الاختصاص التفسيري في القضاء الدستوري وأثره في عمل السلطات السياسية.

Interpretive jurisdiction in the constitutional judiciary and its impact on the work of political authorities.

بحث مشترك مقدم من قبل
المدرس المساعد/ زينب كاظم طالب/ كلية التقانات الأحيائية ـ جامعة القاسم الخضراء
lttsstt@gmail.com
المدرس المساعد/ نداء محمد عصفور/ كلية الهندسة ـ جامعة القاسم الخضراء
nidaa_mohammed@wrec.uoqasim.edu.iq

الخلاصة.
تعلو القواعد الدستورية على ما عداها من قواعد قانونية داخل الدولة وتأتي القواعد الدستورية في قمة التنظيم القانوني للدولة، بحيث تلتزم سائر سلطات الدولة باحترام هذه القواعد في كل ما يصدر عنها من أعمال، والمحاكم الدستورية أصبحت تنطلق من هذه النقطة أي حماية الدستور وضمان احترامه ، لتلعب دورا مهماً ولافتا في الحياة السياسية، من خلال التدخل في مجال عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية ، حتى صار القضاء الدستوري يحتل المرتبة الثانية بعد الدستور، في تقييد وتوجيه كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، بالإضافة الى دوره في التعقيب على أعمالهما وتصحيح انحرافهما.
الكلمات المفتاحية: دور. قضاء. دستور. عمل. سلطة. سياسة.

***Abstract*:**
Constitutional rules are superior to other legal rules within the state, and constitutional rules come at the top of the legal organization of the state, such that all state authorities are obligated to respect these rules in all their actions, and constitutional courts have begun to proceed from this point, i.e. protecting the constitution and ensuring its respect, to play an important and remarkable role in political life, through intervening in the field of work of the legislative and executive authorities, until the constitutional judiciary has come to occupy second place after the constitution, in restricting and directing both the legislative and executive authorities, in addition to its role in commenting on their actions and correcting their deviations.
Keywords: Role. Judiciary. Constitution. Work. Authority. Politics.

المقدمة.

أولاً/ التعريف بموضوع البحث وأهميته: من بين ما ترتب للقضاء الدستوري من اختصاصات متعددة ، يبرز الاختصاص التفسيري كاختصاص أصيل يفرض وجوده بفضل طبيعة عمل القاضي بشكل عام ، فالتفسير في الأصل مهمة القاضي وليس مهمة المشرع ، أذ تتمثل وظيفة المشرع أساساً في وضع النصوص القانونية ، ثم تأتي مهمة القاضي ، التي تتمثل أساساً في تطبيق هذا النص وإعمال حكمه على الواقع ، وهذا جوهر مبدأ الفصل بين السلطات وما يقتضيه، والقاضي عندما يقوم بدوره ويضطلع بمهمته ويؤدي وظيفته في تطبيق القانون إنما يحتاج إلى تفسير القاعدة التي هو بصدد تطبيقها على الحالة المعروضة ، وهو يقوم ببيان الفرض الذي تتضمنه القاعدة ثم البحث في مدى توافر هذا الفرض بشروطه في الحالة المعروضة أمامه ، ثم إلباسها الثوب المناسب مع الفرض المنصوص عليه وهي عملية التكييف أو التوصيف القانوني ، ثم اتخاذ القرار أي انزال الحل المتضمن في القاعدة على الواقعة المعروضة

مما لا شك فيه ان قيام الجماعة السياسية المنظمة يفترض وجود دستور لها، يحدد القواعد التي تحكم حياتها وتنظم سيرها، فوجود الدستور ظاهرة عامة تتحقق في كل جماعة لها طابع النظام والاستقرار، وتسير على مقتضى قواعد وسنن منضبطة وان وجود الدستور ارتبط بوجود المجتمع السياسي، فكل مجتمع سياسي يخضع لنظام سياسي معين، يوضح نظام الحكم فيه، وينظم بالتالي العلاقة بين الحاكم والمحكوم.

والقضاء الدستوري مؤسسة دستورية ، تدخل طرفا في التوازن بين السلطات يعمل على تحقيق الفصل بين سلطات الدولة الاتحادية، وقيامه بحماية الحقوق الاساسية للمواطنين، ويبرز دور القضاء الدستوري في الحياة السياسية في أهم مجالين هما: الأحزاب السياسية، والانتخابات، وهو دور يدخل ضمن عملية تكوين السلطات السياسية في الدولة.

ومن هنا يتضح أنه لا غنى للقاضي عن التفسير ، وهكذا يكون القاضي الدستوري كأي قاضٍ آخر ، إنما يتوسل التفسير في ممارسة اختصاصاته المختلفة وعلاوة على ذلك يمارس التفسير كاختصاص أصيل ومباشر ، في الكثير من النظم الدستورية المعاصرة، وتفسير الدستور الذي يختص به القضاء الدستوري، يكون بمنزلة موجهات مسبقة، تسترشد بها السلطتين التشريعية والتنفيذية، عند ممارسة اختصاصاتها المحددة في الدستور.

ثانياً/ إشكالية البحث:

السؤال المركزي: ما الدور السياسي المتزايد للقضاء الدستوري.

السؤال الفرعي: ما مدى الدور الذي يؤديه القضاء الدستوري في الحياة السياسية وكيف له أن يكون مؤسسة ضابطة لإيقاع الحياة السياسية.

ثالثاً- أهداف البحث: للقضاء الدستوري دور أساس في الحفاظ على الدستور واحترام قواعده في عملية التشريع وادارة الشأن العام، وانتظام اداء المؤسسات الدستورية، وتكريس شرعية السلطة، وتطوير المنظومة الدستورية، وبناء دولة القانون. وأن تفسير الدستور من قبل القضاء الدستوري، يؤدي الى إزالة الغموض الذي يشوب النصوص الدستورية ، ويرسم الطريق الذي يجب ان تسلكه عملية التشريع، فتفسير الدستور في اجتهادات القضاء الدستوري، يترك أثراً مباشراً على المنظومة الدستورية واداء المؤسسات، وهو الضامن لمبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولاسيما في الأنظمة البرلمانية التي تتحكم فيها أكثرية برلمانية، حزبية أو ناجمة عن تحالف سياسي.

رابعـــاً/ المـــنهج المعتمـــد بالبحـــث: ســـنتبع فـــي هـــذا البحـــث المـــنهج التحليلـــي مـــن خـــلال معرفـــة الحقـــائق العلميـــة بالنســـبة لموضـــوع البحـــث وتحليلهـــا والرجـــوع الـــى مصـــادرها الفقهية والقانونية، والمنهج المقارن بقدر تعلقها بالموضوع محل بحثنا.

خامســـاً/ خطـــة البحـــث: اقتضـــت طبيعـــة البحـــث، ولأجـــل الاحاطـــة بجوانبـــه القانونيـــة جميعهـــا النظريـــة منهـــا والعمليـــة والوقـــوف علـــى معطياتـــه المختلفـــة تقســـيمه علـــى مبحثـــين: نـــدرس فـــي المبحـــث الأول: مفهـــوم الاختصـــاص التفســـيري للقضـــاء الدســـتوري، ويتكـــون مـــن مطلبـــين: نبـــين فـــي المطلـــب الأول: مضـــمون الاختصـــاص التفســـيري وأهميتـــه وبـــدوره يقســـم علـــى فـــرعين: الفـــرع الأول منـــه نبـــين: معنـــى التفســـير القضـــائي للدســـتور وفـــي الفـــرع الثـــاني نـــدرس: أهميـــة الاختصـــاص التفســـيري، فيمـــا نتنـــاول فـــي المطلـــب الثـــاني: أســـس الاختصـــاص التفســـيري للقضـــاء الدســـتوري، وبـــدوره يقســـم علـــى فـــرعين: نبـــين فـــي الفـــرع الأول منـــه: الأســـاس الفلســـفي للقضـــاء الدســـتوري، ونـــدرس فـــي الفـــرع الثـــاني: الأســـاس الدســـتوري، وبصـــدد المبحـــث الثـــاني فقـــد خصصـــناه لبيـــان: الاختصـــاص التفســـيري للقضـــاء الدســـتوري فـــي الأنظمـــة الدســـتورية المقارنـــة والعـــراق، وقـــد قســـمناه علـــى مطلبـــين: المطلـــب الأول منـــه: الاختصـــاص التفســـيري للقضـــاء الدســـتوري فـــي الولايـــات المتحـــدة الامريكيـــة وفرنســـا، وبـــدوره يقســـم علـــى فـــرعين: نبـــين فـــي الفـــرع الأول منـــه: الاختصـــاص التفســـيري للمحكمـــة العليـــا الامريكيـــة، امـــا الفـــرع الثـــاني فبحثنـــا فيـــه: المجلـــس الدســـتوري الفرنســـي واختصـــاص تفســـير الدســـتور، امـــا المطلـــب الثـــاني فكـــان عنوانـــه: الاختصـــاص التفســـيري للقضـــاء الدســـتوري فـــي مصـــر والعـــراق، وبـــدوره قســـمناه علـــى فـــرعين: اوضـــحنا فـــي الفـــرع الأول منـــه: الاختصـــاص التفســـيري للمحكمـــة الدســـتورية العليـــا المصـــرية، امـــا الفـــرع الثـــاني فقـــد خصصـــناه: الاختصـــاص التفســـيري للمحكمـــة الاتحاديـــة العليـــا فـــي العـــراق، تســـبقهما مقدمـــة للتعريـــف بموضـــوع البحـــث وأهميته ومشكلته، وختمنا بحثنا لأهم ما توصلنا اليه من نتائج، وتوصيات.

المبحث الأول/ مفهوم الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري

التفســـير هـــو تحديـــد معنـــى القاعـــدة القانونيـــة وبيـــان مـــداها ، وذلـــك بواســـطة عـــدم الوقـــوف علـــى المعنـــى الظـــاهر المباشـــر الـــذي يخلـــص مـــن ألفـــاظ الـــنص ، إذ يكشـــف القـــائم بالتفســـير ، عـــن المعنـــى الحقيقـــي للقاعـــدة القانونيـــة ، محـــاولاً الوصـــول إلـــى روح التشـــريع . ولمـــا كـــان تطبيـــق القاعـــدة القانونيـــة مـــن اختصـــاص القاضـــي عـــادة ، فالأصـــل أن القاضـــي هـــو الـــذي يفســـرها ، ويعـــاون القضـــاء فـــي مهمـــة التفســـير ، رجـــال الفقـــه ، فيضـــعون مـــن جـــانبهم تفســـيرات فقهيـــة يسترشـــد بهـــا القضـــاء ، وأحيانـــا يقـــوم المشـــرع نفســـه بإصـــدار تفســـير فـــي مســـألة معينـــة ، وإذا كانـــت هـــذه هـــي المصـــادر العامـــة للتفســـير، فـــإن المشـــرع الدســـتوري – نظـــراً لأهميـــة القواعـــد الدســـتورية – قـــد يضـــمن وثيقـــة الدســـتور نصـــا خاصاً، يوضح فيه الجهة التي يناط بها التفسير[1] .

ومـــن مراجعـــة الوثـــائق الدســـتورية للـــدول التـــي فيهـــا قضـــاءً دســـتوريا ، وجـــدنا نصوصـــا تنـــيط اختصـــاص تفســـير النصـــوص الدســـتورية ، للقضـــاء الدســـتوري ، وزيـــادة علـــى ذلـــك ، فـــإن عـــدم وجـــود مثـــل هـــذه النصـــوص ، لـــم يســـتقم عائقـــاً أمـــام تصـــدي القضـــاء الدســـتوري ، لتفســـير النصـــوص الدســـتورية بمناســـبة اختصاصـــه بالرقابـــة علـــى دســـتورية القـــوانين أو عنـــد التنـــازع علـــى مضـــمون النصـــوص الدســـتورية فـــي مناســـبات مختلفـــة. وقـــد أدى تطـــور القضـــاء الدســـتوري فـــي مجـــال التفســـير والرقابـــة علـــى دســـتورية القـــوانين ، إلـــى مراجعـــة الكثيـــر مـــن القـــيم الدســـتورية المنصـــوص عليهـــا فـــي الدســـتور نفســـه ، والتوســـع فـــي تحديـــد المبادئ والقواعد الدستورية بما يتجاوز الكلمات الواردة في نصوص الدستور[2] .

وفقا لما تقدم ، فإننا سنعرض لمضمون الاختصاص الدستوري وأهميته، في مطلب أول ، ثم نقف على أسس الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري في مطلب ثان .

المطلب الأول/ مضمون الاختصاص التفسيري وأهميته

لبيان مضمون الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري ، فإننا سنتعرض لمفهومه ، ثم نقف بعد ذلك على أهمية هذا الاختصاص ، وأثره على المنظومة القانونية في الدولة .

الفرع الأول/ معنى التفسير القضائي للدستور.

يقصد بالتفسير – بصفة عامة – بيان معاني الألفاظ والكلمات المستخدمة فيها وتحديد مضمونها وإظهار فحواها وشرح الحكمة من ورائها والغاية منها والهدف المرجو والمقصود فيها وإيضاح الغامض من عباراتها وإزالة اللبس الذي قد تنطوي عليه. والتفسير القضائي هو بيان أو إيضاح الحكم الذي تضمنته ألفاظ وعبارات النص من قبل القضاء وذلك أخذا من المعنى اللفظي لكلمة فسر ، والأصل ان اختصاص القضاء الدستوري بتفسير أحكام الدستور، إنما ينحصر في تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس بغية رفع هذا اللبس وإيضاح ذلك الغموض ، توصلاً إلى تحديد مراد الدستور ضمانا لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره.

فالتفسير في أبسط معانيه عملية فنية تبتغي إيضاح ما أبهم، وضبط ما أشكل وتحديد ما التبس، هو إذن يستهدف أمرين : إزالة الغموض، ورفع الخلاف في حكم القاعدة القانونية من ناحية، وسد الفراغ بالاجتهاد في القواعد القانونية، لمواجهة ما يكشف عنه الواقع من ناحية أخرى.

وعلى هذا النحو، يكون التفسير ، إعمالاً للذهن داخل إطار النص، يحقق التعايش بين أمرين يتبدى على ضوء التوفيق بينهما، طبيعة مهمة القاضي في ممارسة هذا الاختصاص، أولهما أن القاضي، وكما يقول البعض، ليس مجرد بوق يردد منطوق القانون، وإنما هو باحث في أعماق النص، سابراً أغواره، للوقوف على حقيقة ما تقصده المشرع، وبلوغاً حقيقة إرادته، ليتمكن من كيفية تطبيقه.

إذاً القاضي لا يمكنه تطبيق النص دون القيام بالتفسير، ولذا قيل بأن التفسير من صميم عمل القاضي، وليس ثمة غلو في القول بأن مهمة التفسير تغدو معياراً لحذق القاضي ومهارته القانونية ، وثانيهما أن القاضي وهو يقوم بالتفسير لا يبرح مقام كونه قاضيا يتقيد بحدود مهمته الأساسية كمطبق للقانون ، يلج بالتفسير إلى المدى الذي يمكنه من حسن التطبيق، بمعنى أنه يبين بالتفسير معنى نص قائم، ولا ينشئ من خلاله، نصاً جديداً، إذ لا يمكن أن يكون التفسير خلقاً لنص ، كما أن المفسر لا يمكن أن يكون مشرعاً جديداً، حقاً أنه في بعض الأحيان يتدخل ليكمل مجتهداً، نقصاً اعترى النص ، غير إنه تدخل تبرره ضرورة الحكم في الدعوى التي ينظرها وبالقدر الذي لا يكون معه منكراً للعدالة[3].

ينبع التفسير القضائي من المحاكم بصدد تطبيقها للنصوص على المنازعات المثارة أمامها ، ومن الطبيعي إزاء ذلك أن يكون هذا النوع من التفسير أكثر شيوعاً من ناحية ، وأن يتسم بالطابع العملي من ناحية أخرى.

ومن المنطقي أن تسبق عملية التفسير تطبيق النصوص على الوقائع المعروضة على القاضي، لأنه من غير المعقول أن يقوم القاضي بتطبيق النص دون تفسيره، إذ لابد من تحديد معنى النص أولاً، ثم تحديد مدى انطباقه أم لا على الوقائع التي يفصل فيها، فإذا كان النص كما سبق أن ذكرنا قاعدة عامة مجردة ، وعلى القاضي أن ينقلها

إلى الحالة الواقعية أمامه فإن عليه أن يبحث في معنى هذه القاعدة قبل سحبها على الواقعة ، وتعد عملية التفسير من أصعب العمليات وأدقها إذ يتطلب مهارة وتجربة وسيطرة على روح النص، بالإضافة الى السيطرة المادية الوضعية فيه.

وتفسير نصوص الدستور، يكون بالنظر اليها باعتبارها وحدة واحدة يكمل بعضها بعضاً، بحيث لا يفسر أي نص فيها بمعزل عن نصوصه الأخرى ، بل يجب أن يكون تفسيره متساندا معها بفهم مدلوله بما يقيم التوافق وينأى بها عن التعارض[4] والقاضي الدستوري عليه أن يدخل.

في اعتباره في أثناء التفسير، كافة ما استجد على المجتمع حتى تصبح النصوص الدستورية، مع عدم فاعلية الآلية المتمثلة في سلطة التعديل المتكرر، لها القدرة على مواجهة تطورات واحتياجات المجتمع[4] .

الفرع الثاني/ أهمية الاختصاص التفسيري

إذا كان البرلمان يختص بسن القوانين في الدولة طبقاً لنص الدستور ، وتطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات ، وخروجها في شكل قواعد عامة لها صفة الإلزام ويقتصر دور القاضي حيالها على التطبيق ، وإذا كان الأصل في النص القانوني أن يكون واضح الدلالة على معناه والفكرة التي قصدها المشرع من وراء وضعه ، إلا أن الواقع العملي قد يحدث فيه خلاف ذلك ، إذ توجد بعض النصوص على خلاف هذا الأصل ، فتخرج من البرلمان غامضة ، أو تحتمل أكثر من معنى ، وهنا يتوجب على القاضي أن يجتهد لإزالة الغموض الذي يلحقها ، وأن يستعين بالقرائن التي تساعده على تحديد المعنى الذي أراده المشرع من اللفظ .

كما أن منح القضاء الدستوري مثل هذا الاختصاص يترتب عليه الكثير من المزايا ، منها ماله آثار سياسية مهمة ، والتي يأتي على رأسها حسم الخلاف الذي ينشأ بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حول تفسير بعض النصوص الدستورية وهو أمر لا يمكن إنكار فائدته. وفي معظم الأحيان يبتدع القاضي القواعد ويطوعها للتطبيق في مرونة تتناسب وتنوع الأحداث والوقائع التي تخلقها ضرورة الحياة الاجتماعية والسياسية ، فالقاضي بالضرورة وليس بالمصادفة لابد أن يتعرض للتأثيرات السياسية ، فهو يتأثر بالمناخ السياسي وبحالة الرأي العام ، وهو يجتهد ليوائم بين القانون والواقع ، وهو يراعي الاعتبارات العملية في أحكامه حينما يقوم بالتفسير وفقاً لمقتضيات التطور الفكري والسياسي والاقتصادي والاجتماعي ، ذلك أنه قد تطرأ ظروف وأحداث جديدة لم تكن تخطر بذهن المشرع وقت وضع النصوص ، مما يوجب على القاضي إعمال نشاطه التقديري لتطوير تفسير النصوص لكي تتلاءم مع الأوضاع الجديدة في ضوء الغاية من هذه النصوص[5] .

إذاً التفسير القضائي ضرورة تتبدى في حال غموض النص الدستوري، أو الاختلاف في مدلوله، وجل فائدة هذا الاختصاص إنه توجيه لإعمال النص، وتسوية في انطباقه، بمعنى إنه مما يستلزمه حسن تطبيق النص الدستوري ، وحتى لو جاءت النصوص الدستورية واضحة ، منضبطة، فإن التفسير يعد، بالرغم من ذلك ، أمراً لازماً لإمكانية تطبيقها، ذلك أن النصوص القانونية ، وخاصة الدستورية ، كغالب عهدها ، ترد في عبارات عامة ولا تحمل تفصيلات أو دقائق ، وهنا يكون على القاضي أن ينقلها من نطاقها التجريدي إلى مجالها الواقعي، عن طريق اختصاصه بالتفسير.

وفي أحيان كثيرة ، نجد أن القاضي يضمّن حكمه وحيثياته ، إرشادات أو نداءات الى المشرع لإكمال نقص أو سد ثغرة أو لتلافي تناقض أو مجافاة لقواعد العدالة في تشريع معين ، وهو بصدد تطبيق حكمه على حالة واقعية .

للاختصاص المقرر للقضاء الدستوري بتفسير نصوص الدستور أهمية في كثير من الجوانب التطبيقية ، بغض النظر عن الجدل المثار في الفقه الدستوري حول عدم صحة اختصاص المحاكم الدستورية في التفسير المباشر لنص الدستور من خلال طلبات التفسير المباشرة ، وقد يكون لما يستند عليه هذا الاتجاه الفقهي من اعتبارات تتمثل في عدم جر القضاء الدستوري بعيدا عن مجال الاختصاص الأصيل له في مراقبة دستورية القوانين ، وكان من سوابق هذا الاتجاه موقف المحكمة الاتحادية العليا بالولايات المتحدة الأمريكية حينما قدم الرئيس " واشنطن " اليها سلسلة من الأسئلة المتعلقة بتفسير المعاهدات المعقودة مع فرنسا لإبداء رأيها فيها فأجابت المحكمة : " بأنها لا ترى من المناسب إعطاء رأى في أمور لم تنشأ عن قضية مطروحة أمامها " وفى هذا تطبيقا لقاعدة : " أن القاضي لا يستفتى " .

وبالإمكان عرض جوانب لأهمية هذا الاختصاص التفسيري ، وأثره في استقرار النظام السياسي داخل الدولة .

1-حسم الخلافات بين سلطات الدولة في شأن تفسير الدستور[6] **:** إن رقابة تنازع السلطات العامة هي رقابة دستورية بالمعنى الواسع لهذه الرقابة وطبقا لغالبية الدساتير العربية التي تنص كمبدأ عام على أن القضاء الدستوري هو الضامن لسمو واحترام الدستور ، وأنه من يسهر على ضمان عدم تجاوز السلطة التشريعية لما هو محدد لها دستوريا وعدم اعتداء السلطة التنفيذية على المجال المخصص للمشرع ومن ثم فإن التنازع والاختلاف حول تفسير نص في الدستور بين السلطتين أو حتى داخل إحداهما ، يجعل من الأهمية والضرورة اللجوء الى جهة محايدة لحسم الخلاف ضمانا لحسن تطبيق الدستور واحترامه ، وإنهاءً لأي خلاف يدور حول فهم معانيه ومقاصده ، والقضاء الدستوري القيم دستوريا بهذا الدور يحقق ليس مجرد سير السلطات في الدولة بلا تنازع بينها أو تجاذب وإنما يهدف أيضا الى أداء وظيفته الأساسية وهى تحقيق العدالة الدستورية .

2- تحديد اختصاصات السلطات ومنع التصادم بينها : إن التطورات التي ذهبت باتجاه الحد من الفصل بين السلطات من خلال إيجاد قواعد للتوازنات بينها تقتضي ضمان حد معين من الفصل بينها وبالتالي من استقلالية هذه السلطات في إطار توازني وتعاوني ، وهذا ما يوفره القضاء الدستوري من خلال بيانه وتحديد مرامي المشرع الدستوري من خلال قرارات تفسيره لنصوص الدستور درءاً للخلاف والتنازع بين السلطات ، وقد اتجه القضاء الدستوري في العديد من الأنظمة الدستورية المعاصرة الى اعتبار مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها مبدأ له قيمة دستورية ينبغي التزامه من قبل المؤسسات الدستورية ، بحيث لا يجوز للسلطة التشريعية أن تتجاوز حدود صلاحياتها ، أو تتنازل ضمنا عن صلاحياتها في التشريع للسلطة التنفيذية عن طريق وضع قوانين تترك للسلطة التنفيذية مهام إكمالها أو سد الثغرات فيها ، كما لا يجوز للسلطة التشريعية أن تتجاوز حدود صلاحياتها بممارسة رقابة على الأحكام القضائية أو التدخل بأعمال القضاء بأي شكل كان بما يجب عليها الالتزام باحترام استقلالية القضاء ، وبهذا النحو يصبح دور القضاء الدستوري حاسما ومهما في منع أي تصادم بين السلطات في الدولة .

3- توحيد مفهوم أحكام الدستور : وذلك عن طريق التفسيرات التي يقدمها القضاء الدستوري باعتباره المرجع الأخير في تفسيره.

المطلب الثاني/ أسس الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري .

يقوم الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري ، على أسس فلسفية ، أقامتها أهمية هذا الاختصاص والغاية المرجوة منه ، وترجمت هذه الأسس الفلسفية

بنصوص دستورية ، لتكون السند القانوني لممارسة اختصاص التفسير من قبل القاضي الدستوري ، نوضح أولاً هذه الأسس الفلسفية ، لنتعرف بعد ذلك على الأسس الدستورية التي ثبتت هذا الاختصاص للقضاء الدستوري.

الفرع الأول/ الأساس الفلسفي للقضاء الدستوري.

ذهبت الدساتير، خلال القرن العشرين، باتجاه التوسع في القواعد الدستورية التي تقود أنشطة الدولة باتجاه تحقيق أهداف ، ارتبطت عمومًا بقيام دولة الرعاية التي تدير شؤون المجتمع بما يحقق الشروط المادية لنمو المواطن ، وتوفر له العيش الكريم. تحققت هذه الأهداف من خلال اضافة الحقوق الاجتماعية الى الحقوق والحريات الكلاسيكية وضمانها في الدساتير الحديثة ، ولا شك في أن تعدد الحقوق والحريات المعترف بها في الدستور وتنوعها وتكاثرها، وتنوع الأهداف التي يطمح الدستور الى تحقيقها ، أدت الى مزيد من الغموض في القواعد الدستورية. تتطلب كثرة الأهداف مزيداً من القواعد الدستورية ، وهذه القواعد ، اذا ما بلغت حداً معيناً يُخشى من ان تبطل مفعول بعضها بعضاً. يتطلب تجنب هذه المشكلة تفسير القواعد الدستورية بما يضمن تحقيق الأهداف المرجوة في ضوء معطيات الواقع. من ناحية ثانية ، تطورت معطيات الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وتداخلت مع بعضها البعض، ما أدى الى زيادة تعقيدات الواقع الذي ينبغي ان يجد الدستور قواعد لتنظيمه في اطار ادارة الشأن العام، قواعد دستورية معقدة، لابد من تفسيرها من قبل المشترع عند وضع التشريعات التي تنظم العلاقات في اطار هذه التعقيدات، ومن قبل القاضي الدستوري عند النظر في دستورية القوانين[7] .

ولاشك أن إسناد مهمة التفسير إلى قاض متخصص له أهميته، فما ينتهي إليه القاضي الدستوري من تفسير موحد ، يحقق لأحكام الدستور وحدتها العضوية ويكفل الانحياز لقيم الجماعة لأن الجهة المنوط بها ذلك تبحث مدى تطابق القاعدة التشريعية مع القاعدة الدستورية وهذا البحث يقتضي بطبيعة الأمر معرفة معنى ومحتوى ومضمون وفحوى كل من النص.

وتأتي طريقة التفسير من قبل القاضي الدستوري مختلفة عن غيره ، إذ يستهدف القاضي الدستوري من تفسيره ، اعتبارات سياسية واجتماعية واقتصادية ، في ظل المصلحة العليا للجماعة ، لأن الدستور الذي يهتدى بهداة ، وثيقة لتنظيم كل هذه الأمور ، ولا يكتفي القاضي الدستوري كغيره بمعايير وضوابط معتادة عند تفسير النصوص ، بل يجب عليه أن يستوحي أفكارا وضوابط مختلفة كثيراً عن غيره وأن يستصحبها دائماً وإياه ، بما لا يجعل الدستور أداةً جامدة معطلة الوثوب مع قفزات الجماعة ، أو يجعله آلة صماء لا تجاري أوضاع الحكام وأفكار الجماعة السياسية وأهدافها[8] .وهناك من يرى أن القضاة يبرعون في عملية التفسير وذلك مرجعه لانعزالهم عن الضغط السياسي بما يسمح لهم باتباع الطرق السليمة في التفسير .

الفرع الثاني/ الأساس الدستوري

من المقرر في كل الأنظمة الدستورية والقانونية أن لا تنعقد ولاية أو اختصاص لسلطة القضاء بمختلف محاكمه ودرجاتها وأنواعها إلا حيث يوجد نص يقرر هذه الولاية ويحدد الاختصاص من حيث كافة قواعده الموضوعية والإجرائية ، ولما كانت الدساتير هي المعنية في المقام الأول بهندسة قواعد تحديد وتوزيع الاختصاصات والوظائف بين السلطات في الدولة التي اعتمد نظامها السياسي تقسيم السلطات ، وذلك من خلال بيان حدود كل سلطة آخذة في اعتبارها التطور المستمر لمفهوم تقسيم السلطات في رحاب الفكر السياسي والديمقراطي المعاصر الذى وصل

إلى ما يعرف بالفصل المرن بين السلطات المبني على القواسم المشتركة والمعتمد على التعاون والتآزر فيما بينها ، دون جور أو تغول لإحداها على الأخرى .
ولما كان القضاء الدستوري هو ضمانة الضمانة الدستورية للحقوق والحريات وضمانة الفصل بين السلطات وتوازنها في إطار الممارسة ، فهو لا يضطلع بهذا الدور الأساسي والهام في ظل الأنظمة الديمقراطية بلا قواعد أساسية يضطلع الدستور ببيانها ويحدد حدودها . فتصبح قواعد إجرائية دستورية تعلو منزلة عن كافة القواعد الإجرائية المنصوص عليها في القوانين.
على هذا الأساس تسند كثير من الدساتير مهمة تفسير النصوص التشريعية لقاض متخصص عن طريق تضمين الدستور لنص يوضح اختصاص القضاء الدستوري سواء كان محكمة دستورية ، أو محكمة عليا ، أو مجلس دستوري ، فيكون اختصاص القضاء الدستوري في هذه الحالة بتفسير الدستور ، اختصاصاً مباشراً مؤسسا على نص دستوري محدد ، و من أقدم الدساتير التي نظمت هذا الاختصاص صراحة ، هو القانون الأساسي الألماني[2] ، إذ جعل اختصاص تفسيره من أولى اختصاصات المحكمة الدستورية الألمانية وذلك في المادة (93) ، الفقرة 1/1 ، إذ نصت على أن تصدر المحكمة الدستورية الاتحادية قراراتها حول تفسير هذا القانون الأساسي في حالة خلافات حول مدى حدود الحقوق والواجبات الخاصة بإحدى أرفع الهيئات الاتحادية، أو الخاصة بجهات معنية أخرى كانت قد أنيطت بها هذه الحقوق تبعاً لهذا القانون، أو بناءً على لائحة داخلية لإحدى أرفع الهيئات الاتحادية.
وإذا أرادت محكمة دستورية لإحدى الولايات أن تحيد لدى تفسيرها للقانون الأساسي عن قرار كانت قد اتخذته في هذا السياق المحكمة الدستورية الاتحادية ، أو محكمة دستورية لإحدى الولايات الأخرى، فعلى تلك المحكمة الدستورية أن تحصل على القرار في ذلك من المحكمة الدستورية الاتحادية[9].
أما في حال عدم وجود مثل هكذا نص دستوري محدد ، فإن الأساس لاختصاص القضاء الدستوري في تفسير نصوص الدستور والقوانين ، ما يزال يجد أساسه في الدستور ، وبالذات في النصوص التي تؤسس لدوره في الرقابة على دستورية القوانين ، ويجد أساسه أيضا في طبيعة وظيفة القاضي سواء كان قاضي دستوري أو غير ذلك ، فالقضاء يعد مصدراً تفسيرياً للقاعدة الدستورية ، والقضاء الدستوري يتولى مهمة التفسير حين يقوم بتطبيق القاعدة الدستورية على ما يعرض له من أقضية ، بل هو يعد من أهم مصادر تفسير القانون الدستوري في البلاد التي تأخذ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين ، إذ تتولى المحكمة التي يوكل اليها أمر الدستورية تفسير نصوص الدستور قبل أن تصدر حكمها بدستورية أو عدم دستورية القانون موضوع النزاع ، هنا يكون التفسير ليس غاية في ذاته ، بل هو وسيلة لأداء واجبه في الفصل في الخصومات، ومن ثم تعد الأحكام الصادرة في هذه المنازعات تفسيراً لهذه النصوص[10] .
والفارق بين طريقتي تفسير نص الدستور المباشرة وغير المباشرة أن الأولى يقوم به اختصاص أصيل للقضاء الدستوري ينص عليه الدستور أو يحيل في تقريره لقانون المحكمة الدستورية ، بينما الثانية لا تحتاج للنص عليها سواء في الدستور أو غيره من القوانين ، ذلك لأنه من مقتضيات سلطة الفصل ولزومها ، وهي على هذا النحو تشترك فيه المحكمة الدستورية مع باقي أنواع المحاكم ودرجاتها في الفصل فيما يعرض عليها بحسب اختصاصاتها المحددة قانونا ، والتي تستخدم التفسير القضائي للنصوص الدستورية وغير الدستورية في حسمها للنزاع الدائر أمامها ، كما أن لاختصاص التفسير المباشر لنص الدستور قواعد إجرائية وشكلية منصوص

عليها في الدستور وقانون المحكمة الدستورية وما يحيل اليه الأخير من قواعد إجرائية في قانون المرافعات ، وكلها قواعد واجبة الإتباع من القضاء الدستوري في أثناء عرض طلب التفسير المباشر لنص في الدستور ، بينما ليس ثمة قواعد شكلية أو إجرائية في سلطة المحكمة وتقديرها في التفسير غير المباشر لنص الدستور وصولا منها الى وجه الحق في الطعن الدستوري المطروح عليها[11] .

المبحث الثاني/ الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري في الأنظمة الدستورية المقارنة والعراق .

إن تحديد الجهة المختصة في تفسير الدستور ، من قبل المشرع الدستوري يعد من المسائل بالغة الأهمية ، ذلك أن اختصاص تفسير الدستور ، هو اختصاص مهم ويترتب عليه نتائج مهمة ، تؤثر في عمل سلطات الدولة ، ذلك أن غاية التفسير هو توضيح معنى النصوص الدستورية ، ولا يكاد يخلو أي دستور في العالم من وجود نص أو أكثر ، لا غنى له عن التفسير من اجل إعماله في مجال التطبيق العملي.

والجهات التي تتعرض لتفسير الدستور تختلف من نظام دستوري لآخر فالقضاء ليس الجهة الوحيدة التي تتولى تفسير الدستور ، وإن كان تفسير الدستور من قبل القضاء ، يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمهام القضاء في تطبيق القانون ، بوصف الدستور القانون الأعلى في البلاد، غير انه يمكن لأي سلطة من سلطات الدولة أن تقوم بتفسير الدستور، في أثناء ممارستها لاختصاصاتها العامة المحددة بالدستور ، وتعمل وفقاً للتفسير الذي ترتأيه أو تتوصل إليه .

غير أن ترك تفسير الدستور ، لأكثر من جهة ، ينتج عنه آثاراً غير محمودة ، إذ إن ذلك سيؤدي الى تعدد التفسيرات التي يمكن أن تعطى للنص الدستوري ذاته ويمكن أن يؤدي تعارض التفسير الذي تعطيه إحدى سلطات الدولة ، للنص الدستوري ، مع التفسير الذي تتوصل إليه ، سلطة أخرى ، لذات النص الدستوري إلى حدوث نزاع بين السلطات ، وتعطيل للنص المفسر بسبب عدم الاتفاق على تفسيره .

لذلك يكون السبيل الأوفق لتلافي كل ما ذكر ، في تحديد جهة مختصة بتفسير الدستور ، حيث يرد النص عليها في الدستور ، من حيث الاختصاص وكيفية ممارسة ذلك الاختصاص .

وخير ما توصل إليه المشرع الدستوري ، في العديد من الدول ، هو إناطة تفسير الدستور للقضاء ونعني به القضاء الدستوري ، لكون مجال عمل القاضي الدستوري ، أصلاً هو في تطبيق الدستور باعتباره القانون الأعلى في الدولة ، وإعمال حكمه على ما تقرره نصوصه .

ولم يقف القاضي الدستوري ، مكتوف الأيدي إزاء إغفال المشرع الدستوري إيراد مثل هكذا نص يحدد اختصاص القضاء الدستوري في التفسير ، بل نجده في العديد من الانظمة الدستورية يمارس اختصاصاً تفسيرياً واقعياً ، انطلاقاً من اختصاصه في الرقابة على دستورية القوانين[12] .

وهذا ما سنتعرف عليه عند عرضنا الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري في الدول محل الدراسة ، وهي كل من الولايات المتحدة الامريكية وفرنسا ، حيث سنخصص لها الفرع الأول ، ومصر والعراق ، في الفرع الثاني.

المطلب الأول/ الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري في الولايات المتحدة الامريكية وفرنسا.

بدايةً نوضح معالم الدور الذي تقوم به المحكمة العليا الأمريكية ، في مجال تفسير الدستور الامريكي ، من حيث الأساس الدستوري والواقع العملي ، ثم نعرض بعد

ذلك ، الاختصاص التفسيري للمجلس الدستوري الفرنسي ، انطلاقاً من نصوص الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، وواقع عمل المجلس الدستوري الفرنسي .

الفرع الأول/ الاختصاص التفسيري للمحكمة العليا الأمريكية.

كثر الحديث في الأوساط الدستورية الأمريكية ، حول اختصاص المحكمة العليا الامريكية في تفسير الدستور ، حتى إن البعض منهم أشار إلى إن تفسير الدستور قد منح المحكمة العليا ، أعلوية قضائية ، هذه الأعلوية تأسست على قدرة قضاة المحكمة العليا في محو أي اختلاف بين أفكارهم الخاصة حول تفسير نصوص الدستور، وبين الدستور الحقيقي بنفسه ، بمعنى آخر لم يعد بحث قضاة المحكمة عن معنى الدستور، باعتباره مجرد ضابط لإجراءات وقرارات المحكمة العليا ، بل أصبح الدستور ومعناه هو ما يقوله قضاة هذه المحكمة[13] .

لم يقدم هذا الاختصاص في تحديد معنى الدستور، للمحكمة العليا ، على طبق من ذهب ، فالمحكمة العليا هي واحدة من ضمن عدة جهات ، لها اختصاص تحديد معنى الدستور، وذلك استناداً الى سكوت النص الدستوري عن تحديد الجهة المختصة في التفسير، هذا يعطي كل سلطة من سلطات الدولة اختصاص تفسير الدستور، بمناسبة ممارسة اختصاصها ، فهي ملزمة في البحث عن المعنى الصحيح للنص الدستوري ، للعمل بموجبه ، إنما انعقد هذا الاختصاص للمحكمة العليا بفعل عوامل واقعية لعبت فيها الرئاسة الأمريكية دوراً بارزا من جانب ، ومن جانب آخر أضفت المكانة التي تتمتع بها المحكمة العليا في المجتمع الامريكي ، ظلالها على ما تقوم به من اختصاصات يقع من ضمنها اختصاص الفصل في معنى الدستور، إذ كثيرا ما وقف الرؤساء الأمريكان إلى جانب التفسيرات التي تعطيها المحكمة العليا ، وفي مناسبات عدة وفضلوا اضطلاع المحكمة العليا بمسؤولية حماية مبدأ الدستورية .

وكثيراً ما أدت صعوبة إقرار التعديلات الدستورية الى التجاء المحكمة العليا الامريكية ، في أوقات معينة ، إلى تفسيرات معينة للدستور اعتبرت بمنزلة تعديل غير رسمي للدستور[14] .

كما أن غموض النصوص الدستورية ، وتضمنها عبارات غير محددة مثل الوسائل القانونية السليمة الرضا العام ، وصعوبة التعرف على قصد واضعي الدستور في معظم المسائل المعاصرة ، اضطر المحكمة الى تقمص دور المفسر الذي لا مناص من الوقوف عند التفسير الذي يقدمه واعتباره المعنى الحقيقي للنص الدستوري ، الأمر الذي مكن المحكمة العليا من لعب دور سياسي خطير خلال مراحل التاريخ الأمريكي ، إلى حد يمكن معه القول إن المسائل السياسية الكبرى في تلك الدولة لم تعد تتقرر في البرلمان ولا في إدارات السلطة التنفيذية ، وإنما في ردهات المحكمة العليا .

وللتعبير عن هذا الدور الإنشائي للقضاء الدستوري في صياغة القواعد الدستورية قيل في وصف النظام الأمريكي ، بأنه نظام يستقر على مبدأ الفصل بين السلطات وعلى فكرة حكومة القضاة إشارة الى الدور الذي تمارسه المحكمة العليا في صياغة القواعد الدستورية من خلال ممارستها لمهمة التفسير والرقابة على دستورية القوانين ، فلقد أفادت المحكمة العليا من صعوبة تعديل الدستور الاتحادي ومن قصوره فأحلت تقديرها في مضمون النصوص الدستورية محل تقدير المشرع الدستوري[15].

وعملية التفسير التي تقوم بها المحكمة العليا ، عملية متطورة ، إذ تتغلب فكرة الدستور الحي على مبدأ السوابق القضائية ، ويقول القاضي سكاليا، إن القاضي قد يجد نفسه مكرهاً على تطبيق السابقة إلا إنه لا يفعل ذلك لما يكتشف حقيقة الأمر وهو أنه أقسم على مساندة الدستور والدفاع عنه.

أي أن قضاة المحكمة العليا ، يتركون السابقة القضائية جانباً ، متى ما توصلوا الى تفسير جديد للنص الدستوري . وفكرة الدستور الحي ، كما يقول انصارها تعني بأن تفسير الدستور يجب أن يتغير وأن يتكيف مع الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية المتطورة في البلاد ، ومع إن التفسير ما يزال يبدأ بالكلمات الواردة في نص الدستور ، إلا إن التشديد على المعنى الحرفي لتلك الكلمات ، أقل مما هو على الروح التي تنعشها[16] .

فمثلا ، فقرة التجارة في الدستور الفدرالي ، تعطي الكونغرس الأمريكي سلطة تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية وبين الولايات المتعددة ، فسرت المحكمة العليا الأمريكية هذا النص بأنه يمنع الولايات من تنظيم التجارة بين الولايات وكذلك التجارة ضمن الولاية بطرق تعيق التجارة بين الولايات ، في عام 1964، أدى هذا التفسير لفقرة التجارة إلى توسيع سلطة الكونغرس في تنظيم المرافق العامة للسكن .

ومن أكبر وأهم ما عزز دور المحكمة العليا الأمريكية لممارسة دورها في التفسير، هي قضية مار بوري ضد ماديسون سنة 1803، والتي سبق الإشارة اليها وكذلك تفسير المحكمة لشرط الطريق الواجب اتباعه ، فالأولى كانت البداية التي فتحت الباب للمحكمة العليا لأن تكون لها صلاحية الرقابة على دستورية القوانين وتفسير قواعد التفسير ، والثانية هي التي وسعت من سلطان المحكمة العليا في تفسيرها للدستور[17].

ثم توالت بعد ذلك تفسيرات المحكمة العليا للدستور، التي أغنت الكتلة الدستورية بالكثير من المبادئ المهمة ، منها تفسيرها للتعديل الرابع عشر المتعلق بالحقوق المدنية ، وذلك بوضع تفسير واسع للمواطنة ، وتفسيرها للتعديل الأول من الدستور بشأن حرية الصحافة ، والتعديل الخامس للدستور بشأن حقوق المتهم.

الفرع الثاني/ المجلس الدستوري الفرنسي واختصاص تفسير الدستور

لم يتضمن الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958، أي إشارة على إمكان مراجعة المجلس في شأن تفسير نصوص دستوريّة أو لها قيمة دستوريّة أو حتى نصوص قانونية يراد وضعها موضع التنفيذ، وقد رفض البت في عدة مراجعات لتفسير أحكام الدستور.

وعلى ذلك فهو يمارس عملية التفسير كمقدمة ضرورية لمباشرة اختصاصه بالرقابة على دستورية القوانين ، فالمجلس الدستوري عندما يطبق مواد الدستور على مشروع قانون يطرح أمامه ، أو يطعن به على وفق مسألة الأولوية الدستورية ، فهو يعطي اجتهاده وتفسيره لهذه المواد، أي أن قرارات المجلس الدستوري هي عملياً تفسير للدستور ، لأنه في سبيل إنجاز مهمته فإنه ينقاد بالضرورة إلى أن يضع بنفسه تفسير للقانون المحال والدستور في آن واحد حتى يمكن وضع تقرير الدستورية.

ونتيجة للتفسيرات المتعددة التي قدمها المجلس الدستوري ، لنصوص الدستوري الفرنسي ، فقد أثار ذلك حفيظة جانب من الفقه الفرنسي ، الذي وقف بالضد من منح المجلس الدستوري ، اختصاص تفسير الدستور ، ويرى أن الدور الذي يقوم به المجلس بالرغم من أهميته إلا إنه يشكل خطورة في الحياة القانونية في الدولة خاصة من خلال سلطته في تفسير النصوص الدستورية ، إذ من خلالها يعد المجلس سلطة تأسيسية يستطيع من خلالها إنشاء وخلق القانون عندما يمنحه المشرع الدستوري هذا الاختصاص ، إذ تحت ستار تفسير النصوص الدستورية ، يمكن أن يحل إرادته محل إرادة السلطة التأسيسية ، بل ويمكن تحت ستار التفسير أن يخلق قواعد دستورية جديدة تماماً ، لم يتطرق إليها المشرع الدستوري وهو يضع وثيقته الدستورية[18].

ويشار إلى أن اجتهادات المجلس الدستوري الفرنسي ، أغنت الكتلة الدستورية في مجال الحقوق والحريات، وأدت الى نشوء مبادئ جديدة، وذلك من خلال تفسير بناء لنصوص دستور الجمهورية الخامسة. كما ان القضاء الدستوري الفرنسي أدّى دوراً بارزاً في العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الأولى فوسّع المجال الذي حصر الدستور مهمّاتها في التشريع في اطاره، وذلك من خلال تفسير المادة 34 من الدستور، التي عددت حصراً ، المواضيع التي يضع البرلمان الفرنسي القوانين بشأنها ، ففك الطوق الذي ضربه واضعو دستور الجمهورية الخامسة حول صلاحية البرلمان في التشريع .

تنص المادة 34 على إن -يكون إقرار القانون للبرلمان .يحدد القانون القواعد التي تخص بالمسائل الآتية : الحقوق المدنية والضمانات الأساسية التي يتمتع بها المواطنون لممارسة الحريات العامة والحرية والتعددية واستقلالية وسائل الاعلام وما يفرضه الدفاع الوطني على المواطنين في انفسهم وفي ممتلكاتهم .- الجنسية ووضع الأشخاص وأهليتهم وانظمة الزواج والتركات والهبات .-تحديد الجنايات والجنح والعقوبات المقررة لها والإجراءات الجزائية والعفو وإنشاء الهيئات القضائية الجديدة والقانون الأساسي للقضاة –أساس الضرائب بجميع انواعها ونسبها وكيفية تحصيلها ونظام إصدار النقود .-كما يحدد القانون القواعد التي تخص :النظام الانتخابي للمجالس البرلمانية والمجالس المحلية والهيئات التمثيلية للفرنسيين المقيمين خارج فرنسا وكذا شروط ممارسة الولايات الانتخابية والوظائف الانتخابية التي يمارسها أعضاء مجالس التداول في الجماعات الاقليمية، أنشاء فئات من المؤسسات العامة .-الضمانات الأساسية الممنوحة لموظفي الدولة المدنيين والعسكريين، تأميم المؤسسات ونقل ملكية المؤسسات من القطاع العام إلى القطاع الخاص .- ويضبط القانون المبادئ الأساسية الآتية:- التنظيم العام للدفاع الوطني.- الاستقلال الإداري للجماعات الإقليمية واختصاصاتها ومواردها.- التعليم.- المحافظة على البيئة.- نظام الملكية والحقوق العينية والالتزامات المدنية والتجارية.- حق العمل والحق النقابي والضمان الاجتماعي. تحدد قوانين تمويل الضمان الاجتماعي الشروط العامة التي تضمن توازنه المالي وتضبط نفقاته المسطرة إلى إيراداته المتوقعة وفق الشروط وفي ظل التحفظات التي يقرها قانون أساسي.

ذهبت اجتهادات المجلس الدستوري الفرنسي باتجاه الغاء التمييز، الذي نصت عليه المادة 34 من الدستور، بين القضايا التي يحدد القانون بشأنها قواعد، وتلك التي يقتصر القانون بشأنها على تحديد المبادئ الأساسية ، يستنتج من هذا التمييز ان صلاحيات التشريع في الأولى واسعة بينما هي محدودة في الثانية. توسّعت اجتهادات المجلس الدستوري الفرنسي في تفسير مفهوم "المبادئ الأساسية" من أجل إفساح المجال أمام المشترع لإدخال الحد الأعلى من القواعد في اطار "المبادئ الأساسية" والغوص تاليا في تفاصيل القوانين المتعلقة بهذه القضايا، ما وسع امكانيات تدخل البرلمان في مجال كان دوره فيه مقتصراً على تحديد المبادئ الأساسية. وقد تمادى المجلس الدستوري الفرنسي في توسيع مجال القانون، تاليا توسيع صلاحيات السلطة التشريعية ، غير انه حافظ في الوقت نفسه على دور السلطة التنفيذية، وبخاصة لجهة صلاحياتها في التدخل في عملية التشريع، محافظاً بذلك على حد من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[19] .

كما أن المجلس الدستوري الفرنسي ، لجأ الى منهج التفسير الإنشائي منذ سنة 1959، وهو المنهج الذي يضفي على النص التشريعي لوناً يجعله مطابقاً للدستور ولهذا سميت الأحكام التي تبنى على هذا النوع من التفسير بالأحكام المضيفة ، أو

يترتب عليه استخلاص قواعد قانونية من النص ، غير تلك التي يعبر عنها ظاهره ولهذا سميت الأحكام التي تبنى على هذا النوع من التفسير بالأحكام الاستبدادية ، وقد أخذت به بعض جهات القضاء الدستوري لإصدار ما يسمى بالأحكام المشروطة وذلك باعتبار أن التفسير الانشائي يلجأ إليه القضاء الدستوري في سبيل إنقاذ النص التشريعي من السقوط في حمأة عدم الدستورية يعد شرطاً لدستورية هذا النص.

وقرارات المطابقة بشرط وتسمى ايضاً قرارات الانسجام المتحفظ ، قد استخدمها المجلس الدستوري بادئ الامر بصدد الرقابة على اللوائح البرلمانية ، ثم انتقلت تلك النوعية من القرارات بعد ذلك ، للرقابة على دستورية التشريعات البرلمانية منذ قرار المجلس الدستوري رقم 35 -68 الصادر في 30 يناير 1968 ، ثم توالت قرارات المجلس الدستوري في نفس الاتجاه .

والمجلس الدستوري يتجاوز من خلال هذه الوسيلة المبتكرة ، الإطار التقليدي لرقابة الدستورية المتمثل في الحكم بدستورية النص أو عدم دستوريته إلى خلق مستويات متدرجة لعدم الدستورية

بإعلانه أن النص الخاضع لرقابته يتطابق مع أحكام الدستور بشرط مراعاة التفسير الذي يعطيه له المجلس ، فالمجلس الدستوري يشترط لصحة القانون ودستوريته اعطائه تفسير محدد يجنبه الحكم بعدم الدستورية[20] .

وتسمى هذه التقنية ، بتقنية بناء القانون ، وهي ترتكز على مسار منطقي جداً يفترض أن المشرع لم يرد تجاهل الدستور ، ومن ثم فإن بروز الشك حول هذه المسألة يستدعي بأن نعطي للقانون المعنى الذي لا يضعه في تناقض مع الدستور ويمكن تصنيف هذا النوع من الاحكام التفسيرية إلى ثلاثة اصناف :

الصنف الأول هو التفسير المعطل، إذ يحوّل المجلس ، أحكام القانون الذي يعلن عدم دستوريته إلى أحكام غير مؤثرة ، يعيد المجلس تقليم القانون عبر تشذيبه للأجزاء المثيرة للخلاف ، هكذا أكد في قراره الصادر بتاريخ 27/7/ 1982 ، والمتعلق بالتخطيط على أن (هذه الأحكام مجردة من أية فعالية قانونية) وهو يستخدم أحياناً عبارة (لا تعني هذه المادة إلا .....) على عكس الصنف الثاني وهو التفسير البنّاء وبه يكمل المجلس ، القانون ، من أجل حمايته من السقوط بسبب عدم التطابق مع الدستور ، أي أنه تفسير يضيف الى احكام القانون محل المراقبة.

أما الصنف الثالث فهو التفسير الموجه ، وهو التفسير الذي يسمح للمجلس الدستوري الفرنسي ، بأن يحدد طريقة تطبيق القانون ، أي يوجه نحو صيغ تطبيق القانون المفسر حتى لا يكون غير دستوري ، وهذا النوع من التفسيرات يثير لبساً كبيراً ، لأنه يجعل من كيفية التطبيق شرطاً لتجنب الغير دستورية ، وهذا ما لوحظ في التفسير الذي أعطاه المجلس الدستوري الفرنسي لقانون التفويض ، الذي يجيز للحكومة خصخصة عدد من المؤسسات العامة ، وهو القرار الصادر بتاريخ 26 /6/ 1986.

المطلب الثاني/ الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري في مصر والعراق.

نعرض في هذا الفرع ، حقيقة الدور الذي تقوم به المحكمة الدستورية العليا المصرية ، والمحكمة الاتحادية العليا في العراق ، في مجال تفسير الدستور ، ومدى تأثير ذلك على عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية ، في كل من النظامين الدستوريين ، المصري والعراقي .

الفرع الأول/ الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية العليا المصرية .

يتأسس الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية العليا المصرية ، على ما كان قد نصت عليه المادة 175 من دستور مصر لسنة 1971 من اختصاصها بتفسير

النصوص التشريعية على الوجه المبين في القانون، وهو ما أكده على نحو ما تقدم الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس 2011 ، والمادة 192 من دستور 2012 المعدل ، كما يستقر هذا الاختصاص أيضا على المادة (26) من القانون رقم (48 لسنة 1979) بنصها على أن " تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين ...وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق، وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها " ونصت المادة (49) ، بأن (أحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة)[21] .

على ذلك فإن عدم إيراد الدستور المصري لنص يتعلق باختصاص المحكمة الدستورية العليا المصرية ، بتفسير نصوص الدستور، كاختصاص أصيل ، أثار جدلاً حول إمكانية قيام المحكمة بتفسير نصوص الدستور، وترجع أصول هذا الجدل الى ما قبل إنشاء المحكمة الدستورية العليا المصرية ، إذ برزت المشكلة بشكل عملي بخصوص إحدى القضايا التي طرحت امام المحكمة العليا التي انشأت بالقرار رقم 81 لسنة 1969 ، بخصوص تفسير المادة 96 من دستور مصر لسنة 1971 الملغى ، إذ لم تتردد المحكمة العليا في ممارسة اختصاص التفسير برغم ان قانونها الذي أنشأت بموجبه ، لم يخولها صراحة اختصاص تفسير النصوص الدستورية ، وقصر اختصاصها على تفسير نصوص القوانين وقرارات رئيس الجمهورية ، إلا أنها اعتمدت في ممارستها لاختصاص تفسير نصوص الدستور ، بناء على تفسيرها للمادة الرابعة من القانون
السابق الذكر ، تفسيراً واسعاً ، بحيث يندرج تحت اصطلاح القانون الذي تختص بتفسيره ، كافة القواعد المطبقة بدءاً من الدستور ، مرورا بالتشريع البرلماني وانتهاءً باللوائح .

واستمر الجدل حول ذلك بعد إنشاء المحكمة الدستورية العليا المصرية، وانقسم الجدل حول ذلك الى جانبين ، جانب يرى أن اختصاص التفسير الاصلي الذي نص عليه الدستور يتعلق فقط بالقوانين التشريعية ، وجانب يرى أن ذلك يشمل ضمناً اختصاصها بالتفسير ، ويورد كل منهما عدداً من الحجج[22] .

ومهما قيل في عدم اختصاص المحكمة الدستورية العليا المصرية بتفسير نصوص الدستور كاختصاص مستقل ، فإن الآراء متفقة على إن المحكمة الدستورية العليا المصرية تقوم بهذه المهمة وهي تراقب دستورية القوانين ، لأن القاضي- وهو بصدد رقابته لمسألة الدستورية – له أن يفسر النصوص الدستورية ، على اعتبار أن تلك الرقابة تتطلب من القاضي الدستوري أولاً: تفسير النصوص القانونية موضوع الرقابة والنصوص الدستورية التي تحكمها ، ثم ثانياً: تقدير مدى توافق هذه النصوص مع أحكام الدستور ، فعملية التقدير تأتي في أغلب الحالات بعد عملية التفسير والتكييف القانوني .

وهي بذلك تنحاز لأغلبية الفقه الذي يرى أن التفسير ، عملية مزدوجة تهدف إلى مطابقة النص التشريعي للدستور من خلال خصومة قضائية تدخل في ولايتها ، وهذا التفسير يتناول النص القانوني وكذا الدستوري ، للتحقق من أن تفسير النص التشريعي يتوافق مع الدستور ، بغية تجنيبه الحكم بعدم الدستورية ، وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا ، في أحد أحكامها أن (.. تفسير المحكمة الدستورية العليا للنصوص الدستورية ، لا يكون إلا من خلال خصومة قضائية تدخل في ولايتها وترفع إليها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانونها ، وكلما كان إعمال النصوص الدستورية – في نطاق هذه الخصومة – لازما للفصل في المسائل التي تثيرها والتي تدعى هذه المحكمة لتقول كلمتها فيها ، وأكثر ما يقع ذلك في الدعاوى

الدستورية إذ يتحدد موضوعها بالفصل في التعارض المدعى به بين نص تشريعي وقاعدة في الدستور .

ولم تتردد المحكمة الدستورية العليا في الإقرار باختصاصها التفسيري بل ورسمت المحكمة خارطة طريقها في ممارستها لهذا الاختصاص نذكر من ذلك حكمها في القضية رقم : 22 / 8 ق دستورية بتاريخ : الرابع من يناير 1992 بنصها على:(أن الأصل في النصوص الدستورية إنها تؤخذ باعتبارها متكاملة وان المعاني التي تتولد عنها يتعين أن تكون مترابطة فيما بينها بما يرد عنها التنافر أو التعارض هذا بالإضافة الى أن هذه النصوص إنما تعمل في إطار وحدة عضوية تجعل من أحكامها نسيجا متآلفا متماسكا بما مؤداه أن يكون لكل نص منها مضمون محدد يستقل به عن غيره من النصوص استقلالاً لا يعزلها عن بعضها البعض وإنما يقيم منها في مجموعها ذلك البنيان الذى يعكس ما ارتأته الإرادة الشعبية أقوم لدعم مصالحها في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، ولا يجوز بالتالي أن تفسر نصوص الدستور بما يبتعد بها عن الغاية النهائية المقصودة منها ، ولا أن ينظر اليها بوصفها هائمة فى الفراغ ، أو باعتبارها قيما مثالية منفصلة عن محيطها الاجتماعي ، وإنما يتعين دوما أن تحمل مقاصدها بمراعاة أن الدستور وثيقة تقدمية لا ترتد مفاهيمها الى حقبة ماضية وإنما تمثل القواعد التي يقوم عليها والتي صاغتها الإرادة الشعبية ، انطلاقة الى تغيير لا يصد عنه التطور آفاقه الرحبة.....)[23] .

كما قضت في ذات القضية بأنه (عند تفسير النصوص الدستورية لا يجوز النظر اليها بما يبتعد عن غايتها النهائية ولا بوصفها هائمة في الفراغ وباعتبارها قيما مثالية منفصلة عن محيطها الاجتماعي ، وإنما يتعين دوما أن تحمل مقاصدها بمراعاة أن الدستور وثيقة تقدمية لا ترتد مفاهيمها إلى حقبة ماضية ...).

وفي حكمها في الدعوى رقم 57 لسنة 4 ق جلسة 1993/2/6 ، أشارت المحكمة الدستورية العليا إلى أن (كلمتها في شأن دلالة النصوص التي يضمها الدستور بين دفتيه هي القول الفاصل وضوابطها في التأصيل ومناهجها في التفسير هي مدخلها إلى معايير منضبطة تحقق لأحكام

الدستور ومدتها العضوية، وتكفل الانحياز لقيم الجماعة في مختلف مراحل تطورها وليس التزامها بإنفاذ الأبعاد الكاملة للشرعية الدستورية إلى أرساء حكم القانون في مدارجه العليا وفاء بالأمانة التي حملها الدستور بها، وعقد لها ناصية النهوض بتبعيتها ، وكان حتما أن يكون التقيد بأحكامها مطلقاً سارياً على الدولة والناس أجمعين وعلى قدم المساواة الكاملة وهو ما أثبتته المادة 49 من قانون هذه المحكمة)

وفي معرض ممارسة اختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين ، ضمّنت المحكمة الدستورية العليا المصرية ، أحكامها ، بفقرات تفسيرية لنصوص الدستور شكلت موجهات عمل للسلطة التشريعية نذكر منها في ذلك تفسيرها للمادة (40) من دستور 1971 الملغى ، والمتعلقة بمبدأ المساواة (المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة) ، إذ فسرت المحكمة ذلك بأن مبدأ المساواة في الحقوق بين المواطنين لا يعني المساواة بين جميع الأفراد برغم اختلاف ظروفهم ومراكزهم القانونية ، ذلك أن المشرع يملك لمقتضيات الصالح العام وضع شروط عامة مجردة تحدد المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون .

ويتسع الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية العليا ، ليضم بجانب القوانين القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية ، فطبقاً للمادة (26) من القانون رقم 48 لسنة 1979 (تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة من

السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور ..) .

وهكذا تمت المساواة في الاختصاص التفسيري بين النصوص التي تصدر عن السلطة التشريعية، وتلك التي لها قوة القانون وتصدرها السلطة التنفيذية في أوضاع وحالات فصلتها النصوص الدستورية ، وهذه المساواة تبدو منطقية ، فاتحاد القوة القانونية للنصوص – وإن اختلفت طبيعتها – يبرر العمل على توحيد النظام القانوني الحاكم لها بقدر المستطاع.

الفرع الثاني/ الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق .

نص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، في المادة (93) على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ، ومثل اختصاص تفسير الدستور ، ثاني اختصاص للمحكمة ، وبهذا يكون المشرع العراقي قد أخذ بطريق الاختصاص الأصيل والمباشر في تفسير الدستور من قبل القضاء الدستوري ممثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا ، وهذا المسلك ليس جديداً في النظام الدستوري العراقي ، إذ نجد نصا مشابها لما سبق في الدستور الملكي العراقي وهو دستور سنة 1925 ، وذلك في المادة 81 منه.

كما أن منح المحكمة اختصاص تفسير الدستور يعد مسلكاً موفقاً ، استناداً للإرباك الذي اكتنف صياغة نصوص دستور سنة2005، التي شابها الغموض في الكثير من المواضع ، وهذا الغموض يعود الى أسباب عديدة منها الغموض بسبب الصياغة المرنة ، ومنها الغموض بسبب الصياغة المبهمة ، وعدم اعتماد الدستور الحدود التفسيرية في الكثير من الأفكار والرؤى التي تضمنها صلب الدستور ، إضافة الى تعارض النصوص الدستورية ، والنقص في كثير من النصوص الدستورية .

لذلك يبدو جلياً أهمية النص على الاختصاص التفسيري المباشر للمحكمة الاتحادية العليا في العراق، إلا أن المشرع الدستوري سكت عن بيان من له الحق في طلب التفسير ، وكيف تصدر المحكمة قراراتها بهذا الشأن ، باستثناء النص في المادة (94) على أن قرارات المحكمة الاتحادية باتة وملزمة للسلطات كافة ، وترك الأمور الأخرى لقانون يصدر عن البرلمان لينظم عمل المحكمة ، وهذا توجه غير سليم ، إذ كان ينبغي النص في الدستور على المسائل الأساسية لعمل المحكمة ولاسيما ما يتعلق بالتفسير والرقابة[24].

أما قانون المحكمة الاتحادية ، الذي تشكلت بموجبه ، فإنه خلا من أي إشارة الى الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية[1] ، وكذلك خلا سندها الدستوري الذي نص على تشكيلها وهو المادة (44) من الدستور الانتقالي (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية) لسنة 2004 من مثل هكذا إشارة ، وهذا ما رفع وتيرة الجدل حول مدى دستورية قيام المحكمة الاتحادية بممارسة الاختصاص التفسيري ، بل وصل الجدل إلى إنكار دستورية وجودها باعتبارها تشكلت وفق الدستور الانتقالي وهناك اختلاف كلي بين المحكمة التي أنشأها ذلك الدستور ، وبين المحكمة التي نص على تشكيلها دستور 2005 الحالي ، من حيث التشكيل والاختصاصات[2] . والحقيقة ان هذه الآراء قد جانبت المنطق القانوني السليم ولاسيما أن المادة (130) من الدستور تنص على أن (تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها ، مالم تلغ أو تعدل وفقاً لأحكام هذا الدستور).

ومن ثم لم تفقد المحكمة سند إنشائها القانوني ، بل على العكس ، تعزز وجودها بالنص الذي أورده دستور 2005 ، أما بالنسبة لاختصاصها التفسيري ودستورية

ممارسته من قبل المحكمة على الرغم من عدم النص عليه في الدستور الانتقالي لسنة 2004 ، ولا في قانون المحكمة رقم 30 لسنة 2005 ، فهناك رأي يرى[3] بأن نص المادة (93) من الدستور يعد معدلاً للمادة الرابعة من قانون المحكمة التي عددت اختصاصات المحكمة الاتحادية ولم تورد التفسير من ضمنها ، فهو إما تعديل بالإضافة ، عن طريق توسيع صلاحيات المحكمة ، وأما تعديلا بالحذف بحيث تمتنع المحكمة عن ممارسة الاختصاصات التي وردت في القانون ولم يوردها الدستور بالنص كون منطوق النص الدستوري واضح الدلالة على حصرية اختصاصات المحكمة الاتحادية .

ومن الجدير بالذكر أن المحكمة الاتحادي العليا ، لا ينحصر دورها بتفسير الدستور من خلال هذا الاختصاص أو هذه القناة التفسيرية فقط ، بل إن المحكمة الاتحادية يمكنها أن تفسر
الدستور من خلال تصديها لبقية الاختصاصات الموكلة لها ، مما يعني تقديم تفسيراتها للدستور عبر قنوات التفسير المختلفة ، وإن هذا النص قد سيق على نحو الإطلاق، لكونه غير محدد الآليات والإجراءات ، ومن ثم فهو يستوعب الاجراءات جميعها ، ومناسبات تفسير الدستور أو مبرراته أجمعها وحينئذ لا يمكن حصره بآلية تقديم طلب التفسير الأصلي أو المباشر ، بل إن النص الدستوري يتعدى إلى آليات المحكمة الاتحادية واختصاصاتها الأخرى التي قد تقدم فيها تفسيرات لنصوص الدستور ، بالرغم من أن الدستور العراقي أورد النص على الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية ، بمعزل عن بقية اختصاصات المحكمة الاتحادية الأخرى ، بيد أن المشرع الدستوري العراقي أراد تأكيد اختصاص المحكمة الاتحادية بتفسير الدستور منطلقاً من إن الدستور المؤسس للمحكمة (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 الملغى) وقانونها ، قد سكتا عن منحها هذا الاختصاص ، لذا أراد الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ ، أن يؤكد هذا الاختصاص[1] ، وهذا لا يعني عدم امكانية المحكمة الاتحادية ممارسة الاختصاص التفسيري دون هذا النص ، بل والملاحظ من قرارات المحكمة ، أنها وقبل الفصل في أي نزاع دستوري ، تعطي تفسيرها للنص الدستوري ، بل والنص القانوني محل النزاع أيضا.

والمحكمة الاتحادية العليا منذ تأسيسها عام 2005 وحتى الآن ، أصدرت العديد من القرارات التفسيرية لنصوص الدستور في العديد من القضايا والاستفسارات التي وردت إليها من مختلف الجهات الرسمية وغير الرسمية ، وفي هذه القرارات كثيراً ما أفصحت المحكمة عن كيفية ممارستها لاختصاصها التفسيري ، إذ حددت في عدد من قراراتها إن طلبات التفسير[2] تقدم من قبل رئيس البرلمان ، أو رئيس الجمهورية ، أو رئيس مجلس الوزراء وذلك استناداً للمادة (5) من النظام الداخلي للمحكمة رقم (1) لسنة 2005.

وتمارس المحكمة الاتحادية ، اختصاصها التفسيري ، بصورة مستقلة عن بقية اختصاصاتها الأخرى ، ودون أن يكون هناك نزاع مرتبط بوقائع ، أي لا تشترط ارتباط طلب التفسير الذي يقدم إليها بنزاع قائم ، أما إذا ارتبط طلب التفسير بنزاع قائم بين سلطتين أو أكثر ، فإن المحكمة ترفض إجابة طلب التفسير، وتوجه الخصوم نحو رفع دعوى بخصوص النزاع ، لكي يكون قرارها ، مفسراً وحاسماً للنزاع في ذات الوقت .

أي أنه في حالة وجود نزاع دستوري بين جهتين أو أكثر ، حول نص دستوري مرتبط بوقائع وتقدموا بطلب التفسير إلى المحكمة الاتحادية العليا ، فإنها توجه

الخصوم بأن يسلكوا طريقاً آخر للاتصال بها ، غير طريق التفسير الذي تختص به المحكمة .

وهذا ما قرأناه في قرارها بتاريخ 2013/5/6[1] ، في موضوع طلب وزارة الخارجية تفسير معنى كلمة (التشاور) الواردة في المادة 114/سادساً ، من الدستور ، على أثر خلاف بين وزارة التعليم العالي الاتحادية ونظيرتها في إقليم كردستان بخصوص معادلة الشهادات التي حصل عليها بعض موظفي وزارة الخارجية من خارج العراق ، إذ قررت المحكمة (لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد أن وزارة الخارجية تطلب من هذه المحكمة بموجب كتابها المشار اليه اعلاه تفسير كلمة (التشاور) المنصوص عليها في المادة (114 / سادساً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 ، الواردة ضمن الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم كما تبين من الكتاب موضوع طلب التفسير بأن هناك نزاعاً قانونياً بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم (اقليم كردستان) حول الموضوع المستفسر عنه مما يتطلب تقديمه بدعوى الى المحكمة الاتحادية العليا للنظر فيها ومن ثم الفصل فيها وفقاً للقانون وذلك استناداً الى احكام المادة 1 من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية ...) .

إضافة الى العديد من القرارات التفسيرية التي حسمت جدلاً سياسيا ، بخصوص نص أو أكثر من نصوص الدستور ، وكان لها أثر في توجيه كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية ، في إطار ممارسة اعمالهما . ومن أشهر الآراء التفسيرية للمحكمة الاتحادية، رأيها التفسيري بالقرار رقم 25/اتحادية/2010 بتاريخ 2010/3/25 ، الذي فسرت بموجبه تعبير (الكتلة النيابية الأكثر عددا) الوارد في المادة 76 من الدستور وملخص رأي المحكمة بهذا الخصوص (أن تعبير الكتلة النيابية الأكثر عدداً يعني : أما الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة دخلت الانتخابات باسم ورقم معينين وحازت على العدد الأكثر من المقاعد أو الكتلة التي تجمعت من قائمتين أو أكثر من القوائم الانتخابية التي دخلت الانتخابات بأسماء وأرقام مختلفة ثم تكتلت في كتلة واحدة ذات كيان واحد في مجلس النواب، أيهما أكثر عدداً فيتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح الكتلة النيابية التي أصبحت مقاعدها النيابية في الجلسة الأولى لمجلس النواب أكثر عدداً من الكتلة أو الكتل الأخرى بتشكيل مجلس الوزراء استناداً إلى أحكام المادة 76 من الدستور) .وتجدر الإشارة أن هذا الرأي التفسيري قد صدر بناءً على طلب من رئاسة الوزراء ، وإن رأي المحكمة الاتحادية هذا قد أعطى الحق ولو من الناحية النظرية القانونية الصرفة لطرفي الجدل بتشكيل الوزارة آنذاك ، وبرغم تباين الآراء حول قرار المحكمة بين مؤيد ومعارض ، إلا أن المحكمة حسمت بذلك جدلاً سياسياً عطل تشكيل الحكومة .

كما حسمت المحكمة في أحد قراراتها جدلاً كان قد نشأ بين الحكومة والبرلمان بخصوص ممارسة مجلس النواب لاختصاصه الرقابي باستجواب أحد الوزراء وكذلك في موضوع الفصل بالاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء ، إذ رأت المحكمة أنه (بالرجوع إلى أحكام المادة 61/سابعاً /ج من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 والمادة 58 من النظام الداخلي لمجلس النواب المنشور في الوقائع العراقية....وجد أن توجيه طلب الاستجواب على وفق الآلية المنصوص عليها في المادة 61 /سابعا /ج من الدستور لرئيس مجلس الوزراء أو لأحد الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ، يلزم أن يتضمن وقائع محددة تتضمن خرقاً للدستور أو القانون وترتب على هذا الخرق

ضرراً فادحاً ، مادياً أو معنوياً بالمفهوم الوارد في الدستور أو في النظام الداخلي أقرب ما يكون الى (ورقة التهمة) المنصوص عليها في المادة 187 من قانون أصول المحاكمات الجزائية ....لأحد المتهمين بارتكاب جناية وتحدد فيها كل ما يتعلق بالفعل المسند اليه وصفاً ومكاناً والمادة التي تنطبق على هذا الفعل من القانون الذي يعاقب عليه ثم تطلب منه الإجابة عليها ، ويترتب على إجابته تقرير المصير في ضوء الأدلة التي تحصلت للمحكمة).

واشارت المحكمة الى أن الاستجواب يعد أعلى وسائل الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وأخطارها لما يترتب عليه من نتائج عند ثبوت الوقائع المسندة إلى المستجوب منه بأدلة قانونية معتبرة كسحب الثقة واتخاذ بقية الإجراءات القانونية في ضوء الضرر المادي والأدبي المتحقق من خرق المستجوب منه للدستور أو القانون ، لذا اشترط الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب أن توضح الأمور المسندة الى المستجوَب منه والوقائع والنقاط الرئيسية بشكل محدد وواضح ووجه مخالفة المستجوب منه لمادة أو أكثر من مواد الدستور أو القانون ، وأسانيد هذه المخالفة إلى المستجوب منه بأدلة قانونية معتبرة وإلا يكون في طلب الاستجواب مصلحة شخصية أو خاصة للمستجوب كما تقضي بذلك المادة 58 من النظام الداخلي.

لذلك قررت المحكمة (... ولخطورة وسيلة الاستجواب من وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وجب أن يكون الاستجواب مستوفياً للشروط المنصوص عليها في المادة 61/سابعاً/ج من الدستور والمادة 58 من النظام الداخلي لمجلس النواب وبخلافه يكون الاستجواب قد فقد سنده الدستوري والقانوني ، وعد من باب السؤال أو الاستيضاح المنصوص عليهما في المادة 61/سابعاً/ا ،ب ، إذا توافرت أسبابهما).

أما بصدد تفسير أحكام المادة 93/سادساً من دستور جمهورية العراق فإنها تعني (تدخل المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء ، أي إن هذه الاتهامات لا تثبت أو تنفى إلا من المحكمة الاتحادية العليا ، فالقول الفصل يكون لها ، إلا أن نص المادة 93/سادساً من الدستور لا يفعل إلا بصدور قانون عن السلطة التشريعية يحدد أبعاده وآليات تطبيقه استناداً لما ورد في نهاية نص المادة المذكورة ومادام هذا القانون لم يشرع لحد الوقت الحاضر، لذا فإن الفصل في الاتهامات الموجهة إلى العناوين المذكورة في نص المادة 93/سادساً يتم الفصل فيها طبقاً للقوانين النافذة في الوقت الحاضر) .

وهكذا نستقرأ من خلال قرار المحكمة ، آلية الاستجواب وقواعده العامة التي تضمنها قرار المحكمة ، ولا يخفى ما للاستجواب من أهمية وأثر كبير في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وكان اتجاه المحكمة صائباً في تحديد ملامحه العامة .

يبقى أن نذكر أن جميع القرارات والإجابات الصادرة عن المحكمة هي ملزمة للكافة ، طبقا للمادة (94) من الدستور [25].

الخاتمة.

لقد استخلص الباحث من هذه الدراسة في جانبيها النظري والتطبيقي الى النتائج والتوصيات التالية:

أولاً/ النتائج:

1- القضاء الدستوري مصطلح قانوني حديث تطور في مفهومه واستقل عن أساس نشأته الأول المتمثل بالرقابة على دستورية القوانين ، وأصبح بمثابة سلطة رابعة مستقلة عن باقي السلطات يتمثل اختصاصها الأساس في حماية الدستور وتأكيد سيادته.

2- يتسع مصطلح القضاء الدستوري ، ليشمل المجالس الدستورية التي انشأتها بعض النظم الدستورية ، للاضطلاع بمهام دستورية محددة.

3- القضاء الدستوري هو قضاء متخصص وهو قضاء اعتيادي وليس استثنائي وعلى هذا الاساس فإنه يتميز بجملة من الخصائص التي تميزه عن غيره ، وهو أسمى وأعلى مراتب قضاء القانون العام ، وهو قضاء متميز عن أي قضاء آخر لأنه يحكم وفقا لنصوص الدستور .

4- القضاء الدستوري يضطلع بمهام قانونية سياسية ، لكونه يؤدي دوراً في ضبط الحياة السياسية في الدولة ، ويؤدي دوراً في مجال عمل السلطات السياسية في الدولة ، فهذا يوجب عليه أن يكون على مسافة واحدة من جميع السلطات في الدولة.

5- من بين ما ترتب للقضاء الدستوري من اختصاصات متعددة يبرز الاختصاص التفسيري كاختصاص اصيل يفرض وجوده بفضل طبيعة عمل القاضي بشكل عام ، فالتفسير في الأصل مهمة القاضي وليس مهمة المشرع ، إذ تتمثل وظيفة المشرع أساساً في وضع النصوص القانونية ، ثم تأتي مهمة القاضي ، التي تتمثل أساساً في تطبيق هذا النص وإعمال حكمه على الواقع ، وهذا جوهر مبدأ الفصل بين السلطات ومايقتضيه . والقاضي عندما يقوم بدوره ويضطلع بمهمته ويؤدي وظيفته في تطبيق القانون إنما يحتاج إلى تفسير القاعدة التي هو بصدد تطبيقها على الحالة المعروضة .

6- تقتضي الشرعية أن تخضع جميع سلطات الدولة للقانون ، وإذا كانت السلطة التشريعية يجب أن تخضع للتشريعات التي تضعها بنفسها ، فإنها قبل ذلك يجب أن تتقيد في كل مايصدر عنها بالدستور ، فليس أخطر على الحريات من استبداد البرلمان ، فباستطاعته أن يصوغ الظلم عدلا ويضفي عليه المشروعية ، بل ويقنن له العقوبة الرادعة ، وغالبا ما يجنح البرلمان الى الاستبداد إذا ما اطلق له العنان ، ولتلافي مثل هذه الامور وغيرها كان لابد من تأكيد رقابة القضاء الدستوري على تشريعات البرلمان .

ثانياً/ التوصيات :

1- فيما يتعلق بالتنظيم القانوني للقضاء الدستوري:

أ- فرض شروط صعبة لتولي منصب القاضي الدستوري، خاصة فيما يتعلق بعنصر الكفاءة والخبرة والتخصص ، فهذا يشكل عنصراً من عناصر الاستقلالية .

ب- منع السلطة التي عينت او انتخبت القاضي الدستوري من إقالته يجعله خارج إمكانية المعاقبة فيشكل عنصرا أساسياً في استقلاليته.

ت- عدم إمكانية تجديد ولاية القاضي الدستوري ، يجعله أكثر استقلالية في اتخاذ القرار، ويحرره من هم إرضاء السلطة من اجل تجديد ولايته.

ث- منح الحصانة للقاضي الدستوري، وعدم إمكانية رفعها إلا بقرار من المحكمة أو المجلس الدستوري، عنصر أساسي من عناصر استقلاليته.

ج- التعويض المالي الملائم يغني القاضي الدستوري عن البحث عن موارد مالية أخرى، من أجل عيش لائق، فيحصن استقلاليته ويساعد على رفع مستوى ادائه.
ح- منح قضاة المحاكم والمجالس الدستورية رخصة التحفظ ، المتعلقة بعدم إفشاء سرّ المداولة ، وعدم الاعلان عن آراء لها علاقة بالأمور المطروحة على القضاء الدستوري، يساعد على استقلالية القاضي الدستوري، ويجنبه الدخول في سجالات تعرضه لضغوط تحد من استقلاليته.

2- **فيما يتعلق بالمحكمة الاتحادية العليا في العراق:**
أ- توسيع اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ، في مجال الرقابة على دستورية القوانين ، عن طريق منح المحكمة رخصة التصدي ، وذلك على غرار المحكمة الدستورية العليا المصرية ، ويكون ذلك في قانونها الذي ينظم اختصاصاتها ، بتضمينه نص يقرر (للمحكمة في أن تقضي بعدم دستورية أي نص في قانون أو نظام يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها، ويتصل بالنزاع المطروح عليها).
ب- تعديل المادة (94) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 التي تنص على أن (قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة) وذلك بأن يكون نص هذه المادة على الشكل الآتي (قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات العامة والكافة). أو (للسلطات والأفراد كافة) ، وذلك لان الحجة المطلقة لأحكام المحكمة الاتحادية العليا تثبت في مواجهة السلطات العامة وفي مواجهة الأشخاص كافة طبيعية كانت أو اعتبارية .
ت- تعديل الفقرة سادساً من المادة 93 من الدستور، التي تنص على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون ، برفع الفقرة الأخيرة (وينظم ذلك بقانون) ذلك أن الفقرة ثانيا من المادة 92 نصت على أن يسن قانون بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب ، ويكون من ضمن المواضيع التي ينظمها هذا القانون ، هو عمل المحكمة ، أي اختصاصاتها التي وردت في المادة 93 من الدستور ، بالتالي فإن هذا القانون سينظم اختصاص المحكمة بالفصل في الاتهامات المذكورة اعلاه ولا داعي لسن قانون مستقل لتنظيم هذا الاختصاص بشكل منفرد. وإن كان ثمة تعديل آخر فهو إضافة رئيس مجلس النواب والنواب الى الفئات التي ذكرها النص ، فلا موجب من إعفائهم.

الهوامش.

1- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ود. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، بيروت ، أبو العزم للطباعة ، 2005، ص125.
2- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المبادئ الدستورية العامة ، مصر ، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2006، ص154.
3- د. إحسان حميد المفرجي وآخرون ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط2 ، بغداد ، المكتبة القانونية ، 2007 ، ص212.
4- د. أحمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، ط1 ، القاهرة ، دار الشروق ، 1999، ص154.
5- ادمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، ج2، بيروت ، دار العلم للملايين ، 1965، ص176.
6- د. أسامة الغزالي حرب ، الأحزاب السياسية في العالم الثالث ، الكويت ، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ، 1987، ص214.
7- د .اسماعيل مرزة ، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي ، ط3 ، بغداد ، دار الملاك للفنون والآداب والنشر، 2004، ص165.

8- اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ج 1 ، نقله الى العربية علي مقلد ، شفيق حداد ، عبد الحسن سعد ، بيروت ، الأهلية للنشر والتوزيع ، 1974، ص190.
9- د. جابر جاد نصار ، الأداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة على دستورية القوانين في مصر ، القاهرة دار النهضة العربية ، بلا سنة طبع ، ص100.
10- د. جورجي شفيق ساري ، رقابة التناسب في نطاق القانون الدستوري ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2000، ص112 .
11- د . جورجي شفيق ساري ، أصول وأحكام القانون الدستوري ، ط4 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2003، ص128 .
12- د. جورجي شفيق ساري ، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير (النطاق – الشروط –الأثر) ، ط3 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2005، ص150.
13- د. حسن سيد أحمد اسماعيل ، النظام السياسي للولايات المتحدة الامريكية وانجلترا ، ط1 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1977، ص114.
14- د. حسن مصطفى البحري ، القانون الدستوري (النظرية العامة) ، ط1 ، القاهرة ، 2009، ص127.
15- د. حسان شفيق العاني ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة ، القاهرة ، العاتك لصناعة الكتاب ، 2007، ص156.
16- د . حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، ط1 بغداد مكتبة السنهوري ، 2012، ص165.
17- د. حنان محمد القيسي ، الوجيز في نظرية الدستور ، بغداد ، مكتبة الصباح ، 2013، ص188.
18- د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، الإسكندرية ، دار الفكر الجامعي ، 2006.
19- د. داوود حسين ، سلطات الرئيس الامريكي بين النص الدستوري والواقع العملي، ط1 ، عمان ، مركز الكتاب الأكاديمي ، 2006، ص144.
20- د. رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق ، بغداد ، بيت الحكمة ، 2004، ص154.
21- د. رفعت عيد سيد ، الوجيز في الدعوى الدستورية ، ط1 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2004، ص186.
22- د. رفعت عيد سيد ، مبدأ الأمن القانوني ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2011، ص200.
23- د. رمزي طه الشاعر ، رقابة دستورية القوانين ، القاهرة ، دار التيسير ، 2004، ص133.
24- د. رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، ط5 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2005، ص54.
25- د. رمضان محمد بطيخ ، النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر ، ط1 ،القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1995-1996 ، ص222.

المصادر والمراجع

الكتب القانونية:

1- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ود. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، بيروت ، أبو العزم للطباعة ، 2005.
2- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المبادئ الدستورية العامة ، مصر ، منشأة المعارف بالاسكندرية، 2006.
3- د. إحسان حميد المفرجي وآخرون ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط2 ، بغداد ، المكتبة القانونية ، 2007.
4- د. أحمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، ط1 ، القاهرة ، دار الشروق ، 1999.
5- ادمون ربّاط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، ج2، بيروت ، دار العلم للملايين ، 1965.

6- د. أسامة الغزالي حرب ، الأحزاب السياسية في العالم الثالث ، الكويت ، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ، 1987.
7- د .اسماعيل مرزة ، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي ، ط3 ، بغداد ، دار الملاك للفنون والآداب والنشر، 2004.
8- اندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ج 1 ، نقله الى العربية علي مقلد ، شفيق حداد ، عبد الحسن سعد ، بيروت ، الأهلية للنشر والتوزيع ، 1974.
9- د. جابر جاد نصار ، الأداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة على دستورية القوانين في مصر ، القاهرة دار النهضة العربية ، بلا سنة طبع .
10- د. جورجي شفيق ساري ، رقابة التناسب في نطاق القانون الدستوري ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2000 .
11- د . جورجي شفيق ساري ، أصول وأحكام القانون الدستوري ، ط4 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2003 .
12- د. جورجي شفيق ساري ، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير (النطاق – الشروط –الأثر) ، ط3 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2005.
13- د. حسن سيد أحمد اسماعيل ، النظام السياسي للولايات المتحدة الامريكية وانجلترا ، ط1 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1977.
14- د. حسن مصطفى البحري ، القانون الدستوري (النظرية العامة) ، ط1 ، القاهرة ، 2009.
15- د. حسان شفيق العاني ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة ، القاهرة ، العاتك لصناعة الكتاب ، 2007.
16- د . حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، ط1 بغداد مكتبة السنهوري ، 2012.
17- د. حنان محمد القيسي ، الوجيز في نظرية الدستور ، بغداد ، مكتبة الصباح ، 2013.
18- د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، الإسكندرية ، دار الفكر الجامعي ، 2006.
19- د. داوود حسين ، سلطات الرئيس الامريكي بين النص الدستوري والواقع العملي، ط1 ، عمان ، مركز الكتاب الأكاديمي ، 2006.
20- د. رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق ، بغداد ، بيت الحكمة ، 2004.
21- د. رفعت عيد سيد ، الوجيز في الدعوى الدستورية ، ط1 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2004.
22- د. رفعت عيد سيد ، مبدأ الأمن القانوني ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2011.
23- د. رمزي طه الشاعر ، رقابة دستورية القوانين ، القاهرة ، دار التيسير ، 2004
24- د. رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، ط5 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2005.
25- د. رمضان محمد بطيخ ، النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر ، ط1 ،القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1995-1996.