

مدى خضوع قيود التعديل الدستوري للمراقبة القضائية

The extent to which constitutional amendment
restrictions are subject to judicial oversight

الكلمات الافتتاحية :

السلطة التأسيسية , السلطة المشتقة , قيود التعديل

Keywords :

Constituent power, derivative power, amendment restrictions

Abstract: The constitution is the basis from which the laws within the state derive their legitimacy. It also defines the form of the state, the political system and its powers, and it is the originator of the philosophy of governance in the state. Whereas the constitutional document is affected by political, economic, social, cultural and other factors, which makes that document subject to change and amendment whenever those factors change. Accordingly, the characteristic of change and amendment is an inherent characteristic of the constitution, and therefore it excludes with it the characteristic of the absolute stagnation of the constitution . And since this amendment was issued by a derived (establishing) authority, it became imperative that it not contradict the will of the authority that established it (the constituent authority) lack thereof.

م . م عقيل تكي صالح
العازمي



مشاور قانوني /
المديرية العامة للتربية
في محافظة النجف
الاشرف

Aqeeltake86@gmail.c
om

م . م ماجد حامد حمود
الصراف

مشاور قانوني /
المديرية العامة للتربية
في محافظة النجف
الاشرف

Majedhamed203@g
mail.com

م . م حسن كريم مدلول

مشاور قانوني / المديرية
العامة للتربية في
محافظة النجف
الاشرف

hasank.aljanabi@gmail.
com

الملخص

يعد الدستور الاساس الذي تستمد منه القوانين داخل الدولة شرعيتها كما انه يحدد شكل الدولة والنظام السياسي وسلطاته وهو المنشئ لفلسفة الحكم في الدولة ولما كانت الوثيقة الدستورية تتأثر بالمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من العوامل , الامر الذي يجعل تلك الوثيقة عرضة للتغيير والتعديل كلما تغيرت

تلك العوامل تبعاً لذلك فإن صفة التغير والتعديل هي صفة ملازمة للدستور بالتالي فإنه يستبعد معه صفة الجمود المطلق للدستور ولما كان هذا التعديل صادر من سلطة مشتقة (منشئة) أصبح لزاماً ان لا يخالف ارادة السلطة الاصلية التي انشأتها فهي مقيدة بما تورده الاخيرة من قيود في نصوص الدستور عند تعديله.

المقدمة:

ان من المبادئ الثابتة والمسلمة في النظام الدستوري لأي دولة هي حماية تعديل الدستور ورفض فكرة الجمود المطلق والكلي , لان النظام الدستوري لا بد وان يساير قانون التطور المستمر من خلال ايجاد تنظيم خاص يجب اتباعه لتعديل الدستور ليكون اكثر انسجاماً مع تطور الحياة .

الا انه يصاحب هذا القول بيان مدى خضوع هذه تعديلات الدستور لرقابة القضاء , الامر الذي اثار جدلاً واسعاً لدى الفقه حول ذلك فذهب جانب من الفقه الى اشتراط وجود نص في الدستور يقر مثل تلك الرقابة وعدم الاعتداد بالنصوص الضمنية في حين ذهب رأي اخر الى خلاف ذلك واقرب بتلك الرقابة وان لم ينص عليها الدستور مستنديين في ذلك الى القيم العليا في المجتمع كمبدأ سيادة الامة ومبدأ الشرعية الذي يتجسد برضا الشعب فضلاً عن الاستناد الى فكرة الاباحة الدستورية في حين ذهب جانب اخر من الفقه الى التوفيق بين الرأيين السابقين .

اولاً: اهمية البحث

لما كان الدستور هو من نتاج السلطة الاصلية والتي اتفق اغلب الفقه الدستوري على عدها معبرة عن (سيادة الامة) وهي بذلك تسمو على جميع السلطات في الدولة بما في ذلك سلطة تعديل الدستور فلا بد ان تكون هناك جهة مختصة برقابة عمل سلطة التعديل عند ممارسة اختصاصها.

ثانياً : هدف البحث

يهدف بحثنا هذا الى التعريف بقيود التعديل الدستوري وبيان مدى ولاية القضاء الدستوري في رقابة عليها وما اورده الفقه من اراء حول ذلك.

ثالثاً : مشكلة البحث

سبق وان تم القول ان هنالك قيود شكلية وموضوعية لتعديل الدستور والتي يجب ان تلتزم بها سلطه التعديل حينما تتدخل لتعديل الدستور, فتدخل هذه السلطة انما يكون بتفويض من السلطة الأصلية الواضعة للدستور, وهو ما يعني ضرورة ان تلتزم سلطه التعديل حدود التفويض الممنوح لها.

والسؤال الذي يمكن ان يطرح هنا يتعلق بماهية حدود خضوع سلطه التعديل للرقابة القضائية للتأكد من احترامها للضوابط والقيود المنظمة لتدخلها؟ بمعنى انه هل يمكن ان يخضع قانون التعديل الدستوري للرقابة القضائية؟ وهل تسري التعديلات الدستورية عندما لا تحترم سلطه التعديل حدود مباشره اختصاصاتها؟ بمعنى هل يسري تعديل الدستور بالرغم من هذه المخالفة ام لا ؟ واذا كانت الإجابة نعم فهل تتدخل جهة قضائية ما لرقابه التعديل؟ واذا كانت الإجابة بنعم فما هو التوقيت الذي تباشر فيه؟ بمعنى هل

يمكن ان يباشر هذا التدخل بعد عرض مشروع التعديل على الاستفتاء ام قبل الاستفتاء؟ وهل تقتصر الرقابة على التعديلات التي تقرر عن طريق البرلمان بطريق المؤتمر دون تلك التي تخضع للاستثناءات؟ تكمن مشكلة بحثنا هذا في التساؤل التالي وهو إذا كانت قاعده الاختصاص قاعده عامه تطبق في أفرع القانون المختلفة بما في ذلك الاختصاصات الدستورية التي هي على درجه كبيره من الأهمية كون الاعتداء عليها او مخالفتها ينذر بانها نظام الدولة الدستوري فما هي حدود خضوع سلطة التعديل للرقابة القضائية للتأكد من احترامها للضوابط والقيود المنظمة لتدخلها وهل تسري هذه التعديلات في حال مخالفة تلك الضوابط ام لا.

رابعاً: منهج البحث

اتساقاً مع موضوع بحثنا هذا فقد اعتمدنا فيه على المنهج الوصفي لغرض ايراد ما تناوله الفقه من آراء فضلاً عن اتباع المنهج المقارن من اجل بيان موقف القضاء في كلاً من فرنسا ومصر والعراق من رقابة تعديل الدستور.

خامساً: خطة البحث

لغرض الايضاح بموضوع بحثنا سنقسمه الى مبحثين اذ سنتطرق في المبحث الاول الى التعريف بقيود التعديل الدستوري وطبيعتها القانونية ثم سنتناول في المبحث الثاني الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية .

المبحث الاول / التعريف بقيود التعديل الدستوري وطبيعتها القانونية

تعد السلطة لتأسيسية صاحبة الاختصاص الاصيل في وضع الوثيقة الدستورية بما تمثله من تعبيراً عن سيادة الأمة فقد تجد هذه السلطة عند وضع الوثيقة الدستورية ضرورة منع تعديلها كلاً او جزءاً منها او في ظل ظرف او وضع ما تمر به الدولة او لغرض فسح المجال امام النظام السياسي الجديد لتحقيق الاستقرار او اثبات وجهة نظره في مسك السلطة اذ يمثل هذا الامر قيداً على السلطة التي تتولى تعديل الدستور الامر الذي يقتضي بيان المقصود بتلك القيود وطبيعتها القانونية لذا سنتناول في هذا المبحث التعريف بقيود التعديل الدستوري كمطلب اول ثم سنتطرق الى الطبيعة القانونية لقيود التعديل الدستوري في المطلب الثاني .

المطلب الاول / التعريف بقيود التعديل الدستوري

يلجأ واضعوا الدساتير الجامدة عادةً للحيلولة دون تعديلها الى محاولة منع تعديل الدستور خلال مدة معينة او منع تعديل بعض نصوصه بصفة دائمة او مؤقتة والذي سنخصص الفرع الاول له واما النوع الثاني من المنع فهو الحظر الموضوعي والذي سنبحثه في الفرع الثاني وهناك نوع ثالث من الحظر يطلق عليه (الحظر الظرفي) والذي افردنا له الفرع الثالث .

الفرع الاول / الحظر الزمني

يقصد به منع تعديل جميع نصوص الدستور خلال فترة زمنية محددة^١ أي تحريم المساس بنصوص الدستور وعدم السماح بأجراء تعديل لأي نص من نصوصه الا بعد انقضاء مدة معينة^٢ ، والتحریم الزمني يستهدف حماية الدستور بالكامل او بعض احكامه ضد أي

تعديل خلال فترة زمنية معينة تكفي لاستقرار احكامه فتحرير التعديل هنا من حيث النطاق كلي عادةً فيشمل كل الدستور ولكنه تحريم نسبي في الزمن فهو ليس مؤبداً بل لفترة محددة ويجوز بعدها اجراء التعديل بالشروط الخاصة التي ينص عليها الدستور. ويهدف هذا النوع من الحظر الى ضمان سريان احكام الدستور خلال مدة زمنية معينة حتى تثبت احكامه قبل السماح بتعديلها ويحدث ذلك في العادة عند اقامة نظام سياسي جديد بقصد تحقيق الاستقرار والثبات لهذا النظام والقضاء على معارضيته او تخفيف حدة المعارضة ضده على الاقل في خلال هذه الفترة الزمنية المحددة^٢ , وتتعدد البواعث التي تقف وراء فرض السلطة التأسيسية لهذا الحظر فحينما تنشأ دولة جديدة او تستقل قد يكون الاوفق ان ينص في دستورها على حظر تعديله لفترة معينة ضماناً لاستقرار نظام الحكم الوليد واتفاقاً مع ذلك نص دستور الكويت عام ١٩٦٢ عقب استقلالها على عدم جواز اقتراح تعديله اذ نصت الفقرة الاخيرة من المادة (١٧٤) منه على (قبل مضي خمس سنوات من العمل به) , كذلك الدستور الامريكي الصادر عام ١٧٨٧ الذي حرم تعديل احكامه حتى عام ١٨٠٨.

ولكن عادةً يكون التحريم الزمني يشمل كل احكام الدستور فيمنع تعديله بالكامل خلال فترة محددة^٣ ومن امثلة ذلك الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ في المادة الثانية من الباب السابع الذي حرم تعديله بالكامل خلال الاربع الاعوام الاولى , كذلك نص الدستور المصري لعام ١٩٣٠ في المادة (١٥٦) على حظر التعديل في (العشر سنوات التي تلي العمل به) كذلك نص القانون الاساسي العراقي الصادر عام ١٩٢٥ في المادة (١١٩) الذي منع اجراء أي تعديل لأحكامه لمدة خمس سنوات من تاريخ تنفيذه , اما دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ فقد اورد قيداً زمنياً في المادة (١٢٦ / ثانياً) بعدم جواز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين .

الفرع الثاني / الحظر الموضوعي

ويقصد به ان الدستور يتضمن نصاً بمقتضاه يتم اجراء أي تعديلات تتعلق ببعض نصوص الدستور او بعض قواعده وليس كلها ويكون تحريم هذا البعض من قواعد الدستور ابدياً من حيث الزمن وترجع حكمة التجاء واضعي الدستور الى هذا التجريم الابدي لبعض قواعده او احكامه لانهم يرون ان تلك القواعد جوهرية واساسية في بناء الدولة ونظام الحكم اكثر من غيرها ولهذا فإن السلطة التأسيسية واضعة الدستور تريد ابعاد أي تعديل محتمل يمسها او يهددها لضمان الاستقرار الابدي , ويأخذ الحظر الموضوعي احدى صورتين :

الصورة الاولى : الحظر الموضوعي النسبي المؤبد والتي يقصد بها عدم جواز تعديل نصوص الدستور التي اصبغت عليها الحماية في أي وقت من الاوقات^٤ .

مثال ذلك ما ينص عليه ١ في دستور الفرنسي لعام ١٩٤٦ في المادة (٩٥) حول الشكل الجمهوري للحكومة واعيد ذات النص في الدستور الفرنسي ١٩٥٨ حيث نصت المادة (٨٩) منه على " الشكل الجمهوري للحكومة لا يمكن ان يكون محلاً لتعديل دستوري ... " , وذات الحظر في دستور ايطاليا الصادر عام ١٩٤٧ , اما احداث الدساتير التي اخذت به ايضاً فهي

دستور البحرين الصادر سنة ٢٠٠٢ الذي حظر تعديل المادة الثانية منه التي تنص " دين الدولة الاسلام والشريعة الاسلامية مصدر رئيسي للتشريع ولغتها الرسمية هي اللغة العربية " . والدستور القطري لعام ٢٠٠٤ كذلك الذي منع في المادة (١٤٧) تعديل الاحكام الخاصة بحكم الدولة ووراثته والاحكام الخاصة بالحقوق والحريات العامة الا في حدود منح المزيد من الحقوق والضمانات لصالح المواطن , اما دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ فلم يأخذ بهذا الحظر بصورتيه .

اما الصورة الثانية فتتمثل بالحظر الموضوعي النسبي المؤقت والتي يقصد بها حظر تحريم تعديل بعض نصوص الدستور في احوال معينة فهو حظر لبعض مواد الدستور بصفة مؤقتة وهو اقل حدوداً من الحظر الدائم , اذ منع القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ تعديل أي نص يتعلق بحقوق الملك ووراثته العرش اثناء فترة الوصاية على العرش والدستور البحريني لعام ٢٠٠٢ بالإضافة الى الحظر الموضوعي الدائم اخذ بالحظر الموضوعي المؤقت فقد نص في الفقرة (د/١٢٠) منه بأن (صلاحيات الملك المبينة في هذا الدستور لا يجوز اقتراح تعديلها في فترة النيابة عنه) كذلك المادة (١٤٧) من الدستور القطري عام ٢٠٠٤ .

الفرع الثالث / حظر تعديل الدستور اثناء تعرض الدولة لظروف معينة (الحظر الظرفي) ويقصد به ان تنص الدستور على حظر اجراء تعديل احكامه في الفترات التي تتعرض فيها الدولة لظروف استثنائية او لأحوال خطيرة ويحدث ذلك عند وقوع بعض اقليم الدولة في قبضة الاحتلال الاجنبي او عند تعرض امن الدولة وسلامتها للخطر , وعلّة هذا الحظر انه يعد قيداً على ارادة الامة اذ تكون غير قادرة على التعبير عن رغباتها بحرية بعيداً مما يجعله مخالفاً لتلك الإرادة واتجاهات الرأي العام^١ ومثل هذا الحظر ورد في الدستور الفرنسي لسنة ١٩٤٦ الذي حرم تعديل احكامه اثناء الاحتلال لكل او جزء من الاراضي الفرنسية وستور فرنسا ١٩٥٨ الذي حظر تعديل ما من شأنه المساس بسلامة اقليم الدولة .

المطلب الثاني / الطبيعة القانونية لقيود التعديل الدستوري

اجتمعت كلمة الفقه على انه لا يجوز حظر تعديل الدستور مطلقاً وبصفة ابدية فمثل هذا الحظر باطل ولا قيمة له لأنه يعني مصادرة حق الامة في تعديل دستورها او تغييره ولا يجوز للسلطة التأسيسية في وقت معين ان تفرض ارادتها على الاجيال التالية كما ان الامة لا تستطيع ان تتنازل عن سلطتها التأسيسية الاصلية بصفة مطلقة فهناك من يذهب الى بطلان حظر التعديل النسبي من الناحية القانونية ويذهب البعض الاخر الى صحته وضرورة الالتزام به بينما يذهب فريق اخر الى التفرقة بين انواعه محرمات بعضها ومبيحا البعض الآخر .

لذا سنقسم هذا المطلب الى ثلاث فروع اذ سنتطرق في الفرع الاول الى بطلان حظر تعديل الدستور وفي الفرع الثاني سنتناول مشروعية حظر تعديل الدستور اما في الفرع الثالث فسنبحث التفريق بين صورتين حظر التعديل الدستوري .

الفرع الاول / بطلان حظر تعديل الدستور

يذهب اصحاب هذا الاتجاه الى تجريد القيود الموضوعية والزمنية من كل قيمة قانونية . بالتالي فهي لا تكون ملزمة لسلطة تعديل الدستور في المستقبل عند التعديل . لأن مثل

هذه القيود لا تعدو عن كونها مجرد أفكار أو آمنيات سياسية لا تقف حائلاً أمام تعديل الدستور^٥.

ويستد أصحاب هذا الاتجاه إلى الحجج التالية :

١- ان واضعي الدستور الاول لا يحق لهم ان يفرضوا ارائهم على الاجيال الاتية , اذ لا يمكن ان يتصور قيام الجيل الحالي بتقييد الجيل المستقبلي من خلال فرض إرادته عليه .
٢- لما كان الدستور يصدر في ظل ظروف سياسية محددة , والتي تمتاز بطبيعتها المتغيرة إستجابة للتطورات التي تحدث في المجتمع , مما يقتضي أن يكون الدستور موائماً بصورة دائمة مع تغيرات تلك الظروف , كما في حال وقوع ثورة في مجتمع ما^٦ , فالثورة بطبيعتها الحال لا تلتزم بما يوجد من قيود في الدستور النافذ لحظة وقوعها وستعدلها أو حتى تسقطها من دون الالتزام بنصوصه.

٣- إن السلطة التأسيسية التي وضعت الدستور (السلطة الأصلية) تختلف عن السلطة المعدلة للدستور (المنشئة) اذ ان تعديل الدستور يتم وفقاً لما تحده السلطة الاولى من ضوابط^٩ , فالسلطة التأسيسية باعتبارها السلطة الأعلى بالدولة لا يمكن أن تقيد نفسها بنفسها , ولها الحق في أن تعدل الدستور متى شاءت.

الفرع الثاني / مشروعية حظر تعديل الدستور

على النقيض من الاتجاه السابق فقد اخاز أغلب الفقه إلى القول بالقيمة القانونية لقيود تعديل الدستور , ووجوب الالتزام بها وإحترامها من جانب الجهة المختصة بتعديل الدستور ويذهب أصحاب هذا الاتجاه الى القول بأن الغاية من حظر تعديل الدستور هي من اجل تأكيد القيمة القانونية للنصوص المقننة لهذا الحظر , وهدف هذه النصوص هو لتأمين إستقرار النظام الدستوري المنصوص عليه أو ضمان إستقرار مؤسسات الدولة . وهذا ما يحول بدوره دون حوث إضطرابات من شأنها ان تهدد إستمرار الإنسجام في جوهر المجتمع الذي ينظمه الدستور من مختلف النواحي الإجتماعية والسياسية . سيما من بعض الجماعات التي تسعى لخدمة مصالحها الخاصة^{١٠} .

ويدعم مؤيدوا هذا الاتجاه وجهة نظرهم هذه من خلال التفريق بين السلطة التي تضع الدستور أولاً وهي السلطة التأسيسية الأصلية التي لا تكون مقيدة بقيود سابقة وبين السلطة التأسيسية المنشأة التي لا تجد مصدرها في غير الدستور , والتي يجب أن تخضع وتلتزم بالضوابط والقيود التي صاحبت انشائها^{١١} , إذ يجد الكل مصدره في إرادة السلطة التأسيسية الأصلية . وان عدم إحترام السلطة التأسيسية المنشأة لتلك الضوابط عند تعديل الدستور لا يمكن أن يكيف قانوناً إلا على أنه إخراف في إستعمال السلطة لخروجها على قيود مشروعية التعديل التي وضعت من قبل السلطة التأسيسية الأصلية , بالتالي فهؤلاء يرفضون فكرة عدم وجود جزاء قانوني يمكن فرضه عند مخالفة تلك القيود عند تعديل الدستور لأن هذه المشكلة ترتبط بمسألة أخرى وهي مدى جواز رقابة التعديلات الدستورية^{١٢}.

الفرع الثالث / التفريق بين صورتى حظر التعديل الدستوري

أسس انصار هذا الإجماع رؤيتهم على التفرقة بين النصوص الدستورية التي تخطر تعديل بعض أحكام الدستور بصفة مؤبدة، وبين تلك التي تحرم تعديل الدستور خلال مدة معينة، اذ لا يعترف أصحاب هذا الرأي بأي قيمة قانونية فيما يتعلق بالحظر الموضوعي، ويعتقدون بعدم جواز تقييد السلطة التأسيسية المنشأة من قبل السلطة التأسيسية التي تولت أمر صياغة الدستور.

وفي ذات السياق يرى مناصروا هذا الرأي إن الحظر الموضوعي المؤبد مرفوض مطلقاً كونهم يرون انه مرتبط بالحظر الكلي المطلق لتعديل الدستور، على الرغم من كونه مقتصر على بعض موضوعات الدستور، وبالإمكان توجيه له ذات الإنتقادات التي وجهت إلى الحظر المطلق^{١٣}.

أما بخصوص الحظر الزمني المؤقت، فهو مشروع وله ما يبرره على حد اعتقاد الفقيه (بيردو)، إذ إن الدستور الجديد يكون بحاجة إلى الثبات والاستقرار، الأمر الذي يدعو إلى عدم جواز تعديله خلال مدة معقولة من الزمن كما أن حظر تعديل الدستور في حالة تعرض الدولة لظروف معينة تكون إستثنائية يجد ما يبرره؛ وهو أن إرادة الأمة في مثل هذه الظروف تكون معيبة اذ لا يمكن معها ان يتصور ممارسة السلطة التأسيسية للأمة في ذلك الوقت الإستثنائي، ومن جانب آخر يعتقد انصار هذا الإجماع أن الحظر الزمني لا يضيئ طابع الحظر المطلق على الدستور من ناحية، كما لا يتعارض مع مبدأ سيادة الأمة من الناحية الأخرى^{١٤}.

ما تقدم يتضح أن نقطة الخلاف الجوهرية بين الإجماع الأول من جهة، وبين الإجماع الثاني والإجماع الثالث من جهة أخرى تكمن في تحديد السلطة التي تتولى تعديل الدستور؛ فالإجماع الأول والذي يؤمن بعدم قانونية قيود تعديل الدستور يستند بذلك إلى نظرية إستمرار السلطة التأسيسية الأصلية ولا يعترفون بوجود سلطة أخرى تتولى تعديل الدستور، فإذا ظهرت حاجة إلى تعديل الدستور، فإن السلطة الأصلية هي التي تتولى ذلك، لذا فهم لا يعترفون بوجود تلك القيود ولا تلزم السلطة المشار إليها، كما لا يعترفون بالقيمة القانونية لمثل تلك القيود، في حين يقر المعترفون بالقيمة القانونية لقيود تعديل الدستور بوجود سلطة تأسيسية منشأة متميزة عن السلطة التأسيسية الأصلية واصمة الدستور.

المبحث الثاني / الرقابة القضائية على قانون التعديل الدستوري

إذا كانت السلطة المختصة بتعديل الدستور تستمد وجودها من الدستور فهي مقيدة بما يضعه من قيود عند التعديل الأمر الذي يقتضي ان تكون هناك رقابة قضائية عليها للتأكد من مدى التزامها بتلك القيود وقد تباينت وجهات النظر لدى الفقه بين امكانية ممارسة تلك الرقابة بصورة تلقائية دون حاجة لنص دستوري بمنحها ذلك الاختصاص وبين الزامية وجود النص المقرر لها بذلك.

لذا سنتناول الاساس الفلسفي لرقابة القضاء الدستوري على قانون التعديل الدستوري في حين سنتطرق في المطلب الثاني الى رقابة القضاء الدستوري على قانون التعديل الدستوري في فرنسا ومصر والعراق.

المطلب الاول / الاساس الفلسفي لرقابة القضاء الدستوري على قانون التعديل الدستوري

نظراً لأهمية تلك التعديلات الدستورية بوصفها الطريقة التي من خلالها ادخال التعديلات اللازمة لغرض مواكبة التطور الحاصل في المجتمع فقد ثار جدلاً واسعاً لدى الفقه حول مدى امكانية رقابة القضاء الدستوري عليها فقد ذهب جانب من الفقه الى اشتراط وجود نص في الدستور يقر مثل تلك الرقابة في حين ذهب رأي اخر الى خلاف ذلك واقرب تلك الرقابة حتى في حال عدم النص صراحةً بالدستور في حين ذهب جانب اخر من الفقه الى التوفيق بين الرأيين السابقين وعليه سنتناول هذه الاجتهادات الفقيهية في ثلاث فروع وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول : الاتجاه الرافض للرقابة القضائية على قانون التعديل الدستوري
يذهب جانب من الفقه الى القول بعدم خضوع قانون التعديل الدستوري للرقابة القضاء الدستوري للحكم بمدى دستوريته من عدمها وقد بنى اصحاب هذا الاتجاه رفضهم على الحجج التالية:

١- ان اصحاب هذا الاتجاه لا يجدون أي فارق بين السلطة التأسيسية الاصلية وسلطة تعديل الدستور (السلطة المشتقة) من ناحية الاختصاص فكلاهما يصدران قواعد دستورية تتمتع بالقيمة الدستورية ذاتها فلا يوجد ادنى تدرج بينهما بحسب مصدرها وما اذا كانت صادرة عن السلطة التأسيسية الاصلية او صادرة عن السلطة التأسيسية المنشأة فالدستور هو الذي يحدد الاجراءات الواجب على هذه السلطة المنشأة ان تتبعها حينما تدخل تعديل دستوري سواء اقر بواسطة الشعب صاحب السيادة في الاستفتاء او اقر بواسطة البرلمان مجتمعاً في شكل المؤتمر فاذا ما خرقت سلطة التعديل ضوابط اجراء مثل هذا التعديل فإن مصدره الذي يرجع الى سلطة صاحبة سيادة يسمح بتجاوز مثل هذه المخالفة والتي تفهم على انها تعديل ضمنى للدستور فالاعتراف بمبدأ وحدة السلطة التأسيسية يحيز لهذه السلطة بأن تقوم بأي تعديل دستوري تريده حتى دون أي قيد عليها لأنها صاحبة الاختصاص الاصيل في ممارسة السيادة فهذه السلطة هي التي وضعت القيد وهي التي تستطيع تعديله ومحوه دون ان تحتاج بمخالفة الدستور وبما يحول دون تدخل سلطة هي التي اوجدتها كي تراقب القواعد الدستورية^{١٥}.

٢- ان عدم ايراد نص دستوري صريح يحيز للقضاء الدستوري حق الرقابة على قانون التعديل الدستوري يقف حائلاً دون ممارسة تلك الرقابة فطالما لم يرد نص صريح يحدد سلطة القضاء الدستوري لذا فلا يمكن منحه هذا الاختصاص استناداً لمفهوم المخالفة^{١٦}، فعلى سبيل المثال المادة (٦١/١) من دستور فرنسا ١٩٥٨ منحت الرقابة للمجلس الدستوري فيما يخص القوانين الاساسية في حين منحت الفقرة (٢) الحق بالرقابة القوانين العادية فهذا النص صريح لا يمكن الالتفاف عليه طبقاً للمادة (٨٩) التي تحظر تعديل الدستور فيما يتعلق بالطابع الجمهوري للحكومة والوحدة الترابية ويذهب اصحاب هذا الرأي من الفقه الى انه لا يمكن اطلاق لفظ (القانون) الوارد في المادة (٦١) على انه يشمل القوانين الدستورية لان المصطلح الاخير لا يكرس معنى اصطلاحى محدد او يرتب اثار

قانونية محددة ولا يشير الى أكثر من مجرد استخدام اداري وبرلماني^{١٧}. وبهذا ذهب المجلس الدستوري الفرنسي في احد قراراته الى (...عدم اختصاصه بنظر دستورية القوانين الدستورية بالتعديل مؤكداً ان النصوص الدستورية لا تمنحه مثل هذا الاختصاص) .

٣- يؤكد اصحاب هذا الاتجاه ان منح الرقابة القضائية (للقضاء الدستوري) على قانون التعديل الدستوري يعني اعطاء تلك الجهة سلطة اعلى من الدستور نفسه والذي يعد اعتداء من فرع وهو (السلطة المؤسسة) على الاصل وهو (السلطة التأسيسية) وهوما يمثل خطراً على فكرة الاستقرار القانوني كأحد الافكار الجوهرية للنظام القانوني في كل دولة^{١٨}.

- الفرع الثاني / الاتجاه المؤيد للرقابة القضائية على قانون التعديل الدستوري
- يذهب اصحاب هذا الاتجاه الى القول برقابة دستورية التعديلات الدستورية للتأكد من مدى احترام سلطة التعديل للقيود الدستورية اللازمة لمشروعية ادخال هذا التعديل ويستندون للحجج التالية :
- ١- ضرورة ايجاد رقابة على قوانين التعديلات الدستورية للتأكد من خضوع السلطة المختصة بالتعديل للقيود التي فرضها الدستور لتعديله^{١٩} .
 - ٢- يعد مبدأ المشروعية ومفهوم الدولة القانونية مبرراً لأعمال الرقابة على التعديلات الدستورية فالدستور يقف على قمة مدارج القواعد القانونية في الدولة الامر الذي يقتضي اعلائه وضمان التزام الادوات القانونية الادنى بأحكامه وضماناً ايضاً للحيلولة دون استخدام وسيلة تعديل الدستور سياسياً لغرض تحقيق اهداف لا تغفلها المصلحة العامة الا من الناحية الظاهرية اذ لا بد لسلطة التعديل بوصفها إحدى السلطات المؤسسة بموجب الدستور الذي وضعته السلطة التأسيسية الاصلية ان تحترم كافة القيود الشكلية والموضوعية التي تفرضها السلطة التأسيسية الاصلية عند ممارسة اختصاص التعديل فان فكرة الدولة القانونية ذاتها تبرر اخضاع عمل سلطة التعديل للرقابة للتأكد من عدم خروجها على الدستور^{٢٠} .
 - ٣- ان القانون الدستوري الذي يكون خاضع للتصويت عن طريق البرلمان مجتمعاً يبقى عملاً تشريعياً لذا فلا يوجد ما يحول دستورياً دون اخضاعه للرقابة للتأكد من مدى احترامه لقيود التعديل الدستوري، اما النصوص التي يتم وضعها بموجب الاستفتاء فلا يجوز الرقابة عليها كون الشعب صاحب السيادة وهذا ما ايده المجلس الدستوري في فرنسا.
 - ٤- ان غياب الرقابة على التعديلات الدستورية سيؤدي الى نتائج بالغة الخطورة فعدم الرقابة سيؤدي الى ان نترك دون جزاء واقعاً لا يتعاطى مع ارادة السلطة التأسيسية الاصلية التي لا تعني سوى صاحب السيادة اذ ما فائدة قيد على تعديل الدستور لا جزاء على مخالفته اذ ان مخالفته لن ترتب أي اثر قانوني سوى اهدار ارادة السلطة التأسيسية الاصلية

٥- ان عدم وجود رقابة على التعديلات الدستورية قد يؤدي الى نتائج شديدة الخطورة على النظام الدستوري والسياسي للدولة كما في الفرض الذي تصل فيه اغلبية متشددة مناهضة للنظام الجمهوري فتتبنى تعديلاً دستورياً ينهي الوجود الدستوري لهذا النظام^{١١}.

الفرع الثالث / التوفيق بين الرأيين

على الرغم من الحجج التي اوردتها الرأيين السابقين يذهب الفقه الى اقرار الرقابة على قانون التعديل الدستوري حتى في حالة عدم النص صراحة او عدم وضوحه بصورة كافية ويبررون ذلك بالقول بوجود مبادئ ترتبط في جوهرها بقيم عليا يتأسس عليها الدستور وقيلت من ثم كأثر لهذا التحليل استناداً للمبادئ العليا للنظام الدستوري للدولة والتي يؤدي اهدارها الى اهدار نظام الضمان القضائي للدستور بصورة تجعله لا يتفاعل بشكل سليم مع قواعده الجوهرية العليا كمبدأ سيادة الامة ومبدأ الشرعية الذي يتجسد برضا الشعب فضلاً عن الاستناد الى فكرة الاباحة الدستورية الى مؤداها " ان الاصل في الاشياء الاباحة طالما لم يرد نص صريح يمنع ذلك " الامر الذي يمكن القول معه في اختصاص القضاء الدستوري بالرقابة على التعديلات الدستورية مستنداً على النصوص الدستورية الضمنية ومثال ذلك القانون الاساسي الالماني لعام ١٩٤٩ المعدل الذي منح في المادة (٧٩) منه الى المحكمة الدستورية الالمانية حق الرقابة على التعديلات الدستورية المخالفة للقانون الاساسي وينطبق الامر كذلك بالنسبة الى الولايات المتحدة الامريكية فعلى الرغم من عدم وجود نص دستوري يميز صراحة تلك الرقابة غير ان الاتجاه الغالب من الفقه يذهب الى القول بجواز تصدي المحكمة العليا لدستورية التعديلات الدستورية وبسط الرقابة عليها من خلال التحقق من استيفاء الضوابط الشكلية والموضوعية للتعديل اذ ان هذه السلطة مستمدة بصورة ضمنية من مواد الدستور ذاته فضلاً عن الاستناد الى السوابق القضائية منها قرار المحمة العليا الامريكية الذي رفضت فيه المحكمة اخضاع التعديل المقترح للدستور وعرضه على الشعب لغرض الاستفتاء بسبب مخالفته لحرية الصحافة وحرية الرأي كونه نص على (منع النقابات من تمويل الحملات الانتخابية والاحزاب السياسية) ، وبالمقابل فأن بعض الدساتير خرجت على المبدأ العام المتمثل بسكوت الدستور عن اجازت تلك الرقابة للقضاء الدستوري ومن امثلتها الدستور الايطالي لسنة ١٩٤٨ المعدل كذلك ايضاً الدستور التركي لسنة ١٩٨٢ في المادة (١٤٨)^{١٢}.

المطلب الثاني / الرقابة القضائية على قانون التعديل الدستوري في فرنسا ومصر والعراق نظراً لما تمثله التعديلات الدستورية من اهمية بالغة في ارساء ما تقتضيه ضرورة المجتمع من متطلبات والتي من شأن هذه الوسيلة ان تؤدي الى نتائج خطيرة اذا ما تجاوزت فيه سلطة التعديل الحدود التي وضعتها لها السلطة التأسيسية الاصلية مما يستدعي ضرورة وجود رقابة قضائية عليها ، وعليه سنتطرق الى رقابة قانون التعديل الدستوري في قضاء المجلس الدستوري في فرنسا في الفرع الاول وسنتناول رقابة قانون التعديل

الدستوري في قضاء المحكمة الدستورية العليا في مصر في الفرع الثاني و سنبحث رقابة قانون التعديل الدستوري في قضاء المحكمة الاتحادية العليا في العراق في الفرع الثالث .

الفرع الاول / رقابة قانون التعديل الدستوري في قضاء المجلس الدستوري في فرنسا

لقد بين المشرع الفرنسي في المادة ٨٩ من الدستور الفرنسي ١٩٥٨ قيود تعديل الدستور الشكلية منها والموضوعية. إضافة إلى القيد المنصوص عليه في المادة (٧) منه. والتي لا بد ان تكون قوانين التعديلات الدستورية صادرة في رحاب هذه القيود المشار إليها. والتي يطلب من ثم إلى المجلس الدستوري الإقرار برقابة مدى احترام سلطة التعديل لها والسؤال الذي يطرح هنا هل يمكن للمجلس الدستوري الفرنسي ان يراقب دستورية قوانين التعديلات الدستورية للتأكد من مدى احترامها لقيود التعديل . وهل تجيز له النصوص الدستورية الاعتراف بمثل هذا الاختصاص إذا كان قد اعترف بهذا الاختصاص ؟ وفي الإجابة على هذا السؤال . نرصد قرارين للمجلس . أعلن فيهما المجلس الدستوري عدم اختصاصه بالنظر في دستورية القوانين الاستثنائية وهما القرارين صدر الأول عام ١٩٦٢ والثاني عام ١٩٩٢ فهل تعلق الأمر فيهما بالفعل - على النحو الذي يعتقده الفقه - برقابة قوانين التعديلات الدستورية أم لا ؟ وقد صدر قرار آخر في ٢ سبتمبر ١٩٩٢ أثار جدلاً في الفقه حول مدى قبول القاضي الدستوري لرقابة دستورية قوانين التعديلات الدستورية . بالرغم من تعلقه بإحدى المعاهدات الدولية (معاهدة مثل هذه القوانين أم لا ؟ ماسترخت) فهل يمكن القول مع هذا الفقه بأن القاضي الدستوري يراقب التعديلات الدستورية أم لا .

١- قرار المجلس الدستوري الفرنسي المرقم ٢٠-٦٢ في ٦ نوفمبر ١٩٦٢

ان المادة ١١ من الدستور الفرنسي ١٩٥٨. اجازت لرئيس الجمهورية . بناء على اقتراح من الحكومة أو مجلسي البرلمان . أن يطرح على الاستفتاء مشروع قانون متعلق بتنظيم السلطات العامة . أو الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية . أو المرافق العامة المتصلة بها . أو لإجازة التصديق على معاهدة غير مخالفة للدستور . وتؤثر على وظائف مؤسسات الدولة . وقد طبقت هذه المادة مرتين ويهمنا في هذا المقام تطبيق عام ١٩٦٢ فقد لجأ الرئيس شارل ديغول إلى هذه المادة ١١ من الدستور الفرنسي الحالي عندما طرح على الاستفتاء مشروع قانون يعدل من طريقة اختيار رئيس الجمهورية^١ . على الرغم من معارضة أغلبية رجال القانون والمؤسسات القانونية بالدولة . وخاصة مجلس الدولة . في أول أكتوبر ١٩٦٢ . والذي أعلن أن تعديل الدستور لا يمكن أن يعرض على الاستفتاء إلا بعد أن تتم الموافقة عليه بصيغة متماثلة من قبل الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ وفق المادة ٨٩ من الدستور . وليس المادة ١١ التي لا تتعلق . بصورة مباشرة أو غير مباشرة . بإجراءات تعديل الدستور فقد رفع رئيس مجلس الشيوخ في الثالث من نوفمبر ١٩٦٢ مشروع هذا القانون إلى المجلس الدستوري ليفحص مسألة دستوريته . استناداً إلى المادة ٦١ الفقرة الثانية من الدستور التي منحت للمجلس الاختصاص برقابة دستورية القوانين^٢ . إلا إن المجلس الدستوري أعلن عدم اختصاصه مؤكداً أن هذا الاختصاص محدد بدقة بواسطة الدستور والقانون الأساسي للمجلس . واللذين لا يمكن

له تجاوزهما وعلى ذلك ، ذهب المجلس الدستوري إلى أن اختصاصه ليس عاما ، بل محددًا بالفقرة الأولى والثانية من المادة ٦١ ، اللتان تعطياه الاختصاص برقابة دستورية القوانين العضوية والقوانين العادية ، فهل يدخل في هذه الطائفة فكرة القوانين الاستثنائية أم لا ، وبخاصة وأن كلمة القوانين جاءت مطلقه بصورة يمكن أن تسمح بإدراج القوانين الاستثنائية في إطارها ؟ ذهب المجلس في الإجابة على هذا السؤال إلى القول بأن اختصاصه المادة ٦١ من الدستور لا يشمل إلا القوانين المصوت عليها بواسطة البرلمان دون تلك التي أقرت مباشرة عن طريق الشعب في الاستفتاء ، وقد أسس المجلس قضاءه هذا على حجتين : الأولى تقوم على الفلسفة العامة للدستور تجعل من المجلس عضوا منظما لنشاط السلطات العامة ، وهو ما لا يشير ، في نظر المجلس ، إلا إلى السلطات المؤسسة وليس إلى الشعب ، الذي لا يعد أحد السلطات العامة ، وتخرج أعماله بالتالي عن رقابة المجلس الدستوري وبعبارة أخرى ، فإن القانون الذي يخضع لرقابة المجلس في حكم المادة ٦١ من الدستور هو القانون البرلماني وليس القانون الذي أقره الشعب في الاستفتاء ، والذي يعد تعبيرًا مباشرًا عن السيادة الوطنية ، أما الحجة الثانية فمستمدة من نصوص الدستور والقانون الأساسي المنظم للمجلس فالمادة ٦٠ من الدستور تحدد دور المجلس بصدد الاستفتاء بالسهر على ضمان انتظام عمليات الاستفتاء وإعلان النتائج ، وهو ما يعنى أنه لا يراقب إلا الطعون المرتبطة بالتصويت ، بما يستبعد أيضا بالضرورة أي اختصاص برقابة دستورية القانون الاستثنائي كما أن المادة ١١ من الدستور لا تقرر أي شكلية واجبة الإتياع في الفترة بين إقرار مشروع القانون بواسطة الشعب بطريق الاستفتاء وبين إصداره بواسطة رئيس الجمهورية ومن ثم لا يملك المجلس أي اختصاص في نطاق الاستفتاء الوارد في هذه المادة يضاف إلى ذلك ، أن المادة ٢٣ من القانون الأساسي المنظم للمجلس أنه في حالة ما إذا أعلن المجلس أن القانون محل الفحص يتضمن نصوصا مخالفة للدستور دون أن يؤكد أن هذه النصوص ترتبط بنصوص القانون ارتباطا لا يقبل التجزئة ، فإن لرئيس الجمهورية إما أن يصدر القانون دون هذه النصوص المخالفة وإما أن يطلب إلى البرلمان أن يعيد مناقشة القانون وهذا النص لا يتعلق سوى باختصاص المجلس بصدد القوانين التي أقرها البرلمان فقط دون القوانين الاستثنائية وفي ذات الإطار يجري نص المادة ١٧ من ذات القانون المنظم للمجلس الدستوري ، والتي لا تذكر سوى القوانين البرلمانية دون الاستثنائية .

وينتج من كل ما سبق ، أنه لا يوجد أي نص يعطى للمجلس الدستوري الاختصاص برقابة دستورية القوانين الاستثنائية ولهذا كان من الطبيعي أن يعلن المجلس عدم اختصاصه بصدد هذا القانون الاستثنائي ، وإن كان من بين نتائجه تعديل طريقة انتخاب رئيس الجمهورية المنصوص وأيا ما كان موقف الفقه من مدى صلاحية هذه الحجج لتبرير قرار المجلس بعدم الاختصاص بصدد القوانين الاستثنائية ، فإنه لا شك فيه أن الأمر لم يكن يتعلق قطعا بتعديل الدستور طبقا للمادة ٨٩ منه ، ولا يتعلق من باب أولى برقابة المجلس لتعديل دستوري ، بل كان محل القرار متعلقا بقانون استثنائي^{٢٥} ، رأى المجلس أن نصوص الدستور والقانون لا تعطيه الاختصاص بفحص دستوريته فالمادة ١١ من

الدستور لا يتحدث سوى عن مشروعات قوانين عادية لا دستورية . فهذه الأخيرة لا يمكن أن تعرض على الاستفتاء إلا بعد إجراءات محددة نصت عليها المادة ٨٩ من الدستور وعلى ذلك وفي ضوء ما سبق ، فإن الاعتقاد بأن المجلس الدستوري من خلال هذا القرار - قد رفض رقابة قوانين التعديلات الدستورية ، بمعنى أن القانون المطروح عليه كان قانونا دستوريا ليعبر مدى دستورية الاعتقاد هو اعتقاد مجاني ، لا تؤيده وقائع القرار الذي أصدره المجلس الدستوري في ٦ نوفمبر ١٩٦٢ .

فالمنهجية تقتضى إذن ألا نطلق على هذا القرار للمجلس الدستوري بأنه يمثل " المرحلة الأولى " في رفض رقابة التعديلات الدستورية وإلا لو جاز فهم قرار المجلس الدستوري بأنه رفض لرقابة قانون دستوري وليس قانون استفتاءي ، لجاز أيضا القول بأن المحكمة الدستورية العليا المصرية يمكن أن تراقب دستورية التعديلات الدستورية التي تخضع للاستفتاء ، إذ اعترفت هذه المحكمة باختصاصها برقابة القوانين الاستفتاءية ، معلنة أن موافقة الشعب عليها في الاستفتاء لا يغير من طبيعتها وتظل قوانين عادية تخضع لرقابة الدستورية التي تباشرها المحكمة ، فلم تقر المحكمة ، كما سنرى لنفسها بالاختصاص برقابة القوانين الدستورية ، بينما أقرته فيما سبق هذا القرار كقانون استفتاءي دون أن يشير إلى أن هذا القرار يتعلق برقابة التعديلات الدستورية^١ .

٢- قرار المجلس الدستوري الفرنسي المرقم ٣١١-٩٢ الصادر في ٢٣ سبتمبر ١٩٩٢ وموضوع هذا القرار لا يختلف عن موضوع القرار السابق ، إذ تعلق أيضا بمدى اختصاص المجلس الدستوري برقابة القوانين الاستفتاءية ، وذلك بمناسبة إقرار القانون الاستفتاءي الذي يسمح بالتصديق على اتفاقية ماستريخت فقد وافق الشعب في الاستفتاء الذي أجري في ٢٠ سبتمبر ١٩٩٢ على هذا القانون في نفس اليوم الذي طرح فيه على المجلس الدستوري بواسطة ٦٣ نائبا استنادا إلى المادة ٦١ من الدستور بغرض التحقق من دستوريته حيث لم يختلف موقف المجلس الدستوري في هذا القرار عن موقفه الذي سبق عرضه في قرار ١٩٦٢ ، حيث اعتمد على ذات المبررات التي عرضنا لها بصورة شبة كاملة ، بخلاف موضعين فقط : ففي قرار ١٩٩٢ ، لم يصف المجلس الدستوري نفسه بأنه عضو منظم لنشاط السلطات العامة ، إذ أنه ابتداء من عام ١٩٧١ أصبح المجلس جهة رقابة على دستورية القوانين وحماية الحريات الأساسية وليس مجرد منظم لنشاط السلطات العامة ومن ناحية أخرى ، لم يؤسس المجلس الدستوري في قرار ١٩٩٢ - على عكس قرار ١٩٦٢ - رأيه على فكرة فلسفة أو روح الدستور استند إلى فكرة التوازن بين السلطات الذي أقامه الدستور وبخلاف هاتين النقطتين ، فإن قرار ١٩٦٢ و ١٩٩٢ متماثلين ، فقد اختصاصه برقابة دستورية القوانين الاستفتاءية لأنها تعد أقر المجلس بعدم تعبيرا مباشرا للسيادة الوطنية وبسبب هذا الثبات في موقف المجلس ، فقد انتقد الفقه اتجاهه في الاستناد على فكرة السيادة الوطنية ، لأنها لا يجب أن تمارس إلا في إطار القواعد والإجراءات التي نص عليها الدستور ، وإلا فإن هذا الاستناد غير مبرر : فإذا كانت ممارسة هذه السيادة - بالنسبة للقانون - تخضع للرقابة طبقا للمادة ٦١ إذا تمت عن طريق ممثلي الشعب ، فلم لا تخضع للرقابة أيضا حينما تمارس عن طريق الشعب نفسه ما دام الأمر

يتعلق بنصوص تشريعية لا دستورية كما أن هذا القضاء من وجهة نظر تعلقهما معا بممارسة السيادة الوطنية هذا الفقه يقيم تدرجا غير مقبول بين قانون برلماني وقانون استفتاءي برغم وبغض النظر عن مدى صحة هذه الانتقادات . فأن المجلس الدستوري لم يتعرض مطلقا الى الرقابة على قوانين التعديلات الدستورية في القرارين السابقين^{٢٧} .

الفرع الثاني / رقابة قانون التعديل الدستوري من قبل المحكمة الدستورية العليا في مصر لقد تعرض الدستور المصري الى ثلاث تعديلات في أعوام ١٩٨٠ و ٢٠٠٠ و ٢٠٠٧ . تعلق الأول باستحداث مجلس الشورى وتعديل بعض المواد الأخرى مثل المادة الثانية والمادة ٧٧ . وتعلق التعديل الثاني بطريقة اختيار رئيس الجمهورية من ترشيح بواسطة مجلس الشعب يعقبه استفتاء على المرشح إلى اختيار الشعب مباشرة للرئيس بالاقتراع العام المباشر (م ٧٦) . بينما تعلق التعديل الأخير بعدد كبير من مواد الدستور وهدف إلى ربط نصوصه بالواقع الاقتصادي والاجتماعي بالدولة . إضافة إلى أحكام أخرى تتعلق بمجلسي الشعب والشورى ومكافحة مخاطر الإرهاب وقد صاحب هذين التعديلين الأخيرين جدل سياسي وقانوني كبير . حول أثرهما على الحقوق الدستورية الواردة في الدستور . نظرا للتناقضات التي حفل بها والتعارض بين الأحكام اللذين أتيا بهما وبين نصوص دستورية أخرى أخصها نص المادة ٦٨ التي تحظر تخصيص أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء . فقد حصنت المادة ٧٦ على سبيل المثال قرارات لجنة الانتخابات الرئاسية من كل رقابة قضائية على الرغم من أنها ليست جهة قضائية ؛ كما لم تخلو المادة المذكورة فوق ذلك من مثالب أخرى شكلية وموضوعية والسؤال الذي يثار هنا هو في معرفة مدى اختصاص المحكمة الدستورية العليا برقابة دستورية التعديلات الدستورية . فهل تؤيد نصوص الدستور إجراء مثل هذه الرقابة ؟ وهل يمكن لهذه المحكمة ان تراقب عند عدم وجود نص يحيز . لها بطبيعة الحال لقد اصدرت المحكمة الدستورية العليا حكمين لها والذان سنتناولهما تباعاً:

أولاً: حكم للمحكمة الدستورية العليا الصادر في ٢١ يونيو ١٩٨٦ .

لقد ذهب جانب من الفقه الى القول برقابة المحكمة الدستورية العليا على قوانين التعديلات الدستورية استناداً لهذا الحكم والذي كان يتعلق بمدى اختصاصها برقابة القوانين الاستفتاءية اذ ذهبت فيه المحكمة الى " ان الموافقة الشعبية على مبادئ معينه طرح في الاستفتاء لا ترقى إلى مرتبة النصوص الدستورية التي لا يجوز تعديلها إلا وفقاً للإجراءات الخاصة المنصوص عليها في المادة ١٨٩ من الدستور^{٢٨} " ويذهب جانباً من الفقه الفرنسي . يشايحه الفقه المصري ان سبب إيراد هذا الجزء من حكم المحكمة الدستورية العليا . كان قد فسر القرار رقم ٩٢-٣١٢ الصادر في ٢ سبتمبر ١٩٩٢ الذي اصدره المجلس الدستوري أن المجلس يقبل الرقابة على التعديلات الدستورية الصادرة عن البرلمان بطريق المؤتمر^{٢٩} . ووصف البعض هذا الحكم بأنه يمثل المرحلة الثانية . تدليلاً منه على أن المجلس يقبل الاختصاص بمثل هذا النوع من القوانين بعد أن كان يرفض في مرحلة أولى . ويستند اصحاب هذا الاتجاه من الفقه في رأيهم هذا على أحد أجزاء القرار المذكور . الذي يعلن فيه المجلس بأن السلطة التأسيسية هي سلطة ذات السيادة ولها

أن تدخل من التعديلات الدستورية ما تشاء بالإلغاء أو التعديل أو الإكمال حتى وإن أدى ذلك إلى تناقض نصوص الدستور بصورة صريحة أو ضمنية طالما احترمت القيود المنصوص عليها في المواد (٧ و ١٦ و ٤٨٩ / ٥) في حين ذهب جانب آخر من الفقه المصري إلى القول بصعوبة الاستناد إلى هذا الحكم، لغرض الوصول إلى نتيجة مؤداها قبول رقابة تعديلات الدستور واستندوا في ذلك بالحجج الآتية:

١- أن نصوص الدستور لم تقرر مثل هذه المسألة إذ اقتصرَت تلك النصوص على رقابة دستورية القوانين واللوائح فقط كما أن هذا الاختصاص لا يفترض؛ فإذا كان هذا المبدأ يمثل قاعدة عامة تطبق في أفرع القانون المختلفة، فمن الأولى إعمالها في مجال الاختصاصات الدستورية التي هي على درجة كبيرة من الأهمية فأن الاعتداء على تلك الاختصاصات ينذر بانهايار النظام الدستوري في الدولة؛ فرقابة المحكمة الدستورية العليا لدستورية التعديلات الدستورية دون سند من نصوص الدستور يمثل بلا شك اعتداءً على اختصاص السلطة التأسيسية الأصلية وهي السلطة تسمو على جميع سلطات الدولة وتمنحها الاختصاص حتى وإن كان غرض المحكمة في الاعتراف لنفسها بمثل هذا الاختصاص نبيلًا، يتمثل فيه حماية ما أقرته السلطة التأسيسية من مبادئ دستورية^{٣٠}.

٢- أن منح المحكمة الدستورية العليا اختصاص الرقابة على قوانين التعديلات الدستورية دون سند من نصوص الدستور يعد اعتداءً أيضاً على اختصاص الجهة التي تعد مصدراً لكافة المؤسسات الدستورية في الدولة ألا وهي السلطة التأسيسية الأصلية، هذه السلطة التي إن أرادت مثل هذا النوع من الرقابة لما أعوزها النص عليه صراحة.

٣- ونؤكد أخيراً، أن مناسبة حكم المحكمة الدستورية العليا لا تؤيد الانتهاء إلى قبول رقابة قوانين التعديلات الدستورية فالمحكمة تشير إلى أن القوانين التي صدرت بعد استفتاء شعبي لا يمكن أن تتغير طبيعتها نتيجة لهذه الإجراءات، فهي لا تعدو أن تكون تشريعات عادية، وإن عرضها للاستفتاء لا يرفعها إلى مصاف النصوص الدستورية، التي لا يجوز تعديلها إلا بالإجراءات المحددة في المادة ٨٩ فالمحكمة لا تريد بذلك الاعتراف لنفسها برقابة دستورية التعديلات الدستورية، وإنما تريد فقط المحافظة على الدستور في إطار وظيفتها الأساسية المتمثلة في رقابة دستورية القوانين واللوائح، عن طريق إهدار كل عمل، تشريعياً كان أو لائحياً، يخالفه، لأن في مثل هذه المخالفة - سيما في حالة القوانين الإستفتاءية - تعديل للدستور دون احترام للإجراءات الدستورية المرسومة لبلوغ هذا الهدف لذا لا يمكن تفسير الجزء المشار إليه في هذا الحكم على أنه قبول - ولو ضمني - من جانب المحكمة بحق ممارسة تلك الرقابة فاجأه المحكمة الصريح برفض الاعتراف بمثل هذا الاختصاص كما سنرى، على غرار المجلس الدستوري الفرنسي الذي رفض صراحة الاعتراف بمثل هذا الاختصاص على النحو الذي سبق عرضه^{٣١}.

ثانياً: حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ١٥ يناير ٢٠٠٦

أعلنت المحكمة الدستورية العليا صراحة عدم اختصاصها برقابة دستورية التعديلات الدستورية في حكم حديث صدر في ١٥ يناير ٢٠٠٦ ، وذلك اتساقاً مع إعلانها . فيما سبق . عدم اختصاصها برقبته دستورية نصوص الدستور^٣ ، فالمحكمة تعلن بداية أنها تلتزم حدود اختصاصها المحدد في الدستور والقانون أو كليهما . ولا تخوض أيضاً في اختصاص ليس لها طبقاً للدستور أو القانون أو كليهما كون أن مجاوزتها لولايتها أو تنصلها عنهما أمران متنعان دستوريا فهي تعلن من ثم أن اختصاصها يتحدد فقط في ضوء المادة ١٧٥ من الدستور. التي تمنح بموجبه ولاية الرقابة على دستورية القوانين واللوائح . وهذا ما كرسته المادة ٢٥ من قانونها.

وبعبارة أخرى . فإن لفظ القوانين " الوارد في الدستور وقانون المحكمة لا يمكن أن يشمل قوانين التعديلات الدستورية . حيث تقتصر ولايتها في رقابة القوانين البرلمانية الصادرة عن البرلمان . والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس جمهورية طبقاً للدستور . والقوانين الاستثنائية التي صدرت بعد استفتاء الشعب عليها . ولا تمتد من ثم إلى التعديلات الدستورية الصادرة طبقاً للمادتين ١٨٩ و ١٩٤ من الدستور . كون إرادة السلطة التأسيسية قد قصرت ولاية المحكمة الدستورية العليا عن أن تشملها . ولو أرادت لنصت على ذلك صراحة في نصوص الدستور نفسه .

لذا . فإن المحكمة الدستورية العليا . تقديراً منها لهذه الاعتبارات . تعلن أن مجاوزة اختصاصها المحدد في الدستور والقانون هو من الأمور الممتنعة عليها دستوريا بصفة عامة وليس فقط بصدد القوانين الدستورية المعدلة للدستور . وهذا اعلنه المجلس الدستوري الفرنسي كذلك بالاستناد إلى حجة مماثلة أيضاً . مستمدة من نصوص الدستور (م ٦١) التي لا تمنحه الاختصاص سوى برقابة دستورية القوانين العضوية والقوانين البرلمانية . ولا يدخل في لفظ القوانين بالتالي قوانين التعديلات الدستورية . سواء صدرت عن طريق البرلمان مجتمعاً في شكل المؤتمر أو عن طريق الشعب في الاستفتاء وتستند المحكمة . من جانب آخر . لإبعاد رقابتها عن التعديلات الدستورية . إلى حجة ترجع إلى طبيعة الدستور وأهميته بالنسبة للمؤسسات والأفراد على السواء . وما يجب أن يتمتع به من سمو فالدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة . ويرسم لها وظائفها . ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها . ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها بالتالي لا يجوز مخالفة نصوصه^٣ لذلك كان من الطبيعي أن تحكم المحكمة الدستورية العليا بعدم اختصاصها بنظر الطعن على دستورية نص المادة (٧٦) من الدستور أو تعديلها وقد انتقد اتجاه المحكمة الدستورية العليا هذا من قبل بعض الفقه والذي ذهب إلى القول أن تعمل المحكمة الدستورية العليا برقبته على التعديلات الدستورية عن طريق رقابة الشكل الذي نص عليه الدستور أولاً لإجراء التعديل . ثم ترأب ثانياً الموضوع . أي النصوص المكرسة لضمانات دستورية لا يجوز المساس بها كامتداد لرقابة الشكل ونتيجة هذا التحليل . أن المحكمة الدستورية تختص اختصاصاً كاملاً برقابة تعديلات الدستور من الناحية الشكلية والموضوعية . على الرغم من خلو

الدستور المصري - قبل تعديل ٢٠٠٧ - من أي قيود موضوعية أو حتى إجازة للرقابة على تعديلات الدستور من الأساس^{٣٤} إلا أنه لا يمكن بأي حال انتقاد اتجاه المحكمة الدستورية والذي يقضي بعدم اختصاصها برقابة دستورية التعديلات الدستورية . ولا يمكن ثم تأييد الرأي السابق لأكثر من مبرر فالادعاء بأن عدم رقابة المحكمة الدستورية . حتى للقيود الشكلية . سيكون مدعاة لسلطة التعديل لمخالفتها لعلمها مقدما أن المحكمة لن تراقبها . هو ادعاء غير مقبول . لأن هذه السلطة تعلم في كل الأحوال أنها غير خاضعة لأي رقابة من قبل المحكمة الدستورية العليا . فلم يمنحها الدستور أي اختصاص بالرقابة على التعديلات الدستورية بمعنى آخر . إن عدم رقابة المحكمة للقيود الشكلية للتعديلات الدستورية لا يرجع إلى أنها " تعفى " سلطه التعديل من الالتزام بقيود التعديل . بل يرجع إلى أنها لا تملك من حيث المبدأ الاختصاص بهذه المسألة ومن ناحية ثانية . فإن إخضاع قيود تعديل الدستور لرقابة المحكمة الدستورية العليا يقتضي وجود نص دستوري يميز لها ممارسة مثل هذه الرقابة : فالاختصاص الدستوري لا يمكن أن يمارس بدون إجازة صريحة وخاصة في مجال شديد الحساسية كمجال الرقابة على السلطة التأسيسية فتعرض المحكمة لممارسة هذا الاختصاص دون نص . لا يعدو أن يكون تعديلا للدستور دون المرور بالإجراءات المحددة لذلك . ولا ينال من ذلك الادعاء بأن الهدف من هذه الرقابة هو حماية القيود الدستورية وإعلاء إرادة السلطة التأسيسية الأصلية . لأن الوصول لهذه الغاية لا يكون أيضا بخرق الدستور . سيما وأن مثل هذا النوع من الرقابة لا يمكن أن يسند - في حاله عدم تنظيمه - إلى الإرادة الضمنية أو المفترضة للسلطة التأسيسية الأصلية : فالإرادة الضمنية أو المفترضة لهذه الأخيرة لم تذهب أيضا إلى أن السلطات المؤسسة ستخالف الدستور . لأن الأصل هو احترام كل سلطه لاختصاصاتها الدستورية أضف إلى ذلك أن احترام قيود التعديل هو أمر مفترض من قبل سلطة التعديل . فلا يتخيل خرق الدستور من سلطة على هذا القدر من السمو وربما كان هذا هو سبب في غياب تنظيم لرقابة عمل هذا السلطة في معظم الأنظمة الدستورية المعاصرة^{٣٥}.

الفرع الثالث / رقابة قانون التعديل الدستوري في قضاء المحكمة الاتحادية العليا في العراق

اما الوضع في العراق فلا يكاد يختلف عن الوضع في كلاً من فرنسا ومصر ويمكن معرفه ذلك من خلال القراءة المتأنية لبعض الاحكام الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا فقد سبق القول ان الوضع في فرنسا لهذا الموضوع نابع من تفسير بعض الفقه لقرار المجلس الدستوري رقم (٣١٢) في ٢ ايلول ١٩٩٢ الذي فسر لصالح قبول المجلس الدستوري رقبته على التعديلات الدستورية الصادرة بطريق المؤتمر. ووصف البعض هذا الحكم بان المجلس يقبل الاختصاص بالرقابة على التعديلات الدستورية بعد ان كان يرفضه في السابق . وكذا الحال بالنسبة الى مصر بالنسبة لقرار المحكمة الدستورية العليا الصادر في ٢١ تموز ١٩٨٦ ورأى بعض الفقه المصري ان في هذا الحكم قبول من المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على التعديلات الدستورية هذا من جهة . ومن جهة اخرى فان هنالك رأي يستند الى

صريح الاحكام الصادرة من القضاء الدستوري الفرنسي والمصري الذي يرفض صراحه الرقابة على التعديلات الدستورية .

اما في العراق وكما سبق القول فان الوضع لا يختلف عما سبق فقد رأى البعض في قرار المحكمة رقم ٥٤ لسنة ٢٠١٧ الذي جاء فيه " تجد المحكمة الاتحادية العليا ان تطبيق احكام المادة ١٢٦ من الدستور عند تقديم مقترح لتعديل ماده او اكثر من مواد الدستور لا يكون الا بعد البت في التعديلات التي اوصت بها اللجنة المنصوص عليها في الفقرة اولا من المادة ١٤٢ وفقا للإجراءات المرسومة لهذه المادة"^{٣٦}، اما الراي الاخر الذي يرى بعدم اختصاص المحكمة بالرقابة على قوانين التعديلات الدستورية والذي يستند الى القرار رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٨ الصادر من المحكمة ذاتها والذي جاء فيه " ان اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا محده بنص المادة ٩٣ من الدستور وليس من بينها تعديل القوانين الذي هو عمل من اختصاص السلطة التشريعية" واذا كان القرار اعلاه يتضمن بصورة صريحة امتناع المحكمة عن التدخل في موضوع تعديل القوانين العادية فانه من باب اولي على المحكمة الا تتدخل في موضوع التعديلات الدستورية كما ان المحكمة اشارت الى انها لا تمارس اختصاص لم يتضمنه الدستور او قانونها بممارسته هو من قبلها ، وكذلك قرار المحكمة بالعدد ١٣٢ في ٢٠٢٢ والذي جاء فيه " أن اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا حددت بموجب المادة ٩٣ من الدستور وبموجب احكام المادة ٤ من قانون المحكمة الاتحادية العليا وليس من ضمنها حل البرلمان....."^{٣٧} وهذا يؤكد ما جاء به القرار السابق من ان المحكمة لا تمارس اختصاص غير ما ورد في الدستور او القانون.

ونرى ان الراي الاخير الذي يرى بعدم اختصاص المحكمة لرقابه التعديلات الدستورية هو الراي الراجح لأنه يصعب الاستناد الى القرار رقم ٥٤ لسنة ٢٠١٧ للوصول الى نتيجة مؤداها قبول رقابه التعديلات الدستورية فهذا الاخير لم يقرر مثل هذه المسالة وانما قرر فقط اسبقه اعتماد المواد الدستورية في اجراء التعديل كما ان هذا الاختصاص لا يفترض فاذا كانت قاعده الاختصاص قاعده عامه تطبق في افرع القانون المختلفة فمن الاولى اعمالها في مجال الاختصاصات الدستورية التي هي على درجه كبيره من الأهمية لذا فان الاعتداء على الاختصاصات الدستورية ينذر بانهايار النظام الدستوري في الدولة فرقابه المحكمة الاتحادية العليا لدستورية التعديلات الدستورية دون سند من نصوص الدستور يمثل بلا شك اعتداء على اختصاص السلطة التأسيسية الأصلية وهي السلطة الاسمى وغير المقيدة والتي تنشأ سلطات الدولة وتمنحها الاختصاص حتى وان كان غرض المحكمة في الاعتراف لنفسها يمثل هذا الاختصاص نبيلاً يتمثل في حمايه ما اقرته السلطة التأسيسية من مبادئ الدستورية.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحثنا هذا توصلنا الى الاستنتاجات والمقترحات التالية :

أولاً : الاستنتاجات

- ١- ان من المبادئ الثابتة والمسلمة في النظام الدستوري لأي دولة هي حتمية تعديل الدستور ورفض فكرة الجمود المطلق والكلي ، لان النظام الدستوري لابد وان يساير قانون التطور المستمر من خلال ايجاد تنظيم خاص يجب اتباعه عند تعديل نصوص الدستور.
- ٢- إن الاتجاه الذي يعترف بالقيمة القانونية لنصوص حظر التعديل الدستوري بنوعيه الموضوعي والزمني جدير بالتأييد ، لأنه لو تم البحث عن أسباب إيراد تلك القيود الزمنية والموضوعية لتبين أنها تنطلق من منطلق محاولة إضفاء الثبات والإستقرار على القواعد الدستورية . من خلال إستبعاد بعض أحكام الدستور من التعديل بصورة مؤبدة . وبالتحديد الأحكام التي تنظم حقوق وحرريات الإنسان ، والمبادئ الأساسية التي قامت عليها الدولة ، مع رفض أي تعديل غير مباشر يحاول النيل من تلك الحقوق والحرريات والمبادئ الأساسية للدولة .
- ٣- لقد اختلف الفقه حول بيان مدى خضوع قيود التعديل الدستوري لرقابة القضاء اذ ذهب جانب من الفقه وهو الاتجاه الرافض لتلك الرقابة ويؤسسون رفضهم استناداً الى ضرورة وجود نص صريح بالدستور على منح هذا الاختصاص بالرقابة للقضاء هذا من ناحية ومن ناحية اخرى فإنهم لا يرون فارقاً بين السلطة التأسيسية الاصلية التي وضعت الدستور والسلطة المشتقة عنها والتي تتولى تعديل الدستور فيما بعد فيمكن للسلطة الثانية ان تضع أي تعديل دستوري دون التقيد بما اورثته السلطة الاولى فضلاً عن اعطاء سلطة الرقابة على التعديلات الدستورية للقضاء الدستوري من شأنه ان يجعله سلطة فوق سلطة تعديل الدستور الامر الذي لا يجد له أي سند ومن ثم فإنها تغدو مستحيلة في ظل غياب التنظيم الدستوري الذي يبين الجهة المختصة بها وكيفية اجرائها والاثر المترتب عليها ، في حين يذهب جانب اخر من الفقه الى اسناد ذلك الاختصاص حتى في حالة عدم النص الصريح عليه في الدستور (النصوص الضمنية) ويستندون في تبرير رأيهم الى مبدأ السيادة الشعبية ومبدأ الشرعية الذي يتجسد برضا الشعب فضلاً عن الاستناد الى فكرة الاباحة الدستورية " ان الاصل في الاشياء الاباحة طالما لم يرد نص صريح يمنع ذلك"
- ٤- اما الوضع في العراق فعلى الرغم من ذهاب جانب من الفقه الى القول باختصاص المحكمة الاتحادية العليا برقابة التعديلات الدستورية واستندوا في ذلك الى القرار رقم ٥٤ لسنة ٢٠١٧ ، الا اننا نرى ان الرأي الذي يذهب الى عدم اختصاص المحكمة لرقابه التعديلات الدستورية هو الرأي الراجح لأنه يصعب الاستناد على القرار رقم ٥٤ لسنة ٢٠١٧ في الوصول الى نتيجة مؤداها قبول رقابه التعديلات الدستورية فهذا الاخير لم يقرر مثل هذه المسألة وانما قرر فقط اسبقه اعتماد المواد الدستورية في اجراء التعديل كما ان هذا الاختصاص لا يفترض فرقا بين المحكمة الاتحادية العليا لدستورية قوانين التعديلات الدستورية دون سند من نصوص الدستور يمثل بلا شك اعتداء على اختصاص السلطة التأسيسية الاصلية وهي السلطة الاسمي وغير المقيدة والتي تنشأ سلطات الدولة وتمنحها الاختصاص حتى وان كان غرض المحكمة في الاعتراف لنفسها بمثل هذا الاختصاص نبيلاً يتمثل في حمايه ما اقرته السلطة التأسيسية من مبادئ الدستورية.

ثانياً : المقترحات

- ١- نقترح ان يتم تعديل نص المادة (٦٥) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ والتي جعلت من انشاء مجلس الاتحاد مرتبط بصدور قانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب وهذا من شأنه ان يجعل مجلس الاتحاد خاضع لمجلس النواب مما يؤدي الى اخضاع مجلس الاتحاد وفي ذلك تعارض مع ما تسالمت عليه دساتير الدول الفدرالية التي تمنح لمجلس الاقاليم او المقاطعات ذات الاساس الممنوح للمجلس الاخر المكون للسلطة التشريعية الاتحادية .
- ٢- نقترح تعديل الفقرة (اولاً) من المادة (١٢٦) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ والتي منحت لرئيس الجمهورية مجتمعاً مع مجلس الوزراء حق اقتراح تعديل الدستور والتي نصت على (لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين ...) وجعل حق اقتراح التعديل مقتصر على مجلس الوزراء وذلك لكون طبيعة الاختصاصات الممنوحة لرئيس الجمهورية هي ذات طبيعة شرفية .
- ٣- نقترح ان يمنح مجلس الاتحاد دوراً فاعلاً في مراحل تعديل الدستور بوصفه المكون الثاني للسلطة التشريعية وبما يعزز من اشراك ممثلي الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم في ذلك .
الهوامش

الهوامش

١. عدنان عاجل عبيد : القانون الدستوري (النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق) ، ط٢، المكتبة الوطنية ، بغداد ، ٢٠١٣، ص١٥٠.
٢. نعمان احمد الخطيب : مبادئ القانون الدستوري . مطبعة جامعة مؤتة ، الاردن ، ١٩٩٣، ص٧٣.
٣. عبد الغني بسيوني : القانون الدستوري المبادئ العامة للدستور اللبناني ، الدار الجامعة ، القاهرة ، ١٩٨٥، ص١٥٦.
٤. عبد الغني بسيوني : المصدر نفسه، ص٣١٨.
٥. رمزي طه الشاعر : النظرية العامة للقانون الدستوري ، دون ذكر مكان واسم المطبعة ، ١٩٧٢ ، ص١٠٤٤.
٦. عبد الغني بسيوني : مصدر سابق ، ص٥٢٠ .
٧. رجب محمود طاجن ، قيود تعديل الدستور (دراسة في القانونين الفرنسي والمصري) ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص١٠٣.
٨. احمد فتحي سرور : منهج الاصلاح الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص٥٧ وما بعدها .
٩. محمد علي ال ياسين : القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة) الطبعة الاولى ، المكتبة الحديثة ، بيروت ، بلا سنة طبع ، ص٦١.
١٠. رجب محمود طاجن : مصدر سابق ، ص١٠٢ وما بعدها .
١١. ابراهيم درويش : القانون الدستوري (النظرية العامة والرقابة الدستورية) ، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص١٠٨ .
١٢. رجب محمود طاجن ، المصدر السابق ، ص١٠٣-١٠٨ .

١٣. د. حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، ٢٠٠٩، ص ١٦٧.
١٤. د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٤٧٦.
١٥. د. رمزي الشاعر: رقابة دستورية القوانين - دراسة مقارنة مع دراسة تحليلية للقضاء الدستوري في مصر، مصر، ٢٠٠٤، ص ٣٦٧.
١٦. د. وليد محمد الشناوي: الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، المنصورة - مصر، ٢٠١٦، ص ١٣ وما بعدها.
١٧. د. محمد فؤاد عبد الباسط: ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية، الدار الجامعية، بيروت، ٢٠٠٢، ص ١٢٩.
١٨. قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠ الصادر في ٦ نوفمبر لعام ١٩٦٢ نقلاً عن د. رجب محمود طاجن: مصدر سابق، ص ٢٦٣.
١٩. د. عبد الحفيظ علي الشمري: نحو رقابة التعديلات الدستورية - دراسة في بعض جوانبها النظرية والعملية، مصر، ٢٠٠٤، ص ١٣١.
٢٠. د. محمد عبد الحميد ابو زيد: القضاء الدستوري شرعاً ووضعا، دار النهضة العربية، مصر، دون سنة طبع، ص ٤٩٩.
٢١. د. عبد الحفيظ علي الشمري: المصدر السابق، ص ١٧٥ وما بعدها.
٢٢. د. ليلى حنتوش ناجي: رقابة القضاء الدستوري على تعديل الدستور، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية، العدد ٨ لسنة ٢٠١٨، ص ٥١٣ وما بعدها.
٢٣. د. رجب محمود طاجن: مصدر سابق، ص ٢٨٩.
٢٤. د. محمد فؤاد عبد الباسط: مصدر سابق، ص ١٢٩.
٢٥. د. محمد عبد الحميد ابو زيد: القضاء الدستوري شرعاً ووضعا، دار النهضة العربية، مصر، دون سنة طبع، ص ٤٩٩.
٢٦. د. عبد الحفيظ علي عبد الحفيظ الشيمي: مصدر سابق، ص ٤٥٤ وما بعدها.
٢٧. د. وليد محمد الشناوي: مصدر سابق، ص ١٣ وما بعدها.
٢٨. المحكمة الدستورية العليا، ٢١ يونيو ١٩٨٦، قضية رقم ٥٦ لسنة ٦ ق. د.، ص ٢٠٧ وما بعدها. مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا الجزء الثالث، ص ٣٥٣.
٢٩. د. عبد الحفيظ علي عبد الحفيظ الشيمي: مصدر سابق، ص ١١٣ وما بعدها.
٣٠. د. فتحي فكري: القانون الدستوري، الكتاب الأول - المبادئ الدستورية العامة وتطبيقها في مصر، ص ٢٢٧ وما بعدها.
٣١. د. رجب محمود طاجن: مصدر سابق، ص ٣١٥ وما بعدها.
٣٢. حكم للمحكمة الدستورية العليا الصادر ٥ فبراير ١٩٩٤، قضية رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٤ والذي اعلنت فيه أنها لا تراقب دستورية الدستور، أي أنها لا تراقب السلطة التأسيسية الأصلية فهي أحد أحكامها تعلن أن الدستور " لا يندرج في مفهوم القوانين التي تباشر المحكمة الدستورية العليا الرقابة عليها في نطاق ولايتها المنصوص عليها في ٢٩ من قانونها، ذلك أن الدستور مظهر للإرادة الشعبية ونتاجها في تجميعاً المختلفة المترامية على امتداد النطاق الإقليمي للدولة ... وهو بذلك ضابط لها يحدد ملامحها ويقيم بنائها وفق قواعد جامدة لا يجوز تعديلها بإتباع الأوضاع الإجرائية التي تعدها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، بل وفق قواعد شكلية مترتبة هي تلك المنصوص عليها في المادة ١٨٩ من الدستور ... (وعلى ذلك، فالدستور) وقانون المحكمة الدستورية العليا كلاهما، إذ قصرنا ولاية المحكمة الدستورية العليا - في مجال مراقبة الشرعية الدستورية - على النصوص القانونية دون غيرها سواء

في ذلك تلك التي أقرها السلطة التشريعية أو التي أصدرها السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها الدستورية ، فإن قالت إخضاع الدستور لهذه الرقابة تكون مجاوزة حدود هذه الولاية مقوضة لتخومها .
٣٣ د. محمد عبد الحميد أبو زيد : مصدر سابق ، ص ٤٧٨ .
٣٤ د. عبد الحفيظ على عبد الحفيظ الشيمي : مصدر سابق ، ص ٤٣٠ وما بعدها .
٣٥ د. عبد العزيز محمد سلمان : الموسوعة الشاملة للمرافعات الدستورية ، مجلد الرابع (محل الرقابة الدستورية) ، الطبعة الأولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٢٠ ، ص ١٨٣ وما بعدها .

المصادر

أولاً : الكتب

- ١- د. عدنان عاجل عبيد : القانون الدستوري (النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق) ، ط٢ ، المكتبة الوطنية ، بغداد ، ٢٠١٣ .
- ٢- د. عبد الغني بسيوني : القانون الدستوري المبادئ العامة للدستور اللبناني ، الدار الجامعة ، القاهرة ، ١٩٨٥ .
- ٣- د. رمزي طه الشاعر : النظرية العامة للقانون الدستوري ، دون ذكر مكان واسم المطبعة ، ١٩٧٢ .
- ٤- د. رجب محمود طاجن ، قيود تعديل الدستور (دراسة في القانونين الفرنسي والمصري) ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .
- ٥- د. حمدي العجمي ، مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان ، ٢٠٠٩ .
- ٦- د. سامي جمال الدين ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ .
- ٧- د. رمزي الشاعر : رقابة دستورية القوانين - دراسة مقارنة مع دراسة تحليلية للقضاء الدستوري في مصر ، مصر ، ٢٠٠٤ .
- ٨- د. وليد محمد الشناوي : الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية (دراسة مقارنة) ، دار الفكر والقانون ، المنصورة - مصر ، ٢٠١٦ .
- ٩- د. ابراهيم درويش : القانون الدستوري (النظرية العامة والرقابة الدستورية) ، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .
- ١٠- د. محمد فؤاد عبد الباسط : ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية ، الدار الجامعية ، بيروت ، ٢٠٠٢ ، ص ١٢٩ .
- ١١- د. عبد الحفيظ علي الشمري : نحو رقابة التعديلات الدستورية - دراسة في بعض جوانبها النظرية والعملية ، مصر ، ٢٠٠٤ .
- ١٢- د. نعمان احمد الخطيب : مبادئ القانون الدستوري ، مطبعة جامعة مؤتة ، الاردن ، ١٩٩٣ ، ص ٧٣ .
- ١٣- د. محمد عبد الحميد أبو زيد : القضاء الدستوري شرعاً ووضعا ، دار النهضة العربية ، مصر ، دون سنة طبع .
- ١٤- د. عبد العزيز محمد سلمان : الموسوعة الشاملة للمرافعات الدستورية ، مجلد الرابع (محل الرقابة الدستورية) ، الطبعة الأولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٢٠ .
- ١٥- د. احمد فتحي سرور : منهج الاصلاح الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .
- ١٦- د. محمد علي ال ياسين : القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة) الطبعة الأولى ، المكتبة الحديثة ، بيروت ، بلا سنة طبع .

ثانياً : البحوث

د. ليلى حنتوش ناجي : رقابة القضاء الدستوري على تعديل الدستور . بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية , العدد ٨ لسنة ٢٠١٨ .

ثالثاً : الاحكام والقرارات القضائية

- ١- مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا , الجزء الثالث , دار الفكر العربي , مصر, ٢٠٠٠.
- ٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق منشور على الموقع الالكتروني <https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php> رقم ٥٤ لسنة ٢٠١٧.
- ٣- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق منشور على الموقع الالكتروني <https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php> رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٨.
- ٤- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق منشور على الموقع الالكتروني <https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php> رقم ١٢٣ لسنة ٢٠٢٢.