آلية تعديل دستور جمهورية العراق لعام 2005 – دراسة مقارنة

ا.م.د زينة صاحب كوزان السيلاوي *

***كلية الامام الكاظم (ع) للعلوم الاسلامية الجامعة – النجف الاشرف – قسم القانون**

م.م علي صاحب كوزان السيلاوي *

*** كلية الامام الكاظم(ع) للعلوم الاسلامية الجامعة – النجف الاشرف- قسم الاعلام**

Article Info

Received: February 2025 **Accepted:** March 2025

Author[1] email: *zeena.sahib@alkadhum-col.edu.iq*

Author[2] email: *Ali_sahib@iku.edu.iq*

الخلاصة :

المرتكز الاساسي لنظام الحكم في أي دولة هو الدستور، فهو الذي يعكس صورة وأوضاع المجتمع وهذه الاوضاع في تغير دائم، وهذا هو السبب الاساسي لتعديل الدستور، يأتي التعديل الدستوري لتطوير الشرعية القائمة لمواجهة بعض المسائل التي لم يعالجها الدستور، أو لمواجهة المتغيرات والتطورات التي تحدث في المجتمع في جميع الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهذه التطورات والمتغيرات تتطلب معالجة دستورية جديدة تحقق الاهداف العليا للدولة، وعلى هذا النحو يهدف الاصلاح الدستوري من خلال التعديل إلى حمايته وضمان استمراره، إلا أن طريق تعديل الدستور يختلف باختلاف كون الدستور مرنا أو جامدا، وايضا يختلف من دستور جامد لأخر تبعا لصعوبة وتشديد الإجراءات وتعقيدها المتبعة في التعديل، وايضا تحديد السلطة المختصة بالتعديل والمراحل التي تمر بها عملية تعديل الدستور.

الكلمات المفتاحية : (ألية ، تعديل ، دستور ، جمهورية ، العراق) .

The Mechanism of Amending the 2005 Constitution of the Republic of Iraq – A Comparative Study

Asst.prof zinah sahib kwazan*

****IMAM ALKADHIM UNIVERSITY COLLEGE (IKU)-ALNAJAF- LAW DEPARTMENT***

***ASST.L ALI SAHIB KWAZZAN**

****IMAM ALKADHIM UNIVERSITY COLLEGE (IKU)-ALNAJAF- MASS MEDIA DEPARTMENT***

Abstract :

The fundamental pillar of the system of governance in any state is the constitution, as it reflects the image and conditions of society. These conditions are constantly changing, which is the primary reason for amending the constitution. Constitutional amendment aims to develop the existing legitimacy to address issues that the constitution has not covered or to respond to changes and developments occurring in society across political, economic, and social aspects. These changes and developments require a new constitutional approach that achieves the state's supreme objectives.

In this context, constitutional reform through amendment seeks to protect and ensure the continuity of the constitution. However, the process of amending the constitution varies depending on whether the constitution is flexible or rigid. Moreover, even among rigid constitutions, the difficulty, strictness, and complexity of the amendment procedures differ. Additionally, the amendment process involves determining the competent authority responsible for amendments.

Keywords : (Mechanism, Amendment, Constitution, Republic, Iraq).

المقدمة

يعد الدستور المنظم الاساسي للعلاقة بين هيئات الدولة المختلفة وهو في الوقت نفسه الضامن لحقوق الافراد وحرياتهم، وهو من اجل ذلك يعد القانون الاساسي الذي يرتكز عليه نظام الحكم، فالدستور فلسفة لذا فأن لطل دستور طبيعته الخاصة وسماته ومميزاته الخاصة به، وبالتأكيد فأن كل هذا يجب أن يتوافق مع طبيعة وعادات وتاريخ الشعوب،ومن هنا تتجلى أهمية النصوص الدستورية باعتبارها النصوص التي تحتل قمة الهرم القانوني فهي المنظمة لمختلف جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتستمد منها باقي التشريعات الاخرى وجودها وليس لها الخروج على قواعدها، لذا فأن النصوص الدستورية وأن كانت

هي اعلى القواعد القانونية في الهرم القانوني فهي ليست دائمة أبدية فسنة التطور تفرض تعديلها بما ينسجم مع الاوضاع التي تكون قائمة في الدولة.

إلا أن تعديل النصوص الدستورية محدد بقيود وهذه القيود أما أن تكون قيود موضوعية تتضمن موضوعات معينة لايمكن المساس بها، نظرا لارتباطها بالنظام السياسي للدولة مثل حظر المساس بالنظام الجمهوري أو بالنظام الملكي، أو قد تكون هذه القيود خلال فترات زمنية معينة يحظر فيها المساس بتعديل بعض النصوص الدستورية خلالها حتى يستقر النظام الذي حدده الدستور مثل حظر تعديل الدستور في فترة خلو منصب رئيس الدولة، وقد تكون هذه القيود ذات طبيعة إجرائية أو شكلية تتعلق بإجراءات تعديل الدستور ابتداء من تحديد الجهة المسند إليها تعديله ونهاية بصياغة التعديل وإقراره والتصديق عليه.

اولاً/ أهمية البحث:

أن بقاء نصوص الدستور ثابتة ودائمة لا تتغير المرا لا يتناسب مع تطور الحياة وتغيرها، لذا فأن الامر يحتم على واضعي تلك النصوص الدستورية لأي دولة من الدول أن يأخذوا بعين الاعتبار تلك المتغيرات العامة التي تطرأ على المجتمعات، ولما كانت تلك الاوضاع قابلة للتغير وفقا لقانون التطور كان لابد من متابعه هذا التطور بتطور الدساتير من خلال إجراء التعديلات عليها، وإلا ابتعدت تلك الدساتير عن الواقع مما يؤدي بالقائمين على وضعها إلى التفكير بتعديلها أو إلغائها وهنا تكمن أهمية البحث.

ثانياً/مشكلة البحث:

أن بحث موضوع (آلية تعديل دستور جمهورية العراق لعام 2005- دراسة مقارنة) يتطلب الاجابة على عدة تساؤلات والتي تعد في الوقت نفسه مشاكل البحث في هذا الموضوع والتساؤلات هي:-

- ما هي المعوقات القانونية لتعديل النصوص الدستورية؟
- ما هي إجراءات تعديل النصوص الدستورية؟
- من هي الجهة المختصة بتعديل الدستور؟ وهل هنالك اكثر من سلطة مختصة بذلك؟
- بيان التعارض الوارد في نصوص دستور 2005 العراقي والخاص بموضوع

تعديل الدستور وخصوصا المادتين 126- 142

- هل للمادتين 126- 142 الواردتين في دستور 2005 العراقي والمتعلقتين بتعديله تطبيقا حقيقيا على ارض الواقع؟ وبمقتضى أي منهما سوف يعدل الدستور لأول مرة.

ثالثاً/ أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على آلية تعديل دستور جمهورية العراق لعام 2005، من خلال تحليلها في سياق التجارب الدستورية المقارنة، وذلك بهدف تقييم مدى مرونتها أو تعقيدها وتأثيرها على الاستقرار السياسي والدستوري في البلاد. كما يسعى البحث إلى استكشاف مدى استجابة هذه الآلية للتغيرات السياسية والاجتماعية، ومدى قدرتها على تحقيق التوازن بين الحاجة إلى التعديل الدستوري ومتطلبات الاستقرار القانوني. ومن خلال الدراسة المقارنة، يهدف البحث إلى تقديم رؤى إصلاحية من شأنها تعزيز فعالية النظام الدستوري العراقي بما يخدم تطلعات المجتمع ويعزز الحكم الديمقراطي.

رابعاً/ فرضية البحث:

تفترض هذه الدراسة أن آلية تعديل دستور جمهورية العراق لعام 2005 تتميز بدرجة من التعقيد، مما يحد من قدرتها على الاستجابة للتحولات السياسية والاجتماعية، مقارنة بالدساتير الأخرى ذات الطبيعة الأكثر مرونة. كما تفترض الدراسة أن هذه الآلية قد تؤثر على استقرار النظام السياسي إما من خلال عرقلتها للإصلاحات الدستورية الضرورية أو من خلال استخدامها كأداة لخدمة مصالح سياسية ضيقة. وعليه، فإن البحث يسعى إلى اختبار مدى توازن هذه الآلية بين ضمان الاستقرار الدستوري وبين تلبية متطلبات التغيير الديمقراطي، وذلك بالاعتماد على المقارنة مع تجارب دولية أخرى.

خامساً /مناهج البحث:

للإحاطة بجميع جوانب الموضوع فقد انتهج الباحثان المنهج التحليلي والمقارن، من خلال استقراء النصوص الدستورية للدول محل الدراسة وهي (امريكا، فرنسا، البرتغال، العراق)، والمتعلقة بتعديل الدستور وذلك من اجل تحليلها والمقارنة فيما بينها واستخلاص الاحكام والمبادئ منها.

سادساً/ هيكلية البحث:

لقد انتظمت الدراسة في ثلاثة مطالب أساسية، خصصنا المطلب الأول لدراسة سلطة تعديل الدستور في أربعة فروع، تناولنا في الأول السلطة المختصة بتعديل الدستور في امريكا، في حين بينا في الثاني السلطة المختصة بتعديل الدستور في فرنسا، وكرسنا الفرع الثالث لبيان السلطة المختصة بتعديل الدستور في البرتغال، ووضحنا في الفرع الرابع السلطة المختصة بتعديل الدستور في العراق، وقد استعرضنا في المطلب الثاني محددات تعديل الدستور، حيث بحثنا في الاول معوقات تعديل الدستور في امريكا ،وبينا في الثاني معوقات تعديل الدستور في فرنسا،ووضحنا في الثالث معوقات تعديل الدستور في البرتغال،وكرسنا الرابع لبيان معوقات تعديل الدستور في العراق،وقد تناولنا في المطلب الثالث إجراءات تعديل الدستور، حيث بينا في الفرع الاول مرحلة اقتراح التعديل،وبينا في الفرع الثاني مرحلة اقرار التعديل،ووضحنا في الفرع الثالث مرحلة اعداد التعديل،وكرسنا الفرع الرابع لبيان مرحلة اقرار التعديل بصفة نهائية .

المطلب الأول

سلطة تعديل الدستور

اختلف الفقه حول السلطة المختصة بتعديل الدستور المختصة بتعديل الدستور، فذهب جانب منهم إلى اعطاء الحق بتعديل الدستور إلى الشعب ذاته ومن القائل بهذا الاتجاه انصار مدرسة القانون الطبيعي ومنه الفقيه اميريتش دي فاتل السويسري وقد عبر عن ذلك في اطروحته قانون والشعوب [1]

([1]) للمزيد حول الموضوع انظر نورهان محمد نبيل، الاسس المعتمدة في وضع التعديلات الدستورية، بحث منشور بمجلة جامعة الزيتونة الاردنية للدراسات القانونية، المجلد (4) ،اصدار خاص، 2023،ص23

،بينما ذهب اخرون إلى اعطاء حق التعديل إلى ممثلي أو نواب الامة دون التقييد بأي إجراء معين على اعتبار أن الامة يمكنها تعديل دستورها أما بنفسها أو عن طريق ممثلين ينوبون عنها في القيام بهذا الامر[1]،وذهب اخرون إلى اعطاء هذا الحق إلى السلطة التي يحددها الدستور حيث يرى انصار هذا الاتجاه أن تعديل الدستور لا يكون إلا من خلال الطريقة أو الكيفية التي ينص عليها الدستور نفسه ومن قبل السلطة التي يعينها الدستور لذلك [2] ،ونظرا لأهمية تحديد السلطة المختصة بالتعديل سنتناول عدة دول ومنها العراق في أربعة فروع.

الفرع الأول

السلطة المختصة بتعديل الدستور في امريكا

أن تعديل الدستور مرتبط بالدساتير المرنة،وهذه القواعد توضع في ظل ظروف مختلفة،وهذه الظروف لا تبقى على حالها،ومن هنا تبرز ضرورة إجراء تعديلات دستورية على نصوص الدستور حتى تواكب تلك التغيرات والمستجدات الحاصلة،أن الدستور الامريكي يعد من أقدم الدساتير المدونة فقد بدأ تطبيقه عام 1789،أن التطور التاريخي لتعديله يعود إلى 25 ايلول 1789 عندما تبنى الكونجرس الامريكي عشرة تعديلات دستورية واصبحت جميعها نافذة في 25 كانون الاول 1789 بعد مصادقة اغلبية الولايات عليها [3] .

إذا رجعنا إلى المادة الخامسة من الدستور الامريكي لعام 1787 لو جدناها قد حددت الجهة المختصة باقتراح تعديل الدستور،وهي أما الكونجرس الامريكي أو المجالس التشريعية في الولايات،فإذا كان

([1]) للمزيد حول الموضوع انظر سنبل عبد الجبار،تعديل الدستور – دراسة تحليلية مقارنة،بحث منشور بمجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الثالث،العدد الخامس، السنة 2023،ص 418

([2]) للمزيد حول الموضوع انظر نورهان محمد نبيل، الاسس المعتمدة في وضع التعديلات الدستورية،المصدر السابق،ص23

([3]) د.عبدالله خلف الرقاد ومشعل محمد الرقاد،تعديل الدستور،بحث منشور بمجلة دراسات وابحاث،المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية،العدد 24،السنة الثامنة 2016،ص148

اقتراح التعديل الدستوري مقدم من الكونجرس الامريكي في هذه الحالة يتعين على كلا من مجلس الشيوخ والنواب الموافقة بأغلبية الثلثين كلا على حدة حتى يكون اقتراح تعديل الدستور مقبولا،وأما إذا كان الاقتراح مقدم من قبل المجالس التشريعية للولايات فيجب أن يكون ذلك الاقتراح مقدما بأكثرية ثلثي الولايات ثم يعرض بعد ذلك على مؤتمر تأسيسي وطني لوضع النص النهائي لمقترح التعديل،وبذلك فأن المشرع الدستوري الامريكي يراعي دور كم من السلطات الاتحادية الفيدرالية والمحلية في تعديل الدستور[1] .

الفرع الثاني

السلطة المختصة بتعديل الدستور في فرنسا

أن التعديل الدستوري يعتبر في الواقع ضروريا لأنه يجعل الدستور يواكب جميع التطورات والمتغيرات الحاصلة في المجتمع،مع الحفاظ على علو الدستور وسموه من خلال عدم السماح للسلطات الحاكمة بتجاوز تطبيقه بحجة عدم ملائمة قواعده،من الامور التي تتناقض مع مبدأ سيادة الشعب هي عدم تضمين الوثيقة الدستورية نصا يجيز التعديل،لأن الشعب لا يمكن أن يتخلى عن حقه في تعديل الدستور،هذا من جانب،ومن جانب أخر لا يمكن بقاء النصوص الدستورية بدون تعديل بمعنى تجميد نصوص الدستور بل لابد من اجراء التعديل اللازم من خلال اتاحة الفرصة لذلك وكلما اقتضت الضرورة حتى تتلائم مع التطورات الحاصلة في الدولة[2] .

أن المادة (89) من الدستور الفرنسي قد حددت كيفية تعديل الدستور من له حق اقتراح التعديل بالقول(لكل من رئيس الجمهورية واعضاء البرلمان الحق في المبادرة بتعديل الدستور بناء على اقتراح من الوزير الاول،يجب ان يدرس مشروع أو اقتراح التعديل

([1]) د.علي سعد عمران،السلطة المختصة باقتراح تعديل دستور العراق لعام 2005،بحث منشور بمجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية،كلية القانون ،جامعة بابل، العدد1،المجلد 2،السنة 2010 ،ص199

([2]) هشام محمد،رقابة دستورية القوانين بين امريكا ومصر،دار النهضة العربية،القاهرة،2006،ص219.

وفق الشروط الزمنية المحددة في الفقرة الثالثة من المادة (42) ويصوت عليه المجلسان في صيغة موحدة،ويكون التعديل نهائيا بعد الموافقة عليه عن طريق الاستفتاء،غير أن مشروع التعديل لا يعرض على الاستفتاء متى قرر رئيس الجمهورية عرضه على البرلمان المنعقد في مؤتمر،وفي هذه الحالة لا يوافق على مشروع التعديل إلا إذا حاز أغلبية اخماس الاصوات المعبر عنها،ويكون مكتب الجمعية الوطنية هو مكتب المؤتمر.....).

ومن أجل أن يحقق ديغول برنامجه السياسي قام بالقاء خطابا في 20 ايلول عام 1962 اعلن فيه(أنه يرى ومن الضروري أن يكون رئيس الدولة منذ الان فصاعدا منتخبا بالاقتراع الشامل،وأن تعديل الدستور يجب أن يكون عن طريق الاستفتاء الشعبي)،والملاحظ هنا أن ديغول قد أهمل التقييد بما ورد في المادة (89) من الدستور من إجراءات خاصة بالتعديل،وهذا الامر قد اثار حفيظة السياسين والبرلمانين وقدموا اقتراح ببلوم الحكومة غير ان ديغول لم يأبه بذلك وقد تم إجراء الاستفتاء بتاريخ 28 تشرين الثاني عام 1962 لتعديل المواد (6، 7) من الدستور[1] ، أن أبرز وأهم ثلاثة تعديلات أجريت على دستور الجمهورية الخامسة بعد إقراره في الرابع من تشرين الأول عام 1958 التعديل الأول في السادس من تشرين الثاني عام 1962 والثاني في الثاني من تشرين الأول عام 2000والثالث في الثالث والعشرين من تموز عام2008 [2] .

وأشارة لما سبق يمكن القول أن مبادرة تعديل الدستور تكون لكل من رئيس الجمهورية واعضاء البرلمان ويكون ذلك بناء على اقتراح من قبل الوزير الأول،غير أن تمرير مشروع أو اقتراح التعديل يتطلب أحد أمرين:

الأول- يصوت عليه المجلسان في صيغة موحدة ويكون التعديل نهائيا بعد

([1]) د.عبدالله خلف الرقاد ومشعل محمد الرقاد،تعديل الدستور،المصدر السابق،ص151 .

([2]) للمزيد من التفاصيل حجول هذه التعديلات الثلاثة انظر غيث طلال فايز،تعديل الدستور وأثره على سلطات النظام السياسي:الجمهورية الفرنسية الخامسة نموذجا،بحث منشور بمجلة دراسات وابحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الانسانية والاجتماعية،مجلد 12،عدد3،السنة الثانية عشر 2020، ص399 .

الموافقة عليه عن طريق الاستفتاء، وهذا يعني في هذه الحالة يجب أن يعرض مقترح التعديل على الشعب ليتم تعديل الدستور بعد الموافقة عليه

الثاني- إذا قرر رئيس الجمهورية عرض مشروع أو اقتراح التعديل على البرلمان المنعقد في مؤتمر، هنا في هذه الحالة لا يعرض على الشعب في استفتاء وايضا لتمرير المقترح يجب أن يحصل على أغلبية ثلاثة اخماس الاصوات المعبر عنها،ويكون مكتب الجمعية الوطنية هو مكتب المؤتمر،ومع وضوح نص المادة (89) غير أن ديغول لم يأبه لذلك وعمد إلى أخذ رأي الشعب حول تعديل المادتين (6، 7) من الدستور وكان ذلك بتاريخ 28 تشرين الثاني عام 1962 ،واخيرا أن الدستور الفرنسي النافذ وطيلة هذه الفترة وخلال العمل به قد تعرض لما يقارب الأربعة والعشرين تعديلا.

الفرع الثالث

السلطة المختصة بتعديل الدستور في البرتغال

لقد حدد الدستور البرتغالي لعام 1976 والمعدل عام 2005 الجهة المختصة بتعديل الدستور وهي الجمعية الوطنية،وعليها القيام بذلك بعد مرور خمسة اعوام على نشر اخر قانون تعديل دستوري عادي،وإذا ما حصلت أي ظروف استثنائية تستدعي إجراء تعديلات فورية على الدستور،فيكون من حق الجمعية الوطنية ‘جراء التعديل الدستوري في أي وقت على أن يكون ذلك بأغلبية أربعة اخماس اجمالي الأعضاء[1] ،أما عن بدأ إجراءات التعديل فيكون فور تقديم أول مقترح بتعديل الدستور،وتقدم المقترحات الاخرى في غضون ثلاثين يوما،وبعد ذلك يجب أن يتم إقرار تلك التعديلات بعد تقديمها للجمعية الوطنية.

وهذا الامر يتطلب عدة شروط وهي:-

1- يشترط لاقرار التعديلات الدستورية أغلبية ثلثي الجمالي الاعضاء الذين يمارسون كامل صلاحيات مناصبهم.

2- تجمع كل التعديلات الدستورية التي اقرت وتصدر في قانون تعديل

([1]) انظر المادة(284/ 2،1) من الدستور البرتغالي لعام 1976 المعدل عام 2005.

واحد.

3- لايجوز لرئيس الجمهورية أن يرفض سن هذه القوانين.

وبعد ذلك يتم دمج التعديلات الدستورية التي أجريت على الدستور في مكانها الصحيح بعد إتخاذ ما يلزم من حذف وإضافة وتبديل في المواد حسب ما تقتضيه الضرورة،واخر إجراء يتم بعد ذلك هو ولادة النص الجديد للدستور حيث ينشر مع قانون التعديل [1] .

الفرع الرابع

السلطة المختصة بتعديل الدستور في العراق

بين الدستور العراقي لعام 2005 عن وجود طريقتين لتعديله الأولى التعديل الجزئي للدستور،والثانية التعديل الكلي للدستور وسوف نوضح ذلك:-

أولا:- التعديل الجزئي للدستور:

لقد اشارت إليه المادة (126) من الدستور العراقي لعام 2005،وأن هنالك ثمة شروط نصت عليها هذه المادة ينبغي اتباعها عند عملية التعديل يمكن إجمالها بالاتي(من حيث اقتراح التعديل يكون هذا الحق لرئيس الجمهورية ورئيس الوزراء مجتمعين،أو لخمس اعضاء مجلس النواب،ومن ناحية الموافقة على التعديل فقد اشترط الدستور موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب على التعديل ليعرض بعدها على الاستفتاء العام،ومن حيث إقرار التعديل ينبغي أن يوافق الشعب على التعديلات المطروحة في مجلس النواب بالاستفتاءا الشعبي ويعد الاستفتاء ناجحا بموافقة أغلبية المصوتين،ومن ناحية المصادقة على التعديل على رئيس الجمهورية المصادقة على التعديل المقر بالاستفتاء الشعبي خلال سبعة أيام،ويعد التصديق حاصلا بعد انتهاء المدة المذكورة وأن لم يصادق،وهذا يعني أن مصادقة رئيس الجمهورية على التعديل وفقا لهذه المادة مصادقة حكمية) [2] .

([1]) انظر المادة(287) من الدستور البرتغالي لعام 1976 المعدل عام 2005.

([2]) د.عدنان عاجل عبيد،عقبات تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005(دراسة مقارنة)،بحث منشور بمجلة جامعة الزيتونة الاردنية للدراسات القانونية،المجلد (4)،اصدار خاص،2023،ص 182.

ثانيا:- التعديل الكلي للدستور

لقد نظمت المادة (142) من الدستور العراقي طريقة استثنائية بعيدة عن الطريق العادي في نص المادة (126) وهي بذلك تنوي تعديله كليا،والتعديل الكلي للدستور يعني" إلغاء الدستور بصورة رسمية واستبداله بأخر يحل محله ينسجم والتطورات التي تشهدها الدولة في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية"،ويعهد بهذا النوع من التعديل إلى السلطة التأسيسية الاصلية التي أقامت الدستور نفسه لأول مرة [1] .

لقد أوردت المادة (142) من الدستور[2] عدة شروط ينبغي اتباعها عند عملية التعديل يمكن اجمالها بالاتي (من ناحية اقتراح التعديل يتم اقتراح التعديل من لجنة مشكلة من مجلس النواب تضم ممثلين عن المكونات الرئيسية للمجتمع العراقي،تقدم تقريرا عن التعديلات الضرورية الواجب إدخالها على الدستور خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من تاريخ نفاذ الدستور ، أما عن الموافقة على التعديل فقد اكتفى الدستور بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب لتعرض التعديلات على الاستفتاء الشعبي،ومن ناحية إقرار التعديل فأن جميع المواد المعدلة في مجلس النواب تطرح على الاستفتاء الشعبي خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ موافقة مجلس النواب،ويعد الاستفتاء ناجحا بموافقة أغلبية المصوتين،وعدم رفض ثلثي المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر،وبعد الاقرار يصار إلى المصادقة على التعديل حيث لم تشترط المادة (142) مصادقة رئيس الجمهورية الحكمية أو الفعلية على التعديلات الدستورية بعد عرضها على الاستفتاء الشعبي لذا يمكن القول بأن التعديلات تعد مصادقا عليها بعد إقرار الشعب لها بالاستفتاء العام،ومما تقدم يتضح أن التعديل الأول يتم إجراؤه استنادا إلى المادة (142) بوصفها مادة انتقالية وردت ضمن الأحكام المؤقتة التي يتم

([1]) د.علي سعد عمران،السلطة المختصة باقتراح تعديل دستور العراق لعام 2005، المصدر السابق ،ص203.

([2]) أنظر نص المادة (142) من الدستور العراقي لعام 2005.

الاستعانة بها لتعديل المرة الأولى،وبعد البت بالتعديلات أيجابا أو سلبا تسري أحكام المادة (126) لإجراء التعديل بعد أن وردت ضمن الأحكام الختامية غير الانتقالية،وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا بحكمها الصادر في 21/ 5/ 2017 المعنى المتقدم عندما قضت ب" ..... أن تطبيق أحكام المادة 126 من الدستور عند تقديم مقترح بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور لا يكون إلا بعد البت في التعديلات التي أوصت بها اللجنة المنصوص عليها في الفقرة (أولا) من المادة 142 ووفق الإجراءات المرسومة بهذه المادة" ،وقد جاء حكم رأي المحكمة هذا ردا على طلب تفسيري تقدم به مجلس النواب إليها يستفهم بمقتضاه عن المادة الدستورية التي يتم الركون إليها لتعديل الدستور للمرة الأولى) [1] .

المطلب الثاني

محددات تعديل الدستور

سنتناول في هذا المطلب معوقات أو قيود تعديل الدستور وهما الحظر الزمني والحظر الموضوعي،وذلك لأن الجهة المختصة باقتراح التعديل الدستوري لا تملك السلطة المطلقةلاقتراح ما تشاء من التعديلات الدستورية على نصوص الدستور،بل أنها سلطة مقيدة بمجموعة من القيود الزمنية منها والموضوعية،وهذه القيود قد وردت في صلب الوثيقة الدستورية،وهي من وضع السلطة المختصة بسن الدستور وهي السلطة التأسيسية الاصلية،وأن الهدف من وجودها هو تحقيق جمود الدستور وحماية لبعض المبادئ الهامة الواردة فيه،وقبل الولوج في بيان هذه القيود في الدساتير محل الدراسة نود بيان المقصود بهذه القيود.

يقصد بالحظر الزمني" حماية الدستور فترة زمنية معينة من الزمن أي ضمان نفاذ أحكامه كلها أو بعضها فترة تكفي لتثبيتها قبل أن يسمح باقتراح تعديلها وهذه المدة تراها السلطة التأسيسية كافية لتحقيق

([1]) د.عدنان عاجل عبيد،عقبات تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005(دراسة مقارنة)،المصدر السابق ،ص183.

الهدف الذي وضع الدستور من اجله"[1] ،كما ورد تعريف اخر للحظر الزمني على أنه " حظر تعديل الدستور خلال مدة محددة لبباء سريانه بهدف تمكين المؤسسات التي أنشأها الدستور من أن تثبت فعاليتها وتفاعلها مع الواقع لتحقيق الاستقرار المؤسسي والسياسي في الدولة[2] ، أما عن الحظر الموضوعي فهو النص في بعض الدساتير على عدم جواز تعديل بعض نصوصها في أي وقت من الاوقات أو لفترة معينة رغبة منها في المحافظة على دعائم نظام الحكم التي اقامته،وهذا الحظر أما أن يكون بصفة دائمة،أو يكون بصفة مؤقتة وهنا يعني عدم جواز المساس ببعض نصوص الدستور خلال فترة زمنية بسبب وجود ظروف معينة حال انتهاء تلك الظروف ارتفع الحظر عن تلك النصوص [3] .

وبعد بيان المقصود بهذه القيود سنأتي على بيانها وتوضيحها في الدساتير محل الدراسة وعلى النحو الاتي:-

الفرع الأول

معوقات تعديل الدستور في امريكا

من الملاحظ على الدستور الامريكي لعام 1787 أنه قيد الجهة المختصة بتعديل الدستور بقيد زمني،حيث حظر أي تعديل قبل سنة 1808 والذي من شأنه أن يؤثر على الفقرة الأولى والرابعة من القسم التاسعمن المادة الآولى من الدستور[4] ،وأن هذا الحظر يتضمن عدم جواز اقتراح أي تعديل يعطي الحق للكونجرس بالتدخل لسن تشريع يمنع تجارة العبيد،وذلك مقيدا لحد سنة 1808،هذا ما تضمنته الفقرة الاولى من المادة الاولى من الدستور،أما عن الفقرة الرابعة من نفس المادة فقد قضت بعدم جواز فرض ضرائب مباشرة ما لم تكن متناسبه مع التعداد الذي

([1]) سنبل عبد الجبار،تعديل الدستور– دراسة تحليلية مقارنة،المصدر السابق،ص434.

([2]) د. رجب محمود،قيود تعديل الدستور،ط1،دار النهضة العربية،القاهرة،2006،ص50.

([3]) د.عبد الغني بسيوني،القانون الدستوري،المبادئ العامة،ط2،الدار الجامعة للطباعة والنشر،بيروت،1987،ص159.

([4]) انظر المادة(5)من الدستور الامريكي لعام 1787.

سبق النص على وجوب إجراءه،ولكن عندما عدل الدستور الامريكي بموجب التعديل السادس عشر فقد إلغي هذا الحظر،" ويلاحظ أن المادة الخامسة من الدستور الامريكي قد بينت بعدم جواز اقتراح أي تعديل دستوري يحرم اية ولاية دون رضاها من حقها في التمثيل المتساوي في مجلس الشيوخ،وبالتأكيد فأن موافقة الولاية ذاتها على الانتقاص من حقها المذكور غير وارد من الناحية العملية وهو ما نعتقده يورد قيدا موضوعيا مؤبد على سلطة اقتراح التعديل الدستوري ولكن من الناحية الفعلية"[1] .

الفرع الثاني

معوقات تعديل الدستور في فرنسا

ذكرنا مسبقا أن الحظر الزمني يكون بحظر تعديل أحكام الدستور لفترة معينة من أجل المحافظة على نصوص الدستور،ومنحها الثبات والاستقرار وهو ما تجري عليه في الاغلب الدساتير التي تظهر فيها أنظمة حكم جديدة لا تزال تحتاج إلى مزيد من الوقت حتى تستقر في ضمير الجماعة،وأما عن الحظر الموضوعي فأنه يرد على نصوص معينة من الدستور تعالج وتجد أحكاما ومبادئ معينة،يعتقد المشرع بضرورة حمايتها من خلال حظر تعديلها اما بصورة دائمة أو مؤقتة،وهذه القيود وخصوصا الزمنية منها اما ان يرد النص عليها صراحة في صلب الدستور،أو تستنبط ضمنا من نصوص الدستور وقد يساعد القضاء الدستوري على ذلك.

نأتي الان على بيان هذه القيود في فرنسا لقد أورد الدستور الفرنسي لعام 1958المعدل ثلاثة قيود زمنية حتى يتم تعديله،وهذه القيود محددة في المادة السابعة في فقرتها الاخيرة والمادة (16) وايضا المادة (89) في فقرتها الرابعة ،لقد نصت المادة(89) في الفقرة الرابعة منها على عدم جواز إجراء تعديل في الدستور أو متابعته في حال وجود اعتداء على سلامه أو وحدة الاراضي الوطنية وهذا هو القيد الأول،وقد كان لهذا

---

(1) د.علي سعد عمران،السلطة المختصة باقتراح تعديل دستور العراق لعام 2005،المصدر السابق، ص205.

الحظر ظروف تاريخية ترجع إلى شهر يونيو 1940 والتي أدت إلى إقرار النظام الدستوري الفرنسي الذي صدر في 10 يوليو 1940 بعد احتلال القوات الالمانية للاراضي الفرنسية،"يرى البعض أن حظر تعديل الدستور في مثل هذه الظروف الاستثنائية يكون منطقيا،لانه يخشى في احوال الاعتداء على الدولة أو جزء منها ان يكون مشروع التعديل قد جاء كاشتراط لضغط مورس على السلطات المختصة بإجراء التعديل وبصورة تحول بينها وبين التعبير السليم عن ارادتها باعتبارها امتدادا للارادة الشعبية التي تمثلها"[1] .

والقيد الثاني قد اشارت إليه المادة (7) في فقرتها الاخيرة على أنه في حالة خاو منصب رئيس الجمهورية لا يمكن تعديل الدستور،" وهذا الحظر تم اضافته للدستور عقب الاستفتاء الذي تم في عام 1962 على طريقة اختيار رئيس الجمهورية ليصبح بالاقتراع العام المباشر لمنع البرلمان من تعديل هذه الطريقة خاصة في الظروف المفاجئة التي تؤدي إلى خلو منصب الرئاسة"[2] وتبدأ فترة خلو هذا المنصب من الاعلان النهائي كحجر الرئيس عن مباشرة مهامه الرئيسية وتنتهي باختيار رئيس خلفا له.

"ويأتي تبرير هذا الحظر من انه ليس هنالك ما يدعو إلى الاستعجال في تعديل الدستور اثناء شغل منصب الرئاسة برئيس مؤقت حيث لا يمارس هذا الاخير المهمة إلا بعد مدة قصيرة زمنيا،وفي هذا بذاته ما يبرر هذا الحظر خاصة وان من بين وظائف الرئيس المهمة انه يسهر على احترام الدستور ويمارس دور المحكم بين السلطات العامة لتأمين السير المنظم لوظائفها وهذا الاختصاص يتنافى مع إجراء تعديل الدستور اثناء خلو منصب رئيس الجمهورية" [3] .

والقيد الثالث وارد اثناء العمل بالمادة(16) المنظمة لحالة الضرورة حيث حظر المشرع الدستوري إجراء التعديل في هذه الحالة حيث نصت هذه

([1]) د.خاموش عمر،الاطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور،منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت،ص161.

([2]) د.محمد فوزي، القيمة القانونية للنصوص الدستورية التي يحظر المساس بها وبيان موقف الدستور القطري منها، بحث منشور بمجلة كلية الحقوق،جامعة المنوفية،16

([3]) د.رجب محمود،مصدر سابق،ص57

المادة على أنه " إذا تعرضت مؤسسات الجمهورية أو استقلال الوطن أو وحدة أراضيها وتنفيذ التزاماته الدولية لخطر جسيم وحال،ونشأ عن ذلك انقطاع السلطات العامة عن مباشرة سيرها المنتظم يتخذ رئيس الجمهورية التدابير والإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف....."،وهذا قيد ضمني حيث استنتجه المجلس الدستوري في قراره في 2ديسمبر عام 1992،كما قام الفقه بابراز هذا الحظر على أنه لا يجوز للرئيس مستخدما سلطاته الاستثنائية ،أن يعدل الدستور لتناقض ذلك مع مهمته كحارس للدستور وضرورة ان يستخدم هذه السلطة لحماية السلطات الدستورية واعادتها لمباشرة دورها الدستوري المعتاد، مما يعني التزام الرئيس باعادة النظام الدستوري العادي إلى وضعه الطبيعي في أقرب وقت ممكن،وبالتالي فان تعديل الدستور خلال اعمال المادة (16) يتعارض مع الغاية من تطبيق هذه المادة [1] .

أما عن الحظر الموضوعي فقد اشارت إليه المادة (89) في فقرتها الخامسة من الدستور بالقول" الشكل الجمهوري للحكومة لا يمكن أن يكون محلا لتعديل دستوري"،" فالشكل الجمهوري هو القيد الموضوعي المفروض على سلطة تعديل الدستور، وإذا كان بعض الفقه الفرنسي يضيق من معنى الشكل الجمهوري ويقصره على كيفية انتخاب رئيس الدولة أي يقتصر على تولية رئيس الدولة للحكم، ان رئيس الدولة في النظام الملكي يتولى الحكم عن طريق الوراثة التي تتعارض مع فكرة الانتخاب كأحدى سمات النظام الجمهوري.

بيد أن جانب من الفقه الفرنسي الحديث يوسع من فكرة الحفاظ على الشكل الجمهوري ليضم إليها المبادئ الديمقراطية كالاقتراح العام والنظام التمثيلي وفصل السلطات "،ويضيف جانب اخر من الفقه إلى الشكل الجمهوري المبادئ الاساسية في إعلان الحقوق عام 1789 بحيث تستعصى تلك المبادئ على اي تعديل دستوري لارتباطها بالنظام

([1]) المزيد حول هذا الموضوع انظر د. محمد فوزي:القيمة القانونية للنصوص الدستورية التي يحظر المساس بها وبيان موقف الدستور القطري منها،المصدر السابق ، ص16 وما بعدها

الجمهوري،ويوسع جانب من الفقه من مفهوم الشكل الجمهوري ويضم إليه عدم قابلية الجمهورية للتقسيم والعلمانية والديمقراطية والمذهب الاجتماعي التي ورد النص عليها في المادة الثانية من دستور 1958حتى عام 1992، ويضيف جانب اخر إلى ذلك الاشكال الجديدة التي حملتها تلك المادة مثل اللغة الفرنسية والعلم الفرنسي والشعار الوطني والنشيد الوطني وحكومة الشعب،فهذه المبادئ تستعصي على السلطة تعديل الدستور[1] .

الفرع الثالث

معوقات تعديل الدستور في البرتغال

نصت المادة (289) من الدستور البرتغالي لعام 1976 المعدل على الحظر الزمني بالقول" لا يمكن الاضطلاع بأي عمل ينطوي على تعديل هذا الدستور في اثناء حالة حصار أو حالة طوارئ"،الملاحظ على نص المادة هذه أنها منعت تعديل الدستور خلال فترة اعلان حالة الطوارئ وحالة الحصار وهذا هو القيد الزمني الاول الوارد في الدستور،وهنالك قيدا زمنينا ثاني نصت عليه المادة(1/284) من الدستور حيث منعت تعديله خلال الخمس سنوات التالية على نشر اخر قانون تعديل وقد نصت بالقول" 1- للجمعية الوطنية أن تعدل هذا الدستور بعد مرور خمسة اعوام على نشر اخر قانون تعديل دستوري عادي،2- ومع ذلك يمكن للجمعية الوطنية أن تبدأ إجراءات تعديل استثنائية في أي وقت بأغلبية أربعة اخماس اجمالي الاعضاء"

أما عن الحظر الموضوعي فقد بينته المادة (288) من الدستور البرتغالي 0 بالقول" المسائل التي يقيد فيها التعديل، يجب إلا تمس قوانين التعديل الدستوري ما يلي: أ- الاستقلال الوطني ووحدة الدولة ب- الشكل الجمهوري للحكومة ج- الفصل بين المؤسسات الدينية والدولة د- حقوق المواطنين وحرياتهم وضماناتهم ه- حقوق العمال واللجان العمالية

([1]) د.محمد فوزي،فكرة تدرج القواعد الدستورية،دراسة مقارنة،ط1،دار النهضة العربية،القاهرة،2008، ص250 .

والنقابات و- التعايش بين القطاعات العام والخاص والتعاوني والاجتماعي فيما يتعلق بملكية وسائل الانتاج ز- اشتراط وضع خطط اقتصادية في اطار اقتصاد مختلط ح- تعيين مسؤولي الهيئات السيادية بالانتخاب او مسؤولي هيئات منطقتي الحكم الذاتي او مسؤولي الحكم الذاتي بالاقتراع العام المباشر السري الدوري ونظام التمثيل النسبي ط- التعبير الجماعي والتنظيم السياسي والحق في المعارضة الديمقراطية ي- الفصل بين الهيئات السيادية واعتمادها على بعضها البعض ل- اخضاع القواعد القانونية للرقابة اللاحقة على دستوريتها وللرقابة على عدم دستوريتها بسبب الاغفال م- استقلال المحاكم ن- استقلال السلطات المحلية س- الاستقلال السياسي والاداري لارخبيلي الازور ومادیرا".

الملاحظ هنا ان المادة اعلاه قد بينت الحقوق الاساسية التي تعد من ثوابت الدساتير التي لا يجوز المساس بها، لهذا فقد أولى الدستور البرتغالي هذه الحقوق اهمية كبيرة، لذا فقد جعل سلطة التعديل الدستوري لا يمكنها ان تنازع في هذه الحقوق ويتم استبعادها عند التعديل، ولا يتم تقليصها من حيث المحتوى أو يقلل من حمايتها،بل ان المساس بهذه الحقوق لا يكون الا لمزيد من الضمانات القانونية لها [1].

الفرع الرابع

معوقات تعديل الدستور في العراق

أن السلطة المختصة باقتراح تعديل الدستور جزئيا مقيدة بما ورد في المادة (126/ ثانيا) منه التي نصت على أن " لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور الإ بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين....."الملاحظ هنا ان سلطة الاقتراح التعديلي مقيدة بقيد زمني وارد على بعض نصوص الدستور لمدة ثمان سنوات، من أجل ضمان نفاذ احكام الدستور الأساسية[2] ،وهنالك مبادئ اساسية واردة في الباب الاول من الدستور لا

([1]) د. محمد فوزي ، مرجع سابق ، ص28 .

([2]) د.علي سعد عمران،السلطة المختصة باقتراح تعديل دستور العراق لعام 2005،المصدر السابق،ص208

يجوز المساس بها عند التعديل وهذه المبادئ وهذه المبادئ قد أشارت إليها المواد من (1-13) بالقول " – شكل دولة العراق اتحادي ونظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي – علاقة الدين بالدولة باعتبار الاسلام دين الدولة وهو المصدر الاساس للتشريع – التعددية الدينية والقومية والمذهبية في العراق وهويته العربية والاسلامية – اللغات الرسمية في العراق – العربية والكردية- فضلا عن اللغات الخاصة بالقوميات الاخرى – سيادة القانون وكون الشعب مصدر السلطات واساس شرعيتها- التداول السلمي للسلطة، حظر النهج العنصري أو الارهابي أو التكفير مع التزام الدولة بمحاربة الارهاب،عدم تدخل العراق بالشؤون الداخلية للدول الاخرى مع التزامه باحترام التزاماته الدولية وحل نزاعاته بالوسائل السلمية،تكوين القوات المسلحة والاجهزة الامنية من مكونات الشعب مع خضوعها للسلطة المدنية ولا دور لها في تداول السلطة فضلا عن حظر تكوين اية مليشيات عسكرية خارج اطار القوات المسلحة،حماية العتبات المقدسة والمقامات الدينية في العراق من قبل الدولة وضمان ممارسة الشعائر الحسينية بحرية فيها اعلوية الدستور وسموه".

أما الباب الثاني حيث قسم إلى فصلين الاول الحقوق ويشمل المواد (14- 36)،وهذا الفصل يتضمن فرعين الاول خاص بالحقوق المدنية والسياسية والفرع الثاني خاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية،في حين يتضمن الفصل الثاني الحريات وقد نصت عليها المواد (37- 46)،هذا وقد نصت المادة(126/ رابعا) من الدستور العراقي على ان " لا يجوز إجراء أي 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 أغلبية سكانه باستفتاء عام، بخصوص هذا النص نؤيد ما ذهب إليه الدكتور علي سعد عمران بالقول" وبالمقارنة بين النص اعلاه والواقع العراقي السياسي لايمكننا القول بأن النص يتضمن حظرا موضوعيا ولكنه فعليا غير منصوص عليه في صلب الوثيقة الدستورية، فالنص يتعلق

بالانتقاص من صلاحيات الاقاليم وجعلها للسلطة الاتحادية بالتأكيد،وهذه الفكرة غير واردة عند متولي السلطة في الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم الذين يطالبون بمنحهم المزيد من الصلاحيات،وان مثل هكذا تعديل يتطاب موافقة السلطة التشريعية في الاقاليم فضلا عن موافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام،كل ذلك يدفعنا إلى القول بأن هذا النص يتضمن قيدا موضوعيا مؤبدا على سلطة اقتراح التعديل غير منصوص عليه في الدستور" [1].

واخيرا يثار تساؤل بشأن القيمة القانونية لالك النصوص،وهذا الامر قد دفع الفقه الدستوري إلى طرح عدة إراء بشأن ذلك،وفي هذا المجال الفقيه الفرنسي "(Tulien Laferriere) أن النصوص التي تحظر تعديل الدستور لا قيمة قانونية أو اساسية لها سواء خلال فترة زمنية محددة أو تلك التي تتناول بعض احكامه"، أما البعض الاخر من الفقه" قد ايد صحة النصوص السابقة سواء تلك التي تحظر التعديل في خلال فترة زمنية معينة أو تلك التي تحظر تعديل بعض احكام الدستور، ولكن فقط من الوجهة القانونية[2].

ويرى الفقيه الفرنسي(Buedeau Georges)"أن النصوص التي تحظر تعديل بعض احكام الدستور،لا قيمة قانونية لها إذ لا تستطيع السلطة التأسيسية الحالية ان تقيد السلطة التأسيسية المقبلة،أما بالنسبة للنصوص التي تحظر تعديل الدستور في خلال فترة زمنية معينة فيعتبرها قانونية ويتعين احترامها"،ويذهب رأي أخر بالقول " ان النصوص التي تحظر تعديل الدستور خلال مدة زمنية محددة أو التي تحظر تعديل بعض احكامه،يكون لها ما للنصوص الدستورية الاخرى من قوة قانونية ملزمة،غير أن هذه النصوص تكون قابلة للتعديل كغيرها من النصوص"[3] .

([1]) د.علي سعد عمران ، مرجع سابق ، ص209.

([2]) د. نزيه رعد،القانون الدستوري،ط1،المؤسسة الحديثة للكتاب،بيروت، ص96.

([3]) د. ابراهيم شيحا،مبادئ الأنظمة السياسية ، الدول والحكومات ،مطبعة الدار الجامعية،القاهرة، 1982،ص166.

واخيرا يمكن القول أن تغيرات وتطورات المجتمع كثيرة ومتنوعة،وهذا التغيير الذي يحصل بين الحين والاخر لا يتناسب معه ثبات النصوص الدستورية،لذا يتعين على واضعي النصوص الدستورية الأخذ بنظر الاعتبار تلك التطورات والتغيرات فمثل هذه الظروف في الواقع والتطبيق أقوى من بقاء الدستور جامد غير قابل للتعديل.

المطلب الثالث

إجراءات تعديل الدستور

مراحل تعديل الدستور مختلفة من دستور لأخر والسبب في هذا الاختلاف في إجراءات التعديل يكون مردة راجع،أما لاسباب سياسية متعلقة بطبيعة نظام الحكم في الدول أو قد تكون الاسباب فنية من حيث أساليب وضع الدساتير وصياغتها،ورغم الاختلاف الموجود بين هذه الدساتير في كيفية التعديل فأنها تمر بعده مراحل وهي:-

الفرع الأول

مرحلة اقتراح التعديل

حق الاقتراح يمكن أن يكون للسلطة التشريعية وحدها فقط كما في الولايات المتحدة الامريكية والبرتغال،أو للسلطة التنفيذية وحدها أو لرئيس الدولة وحدة،أو قد يكون حق الاقتراح لكلتا السلطتين معا كما في فرنسا والعراق،أو قد يكون للشعب وما جرت عليه العادة منح هذا الحق للحكومة أو البرلمان وهذا الامر متبع في الديمقراطيات الغربية،إلا أن التجربة العملية تسجل أن القليل من الاقتراحات الصادرة عن البرلمان تؤخذ بالحسبان بقدر تلك التي تتقدم بها الحكومة،عندما يعطى حق اقتراح تعديل الدستور للحكومة أو البرلمان فأن هذا الأمر يتوقف على مدى ثقل كل منها،فإذا كان الدستور يرجح كفة السلطة التنفيذية على حساب اغلسلطة التشريعية فأن الاقتراح يكون من حق الحكومة والعكس صحيح[1].

([1]) د.عبدالله خلف الرقاد ومشعل محمد الرقاد،تعديل الدستور،المصدر السابق،ص155-156.

الفرع الثاني

مرحلة إقرار التعديل

في هذه المرحلة يكون إقرار تعديل الدستور من حيث المبدأ للبرلمان،حيث تذهب أغلب الدساتير إلى منح البرلمان سلطة البت إذا كانت هنالك ضرورة لإجراء تعديل الدستور من عدمه،غير أن بعض الدساتير قد تتطلب فضلا عن موافقة البرلمان على مبدأ إقرار التعديل موافقة الشعب ايضا كما هو الحال بالنسبة لدساتير معظم الولايات الأمريكية [1] .

الفرع الثالث

مرحلة إعداد التعديل

في هذه المرحلة تقوم الدساتير بايكال الأمر إلى هيئة خاصة منتخبة لهذا الغرض،في حين هنالك دساتير أخرى قد أعطت الأمر للبرلمان نفسه،وعليه يتطلب الأمر بعض الشروط الخاصة : -

- نسبة خاصة في الحضور أو التصويت.
- حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة لتشكيل برلمان جديد يتولى مهمة التعديل.
- اجتماع مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر.

أن الاعتماد في هذه الحالة على البرلمان في إعداد التعديل مردة نابع من اعتبار اعضاء البرلمان اقرب إلى العملية السياسية وهم في نفس الوقت ذوي خبرة في إجراءات التعديل ودراستها،وهذا الأمر يمكنهم من التعامل مع النص بطريقة احترافية [2] .

([1]) سنبل عبد الجبار أحمد،تعديل الدستور-دراسة تحليلية مقارنة،المصدر السابق،ص44.

([2]) د.السيد خليل هيكل،القانون الدستوري والانظمة السياسية، القاهرة،1983،ص73.

الفرع الرابع

مرحلة إقرار التعديل بصفة نهائية

أن اناطة حق إقرار التعديل بصفة نهائية يكون لذات السلطة التي انيطت بها إعداد التعديل،وهذا الأمر مطبق لدى الدساتير التي صدرت بعد منتصف القرن العشرين[1] .

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع (**آلية تعديل دستور جمهورية العراق لعام 2005 – دراسة مقارنة**)،توصلنا إلى النتائج الآتية، كما قد ارتأينا أن نطرح حلول ومعالجات للحد من هذه الأزمة نأمل أن تجد طريقها إلى التطبيق.

أولا- النتائج:

1- أن تعديل الدستور هو تغيير حاصل بالوثيقة الدستورية أو جزء منها تقوم به السلطة المختصة بالتعديل.

2- أن الغرض الاساسي من التعديل الدستوري هو أن يواكب التطورات الحاصلة في المجتمع الذي ينظمه،وأيضا سد الثغرات في الدستور والمساواة في توزيع الصلاحيات الدستورية في الدولة

3- أن الدساتير مختلفة حول تحديد الجهة المختصة باقتراح تعديل الدستور، فالبعض منها يعطي الحق في ذلك للبرلمان،في حين تتطلب دساتير اخرى منها وجوب إجراء استفتاء شعبي على التعديل

4- وفيما يخص نطاق التعديل فأن بعض الدساتير قد تقييد نطاق التعديل بالنصوص تفرض فيها حظرا موضوعيا أو زمنيا على بعض المواد حيث تمنع إجراء التعديل عليها

5- اختلفت إراء فقهاء القانون الدستوري حول قيمة النصوص التي تحظر تعديل الدستور،حيث تعددت تلك الاتجاهات الفقهية التي تقلل أو تزيد من قيمة النصوص المحظورة

6- أن تعديل الدستور يمر بعده مراحل تكاد تتشابه في جميع الدساتير

([1]) د.خالد صباح،الاصلاحات الدستورية،دار حامد،عمان،2007،ص140.

رغم اختلاف احكامها،حيث تتمثل هذه المراحل بمرحلة اقتراح التعديل ومرحلة اقرار التعديل ومرحلة اعداد التعديل واخيرا مرحلة الاقرار النهائي للتعديل

7- تواجه عملية تعديل الدستور عدة عقبات إجرائية معقدة تتعلق بالإجراءات الطويلة التي يجب المرور بها مما يقلل من المرونة في تعديل النصوص الدستورية

8- أن غموض اغلب نصوص دستور العراق لعام 2005 وعدم وضوحها،ظهرت مشكلة تفسيرها بشكل يتناسب مع التغييرات والعقبات الحاصلة بالمجتمع مما يبرر الحاجة إلى التعديلات

9- أن التداخل بين السلطات الثلاثة داخل الدولة بالصلاحيات يعد احد المشكلات التي تواجه التعديلات الدستورية ويعرقلها.

ثانيا: التوصيات:

1- نوصي بتشكيل لجنة تضم كل الاطياف السياسية والاجتماعية لمناقشة كافة التعديلات الدستورية المقترحة وايجاد صيغة توافقية تدعم وتشجع استقرار النظام السياسي في العراق

2- نقترح تبني آلية محددة لمراجعة الدستور بشكل دوري وشامل لكل مواده من أجل بقاء الدستور مساير للتطورات الحاصلة في المجتمع

3- نقترح تنظيم استفتاءات شعبية حول التعديلات الدستورية المقترحة بعد الانتهاء من اعدادها،وذلك لدعم وتشجيع المشاركة الشعبية

4- نقترح تشكيل لجنة من الخبراء والاكاديميين في القانون الدستوري للمساعدة في صياغة التعديلات الدستورية تستند على أسس علمية ودستورية

5- نوصي بإعادة النظر بالإجراءات المنصوص عليها بالدستور والخاصة بتعديل الدستور،بحيث تصبح مختصرة بدلا من التعقيد والاطالة

6- نقترح أن يتضمن الدستور نصوص متعلقة بحمايته من التدخلات الخارجية في عملية التعديل،بحيث تكون جميع التعديلات الدستورية المقترحة تستند إلى الإرادة الشعبية.

المصادر والمراجع

اولا/ الكتب:

1- بسيوني ، عبد الغني،(1987)، *القانون الدستوري*، المبادئ العامة، ط2، الدار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت.

2- شيحا, إبراهيم ، (1982) ، *مبادئ الأنظمة السياسية* ، الدول والحكومات ،مطبعة الدار الجامعية، القاهرة.

3- رعد ، ، *القانون الدستوري*، ط1،المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت.

4- صباح ، خالد ، (2007) ، *الاصلاحات الدستورية*، دار حامد، عمان.

5- عمر ، خاموش ، *الاطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور*، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.

6- فوزي ، محمد ، (2008)، فكرة تدرج القواعد الدستورية (دراسة مقارنة) ،ط1،دار النهضة العربية، القاهرة.

7- محمد ، هشام ، (2006) ، *رقابة دستورية القوانين بين امريكا ومصر*، دار النهضة العربية، القاهرة.

8- محمود ، رجب ، (2006) ، *قيود تعديل الدستور*، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة.

9- هيكل ، السيد خليل، (1983) ، *القانون الدستوري والانظمة السياسية*، القاهرة.

ثانيا/ المجلات والدوريات :

1- الرقاد ، عبدالله خلف ؛ الرقاد ، مشعل محمد،(2016) ، *تعديل الدستور*، بحث منشور بمجلة دراسات وابحاث، المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 24،السنة الثامنة .

2- عبد الجبار، سنبل ، (2023) ، *تعديل الدستور – دراسة تحليلية مقارنة*، بحث منشور بمجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الثالث، العدد الخامس، السنة .

3- عبيد ، عدنان ، (2023) ،*عقبات تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005(دراسة مقارنة)*،بحث منشور بمجلة جامعة الزيتونة

الاردنية للدراسات القانونية، المجلد (4)،اصدار خاص.

4- عمران ، علي سعد ، (2010) ، *السلطة المختصة باقتراح تعديل دستور العراق لعام* 2005، بحث منشور بمجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون ،جامعة بابل، العدد1،المجلد 2.

5- فايز ، غيث ، (2020) ، *تعديل الدستور وأثره على سلطات النظام السياسي :الجمهورية الفرنسية الخامسة نموذجا* ، بحث منشور بمجلة دراسات وابحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الانسانية والاجتماعية، مجلد 12،عدد3،السنة الثانية عشر .

6- فوزي ، محمد، *القيمة القانونية للنصوص الدستورية التي يحظر المساس بها وبيان موقف الدستور القطري منها*، بحث منشور بمجلة كلية الحقوق، جامعة المنوفية.

7- نبيل ، نورهان ،(2023) ، *الاسس المعتمدة في وضع التعديلات الدستورية*، بحث منشور بمجلة جامعة الزيتونة الاردنية للدراسات القانونية، المجلد (4) ،اصدار خاص.

ثالثا/ التشريعات:

1- الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل.

2- الدستور الامريكي لعام 1787.

3- الدستور البرتغالي لعام 1976 المعدل عام 2005.

4- الدستور العراقي لعام 2005.

Sources and References

First / Books:

1- Bassiouni, Abdel-Ghani, (1987*), Constitutional Law*, General Principles, 2nd ed., Dar Al-Jamiah for Printing and Publishing, Beirut.

2- Shiha, Ibrahim, (1982), *Principles of Political Systems*, States and Governments, Dar Al-Jamiah Press, Cairo.

3- Raad, *Constitutional Law*, 1st ed., Modern Book Foundation, Beirut.

4- Sabah, Khaled, (2007), *Constitutional Reforms*, Dar Hamed, Amman.

5- Omar, Khamoush, *The Constitutional Framework for Popular Contribution to Constitutional Amendment,* Al-Halabi Legal Publications, Beirut.

6- Fawzi, Muhammad, (2008), *The Idea of Gradual Constitutional Rules (A Comparative Study)*, 1st ed., Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.

7- Muhammad, Hisham, (2006), *Constitutional Oversight of Laws between the United States and Egypt*, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.

8- Mahmoud, Rajab, (2006), *Restrictions on Amending the Constitution*, 1st ed., Dar Al Nahda Al Arabiya, Cairo.

9- Heikal, Sayyid Khalil, (1983*), Constitutional Law and Political Systems*, Cairo.

Second /Journals and Periodicals:

1- Al-Raqqad, Abdullah Khalaf; Al-Raqqad, Mishaal Muhammad, (2016), *Amending the Constitution*, a study published in the Journal of Studies and Research, Arab Journal of Humanities and Social Sciences, Issue 24, Year 8.

2- Abdul Jabbar, Sunbul, (2023), *Amending the Constitution - A Comparative Analytical Study,* a study published in the Journal of the Faculty of Law for Legal and Political Sciences, Volume 3, Issue 5, Year 8.

3- Ubaid, Adnan, (2023), *Obstacles to Amending the Constitution of the Republic of Iraq for the Year 2005 (A Comparative Study),*

a study published in the Journal of Al-Zaytoonah University of Jordan for Legal Studies, Volume (4), Special Issue.

4- Imran, Ali Saad, (2010), ***The Authority Competent to Propose Amendments to the Iraqi Constitution of 2005***, a study published in Al-Muhaqqiq Al-Hilli Journal for Legal and Political Sciences, College of Law, University of Babylon, Issue 1, Volume 2.

5- Fayez, Ghaith, (2020), *Amending the Constitution and Its Impact on the Powers of the Political System: The Fifth French Republic as a Model*, a study published in the Studies and Research Journal, Arab Journal for Research and Studies in the Humanities and Social Sciences, Volume 12, Issue 3, Twelfth Year.

6- Fawzi, Muhammad, *The Legal Value of Constitutional Texts That Are Prohibited from Infringement and a Statement of the Position of the Qatari Constitution on Them,* a study published in the Journal of the Faculty of Law, Menoufia University.

7- Nabil, Nourhan, (2023), *The Foundations Adopted in Drafting Constitutional Amendments*, a study published in the Journal of Al-Zaytoonah University of Jordan for Legal Studies, Volume (4), Special Issue.

Third / Legislation:

1- The Amended French Constitution of 1958.

2- The American Constitution of 1787.

3- The Portuguese Constitution of 1976, amended in 2005.

4- The Iraqi Constitution of 2005.