مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية

اسم المقال: حدود تعديل الدستور وأثره على السلطتين التشريعية والتنفيذية دراسة تحليلية مقارنة في ضوء دستور العراق الدائم لعام 2005
اسم الكاتب: جاسم محمد شلال، حسن مصطفى البحري
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/10301
تاريخ الاسترداد: 2026/11/22 16:56 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية
المجلد 4 (4) – 2024: 44-64

Damascus University Journal of Legal Sciences
Vol 4 (4) -2024: 44-64

حدود تعديل الدستور وأثره على السلطتين التشريعية والتنفيذية
دراسة تحليلية مقارنة في ضوء دستور العراق الدائم لعام 2005

جاسم محمد شلّال[1]، حسن مصطفى البحري[2*]

[1] طالب ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق.

[2*] أستاذ دكتور، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق.

hasan.bahri973@damascusuniversity.edu.sy

تاريخ الإيداع: 2022/4/11

تاريخ القبول: 2022/7/31



حقوق النشر: جامعة دمشق – سورية، يحتفظ المؤلفون بحقوق النشر بموجب
CC BY-NC-SA

الملخص:

يعد الدستور القانون الأسمى في الدولة، ويتوجب أن يكون ذا طبيعة متجددة في جميع أحكامه كأي قانون آخر، بحيث يكون قابلاً للتعديل بغية مسايرة مقتضيات تطور المجتمع، فتعديل القواعد الدستورية يعد وسيلة من وسائل إيجاد التلاؤم بين ظروف الدولة والنصوص الدستورية التي تحكمها، وسد الفجوة التي تظهر بين التنظيم القانوني القائم والواقع الفعلي. ولذلك أصبح التعديل الدستوري الوسيلة الأكثر أهمية نظراً لإمكانية إجراء تعديلات في الدستور دون اللجوء إلى إلغاء الدستور أو تعطيل أحكامه.

الكلمات المفتاحية:

الدستور، تعديلات دستورية، ضابط التعدي، آثار التعديل، السلطة التأسيسية.

ISSN: 2789-7621 (online)
https://journal.damascusuniversity.edu.sy

The limits of amending the constitution and its impact on the legislative and executive branches A comparative analytical study in the light of the permanent constitution of Iraq for the year 2005

Jasem Mohammad Shallal[1], Hasan Mustafa Al-Bahri[*2]

[1]Master's student, Department of Public Law, Faculty of Law, Damascus University.

[2]* Professor, Department of Public Law, Faculty of Law, Damascus University.
hasan.bahri973@damascusuniversity.edu.sy

Received: 11/4/2022
Accepted: 31/7/2022

Copyright: Damascus University- Syria, The authors retain the copyright under a CC **BY- NC-SA**

Abstract:

The Constitution is the supreme law of the State and must be renewed in all its provisions as any other law, to be adjustable in order to keep pace with the requirements of the development of society, The amendment of constitutional rules is one of the means of creating harmony between the State's circumstances and the constitutional texts governing them, and bridging the gap between existing legal regulation and actual reality.

The constitutional amendment had therefore become the most important means, given that amendments to the Constitution could be made without resorting to the repeal of the Constitution or the disruption of its provisions.

Key Words: Constitution, Constitutional Amendments, Trespassing Officer, Effects Of Amendment, Constituent Authority.

المقدمة:

تعد الدساتير أساس الحياة القانونية للدول، فلا يتصور وجود دولة حديثة بدون دستور ينظم شؤون الحكم وقواعده وشكل الدولة والسلطات العامة فيها، وإذا خلت دولة من الدول من الدستور عمّت الفوضى وتقوضت أركانها، غير أن الوجود الحتمي للدستور في الدولة لا يعني استمراريته على سبيل الديمومة، فالأزمات المؤسساتية في نطاق الدولة ترخي بظلالها لتنال من الدستور ذاته، وهذا ما يمكن تسميته بـ "الفجوة الدستورية"، أو حدوث طلاق بين الدستور ومؤسسات الدولة، ومن هنا نشأت فكرة تعديل الدستور.

والثابت في هذا الصدد أن القواعد التي يتضمنها الدستور هي قواعد تنطبق عليها جميع عناصر القاعدة القانونية، وإذا كانت القاعدة القانونية العادية تقبل التعديل والإلغاء، فإن القاعدة الدستورية تقبل ذلك من باب أولى، لأنها تقوم بوضع القواعد الأساسية المتعلقة بالتنظيم السياسي للدولة وفقاً لظروفها وأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية السائدة وقت صدورها.

ومما لا شك فيه أن هذه الظروف وتلك الأوضاع تتطور وتتبدل من وقت إلى آخر، مما يستتبع تجميد القواعد أو النصوص الدستورية تجميداً أبدياً، وإمكان تعديلها بصفة دائمة حتى تتلاءم مع التغيرات التي تطرأ على المجتمع.

ولذلك برزت وسيلة تعديل القواعد الدستورية بوصفها وسيلة من وسائل إيجاد التلاؤم بين ظروف الدولة والنصوص الدستورية التي تحكمها، وسد الفجوة التي تظهر بين التنظيم القانوني القائم والواقع الفعلي.

إشكالية البحث:

تكمن إشكالية البحث في مجال تعديل الدستور من خلال أن تعديل الدستور إنما يتسم بإجراءات شديدة ومعقدة، فضلاً عن السلطة التي تملك التعديل، والنطاق الذي يجري فيه التعديل.

وإلى جانب ذلك، بيان مدى جواز أن تتضمن الدساتير نصوصاً تحظر تعديلها تعديلاً مطلقاً أو منع تعديلها بشكل دائم، ومعرفة القيمة القانونية للنصوص التي من شأنها حظر تعديل الدستور.

ولذلك سنتناول جميع الجوانب العلمية كفكرة التعديل الدستوري دراسةً وتمحيصاً وصولاً إلى الإجابة العلمية عن جميع ما ورد في إشكالية البحث.

أهمية البحث:

يتمتع موضوع تعديل الدستور بأهمية بالغة وخاصة في ميدان القانون الدستوري، وهذا مرده أن تطور الحياة وتغيرها لا يتناسب مع فرض نصوص ثابتة، الأمر الذي يحتم على واضعي الدساتير أن يأخذوا في اعتبارهم المتغيرات التي تطرأ على المجتمع السياسي، وضرورة مواكبة الدستور لجميع التطورات والمتغيرات المتصلة بمضمونه الناظم لسلطات الدولة وحقوق الأفراد وحرياتهم، ومن هذه الفكرة تحديداً تتضح أهمية البحث في نطاق تعديل الدستور.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى تسليط الضوء على مجموعة من الأفكار لعل أهمها:

- دراسة فكرة التعديل الدستوري، وعلى الأخص أنواعه وإجراءاته، والضوابط الإجرائية للتعديل الدستوري.
- بيان مسوِّغات تعديل الدستور باعتباره يتمتع بسمو شكلي وموضوعي.
- دراسة الآثار المترتبة على التعديل الدستوري.

ISSN: 2789-7621 (online)
https://journal.damascusuniversity.edu.sy

منهج البحث:

اتبع الباحث في بحثه المنهج التحليلي من خلال دراسة تعديل الدستور، ولا سيما الإجراءات والضوابط باعتبار أن تعديل الدستور يستلزم اتباع إجراءات تختلف عن إجراءات تعديل القانون العادي، وينجم عن ذلك آثار عدة تتصرف في نتائجها إلى العلاقة بين السلطات، وهذا كله سنتولى دراسته في بحثنا باتباع المنهج التحليلي وصولاً إلى استخلاص أهم النتائج والتوصيات.

خطة البحث:

لقد تم التطرق في هذا البحث إلى دراسة تعديل الدستور، وأثره على السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك من خلال دراسة مفهوم التعديل الدستوري وضوابطه والآثار المترتبة على التعديل، لذا فقد تم تقسيم البحث إلى مطلبين على الشكل الآتي:

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للتعديل الدستوري.

الفرع الأول: تعريف التعديل الدستوري.

الفرع الثاني: مسوِّغات التعديل الدستوري.

المطلب الثاني: ضوابط التعديل الدستوري وآثاره.

الفرع الأول: الجهة المختصة بتعديل الدستور وإجراءاته.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة على التعديل الدستوري.

المطلب الأول:

الإطار المفاهيمي للتعديل الدستوري:

إن القواعد الدستورية ما هي إلا انعكاس لأوضاع المجتمع السياسي حيث تؤثر وتتأثر بها، وبما أن هذه الأوضاع في تطور مستمر بات لزاماً على القواعد الدستورية مواكبة التطورات المختلفة، ومن خلال هذا المطلب سنتطرق إلى دراسة الإطار المفاهيمي للتعديل الدستوري، من خلال بيان تعريفه ودراسة مسوِّغاته، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول – تعريف التعديل الدستوري:

أولاً . التعديل لغةً:

ورد في معاجم اللغة العربية أن ﴿**تَعديل**﴾: اسمٌ، الجمعُ: تعديلات، مصدر عَدَّلَ، يقال: عدَّلَ يُعَدِّلُ تعديلاً، فهو مُعدِّلٌ، والمفعول مُعدَّلٌ. عدَّل الوضع: بدَّله، أجرى بعض التغيير فيه، أزال أخطاءه. عَدَّلَ الحُكمَ أو الطَّلبَ: غيَّره بما هو أوْلَى عنده. عَدَّلَ فِي النَّصِّ: غَيَّرَ فِيهِ، أَدْخَلَ عَلَيْهِ تَعْدِيلاً أَوْ إِضَافَةً (هُمْ يُعَدِّلُونَ الْقَانُونَ مَرَّةً فِي كُلِّ سَنَةٍ). ويقال أيضاً: لَمْ يُوَافِقْ عَلَى تَعْدِيلِ مَوْضُوعِهِ: إِدْخَالُ تَغْيِيرَاتٍ عَلَيْهِ دُونَ الْمَسِّ بِأَفْكَارِهِ العَامَّةِ. وقَرَّرَتِ الوِزَارَةُ تَعْدِيلَ البَرَامِجِ: إِدْخَالَ إِصْلاَحَاتٍ عَلَيْهَا. وأُعْلِنَ عَنْ تَعْدِيلٍ وِزَارِيٍّ فِي الحُكُومَةِ: تَغْيِيرٍ وَتَبْدِيلِ بعض أعضائها دون استقالتها أو إعادة تأليفها.

وأخيراً، التعديل هو: إضافة أو حذف أو تغيير في وثيقة قانونية، وتعني بالإنجليزية والفرنسية: *Amendment* [1].

[1] انظر: د. حسن البحري، القانون الدستوري المقارن (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الأولى 2021)، ص425 .

ثانياً . التعديل اصطلاحاً:

ينصرف المعنى الاصطلاحي للتعديل الدستوري إلى إدخال التغيير على مواد الدستور القائم بإضافة مادة أو أكثر إليه، أو حذف مادة أو أكثر منه، أو استبدال مادة أو أكثر بأخرى تخالف في أحكامها الأولى[2]، وذلك بهدف إكمال القصور في الوثيقة الدستورية، أو معالجة الخلل فيها، أو لتحقيق أهداف محددة.

ويلاحظ في هذا الشأن أن المشرع الدستوري في البلاد العربية لم يتفق على تسمية موحَّدة لعملية تعديل الدستور، وتفصيل ذلك على النحو الآتي[3]:

1) بعض الدول أطلقت على عملية تعديل الدستور وصف «تنقيح الدستور»، ومثالها: مصر في ظل دستورَيْ 1923 و1930[4].

2) بعض الدول الأخرى أطلقت على عملية تعديل الدستور وصف «مراجعة الدستور»، ومثالها: المغرب [5].

3) أطلق المشرع الدستوري في لبنان على عملية تعديل الدستور وصف «إعادة النظر في الدستور» [6].

4) أطلق المشرع الدستوري في معظم دساتير الدول العربية على عملية تعديل الدستور وصف «تعديل الدستور»، ومثالها: سورية (في ظل دساتيرها للأعوام: 1950، 1953، 1962، 1969، 1971، 1973، 2012) [7]، وتونس (في ظل دستورها النافذ لعام 2014) [8]، والعراق [9]، واليمن [10]، والإمارات العربية المتحدة [11]، والأردن [12].

ويمكن تعريف التعديل الدستوري بأنه: «**إجراء تقوم بموجبه السلطة التأسيسية المنشأة (السلطة المختصة بتعديل الدستور) بتعديل أو حذف حكم (مادة) أو أكثر من أحكام (مواد) الوثيقة الدستورية، أو إضافة أحكام (مواد) أخرى جديدة إليها، وذلك وفق الأشكال والإجراءات المبيَّنة في الدستور**».

الفرع الثاني – مسوِّغات التعديل الدستوري:

إنَّ التعديل بطبيعة الحال إجراء يفرض نفسه في بعض الأحيان لأنَّ الدستور وإن كانَ قانوناً سامياً يعلو كافة القوانين في الدولة إلَّا أنَّ ذلك لا يجعله خالداً ثابتاً، فكل نص، كيفما كانت طبيعته، يفقد قيمته حين تتغير الشروط العامة التي أنتجتهُ، فإنَّ الدستور كوثيقة يغدو "متخلفاً" عن الواقع السياسي الذي ينظمه ويؤطِّر علاقات مؤسساته والفاعلية فيه حين تطال هذا الواقع تطورات عميقة تجعل أوضاعه الداخلية غير مطابقة للدستور، أو غير مواكبة لبيئته الدولية... فتقتضي ضرورة مراجعة وتعديل أحكامه، ليحصل

---

[2] انظر: شامل حافظ شنان الموسوي، تعديل الدستور وأثره على نظام الحكم في الدولة (القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى ٢٠١٨)، ص38.

[3] انظر: شامل الموسوي، تعديل الدستور وأثره على نظام الحكم في الدولة، المرجع السابق، ص32 وما بعدها.

[4] تنص المادة /156/ من الدستور المصري لعام 1923 على أنه : « للملك ولكل من المجلسين **اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه أو أضافة أحكام أخرى** ومع ذلك فإن الأحكام الخاصة بشكل الحكومة النيابي البرلماني وبنظام وراثة العرش وبمبادئ الحرية والمساواة التي يكلفها هذا الدستور لا يمكن اقتراح تنقيحها ». وهو ما نصت عليه حرفياً المادة /145/ من دستور عام 1930.

[5] نظّم دستور المملكة المغربية لعام 2011 في الباب الثالث عشر منه عملية "**مراجعة الدستور**"، ونص في الفصل /172/ على أنه : « للملك ولرئيس الحكومة ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين، حق اتخاذ المبادرة قصد **مراجعة الدستور** ... الخ ».

[6] تنص المادة /76/ من دستور الجمهورية اللبنانية لعام 1926 (المعدل) على أنه: « يمكن **إعادة النظر في الدستور** بناء على اقتراح رئيس الجمهورية، فتقدم الحكومة مشروع القانون إلى مجلس النواب ».

[7] انظر: المادة /155/ من دستور 1950، والمادة /121/ من دستور 1953، المادة /155/ من دستور 1962، والمادة /76/ من دستوري 1969 و1971، والمادة /149/ من دستور 1973، والمادة /150/ من الدستور النافذ لعام 2012.

[8] انظر: الباب الثامن من دستور تونس لعام 2014 (الفصلين /143/ و/144/).

[9] انظر: المادة /126/ من دستور العراق الدائم لعام 2005 .

[10] انظر: المادة /158/ من دستور الجمهورية اليمنية لعام 1991 (المعدل).

[11] انظر: المادة /144/ من دستور الإمارات العربية المتحدة لعام 1971 (المعدل في عام 1996) .

[12] انظر: المادة /126/ من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام 1952 (المعدل في عام 2011) .

التناغم المطلوب بين الدستور وطبيعة التغييرات الحاصلة...وهذا ما دفع بعض الفقهاء إلى التأكيد على أهمية المراجعة وحتميتها لخلق نوع من المواءمة بين الوثائق المكتوبة والمعطيات الجديدة التي تطرأ على التجارب السياسية للعديد من الأقطار.

وفيما يلي سنتناول مفصلاً أغراض التعديل الدستوري، وأهم دوافعه، وذلك من خلال ما يلي:

أولاً – أغراض التعديل الدستوري:

عندما تقوم أيَّة دولة من الدول بإجراء تعديل على دستورها إنّما تستهدف من وراء هذا التعديل واحداً من الأغراض التالية التي نوجزها في الآتي:

1– مسايرة وملائمة التطورات والأفكار الجديدة في المجتمع:

عندما تقوم السلطة المختصة في الدولة بوضع الدستور إنّما تضعه بما يناسب ويلائم الظروف والأوضاع السائدة وقت وضعه، إلَّا أنَّه ومن المعلوم أنَّ هذه الظروف والأوضاع لا يمكن أن تبقى ثابتة بمرور الزمن، وإنَّما تخضع لتغير مستمر وتطور دائم قد يجعلان من نصوص الدستور غير مطابقة للواقع المعاش، وهذا بدوره يؤدي إلى ضرورة تعديل الدستور من أجل تحقيق المطابقة بين الواقع وبين النصوص الدستورية، فالدستور بشكل عام يُعتَبر انعكاساً للأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعيشها الدولة والتي تتبدل وتتغير تبعاً لقانون التطور، وبالتالي فإنَّهُ يَلزم إجراء تعديل دستوري يتلاءم وهذه الأوضاع[13].

وإنَّنا نرى أنَّ الدستور لا يمكن أن يكتب له الدوام والاحترام إلَّا إذا كان مسايراً لواقع الحياة السياسية في الدولة ومتفقاً مع الأفكار التي ينادي بها الشعب، وإذا تناقض الدستور مع آمال الشعب ورغباته، فإنَّ تعديله يصبح أمراً ضرورياً لا غنى عنه وذلك لكي يتماشى مع ضرورات الحياة.

ومن الحقائق الثابتة والمسلمة في هذا الخصوص أنَّ النظام الدستوري لأيَّة دولة لا يمكن أن يصل إلى درجة الثبات المطلق مهما كان حرص واضعي الدساتير على تجميدها، فالنظام الدستوري لابدَّ وأن يُساير قانون التطور المستمر، ولابدَّ أن يكون هناك تنظيم خاص يجب اتباعهُ لتعديل القواعد الدستورية مُعقداً كان أو مُبسطاً . حتَّى لا تؤدي الضرورة والحاجة المستمرة إلى تعديلها بطريق آخر غير قانوني كانقلاب أو ثورة[14]. فكما يقول البعض "**إن الدستور الذي لا يسمح بإجراء تعديل لأحكامه يقضي على نفسه مقدماً بالسقوط عن طريق الثورة أو الانقلاب**"[15].

2) إكمال النقص وسد الثغرات في وثيقة الدستور:

إنَّ التطورات التي تتعرض لها أيَّة دولة تفرض بطبيعة الحال ظهور وقائع جديدة لم تكن مأخوذة بالحسبان وقت نشأة الدستور، وقد تكون هذه الوقائع بحاجة إلى تنظيم دستوري لها، فيترتب على ذلك وجود نقص وثغرات في الدستور تحتاج إلى إكمال ليصبح الدستور مستوفياً لكافة جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي يكون التعديل الدستوري هو الحل الأمثل لسد مثل هذه الثغرات وإكمال النقص الموجود في الوثيقة الدستورية. ففي ظل الدستور العراقي لعام (1925) أصدرت وزارة عبد المحسن

---

[13] انظر: د. محمد الناصر بوغزالة، دوافع التعديل الدستوري ، الجزائر، جامعة غرداية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد ١٤، اكتوبر ٢٠١٦، ص١٣ وما بعدها .

[14] انظر: د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري "تحليل النظام الدستوري المصري" (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة 2000)، ص79.

[15] انظر: د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور "دراسة مقارنة" (الأردن، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2006)، ص27.

السعدون الأولى التعديل الأول على الدستور في 1935/7/29، وقد عُلِّلَ هذا التعديل بأنَّ الظروف التي وُضِعَ فيها القانون الأساسي أدت إلى وقوع الكثير من النواقص فيه والتي ظهرت أثناء التطبيق لذلك كان لابُدَّ من تلافيها[16].

3) تعديل الدستور يمكن أن يؤدي إلى تغيير نظام الحكم في الدولة:

عند تعريفنا للدستور كنا قد ذكرنا بأنَّ نصوصه هي التي تحدد نظام الحكم في الدولة، وتُنظم عمل السلطات العامة فيها. هذا ويمكن للتعديل الدستوري أن يكون الهدف الأساسي منه هو تغيير نظام الحكم، حيث أنَّ القواعد الدستورية تضع نظام الحكم موضع التبديل والتغيير في إطار مختلف المعطيات السائدة في الدولة وقت إصدارها، وتكون دائماً مرتبطة بقانون التطور[17]، فالتعديل الدستوري مثلاً قد يؤدي إلى تغيير نظام الحكم من نظام ملكي ديكتاتوري إلى نظام ملكي برلماني، أو من نظام ملكي إلى نظام جمهوري، أو من نظام جمهوري إلى نظام إمبراطوري، والأمثلة واضحة على ذلك من تاريخ فرنسا الدستوري[18].

4) إعادة توزيع الصلاحيات في الدولة الاتحادية:

بما أنَّ الصلاحيات تتوزع في الدولة الفيدرالية بين المركز والأقاليم بموجب الدستور، فقد يحدث التعديل الدستوري بهدف نقل هذه السلطات بين الطرفين، فزيادة صلاحيات السلطة الاتحادية على حساب صلاحيات الأقاليم قد يتم عن طريق تعديل دستوري، وقد يحدث العكس أي أن يصدر التعديل لغرض نقل جزء من اختصاصات السلطة المركزية إلى سلطات الأقاليم .هناك حالة أخرى وهي جعل اختصاص معين من المهام المشتركة بين المركز والإقليم بموجب تعديل دستوري، فدستور الولايات المتحدة الأمريكية منح الكونغرس سلطة فرض الضرائب والغرامات والرسوم، ولكن هذه السلطة مقيدة بفرض نوع موحد من الضرائب في كافة أنحاء الاتحاد[19].

ثانياً– دوافع التعديل الدستوري:

القاعدة العامة المعروفة من الناحية القانونية أنَّ نشأة أيَّة قاعدة قانونية مهما كانت طبيعتها، إنَّما هي وليدة ظروف أملتها، سواءً أكانت هذه الظروف داخلية أم دولية، ولكن هذه القاعدة ليست دائماً مُحترمة فتتدخل أحياناً اعتبارات معينة لا علاقة لها بالظروف العادية كالاعتبارات الاقتصادية والتأثيرات الاجتماعية...وتقضي القاعدة العامة أيضاً أنَّ النصوص التي تمَّ استحداثها تكون وليدة البيئة تستجيب فعلاً لحكم الواقع، ذلك أنَّ دوام النصوص أمر مستحيل، لأنَّ كل قاعدة وُجدَت لتُطبق في ظروف معينة، فإن تغيرت تلك الظروف وَجب تغيير تلك القاعدة، وتجدر الإشارة إلى أنَّ هناك دوافع لتعديل الدستور قد تكون هي نفسها في كل مرة يتم فيها التعديل وقد تتغير من مرحلة لأخرى[20].

---

[16] انظر: د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج1، دار العلم للملايين، بيروت، 1964، ص550.

[17] انظر: دنيا زايد سويح، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012–2013، ص24.

[18] انظر: د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص32 وما بعدها.

[19] انظر: محمد أحمد محمود، تعديل الدستور "دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة 2005"، ط1، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب العراقي، 2010، ص26.

[20] انظر: د. محمد الناصر بو غزالة، "دوافع التعديل الدستوري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد14، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمّه لخضر، الوادي، الجزائر، 2016، ص12–27.

وسنوضح فيما يلي أهم دوافع التعديل الدستوري:

1. الدوافع الشخصية:

إذا كانت جُل الأنظمة السياسية ومن ثمَّ جُل دساتير الدول الحديثة غير الملكية لا تسمح بانتخاب رئيس الدولة لأكثر من عهدتين أو على الأقل لأكثر من عهدتين متتاليتين ومبرراتها تتمثل في مبادئ الديمقراطية والتداول على السلطة. فإنَّ نُظُماً سياسية أخرى وبعض الدساتير الأخرى خلافاً لذلك تسير في الاتجاه العكسي، ولهذا قد تكون دواعي وأسباب التعديل الدستوري شخصية في المقام الأول، هدفها التَّمكين لأقلية أو لفئة معينة أو لشخص معين سواءً أكان هذا الشخص ينتمي إلى النظام السياسي الحاكم أم لا ينتمي، من أجل الوصول إلى السلطة والاستمرار فيها[21].

وهناك العديد من الأمثلة التي يظهر فيها الطابع الشخصي لتعديل الدستور نذكر منها المثال التالي: الدستور السوري لعام 1930 كان لا يُجيز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمرتين متتاليتين وذلكَ طبقاً للمادة /68/ والتي كانت تنص قبل تعديلها على ما يلي: (يُنتخَب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري وبأكثرية أعضاء مجلس النواب المطلقة. ويكتفي بالأكثرية النسبية في دورة الاقتراع الثالثة. وتدوم رئاسته خمس سنوات ولا يجوز إعادة انتخابه مرة ثانية إلَّا بعد مرور خمس سنوات من انقضاء رئاسته.....)، وفي عام 1947 أشرفت مدة الرئاسة (رئيس الجهورية السورية آنذاك شكري القوتلي) على الانتهاء، فتقدَّم بطلب إلى المجلس النيابي بعد موافقة مجلس الوزراء لتعديل المادتين /68، 85/ من الدستور المتعلقتين بانتخاب رئيس الجمهورية. وفي اليوم التالي، أي في 1947/10/11، تقدم /95/ نائباً من أصل /131/ باقتراح يدعم طلب رئيس الجمهورية بإجراء التعديل الدستوري على المادتين المذكورتين أعلاه[22].

وخلال الدورة العادية الثانية التي عقدت بتاريخ 20/آذار/1948 وافق المجلس النيابي على طلب رئيس الجمهورية واقتراح النواب بالتعديل بأغلبية تزيد على ثلثي أعضاء المجلس (طبقاً للمادة 108) من الدستور، وأصبحت المادة /68/ بعد تعديلها على الشكل التالي: (يُنتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري وبأكثرية أعضاء مجلس النواب المطلقة، ويكتفي بالأكثرية النسبية في دورة الاقتراع الثالثة، وتدوم رئاسته خمس سنوات. ولا يجوز إعادة انتخابه إلَّا بعد مرور خمس سنوات لانقضاء مدة رئاسته الثانية)، وبموجب هذا النص أصبح من حق رئيس الجمهورية إعادة انتخابه للمرة الثانية على التوالي. وبالفعل فقد تمت إعادة انتخاب (شكري القوتلي) رئيساً للجمهورية للمرة الثانية في 10/نيسان/1948، وتعرضت عملية التعديل هذه لانتقادات من قبل أحزاب المعارضة وصحفها لأنَّها ارتدت طابعاً شخصياً، وكانت أحد الأسباب التي تذرع بها قادة الانقلاب العسكري . الأول في تاريخ سوريا السياسي . الذي أطاح برئيس الجمهورية بعد أيام قليلة من انتخابه، في أواخر نيسان 1948 [23].

بناءً على ما تقدم فإننا نرى أنَّ الدوافع الشخصية للتعديل الدستوري تُسخَّر لمصلحة شخص واحد، وذلك لتحقيق رغباته ومصالحه بصرف النظر عن رغبات ومصالح أفراد المجتمع، فالدوافع الشخصية للتعديل الدستوري إذاً ترتبط بشخص واحد، ونادراً ما تكون هذه الدوافع مرتبطة بمصالح الجماعة.

---

[21] انظر : د. بركات محمد، "أسباب وأهداف التعديل الدستوري في الجزائر دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد3، عدد1، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، 2016، ص 87-110.

[22] انظر : د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص36.

[23] انظر : د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص37 .

2- الدوافع السياسية: تلجأ السلطات المختصة بتعديل الدستور إلى تعديل الدستور عادةً من أجل إجراء إصلاحات سياسية سواءً كانت هذه الإصلاحات داخلية أو خارجية[24]. ففي العراق فإن التوافقات السياسية تلعب دورا مهماً في إقرار الدستور وتعديلاته وبالرجوع إلى وقت كتابة الدستور عام 2005 نلحظ بان احدى المكونات قد رفضت مشروع الدستور ونتيجة للاتفاق في الساعات الأخيرة قبيل الاستفتاء تم التوافق مع بعض ممثلي الأحزاب لتلك المكونات على إضافة مادة دستورية وهي 142 والتي تسمح بتشكيل لجنة لتعديل الدستور دون مراعاة الحظر الوارد في المادة 126 ونرى أن المادة السابقة كانت نتيجة اتفاق سياسي بين الكتل وباشرت تلك اللجنة عملها إلا أنها لم تصل إلى نتيجة نظرا لحجم الخلافات السياسية بين الكتل.

المطلب الثاني:

ضوابط التعديل الدستوري وآثاره:

إن المبادرات المتعلقة بتعديل الدستور ليست مطلقة، فالدساتير غالباً ما تتضمن ضوابط وحدود يتعين عدم تجاوزها عند تعديل الدستور، وينجم عن إجراء التعديلات الدستورية آثار تنصرف نتائجها إلى العلاقة بين السلطات، وفي هذا المطلب سنتطرق إلى دراسة الجهة المختصة بتعديل الدستور وإجراءات التعديل، والآثار المترتبة على التعديل الدستوري، وسنتطرق أيضاً إلى دراسة طريقة تعديل الدستور العراقي الحالي لعام 2005م، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: الجهة المختصة بتعديل الدستور وإجراءاته:

تفرض الدساتير وجود جهات معينة تمتلك صلاحية المبادرة في تعديل الدستور، ومن جهة أخرى تفرض إجراءات معينة حتى يصبح التعديل الدستوري نافذاً، وهذا ما سنتناوله وفقاً للآتي:

أولاً: الجهة المختصة بتعديل الدستور:

اختلف فقهاء القرن الثامن عشر حول تحديد الجهة صاحبة الاختصاص بتعديل نصوص وقواعد الدستور، ولم يتفقوا على طريقة معينة يجب اتباعها في هذا الشأن، وذهبوا في ذلك إلى ثلاث اتجاهات متباينة، يمكن حصرها في الآتي[25]:

<u>الاتجاه الأول: إعطاء سلطة تعديل الدستور للشعب بأكمله:</u> نادى بهذا الاتجاه الفقيه السويسري " إي مريش دي فاتلي" *Vittel*، وعبَّر عن رأيه بذلك في أطروحته ﴿قانون الأمم أو مبادئ القانون الطبيعي﴾ عام 1758 التي طبَّق فيها نظرية القانون الطبيعي على العلاقات الدولية، فقد رأى "فاتلي" أنه **يجب لإمكان تعديل الدستور موافقة جميع أفراد الأمة (أو الشعب) على هذا التعديل.** ويستند هذا الرأي إلى أن الدستور المكتوب ما هو إلا تعبير عن فكرة أو نظرية ﴿العقد الاجتماعي﴾ الذي أنشأ الجماعة السياسية وأسَّس السلطة العامة فيها، ومن ثم لا يمكن أن يكون الدستور إلا من وضع جميع أفراد الجماعة، أي من صنع الشعب في مجموعه، لا من صنع فئة معينة منه. وما دام العقد الاجتماعي لا يتم إلا بإجماع إرادة أفراد الجماعة، فإنه لا بد من الإجماع كذلك كلما أريد تعديل هذا العقد أو تغيير الشروط التي تضمنها.

وواضح أن هذا الرأي يؤدي إلى الجمود المطلق للدستور، حيث أن الإجماع أمر وهمي مستحيل التحقيق. وأمام هذه الصعوبة العملية اضطر صاحب هذا الرأي "فاتل" إلى التخفيف من غلواء تطبيق هذا الرأي، **واكتفى لصحة التعديل أن يصدر بالأغلبية**

---

[24] انظر: د. إسماعيل ميرزة، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، دار الملاك للفنون والأدب والنشر، بغداد، 2004، ص120.

[25] انظر: د. حسن البحري، القانون الدستوري المقارن، مرجع سابق، ص432 وما بعدها.

العددية المطلقة لمجموع أفراد الشعب، إلا أنه أعطى **للأقلية المعارضة** في هذه الحالة **حق الانفصال عن الجماعة** التي عدَّلت دستورها باعتبارها لم تحترم العقد الأصلي.

وقد أُخِذَ على هذا الرأي أنه يؤدي إلى تفتيت الدولة وتهديد وحدة وسلامة أراضيها، نظراً للاعتراف للأقليات بحق الانفصال عن الجماعة. ولذلك فقد نبذت الأنظمة الوضعية هذا الرأي، ورفضت الاقتداء به.

الاتجاه الثاني: جعل سلطة التعديل من حق الأمة أو ممثليها: نادى بهذا الاتجاه فقيه الثورة الفرنسية الأب " مانويل جوزيف سييس" (1748 1836) ، حيث ذهب إلى القول بأن الدستور هو الذي أوجد السلطات الأساسية في الدولة، وقام بتحديد اختصاصاتها، وبالتالي فإنه يحرم على تلك السلطات المنشأة (أي التي أنشأها الدستور) المساس به أو التطاول عليه بالتعديل أو الإلغاء.

وإذا كانت **القوانين الدستورية** تلزم سلطات الدولة المنشأة باعتبارها هي التي أوجدتها، إلا أنها **لا تلزم الأمة** على الإطلاق، فلها أن تعدّلها متى أرادت دون التقيّد بأي شكل معين، **فالأمة هي صاحبة السيادة**، وهي بتلك الصفة تملك إصدار الدستور وتعديله وإلغاءَه وفقاً لمتطلبات حياتها ودون أن تتقيد في ذلك بمراعاة أشكال معينة. وإذا كانت الأمة تملك **الحرية المطلقة** في تعديل دستورها، فإنها تملك أن تقوم بهذا التعديل **بنفسها أو عن طريق ممثلين ينوبون عنها** في القيام بهذه المهمة؛ فالجمعية التأسيسية المنتخبة تحلّ محلَّ الأمة في إجراء التعديل، وهي مستقلة كالأمة سواء بسواء، وإرادتها هي إرادة الأمة ذاتها، ولهذا يمكنها أن تتحرر هي الأخرى من كل قيد إجرائي.

وبناء على ذلك، فإن تعديل الدستور يمكن أن يتم بالطريق **المباشر** بموافقة أغلبية أفراد الأمة، أو بالطريق **النيابي (غير المباشر)** بواسطة ممثلي أو نواب الأمة.

ويمكن الاعتراض على هذا الرأي بأن احترام الأشكال التي حدَّدها الدستور لإمكان تعديله لا يعدّ تقييداً لسلطان الأمة وسيادتها، والحقيقة أن هذه الشروط الإجرائية هي تدعيمٌ لهذه السيادة وتأكيدٌ لها؛ فالأمة حين تحترم القواعد القانونية فهي تضرب بذلك المَثَلَ لرعاياها وتحملهم على الخضوع الإرادي لها.

الاتجاه الثالث: إعطاء سلطة التعديل للسلطة التأسيسية المنشأة التي يحددها الدستور: يقول أنصار هذا الاتجاه بأنه لا يمكن تعديل الدستور وإعادة النظر فيه إلا بموجب الطريقة التي ينصّ عليها الدستور ذاته، ومن قِبَلِ السلطة التي يُعَيّنها لذلك. وبمعنى آخر، فإنه لا يجوز تعديل أي نص من النصوص الواردة في وثيقة الدستور إلا بواسطة الجهة التي أناط بها الدستور القيام بذلك[26]، وضمن الشروط والإجراءات والأصول الواجب اتباعها لتعديل الدستور. وقد كان لهذا الرأي الغَلَبَة في القوانين الوضعية، حيث أخذت به أغلب دساتير الدول، ومنها دساتير أميركا وفرنسا، وكذلك العراق [27]، لبساطته وحِكْمَته وصوابيته.

وواضح أن هذا الاتجاه الذي يمثل الفقه الحديث، يؤدي إلى التفرقة بين ﴿**السلطة التأسيسية الأصلية**﴾ التي تتولى مهمة وضع دستور جديد للدولة و ﴿**السلطة التأسيسية المنشأة أو المشتقة**﴾ التي تختص بتعديل الدستور القائم [28]. وتوصف السلطة الأخيرة

---

[26] انظر : د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة سنة 1997)، ص384، 385.

[27] حدد الدستور العراقي الدائم لعام 2005 السلطة المختصة بتعديل الدستور، والإجراءات الواجب اتباعها عند إجراء أي تعديل دستوري، وذلك في المادة /126/ منه.

[28] إنَّ **السلطة التأسيسية الأصلية** هي التي يُناط بها أمر وضع الدستور سواءً تمثّلت هذه السلطة في الحاكم (الملك) وفي هذه الحالة يكون الدستور صادراً في شكل **منحة**، أو تمثلت في الحاكم والشعب وفي هذه الحالة يكون الدستور صادراً في شكل **عقد** بين الحاكم والشعب، أو تمثلت في الشعب وحده وهنا يكون الدستور نِتاج **الجمعية التأسيسية** أو **الاستفتاء الدستوري**. وهذه السلطة تتدخل في وقتٍ لا يكون بالدولة دستور على الإطلاق بغية وضع الدستور الجديد، فهي لم تتلقَ اختصاصاتها من نص دستوري قائم، والسلطة التأسيسية الأصلية تملك في هذا الخصوص حرية مطلقة في وضع الدستور، أي في اختيار نظام الحكم والإيديولوجية التي يقوم عليها ويعايشها النظام في الدولة. أمَّا **السلطة التأسيسية المنشأة** فهي التي يُناط بها أمر تعديل الدستور، وتفترض هذه السلطة وجود دستور نافذ في الدولة ينظمها ويمنحها في الوقت ذاته مقومات

بأنها سلطة ﴿**منشَأة**﴾ أو ﴿**مشتقَّة**﴾، لأنها تتقيد في عملها بالنطاق الذي حدده لها الدستور الذي أنشأها، وتلتزم بما رسمه لها من إجراءات، حتى لو نص الدستور على أن السلطة المختصة بإجراء التعديل هي السلطة التشريعية العادية؛ ففي هذه الحالة تمارس السلطة التشريعية عملها بتعديل الدستور **بتفويض** من السلطة التأسيسية، ووفقاً للإجراءات والأشكال التي حدَّدها الدستور.

ومن الطبيعي ألا تكون هذه الأشكال هي ذات الأشكال والإجراءات المقررة دستورياً للتشريع العادي، وإلا انتفت عن الدستور صفة الجمود، وانهارت بالتالي سيادته في مواجهة القوانين العادية. فالدستور الجامد يفترض أن تعديله لا يتم إلا وفقاً لإجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات التي يتم بها تعديل القوانين العادية، **فما هي الإجراءات التي يتم بها تعديل الدستور؟** هذا ما سنبينه تالياً.

ثانياً: إجراءات التعديل الدستوري:

ذكرنا سابقاً أن تعديل الدستور يعد ضرورة قانونية وسياسية في آن واحد، غير أنه يلزم أن يتم هذا التعديل طبقاً للشروط والإجراءات المقررة، وإلا عُدَّ ذلك خروجاً على القاعدة القانونية لا تعديلاً لها.

وتتضمن الدساتير صوراً مختلفة للإجراءات التي يتم بها تعديل أحكام الدستور. كما أن هناك مراحل معينة يلزم أن يمر بها أي تعديل دستوري.

1- أسباب اختلاف إجراءات تعديل الدساتير:

تختلف دساتير الدول اختلافاً بيِّناً فيما يتعلق بالإجراءات والأشكال التي تتطلبها لإمكان تعديل نصوصها وأحكامها، ويرجع هذا الاختلاف إلى اعتبارات عدة: سياسية، وقانونية، وعملية[29] .

أ -**<u>الاعتبارات السياسية</u>:** وتتمثل في ضرورة أن يراعى في إجراءات تعديل الدستور طبيعة نظام الحكم السائد في الدولة؛ ومن ثم فالدولة الاتحادية (كألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية) تعمل على ضمان **مشاركة الولايات** الداخلة في عضوية الاتحاد في عملية تعديل الدستور الاتحادي[30]، والدولة التي تأخذ بنظام الحكم النيابي البرلماني (نظام الديمقراطية غير المباشرة)، والذي يقوم على أساس التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، تراعي في إجراءات تعديل دستورها ضرورة **مشاركة الحكومة والبرلمان**. في حين أن الدولة التي تأخذ بنظام الديمقراطية شبه المباشرة (كما في سويسرا مثلاً) تراعي أن يشارك في التعديل **البرلمان والشعب**.

ب -**<u>الاعتبارات القانونية</u>:** وتتطلب أن تقوم الدولة بتنظيم التعديل الدستوري على أساس قاعدة توازي الأشكال، التي تقضي بأن العمل القانوني لا يجوز تعديله أو إلغاؤه إلا باتباع ذات الإجراءات والأشكال المقررة لإصداره.

وتطبيق هذه القاعدة في مجال الدساتير، يقودنا إلى وجوب جعل مهمة تعديل الدستور من اختصاص سلطة يتم تكوينها على غرار السلطة التأسيسية التي قامت بوضعه، وباتباع ذات الإجراءات والأشكال التي طبَّقتها هذه السلطة الأخيرة عند إصداره.

الحياة، ولذا فالسلطة التأسيسية المشتقة هي السلطة التي تُنشئها السلطة التأسيسية الأصلية والتي تتلقى اختصاصها بشأن التعديل من نص دستوري قائم لذلك تلتزم السلطة التأسيسية المنشَأة بما ترسمه لها السلطة التأسيسية الأصلية من حدود وما تبينه لها من اختصاصات.

انظر : د. إبراهيم شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري " تحليل النظام الدستوري المصري" (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة 2000)، ص32، 33، 82.

د. نجم الأحمد، إعداد الدستور، بحث منشور في الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثالث، دمشق، الطبعة الأولى 2010، ص456 وما بعدها.

[29] انظر: د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص439، 440 .

[30] تنص المادة الخامسة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية على أنه : « للكونغرس أن يقترح إدخال تعديلات على هذا الدستور، إذا رأى **ثلثا** الأعضاء في كل من المجلسين ضرورة لذلك، وله أن يدعو، بناء على طلب المجالس التشريعية في **ثلثي** مختلف الولايات، إلى عقد مؤتمر، لاقتراح تعديلات، تصبح في كلتا الحالتين، قانونية من حيث جميع المقاصد والغايات، كجزء من هذا الدستور، عندما **تصادق** عليها **المجالس التشريعية لثلاثة أرباع** مختلف الولايات، أو مؤتمرات تعقد في **ثلاثة أرباع** الولايات وفق ما يقترحه الكونجرس بالنسبة لأي من هاتين الطريقتين ».

وعلى ذلك، فلا يجوز تعديل الدستور الذي صدر عن طريق جمعية تأسيسية منتخبة إلا عن طريق جمعية تنتخب بغرض إجراء التعديل، وباتباع ذات الأشكال والإجراءات التي طبَّقتها الجمعية التأسيسية عند وضع الدستور. وإذا كان مشروع الدستور الذي قامت بإعداده جمعية تأسيسية منتخبة قد طُرِح على الشعب في صورة استفتاءٍ عامٍ لأخذ موافقته عليه، فإن تعديله لا يتم إلا باتباع بذات الطريقة، أي بانتخاب جمعية تتولى مهمة إعداد مشروع التعديل، ثم عرضه بعد ذلك على الشعب في صورة استفتاء عام لأخذ موافقته عليه. ومن أمثلة الدساتير التي طبَّقت هذه القاعدة **الدساتير الفرنسية** للأعوام (1793، و1795، و1848)؛ فقد صدر دستور سنة 1848 بطريقة الجمعية التأسيسية المنتخبة، واشترط لإمكان تعديله أن يكون ذلك بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة أيضاً. أما دستور سنة 1793 ودستور السنة الثالثة لإعلان الجمهورية الصادر في سنة 1795، فقد أعدت مشروعيهما جمعية منتخبة ولم يَنْفُذا إلا بعد موافقة الشعب عليهما في استفتاء عام، لذلك نص هذان الدستوران على أن يكون التعديل من اختصاص جمعية تأسيسية منتخبة، وألا يكون التعديل نافذاً إلا بعد موافقة الشعب عليه.

ومن التطبيقات الحديثة لقاعدة توازي أو تقابل الأشكال نذكر على سبيل المثال: **النظام الأساسي للدولة في سلطنة عُمان الصادر عام 1996** بطريق المنحة كذلك، حيث نصت المادة الأخيرة من هذا النظام الأساسي (وهي المادة 81) على أنه: «لا يجري تعديل هذا النظام إلا بنفس الطريقة التي تم بها إصداره». أي أن تعديل هذا النظام لا يكون إلا بإرادة السلطان المنفردة.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن عدداً كبيراً من دساتير الدول لا تحترم قاعدة توازي أو تقابل الأشكال، وذلك رغبة منها في تيسير إجراءات تعديل أحكامها لتساير ما قد يطرأ على المجتمع من تطورات سياسية أو اجتماعية. ومن الأمثلة على ذلك، **الدساتير السورية** للأعوام (1953، 1973، 2012)، فعلى الرغم من إقرار هذه الدساتير عن طريق الاستفتاء الشعبي، إلا أنها لم تشترط ضرورة عرض التعديلات الدستورية المقترحة على الشعب لاستفتائه عليها.

2- **<u>الاعتبارات العملية</u>:** وتتمثل في الرغبة في تيسير عملية تعديل الدستور، ولكن دون الإخلال بوجوب تحقيق نوع من الثبات والاستقرار للقواعد الدستورية بما يحصّنها في مواجهة المشرع العادي، ويؤكِّد سموَّها في مواجهة القوانين العادية. ومقتضى ذلك أن تكتفي الدساتير بجعل التعديل من اختصاص السلطة التشريعية مع وجوب اتباع إجراءات خاصة تكون أكثر شدة وتعقيداً من الإجراءات التي يتم بها تعديل القوانين العادية.

وهذا هو الحل الأسلم برأينا، حيث يتفق مع اعتبارات الحكمة السياسية التي تتطلب عدم الإكثار من العراقيل التي تحول دون إمكانية تعديل قواعد الدستور، وذلك لأنه كلما زادت هذه الحواجز أو تلك العراقيل عن الحد المعقول فإن الرغبة في التعديل والإصلاح لن تجد أمامها سوى اللجوء إلى أسلوب العنف المتمثل في الثورة أو الانقلاب ما دامت الطرق القانونية مسدودة في وجهها[31].

[31] انظر: د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدساتير "دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص27 .

ثانياً: مراحل التعديل الدستوري:

أيّاً كان أمر الاختلاف بين دساتير الدول فيما يتعلق بالأوضاع والإجراءات الواجب اتباعها بشأن تعديل أحكامها، إلا أنه يمكن حصر المراحل التي يمر بها أي تعديل دستوري في أربع مراحل هي الآتية[32]:

1. مرحلة اقتراح التعديل:

يلاحظ أن الهيئات أو السلطات التي تحتكر حق اقتراح تعديل الدستور تكتسب سلطة قوية ومركزاً متيناً في مواجهة غيرها من السلطات العامة في الدولة. لذلك اختلفت الحلول في شأن تحديد الجهة أو الجهات المختصة باقتراح التعديل حسب ما إذا كان الاتجاه السائد نحو تغليب هذه الهيئة أو تلك من الهيئات العامة، وتفصيل ذلك على النحو الآتي:

أ- قد يتقرر حق اقتراح تعديل الدستور **للسلطة التنفيذية وحدها**، ويظهر ذلك في البلاد التي تعمل على تقوية السلطة التنفيذية. وهذا هو ما حدث في عهد نابليون بونابرت الذي جعل اقتراح تعديل الدستور (دستور السنة العاشرة لعام 1802) من اختصاصه وحده.

ب- وقد يتقرر الاقتراح **للبرلمان وحده**، ويظهر ذلك في البلاد التي تعمل على تقوية السلطة التشريعية لتأكيد صفتها الديمقراطية. وذلك كما هو الحال في الدستور الأمريكي لعام 1787، ودستور الصين لعام 1982[33].

ت- وقد يتقرر حق اقتراح التعديل **للسلطة التنفيذية والبرلمان معاً**، ويظهر ذلك في البلاد التي تأخذ بمبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. وذلك كما هو الحال في دساتير كل من: لبنان لعام 1926، والكويت لعام 1962، وموريتانيا لعام 1991، واليمن لعام 1994، والعراق لعام 2005[34]، والمملكة المغربية لعام 2011، وسورية لعام 2012، ومصر لعام 2014، وتونس لعام 2014.

د . وقد يتقرر حق اقتراح التعديل **للسلطة التنفيذية والبرلمان والشعب**، وذلك كما هو الحال في دستور رومانيا لعام 1991[35].

2. مرحلة إقرار مبدأ التعديل:

تمنح غالبية الدساتير البرلمان سلطة إقرار مبدأ التعديل، أي الفصل فيما إذا كان هناك محل للتعديل من عدمه. وذلك كما كان الحال في دساتير فرنسا للأعوام: 1791، 1793، 1848، 1875، 1946. وقد تتطلب بعض الدساتير موافقة رئيس الدولة على مبدأ التعديل بالإضافة إلى موافقة البرلمان، وذلك كما هو الحال في دستور دولة الكويت لعام 1962[36].

---

[32] انظر في ذلك: د. خاموش عمر عبد الله، الإطار القانوني لمساهمة الشعب في تعديل الدستور "دراسة تحليلية مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2013، ص67 وما بعدها. د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية (منشورات جامعة دمشق، دمشق 1992)، ص149 وما بعدها. د. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية (جامعة دمشق، كلية الحقوق، مطبعة الروضة، طبعة 2004/ 2005)، ص146 وما بعدها. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة سنة 1997) ، ص398وما بعدها. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص89 وما بعدها.

[33] تنص المادة /64/ من دستور جمهورية الصين الشعبية الحالي لعام 1982 على أن: « يتم اقتراح التعديلات على الدستور من قبل اللجنة الدائمة للمجلس الوطني لنواب الشعب، أو من قبل أكثر من خُمُس أعضاء المجلس الوطني لنواب الشعب. ويتم إقرار التعديلات بأغلبية أصوات أكثر من ثلثي مجموع عدد نواب المجلس الوطني » .

[34] تنص الفقرة الأولى من المادة /126/ من دستور العراق لعام 2005 على أنه : « لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو لخُمُس أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور».

[35] تنص الفقرة الأولى من المادة /150/ من الدستور الروماني لعام 1991 المعدل في عام 2003 على أن : «التعديلات الدستورية يمكن أن **تقترح بمبادرة** من قبل الرئيس الروماني بناء على اقتراح الحكومة، أو من قبل ربع أعضاء مجلس النواب أو مجلس الشيوخ على الأقل ، أو من قبل **خمسمئة ألف** 500,000 مواطن على الأقل ممن يحق لهم التصويت ».

[36] تنص الفقرة الثانية من المادة /174/ من دستور الكويت لعام 1962 على أنه : « فإذا وافق الأمير وأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة على مبدأ التنقيح وموضوعه، ناقش المجلس المشروع المقترح مادة، وتشترط لإقراره موافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ولا يكون التنقيح نافذاً بعد ذلك إلا بعد تصديق الأمير عليه

وقد تتطلب بعض الدساتير الأخرى موافقة الشعب على مبدأ التعديل بالإضافة إلى موافقة البرلمان، ويظهر ذلك في دستور الولايات المتحدة الأمريكية، وفي دستور الاتحاد السويسري.

3. مرحلة إعداد أو تحضير التعديل:

تعهد معظم الدساتير بمهمة وضع مشروع التعديل وإعداده إلى **البرلمان** القائم مع اشتراط شروط خاصة، مثل اشتراط اجتماع مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر، أو اشتراط نسبة خاصة في الحضور لصحة جلسات البرلمان وفي التصويت لصحة القرارات الخاصة بذلك. وسار الدستور العراقي لعام 2005 على هذا النهج إذ منح سلطة اقتراح التعديلات الدستورية إلى لجنة مشكلة من قبل مجلس النواب وذلك بموجب نص المادة 142 [37].

4. **مرحلة إقرار التعديل بصفة نهائية:** تختلف الدساتير أيضاً في طريقة إقرار تعديل الدستور، وإن كانت غالبيتها تعطي الاختصاص بذلك **للبرلمان**، مع اشتراط الحصول على **أغلبية خاصة**، كضرورة حصول التعديل المقترح على موافقة ثلثي أو ثلاثة أرباع أو ثلاثة أخماس أعضاء البرلمان. فعلى سبيل المثال، اشترط الدستور الألماني الحالي لعام 1949 (المعدل) لإقرار أي تعديل على القانون الأساسي موافقة **ثلثي** أعضاء مجلسَيْ البرلمان (البوندستاغ والبوندسرات)[38].

وتطلَّب الدستور السوري لعام 2012 إقرار مجلس الشعب للتعديل المقترح بأكثرية **ثلاثة أرباع** أعضائه. كما تطلب الدستور التركي لعام 1982 لاعتماد أي مشروع لتعديل للدستور موافقة أغلبية **ثلاثة أخماس** إجمالي عدد أعضاء الجمعية الوطنية الكبرى [39].

وتقضي بعض الدساتير إلى جانب موافقة البرلمان بأغلبية خاصة . **تصديق أو موافقة رئيس الدولة**، كما فعل الدستور السوري لعام 2012، حيث اشترط بالإضافة إلى إقرار مجلس الشعب للتعديل المقترح بأكثرية ثلاثة أرباع أعضائه، موافقة رئيس الجمهورية، وإلا عُدَّ التعديل المقترح مرفوضاً.

وبعض الدساتير الأخرى، تتطلب – حتى يعدّ التعديل نهائياً ويُدْرَج في صلب الدستور – إلى جانب موافقة البرلمان، **موافقة الشعب** على التعديل المقترح **عن طريق الاستفتاء الدستوري**. كما هو الحال في سويسرا، والمملكة المغربية، والعراق [40]، ومصر في ظل دستورها الحالي لعام 2014.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة على التعديل الدستوري:

إذا ما أصبح تعديل الدستور نافذاً فإنه سينجم عن ذلك آثاراً عدة أبرزها تزايد أو تحديد اختصاص إحدى السلطات أو إعادة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويتضح ذلك على النحو الآتي:

وإصداره، وذلك بالاستثناء من حكم المادتين 65 و66 من هذا الدستور. وإذا رفض اقتراح التنقيح من حيث المبدأ أو من حيث موضوع التنقيح فلا يجوز عرضه من جديد قبل مضي سنة على هذا الرفض ».

[37] تنص المادة /142/ من دستور العراق لعام 2005 على: «أولاً. يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنةً من أعضائه تكون ممثلةً للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير الى مجلس النواب، خلال مدةٍ لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصيةً بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتُحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها. ثانياً . تُعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعةً واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتُعد مقرةً بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس. ثالثاً . تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة **على الشعب للاستفتاء عليها**، خلال مدةٍ لا تزيد على شهرين من تأريخ إقرار التعديل في مجلس النواب. رابعاً . يكون **الاستفتاء** على المواد المعدلة **ناجحاً**، بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر ».

[38] انظر : الفقرة الثانية من المادة /79/ من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لعام 1949.

[39] انظر المادة /175/ من دستور الجمهورية التركية النافذ لعام 1982 .

[40] راجع نص الفقرتين ثالثاً ورابعاً من المادة /142/ من دستور العراق لعام 2005.

أولاً: أثر التعديل الدستوري على السلطة التشريعية:

يقوم النظام الديمقراطي على أسس مهمة أبرزها قيام الشعب بانتخاب نواب ممثلين عنه يمارسون السلطة السياسية تحت مسمى السلطة التشريعية، وبما أن الشعب يعد الصاحب الأصلي للسلطة السياسية، فمن حقه الطبيعي إجراء مراجعات على عمل وتنظيم إحدى السلطات، والذي يعد البرلمان أبرزها، وينتج عن التعديلات الدستورية آثار هامة على السلطة التشريعية، فقد تقرر بعض الدساتير **حلّ البرلمان القائم** وإجراء انتخابات لتشكيل **برلمان جديد** يتولى مهمة التعديل.

ففي جمهورية مصر العربية، كان للتعديلات التي طرأت على الدستور المعدَّل لسنة 2014 دور كبير في تكوين السلطة التشريعية (الانتقال من نظام المجلس الفردي إلى نظام المجلسين أو الثنائية التشريعية)، حيث تم إضافة باب جديد إلى الدستور وعنوانه: "الباب السابع: مجلس الشيوخ" طبقاً لنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور الذي أجري مؤخراً في أبريل/نيسان عام 2019. أما في العراق فقد انفرد القانون الأساسي العراقي لعام 1925 بالنص على حل مجلس النواب، وهو أحد مجلسي السلطة التشريعية أي مجلس الأمة الذي يتألف من مجلسي الأعيان والنواب . بعد موافقة المجلسين على التعديل المقترح للقانون الأساسي[41] . أما دستور جمهورية العراق لعام 2005 فلم يعالج أثر التعديل الدستوري على السلطة التشريعية، ومن المؤمل أن يقوم المشرع بالمعالجة الدستورية لمركز مجلس الاتحاد بوصفه المجلس الثاني في السلطة التشريعية، ومنحه اختصاصات فعلية أسوة بمجلس النواب.

ثانياً: أثر التعديل الدستوري على السلطة التنفيذية:

طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات فإن وظائف الدولة تقسم بين ثلاث سلطات أبرزها هي السلطة التنفيذية والتي تتولى تنفيذ القوانين وإدارة المرافق العامة، وبما أنها احدى السلطات العامة فقد يطالها أثر التعديل الدستوري الذي تجريه السلطة المختصة دستورياً، ومن الدساتير التي أثرت التعديلات على المركز الدستوري للسلطة التنفيذية هو الدستور التركي لعام 1982 حيث أن التعديلات التي أجريت عليه في العام 2017 قد وسعت من اختصاصات رئيس الجمهورية، إذ ترتب عنها تحويل النظام السياسي إلى نظام رئاسي، وبموجب تلك التعديلات أصبح الرئيس يختص بتعيين وإقالة كبار الموظفين الحكوميين، وله الحق في تعيين أربعة قضاة في المجلس الأعلى للقضاء، وفرض حالة الطوارئ، وإصدار المراسيم الرئاسية.

وبشأن دستور جمهورية العراق لعام 2005، فإنه لم تجر عليه أية تعديلات، ومن المؤمل أن يقوم المشرع الدستوري بإجراء تعديلات تسمح بتطبيق قواعد النظام البرلماني الذي اعتنقه الدستور في المادة الأولى والحد من هيمنة مجلس النواب عبر توسيع اختصاصات رئيس مجلس الوزراء وإعادة التوازن المفقود بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ثالثاً: تعديل الدستور العراقي الحالي لعام 2005م:

تطرق الدستور العراقي الدائم لعام 2005 في **الباب السادس** منه إلى طريقة تعديله تحت عنوان "**الأحكام الختامية والانتقالية**" في مادتين (126، 142)، إذ إنه أورد في المادة /126/ منه ضمن الأحكام الختامية بوصفها الأصل الذي يُتبع عند تعديل مواد الدستور، وأما المادة /142/ فقد أوردها ضمن الأحكام الانتقالية، أي إنها تُتبع لمرة واحدة، وتعد استثناءً على المادة /126/، وسنتناول شروط وضوابط التعديل وفقاً للمادتين على النحو الآتي:

---

[41] حيث ورد في المادة /119/ أنه : ((كل تعديل يجب أن يوافق عليه كل من مجلس النواب والأعيان بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كلا المجلسين المذكورين، وبعد الموافقة عليه يحل مجلس النواب، وينتخب المجلس الجديد فيعرض عليه وعلى مجلس الأعيان التعديل المتخذ من المجلس المنحل مرة ثانية، فإذا اقترن بموافقة المجلسين بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كليهما أيضاً، يعرض على الملك ليصدق وينشر)).

أولاً: <u>تعديل الدستور العراقي وفقاً للمادة /126/</u>:

هناك شروط ومحددات نصت عليها المادة /126/ من الدستور ينبغي اتباعها عند القيام بعملية تعديل أي مادة من مواد الدستور:

1- **<u>اقتراح التعديل</u>:** أخذ الدستور العراقي بالمبدأ القاضي بتوازن وتعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية. وعلى ذلك أُعطي حق اقتراح تعديل هذا الدستور للسلطة التنفيذية، وذلك بناء على اقتراحٍ من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، كما أُعطي هذا الحق أيضاً للسلطة التشريعية التي يتولاها مجلس النواب، حيث يملك أعضاء هذا المجلس حق اقتراح تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور. وهكذا، يكون حق اقتراح تعديل الدستور العراقي النافذ مقرَّراً لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين وأعضاء مجلس النواب، وهذا ما نصت عليه صراحة الفقرة الأولى من المادة /126/ من الدستور المذكور بقولها: ﴿لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو لخُمُس أعضاء مجلس النواب [42]، اقتراح تعديل الدستور﴾.

ولدى تحليل هذا النص نلحظ بان المشرع الدستوري قد ساوى بين المركز الدستوري لطرفي السلطة التنفيذية في اقتراح التعديل، ويشير البعض إلى أن سبب جعل هذا الاختصاص مشتركا هو تأثر اللجنة المكلفة بكتابة الدستور بآلية التوافق السياسي الخاصة بتوزيع المناصب السيادية بين المكونات الشعب العراقي والرغبة في إيجاد نوع من التوازن بين تلك المكونات. من جانب آخر أعطي هذا الحق لخمس أعضاء مجلس النواب على نحو تجاهل فيه المجلس الثاني وهو ((مجلس الاتحاد)) علماً أن السلطة التشريعية في العراق تأخذ بالتكوين الثنائي، لذا نرى ضرورة تعديل نص المادة 126 على نحو يشرك مجلس الاتحاد بعملية الاقتراح بوصفه المجلس الثاني في السلطة التشريعية الاتحادية.

2. **<u>قيود التعديل</u>:** تضمنت المادة /126/ حظر تعديل موضوعي مؤقت إذ نصت في الفقرة /ثانياً/ على أنه: «لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين .... الخ» أي بعد مرور /8/ ثمان سنوات من تاريخ نفاذ الدستور.

3. **<u>تقرير مبدأ التعديل</u>:** لم يتطرق الدستور العراقي، ولا حتى النظام الداخلي لمجلس النواب، إلى آلية مناقشة مبادرة التعديل واتخاذ القرار بخصوصها، أي هل يجب أن يناقش أعضاء مجلس النواب مبادرة التعديل التي تقدم من السلطة التنفيذية قبل تبنيها أم يجب تبنيها من دون مناقشة؟ وما هي آلية تبني التعديل؟ هل بالتصويت وفقاً لقاعدة الأغلبية المطلقة أم غيرها؟

4. **<u>الموافقة على التعديل</u>:** اشترط المشرع الدستوري موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب على التعديل المقترح للدستور ليعرض بعدها على الشعب بصورة استفتاء عام.

5. **<u>إقرار التعديل</u>:** ينبغي أن يوافق الشعب على التعديلات المطروحة في مجلس النواب بالاستفتاء العام. ويعد الاستفتاء ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين.

6. **<u>المصادقة على التعديل</u>:** على رئيس الجمهورية المصادقة على التعديل المقر بالاستفتاء الشعبي **خلال سبعة أيام**، ويعد التصديق حاصلاً بعد انتهاء المدة المذكورة وإن لم يصادق، مما يعني أن مصادقة الرئيس على التعديل وفقاً للمادة /126/ مصادقة حكمية.

---

[42] وفقاً للمادة /13/ من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة ٢٠٢٠، يتكون مجلس النواب العراقي من /**329**/ مقعداً، وبناء عليه، يجب لتحقيق النصاب المطلوب (خمس عدد أعضاء المجلس)، أن يوقِّع على طلب التعديل المقترح للدستور /**66**/ نائباً على الأقل.

7. **تعديل صلاحيات الإقليم:** تنص الفقرة /رابعاً/ من المادة /126/ من الدستور على أنه: «لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلةً ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاءٍ عام».

ويلاحظ على الفقرة /رابعاً/ عدم اشتراط مصادقة رئيس الجمهورية، وعدم إشراك المجلس الاتحادي بالموافقة على التعديل باعتباره مختصاً بشؤون الأقاليم.

ثانياً: تعديل الدستور العراقي وفقاً للمادة /142/:

تكمن الحكمة من إيراد تعديل الدستور في المادة /142/ في رغبة المشرع الدستوري بتسهيل بعض الإجراءات أو الشروط المنصوص عليها في المادة /126/ استجابة لاعتراض بعض الكيانات السياسية وتطميناً لها بإمكانية تعديله بعد نفاذه، والشروط هي الآتية:

1. **اقتراح التعديل:** يتم اقتراح التعديل من قبل لجنة يشكلها مجلس النواب من أعضائه في بداية عمله تكون ممثلةً للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقريرٍ إلى مجلس النواب، خلال مدةٍ لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصيةً بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتُحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها.
2. **قيود التعديل:** لا يسري حظر التعديل الموضوعي المؤقت الوارد في المادة /126/ على التعديلات المقدمة، وبذلك يمكن تعديل المواد الواردة في الباب الأول والباب الثاني أسوة بالمواد الأخرى.
3. **الموافقة على التعديل:** اكتفى المشرع الدستوري بموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب على التعديل المقترح للدستور ليعرض بعدها على الاستفتاء الشعبي العام.
4. **إقرار التعديل:** تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها، خلال مدةٍ لا تزيد على شهرين من تأريخ إقرار التعديل في مجلس النواب. ويكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً، بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر
5. **المصادقة على التعديل:** لم تشترط المادة /142/ موافقة رئيس الجمهورية الحكمية أو الفعلية على التعديلات بعد عرضها على الاستفتاء الشعبي العام. لذا يمكن القول إن التعديلات تعد مصادقاً عليها بعد إقرار الشعب لها بالاستفتاء العام.
6. **تعديل صلاحيات الإقليم:** يمكن إدخال التعديلات على صلاحيات الأقاليم وفقاً للمادة /142/ من دون الحاجة إلى موافقة السلطة التشريعية أو الشعب في تلك الأقاليم.

ويتضح مما تقدم أن المشرع الدستوري وإن حاول تبسيط إجراءات التعديل في المادة /142/ عنها في المادة /126/ إلا أن الإجراءات في كلتيهما تختلف عن إجراءات القانون العادي. وقد وضع الدستور العراقي ليكون (دستوراً جامداً جموداً نسبياً)، بمعنى أنه قابل للتعديل بحسب الحاجة وتحسباً لتغير الظروف، ولكنه في ذات الوقت يضع شروطاً وإجراءات صعبة لنيل هذا التعديل قياساً إلى تلك المتبعة بالنسبة إلى التشريعات العادية حفاظاً على سموه وضمان علوه وهو ما يوجبه نظام الدولة الاتحادية التي تقوم على كفالة الاستقلال الذاتي للأقاليم.

الخاتمة:

وأخيراً، وبعد أن انتهينا من دراستنا لموضوع "**حدود تعديل الدستور وأثره على السلطتين التشريعية والتنفيذية**" لا يبقى أمامنا سوى أن نبيّن أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها من خلال هذه الدراسة:

أولاً: النتائج:

1- إن الدستور لا يتمتع بالديمومة، فهو ليس خالداً أو أزلياً، وهذا في الحقيقة مرهون بعدة عوامل لعلَّ أبرزها مسايرة الدساتير لواقع الحياة السياسية في الدولة وتناغمه مع الأفكار الذي ينادي بها الشعب، مما يقتضي ضرورة تضمنه نصوصاً تسمح بتعديله، لأن الجمود المطلق يؤدي إلى تعديلها بطريق آخر غير قانوني كالانقلاب أو الثورة.

2-على الرغم من إجماع الفقه على أن تحريم تعديل الدستور أمر باطل ومجرد من أي قيمة القانونية، إلا أن ذلك لا يتعارض مع وضع إجراءات ثقيلة على سلطة التعديل، ليكون الأمر أكثر شدة وتعقيد من الإجراءات التي يتم بها تعديل القوانين العادية.

3- تتعدد الدوافع التي تدعو إلى تعديل الدستور، ومن أهمها الدوافع الشخصية، والتي ترتبط بشخص واحد بحيث تسخّر لمصلحته وحده، وذلك بهدف تحقيق رغباته ومصالحه بصرف النظر عن رغبات ومصالح الشعب.

ثانياً: التوصيات:

1- نأمل من المشرع الدستوري العراقي أن ينظم الأحكام الخاصة بمجلس الاتحاد بوصفه المجلس الثاني في السلطة التشريعية ومنحه اختصاصات فعلية أسوة بمجلس النواب.

2- نهيب بالمشرع الدستوري العراقي أن يقوم بإجراء تعديلات تسمح بتطبيق قواعد النظام البرلماني الذي اعتنقه الدستور في المادة الأولى والحد من هيمنة مجلس النواب عبر توسيع اختصاصات رئيس مجلس الوزراء وإعادة التوازن المفقود بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

3-نرى ضرورة تعديل نص المادة /126/ من الدستور العراقي الدائم لعام 2005 والمتعلقة بحق اقتراح تعديل الدستور، على نحو يشرك مجلس الاتحاد بعملية الاقتراح بوصفه المجلس الثاني في السلطة التشريعية الاتحادية.

التمويل:

هذا البحث ممول من جامعة دمشق وفق رقم التمويل (501100020595).

Funding:
this research is funded by Damascus university – funder No. (501100020595).

المراجع:

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري "تحليل النظام الدستوري المصري" (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة 2000).
2. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور "دراسة مقارنة" (الأردن، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2006).
3. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج1، دار العلم للملايين، بيروت، 1964.
4. إسماعيل ميرزة، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، دار الملاك للفنون والأدب والنشر، بغداد، 2004 .
5. بركات محمد، "أسباب وأهداف التعديل الدستوري في الجزائر دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد3، عدد1، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، 2016 .
6. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري المقارن (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الأولى 2021).
7. خاموش عمر عبد الله، الإطار القانوني لمساهمة الشعب في تعديل الدستور "دراسة تحليلية مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2013 .
8. دنيا زايد سويح، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012 . 2013 .
9. شامل حافظ شنان الموسوي، تعديل الدستور وأثره على نظام الحكم في الدولة (القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى ٢٠١٨) .
10. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة سنة 1997).
11. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية (جامعة دمشق، كلية الحقوق، مطبعة الروضة، طبعة 2004/ 2005).
12. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية (منشورات جامعة دمشق، دمشق 1992).
13. محمد أحمد محمود، تعديل الدستور "دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة 2005"، ط1، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب العراقي، 2010.
14. محمد الناصر بو غزالة، "دوافع التعديل الدستوري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد14، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمَّه لخضر، الوادي، الجزائر، 2016.
15. نجم الأحمد، إعداد الدستور، بحث منشور في الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثالث، دمشق، الطبعة الأولى 2010 .
16. دستور الإمارات العربية المتحدة لعام 1971.
17. دستور الجمهورية التركية النافذ لعام 1982.
18. دستور الجمهورية اللبنانية لعام 1926 (المعدل).
19. دستور الجمهورية اليمنية.
20. الدستور الروماني لعام 1991 المعدل في عام 2003.
21. دستور العراق الدائم لعام 2005.
22. الدستور الكويتي لعام 1962.
23. الدستور المصري لعام 1923.

24. دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام 1952.
25. دستور المملكة المغربية لعام 2011.
26. دستور تونس لعام 2014.
27. دستور جمهورية الصين الشعبية الحالي لعام 1982.
28. القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لعام 1949.
29. قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.