Procedures for Amending the Constitution According to the Constitution of the Republic of Iraq 2005 (A Comparative Study)

اجراءات تعديل الدستور وفقا لدستور جمهورية العراق لسنة 2005 (دراسة مقارنة)

م.م عبد الله كاظم جواد حسين

M.M. Abdullah Kazem Jawad Hussein

كلية الحضارة الجامعة

College of Civilization University

التخصص العام: القانون العام/General Specialization: Public Law

التخصص الدقيق: القانون الدستوري/Specific Specialization: Constitutional Law

الايميل: abdullh1993balad@gmail.com

رقم الهاتف: 07831133840

الملخص:

يتناول البحث التنظيم القانوني لإجراءات تعديل الدستور، من خلال دراسة مفاهيم الدستور والتعديل الدستوري والسلطة التأسيسية، والجهات المختصة ومراحل الاقتراح والمناقشة والإقرار والمصادقة، كما أظهرت الدراسة صعوبة تعديل الدستور العراقي لسنة 2005 بسبب اشتراط موافقة ثلثي البرلمان، الاستفتاء الشعبي، مصادقة الرئيس، وإمكانية اعتراض ثلاث محافظات، مقارنة بدساتير مثل فرنسا ومصر، وتوصي الدراسة بتخفيض نسبة المصادقة البرلمانية وإعادة النظر في حق الاعتراض لضمان حماية الأقاليم دون تعطيل التعديلات.

الكلمات المفتاحية: التنظيم القانوني، الدستور، تعديل الدستور، السلطة التأسيسية، الاجراءات الدستورية.

Abstract:

This research deals with the legal regulation of constitutional amendment procedures, by studying the concepts of the constitution, constitutional amendment, and constituent authority, as well as the competent bodies and stages of proposal, discussion, approval, and ratification. The study showed the difficulty of amending the Iraqi Constitution of 2005 due to the requirement of two-thirds parliamentary

approval, popular referendum, presidential ratification, and the possibility of objection by three provinces, compared to constitutions like France and Egypt. The study recommends lowering the parliamentary approval threshold and reconsidering the right of objection to protect regions without obstructing amendments.

Keywords: Legal Regulation, Constitution, Constitutional Amendment, Constituent Power, Constitutional Procedures.

المقدمة

تُعتبر مسألة تعديل الدستور من العمليات الدستورية الحيوية التي تمس أساسيات النظام القانوني للدولة، إذ تحدد الطريقة التي يمكن بها تغيير قواعد الحكم وتنظيم السلطات والعلاقة بين الدولة والمواطنين، ولا يُمكن النظر إلى تعديل الدستور على أنه عملية عادية لتغيير القوانين، بل هو إجراء استثنائي يقتضي التزامًا بإجراءات محددة لضمان استقرار النظام الدستوري وحماية الحقوق والحريات، اذ تختلف الأنظمة الدستورية في تحديد الجهات المخوّلة بتعديل الدستور، سواء كانت السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، الشعب، أو سلطة تأسيسية خاصة، كما تختلف المراحل والإجراءات اللازمة لإقرار التعديل، ومن خلال دراسة هذه الإجراءات، يمكن فهم كيفية ضبط عملية تعديل الدستور لضمان التوازن بين التغيير القانوني والالتزام بالضوابط الدستورية.

اولا: هدف البحث:

يهدف هذا البحث إلى بيان الإطار القانوني والإجرائي لتعديل الدستور، من خلال توضيح طبيعة السلطة المختصة بالتعديل، وتمييزها بين السلطة التأسيسية الأصلية والمشتقة، وتحليل المراحل التي تمر بها عملية التعديل وفقًا للأنظمة الدستورية المختلفة، مع التركيز على النموذج العراقي، وبيان مدى تعقيد إجراءاته، بهدف الكشف عن أوجه القوة والقصور في التنظيم الدستوري لعملية التعديل، وتقديم رؤية نقدية تدعم مبدأ التوازن والاستقرار الدستوري.

ثانيا: اهمية البحث:

تنبع أهمية هذا البحث من أهمية الموضوع الذي يتناوله، إذ يُعدّ تعديل الدستور من أخطر الإجراءات القانونية التي تمس البنيان الدستوري للدولة، وتؤثر في استقرار النظام السياسي وتوازن السلطات، ويسهم البحث في توضيح الفروق الجوهرية بين السلطة التأسيسية الأصلية والمشتقة، ويبرز التحديات والإشكاليات التي ترافق عملية التعديل في النظم الدستورية المختلفة، لا سيما في الدستور العراقي لسنة 2005، الذي يُعد من أكثر الدساتير تعقيدًا في آلية التعديل، كما يوفر البحث مرجعًا نظريًا وقانونيًا يُفيد المشرعين والباحثين في تقييم مدى ملاءمة النصوص الدستورية القائمة والتفكير في إصلاحها.

ثالثا: مشكلة البحث:

تتمثل إشكالية البحث في تعقيد إجراءات تعديل الدستور العراقي لسنة 2005، والتي تتطلب موافقة ثلثي أعضاء البرلمان، والاستفتاء الشعبي، ومصادقة رئيس الجمهورية، مع إمكانية اعتراض ثلاث محافظات، ما يجعل التعديل شبه مستحيل عمليًا ويؤدي إلى جمود دستوري يعيق الاستجابة للتطورات السياسية والاجتماعية، فيتمحور السؤال الرئيسي: كيف يمكن فهم تنظيم وإجراءات تعديل الدستور العراقي لسنة 2005 مقارنة بالدساتير المقارنة (فرنسا ومصر)، وما أثر التعقيدات الإجرائية على فاعلية التعديل الدستوري؟

التساؤلات الفرعية:

1. ما هي المراحل والإجراءات الشكلية والموضوعية لمقترح تعديل الدستور في العراق؟
2. كيف يوازن الدستور بين مشاركة البرلمان والشعب والسلطة التنفيذية في التعديل؟

ثالثا: هيكلية البحث: للإجابة على تساؤلات البحث فقد قمت بتقسم البحث الى مبحثين تناولت في المبحث الاول ما هيه الدستور والسلطة المختصة بتأسيسه، وقد قمت بتقسيمه الى ثلاث مطالب تناولت في المطلب الاول مفهوم الدستور، وفي الثاني مفهوم تعديل الدستور اما في الثالث مفهوم السلطة التأسيسية، اما في المبحث الثاني فقد تناولت الاجراءات الخاصة بتعديل الدستور، وقد تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين تناولت في المطلب الاول السلطة الخاصة بإجراء التعديل الدستوري، اما في الثاني الإجراءات المتبعة في تعديل الدستور، وفي النهاية تناولت الخاتمة التي تشمل النتائج والتوصيات، وبعدها المصادر والمراجع.

المبحث الاول: ما هيه الدستور والسلطة المختصة بتأسيسه

يشكل الدستور القانون الأعلى في الدولة، فهو يحدد نظام الحكم وينظم السلطات ويضمن حقوق الأفراد، ويُرتبط تعديل الدستور بالسلطة التأسيسية، التي تُعنى بوضع الدستور أو تعديله وفق إجراءات محددة، سواء كانت أصلية لإصدار دستور جديد أو مشتقة لتعديل القائم، لضمان توازن بين استقرار النظام ومرونة التغيير.

المطلب الاول: مفهوم الدستور

اولا: مفهوم الدستور لغة

الدستور في اللغة "كلمة فارسية تعني: الدفتر الذي تكتب فيه أسماء الجند، والذي تجمع فيه قوانين الملك، وتطلق أيضاً على الوزير، وهي مركبة من كلمتين: الأولى (دست) بمعنى قاعدة، والثانية: (ور) أي: صاحب،

وانتقلت إلى العربية من التركية بمعنى (قانون، وإذن) ثم تطور استعمالها حتى أصبحت تُطلق الآن على القانون الأساسي في الدولة"[1].

ثانيا: مفهوم الدستور اصطلاحا

عرف الدستور في الاصطلاح عدة تعاريف فقد عرف على انه "مجموعة الأحكام التي تبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها، وسلطاتها، وطريقة توزيع هذه السلطات وبيان اختصاصاتها، وبيان حقوق المواطنين وواجباتهم"[2].

وعرف الدستور بانه "القواعد الاساسية التي يقوم عليها كل تنظيم من التنظيمات، ابتداء من الاسرة والجمعيات والنقابات المهنية ونوادي الالعاب الرياضية والاحزاب السياسية، وانتهاء بالدستور لسنة للدولة"[3].

ويرى الباحث ان الدستور هو القانون الأعلى في الدولة، يحدد شكلها ونظام حكمها، وينظم السلطات العامة من حيث تكوينها واختصاصاتها وعلاقاتها، ويضمن الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، ويُلزم القوانين واللوائح الأدنى منه بالالتزام بأحكامه، وتُعدّ غير شرعية كل قاعدة.

المطلب الثاني: مفهوم تعديل الدستور لغة واصطلاحا

اولا: مفهوم تعديل الدستور لغة

التعديل لغة "التقويم، ويقال تعديل الشيء، تقويمه، كما يقال: عدله تعديلا فاعتدل أي قومه فاستقام وكل مثقف معدل[4]، ويقال عدل المكيال والميزان أو الحكم أو الطلب وغيره بما هو أولى عنده، عدل الشاهد أو الراوي بمعنى الزكاة[5].

---

[1] السيد آدي شير، معجم الالفاء الفارسية المعربة، مكتبة لبنان، بيروت، 1970، ص63؛ احمد عطية الله، المعجم السياسي، دار النهضة العربية، مصر، ط3، 1968، ص251.

[2] عبد العزيز النعيم، اصول الاحكام الشرعية ومبادئ علم الانظمة، دار الاتحاد العربي، ط1، د.ت، ص182.

[3] حسن البحري، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات الجامعة الافتراضية، سوريا، 2018، ص16.

[4] زين الدين أبو عبد الله محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الحنفي الرازي (ت ٦٦٦هـ)، مختار الصحاح، تحقيق: يوسف الشيخ محمد، المكتبة العصرية، بيروت، 1420هـ-1999م، ص202

[5] ابراهيم انيس وعبد الحليم منتصر وعطية الصوالحي ومحمد خلف الله احمد، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، القاهرة. 1392هـ-1972م، 588/2.

اما الدستور في اللغة فقد تم تعريفه سابقا.

ثانيا: مفهوم تعديل الدستور اصطلاحا

عرف تعديل الدستور في الاصطلاح عدة تعاريف فقد عرف على انه "الإجراء الدستوري النابع عن إرادة الشعب بناءً على طرح السلطة المختصة، الذي يهدف إلى إحداث تغيير كلي أو جزئي على نصوص الدستور وفقا لقواعد محددة تنظمها نصوصه"[1].

وعرف تعديل الدستور بانه "معالجة بعض النصوص الدستورية القائمة على نحو مغاير أو مخالف لما هو عليه، وذلك تماشياً مع تطور الحياة السياسية واستجابة للتطورات التي تحدث في المجتمع، حتى يكون وضع الدستور القائم ملائماً لها ويتم ذلك باتباع الإجراءات القانونية التي غالباً ما ينص عليها في صلب الدستور"[2].

ويرى الباحث ان تعديل الدستور هو عملية قانونية منظمة تهدف إلى إدخال تغيير كلي أو جزئي على نصوص الدستور القائم، من خلال اتباع مجموعة من الإجراءات والشروط الشكلية والموضوعية التي يحددها الدستور ذاته.

المطلب الثالث: مفهوم السلطة التأسيسية

اولا: مفهوم السلطة التأسيسية لغة

السلطة في اللغة "مأخوذة من سلط بالضم، وتعني الشدة والقهر، وقد سلطه الله فتسلط عليهم ، والسليط الشديد، ولفظ سلطان مشتق من السليط وهو الحجة والبرهان والسلطان إنما سمي سلطانا لأنه حجة الله في أرضه، إذن فالسلطة هي الشدة والقهر والحجة والبرهان والسيطرة والتحكم والقدرة"[3].

اما التأسيسية في اللغة "مشتقه من الاساس والتأسيس، وهي بذلك تعني انشاء ووضع الاسس والقواعد"[4].

---

[1] محمد احمد عبد النعيم، مبدأ المواطنة والاصلاح الدستوري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص21.

[2] سارة نصر محمد، مؤسسة الرئاسة والبرامج الحوارية، دار العربي للنشر والتوزيع، بيروت، 2020، ص23.

[3] محمد بن مكرم بن على، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعى الإفريقى (ت ٧١١هـ)، لسان العرب، دار صادر، بيروت، 1414هـ، 7/320-322.

[4] ابن منظور، لسان العرب، مصدر سابق، 6/6.

ثانيا: مفهوم السلطة التأسيسية اصطلاحا

عرفت السلطة التأسيسية في الاصطلاح عدة تعاريف فقد عرفت على انها "تلك السلطة العليا التي تمتلك حق وضع الدستور المكتوب في الدولة او تعديله تعديلا كليا او جزئيا"[1].

وعرفت السلطة التأسيسية بانها "السلطة التي تُمارس باسم الشعب، وتُعنى بوضع دستور جديد للدولة أو تعديل الدستور القائم، وهي سلطة سامية تعلو على جميع السلطات الأخرى، ولا تستمد وجودها من نص دستوري سابق، بل تستند إلى الإرادة الشعبية بوصفها المصدر الوحيد للشرعية الدستورية"[2].

ويرى الباحث ان السلطة التأسيسية بانها الجهة أو الهيئة التي تُناط بها مهمة إعداد أو تعديل الدستور وفقًا لإجراءات محددة، تُحدَّد غالبًا بموجب توافق وطني أو نص دستوري أو قانوني، وتمارس اختصاصها من خلال آليات تنظيمية كإنشاء جمعية تأسيسية أو هيئة مختصة.

المبحث الثاني: الاجراءات الخاصة بتعديل الدستور

يُعد الدستور الأداة القانونية العليا في الدولة، ومن ثم فإن تعديل أحكامه لا يجوز أن يتم بذات الكيفية التي تُعدل بها القوانين العادية، بل يستلزم إجراءات خاصة تميّزه عن غيره من التشريعات، لما يمثله من استقرار للنظام السياسي وضمان لحقوق الأفراد وحرياتهم، وتبعًا لاختلاف طبيعة الأنظمة الدستورية، اختلفت الدساتير في تنظيمها لإجراءات التعديل من حيث الجهة المختصة، والشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها، والمراحل التي يمر بها التعديل حتى يدخل حيّز التنفيذ، ويُشكّل هذا التعديل توازنًا دقيقًا بين ضرورة الاستجابة لمتغيرات الواقع السياسي والاجتماعي، والحفاظ على هيبة الدستور ومكانته.

المطلب الاول: السلطة الخاصة بإجراء التعديل الدستوري

لا يمكن إجراء تعديل دستوري إلا من خلال هيئة مختصة تُشبه في دورها السلطة التأسيسية الأصلية، نظراً لأهمية وظيفتها، ورغم أن هذه الهيئة تُعد قانونياً بمستوى باقي سلطات الدولة، إلا أن مركزها السياسي يفوقها أهمية، لكونها تملك صلاحيات تؤثر على جميع السلطات، وتُقيّد اختصاصاتها بحدود الدستور الذي تُعنى بتعديله[3].

---

[1] مصطفى بو حزامة، السلطة التأسيسية في الفقه الدستوري الاسلامي دراسة مقارنة، مجلة ديزار للعلوم الشريعة والقانون، مجلد (49)، العدد (4)، 2022، ص98.

[2] محمد عبد الحميد سليم، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر، القاهرة، 2000، ص271.

[3] عادل الحيادي، القانون الدستوري والنظام السياسي الاردني دراسة مقارنة، مكتبة جامعة بيروت العربية، ط1، 1972م، ص375.

الفرع الاول: السلطة التأسيسية الاصلية والسلطة المشتقة

تتنوع أساليب وضع الدساتير بين طرق غير ديمقراطية، كـ"المنحة" حيث يمنح الحاكم الدستور للشعب، أو "التعاقد" بين الحاكم والشعب، وبين طرق ديمقراطية تتم عبر جمعية تأسيسية منتخبة تُعدّ الدستور ثم يُعرض على الشعب للاستفتاء[1].

اولا: السلطة التأسيسية الاصلية

تُعدّ السلطة التأسيسية الأصلية هيئة منتخبة من الشعب تُكلّف بوضع دستور جديد يحل محل الدستور القائم أو يُؤسس لدولة ناشئة، وتُعرف بالجمعية التأسيسية لما تضطلع به من مهمة تأسيس نظام الحكم عبر صياغة مبادئه الدستورية، وتنتهي مهمتها بانتهاء عملها وإقرار الدستور[2]، وقد أسّس الفقه الفرنسي هذا المفهوم، وعرّفه الفقيه باكيته بأنها السلطة التي تضع القواعد الأساسية لممارسة السلطة السياسية، مؤسِّسة بذلك لنظام قانوني جديد[3].

وتبرز هذه السلطة عادةً في ظروف استثنائية مثل الثورات، أو انهيار الأنظمة السياسية، أو ولادة دول جديدة، حيث تنشأ لسد الفراغ القانوني وإرساء الشرعية الدستورية[4]، ويُعدّ الدستور صادراً عن جمعية تأسيسية فقط إذا تم انتخاب أعضائها بالاقتراع المباشر، أما إذا عُيّنوا من السلطة القائمة، أو وضعه برلمان منتخب وظيفته الأساسية التشريع العادي، فلا يُعدّ كذلك؛ كما هو الحال في دستور فرنسا لعام 1791 الذي صاغته هيئة نيابية كانت وظيفتها الأصلية سن القوانين العادية بعد الثورة[5].

ويظهر هذا بوضوح في الحالة العراقية بعد عام 2003، حيث استغلت السلطة القائمة حماسة الشعب وقلة وعيه السياسي لتمرير دستور 2005 دون مشاركة فعلية من غالبية العراقيين[6]، ولهذا يشترط الفقه الدستوري لاعتبار دستور الجمعية ديمقراطيًا أن تكون الجمعية منتخبة انتخابًا حرًا وسريًا ومباشرًا، في ظل تعددية سياسية وضمان للحريات، وبعيدة عن ضغوط السلطة، كي تعبّر عن إرادة الشعب بحق [7].

---

[1] محمد المساوي، القانون الدستوري والنظم السياسية، مكتبة طريق العلم الرقمية، 2017، ص70.

[2] عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص263.

[3] Pierre pactet, institution politiques Droit Constitutionnel, 8e edition refondue, massan, Paris 1986,p. 69.

[4] G. vedel cours de droit constitutionnnelet institutions politiques droit 1960-1961. P 114.

[5] علي يوسف شكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، دار السلام الحديثة، القاهرة، ط1، 2008م، ص253.

[6] احمد كمال ابو المجد، دراسات في القانون الدستوري، دار النهضة، القاهرة، 1991، ص56.

[7] Kemal gozier: le pouvoir de revision constitutionnelle, Villeneuve d ascq presses universitaires du septentrion, cedex France, 1997, p 61-62.

ثانيا: السلطة التأسيسية المشتقة

تُعرّف السلطة التأسيسية المشتقة بأنها الجهة المخوّلة بتعديل الدستور، وتُستمد صلاحياتها من السلطة التأسيسية الأصلية وفق ما يحدده الدستور النافذ، وتُمارس اختصاصها ضمن الإطار الذي ترسمه النصوص الدستورية[1]، وتُشترط لقيامها سلطة متميزة عن السلطة التشريعية العادية، خاصة في الأنظمة ذات الدساتير الجامدة، حيث تتبع إجراءات صارمة تضمن استقرار القواعد الدستورية وتحافظ على جوهر المبادئ الدستورية، على خلاف الأنظمة ذات الدساتير المرنة التي يُناط فيها التعديل بالسلطة التشريعية[2]، ورغم أن سلطة التعديل تُعد من السلطات المؤسسة، شأنها شأن السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، إلا أن خصوصيتها تكمن في طبيعتها الدستورية التي تُمكّنها من تحديد أو تعديل اختصاصات تلك السلطات، دون أن يكون للأخيرة حق الاعتراض، ما يجعلها سلطة مفوضة لا تخضع للسلطات التقليدية الثلاث، بل تملك صلاحية إعادة رسم أدوارها، اذ تعديل الدستور عبر هذه السلطة يتطلب الالتزام بالنصوص الدستورية، بحيث يمكن إجراء تغييرات كليّة أو جزئية على المواد الدستورية، مع الحفاظ على التوازن بين السلطات الثلاث وحماية الحقوق الأساسية للمواطنين[3].

ويرى الباحث ان أن وجود السلطتين التأسيسيتين الأصلية والمشتقة يشكل إطارًا قانونيًا واضحًا لتأسيس الدولة وتعديل دستورها، إلا أن التطبيق العملي غالبًا ما يكشف عن خلل في التوازن بين هاتين السلطتين، خاصة عند غياب المشاركة الفعلية للشعب أو الضغط السياسي على أعضاء الجمعية التأسيسية، في الحالة العراقية مثّل تمرير دستور 2005 مثالًا على هذا الخلل، إذ تم فرض التعديلات بطريقة أشبه بالسلطة المفروضة من الأعلى دون إشراك واسع للناخبين، مما أثر على شرعية التعديل وقبوله الشعبي.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بتعديل الدستور

يؤدي اختلاف الأنظمة الدستورية بين الدول إلى تباين الجهات المختصة بتعديل الدستور، نظرًا لحساسية هذه العملية وتأثيرها العميق على السلطات كافة والشعب، ولهذا تنوّعت الدساتير في تحديد الجهة المخولة بالتعديل، فبعضها أسندها إلى السلطة التشريعية، وبعضها إلى الشعب، وأخرى إلى السلطة التأسيسية الأصلية، كما اختلف الفقه في تحديد الجهة المختصة، مما أفرز عدة اتجاهات فكرية في هذا الشأن وكما يأتي:

أولا: موقف الفقه من الجهة المختصة بتعديل الدستوري:

---

[1] شامل حافظ شنان الموسوي، تعديل الدستور واثره على نظام الحكم في الدولة، المركز العربي للنشر، ط1، 2018، ص65.

[2] احمد فتحي سرور، منهج الاصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006م، ص72.

[3] عبد الحفيظ علي الشمري، نحو رقابة التعديلات الدستورية، دار النهضة العربية، ط1، 2005، ص32.

اختلف الفقهاء في تحديد الجهة المختصة بالتعديل فبعضهم أعطاها الى الأمة نفسها عن طريق البرلمان، وبعضهم ذهب إلى إعطاء الشعب الحق في التعديل وغالبية الفقهاء أعطت الدستور الحق في تحديد الجهة المختصة بالتعديل الى الدستور نفسه وكما يأتي:

1. **التعديل الدستوري من حق ممثلي الشعب (البرلمان)**

يُرى أن تعديل الدستور من صلاحية الأمة عبر ممثليها المنتخبين دون قيود، استنادًا إلى أن سيادة الأمة مطلقة[1]، إلا أن هذا الرأي يُنتقد لافتراضه أن السيادة تعني غياب الضوابط، رغم أن الإجراءات الدستورية تُعد ضمانة لاستقرار النظام القانوني وتمنع التعديلات الانفعالية في الأزمات العابرة[2]، كما أن احترام هذه الضوابط لا يُقيد السيادة، بل يُعززها من خلال التزام الأمة بالقانون كمثال يُحتذى به في الخضوع الطوعي للنظام الدستوري[3].

2. **التعديل الدستوري يكون بالطريقة التي حددها الدستور:**

في دستور العراق لسنة 2005 نص الدستور صراحة على أن تعديل أي مادة لا يتم إلا بموافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام (المادة 126/رابعًا)، مما يعكس الجمع بين مبدأ سيادة الأمة وإجراءات محددة لضمان استقرار النظام الدستوري، ويحول دون التعديلات الانفعالية أو التعسفية، اذ نصت هذه المادة على انه " لايجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام"[4].

ثانيا: موقف الدساتير من الجهة المختصة بالتعديل:

اختلفت الدساتير وتباينت تبايناً كبيراً في مسألة تحديد السلطة المختصة بالتعديل فمنها من أعطى الاختصاص الى جمعية تأسيسية منتخبة ومنها من اعطاها الى الشعب ومنها من اعطاها الى السلطة التشريعية تباشرها بإجراءات خاصة ومنها من اعطى الرئيس حق التعديل وكما يأتي:

1. **السلطة التأسيسية الأصلية هي صاحبة الحق في التعديل الدستوري**

تلجأ بعض الدساتير إلى إسناد سلطة تعديلها إلى جمعية تأسيسية منتخبة خصيصًا لهذا الغرض[5]، بحيث يُعاد انتخاب الجمعية في كل مرة يُراد فيها التعديل، كما هو الحال في دساتير فرنسا (1791، 1793، 1848)،

---

[1] رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة، القاهرة، ط5، 2005، ص1030.

[2] فتحي فكري، القانون الدستوري المبادئ الدستورية العامة للدستور، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 1971، ص402.

[3] حسن مصطفى، القانون الدستوري، مصدر سابق، ص207.

[4] المادة (26/رابعا) من دستور العراق لسنة 2005.

[5] ابراهيم شيحا، المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، 2006م، ص153.

فيأخذ بهذا الأسلوب جزئيًا، إذ أجاز التعديل إما عبر الكونغرس بأغلبية الثلثين، أو من خلال مؤتمر تأسيسي يُنتخب لهذا الغرض[1].

2. **السلطة التشريعية هي صاحبة الحق في التعديل الدستوري**

هناك كثير من الدساتير تنص على إعطاء البرلمان السلطة سلطة تعديل الدستور حيث يقوم بالتعديل الدستوري طبقا لإجراءات خاصة في الدستور تختلف عن الإجراءات المتبعة في القوانين العادية وكذلك تختلف من بلد إلى آخر ومن نظام سياسي إلى آخر[2].

تنص العديد من الدساتير على منح البرلمان سلطة تعديل الدستور وفق إجراءات خاصة تختلف عن سن القوانين العادية، وتتباين من نظام لآخر؛ ففي الدول ذات البرلمان الأحادي يُشترط غالبًا أغلبية مشددة، أما في الأنظمة الثنائية، فقد يُشترط تصويت كل مجلس أو اجتماعهما في هيئة موحدة كما نص عليه الدستور المصري لعام (1923)[3]، وبسبب التساؤلات حول تمثيل البرلمان الفعلي للشعب، لجأت بعض الدساتير، كالدستور العراقي في المادة (126/رابعا)، إلى اشتراط انتخابات جديدة قبل التعديل لضمان جدّيته ومنع التعديلات الانفعالية أو الحزبية[4].

ويبدو أن الهدف من هذا الإجراء هو ضمانات التعديل ليس وليدة رغبة طارئة أو تحقيق مصالح سياسية حزبية داخل البرلمان وكذلك من أجل إعطاء فرصة أكبر للبرلمان من أجل التفكير والتروي في التعديل[5].

3. **الشعب هو صاحب الحق في التعديل الدستوري**

اشترطت بعض الدساتير أن لا يُصبح تعديل الدستور نافذًا إلا بعد موافقة الشعب عبر الاستفتاء، بغضّ النظر عن الجهة التي قدمت مشروع التعديل، سواء أكان البرلمان أو جهة منبثقة عنه أو السلطة التأسيسية الأصلية، وقد أخذ بهذا الأسلوب الدستور الفرنسي لعام (1958) الذي أوجب في مادته (89) عرض التعديل على الشعب بعد اقتراحه من رئيس الجمهورية أو البرلمان[6]، حيث أعطى لمجلس الوزراء مجتمعا أو رئيس الجمهورية أو خمس أعضاء مجلس النواب حق تقديم اقتراح التعديل[7]، وذلك تأكيدًا على دور الشعب في حماية الوثيقة الدستورية[8].

---

[1] احمد سيعفان، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة دارسة مقارنة، مصدر سابق، ص78.

[2] ابراهيم شيحا، المبادئ الدستورية العامة، مصدر سابق، ص85.

[3] الدستور المصري سنة 1923، المادة 157.

[4] الدستور العراقي سنة 1925، المادة 119.

[5] احمدا العزي النقشبندي، تعديل الدستور دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص86.

[6] دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية سنة 1958، المادة 89.

[7] ينظر: الدستور العراقي لسنة 2005، المادة 126/ أولاً.

[8] علي شكري، القانون الدستوري، مصدر سابق، ص291.

وكذلك اتخذ الدستور المصري سنة (1971)، هذا الاتجاه فقد نصت المادة (189) منه "وفي جميع الأحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل ويصدر قراره بشأنها بأغلبية أعضائه، فإذا رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة واحدة على هذا الرفض، وإذا وافق مجلس الشعب على مبدأ التعديل، يناقش بعد شهرين من تاريخ الموافقة للمواد المطلوب تعديلها فإذا وافق على التعديل ثلثا أعضاء المجلس، عرض على الشعب لاستفتائه في شأنه، فإذا وافق على التعديل اعتبر نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء"[1].

ويرى الباحث أن تعدد الجهات المختصة وإجراءات تعديل الدستور قد يسبب غموضًا وتأخيرًا أو تعديلات انفعالية، اذ يقترح تحديد جهة واضحة مشتركة بين البرلمان والشعب، تعزيز الشفافية والمشاركة الشعبية، ضبط دور السلطة التنفيذية ضمن إطار رقابي، وضمان حماية المبادئ الأساسية والحقوق والأقاليم، الهدف هو تحقيق توازن بين سيادة الشعب واستقرار النظام الدستوري ومرونة التعديل عند الحاجة.

المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة في تعديل الدستور

تتباين دساتير الدول في إجراءات تعديلها تبعًا لاعتبارات قانونية وعملية؛ فبعضها يشترط اتباع نفس إجراءات إصدار الدستور الأصلي (كالجمعية التأسيسية)، بينما يُراعى في البعض الآخر تسهيل التعديل لمواكبة تطورات المجتمع مع الحفاظ على استقرار القواعد الدستورية، وعلى الرغم من هذا التباين، تتفق معظم الدساتير في مراحل التعديل: الاقتراح، المناقشة، الإقرار، والمصادقة.

الفرع الاول: اقتراح التعديل

يُعد اقتراح التعديل المرحلة الأولى في تعديل الدستور، إذ يُنبه إلى ضرورة التغيير ويفتح الباب أمام الإجراءات القانونية، وتختلف الجهة المخوّلة بالاقتراح بحسب طبيعة النظام الدستوري؛ فقد تُمنح للبرلمان أو الحكومة أو كليهما، وأحيانًا تُمنح للشعب، ويعكس ذلك توازن السلطات ومكانة كل منها في النظام الدستوري[2].

أولا: السلطة المختصة باقتراح التعديل الدستوري

تتباين الدساتير في تحديد الجهة المخولة باقتراح تعديل الدستور؛ فبعضها يُسند هذا الحق للسلطة التنفيذية، وبعضها للسلطة التشريعية، وأخرى تمنحه للسلطتين معًا، وقد يُشرك بعضها الشعب إلى جانب البرلمان في تقديم الاقتراح.

1. **اقتراح التعديل من اختصاص السلطة التنفيذية:**

تُمنح السلطة التنفيذية في بعض الدساتير حق اقتراح تعديل الدستور دون إشراك السلطات الأخرى، كما في دستور نابليون، ودستور فرنسا لعام 1852[3]، ومما يُؤخذ على هذا الأسلوب أنه قد يؤدي إلى استغلال

---

[1] الدستور المصري سنة (1971) المادة (189).

[2] محمد المجذوب، القانون الدستوري اللبناني، مصدر سابق، ص47.

[3] عادل الحيادي، القانون الدستوري والنظام السياسي الاردني دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص383.

السلطة التنفيذية لهذا الحق لتوسيع صلاحياتها أو التهرب من الرقابة، أو قد تُعرض عن استخدامه، مما يُسبب جمودًا دستوريًا يعيق مواكبة التغيرات والتطورات المطلوبة[1].

اما في الدستور العراقي لسنة 2005 فقد تبنّى أسلوبًا يجمع بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في اقتراح تعديل الدستور، حيث لم يمنح هذا الحق للسلطة التنفيذية منفردة، وإنما اشترط أن يتم الاقتراح بصورة مشتركة بينها وبين السلطة التشريعية، فقد نصت المادة (126/أولًا) من الدستور على أن: "لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس (1/ 5) اعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور"[2].

2. **اقتراح التعديل من اختصاص السلطة التشريعية:**

تميل الأنظمة التي تُرجّح كفة السلطة التشريعية إلى منح البرلمان حق اقتراح تعديل الدستور، كما هو الحال في دستور الولايات المتحدة الأمريكية[3]، حيث حُصر الاقتراح بالسلطة التشريعية المكونة من مجلسين[4]، ولم يُمنح هذا الحق لتفادي طغيان الطابع الرئاسي، وتُجمع غالبية الدساتير على أن البرلمان هو الأجدر باقتراح التعديل لأنه ممثل الشعب وصاحب القرار في ضرورة التعديل[5].

كما أخذ الدستور العراقي لسنة 2005 بدور واضح للسلطة التشريعية في اقتراح تعديل الدستور، وذلك من خلال الآلية التي نصت عليها المادة (142) منه، حيث أوجب تشكيل لجنة نيابية داخل مجلس النواب تتولى تقديم مقترحات تعديل الدستور، فقد نصت المادة المذكورة على أن: "يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور..."[6].

3. **الاقتراح يكون مشاركة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية**

عندما يسعى الدستور لتحقيق توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، يمنح كليهما حق اقتراح التعديل، كما في الدستور المصري لسنة (2014) المعدل سنة (2019) الذي نص في المادة (226) على اشتراك رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس النواب، وكان الدستور اللبناني قبل تعديل 1927 يمنح هذا الحق للبرلمان والحكومة معًا، لكن التعديل ألغى دور البرلمان وحدّ من سلطته في الاقتراح[7]، أما الدستور العراقي لسنة (2005)،

---

[1] امير كاظم، اجراءات تعديل الدستور، مصدر سابق، ص57-58.

[2] المادة (126/اولا) من دستور العراق لعام 2005.

[3] صفاء محمد عبد، التعديل الدستوري الفيدرالي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2015، ص62.

[4] مسعود محمد الصغير، مرونة الدساتير وجمودها وأثر ذلك على تعديل أحكامها: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، القاهرة، 2007، ص347.

[5] ساجدة محمد الزاملي، القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق، دار نيبور، بغداد، الطبعة الأولى، 2014، ص272.

[6] المادة (142) من دستور العراق لعام 2005.

[7] زهير شكر، القانون الدستوري اللبناني، دار بلال للطباعة والنشر، بيروت، 2006م، ص605.

فقد اشترط أن يكون الاقتراح مشتركًا بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء[1]، دون منح الأقاليم هذا الحق، رغم الطبيعة الاتحادية للدولة، وهو ما يدعو إلى مراجعة النصوص المتعلقة بالتعديل[2].

4. الاقتراح مشاركة بين الشعب والبرلمان:

أن الدستور العراقي لسنة 2005 أخذ بأسلوب إشراك الشعب إلى جانب البرلمان في عملية تعديل الدستور، إذ لم يكتفِ بمنح البرلمان حق اقتراح التعديل ومناقشته، بل اشترط أيضًا موافقة الشعب على التعديل من خلال الاستفتاء العام، فقد نصت المادة (126/رابعًا) من الدستور على أنه "لا يجوز إجراء أي تعديل على الدستور إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام"[3].

ثانيا : مراحل الاقتراح الدستوري

لا بد أن يمر اقتراح تعديل الدستور بعدة مراحل قبل إقراره بشكل نهائي، تبدأ بتقييم مدى أهميته وضرورته، مرورًا بمناقشته وإعداد مشروع التعديل، كما يشترط أن يستوفي الاقتراح جملة من الشروط ليُعد دستوريًا وسليمًا من الناحية الإجرائية.

1. مرحلة تقرير اقتراح التعديل:

تمنح أغلب الدساتير البرلمان سلطة تقرير مبدأ التعديل، فيُناط به تقييم مدى ضرورة الاقتراح وملاءمته للتعديل، كما في الدستور الفرنسي لعام (1958) المادة (89)[4]، والمصري (2014) المادة (226)[5].

أما الدستور العراقي لسنة (2005) في المادة (126)، جعل إعداد الاقتراح وتقريره من قبل البرلمان أما القانون الأساسي العراقي لسنة (1925) ، فقد أخذ أيضا بهذا الأسلوب، حيث نصت المادة (119) منه، على أن : "كل تعديل يجب ان يوافق عليه كل من مجلسي النواب والاعيان بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كلا المجلسين المذكورين"[6].

2. مرحلة إعداد مشروع التعديل:

بعد تقديم اقتراح التعديل من الجهة المختصة، يُعدّ مشروع التعديل تمهيدًا لمناقشته والتصويت عليه، حيث أن بعض الدساتير تُسند هذه المهمة إلى هيئة منتخبة، إلا أن الغالبية تُخول البرلمان القيام بها

---

[1] الدستور العراقي سنة (2005)، المادة (126).

[2] أمير كاظم، إجراءات تعديل الدستور، مصدر سابق، ص61.

[3] المادة (126/رابعا) من دستور العراق لعام 2005.

[4] الدستور الفرنسي لعام (1958) المادة (89).

[5] الدستور المصري لعام (2014) المادة (226).

[6] القانون الاساسي العراقي سنة (1925) المادة (119).

بشروط محددة، كاجتماع المجلسين في هيئة واحدة، أو تحقيق نصاب خاص للحضور أو التصويت، وأحيانًا يشترط حل البرلمان وانتخاب برلمان جديد لإعداد التعديل[1].

3. **الفروض التي يجب الالتزام بها في اقتراح التعديل**

لا يُعتدّ باقتراح تعديل الدستور لمجرد صدوره عن الجهة المخولة، بل يشترط أن يستوفي شروطًا شكلية نصّ عليها الدستور، تختلف من دولة لأخرى، وتُعد هذه الشروط ضرورية لضمان جدية الاقتراح وسلامته الإجرائية قبل الدخول في مناقشته أو إقراره.

أ. **توقيع أعضاء البرلمان:**

تشترط العديد من الدساتير أن يُقدَّم اقتراح تعديل الدستور بتوقيع عدد معين أو نسبة محددة من أعضاء الجهة المخولة، خاصة في الأنظمة التي تمنح هذا الحق للبرلمان منفردًا أو بالشراكة مع رئيس الجمهورية، أما الدستور العراقي فقد قيد هذا الحق بأن يُقدم اقتراح التعديل من خمسة أعضاء في مجلس النواب كحد أدنى[2].

ب. **وضع مشروع قانون لاقتراح التعديل الدستوري:**

تنص بعض الدساتير على ضرورة تقديم اقتراح التعديل الدستوري في صورة مشروع قانون، ومع ذلك فإن الغالبية العظمى من الدساتير لا تشترط أن يُصاغ الاقتراح بشكل قانوني محدد، بل تكتفي بأن يُقدَّم بشكل موضوعي يوضح طبيعة التعديل المطلوب دون التقيد بشكل قانوني معين[3].

ويرى الباحث: على الرغم من أن دستور 2005 عالج مسألة شرعية التعديلات عبر اشتراط موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب والاستفتاء الشعبي ومصادقة رئيس الجمهورية، إلا أن هذه الإجراءات المعقدة تجعل تعديل الدستور شبه مستحيل، مما قد يؤدي إلى جمود دستوري وعدم القدرة على مواكبة التطورات المجتمعية اذ ان هذا الشئ يتطلب تبسيط بعض الشروط الشكلية، مع الحفاظ على الضوابط التي تمنع التعديلات المتسرعة أو ذات الأهداف الضيقة، مثل تقليل نسبة المصادقة المطلوبة في البرلمان، أو وضع إطار زمني مرن للاستفتاء، مع الحفاظ على مشاركة الشعب لضمان شرعية التعديل واستقرار الوثيقة الدستورية.

الفرع الثاني: الاقرار النهائي والمصادقة على التعديل

بعد مناقشة وإعداد اقتراح التعديل من الجهة المختصة، تبدأ مرحلة الإقرار النهائي، والتي تختلف إجراءاتها بين الدساتير، فبعضها يُسند الإقرار إلى نفس الجهة التي قدمت الاقتراح، وأخرى تُحيله إلى هيئة

---

[1] محمد المجذوب، القانون الدستوري اللبناني، مصدر سابق، ص49.

[2] الدستور العراقي سنة (2005) المادة (126).

[3] ضياء عبد الحمد عبد الوكيل، تعديل الدستور بين النظرية والتطبيق، اطروحة دكتوراه، جامعة الاسكندرية، كلية القانون، 2017، ص298.

منتخبة خصيصًا، أو إلى البرلمان بشروط معينة، فيما تذهب بعض الدساتير إلى اشتراط استفتاء شعبي، أو تمنح حق المصادقة النهائية للحاكم[1]:

أولا: الإقرار النهائي من قبل السلطة التشريعية:

تُسند بعض الدساتير سلطة إقرار التعديل إلى الجهة التي ناقشته وأعدته، وغالبًا ما يكون البرلمان هو المختص، باعتباره ممثلًا مباشراً للشعب[2]، كما هو الحال في الدستور الأمريكي الذي يشترط موافقة ثلاثة أرباع الولايات، دون اللجوء إلى الاستفتاء، وفي العراق نص القانون الأساسي لعام 1925 على حل البرلمان وانتخاب آخر لإقرار التعديل، ثم يُعرض على الملك للتصديق، اما في الدستور العراقي لعام 2005 بدور أساسي للسلطة التشريعية في مرحلة الإقرار النهائي للتعديل الدستوري، إذ أناط بمجلس النواب مهمة الموافقة على التعديل قبل عرضه على الشعب للاستفتاء العام، فقد نصت المادة (126/رابعًا) من الدستور على أنه "لا يجوز إجراء أي تعديل على الدستور إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام"[3].

ثانيا: الإقرار النهائي عن طريق الشعب والبرلمان:

يُعد الاستفتاء الدستوري أداة محورية في النظام الديمقراطي شبه المباشر، إذ يوازن بين صعوبة تطبيق الديمقراطية المباشرة والحد من ابتعاد الهيئات النيابية عن إرادة الشعب[4]، فبعض الدساتير تجعله اختياريًا، كالدستور الفرنسي، الذي يشترطه في التعديلات الكلية فقط، بينما تفرض دساتير أخرى، كالدستور العراقي (2005)، الاستفتاء بشكل إلزامي، كما أن بعض الأنظمة، مثل السويسري، تجمع بين الشعب والبرلمان والكانتونات في إقرار التعديل الدستوري[5].

كذلك الدستور المصري سنة (2014) اخذ الأسلوب نفسه حيث نصت المادة (226) منه إذا وافق المجلس على طلب التعديل يناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة فاذا وافق على التعديل ثلثا عدد أعضاء المجلس عرض على الشعب للاستفتاء عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور هذه الموافقة ويكون التعديل نافذا من تاريخ اعلان النتيجة وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء.."[6].

---

[1] حسين عثمان وعمر حوري، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2010، ص60.

[2] زهير شكر، القانون الدستوري اللبناني، مصدر سابق، ص608.

[3] المادة (126/رابعا) من دستور العراق لسنة 2005.

[4] سعد عصفور، القانون الدستوري، دار المعارف الاسكندرية، مصر، ط1، 1954م، ص16.

[5] صفاء محمد، التعديل الدستوري الفيدرالي، مصدر سابق، ص80.

[6] الدستور المصري لعام (2012) المادة (226).

اذ تبنّى الدستور العراقي لسنة (2005) نهج الجمع بين البرلمان والشعب في إقرار التعديل الدستوري، حيث أناط بالبرلمان سلطة الموافقة على الاقتراح، مع اشتراط موافقة الشعب عبر الاستفتاء، وفي حال رفض أي منهما، يُعد اقتراح التعديل مرفوضًا ولا يُستكمل حيث جاء في المادة (126) منه "لا يجوز إجراء تعديل إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام"[1].

ثالثا: التصديق من قبل الرئيس:

تُعد المصادقة الرئاسية على التعديل الدستوري خطوة نهائية في بعض الدساتير، حيث يُمنح رئيس الدولة أو الملك سلطة التصديق لضمان نفاذ التعديل تاريخيًا، لم يكن هذا الحق معروفًا بصورته الحديثة، كما في الملكية البريطانية القديمة التي كانت السلطة التشريعية فيها بيد الملك دون حاجة لاعتراض أو تصديق[2]، وقد اختلف الفقه حول ما إذا كان التصديق يُنشئ القانون أم يُعدّ مجرد إقرار نهائي لإرادة البرلمان، فالبعض يرى أن إرادة البرلمان هي المُنشئة، بينما يُعد التصديق عملاً مكملًا فقط[3].

بينما ينص دستور 2005 على عرض التعديل على الشعب ثم مصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام، وإذا لم يصادق خلال المدة يُعد التعديل مصادقًا عليه تلقائيًا[4]، ومع أن الدستور تناول الاعتراض على القوانين من مجلس الرئاسة ضمن المادة (138)، إلا أنه لم ينظم الاعتراض على التعديل الدستوري[5]، ويُلاحظ أن متطلبات تعديل الدستور العراقي شديدة التعقيد، إذ تتطلب توافقًا سياسيًا في كل مرحلة، وموافقة غالبية الشعب، وعدم اعتراض ثلاث محافظات، مما يجعل من تعديل الدستور شبه مستحيل[6].

ويرى الباحث أن إجراءات الإقرار النهائي والمصادقة على التعديل الدستوري في العراق لسنة 2005 معقدة، إذ تتطلب موافقة ثلثي البرلمان والاستفتاء الشعبي ومصادقة رئيس الجمهورية مع إمكانية اعتراض ثلاث محافظات، مما يجعل تعديل الدستور شبه مستحيل، ولمعالجة هذا الشيء يجب تخفيض نسبة الموافقة

---

[1] الدستور العراقي لعام (2005) المادة (126).

[2] إسماعيل البدوي، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، دار النهضة، القاهرة، الطبعة الأولى، 1993، ص425.

[3] أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني: دراسة مقارنة مصر، فرنسا، إنكلترا، دار النهضة، القاهرة، الطبعة الأولى، 2003، ص246؛ وحيد رفعت ووايت إبراهيم، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، مصر، الطبعة الأولى، 1937، ص395؛ عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دار الفكر العربي، 1980، ص125.

[4] الدستور العراقي سنة (2005)، المادة (126).

[5] فتحي فكري، الوجيز في القانون البرلماني في مصر: دراسة نقدية، مكتبة الناس للطباعة، مصر، ط1، 2006، ص408.

[6] الدستور العراقي سنة (2005)، المادة (138).

البرلمانية، وتوضيح دور رئيس الجمهورية في المصادقة، وتسهيل إجراءات الاستفتاء الشعبي، وتقليل سلطة الاعتراض للمحافظات، إضافة إلى إنشاء آلية وساطة دستورية لتسوية الخلافات، بما يضمن شرعية التعديل واستقرار الدستور دون تعطيل الإصلاحات الضرورية.

الخاتمة

اولا: النتائج:

1. إشراك البرلمان، الشعب، ورئيس الجمهورية، إضافة إلى حق الاعتراض المحتمل لبعض المحافظات، يزيد من فرص النزاعات والتأخير في إقرار التعديلات.
2. شروط تعديل الدستور شديدة التعقيد، مما يجعل العملية شبه مستحيلة عمليًا ويعيق سرعة الاستجابة للتغيرات السياسية والاجتماعية.
3. صعوبة تعديل النصوص الدستورية، فإن النظام الدستوري يصبح أقل مرونة، ولا يمكن تحديث القوانين بما يتناسب مع المستجدات، وهو ما يعيق تطوير الدولة.
4. الدستور لم يحدد بشكل واضح مدى تأثير موافقة أو رفض رئيس الجمهورية، مما قد يؤدي إلى نزاعات حول نفاذ التعديلات.
5. عدم وجود آلية واضحة للوساطة أو الفصل في الخلافات بين البرلمان، الشعب، ورئيس الجمهورية يجعل تعديل الدستور عرضة للتجمد السياسي.

ثانيا: التوصيات

1. تخفيض نسبة المصادقة المطلوبة في البرلمان من ثلثي الأعضاء إلى نسبة معقولة لتسهيل إقرار التعديلات.
2. تحديد ما إذا كانت المصادقة روتينية أو إشكالية، وتوضيح إجراءات حال رفض الرئيس للمصادقة لضمان وضوح نفاذ التعديلات.
3. وضع إطار زمني مرن ومحدد لإجراء الاستفتاء، مع تبسيط الإجراءات لضمان مشاركة واسعة دون تعقيدات إدارية.
4. إعادة النظر في حق الاعتراض بحيث يضمن حماية مصالح الأقاليم دون تعطيل عملية التعديل بأكملها.
5. اعتماد هيئة مستقلة لحل النزاعات بين الجهات المخوّلة بالتعديل (البرلمان، الشعب، رئيس الجمهورية) لضمان سير التعديلات بشكل سلس وشرعي.

المصادر والمراجع:

اولا: المصادر باللغة العربية

1.ابراهيم انيس وعبد الحليم منتصر وعطية الصوالحي ومحمد خلف الله احمد، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، القاهرة.1392هـ-1972م.

2. ابراهيم شيحا، المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، 2006م.

3.احمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور دراسة مقارنة، دار الوراق للنشر، عمان، ط1، 2006م.

4. احمد سرحال، القانون الدستوري والنظم السياسية المؤسسة، الدار الجامعية للنشر، بيروت، ط1، 2002.

5.أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني: دراسة مقارنة مصر، فرنسا، إنكلترا، دار النهضة، القاهرة، الطبعة الأولى، 2003.

6.احمد عطية الله، المعجم السياسي، دار النهضة العربية، مصر، ط3، 1968.

7. احمد فتحي سرور، منهج الاصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006م.

8. احمد كمال ابو المجد، دراسات في القانون الدستوري، دار النهضة، القاهرة، 1991.

9. إسماعيل البدوي، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، دار النهضة، القاهرة، ط1، 1993.

10. أمير كاظم، إجراءات تعديل الدستور، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، 2021م.

11.حسن البحري، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات الجامعة الافتراضية، سوريا، 2018.

12. حسن مصطفى، القانون الدستوري، مكتبة النور، ط2، 2012م.

13.حسين عثمان وعمر حوري، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2010.

14.خاموش عمر عبدالله، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2013.

15.رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة، القاهرة، ط5، 2005.

16. زهير شكر، القانون الدستوري اللبناني، دار بلال للطباعة والنشر، بيروت، 2006م.

17.زين الدين أبو عبد الله محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الحنفي الرازي (ت ٦٦٦هـ)، مختار الصحاح، تحقيق: يوسف الشيخ محمد، المكتبة العصرية، بيروت، 1420هـ-1999م.

18. ساجدة محمد الزاملي، القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق، دار نيبور، بغداد، الطبعة الأولى، 2014.

19. سارة نصر محمد، مؤسسة الرئاسة والبرامج الحوارية، دار العربي للنشر والتوزيع، بيروت، 2020.

20. سعد عصفور، القانون الدستوري، دار المعارف الاسكندرية، مصر، ط1، 1954م.

21.السيد آدي شير، معجم الالفاء الفارسية المعربة، مكتبة لبنان، بيروت، 1970.

22.شامل حافظ شنان الموسوي، تعديل الدستور واثره على نظام الحكم في الدولة، المركز العربي للنشر، ط1، 2018.

23.صفاء محمد عبد، التعديل الدستوري الفيدرالي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2015.

24.ضياء عبد الحمد عبد الوكيل، تعديل الدستور بين النظرية والتطبيق، اطروحة دكتوراه، جامعة الاسكندرية، كلية القانون، 2017.

25.طعيمة الجرف، نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظام الحكم: دراسة مقارنة، دار النهضة، القاهرة، ط1، 1987.

26. عادل الحيادي، القانون الدستوري والنظام السياسي الاردني دراسة مقارنة، مكتبة جامعة بيروت العربية، ط1، 1972م.

27. عبد الحفيظ علي الشمري، نحو رقابة التعديلات الدستورية، دار النهضة العربية، ط1، 2005.

28.عبد العزيز النعيم، اصول الاحكام الشرعية ومبادئ علم الانظمة، دار الاتحاد العربي، ط1، د.ت.

29.عبد الفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1968.

30. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

31.علي يوسف شكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، دار السلام الحديثة، القاهرة، ط1، 2008م.

32.عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دار الفكر العربي، 1980.

33.فتحي فكري، القانون الدستوري المبادئ الدستورية العامة للدستور، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 1971.

34. فتحي فكري، الوجيز في القانون البرلماني في مصر: دراسة نقدية، مكتبة الناس للطباعة، مصر، ط1، 2006.

35.محمد احمد عبد النعيم، مبدأ المواطنة والاصلاح الدستوري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

36. محمد المجذوب، القانون الدستوري اللبناني، الدار الجامعية، بيروت، ط1، 1998م.

37. محمد المساوي، القانون الدستوري والنظم السياسية، مكتبة طريق العلم الرقمية، 2017.

38.محمد بن مكرم بن على، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعى الإفريقى (ت ٧١١هـ)، لسان العرب، دار صادر، بيروت، 1414هـ

39.محمد عبد الحميد سليم، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر، القاهرة، 2000.

40. مسعود محمد الصغير، مرونة الدساتير وجمودها وأثر ذلك على تعديل أحكامها: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، القاهرة، 2007.

41.مصطفى بو حزامة، السلطة التأسيسية في الفقه الدستوري الاسلامي دراسة مقارنة، مجلة ديزار للعلوم الشريعة والقانون، مجلد (49)، العدد (4)، 2022.

42.منذر الشاوي، القانون الدستوري نظرية الدستور، دار القادسية للطباعة، بغداد، ط1، 1981م.

43.وحيد رفعت ووايت إبراهيم، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، مصر، الطبعة الأولى، 1937.

ثانيا: المصادر الاجنبية:

1. Abdul Aziz Al-Naeem, Principles of Legal Rulings and Principles of the Science of Systems, Arab Union House, 1st ed., n.d.
2. Abdul Fattah Hassan, Principles of the Constitutional System in Kuwait, Dar Al-Nahda Al-Arabia, Cairo, 1st ed., 1968.
3.Abdul Hafiz Ali Al-Shammari, Towards the Control of Constitutional Amendments, Dar Al-Nahda Al-Arabia, 1st ed., 2005.
4. Abdul Karim Alwan, Political Systems and Constitutional Law, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman, 2009.
5. Adel Al-Hayadi, Constitutional Law and the Jordanian Political System: A Comparative Study, Library of the Arab University of Beirut, 1st ed., 1972.
6. Ahmed Al-Ezzi Al-Naqshbandi, Constitutional Amendment: A Comparative Study, Dar Al-Warraq for Publishing, Amman, 1st ed., 2006.
7. Ahmed Atiyatullah, The Political Dictionary, Dar Al-Nahda Al-Arabia, Egypt, 3rd ed., 1968.
8. Ahmed Fathi Sorour, Methodology of Constitutional Reform, Dar Al-Nahda Al-Arabia, Cairo, 2006.
9.Ahmed Kamal Abu Al-Majd, Studies in Constitutional Law, Dar Al-Nahda, Cairo, 1991.
10.Ahmed Salama Badr, Legislative Competence of the Head of State in the Parliamentary System: A Comparative Study (Egypt, France, England), Dar Al-Nahda, Cairo, 1st ed., 2003.
11. Ahmed Sarhal, Constitutional Law and Political Systems: The Institutional Framework, University Press, Beirut, 1st ed., 2002.

12. Ali Youssef Shukri, Principles of Constitutional Law and Political Systems, Dar Al-Salam Al-Haditha, Cairo, 1st ed., 2008.
13. Al-Sayyid Adi Shir, Dictionary of Persian Words Arabized, Library of Lebanon, Beirut, 1970.
14. Amir Kazem, Procedures for Amending the Constitution, Master's Thesis, University of Babylon, College of Law, 2021.
15. Diaa Abdul-Hamad Abdul-Wakeel, Constitutional Amendment between Theory and Practice, PhD Dissertation, University of Alexandria, Faculty of Law, 2017.
16. Fathi Fikri, A Brief on Parliamentary Law in Egypt: A Critical Study, Al-Nas Library for Printing, Egypt, 1st ed., 2006.
17.Fathi Fikri, Constitutional Law: The General Constitutional Principles of the Constitution, Dar Al-Nahda Al-Arabia, Cairo, 1st ed., 1971.
18.G. vedel cours de droit constitutionnnelet institutions politiques droit 1960-1961.
19. Hassan Al-Bahri, Constitutional Law and Political Systems, Virtual University Publications, Syria, 2018.
20. Hassan Mustafa, Constitutional Law, Al-Noor Library, 2nd ed., 2012.
21. Hussein Othman and Omar Houri, Constitutional Law, Al-Halabi Legal Publications, 1st ed., 2010.
22. Ibrahim Anis, Abdul Halim Muntasir, Atiya Al-Sawalhi, and Muhammad Khalaf Allah Ahmad, Al-Mu'jam Al-Wasit, Arabic Language Academy, Cairo, 1392 AH – 1972.
23. Ibrahim Shiha, General Constitutional Principles, Dar Al-Nahda Al-Arabia for Printing, Publishing and Distribution, 2006.
24. Ismail Al-Badawi, Powers of the Executive Authority in the Islamic State and Contemporary Constitutional Systems, Dar Al-Nahda, Cairo, 1st ed., 1993.
25. Kemal gozier: le pouvoir de revision constitutionnelle, Villeneuve d ascq presses universitaires du septentrion, cedex France, 1997.
26. Khamosh Omar Abdullah, The Constitutional Framework for the People's Participation in Amending the Constitution, Al-Halabi Legal Publications, 1st ed., 2013.

27. Masoud Muhammad Al-Saghir, Flexibility and Rigidity of Constitutions and Their Impact on the Amendment of Their Provisions: A Comparative Study, PhD Dissertation, Ain Shams University, Faculty of Law, Cairo, 2007.
28. Muhammad Abdul-Hamid Salim, The Mediator in Political Systems and Constitutional Law, Dar Al-Fikr, Cairo, 2000.
29.Muhammad Ahmed Abdul-Naeem, The Principle of Citizenship and Constitutional Reform: A Comparative Study, Dar Al-Nahda Al-Arabia, Cairo, 2007.
30.Muhammad Al-Majzoub, Lebanese Constitutional Law, University Press, Beirut, 1st ed., 1998.
31. Muhammad Al-Masawi, Constitutional Law and Political Systems, Tariq Al-Ilm Digital Library, 2017.
32. Muhammad bin Mukarram bin Ali (Ibn Manzur) (d. 711 AH), Lisan Al-Arab, Dar Sader, Beirut, 1414 AH.
33. Mundhir Al-Shawi, Constitutional Law: Theory of the Constitution, Dar Al-Qadisiyah for Printing, Baghdad, 1st ed., 1981.
34. Mustafa Bou Hazama, The Constituent Authority in Islamic Constitutional Jurisprudence: A Comparative Study, Dizar Journal for Sharia and Law Sciences, Vol. 49, Issue 4, 2022.
35. Omar Helmi Fahmy, The Legislative Function of the Head of State in the Presidential and Parliamentary Systems, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1980.
36. Pierre pactet, institution politiques Droit Constitutionnel, 8e edition refondue, massan, Paris 1986.
37. Ramzi Taha Al-Shaer, The General Theory of Constitutional Law, Dar Al-Nahda, Cairo, 5th ed., 2005.
38. Saad Asfour, Constitutional Law, Dar Al-Maaref, Alexandria, Egypt, 1st ed., 1954.
39. Safaa Muhammad Abd, Federal Constitutional Amendment, Master's Thesis, College of Law, University of Karbala, 2015.
40. Sajida Muhammad Al-Zamili, Constitutional Law and the Political System in Iraq, Dar Nippur, Baghdad, 1st ed., 2014.
41. Sara Nasr Muhammad, The Presidency Institution and Dialogue Programs, Dar Al-Arabi for Publishing and Distribution, Beirut, 2020.

42. Shamil Hafiz Shannan Al-Mousawi, Constitutional Amendment and Its Impact on the System of Government in the State, Arab Center for Publishing, 1st ed., 2018.

43.Taima Al-Jarf, Theory of the State and the General Principles of Political Systems and the System of Government: A Comparative Study, Dar Al-Nahda, Cairo, 1st ed., 1987.

44.Wahid Rifaat and Waite Ibrahim, Constitutional Law, Modern Press, Egypt, 1st ed., 1937.

45. Zain Al-Din Abu Abdullah Muhammad bin Abi Bakr Al-Razi (d. 666 AH), Mukhtar Al-Sihah, edited by Yusuf Al-Sheikh Muhammad, Al-Asriya Library, Beirut, 1420 AH – 1999.

46. Zuhair Shukr, Lebanese Constitutional Law, Dar Bilal for Printing and Publishing, Beirut, 2006.