حول المذكرة التفسيرية للمادة ٤١ من اللائحة التنفيذية لنظام العمل

الصادرة بقرار وزير الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية رقم ١٤٦٦٥٢ وتاريخ ١٠/ ٩/ ١٤٤١هـ

"لمحة عن التفسير وأنواعه"

مقدم من الباحث

أحمد تميم

ماجستير في القانون

مدرب قانوني معتمد

المقصود بالتفسير ونطاقه:

- يقصد بالتفسير البحث عن معنى القاعدة النظامية واستجلاء مايكتنفها من غموض، تمهيدًا لتطبيقها على الحالات العملية التي تندرج تحت حكمها.
- ذلك أن القواعد النظامية توضع – غالبًا – في عبارات موجزة قد يصعب على ما يريد تطبيقها التعرف على حقيقة معناها ومدى انطباقها على الحالة المعروضة أمامه، فيلجأ إلى تفسيرها، للوقوف على المعنى المراد بها، ومن ثم التحقق مما إذا كانت تنطبق على الحالة المعروضة أمامه.
- والواقع أن مشكلة التفسير لا تثور إلا بالنسبة للقواعد النظامية التي ترد في الشكل المكتوب. فالقواعد النظامية تصدر في صورة مكتوبة من سلطة مختصة. وهذه القواعد ترد في عبارات موجزة يلزم تفسيرها للتعرف على حقيقة المعنى المراد منها.
- أما القواعد النظامية غير المكتوبة، كالقواعد العرفية فهي لا تثير مشكلة في تفسيرها. فهذه القواعد تتكون من عادات درج الناس عليها حتى نشأ داخلهم الشعور بأنها ملزمة، فإذا ثار خلاف بشأنها فإنه يتعلق غالبًا بالتثبت من وجودها، فإذا ثبت وجودها، عرفت حقيقة مضمونها، ولم تعد ثمة مشكلة في تفسيرها.
- وعلى ذلك فإن التفسير ينحصر في القواعد المكتوبة، وهي أساسًا القواعد القانونية.

أنواع التفسير

ينقسم التفسير من حيث الجهة التي تقوم به إلى ثلاثة أنواع: تفسير تشريعي، وتفسير قضائي، وتفسير فقهي.

التفسير التشريعي:

- يقصد بالتفسير التشريعي التفسير الذي يصدره المشرع نفسه لإيضاح المعنى المراد من نظام سابق اختلفت المحاكم في تفسيره مما أدى إلى اضطراب أحكامها وتباينها حول تطبيقه على الوقائع المتماثلة فهو يفترض إذن صدور نظام معين – بالمفهوم الواسع - لم تتضح الرؤية لدى المحاكم حول حقيقة المعنى المراد به مما أدى إلى اضطراب أحكامها، فيضطر المنظم إلى التدخل بإصدر تشريع جديد يوضح ويفسر الشريع الذي أثار اللبس لدى المحاكم ويسمى التشريع الذي يصدر تفسيرًا لتشريع سابق بالتشريع التفسيري أو المفسر أما النظام أو التشريع الذي يرد عليه التفسير فيسمى بالنظام أو التشريع المفسَّر.

- والتفسير التشريعي له قوة ملزمة ولذلك فإن المحاكم تتقيد به ولا يمكنها الخروج عليه ولكن شرط ذلك أن تكون الجهة أو الهيئة التي أصدرت التشريع التفسيري قد التزمت حدود التفسير ولم تجاوزها وتقوم بتضمين التشريع المفسَّر قواعد جديدة لا يتضمنها التشريع محل التفسير.

- فإن كان التشريع المفسر قد أضاف قواعد جديدة إلى التشريع الأصلي فإن مدى التزام القاضي بها يتوقف على الجهة التي اصدرت التشريع التفسيري فإذا كان الأخير قد صدر من نفس الجهة التي أصدرت التشريع الأصلي فإنه يكون ملزمًا للقاضي حتى لو جاوز حدود التشريع الأصلي وأتى بقواعد جديدة تعدل في أحكام التشريع السابق وأما إذا كان التشريع التفسيري قد صدر من هيئة أدنى فإنه لا

يكون ملزمًا للقاضي إلا بقدر عدم خروجه على حدود التشريع الأصلي، فإن خرج عنها وأضاف إليها أحكامًا جديدة فإن القاضي يمتنع عن تطبيقه بما له من حق الرقابة على صحة التشريعات.

- ونظرًا لأن التشريع التفسيري يقتصر على التشريع الأصلي، فإنه يعتبر جزءًا مكملًا له وتبعًا لذلك فإنه يسري على جميع الوقائع التي حدثت منذ بدء نفاذ التشريع الأصلي ما لم يكن قد صدر بشأنها حكم نهائي.

- والتفسير التشريعي يكشف عن المدلول المراد من النص بشكل قاطع لا يحتمل معه الاجتهاد أو التأويل على وجه آخر فهذا التفسير يهدف إلى تعيين مورد النص وتحديد مدلوله ومراد واضعه وبالتالي يتعين تطبيقه على هذا الوجه المفسر وليس أقدر على هذا التفسير من الجهة التي أصدرت النص واعتمدته لأنها هي الأقدر على فهم مرادها منه فإذا قامت بهذا الكشف والبيان عن مرادها تبين به أن النص كان يجب تطبيقه على هذا النحو فيكتسب بذلك هذا التفسير القوة نفسها التي يتمتع بها النص المفسَّر وبحكم هذه التبعية في القوة فإن التفسير يتعين الالتزام به وتطبيقه على جميع الوقائع التي يحكمها النص المفسَّر ولو كانت واقعة قبل التفسير لأن التفسير لا ينشئ حكمًا جديدًا وإنما هو كاشف لمقصود النص ومدلوله.
- وبهذا المقتضى فإن هذا النوع من التفسير يخضع لكل ما يخضع له النص المفسَّر وبالتالي يعد عملًا تنظيميًا فيخضع له وفقًا لمبدأ التدرج التشريعي وحيث إن صور هذه الأعمال التنظيمية تتدرج من حيث القوة والهيمنة ومن حيث طريقة إعدادها وأداة اعتمادها فإن تفسير أي نص وارد في (النظام الأساسي للحكم ، الأنظمة الأساسية، الأنظمة العادية) يتعين أن يتم بنفس الطريقة والأداة التي تم بهما إصدار النص المفسَّر واعتماده.

- هذا وقد **نصت المادة الخامسة عشرة من نظام مجلس الشورى الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/٩١) وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ على:**

يبدي مجلس الشورى الرأي في السياسات العامة للدولة التي تحال إليه من رئيس مجلس الوزراء وله على وجه الخصوص ما يلي:

أ- .....

ب- .....

ج- تفسير الأنظمة."

- وهذا المدلول للتفسير المنصوص عليه في الفقرة (ج) من المادة الخامسة عشرة من نظام مجلس الشورى لا يثور لبس في انطباقه على الأنظمة العادية التي يشترك المجلسان (مجلس الشورى ومجلس الوزراء) في دراستهما وتصدر بمرسوم ملكي.
- ولكن يثور التساؤل عن مدى شمول هذا الاختصاص بالتفسير للأنظمة الأساسية التي صدرت بطريق استثنائي خاص بها ويذهب الرأي الراجح في الفقه إلى عدم دخول هذه الأنظمة الأساسية في مدلول هذه الفقرة وذلك وفقًا لما يأتي:

١- أن التفسير التشريعي ينطوي على حسم في تعيين مدلول النص بحيث لا يجوز بأي وجه وفي أي حال تطبيقه على خلاف هذا التفسير وهذا بحد ذاته عملية تنظيمية تهدف إلى تقرير حكم ملزم بحيث لا يقبل بعدها أي عمل على خلافه ولو كان مبنيًا على هذا النص المفسَّر من وجهة نظر مطبقه ولذا فإنه أحيانًا قد يستشكل الأمر حينما يفهم التفسير على أنه تعديل للنص المفسَّر أو توسيع في دائرة تطبيقه أو اقتصاره على بعض مدلولاته أو تقييد نطاقه ولحسم هذا الاستشكال وقطعه كان لا بد من اعتماده من نفس الجهة التي تملك حق تقرير الحكم ابتداءً

٢- أن مصطلح الأنظمة له مدلول مستفاد من النظام الأساسي للحكم (المادة السبعين) ونظام مجلس الشورى(المادة الثامنة عشرة) ونظام مجلس الوزراء (المادة العشرين) بأنها ما يتم إصدارها بمراسيم ملكية بعد دراستها في مجلس

الشورى ومجلس الوزراء وعليه فإن الأنظمة الأساسية التي صدرت بطريقة أخرى لا تدخل في هذا المصطلح(الأنظمة) وهذا ما قرره المرسوم الملكي رقم م/٢٣ وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٦هـ فتخرج الأنظمة الأساسية عن مدلول الأنظمة التي يختص مجلس الشورى بتفسيرها

٣- أن القول بشمول كلمة (الأنظمة) التي يختص مجلس الشورى بتفسيرها للأنظمة الأساسية سوف يؤدي إلى أن السلطة التنظيمية تقوم بالتشريع لنفسها وهذا أمر غير مقبول في العمل التشريعي.

٤- أن قيام مجلس الشورى بتفسير الأنظمة يتم بإصدار قرار منه بذلك وقرار المجلس وفقًا للمادة السابعة عشرة من نظامه ينظر فيه مجلس الوزراء ثم يصدر به مرسوم ملكي باعتباره أداة اعتماد الأنظمة وهذا ينسجم فقط مع الأنظمة العادية أما الأنظمة الأساسية فلا تخضع لهذا الإجراء.

- وفي أحيان قليلة قد يجعل النظام حق تفسيره إلى مجلس الوزراء من ذلك مثلًا ما ورد في نظام ديوان المراقبة العامة (الديوان العامة للمحاسبة حاليًا) الصادر بالمرسوم الملكي م/٩ وتاريخ ١٣٩١/٢/١١ هـ حيث نص في مادته الحادية والثلاثين على أن " مجلس الوزراء هو الجهة المختصة بتفسير أحكام هذا النظام).

التفسيرالقضائى

- يقصد بالتفسير القضائى ذلك التفسير الذى يقوم بة القضاء أثناء نظر الدعاوى المرفوعة أمامهم بفرض معرفة حكم القانون الذى يجب تطبيقه على هذه الدعاوى.
- ونظرًا لأن القاضي يقوم بتفسير القانون بمناسبة دعوى مرفوعة أمامه لمعرفة الحكم الواجب التطبيق عليها فإنه لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى للمطالبة بتفسير نص تشريعي يثور الشك حول حقيقة معناه كما أن القاضي يقوم بالتفسير من تلقاء نفسه حتى ولو لم يطلب منه احد الخصوم ذلك لأن القاضى هوالمكلف بمعرفة حكم القانون وتطبيقة فيما يعرض عليه من منازعات.
- والقاضي إذ يفسر النص لتطبيقه في قضية مرفوعة أمامه فإنة يراعي الظروف الواقعية المحيطة بهذه القضية ويعمل على أن يصدر حكمه متفقًا مع هذه الظروف الواقعية ومع ما يتفق مع اعتبارات العدالة ولذلك فإنة قد يضطر إلى الخروج تحت ستار التفسير عن معنى النص إذا رأى أن هذا المعنى لم يعد محققا للعدالة نظرا لتطور ظروف المجتمع واحتياجاتة ولذلك يقال أن التفسير القضائي يتسم بطابعه العملى.

- والأصل أن التفسير القضائي لا يتمتع بأى قوة إلزامية – عدا الصادر من المحاكم الدستورية في بعض الأنظمة القانونية - سواء بالنسبة للمحكمة التى أصدرتة أم بالنسبة للمحاكم الأخرى فالمحكمة التي فسرت القانون على نحو معين فى قضية معينة يمكنها أن تعدل عن هذا التفسير وتأخذ بتفسير آخر فى قضية أخرى مماثلة كما أن التفسير الذى أخدت به محكمة معينة لا يلزم المحاكم الأخرى حتى تلك التى تكون ادنى منها فى الدرجة بل إن استقرار المحاكم على تفسير معين لا يجعل هذا التفسير ملزمًا فتستطيع أية محكمة أن تخرج عليه وتأخذ بتفسير آخر.

التفسير الفقهي

- ويقصد بالتفسير الفقهي ذلك التفسير الذى يصدر عن شراح القانون والمشتغلين به فى مؤلفاتهم وأبحاثهم وتعليقاتهم وفتاواهم.
- وليس للتفسير الفقهي أي قوة ملزمة فيجوز للمحاكم أن تأخذ بة أو تطرحه جانبًا كما يجوز لها أن ترجح رأى فقيه على آخر بل أكثر من ذلك فإن الفقيه الذى فسر نصًا تفسيرًا معينًا لا يلتزم بهذا التفسير بل يمكنه أن يرجع عن رأيه ويأخذ بتفسير آخر يراه أكثر صوابًا.
- كما ان التفسير الفقهي ليس له طابع عملي إذ لا تمليه ظروف قضية معينة يتعين معرفة الحكم الذى يطبق فيها وإنما هو تفسير نظري منطقي لأن مهمة الفقيه هى دراسة النصوص النظامية والتقريب بينها واستخلاص النظريات العملية منها فالفقيه يقوم بدراساته وفقًا للأصول العملية والمنطقية.
- وإذا كان التفسير الفقهي يغلب عليه الطابع النظري حين يغلب على التفسير القضائي الطابع العملي فليس معنى ذلك أن القاضي والفقيه يعملان مستقلين أحدهما عن الآخر بل العكس هو الصحيح فالقاضى يستعين بآراء الفقهاء وشروحهم لمعرفة حكم القانون فيما يعرض عليه من منازعات كما أن الفقيه يضع في اعتباره عند تفسير التشريع ما تسير عليه المحاكم حتى يأتى تفسيره متفقًا مع ظروف العمل ومقتضاه وحاجات التطبيق وملابساته كما أن التطبيقات العملية الواردة في أحكام المحاكم كثيرًا ما تزود الفقيه بموضوعات تصلح محلًا للبحث والدراسة.