

# تعديل الدستور

## دراسة تحليلية مقارنة

م.م. سنبل عبد الجبار أحمد

مدرس القانون العام المساعد

كلية القلم الجامعة / قسم القانون

### المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيد المرسلين (ﷺ) وعلى آله صحبه  
أجمعين ومن اتبع هداه الى يوم الدين .

ان الدستور في أي دولة من الدول ، يعد انعكاساً للظروف والأوضاع التي  
تعيشها الدولة من الناحية السياسية او الاجتماعية او الاقتصادية .

ولما كانت هذه الظروف والأوضاع قابلة للتغيير وفقاً لقانون التطور ، فلا بد من  
مسايرة هذا التطور بتطور مماثل في الدساتير وذلك عن طريق تعديلها والا ابتعدت  
النصوص الدستورية القائمة عن الواقع ما يؤدي الى التفكير بتعديلها بطرق غير قانونية  
عن طريق الانقلاب او الثورات .

اضف على ذلك ان النظام الدستوري لأي دولة لا يمكنه ان يصل الى درجة الثبات وعدم قابليته للتغيير او التعديل مهما حرص واضعوا الدستور على ذلك ، اذ ان فكرة الجمود المطلق للدساتير يستحيل تحقيقها من الناحية العملية ، بمعنى ان يكون هذا الجمود نسبياً ولو تطلب القيام بإجراءات خاصة اكثر شدة من تلك المتبعة في تعديل القوانين العادية .

#### • أهمية البحث وأهدافه :-

ان موضوع تعديل الدستور يتمتع بأهمية بالغة خاصة في ميدان القانون الدستوري

فتطور الحياة وتغييرها اصبح أمراً لا يتناسب مع فرض نصوص ثابتة ودائمة . الأمر الذي تحتم على واضعي الدساتير ولأهمية ذلك ، ان يأخذوا في الاعتبار المتغيرات العامة التي تطرأ على المجتمعات وعلى الشعوب فالهدف الاسمي من تلك الإجراءات سمو ظروف الواقع والتطبيق وبقائها الأقوى من بقاء الدستور دون تعديل .

وإذا لم يكن الدستور معبراً عن إرادة الشعب الحقيقية ، فيجب الإطاحة به ، اما اذا كان معبراً عن الإرادة الشعبية فيجب عندئذ المحافظة عليه .

#### • مشكلة البحث :-

تكمن مشكلة البحث في جملة من التساؤلات عن الإجراءات الشديدة والمعقدة الخاصة بتعديل الدستور وعن السلطة المخولة بذلك الأجراء فضلاً عن النطاق الذي يجري فيه التعديل.

الى جانب بيان مدى جواز ان تتضمن الدساتير أيضاً بحظر تعديلها تعديلاً مطلقاً او يمنع تعديلها بشكل دائم ومعرفة القيمة القانونية للنصوص التي تحظر تعديل الدستور سواء في خلال فترة زمنية محددة او سواء تلك التي تطال بعض مواد الدستور ومحاولة تعدد الاتجاهات التي سنرى منها ما تقلل او تزيد من هذه القوة ومنها ما يعتبرها غير موجودة أصلاً .

كل تلك التساؤلات سنحاول الإجابة عنها من خلال تسليط الضوء على كل صغيرة وكبيرة تخص الموضوع محل الدراسة .

#### ● هيكلية البحث :-

اقتضت الضرورة العلمية ان تكون خطة الدراسة على النحو الآتي :-

المبحث الأول : السلطة المختصة بتعديل الدستور .

المطلب الأول : موقف الفقه من تحديد السلطة المختصة بالتعديل .

المطلب الثاني : موقف الأنظمة الدستورية من تحديد السلطة المختصة

بالتعديل .

المبحث الثاني : نطاق التعديل وإجراءاته .

المطلب الأول : نطاق التعديل لبعض نصوص الدستور وقيمتها القانونية .

المطلب الثاني : إجراءات التعديل .

الخاتمة :

والتي تضمنت اهم نتائج الدراسة والتوصيات التي توصلت اليها هذه الدراسة

التحليلية .

ولا ندعي باي حال من الأحوال - لهذه الدراسة الكمال - فان الكمال لله وحده فان

اصبنا فمن الله وان أخطأنا فمن أنفسنا والله وحده الهادي للصواب .

## المبحث الأول

### السلطة المختصة بتعديل الدستور \*

اختلف الفقهاء حول السلطة المختصة بتعديل الدستور . فذهب الآراء بإعطاء حق تعديل الدستور الى الشعب وآراء الى صاحب السيادة في الدولة دون التقييد باي إجراء معين وبعضها ذهب الى اعطاء ذلك الحق للسلطة التي ينص عليها الدستور ذاته . هذا وتوزعت الدساتير في تحديدها وتنظيمها للسلطة المختصة بتعديل الدستور . هنا وفي هذا المبحث سنحدد موقف الفقه من تحديد السلطة المختصة بالتعديل وموقف الأنظمة الدستورية من تحديد السلطة المختصة بالتعديل وذلك من خلال المطلبين الآتيين :-

#### المطلب الأول

##### موقف الفقه من تحديد السلطة المختصة بالتعديل

ذهب جانباً من الفقه الى ضرورة الموافقة الجماعية للشعب على تعديل الدستور ، اذ رأوا في التعديل تعبيراً عن فكرة العقد الاجتماعي التي قامت عليها الجماعة السياسية ، وأساس منح السلطات للحكم . ولما كان هذا العقد لم يتم إبرامه إلا بإجماع إرادة أفراد

الجماعة فإن تعديله لا يتم إلا بالطريقة ذاتها ، أي يتطلب الموافقة الجماعية من جانب الأفراد<sup>(١)</sup> .

ومن المؤكد أن هذه الطريقة في التعديل يستحيل أن تطبق ، نظراً لاستحالة الإجماع في هذا الخصوص<sup>(٢)</sup> .

وذهب رأي آخر الى أن تعديل الدستور حق يعود للشعب ذاته باعتباره صاحب السيادة ، و دون التقييد بأي إجراء معين ، فهو يستطيع أن ينيب عنه إن شاء ممثليه في

---

\* لمزيد من التفصيل ينظر : د. حميد الساعدي ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، ط١ ، دار الحكمة للطباعة والنشر ، الموصل ، العراق ، ١٩٩٠ ، ص١٣٧ ؛ د. منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، نظرية الدستور ، ط١ ، مركز البحوث القانونية ، بغداد ، ١٩٨١ ، ص٢٦٣ . وكذلك ينظر : د. محمد محمد عبده امام ، الوجيز في شرح القانون الدستوري ، ط١ ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص٥٧ ؛ ود. محمد السناري ، القانون الدستوري ونظرية الدولة والحكومة ، دراسة مقارنة ، بدون جهة نشر ، ١٩٩٠ ، ص١٤٩ وما بعدها ؛ ود. نعمان احمد الخطيب ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط١ ، دار الثقافة ، عمان ، ١٩٩٩ ، ص٥١٢ وينظر كذلك :

Julien Laferrrier' : Manuel de Droit Constitutional , 1974 , p : 295 ;

Georges Vedel : Cours de Droit Contitutionnel et de' institutions politiques , 1969 , p : 88 etc.

<sup>(١)</sup> ينظر :- علي يوسف الشكري ، مبادئ القانون الدستوري ، ط١ ، دار صفاء للطباعة والنشر ، عمان ، الأردن ، ٢٠١١ ، ص ٣٣٤ ؛ وكذلك :-ساجد محمد الزالمي ، مبادئ القانون الدستوري و النظام الدستوري ، ط١ ، دار نيبور للطباعة و النشر و التوزيع الديوانية ، العراق ، ٢٠١٤ ، ص ٢٦٢ ؛ و

كذلك Geroges Burdeau . Op , Git , p : 89

<sup>(٢)</sup> د. محمد علي آل ياسين ، القانون الدستوري و النظم السياسية ، ط١ ، مطبعة المثنى ، بغداد ، ١٩٦٤ ، ص ٥٠ ؛ ود. نزية رعد ، القانون الدستوري العام ، ط١ ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، بيروت ، ٢٠١١ ، ص ٩٠ .

إجراء التعديل أو أن يقوم هو بنفسه بهذه المهمة والاكتفاء في التعديل عند توافر الأغلبية (١).

## الفرع الأول

### تحويل صلاحية التعديل للشعب

وهذا هو الاتجاه الأول في الفقه بصدد موقف هذا الأخير من تحديد السلطة المختصة بتعديل الدستور ، إذ يذهب ذلك الاتجاه الى ان تعديل الدستور لا بد ان يقترن بموافقة مجموع الشعب ، على اساس ان تعديل الدستور هو بمثابة تعديل شروط العقد الاجتماعي الذي ولي الحاكم السلطة بموجبه ، وحيث ابرام هذا العقد بإرادة مجموع الأفراد في المجتمع فان تعديله لابد ان يقترن بموافقتهم جميعا (٢) .

والملاحظ ان هذا الرأي ينتهي الى الجمود المطلق للدستور ، حيث ان الاجماع ضرب من ضروب الخيال ، وهو امر اقرب الى الخيال منه الى الواقع ونتيجة لادراك أصحاب هذا الراي لهذه الحقيقة تحولوا عن شرط الإجماع ، واكتفوا بالأغلبية لإجراء التعديل ، وللاقلية الحق في الانفصال عن الجماعة (٣) .

(١) د . سعد عصفور ، القانون الدستوري ، القسم الأول ، مقدمة القانون الدستوري ، ط١ ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٥٤ ، ص ١٩٦ وما بعدها .

(٢) د. محمد علي ال ياسين ، مصدر سابق ، ص ٥٢ .

(٣) د. نزية رعد ، مصدر سابق ، ص ٩١ .

ويذهب أصحاب هذا الاتجاه الى جواز تعديل الدستور ، اذا ورد نص فيه يجيز ذلك لان التعديل في هذه الحالة لا يعدو ان يكون تنفيذا لشروط من شروط العقد الاجتماعي (١).

ومن الدساتير التي أناطت للشعب صلاحية التعديل عن طريق الاستفتاء (الشعب) الدستور الفرنسي النافذ لسنة ١٩٥٨<sup>(٢)</sup> والدستور المصري لسنة ١٩٥٦<sup>(٣)</sup>.

### الفرع الثاني

#### تحويل صلاحية التعديل لأغلبية الشعب أو البرلمان

مؤيدو هذا الاتجاه يرون ان صلاحية تعديل الدستور لا تخول إلا لغالبية الشعب او للبرلمان (٤).

ومن بين من نادى بهذا الاتجاه الفقيه الفرنسي (Sieyes) فهو يرى ان الأمة صاحبة السيادة ، تمتلك تعديل الدستور كما أصدرته من قبل دون التقييد بشكل معين لأجرائه ، فإرادة الأمة هي القانون الاعلى أياً كان شكلها وطريقة التعبير عنها (٥).

(١) د. علي يوسف الشكري ، مصدر سابق ، ص ٣٣٥ .

(٢) ينظر المادة (٨٩) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ .

(٣) وكذلك دستور سنة ١٩٧١ في مصر .. ينظر المادة (٨٩) من الدستور المصري لسنة ١٩٥٦ ؛ والمادة (١٨٩) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ .

(٤) د. سعد عصفور ، مصدر سابق ، ص ١٩٤ .

(٥) ذكرت وجهة نظر الفقيه الفرنسي (Sieyes) في مؤلف د. علي الشكري ، مصدر سابق ، ص ٣٣٥ .



ومن هنا فان للامة التعبير عن ارادتها في التعديل بصورة مباشرة او من خلال ممثليها في البرلمان او الجمعية التأسيسية<sup>(١)</sup>.

### الفرع الثالث

#### الدستور هو الذي يحدد الجهة المختصة بالتعديل

وهذا الاتجاه هو الرأي الغالب في الفقه<sup>(٢)</sup> ويذهب القائلين به الى ان الدستور هو الذي يحدد السلطة المختصة بالتعديل .

وأول من نادى بهذا الرأي هو الفقيه الفرنسي (جان جاك روسو) الذي ذهب الى ان ما تتنافى وطبيعة الأشياء ان تفرض الامة على نفسها قوانين لا تستطيع تعديلها او الغاؤها ، ولكن ما لا يتنافى وطبيعة الاشياء ان تلزم الامة بالشكليات الرسمية لأجراء التعديل<sup>(٣)</sup> .

(١) ينظر : د. محسن خليل ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ج ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٧ ، ص ٥٧٥ وما بعدها ؛ وكذلك :-

Georges Burdeau. Op, Cit . p:86 .

(٢) أبرز من نادوا بهذا الاتجاه :- د. طعيمة الجرف ، القانون الدستوري والنظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ١٩٦٤ ، ص ٦٥٤ ؛ و د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩ ، ص ١٠٧ ؛ وكذلك د. بكر قباني ، دراسات في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، دون سنة طبع ، ص ١٤٠ ، و د. عبد الغني بسيوني ، المبادئ العامة للقانون الدستوري ، الدار الجامعية ، مصر ، ١٩٨٥ ، ص ١٥١ .

(٣) د. عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق ، ص ١٥٢ ؛ و د. بكر قباني ، مصدر سابق ، ص ١٤١ .

ويبرز هنا المذهب التقليدي الذي يسلم بوجود سلطة ذات كيان مستقل أطلق عليها  
 أسم " السلطة المؤسسة " ومهمة هذه السلطة هي إقامة او خلق الدستور ، فهي  
 سلطة "مؤسسة " لأنها تؤسس الدولة حين تقييم الدستور (١).

و السلطة المؤسسة حين تقييم الدستور لا تتقيد باي قاعدة سابقة لوجود على  
 نشاطها هذا اي لا تتبع في ذلك اي إجراء ، فهي حرة في عملها تلقائياً في خلقها لا  
 يوطرها شيء ولا تخضعها سنة (٢) .

وعليه فان السلطة المؤسسة لا يمكن أن تواجه الا وهي في عملها الخلاق وبالتالي  
 خارج الدستور ، أي انه لا يمكن إدراكها داخل الدولة ، مقيدة و خاضعة لإجراءاتها و  
 قواعدها لانها أصل القواعد و الإجراءات ، فهذه لا وجود لها إلا بعد أن يوجد الدستور و "  
 السلطة المؤسسة " هي التي أوجدت الدستور (٣) .

إلا أن مثل هذه السلطة يمكن أن تكون ( إن لم تكن ) خطراً يهدد استقرار  
 مؤسسات الدولة (٤) لأنها إذا كانت تقييم لدستور فهي يمكن أن تعدله أيضا ، فالدستور

(١) فالدولة ، كما يعتقد انصار هذا الرأي لا وجود قانوني لها من غير دستور ، فالدستور هو الذي يوجد  
 الدولة من الناحية القانونية .

(٢) د. منذر الشاوي ، مصدر سابق ، ص ٢٦٤

(٣) د . منذر الشاوي ، المصدر نفسه ، ص ٢٦٥

(٤) والتي تستمد وجودها و مكنة نشاطها من الدستور .

من صنعها ، فمن المنطق أن تعديل او تغيير ما اقامته متى أرادت و بشكل الذي تريد (١)

و امام هذا المنطق الذي لا يقاوم ، أرتأى أيضا المذهب التقليدي البحث عن سلطة " أخرى " لتقوم بتعديل الدستور متبعة في عملها القواعد و الإجراءات التي نص عليها الدستور نفسه ( الذي ستعدله) و إلا تعرض استقرار المؤسسات السياسية للخطر (٢)

ولقد قيل أن هذه السلطة الجديدة التي ستعدل الدستور ، أو بعبارة أدق ، التي سيكون من اختصاصها تعديل الدستور هي أيضا سلطة "مؤسسة" الا انها تخضع ، مع هذا في نشاطها لقواعد الدستور (٣) .

وللتمييز بين هذين النوعين من السلطات " المؤسسة " ، أطلق على السلطة الاولى و السلطة التي تقيم أو تخلق الدستور ، أسم " السلطة المؤسسة الأصلية " pouvoir Constituent originaire ، أما السلطة الثانية " السلطة التي تعدل الدستور

(١) فهي لا يمكن ان تقيده بانه قاعدة أو مجموعة قواعد ينص عليها الدستور الذي خلقته .

(١) د. علي الشكري ، مصدر سابق ، ص ٣٣٥ ، و د. ثروت بدوي ، مصدر سابق ، ص ١١٠ .

(٢) د. منذر الشاوي ، مصدر سابق ، ص ٢٦٥ ، و د. محمد علي إيل ياسين ، مصدر سابق ، ص ١٤١ .

(٣) د. طعيمة الجرف ، مصدر سابق ، ص ٦٥٥ ، و ما بعدها .

" فقد إطلق عليها إسم " السلطة المؤسسة (بفتح السين) Pouvoir Constituent institute (١) .

وتبننت العديد من الدساتير هذا الرأي ، و من بينها الدستور الأردني النافذ لسنة ١٩٥٢ ، و الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧ ، و الدستور الصيني لسنة ١٩٨٢ ، والدستور الروسي لسنة ١٩٩٣ .

### المطلب الثاني

#### موقف الأنظمة الدستورية من تحديد السلطة المختصة بالتعديل

لم يكتب لآراء الفقه الدستوري النجاح أو الانتشار ، وساد الرأي القائل بإعطاء حق تعديل الدستور للسلطة التي ينص عليها الدستور نفسه وبالطريقة التي يحددها ، اي تعود سلطة التعديل الى البرلمان فيزاولها وفقا لإجراءات محددة ، او تعود هذه السلطة الى جمعية تأسيسية تنتخب خصيصا للقيام بهذا الامر ، وأخيرا ً يمكن ان تعود هذه السلطة الى الشعب نفسه وذلك من خلال موافقته على التعديل بعد طرحه عليه باستفتاء شعبي (٢) .

(٢) ينظر : د. رمزي الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، ط ١ ، منشورات جامعة الكويت ، الكويت ، ١٩٧٢ ، ص ٦٥٩ ، وكذلك : د. فؤاد العطار ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥ ، ص ٦٦٠ .

في هذا المطلب سنسلط الضوء على موقف الانظمة الدستورية من تحديد السلطة المختصة بتعديل الدستور وذلك من خلال الفروع الثلاثة الأتية :-

## الفرع الاول

### سلطة البرلمان في التعديل

ان الدساتير التي تعهد للبرلمان بمهمة التعديل ، تتطلب إجراءات وشروط خاصة أفسى وأشد من الإجراءات التي تتبع في شأن القوانين العادية<sup>(١)</sup>.

ليس فقط فيما يتعلق بضرورة توافر اغلبية خاصة في اقرار التعديل وانما ايضا من شأن درس ومناقشة الاقتراح<sup>(٢)</sup>.

فمثلا قد يتطلب اقرار التعديل ان يجمع البرلمان اذا كان مؤلفا من مجلسين ، في هيئة مؤتمر ، مع اشتراط الحصول على أغلبية خاصة حتى يتم الإقرار<sup>(٣)</sup>.

وقد ينص الدستور على توافر أغلبية خاصة من كل مجلس من المجلسين اللذين يتكون منهما البرلمان<sup>(١)</sup>.

(١) د. مصطفى ابو زيد فهمي ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار الهدى ، القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص٩٥ ، و د. نزية رعد ، مصدر سابق ، ص٨٨ .

(2) Georges Burdeau , Op, Cit. P:90

(٣) د. سعد عصفور ، مصدر سابق ، ص١٩٧ .

وقد تباينت الدساتير التي اختطت هذا الطريق في الاجراءات التي أوجبت اتباعها في التعديل .

فقد اشترط القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ لتعديل الدستور حل مجلس النواب واجراء انتخابات جديدة على ان يعرض مشروع التعديل على المجلس الجديد ولا يصح التعديل نهائيا الا اذا أيدته أغلبية الثلثين في هذا المجلس<sup>(٢)</sup>.

اما الدستور الاردني النافذ لسنة ١٩٥٢ والدستور الالماني لسنة ١٩٤٩ فقد اشترطا التعديل الدستور توافر اغلبية خاصة من مجلسي البرلمان تختلف عن الاغلبية الواجب توافرها لتعديل القانون العادي<sup>(٣)</sup>.

## الفرع الثاني

### سلطة الجمعية التأسيسية في التعديل

تنتخب بعض الدول جمعية تأسيسية تنحصر مهمتها فقط في اجراء عملية التعديل ، أي أنها لا تقوم بأي عمل آخر سوى تحضير مشروع تعديل الدستور<sup>(٤)</sup> .

(١) د. نزية رعد ، مصدر سابق ، ص ٨٩ .

(٢) د. علي يوسف الشكري ، مصدر سابق ، ص ٣٣٦ .

(٣) أما الدستور الفرنسي لسنة ١٨٧٥ فقد اوجب اجتماع البرلمان بمجلسيه من هيئة مؤتمر عند التصويت على التعديل ، ولا يصبح التعديل نهائيا الا اذا ايدته أغلبية الثلثين من المجلس ... وفي بلجيكا ، فقد نص على وجوب توافر أغلبية الثلثين من مجلس النواب ، عند مناقشة مشروع التعديل وكذلك ان يحصل على نفس الاغلبية عند الاقرار .

(٤) د. حميد الساعدي ، مصدر سابق ، ص ١٠٦ ؛ وينظر كذلك د. كمال الغالي ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط ١ ، مطبعة دمشق ، ١٩٧٢ ، ص ١٤٢ وما بعدها .

وقد اعتمدت الولايات المتحدة الأمريكية وأغلبية دول أمريكا اللاتينية ، هذه الطريقة في دساتيرها ، عند القيام بالتعديل وكذلك اعتمدها الدستور الفرنسي الصادر عام ١٨٤٨<sup>(١)</sup> .

### الفرع الثالث

#### السلطة الممنوحة للاستفتاء الشعبي

يعد الاستفتاء الشعبي ، أهم صورة من صور الديمقراطية شبه المباشرة<sup>(٢)</sup> ويقصد به اخر رأي الشعب في موضوع معين<sup>(٣)</sup> .

(١) وهذا هو مسلك الدستور الليبي ايضاً لسنة ١٩٥١ وينظر : د. مصطفى ابو زيد فهمي ، مصدر سابق ، ص ٩٦ .

(٢) وهي نظاماً وسطاً بين نظامي الديمقراطية التمثيلية حيث يقتصر دور الشعب على اختيار ممثلين يتولون الحكم بنفسه ونياية عنه وهنا يمارس الشعب السلطة عن طريق نواب ... ينظر المواد ( ٤٩ - ٦٤ ) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ ؛ وينظر للاستزادة : د. عصمت سيف الدولة ، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية ، مطبعة القاهرة للثقافة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٦ ، ص ٢٤٩ .

(٣) ينظر : د. محمد كاظم المشهداني ، النظم السياسية ، بلا جهة نشر ، بغداد ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٦ ؛ ود. ساجد محمد الزاملي ، مصدر سابق ، ص ٢٤٢ .

وقد يكون الاستفتاء الشعبي تشريعياً إذا ما تعلق موضوعه بالدستور<sup>(١)</sup> أو بالتشريع العادي<sup>(٢)</sup>.

وقد يكون سياسياً<sup>(٣)</sup> إذا ما انصب موضوعه على شأن من شؤون الحكم<sup>(٤)</sup>.

فقد تنص بعض الدساتير على ضرورة أخذ موافقة الشعب على مشروع التعديل حتى يصبح نافذاً .

وفي هذه الحالة يقوم البرلمان أو لجنة فنية بإعداد مشروع التعديل ، ثم يطرح هذا المشروع على الشعب لنيل موافقته ، فإذا لم يوافق اعتبر المشروع وكأنه لم يكن<sup>(٥)</sup> .

(١) صدرت جميع دساتير الاتحاد السويسري بواسطة الاستفتاء منذ دستور سنة ١٨٠٢ ، ثم دستور سنة ١٨٤٨ ، ثم دستور سنة ١٨٤٨ ، ثم دستور ١٨٧٤ النافذ الذي تضمن في المادة ١٢٣ منه انه " لا يجوز إجراء اي تعديل في الدستور - سواء كان التعديل كلياً أو جزئياً - إلا اذا وافقت عليه اغلبية المواطن والولايات ، حدث هذا في فرنسا أيضا ، فإن دستورها لسنتي ١٩٤٦ و ١٩٥٨ قد صدرا بطريقة الاستفتاء الدستوري ، و حدث هذا ايضا في جمهورية مصر العربية فان دستورها لسنة ١٩٧١ قد صدر بواسطة الاستفتاء ، فضلا عن تعليقه اي تعديل على حكم من احكامه على موافقة الشعب - المادة ٨٩ منه - والاستفتاء الدستوري معمول به في دساتير كل من استراليا والدنمارك واليابان وايطاليا .

(٢) د. محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص ٢٦ .

(٣) ومقالته ما نصت عليه المادة (١٥٢) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ والتي أجازت لرئيس الجمهورية ان يستفتي الشعب في المسائل المهمة التي تتعلق بمصالح البلاد العليا .

(٤) د. حميد الساعدي ، مصدر سابق ، ص ١٠٧ .

(٥) د. نزية رعد ، مصدر سابق ، ص ٩٠ .



ومن الدساتير التي تبنت هذا الاتجاه ، الدستور السويسري لسنة ١٨٧٤ ودستور الجمهورية الخامسة الفرنسية لسنة ١٩٥٨<sup>(١)</sup> .

واعتمدت سويسرا في دستورها على هذه الطريقة ، وكذلك أخذ بها الدستور المصري لسنة ١٩٧١<sup>(٢)</sup> .

---

(١) فقد اناطت المادة ( ٢٨ / ف ٢ ) منه حق اقتراح التعديل لكل من رئيس الجمهورية و اعضاء البرلمان بمجلسيه ، على أن يعرض الاقتراح على البرلمان لإبداء الرأي فيه ، ولا يصبح التعديل نافذاً إلا بعد موافقة الشعب عليه في استفتاء شعبي .

(٢) د. مصطفى ابو زيد فهمي ، مصدر سابق ، ص ٩٧ .

## المبحث الثاني

### نطاق التعديل وإجراءاته

جرى العمل في بعض الدساتير على النص على حظر تعديل بعض نصوصه بصفة مطلقة او خلال مدة معينة من تأريخ نفاذه او في ظل ظروف معينة تمر بها الدولة ، علماً أن اجراءات التعديل تختلف من دولة الى اخرى ويعود هذا الاختلاف الى اعتبارات سياسية وفنية .

هنا - وفي هذا المبحث - سنسلط الضوء على نطاق التعديل الدستوري واجراءاته وذلك من خلال المطلبين الآتيين :-

#### المطلب الاول

##### نطاق التعديل لبعض نصوص الدستور وقيمتها القانونية

من النادر أن تتضمن الدساتير نصاً يحظر تعديلها تعديلاً مطلقاً أو يمنع تعديلها بشكل دائم ، ولكننا نرى أن بعضاً منها قد نص على حظر التعديل خلال مدة معينة ، وأن بعضاً آخر قد حظر تعديل بعض أحكامه بصورة مطلقة<sup>(١)</sup> .

ويثار التساؤل بشأن القيمة القانونية لتلك النصوص الأمر الذي حرى بالفقه أن يتصدى لها بطرح عدة آراء بشأن تلك المسألة البالغة الأهمية<sup>(١)</sup> .

(١) ينظر لمزيد من التفصيل : د. عبد الحميد متولي ، المفصل في القانون الدستوري ، ط ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٥٢ ، ص ١٥٠ ؛ وكذلك د. ابراهيم عبد العزيز شيجا ، مبادئ الأنظمة السياسية ، الدول والحكومات ، مطبعة الدار الجامعية ، مصر ، ١٩٨٢ ، ص ٢٣٠ .

في هذا المطلب سنبين كل ما ذكر أعلاه وذلك من خلال الفروع الثلاثة الآتية :-

## الفرع الاول

### الحظر الموضوعي

ان الهدف من اسباغ صفة الجمود على الدساتير هو من اجل ان تتسم أحكامها بالثبات والاستقرار ، الا ان هذا الثبات والاستقرار نسبي اذ اننا نعلم ان الدستور قانون ، والقانون توحيده الجامعة لتنظيم شؤونها ، والجماعة المتطورة حسب سنة الحياة .  
وتأسيساً على ذلك تكون القوانين متطورة أيضاً بما يساير التطور الذي يلحق الجماعة<sup>(٢)</sup> .

ولكن هل يجوز أن يمنع المشرع الدستوري إدخال أي تعديل على الدستور بشكل نهائي ؟

الحقيقة ان الدساتير اختلفت في مسألة جمودها واول تلك المظاهر ما يطلق عليه بالحظر الموضوعي<sup>(٣)</sup> والذي يحظر تعديل بعض نصوص الدستور بصفة مطلقة او خلال

(١) د. عبد الحميد متولي ، مصدر سابق ، ص ١٥٢ ؛ ود. فؤاد العطار ، مصدر سابق ، ص ٢٣٣ .

(٢) د. حميد الساعدي ، مصدر سابق ، ص ١١٩ .

(٣) ينظر لمزيد من التفصيل حول هذا الحظر : د. احسان حميد المفرجي وآخرون ، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٠ ، ص ٢١١ ؛ وكذلك ينظر د. اسماعيل الغزال ، الدساتير والمؤسسات السياسية ، ط ١ ، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر ، بيروت ، لبنان ، ١٩٩٦ ، ص ٣٩ .

فترة معينة من تاريخ نفاذه بقصد المحافظة على دعائم النظام السياسي الذي يقيمه الدستور او المحافظة على بعض القيم والمبادئ العليا للمجتمع<sup>(١)</sup> .  
ولإعطاء صورة أوضح عن هذا النوع من انواع الحظر ، لنا تسليط الضوء على ضوره وذلك من خلال الفقرتين الآتيتين :-

### الفقرة الاولى

#### الحظر الموضوعي النسبي المطلق

ويراد به منع إدخال اي تعديل على الدستور بأكمله لفترة محددة او بشكل مطلق<sup>(٢)</sup> مثال ذلك الدستور اليوناني لسنة ١٨٦٤ والذي منع إدخال اي تعديل عليه ، وكذلك ما نص عليه الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ والذي منع إدخال اي تعديل عليه لفترة محددة<sup>(٣)</sup> وايضا ما نص عليه الدستور العراقي الحالي للعام ٢٠٠٥ والذي منع بدوره تعديل المبادئ الأساسية الواردة في بابه الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور<sup>(٤)</sup>

(١) د. ساجد محمود الزامل ، مصدر سابق ، ص ٢٦٩ ؛ ود. محمد محمد عبده ، مصدر سابق ، ص ٨٣ ، ود. نعمان الخطيب ، مصدر سابق ، ص ٤٤٤ .

(٢) د. علي يوسف الشكري ، مصدر سابق ، ص ٣٣٧ .

(٣) اذ تنص المادة ١١٩ منه على انه (( عدا ما نص عليه في المادة السابقة ، لا يجوز قطعيا إدخال تعديل ما على القانون الأساسي الى مدة خمس سنوات من تاريخ ابتداء تنفيذه )) هذا وتنص المادة (١١٨) منه على انه : (( يجوز لمحل الأمة خلال سنة واحدة ابتداء من تنفيذ هذا القانون ان يعدل ايا كان من الامور الفرعية في هذا القانون او الإضافة اليها لأجل القيام باغراضه ..

(٤) ينظر المادة (١٢٦) بفقراتها الخمسة من دستور جمهورية العراق النافذ للعام ٢٠٠٥ .

كذلك ما نص عليه دستور المغرب الحالي لعام ١٩٩٦ بحظر تعديل ما يتعلق بالنظام الملكي للدولة ، وكذلك دستور الجزائر الحالي لعام ١٩٩٦ الذي حظر تعديل : -١- الطابع الجمهوري للدولة ، -٢- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية ، -٣- الإسلام باعتباره دين الدولة ، -٤- العربية باعتبارها اللغة الوطنية الرسمية ، -٥- الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن ، -٦- التراب الوطني ووحدته<sup>(١)</sup> .

### الفقرة الثانية

#### الحظر الموضوعي النسبي المؤقت

ويقصد بهذا الحظر تحريم بعض نصوص الدستور في أحوال معينة<sup>(٢)</sup> ، من ذلك النص على حظر تعديل النصوص الخاصة بحقوق الملك ووراثة العرش خلال فترة الوصايا على العرش<sup>(٣)</sup> .

(١) وما جاء في دستور دولة الكويت الحالي لسنة ١٩٦٢ على (( ان الاحكام الخاصة بالنظام الأميري للكويت وبمبادئ الحرية والمساواة المنصوص عليها في الدستور لا يجوز اقتراح تنقيحها )) .

(٢) د. نزية رعد ، مصدر سابق ، ص ٩٥ .

(٣) د. ساجد محمد الزامل ، مصدر سابق ، ص ٢٦٩ .

ومن بين الدساتير التي أشارت الى ذلك صراحة الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢<sup>(١)</sup> والدستور المصري ١٩٢٣ ، والقانون الأساسي لسنة ١٩٢٥ ، والدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢<sup>(٢)</sup> .

## الفرع الثاني

### الحظر الزمني

يقصد بالحظر الزمني حماية الدستور فترة زمنية معينة من الزمن - اي ضمان نفاذ أحكامه كلها او بعضها فترة تكفي لتثبيتها قبل ان يسمح باقتراح تعديلها وهذه المدة تراها السلطة التأسيسية كافية لتحقيق الهدف الذي وضع الدستور من اجله<sup>(٣)</sup> .

ومن الأمثلة التي تضرب في مؤلفات شراح لقانون الدستوري لهذا النوع من الخطر دستور الاتحاد الأمريكي الصادر في ١٧٨٧ والذي حظر تعديل بعض احكامه قبل سنة ١٨٠٨ وكذلك الدستور الفرنسي الصادر في ١٩٤٦ والذي حظر تعديله طالما بقيت أجنبية تحتل اقليم الدولة او جزء منه<sup>(٤)</sup> .

ومن الدساتير العربية : الدستور الكويتي حيث جاء في المادة (١٧٤) منه بانه ((

لا يجوز اقتراح تعديل هذا الدستور قبل مضي خمس سنوات على العمل به )) .

(١) المادة (١٢٦/٢) من الدستور الأردني .

(٢) د. عبد الحميد متولي ، مصدر سابق ، ص ١٥١ ، و د. حميد الساعدي ، مصدر سابق ، ص ١١٩ .

(٣) د. محمد محمد عبده امام ، مصدر سابق ، ص ٨٨ ، و د. نعمان الخطيب ، مصدر سابق ، ص ٥١٢ .

(٤) د. محمد محمد عبده ، مصدر سابق ، ص ٨٤ ، و د. سعد عصفور مصدر سابق ، ص ٨٩ .

وكذلك الدستور السوري الحالي في المادة (١٥١) والتي نص فيها على انه (( لا يجوز هذا تعديل هذا الدستور قبل ثمانية عشر شهرا على تاريخ نفاذه))<sup>(١)</sup>.

### الفرع الثالث

#### القيمة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل

ان القيمة للنصوص التي تحظر تعديل الدستور سواء في خلال فترة زمنية محددة او سواء تلك التي تطال بعض مواد الدستور ، لا يمكن تحديدها بشكل واضح ، لان فقهاء القانون الدستوري قد اختلفوا على مدى قوة هذه النصوص ، فظهرت الاراء المختلفة في هذا المجال وتعددت الاتجاهات التي تقلل او تزيد من هذه القوة ، حتى ان البعض عدّها غيرها موجودة<sup>(٢)</sup> وفي هذا المجال ، يعد الفقيه الفرنسي Tulien Laferriere ان النصوص التي تحظر تعديل الدستور لا قيمة قانونية او أساسية لها سواء في خلال فترة زمنية محددة او تلك التي تتناول بعض أحكامه<sup>(٣)</sup> .

(١) د. ساجد محمد الزامل ، مصدر سابق ، ص ٢٦٨ .

(٢) د. نزية رعد ، مصدر سابق ، ص ٩٦ .

(٣) Julien La ferriere : Op , Cit , p : 298 etc .

ويضيف بان السلطة التأسيسية التي وضعت الدستور في وقت معين لا يمكنها ان تدعي بانها اكثر سموا من السلطة التأسيسية التي تعبر عن ارادة الشعب في وقت لاحق ، وان جيلا من الاجيال لا يملك ان يخضع لقوانينه الاجيال القادمة (١) .

اما بعض الفقهاء فأيد صحة النصوص السابقة ، سواء تلك التي تحظر التعديل في خلال فترة زمنية معينة او تلك التي تحظر تعديل بعض أحكام الدستور ، ولكن فقط من الوجهة القانونية دون الوجهة السياسية (٢) .

ويرى الفقيه الفرنسي Georges Buedeau ان النصوص التي تحظر تعديل بعض احكام الدستور ، لا قيمة قانونية لها ، اذ لا تستطيع السلطة التأسيسية الحالية ان تقيد السلطة التأسيسية المقبلة اما بالنسبة للنصوص التي تحظر تعديل الدستور في خلال فترة زمنية معينة ، فيعتبرها قانونية ويتعين احترامها (٣) .

وهناك رأي آخر يعتبر ان النصوص التي تحظر لتعديل الدستور من خلال مدة زمنية محددة او التي تحظر تعديل بعض أحكامه ، يكون لها ما للنصوص الدستورية الاخرى من قوة قانونية ملزمة ، غير ان هذه النصوص تكون قابلة للتعديل كغيرها من النصوص (٤) .

(١) Julien La ferricre , Op , Cit , p : 299 .

(٢) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مصدر سابق ، ص ١٦٦ و د. حميد الساعدي ، مصدر سابق ، ص ١٢٠ .

(٣) Georges Buedeau , Op , Cit . P : 84 .

(٤) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مصدر سابق ، ص ١٧٠ .



وفي اعتقادنا ، ان تطور الحياة وتغيرها ، أمر لا يتناسب مع فرض نصوص ثابتة ودائمة ، لذلك يجب على واضعي الدساتير ان يأخذوا في الاعتبار المتغيرات العامة التي تطرأ على المجتمعات والشعوب فظروف الواقع والتطبيق أقوى من بقاء الدستور دون تعديل ، واذا لم يكن الدستور معبرا عن ارادة الشعب الحقيقية ، فيجب الإطاحة به ، اما اذا كان معبرا عن الارادة الشعبية فيجب المحافظة عليه .

## المطلب الثاني

### إجراءات تعديل الدستور

ان الإجراءات الواجب إتباعها لتعديل الدستور ، تتعلق بالأوضاع والظروف السياسية المحيطة بالدولة ، وكذلك ترجع الى الاعتبارات الفنية الأخرى<sup>(١)</sup>.  
فبالنسبة للأوضاع والظروف السياسية ، فان ذلك يكمن في طبيعة النظام السياسي القائم في الدولة ، فاذا كانت الدولة تتبنى النظام البرلماني فيجب ان تأخذ في عين الاعتبار ، عند التعديل ، الحكومة والبرلمان ، واذا كانت الدولة مثلا تقوم على شكل اتحاد مركزي او فدرالي فيجب ان تضع في اعتبارها الدول الأعضاء في الاتحاد او ان يؤخذ في

(١) د. ساجد محمد الزالمى ، مصدر سابق ، ص ٢٧٠ وما بعدها .

الحسبان الشعب والبرلمان عندما يكون النظام السياسي السائد في الدولة هو النظام الديمقراطي شبه المباشر<sup>(١)</sup>.

اما الاعتبارات الفنية فهي التي تأخذ بمبدأ توازن الأشكال القانونية او تقابلها<sup>(٢)</sup> ، بمعنى ان الإجراءات والأصول التي اتبعت عند وضع الدستور هي ذاتها التي يجب ان تعتمد عند اللجوء الى تعديل هذا الدستور ، فمثلا ان وضع نصوص الوثيقة الدستورية من قبل جمعية تأسيسية منتخبة وأبداء الشعب رأيه فيها في استفتاء عام ، يقتضي بالضرورة الا يجري تعديلها الا من قبل جمعية منتخبة ايضا مع موافقة الشعب على هذا التعديل<sup>(٣)</sup>.  
اما اذا تم وضع نصوص الوثيقة الدستورية من قبل جمعية تأسيسية منتخبة ، فان تعديلها يتم من قبل ذات الجمعية او من قبل جمعية تأسيسية منتخبة أخرى<sup>(٤)</sup> .

والملاحظ ان قاعدة توازي او تقابل الأشكال القانونية نادرا ، ما يتم اللجوء اليها في تعديل الدستور في الوقت الحاضر ، نظرا للصعوبات والعوائق التي تضعها في طريق التعديل ، اذ ليس من اليسير اختيار جمعية تأسيسية منتخبة لوضع نصوص التعديل في كل مرة يراد بها تعديل الدستور .

(١) د. سعد عصفور ، مصدر سابق ، ص ١٩٦ .

(٢) Georges Burdeau , Op , Cit , p :89 .

(٣) وهذا ما جرى عليه النص في دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية لسنة ١٩٥٨ ، والدستور المصري لسنة ١٩٧١ .

(٤) ومثل هذا الاجراء نص عليه دستور الجمهورية الفرنسية لسنة ١٨٤٨ .

من هنا يلجأ واضعوا الدستور عادة الى طرق أكثر يسرا لأجراء التعديل ، كالجوء الى لجنة فنية متخصصة لوضع مشروع التعديل وعرضه على الشعب لأبداء الرأي فيه ، او منح هذه الصلاحية للسلطة التشريعية مع اشتراط إجراءات خاصة في التعديل تختلف عن تلك المتبعة في تعديل القانون العادي .

وبصفة عامة وبغض النظر عن تباين الأنظمة الدستورية واختلاف الإجراءات التي تتبعها في تعديل الدستور يمر التعديل بمراحل عدة لابد لنا من إيضاحها من خلال الفروع الثلاثة الآتية :-

### الفرع الأول

#### اقترح التعديل

من بين الدساتير من أعطى حق اقتراح التعديل للسلطة الإجرائية ومنها من أعطى مثل هذا الحق للسلطة التشريعية .

وقد يعطي هذه الحق للسلطين معاً ، و هذا ما اعتمده الدستور اللبناني اذ أقر بمثل هذا الحق لرئيس الجمهورية بوصفه ممثلاً للسلطة التنفيذية ، كما يمكن لمجلس النواب ان يمارس نفس الحق <sup>(١)</sup> .

و اقتراح التعديل ، هو أول مراحل تعديل الدستور ، تتباين الدساتير في تحديدها الجهة المختصة باقتراح التعديل ضمن الدساتير حول هذه الصلاحية للشعب ذاته ومنح

(١) د. نزية رعد ، مصدر سابق ، ص ٩٢

صلاحية اقتراح التعديل لاي سلطة يعني ترجيح كفتها على باقي السلطات وعلى التفصيل الآتي (١) .

أولاً:- إذا كان الدستور يميل الى ترجيح كفة البرلمان على الحكومة ، فإنه يخول صلاحية اقتراح التعديل للبرلمان (٢) .

ثانياً : اذا كان الدستور يميل الى ترجيح الحكومة على البرلمان ، فإنه يخول صلاحية اقتراح التعديل للحكومة (٣) .

(١) ينظر لمزيد من التفضيل بشأن هذه الفقرة :-

د . محسن خليل : القانون الدستوري و الدستور اللبناني ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٧٩ ، ص ٣٧٧ ، وكذلك : د . علي الشكري ، مصدر سابق ، ص ٣٤٤

(٢) و هذا ما اخذ به الدستور الفرنسي لسنة ١٧٩١ و الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧ في المادة الخاصة منه ، والدستور العراقي لسنة ١٩٧٠ ، و الدستور الأرجنتيني لسنة ١٨٥٣ في المادة (٣٠) منه ، و الدستور البرازيلي لسنة ١٩٦٧ ، و الدستور الكولومبي و الدستور الفنزويلي والدستور الأكوادوري ينظر : د . محسن خليل ، مصدر سابق القانون الدستوري ، ص ٣٧٨ و ما بعدها .

(٣) و هذا ما اخذ به الدستور البرتغالي لسنة ١٩٣٣ في المادة (١٣٥) منه ، و الدستور الروماني لسنة ١٩٣٨ في المادة (٩٧) منه ، و الدستور الياباني لسنة ١٩٤٦ في المادة (٧٢) منه

**ثالثاً** : اذا كان الدستور يسعى الى تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فإنه يمنح صلاحية اقتراح تعديل الدستور للسلطتين على وجه الاشتراك <sup>(١)</sup> .

**رابعاً** : اذا كان الدستور يسعى الى إبراز دور الشعب من مباشرة السلطة ، فإنه يمنح الشعب لمن جانبا البرلمان حق اقتراح التعديل <sup>(٢)</sup> .

## الفرع الثاني

### إقرار التعديل

من حيث إقرار مبدأ التعديل ، فان اغلب الدساتير يمنح البرلمان سلطة البت فيما إذا كان هناك من ضرورة لإجراء التعديل وعدم أجرائه <sup>(٣)</sup> .

ومن امثلة الدساتير التي أناطت بالبرلمان إقرار التعديل الدساتير الفرنسية الصادرة اعوام ١٩٧١ ، ١٨٤٨ ، ١٨٥٧ و عام ١٩٤٦ و كذلك الدستور النرويجي و الدستور

<sup>(١)</sup> و من الدساتير تبنت هذا الاتجاه الدستور المصري لسنة ١٩٢٣ في المادة (١٢٥) منه ، و القانون الاساسي العراقي ، و الدستور اللبناني في المادة (٧٧) منه ، و الدستور المصري لسنة ١٩٥٦ في المادة (١٨٩) منه ، و الدستور الكويتي في المادة (١٧٣) منه .

<sup>(٢)</sup> وهذا ما أخذت به غالبية دساتير الولايات المتحدة الأمريكية و دستور فايمر الألماني لسنة ١٩١٩ لكن هذا الاتجاه لم يكن حكرا على دساتير الدولة الفدرالية ، فمن الدساتير الدولة الموحدة من بنى هذا الاتجاه أيضا كالدستور الايطالي لسنة ١٩٤٧ ، حيث خولت المادة السابعة منه للبرلمان والحكومة وعدد من الافراد لا يقل عن (٥٠٠٠٠) حق إقتراح تعديل الدستور ،

<sup>(٣)</sup> Juliean La ferriere , op , cit , p : 295, and Georges Burdean , op ,cit , p: 91

البلجيكي و الدستور الدنماركي <sup>(١)</sup> .

غير ان بعض الدساتير قد تتطلب فضلا عن موافقة البرلمان على مبدأ التعديل ، كما هو الحال بالنسبة لدساتير معظم الولايات المتحدة و الاتحادين الامريكى و السويسري <sup>(٢)</sup> .

### الفرع الثالث

#### اعداد التعديل و إقرار بصفة نهائية

تختلف الدساتير من الأساليب التي تعتمدها من اجل الأعداد لتعديل الدستور ، فقد تنص على انتخاب هيئة مهمتها تنحصر في الإعداد او تحضير اقتراح التعديل فقط كدستور الأرجنتين الصادر عام ١٨٣٣ . او أن يعهد الإعداد الى البرلمان مع بعض الشروط كاجتماع مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر من أجل التحضير للتعديل كما هو الحال في الدستور الفرنسي الصادر عام ١٨٧٥ او دستور رومانيا الصادر عام ١٩٢٣ .

(١) د . سعد عصفور ، مصدر سابق ، ص ٢٠٠

(٢) geoges burdeau , op, cit, p :92 .

أو يشترط حضور أغلبية خاصة عند مناقشة التعديل ، أو عند التصويت على صحة القرارات الصادرة منه كما هو الحال في دساتير بعض دول أمريكا اللاتينية كالمكسيك و كولومبيا (١) .

وقد يشترط أخيرا ، حل البرلمان القائم و انتخاب برلمان جديد كلي يتولى مهمة التعديل ، كالدستور الإسباني الصادر عام ١٩٣١ ، والدستور البلجيكي الصادر عقب انتهاء الحرب العالمية الأولى (٢) .

من جهة أخرى ، و وفقا لمعظم دساتير العالم ، فإن مهمة إقرار التعديل بصيغته النهائية تعود لذات السلطة التي قامت مهمة إعداد التعديل (٣) وتبعاً لذلك ، فإن السلطة المختصة بإقرار التعديل نهائياً ، قد يكون الهيئة المنتخبة خصيصاً لمهمة التعديل ، وقد تكون السلطة التشريعية مع وجود شروط خاصة (٤).

(١) ينظر : المادة (٢٠٩) الدستور المكسيكي والمادة (١٦٠) من دستور البيرو .  
(٢) و من ذلك أيضا : القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ ، و الدستور الهولندي في مادة (٢٠٤) ، و الدستور النرويجي من المادة (١١٢) منه  
(٣) ينظر :

د . محسن خليل ، مصدر سابق ، ص ٨٢ ، و د. بكر قباني ، مصدر سابق ، ص ١٤٢ .  
(٤) د. نزيه رعد ، مصدر سابق ، ص ٩٣ ، و د. علي الشكري ، مصدر سابق ، ص ٣٤٨ ، و د. ساجد محمد الزالملي ، مصدر سابق ، ص ٢٧٤ .

وتعطى بعض الدساتير سلطة إقرار التعديل بصيغته النهائية الى الشعب عن

طريق الاستفتاء وكما هو الحال بالنسبة للدستور المصري الصادر عام ١٩٧١<sup>(١)</sup>.

---

(١) وايضا : الدستور السويسري لسنة ١٨٧٤ . ينظر :- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مصدر سابق ، ص٢٢٧ ، و د. سعدي عصفور ، مصدر سابق ، ص٢٠١ ، وتجدر الإشارة هنا الى ان دستور العراق الحالي اشترط بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب على التعديل الدستور موافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة الرئيس الجمهورية خلال سبعة ايام والمادة ١٢٦ /ثالثا) .



## الخاتمة

بعد ان يسر الله سبحانه وتعالى لنا سبيل البحث توصلنا الى الاستنتاجات

والتوصيات الآتية :-

### اولا : النتائج :-

١- اختلف الفقه في تحديد السلطة المختصة بالتعديل ، فمنهم من خول تلك

الصلاحية للشعب ومنهم من اعطاها للبرلمان ومنهم من جعل الدستور هو الذي

يحدد الجهة المختصة بالتعديل .

٢- كما اختلفت الأنظمة الدستورية من تحديد السلطة المختصة بالتعديل فمنهم من

جعل التعديل لسلطة البرلمان ومنهم من أعطاها للجمعية التأسيسية ومنهم من

أعطاها للاستفتاء الشعبي .

٣- يشمل نطاق تعديل الدستور في حظر تعديلها تعديلاً مطلقاً ً عن طريق نص او

يمنع تعديلها بشكل دائم .

٤- الحظر الموضوعي المطلق والمؤقت والزمني ابرز مظاهر تحريم تعديل بعض

نصوص الدستور ضمن نطاق هذا المصطلح .

٥- اختلف فقهاء القانون الدستوري على مدى قيمة النصوص التي تحظر تعديل

الدستور اذ تعددت الاتجاهات الفقهية التي تقلل او تزيد من هذه القيمة .

٦- تتنوع إجراءات تعديل الدستور في مراحل عدة تبتدئ بمرحلة اقتراح التعديل ومن ثم إقراره ومن ثم إعداد التعديل و إقراره بصفة نهائية .

### ثانياً : التوصيات :-

١. عالج الشرع العراقي أحكام لتعديل دستور الحالي النافذ لسنة ٢٠٠٥ في المواد (١٢٦ - ١٣١) منه ، ونرى ان هذه المعالجة لا داعي لها و لذكرها في هذا الموقع الأمر الذي يدعوننا الى ان نقترح على المشرع العراقي ، الحاق تلك المواد أعلاه من الباب السادس الفصل الأول - الأحكام الخاتمة و الى الباب الأول - المبادئ السياسية و ذلك بعد المادة (١٣) منه وذلك كون التعديل أمراً هاماً جداً وضرورياً من الحياة السياسية و الدستورية الأمر الذي يجعل من تناول الباب الاول و من ضمن المبادئ الأساسية للدستور .

٢. حسناً فعل الشرع العراقي عندما حدد الدستور هو الذي يحدد الجهة المختصة بالتعديل وبالتالي إبراز سلطة البرلمان في ذلك الشأن من خلال إعطاء (٥/١) ضمن إعطاء مجلس النواب أحقية اقتراح لتعديل الدستور .

٣. يعد التحريم الذي ذكره الدستور العراقي من المادة (١٢٦ ثالثاً ) من عدم جواز تعديل بعض المواد الا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس نوابه وموافقة الشعب على ذلك باستفتاء عام و مصادقة رئيس الجمهورية خلال أسبوع ، اتجاهاً يثني عليه

ويشار له بالبنان و هذا إن دل ، فهو يدل على أن منحى الشرع العراقي من جعل عملية التعديل نسبية ومسايرة مع تطور القوانين بما يساير التطور الذي يلحق الحياة الدستورية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية لإفراد الجماعة .

٤. يجب على واضعي الدستور ان يأخذوا بنظر الاعتبار المتغيرات العامة التي تطرأ على المجتمعات والشعوب ، فالظروف ونقصد بها هنا ظروف الواقع والتطبيق أقوى من بقاء الدستور دون تعديل ، وإذا لم يكن الدستور معبراً عن إرادة الشعب الحقيقية ، فيجب الإطاحة به أما اذا كان معبراً عن الإرادة الشعبية فيجب المحافظة عليه .

٥. نقترح على واضعي الدستور العراقي إبراز الأوضاع والظروف السياسية عند سلك الإجراءات الواجب إتباعها لتعديل الدستور ، على ان يكمن ذلك في طبيعة النظام السياسي القائم في الدولة .

٦. كان من الأفضل على الشرع العراقي إعطاء حق اقتراح تعديل الدستور الى الشعب وذلك لإبراز دور الشعب من مباشرة السلطة بدلا من إعطاء تلك الفكرة الى رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين كون إعطاء حق الاقتراح الى الشعب كونه سيمنح هذا الأخير الى جانب ممثليه من البرلمانين حق الاقتراح المشروع مسايرةً مع ما أخذت به غالبية دساتير العلم سواء كانت الدول فدرالية او الدول موحدة .

و أخيرا ، نأمل ان ترى هذه التوصيات صدرها في مجال فقه القانون الدستوري وتحقق  
الغاية من خلال الدراسات التحليل و تقييم و جهات النظر .

والله بكل قصد محيط

## قائمة الصادر

### اولا :- الكتب القانونية:-

١. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ الأنظمة السياسية ، الدول والحكومات ،  
مطبعة الدار الجامعية ، مصر ، ١٩٨٢.
٢. د. إحسان المفرجي وآخرون ، النظرية العامة للقانون الدستوري و النظام  
الدستوري في العراق ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٠.
٣. د. إسماعيل الغزال ، الدساتير والمؤسسات السياسية ، ط ١ ، مؤسسة عزالدين  
للطباعة و النشر بيروت ، لبنان ، ١٩٩٦.
٤. د. بكر قباني ، دراسات في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة  
، بلا سنة طبع .

٥. د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩.
٦. د. حميد الساعدي ، مبادئ القانون الدستوري و تطور النظام السياسي في العراق ، ط ١ ، دار الحكمة للطباعة و النشر الموصل ، العراق ، ١٩٩٠ .
٧. د. رمزي الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، ط ١ ، منشورات جامعة الكويت ، الكويت ، ١٩٧٢.
٨. د. ساجد محمد الزامل ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري ، ط ١ ، دار نيبور للطباعة و النشر ، الديوانية ، العراق ، ٢٠١٤.
٩. د. سعد عصفور ، القانون الدستوري ، القسم الأول ، مقدمة القانون الدستوري ، ط ١، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٥٤.
١٠. د. طعمية الجرف ، القانون الدستوري والنظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، مكتب القاهرة الحديثة ، القاهرة ، ١٩٦٤.
١١. د. عبد الحميد متولي ، المفصل في القانون الدستوري ، ط ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٥٢.
١٢. د. عبد الغني بسيوني ، المبادئ العامة للقانون الدستوري ، الدار الجامعية ، مصر ، ١٩٨٥.

١٣. د. عصمت سيف الدولة ، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية ، مطبعة القاهرة للثقافة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٦.
١٤. د. علي يوسف الشكري ، مبادئ القانون الدستوري ، ط ١ ، مطبعة دار الصفاء للطباعة و النشر ، عمان ، الاردن ، ٢٠١١ .
١٥. د. فؤاد العطار ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥
١٦. د. كمال الغالي ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط ١ ، مطبعة دمشق ، ١٩٧٢.
١٧. د. محسن خليل ، القانون الدستوري والدستور اللبناني ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٧٩.
١٨. ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ج١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٧.
١٩. د. محمد السناري ، القانون الدستوري ونظرية الدولة والحكومة ، دراسة مقارنة ، بدون دار النشر ، ١٩٩٠ .
٢٠. د. محمد كاظم المشهداني ، النظم السياسية ، بلا دار نشر ، بغداد ، ٢٠٠٨.

٢١. د. محمد علي الياسين ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط ١ ، مطبعة  
المثنى ، بغداد ، ١٩٦٤.
٢٢. د. محمد محمد عبده إمام ، الوجيز في شرح القانون الدستوري ، ط ١ ، دار  
الفكر العربي ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ .
٢٣. د. مصطفى أبوزيد منهي ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار الهدى  
، القاهرة ، ١٩٩٩.
٢٤. د. منذر الشاوي ، القانون الدستوري ونظرية الدستور ، ط ١ ، مركز  
البحوث القانونية ، بغداد ، ١٩٨١.
٢٥. د. نعمان أحمد الخطيب ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط ١ ، دار  
الثقافة ، عمان ، الاردن ، ١٩٩٩.
٢٦. د. نزية رعد ، القانون الدستوري العام ، ط ١ ، المؤسسة الحديثة للكتاب .

### ثانياً : الدساتير العربية و العالمية :-

٢٧. القانون الأساسي العراق للعام ١٩٢٥
٢٨. دستور جمهورية العراق النافذ للعام ٢٠٠٥
٢٩. الدستور المصري لسنة ١٩٥٦

٣٠. الدستور المصري لسنة ١٩٧١
٣١. الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢
٣٢. الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢
٣٣. الدستور المغربي لسنة ١٩٩٦
٣٤. الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦
٣٥. الدستور الفرنسي لسنة ١٨٤٨
٣٦. الدستور الفرنسي لسنة ١٨٧٥
٣٧. الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨
٣٨. الدستور الفرنسي لسنة ١٩٤٦
٣٩. الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧
٤٠. الدستور الصيني لسنة ١٩٨٢
٤١. الدستور الروسي لسنة ١٩٩٣
٤٢. الدستور الألماني لسنة ١٩٤٩
٤٣. الدستور السويسري لسنة ١٨٤٨
٤٤. الدستور السويسري لسنة ١٨٧٤
٤٥. الدستور الأرجنتيني لسنة ١٨٥٤
٤٦. الدستور البرازيلي لسنة ١٩٦٧



٤٧ . الدستور البرتغالي لسنة ١٩٣٣

٤٨ . الدستور الروماني لسنة ١٩٣٨

٤٩ . الدستور الياباني لسنة ١٩٤٦

ثالثا : المصادر الفرنسية :-

50. Georges Vedel : Cours de Droit Constitutional et de 'institution politiques , 1969.

51. Julien La ferrie're : Manuel de Droit constitutional 1974.

## المستخلص

يوصف الدستور بأنه القانون الأعلى للدولة ، ومن هنا فان تعديل هذا القانون أمر لا غنى عنه لمسايرة المتغيرات والمستجدات التي قد تطرأ على الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة ، إلا أن طريقة تعديل الدستور تختلف باختلاف كون الدستور مرناً او جامداً بل وتختلف من دستور جامد لآخر تبعاً لصعوبة وتعقيد الإجراءات الواجب اتباعها في التعديل .

في حين أن الدساتير المرنة تعدل بذات الإجراءات الواجب اتباعها في تعديل القانون العادي ، ومن قبل ذات السلطة أحياناً ، وبالتالي يتلاشى الفارق بينها وبين القانون العادي في هذا الجانب ومن الأمثلة التقليدية للدساتير المرنة الدستور الإنكليزي ، مع ملاحظة ان صفة المرونة لا تقترن وجوداً وعمداً بالدساتير غير المدونة ، فقد يكون الدستور مدوناً ومرناً في ذات الوقت حينما لا يشترط المشرع في تعديله إجراءات خاصة ومن ذلك الدستور الفرنسي لسنة ١٨١٤ ودستور سنة ١٨٣٠ والدستور الإيطالي لسنة ١٨٤٨ والدستور السوفياتي لسنة ١٩١٨ ودستور إيرلندا الحرة لسنة ١٩٢٢ .

وتباين موقف الفقه من تحديد السلطة المختصة بالتعديل مع تباين موازٍ للأنظمة الدستورية إلى جانب جريان العمل في بعض الدساتير على النص على حظر تعديل

بعض نصوصه بصفة مطلقة أو خلال مدة معينة من تاريخ نفاذها وفي ظل ظروف معينة تمر بها الدولة .

## Abstract

describes the constitution as the supreme law of the state, hence the amendment of this law is indispensable to cope with the changes and developments that may arise on the political, economic and social conditions in the state, however, that the method of amending the Constitution vary depending on the fact that a flexible constitution or static but vary from Constitution rigid to another depending on the difficulty and complexity of the procedures to be followed in the amendment. While the flexible constitutions modulate the same procedures to be followed in modifying the ordinary law, and by the relevant authority sometimes, thus fading difference between them and the ordinary law in this aspect and traditional examples of flexible English constitution constitutions, noting that the recipe flexibility is not associated with the presence and naught constitutions is the blog, a blogger and a flexible constitution at the same time might be when the legislature is not required to modify special procedures including the French Constitution of 1814 and the Constitution of 1830 and the Constitution of Italy for the year 1848 and the Soviet Constitution of 1918 and the Constitution of the Irish Free for the year 1922. Fiqh and contrast the position of determining the

competent authority with a parallel constitutional amendment Systems variation along with the flow of work in some constitutions to ban text on amending some of its provisions as an absolute or during a certain period from the date of entry into force of Amateur under certain .conditions experienced by the state.