

2019

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري دراسة مقارنة في ضوء اجتهادات القضاء الدستوري

محمد عبدالله أبو مطر استاذ مساعد
جامعة الأزهر-غزة, Abumatar123@hotmail.fr

Follow this and additional works at: <https://digitalcommons.aaru.edu.jo/alazhar>



Part of the [Constitutional Law Commons](#)

Recommended Citation

أبو مطر، محمد عبدالله استاذ مساعد (2019) "اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري دراسة مقارنة في ضوء اجتهادات القضاء الدستوري", *Journal of Al-Azhar University – Gaza (Humanities)*: Vol. 21 : Iss. 2 , Article 6.

Available at: <https://digitalcommons.aaru.edu.jo/alazhar/vol21/iss2/6>

This Article is brought to you for free and open access by Arab Journals Platform. It has been accepted for inclusion in Journal of Al-Azhar University – Gaza (Humanities) by an authorized editor. The journal is hosted on [Digital Commons](#), an Elsevier platform. For more information, please contact rakan@aarj.edu.jo, marah@aarj.edu.jo, u.murad@aarj.edu.jo.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري دراسة مقارنة في ضوء اجتهادات القضاء الدستوري

Cover Page Footnote

مجلة جامعة الأزهر- غزة، سلسلة العلوم الإنسانية 2019، المجلد 21، العدد 2

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

دراسة مقارنة في ضوء اجتهادات القضاء الدستوري

محمد عبدالله أبو مطر

جامعة الأزهر - غزة

تاريخ الاستلام 2019/9/11 تاريخ القبول 2019/11/28

الملخص:

يتناول هذا البحث كيفية معالجة المشرع الفلسطيني لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير مقارنة بالمشرع المصري، وحدود اجتهاد المحكمة بشأن مباشرتها لهذا الاختصاص وفق النصوص والأحكام المنظمة له في التشريع الفلسطيني والمصري، سواء فيما يتعلق بتحديد التشريعات التي تختص بتفسيرها المحكمة الدستورية العليا، أو شروط تقديم طلب التفسير وإجراءات الفصل في هذا الطلب وطبيعة القرار الصادر فيه وآثاره وحجبه، وهي موضوعات تم مقارنتها في هذا البحث بالدراسة والتحليل المقارن للإجابة عن إشكالية البحث المتمثلة في: مدى كفاية التنظيم القانوني لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير في التشريع الفلسطيني والمصري، وحدود اجتهاد هذه المحكمة في ممارستها لذلك الاختصاص؟، خاصة وأن المشرع الفلسطيني قد تأثر في قانون المحكمة الدستورية العليا بنظيره المصري بشأن تنظيم اختصاصات هذه المحكمة بما في ذلك اختصاصها بالتفسير، مما اقتضى الوقوف على أوجه التشابه والاختلاف بينهما. وقد انتهى البحث إلى مجموعة من النتائج التي أبانت في جزء منها عن أوجه القصور في التشريعات محل الدراسة، لا سيما في تنظيمها للشروط الإجرائية والشكلية لتقديم طلب التفسير وإجراءات الفصل فيه من قبل المحكمة، لذا اقترح البحث مجموعة من التوصيات التي تساهم في تدارك ذلك القصور، لا سيما تحديد مدة لتقديم طلب التفسير للمحكمة من قبل وزير العدل مع جواز تقديم الطلب مباشرة للمحكمة من الجهات المحددة قانوناً إذا انقضت تلك المدة دون تقديمه من قبل وزير العدل.

محمد عبدالله أبو مطر

Abstract

This research addresses the Palestinian legislative treatment of the jurisdiction of constitutional high supreme court regarding interpretation in comparison with the Egyptian legislation. It also sheds the light on the limitations imposed by both legislations on the court's behavior regarding such jurisdiction whether it relates the legislations that the court can interpret or the conditions regarding the order of interpretation and the procedures followed in deciding on that order besides the nature of this decision, its impacts and its power.

All of these matters were discussed to reach the answer of a main question embodied in the sufficiency of the legal arrangement regarding the authority of the constitutional court to interpret the legislations especially that the Palestinian legislator was affected by the Egyptian Code of the Constitutional Supreme Court. Thus, similarities and differences between these codes were discussed.

The research reached some of results, which clarified - in parts of them - the shortcomings in the legislations addressed within this research especially regarding the formal and procedural conditions required for applying the order of interpretation and the procedures followed when deciding on it. Moreover, the research puts some recommendations especially regarding the period of applying for an order of interpretation to the court via a minister of justice with the possibility to apply it directly via one of the organs authorized to do so if the period ends before submitting it by the minister of justice.

تقديم:

تعدّ التشريعات أداة المشرع في تنظيم مجالات النشاط الإنساني، والأصل أن المشرع قد وضع هذه التشريعات واضحة في معناها والمخاطبون بأحكامها، مما لا يترك مجالاً للاجتهاد في تحديد دلالاتها وإرادة المشرع منها. غير أن اتساع مجالات التشريع وتداخلها، قد يؤدي إلى وضع تشريعات تتسم بالغموض والإبهام في معناها، أو الإيجاز والاقتضاب في صياغة نصوصها وعدم وضوح غاية المشرع منها، علاوة على ما قد يشوب أحكامها من تعارض أو قصور في تحديد المخاطبين بها، الأمر الذي يقتضي التدخل لتفسيرها للوصول إلى معناها الحقيقي ومقاصد المشرع منها، وهي مهمة قد تتعدد الجهات التي تتولاها كالقضاء وغيره من الجهات المكلفة بإنفاذ التشريعات وإعمالها، غير أن التعدد في الجهات التي تمارس مهمة تفسير نصوص التشريعات وعدم إلزامية هذا التفسير بما في ذلك الجهة التي أصدرته، قد يترتب عليه تباين في إعمال النصوص واختلاف آثارها باختلاف المعنى الذي أفضى إليه تفسيرها، مما قد ينجم عنه عدم المساواة في تطبيقها على المخاطبين بأحكامها، لذلك اتجهت بعض النظم القانونية إلى إناطة الاختصاص بتفسير النصوص التشريعية

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

إلى جهة معينة، كأن تكون هي ذات الجهة التي تتولى الرقابة على دستورية القوانين لضمان وحدة التفسير والإزاميته، وهو ما سلكه المشرع الدستوري في فلسطين ومصر، الذي منح الاختصاص بالتفسير للمحكمة الدستورية العليا وأحال للمشرع العادي لتنظيم كيفية ممارسة المحكمة لهذا الاختصاص إلى جانب غيره من الاختصاصات التي تتولاها المحكمة كجهة قضاء دستوري.

وفي تقديرنا أن تفسير التشريعات باعتباره استثناءً على الأصل وهو وضوح التشريعات، ونظراً لآثاره في حال تولته جهة دون غيرها، ولضمان عدم اللجوء إليه لاستحداث نصوص تشريعية تحت مظلة تفسيرها، فإن تنظيم اختصاص المحكمة الدستورية العليا بممارسته، يستوجب أن يتضمن هذا التنظيم مجموعة من الأحكام والقواعد المحددة للتشريعات التي تتولى المحكمة تفسيرها والجهات التي يحق لها طلب التفسير وشروط هذا الطلب ووسيلة اتصال المحكمة به وإجراءات الفصل فيه من قبلها والقرار الصادر فيه من حيث طبيعته وآثاره وحجيته.

وبالرجوع إلى التنظيم القانوني لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير في التشريع الفلسطيني، يتضح تأثره بالتشريع المصري، لكن مع التباين في بعض الأحكام والقواعد النازمة لهذا الاختصاص، لذلك تم تناول موضوع البحث بالمقارنة بين كلا التشريعين.

إشكالية البحث:

على ضوء ما تقدم يطرح البحث إشكاليته الرئيسية المتمثلة في: مدى كفاية التنظيم القانوني لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير في التشريع الفلسطيني والمصري، وحدود اجتهاد هذه المحكمة في ممارستها لذلك الاختصاص؟

- وهي إشكالية تثير بدورها بعض التساؤلات، أهمها: -
- ماهية التفسير من حيث مدلوله وأنواعه؟

- كيف عالج المشرع الفلسطيني والمصري اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير، سواء ما تعلق بمحل التفسير وشروط تقديم طلب التفسير للمحكمة أو إجراءات الفصل فيه والقرار الصادر بشأنه؟

- ما هو موقف المحكمة الدستورية العليا تجاه اختصاصها بالتفسير وشروطه وفقاً لتنظيم المشرع له؟

مناهج البحث:

يستند البحث في مقارنته لإشكاليته الرئيسية وما تثيره من تساؤلات، إلى المنهج التحليلي في تناول التنظيم القانوني لاختصاص المحكمة الدستورية العليا في التشريع الفلسطيني والمصري واجتهادات هذه المحكمة بشأن مباشرته، بالإضافة إلى المنهج المقارن لأهميته في الوقوف على أوجه التشابه

محمد عبدالله أبو مطر

والاختلاف بين التشريع الفلسطيني والمصري في تنظيم الاختصاص التفسيري للمحكمة، خاصة في ظل حداثة التجربة في فلسطين إذا ما قورنت بالتجربة المصرية.

هدف البحث:

يهدف البحث إلى:

- تقديم مقارنة علمية تحليلية للنصوص والأحكام النازمة لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير في التشريع الفلسطيني والمصري.
- تحديد مدى كفاية التنظيم القانوني في كلا التشريعين لاختصاص المحكمة الدستورية بالتفسير.
- بيان اتجاهات المحكمة الدستورية العليا واجتهاداتها بشأن اختصاصها بالتفسير، لا سيما في مصر، خاصة وأن هذه المحكمة قد دأبت منذ تشكيلها عام 1979 على التأصيل القضائي لكيفية مباشرة اختصاصها بتفسير النصوص التشريعية والاجتهاد في أعمال شروطه وضوابطه وفق ما أقره المشرع في قانونها.

أهمية البحث:

ترجع أهمية هذا البحث من الناحية المعرفية إلى ما يمكن أن يقدمه من إسهام علمي ومعرفي في دراسة اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير في التشريعات محل المقارنة، وما يقترحه من توصيات تساعد على معالجة أوجه القصور في التنظيم القانوني لذلك الاختصاص. أما من الناحية التطبيقية فقد يشكل البحث مرجعاً للمحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في ظل حداثة تشكيلها عام 2016 مقارنةً بالمحكمة الدستورية العليا المصرية، التي سعى البحث إلى تسليط الضوء على اجتهاداتها بما يثري التجربة الفلسطينية في مجال التفسير الذي تختص به المحكمة الدستورية العليا.

تقسيمات البحث:

في إطار الإجابة عن إشكالية البحث وتساؤلاتها وتحقيق الهدف منه، تم تقسيمه إلى ثلاثة مباحث هي:

المبحث الأول: تعريف التفسير وأنواعه.

المبحث الثاني: التشريعات محل التفسير وشروط تقديم طلبه للمحكمة الدستورية العليا.

المبحث الثالث: إجراءات الفصل في طلب التفسير والقرار الصادر فيه.

محمد عبدالله أبو مطر

بالكشف عن مختلف التطبيقات التي تتسحب عليها أحكامها وإيضاح ما غمض من هذه الأحكام واستكمال النقص فيها ورفع ما قد يبدو في الظاهر من التناقض بين أجزائها أو يلوح من التعارض بينها وبين غيرها من القواعد القانونية⁽¹⁾، وغيرها من التعريفات⁽²⁾، التي تتفق في مضمونها على أن تطبيق النصوص التشريعية وإنزالها على الوقائع والفروض التي تتناولها يقتضي تحديد معنى هذه النصوص والكشف عن إرادة المشرع فيها والغاية منها، وهو ما يتأتى من خلال التفسير .

إلا أننا نرى أن غالبية هذه التعريفات وعلى أهميتها، لم تركز في الغالب على جوهر التفسير، وإنما أقحمت بعض الموضوعات والمسائل التي تخرج عن نطاق التعريف، كالأغاية من التفسير ووظيفته وضوابطه وأسبابه، فتعريف الظواهر القانونية يتطلب من الناحية المعرفية التركيز على جوهر الظاهرة، لذلك يمكننا تعريف التفسير بأنه " وسيلة قانونية فنية لتحديد معنى النصوص التشريعية"، علماً بأن إيرادنا عبارة "النصوص التشريعية" في تعريف التفسير بدلاً من عبارة "القواعد القانونية"، يأتي منسجماً مع التشريعات التي تخضع للتفسير، وهي القواعد المكتوبة دون القواعد العرفية، التي وإن تعتبر قواعد قانونية لكنها - كما سيتضح - لا تشكل محلاً للتفسير كغيرها من القواعد غير المكتوبة.

إن تلك التعريفات تؤثر على وجود اتجاهين فقهيين في تحديد دور التفسير، الأول: وهو الذي يقصر دور التفسير على إزالة الغموض في نصوص التشريع وتوضيح ما أبهم من أحكامه، دون أن يتجاوز ذلك لسد النقص في هذا التشريع أو معالجة القصور في نصوصه أو التعارض بين أحكامه، كونه يشكل تعدياً على اختصاص المشرع الذي يتولى القيام بهذا الدور. الثاني: والذي يرى أن دور التفسير لا يقتصر على إزالة ما يعترى نصوص التشريع من غموض وتوضيح ما يشوبها من إبهام، وإنما يشمل استكمال ما نقص من أحكامه وسد الفراغ في نصوصه وإزالة التعارض والتناقض بين

(1) راجع: أشحشاح، نور الدين. (2008 – 2009). محاضرات في تفسير النصوص القانونية. مطبعة أسارطيل. (د. ط). طنجة. ص: 5-6. كما يمكن الرجوع إلى: عثمانية، خميسي. التفسير في المادة الجزائية وأثره على حركة التشريع. مجلة العلوم الانسانية. جامعة محمد خيضر. العدد السابع. 2005/2. بسكرة. ص: 35.

(2) من هذه التعريفات أن التفسير هو "تحديد معنى القاعدة القانونية من خلال إزالة ما يعترىها من غموض وإبهام للوقوف على الإرادة الحقيقية للمشرع والكشف عنها بما يتفق والغاية المرجوة من وضع المشرع هذه القاعدة". انظر: سليمان، عصام. تفسير الدستور. إصدار المجلس الدستوري اللبناني. المجلد الأول. 2011. بيروت. ص: 365. الشاعر، رمزي. (1983). النظرية العامة للقانون الدستوري. دار النهضة العربية. ط1. القاهرة. ص: 279. سالماني، عبد العزيز محمد. (د. ت). نظم الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة بين مختلف النظم القانونية والقانون المصري. الناشر: سعد سمك. (د. ط). القاهرة. ص: 310.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

أجزائه، للوصول إلى الأحكام التي يمكن تطبيقها على التصرفات وما يستجد من وقائع لم تنظمها نصوص التشريع⁽¹⁾.

وفي تقديرنا أن الاتجاه الثاني في تحديد دور التفسير وإن يساهم في تمكين جهة التفسير لاسيما القضاء من معالجة القصور في نصوص التشريع وتعارضها والاستجابة للتطور الحاصل في التصرفات والوقائع التي لم يطالها التنظيم القانوني، إلا أن التوسع في دور التفسير قد يؤدي إلى حلول جهة التفسير بدلاً من المشرع في استحداث الأحكام والنصوص التشريعية تحت مظلة التفسير، وهو ما يشكل تهديداً لمبدأ الفصل بين السلطات وتعدياً على اختصاص السلطة التشريعية، لذلك فإن التفسير يجب أن يمارس في حدود ضيقة بما يضمن عدم تحول جهة التفسير إلى جهة تشريع.

المطلب الثاني: أنواع التفسير

يقسم التفسير استناداً إلى الجهة التي تتولى القيام به أو بحسب مصدره، إلى تفسير تشريعي وتفسير قضائي وتفسير فقهي.

أولاً- التفسير التشريعي:

إن المشرع باعتباره الجهة التي تضع التشريع وتملك سلطة تعديله وإلغائه، فإن له الحق أيضاً في تفسير هذا التشريع⁽²⁾، لذلك يعرف غالبية الفقه التفسير التشريعي بأنه التفسير الذي يقوم به المشرع لبيان وتوضيح ما يعتري التشريع الصادر عنه من غموض وإبهام⁽³⁾، كما عرفته محكمة النقض المصرية في بعض أحكامها كحكمها في الطعن رقم 907 لسنة 55 قضائية بأنه " التفسير الذي

(1) يطلق جانب من الفقه على الاتجاه الأول "المفهوم الضيق للتفسير" والاتجاه الثاني "المفهوم الواسع للتفسير"، لكننا نرى أن المسألة تتعلق بدور التفسير وحدوده أكثر من ارتباطها بالتأثير النظري لمفهوم التفسير. راجع: أبو ملوح، موسى. (2001-2002). المدخل للعلوم القانونية الكتاب الأول: نظرية القانون. (د. ن). ط1. غزة. ص: 264 – 265. أبو السعود، رمضان. (1986). المدخل إلى القانون وبخاصة المصري واللبناني. دار الجامعية. (د. ط). دار النهضة العربية. القاهرة. ص: 188. الأهواني، حسام الدين كمال. (1998). المدخل للعلوم القانونية. الجزء الأول. (د. ن). (د. ط). القاهرة. ص: 243.

(2) راجع، فكري، فتحي. (1998). اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير. دار النهضة العربية. (د. ط). القاهرة. ص: 7.

(3) انظر. التركماني، عمر حمزة. (2018). الفصل في القضاء الدستوري الفلسطيني – دراسة مقارنة مع التشريع المصري والسوري معلق عليها بأحدث الاجتهادات القضائية. مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع ط1. غزة. ص: 114. قداة، خليل. (2007). النظرية العامة للقانون: الجزء الأول. (د. ن). (د. ط). ص: 972. تناغو، سمير عبد السيد، النظرية العامة للقانون. (1985). منشأة المعارف. (د. ط). الإسكندرية. ص: 738.

محمد عبدالله أبو مطر

يضعه المشرع ليكشف به حقيقة مراده من المعاني التي يحتملها تشريع سابق فيعتبره جزءاً منه – يجلو ما يكشفه من ذلك الغموض والابهام⁽¹⁾.

وفي تقديرنا أن هذا الحكم لمحكمة النقض المصرية في تحديده لمعنى التفسير التشريعي، يقصر هذا التفسير من الناحية الزمنية على التفسير الذي يأتي لاحقاً على صدور التشريع، ومن أمثلته في فلسطين ما يعرف بالقانون التفسيري رقم 9 لعام 1945 الصادر في عهد الانتداب البريطاني على فلسطين، والذي نص في المادة الثانية منه على أن " تكون للعبارة والألفاظ التالية الواردة في هذا القانون، وفي جميع التشريعات الأخرى (المبنية تفاصيلها فيما يلي) النافذة المفعول الآن أو التي ستوضع موضوع العمل، أو توضع فيما بعد، المعاني المخصصة لها في هذا القانون إلا إذا كان في الموضوع أو القرينة دلالة تتعارض مع ذلك المبني أو في المواضع التي ورد فيها نص صريح يقضي بخلاف ذلك". وفي مصر يمكن الإشارة إلى صدور القانون رقم 93 لسنة 1980 بتفسير القانون رقم 92 لسنة 1959 بشأن التأمينات الاجتماعية، وتحديد المقصود بعمال الفلاحة الذين لا تنطبق عليهم نصوص قانون التأمين الاجتماعي.

غير أن التفسير التشريعي قد يأتي متزامناً مع إصدار التشريع المراد تفسيره، كأن يرد في التشريع ذاته، ومن أمثلة ذلك ما جاء في المادة الخامسة من قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 الصادرة في عهد الانتداب البريطاني على فلسطين بشأن تحديد المقصود بالعديد من العبارات والألفاظ الواردة في هذا القانون كلفظة " الجرح " والتي عرفت تلك المادة بأنها " كل شرط أو قطع يشترط أو يشق غشاء من أغشية الجسم الخارجية ، وإيفاء للغرض من هذا التفسير، يعتبر الغشاء خارجياً إذا كان في الإمكان لمسه دون شطر أي غشاء آخر أو شقه"⁽²⁾، وما ورد أيضاً في المادة (102) من قانون العقوبات المصري رقم 58 لسنة 1937 وتعديلاته في تحديدها لمعنى المفردات بأنها " كل مادة تدخل في تركيبها ويصدر بتحديدها قرار من وزير الداخلية وكذلك الأجهزة والآلات والأدوات التي تستخدم في صنعها أو لانفجارها".

عليه يتضح أن التفسير التشريعي من الناحية الزمنية قد يأتي مع صدور التشريع أو لاحقاً عليه، غير أنه وبغض النظر عن زمن صدوره، فإن التفسير التشريعي يعد بطبيعته القانونية كاشفاً لمعاني الألفاظ والعبارات الواردة في التشريع، لذلك يعتبر جزءاً منه ويأخذ ذات قوة التشريع والزاميته، وبالتالي يسري أثره على كافة الوقائع التي تمت منذ نفاذ هذا التشريع⁽³⁾، على أن يتقيد التفسير بالهدف منه

(1) حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 907 لسنة 55 قضائية الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1988/4/27م. أحكام النقض المصرية. المكتب الفني. الجزء الأول. سنة 39. ص: 702.

(2) لمزيد من الإيضاح. انظر. الوليد، ساهر إبراهيم شكري. (2014). الأحكام العامة في قانون العقوبات الفلسطيني: الجزء الأول الجريمة والمسؤولية الجزائية. (د. ن). ط2. غزة. ص: 18-19.

(3) راجع. جاد الحق، إياد محمد. (2012). علم القانون. الجزء الأول: نظريات القانون. مكتبة الطالب. جامعة

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

وهو إزالة الغموض الذي يكتنف التشريع محل التفسير من خلال الكشف عن إرادة المشرع منه، دون أن يتعدى ذلك نحو إنشاء أحكام جديدة، سواء باستحداث نصوص تشريعية أو تعديل نصوص التشريع المراد تفسيره أو إلغاؤه⁽¹⁾، وهو ما أكدت عليه محكمة النقض المصرية في العديد من أحكامها، كحكمها في الطعن رقم 2322 لسنة 59 قضائية، والذي جاء فيه " التفسير التشريعي - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - يعتبر كاشفاً عن حقيقة مراد الشارع بالقانون محل التفسير منذ تقنينه لا منشئاً لحكم جديد ومن ثم يعتبر نافذاً من تاريخ العمل بهذا القانون"⁽²⁾.

والتفسير التشريعي قد تتولاه السلطة التشريعية لتفسير ما تقره من قوانين، أو قد يناط بسلطة أخرى تفوضها بذلك السلطة التشريعية، كالسلطة التنفيذية أو جهة إدارية معينة، وهو ما قد يأتي مراعاةً لضرورات العمل، باعتبار السلطة التنفيذية أو جهة الإدارة أكثر دراية بكيفية إعمال القوانين المنظمة لنشاطها⁽³⁾، ومن أمثلة هذا التفويض ما أقره المشرع المصري في المادة 97 من القانون رقم 46 لسنة 1964 بشأن العاملين المدنيين في الدولة، والتي نصت في فقرتها الأولى على أن " تشكل لجنة عليا برئاسة وزير العدل وعضوية كل من رئيس مجلس الدولة ورئيس ديوان الموظفين ووكيل وزارة الخزانة، ويكون لها تفسير أحكام هذا القانون تفسيراً ملزماً، وينشر في الجريدة الرسمية".

وفي رأينا أن تفويض المشرع للسلطة التنفيذية أو جهة الإدارة بتفسير ما يقره من قوانين، وإن يجد مبرره أحياناً بالنواحي العملية، غير أن التوسع في هذا التفويض قد يؤدي تدريجياً إلى تقليص دور المشرع نحو الاقتضاب في التنظيم القانوني لنشاط الأفراد والإدارة في الدولة، تاركاً للسلطة التنفيذية وجهة الإدارة معالجة ذلك الاقتضاب من خلال تفويضها بالتفسير، وهو ما قد ينجم عنه اتساع نطاق الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية وجهة الإدارة واستغلالها لتقييد حقوق الأفراد وحرياتهم تحت مظلة التفسير، الأمر الذي يقتضي الحد من التوسع في التفويض بتفسير القوانين وتقييده بمجموعة من الشروط والضوابط لضمان عدم الخروج عن الهدف من التفسير، بل إن القضاء وإزاء ما تصدره الجهات التنفيذية والإدارية في الدولة من تعليمات ومنشورات لتفسير القوانين عند تنفيذها فيما يطلق عليه "التفسير الإداري"، لم ينزع فقط عن هذه التعليمات والمنشورات الصفة التشريعية، وإنما أقر عدم إلزاميتها، وذلك للحد من سلطة الإدارة في تفسير

الأزهر. ط1. غزة. ص: 160.

(1) انظر. أبو ملوح. ص: 267.

(2) حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 2322 لسنة 59 قضائية. الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1993/12/14. أحكام النقض المكتب الفني. الجزء الثالث. السنة 44. ص: 401.

(3) كما قد يأتي التفويض بسبب عدم إحاطة السلطة التشريعية بكافة جوانب الموضوع الذي ينظمه القانون، فتترك للسلطة التنفيذية أو للجهات الإدارية هامش من المرونة في مواجهة القصور التشريعي عبر تفويضها بالتفسير، لمزيد من الإيضاح. انظر. الأهواني. ص: 245.

محمد عبدالله أبو مطر

القوانين وتأويلها على نحو يخالف إرادة المشرع منها⁽¹⁾، ومن أمثلة ذلك ما قضت به محكمة النقض المصرية في حكمها في الطعن رقم 1 لسنة 51 قضائية والذي جاء فيه "... ومن المقرر في قضاء هذه المحكمة أن التعليمات الوزارية الصادرة عن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ما هي إلا قرارات تنظيمية غير ملزمة وليست لها صفة التشريع"⁽²⁾.

ثانياً – التفسير القضائي:

إن تفسير القاضي لنصوص التشريع يعد من واجباته التي تتطلب منه بحكم وظيفته إنزال حكم القانون على ما ينظره ويفصل فيه من منازعات⁽³⁾، لذلك يتفق غالبية الفقهاء على أن التفسير القضائي هو التفسير الذي يقوم به القاضي لنصوص التشريع أثناء النظر في المنازعات لتطبيق هذه النصوص على الوقائع المعروضة أمامه⁽⁴⁾، والقاضي عندما يضطلع بمهمة تفسير النصوص التشريعية، فإنه يقوم به من تلقاء نفسه حتى وإن لم يكن بناءً على طلب الخصوم، وذلك لكي يتمكن من إنزال تلك النصوص على الوقائع والحالات المنظورة أمامه⁽⁵⁾، مما يعني أن تولي القاضي تفسير نصوص التشريع يفترض وجود نزاع معروض عليه، حيث لا يجوز للقاضي القيام بالتفسير خارج ما ينظره من منازعات، فالقاضي ليست مهمته الإفتاء بشأن نصوص التشريع وإنما تطبيقها على المنازعات⁽⁶⁾.

وبعد التفسير القضائي أكثر أنواع التفسير تطبيقاً في الحياة العملية، فهو ملازم لعمل القاضي عند ممارسته لوظيفته، بل إن القاضي يكون مجبراً على التفسير في حال غموض النص التشريعي وذلك لعدم الإبقاء على النزاع دون الفصل فيه وإلا يعتبر ناكلاً للعدالة⁽⁷⁾. إلا أن دواعي التفسير الذي يقوم به القاضي لا يقتصر فقط على حالة غموض النص وإبهامه، بل تشمل أيضاً بعض الحالات الأخرى، كالخطأ المادي الذي لم يقصده المشرع، ويتحقق هذا الخطأ إما بورود لفظ لم يقصده المشرع أو سقوط لفظ لا يستقيم معنى النص التشريعي بدونه، والخطأ القانوني الواضح وغير

- (1) راجع: الزعبي، عوض أحمد. (2003). المدخل إلى علم القانون. دار وائل للنشر. ط2. عمان. ص: 286.
- (2) حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 1 لسنة 51 قضائية الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1982/3/21. احكام النقض. المكتب الفني. الجزء الأول. السنة 33. ص: 316.
- (3) انظر. زرقون. نور الدين. سلطة قاضي الموضوع في اختيار القاعدة القانونية الملائمة لحل النزاع. مجلة الفكر. جامعة محمد خيضر. العدد 8. سنة 2012. بسكرة – الجزائر. ص: 150.
- (4) راجع. بوضياف. عمار. (2010). الوسيط في النظرية العامة للقانون. دار الثقافة للنشر والتوزيع. ط 1. عمان. ص: 251. تناغو. ص: 73. محمود. ص: 446. جاد الحق. ص: 160.
- (5) وفي هذا الصدد يشير "سمير عبد السيد تناغو"، إلى أن إنزال حكم القانون وتطبيقه على المنازعات، يسبقه قيام القاضي بتفسير نصوص هذا القانون، فيأتي تطبيق القانون متفقاً مع ما انتهى إليه القاضي في تفسيره. راجع. تناغو. ص: 73.
- (6) انظر. فكري. ص: 15.
- (7) راجع. الفتلاوي، سهيل حسين. (2009). المدخل لدراسة علم القانون. مكتبة الذاكرة. ط2. (مزيدة ومنقحة). بغداد. ص: 239.

محمد عبدالله أبو مطر

ثالثاً – التفسير الفقهي:

يقصد بالتفسير الفقهي ما يقوم به فقهاء وأساتذة القانون في مؤلفاتهم وكتاباتهم وآرائهم من تحليل وشرح لنصوص التشريع للكشف عن معانيه وغاية المشرع منه⁽¹⁾. فتاريخياً لعب الفقه دوراً هاماً في تطوير القوانين من خلال ما يقدمه من شروح وآراء وتفسير لنصوص التشريعات، خاصة وأن دور الفقه لا يقتصر فقط على توضيح ما غمض من هذه النصوص، بل يساهم أيضاً في بيان أوجه القصور في التشريعات وما يعترضها من نقص في تنظيم الموضوعات التي تتناولها⁽²⁾، ليشكل بذلك مصدر إلهام للمشرع في معالجة القصور التشريعي واقتراح الحلول لسد النقص والفراغ في نصوص التشريع⁽³⁾، كما يقوم الفقه فيما يقدمه من شروح و تفسير لنصوص التشريع بدور الموجه للقضاء، الذي يستأنس في أحكامه بآراء الفقه وتعليقاته على هذه النصوص⁽⁴⁾.

والتفسير الفقهي وإن يغلب عليه الطابع النظري بحكم تحرر الفقه في آرائه وشروحه من القيود التي تفرضها الظروف الواقعية للتشريعات⁽⁵⁾، إلا أن اتجاه الفقه نحو تناول التشريعات وأحكام القضاء وقراراته بالشرح والتحليل والمقارنة والنقد والتعليق، أضفي على أعمال الفقه الطابع العملي، ليصبح مصدراً للمشرع عند إعداد التشريعات وصياغتها ومرجعاً للقضاء في تفسيره لنصوصها وكيفية تطبيقها⁽⁶⁾.

لكن التفسير الفقهي وعلى أهميته واتساع نطاقه، إلا أنه لا يتمتع بأية قوة ملزمة، وتبقى له قيمة أدبية ترتبط بمكانة الفقيه وإسهاماته⁽⁷⁾، فالقضاء وإن له أن يستأنس بآراء الفقه وشروحاته، غير أنها لا تشكل بديلاً للقواعد القانونية التي يتقيد بها القضاء وتأتي أحكامه استناداً إليها⁽⁸⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه بجانب تقسيم التفسير بحسب الجهة التي تتولاه أو مصدره، يمكن تقسيم التفسير بحسب وسيلته، إلى التفسير الحرفي والذي يتقيد فيه المفسر بحرفية النص حتى وإن تبين له تعارضه مع إرادة المشرع، وذلك على أساس خلو النص من أي عيب أو نقص، وهو ما يعرف

-
- (1) راجع: الزغبي. ص: 286. جاد الحق. ص: 161. أبو السعود. ص: 192.
 (2) انظر: أبو مطر. محمد عبد الله. (2018). القانون الدستوري والنظم السياسية. الجزء الأول. المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في فلسطين. ط1. دار النهضة العربية. القاهرة. دار النهضة العلمية. الإمارات. ص: 143.
 (3) راجع: عثمانية. ص: 39.
 (4) انظر: تناغو. ص: 748.
 (5) راجع: الزغبي. ص: 286.
 (6) انظر: جاد الحق. ص: 161. أبو السعود. ص: 192.
 (7) راجع: عثمانية. ص: 39.
 (8) انظر: تناغو. ص: 748.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

بالنظرية التقليدية في التفسير⁽¹⁾، والتفسير المنطقي وهو النظرية الحديثة في التفسير، والذي يقوم على أساس عدم التقيد بحرفية النص أو ما يرد فيه من ألفاظ، وإنما البحث عن معنى النص حسب ما أراده المشرع منه، من خلال اللجوء إلى طرق أدق من التفسير اللفظي، تساعد في الوصول إلى روح النص، مع الاستعانة بالأصول التاريخية للتشريع والظروف الاجتماعية والاقتصادية التي واكبت إقراره⁽²⁾.

المبحث الثاني: التشريعات محل التفسير وشروط تقديم طلبه للمحكمة الدستورية العليا.

لأهمية تفسير نصوص التشريعات ودوره في توحيد تطبيقها، منحت العديد من الدول الاختصاص بالتفسير إلى الجهة ذاتها التي تتولى الرقابة على دستورية القوانين، وهو ما أخذ به المشرع الدستوري والعادي في فلسطين ومصر، الذي أناط بالمحكمة الدستورية العليا الاختصاص بالتفسير عبر الطلب الأصلي الذي يُقدم للمحكمة وفق مجموعة من الشروط التي تم النص عليها في قانونها، وهو ما يطرح التساؤل حول التشريعات التي تختص بتفسيرها المحكمة الدستورية العليا وشروط تقديم طلبه لهذه المحكمة؟

المطلب الأول: التشريعات محل تفسير المحكمة الدستورية العليا

يتفق جمهور الفقه وهو ما نؤيده، بأن التفسير لا يرد إلا على نصوص التشريع بما يتضمنه من قواعد قانونية مكتوبة، وبالتالي يخرج عن نطاق التفسير القواعد العرفية، كون تطبيقها وإنزالها على الوقائع والفروض يتطلب الكشف عنها والتأكد من توافر أركانها، أي أن مهمة القاضي في تطبيق قواعد العرف تقوم على أساس التحقق من وجودها وإثباتها وليس تفسيرها، كما يخرج عن نطاق التفسير أيضاً المبادئ العامة للقانون وغيرها، كمبادئ القانون الطبيعي ومبادئ العدل والإنصاف، التي لا ترد في نصوص معينة، وإنما تستقر في أذهان الناس كمبادئ يجب احترامها في العلاقات داخل المجتمع⁽³⁾.

ولعل ما يثير التساؤل فيما يتعلق بالتشريع محل التفسير الذي تختص به المحكمة الدستورية العليا، هو: فيما إذا كانت كافة التشريعات تخضع لتفسيرها أم أن هذا التفسير يرد على تشريعات معينة دون غيرها؟

(1) راجع. السعدي. ص: 204-206.

(2) انظر. عثمانية. ص: 40. السعدي. ص: 207.

(3) لمزيد من الإيضاح. انظر. بضراني، نجاه. (2001). مدخل لدراسة القانون. مطبعة النجاح الجديدة. ط1. دار البيضاء. ص: 282. عبد الباقي، عبد الفتاح. (1993). نظرية القانون. (د. ن). ط6. القاهرة. ص: 385. الصدة، عبد المنعم فرج. (1978). أصول القانون. (د. ط). دار النهضة العربية. القاهرة. ص: 273.

محمد عبدالله أبو مطر

إن الإجابة عن هذا التساؤل تقتضي الرجوع إلى المشرع الدستوري والعادي في فلسطين ومصر، الذي أفرد بعض النصوص المتعلقة بتحديد التشريعات التي يرد عليها التفسير، ففي فلسطين نصت المادة "103" من القانون الأساسي المعدل لعام 2003 وتعديلاته على أن "تشكل محكمة دستورية عليا بقانون وتتولى النظر في: ... ب- تفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات.."، كما نصت المادة "24" من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لعام 2006 وتعديلاته⁽¹⁾ على أن "تختص المحكمة دون غيرها بما يلي ... 2- أ- تفسير نصوص القانون الأساسي. ب- تفسير التشريعات إذا أثارت خلافاً في التطبيق، وكان لها من الأهمية ما يقتضي تفسيرها...."، أما في مصر فقد نصت المادة "192" من الدستور المصري لعام 2014 على أن "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها... تفسير النصوص التشريعية"، فيما نصت المادة "26" من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 48 لعام 1979 وتعديلاته⁽²⁾ على أن "تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها".

وبالنظر إلى هذه النصوص يتضح أن المشرع الفلسطيني سواء في القانون الأساسي أو في قانون المحكمة قد حدد التشريعات محل التفسير في كل من نصوص القانون الأساسي والتشريعات، لكن قانون المحكمة عمد إلى الفصل بين تفسير نصوص القانون الأساسي وبين تفسير التشريعات، حيث أورد كل منهما في فقرة مستقلة عن الأخرى، بخلاف نص الفقرة الثانية من المادة "24" من ذات القانون قبل التعديل، والتي جاء فيها "تختص المحكمة دون غيرها بما يلي ... 2- تفسير نصوص القانون الأساسي والقوانين في حال التنازع حول حقوق السلطات الثلاث وواجباتها واختصاصاتها"⁽³⁾، فحسب هذا النص يكون المشرع الفلسطيني قبل التعديل قد حدد التشريع محل التفسير في فقرة واحدة مع استبدال مصطلح التشريعات الوارد في القانون الأساسي بمصطلح

(1) تم تعديل هذا القانون بموجب القرار بقانون رقم 9 لعام 2017 بشأن تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لعام 2006. الصادر بتاريخ 2017/10/2. الوقائع الفلسطينية. العدد 137. سنة 2017.

(2) تم تعديل هذا القانون بموجب القانون رقم 168 لعام 1998 بشأن تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 48 لعام 1979. الصادر بتاريخ 1998/7/11. الجريدة الرسمية. العدد 28 مكرر. سنة 1998. كما تم تعديله بموجب القانون رقم 184 لعام 2008 بشأن تعديل بعض أحكام قانون المحكمة الدستورية العليا.

الصادر بتاريخ 2008/6/22. الجريدة الرسمية. العدد 25 مكرر (أ). سنة 2008.

(3) لا نؤيد هذا التوجه للمشرع الفلسطيني في قانون المحكمة الدستورية العليا قبل التعديل، وذلك باشتراطه لتفسير نصوص القانون الأساسي والقوانين، وجود تنازع حول حقوق السلطات الثلاث وواجباتها واختصاصاتها، لا سيما وأنه يقيد من اختصاص المحكمة بالتفسير رغم توافر دواعي هذا التفسير وشروطه الموضوعية، وهي ما تثيره تلك النصوص من خلاف في التطبيق وأهميتها التي تقتضي تفسيرها، التي يجب بيانها في طلب تفسير أي نص تشريعي يقدم للمحكمة وفق المادة "30" من ذات القانون التي لم يطالها التعديل.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

"القوانين"، في مقابل ذلك نجد أن المشرع الدستوري المصري قد حدد "النصوص التشريعية" كمحل للتفسير الذي تختص به المحكمة الدستورية العليا، في حين أن قانون المحكمة قد قصر اختصاصها بالتفسير على القوانين والقرارات بقانون دون نصوص الدستور، على الرغم من أن المشرع الدستوري المصري وإن لم ينص صراحةً على اختصاصها بتفسير نصوص الدستور، لكنه أورد مصطلح "النصوص التشريعية" على إطلاقه⁽¹⁾، وقد أرجعت اللجنة التشريعية لمجلس الشعب هذا التوجه للمشرع العادي في استبعاد نصوص الدستور من نطاق التفسير الذي تختص به المحكمة الدستورية العليا إلى أن "الدستور يتم الموافقة عليه بواسطة الاستفتاء من الشعب ويتم تعديله كدستور جامد بأسلوب محدد تنظمه المادة "189" ولا يسوغ منح سلطة التفسير الدستوري للمحكمة؛ لأن التفسير بطبيعته يقرر أحكام مكملة أو معدلة لنصوص الدستور في ضوء ما تنتهي إليه المحكمة من فهمها له، ولا يملك ذلك سوى الشعب ذاته، الذي له وحده حق الموافقة على تعديل نصوص الدستور بالطريق المرسوم به"⁽²⁾.

(¹) نتفق مع ما ذهب إليه أستاذنا "فتحي فكري"، في أن المشرع الدستوري المصري بالنص على اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية، يكون قد فتح الباب أمام اختصاصها بتفسير كافة أنواع التشريعات، خاصة أن مصطلح التشريع يشمل مختلف درجات التشريع بما في ذلك التشريع الدستوري، بخلاف القانون الذي يقصد به درجة واحدة من درجات التشريع وهو التشريع العادي، أي القوانين التي تصدر عن البرلمان، وهو ذات التوجه للمشرع الدستوري الفلسطيني الذي أورد في المادة "103" من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته عند تناوله لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير مصطلح التشريعات إلى جانب القانون الأساسي، وهو ما ينطبق أيضاً على قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني بعد تعديل الفقرة الثانية من المادة "24" في هذا القانون، بخلاف نص هذه الفقرة قبل التعديل التي أورد فيها المشرع العادي مصطلح القوانين بدلاً من التشريعات، ليكون بذلك قد قصر اختصاص المحكمة بالتفسير على القانون الأساسي والقوانين دون غيرها من درجات التشريع الأخرى، كما هو الحال بالنسبة للمشرع العادي المصري الذي عمد إلى تقليص التشريع محل التفسير في قانون المحكمة الدستورية العليا ليشمل فقط القوانين والقرارات بقانون، على خلاف المشرع الدستوري الذي اختص المحكمة بتفسير النصوص التشريعية على إطلاقها، فالمشرع الدستوري حينما يفوض المشرع العادي بتنظيم موضوع معين بقانون، بما في ذلك تنظيم اختصاص أية جهة، كاختصاصات المحكمة الدستورية العليا، فإن هذا التنظيم يجب أن يكون مناطه بيان كيفية ممارسة هذه الاختصاصات على نحو يتفق وإرادة المشرع الدستوري في تنظيمها، كما أن النص في قانون المحكمة الدستورية العليا المصري على اختصاص هذه المحكمة بتفسير القرارات بقانون الصادرة عن رئيس الجمهورية دون باقي اللوائح، أمر لا يستقيم مع المنطق القانوني، فهذه القرارات من حيث طبيعتها تظل لوائح، فما الغاية من اقتصر التفسير عليها دون غيرها من اللوائح، طالما كانت العلة من هذا التفسير ترجع إلى الخلاف في تطبيقها وأهميتها التي تستدعي وحدة تفسيرها، فتوافر مناط هذه العلة يفرض عدم المغايرة في الحكم، وذلك بالسماح بالتفسير في طائفة من اللوائح ومنعه في طائفة أخرى، لمزيد من الإيضاح. راجع. فكري. ص: 114-115.

(²) انظر، حسين، إبراهيم محمد. (2000). الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء. دار النهضة العربية. (د.ط). القاهرة. ص: 123.

محمد عبدالله أبو مطر

وفي تقديرنا أن هذا التبرير الذي تبنته اللجنة التشريعية لمجلس الشعب، يخلط بين التفسير وآثاره من حيث إلزاميته لجميع سلطات الدولة كافة طبقاً للمادة "49" من قانون المحكمة الدستورية العليا، وبين تعديل الدستور وفقاً للمادة "189" من الدستور المصري لعام 1971، التي حددت مجموعة من الإجراءات الخاصة لتعديل الدستور⁽¹⁾، فالتفسير باعتباره عملية تستهدف استجلاء إرادة المشرع وتحديد مقصوده من القواعد والنصوص التشريعية في حال غموضها وعدم وضوحها، فإنه لا يؤدي إلى قيام الجهة المختصة به باستحداث قواعد قانونية جديدة أو التعديل في أحكامها، فالتسليم بأن تفسير المحكمة الدستورية العليا لنصوص الدستور قد ينجم عنه خلق قاعدة دستورية جديدة أو تعديلها، فإن ذلك يعني أن تفسيرها للقوانين العادية سيفضي أيضاً إلى ذات النتيجة، وهو ما يعد اعتداء على سلطة المشرع العادي، كما أن الأخذ برأي اللجنة التشريعية بمجلس الشعب وفق ما صاغته من مبررات، يعكس نوع من الازدواجية في معالجة التفسير وحدوده، فالدستور وإن كان إقراره وتعديله يكون من خلال الإرادة العامة عبر الاستفتاء الشعبي، فالقوانين العادية تقرأها أيضاً جهة تمثل الشعب والإرادة العامة.

علاوة على أن حجب الاختصاص بتفسير نصوص الدستور عن المحكمة الدستورية العليا يتنافى مع الهدف من إنشاء هذه المحكمة، وهو حماية الدستور، وهذه الحماية لا تقتصر فقط على رقابة دستورية القوانين، بل تتطلب أيضاً التطبيق السليم لنصوص الدستور، وهو ما يقتضي تفسير نصوصه في حال غموضها أو ما تثيره من خلاف عند تطبيقها، إضافة إلى أن الرقابة على دستورية القوانين ولكونها عملية ذات طابع فني قانوني تقوم على مطابقة القوانين والتشريعات مع الدستور والتحقق من مدى مخالفتها له، فإنها تستدعي ضمناً تفسير النص الدستوري المدعى مخالفته والنص التشريعي الذي يثار شبهة عدم دستوريته، وذلك للوقوف على مدى مخالفته للدستور، وهو في رأينا ما دفع المحكمة الدستورية العليا المصرية إلى التراجع عن ما ذهبت إليه في بعض قراراتها، كقرارها في القضية رقم 1 لسنة 1 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1980/3/1، والذي انتهت فيه المحكمة إلى أن ولايتها "لا تمتد لتفسير النصوص

(1) نصت المادة "189" من الدستوري المصري لعام 1971 على أنه "الكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، ويجب أن يذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب الداعية إلى هذا التعديل. فإذا كان الطلب صادراً من مجلس الشعب وجب أن يكون موقعاً من ثلث أعضاء المجلس على الأقل. وفي جميع الأحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل ويصدر قراره في شأنه بأغلبية أعضائه. فإذا رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض. وإذا وافق مجلس الشعب على مبدأ التعديل. يناقش بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة المواد المطلوب تعديلها. فإذا وافق على التعديل ثلثا عدد أعضاء المجلس عرض على الشعب لاستفتاءه في شأن. فإذا وافق على التعديل اعتبر نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء".

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

الدستورية⁽¹⁾، لتعرض لاحقاً فيما نظرت من قضايا وما أصدرته من أحكام إلى تفسير نصوص الدستور، كتفسيرها في بعض أحكامها المادة الثانية من الدستور المصري لعام 1971 المتعلقة بمبادئ الشريعة الإسلامية كمصدر رئيس للتشريع بعد تعديلها عام 1980، ومن أمثلة ذلك حكمها في القضية رقم 8 لسنة 17 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1996/5/18، وحكمها في القضية رقم 296 لسنة 25 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 2006/4/9، والتي حددت فيهما المحكمة المقصود بهذه المبادئ⁽²⁾.

كذلك تفسير المحكمة لكلمة العدل التي وردت في العديد في نصوص الدستور المصري لعام 1971 كالمواد (4، 23، 53، 57)، حيث انتهت المحكمة في حكمها في القضية رقم 65 لسنة 17 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1997/2/1 إلى أن مفهوم العدل لا يكون مطلقاً ثابتاً باطراد، بل مرناً ومتغيراً وفقاً لمعايير الضمير الاجتماعي ومستوياتها، وهو بذلك لا يعدو أن يكون منهجاً متواصلاً على أشكال من الحياة تتعدد ألوانها، وازناً بالقسط تلك الأعباء التي يفرضها المشرع على المواطنين، فلا تكون وطأتها على بعضهم عدواناً بل تطبيقاً فيما بينهم إنصافاً، وإلا صار القانون منهياً للتوافق في مجال تنفيذه وغدا إلغاؤه لازماً⁽³⁾.

فهذه الأحكام والتي فسرت من خلالها المحكمة الدستورية العليا المصرية من تلقاء نفسها نصوص الدستور أثناء نظرها في بعض الدعاوى الدستورية، تؤكد على ضرورة أن ينبط المشرع العادي بالمحكمة تفسير نصوص الدستور، كما تؤثر على مدى تلازم تفسير نصوص الدستور مع الرقابة على دستورية القوانين، باعتبارها - كما سبق الذكر - عملية ذات طابع فني قانوني تقوم على مطابقة القوانين والتشريعات مع الدستور والتحقق من مدى مخالفتها له، مما يقتضي من المحكمة أو الجهة

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 1 لسنة 1 ق "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في 1980/3/1. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الأول، ص: 209.

(2) أكدت المحكمة في هذين الحكمين على أن مبادئ الشريعة الإسلامية وإعمالاً لنص المادة الثانية من الدستور المصري هي "الأحكام الشرعية القطعية في ثبوتها ودلالاتها، باعتبار أن هذه الأحكام وحدها هي التي يكون الاجتهاد فيها ممتنعاً، لأنها تمثل من الشريعة الإسلامية مبادئها الكلية، وأصولها الثابتة التي لا تحتمل تأويل أو تبديلاً. ومن غير المتصور بالتالي أن يتغير مفهومها تبعاً لتغير الزمان والمكان...". انظر. حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 8 لسنة 17 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1996/5/18. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء السابع. ص: 656. حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 296 لسنة 25 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 2006/4/6. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الحادي عشر. المجلد الثاني. ص: 2432.

(3) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 65 لسنة 17 ق "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1997/2/1. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الثامن. ص: 368.

محمد عبدالله أبو مطر

المختصة بتلك الرقابة تفسير النص الدستوري المدعى مخالفته والنص التشريعي الذي يُثار شبهة عدم دستوريته، للوقوف على أوجه مخالفته للدستور.

ولعل التساؤل المطروح فيما يتعلق باختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير، هو كيفية تنظيم المشرع لطلب التفسير في قانون هذه المحكمة؟

المطلب الثاني

شروط تقديم طلب التفسير

نصت المادة "24" من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني على اختصاص المحكمة بتفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات، مشترطاً بالنسبة للتشريعات أن تثير خلافاً في التطبيق وأن يكون لها من الأهمية ما يقتضي تفسيرها، كما نصت المادة "30" من القانون ذاته على أن "1- يقدم طلب التفسير من وزير العدل بناءً على طلب رئيس دولة فلسطين أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس المجلس التشريعي أو رئيس مجلس القضاء الأعلى أو ممن انتهكت حقوقه الدستورية، 2- يجب أن يبين في طلب التفسير النص التشريعي المطلوب تفسيره وما أثاره من خلاف في التطبيق ومدى أهميته التي تستدعي تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه".

فيما نصت المادة "26" من قانون المحكمة الدستورية العليا المصري على اختصاص المحكمة بتفسير نصوص القوانين والقرارات بقوانين، مشترطاً كذلك أن تثير خلافاً في التطبيق وأن يكون لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها، كما نصت المادة "33" من القانون ذاته على أن "يقدم طلب التفسير من وزير العدل بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشعب أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية ويجب أن يبين في طلب التفسير النص التشريعي المطلوب تفسيره وما أثاره من خلاف في التطبيق ومدى أهميته التي تستدعي تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه".

فحسب هذه النصوص يتضح أن المشرع الفلسطيني والمصري في قانون المحكمة الدستورية العليا قد أورد شروطاً موضوعية إلى جانب بعض الشروط الإجرائية والشكلية التي لا بد من توافرها في طلب التفسير.

أولاً- الشروط الموضوعية:

تتمثل الشروط الموضوعية لطلب التفسير حسب نص المادة "24" من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني والمادة "26" من قانون المحكمة الدستورية العليا المصري، في أن تثير النصوص المراد تفسيرها خلافاً في التطبيق وأن يكون لها من الأهمية ما يستوجب توحيد تفسيرها⁽¹⁾.

(¹) انظر. أبو مطر. الوسيط في نظم الرقابة الدستورية. ص: 274.

محمد عبدالله أبو مطر

رقم 1 لسنة 3 قضائية " تفسير " والذي جاء فيه " وأن السلطة المخولة لهذه المحكمة في مجال التفسير التشريعي مشروطة بأمرين أولهما: أن يكون النص التشريعي المطلوب تفسيره قد أثار خلافاً في التطبيق، أي تباين في أعمال حكمه، وأثار عند تطبيقه خلافاً حول مضمونه تتباين معه الآثار القانونية التي يربتها فيما بين المخاطبين بأحكامه مما يخل عملاً بعمومية القاعدة القانونية الصادرة في شأنها والمتماثلة مراكزهم القانونية بالنسبة إليها، الأمر الذي يحتم رد هذه القاعدة إلى مضمون موحد يتحدد على ضوء ما قصده المشرع منها عند إقرارها حسماً لمداولها وضمان تطبيقها تطبيقاً متكافئاً بين المخاطبين بها، فالخلاف في التطبيق يحدث عندما يكون النص غامضاً وغير واضح أو منطوياً على لبس أو مثيراً للتباين في فهم ألفاظه وعباراته أو في تحري الإرادة الحقيقية للمشرع، مما ينعكس على تطبيقه فتتعدد تطبيقاته أو تتنوع أو تتناقض، وهو ما يستدعي التدخل لتوحيد التفسير منعاً وتلافياً وتحاشياً لمثل هذا الخلاف في التطبيق...¹.

ويثير هذا الشرط التساؤل حول الجهات التي يثار بينها الخلاف في تطبيق النصوص التشريعية

لقبول طلب التفسير؟

حيث أنه وبالرجوع إلى النصوص المنظمة لاختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير في قانون المحكمة الفلسطيني والمصري، يتضح أن المشرع لم يحدد جهات معينة يثار بينها الخلاف في تطبيق النصوص التشريعية لقبول طلب تفسير، وهو ما يترتب عليه أن نطاق أعمال ذلك الشرط يكون موضوعياً بوجود الخلاف في التطبيق بغض النظر عن الجهات التي أثير بينها هذا الخلاف، لذلك نجد أن المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية قد قبلت طلبات تفسير أثير فيها الخلاف بين جهات متعددة كجهات القضاء والسلطة التنفيذية⁽²⁾، وهو ما ينطبق على المحكمة الدستورية العليا المصرية التي قبلت أيضاً العديد من طلبات التفسير التي أثير فيها الخلاف بين جهات متعددة، كجهات القضاء والجهات الإدارية⁽³⁾.

(1) قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 3 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2018/3/5. الوقائع الفلسطينية. العدد 141. سنة 2018. ص: 82.
(2) راجع. قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 2 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2017/1/23. الوقائع الفلسطينية. العدد 129. سنة 2017. ص: 92. وقرارها في الطلب رقم 2 لسنة 2 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2017/7/12. الوقائع الفلسطينية. العدد 134. سنة 2017. ص: 55.
(3) راجع. قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 8 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1988/5/7. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الرابع. ص: 389. وقرارها في القضية رقم 1 لسنة 17 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 2010/3/14. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الثالث عشر. المجلد الثاني. ص: 1941.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

ويجدر التنويه إلى أن الخلاف في تطبيق النصوص التشريعية كشرط لقبول طلب التفسير، يجب أن يكون مرده النصوص ذاتها وليس لأسباب لا تتصل بها⁽¹⁾، وهو ما أكدت عليه المحكمة الدستورية العليا المصرية في العديد من قراراتها التفسيرية، كقرارها في القضية رقم 1 لعام 8 قضائية "تفسير"، الذي جاء فيه "2..- إن البين من استقراء النص المطلوب تفسيره، أنه لا يشوبه غموض أو إبهام في عبارته أو مضمونه، الأمر الذي يسانده ما جاء في طلب التفسير من عدم قيام خلاف في تطبيق النص قبل صدور الدستور القائم موجباً لتمثيل العمال بمجالس الإدارة، وإنما قد ثار الخلاف بعد صدور هذا الدستور وما تبعه من قوانين تنظم عضوية العمال في هذه المجالس، ومن ثم فإن هذا الخلاف لم ينشأ عن النص ذاته، ولا يتصل الأمر بتفسيره، وإنما بتطبيقه في ظل نصوص أخرى صدرت من بعده، وبالتالي يخرج عن نطاق التفسير التشريعي المنوط بهذه المحكمة ويكون الطلب غير مقبول"⁽²⁾.

فحسب هذا القرار فإن الخلاف في تطبيق النصوص التشريعية كشرط لقبول طلب تفسيرها، يستلزم أيضاً أن يرجع الخلاف إلى النصوص ذاتها.

2- أن يكون للنصوص التشريعية أهمية تستوجب توحيد تفسيرها.

إن تفسير النصوص التشريعية من قبل المحكمة الدستورية العليا يقتضي أن يكون لهذه النصوص أهمية تستوجب توحيد تفسيرها، لكن المشرع الفلسطيني والمصري في قانون المحكمة لم يحددا معياراً معيناً تتحقق بوجوده هذه الأهمية كشرط لقبول طلب التفسير⁽³⁾، وهو ما دفع بالمحكمة الدستورية العليا في مصر منذ تشكيلها عام 1979 إلى الاجتهاد في تقرير بعض المعايير التي تتحقق من خلالها أهمية النصوص، وذلك لحصر اختصاصها بالتفسير وعدم التوسع فيه⁽⁴⁾، كالا تقتصر أهمية هذه النصوص على الأطراف أو الجهات التي ثار بينها الخلاف، وأن تكون جوهرية وليست عرضية أو ثانوية، وهو ما يمكن استخلاصه من خلال المصالح والحقوق التي تحميها النصوص التشريعية المراد تفسيرها، فقد جاء في قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 2 قضائية "تفسير" "ولما كان من الثابت من الأوراق على ما سلف بيانه أن طلب التفسير المائل قدم إلى المحكمة لمجرد خلاف في الرأي - وليس في التطبيق - ثار بين مصلحة الضرائب وشركة الإسكندرية للملاحة والأعمال البحرية، حول نص المادة العاشرة المطلوب تفسيره، وكانت أهمية هذا

(1) انظر. فكري. ص: 126.

(2) قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 1 لسنة 8 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1989/5/21. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الرابع. ص: 397.

(3) انظر. التركماني. ص: 122.

(4) انظر. فكري. ص: 147.

محمد عبدالله أبو مطر

النص والآثار التي تترتب على تطبيقه مقصورة على طرفي الخلاف المخاطبين وحدهما بأحكامه، أياً كان الرأي الذي تعتقه الجهة المنوطة بها هذا التطبيق، وإذ ينتفي لذلك ما يقتضي تفسير النص تفسيراً ملزماً تحقيقاً لوحدة تطبيقه، فإن طلب التفسير يكون غير مقبول⁽¹⁾، كما جاء في قرارها في القضية رقم 2 لسنة 17 قضائية "تفسير" وحيث إن السلطة المخولة لهذه المحكمة في مجال التفسير التشريعي وعلى ما يبين من نص المادة (26) من قانونها - مشروطة بأن يكون للنص التشريعي أهمية - جوهرية لا ثانوية أو عرضية - تتحدد بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي ينظمها ووزن المصالح المرتبطة بها⁽²⁾، وهو ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في قرارها في الطلب رقم 1 لسنة 1 قضائية "تفسير" والذي أقرت فيه "أن اختصاص المحكمة بتفسير النصوص القانونية مشروط بأمرين، يتمثل الأول في أن يكون للنص التشريعي المطلوب تفسيره أهمية جوهرية لا ثانوية تتحدد بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي ينظمها ووزن المصالح المرتبطة بها..."⁽³⁾.

عليه فإن أهمية النصوص التشريعية التي تستوجب وحدة تفسيرها تتحدد حسب اجتهاد المحكمة الدستورية العليا المصرية والفلسطينية وفق معايير موضوعية تتعدى الجهات التي أثير بينها الخلاف لتشمل دائرة العلاقات التي تحكمها هذه النصوص.

إلا أنه بالإضافة إلى هذين الشرطين، ذهبت المحكمة الدستورية العليا المصرية - وهو ما نؤيده - إلى اشتراط غموض النصوص التشريعية وإبهامها لقبول طلب التفسير، ويعد هذا الشرط مفترضاً إذ لا حاجة للتفسير في ظل وضوح النصوص التشريعية إعمالاً لغاية المشرع من منح المحكمة الدستورية العليا الاختصاص بالتفسير، فوضوح النصوص وعدم غموضها يترتب عليه عدم قبول طلب تفسيرها، لذلك اتجهت المحكمة الدستورية العليا المصرية في بعض قراراتها التفسيرية كقرارها في القضية رقم 1 لسنة 8 قضائية "تفسير" - سابق الذكر - إلى أن "انتفاء الغموض أو الإبهام عن النص المطلوب تفسيره... أثره عدم قبول طلب التفسير"، وهو ما أكدت عليه المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في قرارها في الطلب رقم 1 لسنة 3 قضائية "تفسير" - الذي سبق ذكره - حيث ورد فيه أنه "إذا كان النص المطلوب تفسيره واضحاً لا يثير خلافاً حوله في التطبيق كما هو في حالتنا هذه فطلب التفسير يكون غير مقبول من جانب المحكمة الدستورية العليا".

(¹) قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 2 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1981/1/2. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الأول. ص: 219.

(²) قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 17 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1995/10/21. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء السابع. ص: 831.

(³) قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 1 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2016/9/16. الوقائع الفلسطينية. عدد ممتاز 12. سنة 2016. ص: 4.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

وفي مقابل ذلك لا نؤيد من ذهب إلى اشتراط ارتباط النص المراد تفسيره بنصوص الدستور⁽¹⁾، فبالإضافة إلى أن المشرع الفلسطيني والمصري لم يشترطاً صراحةً أو ضمناً في قانون المحكمة الدستورية العليا هذا الارتباط، فإن الخلاف في التطبيق كشرط لقبول طلب التفسير وإن كان يؤدي إلى إهدار مبدأ المساواة وعدم التمييز كمبادئ دستورية، لكن مخالفة هذه المبادئ يأتي كنتيجة للخلاف في تطبيق النصوص التشريعية وليس كشرط لقبول طلب تفسيرها.

ثانياً- الشروط الإجرائية والشكلية:

نظم المشرع الفلسطيني في المادة "30" والمصري في المادة "33" من قانون المحكمة الدستورية العليا الشروط الإجرائية والشكلية لطلب التفسير، سواء من حيث جهة تقديم هذا الطلب أو البيانات التي يجب أن يتضمنها، بالإضافة إلى وسيلة اتصال المحكمة بطلب التفسير.

1- جهة تقديم طلب التفسير.

تتمثل الجهات التي أجاز لها المشرع الفلسطيني تقديم طلب التفسير في كل من رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء ورئيس المجلس التشريعي ورئيس مجلس القضاء الأعلى ومن انتهكت حقوقه الدستورية، في مقابل أن المشرع المصري استثنى رئيس الجمهورية والأشخاص ممن انتهكت حقوقهم الدستورية من الجهات التي يجوز لها تقديم طلب التفسير.

وفي رأينا أن توجه المشرع الفلسطيني نحو تحويل الأشخاص تقديم طلب التفسير إلى المحكمة الدستورية العليا يأتي منسجماً مع فلسفته في قانون المحكمة من حيث منح الأشخاص الوسائل القانونية لحماية حقوقهم الدستورية، وهو ما يتضح من خلال أخذ المشرع الفلسطيني بوسيلة الدعوى الأصلية⁽²⁾، بخلاف المشرع المصري الذي لم يأخذ بهذه الوسيلة ولم يمنح الأشخاص الحق في تقديم طلب التفسير، فصحيح أن رد انتهاك الحقوق الدستورية تكون وسيلته الرئيسية هي اللجوء للقضاء عبر الخصومة التي يمكن للشخص من خلالها الحصول على الترضية وتعويضه عما لحق به من ضرر جراء ذلك الانتهاك، إلا أننا لا نؤيد من ذهب إلى أن إناطة تقديم طلب التفسير للمحكمة الدستورية العليا بالشخص الذي انتهكت حقوقه الدستورية يشكل افتتات على ولاية المحاكم بالفصل في المنازعات⁽³⁾، خاصة وأن منح المشرع الفلسطيني للأشخاص ممن

(1) انظر. خضر، محمد. تعليق على قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 1 قضائية "تفسير". مجلة العدالة والقانون. العدد 27/ 2016. رام الله. ص: 66.

(2) راجع الفقرة الأولى من المادة "27" من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية وتعديلاته.

(3) انظر. سالم، عبد العزيز محمد. تعليق على قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 2 لسنة 2016 قضائية "تفسير"، مجلة العدالة والقانون. العدد 29/ 2017. رام الله. ص: 206.

محمد عبدالله أبو مطر

انتهكت حقوقهم الدستورية الحق في تقديم طلب التفسير، لا يترتب عليه حرمانهم من اللجوء إلى القضاء عند وقوع الانتهاك، بل يأتي من باب توفير مزيد من الضمانات والوسائل لحماية حقوقهم الدستورية، ناهيك عن أن الاختلاف في تطبيق النصوص التشريعية وما قد يترتب عليه من اختلاف في آثارها ومن ثم التمييز بين المخاطبين بأحكامها، يشكل في ذاته انتهاك للحق في المساواة كحق دستوري ودون أن يقيم هذا الانتهاك خصوصية في مواجهة الجهات التي اختلفت في تطبيق تلك النصوص، وبالتالي سيكون لجوء الأشخاص إلى المحكمة الدستورية العليا عبر طلب التفسير هو السبيل لوقف انتهاك ذلك الحق.

وتجدر الإشارة إلى أن النص في قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني على تخويل الأشخاص تقديم طلب التفسير يفترض ضمناً شرط موضوعي آخر لا يتعلق بالنصوص التشريعية محل التفسير وإنما بمقدم الطلب في حال كان من الأشخاص، وهو وقوع انتهاك لحقوقه الدستورية، حيث لم يجز المشرع الفلسطيني تقديم طلب التفسير للأشخاص إلا لمن انتهكت حقوقه الدستورية، مما يقتضي وجود هذا الانتهاك لقبول طلب التفسير من قبل المحكمة الدستورية العليا، والقول بغير ذلك يعني جواز نظر المحكمة في طلب التفسير المقدم من الأشخاص وإن لم يقع انتهاك لحقوقهم الدستورية، وهو ما يشكل مخالفة صريحة لإرادة المشرع.

2- بيانات طلب التفسير.

حدد كل من المشرع الفلسطيني والمصري في قانون المحكمة الدستورية العليا مجموعة من البيانات التي يشترط إيرادها في طلب التفسير المقدم للمحكمة، وهي:-

أ- بيان الجهات التي طلبت التفسير، وهو بيان يمكن استخلاصه من نص المادة "30" في قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني والتي يقابلها المادة "33" من قانون المحكمة المصري، وذلك للتأكد من أن طلب التفسير تم تقديمه من قبل الجهات المحددة قانوناً، مع مراعاة أن تقديم الطلب من قبل الأشخاص حسب قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني يقتضي في تقديرنا بيان ما وقع من انتهاك لحقوقهم الدستورية حتى يتسنى للمحكمة التحقق من وقوعه لقبول طلب التفسير.

ب- بيان النص التشريعي المراد تفسيره، وهذا البيان يعتبر من البيانات الجوهرية في طلب التفسير، فهو يشكل موضوع التفسير، لا سيما وأن محل التفسير الذي تختص به المحكمة الدستورية هو النص التشريعي، فخلو طلب التفسير من بيان ذلك النص، يؤدي إلى عدم قدرة المحكمة على إعمال اختصاصها بالتفسير، مما يترتب عليه رفض الطلب⁽¹⁾.

(¹) انظر. فكري. ص: 175.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

ت- **بيان ما أثاره النص التشريعي من خلاف في التطبيق**، وإدراج هذا البيان في طلب التفسير لا تأتي أهميته من كونه يعد فقط من البيانات الرئيسية التي اشترطها المشرع الفلسطيني والمصري في الطلب، بل أيضاً لارتباطه بإحدى الشروط الموضوعية في طلب التفسير، وهو أن يكون النص التشريعي المراد تفسيره قد أثار خلافاً في التطبيق، مما يقتضي عدم إغفال إيراد ذلك البيان في طلب التفسير لتمكين المحكمة الدستورية من الوقوف على ما أثاره النص التشريعي من خلاف عند تطبيقه والتحقق منه.

ث- **بيان أهمية النص التشريعي التي تستوجب توحيد تفسيره**، وهو أيضاً كالبيان السابق يرتبط بالأهمية كشرط موضوعي في طلب التفسير، خاصة وأن المحكمة الدستورية تراقب على مدى توافر هذا الشرط قبل شروعها في التفسير، وتقرر رفض الطلب في حال ارتأت عدم وجود تلك الأهمية للنص التشريعي المراد تفسيره⁽¹⁾.

عليه يتضح أن إغفال أي من هذه البيانات في طلب التفسير يترتب عليه عدم قبول المحكمة للطلب، ومن أمثلة ذلك قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 1 قضائية "تفسير"، والذي جاء فيه "لما كان ما تقدم وكان طلب تفسير البند "ثالث" من المادة الثانية من القانون رقم "87" لسنة 1960 الخاص بالمصانع والمعامل والورش، لم يتضمن بياناً بالمبررات والأسانيد التي تستدعي التفسير ضماناً لوحدة التطبيق القضائي، فإنه يكون غير مقبول"⁽²⁾.

كما يتضح أن إيراد تلك البيانات ينسحب على كافة طلبات التفسير، لذلك لا نتفق مع توجه المشرع الفلسطيني في المادة "24" من قانون المحكمة الدستورية العليا، التي نصت على أن "تختص المحكمة دون غيرها بما يلي ... 2- أ- تفسير نصوص القانون الأساسي. ب- تفسير التشريعات إذا أثار خلاف في التطبيق، وكان لها من الأهمية ما يقتضي تفسيرها...."، نظراً لإيراده القانون الأساسي كمحل للتفسير في فقرة مستقلة عن التشريعات التي جاءت مقرونة دون القانون الأساسي بشرطي إثارتها للخلاف في التطبيق وأهميتها التي تستوجب تفسيرها، في حين أنه قد أوجب بيان هذه الشروط في كافة طلبات التفسير بغض النظر عن التشريع محل التفسير طبقاً للفقرة الثانية من المادة "30" في ذات القانون، مما يعني أن شرطي الخلاف في تطبيق النصوص التشريعية وأهميتها التي تستوجب تفسيرها كشروط موضوعية- وفق ما سبق بيانه-، يجب توافرها أيضاً في طلب تفسير نصوص القانون الأساسي.

(1) راجع. سالم، عبد العزيز محمد. تعليق على قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 1 قضائية "تفسير". مجلة العدالة والقانون. العدد 27/ 2016. رام الله. ص: 51-52.

(2) قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 1 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1980/4/5. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الأول. ص: 211.

محمد عبدالله أبو مطر

3- وسيلة اتصال المحكمة الدستورية العليا بطلب التفسير.

يتفق المشرع الفلسطيني والمصري في إناطة تقديم طلب التفسير بوزير العدل باعتباره وسيلة اتصال المحكمة الدستورية بطلب التفسير، لذلك فإنه يترتب على تقديم الطلب من جهة أخرى للمحكمة رفضها قبول هذا الطلب، وهو ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية العليا المصرية في قرارها في القضية رقم 1 لسنة 2 قضائية "تفسير" والذي جاء فيه "ولما كان كذلك وكان طلب التفسير المائل لم يقدم إلى المحكمة من وزير العدل بناءً على طلب من الجهات المحددة في المادة "33" سالفه الذكر وإنما أحيل إليها من محكمة جنوب القاهرة الابتدائية فإنه يكون غير مقبول"⁽¹⁾.

ولعل ما يثير التساؤل هنا حول وزير العدل باعتباره وسيلة اتصال المحكمة الدستورية العليا بطلب التفسير، هو فيما إذا كان يمتلك أية سلطة تجاه رفض الطلب في حال عدم اشتماله على البيانات التي اشترطها المشرع في هذا الطلب عند تقديمه له من قبل الجهات التي حددها القانون، أم أن دوره يقتصر على مجرد تقديم الطلب للمحكمة دون رفضه، وفي حال عدم امتلاكه لتلك السلطة، فما هي الغاية المرجوة من جعل وزير العدل وسيلة اتصال المحكمة الدستورية العليا بطلب التفسير، كما أنه لو سلمنا بامتلاكه لسلطة تقديرية إزاء رفض الطلب، فما هي مسوغات هذا الرفض، فهل هي عدم توافر تلك البيانات، أم أنها تتجاوز ذلك نحو منحه سلطة تقدير مدى جديته بالتحقق من مدى توافر شروطه الموضوعية، ورفض الطلب على أساس عدم توافر هذه الجدية؟

يأتي طرح هذه التساؤلات نظراً لتباين الآراء تجاه سلطة وزير العدل، فهناك من يشير إلى أن سلطته مقيدة وليس له الامتناع عن تقديم طلب التفسير للمحكمة الدستورية العليا طالما قدم إليه من الجهات المحددة في القانون⁽²⁾، في مقابل من يرى أن المشرع لم يعلق قبول طلب التفسير للمحكمة الدستورية على شرط تقديمه من وزير العدل على سبيل الحصر عبثاً، وإنما لغاية إخضاع الطلب لسلطة وزير العدل التقديرية قبل إحالته إلى المحكمة للتحقق من جديته ومدى اتفاهه مع القانون، كتقدير وزير العدل لجدية الخلاف الذي يثيره النص المراد تفسيره في التطبيق⁽³⁾.

وفي تقديرنا الذي نتفق فيه مع الرأي الأول من حيث عدم امتلاك وزير العدل سلطة قبول أو رفض طلب التفسير إذا ما قدم له من الجهات التي حددها القانون، فإننا نتفق مع الرأي الثاني

(1) قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 1 لسنة 2 ق "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 17/1/1981. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الأول. ص: 22.

(2) راجع: حسنين، إبراهيم محمد. (2000). الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء. دار النهضة العربية. (د. ط.). القاهرة. ص: 126. سالم، عبد العزيز محمد. (1995). رقابة دستورية القوانين. دار الفكر العربي. ط1. مدينة نصر. ص: 312. فكري. ص: 150.

(3) انظر، التركماني. ص: 124-125.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

من حيث وجود غاية لدى المشرع في اشتراطه تقديم طلب التفسير من خلال وزير العدل، لكن ليس لإخضاع هذا الطلب لسلطة وزير العدل لتقدير مدى جديته واتفاقه مع القانون، فباستجلاء الإرادة الضمنية للمشرع الفلسطيني والمصري من خلال النص على أنه "يجب أن يبين في طلب التفسير النص التشريعي المطلوب تفسيره وما أثاره من خلاف في التطبيق ومدى أهميته التي تستدعي تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه"، يتضح أن إيراد هذه البيانات في طلب التفسير يعتبر شرط لقبول طلب التفسير من قبل المحكمة وليس من قبل وزير العدل، وهو ما يؤكد قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 1 قضائية "تفسير" سابق الذكر، والذي رفضت فيه المحكمة طلب التفسير لعدم تضمينه بياناً بالمبررات والأسانيد التي تستدعي التفسير ضمناً لوحدة تطبيق النصوص المراد تفسيرها، ودون أن تنتهي المحكمة في هذا القرار إلى اشتراط قيام وزير العدل بالرقابة ابتداءً على مدى إيراد ذلك البيان في طلب التفسير قبل تقديمه للمحكمة، وإن من دلالة لذلك فهي عدم امتلاك وزير العدل سلطة تقديرية تجاه طلب التفسير.

إضافة إلى أن المشرع لو اتجهت إرادته نحو منح وزير العدل تلك السلطة وتقدير جدية الطلب لنص على ذلك صراحةً كما هو الحال في النص على منح المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي سلطة تقدير جدية الدفع بعدم الدستورية الذي يثيره أحد الخصوم أثناء نظرها في المنازعات⁽¹⁾.

كما أن التسليم بامتلاك وزير العدل سلطة تقديرية تجاه طلب التفسير يترتب عليه جواز رفضه لهذا الطلب، وهو ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية عام 1976 - أي قبل صدور قانون المحكمة الدستورية العليا المصري - لكن بمسوغ أن طلبات التفسير لا تعدو أن تكون مجرد مقترحات أو رغبات يجوز لوزير العدل أن يقرر رفضها، نافيةً عن هذا القرار طبيعته الإدارية كونه لا ينشأ أو يعدل أو يلغي مركزاً قانونياً لمقدم الطلب⁽²⁾، مما يعني وحسب توجه

(1) راجع الفقرة الثالثة من المادة "27" من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني وتعديلاته والمادة "29" من قانون المحكمة الدستورية العليا المصري وتعديلاته.

(2) فقد جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1976/5/1 أن "ما يقدمه بعض الأفراد أو الهيئات إلى وزير العدل من طلبات لاتخاذ إجراءات تفسير نصوص قانونية ما، لا تعدو في حقيقتها أن تكون مجرد مقترحات أو رغبات يجوز للوزير أن يستجيب لها أو أن يطرحها حسب تقديره ومدى توفر مبررات طلب التفسير التي أوردها قانون المحكمة العليا، وينبغي على ذلك أن رفض الوزير صراحةً أو ضمناً لتلك الطلبات لا ينشئ مركزاً قانونياً معيناً لمقدم الطلب المرفوض، ومن ثم فإن التصرف من جانب الوزير لا يعتبر قراراً إدارياً لاقتضاه ركناً جوهرياً من أركان القرار الإداري وهو ركن المحل الذي يتمثل في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركزاً قانونياً". انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في جلستها المنعقدة بتاريخ 1976/5/1، الموسوعة الإدارية الحديثة. مبادئ المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية منذ عام 1946 واحتعام 1985 ج (15) قاعدة (222). ص: 372.

محمد عبدالله أبو مطر

المحكمة عدم جواز الطعن فيه أمام القضاء، وهو ما لا نؤيده لا سيما بعد صدور قانون المحكمة الدستورية العليا المصري والفلسطيني، لتعارضه مع إرادة المشرع في هذا القانون، الذي لم ينص على منح وزير العدل تلك السلطة، ومخالفته لاجتهاد المحكمة الدستورية العليا المصرية - وفق ما سبق بيانه-، إضافة إلى أن رفض وزير العدل لطلب التفسير يعد اغتصاباً لسلطة المحكمة، يجوز الطعن فيه بالإلغاء لما يشوب قرار الرفض من اعتداء جسيم على اختصاص المحكمة الدستورية العليا واستيلاء لسلطتها تجاه طلب التفسير، كما أنه يحرم الجهات مقدمة الطلب من الاتصال بالمحكمة دون سند قانوني سواء تعلق الأمر بالجهات الرسمية أو بالأشخاص ممن انتهكت حقوقهم الدستورية، وبالتالي الإبقاء على هذا الانتهاك وكذلك الخلاف في تطبيق نصوص تشريعية قد يكون لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها، وهي موضوعات تختص بتقديرها المحكمة الدستورية العليا وفق مجموعة من الضوابط والموازن القضائية التي يصعب توفرها لدى وزير العدل.

عليه نرى أن النص على تقديم طلب تفسير التشريعات والقوانين من خلال وزير العدل قد يأتي من باب تنظيم إجراءات تقديم هذا الطلب باعتباره عضو الحكومة الأكثر اتصالاً ودراسةً بالجال القانوني والقضائي، خاصة وأن الحكومة هي السلطة المكلفة بتنفيذ التشريعات والقوانين، مما يقتضي أن تكون هذه الحكومة على صلة بطلبات التفسير عبر وزير العدل لضمان سلامة تنفيذها لتلك التشريعات والقوانين بما يستجيب مع إرادة ومقاصد المشرع منها⁽¹⁾، لكن دون أن يقدود هذا التفسير إلى أن غاية المشرع من تقديم الطلب عبر وزير العدل إلى منحه أية سلطة سواء في تقدير جدية الطلب أو في مواجهة المحكمة، حفاظاً على استقلاليتها واختصاصها الأصيل بهذا الطلب.

ويجدر التنويه فيما يتعلق بتقديم طلب التفسير من قبل وزير العدل، إلى أن المشرع الفلسطيني والمصري في قانون المحكمة الدستورية العليا، لم يحدد مدة معينة لوزير العدل لتقديم طلب التفسير للمحكمة بعد تقديمه له من قبل الجهات المحددة قانوناً، وربما هذا القصور التشريعي يجد ما يستدعي استدراكه خاصة في قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني، كونه منح الحق في تقديم هذا الطلب لغير الجهات الرسمية، أي الأشخاص ممن انتهكت حقوقهم الدستورية، والذين لا يمتلكون ذات التأثير القانوني - السياسي في مواجهة وزير العدل لتقديم طلب التفسير للمحكمة كتلك الجهات، لذا نوصي بتحديد المشرع لمدة معينة لتقديم ذلك الطلب،

(¹) ولعل ذلك في تقديرنا هو ما دفع المشرع الفلسطيني في المادة "32" من قانون المحكمة الدستورية العليا بعد تعديلها بموجب المادة "16" من القرار بقانون رقم 19 لعام 2017 المعدل لقانون المحكمة، إلى اعتبار الحكومة من ذوي الشأن في طلبات التفسير.

محمد عبدالله أبو مطر

الخصم حقه في الرد كان للأول التعقيب بمذكرة خلال خمسة عشر يوماً التالية. 3- لا يجوز لقلم الكتاب أن يقبل بعد انقضاء المواعيد المبينة في البندين (1،2) أعلاه أوراقاً من الخصوم، وعليه أن يحرر محضراً يثبت فيه: تاريخ تقديم هذه الأوراق، واسم مقدمها، وصفته، والتي يقابلها نص المادة "37" من قانون المحكمة الدستورية العليا المصري، فهاتان المادتان في كلا القانونين تسريان بشأن الدعاوى التي تنطوي على خصومة ولا تسريا بشأن طلب التفسير الذي لا محل فيها للخصومة، وهو ما قضت به المحكمة الدستورية العليا المصرية في بعض أحكامها، ومن أمثلة ذلك قرارها في القضية رقم 2 لسنة 17 قضائية "تفسير"، والذي أكدت فيه المحكمة على أن طلب التفسير التشريعي "لا يقيم خصومة قضائية يتنازع أطرافها حقوقاً يطلبونها أو يجحدونها، ولا يتم الفصل فيه على ضوء طلباتهم الختامية التي تؤيدها وسائل دفاعهم التي يتكافأون في أسلحتها، وكان إعمال المحكمة الدستورية العليا للرخصة المنصوص عليها في المادة 27 من قانونها (التصدي) يقتضيها أن تتحقق من قيام تلك الصلة بين النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور والنزاع المعروض عليها، وكان معنى النزاع وعلى ما تقدم يقابل الخصومة القضائية التي لا يندرج تحتها طلب التفسير، فإن مباشرتها لرخصتها هذه لا يكون لها من سند ليسوغ إعمالها"⁽¹⁾، كما أن المشرع الفلسطيني في المادة "41" والمصري في المادة "49" من قانون المحكمة الدستورية العليا بإيرادها عبارة "أحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير..."، يكون قد فرقا بين الدعاوى التي تصدر فيها أحكام تفصل في خصومة وبين طلبات التفسير التي تصدر فيها قرارات لا تنطوي على خصومة⁽²⁾.

لكن بالنظر إلى إجراءات طلب التفسير في قانون المحكمة الدستورية العليا المصري، يتضح أنه أقر إجراءات مغايرة فيما يتعلق باستكمال هذه الإجراءات، حيث يقوم قلم المحكمة وفق المادة "39" من ذلك القانون بعرض ملف طلب التفسير على هيئة المفوضين في اليوم التالي لقيدها، لتتولى لتحضير موضوع الطلب، وفي سبيل ذلك منحها المشرع مجموعة من الصلاحيات كالاتصال بالجهات ذات الشأن للحصول على ما يلزم من بيانات وأوراق، كما أنه وحسب المادة "40" من قانون المحكمة وبعد انتهاء الهيئة من تحضير موضوع الطلب، تُودع تقريراً يتم فيه تحديد المسائل الدستورية والقانونية المثارة على أن يكون رأي الهيئة في هذه المسائل مسبباً، وبحق لذوي الشأن الاطلاع على هذا التقرير وطلب صورة عنه من خلال قلم المحكمة، لكن يؤخذ على هذه المادة أنها

(¹) قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 17 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1995/10/21. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء السابع. ص: 821.

(²) وفي هذا الصدد يشير أستاذنا "فتحي فكري"، إلى أنه إذا كان طلب التفسير يشكل خصومة وتم التسليم بأن وزير العدل أحد أطراف هذه الخصومة، فأين إذا الطرف الآخر؟. راجع، فكري، ص: 183، وحول ذات الموضوع يمكن الرجوع إلى. النجار، محمد. تعليق على قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 3 لسنة 2016 "تفسير". مجلة العدالة والقانون. العدد 29/2017. رام الله. ص: 234.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

لم تحدد آجالاً معينة لتحضير هيئة المفوضين لموضوع الطلب وإيداع تقريرها⁽¹⁾، وإن اشترط قانون المحكمة في المادة "41" منه على رئيس المحكمة أن يقوم بتحديد تاريخ الجلسة خلال أسبوع من إيداع تقرير هيئة المفوضين لنظر الطلب⁽²⁾، وهو ما لم يسلكه المشرع الفلسطيني، الذي لم ينص على أجل معين يجب على رئيس المحكمة الالتزام به لتحديد تاريخ الجلسة بعد عرض ملف الطلب عليه من قبل قلم المحكمة، كما لم يشترط أيضاً وجوب حضور جهة معينة لجلسات المحكمة، كالمرجع المصري الذي أوجب في المادة "42" من قانون المحكمة حضور أحد أعضاء هيئة المفوضين لجلسات المحكمة على أن يكون بدرجة مستشار على الأقل، حيث اكتفى المشرع الفلسطيني بالنص في المادة "31" من قانون المحكمة على أنه "لا يجوز مباشرة الإجراءات أمام المحكمة إلا بواسطة النائب العام أو أحد مساعديه ممثلاً عن مؤسسات الدولة، ومن باقي الخصوم بواسطة محام لا تقل مدة خبرته وممارسته لمهنة المحاماة عن عشر سنوات متصلة"⁽³⁾، علاوة على

(1) نصت المادة "40" من قانون المحكمة الدستورية العليا المصري على أن "تودع هيئة المفوضين بعد تحضير الموضوع تقريراً تحدد فيه المسائل الدستورية والقانونية المثارة ورأى الهيئة فيها مسبباً ويجوز لذوي الشأن أن يطلعوا على هذا التقرير بقلم كتاب المحكمة. ولهم أن يطلبوا صورة منه على نفقتهم".

(2) فقد نصت المادة "41" من قانون المحكمة الدستورية العليا المصري على أن "يحدد رئيس المحكمة خلال أسبوع من إيداع التقرير تاريخ الجلسة التي تنتظر فيها الدعوى أو الطلب وعلى قلم الكتاب إخطار ذوي الشأن بتاريخ الجلسة بكتاب مسجل يعلم الوصول ويكون ميعاد الحضور خمسة عشر يوماً على الأقل ما لم يأمر رئيس المحكمة في حالة الضرورة وبناء على طلب ذوي الشأن بتقصير هذا الميعاد إلى ما لا يقل عن ثلاثة أيام ويعلن هذا الأمر إليهم مع الإخطار بتاريخ الجلسة"، ويجدر التنويه إلى أن القانون رقم 184 لعام 2008 أضاف المادة "44" مكرراً لقانون المحكمة الدستورية العليا المصرية، والتي نصت على أنه "استثناء من حكم المادة "41" من هذا القانون تنعقد المحكمة في غرفة مشورة لنظر الدعاوى التي تحال إليها من رئيس المحكمة والتي ترى هيئة المفوضين أنها تخرج عن اختصاص المحكمة أو أنها غير مقبولة شكلاً أو سبق للمحكمة أن أصدرت حكماً في المسألة الدستورية المثارة فيها، فإذا توافرت إحدى الحالات المتقدمة أصدرت المحكمة قراراً بذلك يثبت في محضر الجلسة مع إشارة موجزة لسببه وإلا أعادتها لهيئة المفوضين لإعداد تقرير في موضوعها".

(3) تجدر الإشارة إلى أن المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في قرارها في الطلب رقم 2 لسنة 2016 "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 2016/11/2، - أي قبل تعديل قانونها - اعتبرت أن نص المادة "31" من هذا القانون بشأن اشتراط مباشرة الإجراءات أمامها من قبل محامي لا تقل خبرته في المحاماة عن عشرة سنوات متصلة، ينسحب على طلب التفسير الذي يقدمه المحامي بصفته وكيلًا عن من انتهكت حقوقه الدستورية، وعليه قررت المحكمة عدم قبول طلب التفسير المقدم من وزير العدل لعدم توفر سنوات الخبرة لدى المحامي الذي تقدم له بهذا الطلب، وفي تقديرنا أن تقديم طلب التفسير لوزارة العدل من الشخص الذي انتهكت حقوقه الدستورية بواسطة محامي تتوافر لديه الخبرة في مجال المحاماة، لا يأتي إعمالاً لشرط قانوني تستوجب غايات التداعي أو مباشرة أية إجراءات أمام المحكمة، كون طلب التفسير لا يشكل خصومة تستدعي ذلك - كما سبق الذكر - ولا يتصور أن تنظره المحكمة عبر مرافعة، بل لتعلق طلب التفسير بمسائل قانونية تقتضي فيمن يعبه أن تتوافر لديه الخبرة في مجال العمل القانوني وأصول تقديم الطلبات للجهات القضائية لتحقيق الغاية المرجوة منها، لا سيما وأن المشرع في المادة "30" من قانون المحكمة اشترط في طلب التفسير بيان النص التشريعي المطلوب تفسيره، وما أثاره من خلاف في التطبيق، ومدى أهميته التي تستدعي تفسيره

محمد عبدالله أبو مطر

أن المشرع الفلسطيني في المادة "45" من قانون المحكمة وإن قصر الرسوم على الدعاوى التي تختص بنظرها المحكمة، إلا أنه لم ينص صراحةً على إعفاء طلب التفسير من الرسوم، بخلاف المشرع المصري في المادة "52" من قانون المحكمة الذي نص على إعفاء طلب التفسير من الرسوم.

وحسب المشرع الفلسطيني في المادة "36" من قانون المحكمة الدستورية العليا، تفصل المحكمة في طلبات التفسير تدقيقاً وبغير مرافعة، وهو ما ورد في المادة "45" من قانون المحكمة المصري لكن دون إيراد عبارة "تدقيقاً"، وطبقاً للمادة "37" من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني والتي يقابلها المادة "45" من قانون المحكمة المصري لا تسري على طلبات التفسير قواعد الحضور والغياب المقررة في قانون أصول المحاكمات المدنية، هذا الأخير الذي يسري على طلبات التفسير فيما لم يرد بشأنه نص في القواعد المنظمة للإجراءات أمام المحكمة الدستورية العليا، على ألا يتعارض مع اختصاصات المحكمة والأوضاع المقررة أمامها⁽¹⁾.

تحقيقاً لوحدة تطبيقه. عليه فإن دور المحامي يقتصر على إعداد الطلب وتقديمه لوزير العدل بصفته وكلاً عن من انتهكت حقوقه الدستورية ولا يمتلك قانوناً مباشرة أي إجراء أمام المحكمة بشأن طلب التفسير، الذي يعود تقديمه للمحكمة وفق صريح المادة "30" من قانونها إلى وزير العدل، وبالتالي تخرج إجراءات تقديم طلب التفسير عن نطاق أعمال المادة "31"، مما يعكس توجه المشرع نحو استثناء إجراءات تقديم طلب التفسير من أحكام هذه المادة، ولعل الدليل على ذلك أن مد نطاق المادة "31" لإعمالها على طلبات التفسير يترتب عليه جواز تقديم الطلب مباشرة إلى المحكمة من قبل المحامي الذي لا تقل خبرته عن عشر سنوات متصلة، وهو ما يخالف صراحةً نص المادة "30" وسيكون اتصال المحكمة بهذا الطلب في حال قبوله منافياً للأوضاع المقررة في قانونها، كما أنه وفي حال تم التسليم بأن مد نطاق تلك المادة على طلب التفسير لا يعني أن يتم تقديم هذا الطلب مباشرة للمحكمة بل من خلال وزير العدل، التزاماً بأحكام المادة "30" من قانون المحكمة، فإن ذلك سيعتبر عليه أن الشروط الواردة في المادة "31" فيما يتعلق بعدم مباشرة الإجراءات أمام المحكمة إلا بواسطة ممثل عن هيئة قضايا الدولة أو محامي لا تقل خبرته عن عشر سنوات متصلة تسري في مواجهة وزير العدل عند تقديم الطلب له بغض النظر عن الجهة التي قدمته، الأمر الذي يتقرر معه ضمناً اعتبار وزير العدل جزءاً من المحكمة، كون نص المادة "31" موجه من قبل المشرع إلى المحكمة وليس لوزير العدل، وهو ما لا يستقيم والمنطق القانوني السليم ولا ينسجم مع إرادة المشرع وفلسفته، الذي نرى أنه قد أفرد المادة "30" لتنظم بشكل خاص إجراءات تقديم طلب التفسير، باعتباره لا يعد خصومة كباقي الدعاوى والطلبات التي تختص المحكمة بالنظر والفصل فيها، وكاستثناء على أحكام المادة "31"، التي أفردتها المشرع لتنظيم كيفية مباشرة إجراءات تلك الدعاوى والطلبات أمام المحكمة، كما يشير "محمد عبد الظاهر" – وهو ما نتفق معه – إلى أن قيد طلب التفسير من قبل قلم المحكمة يتم بمجرد تقديم هذا الطلب من وزير العدل دون الحاجة لمحامي، وهو ما يختلف عن مباشرة الإجراءات أمام المحكمة. راجع: عبد الظاهر. محمد، تعليق على قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 2 لسنة 2016 "تفسير". مجلة العدالة والقانون. العدد 29/2017. رام الله. ص: 221-222.

(¹) انظر المادة "26" من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني وتعديلاته والمادة "28" من قانون المحكمة الدستورية العليا المصري وتعديلاته.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

وتعتبر قرارات المحكمة في طلبات التفسير وفقاً للمادة "40" من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني والتي يقابلها المادة "48" من قانون المحكمة المصري نهائية وغير قابلة للطعن.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للقرار الصادر في طلب التفسير وآثاره وحججه

بالنظر إلى دواعي تفسير النصوص القانونية والعلة منها، وهي ما تنبثه من خلاف في التطبيق وأهميتها التي تستدعي وحدة تفسيرها، فإن القرار الصادر عن المحكمة الدستورية بالتفسير يقتضي أن يكون ملزماً لسلطات الدولة والكافة⁽¹⁾، وهو ما أخذ به المشرع الفلسطيني والمصري، فقد نصت الفقرة الأولى من المادة "41" من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني على أن "أحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة والكافة"، وتحقيقاً لعلم سلطات الدولة والكافة بهذه القرارات، نصت المادة "53" من ذات القانون على أن "تتشر قرارات المحكمة في الجريدة الرسمية"، ويقابل هذه النصوص في قانون المحكمة الدستورية العليا المصري نص المادة "49" التي جاء فيها "أحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة وللکافة"، وتتشر الأحكام والقرارات المشار إليها في الفقرة السابقة في الجريدة الرسمية وبغير مصروفات خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ صدورها"، وهو ما أكدت عليه المادة "195" من الدستور المصري لعام 2014 التي نصت على أن "تتشر في الجريدة الرسمية الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية العليا، وهي ملزمة للکافة وجميع سلطات الدولة، وتكون لها حجية مطلقة بالنسبة لهم. وينظم القانون ما يترتب على الحكم بعدم دستورية نص تشريعي من آثار"، في حين أن المشرع الدستوري الفلسطيني لم يحدد القانون الأساسي المعدل لعام 2003 وتعديلاته آثار الأحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا كنظيره المصري، مكتفياً في المادة "103" منه بالإحالة للقانون لبيان آثار أحكام المحكمة.

ويثار التساؤل فيما يتعلق بالقرار الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في طلب التفسير حول طبيعته وآثاره؟

1- الطبيعة القانونية لقرار التفسير وآثاره.

إن التفسير باعتباره عملية تستهدف استجلاء الإرادة الحقيقة للمشرع من النصوص القانونية وتحديد مقاصده منها عند وضعه لها⁽²⁾، فإن قرار التفسير يعد بطبيعته القانونية كاشفاً عن تلك

(1) راجع. فكري. ص: 191.

(2) أكدت على هذا المعنى المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في قرارها في الطلب رقم 1 لسنة 4 قضائية "تفسير"، والذي جاء فيه "وحيث أن هذه المحكمة، وفي مجال ممارستها اختصاصها بالنسبة إلى

محمد عبدالله أبو مطر

الإرادة والمقاصد ليس من تاريخ صدوره عن المحكمة، وإنما من وقت إقرار النصوص القانونية المراد تفسيرها، مما يترتب عليه سريان قرار التفسير بأثر رجعي، وهو ما أكدت عليه المحكمة الدستورية العليا المصرية في العديد من قراراتها التفسيرية كقرارها في القضية رقم 1 لسنة 17 قضائية "تفسير" والذي جاء فيه "وحيث إن المحكمة الدستورية العليا، إذ تحدد مضامين النصوص القانونية على ضوء ولايتها في مجال تفسيرها تفسيراً تشريعياً، فذلك حملاً على المعنى المقصود منها ابتداءً ضمناً لوحدة تطبيقها، ودون إقحام "العناصر جديدة" على القاعدة القانونية التي تفسرها بما يغير من محتواها الحق، أو يلبسها غير الصورة التي أفرغها المشرع فيها، أو يردّها إلى غير الدائرة التي قصد أن تعمل في نطاقها. بل يكون قرارها بتفسير تلك النصوص كاشفاً عن حقيقتها، معتمداً بوجهها، مندمجاً فيها "بافتراض أن المشرع أقرها ابتداءً بالمعنى الذي حددته المحكمة الدستورية العليا إطاراً لها" ومن ثم يكون هذا القرار جزءاً منها لا ينفصل عنها، وهو كذلك يترد إلى تاريخ العمل بها، ليكون إنفاذاً على ضوء هذا المعنى - ومنذ سريانها - لازماً⁽¹⁾، وقرارها في القضية رقم 1 لسنة 32 قضائية "تفسير"، الذي ورد فيه "وحيث إن هذه المحكمة وهي تباشر ولايتها في مجال تفسيرها للنصوص التشريعية الواردة بنص المادة (26) من قانونها، فإن قرارها بتفسير هذه النصوص يكون محدداً لدلالاتها تحديداً قاطعاً، كاشفاً عن حقيقتها، ليندمج هذا القرار في تلك النصوص باعتباره جزءاً منها، لا ينفصل عنها، ومن ثم يترد إلى تاريخ العمل بها، ليكون نفاذاً - على ضوء التفسير التشريعي لمضمونها - لازماً منذ سريانها"⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن طبيعة قرار التفسير وأثره الرجعي هي ذاتها بالنسبة لأحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية، وهو ما أكدت عليه المحكمة الدستورية العليا المصرية في العديد من أحكامها، ومنها حكمها في القضية رقم 37 لسنة 9 قضائية "دستورية"، الذي ورد فيه ضمن مبادئ الحكم "إن

التفسير التشريعي، إنما تقتصر ولايتها على تحديد مضمون النص القانوني محل التفسير بتوضيح ما أبهم من ألفاظه على ضوء إرادة المشرع تحريماً لمقاصده من هذا النص، ووقفاً عند الغاية التي استهدفها من تقريره.."، وإن كانت المحكمة ذاتها قد خالفت هذا الاجتهاد فيما يتعلق بحدود ولايتها بالتفسير التشريعي في قرارات سابقة لها، كقرارها في الطلب رقم 2 لسنة 3 قضائية "تفسير"، والذي انتهت فيه المحكمة إلى تحديد الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية ومرتبها في النظام القانوني الفلسطيني وكيفية إنفاذها، رغم أن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته لم يأت على تناول هذه الموضوعات أو تنظيمها. لمزيد من الإيضاح. انظر قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 4 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2019/2/17. الوقائع الفلسطينية. العدد 153. سنة 2019. ص: 150. وقرارها في الطلب رقم 2 لسنة 3 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2018/3/12. الوقائع الفلسطينية. العدد 141. ص: 87 وما بعدها.

(¹) قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 1 لسنة 17 قضائية "تفسير". مرجع سابق.

(²) قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 1 لسنة 32 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 2010/3/14. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء العاشر. مكرر. ص: 100.

(208) مجلة جامعة الأزهر - غزة، سلسلة العلوم الإنسانية 2019، المجلد 21، العدد 2

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

الأصل في الأحكام القضائية أنها كاشفة وليست منشئة، إذ هي لا تستحدث جديداً ولا تنشيء مراكز أو أوضاعاً لم تكن موجودة من قبل، بل هي تكشف عن حكم الدستور أو القانون في المنازعات المطروحة على القضاء وترده إلى مفهومه الصحيح الذي يلزمه منذ صدوره الأمر الذي يستتبع أن يكون للحكم بعدم الدستورية أثر رجعي كنتيجة حتمية لطبيعته الكاشفة، بياناً لوجه الصواب في دستورية النص التشريعي المطعون عليه منذ صدوره، وما إذا كان هذا النص قد جاء موافقاً للدستور وفي حدوده المقررة شكلاً وموضوعاً، فتتأكد للنص شرعيته الدستورية ويستمر نفاذه، أم أنه صدر متعارضاً مع الدستور فينسلخ عنه وصفه وتتعدم قيمته بأثر ينسحب إلى يوم صدوره⁽¹⁾، وهو ذات التوجه الذي اعتنقته المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية بشأن الأثر الرجعي لقراراتها وأحكامها، ومن أمثلة ذلك قرارها في الطلب رقم 8 لسنة 3 قضائية "تفسير"، والذي انتهت فيه إلى أن "المادة (88) من اللائحة التنفيذية - (قانون الخدمة المدنية رقم 4 لعام 1998 المعدل بالقانون رقم 4 لعام 2005) - من وقت إقرارها مخالفة لمبدأ المساواة الذي يجب إعماله منذ البداية..."⁽²⁾.

إلا أن قاعدة الأثر الرجعي لقرارات المحكمة الدستورية بالتفسير وكذلك أحكامها في الدعاوى الدستورية، يرد عليها استثناءين: -

الأول: في حال صدور أحكام نهائية قبل صدور القرار التفسيري أو الحكم في الدعوى الدستورية، وإلا أدى ذلك إلى إهدار حجية تلك الأحكام⁽³⁾، وهو ما أكدت عليه المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا المصرية، وذهبت إليه هذه المحكمة في العديد من أحكامها، كحكمها في القضية رقم 70 لسنة 18 قضائية "دستورية"، و حكمها في القضية رقم 175 لسنة 16 قضائية "دستورية"، اللذين ورد فيهما أنه وإعمالاً للمادة "49" من قانونها تطبق الأحكام - وكذلك القرارات التفسيرية - الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا على الوقائع السابقة على نشرها "إلا ما استقر من حقوق ومراكز صدرت بشأنها أحكام حازت قوة الأمر المقضي"⁽⁴⁾.

(¹) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 37 لسنة 9 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 19/5/1990. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الرابع. ص: 256.

(²) قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 8 لسنة 3 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 25/11/2018. الوقائع الفلسطينية. العدد 150. سنة 2018. ص: 99.

(³) انظر. التركماني. ص: 96.

(⁴) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 70 لسنة 18 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 3/11/2002. الجريدة الرسمية. العدد 46. ص: 65. حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 175 لسنة 16 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 14/1/2007. المكتبة العربية لحقوق الإنسان. جامعة منيسوتا. منشور على الرابط الإلكتروني: <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/Egypt-SCC-SC/Egypt-SCC-175-Y26.html> تاريخ الزيارة 11/10/2018.

محمد عبدالله أبو مطر

والثاني: عدم المس بالمراكز القانونية التي استقرت قبل صدور القرار التفسيري أو الحكم في الدعوى الدستورية حفاظاً على استقرار العلاقات القانونية⁽¹⁾، وهو ما قضت به المحكمة الدستورية العليا المصرية في بعض أحكامها، كحكمها في القضية رقم 34 لسنة 13 قضائية "دستورية"، الذي جاء فيه "وكان من المقرر أن سلطة تفسير النصوص التشريعية سواء تولتها السلطة التشريعية أم باشرتها الجهة التي عهد إليها بهذا الاختصاص، لا يجوز أن تكون موطئاً إلى تعديل هذه النصوص ذاتها بما يخرجها عن معناها أو يجاوز الأغراض المقصودة منها. ويوجه خاص لا تتناول هذه السلطة تعديل مراكز قانونية توافرت مقوماتها وفقاً للقانون محدد على ضوء الإرادة الحقيقية للمشرع واكتمل تكوينها بالتالي قبل صدور قرار التفسير، إذ يعتبر ذلك عدواناً على الحقوق التي ولتها هذه المراكز وتجريداً لأصحابها منها بعد ثبوتها"⁽²⁾.

2- حجية قرار التفسير

بعد القرار الصادر في طلب التفسير حسب المشرع الفلسطيني والمصري في قانون المحكمة الدستورية العليا ملزماً لكافة سلطات الدولة، فالسلطة التشريعية لا يجوز لها إصدار تفسير لنص تشريعي يخالف تفسير المحكمة الدستورية لذات النص، لكن مع احتفاظ السلطة التشريعية بالحق في إلغاء ذلك النص وتعديله أو إقرار تشريع جديد، كون السلطة التشريعية في هذه الحالة تمارس اختصاصاً أصلياً مستمد من الدستور⁽³⁾.

كما أن السلطة القضائية ملزمة أيضاً بتفسير المحكمة الدستورية، ما لم تكن أحكامها قد اكتسبت النهائية⁽⁴⁾، علاوة على أن التفسير يعد ملزماً كذلك للمحكمة الدستورية ذاتها، فلا يجوز لها أن تفسر نص على خلاف ما أعطته من تفسير سابق له، مما يعني من الناحية القانونية عدم جواز إعادة تفسيره لانتفاء الغاية من هذا التفسير، فالتزام المحكمة الدستورية العليا بتفسيرها يأتي تحقيقاً لإرادة المشرع، وذلك بالتزام كافة سلطات الدولة بهذا التفسير، كما يعتبر إعمالاً للحجية المطلقة للقرار الصادر في طلب التفسير، وهي حجية تكون في مواجهة كافة بما في ذلك سلطات الدولة ومنها المحكمة الدستورية العليا، التي لا يجوز لها بموجب هذه الحجية قبول طلب تفسير نصوص تشريعية سبق لها تفسيرها⁽⁵⁾.

(¹) راجع. سيد، رفعت عيد. (2009). الوجيز في الدعوى الدستورية مع مقدمة للقضاء الدستوري في كل من فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية. دار النهضة العربية. (مزيدة ومنقحة). القاهرة. ص: 235. فكري. ص: 139.

(²) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 34 لسنة 13 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1994/6/20. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية. الجزء السادس. ص: 203.

(³) راجع. حسنين. ص: 129، سيد. ص: 335.

(⁴) انظر. التركماني. ص: 96.

(⁵) راجع. سالم. تعليق على قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 1 قضائية

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

كذلك تعتبر السلطة التنفيذية ملزمة بقرار التفسير وعدم مخالفته، حيث يجب عليها فيما تصدره من قرارات إدارية عدم مخالفة قرار التفسير، وإلا وسمت هذه القرارات بعيب مخالفة القانون كون تفسير القانون لا ينفصل عن القانون ويؤخذ حكمه⁽¹⁾.

ويجدر التنويه إلى أن تفسير المحكمة الدستورية العليا لنص معين لا يحول دون الطعن بعدم دستوريته أمام المحكمة، فالتفسير ينصب على تحديد مقاصد المشرع والكشف عن إرادته الحقيقية من النصوص التشريعية دون الفصل في مدى دستورتها⁽²⁾.

النتائج والتوصيات

أولاً - النتائج:

1. أورد المشرع العادي الفلسطيني في المادة "24" من قانون المحكمة الدستورية العليا القانون الأساسي مستقلاً عن التشريعات في تحديده لمحل التفسير، مع إيراد الشروط الموضوعية للتفسير مقرونة بالتشريعات دون القانون الأساسي، وهو ما لا يتفق مع المادة "30" من ذات القانون التي أوجبت بيان هذه الشروط في طلب التفسير بغض النظر عن التشريع محل التفسير.
2. تقييد المشرع المصري في المادة "26" من قانون المحكمة الدستورية العليا للتشريعات محل التفسير، وذلك باقتصار هذه التشريعات على القوانين والقرارات بقانون، رغم أن المشرع الدستوري قد حدد محل التفسير في النصوص التشريعية على إطلاقها.
3. إن المشرع الفلسطيني في المادة "24" والمصري في المادة "26" لم يحدد في قانون المحكمة الدستورية العليا الجهات التي يثار بينها الخلاف في تطبيق النصوص التشريعية المراد تفسيرها.
4. إن أهمية النصوص التشريعية المراد تفسيرها كشرط موضوعي لقبول طلب التفسير وحسب اجتهاد المحكمة الدستورية العليا المصرية والفلسطينية يتحدد على ضوء موضوع تلك النصوص والمصالح التي تحميها وليس بناءً على الجهات التي يثار بينها الخلاف في تطبيقها.
5. لم يقصر المشرع الفلسطيني في المادة "30" كالمشرع المصري في المادة "33" من قانون المحكمة الدستورية العليا تقديم طلب التفسير على كل من رئيس الوزراء ورئيس الهيئة

"تفسير". ص: 49.

⁽¹⁾ راجع فكري. ص: 196-199.

⁽²⁾ انظر. فهمي، حمدان حسن. (2009). اختصاصات القضاء الدستوري في مصر وحجية أحكامه وتنفيذها وأثارها. مطبعة أبو المجد. (د. ط). القاهرة. ص: 153.

محمد عبدالله أبو مطر

- التشريعية ورئيس المجلس الأعلى للقضاء، بل أناط أيضاً برئيس الدولة ومن انتهكت حقوقه الدستورية تقديم طلب التفسير للمحكمة الدستورية العليا.
6. يتفق المشرع الفلسطيني في المادة "30" والمصري في المادة "33" من قانون المحكمة الدستورية العليا على تقديم طلب التفسير للمحكمة بواسطة وزير العدل، لكن دون تحديد مدة معينة يلتزم بموجبها وزير العدل بتقديم الطلب للمحكمة.
7. يتفق المشرع الفلسطيني في المادة "30" والمصري في المادة "33" من قانون المحكمة الدستورية العليا على البيانات التي يجب إيرادها في طلب التفسير المقدم للمحكمة، وإن كان المشرع الفلسطيني بتحويله لمن انتهكت حقوقه الدستورية الحق في تقديم هذا الطلب، يكون قد اشترط ضمناً وقوع هذا الانتهاك وبيانه في طلب التفسير.
8. اختلاف إجراءات الفصل في طلب التفسير في قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني عن قانون المحكمة المصري، هذا الأخير الذي تتولى فيه هيئة المفوضين حسب المواد "39، 40" منه تحضير طلب التفسير بعد عرضه عليها من قلم المحكمة قبل تحديد رئيس المحكمة جلسة النظر في ذلك الطلب، بخلاف قانون المحكمة الفلسطيني في المادة "35" منه، التي بموجبها يتم عرض الطلب على رئيس المحكمة مباشرة من قبل قلم المحكمة لتحديد جلسة النظر فيه.
9. لم يحدد المشرع المصري في المادة "40" من قانون المحكمة الدستورية العليا مدة معينة لإعداد هيئة المفوضين تقريرها حول طلب التفسير بعد عرضه عليها من قبل قلم المحكمة، كما لم يحدد المشرع الفلسطيني في المادة "35" من قانون المحكمة مدة معينة لرئيس المحكمة لتحديد جلسة نظر الطلب بعد عرضه عليه من قبل قلم المحكمة، وهو ما يترتب عليه إطالة أمد الفصل في طلبات التفسير.
10. يعد القرار الصادر في طلب التفسير وحسب اجتهاد المحكمة الدستورية العليا المصرية والفقه -وهو ما نؤيده- قراراً كاشفاً ويعمل بأثره من تاريخ صدور التشريع محل التشريع.
11. لم يحدد المشرع الدستوري الفلسطيني في المادة "103" من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته حجية القرارات الصادرة في طلبات التفسير كنظيره في الدستور المصري لعام 2014، الذي نص في المادة "195" منه على إلزامية هذه القرارات للكافة وجميع السلطات في الدولة.
12. لم يعف المشرع الفلسطيني صراحةً في "45" من قانون المحكمة الدستورية العليا طلبات التفسير من الرسوم القضائية كنظيره المصري.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

ثانياً- التوصيات:

- 1- تعديل الفقرة الثانية من المادة 24 في قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني، لتصبح على النحو الآتي: "تفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات إذا أثارت خلافاً في التطبيق، وكان لها من الأهمية ما يقتضي تفسيرها".
- 2- تعديل نص المادة "26" من قانون المحكمة الدستورية العليا المصري، لتصبح على النحو الآتي: "تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص الدستور والتشريعات. وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها".
- 3- تعديل نص المادة "30" من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني والمادة "33" من قانون المحكمة الدستورية العليا المصري، وذلك بإضافة فقرة جديدة على النحو الآتي: "يُقدم وزير العدل طلب التفسير للمحكمة الدستورية العليا خلال 60 يوم من تاريخ تقديم الطلب له من الجهات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، وفي حال انقضاء المدة دون تقديم الطلب، يجوز لتلك الجهات تقديمه مباشرة للمحكمة". فهذا التعديل وإن يحدد مدة معينة لوزير العدل لتقديم طلب التفسير للمحكمة، فإنه يشير ضمناً إلى عدم امتلاكه سلطة تقديرية تجاه الطلب.
- 4- تعديل نص المادة "35" من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني، لتصبح على النحو الآتي: "يعرض قلم الكتاب ملف الدعوى أو الطلب على رئيس المحكمة خلال ثلاثة أيام التالية لانقضاء المواعيد المبينة بالمادة السابقة، وذلك ليحدد خلال أسبوع من عرض الطلب عليه تاريخ الجلسة التي تنتظر فيها الدعوى أو الطلب".
- 5- تعديل نص الفقرة الأولى من المادة "40" في قانون المحكمة الدستورية العليا المصري، لتصبح على النحو الآتي: "تودع هيئة المفوضين بعد تحضير الموضوع تقريراً خلال 60 يوماً من تاريخ من عرض ملف الدعوى أو الطلب عليها تحدد فيه المسائل الدستورية والقانونية المثارة ورأى الهيئة فيها مسبباً".
- 6- تعديل نص المادة "103" في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته، لتصبح على النحو الآتي: "...2- يبين القانون طريقة تشكيل المحكمة الدستورية العليا والاختصاصات الأخرى لها، والإجراءات الواجبة الإلتزام أمامها. 3- تنشر في الجريدة الرسمية الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية العليا، وهي ملزمة للكافة وجميع سلطات الدولة، وتكون لها حجية مطلقة بالنسبة لهم". على أن يؤخذ بهذا التعديل عند إقرار دستور دولة فلسطين.
- 7- تعديل نص المادة "45" من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني، وذلك بإضافة فقرة جديدة على النحو الآتي: "تعفى طلبات التفسير من الرسوم القضائية".

محمد عبدالله أبو مطر

قائمة المراجع

أولاً- الكتب العامة :

- أبو السعود، رمضان. (1986). المدخل إلى القانون وبخاصة المصري واللبناني. دار الجامعية. (د. ط). دار النهضة العربية. القاهرة.
- أبو مطر. محمد عبد الله. (2018). القانون الدستوري والنظم السياسية. الجزء الأول. المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في فلسطين. ط1. دار النهضة العربية. القاهرة. دار النهضة العلمية. الإمارات.
- أبو ملح، موسى. (2001-2002). المدخل للعلوم القانونية الكتاب الأول: نظرية القانون. (د. ن). ط1. غزة.
- الأهواني، حسام الدين كمال. (1998). المدخل للعلوم القانونية. الجزء الأول. (د. ن). (د. ط). القاهرة. بضراني، نجاه. (2001). مدخل لدراسة القانون. مطبعة النجاح الجديدة. ط1. الدار البيضاء.
- بن فارس، أبو الحسين أحمد. (د. ت). معجم مقاييس اللغة. الجزء الرابع. تحقيق: هارون، عبد السلام. دار الفكر. (د. ط). بيروت.
- بوضياف. عمار. (2010). الوسيط في النظرية العامة للقانون. دار الثقافة للنشر والتوزيع. ط1. عمان.
- تتاغو، سمير عبد السيد، النظرية العامة للقانون. (1985). منشأة المعارف. (د. ط). الإسكندرية.
- جاد الحق، إياد محمد. (2012). علم القانون. الجزء الأول: نظريات القانون. مكتبة الطالب. جامعة الأزهر. ط1. غزة.
- خوشناو، وليد صابر إبراهيم. (2015). دور الدستور في إرساء دولة القانون. دار الفكر الجامعي. ط1. القاهرة.
- الرازي، محمد بن أبي بكر بن عبد القادر. (د. ت). مختار الصحاح. مكتبة لبنان. (د. ط). بيروت.
- الزبي، عوض أحمد. (2003). المدخل إلى علم القانون. دار وائل للنشر. ط2. عمان.
- الشاعر، رمزي. (1983). النظرية العامة للقانون الدستوري. دار النهضة العربية. ط1. القاهرة.
- الصدّة، عبد المنعم فرج. (1978). أصول القانون. (د. ط). دار النهضة العربية. القاهرة.
- عبد الباقي، عبد الفتاح. (1993). نظرية القانون. (د. ن). ط6. القاهرة.
- الفتلاوي، سهيل حسين. (2009). المدخل لدراسة علم القانون. مكتبة الذاكرة. ط2. (مزيدة ومنقحة). بغداد.
- قدادة، خليل. (2007). النظرية العامة للقانون: الجزء الأول. (د. ن). (د. ط).
- محمود. همام محمد. (2001). المدخل إلى القانون " نظرية القانون ". منشأة المعارف. (د. ط). الإسكندرية.
- الوليد، ساهر إبراهيم شكري. (2014). الأحكام العامة في قانون العقوبات الفلسطيني: الجزء الأول الجريمة والمسؤولية الجزائية. (د. ن). ط2. غزة.

ثانياً- الكتب المتخصصة:

- أبو مطر، محمد عبد الله. (2018). الوسيط في نظم الرقابة الدستورية. القضاء الدستوري في فلسطين ومصر: دراسة تحليلية مقارنة. دار النهضة العربية. القاهرة. دار النهضة التعليمية. الإمارات.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

- أشحاش، نور الدين. (2008 - 2009). محاضرات في تفسير النصوص القانونية. مطبعة أسارطيل. (د. ط). طنجة.
- التركمان، عمر حمزة. (2018). المفصل في القضاء الدستوري الفلسطيني - دراسة مقارنة مع التشريع المصري والسوري معلق عليها بأحدث الاجتهادات القضائية. مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع. ط1. عزة. حسنين، إبراهيم محمد. (2000). الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء. دار النهضة العربية. (د. ط). القاهرة.
- راجع. سيد، رفعت عيد. (2009). الوجيز في الدعوى الدستورية مع مقدمة للقضاء الدستوري في كل من فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية. دار النهضة العربية. (مزيدة ومنقحة). القاهرة.
- سالمان. عبد العزيز محمد. (د. ت). نظم الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة بين مختلف النظم القانونية والقانون المصري. الناشر: سعد سمك. (د. ط). القاهرة.
- سالمان، عبد العزيز محمد. (1995). رقابة دستورية القوانين. دار الفكر العربي. ط1. مدينة نصر.
- السعدي، محمد صبري. (1979). تفسير النصوص في القانون والشرعية. دار النهضة العربية. ط1. القاهرة.
- سليمان، عصام. تفسير الدستور. إصدار المجلس الدستوري اللبناني. المجلد الأول. 2011. بيروت.
- فكري، فتحي. (1998). اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير. دار النهضة العربية. (د. ط). القاهرة.
- فهيم، حمدان حسن. (2009). اختصاصات القضاء الدستوري في مصر وحجية أحكامه وتنفيذها وأثارها. مطبعة أبو المجد. (د. ط). القاهرة.
- نجيدة، علي حسين. (1998). الرقابة على دستورية القوانين. دار الفكر العربي. (د. ن). (د. ط).
- ثالثاً- المجلات:**
- خضر، محمد. تعليق على قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 1 قضائية "تفسير". مجلة العدالة والقانون. العدد 27/ 2016. رام الله.
- زرقون. نور الدين. سلطة قاضي الموضوع في اختيار القاعدة القانونية الملائمة لحل النزاع. مجلة الفكر. جامعة محمد خيضر. العدد 8. سنة 2012. بسكرة - الجزائر.
- سالمان، عبد العزيز محمد. تعليق على قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 2 لسنة 2016 قضائية "تفسير"، مجلة العدالة والقانون. العدد 29/ 2017. رام الله.
- سالمان، عبد العزيز محمد. تعليق على قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 1 قضائية "تفسير". مجلة العدالة والقانون. العدد 27/ 2016. رام الله.
- عبد الظاهر. محمد، تعليق على قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 2 لسنة 2016 "تفسير". مجلة العدالة والقانون. العدد 29/ 2017. رام الله.
- عثمانية، لخميسي. التفسير في المادة الجزائية وأثره على حركة التشريع. مجلة العلوم الانسانية. جامعة محمد خيضر. العدد السابع. 2005/2. بسكرة.

محمد عبدالله أبو مطر

النجار، محمد. تعليق على قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 3 لسنة 2016 "تفسير". مجلة العدالة والقانون. العدد 29/2017. رام الله.

رابعاً- الأحكام والقرارات القضائية:

قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 4 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2019/2/17. الوقائع الفلسطينية. العدد 153. سنة 2019.

قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 8 لسنة 3 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2018/11/25. الوقائع الفلسطينية. العدد 150. سنة 2018.

قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 2 لسنة 3 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2018/3/12. الوقائع الفلسطينية. العدد 141.

قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 3 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2018/3/5. الوقائع الفلسطينية. العدد 141. سنة 2018.

قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 2 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2017/1/23. الوقائع الفلسطينية. العدد 129. سنة 2017.

قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 2 لسنة 2 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2017/7/12. الوقائع الفلسطينية. العدد 134. سنة 2017.

قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم 1 لسنة 1 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ 2016/9/16. الوقائع الفلسطينية. عدد ممتاز 12. سنة 2016.

قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 1 لسنة 17 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 2010/3/14. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الثالث عشر. المجلد الثاني.

قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 1 لسنة 32 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 2010/3/14. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء العاشر. مكرر.

حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 175 لسنة 16 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 2007/1/14. المكتبة العربية لحقوق الانسان. جامعة منيسوتا. منشور

على الرابط الإلكتروني: <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/Egypt-SCC-SC/Egypt-SCC-175-Y26.html>

تاريخ الزيارة SCC-175-Y26.html 2018/10/11.

حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 296 لسنة 25 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 2006/4/6. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الحادي عشر. المجلد الثاني.

حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 70 لسنة 18 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 2002/11/3. الجريدة الرسمية. العدد 46.

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري

حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 65 لسنة 17 ق "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1997/2/1. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الثامن.

حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 8 لسنة 17 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1996/5/18. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء السابع.

قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 17 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1995/10/21. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء السابع.

قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية رقم 1 لسنة 17 قضائية " تفسير "، الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1995/7/3. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا المصرية. الجزء السابع.

حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 34 لسنة 13 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1994/6/20. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية. الجزء السادس.

حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 2322 لسنة 59 قضائية. الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1993/12/14. أحكام النقض المكتب الفني. الجزء الثالث. السنة 44. قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 1 لسنة 13 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1992/1/4. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الخامس. المجلد الأول.

حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 37 لسنة 9 قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1990/5/19. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الرابع.

قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 1 لسنة 8 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1989/5/21. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الرابع.

قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 8 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1988/5/7. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الرابع.

حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 907 لسنة 55 قضائية. الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1988/4/27 م. أحكام النقض المصرية. المكتب الفني. الجزء الأول. سنة 39.

لنقض المصرية في الطعن رقم 1 لسنة 51 قضائية الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1982/3/21. أحكام النقض. المكتب الفني. الجزء الأول. السنة 33.

قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 1 لسنة 2 ق "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1981/1/17. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الأول.

قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 2 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1981/1/2. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الأول.

قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 2 لسنة 1 قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ 1980/4/5. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الأول.

محمد عبدالله أبو مطر

حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 1 لسنة 1 ق "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في 1980/3/1. أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا. الجزء الأول.
حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في جلستها المنعقدة بتاريخ 1976/5/1. الموسوعة الإدارية الحديثة.
مبادئ المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية منذ عام 1946 وحتى عام 1985. ج (15) قاعدة (222).

(218) مجلة جامعة الأزهر – غزة، سلسلة العلوم الإنسانية 2019، المجلد 21، العدد 2