

الدستور والتعديل الدستوري في الدول العربية

(قراءة في تعديلات الدستور لمصري)

م.م. أسامة عبد علي خلف

جامعة بغداد

خلاصة

إن البحث الحالي الموسوم (الدستور والتعديل الدستوري في الدول العربية/قراءة في تعديلات الدستور المصري) جاء لدراسة موضوع الدستور كمفهوم وتعريف وايضا تعديلات الدستور فهي من المواضيع المهمة في الوقت الراهن لاسيما وانه القانون الأعلى في الدولة، والذي عن طريقه يتحدد النظام السياسي القائم والأسس العامة التي تدار على أساسها الدولة ويضع الإطار السياسي والاجتماعي والاقتصادي لها. وان الدستور ليس بمنأى عن قانون التطور، فأن التطورات السياسية والتطورات في المجتمع تقتضي تعديل الدستور ليتماشى مع المتغيرات التي يفرزها هذا التطور ، وبذلك تكون هناك حاجة إلى تعديلات الدستور تفرضها طبيعة هذه التطورات ،

فالببحث يهدف الى التعرف على مفهوم الدستور وطرق اصدار الدساتير وإجراءات التعديل الدستوري ، وقمنا بدراسة الدستور المصري لعام (١٩٧١)، و تعديلاته في الاعوام (١٩٨٠-٢٠٠٥-٢٠٠٧-٢٠١١) كأنموذج للدراسة .

كما ويحاول البحث الاجابة على الاسئلة الآتية :

- ما مفهوم الدستور ، وما طرق اصداره ؟
- ما الإجراءات التي يتم فيها تعديل الدستور ؟
- كيف تمت تعديلات الدستور المصري للاعوام ١٩٨٠-٢٠٠٥-٢٠٠٧ ؟ وهل كانت في صالح رئيس الجمهورية ؟

وفي ضوء ذلك تحددت هيكلية البحث الحالي بمبحثين تناول المبحث الاول مفهوم الدستور وطرق تشريع الدساتير وآليات تعديل الدساتير والمبحث الثاني خصص لمضمون تعديلات الدستور المصري الصادر عام (١٩٧١) للاعوام (١٩٨٠-٢٠٠٥-٢٠٠٧-٢٠١١)، وخاتمة جاء بها نتائج البحث ، وتبعها قائمة المصادر .

ومن الله التوفيق

المقدمة

يعد الدستور وتعديلاته من المواضيع المهمة في الوقت الراهن ، ولاسيما بعد حدوث ما يسمى برياح التغيير في الدول العربية ، والتي فرضت اصلاحات سياسية واسعة ، واتي ارتبطت الى حد كبير بضرورة الاهتمام الحقيقي والفعلي بالدستور على اعتباره القانون الأعلى في الدولة، والذي عن طريقه يتحدد النظام السياسي القائم والأسس العامة التي تدار على أساسها الدولة ويضع الإطار السياسي والاجتماعي والاقتصادي لها.

ولاخلاف ان الدستور يتناول موضوعات تختلف عن مواضع القوانين العادية، ويسري ذلك على جميع انواع الدساتير المكتوبة و غير المكتوبة (العرفية) جامدة أم مرنة ، فالدستور هو الجهة الوحيدة التي تحدد السلطات الحاكمة واختصاصاتها، مما يوجب على هذه السلطات احترام الدستور . كما ان القواعد الدستورية تضع نظام الحكم للدولة في إطار المعطيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة في وقت إصدارها، وبما ان هذه المعطيات ليست بمنأى عن قانون التطور، فإن الضرورات تقتضي تعديل الدستور ليتماشى مع المتغيرات التي يفرزها هذا التطور ، وبذلك تكون هناك حاجة إلى تعديلات الدستور تفرضها طبيعة هذه المتغيرات من هنا جاءت اهمية هذا البحث كما ان الدستور هو السند الشرعي لوجود السلطات الحاكمة في أي دولة ، لانه القانون الاعلى للدولة ، وان التعديلات الدستورية هي مطلب وهاجس الانتفاضات العربية (مصر، ليبيا، اليمن، البحرين، سوريا، الاردن) التي انطلقت مع مطلع عام ٢٠١١ هـ كما وان التعديلات الدستورية هي نتاج المستجدات وتغير الظروف للمجتمع الذي تقتضي تعديل الدستور من اجل ملامته مع تلك المستجدات والظروف.

كما ويهدف البحث الحالي الى التعرف على مفهوم الدستور وطرق اصدار الدساتير واجراءات التعديل ، و الدستور المصري لعام (١٩٧١)، و تعديلاته في الاعوام (١٩٨٠-٢٠٠٥-٢٠٠٧) .

ويحاول البحث الاجابة على الاسئلة الاتية :

- ما مفهوم الدستور ، وما طرق اصداره ؟
- ما الإجراءات التي يتم فيها تعديل الدستور ؟
- كيف تمت تعديلات الدستور المصري للاعوام ١٩٨٠-٢٠٠٥-٢٠٠٧ ؟ وهل كانت في صالح رئيس الجمهورية ؟

وفي ضوء ذلك تحددت هيكلية البحث بمبحثين: تناول المبحث الاول مفهوم الدستور وطرق تشريع الدساتير وآليات تعديل الدساتير والمبحث الثاني خصص لمضمون تعديلات الدستور المصري الصادر عام (١٩٧١) للاعوام (١٩٨٠-٢٠٠٥-٢٠٠٧-٢٠١١).

المبحث الاول : مفهوم الدستور وطرق تشريع الدساتير

أولاً: مفهوم الدستور

يعرف الدستور بأنه مجموعة المبادئ والقواعد الحاكمة لحركة الدولة والمجتمع، ويحدد حقوق المواطنين وواجباتهم ومدى الحريات التي يتمتعون بها . ويبين الدستور علاقة السلطة الحاكمة بمواطنيها ، وشكل النظام السياسي القائم والعلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، والأسس العامة التي تدار على أساسها شؤون الدولة، سواء كانت هذه الدولة ديمقراطية أم ذات نظام تسلطي، جمهورية أم ملكية ، رئاسية أم برلمانية^(١)، وعلى وفق هذا المفهوم ، فالدستور هو الوثيقة العليا في الدولة سواء كان مكتوباً كما هو الحال في غالبية دول العالم، وعادةً ما يجرى العمل به في صورة مجموعة من الأعراف والتقاليد كما يحدث في بريطانيا، ولا يجوز أن يأتي أي قانون أو تشريع مخالفاً له، إلا كان باطلاً وحكم عليه بعدم الدستورية. والدستور بمثابة الفيصل بين الدولة والمواطن في حالة تجاوزها أو تعديها على حقوق المواطن وحرياته ، فالدستور هو الضمانة لحقوق المواطن في مواجهة أي تعسف من جانب الدولة، وبذلك يكون الدستور هو أعلى قاعدة قانونية في الدولة، وإن جوهر الدستور هو تنظيم العلاقة بين سلطات الحكام وحقوق الأفراد. وبما أن السلطة تملك مقومات وأدوات فرض إرادتها، فإن وظيفة الدستور الحقيقية تتمثل في حصر سلطات الحكام في الحدود التي تمكن الأفراد من التمتع بحرياتهم^(٢)، ويجب ألا تغيب عنا هذه الحقيقة ، حتى لا تضعف الحريات أمام السلطة أو الحاكم .

ثانياً : طرق إصدار الدساتير

كما هو معروف أن الدستور قد يتخذ الشكل العرفي غير المدونة أو الشكل المدون (المكتوب) ، وبالنسبة للدساتير العرفية هي قواعد غير مكتوبة، تنشأ من استمرار العمل بنهج معين، وتولد الشعور بضرورة اتباع ذات المسلك في الحالات المماثلة والنموذج الأشهر للدستور العرفي في دستور بريطانيا ، وقد كانت الأنظمة الدستورية قديماً جميعها عرفية، ثم أخذت الشعوب تنتزع السلطة من حكامها انتزاعاً، وتضطرهم إلى إصدار الوثائق القانونية المكتوبة التي تضمن حرية الشعب وتكفل مشاركته

١ . هاني علي الطهراوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط٣، عمان ، دار الثقافة للنشر ، ٢٠١١، ص ٤٤

٢ . سرهنك حميد البرزنجي ، مقومات الدستور الديمقراطي واليات المدافعة عنه ، عمان ، دار دجلة للنشر ، ٢٠٠٩،

في السلطة، وبانتشار كتابة الدساتير تراجعت الدساتير العرفية، وسادت في الغالبية العظمى من الدول الدساتير المدونة^(٢).

ولإصدار الدستور المكتوب عدة طرق، وهذه الطرق تعكس في الحقيقة درجة تطور نظام الحكم، ففي الأنظمة غير الديمقراطية يسن الدستور بالإرادة المنفردة للحاكم (أسلوب المنحة)، فإذا نما الوعي بعض الشيء... اتجه الشعب إلى مفاوضة الحاكم في مهمة وضع الدستور (أسلوب العقد)، وحينما يبلغ الوعي مداه، ويدرك الشعب أنه صاحب السلطة والسيادة في الدولة، فإنه ينفرد وحده بصياغة نظام حكمه (الأسلوب الديمقراطي)، وهكذا فإن وضع الدستور لا يحدد علاقة الحاكم بالمحكوم فحسب وإنما يكشف عن درجة النضج الديمقراطي للجماعة السياسية^(٤)، وهنا لا بد أن نوضح من أن السلطة التي تصدر الدستور تحمل تسمية (السلطة التأسيسية) ، وهناك ثلاثة أساليب لإصدار الدستور وهي:

١- أسلوب المنحة

في هذا النوع يصدر الدستور بالإرادة المنفردة للحاكم ملكاً أو إمبراطوراً فرداً كان أم جماعة ، وغالباً ما يرتبط أسلوب المنحة بالأنظمة الملكية في الدول العربية ، ويندرج دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧١ في إطار دساتير المنحة، وعلى الرغم من أن هذا الاتفاق انعقد بين أفراد الهيئة الحاكمة دون الشعب، و أن جوهر نظام المنحة استئثار الحاكم بوضع قواعد نظام الحكم في البلاد، فإن من المفترض أن الحاكم يصدر دستور المنحة بملاء إرادته وكامل حريته ودون ضغوط عليه وكأنه نموذج لذلك دستور أثيوبيا لسنة ١٩٣١^(٥)، إلا أن هذا الفرض تندر مقارنته ، والأقرب للواقع أن يصدر الحاكم الدستور تحت ضغط شعبي يدفعه إلى التخلي عن بعض سلطاته وتحجيم نطاق امتيازاته، توفيقاً لسخط الشعب ، إلا أن هذا الضغط ليس له انعكاسات قانونية على طبيعة الدستور الذي يظل عملاً من أعمال الإرادة المنفردة للحاكم^(٦)، ومن أمثلة الدساتير العربية التي اصدرت بهذه الطريقة هو القانون الأساسي لشرقي الأردن لعام ١٩٢٦، وكذلك الدستور القطري لسنة ١٩٧١^(٧).

٢. حسان شفيق العاني ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة ، بغداد ،

٤. إبراهيم عبد العزيز شيجا ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ٢٠٠٠، ص ٨٢

٦. غازي كرم ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دراسة مقارنة للنظام الدستوري في دولة الامارات العربية المتحدة ، اثراء للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠٠٩ ، ص ٢٣٥

٧. من أمثلة الدساتير الممنوحة كذلك: الدستور الإيطالي لعام ١٨٤٨ والدستور الياباني لعام ١٨٨٩، ودستور روسيا لسنة ١٩٠٦، للتفصيل ينظر: محمد سعد أبو عامود، الدستور الممنوح والمفاهيم المرتبطة به، القاهرة، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، ٢٠٠٥، ص ١٩

٢- أسلوب العقد

اصبح واضحاً أن دستور المنحة يصدر - عادة - تحت ضغط شعبي، وهذا الضغط له قيمة سياسية لا قانونية، إذ يظل الدستور من صنع الحاكم وحده، ومع نمو الوعي وتقدمه يتحول هذا التأثير السياسي إلى دور قانوني، ويتحقق ذلك بمشاركة الشعب للحاكم في وضع الدستور، وهنا يصدر الدستور بالاتفاق بين الشعب والحاكم، ويوصف الدستور ثمرة هذا الاتفاق بأنه عقدي، والأمثلة على هذا النمط من الدساتير، الدستور الفرنسي لسنة ١٨٣٠، والبلجيكي لسنة ١٨٣١، والروماني لسنة ١٨٦٤ وفي الدول العربية يعد دستور الكويت عام ١٩٦٢، والسودان ١٩٧٣ كتطبيقات للأسلوب العقدي في الدول العربية وكذلك دستور العراق ١٩٢٥ ودستور البحرين لعام ١٩٧٣، ويشترك الشعب في صنع الدستور التعاقدية عادة عن طريق انتخاب لجنة يعهد إليها بإعداد مشروع يعرض بعد الاكمال منه على الحاكم لإبداء الرأي فيه^(٨).

وبالرغم من سماح هذا الأسلوب للشعب بالإسهام في صياغة نظام الحكم، فإنه محط انتقاد لانه يساوي بين كفة الحاكم وكفة الشعب الذي يجب ان يكون (الشعب) هو المصدر الرئيس والوحيد للسلطة .

٣. الأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير:

وتقسم على نوعين :

أ- وضع الدستور عن طريق جمعية تأسيسية منتخبة

ويتمثل هذا الاسلوب عن طريق انتخاب الشعب صاحب السيادة مجموعة من أفرادها (جمعية تأسيسية) للقيام بمهمة وضع قواعد نظام الحكم في البلاد (دستور)، وأساس هذا النوع هو استحالة اجتماع الأمة صاحبة السيادة لتضع دستورها، مما يفرض اختيار الشعب مجموعة تمثله تحمل بمهمة سن قانون الدولة الأعلى، وطريقة الجمعية التأسيسية تفترض أن الجمعية ستتصدى للدستور بالإقتراح والمناقشة والتصويت والإصدار، أي أن نفاذ الدستور موقوف على إرادة الجمعية التأسيسية ذاتها، ودون تدخل من جهة خارجية عنها، إلا أن هذه الطريقة كتطبيق للديمقراطية النيابية، قد يلحقها بعض السلبيات ، وأهمها إنه لا ضمان للالتزام ممثل الشعب بعد اختياره بالمبادئ والبرامج التي فاز بثقة الناخب استناداً إليها ، ومثال على ذلك النوع الدستور السوري عام ١٩٥٠ (٩).

^٨ . غازي كرم ، المصدر السابق ،ص٢٣٩

ب- الاستفتاء الشعبي او الاستفتاء الدستوري

ان الطريقة المثلى للديمقراطية هو أن يباشر الشعب - كلما كان ذلك ممكناً - سلطاته بنفسه. ولعل أهم تلك الممارسات طرح مشروع الدستور للإستفتاء العام ليبيدي الشعبالر أي فيه. و هنا يتم اعداد مشروع الدستور الذي يجري الإستفتاء عليه بطريقتين هما:

١- إعداد لجنة حكومية لمشروع الدستور، وهي ما يعطي الفرصة لاختيار أشخاص لديهم المقدرة الفنية للتصدي لهذا الأمر المهم، إلا أن إعداد مشروع الدستور من قبل لجنة حكومية لا يخلو أحياناً من الاخطاء ، كما يقف خلف النصوص المعروضة للإستفتاء حاكم مسيطر يطلب الثقة فيه أو في أعماله، يستخدم في سبيل ذلك كل السلطات المتاحة له، كاستبعاد المعارضة أو اضطهادها أو حرمانها من حرية التعبير عن آرائها. وفي هذا المناخ يؤخذ الإستفتاء على أنه مجرد واجهة ديمقراطية يحاول الحاكم من خلالها إخفاء ديكتاتوريته وتسلمته. ويطلق إصطلاح الاستفتاء الشخصي على الحالة السابقة، والتي جرى فيها الإستفتاء في ظل وجود حاكم له سيطرة تمكنه من التحكم في مجريات الإستفتاء ونتيجته^(١).

٢- إعداد لجنة منتخبة لمشروع الدستور : وهي إعداد جهة حكومية لمشروع الدستور ربما يضعف مساحة الاختيار المتاحة للشعب. فالشعب بسبب تغييره عن عملية إعداد الدستور، قد لا يجد أمامه إلا القبول الكلي أو الرفض الكلي للمشروع المقترح، وربما اضطر إلى الموافقة بالرغم من احتواء المشروع على نصوص لا ترضي الغالبية منه، حفاظاً على بعض النصوص أو المبادئ الواردة في المشروع، وتجنباً لإحتمال مواجهة هذه الأوضاع، ورغبة في فتح الباب أمام المزيد من المشاركة الشعبية، يعد مشروع الدستور من لجنة منتخبة، لي طرح بعد ذلك على الشعب في إستفتاء عام^(١١). وهكذا يشارك الشعب في إعداد مشروع الدستور، و إصداره، بما يعزز المبدأ الديمقراطي. وهناك اجراءات مهمة جدا لتعزيز ولضمانة الارادة الشعبية يجب اتباعها في اعداد الدستور نلخصها بالاتي :

. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، عمان ، دار الثقافة للنشر ، ١٩٩٩،

١. انقضاء مدة زمنية معقولة بين إعداد مشروع الدستور وإعلانه على الشعب وتاريخ الإستفتاء عليه، حتى يمكن تأمل نصوص المشروع وندارس وجهات النظر بشأنها وتحديد الموقف منها في النهاية.

٢. إتاحة الفرص المتكافئة لكل القوى والاتجاهات السياسية للتعبير عن رأيها في مشروع الدستور.

فلا يجوز التصريح بالآراء المؤيدة ومصادرة المعارضة منها ، ولا يصح كذلك السماح بمعارضة هامشية تطرح اتجاهاً معارضاً وسط كثرة من الآراء المؤيدة. ويندرج في هذا الإطار إحتكار الحكومة أو الأحزاب لإحدى وسائل الإعلام. فمع هذا الإحتكار لا يتصور إمام أفراد الشعب بكل المناقشات التي يقوم بهالر أي العام، الأمر الذي قد يؤدي الى انعكاسات سلبية على نتائج الإستفتاء. ٣. إجراء عملية الإستفتاء بحرية، من دون ضغوط مادية كانت أو معنوية على إرادة الجماهير^(١٢).

ثالثاً : تعديل الدستور

يمكننا تعريف التعديل الدستوري بانه تغيير جزئي لأحكام الدستور سواء بإلغاء البعض منها أو بإضافة أحكام جديدة أو بتغيير مضمون البعض منها ،وعليه فان التعديل يقتضي الإبقاء على نفس الدستور ،و على وفق هذا التفسير فأن التعديل يختلف عن الوضع الذي يعني إنشاء دستور جديد ،كما يختلف عن الإلغاء أو الإنهاء الكلي الذي يعدم الدستور بصفة عامة^(١٣).

والتعديل إجراء يفرض نفسه في بعض الأحيان ، لان الدستور وان كان قانوناً سامياً فهذا لا يعني انه خالد ثابت لا يتغير، لإن المستجدات وتغير الظروف المحيطة بالمجتمع تقتضي تعديل الدستور من اجل تكيفه و ملاءمته مع تلك المستجدات و الظروف.

ولكي تكون الدساتير فعالة ، فلا بد لها من ان تساير التطور وان تتغير بتغير الظروف، ولا يأتي هذا إلا بتضمينها نصوصاً تسمح بمراجعتها من حين لآخر، لأن الجمود المطلق فيها قد يؤدي إلى محاولة تغييرها بالعنف ،ويعتقد البعض بان السبب الرئيسي في قيام الثورات الشعبية في الدول العربية التي بدأت مع مطلع عام ٢٠١١ يعود إلى أن الدساتير تظل ثابتة بينما الأمم والشعوب

^{١٢} . نعمان احمد الخطيب ، المصدر ذاته ، ص ٢٢٣ .

^{١٣} . سرهنك حميد البرزنجي ، المصدر السابق ، ص ٢٤٤ .

تتطور و لا يقتصر التعديل على أحكام موجودة فحسب، بل قد يمتد إلى إلغاء بعض الأحكام أو إضافة أحكام أخرى رغم أنه أحيانا قد تصعب التفرقة بين التعديل والإنهاء للدساتير.

مراحل تعديل الدستور

أن عملية تعديل الدستور تمر بأربع مراحل رئيسية هي :

1- اقتراح التعديل : قد يتقرر حق اقتراح تعديل الدستور للحكومة وحدها أو للبرلمان وحده أو لكليهما معا، أو لكل من البرلمان والشعب.

2- تقرير مبدأ التعديل: يمنح البرلمان عادة سلطة تقرير ما إذا كانت هناك ضرورة لتعديل الدستور من عدمها ، لان البرلمان يمثل الشعب ،وهو بهذه الصفة أكثر السلطات صلاحية لتقرير مدى ضرورة التعديل ، و تتطلب بعض الدساتير موافقة الشعب على إقرار مبدأ التعديل ، بعد موافقة البرلمان.

3- إعداد التعديل : إن بعض الدساتير تشترط انتخاب هيئة خاصة توكل إليها مهمة التعديل، إلا أن معظم الدساتير تعطي البرلمان هذه المهمة حسب شروط خاصة وأهمها : اجتماع البرلمان في شكل مؤتمر أو اشتراط نصاب خاص لصحة جلسات البرلمان أو في التصويت لصحة القرارات الصادرة منه أو في كليهما معا.

4- الإقرار النهائي للتعديل : إن معظم الدساتير تجعل نفس الهيئة التي توليها اختصاص إعداد التعديل الدستوري لها صلاحية إقراره نهائياً، وهذه الهيئة تكون هيئة تنتخب خصيصاً لأداء المهمة الموكولة إليها، مع تطلب شروط خاصة فيه وقد تعطي بعض الدساتير سلطة إقرار التعديل للشعب عن طريق الاستفتاء الدستوري^(١٤).

و الحاجة إلى تعديل الدستور تفرضها طبيعة المتغيرات ، فالقواعد الدستورية تضع نظام الحكم للدولة في إطار المعطيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة في وقت إصدارها، ولما كانت هذه المعطيات لا تفلت من قانون التطور، فمن الضروري تعديل الدستور ليتماشى مع المتغيرات التي أفرزها هذا القانون، وعندما تكون هناك إعاقة مقصودة لهذه المتغيرات من أن تدخل القانون بتعديل دستوري، يفتح الطريق لإجراء التعديل بالطرق غير المشروعة كالثورة أو الانقلابات العسكرية ، هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن رفض تعديل الدستور يناقض مبدأ السيادة، فإذا كانت الأمة صاحبة

^{١٤}. هاني علي الطهراوي ، المصدر السابق ، ص ٢١٤

السيادة هي التي تصدر الدستور، فإن المنع من تعديله يعنى التنازل عن العنصر الأساسي للسيادة، والقاعدة أن الدستور يعدل على وفق الإجراءات التي أوردتها نصوصه، ويتفق الفقهاء في القانون على ان الجهة التي تختص بالتعديل تطلق عليها تسمية السلطة التأسيسية المنشأة، كمقابل للسلطة التأسيسية الأصلية التي تولت وضع الدستور، ويكشف إصطلاح السلطة التأسيسية المنشأة عن أن جهة التعديل هي إحدى السلطات التي أنشأها الدستور^(١٥).

ان اغلب الدساتير العربية تنص على قواعد معينة لتعديلها، ونجد ان ذلك يكون عن طريق تصورين وذلك تبعاً لنوع الدستور :

- الدستور المرن : وهو ان ينص الدستور على تعديله بذات إجراءات القانون العادي.
- الدستور الجامد : وهو أن يتطلب تعديل الدستور إجراءات أكثر صرامة من تلك التي يعدل بها القانون العادي^(١٦).

وأن الدستور المرن لا يحتاج إجراءات تعديله لتوضيح ، وبما ان السلطات العربية اختارت و تلجأت الدساتير الجامدة ، ومنها مصر، فإن الباحث ارتأى بدراسة اجراءات تعديل الدستور للمصري.

المبحث الثاني : تعديلات الدستور المصري الصادر عام (١٩٧١) :

أولاً : مراحل التعديل

كما رأينا ان إجراءات التعديل تبدأ بتقديم إقتراح بذلك، فإذا تمت الموافقة على التعديل من حيث المبدأ، انتقلنا إلى المرحلة التالية وهي مناقشة المواد موضوع التعديل. وتختتم الإجراءات بعرض المواد المطلوب تعديلها، والتي يجب ان يوافق عليها البرلمان وبعدها تعرض على الإستفتاء لإبداء الملر أي فيها.

^{١٥}. أثير ادريس عبد الزهرة ، مستقبل التجربة الدستورية في العراق ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٩ ، ص ٧٣

. أن الجمود لا يعني منع التعديل طالما قامت دواعيه ومبرراته. فالدستور الفرنسي، وهو دستور جامد عدل عام ١٩٩٢ ، وحينما تجددت الحاجة إلى تعديله في العام التالي مباشرة، اتخذت الإجراءات اللازمة لذلك. وبعد التعديل الأخير بعامين عدل الدستور من جديد. وهكذا تعاقبت على الدستور الفرنسي ثلاثة تعديلات في الاعوام ١٩٩٢-١٩٩٥ ولم تتوقف التعديلات عند هذا التاريخ، فقد عدل الدستور عام ١٩٩٦ ، وعام ١٩٩٨ ، وفي عام ١٩٩٩ لوحده تعرض الدستور لثلاثة تعديلات ، وتتابع التعديلات في الاعوام ٢٠٠٠ و ٢٠٠٣ و ٢٠٠٧. للتفصيل ينظر: سرهنگ حميد البرزنجي، المصدر السابق ، ص ٢٨٠

المرحلة الأولى: تقديم إقتراح بالتعديل

تنص المادة(١٨٩) في الدستور المصري لعام ١٩٧١ : لكل من (رئيس الجمهورية) و(ثلث) أعضاء مجلس النواب على الأقل حق اقتراح تعديل الدستور، ولا تملك جهة أخرى مباشرة هذا الاختصاص كالوزراء أو أعضاء مجلس الشورى أو الأفراد. وسواء كان الإقتراح من رئيس الجمهورية أو أعضاء مجلس الشعب، فإنه يتعين أن يظهر المواد المطلوب تعديلها والأسباب الداعية لذلك^(١٧). وقد تم تقديم إقتراح لتعديل الدستور عام ١٩٨٠ من قبل أعضاء مجلس الشعب، أما في عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٧ فالمبادرة جاءت من رئيس الجمهورية ، والتعديلات الاخيرة جاءت بعد ثورة (٢٥/كانون الثاني/٢٠١١) وسقوط نظام حسني مبارك .

وهنا يرى المنتبع لاجراءات التعديل الدستوري في مصر ان السلطة التأسيسية قصدت أن تكون هناك ثنائية في حق إقتراح تعديل الدستور بمنحه لرئيس الجمهورية ولعدد معين من أعضاء مجلس الشعب، وهذه الثنائية أنه إذا بدت الحاجة إلى تعديل الدستور، وتقاوست احدى الجهتين عن اقتراح تنقيحه، سارعت الجهة الأخرى بتغطية الموقف والتقدم بطلب التعديل، إلا أن رئاسة الجمهورية تجعل من غير الممكن تقدم أعضاء الحزب باقتراح التعديل إذا كان رئيس الجمهورية عازفاً عنه، ولا يتصور أنه هناك امكانية لأحزاب الأقلية، فنسبة تمثيل تلك الأحزاب في البرلمان تمنعها من طلب تعديل الدستور الذي يتطلب توقيع ثلث أعضاء المجلس، وهي نسبة قلما تتوافر لأحزاب المعارضة في البرلمان و على فرض تمثيل أحزاب الأقلية في البرلمان بنسبة الثلث، فإن حصول إقتراحها على الأغلبية اللازمة لإقراره، من حيث المبدأ أو موضوعياً، يتوقف على حزب الأغلبية وهو حزب رئيس الدولة^(١٨) وبهذا يعني ان الامور كلها بيد رئيس الجمهورية.

المرحلة الثانية: إبداء مجلس الشعب الرأي في طلب التعديل من حيث المبدأ:

يعرض طلب التعديل على اللجنة العامة بمجلس الشعب لتعقيراً عنه، ويعرض التقرير على مجلس الشعب مشفوعاً برأي مجلس الشورى، وطبقاً للفقرة الثالثة من المادة(١٨٩) من الدستور يتعين أن يوافق مجلس الشعب على التعديل من حيث المبدأ بأغلبية أعضائه(أغلبية خاصة)، ولا خلاف في ذلك بين الإقتراح المقدم من رئيس الجمهورية أو من الأعضاء. وطبقاً

^{١٧} . نص الدستور المصري <http://constitution.sis.gov.eg/ar/html/textcons1.htm>

. فتحي فكري ، القانون الدستوري : المبادئ الدستورية العامة في مصر - دستور ١٩٧١ ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص

للفقرة الثانية من المادة (١٨٩) من الدستور، إذا لم يحظ إقتراح التعديل من حيث المبدأ بالأغلبية السابقة، فإنه لا يجوز إعادة طلب تعديل ذات المواد قبل مضي سنة على الرفض.

المرحلة الثالثة: الموافقة على المواد موضوع التعديل

بعد موافقة مجلس الشعب على التعديل من حيث المبدأ، تبدأ مرحلة مناقشة موضوع التعديل بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة. ولا فرق في سير إجراءات المناقشة والتصويت عليها بحسب ما إذا كان الإقتراح مقدماً من رئيس الجمهورية أو أعضاء البرلمان، فالمجلس ينظر في تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية، بعد موافقة مجلس الشورى على التعديل موضوعاً، ويتعين أن يصدر مجلس الشعب قراره بالموافقة على التعديل بأغلبية ثلثي أعضائه على الأقل.

المرحلة الرابعة: عرض التعديل على الإستفتاء:

يتبع موافقة مجلس الشعب على التعديل إخطار رئيس الجمهورية بالقرار، لاتخاذ الإجراءات الدستورية اللازمة لعرض التعديل على الإستفتاء، وإذا جاءت نتيجة الإستفتاء بالموافقة، اعتبر التعديل نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الإستفتاء، وهكذا فإن القرار النهائي في التعديل مرجعه لإرادة الشعب التي يعبر عنها في الاستفتاء.

ثانياً: توقيت تعديل الدستور

لم يتضمن دستور مصر عام ١٩٧١، في نصوصه أي قيد زمني على تعديله، و كان من الممكن حذف بعض أحكام الدستور أو الإضافة إليها في أي وقت، وبذلك فإن دستور ١٩٧١ أصابته تعديلات واسعة عام ١٩٨٠، وقبل أن يكمل عقده الأول، وظل هذا الوضع (إمكانية التعديل في أي وقت) قائمة حتى تعديل ٢٠٠٧، فقد حظر هذا التعديل المساس بالدستور في ثلاثة فروع: ففي حالة وجود مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته ولا يجوز لمن ينوب عنه طلب تعديل الدستور (م ٨٢ف ٢) في فرض الخلو الدائم لمنصب رئيس الجمهورية ولا يجوز لمن ينهض بالرئاسة مؤقتاً إقتراح تعديل الدستور (م ٨٤) في حالة صدور قرار باتهام جنائي ضد رئيس الجمهورية يحظر على متولي الرئاسة مؤقتاً طلب تنقيح الدستور (م ٨٥) (١٩).

^{١٩}. فتحي فكري، المصدر السابق، ص ١٦٥.

ثالثاً : موضوعات التعديل

لم يمنع الدستور المصري تعديل أي مادة من مواده، و هنا يصعب التسليم بأن سلطة التعديل مطلقة من كل قيد، إذ يجب حينما تمارس دورها ألا تمس محاور الدستور الأساسية، إذ قد يؤدي الحال ربما الى إلغاء للدستور لا تعديله، و عدم جواز تعديل الدستور لتحويل النظام الجمهوري إلى نظام ملكي بالرغم من غياب نص يحظر ذلك، فهذا التعديل يضعنا على حدود إلغاء الدستور، لكونه يتعلق بركيزة من ركائز القانون الأساسي، ومن ثم يخرج من اختصاص السلطة المتعلقة بتعديل الدستور . فمثل تلك الخطوة لا تملكها إلا السلطة التأسيسية الأصلية.

رابعاً : مضامين تعديلات الدستور للمصري

لقد اجريت ثلاثة تعديلات على دستور مصر في الاعوام ١٩٨٠ و ٢٠٠٥ و ٢٠٠٧ والتعديلات الاخيرة بعد سقوط نظام حسني مبارك والتي تمت الموافقة عليها في الاستفتاء الشعبي الذي جرى في ١٩ اذار ٢٠١١ .

١: تعديل عام ١٩٨٠

لقد تقدم في عام ١٩٧٩ ، أكثر من ثلثي أعضاء البرلمان بطلب لتعديل الدستور. وقد وافق مجلس الشعب على موضوع التعديل ، وطرح التعديلات بعد ذلك على الإستفتاء الشعبي وانتهت بالموافقة على التعديل، ومجمل تعديلات ١٩٨٠ ، متكونة من شقين الاول هو اعادة صياغة بعض المواد والثاني اضافة مواد الى الدستور وجاءت المواد المضافة الى الدستور في الباب السابع تحت عنوان احكام جديدة وهما موضوعان (مجلس الشورى) و (النص على سلطة الصحافة)^(٢٠). اما اعادة صياغة بعض المواد فقد شمل المواد(١-٢-٤-٥-٧٧) ، فالمادة (١) كانت تنص على أن مصر دولة نظامها (ديمقراطي اشتراكي) عدلت هذه المادة واصبحت تقضي على ان مصر دولة نظامها (اشتراكي ديمقراطي) وهذا التعديل يدعو للغرابة ، لأنه قدم الإشتراكية وجعلها مذهباً للدولة، في الوقت الذي جميع مجريات الامور في مصر تتجه نحو النظام الرأسمالي و هنا نستطيع القول ان الفجوة ظلت بين النصوص والواقع قائمة الى ان حذفت التعبيرات الخاصة بالإشتراكية في تعديل ٢٠٠٧، و المادة(٢) نصت في صياغتها الأولى على أن مبادئ الشريعة(مصدر رئيسي للتشريع) وجاء تعديل ١٩٨٠ ليجعل مبادئ الشريعة الإسلامية (المصدر الرئيسي للتشريع)، وأعطى التعديل إنطباعاً بأن جميع التشريعات ستستمد من الشريعة الإسلامية، وربما يساعد هذا التصور على تمرير تعديلات

بعض المواد الأخرى دون اثاره ضجة، كالمادة (٧٧) على سبيل المثال ، إلا أن الواقع العملي أظهر أن لافرق كبير بين العبارتين، ولذلك لا غرابة من استمرار النظام القانوني على حاله ، و المادة(٤) كانت ترفع أكثر من شعار من شعارات الاشتراكية(تذويب الفوارق بين الطبقات)و(الكفاية والعدل) ، وفي الحقيقة لم يكن لهما تطبيق فعلي ، بل وجدنا التعديل يتمسك بالإشتراكية كأساس لنظام الاقتصاد، ولعل هذا يظهر أن بعض المواد المعدلة لم تكن محط اهتمام الشارع، ولم تأخذ حظها من الاهتمام الكافي ، وفي المادة(٥) تم الاعلان عن تبني نظام تعدد الأحزاب و إلغاء الاتحاد الاشتراكي ، الا ان وقائع الحياة السياسية تبيير بوضوح الى اعتماد النظام السياسي الواحد ، ويبدو ان فكرة النظام السياسي الواحد في الدساتير المصرية قائمة منذ اول دساتير العهد الجمهوري حتى صدور دستور ١٩٧١ ويعود ذلك الى عدم وجود قوة دفع شعبية وراء هذا التعديل و هو أحد أبرز عوامل الدور الشكلي للأحزاب في حياة مصر السياسية^(٢١) .

المادة(٧٧) : طبقا للمادة تحددت مدة الرئاسة ست سنوات قابلة للمددة تالية و متصلة، وهو ما يفيد أن مدة الرئاسة تتجدد لمدة ثانية فقط ،وقد تناول تعديل ١٩٨٠ تلك المادة لتجيز إعادة اختيار الرئيس(المدد أخرى) بما يسمح ببقاء الرئيس هو الحاكم مدى الحياة وهو ما موجود في معظم الدساتير العربية ، والتعديل على هذا النحو أغلق باب تداول السلطة كركيزة أساسية من ركائز الديمقراطية^(٢٢) ، علماً بأن الديمقراطية ليست غاية في ذاتها، وإنما أداة لحياة أفضل للشعب.

٢: تعديل عام ٢٠٠٥

اقتصر هذا التعديل على المادة(٧٦) من الدستور الخاصة باختيار رئيس الجمهورية، ليصبح هذا الإختيار بالإنخاب بدلاً من الإستفتاء كما كان متبعاً منذ أول الدساتير الجمهورية الصادر عام ١٩٥٦ ، ونستطيع القول انها تسمح لأول مرة في التاريخ الدستوري المصري بإختيار رئيس الجمهورية من خلال إنتخابات تنافسية، ممايرسخ دعائم الديمقراطية و يشد من بنيانها، لكن من الانتقادات الى هذه الخطوة ان هناك أكثر من دولة عربية تتبنى نظام إنتخاب رئيس الدولة (اليمن - الجزائر - تونس - السودان)

²¹ <http://www.alexcham.org/PDF/1980.pdf>

²² . في فرنسا لا يمنع الدستور الحالي من استمرارية مدد الرئاسة، ومع ذلك لم يتقدم أي رئيس فرنسي منذ صدور الدستور عام ١٩٥٨ للترشيح أكثر من مدتين، والأكثر من ذلك أنه تم خفض مدة الرئاسة إلى خمس سنوات بدلاً من سبع سنوات، لتتم العودة للقواعد الشعبية على مدد أقل طولاً، لإبداء الرأي فيمن يعتلي سدة الحكم، للتفصيل ينظر: غازي كرم ، المصدر السابق ، ص ٢٧٧

قبل هذا التاريخ، وهنا يتبين أن هذه الخطوة تخلفت كثيراً عن موعدها. كما وأن المادة (٧٦) لا يمكن - في الفهم الديمقراطي السليم - عزلها عن المادة (٧٧) والخاصة بمدة رئيس الدولة، وإذ قضت الأخيرة بإمكانية تولي الرئاسة لمدد غير محددة، فقد أغلقت - تقريباً - سبل التداول السلمي للسلطة، مما يضعف أثر طريقة الإختيار مهما اتسعت دائرة المنافسة بين المرشحين، وقد أدى تعديل المادة ٧٦ الى تضيق فرص التقدم للإنتخابات الرئاسية سواء بالنسبة للأحزاب أو المستقلين^(٢٣). ولعل أهم تلك التضييقات هو ما يعترض المرشح الحزبي الى اشتراط حصول حزبه على ٥ % على الأقل من مقاعد المنتخبين في مجلسي الشعب والشورى، وهذه النسبة في المجلسين يتعذر الفوز بها، كما يواجه المرشح المستقل الذي يتعين عليه الحصول على خمس وستين توقيعا من أعضاء مجلس الشعب، وخمس وعشرين من أعضاء مجلس الشورى المنتخبين، فضلاً عن ذلك تأييد عشرة أعضاء من كل مجلس محلي موزعة على أربع عشرة محافظة على الأقل، بحيث يصل مجموع التوقيعات إلى ٢٥٠ توقيعا، علماً بأنه لا يجوز - طبقاً للدستور - لأي عضو بالمجالس المشار إليها تأييد أكثر من مرشح^(٢٤)، ومن الواضح ارتفاع عدد التزكيات المقررة، لدرجة يمكن عدها قيد على الترشيح لا ضمانته لجديته، وقد تعرض هذا التعديل الى انتقادات داخلية واسعة جعلت من هذا التعديل محط ارباك للحاكم، وعلى هذا الاساس جاءت تعديلات عام ٢٠٠٧.

٣ : تعديل عام ٢٠٠٧

للمرة الثانية وبعد أقل من عامين على تعديل ٢٠٠٥ تقدم رئيس الجمهورية بطلب إلى مجلس الشعب لتعديل ٣٤ مادة، وبعد استكمال الإجراءات في مجلسي الشعب والشورى، جرى الاستفتاء على التعديل في ٢٦ اذار ٢٠٠٧، والمتمعن لهذه التعديلات يجد عدة ملاحظات متعددة الجوانب، والبعض منها تتناقض مع مبادئ النظام الديمقراطي، و أبرزها^(٢٥):

أولاً : من المعروف أن الإستفتاء له وجه ديمقراطي وآخر غير ذلك. ويحدد الوجه الحقيقي للإستفتاء توافر أو افتقار ضمانات تلك العملية كوسيلة للتعرف على الإرادة الشعبية، فالضمانات هدفها التثبيت من أن نتيجة الإستفتاء ترجمة صادقة لأي الهيئة الإنتخابية. وعلى قدر غياب تلك الضمانات، كان

²³ <http://www.alexcham.org/PDF/2005.pdf>

²⁴ . المصدر نفسه .

²⁵ . للتفصيل ينظر : فتحي فكري ، المصدر السابق، ص ٣١١-٣١٩ وقارن : يحيى الجمل ، القانون الدستوري ، القاهرة ، دار النهضة العربية، ١٩٨٥ ، ص ٧٠-٧٤

ابتعاد الإستفتاء عن الطريق الديمقراطي وكشفت الاجراءات التي صاحبت إستفتاء ٢٠٠٧ عن سلبيات كثيرة منها:

١. قصر المدة الفاصلة بين الإنتهاء من مشروع التعديل وطرحه على الشعب للإستفتاء، في حين ان من اوائل الضمانات للإستفتاء ترك مدة كافية ما بين الإنتهاء من مشروع التعديل وطرحه للإستفتاء، بهدف إجراء حوار جاد حول التعديلات بعد أن تبلورت صيغتها، لإمكان الحكم عليها و لا مجال للتقليل من أهمية تلك الخطوة بالإشارة إلى أن التعديلات أعدت من قبل البرلمان ممثل الإرادة الشعبية، لان من أبرز مبادئ الديمقراطية النيابية ارتفاع سلطة الشعب عن النواب.

وقد اقتضت المادة (١٨٩) في الدستور المصري على اخذ الكفاية لموافقة البرلمان على تعديل قانون الدولة الأساسي، ثم ضرورة طرح الأمر على الشعب لإبداء الرأي فيه. لاسيما وأن عدد المواد المعدلة (في هذا التعديل) هي (٣٤ مادة من أصل ٢١١ مادة) وان هذه المواد موزعة على عدة أبواب، ومتنوعة المجالات والموضوعات. وفي البداية كان من المقرر أن مدة مناقشة الشعب للتعديلات تناهز الشهر، الا ان موعد الاستفتاء تقدم وذلك باصدار قرار جمهوري بإجرائه في ٢٦ اذار ٢٠٠٧ ، أي بعد مرور أسبوع واحد من موافقة مجلس الشعب^(٢٦)، وبذلك يكون من الصعب جدا ان تكون هذه المدة كافية لمناقشة الشعب ل مواد التعديل، لاسيما وأن بعض تلك المواد أثارت ضجة واسعة واختلافات عميقة^(٢٧) (المادة ٨٨ إلغاء اشراف القضاء على الاقتراع ، المادة ١٧٩ مكافحة الإرهاب دون التقيد بالمواد ٤١-٤٤-٤٥ من الدستور ، المادة ٧٦٢ الترشيح لرئاسة الدولة).

٢. من اللافت للنظر أن التعديلات لم تعلن في صياغتها النهائية إلا يوم ٢٤/اذار/٢٠٠٧ في إحدى الجرائد القومية^(٢٨) وبهذا تكون التعديلات قد حجبت عن القاعدة الشعبية، إلا لمن اتاحته الفرصة لمطالعتها مصادفة قبل موعد الإستفتاء بساعات، ومن غير المعقول الزعم أن تلك الساعات تكفي للإلمام بأبعاد المواد المعدلة، لاسيما مع كثرتها وتشعبها.

٣. المتابع لأجواء الايام السابقة على الإستفتاء يلاحظ أن حرية إبداء الآراء لم تبلغ الدرجة المطلوبة ، لاسيما عندما يصرح أحد مسؤولي حزب الأغلبية بأن المعارضين للمادة ١٧٩ الخاصة بمكافحة الإرهاب دون التقيد بضمانات الحرية الفردية، هم (دعاة فوضى)^(٢٩).

26 <http://www.alexcham.org/PDF/2007.pdf>

^{٢٧} فتحي فكري ، المصدر السابق ، ص ٣٢٤

28 <http://www.alexcham.org/PDF/2007.pdf>

فتحي فكري : المصدر السابق ، ص ٣٢٦

٤. بذلت الحكومة وحزب الأغلبية جهوداً كبيرة لحث الشعب على التوجه بكثافة للتصويت في الاستفتاء، ومع ذلك لم تزد نسبة الحضور عن (٢٧%) من مجموع المقيد بالجدول الانتخابية، واللافت للنظر تراجع المشاركة الشعبية في الإستفتاء بشكل ملحوظ مقارنة مع الاستفتاء السابق عام ٢٠٠٥ ، فالاحصائيات الرسمية تقول ان إجمالي الحاضرين في الإستفتاء الأخير نحو ٨٣٣,٧٠١,٩ مواطناً مقابل ما يزيد على ١٧ مليون مواطناً في استفتاء ٢٠٠٥، بهذا يكون عدد المواطنين المشاركين قد نقص بنسبة ٥٠ % تقريباً^(٣٠). وهذا الوضع يلقي بظلاله الكثيفة على التوافق المجتمعي للتعديل الدستوري.

ثانياً : ان هذه التعديلات أوضحت تناقض النصوص الدستورية بعضها ببعض^(٣١)، فالمادة ١٧٩ الخاصة بمكافحة الإرهاب تجيز اتخاذ التحقيق والاستدلال دون التقيد بالمواد ٤١ (الحرية الشخصية وضرورة صدور أمر قضائي للمساس بها) ٤٤ (حرمة المساكن والحاجة لأمر قضائي لدخولها أو تفتيشها) ٤٥ (حرمة المراسلات البريدية والبرقيات والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال، ووجوب توافر أمر قضائي لإنتهاك سريتها أو مصادرتها)^(٣٢)، ناهيك عن ان رئيس الجمهورية يجوز له إحالة أي جريمة من جرائم الارهاب إلى المحاكم العسكرية، وهو ما يتعارض مع مبدأ المساواة (م ٤٠) يضاف إلى ذلك أن القوانين التي تصدر لتفعيل ما سبق سيمتتع الطعن بعدم دستورتيتها في الحالات المشار إليها(م ١٧٥).

تعديلات ٢٠١١

في ١١ شباط ٢٠١١ تتحى حسني مبارك من الحكم وتسلم السلطة بدله (المجلس الاعلى للقوات المسلحة) وقد عطل العمل بالدستور لحين اجراء تعديلات عليه ، وقد عملت لجنة مشكلة للتعديلات الدستورية بتعديل المواد (٧٥ و ٧٦ و ٧٧ و ٨٨ و ٩٣ و ١٣٩ و ١٤٨ و ١٧٩ و ١٨٩)^(٣٣)

^{٣٠} للتفصيل ينظر : <http://constitution.sis.gov.eg/ar/html/news41.htm>

^{٣١} فتحي فكري : المصدر السابق ، ص ٣٣٥

^{٣٢} للمزيد من التفصيل عن نص الدستور المصري ينظر :

<http://constitution.sis.gov.eg/ar/html/textcons1.htm>

^{٣٣} <http://gate.ahram.org.eg/UI/front/page.aspx?pageid=35>

المادة ٧٥: اهتم التعديل بالشروط الواجب توافرها في المرشح لمنصب رئاسة الجمهورية بتحديد شروط تضمن عدم التأثير على شخص المرشح بأي تيار سياسي خارجي أو خارجي و ضمان إخلاصه وولائه للوطن المصري الذي يحمل جنسيته فقط هو وزوجته وأصوله. اذ ان نص المادة (يشترط فيمن ينتخب رئيسا للجمهورية أن يكون مصرياً من أبوين مصريين و أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية و السياسية و ألا تقل سنه عن أربعين سنة ميلادية). والنص بعد التعديل (يشترط فيمن ينتخب رئيسا للجمهورية أن يكون مصرياً من أبوين مصريين و أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وألا يكون قد حمل أو أي من والديه جنسية دولة أخرى وألا يكون متزوجاً من غير مصري و ألا تقل سنه عن أربعين سنة ميلادية)^(٣٤).

المادة ٧٦: جاء التعديل في هذه المادة في تخفيف وطأة الشروط الموضوعية بالنسبة لإجراءات تأييد و الموافقة على المرشح للرئاسة و قصرها على أحزاب معينة تستوفي نسبة تشكيل معين بالبرلمان أو بالمجالس الشعبية المحلية (ثلاثون عضواً بدلاً من مائتين و خمسين) واشتراط مدد معينة لممارسة بعض الأحزاب لنشاطها حتى تتمكن من ترشيح أحد أعضاء هيئتها العليا فقط و إنما السماح لأي من أعضاء الحزب للترشح للرئاسة طالما تمتع الحزب بأحد مقاعد البرلمان دون نسبة تمثيل معينة. فضلاً عن أن التعديل قد استحدث فكرة التأييد الشعبي للمرشح المستقل لرئاسة الجمهورية مع مراعاة تعددية تأييده و اتساع شعبيته في أكثر من محافظة و بعدد معين من الأفراد في كل محافظة. كما أسبغ التعديل على اللجنة العليا التي تشرف على الانتخابات الرئاسية صفة القضائية بقصر عضويتها على رئاسات الهيئات القضائية و إلغاء عضوية الشخصيات العامة بها في حين أبقى التعديل على فكرة رقابة المحكمة الدستورية العليا السابقة على مشروع قانون انتخابات الرئاسة قبل إصداره بالمخالفة لمبدأ الرقابة اللاحقة الأصلي بالنسبة للمحكمة الدستورية العليا و كذا أحالت المادة بعد التعديل إجراءات انتخابات الرئاسة للقانون المنظم لهذه الانتخابات.

^{٣٤} . مجموعة من الباحثين ، مصر الى اين ، مركز دراسات الوحدة العربية ، مجلة المستقبل العربي ، العدد ٣٨٥ ،

كما راعى النص بعد التعديل تفادي العيب الدستوري البين في المادة قبل التعديل و هو طول المادة حيث تعتبر من أطول مواد الدساتير في العالم على خلاف الطبيعة الشكلية للمواد و القواعد و المبادئ الدستورية^(٣٥).

المادة ٧٧: اختزل التعديل في هذه المادة مدة شغل منصب رئيس الجمهورية من ست سنوات إلى أربع سنوات لا تجدد إلا مرة واحدة فقط على خلاف السماح بالمدد دون تحديد مدد معينة كما في النص قبل التعديل مع تعديل المسمى لعملية اختيار رئيس الجمهورية من الاستفتاء إلى الانتخاب. فالنص قبل التعديل (مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء و يجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى) والنص بعد التعديل (مدة الرئاسة أربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب و لا يجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية إلا لمدة واحدة ثانية).

المادة ٨٨: أبقى التعديل في هذه المادة تحديد القانون لشروط أعضاء مجلس الشعب و قرر تشكيل لجنة عليا ذات اختصاص قضائي كامل يشرف على أي من عمليات الانتخاب أو الاستفتاء في جميع المراحل حتى إعلان النتيجة و أن يتم الاقتراع تحت إشراف مباشر لأعضاء هيئات قضائية و ليس تحت إشراف عام للجنة الفرز العامة ضمان لنزاهة العملية الانتخابية في جميع مراحلها خاصة مرحلة التصويت أو الاقتراع.

المادة ٩٣: أسفر التعديل في هذه المادة عن فارق حقيقي بشأن الفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان و الذي كان مقرر للمجلس ذاته إلا أن التعديل قد أولى للمحكمة الدستورية العليا تحقيقا و فصلا بعد إعلان نتيجة الانتخاب خلال مدد معينة مرتبا أثر إسقاط العضوية بمجرد تقرير المحكمة الدستورية العليا ذلك و إبلاغ مجلس الشعب مقوضا بذلك المبدأ الذي استقر في تاريخ البرلمان المصري بأن مجلس الشعب (سيد قراره).

المادة ١٣٩: شدد التعديل على خلاف النص السابق على التحول من جوازية إلى وجوبية اختيار نائب أو أكثر لرئيس الجمهورية خلال ستين يوما من اختيار رئيس الجمهورية تنطبق عليه ذات الشروط المطلوبة لشغل منصب الرئاسة تأكيدا على متطلبات الولاء و الانتماء في أداء هذه الوظائف الرئاسية. إذ ان النص قبل التعديل (لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا له أو أكثر و يحدد

^{٣٥}. للاطلاع على هذه المادة او أي مادة من هذه المواد المعدلة ، ينظر :

اختصاصهم و يعفيهم من مناصبهم و تسري القواعد المنظمة لمساءلة رئيس الجمهورية على نواب رئيس الجمهورية) النص بعد التعديل (يعين رئيس الجمهورية خلال ستين يوماً على الأكثر من مباشرته مهام منصبه نائباً له أو أكثر و يحدد اختصاصاته فإذا اقتضت الحال إعفاءه من منصبه و يجب أن يعين غيره و تسري الشروط الواجب توافرها في رئيس الجمهورية و القواعد المنظمة لمساءلته على نواب رئيس الجمهورية)^(٣٦).

المادة ١٤٨: جاء التعديل في هذه المادة مع إطالة في حجم المادة إشارة إلى خطورة الموضوع الذي تناقشه من حيث إعلان حالة الطوارئ حيث يتضح من النص بعد التعديل أنها حالة استثنائية في البلاد يجب تحديد فترات إعلانها و إنهائها على وجه السرعة حيث يكون إعلانها لفترة ستة أشهر و لا يجوز مداها إلا بعد استفتاء الشعب على ذلك و أن يكون إعلانها ابتداء بعد العرض على مجلس الشعب خلال سبعة أيام عن طريق رئيس الجمهورية و موافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب على إعلان حالة الطوارئ.

المادة ١٧٩: جاء التعديل في هذا النص بإلغاء هذه المادة بالكامل تأكيداً على أن ما جاء بالمادة قبل التعديل من تدابير ما هو إلا تكتل لبعض السلطات غير الاستثنائية لرئيس الجمهورية بما قد يؤدي ما تقرر للشعب من حقوق و حريات و مقومات للمجتمع مما قد يؤدي في بعض الأحيان إلى أن يحاكم الفرد أمام قاض غير قاضيه الطبيعي و أمام محاكم استثنائية يختارها رئي الجمهورية في جرائم يحددها بنفسه و حماية للحقوق و الحريات كان النص جديراً بالإلغاء.

المادة ١٨٩: جاء التعديل في هذه المادة بالإضافة و توسيع قاعدة الاقتراحات الدستورية من رئيس الجمهورية أو نصف أعضاء مجلسي الشعب والشورى لتشمل الاقتراح بإقرار دستور جديد و ليس فقط تعديل الدستور كما كان النص قبل التعديل و أشرك في ذلك موافقة مجلس الوزراء لأهمية الأمر و حدد لجنة لإقرار مشروع الدستور من مائة عضو منتخب من أعضاء مجلسي البرلمان غير المعينين على أن يوضع مشروع الدستور خلال ستة أشهر ثم يتم الاستفتاء عليه من الشعب.

المادة ١٨٩ (مكرراً) هنا النص مضاف و لم يكن موجوداً قبل التعديل و النص هو (يجتمع الأعضاء غير المعينين لأول مجلسي شعب و شوري تالين لإعلان نتيجة الاستفتاء على تعديل

³⁶ <http://www.3bia.com/vb/3bia31888/>

الدستور لاختيار الجمعية التأسيسية المنوط بها إعداد مشروع الدستور الجديد خلال ستة أشهر من انتخابهم و ذلك كله وفقا لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة (١٨٩). لقد جاء النص بصيغة الإضافة لاقتراح لمبدأ دستوري هام و ملح لضبط الحياة الدستورية في البلاد و وجوب إقرار مشروع دستور جديد بعد ما تم من ثورات و إسقاط للنظام الحاكم و تعطيل أحكام الدستور الذي كان يعمل ذلك النظام في ظلّه على أن يتم بعد الاستفتاء على التعديلات الدستورية انتخابات برلمانية و يجتمع الأعضاء المنتخبون من مجلسي الشعب و الشورى لانتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية لإعداد مشروع الدستور الجديد خلال ستة أشهر وفقا للتعديل في المادة السابقة^(٣٧). و المادة ١٨٩ جاء فيها نص اخر مضاف وهو (يمارس أول مجلس شورى بعد إعلان نتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور بأعضائه المنتخبين اختصاصاته و يتولى رئيس الجمهورية فور انتخابه استكمال تشكيل المجلس بتعيين ثلث أعضائه و يكون تعيين هؤلاء لاستكمال المدة الباقية للمجلس على النحو المبين بالقانون). وقد جاء النص المعدل بالإضافة كاشفا عن ترتيب دستوري تتطلبه المرحلة الحالية في البلاد بأن تسبق الانتخابات الرئاسية انتخابات البرلمان بمجلسيه و لما كان العمل في مجلس الشورى و هو أحد ركني البرلمان المصري يختلف عن مجلس الشعب حيث يعين رئيس الجمهورية ثلث أعضائه لذلك و لحين إجراء الانتخابات الرئاسية بعد الانتخابات البرلمانية يمارس الأعضاء المنتخبون بمجلس الشورى أعمال المجلس لحين اختيار رئيس الجمهورية و قيامه بتعيين أعضاء مجلس الشورى الباقين و استكمال أعضاء مجلس الشورى ومدة انعقاده وفقاً للقانون.

وقد تم الاستفتاء على التعديلات الدستورية في ١٩ اذار ٢٠١١ ، وبإشراف المجلس العسكري الحاكم في مصر وقد أدلى أكثر من ١٨ مليون مواطن بأصواتهم من إجمالي ٤٥ مليوناً لهم حق التصويت، وظهرت النتائج ان عدد الموافقين على التعديلات بلغ نحو ١٤ مليوناً، بينما كان عدد الراضين نحو ٤ ملايين، وقد قدرت نسبة (٧٧.٢%) من المقترعين ايدوا هذه التعديلات، بينما رفضه (٢٢.٨%) ممن أدلوا باصواتهم^(٣٨). ومن شأن تلك التعديلات فتح الباب لانتخابات برلمانية ثم رئاسية خلال مرحلة انتقالية يسلم بعدها المجلس الأعلى للقوات المسلحة الحكم الى سلطة مدنية ويتم فيها صياغة دستور جديد للبلاد.

³⁷ <http://www.almustaqbal.com.lb/stories.aspx?StoryID=457945>

³⁸ <http://forums.arabhard.com/t3352.html>

الخاتمة :

لقد تبين في البحث حقيقة مفادها ان وظيفة الدستور الحقيقية تتمثل في حصر سلطات الحاكم وذلك من خلال تنظيم العلاقة بين سلطات الحكام وحقوق الأفراد في الحدود التي تمكن الأفراد من التمتع بحرياتهم، كما نصل الى ان هناك ثلاث اساليب لاصدار الدساتير اسلويان منها غير قائم على اختيار الشعب وهما اسلوب المنحة واسلوب العقد والاسلوب الثالث هو الديمقراطي القائم على معرفة رأي الناخبين عن طريق الاستفتاء ،كما ان الدساتير الفعالة لا بد لها من ان تساير التطور وان تتغير بتغير الظروف ،وبذلك فهي قابلة للتعديل الدستوري على وفق مراحل تبدأ بتقديم اقتراح بذلك من ثم الموافقة على التعديل ، وبعدها يتم اعداد التعديلات المطلوبة ،من ثم تعرض على الإستفتاء لإبداء الرأي فيها ،كما ان التعديلات للدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ (التي اعتمدت في هذا البحث كامنودجاً للتعديلات الدستورية في الدول العربية) تمت في عام ١٩٨٠ والمرة الثانية عام ٢٠٠٥ والثالثة عام ٢٠٠٧ والحقيقة ان هذه التعديلات جميعها لا تخلو من تناقض لا يبتعد عن ان يكون ظاهرة خاصة بالدول العربية ويبدو ان اتساع حجم هذا التناقض في النصوص الدستورية مع بعضها ببعض بعد كل تعديل يكشف عن أزمة حقيقية في فهم وفلسفة الدستور والأهداف المطلوبة منه.الا ان التعديلات الاخيرة التي صوتت لها الشعب المصري بالموافقة في ١٩ اذار ٢٠١١ ، هي مطمح الشعب المصري في ان تكون تعديلات ملائمة للتطورات السياسية التي حدثت بعد نجاح ثورة ٢٥ / كانون الثاني / ٢٠١١ في ان تصل بهم الى نظام ديمقراطي مستقر يوفر الحريات العامة والمساواة لجميع الشعب المصري .

١. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ٢٠٠٠.
٢. أثير ادريس عبد الزهرة ، مستقبل التجربة الدستورية في العراق ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٩.
٣. حسان محمد شفيق العاني ، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة ، بغداد ، ٢٠٠٧.
٤. سرهنك حميد البرزنجي ، مقومات الدستور الديمقراطي واليات المدافعة عنه ، عمان ، دار دجلة للنشر ، ٢٠٠٩.
٥. غازي كرم ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دراسة مقارنة للنظام الدستوري في دولة الامارات العربية المتحدة ، اثناء للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠٠٩.
٦. فتحي فكري ، القانون الدستوري : المبادئ الدستورية العامة في مصر - دستور ١٩٧١ ، القاهرة ، ٢٠٠٩.
٧. مجموعة من الباحثين ، مصر الى اين ، مركز دراسات الوحدة العربية ، مجلة المستقبل العربي ، العدد ٣٨٥ ، آذار ، ٢٠١١.
٨. محمد سعد أبو عامود، الدستور الممنوح والمفاهيم المرتبطة به، القاهرة، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، ٢٠٠٥.
٩. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، عمان ، دار الثقافة للنشر ، ١٩٩٩.
١٠. هاني علي الطهر اوي النظم السياسية والقانون الدستوري، ط٣، عمان ، دار الثقافة للنشر، ٢٠١١.
١١. يحيى الجمل ، القانون الدستوري ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٥ .

<http://www.alexcham.org/PDF/2007.pdf> .

<http://constitution.sis.gov.eg/ar/html/news41.htm> .

<http://constitution.sis.gov.eg/ar/html/textcons1.htm> .

<http://constitution.sis.gov.eg/ar/html/textcons1.htm> .

<http://forums.arabhard.com/t3352.html> .

<http://gate.ahram.org.eg/UI/front/page.aspx?pageid=35> .

[/http://www.3bia.com/vb/3bia31888](http://www.3bia.com/vb/3bia31888) .

<http://www.alexcham.org/PDF/1980.pdf> .

<http://www.alexcham.org/PDF/2005.pdf> .

<http://www.almustaqbal.com.lb/stories.aspx?StoryID=457945> .

Summary

The current research is marked by (the Constitution and the constitutional amendment in the Arab / read in the amendments to the Constitution of Egypt) came to study the Constitution as a concept and definition, as well as amendments to the Constitution are important topics for the time being, especially since he was the supreme law of the State, which is on the way determined by the existing political system and the foundations general run on the basis of which the state and sets the framework of political, social and economic them. And that the Constitution is not immune from the law of evolution, the political developments and developments in society requires the amendment of the Constitution in line with the changes secreted by this development, and thus need to be amendments to the Constitution imposed by the nature of these developments,

The search aims to identify the concept of the Constitution and the constitutions and ways of issuing the constitutional amendment procedures, and we studied the Egyptian constitution for the year (1971), as amended, and in the years (1980-2005-2007-2011) Konmuj of the study.

It also tries to find the answer to the following questions:

- What is the concept of the Constitution, and ways to publish it?
- What action is the amendment to the Constitution?
- How was the amendments to the Constitution of Egypt for the years 1980-2005 --2 007? Were they in favor of the President of the Republic?

In light of this, determined the structure of the current search Bembgesan eating section first the concept of the constitution and methods of legislation, constitutions and mechanisms amendment Aldstatir and the second section devoted to the content of amendments to the Egyptian constitution issued in (1971) for the years (1980-2005-2007-2011), and a conclusion came from the search results, followed by a list of sources.

It is reconciled to God

Researcher.

Osama Abdali / University of Baghdad