاوى والطعون أيضا التي ترفع أمام هذه المحكمة، ومن المقرر – وعلى ما جرى به قضاؤها– أن الخصومة في مثل هذا الطعن عينية موجهة أصلا إلى النص التشريعي المطعون فيه بعدم الدستورية، مناطها هو اختصام ذلك النص في ذاته استهدافا 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 واقعا ولا قانونا جواز التدخل اختصاميا أو إنضماميا في ذلك الطعن أو القول بإمكان المحكمة إدخال

---

[1] المستشار / سمير البهي، المرجع السابق، ص (١١٤)، وطلب التفسير رقم (٢) لسنة ٢٦ق تفسير الصادر بجلسة ٢٠٠٤/٣/٧.

مجلس الأمة خصما في الطعون الموجهة أصلا إلى 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[1].

وكانت ذات المحكمة قد ذهبت من قبل إلى أن طلب التفسير لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف يثور بين طرفين وإنما تباشر المحكمة الدستورية نظر الطلب عندما يقدم لها من الحكومة أو مجلس الأمة لتفسير نص دستوري معين لاستجلاء معانيه ومقاصده لوجود لبس أو غموض لدى كل سلطة في كيفية تطبيقه وإعمال أثره وتبيان الآراء والأفكار حول ذلك وليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتدم أو المنازعة بالمعني المعروف في قانون المرافعات بل يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يقوم معه إعمال حكمه سواء فيما بين أعضاء مجلس الأمة أو فيما بين أعضاء مجل الوزراء أو فيما بين مجلس الأمة والحكومة ليسوغ معه الالتجاء إلى المحكمة الدستورية بغية تجلية الغموض الحاصل في هذا المجال وذلك ضامنا لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره[2].

المطلب الثاني
حجية التفسير الصادر من المحكمة الدستورية العليا

نتناول في هذا المطلب بيان أثر القرار الصادر من المحكمة الدستورية العليا لتفسير النصوص القانونية محل الخلاف ومدى الزاميتها لسلطات الدولة وذلك على النحو التالي:

---

[1] حكم الدستورية الكويتية الصادر بجلسة ٢٠١٢/٩/٢٥ في طلب التفسير رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٢ المنشور بالجريدة الرسمية، العدد الثامن والخمسون

[2] حكم الدستورية الكويتية الصادر في طلب التفسير رقم (٩) لسنة ٢٠٠١ تفسير دستوري، والمنشورة بالجريدة الرسمية لسنة (٤٨).

الفرع الأول
الأثر الرجعي لقرار التفسير والقيود المفروضة عليه

بما أن تفسير النصوص التشريعية التي أثارت في الواقع العملي خلاف تعلق بمجال تطبيقها الهدف منه هو الكشف عن الإرادة الحقيقية للمشروع على النحو السالف ذكره وحيث أن هذه الإرادة تعاصر وضع النص لذلك فإن أثر القرار الصادر بتفسيرها هو بمثابة قرار كاشف لما وراء النص من أهداف وليس قرارا منشاء ومن المتعارف عليه أن القرار المنشئ يكون وليد اللحظة والساعة، أما القرار الكاشف فإن زمنه مرتبط بميلاد النص التشريعي المفسر ولذلك يكون تفسير المحكمة الدستورية العليا ذو أثر رجعي وفوري في ذات الوقت.

ويقرر الفقه[1] 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 حكما جديدا 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.

إن الأثر الرجعي لقرار التفسير جاء قياسا على الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية، وقبل إسناد مهمة رقابة دستورية القوانين للمحكمة الدستورية العليا كانت المحاكم تتصدي لهذه الرقابة من تلقاء نفسها وإذا تبين لها أن النص المراد تطبيقه على النزاع المعروض عليها يخالف القانون تمتنع عن تطبيقه فقط ومن ثم يظل النص قائم وموجود واستمر الحال كذلك حتى أنشأت المحكمة العليا والتي أكدت على أن الحكم الذي يصدر بعدم دستورية نص تشريعي معناه إلغاء قوة نفاذ هذا النص ويصبح معدوما من الناحية القانونية ويسقط كتشريع من تشريعات الدولة، أما بعد إنشاء المحكمة الدستورية العليا فقد أسند الدستور إلى قانون إنشاء

---

[1] د/ جورجي شفيق، المرجع السابق، ص (٢٨٤) وما بعدها.

المحكمة تحديد أثر الحكم بعدم الدستورية وجاءت المادة (٤٩) من قانون إنشاء المحكمة تشير إلى أن الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة هو عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم وهذا معناه أن الحكم يطبق بأثر فوري وليس بأثر رجعي إلا أنه وفي عام ١٩٩٨ تم تعديل المادة المشار إليها بموجب القانون رقم (١٦٨) لسنة ١٩٩٨ وأصبح الأثر المترتب على الحكم يعدم دستورية نص من قانون أو لائحة هو عدم جواز تطيقه من اليوم التالي لنشر الحكم ما لم يحدد الحكم تاريخ أخر[١].

القيود المتعلقة بالأثر الرجعي لقرار التفسير

١- الأثر الفوري لتفسير النصوص الجنائية:

إذا كان الحكم الصادر بعدم دستورية نص جنائي فإن هذا الحكم يطبق بأثر رجعي ويترتب علي ذلك إنهاء الأحكام الصادرة بالإدانة استنادا إلى قانون قضي بعدم دستوريته حتى ولو كانت الأحكام الصادرة باته، أما إذا كانت الأحكام الصادرة بناء على النص المحكوم 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 ووقت العمل بها وصدرت بناء 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 إنشاءه كان صحيحا وإنما يطبق الحكم بعدم الدستورية في مثل هذه الحالة بأثر فوري اعتبارا من تاريخ التعديل الدستوري[٢].

أما تفسير النصوص الجنائية فهو يتميز بوضع مختلف نظرا للطبيعة الخاصة لقانون العقوبات في النظام القانوني لأي دولة لكونها ذات تأثير مباشر على حريات وحقوق الأفراد لذلك وجب أن يتصف تفسير هذه القوانين بقواعد خاصة تؤكد على أن هذا التفسير يطبق بأثر رجعي لأن التفسير يهدف إلى إظهار إرادة المشرع من وراء النص.

---

[١] د/ صبرى السنوسى، أثار الحكم بعدم الدستورية، طبعة ٢٠١٤، ص (١٤١) وما بعدها.

[٢] د/ صبرى السنوسى، المرجع السابق، من ص (١٥١، ١٥٥).

إلا أن هذه القاعدة قد تصطدم ببعض القواعد والمبادئ المستقر عليها في العمل المتعلق بتطبيق القانون الجنائية مثل (تطبيق القانون الأصلح للمتهم) ومضمون هذه القاعدة أنه لو صدر قانون قرر حكما أفضل من الحكم المعمول به وقت ارتكاب الفعل المعاقب عليه سواء عن طريق تخفيف العقوبة أو الإعفاء منها أو إباحة الفعل ذاته فإن المعمول بها هو تطبيق هذا القانون على كافة الوقائع والأفعال التي حدثت قبل العمل به شريطة ألا يكون قد فصل في الدعاوى المتعلقة بهذه الأفعال بأحكام باته، وهنا يثور التساؤل[1] بما أن التفسير يسري من تاريخ العمل بالنص المفسر وليس من تاريخ قرار التفسير فما هو الحال لو أن التفسير كان في غير صالح المتهم؟؟

يجيب البعض[2] على التساؤل السابق بأنه استثناء من الأثر الرجعي لتفسير لا يطبق قرار التفسير على جرائم وقعت قبل العمل به طالما أن التفسير من شانه وضع المتهم في مركز أشد ومن ثم يقتصر تطبيق قرار التفسير على المستقبل ولا يعود إلى الماضي.

ولقد حددت المحكمة الدستورية العليا حالات إنكار الأثر الرجعي للقوانين الذاتية بقولها يفترض أن يكون تطبيق هذه القوانين في شأن المتهم مسيئا إليه، فإن كانت أكثر فائدة لمركزه القانوني في مواجهة سلطة الاتهام فإن رجعيتها تكون أمر محتوما ومن ثم نكون أمام قاعدتين تجريان معا وتتكاملان أولهما، أن مجال سريان القانون الجنائي ينحصر أصلا في الأفعال اللاحقة لنفاذه فلا يكون رجعيا كلما أكان أشد وقعا على المتهم، وثانيتهما سريان القانون اللاحق على وقائع كان يؤثمها قانون سابق كلما كان القانون الجديد أكثر يسرا ..... وتلك القاعدتين معا تعتبران امتداد لازم لقاعدة شرعية الجرائم والعقوبات ولهما نفس القيمة الدستورية [3].

---

[1] د/ جورجي شفيق، المرجع السابق، ص (٢٨٦، ٢٨٧).

[2] د/ عبد العظيم مرسى وزير، شرح قانون العقوبات، الجزء الأول، مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة، طبعة ١٩٨٩، ص (٨٩).

[3] حكم الدستورية العليا الصادر في الطعن رقم (٤٨) لسنة ١٧ق دستورية جلسة ٧٧/٢/٢٢، مجموعة مبادئ الدستورية العليا للمستشار / رجب عبد الحكيم سليم، ص (٤٩٤) وما بعدها، وحكمها الصادر في الطعن رقم (٨٤) لسنة ١٩ق دستورية بجلسة ٩٧/٣/١٥، المرجع السابق، ص (٥١٣) وما بعدها.

٢- عدم المساس بالأحكام التي حازت قوة الأمر المقضي به:

من المتعارف عليه أن الحكم الذي يحوز حجية الأمر المقضي به هو الحكم الذي استنفذ كل طرق الطعن فيه أو فوت مواعيد الطعن ومن ثم تصبح مثل هذه الأحكام عنوان للحقيقة ولا يصح المساس بها بناء على تفسير صادر من المحكمة الدستورية العليا يخالف التفسير الذي أعمله قاضي الموضوع أثناء عرض النزاع عليه ومن ثم فإن القول بغير ذلك هو بمثابة مخالفة لأصول ومبادئ التقاضي التي نص عليها قانون المرافعات المدنية والتجارية وبالتالي فإن القضايا التي لا زالت متداولة يطبق عليها التفسير الصادر من المحكمة الدستورية العليا على النحو الذي سيرد في الفرع الثاني.

٣- عدم المساس بالمراكز القانونية المستقرة:

إذا أنشأت مراكز قانونية في ظل العمل بنص قانوني معين مثل تعيين أو ترقية موظف ثم ثبت فيما بعد أن هذا التفسير يجافي الإرادة الحقيقية للمشرع وأصدرت المحكمة الدستورية العليا تفسيرها فإن هذا التفسير يطبق بأثر فوري ومباشر ولا يطبق بأثر رجعي على مراكز قانونية تولدت واستقرت من تاريخ سابق على التفسير وأن القول بغير ذلك من شانه زعزعة المراكز القانونية وإهدار ما ترتب عليها من أثار ويصعب بل يستحيل تدارك هذه المساس.

نخلص مما سبق إلي أنه لا خلاف تشريعي أو فقهي على أن قرار المحكمة الدستورية العليا بالتفسير هو قرار يطبق بأثر رجعي يعود تاريخه إلى تاريخ النص المفسر وليس إلى تاريخ حدود التفسير وذلك على خلاف ما أثاره إعمال الحكم الصادر بعدم دستورية نص قانوني معين حيث تعددت الآراء الفقهية بشان إعمال هذا الحكم وذلك على النحو التالي:

١- البعض يرى[١] أن أحكام المحكمة الدستورية العليا الصادرة بعدم دستورية نص قانوني أو لائحي يطبق هذا الحكم بالنسبة للمستقبل فقط باستثناء النصوص الجنائية التي صدرت بناء عليها أحكام بالإدانة .

٢- والبعض الأخر[٢] يرى أن حكم المحكمة الدستورية بعدم دستورية نص قانوني معين هو حكم كاشف ومن ثم يعود تطبيقه إلى تاريخ صدور النص ذاته

---

[١] د/ محمد حسنين عبد العال، القانون الدستوري، مكتبة دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٢، ص (١٦١) وما بعدها.

وهذا هو الأثر الرجعي أي أن رقابة القضاء الدستوري هي رقابة إلغاء وليست رقابة مشروعية لأن الرقابة الأخيرة لا تمنع من تطبيق القرار على حالات أخرى رغم الحكم بعدم مشروعيته بينما رقابة الإلغاء تؤدي إلى إزالة القرار واعتباره كأن لم يكن في الماضي والحاضر والمستقبل وفي مواجهة الكافة[1].

الفرع الثاني

حجية التفسير بالنسبة للسلطة القضائية

أشارت المذكرة الإيضاحية لقانون إنشاء المحكمة الدستورية إلى أن اختصاص هذه المحكمة بالتفسير لا يصادر حق جهات القضاء الأخرى في التفسير طالما لم يصدر بشأن النص تفسير ملزم من جانب السلطة التشريعية أو من جانب المحكمة الدستورية العليا، وبناء على ذلك تلتزم كافة المحاكم على إتلاف درجاتها وأنواعها بالتفسير الصادر عن القاضي الدستوري ويجب عليها أن تطبقه على كافة المنازعات المعروضة عليها وفي كل المراحل التي تكون عليها الدعاوى المتعلقة بهذه المنازعات حتى ولو كان ذلك أمام محكمة النقض أو المحكمة الإدارية العليا وألا يعاب حكمها بمخالفته القانون، إذ هي أخذت بتفسير غير تفسير الدستورية العليا[2].

ولقد أكدت المحكمة الدستورية العليا على الحجية المطلقة لأحكامها ولا يقتصر الأمر بإلزام محاكم القضاء العادي والإداري فقط بهذه الحجية المطلقة بل أن هذا الإلزام يمتد ليشمل المحكمة الدستورية ذاتها حيث يجب عليها الالتزام بالقرار التفسيري الذي انتهت إليها حتى ولو كان أثناء مباشرتها لاختصاصاتها الأخرى ولا يمنع من ذلك أنها هي التي أصدرت قرار التفسير لأن القواعد العامة في القانون تشير إلى التزام كل سلطة عامة بالعمل القانوني الصادر منها حتى يتم تعديله أو إلغاؤه، هذا بالإضافة إلى أن قرارات التفسير الصادرة من المحكمة

---

[٢] د/ محمود محمد حافظ، الوجيز في القانون الدستوري، دار النهضة العربية طبعة ١٩٩٩، ص (٩٧)، ود/ عادل عمر شريف، المرجع السابق، ص (٤٦٩) وما بعدها، ود/ صبرى السنوسى، المرجع السابق، ص (٥٨) وما بعدها.

[1] د/ عزيزة الشريف، القضاء الدستوري المصري، دار النهضة العربية، طبعة (١٩٩٠) ص (١٠٧) وما بعدها مشار إليه لدى د/ صبرى السنوسى، المرجع السابق، ص (١٦٠).

[2] د/ محمد عبد العال السنارى، المرجع السابق، ص (٢٠٧)، د/ محمد فوزي نويجي، المرجع السابق، ص (٢١٨) وما بعدها.

الدستورية العليا هي قرارات نهائية لا يجوز الطعن فيها، ومن ثم فإنه لا يجوز للمحكمة المذكورة أن تفسر نص بطريقة تخالف تفسيرها السابق لهذا النص[1].

ولا يستثنى من التزام المحكمة الدستورية العليا بما انتهت إليها من تفسير سوى حالة واحدة هي صدور تفسير تشريعي معارض لتفسيرها[2].

ولقد أكد القضاء العادي الفرنسي على أن القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري بالتفسير تحوز حجة الأمر المقضي به ومن ثم يكون القضاء الفرنسي قد التزم وطبق التفسير الدستوري حيث أشار مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/٩/٧ الخاص بمشروع المرسوم الصادر بتحديد طرق تطبيق قانون ٢٠٠٣/١١/٢٠ الخاص بالتحكم في عملية الهجرة، حيث أكد في الحكم المشار إليه على أن الحكومة تتقيد شأنها شأن السلطة الأمة الأخرى والسلطة القضائية بالتفسير الصادر عن المجلس الدستوري ومن ثم تكون المحاكم العامة والإدارية الفرنسة قد أخذت بتفسيرات المجلس الدستوري بعين الالتزام[3].

الفرع الثالث

حجية التفسير وباقي سلطات الدولة

أشرنا في الفرع السابق إلى التزام السلطة القضائية بكافة محاكمها وعلى اختلاف درجاتها وأنواعها بالإضافة إلى المحكمة الدستورية العليا ذاتها بأن يلتزم كل ما سبق بالتفسير الصادر عن المحكمة الأخيرة، ونتناول في هذا الفرع مدى التزام السلطتين التشريعية والتنفيذية بما يصدر من المحكمة الدستورية العليا من تفسر وذلك على النحو التالي:

أولا: تفسير المحكمة الدستورية ملزم للسلطة التشريعية:

بالرغم من أن السلطة التشريعية هي التي تعد القوانين وتعمل على عدم مخالفتها للدستور ووفقا للمبادئ المعمول بها هي أولي السلطات التي تحترم القوانين الصادرة عنها شأنها شأن باقي السلطات والأفراد في الدولة، ونظرا لأن مبدأ الفصل بين السلطات يتطلب عدم تدخل أي سلطة في نطاق وأعمال السلطة الأخرى إلا أن الواقع العملي

---

[1] د/ فتحي فكري، المرجع السابق، ص (١٩٦، ١٩٧)، د/ محمد عبد العال السنارى، المرجع السابق، ص (٢٠٨).

[2] د/ محمد فوزي، المرجع السابق، ص (٢٢٣).

[3] Roussneau (p), Droit du contentieux constitutoinnel , 1995. Paris 140- 141.

يثبت أن هذا الفصل ليس مطلب ولكنه فصل قائم على التوازن والتعاون بين هذه السلطات ولن يأتي مثل هذا التعاون إلا بالرقابة المتبادلة بين السلطات، فالرقابة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية تدخل في نطاق الرقابة السياسية، أما دور السلطة القضائية فهي تراقب أعمال السلطتين معا فالسلطة التشريعية تدخل في رقابة دستورية القوانين التي تختص بها المحكمة الدستورية العليا، وهناك الرقابة القضائية التي يقوم بها مجلس الدولة (القضاء الإداري) في نطاق رقابة قرارات وأعمال السلطة التنفيذية.

ولا يقتصر دور المحكمة الدستورية العليا في إلزامها للسلطة التشريعية بضرورة مراعاة أحكام الدستور وإنما يمتد إلزام المحكمة للسلطة الأخيرة بمضمون التفسيرات الصادرة منها.

ويرجع الفقه[١] أسباب التزام السلطة التشريعية بتفسيرات المحكمة الدستورية إلى الآتي:

١- أن السلطة التشريعية هي التي نصت على اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير النصوص التشريعية وإلزام سلطات الدولة بهذا التفسير وذلك بموجب قانون إنشاء المحكمة والذي أعدته السلطة المذكورة ومن ثم يفترض أن هذه السلطة تحترم ما أصدرته من قوانين.

٢- أن الهدف من التفسيري الذي تقوم به المحكمة المشار إليها هو التوصل إلى الإرادة الحقيقية والهدف الذي يرغب في تحقيقه المشرع ومن ثم فإن إظهار هذه الإرادة الحقيقية للمشرع تفترض أن يكون الأخير هو أول من يلتزم بهذا التفسير الذي يوضح إرادته.

ويظهر الفقه[٢] صورتين إذا قامت بأي واحد منهما السلطة التشريعية فإن ذلك يعد امتناع عن الالتزام بالتفسير الصادر من المحكمة الدستورية العليا وتتمثل الصورتين في الآتي:

الصورة الأولي: أن تقوم السلطة التشريعية بإصدار قانون تفسيري يخالف التفسير الذي انتهت إليه المحكمة وفي هذه الحالة سيكون تفسير السلطة التشريعية هو الملزم لكافة سلطات الدولة.

ولقد سبق أن أشرنا إلى أن هذه الصورة يشترط لتحقيقها أن يصدر التفسير من ذات المجلس النيابي الذي أعد القانون لأنه هو الذي يعلم الهدف الحقيقي من وراء

---

[١] د/ جوجي شفيق، المرجع السابق، ص (٢٩١) وما بعدها.

[٢] د/ محمد فوزي، المرجع السابق، ص (٢٣٧) وما بعدها.

النص، أما إذا أثير أعضاء المجلس فإننا نميل إلى إلزام المجلس الجديد بتفسير المحكمة الدستورية العليا وعدم مخالفته بإصدار تفسيرات جديدة.

الصورة الثانية:

إذا أصدر البرلمان تشريعات تفسيرية لنصوص لا يختص بإصدارها مثل نصوص الدستور أو اللوائح العادية، وفي هذه الحالة لا خلاف على أن التفسير الملزم هو تفسير المحكمة وليس السلطة التشريعية.

ويثير الفقه[١] التساؤل حول ما هي وسيلة إجبار السلطة التشريعية بالالتزام بتفسير المحكمة الدستورية العليا؟؟

الحقيقية أنه لا توجد وسيلة يمكن من خلالها إلزام السلطة التشريعية بتفسير المحكمة الدستورية – وذلك على عكس الحكم بعدم الدستورية– وذلك على عكس الحكم بعدم الدستورية– ومن ثم فإن عدم التزام السلطة المذكورة من شأنه حدوث أزمة سياسية بين السلطة القضائية ممثلة في المحكمة الدستورية العليا والسلطة التشريعية.

ثانيا: السلطة التنفيذية ملزمة بتفسير المحكمة الدستورية العليا:

إذا صدر تفسير من المحكمة الدستورية العليا وجب على جهة الإدارة أن تراعى هذا التفسير عند إصدار قراراتها الإدارية ومن ثم يعد صدور أي قرار مخالف لما انتهت إليه المحكمة الدستورية هو قرار معيب يجوز الطعن فيه أمام القضاء الإداري والمطالبة بالغاؤه تأسيسا على أن هذا القرار فقد أحد أركانه الخمس وهو ركن المحل المتمثل في ضرورة اتفاق القرار الإداري وأحكام القوانين واللوائح المعمول بها وقت صدوره[2].

ويطرح الفقه[3] تساؤل هام حول حكم القرارات الإدارية التي سبق صدوره قبل تفسير المحكمة خاصة إذا أشار هذا التفسير إلى ما يفيد مخالفة هذه القرارات للنصوص موضوع التفسير؟؟

ويجيب أصحاب هذا التساؤل بأنه يجب التفرقة في مثل هذه الحالة بين أمرين:

---

[١] د/ محمد عبد العال السناري، المرجع السابق، ص (٢١٨، ٢١٩).

[2] د/ فتحي فكري، المرجع السابق، ص (١٩٥).

[3] د/ محمد فوزي، المرجع السابق، ص (٢٣٥).

الأمر الأول:

إذا كانت مدة الطعن بالإلغاء على القرار الإداري لم تنته بعد أي أن القرار التفسيري الصادر من المحكمة الدستورية قد صدر خلال الستين يوما المقررة للطعن فإن الحل يكون بسيط إذ يجب على الإدارة أن تقوم بسحب قرارها الذي شابه عوار مخالفة القانون وذلك احتراما لمبدأ المشروعية وإعلاء مفهوم سيادة القانون، والإدارة حينما تقوم بهذا السحب لا تنتظر أن يطعن في قرارها بأي وجه من أوجه الطعن أو حتى التظلم منه، لأن سحب الإدارة لهذا القرارات المعيبة هو تصحيح للقرارات الصادرة منها بيدها دون أن تجبر على ذلك عن طريق القضاء الإداري.

ومن المعروف أن سحب القرار الإداري يعني زوال أثاره منذ ميلاده أي اعتباره كأن لم يكن وذلك بأثر رجعي على عكس الإلغاء الذي تقتصر أثاره على المستقبل ولا تعود إلى الماضي.

الأمر الثاني:

أما إذا انتهت مدة الطعن على القرار الإداري قبل صدور تفسير المحكمة الدستورية فإن البعض[1] يرى أن ميعاد الطعن ينفتح من جديد في القرارات الإدارية ويحدث ذلك إذا قضي بعدم دستورية نص قانوني.

ومن ثم فإننا لا نؤيد ما ذهب إليه أصحاب هذا الرأي لأن هناك فارق جوهري بين القضاء بعدم دستورية نص وبين الإبقاء على النص مع إعادة تصحيح مساره بموجب تفسير ملزم ومن ثم نؤيد ما ذهب إليه البعض الأخر[٢] من أن الإدارة ملزمة بسحب قراراتها المعيبة حتى ولو انتهت مواعيد الطعن قبل إعلان تفسير الدستورية العليا وذلك قياسا على ما يتمتع به الحكم بعدم الدستورية من حجية ألا أن ذلك يحتم مراعاة المراكز القانونية التي استقرت بناء على قرارات الإدارة لأن هذه المراكز تولد عنها حقوق مكتسبة يتعذر المساس بها.

نخلص مما سبق إلى أن قرارات المحكمة الدستورية بشأن تفسير النصوص هي قرارات ملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة وذلك إعمالا لنص المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا المصري، وما ورد في العديد من

---

[1] د/ محمود حافظ، المرجع السابق، ص (٥٩٦).

[٢] د/ فتحي فكري، المرجع السابق، ص (١٩٨).

أحكامها التي أكدت على أن (القرارات الصادرة من المحكمة الدستورية العليا بتفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقا لأحكام الدستور تكون ملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة)[1].

وكذلك حكمها المنشور بجريدة الوطن بتاريخ ٢٠١٥/٣/٦ والصادر بجلسة ٢٠١٥/٢/٢٤ والذي أكد على أن (..... أحكام المحكمة تنشر في الجريدة الرسمية والقرارات الصادرة منها ملزمة لكافة سلطات الدولة وتكون لها حجية مطلقة عليهم وكل قول يخالف عدم استقلالية المحكمة الدستورية عن باقي الهيئات يعتبر مناقض لنصوص الدستور).

وهذه الحجية أشارت إليها كافة القوانين في الدول محل المقارنة مثل المادتين (٤٠، ٤١) من القانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ المتعلق بإنشاء المحكمة الدستورية الفلسطينية والسلف ذكره، وكذلك المادة (٢٧) من القانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٨ المتعلق بإنشاء المحكمة الدستورية القطرية، بالإضافة إلى المادتين (٦٧، ٧٤) من القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ الخاص بالمحكمة الاتحادية العليا بدولة الإمارات، وكذلك المادة (١٧) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية بالأردن والصادر عام ٢٠١٢.

---

[1] حكم الدستورية الصادر في الطعن رقم (٥) لسنة ٥ق تنازع جلسة ١٩٨٩/٤/١ القاعدة (١١٠) الموسوعة الدستورية الجزء الثالث، للمستشار/ حسن الفكهاني، الطبعة الأولي، ١٩٩٥، ص (٧٢٣) وما بعدها.

الخاتمـــة

تناولنا فيما سبق الدور التفسيري للمحكمة الدستورية العليا في مصر والمجلس الدستوري الفرنسي والمحاكم الدستورية لبعض الدول العربية وتبين لنا الآتي:

١- إن دور المحكمة المذكورة بشأن تفسير النصوص محل الخلاف لا يقل أهمية عن دورها في رقابة دستورية القوانين.

٢- أن القاضي الدستوري لا يتمتع بحرية مطلقة في تفسير النصوص القانونية وإنما تارة مقيد بما فرضه الدستور من أحكام وتارة أخرى مقيد بإظهار الإرادة الحقيقية للمشرع.

٣- إن تفسير المحكمة الدستورية العليا يختلف في حجيته وإلزامه عن التفسير القضائي العادي.

٤- إن بعض الدول قصرت نطاق التفسير على النصوص الدستورية وحدها والبعض الأخر أطلق الاختصاص أما البعض الثالث مثل مصر فقد استخدم قانون إنشاء المحكمة عبارات أثارت الجدل حول دور المحكمة في تفسير النصوص الدستورية.

٥- إن دور المحكمة بشأن تفسير النصوص لا يعد بمثابة خصومة قضائية ومن ثم فإنه يتميز بالطابع الخاص.

٦- حصر الجهات التي يجوز لها طلب التفسير.

التوصيات

رغم هذا الدور المميز للمحكمة الدستورية العليا ألا أنه لنا على القوانين المنظمة لأعمالها بعض التوصيات المتمثلة في الآتي:

١- تعديل نطاق التفسير بالنسبة لقوانين الدول محل البحث بحيث يصبح اختصاص المحكمة شاملا لكافة النصوص القانونية سواء كانت ضمن الوثيقة الدستورية أو ضمن القوانين العادية أو ضمن اللوائح أو ضمن القرارات بقوانين لأن كل هذه النصوص ذات قيمت عملية لا ترجح بعضها على حساب البعض وإنما كلها منظمة قانونية متكاملة.

٢- إعطاء المحكمة حق التصدي لتفسير النصوص التي ترى أنها أثارت أو من شأنها إثارة الخلاف عن تطبيقها دون أن يطلب من المحكمة ذلك، فهذا الدور ليس دور رقابي من المحكمة الدستورية العليا على المشرع – التأسيسي، العادي، الفرعي– وإنما هو دور يساعد في حسن تطبيق النصوص بل وفي تفعليها.

٣- نظرا لافتقادنا الحكمة والهدف من وراء تقييد طلب التفسير بضرورة تقديمه إلى وزير العدل والذي هو ملزم بإحالته إلى الدستورية العليا لذلك نوصى بحذف هذا الإجراء لعدم الإطالة في تطبيق النص بالمخالفة للهدف الذي يرجوه المشرع هذا من جهة ومن جهة أخرى لعدم إعطاء دور حقيقي لوزير العدل في تقدير هذه الطلبات وفقا لنصوص قانون إنشاء المحكمة في مصر وفلسطين.

٤- نوصى بأن تملك المحكمة الدستورية العليا في مصر سلطة توجيه المشرع عند تفسيرها للنصوص بحيث تطلب منه إعادة الصياغة أو حذف عبارات زائدة.

٥- ضرورة النص على أعمال تفسير المحكمة بأثر رجعي والزام سلطات الدولة بتصحيح ما وقعت فيه من مخالفة لإرادة المشرع الحقيقية التي أظهرها التفسير شريطة مراعاة المراكز القانونية التي استقرت طالما أن الخطأ في التفسير لم يصل إلى حد المفارقة الجسيمة بين المراد من النص وما اتخذ بشأن تطبيقه.

٦- تحديد نطاق إلزامية تفسير المحكمة الدستورية للمشرع بحيث إذا أراد الأخير مخالفة تفسير المحكمة لا يصح ذلك إلا بموجب قانون يصدره

وليس قرار تفسيري أخر وألا أصبحنا بصدد تعدد في التفسيرات من شأنه إعاقة التطبيق الفعلي للنصوص محل الخلاف.

٧- إذا كانت مشروعات القوانين تمر على إدارة الفتوى والتشريع بمجلس الدولة قبل صدورها نقترح أن يسند أيضا ذلك وفي توقيت معاصر إلى المحكمة الدستورية لكي تتأكد من صحة الصياغة وعدم مخالفتها لنصوص الدستوري وهي جزء من الرقابة السابقة على مشروعات القوانين أو تعتبر بمثابة اختصاص سابق قبل أثاره الدفع بعدم دستورية قانون.

٨- عدم الاقتصار في طلب التفسير على الجهات الحصرية المشار إليها سلفا في القوانين محل البحث بحيث يمكن إعطاء ذات الحق للمحاكم كافة ولبعض الأجهزة الحيوية في الدولة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة والجهاز المركزي للمحاسبات.

قائمة المراجع

١- د/ إبراهيم العناني، محمود حافظ غانم، الوجيز في القانون الدولي العام، طبعة ١٩٧٩.

٢- د/ إبراهيم شيحا، تحليل النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية طبعة ١٩٧٨.

٣- د/ الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام، الجزء الأول، طبعة ١٩٩٠.

٤- د/ بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية ، بدون سنة طبع.

٥- د/ تركي المطيري، قواعد التفسير ومدى التزام المحكمة الدستورية ، الكويت، بدون سنة نشر.

٦- د/ توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية، مؤسسة الثقافة الجامعية طبعة ١٩٨١.

٧- د/ جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٦.

٨- د/ جابر محمد حجى، السياسية القضائية للمحكمة الدستورية العليا، دار النهضة العربية، الطبعة الأولي، ٢٠١٢.

٩- د/ جلال الدين عبد الرحمن السيوطي، الاتقان في علوم القرآن، دار التراث بالقاهرة الجزء الرابع.

١٠- د/ جميل الشرقاوي، دروس في أصول القانون، طبعة ١٩٨٤.

١١- د/ جورجي شفيق شارى، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير، دار النهضة العربية، الطبعة الأولي، ٢٠٠٥.

١٢- د/ حسن حسين البراوي، المدخل لدراسة القانون القطري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولي، طبعة ٢٠١٣.

١٣- د/ حسن كيرة، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف بالإسكندرية طبعة ١٩٧٤.

١٤- د/ ذكي محمد النجار، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٧٥ .

١٥- د/ رمزي طه الشاعر، النظرية لعامة للقانون الدستوري، الطبعة الثالثة ١٩٨٣ .
١٦- د/ رمضان أبو السعود، مقدمة القانون المدني، دار المعارف بالإسكندرية طبعة .١٩٨١
١٧- د/ سامي جمال الدين، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الرابعة ١٩٧٦.
١٨- د/ سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة.
١٩- د/ سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانات الرقابة القضائية، طبعة ١٩٨٢.
٢٠- د/ سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية منشأة المعارف بالإسكندرية طبعة .١٩٨٦
٢١- د/ سليمان طماوي، قضاء الإلغاء، الطبعة الثالثة.١٩٨٦
٢٢- د/سعد عصفور، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف بالإسكندرية، طبعة .١٩٨٠
٢٣- المستشار/ سمير البهى، من اختصاصات القاضي الدستوري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولي ٢٠٠٩ مطابع روز اليوسف.
٢٤- د/ شعبان أحمد إبراهيم، ضوابط وأثار الرقابة على دستورية القوانين، طبعة .٢٠٠٠
٢٥- د/ شمس ميرغني علي، القانون الدستوري، طبعة .١٩٧٧
٢٦- د/ صبرى السنوسى، اثار الحكم بعدم الدستورية، طبعة .٢٠١٤
٢٧- د/ طعيمة الجرف، القانون الدستوري، دار النهضة الحديثة .١٩٦٤
٢٨- د/ عادل الحيارى، القانون الدستوري، والنظام الدستوري.
٢٩- د/ عادل عمر الشريف، القضاء الدستوري في مصر طبعة .١٩٨٨
٣٠- د/ عبد الحميد عثمان الحفنى، المدخل لدراسة العلوم القانونية ونظرية القانون، بدون سنة.
٣١- د/ عبد العظيم مرسى وزير، شرح قانون العقوبات، الجزء الأول مكتبة الجلاء بالمنصورة طبعة .١٩٨٩

٣٢- د/ عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، دار النهضة العربية طبعة ١٩٩٦.
٣٣- د/ عبد المنعم الصدة، مبادئ القانون، طبعة ١٩٧٢م.
٣٤- د/ عزيزة الشريف، القضاء الدستوري المصري، دار النهضة العربية طبعة ١٩٩٠.
٣٥- د/علي عبد العال، دور القضاء في تفسير القاعدة الدستورية، مؤسسة دار الكتب الكويت، الطبعة الثانية، ١٩٩١.
٣٦- د/ عصمت الشيخ، مدى استقلال القضاء الدستوري، دار النهضة العربية القاهرة طبعة ٢٠٠٣.
٣٧- د/ فتحي فكري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الاصلي بالتفسير، طبعة ١٩٩٨.
٣٨- محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، الطبعة الثانية ١٢٥٥ هـ
٣٩- د/ محسن خليل، النظم الدستوري في مصر.
٤٠- د/ محمد حسنين عبد العال، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٢.
٤١- د/ محمد عبد العال السنارى، ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير النصوص التشريعية، دار النهضة العربية، بدون سنة .
٤٢- د/ محمد فؤاد مهنى، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، طبعة ١٩٧٥.
٤٣- د/ محمد فوزي نويجى، التفسير المنشئ للقاضي الدستوري، دار النهضة العربية الطبعة الأولي، بدون سنة نشر.
٤٤- د/ محمود أبو السعود حبيب، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية، طبعة ١٩٩٠.
٤٥- د/ محمود محمد حافظ، القرار الإداري، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٨٥ .
٤٦- د/ مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري، طبعة ١٩٥٧.
٤٧- د/ يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية.

رسائل الدكتوراه
١- د/ رفاعي سيد سعد، تفسير النصوص الجنائية، رسالة دكتوراه حقوق القاهرة ١٩٩٠.
٢- د/فؤاد عبد النبي حسن فرج، رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري، رسالة دكتوراه القاهرة طبعة ١٩٩٥.
٣- د/ محمد ربيع مرسي، السلطة التشريعية لرئيس الدولة في النظم الحديثة، رسالة دكتوراه ١٩٩٥.
المجلات والأحكام
١- د/ عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والإنحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجال القضاة الـ ١٩ العدد الأول من يناير حتى يونيو ١٩٨٦.
٢- الموسوعة الماسية للأستاذ/ عبد المنعم حسنى.
٣- الموسوعة الدستورية للمبادئ والأحكام الدستورية للمستشار/ حسن الفكهاني، طبعة ١٩٩٥.
٤- مجموعة أحكام الدستورية للمستشار/ رجب عبد الحكيم سليم، طبعة ١٩٩٩.

قائمة المراجع الأجنبية

1- Avril (p.) les conventions dela constitution ' p.u.f.1997.

2- Burdeau ' Gorges Droit constitutionnel et institttions
pditiqua

3- Drago ' le executon des decision duconseil constitutionnel
'these. Paris. 1989.

4- Du Laupadrer o Traite elementare de droit admnistratil.
Ye edition.

5- Du Pontdelest Rarnt p. Droit Civil Dalloz Gnquieme edition
1977.

6- Jo Sept Bar Thelemy Traite de droit constotutionnel.
1993.

7- Olivier Duhme ' le purvoir politique enfrauce ' 1993.

8- Prelet, Institutions politiques et droit constitutionnel 'Dalloz'
Paris dollzieme edition.

9- Prelat, I nstitutons politiques et droit constitutionnel
Dalloz. Paris douzieme edition.

10- Rousseau ' Droit du contentieux contitutionne '1995 paris
.