

**قرار****تفسير رقم (١١) لسنة ٢٠١٣****صادر عن المحكمة الدستورية**

الصادر عن المحكمة الدستورية المنعقدة برئاسة السيد طاهر حكمت وعضوية كل من السادة مروان دودين، فهد أبو العثم النسور، أحمد طبيشات، الدكتور كامل السعيد ، فؤاد سويدان، يوسف الحمود، الدكتور عبد القادر الطورة، الدكتور محمد سليم الغزوي.

بناء على كتاب رئيس مجلس الأعيان رقم ٢٠٣٣/٢/٦/٣ تاريخ ٢٥ / تشرين الثاني ٢٠١٣/ بشأن قرار مجلس الأعيان الصادر بتاريخ ٢٤ / ١١ / ٢٠١٣ والذي ورد فيه بأنه وأثناء مناقشة المجلس لمشروع قانون إعادة هيكلة مؤسسات ودوائر حكومية لسنة ٢٠١٣ طلب تفسير التالي من المحكمة الدستورية.

" هل يجوز إلغاء نص أو أكثر في قانون مؤقت بموجب قانون دائم علما بأن القانون المؤقت معروض على مجلس الأمة ولم يدرس بعد وما زال معمولاً به".

وبعد التدقيق والمداولة تبين للمحكمة أن قرار مجلس الأعيان لم يذكر نص المادة الدستورية المطلوب تفسيرها؛ وإنما اقتصر القرار على توجيه سؤال مفاده جواز أو عدم جواز إلغاء نص أو أكثر في قانون مؤقت بموجب قانون دائم علما بأن القانون المؤقت معروض على مجلس الأمة ولم يدرس بعد وما زال معمولاً به".

وبالرجوع للمادة (٢/٥٩) من الدستور نجد أنها تنص على ما يلي:

"للمحكمة الدستورية حق تفسير نصوص الدستور إذا طلب إليها ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأغلبية ويكون قرارها نافذ المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية".

ويتضح من هذا النص أنه يقتضي أن يتضمن قرار طلب التفسير نص المادة أو المواد المطلوب تفسيرها على وجه التحديد، الأمر الذي لا يتوفر في طلب التفسير موضوع البحث. إلا أن المحكمة تستخلص من مضمون كتاب رئيس مجلس الأعيان، ومحتوى السؤال المطروح أن نص المادة (٩٤) من الدستور هي المقصودة بطلب التفسير؛ حيث ظهرت حاجة مجلس الأعيان لإلغاء نص أو أكثر من نصوص قانون مؤقت كان معروضا على مجلس الأمة وما زال معمولاً به ولم يدرس بعد. وذلك أثناء مناقشة مشروع قانون إعادة هيكلة مؤسسات ودوائر حكومية لسنة ٢٠١٣، وعلى هذا الأساس قررت المحكمة قبول طلب التفسير موضوع كتاب رئيس مجلس الأعيان.

وترى المحكمة أن موضوع طلب التفسير يتعلق مباشرة بعمل وصلاحيات مجلس الأمة كسلطة تشريعية والذي تعالجه المواد من (٩١) إلى (٩٦) من الدستور حيث تنص المادة (٩٤/١) من الدستور على ما يلي :

"عندما يكون مجلس النواب منحلاً يحق لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع قوانين مؤقتة

لمواجهة الأمور الآتي بيانها:

أ- الكوارث العامة

ب- حالة الحرب والطوارئ

ج- الحاجة إلى نفقات ضرورية ومستعجلة لا تحتل التأجيل."

ويكون للقوانين المؤقتة التي يجب أن لا تخالف أحكام الدستور قوة القانون على أن تعرض على مجلس الأمة في أول اجتماع يعقده وعلى المجلس البت فيه خلال دورتين عاديتين متتاليتين من تاريخ إحالتها وله أن يقر هذه القوانين أو يعدلها أو يرفضها فإذا رفضها أو انقضت المدة المنصوص عليها في هذه الفقرة ولم يبت بها وجب على مجلس الوزراء أن يعلن بطلان نفاذها فوراً ومن تاريخ ذلك الإعلان يزول ما كان بها من قوة القانون على أن لا يؤثر ذلك في العقود والحقوق المكتسبة.

وبالرجوع لنص المادة (٩١) من الدستور نجد أنها تنص على ما يلي:

" يعرض رئيس الوزراء مشروع كل قانون على مجلس النواب الذي له حق قبول المشروع أو تعديله أو رفضه وفي جميع الحالات يرفع المشروع إلى مجلس الأعيان ولا يصدر قانون إلا إذا أقره المجلسان وصدق عليه الملك."

وترى المحكمة أنه يتبين جلياً من هذه النصوص أن الدستور قد أناط بمجلس الأمة (كسلطة تشريعية) وضع القوانين الدائمة والمقدمة بموجب مشاريع قوانين من الحكومة وكذلك النظر في القوانين المؤقتة والسارية المفعول سواء بإقرارها أو تعديلها أو رفضها.

وبالضرورة فإن صلاحيات السلطة التشريعية في هذا المجال تشمل حق القيام وبموجب قانون دائم بإلغاء أي نص أو أكثر ورد في أي قانون عادي (دائم) أو قانون مؤقت - من باب أولى - حتى ولو تم عرضه على مجلس الأمة ولا زال ساري المفعول؛ دون أن تشكل هذه الممارسة مخالفة لأحكام الدستور طالما أن وضع هذا التشريع أو إلغائه أو تعديله لا يمس نصاً دستورياً صريحاً أو قاعدة دستورية أساسية أو أي مبدأ من المبادئ ذات القيم الدستورية.

وبناء على ما تقدم وإجابة على السؤال الموجه من مجلس الأعيان فإنه يجوز لمجلس الأمة وبموجب قانون دائم أن يلغي نصاً أو أكثر في أي قانون مؤقت حتى ولو كان معروضاً على مجلس الأمة وما زال معمولاً به.

قراراً صدر بتاريخ ٢٠١٣ / ١٢ / ١١

الرئيس	عضو	عضو
ظاهر حكمت	مروان دودين	فهد أبو العثم
عضو	عضو	عضو
أحمد طبيشات	الدكتور كامل السعيد	فؤاد سويدان
عضو	عضو	عضو/مخالف
يوسف الحمود	الدكتور عبد القادر الطورة	الدكتور محمد الغزوي

**الرأي المخالف****الصادر عن الدكتور محمد سليم محمد غزوي**

أما وقد ذهب الزملاء المحترمون أعضاء المحكمة الدستورية حول طلب التفسير " هل يجوز الغاء نص أو اكثر في قانون مؤقت بموجب قانون دائم علما بأن القانون المؤقت معروض على مجلس الأمة ولم يدرس بعد وما زال معمولاً به " الذي تقدم به رئيس مجلس الأعيان بكتابه رقم ٢٠٣٣/٢/٦/٣ تاريخ ٢٥/١١/٢٠١٣ وأثناء مناقشة مجلس الأعيان السادس والعشرين في دورته العادية الأولى المنعقدة بتاريخ ٢٤/١١/٢٠١٣ لمشروع قانون إعادة هيكلة مؤسسات ودوائر حكومية لسنة ٢٠١٣ .

إلى انه يجوز لمجلس الأمة وبموجب قانون دائم ان يلغي نصاً أو اكثر في أي قانون مؤقت معروض على مجلس الأمة وما زال معمولاً به .

ولأنه :-

لم يلتفت إلى ما امرت به المادة ٢/٥٩ من الدستور والمواد ٤/ب و ١٧ من قانون المحكمة الدستورية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٢ خاصة بشروط قبول طلب التفسير " النص المطلوب تفسيره " وما انتجه عدم الالتفات هذا وترتب عليه من حمل على الاعتقاد : ان المسألة تدور حول وهم " انه يجوز للمحكمة ان تستخلص المقصود بطلب التفسير من مضمون كتاب رئيس مجلس الأعيان ومضمون قرار مجلس الأعيان " وحول ان موضوع طلب التفسير يتعلق مباشرة بعمل وصلاحيّة مجلس الأمة كسلطه تشريعيه " .

ولم يلتفت لتلك القاعدة الشهيرة التي نصت عليها المادة الثانية من القانون المدني الأردني رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٦ ألا وهي : " لا مسأغ للاجتهاد في مورد النص " الذي يمتاز بالعمومية والإطلاق ومن أولى نتائجه نفي كل صور الاجتهاد في مورد النص .

وهنا سنذهب مع العلماء والأئمة والفقهاء إلى ان هذه القاعدة تتكون من : (أ) موضوع وهو الاجتهاد (ب) ومن حكم كلي ألا وهو تحريم الحكم بما يخالف النصوص (ج) ومناط الحكم الكلي أي ان الاجتهاد مع وجود النص الواضح والصريح حكم ظاهر الفساد والمضرة .

فإنني اذهب إلى خلاف ما ذهب اليه الزملاء المحترمون أي إلى " ان على المحكمة الدستورية ان تقرّر عدم قبول طلب التفسير ، أما لماذا ؟ فهذا ما سأبينه دون ان ننسى قاعدة " لا مسأغ للاجتهاد في مورد النص " التي نصت عليها المادة الثانية من القانون المدني ، ودون ان ننسى بأن هذا سؤال في القانون لا يحتمل أية إجابة فلسفية أو سياسية أو اقتصادية .... الخ وإنما يتطلب إجابة قانونية سأمهد لها بالأبلغ من القول " اذا نحن احسنا وضع المسألة فقد حللناها "

فقد كان الوضع غير الصحيح الذي وضعت فيه مسألة إصدار قرار تفسيري حول هل يجوز الغاء نص أو أكثر في قانون مؤقت بموجب قانون دائم " والمحور الذي دار حوله الجدل والنقاش من شأنه ان يحمل على الاعتقاد بأن موضوع البحث هو فيما اذا كان الأمر يستخلص استخلاصا وفيما اذا كان الأمر خاصا بأمر لا خلاف حوله ألا وهو " صلاحية السلطة التشريعية " . ان قرار مجلس الأعيان - كما يقول الزملاء المحترمون - اقتصر على توجيه سؤال .... ولا يتوفر في طلب التفسير نص المادة أو المواد المطلوب تفسيرها على وجه التحديد ... إلا ان المحكمة تستخلص من مضمون كتاب رئيس مجلس الأعيان ومحتوى السؤال المطروح ان نص المادة ٩٤ من الدستور هي المقصودة بطلب التفسير .... وان موضوع طلب التفسير يتعلق مباشرة بعمل وصلاحيات مجلس الأمة .... " .

ووضع المسألة هذا الوضع هو وضع غير صحيح لما فيه من تجاوز لما امرت به المواد ٢/٥٩ من الدستور والمواد ٤/ب و ١٧ من قانون المحكمة الدستورية .

والوضع الصحيح هو وجوب الذهاب أولا وقبل كل شيء للتحقق من شروط قبول طلب التفسير أو عدم قبوله وهذا ما سنسلكه ونذهب اليه .

نقطة البدء ان المادة ٢/٥٩ من الدستور والمواد ٤/ب و ١٢ من قانون المحكمة الدستورية قررت ان للمحكمة الدستورية حق تفسير نصوص الدستور اذا طلب اليها ذلك بقرار صادر من مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه احد مجلسي الأمة بالأغلبية ويكون قرارها نافذ المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية .

وعليه فان ما نصت عليه المواد سالفة الذكر هو ما يطلق عليه " التفسير الملزم أو المستقل أو المباشر " الذي يقدم طلبه إلى المحكمة الدستورية طبقا للإجراءات والأوضاع المنصوص عليها في قانون المحكمة الدستورية .

وحيث ان التفسير السليم مرهون بالتزام المحكمة الدستورية بالأصول الفنية للتفسير وبالشروط الشكلية والموضوعية بطلب التفسير .

وحيث ان سبب اللجوء إلى طلب التفسير كما يذهب الفقه والقضاء الدستوريان هو ان يقع خلاف حول نص دستوري فيكون تدخل المحكمة الدستورية بالتفسير لازما رفعا للتضارب في فهم النص وتحديد المعناه القانوني واذا لم يثر في شأنه خلاف فلا محل للجوء إلى طلب التفسير ويتجرد الطلب من مقومات قبوله .

وحيث انه من البديهي ان يتضمن طلب التفسير تحديدا للنص المطلوب تفسيره وهو كما يرى الفقه والقضاء الدستوريان جوهرياً يحسبانه " محل وموضوع الطلب " ويترتب على إغفاله عدم قبول طلب التفسير .

وحيث ان مضمون قاعدة " لا مساع لاجتهاد في مورد النص " السالفة الذكر تعني - كما يذهب العلماء والأئمة والفقهاء - انه لا يجوز للمجتهد ولا للقاضي ولا للمفتي ان يجتهد في قضية ورد النص بحكمها .

وحيث ان " أهمية النص " من البيانات الجوهرية في طلب التفسير الذي يقود - كما تقول المحكمة الدستورية العليا المصرية في القرار - تفسير - الصادر بتاريخ ٤/٥ / ١٩٨٠ - إلى عدم قبول طلب التفسير اذا رأت المحكمة الدستورية عدم أهمية النص المعروض عليها والمطلوب تفسيره .

وحيث ان ما يصدر عن المحكمة الدستورية عندما تقوم بتفسير نصوص الدستور هو قرار/ قرارات ملزمة وليس إبداء رأي أو إعطاء مشوره أو إصدار فتوى / فتاوى " م ١٧ من قانون المحكمة الدستورية " فان بيان النص الدستوري المطلوب تفسيره امر جوهري .

وحيث انه يلزم لقبول طلب التفسير ان يكون الخلاف حول تطبيق النص يرجع إلى النص ذاته وليس إلى عامل خارج عنه واذا كان الأمر كذلك أي بمناسبة صدور نصوص أخرى فان الأمر لا يتعلق بتفسير النص وإنما بفض تنازع بين عدة قواعد حاكمة لمسألة ما .

وحيث ان فض هذا النوع من التنازع له سنده وأدواته اتسع لها النظام القانوني الأردني ، فقد مهد دون نص صريح لرقابة عامة تم ربطها بإجراءات وضع القانون ذاته . تراجع المواد ٩١ و٣١ و٢٥ وما بعدها من الدستور ، وتضمنت المادة الخامسة من القانون المدني الأردني " أدواته " .

وحيث ان مجموع النصوص القانونية سالفة الذكر قطعية الثبوت بصورها عن السلطة التشريعية مكتوبة ومنشورة رسميا بحيث لا يمكن لقاض أو محام أو فقيه ان يجتهد في موردها ..

فإنني أرى :

في ضوء ما تقدم ان شروط قبول طلب التفسير وانعقاد ولاية المحكمة الدستورية لم تتوفر وبالتالي فان طلب التفسير غير مقبول .

٢٠١٣/١٢/١١

عضو المحكمة الدستورية

الدكتور محمد سليم محمد غزوي