(إشكالية تعديل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وموقف القضاء الدستوري منه)

(The problem of amending the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 and the position of the constitutional judiciary on it)

أ.م.د. عدنان ضامن مهدي

Asst.prof.Dr.Adnan Dhamen Mahdi

كلية القانون / جامعة سامراء

(07733809970)

adnan.dhamen@uosamarra.edu.iq

الكلمات الافتتاحية:

التعديل، الدستور، القيود ، المحكمة الاتحادية

Keywords:

Amendment, Constitution, Limitations, Federal Court

Abstract

There is no doubt from a legal point of view that the emergence of any legal rule, whatever its nature, is the result of circumstances dictated to it, whether these circumstances are internal or international. Therefore, the rules of the constitution determine the shape of the development of the political, economic and social system in the country, for a period of time, according to the relative stability enjoyed by the rules of the constitution . These rules should enjoy a general national consensus, in order to achieve full respect and loyalty for them, on the part of all the active political and social forces in the state of this constitution. Likewise, the process of setting or amending the rules of the constitution is in most countries special rules, different from the rules followed in making and amending laws. This is in terms of the authority

entrusted with setting or amending the constitution, or in terms of the rules followed in these two cases. The difference between these procedures came in the multiplication of the provisions of the Constitution of the Republic of Iraq for the year (2005)

الملخص

مما لا شك فيه من الناحية القانونية أن نشأة أية قاعدة قانونية مهما كانت طبيعتها إنما هي وليدة ظروف أمليت عليها سواء كانت هذه الظروف داخلية أو دولية، ولذلك تحدد قواعد الدستور شكل تطور النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد ، لفترة زمنية بحسب ما تتمتع به قواعد الدستور من استقرار نسبي ، وينبغي لتلك القواعد ان تحظى بوفاق وطني عام، حتى يتحقق لها الاحترام والولاء التام ، من جانب كل القوى السياسية والاجتماعية الفاعلة في دولة هذا الدستور . وكذلك فان عملية وضع قواعد الدستور أو تعديلها هي في معظم البلدان قواعد خاصة ، تختلف عن القواعد المتبعة في صنع وتعديل القوانين , وذلك من حيث الجهة المنوط بها وضع الدستور أو تعديله أو من حيث القواعد المتبعة في هاتين الحالتين , واختلاف تلكم الاجراءات جاءت في تضاعيف احكام دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) .

المقدمة

اولاً : مدخل تعريفي بالموضوع : واقع الحال ان الحاجة الى تعديل الدستور تفرضها طبيعة الاشياء ، فالقواعد الدستورية تضع نظام الحكم للدولة في اطار المعطيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة في وقت اصدارها ، ولذلك فان من الضروري اجراء التعديل على بعض النصوص الدستورية بما يتلائم والمتغيرات التي تشهدها البلاد . اذ تضمن دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) نصوص دستورية منحته صفة الجمود ، وجعلت اجراءات تعديله تعتريها الصعوبة والتعقيد ، مما استوجب تدخل القضاء الدستوري لبيان الوسيلة التي يمكن من خلالها اجراء تلك التعديلات .

ثانياً: اهمية البحث : تبدو أهمية البحث من الناحية النظرية بضرورة الكشف عن مدى قانونية القيود التي يضعها المشرع الدستوري بشأن تعديل الدستور، ويترتب على

ذلك أهمية عملية تتمثل في بيان الحدود التي تستطيع فيها السلطة المختصة بتعديل الدستور ممارسة اختصاصه بهذا الشأن.
ويأمل الباحث أن يقدم من خلال هذه الدراسة نتائج تسترشد بها السلطة المختصة بتعديل الدستور بحيث تستطيع إجراء التعديلات التي يتطلبها تطور المجتمع دون المساس بالقيود التي تحظر تعديل القواعد الدستورية، ويسترشد بها القاضي الدستوري لدى ممارسة اختصاصه بتفسير القواعد الدستورية والذي تمارسه المحكمة الاتحادية العليا .

ثالثاً : اهداف البحث :يهدف البحث في ابراز الحاجة الماسة الى تعديل الدستور ، وذلك للضرورة التي لابد منها لمواكبة التطور في المجال الاجتماعي والاقتصادي والسياسي ، اضافة الى تغيير الظروف السائدة في الدولة في كافة المجالات .

رابعاً : اشكالية البحث : تكمن اشكالية الدراسة في ان الغرض من هذه الدراسة هو تحديد المدى الذي تستطيع فيه السلطة المختصة بتعديل الدستور ممارسة اختصاصها في تعديل القواعد الدستورية في النظام الدستوري في العراق في ظل وجود بعض المعوقات الدستورية التي تحول دون ذلك التعديل كوجود نصوص تحظر تعديل الدستور.

ويمكن إجمال عناصر مشكلة البحث من خلال طرح عدة أسئلة تتفرع عن مشكلة الدراسة، حيث يتفرع عنها عدد من الأسئلة الفرعية التالية :

- ما هي مبررات تقييد سلطة تعديل الدستور؟
- ما هي القيود المستمدة من الدستور ذاته والني تقيد التعديل الدستوري ؟
- ما هو موقف القضاء الدستوري العراقي من التعديل الدستوري ؟

خامساً: نطاق البحث .

١- يتحدد نطاق البحث في دراسة النصوص الدستورية المتعلقة بتعديل الدساتير ومنها نصوص دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) ، وكذلك عرض الآراء الفقهية التي يراها فقهاء القانون بانها قد تعالج الاشكاليات التي يعرضها موضوع البحث ، اضافة الى عرض موقف القضاء الدستوري المتمثل بقرارات المحكمة الاتحادية العليا

المتعلقة بموضوع تعديل دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) . اضافة الى عرض نماذج عن الدساتير الجامدة ومنها دستور الولايات المتحدة الامريكية لعام (١٧٨٧) .ودستور جمهورية فرنسا لعام (١٩٥٨) . ودستور مصر لعام (٢٠١٤) .

سادساً : منهجية البحث :اتبعنا في منهجية البحث المنهج التحليلي والاستقرائي ، وذلك لإمكانية جمع المادة العلمية من النصوص الدستورية والآراء الفقهية ، التي تتعلق بموضوع التعديل الدستوري وتحديداً ما يخص دستور (٢٠٠٥) ، ومدى امكانية اجراء التعديل للنصوص التي باتت الحاجة ملحة الى تعديلها ، وكذلك استقراء وتحليل القرارات القضائية ومنها قرارات المحكمة الاتحادية العليا المتعلقة بموضوع التعديل الدستوري .

سابعاً : خطة البحث : قسمنا البحث الى مبحثين تسبقها مقدمة ، تناولنا في المبحث الاول تعريف التعديل الدستوري واجراءاته وذلك في مطلبين بينا في الاول المفهوم اللغوي والاصطلاحي للتعديل الدستوري وذلك في فرعين ، وبينا في المطلب الثاني إجراءات التعديل الدستوري وذلك في اربعة فروع . وفي المبحث الثاني تناولنا نطاق تعديل دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) وموقف المحكمة الاتحادية العليا منه، وذلك ايضاً في مطلبين ، ومن ثم خاتمة البحث والتي تضمنت اهم النتائج والتوصيات .

المبحث الأول : تعريف التعديل واجراءاته : مما لا شك فيه ان تكون الدساتير متشبعة بأحكام معينة ، نابعة من عوامل داخلية أو عوامل دولية تعبر عن هوية المجتمع وتطلعاته وآماله من النواحي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يقوم عليها، أو قد تكون نتيجة محاكاة أقبلت عليها الدول احتذاء بتجاربها الرائدة التي لاقت نجاحاً تجاوز إطار حدودها، وذلك دون تهيئة الظروف المناسبة لتطبيقها. وعليه فإن مسايرة التطور مسألة نسبية ، ذلك أن بعض الدول لديها تقاليد عريقة ولا تريد أن تتخلى عنها رغم التطورات الحاصلة في العالم، ومثال ذلك أن النظام البرلماني والأسس التي يقوم عليها جعلت المجتمع البريطاني يتمسك بها ويدافع عنها . ثم أن الفكرة التي ينبغي الوقوف عندها، أنه لا يوجد نظام سياسي مثالي يمكن لكل الدول أن تصل

إليه، ذلك أن الأفكار والنظريات متجددة في المجتمع الدولي والمجتمع الداخلي على حد سواء . وسوف نبين في هذا المبحث مفهوم التعديل الدستوري واجراءاته .

المطلب الأول : مفهوم التعديل الدستوري وانواع الجمود الدستوري : سوف نبين في هذا المطلب المعنى اللغوي والاصطلاحي للتعديل الدستوري ومن ثم وانواع انواع الجمود الدستوري وذلك في الفروع الثلاثة الآتية :

الفرع الأول : المعنى اللغوي للتعديل : يرى البعض إنّ كلمة "يُعدِّلُ" تعني يُصحِّح أو يُحسِّن والتي يعود أصلها إلى الفعل اللاتيني (Emendere) أي أنّ التعديل لا يعني إلغاء ما هو كائن ولا يعني إعادة تكوين[١] . وذهب كُتّاب آخرون إلى أنّ الدّستور "وحدة داخلية" أو "هويّة" أو "روح"، وأنّ سُلطة تعديل الدّستور لا يجوز لها أن تُدمِّر هذه الوحدة الدّاخلية أو الهويّة التي يتمتّعُ بها الدّستور[٢] . وقد وُجّه نقدٌ للتعريف المذكور أعلاه على اعتبار أنّ الدّستور الذي لا تُحظر مراجعته بصورة كاملة، فإنّ سُلطة التعديل يكون بمقدورها تعديل الدّستور تعديلاً كُلّيا، بل إنّ بعض الدّساتير تنُصُّ صراحة على إمكان التعديل الشامل أو الكُلّي . وإنّ مفاهيم "الوحدة الداخلية" و "الهويّة" و"الروح" تتّسمُ بالغموض، ولا يمكن تحديد معناها تحديداً موضوعياً؛ كما أنّ الدّساتير لم تُعطي تحديداً أو تعريفاً لهذه المفاهيم، بالإضافة إلى ذلك لا تتضمّن الدّساتير إشارة إلى أنّ "وحدتها الدّاخلية" أو "هويّتها" أو "روحها" غير قابلة للتعديل .

ومن الصعب ترتيب نتيجة قانونية على مجرّد التفسير اللغوي لكلمة "تعديل"، لانّه إذا كان الدّستور لا تُحظر مراجعته الكاملة أو يُستثنى نصٌّ دستوري من التعديل، فبالإمكان استخدام سُلطة التعديل لتعديل نصٍّ أو عدّة نصوص أو كلّ موادّ الدّستور، أي بإمكانها أن تُحِلّ دستوراً محلّ آخر؛ وفوق ذلك ومن المقبول أن يكون هذا التفسير اللغوي لكلمة "تعديل" صحيحاً في اللغة الإنجليزية، ولكن ليس صحيحاً في اللغات الاخرى، إذ بدال من كلمة تعديل (Amendement) ،يَستخدم الدّستور الفرنسي الحالي كلمة (Révision) أي مراجعة. والدّستور المغربي الحالي (المعدّل سنة ٢٠١١م) ، والدّستور الإيطالي لعام ١٩٤٧م كلمة (Revisione) والدّستور البرتغالي لعام ١٩٧٦م كلمة ، (Revisão) والدّستور الإسباني لعام(١٩٧٨م) كلمة (Reforma)،

والدّستور الألماني لعام(١٩٤٩م) كلمة (Anderung) ، والدّستور التركي لعام (١٩٨٢ م) كلمة (Degisiklik) . والملاحظ أنّ معنى هذه المصطلحات تختلف عن معنى التعديل الذي ورد في دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥)[٣] . بالرجوع إلى معاجم اللغة العربية نجد أن أصل الكلمة تعود إلى الفعل (عدل) ، والتعديل في اللغة من عدل يعدل إذ وازن، وعدل الشيء أي أقامه وسواه. واصطلاحا ;تعديل السهام – والسهام هي الأقسام- أي جعلها موزونة بحسب حصة كل واحد من أصحاب السهام . والتَّعْدِيل : كلمة أصلها الاسم (تَعْدِيلٌ) في صورة مفرد مذكر وجذرها (عدل) وجذعها (تعديل) وتحليلها (التعديل) [٤]. وتعديل الشيء يعني تقويمه، يُقال عَدّلهُ تعديلاً فاعتدل أي قوّمهُ فاستقام . ووردت كلمة (فعدلك) في القرآن الكريم بقوله تعالى ""الذي خَلقكَ فَسوّاكَ فَعَدَلَكَ"[٥] بعدة معاني ، فَعَدَلَكَ" وتعني أنّ الله تعالى جعلك مُعدَّلا مُستقيما لمرّة واحدة، أو للمرّة الأولى عندما خلقك، أو تُقرأ "فَعَدَّلَكَ" بشدّ الدّال وتعني أنّ الله عزّ وجلّ يُعدِّلُ الإنسان قولاً وعملاً كلّما حصل منه اعوجاج أو ضلّ الطريق ليعود إلى جادّة الصواب في حياته[٦] . وجاء في كتاب التفسير الواضح في تفسير هذه الآية الكريمة: وقد "عَدَلَكَ" أي صرفك عن صورة غيرك إلى صورة حسنة كاملة . وتعديلُ الشيء تقويمه، يُقال عَدَّلَهُ تعديلاً فاعْتَدلَ أي قَوّمهُ فاستقام .

الفرع الثاني : التعريف الاصطلاحي للتعديل الدستوري : التعديل هو اقتراح تغيير نصّ يخضع لتصديق الجمعية النيابية عليه أو الشعب مباشرة، وحقّ التعديل هو نتيجة طبيعية للحقّ العام في المبادرة، ولا يتضمّن حقّ التعديل القدرة على اقتراح الإلغاء الكامل أو الجزئي، أو التغيير فيما يخصّ عناصر أحكام مشروع أو اقتراح، فحسب، بل الحقّ أيضا في إكمال النصّ بأحكام جديدة[٧] . وذهب جانب من الفقه الى ان التعديل الدستوري هو الاجراء الدستوري النابع عن ارادة الشعب بناءً على طرح السلطة المختصة ، الذي يهدف الى احداث تغيير كلي أو جزئي على نصوص الدستور وفقاً لقواعد محددة تنظمها نصوصه[٨] . ويرى جانب آخر من الفقه بان معنى التعديل الدستوري ينصرف إلى ادخال التغيير على الدستور القائم بإضافة نص أو اكثر اليه أو حذف نص أو اكثر منه أو استبدال نص أو اكثر بآخر يخالف في احكامه الاول[٩] . ويذهب

البعض ان المقصود بالتعديل هو (اي تغيير في الدستور سواء بوضع حكم جديد في موضوع لم يسبق للدستور تنظيمه كما يشمل تغيير احكام منصوص عليها في الدستور بالإضافة والحذف)[١٠] . ويمكننا 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 .

الفرع الثالث : انواع الجمود الدستوري : مما لا شك فيه ان الدستور الجامد هو الذي يتطلب عند تعديله اجراءات اشد تعقيداً من الاجراءات التي تتبع عند تعديل القوانين العادية . فلا يعني الجمود ان مواد الدستور غير قابلة للتعديل نهائياً ، وانما المقصود بالجمود هنا ، عدم امكان تعديل قواعد الدستور بذات اجراءات ووسائل تعديل القانون العادي ، وقد يتحقق هذا الجمود عن طريق تحديد هيئة اخرى بخلاف الهيئة التي تتولى تعديل القوانين العادية وهي السلطة التشريعية ، وقد يرجع هذا الجمود الى اشتراط اتباع اجراءات معينة لتعديل الدستور[١١] . وان تلك الدساتير الجامدة وان تنوعت وتعددت فأنها في الحقيقة تبتغي كفالة الاستقرار لنفسها اما من خلال حظر التعديل من خلال تنوع الجمود بصور عدة ، وتلك الصور هي :

اولاً : الحظر الموضوعي الدائم : وهو الجمود الذي يرد على بعض مواد الدستور بحيث ينص على عدم جواز تعديلها مطلقاً في أي وقت كان ، ويطلق عليه الجمود النسبي او الجمود الجزئي الدائم . ويهدف ذلك الى حماية الدعائم الاساسية التي يقوم عليها النظام السياسي الذي يقيمه الدستور او حماية بعض نواحي ذلك النظام[١٢]. ومن امثلة ذلك ما نص عليه دستور فرنسا لعام (١٩٥٨) على ان (الشكل الجمهوري للحكومة لا يمكن ان يكون محلاً للتعديل)[١٣]. ودستور دولة الكويت لعام (١٩٦٢) على ان (الاحكام الخاصة بالنظام الاميري للكويت وبمبادئ الحرية والمساواة المنصوص عليها في هذا الدستور لا يجوز اقتراح تنقيحها)[١٤] . ودستور دولة قطر لعام (٢٠٠٤) على ان (الاحكام الخاصة بحكم الدولة ووراثته لا يجوز طلب تعديلها)[١٥] .

ثانياً : الحظر الموضوعي المؤقت : وقد يرد الحظر على جميع او بعض مواد الدستور لفترة زمنية محدودة ، بحيث لا يجوز اجراء أي تعديل في أي نص من تلك نصوص خلال

هذه المدة ، فالجمود موضوعي (كلي او جزئي) ولكنه مؤقت بفترة زمنية معينة ، ويرجع السبب في هذا الحظر الى اضفاء نوع من الثبات والاستقرار لهذه النصوص الدستورية الجديدة ، بالإضافة الى اعطاء الدساتير بعد مرور هذه الفترة نوع من الاحترام وقوة في مواجهة معارضيها الذين يحاولون النيل منها في التعديل . ومن امثلة الحظر الموضوعي (الكلي) المؤقت ما نصت عليه المادة (١٧٤) من دستور الكويت بان (لا يجوز اقتراح تعديل هذا الدستور قبل مضي خمس سنوات على العمل به) . وما جاء في دستور مصر لعام (١٩٣٠) بان (لا يجوز اقتراح تنقيح هذا الدستور في العشر سنوات التي تلي العمل به)[١٦] . اما بالنسبة للحظر الموضوعي (الجزئي) المؤقت فانه يكون لموضوعات معينة نص عليها الدستور لفترة زمنية معينة ، وهو ما اخذ به دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) بالنص على ان (لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين)[١٧] .

المطلب الثاني : اجراءات تعديل الدساتير : تتأثر الدساتير بوصفها مجموعة قواعد تنظيمية اجتماعية بالظروف وتتكيف وحاجات الجماعة ، فتعديل الدستور ضرورة تستجوبها سنة التطور في مجالات الحياة السياسية والاجتماعية في البلاد[١٨] . ويمثل التعديل الدستوري التطوير الشرعي لتحديث الشرعية الدستورية القائمة لمواجهة بعض الموضوعات التي لم يعالجها الدستور القائم او لمواجهة عدم سلامة المعالجة في الدستور القائم، في ضوء تطور الحياة السياسية التي تتطلب معالجة دستورية جديدة تحقق الاهداف العليا للوطن التي يعتبر بلوغها جزءاً من المشروعية السياسية[١٩] . ويقسم الفقه الدستوري[٢٠] اجراءات التعديل التي تمر بها الدساتير الجامدة الى اربعة مراحل هي : اقتراح التعديل ، ثم اقرار مبدأ التعديل ، ثم إعداد أو تحضير مشروع التعديل ، واخيراً اقرار التعديل نهائياً . وهو ما نوضحه تباعاً في الفروع الأتية :

الفرع الأول : اقتراح التعديل : قد يتقرر حق اقتراح التعديل للحكومة وحدها وقد يتقرر هذا الحق للبرلمان وحده ، وقد يتقرر هذا الحق ، للحكومة والبرلمان معاً ، وقد

يتقرر هذا الحق للشعب ذاته . وتقرير حق اقتراح تعديل الدستور لأي من هذه الهيئات امر يتوقف على مكانة وثقل كل منها أزاء الاخرى على النحو التالي :

١- فاذا كان الدستور يميل الى رجحان كفة السلطة التنفيذية في الدولة وتقويتها على السلطة التشريعية ، فانه يجعل اقتراح التعديل من اختصاص الحكومة ، ومثال ذلك ما حدث في عهد (نابليون بونابرت) الذي جعل حق اقتراح تعديل الدستور من اختصاصه دون سواه ، وهو ما تحقق ايضاً في عهد (لويس نابليون) حيث قضت المادة (٥٢) من دستور (١٨٥٢) بعدم الاعتداد بالاقتراحات المقدمة من جانب مجلس الشيوخ في شأن تعديل الدستور الا اذا اخذت بها الحكومة .

٢- واذا كان الدستور يميل الى رجحان كفة السلطة التشريعية ، وتقويته على السلطة التنفيذية، أو على الاقل يجعل منه صاحب الولاية العامة في التشريع ، فان الدستور يجعل حق اقتراح التعديل من اختصاصه وحده ، ومثال ذلك دستور الولايات المتحدة الامريكية لعام (١٧٨٧)[٢١] .

٣- واذا كان الدستور يميل الى تحقيق التوازن والتعاون المتبادل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، فانه يجعل حق اقتراح التعديل حقاً مشتركاً بين كلتا السلطتين ، فيكون لكل منهما حق اقتراح التعديل ، وهو ما اخذ به دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) فقد اجاز لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء (مجتمعين) ، أو (١/٥) خمس اعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور[٢٢]. واخذ به دستور مصر لعام (٢٠١٤) الذي جاء فيه (لرئيس الجمهورية، أو لخُمس أعضاء مجلس النواب، طلب تعديل مادة، أو أكثر من مواد الدستور)[٢٣] .

٤- واذا كان الدستور يجعل للشعب ذاته مكاناً في مجال مباشرة مظاهر الحكم ، فانه يجعل للشعب - فضلاً عن البرلمان – حق اقتراح التعديل فيقضي بوجوب أن يكون اقتراح التعديل الشعبي موقعاً عليه من عدد معين من افراد الشعب ، ومثال ذلك دساتير معظم ولايات الاتحاد السويسري[٢٤] .

الفرع الثاني : الموافقة على مبدأ التعديل : يستلزم إقرار التعديل المقترح للدستور ، وقبل التصويت على ذلك إعداد المشروع النهائي او الصياغة الاخيرة للنصوص

المقترحة ، وهو الامر الذي يقرر الدستور من يتولاه ، فقد يكون الشعب بنفسه او بواسطة جمعية تأسيسية خاصة ، وهو اسلوب نادر الوقوع وان تحقق في بعض الولايات الامريكية والمقاطعات السويسرية . اما الغالب فهو ان يتولى البرلمان مهمة اعداد هذا المشروع النهائي ، وقد يسبق ذلك ما تقرره بعض الدساتير من ضرورة التصويت على مبدأ التعديل أي الموافقة عليه من حيث المبدأ بمعنى الموافقة على ان المسالة المقترح تعديلها ، يمكن في ظل الظروف المحيطة بالاقتراح النظر في امر تعديلها ، وهو ما يعنى في حالة تعدد المسائل المقترح تعديلها ان تتم الموافقة على كل موضوع على حدة[٢٥]. وان كان ذلك لا يمنع الجهة المختصة بذلك من تقرير عدم جواز التعديل بصفة عامة في ظل ظروف محددة تمر بها الدولة وتجعل من توقيت التعديل امراً غير محقق للمصلحة العامة . وهكذا يعد التصويت بالأغلبية التي يحددها الدستور على مبدأ التعديل ومن ثم تحديد الموضوعات التي ستخضع لهذا التعديل ، واعادة الصياغة النهائية او المشروع النهائي للتعديل ، يتم اقرار التعديل بالتصويت عليه اما بالموافقة او بالرفض ، وذلك وفقاً للأغلبية الخاصة التي يقررها الدستور في معظم الدول ، سواء بالنسبة الى حضور الجلسات او بصدد التصويت على المشروع ، ومع ذلك فقد لا ينتهي الامر عند هذا الحد ، عندما يشترط الدستور اجراء اخر لنفاذ التعديل . ولهذه المرحلة اهميتها ، اذ تسمح بالتروي والتدبر والتفكير والقياس المتوازن قبل الاعدام على تعديل الدستور ذاته ، من خلال وزن المزايا والعيوب لهذا التعديل ثم ترجيح أي الكفتين منهمل ، ولعل الحكمة من اعطاء البرلمان هذه المكانة بما له من كونه ممثلاً للامة واكثر السلطات صلاحية للفصل في مدى ضرورة التعديل ، وبما لأعضائه من دراية وخبرة سياسية وتشريعية واقتصادية ، وتفهم ابعاد هذا التعديل ومعرفة سيكولوجية الناخبين وللشعب بحكم قربهم منهم ، فينعكس ذلك على الاستقرار السياسي والدستوري داخل الدولة . وقد اخذت الدساتير المصرية بذلك واخرها دستور سنة (٢٠١٤) الذي جاء فيه (لرئيس الجمهورية، أو لخُمس أعضاء مجلس النواب، طلب تعديل مادة، أو أكثر من مواد الدستور، ويجب أن يذكر في الطلب المواد المطلوب تعديلها، وأسباب

التعديل. وفي جميع الأحوال، يناقش مجلس النواب طلب التعديل خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه، ويصدر المجلس قراره بقبول طلب التعديل كلياً، أو جزئياً بأغلبية أعضائه. وإذا رُفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل حلول دور الانعقاد التالي. وإذا وافق المجلس على طلب التعديل، يناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة، فإذا وافق على التعديل ثلثا عدد أعضاء المجلس، عرض على الشعب لاستفتائه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور هذه الموافقة، ويكون التعديل نافذاً من تاريخ إعلان النتيجة، وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء. وفي جميع الأحوال، لا يجوز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، أو بمبادئ الحرية، أو المساواة، ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات)[٢٦] .

الفرع الثالث : إعداد مشروع التعديل : هنا ايضاً تختلف الدساتير فيمن له حق اعداد مشروع التعديل ، ففي سويسرا يجيز الدستور السويسري للشعب السويسري اعداد مشروع التعديل فضلاً عن تقرير هذا الحق للجمعية النيابية . وقد تتطلب بعض الدساتير اختيار او انتخاب هيئة ولجنة خاصة يعهد اليها باقتراح مشروع التعديل كما هو الشأن بالنسبة لدستوري فرنسا (١٧٩٣، ١٨٤٨) ومعظم دساتير الولايات الامريكية والسويسرية ، في حين ان معظم الدساتير الحديثة تعهد بهذه المهمة باقتراح التعديل الى البرلمان بشروط خاصة تضمن الجدية وسلامة الاجراءات ، وسواء تمثلت هذه الشروط والاجراءات في ان يقوم البرلمان ككل بإعداد الاقتراح عن طريق التصويت عليه ، او بوجوب توافر نسبة معينة في اجتماعه او في وجوب حل البرلمان ، واجراء انتخابات جديدة بتشكيل جديد للبرلمان يعهد اليه بهذه المهمة ، مثل دساتير فرنسا (١٨٧٥) ، ورومانيا (١٩٢٣) ، واسبانيا (١٩٣١)[٢٧] .

الفرع الرابع : الاقرار النهائي للتعديل : تتجه غالبية الدساتير الى اسناد مهمة الاقرار النهائي لتعديل الدستور الى نفس الجهة او الهيئة التي تولت اعداد مشروع اعداد مشروع التعديل ، وبالتالي فاذا كانت هذه الجهة او تلك الهيئة هي البرلمان او جمعية تأسيسية منتخبة لهذا الغرض ، فانه يشترط لإقرار التعديل النهائي للدستور ان يوافق

عليه البرلمان او تلك الجمعية التأسيسية المنتخبة كما هو الشأن في الدستور الفرنسي لعام (١٨٤٨)[٢٨] . واذا كانت الجهة التي تولت إعداد مشروع التعديل هي الشعب ، فانه يجب لاقرار التعديل نهائياً ان يوافق الشعب على هذا التعديل في استفتاء كما هو الشأن في الدستور السويسري لعام (١٨٧٤) ، والدستور المصري "الملغي" لعام (١٩٧١) . اما اذا كان الدستور قد تم وضعه بطريقة مركبة عن طريق جمعية تأسيسية منتخبة لهذا الغرض مع عرضه على الشعب لاستفتائه فيه ، فانه يشترط لتعديله ضرورة اتباع نفس الطريقة بمعنى اعداد مشروع التعديل من قبل جمعية تأسيسية منتخبة ، ثم موافقة الشعب عليه في استفتاء عام كما هو الشأن في الدستور الفرنسي الحالي لعام (١٩٥٨)[٢٩] . وبالنسبة لإقرار تعديل دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) فيكون من خلال اتباع الخطوات الاتية[٣٠] :

- موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب .
- موافقة الشعب بالاستفتاء العام .
- مصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام ، وفي حالة عدم مصادقته خلال هذه المدة يعد التعديل مصادقاً عليه .
- ويعد التعديل نافذاً من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية .

المبحث الثاني : نطاق تعديل دستور (٢٠٠٥) وموقف المحكمة الاتحادية العليا منه :

يعد تعديل الدستور العراقي من أهم المطالب الجماهيرية الحالية، وعلى الرغم من شروع البرلمان العراقي بتشكيل لجنة لتعديل الدستور، إلا أن الشعب لم يرى الا الاسماء التي وردت في قائمة التعديلات الدستورية، فضلاً عن الفجوة الكبيرة التي خلقها البرلمان والحكومة بين السلطة والشعب، إذ لم يعد لدى الشعب العراقي أي ثقة بالبرلمان العراقي والحكومة العراقية في أجراء تعديلات دستورية صحيحة واجراء اصلاحات جذرية من شأنها أن تمس جوهر بنية النظام السياسي العراقي وتحقق الاستجابة الفعلية لمطالب الشعب. وبغض النظر عن نية البرلمان العراقي في اجراء التعديل الدستوري من عدمها، تبقى مسألة تعديل الدستور من المسائل المعقدة

جداً، وسوف نبين في هذا المبحث نطاق تعديل دستور (٢٠٠٥) وموقف المحكمة الاتحادية العليا منه وذلك في المطلبين الآتيين .

المطلب الأول : نطاق وقيود تعديل دستور العراق لعام (٢٠٠٥) : واقع الحال ان دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) هو من الدساتير الجامدة ، والدساتير الجامدة هي الدساتير التي لا يمكن تعديلها الا بإجراءات خاصة تختلف عن تلك التي تتبع في شأن تعديل القوانين العادية , وصفة الجمود تلك جسدتها الاجراءات التي تضمنتها المواد (١٢٦ و ١٤٢) منه , وسوف نبين في هذا المطلب نطاق وقيود تعديل دستور العراق لعام (٢٠٠٥) .

الفرع الاول : نطاق تعديل دستور العراق لعام ٢٠٠٥ : تنشأ الدساتير وتعيش في ظل المشروعية السياسية للمبادئ التي تقوم عليها ، فتحكم مسيرة الحياة السياسية في مختلف تطوراتها ، الا ان التطور في مرحلة معينة قد يدعو الى مشروعية سياسية جديدة او تطوير المشروعية القائمة ، فيأتي الاصلاح الدستوري لبلورة الشرعية الدستورية على نحو تسانده مشروعية سياسية يتطلبها التطور في الحياة السياسية[٣١] . لقد استمر دستور (١٦/تموز/١٩٧٠) المؤقت بالنفاذ قرابة (٣٣) عاماً ، وحل محله قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر عن مجلس الحكم الانتقالي بتاريخ(٨/اذار/٢٠٠٤)[٣٢] ، وبعد ذلك صدر دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥)[٣٣] . وإن دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) تم صياغته في ظروف تختلف في حينه عن الظروف الحالية ومعظم من اشترك في إخراجه بالشكل النافذ حالياً، هم في مقدمة الداعين إلى تعديله الآن لظروف ومستجدات الواقع السياسي الذي وصل إلى مرحلة خرق الدستور في أكثر من مناسبة بسبب النصوص الدستورية التي لم تعد مناسبة للمرحلة الحالية وكذلك الحال ان أكثر النصوص الدستورية التي تبرز الحاجة إلى تعديلها هي المواد التي تسببت أحكامها في تعثر تشكيل السلطات ومنها تلك التي تشترط موافقة أغلبية ثلثي العدد الكلي لأعضاء مجلس النواب." "هذا القيد الذي وضعه المشرع الدستوري انقضت بسببه المدة الدستورية البالغة ثلاثين يوما من تأريخ أول انعقاد لمجلس النواب في (٩ /١/ ٢٠٢٢) وهي المدة

التي حددتها المادة (٧٢/ثانيا/ب) من الدستور لاستمرار رئيس الجمهورية بممارسة مهامه إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد".

"أما الإشكالية الدستورية الأهم هي صياغة المادة (٧٦) من الدستور التي نصت على أن يكلف رئيس الجمهورية مرشح (الكتلة النيابية الأكثر عددا) بتشكيل مجلس الوزراء. إن المقصود بالكتلة النيابية الأكثر عددا هي (القائمة أو الكتلة الفائزة في الانتخابات) على اعتبار أن هذا التفسير هو الأقرب إلى منطق التنافس الانتخابي".

ومن النصوص الدستورية التي تبرز الحاجة إلى تعديلها هي المادة (١١٠): التي حددت الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية . والمواد (١١١) و المادة (١١٢): الخاصة بالنفط والغاز ، والمادة(١١٤): بشأن الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم : والمادة (١١٥): التي جاءت بالنص على ان (كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم تكون الأولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة الخلاف بينهما) .

الفرع الثاني : قيود التعديل المستمدة من نصوص الدستور : بالرجوع الى نصوص دستور (٢٠٠٥) نجد انه وضع مادتين سنداً للتعديل الدستوري :

- الاولى هي المادة (١٢٦)[٣٤] إذ اجازت لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس اعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور وحددت آلية التعديل وهي تمثل الطريق الطبيعي لأي تعديل يصدر في قابل الايام.
- أما المادة الثانية فهي المادة(١٤٢)[٣٥]، والتي قضت بأن يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من اعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير الى مجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز اربعة اشهر يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن اجراؤها على الدستور وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها ، هذا وقد حددت الية ايضا للتعديل مشترطة الاستفتاء عليها من الشعب،

ويكون الاستفتاء ناجحا بموافقة اغلبية المصوتين اذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات او اكثر.

- والذي يستبان من كل ذلك وبكل وضوح ان الطريق الذي حددته المادة المذكورة استثنائي، وقد تم رسمه ارضاء للقوى السياسية التي رفضت الدستور ابتداء، الا ان تلك القوى حصلت على المغانم التي سعت اليها فلم تعد تهتم بالتعديلات.

المطلب الثاني : موقف المحكمة الاتحادية العليا : قدم النائب الأول لرئيس مجلس النواب العراقي طلب التفسير بموجب الكتاب المرقم(م.خ ٢١٦/٣/١ في ٢٠١٧/٥/١١) ، وجاء في صيغة الطلب فيما يعرض على هيئة رئاسة المجلس فأن لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين ، أو لخمس (٥/١) أعضاء مجلس النواب ، اقتراح تعديل الدستور ، وفيما إذا كان ينبغي التعامل معها وفق الآليات المرسومة في المادة (١٢٦) من الدستور ام وفق الآليات المرسومة في المادة (١٤٢) منه . وقد اصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها[٣٦] الذي جاء فيه (لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وبعد استقراء مضامين المادتين (١٢٦) و (١٤٢) من الدستور ، وجد ان المادة (١٤٢) من الدستور شرعت لظروف تستدعي تامين مصلحة مكونات الشعب الرئيسية في المجتمع العراقي وذلك من خلال تعديل نصوص الدستور ومن الاجراءات والخطوات المرسومة فيها والتي تختلف في بعض مفاصلها عن الاجراءات الواردة في المادة (١٢٦) من الدستور مراعاة للاعتبارات التي شرعت من اجل تحقيقها ، وقد اوردت الفقرة (خامساً) منها ونصها الاتي (يستثنى ما ورد من هذه المادة من احكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة) .. لذا فان هذا الاستثناء الذي اوردته المادة (١٤٢) في فقرتها (الخامسة) يشكل شرطاً ما لم يتحقق فلا يمكن تطبيق احكام المادة (١٢٦) من الدستور وان الحكم الدستوري يلزم بمراعاة ذلك الشرط . وتأسيساً على ما تقدم تجد المحكمة الاتحادية العليا أنَّ تطبيق احكام المادة (١٢٦) من الدستور عند تقديم مقترح بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور لا يكون إلا بعد البت في

التعديلات التي اوصت بها اللجنة المنصوص عليها في الفقرة (اولاً) من المادة (١٤٢) ووفق الإجراءات المرسومة بهذه المادة) .

ولقد استندت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها أعلاه إلى العديد من الأسس:

الأساس الأول: تفسير أحكام المادة (١٤٢) من الدستور ، وذلك بتحليل الغرض من صياغتها، إذ إنَّ هذه المادة شُرعت بالاستناد إلى الظروف التي تستدعي تامين مصلحة مكونات الشعب الرئيسية في المجتمع العراقي، والمتمثلة باشتراط إجراءات وخطوات تختلف عن الإجراءات والخطوات المحددة في المادة (١٢٦) من الدستور، ومن ثم يتمثل الاعتبار الأول في مراعاة مصلحة المكونات التي جاءت هذه المادة لضمان حقوقها.

أما الأساس الثاني : فيتجسد في تحليل الشرط الوارد في الفقرة (خامساً) من المادة (١٤٢) من الدستور التي تنص على (يستثنى ما ورد في هذه المادة من احكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور الى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة.

هذا وقد اوجبت المحكمة الاتحادية العليا اتباع احكام المادة (١٤٢) في تعديل الدستور ابتداء , وهذا في اعتقادنا محل نظر وتدقيق للأسباب الآتية :

- ان مجلس النواب الذي كان معنياً بإجراء التعديلات هو المجلس في الدورة الاولى وان المادة حددت اجلاً قصيراً لإجراء التعديلات وهو اربعة اشهر كحد أقصى ، إلا أن الميعاد المذكور انسلخ واننا اليوم في الدورة الخامسة لمجلس النواب، مما يعني ان الحكمة من اجراء التعديلات قد انتهت وان الحكم يدور مع علته بقاء وزوالاً.
- اشترطت المادة المذكورة لنجاح التعديلات اجراء استفتاء شعبي عليها ويعد الاستفتاء ناجحاً بموافقة اغلبية المصوتين واذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات او اكثر.

وفي هذا الصدد تثار التساؤلات المهمة وهي :

ان هذا الحكم غريب في بابه لأنه كيف يجوز لثلثي المصوتين في ثلاث محافظات تعطيل ارادة المصوتين في خمس عشرة محافظة ؟ .

الخاتمة

اولاً : الاستنتاجات .

١- تتمتع القواعد الدستورية بقيمة قانونية عليا، فهي تسمو على سائر التشريعات التي تصدر عن السلطات المختصة في الدولة، ومرد ذلك أن الدستور هو الأداة التي تنظم القواعد الخاصة بنظام الحكم في الدولة. ولا يتحقق سمو القواعد الدستورية إلا إذا أحاط الدستور تعديلها بإجراءات أشد من الإجراءات التي يتطلبها تعديل القانون العادي الصادر عن السلطة التشريعية، فإذا أمكن تعديل الدستور بنفس الإجراءات التي يتم بها تعديل القانون العادي فإن السلطة التشريعية تستطيع تعديل أي حكم دستوري بقانون صادر عنها، وعندها تصبح القواعد الدستورية في مرتبة القوانين العادية .

٢- ان الدستور ليس مقدسا وبرغم سموه وعلوه على القوانين، وضرورة منحه قيمته الاعتبارية، لكن لا يعني هذا جعله من الدساتير الجامدة، فالدستور يدور وجوداً وعدماً مع مصلحة الأفراد، ولما كانت مصلحة الأفراد تقتضي أن يعدل الدستور لابد من تعديله، وعلى وفق سياقات بسيطة وممكنة، لا أن توضع له سياقات معقدة وأشبه بالمستحيلة، برغم وجود حاجة فعلية وحقيقية للتعديل .

٣- الدستور العراقي وبعد إقراره في عام(٢٠٠٥) وبمرور السنين، اكتشف أن العديد من نصوصه لا تلائم الحالة العراقية، وأن هنالك ثغرات وإشكاليات في نصوصه، تستوجب تعديلها، من حيث نصه على عدد من المؤسسات الرسمية التي تبين عدم وجود حاجة فعلية لها .

٤- إن تعديل الدستور عبر الطريقة الحالية التي لا يمكن معها تعديل أي نص دستوري مهما كانت الرغبة موجودة لدى الكتل السياسية وحتى عند الشعب. فالمادة (١٤٢) من الدستور نصت على تشكيل لجنة من أعضاء المجلس تتولى تقديم تقرير الى المجلس يتضمن توصية بالتعديلات التي يجب اجراؤها على الدستور ومن ثم تعرض تلك التوصيات على المجلس للتصويت عليها وبعدها يتم الاستفتاء عليها ويعد الاستفتاء ناجحا في حالة موافقة أغلبية المصوتين أو في حالة لم يرفضه ثلثا

المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر, ففي حالة عدم موافقة ثلثي ناخبي ثلاث محافظات، وموافقة بقية المحافظات جميعها لا يمكن تعديل الدستور أبدا.

ثانياً : التوصيات :

١- إن مجلس النواب العراقي أمام مسؤولية تاريخية وواجب وطني يتمثل بضرورة العمل على تعديل المواد الدستورية المتقدم ذكرها سيما وأنها مواد ليست خلافية وإنما قابلة لإعادة الصياغة بشكل يضمن عدم دخول البلد في حالة خرق أو فراغ دستوري مستقبلاً.

٢- ضرورة تعديل المادة (٧٦) والنص على مبدأ واضح غير قابل للاجتهاد بأن يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة أو القائمة الفائزة في الانتخابات بتشكيل مجلس الوزراء في نفس جلسة انتخاب رئيس الجمهورية بعد استكمال إجراءات انتخابه دستوريا، وهذا يحسم الجدل المستمر منذ سنة (٢٠١٠) وإلى الآن فيما لو تمت صياغة النص بشكل دقيق وواضح في الدستور، وكذلك المواد التي وزعت الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقاليم .

٣- نرى ان المادة (١٤٢) قد انتهى مفعولها ولم تعد صالحة مستنداً متيناً لإصدار التعديلات الدستورية ولهذا لا مفر من الرجوع الى احكام المادة(١٢٦) والاتكاء عليها مستنداً للغرض المذكور.

٤- نرى بضرورة اشراك الشعب السياسي في اقتراح تعديل الدستور ، لكي يبرز دوره في مباشرة السلطة الى جانب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء مجتمعين ، لان اعطاء حق الاقتراح للشعب ، سيمنحهم ممارسة حقهم السياسي الى جانب ممثليهم في مجلس النواب ، وهو الاسلوب الذي اتبعته اغلب الدساتير الفدرالية .

المصادر

- القرآن الكريم .

اولاً : الكتب .

١- د. ابراهيم درويش : الدساتير "المبادئ والصناعة" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٦ .

٢- د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا : النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠١٦ .
٣- د. احسان حميد المفرجي ، د. كطران زغير نعمة ، د. رعد ناجي الجدة : النظرية العامة في القانون الدستوري ، والنظام الدستوري في العراق، بغداد ، ١٩٩٠ .
٤- د. حميد حنون خالد : مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٩ .
٥- د. السيد خليل هيكل : القانون الدستوري والانظمة السياسية ، القاهرة ، ١٩٨٣.
٦- د. سامي جمال الدين : النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ .
٧- د. سعد عصفور : المبادئ الاساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٨٠ .
٨- د شعبان أحمد رمضان : الوسيط في الانظمة السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ .
٩- د. علي يوسف الشكري و د. محمد علي الناصري و د. محمود الطائي : دراسات حول الدستور العراقي ، مؤسسة آفاق للدراسات والبحوث العراقية ، النجف ، ٢٠٠٧.
١٠- د. محمد احمد عبد النعيم : مبدأ المواطنة والاصلاح الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧ .
١١- د. محمد عطية فودة : تعديل الدساتير في الانظمة الديموقراطية المعاصرة والرقابة عليها ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠١٩ .
١٢- د. محمد فوزي نويجي : المبادئ الدستورية العامة ، دار مصر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٢٠ .
١٣- وليد محمد الشناوي : الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية ، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع ، مصر ، ٢٠١٣ .
ثانياً : الاطاريح الجامعية .

١- احمد بيطام : تعديل الدستور في النظام السياسي الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، جامعة باتنة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ٢٠١٦ .

ثالثاً : الدساتير والقوانين .

٢- دستور الولايات المتحدة الامريكية لعام (١٧٨٧) .

٣- دستور جمهورية فرنسا لعام (١٩٥٨) .

٤- دستور الكويت لعام (١٩٦٢) .

٥- دستور قطر لعام (٢٠٠٤) .

٦- قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام (٢٠٠٤) .

٧- دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) .

٨- دستور مصر لعام (٢٠١٤) .

رابعاً : الجريدة الرسمية .

١- جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٢) في (٢٠٠٥/١٢/٢٨) .

٢- جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) في (٢٠٠٤/٥/١٧) .

خامساً : شبكة المعلومات الإلكترونية .

١- الموقع الالكتروني لمعجم المعاني : المصطلحات الفقهية ، على الرابط الالكتروني : https://www.almaany.com/ar/dict/ar- .

٢- الموقع الالكتروني لتفسير الطبري : على الرابط الالكتروني : http://quran.ksu.edu.sa/tafseer/tabary/sura82-aya7.html

٣- الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا على الرابط الالكتروني : (https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php) .

الهوامش

(١) وليد محمد الشناوي، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٣م، ص١٥٢.

(٢) وليد محمد الشناوي : المصدر اعلاه ، ص٩٤ .

(٣) المواد (١٢٦و١٤٢) من دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) المنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٢) في (٢٠٠٥/١٢/٢٨) .

(٤) معجم المعاني : المصطلحات الفقهية ، متاح على الرابط الالكتروني : https://www.almaany.com/ar/dict/ar- .

(٥) سورة الانفطار: الآية (٧) .
(٦) تفسير الطبري : متاح على الرابط الالكتروني : http://quran.ksu.edu.sa/tafseer/tabary/sura82-aya7.html
(٧) احمد بيطام: تعديل الدستور في النظام السياسي الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، جامعة باتنة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ٢٠١٦ ، ص٣٦ .
(٨) د. محمد احمد عبد النعيم : مبدأ المواطنة والاصلاح الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص٢١.
(٩) د. علي يوسف الشكري و د. محمد علي الناصري و د. محمود الطائي : دراسات حول الدستور العراقي ، مؤسسة آفاق للدراسات والبحوث العراقية ، النجف ، ٢٠٠٧ ، ص١٣٣ .
(١٠) د. السيد خليل هيكل : القانون الدستوري والانظمة السياسية ، القاهرة ، ١٩٨٣، ص٧٣ .
(١١) د. محمد فوزي نويجي : المبادئ الدستورية العامة ، دار مصر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٢٠، ص١٥١.
(١٢) د. محمد فوزي نويجي : المصدر اعلاه ، ص١٥٢ .
(١٣) المادة (٨٩) من دستور جمهورية فرنسا لعام (١٩٥٨) .
(١٤) المادة (١٧٥) من دستور الكويت لعام (١٩٦٢) .
(١٥) المادة (١٤٥) من دستور قطر لعام (٢٠٠٤) .
(١٦) المادة (١٥٦) من دستور مصر لعام (١٩٣٠) .
(١٧) الفقرة (ثانياً) من المادة (١٢٦) من دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) .
(١٨) د. احسان حميد المفرجي ، د. كطران زغير نعمة ، د. رعد ناجي الجدة : النظرية العامة في القانون الدستوري ، والنظام الدستوري في العراق، بغداد ، ١٩٩٠، ص٢٥٤ .
(١٩) د. محمد عطية فودة : تعديل الدساتير في الانظمة الديموقراطية المعاصرة والرقابة عليها ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠١٩، ص١١٤ .
(٢٠) د. شعبان أحمد رمضان : الوسيط في الانظمة السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص٣٧٥. وينظر ايضاً د. سامي جمال الدين : النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص٤٤٨ .
(٢١) المادة (٥) من دستور الولايات المتحدة الامريكية لعام (١٧٨٧) .
(٢٢) المادة (١٢٦/اولاً) من دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) .
(٢٣) المادة (٢٢٦) من دستور مصر لعام (٢٠١٤) .
(٢٤) د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا : النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠١٦، ص٧٦ .
(٢٥) يؤكد ذلك انه قد تكون هناك موضوعات غير قابلة للتعديل ، لوجود حظر دستوري نسبي بشأنها ، فهنا لا معنى للموافقة على مبدأ تعديلها ، مما يؤكد ان مدلول مبدأ التعديل ينصرف حتماً الى موضوعات التعديل ، اي مبدأ تعديل هذه الموضوعات وليس مبدأ تعديل الدستور بصفة عامة . ذكر ذلك د. سامي جمال الدين : المصدر السابق ، ص٤٤٩ .
(٢٦) المادة (٢٢٦) من دستور مصر لعام (٢٠١٤) .
(٢٧) د. ابراهيم درويش : الدساتير "المبادئ والصناعة" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٦ ، ص١٦٢ .
(٢٨) د.سعد عصفور: المبادئ الاساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف،الاسكندرية، ١٩٨٠،ص٩٣
(٢٩) د. شعبان احمد رمضان : المصدر السابق ، ص٣٧٩ .
(٣٠) ينظر في ذلك تفصيلاً ، د. حميد حنون خالد : مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٩، ص٣٣٧ .
(٣١) د.محمد عطية فودة: تعديل الدساتير في الانظمة الديموقراطية المعاصرة والرقابة عليها،دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠١٩،ص١١٢

(٣٢) نشر قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) في (٢٠٠٤/٥/١٧) .

(٣٣) نشر دستور جمهورية العراق لعام(٢٠٠٥) في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٤٠١٢) في(٢٠٠٥/١٢/٢٨).

٣٤() نصت المادة (١٢٦) من دستور (٢٠٠٥) على ان :

(اولاً: لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس (٥/١) اعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور .

ثانياً: لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام .

ثالثاً: لا يجوز تعديل المواد الاخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانيا) من هذه المادة الا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام .

رابعاً : لا يجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام .

خامسا : أ ـ يعد التعديل مصادقا عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند (ثانيا) و (ثالثا) من هذه المادة في حالة عدم تصديقه .

ب ـ يعد التعديل نافذا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية).

٣٥ - نصت المادة (١٤٢) من دستور (٢٠٠٥) على ان :

(أولاً ـ يشكّل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور. وتحلّ اللجنة بعد البت في مقترحاتها.

ثانياً ـ تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرة بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس .

ثالثاً ـ تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب، وفقا لما ورد في البند (ثانيا) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب .

رابعاً ـ يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر .

خامساً ـ يستثنى ما ورد من هذه المادة من احكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة) .

٣٦ - قرار المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى المرقم (٥٤/اتحادية/٢٠١٧) جلسة (٢٠١٧/٥/٢١) ، متاح في الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا على الرابط : (https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php) .