



YAKIN DOĐU ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĐİTİM ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU / ANABİLİM DALI

**ANAYASA DEĐİŐİKLİĐİ VE BUNU 2005 İRAK CUMHURİYETİ ANAYASASINA
UYGULAMA OLASILIĐI**

HİND DHERAR AHMED

Yüksek Lisans Tezi

NICOSIA
2021



جامعة الشرق الأدنى
معهد الدراسات العليا
كلية الحقوق / قسم القانون العام

التعديلات الدستورية وإمكانية إجرائها على دستور جمهورية العراق 2005

هند ضرار احمد

رسالة ماجستير

**ANAYASA DEĐİŐIKLİĐİ VE BUNU 2005 IRAK CUMHURİYETİ ANAYASASINA
UYGULAMA OLASILIĐI**

HIND DHERAR AHMED

YAKIN DOĐU ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĐİTİM ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU / ANABİLİM DALI

Yüksek Lisans Tezi

DANIŐMAN

Yrd.Doç.Dr.Tavga Abbas Towfiq

NICOSIA
2021

التعديلات الدستورية وإمكانية إجرائها على دستور جمهورية العراق 2005

هند ضرار احمد

جامعة الشرق الأدنى
معهد الدراسات العليا
كلية الحقوق / قسم القانون العام

رسالة ماجستير

بإشراف

الاستاذ المساعد الدكتورة تافكه عباس توفيق

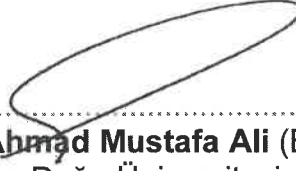
KABUL VE ONAY

Hind Dherar Ahmed tarafından hazırlanan "Anayasa deęişikliği ve bunu 2005 irak cumhuriyeti anayasasına uygulama olasılięı" başlıklı bu çalıřma, 17/08/2021 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir

JÜRİ ÜYELERİ



Yrd.Doç.Dr.Tavga Abbas Towfiq (Danışman)
Yakın Doęu Üniversitesi
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü



Yrd.Doç.Dr.Ahmad Mustafa Ali (Başkan)
Yakın Doęu Üniversitesi
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü



Prof.Dr.Sangar Dawood Mohammed Amri
Yakın Doęu Üniversitesi
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü



Prof. Dr. K. Hüsnü Can Başer
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü
Müdürü



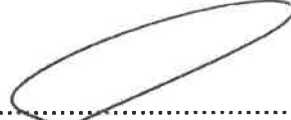
قرار لجنة المناقشة

نحن كأعضاء لجنة مناقشة طالب الماجستير هند ضرار احمد في رسالته الموسومة بـ " التعديلات الدستورية وإمكانية إجرائها على دستور جمهورية العراق 2005" نشهد بأننا اطلعنا على الرسالة وناقشنا الطالب في محتوياتها بتاريخ 2021/08/17، ونشهد بأنها جديرة لنيل درجة الماجستير

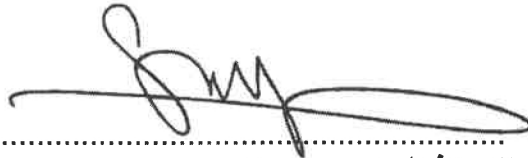
أعضاء لجنة المناقشة



.....
الاستاذ المساعد الدكتورة تافكه عباس توفيق (المشرف)
جامعة الشرق الادنى
كلية الحقوق، قسم القانون العام



.....
الاستاذ المساعد الدكتور احمد مصطفى علي (رئيس لجنة المناقشة)
جامعة الشرق الادنى
كلية الحقوق، قسم القانون العام



.....
الاستاذ الدكتور سه نكه ر داود محمد عمرى
جامعة الشرق الادنى
كلية الحقوق، قسم القانون العام



.....
الاستاذ الدكتور ك. حسنو جان باشير
معهد الدراسات العليا
المدير

BİLDİRİM

Ben **Hind Dherar Ahmed** olarak beyan ederim ki **Anayasa deęişikliği ve bunu 2005 irak cumhuriyeti anayasasına uygulama olasılięi**, başlıklı tezi 'Yrd.Doç.Dr.Tavga **Abbas Towfiq**' nin denetimi ve danışmanlığında hazırladığımı,tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya Sosyal Bilimler Enstitüsünün tez yazım kurallarına baęlı kalarak yaptığımı taahhüt ederim. Tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının Yakın Doęu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde saklanmasına izin verdiğimi onaylarım.

Bu Tez benim kendi çalışmamdır. Bu tezde yer alan tüm iddia, fikir, yorum, öneri ve çevirilerin sorumluluęu yazar olarak bana aittir.

Baęlı olduğum Sosyal Bilimler Enstitüsü hiçbir koşul veya şart altında, tezin içeriğini ve bilimsel sorumluluęunu taşımamaktadır. Yapılan ve yayınlanan çalışmaların tüm sorumlulukları yazar olarak bana aittir.

- Tezimin tüm içeriğine heryerden erişilebilir.
- Tezimin içeriğine Sadece Yakın Doęu Üniversitesinde erişilebilir.
- Tezimin içeriğine iki yıl boyunca hiçkimse tarafından erişilemez, eęer bu sürenin sonunda sürenin uzatılmasını talep etmezsem, sürenin sonunda tezimin tüm içeriğine heryerden erişilebilir.

Tarih :

İmza :

Adı ve Soyadı: HİND DHERAR AHMED

الاعلان

أنا هند ضرار احمد ، أعلن بأن رسالتي الماجستير بعنوان **التعديلات الدستورية وإمكانية إجرائها على دستور جمهورية العراق 2005**، كانت تحت إشراف وتوجيهات الاستاذ المساعد الدكتور تافكه عباس توفيق ، ولقد أعددتها بنفسى تماماً، وكل اقتباس كان مقيداً بموجب الالتزامات والقواعد المتبعة في كتابة الرسالة في معهد العلوم الاجتماعية. أؤكد بأنني أسمح بوجود النسخ الورقية والإلكترونية لرسالتي في محفوظات معهد العلوم الاجتماعية بجامعة الشرق الأدنى. هذه الرسالة هي من عملي الخاص، وأتحمل مسؤولية كل الادعاءات والأفكار والتعليقات والاقتراحات والنصوص المترجمة في هذه الرسالة هي مسؤولية المؤلف. معهد العلوم الاجتماعية الذي أنتمي إليه ليس له أي تبعية أو مسؤولية علمية تحت أي ظرف من الظروف، جميع مسؤوليات المصنفات المنشورة المنشورة تخصني كمؤلف.

- المحتوى الكامل لرسالتي يمكن الوصول اليها من أي مكان.
- رسالتي يمكن الوصول اليها فقط من جامعة الشرق الأدنى.
- لا يمكن أن تكون رسالتي قابلة للوصول اليها لمدة عامين (2). إذا لم أتقدم بطلب للحصول على الامتداد في نهاية هذه الفترة، فسيكون المحتوى الكامل لرسالتي مسموح الوصول اليها من أي مكان.

تاريخ:

التوقيع:

الاسم واللقب: **هند ضرار احمد**

TEŐEKKÜR

Allah'ın yardımıyla başladığımız çalışmayı tamamlamak için yaptığımız çalışma gezimizde, bu araştırmanın tamamlanmasına rağmen, lütfuyla nimetleri yerine getiren Allah'a Őükrediyoruz ve O'na Őükrediyoruz. Hamd Allah'a mahsustur. BaŐlangıçtan beri, bu araŐtırmayı denetlemeyi nezaketle Kabul eden ve bu çalışmayı tamamlamak için bana yardım etmekten ve bana

Referanslar vermekten çekinmeyen erdemli profesör Dr. Tafeka Abbas Tawfiq'e de teşekkür ve takdirlerimi sunarım.

Yardımları, yönlendirmeleri, tavsiyeleri için değerli hocam Prof. Oday Suleyman Alı Mustafa'ya sonsuz Őükranlarımı bildirip bana bir kelime ile bile yardımda bulunanlara sonsuz Őükranlarımı bildiriyorum.

.

شكر وتقدير

رغم ما مررنا به من خلال رحلتنا الدراسية لاتمام الجهد الذي بدأناه والتي انتهت بعون الله بإنجاز هذا البحث ، نحمد الله ونشكره الذي بفضلته تتم النعم ، الحمد لله حمد الشاكرين . اتوجه شكري وامتناني لعائلتي متمثلة بوالدتي الفاضلة واخواتي الكريمات لصبرهم وتشجيعهم ودعمهم الدائم لي من البداية .

كما اتوجه بالشكر والتقدير الى الاستاذتي الفاضلة الاستاذ المساعد الدكتورة تازطة عباس توفيق ، الذي تفضلت بقبولها الإشراف على هذا البحث ، والتي لم تبخل في مساعدتي وإمدادي بالمراجع لإكمال هذا العمل .

ولا يسعني إلا وان اتقدم بالشكر والتقدير الى الاستاذ الفاضل ، الاستاذ الدكتور وعدي سليمان علي مصطفى لما قدمه من المساعدة والتوجيه ونصح . واشكر كل من كان عوناً لي ولو بكلمة .

ÖZ

Anayasanın ihlali ve 2005 Irak Cumhuriyeti anayasasında uygulanma olasılığı

Anayasa değişiklikleri süreci, siyasi makinenin kendi sosyal ve finansal gerçekliğine ve toplumun altyapısındaki ayarlamalara evrilmesi için benimsediği araçlardan biridir. Güçlü demokratik sistemlerde düzenli ve kolay bir şekilde gerçekleşen bir tavidir. Bu nedenle anayasa değişikliği, anayasanın artık baş edemediği bazı sorunlarla yüzleşmek için mevcut meşruiyeti artırmayı içermektedir. Devlet içindeki siyasi, mali ve sosyal yaşam biçimlerinde ortaya çıkabilecek değişiklik ve eğilimlere karşı mevcut veya karşı karşıya gelmek ve bu şekilde anayasal reform, değişiklik yoluyla onu savunmayı ve sürekliliğini sağlamayı hedefler. Bununla birlikte, özellikle tüm modifikasyonları ile karmaşık teknikler gerektiren esnek olmayan anayasalarda, aynı zamanda, anayasayı korumak için dar bir kapsam içinde olması gereken anayasal dengeye ihtiyaç duyulabilir. Yükseklik ve yücelik rolünü artık kaybetmemek için, anayasa değişikliğinin nihai sonucunun, Parlamentonun feshedilmesi veya bir meclisin feshedilmesi de dahil olmak üzere, yasama yetkisi de dahil olmak üzere, tüm kamu yönetimini etkileyebileceği veya hükümet otoritesinin anayasal ortası ve cumhurbaşkanlığının konumu. Her ne olursa olsun, anayasanın zaman zaman tamamen ve tamamen, zaman zaman kısmen veya geçici olarak değiştirilmesine engel olan düzenlemeler ile insan hakları beyannamelerinin ve yürürlükteki kanunların esas ve esaslarına ilişkin esas ve kanunlara ilişkin diğer düzenlemeler bulunmaktadır. çoğu anayasada örtülü olabilen ve metinleri ve önemli bileşenleri sabit kalan toplumdaki adalet ilkeleri.

Mevcut 2005 Irak anayasasının uygulanmasından yıllar sonra, anayasayı değiştirmek ve reform yapmak için sayısız girişimde bulunuldu, ancak bu, Maddelerde (126, 142) somutlaşan sınırlamaların önünde durdu. Bu, birkaç anayasa metninin Irak'ın çevresel ve sosyal arzularına uygunluğuna bakmak için yarı bir bakıştı, dolayısıyla tüzüğü değiştirmek için bir fırsat ve olasılık büyüyordu. Burada soruyoruz, yeni 2005 Irak anayasasını değiştirmenin imkanı nedir? İstenilen reformlar ve değişiklikler nelerdir?

Anahtar kelimeler: anayasanın değiştirilmesi, anayasanın değiştirilmesinin nedenleri, tüzük değişikliğinin kısıtlamaları, 2005 Irak anayasası, sınırlar ve tüzüğü değiştirme olasılığı, anayasa reformu.

ABSTRACT

Constitutional Amendments and the Possibility of making them to the Constitution of the Republic of Iraq 2005

The process of constitutional amendments is one of the means adopted by the political machine to evolve to its social and financial reality, and to adjustments in the infrastructure of society. Its miles a manner that takes place in an orderly and easy manner in strong democratic systems. For this reason, the constitutional change involves increase the present legitimacy to confront some problems that the constitution did no longer cope with. the present or to confront the modifications and trends which might be emerging at the political, financial and social lifestyles within the state, and in this manner, the constitutional reform targets via the modification to defend it and make sure its continuity. however, they locate it tough to amend the charter, especially in inflexible constitutions that require complicated techniques all through their modification, in on the equal time, there may be a need for constitutional balance to protect it, which ought to be inside a narrow scope in order no longer to lose its role of highness and lofty, that the end result of amending the constitution may affect all public government, including the legislative authority, including the dissolution of the Parliament or the dissolution of one in all its houses, or at the constitutional middle of the government authority and the position of the presidency. no matter that, there are regulations that obstruct the manner of amending the constitution, now and again completely and completely, and on occasion in part or temporarily, and other regulations related to the guidelines and laws of human rights declarations and articles that hold and hold the principles of justice in society which might be blanketed in most constitutions and whose texts and important components of them remain constant.

Years after the implementation of the existing 2005 Iraqi constitution, there were numerous tries to amend and reform the constitution, but stood in the front of the limitations embodied in Articles (126, 142). This was a semi-take a look at to look at the suitability of a few constitutional texts to the environmental and social desires of Iraq, hence growing an opportunity and possibility to amend the charter. Here we ask, what's the opportunity of amending the new 2005 Iraqi constitution? What are the desired reforms and changes?

Keywords: amending the constitution, reasons for amending the constitution, constraints of amending the charter, the 2005 Iraqi constitution, boundaries and the possibility of amending the charter, constitutional reform.

الملخص

التعديلات الدستورية وإمكانية إجرائها على دستور جمهورية العراق 2005

تعد عملية التعديلات الدستورية وسيلة من الوسائل التي يتبناها النظام السياسي والتشريع بصورة عامة للتأقلم مع واقعه الاجتماعي والاقتصادي ، ومع التغيرات الطارئة على البنية التحتية للمجتمع وهي عملية تجري بطريقة منظمة وسلسة في الانظمة الديمقراطية المستقرة ، ولهذا يأتي التعديل الدستوري لتطوير الشرعية القائمة لمواجهة بعض المسائل التي لم يعالجها الدستور القائم او لمواجهة المتغيرات والمستجدات التي تستجد على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة ، وعلى هذا النحو يهدف الاصلاح الدستوري من خلال التعديل الى حمايته وضمان استمراره ، وضرورة إستقراره الذي يجب ان يكون في نطاق ضيق كي لا تفقد مكانته من سمو والعلو ، إن إجراء تعديل الدستور قد يطل اثره على جميع السلطات العامة بما فيهم السلطة التشريعية كحل المجلس النيابي او حل احد مجلسيه ، او على المركز الدستوري للسلطة التنفيذية ومركز رئاسة الدولة . وبالرغم من ذلك هناك قيود تعترض عملية تعديل الدستور ، فتارة تمنع بناتاً وكلياً وتارة اخرى تمنع جزئياً او وقتياً، و قيود اخرى المتعلقة بقواعد والقوانين إعلانات حقوق الانسان والمواد التي تحافظ وتصون مبادئ العدالة في المجتمع التي تضمها معظم دساتير وتبقى ثابتة نصوصها وجزءاً مهما منها

وبعد مضي سنوات على تطبيق الدستور العراقي 2005 النافذ ، كانت هناك محاولات عدة لتعديل الدستور وإصلاحه ولكن وقفت امام العراقيل المتمثلة بالمادتين (126 و 142) فذلك كانت شبه اختبار لبحث مدى ملائمة بعض النصوص الدستورية للحاجة البيئية والاجتماعية العراقية ، فخلقت ذلك فرصة وإمكانية لتعديل الدستور . وهنا نتسأل ما مدى إمكانية تعديل الدستور العراقي 2005 الجديد ؟ وما هي الاصلاحات وتعديلات المطلوبة فيه ؟

الكلمات المفتاحية : تعديل الدستور ، دوافع تعديل الدستور ، قيود تعديل الدستور ، دستور جمهورية العراق 2005 ، معوقات وإمكانية تعديل الدستور ، إصلاح الدستوري.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	
BİLDİRİM	
TEŞEKKÜR	iii
ÖZ	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1	5
Anayasa değişikliğinin doğası	5
1.1.1: Anayasa değişikliğinin tanımı ve kökeni	5
1.1.1.1: Anayasa değişikliğinin tanımı.....	5
1.1.1.2: Anayasa değişikliğinin doğuşu	7
1.1.2: Anayasa değişikliğinin türleri ve özneliği	8
1.1.2.1: Anayasa değişikliği türleri	9
1.1.2.2: Anayasayı kendi kendine değiştiriyor	12
1.2: Anayasanın istikrarı için değiştirilmesinin gereklilikleri	14
1.2.1: Anayasa değişikliğinin gerekçeleri ve siyasi saikler.....	14
1.2.1.1: Anayasa değişikliğinin gerekçeleri.....	15
1.2.1.2: Anayasa değişikliğinin siyasi nedenleri	21
1.2.2: Anayasal istikrarın önemi	23
BÖLÜM 2	25
Anayasa Değişikliğinin Kapsamı	25
2.1: Anayasa değişikliğinin kapsamı.....	25
2.1.1: Anayasa değişikliği kısıtlamaları ve yasal değeri	25
2.1.1.1: Yasağı düzenle	25
2.1.1.2: Anayasa değişikliğini yasaklayan metinlerin hukuki değeri.....	30
2.1.2: Anayasanın yüce kurallarına ilişkin sınırlamalar.....	31

2.1.2.1: insan haklari beyannameleri.....	32
2.1.2.2: Adalet ve dođal hukuk ilkeleri	33
2.2: Anayasa deđişikliđi işlemleri.....	35
2.2.1: Deđişikliđi yapmaktan sorumlu makam	35
2.2.2: Ayar aşamaları	38
2.2.2.1: Deđişiklik teklifi aşaması.....	38
2.2.2.2: Deđişiklik ilkesinin onaylanma aşaması.....	39
2.2.2.3: Deđişikliđin hazırlanma ve hazırlanma aşaması	40
2.2.2.4: Son onay aşaması.....	41
BÖLÜM 3	42
Anayasayı deđiştirmenin kısıtlamaları, etkileri, prosedürleri	42
3.1: Anayasa deđişikliđinin kısıtlamaları ve etkileri	42
3.1.1: Düzenleme kısıtlamaları türleri.....	42
3.1.1.1: Yasak ve türleri.....	42
3.1.1.2: istisnai deđişiklik.....	44
3.1.2: Deđişiklik olanakları ve gereksinimleri	46
3.2: irak anayasasını deđiştirme nedenleri ve metinlerinde gerekli reformlar	48
3.2.1: Anayasa deđişikliđinin gerekçeleri.....	48
3.2.2: Anayasa metinlerinde yapılması gereken reform ve deđişikliklerin boyutları....	49
3.2.3: Anayasa deđişikliđinin etkileri.....	53
3.2.3.1: Yasama organı üzerindeki etkileri.....	53
3.2.3.2: Yürütücü üzerindeki etkileri	54
SON	58
KAYNAKÇA	61
İNTİHAL RAPORU	68

قائمة المحتويات

.....	قرار لجنة المناقشة
.....	الاعلان
ج.....	شكر وتقدير
د.....	الملخص
ه.....	قائمة المحتويات
1.....	المقدمة
5.....	الفصل الأول
5.....	ماهية تعديل الدستور
5.....	1.1: مفهوم تعديل الدستور
5.....	1.1.1: تعريف تعديل الدستور
5.....	1.1.1.1: المقصود بالتعديل الدستوري
7.....	2.1.1.1: نشأة تعديل الدستور
7.....	2.1.1: انواع تعديل الدستور وذاتيته
9.....	1.2.1.1: انواع تعديل الدستور
12.....	2.2.1.1: ذاتية تعديل الدستور
14.....	2.1: ضرورات تعديل الدستور واستقراره
14.....	1.2.1: مبررات تعديل الدستور
15.....	1.1.2.1: اسباب تعديل الدستور
21.....	2.1.2.1: الدوافع السياسية لتعديل الدستور

22.....2.2.1: أهمية الاستقرار الدستوري

25.....**الفصل الثاني**

25.....**نطاق تعديل الدستور و إجراءاته**

25.....1.2: نطاق تعديل الدستور

25.....1.1.2: قيود التعديل الدستور وقيمتها القانونية

30.....2.1.1.2: القيمة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل الدستور

31.....2.1.2: القيود المتعلقة بالقواعد السامية على الدستور

32.....1.2.1.2: إعلانات حقوق الانسان

33.....2.2.1.2: مبادئ العدالة والقانون الطبيعي

35.....2.2: إجراءات تعديل الدستور

35.....1.2.2: السلطة المختصة بإجراء التعديل

38.....2.2.2: مراحل التعديل

38.....1.2.2.2: مرحلة اقتراح التعديل

39.....2.2.2.2: مرحلة إقرار مبدأ التعديل

40.....3.2.2.2: مرحلة إعداد وصياغة التعديل

41.....4.2.2.2: مرحلة إقرار التعديل نهائياً

42.....**الفصل الثالث**

42.....**أمكانية تعديل الدستور العراقي لسنة 2005**

42.....1.3: المعوقات والإمكانات التي تواجه تعديل الدستور

42.....1.1.3: معوقات تعديل الدستور

- 42.....1.1.1.3: التعديل الاعتيادي
- 44.....2.1.1.3: التعديل الاستثنائي
- 45.....2.1.3: إمكانيات وضرورات التعديل
- 48.....2.3: اسباب تعديل الدستور والإصلاحات المطلوبة في نصوصه
- 48.....1.2.3: اسباب التعديل الدستور
- 49.....2.2.3: اوجه الإصلاحات والتعديلات المطلوبة في نصوص الدستور
- 53.....3.2.3: آثار تعديل الدستور
- 53.....1.3.2.3: آثاره على السلطة التشريعية
- 54.....2.3.2.3: آثاره على السلطة التنفيذية

- 58.....الخاتمة
- 61.....قائمة المصادر
- 68.....تقرير الاستيلاء

المقدمة

اولاً- مدخل تمهيدي للتعريف بالموضوع

بما ان الدستور هو وثيقة من صنع الانسان ، وهو من يضع قواعدها الاساسية ، فهو معرض لتقصير وغموض ونقص ، وكذلك هناك عوامل كثيرة تتأثر على تلك الوثيقة منها الإعتبارات السياسية والثقافية والاجتماعية ، فليس من المنطق ان تبقى قواعد القانون الدستوري في دولة معينة ثابتة ، فهو عليه مواكبة التطورات الناتجة للمجتمع وإلا تتعرض الدولة للثورات والانتفاضات من قبل الشعب وبالتالي ينتج عن تلك الحالة ضرورة مراجعة النصوص الدستورية بما يتناسب المتغيرات والمستجدات ويؤدي بالتالي الى ضرورة تعديل بعض النصوص او المواد الدستور .

ويجب القول ان معظم دساتير الدول المعاصرة هي دساتير جامدة ، ومن ضمنهم الدستور العراقي 2005 النافذ ، فقد تضمن المشرع العراقي مادتين في الدستور لإجراءات تعديله وهما المادة (126) للظروف الاعتيادية ، والمادة (142) كحالة استثنائية ، التي اشترطت ان يخضع التعديل لاستفتاء شعبي وان لا يتم رفضه من قبل ثلثي ثلاث محافظات عراقية ، بحيث جعلت من شبه مستحيل ، إمكانية اي تعديل في الدستور العراقي 2005 .

وخلال سنوات التي مضت وبعد تطبيق الدستور ، ظهرت الثغرات والنواقص والغموض بعض النصوص التي تحتاج الى تعديل التي تلائم البيئة واحتياجات المجتمع العراقي وحتى من الناحية السياسية والاقتصادية ، فاصبحت بمثابة فرصة ما يجب ان تكون عليه النصوص الدستورية ، لما لها اهمية من تطور المجتمع من جميع مجالات الحياة المختلفة ، الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، ومواكبة التطورات الحاصلة فيه ، وتكمن اهمية التعديل الدستوري في إصلاحه لنظام الدستوري ، وتحقيق اهدافه المتضمنة إضافة المواد الضرورية ، وتفسير النصوص الغامضة ، وسد الثغرات الموجودة في الدستور او إلغاء بعض من مواده او نصوصه الزائدة . وحتى ان بعض من نصوصه يحتاج الى بث الروح فيه لتعطيله وعدم تطبيقه وهذا شكلت ما يسمى بالازمة الدستورية .

ثانياً - اهمية الدراسة

تكمن اهمية الدراسة في انها تتناول موضوعاً في غاية الاهمية الا وهي التعديلات الدستورية .

و ضرورة تفعيل ودعم طرق الاصلاح السياسي الذي يؤدي الى إحداث تغييرات ايجابية ، والسعي من خلال التعديلات الدستورية الى وضع دساتير عصرية . وكذلك مدى إمكانية وفرص لإجراء التعديلات و الاصلاحات على الدستور العراقي 2005 النافذ الذي يعد من الدساتير الجامدة بحيث تعرض المعوقات التي تعرقل عملية تعديل الدستور وبيان الاصلاحات والتعديلات المطلوبة فيه .

ثالثاً - فرضية الدراسة

إن لتعديل الدستور في كثير من الاحيان اثار سلبية على الدولة والمجتمع ايضاً ، وذلك بسبب عدم استقرار الدستور ويؤدي الى انعدام ثقة الجماهير بها ، وانها تفقد مكانتها وسموها ، وفي نفس الوقت يتطلب الوضع ، تعديل الدستور ، وذلك لموكبه تطورات الحاصلة في المجتمع في كل المجالات احيانا يكون تعديل الدستور ضرورياً ، وإلا فإن الشعوب سوف تلجأ الى الانتفاضات والثورات جراء ذلك ، ولكن الهدف هنا الوصول الى إمكانية إجراء تعديلات ضرورية لدستور جمهورية العراق 2005 في ظل المادتين 126 و 142 الجامدتين ، و كيفية إرضاء الشعوب وخلق حالة من الاستقرار والامن على مختلف الاصعدة .

رابعاً- اهداف الدراسة

تهدف الدراسة الى بيان مفهوم التعديلات الدستورية التي هي إعادة النظر بالنصوص الدستورية من قبل الهيئات الدستورية المختصة ، وهدف الدراسة هي تسليط الضوء على إمكانية تعديل الدستور العراقي 2005 ومدى ضرورة وحاجة تلك النصوص الى تعديل ومراجعة ، ومدى ملائمة تعديل دستور لظروف ومتطلبات والتطورات الحاصلة في المجتمع .

خامساً- إشكالية الدراسة

تكمن إشكالية الدراسة في كيفية تعديل الدستوري وإجراءاتها المعقدة ، الحرص على ضرورة تعديل الدستور واستقرارها في نفس الوقت .

وإشكالية اخرى تتمثل بإمكانية تعديل دستور العراقي 2005 الحالي وذلك لصعوبات و العوائق التي تعترض هذا التعديل .

سادساً- منهجية الدراسة

اتباع الدراسة المنهج تحليلياً كمفهوم التعديل الدستوري ، دوافعها واسبابها واثرها على السلطتين التشريعية والتنفيذية ، كما اتبع منهجاً مقارناً ، والذي اعتمد على تجربة الدساتير العربية والاوربية وحتى الامريكية

وتجارب اخرى من الدساتير لتدعيم عملنا وإثرائه نوعاً ما ببعض المقارنة مع الدساتير الاخرى ، والمنهج التاريخي ايضا اتبع في هذه الدراسة وذلك بالرجوع الى الاحداث الماضية ، والمنهج الاستقرائي وهي عرض الأراء المختلفة للفقهاء الدستوري .

سابعاً - هيكلية الدراسة

بدأنا دراستنا بالمقدمة البحث ، التي تحتوي على العناصر الاساسية الواجب تحديدها .

ومن اجل الاحاطة بالموضوع من جوانبه كافة ، فقد تم تقسيم الدراسة الى ثلاث فصول ، تناولنا في الفصل الاول ماهية تعديل الدستور وذلك من خلال مبحثين الاول منه تطرقنا الى مفهوم تعديل الدستور وبدوره قسمنا المبحث الاول الى مطلبين ، المطلب الاول تضمن تعريف تعديل الدستور ، والمطلب الثاني تضمنت انواع تعديل الدستور وذاتيته ، اما المبحث الثاني من الفصل الاول فقد تطرقنا الى ضرورات تعديل الدستور واستقراره ، وذلك من خلال مطلبين الاول منه خصصناه لمبررات تعديل الدستور ، والمطلب الثاني استعرضنا اهمية استقرار التعديل الدستوري.

اما في الفصل الثاني ، فقد تطرقنا الى مواضيع مهمة بالنسبة لتعديل الدستور وهي نطاق تعديل الدستور وإجراءاته ، ولقد قسمنا هذا الفصل الى مبحثين الاول منه خضنا في موضوع ، نطاق تعديل الدستور ، والتي تقسم هذا المبحث الى مطلبين ، المطلب الاول منه تطرقنا الى قيود التعديل الدستور وقيمتها القانونية ، والمطلب الثاني استعرضنا القيود المتعلقة بالقواعد السامية على الدستور .

اما المبحث الثاني لفصل الثاني فقد تناولنا إجراءات تعديل الدستور وقسمنا هذا المبحث الى مطلبين ، المطلب الاول منه تحدثنا عن السلطة المختصة بإجراءات التعديل ، والمطلب الثاني تكلمنا عن مراحل التعديل .

اما الفصل الثالث فقد تم تخصيصه لموضوع ، إمكانية تعديل الدستور العراقي لسنة 2005 ، وذلك من خلال مبحثين ، المبحث الاول منه تناولنا المعوقات والإمكانيات التي تواجه تعديل الدستور وبدوره قسمنا هذا المبحث الى مطلبين ، المطلب الاول منه بحثنا عن معوقات تعديل الدستور ، والمطلب الثاني ، فقد تكلمنا عن إمكانيات وضرورات التعديل .

اما المبحث الثاني ، فقد خصصناه لاسباب تعديل الدستوري والإصلاحات المطلوبة في نصوصها ، من خلال ثلاث مطالب ، المطلب الاول منه استعرضنا اسباب تعديل الدستور ،

والمطلب الثاني تناولنا اوجه الإصلاحات والتعديلات المطلوبة في نصوص الدستور والمطلب الثالث تطرقنا الى آثار تعديل الدستور على السلطتين التشريعية والتنفيذية .

وتمت بعون الله الدراسة بخاتمة وذلك بإبراز مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات التي توصلنا اليها من خلال دراستنا لهذا الموضوع ومتضمنة في نهاية قائمة المصادر .

ومهما عزمنا على إتمام هذه الدراسة ، على أمل ان نحيط بدراسة بكل جوانبها ، ولكن لا بد ان يكون هناك تفصير ، والكمال لله وحده ، بالنهاية نحن بشر ، نخطأ و نصيب احياناً .

الفصل الاول

ماهية تعديل الدستور

إن مع تطور التي تطراً على المجتمع في جميع المجالات ، ادت في النتيجة الى ظهور قوانين جديدة او ضرورة تعديل قوانين قديمة التي لا تتلائم مع تطور الهائل التي تحدث بمرور الزمن ، وكانت بحاجة تعديلات التي تلائم التغيرات الجديدة .

وكذلك هناك عديد من الاهداف والدوافع التي تلجأ إليها السلطات المختصة لتعديل الدساتير منها لإكمال النقص التشريعي او لتغيير نظام الحكم ، ومع هذا يجدون صعوبة في تعديل الدستور ولا سيما في الدساتير الجامدة الذي يحتاج الى عمليات معقدة اثناء تعديلها ، وفي نفس الوقت يحتاج الدساتير الى ضرورة استقرارها لكي لا تفقد مكانتها .

وقد قمنا بتقسيم هذا الفصل الى بحثين : نتناول في المبحث الاول منه مفهوم تعديل الدستور والمبحث الثاني : ضرورة التعديل الدستوري ونطاقه .

1.1 مفهوم تعديل الدستور

ولمزيد من المعرفة لمفهوم تعديل الدستور سوف نتطرق الى مطلبين الاول منه تعريف تعديل الدستور و نشأته والمطلب الثاني انواع تعديل الدستور و ذاتيته .

1.1.1 تعريف تعديل الدستور

ومن خلال تعريف تعديل الدستور وكيف نميز بينها وبين تعطيله وإلغائه ، نستطيع ان نصل الى مفهوم دقيق والصحيح لها ، فنتناول تعريف التعديل الدستور في فرعه الاول وفي فرعه الثاني سوف نتطرق الى ذاتية تعديل الدستور .

1.1.1.1 المقصود بتعديل الدستور

إن مصطلح التعديل وردت في القرآن الكريم في قوله تعالى (الذي خلقك فسواك فعدلك)¹ ويشير البعض من المفسرين الى المقصود من كلمة التعديل في هذه الآية ، إن الإرادة الالهية للخالق عز وجل تتجه

¹ الآية (7) من سورة الإنفطار .

الى تصويب افعال الانسان في حالة خروجها عن الطريق السليم والسوي فهو جل شأنه يغير فعل البشر من الصورة السيئة الى الصورة المثلى والحسنة ، والتعديل يعني التقويم² فمعنى التعديل لغة ، تعديل الشيء تقويمه ، ويقال عدّله تعديلاً فاعتدل ، اي قومه فستقام.³

اما اصطلاحاً فهو إضافة او حذف نص او اكثر من نصوص الدستور ، او استبدالها بنص جديد⁴. من الملاحظ من التعريف اعلاه انه اقتصر التعريف في بيان مفهوم تعديل الدستور على إضافة نص دستوري على الدستور او حذف نص من الدستور بينما تعديل الدستور هو إعادة النظر في النصوص الدستورية القائمة⁵.

وورد تعريف آخر للتعديل بأنه اقتراح تغيير نص يخضع لتصديق الجمعية النيابية عليه . ويلاحظ ايضاً من التعريف انه لم يميز بين التعديل القانوني الذي ينصب على قانون تشريعي عادي والتعديل الدستوري الذي ينصب على نصوص الدستور.⁶

اما في المجال الفقه الدستوري فقد عرف التعديل بأنه إعادة النظر في احكام الوثيقة الدستورية كلياً او جزئياً ، ويعرف كذلك التعديل الدستوري ، بانه آلية لتغيير بعض او كل نصوص الدستور لأجل معالجة الخلل فيها ولتحقيق اهداف محددة⁷. ويمكن تعريف تعديل الدستور ايضاً ، بأنه عملية تسمح بتغيير احكامه.⁸

وقد تناولت النصوص الدستورية ، مصطلحات مختلفة لبيان معنى التعديل ، ويختلف ذلك من دولة لاخرى ، ومن هذه المصطلحات والتعابير عبارة تنقيح ، تغيير ، تبديل ، إعادة او تشريع وفي الدساتير الاجنبية فإن مصطلح التعديل غالباً ما يستخدمونه ، ومثال على ذلك الدستور الامريكي في المادة (5) منه⁹.

² د. ميثم منفي كاظم العميدي ، حدود تعديل الدستور واثره على السلطتين التشريعية والتنفيذية ، بحث منشور على رابط www.amp.annbaa.org تاريخ الزيارة 2021/3/8 .

³ الرازي ، الإمام محمد بن ابي بكر عبد القادر 2009 ، مختار الصحاح ، مصر للطباعة ، القاهرة ، ص418 .

⁴ مشعل ظاهر الماضي ، التعديلات الدستورية واثرها على النظام الدستوري الاردني ، رسالة ماجستير ، جامعة آل البيت ، كربلاء ، 2015 – 2016 ، ص10 .

⁵ د. عكاب احمد محمد ، فاعلية المادة (126) في تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في ضوء المادة (142) منه ، مجلة جامعة تكريت للحقوق ، السنة 3 ، المجلد 3 ، العدد 1 ، الجزء 1 ، ايلول 2018 ، ص329 .

⁶ ايمان قاسم ، تعديل الدستور في ظل الدستور العراقي لعام 2005 ، مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم ، العدد 31 ، 2012 ، ص99 .

⁷ د. ميثم منفي كاظم العميدي ، مصدر سابق .

⁸ د. عبدالفتاح عمر ، الوجيز في القانون الدستوري ، مركز دراسات والبحوث والنشر ، د . ط ، 1957 ، تونس ، ص211 .

⁹ دنيا زاد سويح ، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر ، رسالة ماجستير ، جامعة الحاج لخضر – باتنة ، الجزائر ، 2012-2013 ، ص10

ونهج دستور جمهورية العراق لعام 2005 على ذات النهج ، حيث اشارت المادتين 126 و 142 الى آلية تعديله ، اما الدستور المصري لعام 2014 فقد اشارت المادة 226 منه الى تعديل الدستور ، والدستور الياباني لعام 1946 قد اخذ بكلمة تعديل ، وذلك في الفصل التاسع والذي جاء بعنوان التعديلات ، والدستور السويسري لعام 1999 فقد تبنى مصطلح المراجعة الشاملة والجزئية ، وذلك في الفصل الثاني والذي جاء بعنوان المبادرة والاستفتاء حيث استهلته المادة 138 والتي تضمنت المبادرة الشعبية لإقتراح مراجعة شاملة للدستور الاتحادي.¹⁰

ويعرف ايضاً انه إجراء الدستوري النابع عن إرادة الشعب بناءً على طرح السلطة المختصة ، الذي يهدف الى إحداث تغيير كلي او جزئي على نصوص الدستور وفقاً لقواعد محددة ، تنظمها نصوصه.¹¹

2.1.1.1 نشأة تعديل الدستور

إن نشأة التعديل الدستور يعود الى بدايات نشأة الدساتير ، ويعد اقدم الدساتير المكتوبة هي الدساتير اليونانية ، ومنها دستور اثينا الذي ظل باقياً كما اشار إليها ارسطو طاليس ، ولكن اشهر الدساتير المكتوبة ، هي دساتير الولايات المتحدة الامريكية حيث بدأت بكتابتها منذ عام 1778 ثم كونت هذه الولايات والتي كانت عددها آنذاك (13) ولاية تعاهداً كونفدرالياً بموجب دستور 1781 وادى الى فشل هذه المحاولة الى ان تكون اتحاداً فيدرالياً فيما بينها حسب دستور 1787 ، والذي مازال قائماً حتى يومنا هذا ، غير ان الولايات الصغيرة رفضت التصديق على هذا الدستور إلا بعد ان قدمت لهم وعود بإدخال تعديلات عاجلة عليه.¹²

لكن إجراء التعديل بعد صدور الدستور الجديد سوف يكون اسهل لانه سيكون جزءاً من الدستور ولا يتطلب إلا موافقة تسع ولايات بموجب المادة الخامسة من الدستور الولايات الامريكية وهكذا تزامن اول التعديلات الدستورية مع التصديق مباشرة على وثيقة الدستور تقريباً وقامت عليها عشرة تعديلات بين 1789 و 1791 تناول ضمانات للحريات الفردية ، وكثيراً ما يطلق عليها (إعلان الحقوق) على نظير (إعلان الحقوق الفرنسي لعام 1789) او (لائحة الحقوق البريطاني لعام 1689).¹³

¹⁰ د. ميثم منفي كاظم العميدي ، مصدر نفسه .

¹¹ شامل حافظ شنان الموسوي ، تعديل الدستور واثره على نظام الحكم في الدولة ، ط 1 ، المركز العربي ، 2018 ، مصر ، ص 38 .

¹² محمد احمد محمود ، تعديل الدستور (دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ) ، ط 1 ، من منشورات الدائرة الاعلامية في مجلس النواب ، بغداد ، 2010 ، ص 15 .

¹³ بيريفان رمزي سعيد ، تعديل الدستور في الدولة الفيدرالية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة صلاح الدين ، اربيل ، 2006 ، ص 12-13 .

وقد نشأت فكرة التعديل الدستور مع ظهور الدساتير كما ذكرنا واستقرت بإستقرارها ، وقد دافع عن هذه الفكرة اكثرية الفقهاء منذ القرن الثامن عشر ، فقد اجاز العلامة فائل تعديل الدستور بشرط ان يتم باجماع افراد الشعب كلهم او بأغليبتهم إن سمح الدستور ذلك ، بينما نادى الفقيه سيس بأن الامة تستطيع تعديل دستورها ومتى ارادت لانها غير مقيدة بشئ تتمكن ان تتجاوز الاشكال التي نص عليها الدستور وصرح جان جاك روسو بسماح هذا المبدأ , واوجب إجراء التعديل من قبل السلطة التي نص عليها الدستور.¹⁴

فبذلك كان لفرنسا اول دستور سنة 1791 وهو اول دستور مكتوب ، التي جاءت المادة الاولى منها ان الجمعية التأسيسية تقرر ان للامة كامل الحق الذي لا يتقادم ولا يقبل في تغيير دستورها ، وان هذا الدستور لم يقام عليه اي تعديل بسبب الحظر الزمني الذي وضع على احكامه لمدة دورتين تشريعتين ، اي لفترة اربع سنوات على الرغم من عدم صموده وسقوطه قبل ان يكمل عامه الاول ، اما ثاني دستور لفرنسا كانت عام 1793 والتي نصت المادة 28 منها) للشعب دائماً الحق في ان يعدل وان يغير دستوره لان جيلا معيناً لا يستطيع ان يلزم الاجيال التالية بقوانينه وانظمته الدستورية).¹⁵

اما فيما يتعلق بالقانون الاساسي العراقي لعام 1925 والذي يعتبر اول دستور للعراق جرى إعداده من الطرف البريطاني آنذاك في فترة الانتداب ، واحتوى الدستور الجديد على طريقة تعديله والإجراءات المتبعة وفق المادتين (118 – 119)¹⁶، والمواد التي عدلت كانت تتعلق بانتقال العرش والوصاية على الملك ، وغياب الملك عن العراق ، ودعوة مجلس النواب الى الاجتماع ، والمحاكمة امام المحكمة العليا وتفسير الدستور . وقد حدث تعديل واسع على دستور 1943 في عهد.

الوصاية تضمن إلغاء بعض المواد في القانون ، لعدم وجود فائدة من بقائها والتعديلات الجوهرية بخصوص حقوق الملك .¹⁷

¹⁴ اكرام فالح احمد ، دولة احمد عبدالله ، تعديل الدستور واثره في تغيير خصائص الدساتير ، مجلة دراسات اقليمية ، جامعة موصل،المجلد 5 ، العدد 14 ، 2009 ، ص263.

¹⁵ بيريفان رمزي سعيد ، المصدر نفسه ، ص13.

¹⁶ محمد احمد محمود ، المصدر نفسه ، ص18.

¹⁷ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص19 .

2.1.1 انواع تعديل الدستور وذاتيته

هناك نوعان من انواع تعديل الدستور الذي يمكن من خلاله تعديل الدستور بسهولة ويسر وبدون تعقيدات ، كإجراءات تعديل الدساتير الجامدة الصعبة ، فسوف نتطرق لها خلال الفرع الاول من هذا المطلب اما اهم ما يميز تعديل الدستور عن بقية مصطلحات المشابه لها ، فسوف نوضحها في الفرع الثاني منه .

1.2.1.1 انواع تعديل الدستور

اولاً : التعديل العرفي

تعتبر القواعد العرفية هي المصدر الاساسي للقانون الدستوري في الدول التي اعتمد الدساتير غير المكتوبة ، إذ تستند هذه الدول على تلك القواعد العرفية في تحديد القواعد الدستورية المختلفة ، ويعد العرف اقدم المصادر الرسمية للقاعدة القانونية ، ولقد بقى المصدر الوحيد للقواعد الدستورية في العالم حتى قرن الثامن عشر ، ويرجع ذلك الى انه يتكون تلقائياً مما تمليه ضرورات العمل ، فهو مصدر فطري وضروري يمنح للقاعدة القانونية قوة ملزمة في العمل ، ثم ظهرت الدساتير المكتوبة في امريكا الشمالية عندما استقلت عن بريطانيا سنة 1776 ، مما ادى الى تراجع نطاق الدساتير العرفية ، وإن كان لم يؤدي ذلك الى القضاء كاملة على دور القواعد العرفية في مجال القوانين الدستورية ومن امثلتها انجلترا.¹⁸ التي لا زالت لحد الان دستورها عرفي ، وإذا كان هذا الدستور يحتوي على بعض القواعد المكتوبة ، وان الجانب المكتوب فيه يتطور بصورة مستمرة ودائمة ، فقد يستدعي الامر إجراء

تعديل على قاعدة عرفية خلال زمن معين لحاجة ملحة ، فيجب ان يكون التعديل في هذه الحالة مدوناً بتشريع يصدر عن البرلمان ويستبدل بما هو منتشر وما جرى عليه العرف.¹⁹

إن تأليف الحكام على مزاولة السلطة بصورة لم يتوقعه الدستور من شأنه ان يضم قاعدة او قواعد جديدة الى الدستور او يعدل بعض نصوصه او كلها او جزءها وفي كلتا الحالتين فإن نصوصاً جديدة قد اضيفت الى الدستور دون إتباع الإجراءات التي تنص عليها الدستور لهذا الغرض ، وبما ان تعديل الدستور قد نشأ عن تعارف الحكام على ممارسة السلطة بشكل لم يتوقعه الدستور او يخالف بعض نصوصه ، وحيث إن هذا

¹⁸ د. رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري، د.ط ، مطابع دار السياسة ، الكويت ، 1972 ، ص88
¹⁹ د. سالم الكسواني ، مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري الاردني ، ط1 ، عمان ، 1983 ، ص61 .

التعديل قد ضم قواعد جديدة غير مكتوبة او عرفية الى الدستور ، فنحن وقتذاك سنكون امام التعديل العرفي للدستور.²⁰

والحقيقة ان تعديل الدساتير العرفية لا يؤدي الى اي مشكلة لانه يمكن تعديله بواسطة اعراف دستورية جديدة او عن طريق وثائق دستورية مكتوبة.²¹

مثال ذلك في فرنسا نتجت عن الممارسة العرفية للسلطة ، مؤسسة جديدة لم تكن في نصوص دستور 1875 وقد توقعته وهو رئيس مجلس الوزراء ، وعليه فإن قواعد دستورية جديدة غير مكتوبة اي عرفية قد اضيفت الى دستور الجمهورية الثالثة بحيث ان هذا الدستور قد عدل بشكل عرفي وقد نشأ هذا التعديل عن مزاوله الحكام للسلطة بصورة لم ينص عليه دستور 1875.²²

اما في العراق فقد نتج قاعدة دستورية عرفية ضمت الى دستور 1925/3/21 يقضي بموجبه استقالة الوزارة في حالة مجيء ملك جديد على اثر وفاة ملك سابق او بلوغ ملك قاصر سن الرشد ، وعليه عندما توفي الملك فيصل الاول كانت وزارة رشيد عالي الكيلاني الاولى في الحكم ، فأستقالت هذه الوزارة في 1933/9/9 بعد ان وثقت من ان الملك غازي سيعهد إليها حتماً بتأليف الوزارة الجديدة

وبالفعل فقد تولى الكيلاني في اليوم نفسه بتأليف وزارته الثانية وبعد مقتل الملك غازي وانتقال العرش الى ابنه القاصر الملك فيصل الثاني قدمت الوزارة السعيدية الثالثة استقالتها يوم 1939/4/6 وفي اليوم نفسه كلف نوري سعيد بتأليف وزارته الرابعة ، وعندما بلغ الملك فيصل الثاني في 1953/3/2 بتأليف وزارته السابعة.²³

والتعديل العرفي هو تعديل الذي يتم خارج القواعد والإجراءات المنصوص عليها في الدستور، والغالب ، لا تصح عرفاً إلا برضى الجماعة وتصديقهم واعترافهم لها فيمنح له صفة الإلزام ، وتكون القواعد المستنبطة التي يؤخذ منها الدستور المكتوب اهم القواعد الاساسية التي تعمل بها ، وعلى حد قول نابليون بونابرت فإن (افضل الدساتير ما كان من صنع الزمن) .

²⁰ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص48.

²¹ احمد بيطام ، تعديل الدستور في النظام السياسي الجزائري ، اطروحة دكتوراه ، جامعة باتنة ، الجزائر ، 2015 – 2016 . ص120 .

²² المصدر نفسه ، ص48 .

²³ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص49 .

ويشارك التعديل العرفي في مجال الدستور في حالات كثيرة اهمها ، عند وجود نص غامض او مبهم من نصوص الدستور يكون دور العرف مقتصرأ على تفسير هذا النص وتحديد معناه وايضاحه ويعمل في نطاق دائرة النصوص المكتوبة.²⁴

وعند ايجاد نص مكتوب وضعت احكامه بصورة غير تامة ، فيما تناوله من موضوع التعديل بتكملة ما ينقصه من احكام باستخدام العرف المتم لتكملة وسد النقائص التي تضمها النص الدستوري ويملاً الفراغ الذي اغفل عنه المشرع ، ومن ثم يكون العرف المكمل منشأ لقواعد جديدة ويشارك لترتيب امور لم يذكرها المشرع الدستوري . وكذلك يشارك حين توجد نص في الدستور قائم بذاته يمكن ان تضم له احكام عرفية تعدل من هذا النص الدستوري ، وهو يشمل العرف المعدل بالاضافة مثال ذلك تفويض البرلمان الفرنسي حق من حقوقها الدستورية للسلطة التنفيذية في وضع قواعد عامة عن طريق المراسيم سنة 1875 ، اما العرف المعدل بالحدف يهدف الى إقصاء حق من حقوق او اختصاص من اختصاصات التي تقرها الدستور لهيئة من الهيئات وذلك بعدم استخدام هيئة من الهيئات لحق من حقوقها المقررة في الدستور.²⁵

ثانياً : التعديل التفسيري

يعرف التفسير بانه (توضيح ما ابهم من الفاظ التشريع وتكميل ما اقتضب من نصوصه وتخريج ما نقص من احكامه والتوفيق بين اجزائه المتناقضة) ، والتفسير لغة ، يعني الشرح والبيان والتوضيح ، لهذا فإن البعض وفي هذه الحالة يتحدث عن نوعين من التفسير ، التفسير الجاف والذي لا يتجاوز حل الالفاظ وإعراب الجمل ، والتفسير الواسع الذي يراعي جميع مكونات اللفظ واعماله في بيئة تناسبه بإمكانياتها الكثيرة .²⁶

ويقصد ايضاً بالتفسير الوقوف على المعنى الحقيقي للقاعدة القانونية وعدم الاكتفاء بالفاظ النص الظاهرية المباشرة ، ومحاولة الوصول الى روح التشريع للوقوف على مختلف العناصر التي صاحبت ارادة المشرع عند وضع وثيقة الدستور ، ولان الدساتير تمتاز بدرجة من الجمود غالباً كما رأينا ، فقد تعدل نصوصها تحت ستار التفسير ، لذلك فإن تحديد الجهة التي تقوم بهذه المهمة عندما تجري خلاف حول تفسير نص معين من الامور الضرورية التي لا بد النص عليها في الدستور ، فبيان وسيلة التفسير وحدودها والجهة التي تباشرها

²⁴ دينا زاد سويح ، مصدر سابق ، ص 17 .

²⁵ دينا زاد سويح ، مصدر سابق ، ص 18 .

²⁶ د. نعمان احمد الخطيب ، تفسير نصوص الدستور الاردني (دراسة مقارنة) ، مجلة دراسات ، علوم الشريعة والقانون ، الجامعة الاردنية ، المجلد 46 ، عدد 3 ، 2019 ، ص 36 .

من المسائل المهمة حتى يتم ضمان عدم خروج السلطة المفسرة على قواعد الدستور مستعينة بالتفسير كغطاء لأحكامها.²⁷

وحتى لا تظل النصوص الدستورية ثابتة دون حراك امام مختلف المتغيرات التي تحصل ، عمل مشرع والدساتير على اضافة قواعد تعديلية بما يواكب التطور ، وباتخاذ إجراءات خاصة ومعقدة ضماناً لثبات القواعد واستقرارها لكن رغم ذلك فقد يكون هناك قصور غالباً في فهم المعنى الحقيقي للوثيقة ، ويأتي دور التعديل او التفسير هنا بارزاً لإيضاح وبيان المعنى الاكثر.²⁸

ونلاحظ هنا الى ما ذهب إليه البعض بأن تفسير النصوص الدستورية مرتبطة بالفكرة القانونية الغالبة لدى افراد المجتمع السياسي ، وإن احتمال تسييس الدستور موجود بمناسبة تفسير ، لذا من الضروري ان تكون الجهة التي تقوم بالتفسير على قدر كبير من الاستقلالية وان تراعي في مباشرتها لتفسير الدستور مجموعة من الضوابط التي يمكن من خلالها ان تزاو العمل التفسيري بحيادية ونزاهة.²⁹

وينغير تسمية التفسير الدستوري بحسب الجهة التي تتولى هذه المهمة ، فإذا نبع التفسير من ذات السلطة التشريعية بتشريع الدستور سمي بالتفسير التشريعي ، اما إذا فسرت القاعدة الدستورية من قبل الفقهاء بإتباع آرائهم ودراساتهم العملية وتحليلاتهم وبإستخدام الاحكام مجرداً من الظروف الواقعة ، سمي بالتفسير الفقهي ، وعند قيام القضاء بهذه المهمة من خلال فصله في النزاعات والدعاوي المعروضة امامه يجعله تفسيراً قضائياً ، والذي يعتبر الاكثر اتباعاً من بين الانماط الاخرى وذلك لقيام اغلب الانظمة الدستورية بتسليم مهمة تفسير الدستور الى محاكم عليا او محاكم دستورية خاصة.³⁰

2.2.1.1 ذاتية تعديل الدستور

إن تعديل الدستور كما ذكرنا هو إضافة او حذف نص او اكثر من نصوص الدستور او استبدالها بنص جديد ، وبذلك يتميز تعديل الدستور عن تعطيله او إلغائه كما يلي :-

اولاً :- تمييز تعديل الدستور عن تعطيله

²⁷ بيريفان رمزي سعيد ، مصدر سابق ، ص112 .

²⁸ دينا زاد سويع ، مصدر سابق ، ص19

²⁹ زيبان محمود عبدالله ، تعديل الدستور في الدولة الفيدرالية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، جامعة الشرق الادنى ، نيقوسيا ، 2020 ، ص29

³⁰ بيريفان رمزي سعيد ، المصدر نفسه ، ص114

إن تعطيل الدستور بالمعنى اللغوي يعني ضياعاً ، اي لا يعمل به او وقف العمل به ، فهو معطل ، حيث يترك الدستور ولا يأخذ مجاله في النفاذ ، او يهمل او يتجاوز عنه ، رغم صلاحيته للتطبيق ، إذ لا نجد فرقاً بينه وبين تعليق الدستور او وقف العمل بالدستور ، فكل هذه الالفاظ تترادف على معنى واحد.³¹

اما تعطيل الدستور اصطلاحاً هو ترك النصوص الدستورية ووقفها ، والعمل على غير مقتضاها ، كلا او جزءاً لفترة قد تطول او تقصر ، وهي ما زالت قائمة لم تعدل ولم تلغى ، فيكون استثناءً يرد على سمو الدستور وعلويته وعلى مبدأ المشروعية بالنتيجة في حالة معينة وخرقاً وانتهاكاً لحماية حالة اخرى.³²

ويستعين المستلمين السلطة بمثل هذا الإجراءات لإحتواء ومعالجة ازمة سياسية او اجتماعية او اقتصادية او في حالة حرب او عصيان مسلح او وجود خطر يهدد الدولة وسلامة اراضيها ومؤسساتها الدستورية وهذا الإجراء ليس من شأنه إلغاء الدستور بل قد يؤدي الى إعطاء احدى هيئات الدولة (كرئيس الدولة) سلطات استثنائية لمعالجة تلك الظروف والازمات ويكون ذلك من البديهي على حساب اختصاصات هيئات الدولة الاخرى . وقد يعمل ذلك على شل عمل مؤسسات الدولة الدستورية وما قد يؤدي على ذلك من تأثير مباشر او غير مباشر على حقوق الافراد وحياتهم ومثال على ذلك ما نصت عليه المادة 16 من دستور الفرنسي عام 1958 التي منحت رئيس الجمهورية سلطات استثنائية في حالة الضرورة ، وايضا المادة 108 من دستور البحرين لعام 1973 التي اجازت تعطيل اي نص من نصوصه في حال إعلان الاحكام العرفية.³³

وكذلك نص مشروع دستور العراق تموز 1990 ، كيفية تنظيم الاوضاع القانونية في ظل الازمات الخاصة ، من المادة 99 الملغي على ان (لرئيس الجمهورية اذا قام خطر يهدد امن البلاد او استقلالها او سلامتها او وحدتها الوطنية ، ان يصدر في مدة لا تتجاوز ستة اشهر من قيام الخطر ، اوامر وقرارات لها قوة القانون لتلافي هذا الخطر ، وله ايضاً ان يعلن حالة الطوارئ في العراق او في اية منطقة فيه ، وينظم القانون حالة الطوارئ) .³⁴

31 احمد بيطام ، مصدر سابق ، ص38 .

32 المصدر نفسه . ص38 .

33 د. احسان حميد ، د. كطران زغير نعمة ، د. رعد ناجي الجدة ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط2 ، المكتبة القانونية ، بغداد ، 2007 ، ص262 .

34 محي الدين حسن يوسف ، اثر الازمات الخاصة على تعطيل الدساتير ، رسالة ماجستير ، جامعة صلاح الدين ، اربيل ، 2000-2001 ، ص37 .

ثانياً :- تمييز تعديل الدستور عن إلغائه

يقصد بإلغاء الدستور العملية التي تسمح بوضع حد له بالنسبة للمستقبل . فهي إذن يتم بموجبها خروج الدستور من حيز التنفيذ.³⁵

ويكسر التمييز في حالة التعديل الشامل والكلي الذي يهدف الى التخلص نهائياً من الوضع الدستوري القائم في البلاد نظراً لعدم مسايرته للظروف والتطورات التي تلحق بالمجتمع ، وهنا نكون بصدد الإلغاء ، اما إذا كان التعديل جزئياً بالإضافة او حذف فيبقى التعديل محافظاً على معناه ، وقد يكون اسلوب الإلغاء عادياً وذلك بتدخل المشرع او السلطة التأسيسية الاصلية ، او غير عادي يتم بإندلاع ثورة او انقلاب.³⁶

وامثلة على ذلك حدثت في كل من افريقيا واسيا وامريكا اللاتينية من الانقلابات العسكرية عديدة منذ بداية الخمسينات من القرن العشرين ، دفعت كلها الى وقف العمل بالدساتير الموجودة و احياناً تم استبدال الدساتير الملغاة بدساتير جديدة توافق طموحات الحكام الجدد كما الغى دستور موريتانيا الصادر عام 1964 بعد إنقلاب عام 1978.³⁷

وإذا كانت السلطة القائمة على امر التعديل لا تملك كأصل عام الإلغاء الكلي لنصوص الدستور ، فإن السلطة التأسيسية الاصلية التي تمثل الشعب ، وتعبّر عن سيادة الامة ، تملك إلغاء الوثيقة الدستورية برمتها وإحلال اخرى محلها ، وقد يتم ذلك بنفس طريقة وضع الدساتير.³⁸

2.1 ضرورات تعديل الدستور استقراره

في كثير من الاحيان يتطلب الظروف والتغيرات التي تطرأ على المجتمع في كافة المجالات الى ضرورة التعديل الدستور ، وفي الوقت نفسه يجب ان يكون هذا التعديل في نطاق ضيق كي لا تفقد الدستور مكانته من سمو والعلو يؤثر عليه سلباً ، وتأسيساً لذلك ارتأينا ان نتطرق في هذا المبحث الى اسباب ودوافع تعديل الدستور واهمية استقرار الدستور في المطلب الثاني منه

1.2.1 مبررات تعديل الدستور

³⁵ د. عبدالفتاح عمر ، مصدر سابق ، ص221 .

³⁶ احمد بيطام ، مصدر نفسه ، ص38 .

³⁷ د. بوكرا ادريس ، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية ، ديوان مطبوعات الجامعة ، 2016 ، د.م ، ص200 .

³⁸ احمد مفيد ، النظرية العامة للقانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الطبعة الاولى ، 2015 ، د.م ، ص92

هناك عدة اسباب يدعو لإجراء تعديل الدستور ، منها لمواكبة ومسايرة التطور في اي مجالات التي قد تطراً على المجتمع ، او لاسباب إكمال نقص التشريعي في النصوص الدستورية ، او لتغيير نظام الحكم وهناك دوافع سياسية ايضاً يؤدي الى التعديل الدستور ، فكل ذلك جعلت من تعديل الدستور ضرورة ملحة تتطلبه تغيرات الظروف الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، وسنحاول من خلال هذا المطلب الوقوف على اسباب التعديل الدستور في الفرع الاول ، ثم في الفرع الثاني نقف على دوافع السياسة لتعديل .

1.1.2.1. اسباب تعديل الدستور

اولاً : الاسباب الداخلية

هناك سببين من الاسباب الداخلية التي تتطلب فيها تعديل الدستور وهي كالاتي :-

1- عدم مواكبة الدستور لتطورات المجتمع

تعد من الضروريات العملية لتعديل الدستور في الاستجابة للمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي استجدت على المجتمع ، ومن الاسباب المؤدية لطلب تعديل الدستور، ويبقى طلب التعديل في هذه الحالة مشروعاً ما دام كان ذلك من اجل مصلحة عامة ملحة³⁹.

فيمرور الزمن تتغير افكار والمعتقدات الغالبة في المجتمع بصورة دائمة ، بحيث لا يمكن لافكار معينة ان تهيمن على دستور ما باستمرار . ومثال ذلك ان ينص الدستور على الفكر الاشتراكي نظرياً ، في حين يكون الواقع خلاف ذلك بأن يكون توجه الدولة نحو الاقتصاد الحر الرأسمالي مما يستوجب التعديل ، مثل دستور مصر العربية لعام 1971 المعدل⁴⁰. ويمكن القول بأن ثمة ضرورة سياسية تلزم الدساتير على شيء من المرونة بحيث يمكن تعديلها بالأساليب القانونية الهادئة مما يتجنب قدر الإمكان إندلاع الثورات⁴¹. كما ان صدور (التعديل الثالث عشر عام 1865) لدستور الولايات المتحدة الامريكية كان لهدف رفع الرق والعبودية والسير نحو صيانة حرية الانسان وكرامته ، فلا

³⁹ د. محمد ابو بكر عبد المقصود ، القيود الواردة على سلطة تعديل الدستور ، المؤتمر الدولي الرابع عشر ، جامعة المنصورة ، 2012 ، ص7- 8 .

⁴⁰ د. مصطفى سالم مصطفى النجفي ، تعديل الدستور العراقي لسنة 2005 ، مجلة الرافيدين للحقوق ، المجلد 15 ، العدد 53 ، السنة 17 ، 2012 ، ص250 .

⁴¹ د. طعيمة الجرف ، القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، د. ط ، دار الحمامي ، القاهرة ، 1964 ، ص 132-133 .

يمكن للدستور ان يكتب له الدوام والاحترام إلا إذا كان معبراً عن واقع الحياة السياسية للدولة يتمشى مع الافكار التي ينادي بها الشعب ، وبالعكس إذا تعارض الدستور مع آمال الافراد فإن تعديله يصبح امراً لا بد منه لكي يتناسب مع التطورات الحياة .⁴²

وفي هذا الصدد يجب التأكيد على ان التطور والتغيير هو امر ملازم لكل دولة ، حيث ان العالم في الوقت الراهن يتميز بالسرعة الشديدة في حركة التطور ، وبالتالي فإن هذا التطور يكون له بلا شك تأثيراً على النص الدستوري ، لذا يجب ان يستجيب المشرع الدستوري للتطورات التي تلحق بالمجتمع ، وذلك حتى لا يكون النص الدستوري في واد و المجتمع في واد ثاني ، وبالتالي يكون هناك بعد عميق بين نصوص الدستور والواقع الذي نعيشه .⁴³

وبالرغم من ذلك فإن مسايرة التطور مسألة نسبية ذلك ان بعض الدول لديها تقاليد عريقة ولا تريد ان تتخلى عنه رغم التطورات الحاصلة في العالم ، ذلك ان النظام البرلماني والاسس التي يقوم عليها جعلت المجتمع البريطاني يتمسك بها ويدافع عنها ، ونفس الحالة في اليابان الذي يتمسك بعاداته وتقاليد . والساتير إذا ما اريد لها ان تدوم فلا بد ان تخضع للتعديل او تأسيس دستور جديد وهذه المسألة مهمة جداً حيث ان دستور الامريكي بقي نافذاً منذ 1787 الى غاية الان عرف حوالي 27 تعديلاً ، ذلك ان واضعي الدستور اختاروا إدخال تحسينات على الدستور ليكون مثالياً الذي انطلق من محتوى لا يتجاوز 7 مواد ليضل الى 32 مادة .⁴⁴

حيث لم تكن المرأة في العقود الاولى من تاريخ الولايات المتحدة الامريكية تعطى فرصة كبيرة لتساهم وتتنخرط في الحكم ولم يكن يأذن لها بالتصويت في الانتخابات ، ولكن طوال القرن التاسع عشر وبعد بداية القرن العشرين نمت بشكل متزايد افكار وحركات اجتماعية إصلاحية تطالب بمنح

المرأة حقها في التصويت ومساواتها الكاملة بالرجل في المشاركة في الحياة السياسية ، وفي عام 1920 صدر التعديل التاسع عشر الذي منح المرأة حق التصويت في الانتخابات الوطنية كما جاء في الفقرة الاولى (لا ينكر على مواطني الولايات المتحدة حق التصويت او ينتقص منه ومن جانب الولايات المتحدة او اية

⁴² بيريفان رمزي سعيد ، مصدر سابق ، ص 17-18 .

⁴³ د.محمد ابوبكر عبد المقصود ، مصدر سابق ، ص 8 .

⁴⁴ د. محمد الناصر بو غزالة ، دوافع التعديل الدستوري ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر – الجزائر ، عدد 14 ، 2016 ، ص 14 .

ولاية بسبب الجنس) والفقرة الثانية منه جاء (تكون للكونجرس سلطة تنفيذ احكام هذه المادة بالتشريع الملائم
45. (

2- وجود نواقص تشريعية

عند التطبيق تبان بعض العيوب للوثيقة الدستورية وتلك العيوب سببها هو عدم معالجة بعض الموضوعات الهامة كتلك التي تتعلق بالسلطات العامة او تتعلق بالحقوق والحريات ، فمن الطبيعي ان تقوم السلطة المختصة بالتعديل لإكمال القصور في جميع الدول سواء اكانت الدول الديمقراطية او الديكتاتورية .46 ويرجع السبب الاساسي في إصابة الدستور بالنقص والقصور او غموض في بعض نصوصه ، الى السرعة وعدم التأني في وضع الدستور من قبل السلطة التأسيسية الاصلية ، او تعديل من قبل سلطة تعديل الدستور حيث ان العجلة يؤدي الى عدم اخذ مشروع الدستور الفرصة الكاملة للمناقشة ، لذا يفترض ان يأخذ قدر كاف من الوقت لمناقشة مشروع الدستور من قبل اللجنة المكلفة بوضع الدستور، وعرضها على جميع فئات المجتمع ، والخروج بزمرة من المقترحات وتسليمها للجنة التأسيسية التي يمكن ان يأخذها بعين الاعتبار عند وضع الصيغة النهائية لمشروع الدستور.47

ومن هنا يظهر لنا بوضوح اهمية التعديل الدستوري في إكمال اي نقائص وثغرات تشريعية ، مثل الدستور الامريكي ، عندما ضم دول الاتحاد الامريكي في دولة واحدة (اتحادية) ترتب عنه مواطنة مزدوجة (مواطنة اتحادية ومواطنة محلية) ولان الدستور الامريكي لم يذكر في مضمونه عن حل لهذه المشكلة و النقص التشريعي ، جاء التعديل الرابع عشر كحل لهذا النقص في الفقرة الاولى منه48

الذي جاء فيه (جميع الاشخاص الذين يولدون في الولايات المتحدة او يتجنسون بجنسيتها ويخضعون لسلطانها يعتبرون مواطنين للولايات المتحدة وللولاية التي يقيمون فيها ولا يحق لأي ولاية ان تضع او تنفذ اي قانون من شأنه الانتقاص من المزايا او الحصانات التي يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة كما انه لايجوز لأي ولاية ان تحرم شخصاً من حقه في الحياة او الحرية او الممتلكات دون تطبيق القانون على الوجه الاكمل

45 ايمان قاسم ، مصدر سابق ، ص103 .

46 د. ميثم منفي كاظم العميدي ، مصدر سابق .

47 د. محمد ابو بكر عبد المقصود ، مصدر سابق ، ص6-7 .

48 دنيا زاد سويح ، مصدر سابق ، ص26

، ولا يجوز لها ان تحرم اي شخص من داخل نطاق سلطاتها من المساواة في الحماية امام القانون (49).
والنتيجة الهامة من إكمال النقص التشريعي هو تجديد وتطوير تنظيم الدولة في ظل مقومات وروح الراشد⁵⁰.
وكما نصت المادة الاولى من دستور الفرنسي سنة 1791 على ان (الجمعية التأسيسية تقرر ان للأمة
كامل الحق الذي لا يتقدم ولا يقبل السقوط ، في ان تغير دستورها ...) ، و نصت المادة 28 من دستور سنة
1793 على ان (للشعب دائماً كل الحق في ان يعاود النظر وفي ان يعدل وان يغير دستوره ، لانه ما من
جيل يستطيع ان يلزم الاجيال المستقبلية بقوانينه) .⁵¹

وكذلك ان المواطنة الاوربية التي نجحت عن عقد معاهدة ماسترخت بين الدول الاوربية والتي رسخت
معاهدة الاتحاد الاوربي بدورها في المادة (8 - ب) حيث يعد مواطناً من الاتحاد ، كل وطني من.

دولة عضو في الاتحاد ، وهذه المواطنة تقدم بعض الحقوق السياسية ، كالحق في التصويت والترشيح في
الانتخابات الاوربية والبلدية ، والحق في تقديم شكوى امام البرلمان الاوربي وكذلك الحق بالإدعاء لدى الوسيط
في المجموعة الاوربية ، وبما ان دساتير الدول الاوربية المنظمة للاتحاد لا توجد فيه نص يعالج هذه المواطنة
وتقتصر فقط على المواطنة الوطنية ، فقد حملت العديد من هذه الدول الاعضاء الى إجراء تعديل دستوري
لمواجهة هذا النقص في دساتيرها والاعتراف بالمواطنة الاوربية .

وقد نفذ ذلك في المانيا واسبانيا وفرنسا وبلجيكا واليونان وايطاليا ولوكسمبرغ والبرتغال ، وقد كانت هذه
الدول غير معترفة مسبقاً بصفة المواطن الذي يمكن ان يشارك في الانتخابات السياسية إلا للوطن⁵².

ثانياً :- الاسباب الخارجية

1- تغيير نظام الحكم

يترتب على تعديل الدستور احياناً الى تغيير جذري في نظام الحكم ، فيحوله من نظام ملكي ديكتاتوري
إلى نظام ملكي برلماني ، او يغيره من نظام ملكي إلى نظام جمهوري ، او من نظام جمهوري الى نظام
إمبراطوري ، ومن امثلة على ذلك احدث نابليون الثالث تعديلات على دستور عام 1852 ، تضمنت إعادة
العمل بنظام (الرد على خطاب العرش) من المجلسين عند افتتاح الدورة وتمت مناقشة هذا الرد بحضور

49 الدستور الامريكي لسنة 1787 .

50 دينا زاد سويح ، مصدر سابق ، ص26

51 د. طعيمة الجرف ، مصدر سابق ، ص133

52 محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص25 .

مندوبي الحكومة المستعدين لتقديم كل الايضاحات اللازمة وادت هذه التعديلات الى بروز النظام البرلماني وتأسست قاعدة مسؤولية الحكومة امام البرلمان ، وبفعل صدر قرار مجلس الشيوخ بتاريخ 1870 / 5 / 21 بالموافقة على مشروع دستور جديد ، وجاء متمماً للتعديلات الدستورية التي بدأت عام 1860 ومحولاً بذلك الديكتاتورية القديمة الى ملكية برلمانية.⁵³

كما شهدت الجزائر تبديل النظام الاشتراكي والتحول الى نظام الرأسمالي بمقتضى دستور 1989 وتعديلاته بعدما انتشر النظام الاشتراكي من عام 1963 حتى 1989 ، وخلال سنتي 1989 و 1990 فإن جميع دول اوربا الشرقية غيرت انظمتها الاشتراكية ولم تظل الدول التي تطبق النظام الاشتراكي إلا قلة من الدول على إثر سقوط الاتحاد السوفياتي وإنحلال الاتحاد الذي افرز دولاً بسيطة واخرى مركبة .⁵⁴

اما في وقتنا الحالي ، فقد جاء دستور جمهورية العراق 2005 معيناً النظام السياسي بأنه نظام برلماني ، فهناك مناشدة من بعض الكتل والاحزاب السياسية بضرورة التحول من النظام البرلماني الى النظام الرئاسي كوسيلة للإصلاح السياسي في العراق ، ولا يتم ذلك إلا من خلال تعديل الدستور كون المادة الاولى من الدستور النافذ اشارت الى ان العراق دولة ذات سيادة نظام الحكم فيها برلماني.⁵⁵

ونرى ان الارادة الوطنية للإصلاح السياسي ووضع مصلحة البلد نصب اعينهم وليس مصلحة احزابهم كتلهم ومذاهبهم وطوائفهم ، هو الالههم بغض النظر عن نمط نظام الحكم إن كان رئاسي او برلماني ، وهو الذي سيحول الدولة الى الاستقرار والقضاء على الفساد والصراعات الموجودة ، فطالما هذه الافكار الضيقة والعقليات مستمرة وموجودة عند بعض القادة والقوى السياسية العراقية فالمشاكل ستبقى كما هي ، وياً كان نظام الحكم ، فإن مشكلة العراق لا يحل بتغيير نظام الحكم انما سيزداد ولاغلبية الشيعية التابعة لايران وسيطرتهم على الحكم لان كتلتهم الاكبر فبذلك ستضع دولة ايران يدها على خيرات العراق وسيادتها ، وهذا سوف لا يقبله جميع مكونات ولا الدول المتخوفة من ايران وبذلك سوف يخلق ويسبب بأزمة سياسية واجتماعية ويزداد الوضع سوءاً ويمكن ان يؤدي الى حرب داخلية الذي بغنى عنها العراق .

⁵³ احمد العزي النقشبدي ، تعديل الدستور ، بحث منشور على موقع www.thesis.univ-biskra.dz تاريخ الزيارة 2021 / 3 / 1 .

⁵⁴ د. محمد الناصر بو غزالة ، مصدر سابق ، ص18 .

⁵⁵ د. عكاب احمد محمد ، مصدر سابق ، ص333 .

2- شخصنة السلطة

قد يكون التعديل الدستوري مقدمة لوصول شخص معين الى رئاسة الحكم او الى احد المناصب القيادية في الدولة ، حيث ان بعض الدول التي تأخذ بالنظام الجمهوري تنص في دساتيرها على عدم القبول بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية لدورة ثانية او اكثر و متتالية .⁵⁶

كما حدث مع رئيس بشار الاسد بعد ما توفي والده سنة 1999 وكان الدستور السوري لعام 1973 تشترط من المادة 83 ان يكون سن المرشح لرئاسة الجمهورية 40 سنة كاملة وكان سن بشار الاسد آنذاك 39 سنة ، وبالتالي تصادم ذلك مع النص الدستوري ، فقام مجلس الشعب بتعديل سن الترشح لرئاسة الدولة الى 35 سنة .⁵⁷

او قد يكون غرضه تقوية سلطات رئيس الدولة سواء في الظروف العادية او في ظروف الإستثنائية ، ويعتبر طلب التعديل الدستوري لإطلاق مدد حكم رئيس الدولة ، السبب اكثر إنتشاراً في التعديلات الدستورية في انظمة العالم الثالث ، حيث يلجأ الحاكم لتعديل الدستور ليمنح له الحق في حكم البلاد لفترة غير محددة ، كما فعله الرئيس السادات من تعديل المادة 77 من الدستور في عام 1980 لتصبح مدة رئاسته ست سنوات ميلادية .⁵⁸

وكانت ذرائع الشخصية وراء عملية التعديل الدستوري الفرنسي مبينة في قرار مجلس الشيوخ الذي صدر في 1852/12/7 والذي عدل الدستور الفرنسي الصادر في 1852/1/15 وذلك لتبديل لقب رئيس الجمهوري (لويس نابليون) الى (الإمبراطور نابليون الثالث) .⁵⁹

اما بالنسبة لتونس فإن الدستور كان يقضي في المادة 39 منه ، بأن الرئيس ينتخب لفترة خمس سنوات على ان يكون الانتخاب لثلاثة عهود متوالية فقط ، غير ان الجمعية الوطنية اجتمعت في 1975/3/18 وانتخب الرئيس بإجماع بعد تعديل المادة 39 الذي امضى الرئيس منتخباً لمدى الحياة ، وعدلت هذه المادة ايضاً في 2002 فجعلت العهدة مفتوحة .⁶⁰

⁵⁶ احمد العزي النقشبدي ، مصدر سابق .

⁵⁷ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص33 .

⁵⁸ د. محمد ابو بكر عبد المقصود ، مصدر سابق ، ص9-10

⁵⁹ دنيا زاد سويح ، مصدر سابق ، ص27 .

⁶⁰ د. محمد الناصر بو غزالة ، مصدر سابق ، ص19 .

اما المغرب فقد جزم الحسن الثاني في خطابه امام الجمعية الوطنية الفرنسية بتاريخ 1996/5/7 بأن التعديل الدستوري لا بد ان يكون لباساً على المقاس للحكام فقال: (الثوب يفصل ويخيط بالتناسب مع الاشكال وقياسات الذي سيرتديه واكثر من ذلك فإن الذي سنكسيه لن يحافظ دون اي تغيير على هامته) .⁶¹

إن شخصنة الدساتير تعد من اخطر علل يمكن ان يعاني منها الدستور ، لأنها تضر بثباته واستمراريته ، وبالتالي سموه وعلوه كمعيار اساسي ، وكذلك ان تعديل الدستور لدواعي شخصية يقضي على مبدأ التداول على السلطة الذي يعتبر عماد اي نظام ديمقراطي ، ويعمل على الإهمال الاحزاب السياسية ، وذلك ان الهدف الرئيسي لوجودها هو الوصول الى السلطة .⁶²

2.1.2.1 الدوافع السياسية لتعديل الدستور

ومن الدوافع الاخرى التي تؤدي الى تعديل الدستور هو الإعتبارات السياسية ، فإن العديد من الدول خاصة في المنطقة العربية عرفت الكثير من التجارب الدستورية بتعدد الدول التي اتجهت الى دسترة الحياة السياسية ، من خلال الإعتماد على الوثائق الدستورية التي تحجم العمل السياسي وتضع ضوابط لمزاولة السلطة ، غير ان وبالرغم من كم الوثائق الدستورية العربية الذي تم تبنيه ، لم يساهم في تثبيت القيم الدستورية ولم يقوم ببناء حكم دستوري تتقيد فيه السلطة بحدود القيود القانونية والمؤسسية ، وهو ما بدا واضحاً سبب الميل المتزايد نحو تعديل الدستور.⁶³

وبسبب الثورات التي شهدتها الساحة العربية او كما يسمى بالربيع العربي ، في كل من تونس وليبيا ومصر واليمن ، تأثرت بها الدول العربية الاخرى والتي اجبرتها ودفعتها الى تعديل دستورها كونه القانون الاسمي للدولة ويحافظ على الحقوق والحريات الاساسية للأفراد ، وتتجلى اهمية التعديلات الدستورية بنية المجتمع ونظامه السياسي ، وتحدد طبيعة العلاقات السياسية والتفاعلات الاجتماعية في المجتمع عبر تعقب تلك التعديلات الدستورية في المجتمع ، الى جانب تقييم درجة رضا الناس عن التغييرات التي ترافق تلك التعديلات

⁶¹ المصدر نفسه ، ص 20 .

⁶² د. احمد العزي النقشبدي ، مصدر سابق .

⁶³ نفيسة بختي ، التعديل الدستوري في الدول العربية بين العوائق والحلول ، اطروحة دكتوراه ، جامعة ابو بكر بلقايد – تلمسان ، الجزائر ، 2015-

ومدى تمكنها على معالجة مشاكل المجتمع وتحقيق التطلعات الشعبية لحالة الاستقرار والامن ، وصولاً لتحقيق الغاية المرجوة الذي يطمح لها المواطن .⁶⁴

وعلى الرغم من ان التغيير ابتدأ في العراق ، مع الفارق في اساس التغيير ومع ذلك فإن العراق على ما يبدو ليس بعيداً عن حركة الإحتجاجات التي شهدتها الشوارع والساحات في بعض الدول العربية ، تلبية لمطالبهم المشروعة والضغط على الحكومة والقوى السياسية لإرتقاء الى مستوى مطالبهم والقيام بمجموعة من التعديلات الدستورية التي تزيد من حيوية العملية السياسية وتضؤل الى حد ما عثراتها .⁶⁵

ان العوامل السياسية تلعب دوراً بارزاً في تعديل الدستور وهذه العوامل تتعلق بتحويل النظام السياسي الى احد انواع النظم النيابية او تتضمن تقوية المركز الدستوري لإحدى السلطات العامة في الدولة ومن التعديلات الذي يتعلق بتغيير النظام السياسي هو التجربة الدستورية في النيبال حيث تم إستفتاء شعبي عام 2008 وافق الشعب بمقتضاه على تحويل النظام من الملكي الى الجمهوري ،

وقد يكون الغرض من التعديل معالجة وضع احدى السلطات العامة مثال على ذلك التعديل الثاني والعشرون للدستور الامريكي عام 1951 والذي حدد مدة رئيس الدولة بولايتين فقط.⁶⁶

اما التعديلات المهمة التي اجراها الرئيس الفرنسي شارل ديغول عام 1962 كانت لأهداف سياسية منها جعل انتخاب رئيس الجمهورية من قبل الشعب بعدما كان ينتخب من قبل البرلمان، بإضافة الى تحقيق الاستقلال في القرار السياسي للجمهورية الفرنسية في مواجهة القوى الكبرى الاخرى المتمثلة بالولايات المتحدة والاتحاد الاوربي.⁶⁷

وقبيل إقرار مصر دستورها لعام 2014 و ظهور دور المسوغات السياسية ، نتيجة لثورة يناير 2011 والتي اطاحت بنظام الرئيس حسني مبارك ، نتجت الدستور السابق لعام 2012 واقامت نظام سياسي جديد إلا ان العمل به لم يدم سنة واحدة ، وبعد ثورة 25 يونيو عام 2013 تم تعطيله والتي اطاحت بحكم الاخوان المسلمين وقتذاك وتم إقرار دستور جديد وهو دستور 2014 والذي استمد معظم احكامه من الدستور السابق مع تعديل بعض احكامه .⁶⁸

⁶⁴ المصدر نفسه ، ص126 .

⁶⁵ د. بشرى حسين صالح ، الدستور النافذ للعام 2005 بين التحديات وفرص التعديل ، مجلة الكوفة ، ج2 ، ع36 ، 2018 ، ص233 .

⁶⁶ د. ميثم منفي كاظم ، مصدر سابق .

⁶⁷ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص31 .

⁶⁸ المصدر نفسه .

ونؤيد من يرى انه ، قد يعدل الدستور لدوافع سياسية كجزء من معادلة التوافقات السياسية وهذه التعديلات عادة يطرأ على البلدان التي يسودها الاضطرابات السياسية او توها خارجة من ازمة داخلية او في حرب دولية ، لتحقيق مصالح طائفية ضيقة كما جرى في العراق فإن التوافقات السياسية لعبت دوراً هاماً في إقرار الدستور وتعديلاته.⁶⁹

وبالرجوع الى كتابة دستور العراقي عام 2005 نلاحظ لم يقبل احدى المكونات ، مشروع الدستور ونتيجة للاتفاق وقبيل الاستفتاء في الساعات الاخيرة ، الذي تم مع بعض ممثلي الاحزاب لتلك .

المكونات على ضم مادة دستورية جديدة وهي 142 والتي تأذن بتشكيل لجنة لتعديل الدستور دون إعتبار لحظر الوارد في المادة 126.⁷⁰

2.2.1 اهمية الاستقرار الدستوري

تتميز القوانين الدستورية بأنها اكثر ثباتاً واستقراراً من القوانين العادية ، ملاحظة لما تتطلبه الدساتير الجامدة من إجراءات خاصة لتعديلها تفوق في شدتها إجراءات تعديل القوانين العادية.⁷¹

قد تطرأ بعض التعديلات الدستورية جزئية كانت او كلية ، في حالات إنتهاك للدستور وقواعده من جانب النخبة السياسية الحاكمة فيما تتخذه من إجراءات واعمال ضد الجماهير ، او من جانب الجماهير فيما تلجأ إليه من اعمال العنف للضغط على الحكومة ، وعادة ما يكون احترام قواعد واحكام الدستور سواء من جانب الحكومة او من جانب الجماهير مؤشراً هاماً للاستقرار السياسي ، والاكيد انه كلما كان هناك نوع من الثبات والانسجام والاستمرارية في الدستور ومواده ، كان ذلك مؤشراً على الاستقرار السياسي ، والعكس صحيح.⁷²

ولان تواتر الدساتير وتغييرها هو تعبير عن حالة من عدم الاستقرار ، وهو ما يتناقض بالطبيعة مع الهدف الدستور في ضمان الاستمرارية والثبات⁷³. إذ ليس من الضروري ان تعمل كافة التعديلات الدستورية الى

⁶⁹ المصدر نفسه .

⁷⁰ د. ميثم منفي كاظم ، المصدر نفسه .

⁷¹ د. حسن مصطفى البحري ، القضاء الدستوري (دراسة مقارنة) ، ط1 ، 2017 ، بدون ذكر دار ومكان النشر ، ص33 .

⁷² أ . محمد الصالح بوعافية ، الاستقرار السياسي ... قراءة في المفهوم والغايات ، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة كلية

الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، العدد 15 ، المجلد 2016 ، ص317- 318

⁷³ المصدر نفسه ، ص324 .

خلق التطور في الدستور ودفعه نحو الرقي وإعتباره ضمن الدساتير التي يمكن ان توصف بالدساتير الديمقراطية ، كما يجب على المعنيين .

ان يكونوا على قدر من الوعي لتخلي عن كثرة التعديل ، مثلما حدث في الدستور العراقي 1970 والذي تم تعديله اكثر من ثلاثين مرة ، اثر ذلك على استقرار الحقوق والمراكز القانونية ، و كما يقال ان آفة الدستور كثرة التعديل وآفة القضاء كثرة التأجيل.⁷⁴

وإن سمة الجمود من شأنها ان تعمل على إعطاء ميزة الثبات والاستقرار للدساتير ، إذ امضت المرونة في الدساتير الى وضع الاخير تحت رحمة الاغليات الحزبية داخل البرلمان او تأثير الاهواء السياسية والمنازعات الحزبية ، الامر الذي افقدها صفة الاستقرار والقدسية ، لذلك كان من الافضل ان يتبع بشأن تعديل الدستور إجراءات خاصة تكون اشد من الإجراءات التي تتبع في تعديل القوانين العادية.⁷⁵

وتكمن اهمية استقرار الدستور الى ضمان الحقوق الفردية للمواطنين ، لغرض الاحتفاظ بالسمو وعلوية وزيادة إحترام الدستور في نظر الجميع .

وإن ثبات النصوص الدستورية وسمود التعديل يؤدي الى حماية الدستور ممن في السلطة وكذلك من المشرع ، وبما ان وضع الدستور حق من حقوق الامة وهي الوحيدة التي لها الحق في تعديل دستورها ، فإن القاعدة الدستورية تعلق على السلطة العليا ، قد تكون السبب وراء بعض التعديلات التي تحصل لمبررات سياسية معينة ولمصلحة حالة خاصة تتطلبها مصلحة النظام او مصلحة الطبقة الحاكمة او الرأس الحاكم ، فتصبح حجر عثرة امام التطور الدستوري في البلاد.⁷⁶

فهناك دوافع شخصية لتعديل الدستور كما ذكرنا من قبل ، وعدم استقراره مثال على ذلك ، دستور الجمهورية التونسية لعام 1959 المعدل ، البند الآخر من المادة (39) والذي ينص على

(ويجوز لرئيس الجمهورية ان يجدد ترشيحه مرتين متتاليتين) و تم تعديل هذه المادة في مايو عام 2003 والغي البند الاخير وبات فترات المدة الرئاسية للرئيس (زين العابدين بن علي) مفتوحة (اي لمدى الحياة)

⁷⁴ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص30 .

⁷⁵ د. نزيه رعد ، القانون الدستوري العام ، ط1 ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 1999 ، ص86 .

⁷⁶ محمد احمد محمود ، مصدر نفسه ، ص31 .

بسبب تحديده السن القصوى عند الترشيح ب (75 سنة) ، كما مدد من الحصانة القضائية لرئيس الدولة حتى بعد إنتهاء رئاسته بضم الى المادة (39) بنداً.⁷⁷

ومن ناحية اخرى ان اختلاف الواقع عن القانون يعمل على اختلاف التطبيق العملي عن النصوص وهذا الاختلاف يؤدي عادة الى صورة جديدة للصراع تؤدي إما في نهوض الشعب بثورة ضد الدستور او الحاكم او الى حدوث إنقلاب ، و يهدف القائمون بالانقلاب الى تدعيم سلطة الشعب التي لم تتضمنها النصوص او التي لم يراعها الحاكم.⁷⁸

⁷⁷ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص34 .

⁷⁸ د. عبدالفتاح ساير داير ، مبادئ القانون الدستوري ، ط2 ، دار الكتاب العربي ، مصر ، 2004 ، ص118 .

الفصل الثاني

نطاق تعديل الدستور

وبما ان الدستور هو اسمى واعلى قانون في الكيان التشريعي ولا يجوز مخالفته من قبل التشريعات العادية ، فإن هناك قيود تعترض تعديلها ، فتارة تمنع بتاتاً وكلياً وتارة اخرى تمنع جزئياً او وقتياً ، بحيث يتطلب الكثير من الإجراءات المعقدة لتعديل بعض النصوص الدستورية ، فقد اتخذت الدول العربية او الغير العربية عديد من القيود على سلطة تعديل الدستور من خلال قيود زمنية او موضوعية ، وبذلك تمر عملية تعديل الدستور بمجموعة من الإجراءات وتأخذ عدة مراحل للوصول الى هدفهم ، ومن هذا المنطلق تم تخصيص المبحث الاول لنطاق تعديل الدستور ، والمبحث الثاني منه لإجراءات تعديل الدستور .

1.2 نطاق تعديل الدستور

سنتناول قيود تعديل الدستور ، و لكي نخوض اكثر في موضوعيهما يتطلب ان نقسمه الى مطلبين المطلب الاول نتناول قيود تعديل الدستوري وقيمتها القانونية والمطلب الثاني سوف نسرده القيود المتعلقة بالقواعد السامية على الدستور .

1.1.2 قيود التعديل الدستور وقيمتها القانونية

إن هناك قيود تُفرض على السلطة المختصة لتعديل الدستور وتختلف من دولة الى دولة فهي تكون حظراً للتعديل زمنياً او موضوعياً ، فعادة تكون هذه القيود لثبات واستقرار للنظام سياسي ورغبة في البقاء على السلطة ، او لظروف استثنائية ، او لصالح حقوق الملك ، وهناك آراء للفقهاء بشأن قيمتها القانونية للنصوص التي تحظر تعديل الدستور ، لذا سوف نتناول في هذا المطلب بفرعه الاول حظر التعديل والفرع الثاني سوف نعرض القيمة القانونية للنصوص التي تحظر تعديل الدستور.

1.1.1.2 حظر التعديل

لحظر التعديل انواع فهي إما يكون لفترة معينة ويسمى حظراً زمنياً او يكون حماية لنصوص معينة في الدستور ويسمى بالحظر الموضوعي لذا سنتناول الحظر الزمني اولاً ومن ثم الحظر الموضوعي ثانياً.

اولاً : الحظر الزمني

1- معنى الحظر الزمني

يقصد بها حماية الدستور فترة معينة من الزمن ، وقد يهدف هذا الحظر الى ضمان نفاذ احكام الدستور كلها او بعضها فترة تكفي لتثبيتها قبل ان يأذن بإقتراح تعديلها⁷⁹. فبعض الدساتير تحظر تعديل احكام تعديل الدستور في فترات عدم الاستقرار او الازمات مخافة ان لا تكون إرادة الامة حرة⁸⁰.

2- انواع الحظر الزمني

أ - حظر التعديل لمدة معينة

ومحتوى هذه الصورة ان ينص الدستور على حظر تعديل الدستور او بعض النصوص خلال مدة زمنية معينة ومعينة سلفاً ، ويكون الهدف من هذا الحظر هو حماية الدستور بالكامل او بعض نصوصه من اي تعديل⁸¹ ، حيث يعمل على تحقيق قدر كافي من الثبات والاستقرار للنظام السياسي الجديد⁸² وعلى هذا يمكن ان تسلك الدساتير التي تقم نظاماً سياسياً جديداً ولا تريد بالتالي ان يناقش اساسه خلال فترة زمنية محددة ، في غضونهما يكون قد ثبت الزمن النظام⁸³.

وقد جاء في دساتير امثلة حظرت إجراء التعديلات خلال مدة معينة ، ومنها الدستور الامريكي الذي حظر إجراء اي تعديل على نصوصه قبل عام 1808 ، والدستور الاورغواي لعام 1870 الذي قيد تعديله لمدة 5 سنوات من تاريخ إصداره⁸⁴، ونفس الشيء بالنسبة لدستور الفرنسي لعام 1791 الذي ينص على عدم جواز تعديله قبل مرور اربع سنوات على تطبيقه ، والدستور اليوناني لعام 1930 الذي عين هذه المدة بخمس سنوات ، والمصري لعام 1930 الذي اطل جواز التعديل الى عشر سنوات ، كما تقيد الدستور العراقي لعام 1925 بفكرة الحظر الزمني على جميع مواده ، إذ نصت المادة 119 على انه (..... لا يجوز قطعياً إدخال تعديل ما على القانون الاساسي الى مدة خمس سنوات من تاريخ ابتداء تنفيذه)⁸⁵، ودستور العراق 2005 وتعديلاته ، حيث جاءت المادة (174) منه على ان (... ثانياً : لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة

79 د. سعد عصفور، القانون الدستوري ، قسم الاول ، ط1 ، دار المعارف ، الاسكندرية ، 1954 ، ص194

80 د.سام دلة ، القانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة ، منشورات جامعة حلب ، سوريا ، 2001- 2002 ، ص45

81 د. محمد ابو بكر عبد المقصود ، مصدر سابق ، ص29 .

82 د. جابر جاد نصار ، الوسيط في القانون الدستوري ، ط1 ، دار النهضة العربية ، مصر ، 1996 ، ص111 .

83 د. منذر الشاوي ، في الدستور ، د. ط ، مطبعة العاني ، بغداد ، 1964 ، ص179 .

84 بنور محمد ، آليات التعديل الدستوري في الجزائر ، رسالة ماجستير ، جامعة د. ظاهر مولاي سعيدة ، الجزائر ، 2016 – 2017 ، ص2 .

85 د. محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص267 .

في الباب الاول ، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور ، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين ..⁸⁶

ب- حظر التعديل اثناء ظروف معينة

ربما لا يقتصر الحظر الزمني بفترة زمنية محددة بدقة وانما احتمال بحدثة معينة ، فتتص بعض الدساتير على حظر تعديلها في المدة التي تخضع فيها الدولة لظروف استثنائية ، كوقوعها في قبضة الاحتلال الاجنبي او تعرض امن الدولة وسلامتها لخطر.⁸⁷ او لتخطي ظروف غير طبيعية التي تتعرض لها الدولة.⁸⁸

ومن الدساتير التي تحظر التعديل اثناء ظروف معينة ، ما جاء في الفقرة الرابعة من المادة 89 من الدستور الفرنسي لعام 1958 والتي تمنع البدء بأية عملية تعديل او متابعة البحث فيها في حال حدوث اي تهديد للوحدة الترابية الوطنية.⁸⁹

كما نصت الفقرة الاخيرة من المادة السابعة من الدستور الفرنسي 1958 والمضافة بموجب القانون رقم 62-1292 بتاريخ 1962/11/6 على حظر المواد (49 ، 50 ، 89) من الدستور في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية وفي خلال المدة مابين فترة إعلان المجلس الدستوري وجود عقبة لدى لدى رئيس الجمهورية يعيقه من مباشرة مهامه وحتى انتخاب رئيس جديد للبلاد .⁹⁰

ويرى البعض ان حظر تعديل الدستور في هذه الظروف الاستثنائية يكون معقولا ومقبولا وصائبا ، لان هناك تخوف في حالة الاعتداء على الدولة ، او على اي جزء من اقليمها ان يكون مشروع التعديل قد جاء كأثر لضغط ممارسة على السلطة المختصة ، وبصورة تمنع التعبير عن إرادتها السليمة باعتبارها امتداد للإرادة الشعبية التي تمثلها ، لذلك نص الدستور البلجيكي لسنة 1993 على انه لايمكن تعديل الدستور خلال مدة الوصاية على العرش فيما يتعلق بالسلطات الدستورية للملك⁹¹ و الدستور العراقي لعام 1925 الذي نص في المادة 22 على انه (لا يجوز إدخال اي تعديل ما في القانون الاساسي مدة الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته) .⁹²

⁸⁶ د. محمد ابو بكر عبد المقصود ، مصدر سابق ، ص 30 .

⁸⁷ محمد رضا بن حماد ، المبادئ الاساسية للقانون الدستوري والانظمة السياسية ، ط 2 ، 2010 ، تونس ، بدون ذكر اسم دار النشر ، ص 330 .

⁸⁸ المشهداني ، مصدر نفسه ، ص 267 .

⁸⁹ د. احمد سرحال ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط 1 ، مجد المؤسسة الجامعية ، 2002 ، بيروت ، ص 171 .

⁹⁰ د. محمد ابو بكر عبد المقصود ، مصدر نفسه ، ص 31 .

⁹¹ بنور محمد ، مصدر سابق ، ص 32

⁹² د. محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص 267 .

اما الدستور الاسباني لسنة 1978 ، فقد نص على عدم إمكانية البدء في التعديل الدستور في حالة الحصار التي تعلنها الحكومة بعد موافقة مجلسي البرلمان او في اوقات الحرب ، او في حالة الاستنفار العام التي يعلنها الحكومة لمدة 15 يوماً كحد اقصى ، او في حالة الحصار الذي يعلنها مجلسا البرلمان بعد اقتراح الحكومة.⁹³

ثانياً / الحظر الموضوعي

يقصد به حماية نصوص معينة في الدستور على نحو يحول دون تعديلها اصلاً ، ويفرض هذا الحظر عادة بالنسبة للاحكام الجوهرية في الدستور لا سيما ما يتصل منها بنظام الحكم المقرر⁹⁴ ،

لغرض حماية النظام الحكم الذي يقيمه الدستور، او حماية بعض القيم والمبادئ العليا في المجتمع⁹⁵ ويشمل اموراً معينة يصعب على سلطة التعديل المساس بها وكثيراً ما تختلف هذه الموضوعات من دولة لاخرى حسب توجهاتها وفلسفتها في تبني نظام سياسي معين.⁹⁶

فيوجد هناك نوعان من الحظر الموضوعي سوف نتناولها من خلال هذه الدراسة منها الحظر المؤقت ، والحظر المطلق .

1- الحظر المؤقت

ويقصد به تحريم تعديل بعض النصوص او المبادئ التي تنص عليها الدستور بشكل مؤقت ، اي لمدة معينة⁹⁷، كحظر تعديل القواعد الدستورية الخاصة بحقوق الملك خلال مدة الوصاية على العرش ، ومثال ذلك الدستور البلجيكي لسنة 1823 التي تنص على عدم جواز تعديل النصوص المتعلقة بحقوق الملك ووراثة العرش اثناء فترة الوصاية على العرش.⁹⁸

وجاء به دستور فرنسا لسنة 1875 الذي حال دون إقتراح تعديل النظام الجمهوري وهو ما جاء في الدساتير اللاحقة ايضاً دستور سنة 1946 (ان شكل الحكم الجمهوري لا يمكن إقتراح تعديله)⁹⁹ . كما ان هذا النوع من الحظر كثيراً ما يكون في الانظمة الملكية ، ويهدف الى حماية حقوق الملك اثناء فترة الوصاية على

⁹³ احمد بيطام ، مصدر سابق ، ص167 .

⁹⁴ د. سعد عصفور ، مصدر سابق ، ص195 .

⁹⁵ احمد ابراهيم صالح العسوسى ، نطاق تعديل القواعد الدستورية (دراسة مقارنة : مصر ، الاردن ، الكويت) ، رسالة ماجستير ، جامعة عمان العربية ، 2008 ، ص19 .

⁹⁶ احمد بيطام ، مصدر سابق ، ص168 .

⁹⁷ د. حسن مصطفى البحري ، مصدر سابق ، ص198 .

⁹⁸ المصدر نفسه ، ص21 .

⁹⁹ د. حميد حنون خالد ، مصدر سابق ، ص60 وما بعدها

العرش مثلاً الفصل (44) من دستور 2011 (... يمارس مجلس الوصاية اختصاصات العرش وحقوقها الدستورية بإستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور ...) وايضاً وقتما يكون الحاكم متغيباً عن البلد ، فلا يجوز تعديل بعض النصوص المتعلقة بإختصاصاته كالدستور الفرنسي عام 1958 نجد في فصله السابع ، حظر كل تعديل خلال مدة عطلة الرئيس.¹⁰⁰

ومن الامثلة الدساتير العربية التي اشارت الى ذلك صراحة ، الدستور الاردني لسنة 1952 ، والدستور المصري 1923 ، والقانون الاساسي لسنة 1925 ، والدستور الكويتي لسنة 1962.¹⁰¹

2- الحظر المطلق

وتمارس بعض الدساتير الحظر على النص بمنع كل محاولة لتعديل بعض احكامها التي تتصل إتصلاً خاصاً بالنظام السياسي الذي تقيمه¹⁰² وذلك بهدف حماية الدعائم الاساسية التي يقوم عليها النظام السياسي الذي يقيمه الدستور ، او حماية بعض نواحي ذلك النظام والرغبة في بقاء هذه الدعائم دون تعديل او تبديل .¹⁰³

ومن امثلة الحظر المطلق ، ما كان قرره الدستور اليوناني الصادر سنة 1864 من تحريم تعديل القواعد الاساسية فيه¹⁰⁴. كما في دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة لسنة 1875 والذي استبعد شكل الحكومة الجمهورية من نطاق التعديل ، ودستورها الصادر عام 1946 المادة (95) ، ودستورها الحالي لسنة 1958 المادة (89) حيث ورد فيهما نص على نفس المبدأ المتقدم ، والدستور الايطالي لسنة 1947 المادة (129) والذي حظر تعديل شكل الحكومة الجمهورية ، ودستور الجمهورية التركية الذي يمنع كذلك تعديل شكل الجمهورية للدولة مادة (9) .¹⁰⁵

كذلك ماورد في المادة (145) من دستور دولة قطر الدائم لسنة 2005 من إن (الاحكام الخاصة بحكم الدولة ووراثته لا يجوز طلب تعديلها) ، والبند الثالث من المادة (120) من دستور البحرين لسنة 2002 من انه ((لا يجوز اقتراح تعديل المادة الثانية في هذا الدستور (التي تنص على ان دين الدولة الاسلام ، والشريعة الاسلامية مصدر رئيسي للتشريع ، ولغتها هي اللغة العربية) كما لا يجوز اقتراح تعديل النظام

¹⁰⁰ د. محمد المساوي ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، الجزء الاول ، د. م ، 2017 ، ص 101 .

¹⁰¹ سنبل عبدالجبار احمد ، تعديل الدستور – دراسة تحليلية مقارنة ، مجلة كلية القانون والسياسة ، كلية القلم الجامعة ، ص 434

¹⁰² د. طعيمة الجرف ، مصدر سابق ، ص 135 .

¹⁰³ د. حسن مصطفى البحري ، مصدر سابق ، ص 196 .

¹⁰⁴ سنبل عبدالجبار احمد ، مصدر نفسه ، ص 432 .

¹⁰⁵ احمد ابراهيم صالح العسوس ، مصدر سابق ، ص 20 .

الملكي ومبدأ الحكم الوراثي في البحرين بأي حال من الاحوال ، وكذلك نظام المجلسين ومبادئ الحرية والمقررة في هذا الدستور))¹⁰⁶.

والدستور البرازيلي 1934 الذي حظر إجراء اي تعديل على الجمهورية الفيدرالي ، وما جاء في الدستور المصري 1923 الذي منع في المادة (156) اقتراح او إجراء اي تعديل في الاحكام الخاصة بشكل الحكومة النيابي وبنظام وراثية العرش ، وكذلك من الدساتير الحديثة المادة (75) من دستور دولة الكويت 1962 التي تنص على ان (الاحكام الخاصة بالنظام الاميري للكويت ومبادئ

الحرية والمساواة المنصوص عليها في هذا الدستور لا يجوز اقتراح تنقيحها ما لم يكن التنقيح خاصاً بلقب الامارة او بالمزيد من ضمانات الحرية والمساواة)¹⁰⁷.

وكذلك دستور المملكة المغربية الصادر عام 1972 الذي منع تناول النصوص الخاصة بالنظام الملكي للدولة او النصوص المتعلقة بالدين الاسلامي بالتعديل.¹⁰⁸

وكما جاءت في الفقرتين الاولى من المادة 148 من دستور رومانيا لعام 1991 على منع إجراء تعديل دستور يشمل ، استقلال ووحدة رومانيا ، سلامة اراضي الدولة ، الشكل الجمهوري للحكومة ، استقلال السلطة القضائية ، التعددية السياسية ، اللغة الرسمية ، و نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على حظر التعديل الدستوري الذي يكون من شأنه الانتقاص من حقوق الافراد وحررياتهم و ضمانات ممارستهما.¹⁰⁹

2.1.1.2 القيمة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل الدستور

ذهب موقف الفقه الى القول بان حظر التعديل جائز إذا كان مؤقتاً لأحكام معينة ، وحجتهم ، انه إذا كان صحيحاً ان الامة مصدر السلطة ، إلا ان مباشرة السلطة لا يكون إلا بموجب احكام الدستور ، واستناداً لذلك لا يمكن تعديل احكام الدستور إلا بمقتضى للإجراءات التي نص عليها ، فالقول بسماع تعديل الدستور مع وجود النص بالحظر ، يؤدي الى خرق الدستور وإهدار احكامه ، لذا لا يمكن الخروج على الحظر المنصوص عليه دستورياً طالما الدستور قائماً ولم يسقط بالثورة او يعدل بالإنتقلاب.¹¹⁰

¹⁰⁶ د. حسن مصطفى البحري ، مصدر السابق ، ص 196 – 197

¹⁰⁷ د. نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط7 ، دار الثقافة ، عمان ، 2011 ، ص 513 .

¹⁰⁸ محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص 268 .

¹⁰⁹ د. محمد ابو بكر عبد المقصود ، مصدر نفسه ، ص 39

¹¹⁰ د. حميد حنون خالد وآخرون ، فكرة الدستور ، دراسات دستورية عراقية حول موضوعات اساسية للدستور العراقي الجديد ، إصدار المعهد

الدولي لحقوق الانسان ، ط1 ، 2005 ، د . م ، ص 61-62

واعتبر جورج بور دو الفقيه الفرنسي ان الحظر الزمني هو مشروع وملزم ، وقد وافق جانب من فقهاء القانون الدستوري في مصر على هذا الرأي . وسبب مشروعيتها يرجع الى ان حظر التعديل خلال فترة زمنية معينة او اثناء ظروف استثنائية ، لا يختلف من حيث الطبيعة عن اشتراط مرور مدة زمنية محددة بين تقديم الاقتراح بالتعديل والتصويت عليه كمرور ستة اشهر مثلاً ، وهذا الشرط متفق عليه الفقه الدستوري 111 . ونرى ان في اثناء الظروف الاستثنائية ان يحظر تعديل الدستور لما لهذه الظروف ضغوطات التي تؤثر على الدولة والسلطة تعديل وبالنتيجة إذا تم عملية التعديل فإنها لا تعبر عن ارادتها السليمة .

توافقت كلمة الفقه الدستوري على انه لا يمكن حظر تعديل الدستور مطلقاً وبصفة ابدية ، فمثل هذا الحظر باطل ولا قيمة له ، لانه يعني مصادرة حق الامة في تعديل دستورها او تغييره ، ولا يمكن للسلطة التأسيسية في وقت معين ان تفرض إرادتها على الاجيال الآتية ، كما ان الامة لا تتمكن ان تنزل عن سلطتها بصفة مطلقة 112 ، فبعضهم يرى بأن هذا الحظر وبجميع انواعه لا يعتد به من الناحيتين السياسية والقانونية ، بحساب ان الدستور هو القانون الاعلى في الدولة ، وبما انه قانون فهو قابل للتعديل والتبديل فضلاً عن ذلك ان القول بالحظر يتعارض ومبدأ سيادة الامة ، إذ انه يصادر حقها في مباشرة عنصر مهم من عناصر السيادة 113 . والحقيقة ان الرأي القائل بضرورة احترام احكام الدستور وعدم مخالفتها رأي سليم لان احكام الدستور هي احكام قانونية وهي قابلة للتعديل والتبديل وان النصوص الدستورية التي تحظر التعديل هي جزء من الدستور وهي نصوص قانونية يمكن تعديلها مثلما يعدل اي نص آخر ، وتأسيساً لذلك يجوز تعديل النص الذي يحظر التعديل ويصبح الحظر لاغياً سواء كان لمدة محددة او مؤبداً او كان حظراً موضوعياً كلياً او جزئياً 114 . ونرى بأن هذا الرأي موفق وسديد .

2.1.2 القيود المتعلقة بالقواعد السامية على الدستور

إن بعض القواعد والقوانين واحكام الدستور لا تتأثر بالثورات ولا بالانقلابات ، بل تبقى كما هي ، وتكون محمية ولا يجوز تعديلها او تغييرها وتضع دساتير بعض الدول قيود على تعديلها، ومن ضمنها اعلانات حقوق الانسان والمواد التي تحافظ وتصون مبادئ العدالة في المجتمع لما تتضمنه هذه الاعلانات من حقوق وحریات للأفراد ، وان معظم الدساتير تتضمن اعلانات الحقوق الانسان ومبادئ العدالة والقانون الطبيعي ،

111 محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص 76 – 77 .

112 د. رمزي طه شاعر ، مصدر سابق ، ص 662 .

113 د. حميد حنون خالد ، مصدر سابق ، ص 61 .

114 مصدر نفسه ، ص 62 .

والتي تبقى ثابتة نصوصها وتكون جزءاً مهماً منها ، وعلى هذا نقوم بتناول هذين موضوعين بفرعين ، الاول يتضمن إعلانات حقوق الانسان والفرع الثاني نتناول المبادئ العدالة والقانون الطبيعي كما يلي :-

1.2.1.2: إعلانات حقوق الانسان

في الحقيقة ان الثورة لا تلغي الدستور كلياً وانما تسقط عنه بعض القواعد المتعلقة بنظم الحكم او شكله ، اما القواعد الاخرى فإنها تبقى في الدستور وهي القواعد المتعلقة بحقوق ومبادئ الانسان التي تبقى في الدستور الجديد حيث يبين عدم المساس بها في الدساتير اللاحقة لحدوث الثورات.¹¹⁵

ويعتبر ضمان حقوق الانسان والحريات العامة ، من مقومات الدولة الحق والقانون وهو مقياس لتمييز الدول الديمقراطية عن غيرها من الدول الدكتاتورية ، وقد عرفت هذه الحقوق والحريات تطورات هامة ، خاصة بعد صدور الإعلان العالمي لحقوق الانسان في العاشر من ديسمبر 1948 ، و صدور العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والثقافية سنة 1966 ، كما اصبحت هذه الحقوق والحريات تتال بمكانة هامة في كافة الدساتير المعاصرة .¹¹⁶

واغلبية الدساتير في العالم تتضمن نصوصاً تتعلق بحقوق وحريات المواطن ، وهذا النص للحقوق والحريات إما ان يكون بوثيقة خاصة لها قيمة دستورية كما هو الحال في فرنسا حيث يعتبر إعلان حقوق الانسان والمواطن الصادر عام 1789 جزءاً لا يتجزأ من الدستور الفرنسي الحالي او في مقدمة الدستور كما هو الحال بالنسبة للدستور الايطالي الحالي 1947 في المواد 1 وحتى 54 منه ، وقد تخصص بعض الدساتير فصلاً كاملاً لهذه الحقوق والحريات ، فالفصل الاول من المواد 1 الى 19 من الدستور (القانون الاساسي) الالمانى الحالي لعام 1949 تفردت للحقوق الاساسية .¹¹⁷

واحياناً يعد حقوق الانسان ببساطة احد الاطر التي تفرض قيوداً على افعال الدول ، حتى عند التعامل مع القضايا الامن القومي ، او القيود على استخدام القوة من الامن او قوات الشرطة .. الخ ، تشمل القيود ايضاً السلطة التشريعية وفروع الحكم الاخرى ، ف جاء فقرة (د) في المادة (9) من دستور العراقي 2005 (يقوم جهاز المخابرات الوطني العراقي بجمع المعلومات وتقويم التهديدات الموجهة للامن الوطني وتقديم المشورة

¹¹⁵ د. حسان محمد شفيق العاني ، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة ، مطبعة جامعة بغداد ، 1986 ، بغداد ، ص 238 .

¹¹⁶ د. احمد مفيد ، مصدر سابق ، ص 76 - 77 .

¹¹⁷ د. سام دلة ، مصدر سابق ، ص 51 .

للحكومة العراقية ويكون تحت السيطرة المدنية ويخضع لرقابة السلطة التشريعية ويعمل وفقاً للقانون وبموجب مبادئ حقوق الإنسان المعترف بها).¹¹⁸

وتنص المادة (45) ثانياً على ان (تحرص الدولة على النهوض بالقبائل والعشائر العراقية وتهتم بشؤونها بما ينسجم مع الدين والقانون وتعزز فيهما الإنسانية النبيلة وبما يساهم في تطوير المجتمع وتمنع الاعراف العشائرية التي تتنافى مع حقوق الإنسان) والمادة 46 منه على ان (لا يكون تقييد ممارسة اي من الحقوق والحريات والواردة في هذا الدستور او تحديدها إلا بقانون او بناء عليه على الا تمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق او الحرية).¹¹⁹

و لان العهدين المتعلقين بحقوق الإنسان العهد الاول المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية ، والعهد الثاني المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية كانا قد تم تصديق عليهما بالقانون العراقي رقم 193 لسنة 1970 الصادر في ظل الدستور السابق لسنة 1970 فانها تبقى سارية المفعول بموجب الدستور الجديد على ان يضم الدستور الجديد على نص مماثل وكذلك الحالة بالنسبة للقانون رقم 66 لسنة 1986 اتفاقية القضاء على كافة اشكال التمييز ضد المرأة ، وتطبق مثل تلك الآلية الدستورية بالنسبة لكافة التشريعات السابقة الذي لا يتم تعديله لمخلفته للنظام الدستوري الجديد .¹²⁰

بما ان بعض الدول تقتدي بنموذج فرنسا والولايات المتحدة في وضع الحقوق والحريات في شروعات او إعلانات منفصلة ، تشمل اغلبية الدساتير اليوم في نص الدستور نفسه ، قائمة بالحقوق والحريات ، حتى في فرنسا والولايات المتحدة ، وعلى الرغم من الاشارة المنفصلة الى شرعة الحقوق في النص الدستوري الاساسي ، نالت هذه إعلان الحقوق مع مرور الزمن القيمة الدستورية نفسها كباقي الدستور ، كما حدث في فرنسا ، وذلك بفضل تدخل فقه المجلس الدستوري الفرنسي .¹²¹

يقول الدكتور سالم الكسواني ، لا يصح ان يميز بين قواعد دستورية ملزمة وغير ملزمة وان العبرة تكمن في التطبيق دائماً ، فليست اعلانات الحقوق وحدها ضمن الدستور التي تتصف بالبعد الايديولوجي الفلسفي ،

¹¹⁸ د.عاصم خليل ، د. كزافييه فيليب ، ط1 ، الكتيب العربي المرافق في القانون الدستوري ، المنظمة العربية للقانون الدستوري ، 2021 ، ص159 .

¹¹⁹ المصدر نفسه ، ص160

¹²⁰ اكرم الوتري وآخرون ، دراسات دستورية عراقية ، الدستور الدائم المرئىب وحقوق الانسان ، مصدر سابق ، ص189 .

¹²¹ د. عاصم خليل ، د. كزافييه فيليب ، مصدر سابق ، ص160 .

والتي قد لا يحد طريقها الى التطبيق العملي ، فالى جانبها كثير من الاحكام الدستورية التي تتسم بالوصف نفسه وتبقى دون تنفيذ¹²². وكباحث لهذه الدراسة اشاطر الرأي د. سالم في هذه المسألة .

2.2.1.2: مبادئ العدالة والقانون الطبيعي

فكرة القانون الطبيعي جاء اساساً من التاريخ القديم حيث نادى بعض مفكري الاغريق والرومان وبعض مفكري العصور الوسطى مثل الفقيه الهولندي Grotius الذي اثبت افكارها في القرن السادس عشر ووضح القانون الطبيعي بأنه المبادئ مأخوذة من طبيعة الانسان عن طريق الاستنباط العقلي¹²³، وبموجب هذه الطريقة فإن سلطان الدولة تحدده مبادئ القانون الطبيعي التي تسمو على إرادة الدولة نفسها فالدولة لا تمتثل فقط لقوانينها الوضعية وانما تمتثل كذلك لقواعد العدالة التي تعلو عليها ، وهذه القواعد لا يظل امر تحديدها الى إرادة المشرع الوضعي فقط بقوانينها الوضعية وانما تمتثل كذلك بقواعد العدالة التي تعلو عليها ، وهذه القواعد لا يدع امر تحديدها الى إرادة المشرع الوضعي فحسب¹²⁴.

في الحقيقة لا يوجد تعريف معين لمبادئ العدالة بإعتبار إنها غير واضحة وغير معينة ، وفكرة مبادئ العدالة ترتبط بفكرة القانون الطبيعي بل تنفرع منه ، والقانون الطبيعي لم يكن في يوم من الايام سوى جملة من الافكار العامة والمبهمة التي لم تثبت لها مضمون محدد وكل ما امكن ذكره عن جوهرها يدور حول انها المبادئ الابدية والمثالية الذي يتوصل اليها الانسان بتفكيره وعقله وتأمله ، وكلا الفكرتان تنطويان على مضمون مثالي ، يشوبها نفس العيب وهو عدم الوضوح وعدم التحديد وبالتالي يجوز اعتبارها اقرب الى الشعور منها الى الافكار الثابتة المحددة¹²⁵.

ولكن عرف القانون الطبيعي بانه نظام عام صادر من الله يسود العالم ، يشتمل على مجموعة المبادئ الاساسية للعدالة ، يتضمن توجيهات عامة يفسرها المشرع (المنسق للقانون الوضعي) ويقرر جزاءات الكفيلة لحمايتها . وعرفت ايضا بانه نسق من المبادئ يقدمها العقل الكلي ، ويفسره العقل البشري لكي يجعل الحياة آمنة مطمئنة ، يدعو الى التعاون والإخاء ونبذ ما يعكر صفو الحياة¹²⁶.

¹²² راجع ص72 من مولفه مبادئ القانون الدستوري كما اشرنا اليه سابقاً .

¹²³ احمد ابراهيم صالح العسوسي ، مصدر سابق ، ص34

¹²⁴ المصدر نفسه ، ص35 .

¹²⁵ يحيى قاسم علي ، المدخل لدراسة العلوم القانونية (نظرية القانون ، نظرية الحق) دراسة مقارنة ، ط1 ، 1997 ، كوميت للتوزيع - القاهرة ، ص117 .

¹²⁶ د. عبيد سهام مهدي ، مبادئ القانون الطبيعي وتطوره في الفكر السياسي الغربي ، مجلة ابحاث العلوم السياسية ، العلوم السياسية / جامعة المستنصرية ، العدد 37-38 ، المجلد 2018 ، يونيو 2018 ، ص85 .

وتعتبر مبادئ العدالة التي هي كأحد مفردات القانون الطبيعي كما ذكرناه انفاً ، من القيود الموضوعية غير المنصوص عليها والتي هي قواعد سامية وروح الدستور والتي تسمو عليها وتتمتع بقيمة اعلى من الدستور ولا يجوز لسلطة التعديل ان تتخطاها ، ويجب ان تنقيد بعدم مخالفتها عند إجراء تعديل الدستور ، وفي حالة تعارض النصوص بين هذه المبادئ والدستور ، يلزم إعلاء الاولى وإبعاد الثانية ، لأنها ادنى من ناحية القيمة القانونية ، بالاضافة الى القيود الموضوعية غير المنصوص عليها مبادئ عامة للقانون لم يثبتها المشرع الدستوري في نصوص قانونية ، تلزم المشرع الدستوري نفسه بحيث لا يمكن له ان يتعداه لسموها على النصوص الدستورية المكتوبة.¹²⁷

وقد اعتمد المجلس الدستوري في فرنسا على المبادئ العامة في القانون في قرارين الاول يتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات (قرار المجلس الدستوري الصادر بتاريخ 23 / 5 / 1979) والثاني يتعلق بمبدأ دوام سير المرفق العام (قرار المجلس الدستوري الفرنسي الصادر بتاريخ 25 / 7 / 1979) مما وقع خلافاً لدى الفقه الفرنسي حول القيمة القانونية التي تتمتع بها هذه المبادئ وما إذا كانت تسمو في قيمتها على الدستور .¹²⁸

2.2 إجراءات تعديل الدستور

إن تعديل الدستور يتطلب عدة إجراءات وعدة مراحل لكي يتم التعديل بشكل دقيق وكافي ووافي ، ففي كثير من الاحيان يتسأل ، مَنْ الجهة المخولة او المختصة لإجراء ذلك التعديل ؟ فرجح بعض الفقهاء ان تكون نواب الامة ، على افتراض هم ممثلي الشعب ، ورجح البعض الآخر ان يكون الشعب نفسه من يقوم بذلك الإجراء ، بينما رأى آخرون انه يجب إعطاء سلطة التعديل للسلطة التأسيسية المنشأة التي يحددها الدستور ، وكل ذلك من خلال مراحل التي تمر بها تعديل الدستور ليصل لاهدافه ، وتأسيساً لذلك قسمنا هذا المبحث الى مطلبين الاول منه تناولنا موضوع السلطة المختصة بإجراءات التعديل ، والمطلب الثاني تتطرقنا الى مراحل تعديل الدستور .

¹²⁷ ليلي حنتوش ناجي ، رقابة القضاء الدستوري على تعديل الدستور ، مجلة بابل للعلوم الانسانية ، المجلد 26 ، العدد 8 ، 2018 ، ص 539 .

¹²⁸ احمد ابراهيم ، مصدر سابق ، ص 35 .

1.2.2 السلطة المختصة بإجراء التعديل

اختلف فقهاء القرن الثامن عشر حول تعيين الجهة صاحبة الاختصاص بتعديل قواعد الدستور ، ولم يتفقوا على آلية معينة يجب إعتقاد عليه في هذا الشأن.¹²⁹

إن السلطة المختصة بالتعديل ، كهيئة من هيئات الدولة ، تكون من الناحية الدستورية في ذات المركز الذي تتمتع به بقية هيئات الدولة ، ولكن نظراً لأهمية سلطة التعديل من الناحية السياسية ، فالسلطة السياسية الاصلية ، تحاول عند وضعها للدستور ان تعطي سلطة التعديل هذه الى هيئة التي تحرص على تفضيلها سياسياً¹³⁰.

وذهبوا في ذلك الى اتجاهات ثلاثة هي كالتالي :-

الاتجاه الاول - جعل سلطة التعديل من حق ممثلي او نواب الامة :-

يرتكز هذا الاتجاه الى ان الامة هي صاحبة السيادة وهي التي تتمتع بحق تعديل الدستور ، كما اصدرته من قبل ، دون التزام بشكل معين لإجراء هذا التعديل ، كما يجوز لها ان تنيب عنها من يمثلها لإتمام التعديل ، فإن تعديل الدستور الذي نادى به فقيه الثورة الفرنسية امانيل سيس ، يمكن ان يتم بموافقة اغلبية الشعب مباشرة او بواسطة ممثلي الشعب نيابة .¹³¹

ويمكن الاعتراض على هذا الرأي بأن احترام القواعد والاشكال التي عينها الدستور هي تدعيم لهذه السيادة وتأكيد لها ، فالأمة حين تحترم القواعد القانونية ، فهي تضرب بذلك المثل لرعاياها وتحملهم على الخضوع الارادي لها .¹³²

على سبيل المثال ، قد يتطلب إقرار التعديل ان يجتمع البرلمان إذا كان مكون من مجلسين ، وفي هيئة مؤتمر ، مع اشتراط الحصول على الاغلبية خاصة حتى يتم الإقرار ، وقد ينص على توافر اغلبية خاصة في كل مجلس من مجلسين اللذين يتكون منهما البرلمان ، وفي بلجيكا ، فقد نص على وجوب توافر اغلبية الثلثين في مجلس النواب ، عند مناقشة مشروع التعديل ، وكذلك يجب ان ينال على نفس الاغلبية عند الإقرار.¹³³

¹²⁹ د. حسن مصطفى البحري ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، من منشورات الجامعة الافتراضية السورية ، 2018 ، سوريا ، ص135.

¹³⁰ د. إحسان حميد المفرجي وآخرون ، مصدر سابق ، ص255 .

¹³¹ احمد ابراهيم ، مصدر سابق ، ص 13 .

¹³² د. حسن مصطفى البحري ، قانون الدستوري والنظم السياسية ، المصدر نفسه ، ص137 .

¹³³ د نزيه رعد ، مصدر سابق ، ص89 – 90 .

الاتجاه الثاني - إعطاء سلطة التعديل للشعب ذاته :-

يعتمد هذا الاتجاه على نظرية القانون الطبيعي وفكرة العقد الاجتماعي والذي تم وضعه بعد إجماع أعضاء الجماعة وموافقهم على هذا العقد الذي لاجله انشئ الافراد الجماعة السياسية والسلطة السياسية التي تحكم الجماعة وتأسيساً على ذلك ، فإن تعديل الدستور لا يمكن ان يتم إلا بعد موافقة الشعب بكافة افراده .¹³⁴

حيث نادى بهذا الاتجاه الفقيه السويسري، اميريتش دي فاتل ، وعبر عن رأيه بذلك في اطروحته (قانون الامم او الشعوب) عام 1758 التي نفذ فيها نظرية القانون الطبيعي على العلاقات الدولية ، فقد رأى(فاتل) انه يجب لإمكان تعديل الدستور موافقة جميع افراد الامة على هذا التعديل .¹³⁵

والملاحظ ان هذا الرأي ينتهي الى الجمود المطلق للدستور ، حيث ان الاجماع ضرب من ضروب الخيال ، وهو امر اقرب الى الخيال منه الى الواقع ونتيجة لفهم اصحاب هذا الرأي لهذه الحقيقة تحولوا عن شرط الاجماع ، واكتفوا بالاعلانية لإجراء التعديل ، وللاقلية الحق في الانفصال عن الجماعة .¹³⁶ وبعدها قال فاتل (بالإمكان تعديل الدستور إذا كان منصوص عليه في الدستور ذاته ، على اساس ان النص الذي يجيز التعديل يعد من ضمن مواد العقد الاجتماعي نفسه)¹³⁷

وقد اعتمدت سويسرا في دستورها على هذه الطريقة ، والدستور الفرنسي الحالي اخذ بها ، الصادر عام 1958 ، وكذلك اعتمده الدستور المصري عام 1956 و عام 1971.¹³⁸

الاتجاه الثالث - إعطاء سلطة التعديل للسلطة التأسيسية المنشأ التي يحددها الدستور :-

يقول المؤيدون لهذا الاتجاه بأنه لا يجوز تعديل الدستور إلا بالطريقة الذي ينص عليها الدستور نفسه ، ومن قبل السلطة التي يعينها لذلك وبمعنى آخر فإنه لا يمكن تعديل اي نص من النصوص الواردة في وثيقة

¹³⁴ احمد ابراهيم ، مصدر سابق ، ص 13 .

¹³⁵ د. حسن مصطفى البحري، قانون الدستوري والنظم السياسية ، المصدر سابق ، ص 136 .

¹³⁶ سنبل عبدالجبار احمد ، مصدر سابق ، ص 419 .

¹³⁷ د. مصطفى سالم مصطفى ، مصدر سابق ، ص 258 .

¹³⁸ د. نزيه ، مصدر سابق ، ص 90 .

الدستور إلا بواسطة الجهة التي كلف بها الدستور بعمل ذلك ، وضمن الشروط والإجراءات والاصول الواجبة إتباعها لتعديل الدستور.¹³⁹

وتوجه رأي معظم الفقه الى ان الدستور هو الذي يقرر آلية تعديله وبواسطة السلطة التي يحددها لهذه الغاية ، ويرجع الفضل في هذا الرأي الى الفيلسوف جان جاك روسو حيث يرى انه مما يتناقض مع طبيعة الاشياء في الجماعة ان تفرض الامة على ذاتها قوانين لا يمكنها سحبها او تعديلها ولكن تتفق مع هذه الطبيعة ان الامة تستطيع تعديل هذه القوانين وفقاً للشكل الذي اصدرتها فيه .¹⁴⁰

وقد اعتمدت هذه الطريقة معظم دساتير الولايات في الولايات المتحدة الامريكية ، ومعظم دساتير دول امريكا اللاتينية ، وكذلك تبني ذلك الدستور الفرنسي الصادر 1848.¹⁴¹

وإن اعتماد هذا الرأي يؤدي بالضرورة الى التمييز بين السلطة التأسيسية الاصلية والسلطة التعديل ، إذ لا بد ان تتقيد السلطة التعديل بما تعين لها السلطة الاصلية في الدستور من حدود وما تبنيه لها من اختصاصات ، حتى لو نص الدستور على ان السلطة المختصة بإجراء التعديل هي السلطة التشريعية العادية ، ففي هذه الحالة يبقى ان السلطة التشريعية تمارس تعديل الدستور بتفويض من السلطة التأسيسية و طبقاً للإجراءات وبإقتداء الاشكال التي حددتها ، ومن الطبيعي انه لا يمكن ان تكون هذه الاشكال هي ذات الاشكال والإجراءات المقررة دستورياً للتشريع ، و إلا سيفقد الدستور

صفة الجمود وابتعدت عن صفة العلوية على القوانين العادية .¹⁴²

ويظهر هنا المذهب التقليدي الذي اعترف بوجود سلطة ذات كيان مستقل اطلق عليها اسم (السلطة المؤسسة) ومهمة هذه السلطة هي إقامة او نشوء الدستور ، وسميت بذلك لانها تؤسس الدولة حين تقييم ، التي لا تلتزم بأي قاعدة سابقة لوجود على نشاطها هذا ، اي لا تقدم في ذلك على اي إجراء ، فهي حرة في عملها تلقائياً في خلقها لا يحجمها شئ ولا تخضعها سنة .إلا ان مثل هذه السلطة تجوز ان تكون خطراً تهدد استقرار مؤسسات الدولة ، لانها إذا كانت هي التي تنشأ او تخلق الدستور فهي يمكن ان تعدله ايضاً ، فالدستور من صنعها ، فمن البديهي ان تعدل او تغيير ما اقامته متى ارادت وبشكل الذي تريد.¹⁴³

¹³⁹ د. حسن مصطفى البحري ، قانون الدستوري والنظم السياسية ، المصدر نفسه ، ص 137 .

¹⁴⁰ احمد ابراهيم ، مصدر سابق ، ص 13 .

¹⁴¹ د. محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص 266 .

¹⁴² بريس عبدالله علي ، القواعد الدستورية غير القابلة للتعديل ، رسالة الماجستير ، جامعة السليمانية ، سليمانية ، 2014 . ص 56 .

¹⁴³ سنبل عبدالجبار احمد ، مصدر سابق ، ص 422- 423 .

ونؤيد هذا الاتجاه بأن تعطي سلطة التعديل الدستور الى سلطة التأسيسية المنشأة وذلك لاحترام النصوص الدستورية وسموها مادام بقي قائماً .

2.2.2 مراحل التعديل

تختلف الاجراءات التي تتخذها الجهة المختصة لتعديل الدستور من بلد الى بلد باختلاف طبيعة النظام السياسي ودرجة جمود الدستور ، فهناك اعتبارات سياسية وهناك ايضاً اعتبارات فنية تتحكم في ذلك ، وبغض النظر عن هذا الاختلاف ، فتمر تعديل الدستور بأربعة مراحل ، وسوف نأخذها كل على حدا في اربعة فروع ، الاول منه مرحلة اقتراح التعديل، والفرع الثاني نتطرق الى مرحلة إقرار مبدأ التعديل ، والفرع الثالث نبين مرحلة إعداد وصياغة التعديل ، والفرع الرابع مرحلة الاخيرة وهي مرحلة إقرار التعديل نهائياً .

1.2.2.2 مرحلة اقتراح التعديل

مصدر إقتراح التعديل تعود بالاساس الى السلطة التنفيذية والتشريعية وسواء كانت الحكومة او البرلمان ، فإنه يناقش من طرف البرلمان ، لكي يستطيع ان يقارن بين مزايا وعيوب المراجعة ففي فرنسا يرجع سلطة تقديم مشروع المراجعة لرئيس الجمهورية باقتراح من وزير الاول ، بينما يرجع للبرلمان حق إقتراح المراجعة ، وفي كلتا الحالتين يعرض المشرع الاقتراح على الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ ، حيث يصادق كل مجلس على مشروع بالاغلبية قبل ان يعرض على المصادقة النهائية بأغلبية 3/5.¹⁴⁴

احياناً تمنح تعديل الدستور للحكومة ، وقد تمنح للبرلمان ، وقد تمنح للحكومة والبرلمان وقد يمنح للشعب ، واما تمنح الدستور للحكومة فإن الحكومة وحدها تستطيع اقتراح هذا التعديل ويتحقق ذلك في الدول التي تقوم على تقوية السلطة التنفيذية من بين السلطات الاخرى ، ومن امثلة هذه الدول ، بلغاريا في ظل دستور 1923 ورومانيا في دستور 1938 ، واليابان في دستورها لعام 1946 ، وقبلها اتبع فرنسا هذا الاتجاه في ظل دستورها 1852.¹⁴⁵

اما إذا منح حق الإقتراح تعديل الدستور للبرلمان ، فيميل الدستور الى تقوية السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، وعلى الاقل امضى البرلمان ، صاحب الولاية العامة في التشريع ، عندها يجعل حق الاقتراح التعديل من اختصاصه ، ومثال ذلك دستور الولايات المتحدة الامريكية الصادر عام 1787 ، ودستور فرنسا

¹⁴⁴ د.التهامي بن احدش ، مدخل الى نظرية العامة للقانون الدستوري ، بدون دار النشر والطبع ، المغرب ، 2019-2020، ص41 .

¹⁴⁵ د. نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص514-515 .

لعام 1791 ، والعديد من دساتير دول امريكا اللاتينية ، كالارجنتين ، وشيلي ، وكولومبيا ، واكوادور ، واوركواي ، وباراجواي ، وفنزويلا.¹⁴⁶

وكذلك قد يمنح الحق الى كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية بهدف إنشاء نوع من التوازن بينهما مثل دستور الجزائر لسنتي 1963 و 1996، ودستور الفرنسي لسنة 1958 .¹⁴⁷

وقد تعطى إقتراح تعديل الدستور للشعب مباشرة ، وهذا ما اقتدى به دساتير بعض الدول التي تطبق بعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة كالدستور الاتحادي السويسري ودساتير اغلبية الولايات المتحدة الامريكية والدستور الايطالي في بعض الحالات .¹⁴⁸

وان حق إقتراح تعديل الدساتير ينبغي ان يكون محصوراً لتوفير حد من ضمان الاستقرار والثبات للقواعد الدستورية وبالتالي لا يأذن حق الإقتراح كما هو شأن القوانين العادية .¹⁴⁹

2.2.2.2 مرحلة إقرار مبدأ التعديل

تعطى معظم الدساتير للبرلمان سلطة الفصل فيما اذا كان هناك حاجة ملحة لإجراء التعديل من عدمها ، وذلك لان البرلمان يعتبر اكثر هيئات الدولة صلاحية للبت في ضرورة إجراء التعديل المقترح ، وقد اخذت بهذا الاتجاه عدة الدساتير منها الدستور السوفيتي ، إذ نصت المادة 174 منه على ذلك (يعدل الدستور الاتحاد السوفياتي بقرار من السوفيت الاعلى في الاتحاد السوفياتي تتخذه اكثرية لا تقل عن ثلثي عدد النواب الاجمالي في كل مجلسيه) .¹⁵⁰

وكذلك الدساتير الفرنسية لأعوام 1791 و 1848 و 1875 و 1946 ، والدساتير الاوربية التي صدرت عقب الحرب العالمية الاولى ، مثل الدستور البلجيكي والدنماركي والنرويجي ، وقد اخذ الدستور العراقي الملغى الصادر عام 1925 بهذا الحل ، حين قرر ضرورة موافقة كل من مجلسي.

¹⁴⁶ د. محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص271 .

¹⁴⁷ د. حسني بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري ، دار العلوم ، الجزائر ، ط 1 ، 2003 ، ص 93 .

¹⁴⁸ مصدر نفسه ، ص 515 .

¹⁴⁹ د. سالم الكسواني ، مصدر سابق ، ص101 .

¹⁵⁰ د. إحسان حميد المفرجي وآخرون ، مصدر سابق ، ص260 .

النواب والاعيان على اي تعديل يدخل عليه ، كما جاء به الدستور الاردني الحالي الصادر عام 1952 ، والدستور اللبناني لعام 1926¹⁵¹. وبعض الدساتير تنص على ايجاد جمعية خاصة للقيام بمهمة تقرير ضرورة التعديل وبعضها الآخر يفرض إجراء استفتاء شعبي كما استفتاء تركيا عام 2017.¹⁵²

3.2.2.2 مرحلة إعداد وصياغة التعديل

تقيد بعض الدساتير بمهمة إعداد التعديل الى هيئة خاصة يجري إنتخابها لهذه الغرض فقط ، كما حدث في نفس الحالة للدستور الفرنسي لعام 1793 ولعام 1848 ودستور الارجننتين لعام 1833 ، ودساتير بعض الولايات في الاتحادين الامريكي والسويسري ، ولا شك ان هذه الطريقة تعزز طرق تعديل الدساتير جموداً وتعقيداً.¹⁵³

او يقوم به البرلمان طبقاً لشروط خاصة كاجتماع مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر وحضور نسبة خاصة في التصويت ، مثلما هو في الدستور الفرنسي الصادر عام 1875 ودستور رومانيا الصادر عام 1923 ، او ان يشترط حضور اغلبية خاصة عند مناقشة التعديل ، او عند التصويت على صحة القرارات الصادرة منها كما جرى عليه الحال في الدساتير بعض الدول اميركا اللاتينية كالمكسيك وكولومبيا ، وفي بعض البلدان قد يشترط حل البرلمان وإنتخاب برلمان جديد لكي يتولى مهمة التعديل ، كالدستور الاسباني الصادر عام 1931، والدستور البلجيكي الصادر بعد انتهاء الحرب العالمية الاولى¹⁵⁴، وقد يمنح الى الهيئة التنفيذية وحدها مثل الجزائر، وقد يقوم به الشعب كما هو في سويسرا.¹⁵⁵

4.2.2.2 مرحلة إقرار التعديل نهائياً

من المؤكد ان يكون الشعب او ممثليه هو صاحب الاختصاص النهائي في تعديل الدستور ، ولذلك نجد ان بعض الدساتير تعطي هذه المهمة الى الشعب يمارسها بطريقة مباشرة ، كما هو الحال في ظل الدستور السويسري لعام 1874 والدستور المصري الحالي لعام 1971 ، وكذلك الدستور الفرنسي النافذ الصادر عام 1958.¹⁵⁶

¹⁵¹ د. محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص 271 .

¹⁵² محمد رجب سماق ، الدساتير نشأتها وتعديلها ونهايتها ، بحث منشور على الرابط www.democraticac.de تاريخ الزيارة 9 / 3 / 2021 .

¹⁵³ د. نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 516 .

¹⁵⁴ د. نزيه رعد ، مصدر سابق ، ص 93 .

¹⁵⁵ د. حسني بوديار ، مصدر سابق ، ص 93 .

¹⁵⁶ د. محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص 272 .

لان ذلك يعني إستقراراً للنظام الدستوري وتحديد دور السلطات في الدولة وتثبيتاً لحقوق الافراد وحررياتهم وتوضيحاً لمراكزهم القانونية ، هذا الاستقرار والتحديد والوضوح يزيد من تقدم الدولة بجميع انظمتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .¹⁵⁷

وتمنح بعض دساتير العالم ، مهمة إقرار التعديل بصيغته النهائية لذات السلطة التي قامت بمهمة إعداد التعديل ، وبناءً على ذلك ، فإن السلطة المختصة بإقرار التعديل نهائياً ، قد تكون الهيئة المنتخبة خصيصاً لمهمة التعديل ، وقد تكون السلطة التشريعية مع وجود شروط خاصة¹⁵⁸ . ففي القانون الاساسي العراقي لعام 1925 قد اختار طريقاً معقداً بخصوص المرحلة النهائية للتعديل ، ذلك لان المادة 119 منه تطلبت (بعد موافقة ثلثي اعضاء مجلسي الامة على التعديل) ان يحل مجلس النواب وينتخب مجلس جديد، يعرض عليه وعلى مجلس الاعيان ، والتعديل المتخذ من المجلس المنحل مرة ثانية ، فإذا اقترن بموافقة المجلس بأكثرية مؤلفة من ثلثي اعضاء كليهما ايضاً لا يأخذ التعديل صيغته النهائية إلا بعد عرضه على الملك ليصدق وينشر.¹⁵⁹

¹⁵⁷ د. نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر نفسه ، ص 517 – 518 .

¹⁵⁸ د. نزيه رعد ، مصدر سابق ، ص 93 .

¹⁵⁹ د. إحسان حميد المفرجي وآخرون ، مصدر سابق ، ص 261 .

الفصل الثالث

إمكانية تعديل الدستور جمهورية العراق 2005

هناك إمكانية التعديل بكافة دساتير دول العالم ، سواء كانت بالإضافة او حذف ، حسب الجهة التي حولها الدستور نفسه ، لإجراء التعديلات وإقرارها ومنها دستور جمهورية العراق 2005 ، الذي يعتبر من الدساتير الجامدة ، والتي يصعب تعديله لأعتبارات عديدة منها ، ان يخضع التعديل لاستفتاء شعبي ، و إشتراط موافقة ثلثي ثلاث محافظات عراقية عليها ، كما جاء في المادتين (126 و 142) من الدستور العراقي 2005 ، حيث كان هناك عدة محاولات للتعديل ولكن دائماً كانت تصطدم بهذين المادتين ، وهذا ما يجعل التعديل شبه مستحيل واعتباره من الدساتير الجامدة بامتياز ، ولإيضاح المعوقات ومدى إمكانية تعديل الدستور وكذلك الاصلاحات المطلوبة في نصوصه لابد ان نقسم هذا الفصل الى مبحثين نبين في الاول المعوقات والإمكانيات التي تواجه تعديل الدستور ونتناول في الثاني اهمية واسباب تعديل الدستور والإصلاحات المطلوبة في نصوصه .

1.3 المعوقات والإمكانيات التي تواجه تعديل الدستور

هناك تحديات وعراقيل التي تواجه عملية تعديل الدستور وبالمقابل توجد فرص وإمكانية لتعديل الدستور وفي هذا الإطار سوف نتناول هذان الموضوعان من خلال مطلبين كالآتي :-

1.1.3 معوقات تعديل الدستور

في هذا المطلب سوف نتطرق الى معوقات التعديل وفق الدستور العراقي لعام 2005 والتي تتعلق بالمادتين (126) و (142) من خلال الوقوف على التعديل الاعتيادي في الفرع الاول ، والفرع الثاني التعديل الاستثنائي .

1.1.1.3 التعديل الاعتيادي

بعد اتمام اعمال اللجنة المؤقتة يطبق الطريق الاعتيادي في تعديل الدستور كما ورد في المادة (126) من الدستور العراقي الجديد ، وهو اسلوب ليس سلساً فإن الدستور العراقي 2005 يعتبر من الدساتير

الجامعة ، لإتخاذها آليات صعبة لإجراء اي تعديل على الدستور ، والذي اصبح نافذاً منذ 2006/5/20¹⁶⁰ .
والذي جاء فيه ما يلي :-

1- لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين او لخمس (5/1) اعضاء مجلس النواب ، اقتراح تعديل الدستور .

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

3- لا يجوز تعديل المواد الاخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانياً) من هذه المادة إلا بعد موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام .

4- لا يجوز إجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه ان ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخله ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام .

5- أ – يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند (ثانياً) و ثالثاً) من هذه المادة في حالة عدم تصديقه .

ب- يعد التعديل نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية .¹⁶¹

ويلاحظ على النص المذكور ، ان النصاب المطلوب لإقتراح تعديل الدستور هو خمس عدد اعضاء مجلس النواب ، وهذا النصاب لا يتوافق مع خطوة الإقدام على تعديل الدستور وكان الاخرى جعل النصاب هو الاغلبية المطلقة لمجموع عدد اعضاء المجلس.¹⁶²

وبالرغم من انه منح حق اقتراح التعديل لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين او لخمس اعضاء مجلس النواب ، غير انه لم يسمح تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول منه والحقوق والحريات

¹⁶⁰ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص102- 103 .

¹⁶¹ المادة (126) من الدستور العراقي لعام 2005 .

¹⁶² د. عكاب احمد محمد ، مصدر سابق ، ص335 .

الواردة في الباب الثاني من الدستور إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين لمجلس النواب العراقي وهنا وضع حظراً زمنياً وموضوعياً ، وطالب للتعديل الدستوري موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب بالاستفتاء على التعديلات ، و مصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام.¹⁶³

وإن القيود الزمنية الذي وضعتها سلطة التعديل ، لتعديل الباب الاول الذي يتضمن المبادئ الاساسية للدولة ، والحقوق والحريات العامة الواردة في الباب الثاني ، والتي هي دورتين انتخابيتين متتاليتين قد انتهت مدتها الزمنية حالياً وفق المادة (126) وهي ثمانية سنوات من تاريخ نفاذ هذا الدستور .¹⁶⁴

ويلاحظ من خلال الفقرة الرابعة من المادة (126) ، ان الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم تشارك كوحدات سياسية ودستورية في بناء إرادة الدولة الاتحادية عن طريق المشاركة في عملية تعديل الدستور الاتحادي ، وذلك تعبيراً لاستقلالها الدستوري والحفاظ عليه ، وتقيداً بإتحادها في ظل .

هذه الدولة ومشاركتها في ممارسة السلطة السياسية فيها ، ولكن الدستور العراقي تجاهل ذلك ولم ينظم القواعد الدستورية لضمان مشاركة الاقاليم في عملية التعديل الدستوري الاتحادي ، غير انه نص على عدم تخفيض من سلطات الاقاليم وذلك كحظر موضوعي على سلطة التعديل .¹⁶⁵

2.1.1.3 التعديل الاستثنائي

يعتبر هذا النمط من التعديلات استثناء من احكام المادة (126) المتعلقة بتعديل اعتيادي للدستور حيث نصت المادة (142/ اولاً) من الدستور العراقي القائم لسنة 2005 على انه (يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من اعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي ، ومهمتها تقديم تقرير الى مجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز اربعة اشهر ، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور ، وتحل اللجنة ، بعد البت مقترحاتها) .¹⁶⁶

وهكذا فقد استوجب الدستور بتشكيل لجنة من اعضاء مجلس النواب فقط ، ولهذا لا يشترك في اللجنة اعضاء من خارج مجلس النواب ، ولكن ذلك لا يمنع من استثناس واستدعاء المشورة والرأي من خارج

¹⁶³ د. عبدالجبار احمد عبدالله ، م. نيران عدنان كاظم ، الدستور العراقي لسنة 2005 بين الجمود الدستوري والركود السياسي ، مجلة قضايا سياسية ، العدد 54 ، جامعة النهدين ، بغداد ، 2018 ، ص 99 .

¹⁶⁴ د. بشرى حسين صالح ، مصدر سابق ، ص 230 .

¹⁶⁵ د. عكاب احمد محمد ، مصدر نفسه ، ص 336 .

¹⁶⁶ بريز عبدالله علي ، مصدر سابق ، ص 135 .

المجلس ، وقد اوجب لجنة في البداية عمله ، وتبين ان اللجنة لم يتم تشكيله إلا بعد 2006/8/1¹⁶⁷. الذي عمل على النظر في النظام الداخلي للمجلس وقيام المجلس بتشكيل لجنة مؤقتة طبقاً للدستور وتم تشكيل لجنة مكون 27 عضواً من اعضاء مجلس النواب ، و إضافة عضويين مراقبين من الكلدان لعضوية اللجنة¹⁶⁸. وبذلك يكون عمل اللجنة هو جمع اقتراحات التعديل فقط دون ان يكون لها اي مساهمة او مشاركة في قبول التعديل او رفضه.¹⁶⁹

اما المادة (142 / ثانياً) من الدستور العراقي القائم لسنة (2005) نصت على (تعرض التعديلات المقترحة من لجنة تعديل الدستور دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها ، وتعد مقرة بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس) هنا نرى ان هذه اللجنة تحدد بالاقتراح على مجلس النواب فقط ، وهي مادة مؤقتة تنقضي بإنقضاء حكمها في التعديل الاول للدستور العراقي الدائم الذي يتم إجرائه بموجبها ، ثم يتولى مجلس النواب عقد جلسة للتصويت على المقترحات وقد تحتاج جلسات¹⁷⁰، لا سيما إذا تناولت تلك التعديلات التي تمس بركائز الدستور وثوابته بشكل كبير نحو المبادئ والحقوق والحريات وشكل نظام الحكم واختصاصات السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم والمحافظات والهيئات المستقلة ، واما التعديلات التي لا تمس المبادئ والاصول والكليات الواردة في الدستور فإنه بالإستطاعة قبولها من المجلس والموافقة عليها¹⁷¹. وعلى إتباع الشروط وهي كالآتي :-

- 1- يجب ان تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها ، وتعد مقرة بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس ، اي يجب ان ينال التعديل مالا يقل عن 165 صوتاً .
- 2- يجب ان تطرح المواد المعدلة للإستفتاء الشعبي خلال شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب .
- 3- يجب ان يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة اغلبية المصوتين ، ولكن لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات او اكثر.¹⁷²

¹⁶⁷ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص101

¹⁶⁸ مصدر نفسه ، ص135 .

¹⁶⁹ مصدر نفسه ، ص101 .

¹⁷⁰ د. بشرى حسين صالح ، مصدر سابق ، ص229 .

¹⁷¹ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص102 .

¹⁷² مصدر نفسه ، ص229 .

وكان البرلمان العراقي الاول قد شكل في 15 /11/ 2006 لجنة خاصة بهذا الشأن تحت عنوان (لجنة التعديلات الدستورية) إلا ان هذه اللجنة لم تستطيع من إتمام عملها في الموعد المقرر دستورياً بسبب الخلافات في وجهات النظر والانتماءات الحزبية للاعضاء المشكلين لها.¹⁷³

وبقيت هذه الخلافات مستمرة حول كثير من النقاط المتعلقة داخل اللجنة المذكورة ، مما حالت دون تمكن اللجنة من تقديم مسودة الدستور المعدلة الى مجلس النواب في موعدها النهائي في 15/ 5/ 2007 فأجلت المهمة الى 23 /5 /2007 ثم رفعت اللجنة في 22/5/2007 اي قبل يوم واحد من موعد المذكور، تقريراً لمجلس النواب ، وصرحت فيه بأن الوصول الى حل للنقاط الخلافية لا يزال بعيداً وطلبت تأجيل مهمتها الى موعد آخر.¹⁷⁴

في النهاية ظهر إن المادة (142) من الدستور قد عطلت حكم المادة (126) وذلك عندما اشارت الى ان لا يعمل بالمادة (126) إلا بعد الإنتهاء من المادة (142) التي اصبحت في حكم الميت عندما اشارت الى ان يقوم مجلس النواب في بداية عمله بتشكيل لجنة تتولى النظر في التعديلات الضرورية على الدستور لكن المجلس لم يشكل تلك اللجنة ومن ثم فإن حكم تلك المادة قد سقط حكماً ولا بد من تطبيق المادة (126) التي رسمت الطريق العادي لتعديل الدستور وهي لا تزال نافذة.¹⁷⁵

2.1.3 إمكانيات وضرورات التعديل

وبما ان عدت سنوات على تطبيق الدستور 2005 ، فأكيد ظهرت هناك العديد من الفرص وإمكانيات التعديل التي كان يجب ان تكون عليه النصوص الدستورية والقاعدة الدستورية ، فهي كأنها بقيد الإختبار لفحص مدى ملائمة نصوص بعض الدستور للبيئة والحاجة العراقية ، اصبحت هي ذاتها كفرصة للتعديل¹⁷⁶ وهي كالاتي :-

1- إن وظيفة القاعدة الدستورية تتمثل بتسوية الخلافات والنزاعات وليس بوظيفة إنتاج وإعادة الخلافات والنزاعات في المجتمع السياسي .

¹⁷³ مقال نشر في موقع www.epc.ae تحت عنوان (تعديل الدستور العراقي ، المضامين والمواقف السياسية والسيناريوهات) تاريخ الزيارة

2021/6/2 .

¹⁷⁴ د. بشرى حسين صالح ، مصدر سابق ، ص229 .

¹⁷⁵ د. عكاب احمد محمد ، مصدر سابق ، ص339 .

¹⁷⁶ د. بشرى حسين صالح ، مصدر سابق ، ص231 .

2- إن العلاقة بين الرضا العام والقبول التام عن الوثيقة الدستورية وبين كثرة الإقصاءات والإستثناءات في نصوص هذه الوثيقة هي علاقة عكسية ، فكلما زادت الإقصاءات والإستثناءات كلما تضاعف المقبولية التامة ويتباين الرضا العام عن هذه الوثيقة¹⁷⁷ . لذا ينبغي ان تقوم على بناء مبدأ الشراكة والمشاركة وليس على التفرد والهيمنة لفريق معين من الفرقاء السياسيين ، ولذلك يجب ان تحتوي الوثيقة الدستورية منطلقات ومبادئ تكفل التوافق والشراكة بين جميع مكونات المجتمع السياسي ويكون بمنأى بقدر الإمكان عن الدخول في التفاصيل ويظل عاماً ومجرداً .¹⁷⁸

3- إن الوثيقة الدستورية الناجحة هي المسلتزم التأسيسي والاساس لبناء الدولة (مع) المواطن وليس بناء الدولة (ضد) المواطن .¹⁷⁹

4- إن وضع قاعدة دستورية صحيحة ، غير قابلة للتطبيق اليوم وقابلة للتطبيق غداً ، افضل بكثير من وضع قاعدة دستورية غير كاملة وغير صحيحة قابلة للتطبيق اليوم وإن تطبيقها بعد هذا اليوم بحجة (الواقعية) يكون كارثياً . فليس كل ما هو واقع صحيح وليس كل ما هو صحيح واقع ، والاهم وان ينظر الى المستقبل ، ودستورياً يتمثل بكل ما هو صحيح اليوم وغداً سواء كان هذا الصحيح واقعاً ملموساً اليوم او صحيحاً ملموساً غداً او بعد غد .¹⁸⁰

5- إن الوثيقة الدستورية لدولة ديمقراطية وفيدرالية لا تقبل بتجزئة السلطة السياسية ولا بتركيزها وتركزها ، بل تقوم بتوزيع الصلاحيات والسلطات والثروات والمؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية ما بين المركز والاطراف او الاقاليم ، مقاطعات ، ولايات ، محافظات .¹⁸¹

6- إن نصوص الدستور ينبغي ان تشدد دائماً على استقلال الدولة وسيادتها ووحدتها ارضاً وشعباً وسماءاً ومياهاً . والمطالبة بالسيادة الكاملة ، يعتبر مطلباً شرعياً لكل الاقوام والشعوب والسعي من اجله لا غبار فيه ولا إعتراض عليه .¹⁸²

¹⁷⁷ د. عامر حسن فياض ، بحث منشور في موقع www.iasj.net بعنوان تعزيز الوحدة الوطنية العراقية بين الفيدرالية والمركزية وتعديل الدستور . تاريخ الزيارة 2021/6/16 .

¹⁷⁸ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص109 .

¹⁷⁹ مصدر نفسه .

¹⁸⁰ د. عامر حسن فياض ، مصدر نفسه .

¹⁸¹ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص109 .

¹⁸² د. بشرى حسين صالح ، مصدر سابق ، ص231 .

ومن رأي الباحث إن كل وثيقة دستورية في اي مكان كان ، إذا وضعت يجب العمل باحكامها ، وان تطبق وتنفذ جميع بنوده ومواده على ارض الواقع كاملة متكاملة ، فلا تطبق جزء منه وجزء آخر تعطل ، حسب مصالح واهواء جهات معينة ، لان بقت بعض المواد حبر على الورق بدون اي تطبيق وشكلت ذلك بما يسمى بالازمة دستورية ، التي ادت الى مشاكل وصراعات جمة بين الكتل والاحزاب كان العراق والشعب العراقي بغنى عنها ، فبرغم من وجود بعض النصوص دستورية التي تساهم في حل تلك مشاكل والوصول الى تهدئة الوضع ونهاية الصراع ، ولكن تكمن مشكلة هذه النصوص ، كما ذكرنا ، في عدم تطبيقها والعمل بها .

2.3 اسباب تعديل الدستور العراقي والإصلاحات المطلوبة في نصوصه

بسبب الظروف التي احاطت بكتابة الدستور والإستعجال فيه وطريقة التصويت ، نتج عنه ثغرات ، ادت الى ان يكون هناك حاجة وضرورة الى عملية التعديل لبعض الفقرات والمواد ، كإضافة او حذف فقرة او بند من اجل إعطاء حقوق او إزالة الغموض ومعالجة وإصلاح الخلل الحاصل في بعض نصوصه ، وما هو مطلوب إصلاحه من النصوص ليلئم متطلبات المجتمع العراقي ، والتطورات الحاصلة بسبب تغيرات الظروف الاقتصادية والسياسية في البلد ، والتي فرضت واقعاً جديداً كان لابد من مواكبته تشريعياً ، لما لذلك من اهمية من الناحية التوازن واستقرار المؤسسات الرسمية وخاصة المؤسسات التشريعية والتنفيذية ، وبالتالي ينعكس ذلك على المجتمع واستقراره وتطوره .

ومن هنا سنحاول في هذا المبحث الوقوف على اسباب التعديل الدستور في المطلب الاول اما المطلب الثاني سنتناول اوجه الاصلاحات والتعديلات المطلوبة في نصوص الدستور والمطلب الثالث سوف نتطرق الى آثار تعديل الدستور على السلطتين التشريعية والتنفيذية .

1.2.3 اسباب تعديل الدستور

ان تعديل الدستور له اهمية بالغة لاسباب ذو اهمية لتطور وسد الثغرات ومعالجة القصور الشديد في بعض النصوص والتي لا تتناسب مع الظروف المتواجدة لبناء عراق جديد وقوي وحديث وقادر على التعامل مع التحديات في الداخل والخارج والازمات التي تعترضها طوال سنوات الماضية ، من الارهاب والفساد المنتشرة في جميع المؤسسات وعدم الامان من جهة ، ومن جهة اخرى مطالب المحتجين للإصلاح السياسي ، ومن هنا سوف نتطرق الى اهمية ودوافع تعديل الدستور العراقي النافذ في عدة النواحي :-

- 1- إن إجراءات التعديل والسعي للاستفادة من اخطاء التجربة الدستورية السابقة خلال 15 عام سيفضي الى وجود دستور افضل من حيث التطبيق والالتزام مما هو عليه مطبق حالياً. 183
- 2- تغليب كتبة الدستور المصالح الفئوية على الهوية الوطنية ، والسرعة التي كتبت بها جعلت من تعديل الدستور ضرورة لازمة لإصلاح تلك الاخطاء والقصور والثغرات. 184
- 3- يحقق تعديل الدستور زيادة مساحة التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فإن هذين السلطتين (التشريعية والتنفيذية) لايمكن ان يؤديان دورهما في ظل اجواء عدم الثقة وفي حالات الفوضى بينهما. 185
- 4- الاختلافات الجذرية بين الفئات ، مثلت في لجنة كتابة الدستور انعكست على ابواب ومواد واحكام الدستور. 186
- 5- تعرض العراق لحالة تسمى بالازمة الدستورية ، وهذه الازمة التي وقعت نتيجة تعطيل نصوص الدستور العراقي وابقى بعضها دون تطبيق ، مما يثير تساؤلاً حول حقيقة هذا الوضع الدستوري .
- 6- على ما يبدو ان العراق ليس ببعيد عن حركة الاحتجاجات التي شهدتها الشوارع والساحات في بعض الدول العربية للضغط على الحكومة العراقية والقوى السياسية لقيام بمجموعة من التعديلات الدستورية التي تزيد من حيوية العملية السياسية ولتنفيذ الاصلاحات واسعة فيها. 187

2.2.3 اوجه الإصلاحات والتعديلات المطلوبة في نصوص الدستور

هناك كثير من العبارات الغامضة التي تحتاج الى التوضيح في هذا الدستور ، وكذلك حاجة بعض النصوص الى التفسير ، وضرورة إضافة المواد الضرورية فيها واخرى تُزال ، وتفعيل وإحياء بعض المواد الذي لم يطبق نهائياً ، فبهذا نرى تقصير ونقص وإخفاقات في هذه الوثيقة ، لا بد ان يشملها التعديل القادم لهدف الاصلاح والتطور من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، ويمكن نشير الى ابرزها وهي كالتالي :-

183 عبد الجبار احمد عبدالله وآخرون ، مصدر سابق ، ص100
 184 فتحي الجواري ، مدى الحاجة لتعديل دستور جمهورية العراق وما هو السبيل لذلك ، بحث منشور على موقع www.hjc.iq تاريخ الزيارة 2021/7/3 .
 185 د. بشرى حسين صالح ، مصدر سابق ، ص232 .
 186 فتحي الجواري ، مصدر نفسه .
 187 المصدر نفسه ، ص233 .

- 1- جاء في المادة 2 / ج التي تنص على انه (لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الاساسية الواردة في هذا الدستور) يرى الكاتب ونحن نشاطره الرأي ان هذه المادة ينبغي ان تزال لانه لا يمكن سن اي قانون يتعارض مع اي بند من بنود الدستور ليس فقط البند المتعلق بالحقوق والحريات .¹⁸⁸
- 2- والمادة 9 / أ جاء فيه (تتكون القوات المسلحة العراقية والاجهزة الامنية من مكونات الشعب العراقي ...) والاجدر ان تلغى كلمة (مكونات) وتضع كلمة (ابناء) او (مواطني) الشعب العراقي بدلها ، لان كلمة (المكونات) قد تفسر تفسيراً يجعل من القوات المسلحة والاجهزة الامنية تشكيلات لقوميات وطوائف وعشائر بذريعة انها مكونات .
- 3- والمادة 9/ ب جاء فيه (يحظر تكوين ميليشيات عسكرية خارج إطار القوات المسلحة) والاجدر الصحيح هو يحظر تكوين ميليشيات عسكرية داخل وخارج إطار القوات المسلحة .¹⁸⁹
- 4- والاختلاف المتعارض مع الاتجاه الديمقراطي التحرري المتمثل بالمادة 29 ، الفقرة (أ) التي تنص على ان (الاسرة اساس المجتمع) والمفروض المقترح لتعديل النص هو (الفرد اساس المجتمع والمواطن اساس الدولة) .¹⁹⁰
- 5- إصدار قانون يحدد راتب ومخصصات رئيس الجمهورية ، وقانون ينظم رواتب ومخصصات رئيس واعضاء مجلس الوزراء ومن هم بدرجتهم كما اوجبت ذلك المادتان 74 ، 82 من الدستور.¹⁹¹
- 6- يوجد هناك عديد من المواضيع الضرورية التي يجب ان تضمها نصوص الدستور الحالي بوضوح وصراحة منها :-
- أ- تقوية صلاحية الحكومة الاتحادية و فرض سيطرتها بأن يكون لها دوراً مركزياً في القيادة الوطنية.¹⁹²
- ب- توزيع ثرواته الطبيعية واستثمارها بشكل عادل .
- ت- التشديد على تطبيق مبدأ الديمقراطية وحقوق الانسان في العراق .
- ث- دور المرأة في بناء المجتمع والمساهمة في الحياة السياسية .¹⁹³

188 محمد احمد احمد ، مصدر سابق ، ص111 .

189 عامر حسن فياض ، مصدر سابق .

190 مصدر نفسه .

191 فتحي الجواري ، مصدر سابق .

192 دافيد كامبيرون ، إنجاح الفيدرالية في العراق ، بحث منشور على موقع www.forumfed.org ، ص11 تاريخ الزيارة 2021/6/19 .

193 محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص112 .

7- مشاركة العملية السياسية التشريعية منها والرقابة وإقرار الموازنة بالتساوي بين السلطتين التشريعية والسلطة التنفيذية ، مع توضيح وتفصيل اكثر لمبدأ التعاون والتوازن بين السلطات (التشريعية ، التنفيذية) وإختصاصاتهم ، لان الدستور منحت مهام وصلاحيات تشريعية لمجلس رئاسة الجمهورية بمنحه الحق بالإعتراض على القوانين والقرارات التي يصوت عليها مجلس النواب ، وهذه الصلاحية تكون تشريعية ، في حين ان رئيس الجمهورية هو جزء من السلطة التنفيذية ، ونصوص مجلس الرئاسة قد انعدم ويستلزم إلغائها وإزالتها من الدستور .¹⁹⁴

8- اوردت عبارة في اليمين الدستوري (تطبيق التشريعات بأمانة وحياد ...) اي تعهد اعضاء مجلس النواب ، إن هذا التعهد وإلتزام ليس من مسؤولية اعضاء مجلس النواب لان هذا يرمز بأن تطبيق القوانين من اختصاصات مجلس النواب ، ولكن اختصاصاتهم في الحقيقة هي التشريع والرقابة وليس التنفيذ .¹⁹⁵

9- العمل على تفعيل الرقابة الدستورية على القوانين ، وان تكون رقابة مهنية حقيقية وموضوعية وليست رقابة سياسية حزبية .¹⁹⁶

10- في المادة (92) الفقرة الثانية ينص على ان (تتكون المحكمة الاتحادية من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي) يفترض هنا العضوية ان تكون قضائية قانونية فنية تخصصية ، تستعين بخبراء عراقيين دون ان يكون اعضاء من التخصصات الاخرى غير القانونية ومن الفقهاء ذوي الخبرة في كل الاديان والمذاهب .¹⁹⁷

11- اما بالنسبة للمادة 111 التي تنص (النفط والغاز هو ملك الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات) ، هنا لم يذكر بقية الثروات الطبيعية غير النفط والغاز .¹⁹⁸

12- إرجاع إضافة النص المحذوف من مسودة سابقة للدستور اعطت العراقيين الحقوق المنصوص عليها في اتفاقيات حقوق الانسان الدولية التي صادق عليها العراق .¹⁹⁹

¹⁹⁴ د. بشرى حسين صالح ، مصدر سابق ، ص 234 .

¹⁹⁵ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص 112 .

¹⁹⁶ د. بشرى حسين ، مصدر سابق ، ص 234 .

¹⁹⁷ د. عامر حسن فياض ، مصدر سابق .

¹⁹⁸ د. عامر ، مصدر نفسه .

¹⁹⁹ جوناثان مورو ، الاستمرارية الضعيفة : الدولة الاتحادية العراقية وعملية تعديل الدستور ، معهد السلام الامريكي ، تقرير خاص رقم 168 ،

2006 ، ص 16 .

13- المادة (140) التي تنص على لزوم إنجاز عمليات التطبيع والاحصاء وان تنتهي بإستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها لتحديد إرادة مواطنيها في مدة اقصاها 2007/ 12 /31 ، فلم ينفذ اي بند من بنود تلك المادة²⁰⁰. نرى بأنه لابد من إحياء هذه المادة إحياءاً حقيقياً وجدياً والعمل كل ما يلزم لتطبيقها في ارض الواقع .²⁰¹

14- وصف الدستور نظام الحكم ب (الاتحادي) ولكن في الحقيقة ان مفهوم كلمة (الاتحاد) وصف يوصف به شكل الدولة الذي يكون إما بسيطاً او مركباً اتحادياً اي فدرالياً ، وليس نظام الحكم.²⁰²

15- يجب ان يكون هناك شروط مسبقة للترشيح في عضوية المجلس النواب وليس بالتصويت عليها.²⁰³

16- والشرط السهل للموضوع المعقد والخطر والمتمثل بالمادة 118 التي تنص (يسن مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ستة اشهر من تاريخ او جلسة له ، قانوناً يحدد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم ، بالاغلبية البسيطة للاعضاء الحاضرين) ويقصد بالاغلبية 51% من الحاضرين وهو شرط من سهل تحقيقه لقضية مستعصية وعسيرة ، وجاء المادة 131 الذي اعتمده المادة 118 عليها في شرطه ، والتي تؤكد ان كل استفتاء وارد في هذا الدستور يكون ناجحاً بموافقة اغلبية المصوتين ، مالم ينص على خلاف ذلك) .

والمقصود ان تكوين الاقاليم يكون ناجحاً بالإستفتاء اغلبية المصوتين بالموافقة ، وهو الشرط السهل لمسألة معقدة وخطيرة .²⁰⁴

16- إن الدستور النافذ لسنة 2005 وبمواده 144 بصياغاته الخاطئة وغموض عباراته ونواقصه كان ينبغي ان يعدل بوسائل عميقة وليس إضافة مواد جديدة للدستور ولتصل المسودة الى 186 مادة.²⁰⁵

17- الدستور اعطت صلاحيات واسعة للمركز طبقاً للمادة 108 وقلصت سلطات الاقاليم .²⁰⁶

²⁰⁰ فتحي الجواري ، مصدر سابق .

²⁰¹ البعض يسمي مدينة كركوك بالعراق الصغرى بما تضمه من جميع مكونات الشعب العراقي من العرب والكرود والشيعية والسنة وتركمان والمسيحيين والمسلمين ، ففيها دائما صراعات حزبية ومشاكل سياسية والاجتماعية وحتى اقتصادية ، فإن تفعيل هذه المادة المعطلة يؤدي الى حل جميع مشاكل العالقة فيها .

²⁰² محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص 111 .

²⁰³ د. بشرى حسين صالح ، مصدر سابق ، ص 234 .

²⁰⁴ عامر حسن فياض ، مصدر سابق .

²⁰⁵ عبدالجبار احمد عبدالله ، مصدر سابق ، ص 102 .

²⁰⁶ خالد يونس خالد ، هل يقر الدستور العراقي الدائم حقوق الشعب الكردي ؟ ، اوراق ديمقراطية ، سلسلة يصدرها مركز العراقي لمعلومات الديمقراطية ، العدد 6 ، اكتوبر 2005 ، ص 38 .

ونرى انه لابد من مشاركة الاقاليم والمحافظات غير منتظمة في اقليم في عملية تعديل الدستور وذلك بتفعيل المادة 65 المعطل ، المتعلقة بإنشاء مجلس الاتحاد .

وفي الاخير ، إن كثير من المواد والنصوص هذا الدستور يحتاج توضيح كثير من عباراتها الغامضة والنصوص يتطلب تفسيرها ، ومواد يحتاج إزالتها ومفاهيم مفروض تضاف فكل هذه الحالات لابد ان تشملها عملية تعديل الدستوري .²⁰⁷

3.2.3 آثار تعديل الدستور

لتسليط الضوء على الآثار التي ينتج عنها إجراء التعديلات على النصوص الدستورية ، سوف نقوم بتقسيم هذا المطلب الى فرعين الاول يكون مخصص لبيان آثار تعديل الدستور على السلطة التشريعية والفرع الثاني آثار تعديل الدستور على السلطة التنفيذية .

1.3.2.3 آثاره على السلطة التشريعية

يعمل النظام الديمقراطي على اسس هامة ابرزها قيام الشعب بإنتخاب نواب ممثلين عنه يزاوون السلطة السياسية تحت مسمى السلطة التشريعية ، وبما ان الشعب يعتبر صاحب الاصل للسلطة السياسية فمن حقه الطبيعي القيام بمراجعات على ترتيب وتنظيم احدى السلطات والذي يعتبر البرلمان ابرزها وينتج على التعديلات الدستورية اثار هامة على السلطة التشريعية ابرزها حل المجلس النيابي او حل احد مجلسيه ومن تلك الدساتير هو الدستور السويسري لعام 1999 إذ العمل على التعديل الشامل او المراجعة الشاملة للدستور ، يجعل هناك حل الجمعية الاتحادية بمجلسيها الشعب والمقاطعات وحسب ما تنص عليه المادة 193 الفقرة ثالثاً والتي تنص على ان (اذا وافق الشعب على المراجعة الشاملة يعاد انتخاب مجلس الشعب والمقاطعات من جديد) .²⁰⁸

وكذلك التعديل الذي تم على دستور المصري لعام 1971 المعدل على المادة 76 منه ، فبعد ان كانت هذه المادة يتطلب بأن يختار مجلس الشعب مرشحاً واحداً لرئاسة الجمهورية بإقتراح من ثلثي اعضائه على الاقل وبموافقة الثلثين على الاقل ثم يعرض المرشح على الشعب في استفتاء عام ، ولكن بعد هذا التعديل اصبح

²⁰⁷ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص 112 .

²⁰⁸ د. ميثم منفي كاظم ، المصدر سابق .

يستدعي إجراء انتخابات رئاسية لأكثر من مرشح وبالاقتراع المباشر بشرط حصولهم على تأييد عدد من النواب المجالس النيابية والشعبية المحلية.²⁰⁹

اما في العراق فقد تخصص القانون الاساسي العراقي لعام 1925 بالنص على حل مجلس النواب وهو احد مجلسي البرلمان (مجلس الامة) المؤلف منه ومن مجلس الاعيان ويعكس ذلك تطلع المشرع الدستوري في تشديد إجراءات التعديل بهدف الاستقرار السياسي في الدولة ، اما دستور جمهورية العراق لعام 2005 فلم يعالج اثر التعديل الدستوري على السلطة التشريعية .²¹⁰

2.3.2.3 آثاره على السلطة التنفيذية

بما ان السلطة التنفيذية هي احدى السلطات العامة فقد يصيبها اثر التعديل الدستوري الذي تقوم به السلطة المختصة دستورياً ، ومن الدساتير التي اثرت التعديلات على المركز الدستوري للسلطة التنفيذية هو الدستور الفرنسي لعام 1958 إذ غيرت طريقة انتخاب الرئيس الى الانتخاب المباشر من قبل الشعب بموجب تعديل 1962 ، كما مددت التعديلات الاخرى مركز رئاسة الدولة بوصفها احدى جهازي السلطة التنفيذية وذلك في عام 2000 عندما قللت فترة ولاية رئيس الدولة الى خمس سنوات غير قابلة للتجديد مرة واحدة ، والتعديلات التي زادت من دائرة مسؤولية الرئيس الدولة عام 2008 إذ اصبح مسؤولاً في حالة إخلاله بواجباته الدستورية بعد ان كانت مسؤوليته مقتصرة على الخيانة العظمى.²¹¹

وكذلك التعديل الذي قام به الرئيس (ميخائيل غورباتشوف) على دستور الاتحاد السوفيتي لسنة 1977 ، نال بموجب هذا التعديل سلطات واسعة جداً ، فبات يتسن لرئيس ، ممارسة صلاحية حل البرلمان والدعوة الى انتخابات الجديدة ، وإعلان حالة الحرب في حال تعرض الاتحاد السوفيتي للعدوان ، وإعلان حالة الطوارئ في اي منطقة عندما يستدعي الامر ذلك واقترح سن القوانين الجديدة ، والتفاوض ، والتوقيع على الاتفاقيات والمعاهدات ، كما ان كافة الاجهزة الادارية في الدولة تخضع لسلطة الرئيس ، بصفته رئيس الجهاز الاداري الاعلى في الدولة ، كما يجوز له ترأس اجتماعات مجلس الوزراء بحضور رئيس الوزراء.²¹²

²⁰⁹ محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص 34 .

²¹⁰ المصدر نفسه .

²¹¹ د. ميثم منفي كاظم ، المصدر نفسه .

²¹² محمد احمد محمود ، مصدر سابق ، ص 32 .

اما الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 فإن الوزير الاول تعرى من كل السلطات التي كان يتمتع بها رئيس الحكومة من قبل ، وتجمعت السلطة في يد رئيس الجمهورية.²¹³

والتعديلات التي اجراها الرئيس العراقي السابق التي لا تحصى فنذكر على سبيل المثال ، التعديل الثالث والعشرون ، حيث تم بموجبه ضم فقرة (ج) الى المادة (57) من دستور عام 1970 لإعطاء رئيس الجمهورية صلاحية إصدار قرارات لها قوة القانون عند الاقتضاء ، وهي بمثابة سلطة تشريعية شبيهة بالسلطة المخولة لمجلس قيادة الثورة.²¹⁴

وبالنسبة الى دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014 فإنه دخل النفاذ منذ سنوات ولم تجري عليه اي تعديلات دستورية ، وايضا بالنسبة لدستور جمهورية العراق لعام 2005 لم تدخل عليه تعديلات لحد الآن .²¹⁵

وفي نهاية الامر نرى كما اشار اليه الكاتب ، إن التعديل الدستور الذي يحقق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، يتوافق مع المنطق الديمقراطي سوي.²¹⁶

²¹³ مراح احمد ، اثر التعديل الدستوري لسنة 2008 على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، رسالة ماجستير ، جامعة ابوبكر بلقايد – تلمسان

- الجزائر ، 2015 – 2016 ، ص 195 .

²¹⁴ المصدر نفسه ، ص 33

²¹⁵ د. ميثم منفي كاظم ، مصدر سابق .

²¹⁶ مشعل ظاهر الماضي ، مصدر سابق ، ص 35 .

الخاتمة

نستخلص من دراسة موضوع (التعديلات الدستورية وإمكانية إجرائها على الدستور العراقي 2005 القائم) مجموعة من الاستنتاجات المقترحات الآتية :-

أولاً :- النتائج والاستنتاجات

1- في التعريف التعديل الدستور ذكر انه إضافة او حذف نص من الدستور ولكن تعديل الدستور هو إعادة النظر في النصوص الدستورية القائمة .

2- مرت سنوات طويلة ولم يتم التوصل الى اتفاق بشأن تعديل الدستور العراقي ، فهناك صعوبة في إمكانية حدوث مثل هذا الاتفاق ، فلا توجد اي مادة تحظى بإجماع سياسي كامل للتعديل لان كل حزب او مكون يسعى الى إحداث تغييرات تتناسب مع تطلعاته .

3- ان بمرور ثلاث دورات انتخابية نرى ان المادة 142 العراقي قد فقدت قيمتها الدستورية وهي فترة تعتبر مضي مدة طويلة للمدة التي حددت فيها لإجراء التعديل ، فإن الاجراءات التعديل المعقدة الواردة في هذه المادة جعلته محظورة موضوعياً .

4- ان النصوص الدستورية التي تمنع التعديل هي جزء من الدستور وهي نصوص قانونية يمكن تعديلها مثلما يعدل اي نص آخر .

5- تناولت اغلب الدساتير العالم نصوصاً تتعلق بالحقوق وحرريات الافراد ، فأما كان بوثيقة خاصة لها قيمة دستورية او في مقدمة الدستور او ان بعض الدساتير خصت فصلاً كاملاً لهذه الحقوق والحرريات ومن ضمنهم الدستور العراقي 2005 الحالي الذي خصص باب الثاني منه لحقوق والحرريات حيث جاء في المادة (126 / ثانياً) منه الحفاظ على هذه المبادئ الاساسية واشترط على ذلك بحظر تعديل الدستور خلال دورتين انتخابيتين متعاقبتين .

6- إن التعديل الدستوري الذي يحقق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يتلائم مع المنطق الديمقراطي سليم .

7- لإرضاء جميع مكونات الشعب العراقي وبسبب اتباع المشرع هذه الطريقة اثناء سنه للدستور العراقي تجلت بعض الثغرات والتي كانت بحاجة الى إعادة النظر فيها وقد اوكل الدستور في مادته 142 مسؤولية

أعادة النظر لأول مجلس ينعقد بعد التصويت على الدستور وهو الذي لم يحدث مما جعل فكرة التعديل ليست بالامر الهين .

8- يعد الدستور العراقي 2005 القائم من الدساتير الجامدة خاصة بسبب مادتين الدستوريين 126 التي سميت بالتعديل الاعتيادي ومادة 142 التي سميت بالتعديل الاستثنائي .

9- إن التوافقات السياسية لعبت دوراً هاماً في إقرار الدستور العراقي 2005 وتعديلاته ، وذلك لتحقيق مصالح الطائفة الضيقة .

ثانياً :- المقترحات

1- إعطاء سلطة تعديل الدستور ، الى السلطة التأسيسية المنشأ ، وذلك لإحترام النصوص الدستورية وعلوها طالما ما زال قائماً ، فإن هذه السلطة تكون ادرى واكثر خبرة من غيرهم لان تم تأسيس الدستور من قبلهم في بادئ الامر .

2- ونرى ان في اثناء الظروف الاستثنائية ان يحظر تعديل الدستور لما لهذه الظروف ضغوطات التي تؤثر على الدولة والسلطة تعديل وبالنتيجة إذا تم عملية التعديل فإنها لا تعبر عن ارادتها السليمة

3- العمل بأحكام وبنود الوثيقة الدستورية وتطبيقها على ارض الواقع كاملة متكاملة ، فلا تطبق بعض موادها وبعض الآخر تعطل ، حسب اهواء ومصالح جهات معينة في السلطة كالمادة (140) مثلاً وهذا ما سببت بما يسمى بالازمة الدستورية .

4- العمل على تعديل المواد (111 ، 112) المتعلقة بالنفط والغاز ، فإنها اقتصرت فقط بالنفط والغاز ، المفروض ذكر جميع الثروات الطبيعية الاخرى فيها .

5- ونقترح بتعديل المادة (92) حيث ورد فيها ان العضوية المحكمة الاتحادية تتكون من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي ، هنا يفترض ان تكون العضوية ، قضائية قانونية فنية تخصصية وان تستعين بخبراء عراقيين .

6- العمل على تعديل المادة (126) لان النصاب المطلوب لإقتراح تعديل الدستور لا يتوافق مع خطوة الإقدام على تعديل الدستور الذي هو خمس عدد اعضاء مجلس النواب ، الذي الاجدر كان جعل النصاب هو

الاجلابة المطلقة لمجموع عدد اعضاء المجلس ، وكذلك وإن القیود الزمنية الذي وضعتها سلطة التعديل ، لتعديل الباب الاول الذي يتضمن المبادئ الاساسية للدولة ، والحقوق والحريات العامة الواردة في الباب الثاني ، والتي هي دورتين انتخابيتين متتاليتين قد انتهت مدتها الزمنية حالياً وفق المادة (126) وهي ثمانية سنوات من تاريخ نفاذ هذا الدستور .

7- العمل على مشاركة الاقاليم والمحافظات غير منتظمة في اقليم ، في عملية تعديل الدستور وذلك بتفعيل مادة (65) المعطل ، المتعلقة بإنشاء مجلس الاتحاد يضم ممثلين عنهم .

8- نوصي بتشديد تطبيق مبدأ الديمقراطية وحقوق الانسان ودور المرأة في المجتمع ومشاركتها في الحياة السياسية في العراق عند تعديل الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ .

قائمة المصادر

القرآن الكريم

اولاً :- المعاجم اللغوية

1- الرازي ، الإمام محمد بن ابي عبدالقادر (2009) ، مختار الصحاح ، مصر للطباعة ، القاهرة .

ثانياً :- الكتب القانونية

- 1- د. التهامي بن احدش ، مدخل الى نظرية العامة للقانون الدستوري ، د. ط ، المغرب ، 2020 .
- 2- إحسان حميد المفرجي ، د. كطران زغير نعمة ، د. رعد ناجي الجدة ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط2 ، المكتبة القانونية ، بغداد ، 2007 .
- 3- احمد سرحال ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط1 ، مجد المؤسسة الجامعية ، بيروت ، 2002 .
- 4- د. احمد مفيد ، النظرية العامة للقانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ط1 ، د . م ، 2015 .
- 5- اكرم الوتري ، الدستور الدائم المرتقب وحقوق الانسان ، دراسات دستورية عراقية حول موضوعات اساسية للدستور العراقي الجديد ، إصدار المعهد الدولي لحقوق الانسان ، ط1 ، 2005.
- 6- د. بوكرا ادريس ، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية ، ديوان مطبوعات الجامعة ، د. م ، 2016 .
- 7- د. جابر جاد نصار ، الوسيط في القانون الدستوري ، ط 1 ، دار النهضة العربية ، مصر ، 1996 .
- 8- د. حسان محمد شفيق العاني ، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة ، مطبعة جامعة بغداد ، بغداد ، 1986 .
- 9- د. حسن مصطفى البحري ، القضاء الدستوري (دراسة مقارنة) ، ط1 ، د . م ، 2017 .
- 10- د. حسن مصطفى البحري ، القانون الدستوري ، ط 2 ، د . م ، 2013 .
- 11- د. حسني بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري ، ط 1 ، دار العلوم ، الجزائر ، 2003 .

- 12- د. حميد حنون خالد وآخرون ، فكرة الدستور ، دراسات دستورية عراقية حول موضوعات اساسية للدستور العراقي الجديد ، إصدار المعهد الدولي لحقوق الانسان ، ط 1 ، 2005 .
- 13- د. رمزي طه شاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، مطابع دار السياسة ، كويت ، 1972 بدون الطبعة ،
- 14- د. سالم الكسواني ، مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري الاردني ، ط 1 ، عمان ، 1983 .
- 15- د. سام سليمان دلة ، القانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة ، منشورات جامعة حلب ، سوريا ، 2001-2002 .
- 16- د. سعد عصفور ، القانون الدستوري ، القسم الاول ، ط 1 ، دار المعارف ، الاسكندرية ، 1954 .
- 17- شامل حافظ شنان الموسوي ، تعديل الدستور واثره على نظام الحكم في الدولة ، المركز العربي ، ط 1 ، مصر ، 2018 .
- 18- د. طعيمة الجرف ، القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، دار الحمامي ، القاهرة ، 1964 .
- 19- د. عاصم خليل ، د. كزافييه فيليب ، الكتيب العربي المرافق في القانون الدستوري ، المنظمة العربية للقانون الدستوري ، ط 1 ، 2021 .
- 20- د. عبد الفتاح ساير داير ، مبادئ القانون الدستوري ، ط 2 ، دار الكتاب العربي ، مصر ، 2004 .
- 21- د. عبد الفتاح عمر ، الوجيز في القانون الدستوري ، مركز دراسات والبحوث والنشر ، تونس ، 1957 .
- 22- محمد احمد محمود ، تعديل الدستور (دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ) ، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب ، ط 1 ، بغداد ، 2010 .
- 23- د. محمد المساوي ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، الجزء الاول ، د . م ، 2017 .
- 24- محمد رضا بن حماد ، المبادئ الاساسية للقانون الدستوري والانظمة السياسية ، ط 2 ، تونس ، 2010 ، بدون ذكر دار النشر .

- 25- د. محمد كاظم المشهداني ، القانون الدستوري (الدولة ، الحكومة ، الدستور) ، مؤسسة الثقافية الجامعية ، الاسكندرية ، 2011 .
- 26- د. منذر الشاوي ، في الدستور ، مطبعة العاني ، بغداد ، 1964 .
- 27- د. نزيه رعد ، القانون الدستوري العام ، ط 1 ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان 1999 .
- 28- د. نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط 7 ، دار الثقافة ، عمان ، 2011 .
- 29- د. يحيى قاسم علي ، المدخل لدراسة العلوم القانونية (نظرية القانون ، نظرية الحق) دراسة مقارنة ، ط 1 ، كوميت للتوزيع ، القاهرة ، 1997 .

ثالثاً :- الرسائل والاطاريح الجامعية

- 1- احمد ابراهيم صالح العسوسي ، نطاق تعديل القواعد الدستورية (دراسة مقارنة ، مصر ، الاردن ، الكويت) ، رسالة ماجستير ، جامعة عمان العربية ، 2008 .
- 2- احمد بيطام ، تعديل الدستور في النظام السياسي الجزائري ، اطروحة دكتوراه ، جامعة باتنة ، الجزائر ، 2015 – 2016 .
- 3- بقريز عبدالله علي ، القواعد الدستورية غير قابلة للتعديل ، رسالة ماجستير ، جامعة السليمانية ، سليمانية ، 2014 .
- 4- بنور محمد ، آليات التعديل الدستوري في الجزائر ، رسالة ماجستير ، جامعة (د. الطاهر مولاي) سعيده ، الجزائر ، 2016 – 2017 .
- 5- بيريفان رمزي سعيد ، تعديل الدستور في الدولة الفيدرالية ، رسالة ماجستير ، جامعة صلاح الدين ، اربيل ، 2006 .
- 6- دنيا زاد سويح ، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر ، رسالة ماجستير ، جامعة الحاج لخضر – باتنة ، الجزائر ، 2012 – 2013 .

- 7- زيبار محمود عبدالله ، تعديل الدستور في الدولة الفيدرالية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، جامعة الشرق الادنى ، نيقوسيا ، 2020 .
- 8- محي الدين حسن يوسف ، اثر الازمات الخاصة في تعطيل الدساتير ، رسالة ماجستير ، جامعة صلاح الدين ، اربيل ، 2000 – 2001 .
- 9- مراح احمد ، ، اثر تعديل الدستوري لسنة 2008 على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، رسالة ماجستير ، جامعة ابو بكر بلقايد – تلمسان ، الجزائر ، 2015- 2016 .
- 10- مشعل ظاهر الماضي ، التعديلات الدستورية واثرها على نظام الدستوري الاردني ، رسالة ماجستير ، جامعة آل البيت ، كربلاء 2015 – 2016 .
- 11- نفيسة بختي ، التعديل الدستوري في الدول العربية بين العوائق والحلول ، اطروحة دكتوراه ، جامعة ابو بكر بلقايد – تلمسان ، الجزائر ، 2015 – 2016 .

رابعاً :- البحوث و الدوريات

- 1- اكرام فالح احمد ، دولة احمد عبدالله ، تعديل الدستور واثره في تغيير خصائص الدساتير ، مجلة دراسات اقليمية ، جامعة موصل ، المجلد 5 ، العدد 14 ، 2009 .
- 2- ايمان قاسم ، تعديل الدستور في ظل الدستور العراقي لعام 2005 ، مجلة كلية الرافدين الجامعة العلوم ، العدد 31 ، 2012 .
- 3- د. بشرى حسين صالح ، الدستور العراقي النافذ للعام 2005 بين التحديات وفرص التعديل (الباب الثالث الفصل الاول والفصل الثاني) نموذجاً ، مجلة الكوفة ، ج 2 ، ع 36 . 2018 .
- 4- جوناثان مورو ، الاستمرارية الضعيفة ، الدولة الاتحادية العراقية وعملية تعديل الدستور ، معهد السلام تقرير رقم 168 ، 2006 .
- 5- خالد يونس خالد ، هل يقر الدستور العراقي الدائم حقوق الشعب الكردي ؟ ، اوراق ديمقراطية ، سلسلة يصدرها مركز العراقي لمعلومات الديمقراطية ، العدد 6 ، اكتوبر 2005 .

- 6- سنبل عبدالجبار احمد ، تعديل الدستور – دراسة تحليلية مقارنة ، كلية القلم الجامعة ، مجلة كلية القانون والسياسة ، بدون سنة الطبع .
- 7- د. عبدالجبار احمد عبدالله ، م. نيران عدنان كاظم ، الدستور العراقي لسنة 2005 بين الجمود الدستوري والركود السياسي ، مجلة قضايا سياسية ، العدد 54 ، جامعة النهريين بغداد ، 2018 .
- 8- د . عبير سهام مهدي ، مبادئ القانون الطبيعي وتطوره في الفكر السياسي الغربي ، مجلة ابحاث العلوم السياسية ، العلوم السياسية / جامعة المستنصرية ، العدد 37-38 ، المجلد 2018 ، يونيو 2018 .
- 9- د.عكاب احمد محمد ، فاعلية المادة (126) في تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في ضوء المادة (142) منه ، مجلة تكريت للحقوق ، السنة 3 ، المجلد 3 ، العدد 1 ، الجزء 1 ، ايلول 2018 .
- 10- ليلى حنتوش ناجي ، رقابة القضاء الدستوري على تعديل الدستور ، مجلة بابل للعلوم الانسانية ، المجلد 26 ، العدد 8 ، 2018 .
- 11- د. محمد ابو بكر المقصود ، القيود الواردة على السلطة تعديل الدستور ، المؤتمر الدولي الرابع عشر ، جامعة المنصورة ، 2012 .
- 12- أ . محمد الصالح بوعافية ، الاستقرار السياسي ... قراءة في المفهوم والغايات ، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، العدد 15 ، المجلد 2016 .
- 13- د. محمد الناصر بو غزالة ، دوافع التعديل الدستوري ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر ، الجزائر ، عدد 14 ، 2016 .
- 14- د . مصطفى سالم مصطفى النجيفي ، تعديل الدستور العراقي لسنة 2005 ، مجلة الراافدين للحقوق ، المجلد 15 ، العدد 53 ، السنة 17 ، 2012 .
- 15- د. نعمان احمد الخطيب ، تفسير نصوص الدستوري الاردني ، (دراسة مقارنة) ، مجلة دراسات ، علوم الشريعة والقانون ، الجامعة الاردنية ، المجلد 46 ، عدد 3 ، 2019 .

خامساً :- الدساتير

- 1- الدستور الامريكي 1787
- 2- الدستور الفرنسي 1791
- 3- الدستور الفرنسي 1793
- 4- القانون الاساسي العراقي 1925
- 5- الدستور الفرنسي 1946
- 6- الدستور التونسي 1959
- 7- الدستور الكويتي 1962
- 8- مشروع دستور العراق 1990 .
- 9- الدستور سويسري 1999
- 10- الدستور البحريني 2002
- 11- الدستور القطري 2005
- 12- الدستور العراقي 2005

سادساً :- المواقع الكترونية

- 1- د. احمد العزي ، تعديل الدستور ، بحث منشور على الرابط www.thesis.univ-biskra.dz تاريخ الزيارة 2021 / 3/1 .
- 2- دافيد كامبيرون ، إنجاح الفيدرالية في العراق ، بحث منشور على الرابط www.forumfed.org تاريخ الزيارة 2021 / 6 / 19 .
- 3- د.عمر حسن فياض ، تعزيز الوحدة الوطنية العراقية بين الفيدرالية والمركزية وتعديل الدستور ، بحث منشور على الرابط www.iasj.net تاريخ الزيارة 2021 / 6 / 16 .

- 4- فتحي الجواري ، مدى الحاجة لتعديل دستور جمهورية العراق وما هو السبيل لذلك ، بحث منشور على الرابط www.hjc.iq تاريخ الزيارة 2021 / 7 / 3 .
- 5- محمد رجب سماق ، الدساتير نشأتها وتعديلها ونهايتها ، بحث منشور على الرابط www.democraticac.de تاريخ الزيارة 2021 / 3 / 9 .
- 6- د. ميثم منفي كاظم العميدي ، حدود تعديل الدستور واثره على السلطتين التشريعية والتنفيذية ، بحث منشور على الرابط www.amp.annbaa.org تاريخ الزيارة 2021 / 3 / 8 .
- 7- مقال نشر على الرابط www.epc.ae تحت عنوان (تعديل الدستور العراقي ، المضامين والمواقف السياسية والسيناريوهات) تاريخ الزيارة 2021 / 6 / 2 .

