وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الموصل
كلية الحقوق

تعديل الدستور

بحث تقدم به الطالب

زيد سالم هليل

الى

مجلس كلية القانون

وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس

في القانون

بإشراف

الدكتور:علي حسين ياسين

١٤٤٢هـ

٢٠٢١ م

بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

﴿ وَقَالَ ٱلَّذِينَ أُوتُواْ ٱلْعِلْمَ وَٱلْإِيمَٰنَ لَقَدْ لَبِثْتُمْ
فِي كِتَٰبِ ٱللَّهِ إِلَىٰ يَوْمِ ٱلْبَعْثِ ۖ فَهَٰذَا يَوْمُ ٱلْبَعْثِ
وَلَٰكِنَّكُمْ كُنتُمْ لَا تَعْلَمُونَ ﴾

سورة الروم، الآية: ٥٦

المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
المقدمة	
المبحث الأول: السلطة المختصة بتعديل الدستور	
المطلب الأول: السلطة التأسيسية المنشأة	
اولا: البرلمان	
ثانياً: الجمعية المؤسسة	
ثالثاً: الاستفتاء الشعبي	
المبحث الثاني: مراحل التعديل الدستوري	
المطلب الأول: مرحلة اقتراح التعديل	
المطلب الثاني: مرحلة اعداد التعديل	
المطلب الثالث: مرحلة اقرار التعديل	
المبحث الثالث: نطاق التعديل	
المطلب الأول: الحظر الموضوعي والحظر الزمني	
١. الحظر الموضوعي	
٢. الحظر الزمني	
المطلب الثاني: قيمة نصوص الحظر	
الخاتمة	
المصادر والمراجع	

المقدمة

يعد القانون الدستوري القانون الأعلى للتنظيم القانوني ويستمد الدستور علويته من قيمة النصوص التي يتضمنها بما تحويه من تنظيم للسلطة ومؤسسات وحقوق وحريات الأفراد. ولما كان المجتمع عرضة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والقانونية فلابد كذلك أن يكون الدستور عرضة لهذه التطورات فيجب أن يسايره ويلائم هذه التطورات لكي يكون بمنأى عن أي تقيد أو تعديل بأسلوب غير عادي (ثورة أو انقلاب).

ولذلك يجد المشرع الدستوري نفسه في حاجة لوضع قواعد يضمنها نصوص الدستور من اجل ان يضمن هذا التعديل وبالسبل القانونية التي يرسمها من خلال هذه القواعد التي ستعمل على تباينها مبتدئين اولا بتعيين السلطة المختصة بالتعديل في مبحث اول ومن ثم تعمد الى بيان مراحل التعديل في مبحث ثاني.

ولكن قد ترد نصوص تعتبر بمثابة قيود (حظر) على تعديل الدستور سنعمل على تبيان قيمة هذه النصوص من ثم نردف هذا البحث بخاتمة نستخلص منها أهم ما توصلنا اليه من نتائج نعدها النظام الأمثل فقهيا على الاقل.

والله ولي التوفيق

الباحث

المبحث الأول

السلطة المختصة بتعديل الدستور

المطلب الأول: السلطة التأسيسية المنشأة

يجب التمييز بين ما يسمى بالسلطة التأسيسية الأصلية وبين ما يسمى السلطة التأسيسية المنشأة حيث أن السلطة الأولى هي التي يناط بها أمر وضع الدستور سواء تمثلت هذه السلطة في الحاكم (الملك) وفي هذه الحالة يكون الدستور صادرة في شكل منحة . او تمثلت في الحاكم والشعب وفي هذه الحالة يكون الدستور صادرا في شكل عقد بين الحاكم والشعب أو تمثلت في الشعب وحده وهنا يكون الدستور نتاج الجمعية التأسيسية او الاستفتاء الدستوري[١].

ان هذه السلطة تتدخل في وقت لا يكون بالدولة دستور على الاطلاق بغية وضع الدستور الجديد فهي لم تتلق اختصاصها من نص دستوري قائم[٢].

ان السلطة التأسيسية الأصلية تملك في هذا الخصوص حرية مطلقة في وضع الدستور أي في اختيار نظام الحكم والايديولوجية او الفلسفة التي تقوم عليها ويعايشها النظام في الدولة.

اما السلطة التأسيسية المنشأة فهي التي يناط بها أمر تعديل الدستور وهذه السلطة تفترض وجود دستور نافذ في الدولة ينفذها ويمنحها في ذات الوقت مقومات الحياة وهو الذي ينيط بها مهمة التعديل فهذه السلطة تتلقى اختصاصها بشأن التعديل من نص دستوري قائم.

وتبعا لذلك فاذا سقط الدستور بقيام ثورة أو انقلاب فان الامر يقتضي يدخل السلطة التأسيسية الأصلية ذلك أن السلطة المنشأة تكون في هذه الحالة قد فقدت وجودها بسقوط الدستور الذي انشأها[٣].

هل يمكن اهمال السلطة التأسيسية المنشأة والالتجاء الى السلطة التأسيسية الأصلية في ش أن التعديل؟

يدور التساؤل في هذا الخصوص عما اذا كان في الامكان اهمال السلطة التأسيسية المنشأة والرجوع الى السلطة التأسيسية الأصلية في شأن تعديا الدستور وهل يمكن في هذا الخصوص

---

(١) ابراهيم عبد العزيز شيحا، المبادئ الدستورية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٢، ص١٤٧.

(٢) المصدر نفسه، ص١٤٧.

(٣) المصدر نفسه، ص١٤٨.

اعمال القاعدة الأصولية القائلة " أن من يملك الكل يملك الجزء "[١].

إن توالي الثورات والانقلابات يكتب "مسيو بردو" التي رافقت تحضير القانون العام الضريبي وضعت باستمرار تحت أعين الكتاب والمشرع قوة مؤسسة غير قانونية وبتفسير طبيعي جدا لهذين المفهومين اللذين يكونان مختلفين بالرغم من ذلك أدى ذلك إلى إشراك القانون والواقعة في مصطلح السلطة المؤسسة نفسه من هنا الصعوبة التي وقفت أمام إقامة نظرية قانونية تماما للسلطة المعدلة[٢].

(١) المصدر نفسه، ص١٤٨.

(٢) منذر الشاوي في الدستور، مطبعة العاني، بغداد ١٩٦٤، ص٩٠.

المطلب الثاني: يكون التعديل أما بالبرلمان أو بالجمعية التأسيسية او باستفتاء شعبي

أولا: البرلمان

كثيرا ما تنص الدساتير على منح البرلمان السلطة التأسيسية المنشأة فيقوم بتعديل الدستور طبقا الإجراءات خاصة يحددها الدستور . وبطبيعة الحال لابد أن تختلف هذه الإجراءات عن تلك التي تتبع في شأن تعديل القوانين العادية اذ أن الأمر يتعلق بدستور جامد لا بدستور مرن[١].

فمثلا قد يتطلب الدستور اذا كان البرلمان يتكون من مجلسين أن يجتمع البرلمان ف ي هيئة مؤتمر مع اشتراط اغلبية خاصة لإقرار التعديل كما كان الحال في الدستور الفرنسي الصادر عام ١٨٧٥م.

وقد يتطلب الدستور توافر اغلبية خاصة في كل مجلس من المجلسين الذين يتكون منهما البرلمان كما كان الحال في الدستور السوفييتي الصادر عام ١٩٣٦ او يتطلب مثلا أغلبية ثلثي المجلس اذا كان البرلمان يتكون من مجلس واحد كما هو الحال في الدستور اللبناني[٢].

وقد يذهب الدستور الى أبعد من ذلك فيتطلب ضرورة انتخاب مجلس جديد يباشر مهمة التعديل كما هو الحال في الدستور البلجيكي . اذ حتم هذا الدستور ضرورة انتخاب مجلس جديد يتولى مهمة تعديل الدستور مع الملك واشترط في هذه الحالة ضرورة حضور الأعضاء للمداولة بأغلبية الثلثين وضرورة صدور قرار التعديل بأغلبية ثلثي الحاضرين[٣].

على أي حال فان الدساتير التي تعهد للبرلمان بمهمة التعديل تتطلب اجراءات وشروط خاصة أقسى وأشد من الإجراءات التي تتبع في شأن تعديل القوانين العادية ليس فقط فيما يتعلق بضرورة توافر اغلبية خاصة في إقرار التعديل وانما ايضا في شأن كيفية درس ومناقشة الاقتراح إلى غير ذلك من الصور التي لا يمكن حصرها في هذا الخصوص[٤].

---

(١) ابراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري، ط٢، دار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٣، ص١٥٢.

(٢) المصدر نفسه، ص١٥٣.

(٣) شيحا، المبادئ، مصدر سابق، ص ١٤٩.

(٤) شيحا، القانون، مصدر سابق، ص١٥٣.

ثانيا: الجمعية المؤسسية

قد تلجأ بعض الدساتير الى منح السلطة التأسيسية المنشأة الى جمعية مؤسسة يتم انتخابها خصيصا لإجراء التعديل، وقد لقيت هذه الوسيلة انتشارا واسعا فأخذت بها أغلبية دساتير الولايات في الولايات المتحدة الأمريكية ودساتير دول أمريكا اللاتينية وكذلك الدستور الفرنسي الصادر عام١٨٤٨ [١].

ثالثا: الاستفتاء الشعبي

قد تتطلب بعض الدساتير ضرورة موافقة الشعب ذاته على التعديل حتى يصبح نافذا وفي هذه الحالة يقوم البرلمان او جمعية تأسيسية بأعداد مشروع التعديل ثم يتم طرح هذا المشروع على الشعب للموافقة عليه وقد اخذت بهذه الطريقة سويسرا سواء بالنسبة لدستورها الاتحادي أو بالنسبة لدساتير الولايات وقد أخذ بها أيضا الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ اذ حتمت المادة ٨٩ من ذات الدستور ضرورة عرض التعديل على البرلمان للنظر فيه واقراره ثم عرضه على الشعب في استفتاء شعبي حتى يصير نافذا[٢].

وقد تبنى الدستور المصري الحالي الصادر عام ١٩٧١ هذه الوسيلة اذ بعد أن قررت المادة ١٨٩ من ذات الدستور على أن حق طلب التعديل مقرر لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب نصت على أنه " وفي جميع الأحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل ويصدر قراره ف ي شأنها بأغلبية اعضائه فاذا رفض الطلب لا يجوز اعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض واذا وافق مجلس الشعب على مبدأ التعديل يناقش بعد شهرين من تاريخ الموافقة المواد المطلوب تعديلها فإذا وافق على التعديل ثالثا أعضاء المجلس عرض على الشعب لاستفتائه في شأنه فإذا وافق على التعديل اعتبر نافذا من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء[٣].

---

(١) المصدر نفسه، ص١٥٣.

(٢) د. عبد الغني بسيوني، المبادئ العامة للقانون الدستوري، الطبعة الأولى – دار الجامعة للطباعة والنشر، ١٩٨٥، ص١٥٥.

(٣) شيحا، المبادئ، مصدر سابق، ص١٥٣.

المبحث الثاني

مراحل التعديل الدستوري

سنبحث مراحل التعديل الدستوري عن طريق ثلاث مطالب:

المطلب الأول: مرحلة اقتراح التعديل.

المطلب الثاني: مرحلة اعداد التعديل.

المطلب الثالث: مرحلة إقرار التعديل.

المطلب الأول: مرحلة اقتراح التعديل

و قد يتقرر حق اقتراح تعديل الدستور اما للحكومة وحدها او للبرلمان وحده أو كليهما معا أو لكل من البرلمان والشعب.

فيقرر هذا الحق للحكومة وحدها في ظل الدساتير التي تميل الى تحقيق السيطرة السياسية للسلطة التنفيذية . كما كان الشأن بالنسبة لمعظم الدساتير قديما . ولكن الكثير منها عدل ع ن هذا المسلك على اثر انتشار الأفكار الديمقراطية ومن الأمثلة القليلة الدساتير الحديثة التي أصرت على وقف هذا الحق على الحكومة وحدها هو الدستور الياباني الأخير لسنة ١٩٤٧ في المادة ٧٢ منه. ونفس الحل اتبعه الدستور الأردني الصادر في ٨- ١- ١٩٥٢ حيث خص الحكومة وحدها رئيس الوزراء وممارسة هذه السلطة (المادة ١٢٦ فقرة أو بدلالة المادة ٩١)[١].

ويتقرر حق اقتراح التعديل الدستوري للبرلمان وحده في ظل الدساتير التي تميل إلى تحقيق السيطرة للبرلمان في المجال التشريعي والسياسي وهذا هو الشأن بالنسبة الدستور فرنسا الصادر سنة ١٩٤٦ حيث خص الجمعية الوطنية – المجلس النيابي – بهذا الحق على أن يتخذ القرار بأغلبية مطلقة لمجموع اعضائه (المادة ٩٠) وكذلك فعلت دساتير بعض الدول كالدستور الاتحادي للولايات المتحدة الأمريكية ودساتير كثير من دول امريكا اللاتينية ودستور الاتحاد السوفيتي[٢].

وغني عن البيان أن قصر حق الاقتراح في كلتا الحالتين على السلطة التنفيذية دون التشريعية او وقفه على السلطة التشريعية دون التنفيذية منه شيء من المقالات ومجاف للواقع .

---

(١) اسماعيل مرزة، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، الطبعة الأولى، شركة الطبع والنشر الاهلية ذات المسؤولية المحدودة، بغداد، ١٩٦٠، ص١٢٦.

(٢) المصدر نفسه، ص١٢٦.

فتمييز سلطة على اخرى بهذا الحق يتعارض ومبدا تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتعاون بينها الذي اقتضاه واقع الحكم .فإذا ساقنا المنطق الديمقراطي مثلا اقرار هذا الحق للسلطة التشريعية بصفتها صاحبة لولاية العامة في المجال التشريعي فإن دور السلطة التنفيذية في التطبيق يجب لا يغفر فهي اقرب – في الواقع – الى تفهم الضرورات التي تقتضيها طبيعة الحكم وضمان وضع الفكرة القانونية السائدة في موضع التنفيذ وهو الهدف الذي يسعى لتحقيقه كل من السلطتين فسرعة تحسن السلطة التنفيذية بالحاجة الى التعديل يبرر اعطاءها هذا الحق ايضا خصوصا وان حق اقتراح التعديل لا يترتب عليه تعديل الدستور فهو لا يعدو ان يكون تنبيها لما تقتضيه ضرورة خاصة[١].

كذلك فعل دستور سوريا لسنة ١٩٥٠ في المادة ١٥٥ منه حيث أوجب أن يكون طلب التعديل للدستور مكتوبا وموقعا أما من رئيس الجمهورية وبموافقة مجلس الوزراء واما ثلث مجموع النواب فأكثر ويجب أن يذكر في طلب التعديل المواد المراد تعديلها وكذلك الأسباب التي تبرر ذلك التعديل [٢].

واتبع الدستور المصري الأخير الصادر في سنة ١٩٥٦ حلا مشابها حيث نصت المادة ١٨٩ على أن لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الأمة طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ويجب أن يذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب الداعية إلى هذا التعديل فإذا كان الطلب صادرا من مجلس الأمة وجب أن يكون موقعا من ثلث أعضاء المجلس على الاقل كذلك اعطى الدستور اللبناني الصادر سنة ١٩٢٦ حق اقتراح التعديل الى رئيس الجمهورية بموجب المادة ٧٦ والى مجلس النواب بناء على اقتراح عشرة من اعضاءه على الاقل – م ٧٧ منه – خلال اجتماع عادي[٣].

هذا وقد ابتكر الدستور البرتغالي حلا طريفا ، فأوجبت المادة ١٣٥ منه أن ينظر في تعديل الدستور بصورة اليه ومن غير حاجة الى تقديم أي اقتراح كل عشر سنوات. واعطت الحكومة في نفس الوقت حق اقتراح التعديل خلال تلك المدة إذا ظهرت ضرورة لذلك.

أما قانون . أساس ١٩٢٥ العراقي فقد سكت عن هذا الحق حيث جاءت مواده خلوا من

---

(١) المصدر نفسه، ص١٢٧.

(٢) المصدر نفسه، ص١٢٧.

(٣) بسيوني، مصدر سابق، ص١٥٦.

النص عليه . فهو لم يوقفه على احدى السلطتين دون الأخرى ولم يشركهما به : فلا المادة ١١٨ التي جوزت المجلس الامة اجراء التعديل في الأمور الفرعية خلال سنة من صدوره ولا المادة ١١٩ التي تستوجب موافقة البرلمان على كل تعديل الدستور ولم تذكر قصر حق اقتراح التعديل على مجلس الامة ولم تمنعا على السلطة التنفيذية هذا الحق[١].

لهذا رأينا أن حق اقتراح تعديل الدستور وجب أن يكون من حق السلطة التنفيذية كما يكون من حق السلطة التشريعية اذا طلب عدد معين من النواب ـ تمشيا مع المسلك الذي تأخذ به أغلب الدساتير الحديثة. واخيرا قد يكون حق اقتراح التعديل الدستوري للشعب والبرلمان في ظل الدساتير التي تشرك الشعب في سلطات الحكم وهذا هو اكثر المسالك ديمقراطية واحسنها لولا قيام صعوبات مادية تحول دون تطبيقه على الوجه الصحيح . وقد اخذت به دساتير معظم الولايات في الاتحادين الأمريكي والسويسري كذلك نص عليه دستور ايطاليا الأخير لسنة ١٩٤٧[٢].

(١) المصدر نفسه، ص ١٥٦.

(٢) شيحا، المبادئ، مصدر سابق، ص١٥٨.

المطلب الثاني: مرحلة الموافقة على التعديل

ان أغلب الدساتير تخول البرلمان سلطة الفصل فيما اذا كانت هناك ضرورة لتعديل الدستور أم لا. ولهذا المسلك ما يبرره لأن البرلمان يمثل الأمة وهو بهذا الوصف أكثر السلطات صلاحية للفصل في ضرورة اجراء التعديل المقترح . ومن الدساتير التي خصت البرلمان بهذا الحق معظم الدساتير الفرنسية ودساتير كل من بلجيكا والدنمارك والنرويج واغلب الدساتير الأوربية التي صدرت بعد الحرب العالمية الأولى . فقد نصت المادة ١٤٦ الفصل الثالث عشر مثلا على أنه لا يعدل دستور الاتحاد السوفيتي الا بقرار عن السوفيت الأعلى للاتحاد السوفيتي على شريطة أن توافق عليه أكثرية .لا تقل عن ثلثي مجموع الأصوات في كلا المجلسين[١].

وقد اخذ الدستور العراقي القديم بهذا الاتجاه فنص

في المادة ١١٩ على أن (كل تعديل يجب أن يوافق عليه كل من مجلسي النواب والأعيان بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كلا المجلسين المذكورين ...).

كذلك فعل الدستور السوري الأخير فنص على أن يقرأ طلب التعديل قراءة اولى في المجلس النيابي ويناقش ويصوت عليه فإذا أيدته اكثرية مجموع النواب المطلقة اعتبر ذلك رغبة ف ي التعديل . واذا لم تؤيده أكثرية مجموع النواب المطلقة أعتبر ذلك رفضا ولا يجوز اعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مرور سنة . وتنص الفقرة الثالثة من المادة ١٨٩ من الدستور المصري الأخير على حل مماثل[٢].

اما الدستور المصري الأخير فقد نص في المادة ٩١ من أن الموافقة على الاقتراح أو تعديله أو رفضه هو من حق البرلمان – النواب فالأعيان – واذا حصل خلاف بين المجلسين . اجتمع البرلمان في جلسة مشتركة برئاسة رئيس مجلس الأعيان – م ٩٢ – وفي كلتا الحالتين يشترط لإقرار التعديل أن تجيزه أكثرية الثلثين من اعضاء كل من مجلسي النواب والأعيان – م٢٩ اف ١–.

والدستور اللبناني فيما يخص هذه المرحلة من تعديل الدستور قد نص على أن يبدي مجلس النواب موافقته بأكثرية الثلثين من مجموع الأعضاء التي يتألف منها المجلس قانونا بإعادة النظر في الدستور على أن المواد والمسائل التي يتناولها الاقتراح يجب تحديدها وذكرها بصورة واضحة

---

(١) مرزة، مصدر سابق، ص ١٢٦.

(٢) مرزة، مصدر سابق، ص١٢٩.

وعندها يبلغ رئيس المجلس فإذا وافقت الحكومة المجلس على اقتراحه وجب عليها أن تضع مشروع قانون بشأنه. فإذا وافقت الحكومة المجلس على اقتراحه وجب عليها أن تضع مشروع التعديل وتطرحه على المجلس خلال اربعة اشهر واذا لم توافق عليها أن تعيد القرار إلى المجلس ليدرسه ثانية فإذا وافقت الحكومة المجلس على اقتراحه وجب عليها أن تضع مشروع التعديل وتطرحه على المجلس خلال اربعة اشهر واذا لم توافق عليها أن تعيد القرار إلى المجلس ليدرسه ثانية فإذا اصر المجلس عليه بأكثرية ثلاثة ارباع[١]. من مجموع الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانونا فرئيس الجمهورية حينئذ أما إجابة المجلس الى رغبته أو إصدار مرسوم بحله وإجراء انتخابات جديدة من خلال ثلاثة أشهر.

فإذا أصر المجلس الجديد على وجوب التعديل وجب على الحكومة الانصياع وطرح مشروع التعديل على المجلس الجيد في فترة اربعة اشهر . على أن بعض الدساتير تطالب بالاضافة الى موافقة البرلمان على مبدأ التعديل موافقة الشعب ايضا كما هو الشأن بالنسبة الى دساتير معظم الولايات في الاتحاد الأمريكي.

أما في سويسرا فالبرلمان بمجلسيه الوطني والاتحادي هو الذي يقرر مبدأ التعديل. أما إذا حصل خلاف بين مجلسي البرلمان أو اذا كان الاقتراح او طلب التعديل مصدقا من قبل خمسين الف مواطن فعندها يعرض الأمر على الشعب عن طريق الاستفتاء وعلى ارادته وحده يتوقف مصير الاقتراع[٢].

---

(١) المصدر نفسه، ١٣٠.

(٢) مرزة، مصدر سابق، ص١٢٩.

المطلب الثالث: مرحلة اقتراح التعديل

معظم الدساتير تجعل نفس الهيئة التي توليها اختصاص اعداد التعديل الدستوري مختصة ايضا بإقراره نهائيا وهذه الهيئة تكون على ما تقدم اما هيئة تنتخب خصيصا لأداء المهمة الموكلة اليها واما البرلمان أي الهيئة التشريعية العادية مع تطلب شروط خاصة فيها وهذا هو الوضع الغالب وتجعل بعض الدساتير سلطة اقرار التعديل في يد الشعب ومن ثم تشترط استطلاع رأيه عن طريق الاستفتاء التأسيسي او الدستوري.

وهذا هو الشأن بالنسبة لدستوري فرنسا لسنة ١٧٩٣ والسنة الثالثة ودساتير معظم الولايات في الاتحادين الأمريكي والسويسري ودستور جمهورية مصر العربية السنة ١٩٧١[١].

(١) سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، الناشر: منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٠، ص٩٣.

المبحث الثالث

نطاق التعديل

سنتناول في هذا المبحث نطاق التعديل الدستور نبحث في الحظر الموضوعي والزمني في مطلب وأهمية نصوص الحظر في مطلب ثاني .

المطلب الأول: الحظر الموضوعي والحظر الزمني

١- الحظر الموضوعي:

تتضمن بعض الدساتير النص على عدم جواز تعديل بعض نصوصها في أي وقت من الأوقات او لفترة معينة رغبة منها في المحافظة على دعائم نظام الحكم التي اقامته[١].

من الدساتير التي حظرت تعديل بعض النصوص بصفة دائمة دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة الصادر سنة ١٩٤٦ الذي نص على أن الشكل الجمهوري للحكومة لا يمكن أن يكون محلا للتعديل وهذا ما نص عليه ايضا دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر سنة ١٩٥٨ وقد نص على نفس الحظر دستور ايطاليا لسنة ١٩٤٧ ودستور التركي الصادر سنة ١٩٦٤.

اما الحظر الموضوعي المؤقت فيعني عدم جواز المساس ببعض نصوص الدستور خلال فترة زمنية بسبب وجود ظروف معينة فاذا زالت تلك الظروف . ارتفع الحظر ومن أمثلة النص على عدم جواز تعديل النصوص الدستورية المتعلقة بحقوق الملك ووراثة العرش اثناء الوصاية على العرش في النظم الملكية كما كان عليه الحال في ظل الدستور المصري لعام ١٩٢٣ (م١٥٨) وفي ظل القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ (ف١ من المادة ٢٢)[٢].

هذا وقد جاء الدستور الأردني النافذ والصادر في عام ١٩٥٢ بحكم مماثل في هذا المصدر (ف٢ من المادة ١٢٦) ومن الأمثلة الأخرى للحظر الموضوعي المؤقت ما جاءت به المادة ١٧٦ من الدستور الكويتي والتي نصت على عدم جواز اقتراح تعديل صلاحيات الأمير المبينة في الدستور خلال فترة النيابة عنه. ولقد تضمن الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ حظرا موضوعيا مؤقتا مفاده عدم جواز تطبيق المادة ٨٩ منه المتعلقة بتعديل الدستور خلال الفترة الواقعة بين

---

(١) د. عبد الغني بسيوني، القانون الدستوري. المبادئ العامة، الطبعة الثانية، الدار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٧، ص١٥٧.

(٢) المصدر نفسه، ص١٧٥.

خلو منصب رئاسة الجمهورية لأي سبب كان وانتخاب رئيس جديد[١].

٢- الحظر الزمني:

يهدف هذا النوع من الحظر الى ضمان سريان احكام الدستور خلال مدة زمنية معينة على تثبت احكامه قبل السماع بتعديلها ويحدث في ذلك العادة عند اقامة نظام سياسي جديد بقصد تحقيق الاستقرار والثبات لهذا النظام وللقضاء على معارضيه او تخفيف وحدة المعارضة ضده على الاقل في خلال هذه الفترة الزمنية المحددة[٢].

ومن أمثلة ذلك الحظر ما نص عليه الدستور الفرنسي لسنة ١٧٩١ من خطر تقديم أي اقتراح بتعديله لمدة اربعة اعوام والدستور اليوناني لسنة ١٩٣٠ الذي حرم تعديل أحكامه قبل مرور خمس سنوات على صدوره حماية للنظام الجمهوري الجديد كما نص على هذا النوع من الحظر سنة ١٩٣٠ في مصر الذي حظر اجراء أي تعديل في خصوصه قبل مضي عشرة اعوام من تاريخ العمل به[٣].

---

(١) د. احسان حميد المفرجي واخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري وتطور النظام الدستوري في العراق، الموصل، ١٩٩٠، ص٢٥٧.

(٢) بسيوني، مصدر سابق، ص١٥٨.

(٣) المصدر نفسه، ص١٥٨.

المطلب الثاني: قيمة نصوص الحظر

الراي الاول: – بطلان حظر التعديل

ذهب اصحاب هذا الراي الى ان النصوص الدستورية التي تحظر تعديل الدستور ليس لها أية قيمة قانونية أو سياسية وانها لا تعدو أن تكون مجرد رغبات واماني لتتمتع بأية قوة الزامية . ويستند أصحاب هذا الراي الى ان هذا الحظر يتعارض مع سيادة الأمة وحقها في ممارستها السلطة التأسيسية وادخال ما تراه من تعديلات على دستورها من ناحية(١).

ويضيف انصار هذا الراي ان السلطة التأسيسية التي وضعت الدستور في وقت معين لا تستطيع ان تدعي انها اكثر سموا من السلطة التأسيسية التي تعبر عن ارادة الأمة في وقت لاحق فليست الأولى اعلى من الثانية حتى يكون لها حق تقيدها فكل امة كما قرر رجال الثورة الفرنسية في دستور ١٧٩١ لها الحق الذي لا يمكن سقوطه بمضي المدة في تغيير الدستور(٢).

كما ان كل شعب يكون كما جاء في وثيقة اعلان حقوق الانسان والمواطن عام ١٧٩٣ له داما أن يعدل ويغير دستوره وان جيلا من الأجيال لا يمكن أن يخضع لقوانين الأجيال القادمة. وعلى هذا النحو يخلص انصار هذا الراي الى بطلان هذه النصوص وتجريدها من أي قيمة قانونية فهي لا تتضمن في نظرهم سوء مجرد رغبات واماني ليس لها الالزام في المجال القانوني(٣).

الراي الثاني: مشروعية حظر التعديل

اتجه أصحاب هذا الراي الى ان النصوص التي ترد في الدستور وتحظر تعديله خلال ف ترة زمنية محددة وتلك التي تحرم بعض مواده بصفة مؤيدة او مؤقتة وكذلك النصوص التي تمنع التعديل في اثناء تعرض الدولة لظروف معينة كلها مشروعة وصحيحة من الناحية القانونية . وان لم تكن كذلك من الناحية السياسية وذلك أن هذا الحظر وان تعارض في الحقيقة مع مبدا السيادة الشعبية وممارسة الشعب للسلطة التأسيسية سواء بإنشاء او تعديل الدستور الا وفقا للأوضاع والاجراءات التي حددتها نصوص ومن السلطة التي أوكل لها الدستور مهمة هذا

---

(١) د. بسيوني ، مصدر سابق، ص١٦٠.

(٢) د. بسيوني ، مصدر سابق، ص١٦٥.

(٣) المصدر نفسه، ص١٦٥.

التعديل[١].

ويستفيد هذا الاتجاه لتدعيم رايهم بانه اذا كان من الثابت والمسلم به أن جميع السلطات مصدرها الامة الا ان استعمال الأمة لهذه السلطات يجب أن لا يكون الا على الوجه المحدد والمبين في الدستور وبالتالي لا يجوز تعديل الدستور الا بمقتضى الاجراءات التي رسمها وحددها فالشعب لا يستطيع أن يزاول حقه في هذا الخصوص الا عن طريق السلطات القانونية التي اوجدها الدستور ولا يتصور عقلا أن تقدم هذه السلطات على ايتان عمل مخالف لأحكام الدستور الا اذا كانت تستهدف بهذا العمل القيام بانقلاب او بثورة[٢]. على هذا النحو اصحاب هذا الاتجاه على صحة الحظر بعدم التعديل أن كل خروج عليه يعتبر خروجا على احكام الدستور واهدار لقوته مادام الدستور قائما لم تسقطه ثورة او يطيح به انقلاب[٣].

الراي الثالث: مشروعية النصوص التي تحظر التعديل

ويمثله الاستاذ George Burdeau من الفقه الفرنسي ويذهب الى وجوب التفرقة بين النوعين السابقين من النصوص التي تحظر التعديل أي بين تلك التي تمنع تعديل بعض أحكام الدستور وبين تلك التي تمنع تعديل الدستور في كبر مدة معينة[٤].

فبالنسبة للنصوص التي تحظر تعديل بعض أحكام الدستور يرى بيد أن هذه النصوص لا يكون لها أية قيمة قانونية اذ لا تستطيع السلطة التأسيسية الحالية أن تقيد السلطة التأسيسية المقبلة .أما بالنسبة للنصوص التي تحظر تعديل أحكام الدستور في بحر مدة معينة فيرى بيردو ان هذه النصوص صحيحة ومشروعة من الناحية القانونية ويتعين الالتزام بها واحترامها[٥].

ويعتقد انصار هذا الراي ان هذا الحل افضل من القول بانعدام قيمة النصوص القانونية المحرمة للتعديل لان فيه توفيق بين الاعتبارات المنطقية الدافعة إلى هذا القول من ناحية وبين مبدا المشروعية واحترام نصوص الدستور من ناحية اخرى كما يرون أن الاقرار لهذه النصوص بالقوة القانونية الملزمة لا يترتب عليه بالضرورة تقييد ارادة السلطة التأسيسية الحالية او القادمة اذ

---

(١) د. بسيوني ، مصدر سابق، ص١٦١.

(٢) د. شيحا، مصدر سابق، ص ١٦٦.

(٣) المصدر نفسه، ص١٦٧.

(٤) المصدر نفسه، ص١٦٧.

(٥) بسيوني ، مصدر سابق، ص١٦٢.

بمقدور هذه السلطات أن تعدل النصوص المتضمنة لحظ التعديل وفقا للاجراءات المنصوص عليها في الدستور وبالطريق الذي رسمه ثم تلجأ ذلك الى تعديل الدستور او الاحكام الدستورية الممنوع تعديلها[١].

الرأي الرابع:

يذهب راي في الفقه المصري إلى أن النصوص التي تحظر تعديل الدستور في بحر مدة معينة او تحظر تعديل بعض أحكامه يكون لها والنصوص الدستورية الأخرى من قوة قانونية ملزمة غير أن هذه النصوص تكون قابلة للتعديل شأنها بشأن غيرها من النصوص فاذا ما تم تعديلها وفقا للإجراءات المنصوص عليها في الدستور سقط الحظر الوارد فيها على التعديل ومن ثم يمكن تعديل الدستور خلال المدة التي كان محظورا فيها أجراء التعديل او تعديل الأحكام التي كانت ممنوعة من التعديل والقيمة الفعلية لهذه النصوص تكمن في كونها مانعة لإجراء التعديل الابعد روية وتفكير وتمحيص[٢].

أيا كان الأمر وأيا كانت وجاهة الحجج والأدلة التي استند اليها اصحاب كل من الاتجاهات الأربعة السابقة الا اننا نمثل الي تأييد الاتجاه الرابع والأخير ذلك الاتجاه يقر لهذه النصوص بالقوة القانونية الملزمة شأنها في ذلك شان غيرها من النصوص الدستورية باعتبارها صادرة عن ادارة السلطة التأسيسية الأصلية في الماضي ومعربة عن سيادة الأمة او الشعب وقت وضع الدستور . غير أن الإقرار لهذه النصوص بالقوة القانونية الملزمة أمر لا يترتب عليه بالضرورة تقييد ارادة السلطة التأسيسية الحالية او القادمة اذ بمقدور هذه السلطات أن تعدل النصوص المتضمنة لخطر التعديل وفقا للإجراءات المنصوص عليها في الدستور وبالطريق الذي رسمه ثم تلجا بعد ذلك إلى تعديل الدستور او الأحكام الدستورية الممنوع تعديلها[٣].

---

(١) المصدر نفسه، ص١١٦٤.

(٢) د. شيحا، مصدر سابق، ص١٧٠.

(٣) المصدر نفسه، ص١٧٠.

الخاتمة

بعد أن بحثنا فيما مر تعديل الدستور من كل جوانبه توصلنا إلى نتائج ارتأينا أن نسردها على شكل نقاط وهي كالاتي:

١- يفترض في التمييز بين السلطة التأسيسية الأصلية وبين السلطة التأسيسية المنشأة فالأولى تعمل على تأسيس الدستور اما الثانية فهي التي توجد لغرض تعديل الدستور.

٢- وكذلك وجدنا أن الدساتير تختلف في الجهة التي تملك حق التعديل وفي الدساتير ما يوجه الى البرلمان أو اللا الجمعية التأسيسية تنتخب خصيصا لإجراءات التعديل وقد تتطلب بعض الدساتير وجوب اجراء استفتاء شعبي على التعديل فيتقبله الشعب اجرى التعديل ثم يطرح مرة ثانية على الشعب كما في دستور مصر سنة ١٩٧١ النافذ.

٣- كما أن التعديل الدستوري يمر بمراحل هي على التوالي مرحلة اقتراح التعديل التي تكون من اختصاص السلطة التنفيذية وقد يكون اختصاص السلطة التشريعية او من كليهما معا كما في الدستور السوري لسنة ١٩٥٠. ثم مرحلة اعداد التعديل التي غالبا ما تكون من حصة البرلمان ثم اخيرا تأتي مرحلة اقرار التعديل الذي يكون في الغالب من حصة الجهة التي تتولى اعداد التعديل الى جانب بعض الشروط الخاصة كما في الدستور الفرنسي سنة (١٧٩٣).

٤- وفيما يخص نطاق التعديل أن بعض الدساتير قد تقيد نطاق التعديل بالنصوص تفرض حظرا موضوعيا او حظر ازمنا على بعض المواد تمنع اجراء التعديل عليها والحظر الموضوعي هو ما يتعلق بنصوص معينة من الدستور ويمنع من اجراء أي تعديل عليها والحظر الزمني هو الحظر الذي يمنع تعديل بعض النصوص خلال مدة معينة من الزمن التي نص عليها نصوص الحظر ثم راينا أنه هناك اتجاه في الفقه يفرق بين الحظر الموضوعي والحظر الزمني بحيث انه يجرد الحظر الموضوعي من أي قيمة قانونية ويسغ صفة الشرعية على الحظر الزماني ويتمثل هذا الاتجاه بالفقه الفرنسي Burdeaw وفي الاخر كان الاتجاه الرابع هو الاتجاه الأقوى تأييدا وحضورا في فكر الفقه الدستوري حيث يجعل هذه النصوص الحظر الزمانية أو المكانية هي نصوص دستورية لها من القوة القانونية والباقي نصوص الدستور يمكن تعديلها بنفس طريق أي نص دستوري اخر وفقا للإجراءات المنصوص عليها دستوريا واسقاط الحظر من خلال هذا التعديل.

قائمة المصادر

١) بسيوني، عبد الغني، القانون الدستوري (المبادئ العامة)، الطبعة الأولى – دار الجامعة للطباعة والنشر بيروت، ١٩٨٥.

٢) بسيوني، عبد الغني، القانون الدستوري (المبادئ العامة)، الطبعة الثانية، دار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٧.

٣) شيحا، ابراهيم عبد العزيز، المبادئ الدستورية العامة، الطبعة الأولى، الدار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٢.

٤) شيحا، ابراهيم عبد العزيز، القانون الدستوري، الطبعة الثانية ١٩٨٣ الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت ١٩٨٣.

٥) الشاوي، منذر، في الدستور، العالي بغداد، ١٩٦٤.

٦) عصفور، سعد، المبادئ الاساسية في القانون الدستوري وفي المنظمة السياسية، منشأة المعارف بالإسكندرية، بلا.

٧) مرزة، اسماعيل، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، الطبعة الأولى، شركة الطبع والنشر الاهلية ذات المسؤولية المحدودة، بغداد، ١٩٦٠.

٨) المفرجي احسان، لطيف غالب خضير، نعمة زغير كطران، المبادئ الدستورية العامة وتطور النظام الدستوري في العراق، مطابع التعليم العالي، الموصل، ١٩٩٠.