Self-Controls of the Federal Supreme Court in the Interpretation of Legislative - Commentary on Federal Supreme Court Decision No. (48/Federal/2021)

Legal Counsel - Doctor
Ahmed Talal Abdul Hamid Al-Badri
Ministry of Culture, Tourism and Antiquities -
Office of the Legal Counsel
ahmedalbadri71@gmail.com

Receipt Date: 28/3/2023, Accepted Date: 16/4/2023, Publication Date: 15/6/2023.

DOI: 10.35246/jols.v38i1.630

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

ضوابط التفسير التشريعي الذاتية للمحكمة الاتحادية العليا ـ تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (48/اتحادية /2021)

مستشار قانوني ـ دكتور
احمد طلال عبد الحميد البدري
وزارة الثقافة والسياحة والاثار – مكتب المستشار القانوني
ahmedalbadri71@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2023/3/28، تاريخ القبول: 2023/4/16، تاريخ النشر: 2023/6/15.

اصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها المرقم (48/اتحادية /2021) في 2021/6/6 والمتضمن تقرير اختصاص المحكمة الاتحادية العليا الاستئنائي بتفسير التشريعات سواء كان التفسير بمناسبة الفصل بمنازعه معروضه امامها للفصل بدستورية نص او تشريع، او بناء على طلب اصلي بالتفسير من احد السلطات الاتحادية، ووفق ضوابط محددة ذكرتها في قرارها، ولنا على قرار المحكمة الاتحادية اعلاه الملاحظات الاتية :

1. حددت المادة (93) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 الاختصاصات الحصرية للمحكمة الاتحادية العليا، ومنها اختصاصها الوارد في الفقرة (ثانياً) منها وهو اختصاص تفسير نصوص الدستور، وقد نصت المادة (4/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا الصادر بموجب الامر التشريعي رقم (30) لسنة 2005 والمعدل بالقانون رقم (25) لسنة 2021 على هذا الاختصاص، الا ان الدستور وقانون المحكمة سابق الذكر لم يحدد الجهة المختصة بطلب التفسير، وكذلك خلا نظامها الداخلي من اي نص ينظم الجهات التي لها حق تقديم طلب التفسير والشروط الشكلية والموضوعية والبيانات الواجب توفرها في طلب التفسير الاصلي، وللمحكمة الاتحادية العليا اجتهادات في عدة احكام قضائية صادرة عالجت هذا القصور.
2. لم ينص الدستور ولا قانون المحكمة الاتحادية العليا ولا نظامها الداخلي على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير التشريعات ولم ينظم قانونها مسألة قبول الطلب الاصلي بتفسير التشريعات وجهات تقديمها وشروطه وضوابطه، واستناداً لاختصاص المحكمة الاصلي بتفسير نصوص الدستور فأن من المنطق ان تفسر المحكمة الاتحادية العليا التشريع او النص القانوني المطعون بعدم دستوريته للوقوف على نية المشرع ومدى مطابقتها للدستور حتى تتمكن من الفصل في النزاع المعروض امامها .

3. حسناً فعلت المحكمة الاتحادية العليا بوضع ضوابط للتفسير التشريعي بمناسبة خصومه قائمة امام المحكمة، حيث حددت المحكمة جملة من الضوابط الذاتية لغرض ركونها للتفسير التشريعي حيث جاء في حيثيات قرارها **(....واستناداً لما تقدم تقرر اجابة الدائرة القانونية في مجلس النواب بأن للمحكمة الاتحادية العليا صلاحية تفسير نصوص القوانين في ضوء الاختصاصات المحددة في الدستور وقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 المعدل بالقانون رقم (25) لسنة 2021 ووفقاً للضوابط التي تم الاشارة اليها، والمتجسدة بما يلي :1. ان تكون القوانين نافذه 2.ان يكون تفسيرها بمناسبة خصومه منظورة امام هذه المحكمة للبت بدستورية القانون موضوع التفسير 3. ان يكون التفسير بمناسبة استفسار يرد اليها حصراً من احدى السلطات الاتحادية .....)**، والحقيقة نحن لا نؤيد اتجاه المحكمة الاتحادية العليا الذي ذهبت اليه في الفقرة (3) من منطوق حكمها اعلاه باقرارها لنفسها باختصاص قبول طلبات التفسير الاصلية للتشريعات من السلطات الاتحادية، لأنها لا تملك اختصاص تفسير التشريع الا بصفة تبعية لاختصاصها الاصيل بتفسير الدستور، اي ان تفسير القانون هو بهدف فض المنازعة الدستورية القائمة امامها، بمعنى اخر ان تفسير التشريع من متطلبات ممارسة المحكمة لاختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين والانظمة، وبالتالي لا يمكن للمحكمة ان تقرر لنفسها اختصاصاً اصيلاً بتفسير التشريع بناء على طلبات ترد للمحكمة وان حددت المحكمة ضوابط لقبول الطلب الاصلي بتفسير التشريع، وهذا ما قررته المحكمة في نفس قراراها حيث اشارت الى ان اختصاص تفسير التشريع استثناء لا يجوز التوسع فيه، حيث جاء في حيثيات قراراها **(.....ذلك ان اختصاص هذه المحكمة بتفسير القوانين جاء على سبيل الاستثناء ووفقاً لوجهة نظر المحكمة استناداً لاختصاصها الاصيل والحصري بتفسير نصوص الدستور والحق المتفرع منه المتجسد باختصاصها في تفسير نصوص القانون، ذلك ان من يملك الكل يملك الجزء، وعلى اساس ما ثبت على اساس الاستثناء لا يجوز التوسع فيه، ولاسيما ان ذلك يتعارض مع اختصاصات مجلس الدولة استناداً الى احكام قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل بالقانون رقم (71) لسنة 2017 .....)**، وهنا قررت المحكمة الاتحادية العليا ان تفسير التشريعات استثناء لا يجوز التوسع فيه وبالتالي لا يجوز ان تقرر لنفسها اختصاصاً اصلياً بقبول طلب التفسير الاصلي للتشريعات من السلطات الاتحادية التي عددتها لأننا نكون اما حالة **(استثناء على الاستثناء)**.

4. اشارت المحكمة الاتحادية العليا في قراراها بأن الاستثناء لا يجوز التوسع فيه ولاسيما ان ذلك يتعارض مع احكام المادة (4) و(6) من قانون مجلس الدولة، وهي بذلك اقرت اختصاص مجلس الدولة بتوضيح الاحكام القانونية ، ثم عادت وانكرت على مجلس الدولة

هذا الاختصاص حيث جاء في حيثيات قرارها (**...ولم تتضمن فقرات المادة المذكورة صراحة صلاحية مجلس الدولة او اختصاصه في تفسير احكام القانون النافذ، وان اختصاص المجلس بالافتاء وابداء الرأي وتوضيح الاحكام لا يسلب سلطه القضاء في تفسير احكام القانون، كما لا يحول بين المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بالتفسير، سواء ذلك بالنسبة لنصوص الدستور او القوانين النافذة وفقاً للتفصيل المشار اليه انفاً.....)**، والحقيقة ان مجلس الدولة يملك اختصاص توضيح الاحكام القانونية، والتوضيح هو البيان والاستدلال على ما تتضمنه القواعد القانونية من احكام وتحديد المعنى الذي تتضمنه حتى تتمكن الوزارات من تطبيقه وهذا هو جوهر التفسير، فمشرع قانون مجلس الدولة بدل ان يذكر عبارة تفسير التشريعات او النصوص ذكر تعريف التفسير .

5. ان هذا القرار التفسيري لا يمكن عده من القرارات التفسيرية المضيفة، لان الغاية من الاحكام المضيفة هو اضافه الجزء الضروري للنص حتى يصبح دستورياً، بمعنى اخر ان هدف الاحكام التفسيرية المضيفة هو اكمال النقص والقصور الموجود بالنص او القانون الخاضع لرقابة المحكمة، لتجنب اعلان عدم دستوريته بمناسبة منازعه معروضه امام المحكمة الدستورية العليا، في حين ان هذا القرار جاء نتيجة لطلب تفسير مباشر من جهة لم يمنحها القانون صلاحية طلب التفسير من المحكمة العليا .
6. في مصر نجد ان المحكمة الدستورية العليا لا تملك اختصاص تفسير الدستور لاعتبارات تتعلق بعدم جواز تفسير ارادة السلطة المنشأة للدستور الا من ذات السلطة، واقتصر اختصاصها في تفسير التشريعات فقط وحددت المواد (26) و(33) من قانونها المرقم (48) لسنة 1979 الشروط الشكلية والموضوعية لطلب التفسير والجهات التي لها حق طلب التفسير.
7. اصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها بالعدد (24/اتحادية /2023) في 2023/2/27 في قضية تتخلص وقائعها بقيام رئيس الاتحاد العراقي المركزي لبناء الاجسام واللياقة البدنية بتقديم طلب الى المحكمة الاتحادية العليا لتفسير الفقرة الخاصة بمنح اجازات لممارسة لعبة او رياضة معينة في الاندية والمراكز والاكاديميات والاشراف عليها الواردة في المادة (30/ اولاً) من قانون الاتحادات الرياضية الوطنية رقم (24) لسنة 2021، وتنازع الاتحاد مع جهات اخرى تدعي لها مثل هذا الحق في قوانينها المشرعة ومنها (نقابة الرياضيين العراقيين) وقد قررت المحكمة رد طلب الاستفسار شكلاً لعدم الاختصاص، حيث قررت المحكمة مبدأ مهم مفاده ان المحكمة الاتحادية العليا غير مختصة بنظر طلبات تفسير القوانين بصفه اصلية وبذلك عدلت جزئياً عن اتجاهها السابق بتقرير ولاية تفسير التشريعات بصفة اصلية بناء على طلبات تردها من السلطات الاتحادية، وانها تختص بتفسير القوانين بصفه تبعية عند النظر بدستورية قانون باعتبار ان

مطابقه او موافقه القانون محل الطعن للدستور تستوجب حتماً تفسيره من قبل المحكمة وهذا امر لا جدال فيه، كما قررت بانها جهة غير مختصة بالاجابة على استفسار يرد اليها من احد الجهات الرسمية او احدى السلطات في الدولة او النقابات او الاتحادات كون المحكمة ليست جهة افتاء وبيان الراي وهو اتجاه سليم يتناسب مع مكانه المحكمة السامية موضوعاً واختصاصاً حيث جاء في حيثيات قرارها **(.... وتجد المحكمة الاتحادية العليا ان الطلب واجب الرفض شكلاً لعدم الاختصاص، ذلك ان صلاحيات واختصاصات هذه المحكمة منصوص عليها حصراً بالمادتين (52و93) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 والمادة (4) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 المعدل بالقانون رقم (25) لسنة 2021 وبعض القوانين الخاصة الاخرى، وليس من بين الاختصاصات والصلاحيات ما يمنح المحكمة اختصاصاً لتفسير نصوص القوانين، الا بمناسبة الطعن بعدم دستوريتها، كما ليس لها ايضاً اختصاص او صلاحيات للاجابة على استفسار يرد اليها من الجهات الرسمية او احد السلطات في الدولة او النقابات او الاتحادات .....، ذلك ان المحكمة الاتحادية العليا ليست جهة للافتاء وبيان الرأي.....)**، ويلاحظ ان منطوق القرار اشار الى عدم قبول طلب لتفسير تشريع من اي جهة بما في ذلك السلطات في الدولة سواء كانت اتحادية ام محلية، وهو اتجاه سليم وموافق للدستور وقانون المحكمة ومصحح لموقفها السابق الذي اشرنا اليه .

8. الخلاصة المتحصلة مما تقدم ان المحكمة الاتحادية العليا لا تختص بنظر طلبات التفسير التشريعي بصفة اصلية لأنها ليس جهة افتاء وبيان الرأي ولان الدستور والقانون لم يمنحها هذا الاختصاص، وتبقى ولايتها قائمة في بتفسير التشريعات النافذة بصفة تبعية بمناسبة النظر بدستورية القوانين او بمناسبة الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات المحلية وبمناسبة الفصل في المنازعات التي تحصل بين حكومات الاقاليم والمحافظات كما جاء في اختصاصات المحكمة الواردة في الدستور والقانون وهذا اتجاه يمنع انشغال المحكمة بطلبات التفسير عن مهمتها الاساسية في حماية الدستور .