اسم الطالب : فاطمة جمال خزعل محمد

عنوان البحث : طرق كتابة الدساتير واليات تعديلها دراسة في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .

ملخص البحث

يتناول البحث موضوع (طرق كتابة الدساتير واليات تعديلها دراسة في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥)وذلك لكونه ذو أهمية كبيرة وضرورة تستوجبها ضرورة التطور في مجالات الحياة المختلفة السياسية والاجتماعية والاقتصادية ولكون الدستور هو الوثيقة القانونية التي تحدد سلطات الحكم في الدولة وكيفية نشوئها ومصدر شرعيتها ولذلك فلا بد من تعديل الدستور لإزالة الفجوة مابين الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي ولجعله اكثر ملائمة لمتطلبات التطور .

ولقد تناول موضوع طرق كتابة الدساتير واليات تعديلها دراسة في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ من عدة جوانب حيث قسم اليحث الى مبحثين وهي :

(المبحث الأول) أنواع وطرق كتابة الدساتير , وينقسم الى المطلب الأول : مفهوم الدستور وانواعه , والمطلب الثاني :طرق كتابة الدساتير.

(المبحث الثاني) التعديل الدستوري ,وينقسم الى الى المطلب الأول :مفهوم التعديل الدستوري وانواعه واغراضه , والمطلب الثاني :اليات تعديل الدستور.

اسم وتوقيع الأستاذ المُشرف

جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي

والبحث العلمي

جامعة النهرين ــ كلية الحقوق

م| بحث تخرج

طرق كتابة الدساتير واليات تعديلها دراسة في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥

بحث مقدم الى مجلس كلية الحقوق ــ جامعة النهرين وذلك كونه احد متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون

اعداد الطالبة

فاطمة جمال خزعل

بأشراف

م.د. احمد مجيد عبدالله

١٤٤٥ هـ ٢٠٢٤ م

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَأَنْ لَيْسَ لِلْإِنْسَانِ إِلَّا مَا سَعَى (٣٩) وَأَنَّ سَعْيَهُ سَوْفَ يُرَى (٤٠) ثُمَّ يُجْزَاهُ الْجَزَاءَ الْأَوْفَى (٤١) ﴾

سورة النجم الاية ٤١

الإهداء

ألهي لا يطيب الليل الا بشـــكرك ولا يطيب النهار الا بطاعتك ... ولا تطيب اللحظـــــــات الا بـــذكرك.. ولا تطـيب الأخـــــرة الا بعـفوك ولا تطـيب الجـنة الا برؤيتك..

الى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الامة الى نبي الرحمة ونور العالمين سيدنا محمد صلى الله عليه واله وسلم ..

الى القائم المنتظر الذي سـيملئ الأرض قِسْـطًا وعدلًا، كما مُلئَتْ ظلمًا وعدوانا بقية الله في ارضـه عليه السلام ...

الى من كلله الله بالهيبة والوقار ومن علمني العطاء بدون انتظار.. ارجو من الله ان يمد في عمرك.. والدي العزيز ..

الى من كان دعائها سر نجاحي ومناها بلســـم جراحي الى أغلى الحبايب ومعنى الحنان والتفاني ...امي العزيزة ..

الى المرابطين في سوح الوغى وفرسان النصر الى من كانوا سندي في دراستي ..اخوتي ..

شكر وتقدير

اتقدم بجزيل الشكر ولامتنان الى الدكتور المشرف (د. احمد مجيد عبدالله) على كل ما قدمه لي من توجيهات ومعلومات قيمة ســـاهمت في اثراء البحث من جميع الجوانب واتوجه الى كل من مد لي يد العون ممن لم تسـعفني الذاكرة لذكرهم بالشـكر فجزاهم الله خير الجزاء وختاماً اسـأل الله العلي القدير ان يكون هذا العمل خالصا لوجه وان يجعله علما نافعا ويسهل لي به طريقا الى الجنة .

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
الاية القرانية الكريمة	
الاهداء	
الشكر والتقدير	
المحتويات	١
المقدمة	٢
المبحث الأول أنواع وطرق كتابة الدساتير	٥_١٤
المطلب الأول مفهوم الدستور وانواعه	٥-١٠
المطلب الثاني طرق كتابة الدساتير	١٠_١٤
المبحث الثاني التعديل الدستوري	١٤_٢٧
المطلب الأول مفهوم التعديل الدستوري	١٤_٢٠
المطلب الثاني اليات تعديل الدستور	٢٠_٢٧
الخاتمة والاستنتاجات والتوصيات	٢٨-٢٩
المصادر	٣٠-٣١

المقدمة

أولا:موضوع البحث :(طرق كتابة الدساتير واليات تعديلها دراسة في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥)

تعد الدساتير أسس الحياة القانونية والدساتير هي الوثيقة القانونية التي تحدد سلطات ومؤسسات الحكم في الدولة وكيفية نشوء الدولة ومصدر شرعيتها وطريقة عملها وكذلك اليات التفاعل فيما بينها وقدرتها على إيجاد نوع من الانسجام الحكومي في أداء الوظائف التي يجب ان تقوم بها الدولة . فلا يتخيل وجود دولة حديثة بدون دستور ينظم شؤون الحكم وقواعده واعماله وانشطته المختلفة فأن خلت دوله من الدستور عمت الفوضى والفساد. فيأتي هنا دور الدستور الذي هو بمثابة القانون الاساسي الذي يرتكز عليه الحكم ,فيقوم بوضع القواعد الحدود فيما بين السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لمبدأ المشروعية, ويبين كيفية ممارسة الحقوق والحريات وفق نصوص الدستور بلا افراط ولا تفريط ويرسم وهنا تتجلى أهمية الدستور باعتبار قواعده المنظمة للحكم في قمة الهرم القانوني .وان القوانين الاخرى تستمد وجودها منه فلا تستطيع مخالفة احكامه وإلا اصبحت باطله وهذه الدساتير بوصفها مجموعة قواعد تنظيمية سياسية ,واجتماعية واقتصاديه تتأثر بالظروف وتتكيف وحاجات الجماعة فتعديل الدستور ضرورة تستجوبها ضرورة التطور في مجالات الحياة المختلفة (سياسية واجتماعية واقتصادية).

فالدساتير ليست قوانين أبدية حتى وان وصفت بأنها دائمة ولكن هي دائمة الى حين التغير وضرورة إزالة الفجوة ما بين الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي,و و بين النص الدستوري اي دستور لا يخلو من سمات ومميزات شكلية وموضوعية تميزه عن غيره من الدساتير وتصنع الدول هذه السمات او تعديلها او تغييرها بما يتفق مع طبيعة عادات وتاريخ شعب الدولة التي يريد تطبيق الأصلح والأنسب لها ولمجتمعها فلكل مجتمع أعراقه وتقاليده التي يجب التقيد بها لكن وفق صالح المجتمع. وكما ان ليست الدول جميعها من نمط واحد من حيث تكوينها السياسي وكيفية ممارستها للسلطة لكن دولة بدستور هي افضل من دولة بلا دستور حيث تحظى الدساتير في الدول الحديثة بمكانة متميزة ، فالدستور هو القانون الاعلى والأسمى للدولة، وهو الذي يحتوي على الاهداف الوطنية والغايات المنشودة وينظم السلطات العامة في الدولة ، ويبين حقوق وحريات المواطنين ومهما كانت عيوب الدستور فانه يسهم بقدر كبير في دعم الحرية وينظم الصراع على السلطة وما من دولة نشأت في اي عصر الا وقامت على قواعد سياسية معينة تنظم سلطاتها وتبين صلاحياتها، وقد تنشأ هذه القواعد في صورة اعراف وتقاليد متواترة تنال الرضا والاحترام فيصبح دستور الدولة في هذه الحالة عرفيا

وقد تصدر تلك القواعد في شكل وثيقة او مجموعة وثائق مكتوبة يصدره مشرعا مختصا فيصبح الدستور مكتوبا ومما سبق نتيجة ضمنية حول تقسيم الدساتير من حيث طريقة التدوين ولا يمكننا ان نغفل عن التقسيم الآخر الذي يجب معرفته وهو تقسيم الدساتير من حيث تعديلها فاذا كان من اليسير تعديل الدستور قبل اي قانون عادي فنحن بصدد دستور مرن اما اذا كانت قداسة الدستور تتطلب عدم المساس به ما امكن الا في فترات متباعدة وبعد ظهور ما يقضي- تعديله فنحن بصدد الحديث عن الدستور الجامد وهذا التقسيم معمول به في جميع الدول الحديثة ، وكذلك فأن الدساتير هي مجموعة قواعد تتأثر بالظروف وتتكيف وحاجات الجماعة فتعديلها ضرورة تستوجبها سنة التطور وتختلف الاجراءات المتبعة في تعديل الدستور الجامد عن الاجراءات الخاصة بتعديل الدستور المرن الذي يمكن ان يعدل بنفس الاجراءات التي تعدل بها القوانين العادية.

ثانياً: أهمية البحث

تسليط الضوء على طرق كتابة الدساتير من حيث أنواعها والتعديل الدستوري واجراءاته وبيان أهميته ,وكذلك بيان احكام التعديل الدستوري في جوانبه المختلفة ,ابتداءاً من اقتراحه وحتى التصديق عليه.

ثالثاً: اهداف البحث

يتضح لنا من خلال دراستنا ان الدستور العراقي حديث النشاة ٢٠٠٥ وان العراق اصبح دولة ديمقراطية دستورية ولهذا فأن الدستور هو فاعل ومؤثر في الحياة السياسية .وان موضوع تعديل الدستور هو من المواضيع المطروحة في استمرار على الساحة العراقية السياسية .ان الدستور اهم وثيقة في حياة الشعوب وبمقتضاه تتم حماية الحقوق وتحدد الصلاحيات الحكومية وله يخضع الجميع حكام ومحكومين ويهدف الى حفظ الطوائف والأقليات بحيث مهما يكن نوع الحكم يكن كل طرف في اطار الدستور مكفولة حقوقه ويمكن تصوير الدستور على انه الأب الذي لا يحاول التفريق بين أبنائه جاهداً تحقيق العدالة ما استطاع . ولذلك حاولنا في هذا البحث تسليط الضوء على مفهوم الدستور ومصادره واساليب نشأة الدساتير وكذلك انواع الدساتير من حيث تدوينها وطريقة تعديلها وايضاً معنى التعديل الدستوري والجهات المختصة بالتعديل واجراءات التعديل الدستوري.

رابعاً: خطة البحث

من اجل الإحاطة بالموضوع من جميع جوانبه فقد تم تقسيم هذا البحث الى مبحثين سنتناول في المبحث الأول أنواع وطرق كتابة الدساتير واما في المبحث الثاني نبين ماهو التعديل الدستوري .

المبحث الأول

أنواع وطرق كتابة الدساتير

لأهمية الموضوع أنواع الدساتير لابد ان نتناول مفهوم الدستور وأنواعه في المطلب الأول وطرق كتابة الدساتير في المبحث الثاني .

المطلب الأول : مفهوم الدستور وانواعه

أن لفظة الدستور رغم شيوعها ليست عربية فهي تعني الاساس او القاعدة ولها معان متعددة وان كانت متداخلة أو متقاربة منها ما يعني الاساس ، او الاصل او الترخيص او الاذن ثم اطلقت على الوزير لما يجتمع عنده من العلم والمعرفة ودخلت كلمة الدستور الى القاموس السياسي في مرحلة تاريخيه متأخرة لم يحددها المؤرخون على وجه معين ثم استمد الدستور مصادره عن طريق الدين والعدالة والعرف والتشريع وايضاً القضاء غير أن أهمية هذه المصادر تختلف من وقت لأخر.ولذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين الأول يبين مفهوم الدستور والثاني يبين انواعه .

الفرع الأول :مفهوم الدستور

للدستور معنى لغوي كما له معنى اصطلاحي سنبين ذلك ادناه.

تعريف الدستور لغة : كلمة الدستور ليست عربية الأصل ولم تذكر القواميس العربية القديمة هذه الكلمة ولهذا فإن البعض يرجح أنها كلمة فارسية الأصل دخلت اللغة العربية عن طريق اللغة التركية، ويقصد بها التأسيس أو التكوين أو النظام.

تعريف الدستور اصطلاحاً: يعرف الدستور على أنه مجموعة المبادئ الأساسية المنظمة لسلطات الدولة والمبينة الحقوق كل من الحكام والمحكومين فيها بدون التدخل في المعتقدات الدينية أو الفكرية، ولبناء الوطن على العالمية وهي الواضعة للأصول الرئيسية التي تنظم العلاقات بين مختلف سلطاتها العامة، أو هو موجز الإطارات التي تعمل الدولة بمقتضاها في مختلف الأمور المرتبطة بالشؤون الداخلية والخارجية.

الفرع الثاني : أنواع الدساتير وكيفية تعديلها

تختلف الدساتير تبعاً للجانب الذي ينظر اليها منه فمن حيث الشكل تنقسم الدساتير الى دساتير عرفية ودساتير أخرى مكتوبة, فالدساتير العرفية هي التي استمدت احكامها من غير طريق التشريع الدستوري. والدساتير المكتوبة هي التي أصدرت بشكل وثيقة او عدة وثائق رسمية ٠وهذا التقسيم ليس مطلقاً وانما نسبي ولا يفترض ابعاد احتمال وجود قواعد قد أتت عن طريق اخر لذلك سوف نقسم هذا الفرع الى فقرتين الاولى تتناول الدساتير العرفية والثانية الدساتير المكتوب.

اولاً: أنواع الدساتير من حيث تدوينها

تختلف الدساتير تبعا للجانب الذي ينظر اليها منه فمن حيث الشكل تنقسم الدساتير الى دساتير عرفية وأخرى مكتوبة فالدساتير العرفية هي التي استمدت احكامها من غير طريق التشريع الدستوري والدساتير المكتوبة هي التي صدرت بشكل وثيقة او عدة وثائق رسمية. وهذا التقسيم ليس مطلقا وانما نسبي ولا يفترض ابعاد احتمال وجود قواعد قد تأتت عن طريق اخر . لذلك سوف نقسم هذا الفرع الى فقرتين نتناول في الأولى الدساتير العرفية وفي الثانية الدساتير المكتوبة .

أولا: الدساتير العرفية

وهي الدساتير التي استمدت احكامها عن طريق العادة والتكرار بعيداً عن التشريع الدستوري واهم مصدر لها هو العرف والقضاء (١). فقواعد هذه الدساتير استمدت من العادة والسوابق التاريخية التي اكتسبت مع الزمن قوة العرف الدستوري, وكانت القواعد العرفية اسبق بالظهور من القواعد المكتوبة الا انه بعد انتشار حركة التدوين قلت مساحة الدساتير العرفية واتسعت مساحة الدساتير المكتوبة وابرز مثال للدستور العرفي هو الدستور الإنكليزي ولكن ذلك لا يمنع من ان يكون الى جانبه وثائق مدونة ذات أهمية كبرى (٢)

---

(١) د. أسماعيل مرزة. القانون الدستوري دراسة مقارنة لدساتير الدول العربية ص ٢٥٧

(٢) د. فؤاد العطار النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية – القاهرة ١٩٧٥ص٢٢١.

وهذه الوثائق هي :

١-وثيقة الحريات: صدرت هذه عن الملك هنري الأول في بداية القرن الثاني عشر وفي عام ١١٠١م لإقرار بعض الحقوق والحريات لطبقة خاصة من الشعب نصت عليها في اربع عشرة مادة (١) .وذلك محاولة من الملك لكسب رضا النبلاء والطبقة الارستقراطية في الاقطاع ٠

٢-العهد الأعظم : وثيقة تمكن من خلالها ثوار رؤساء الاقطاع من اكراه الملك جان الذي اشتدت وطأته على الرضوخ لمطالباتهم المدونة في لائحة سميت بالعهد الأعظم وقعت من قبل الملك واحتوت على ثلاثة وستين مادة جاء اغلبها لصالح الاقطاع والكنيسة كما تعرض هذه الوثيقة لصيانة الحريات والتجارة وإلغاء الضرائب الاستثنائية ومسك العدالة والقضاء ٠

٣-ملتمس الحقوق: صدرت في عهد الملك شارل الأول وذلك بعد اصطدامه بالبرلمان وتغلبهم عليه وتضمنت تأكيد لأحكام العهد الأعظم فيما يخص وجوب موافقة أعضاء البرلمان على فرض الضرائب واحترام الحقوق الشخصية.

٤-سند الحكومة: وهي وثيقة أصدرها اللورد كرمول عندما اعتلى منصة الحكم بمساعدة مؤازريه من ضباط الجيش فأصدر هذه الوثيقة لتقييد سلطان البرلمان الذي كان ضده الا ان الملكية عادت الى إنكلترا بعد موته فاعتلى شارل الثاني عشر عرش إنكلترا بمساعدة الجنرال مونك ٠

٥-قانون احضار المتهم : صدر هذا القانون الشهير خلال حكم الملك شارل الثاني الذي ضمن للفرد حق الدفاع ومنع الاعتقالات العشوائية الكيفية التي كانت تقوم بها السلطة ٠

٦__قانون توارث العرش : صدر في سنة ١٧٠١ فأورد قيود على سلطات التاج واوجب عليه ان يحافظ على الحريات المملكة واعرافها وديانتها وان يقصي الأجانب عن المجلس الخاص وعن البرلمان وان يحترم القضاء(٢) والغى هذا القانون سلطته الملك في العفو عن الأشخاص الذين يدينهم مجلس اللوردات.

---

(١).د. إسماعيل مرزة ,القانون الدستوري ,دراسة مقارنة لدساتير الدول العربية ,ص ٢٥٨.

(٢).د. احمد سرحال ,القانون الدستوري والنظم السياسية ,ط١,مجد المؤوسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ,بيروت لبنان ,٢٠٠٢,ص ١٨١.

٧ــبيان الحقوق: اصدر البرلمان هذا القانون في ١٦٦٨ وهذا القانون اعـــلن فيه ان الملك لا يحق له ان يوقف نفاذ القانون او يعفى من تطبيق احكامه ولا ان يفرض ضريبة الا بموافقة البرلمان كما اقر القانون الحريات العامة والنزاهة في الانتخابات ومنع التجنيد وقت الســـلم ولم يعد للملك بموجب هذا القانون أي حق او سلطة على أموال الدولة.

٨ــقانون البرلمان: وهو قانون خاص بالقضــايا المالية رجحه مجلس العموم على مجلس اللوردات وكذلك في حاله حصـول خلاف بين المجلسـين وإصرار كل منهما على موفقه وفي ١٦ ديسـمبر ١٩٤٩ صـدر قانون اخر ينظم البرلمان في نفس الاتجاه(١). وكما ان كثير من الأعراف الدســـتورية اثرت على النظم السياسية مثال التوافق السياسي في العراق ولبنان .

ثانياً: الدساتير المكتوبة

وهي الدســاتير التي تعني وثيقة او عدة وثائق دســتورية يشــير طرحه الى ما تتضــمنه هذه الوثيقة او الوثائق من مواد دستورية منظمة للسلطة ومعنية ومشيرة الى واجبات الافراد وقد اتجهت الدول الى تدوين دســاتيرها (١)لان الدســتور المكتوب أسمي من الدســتور غير المدون وكما ان الدســتور المدون يســـهل على الافراد معرفة حقوقهم , ويبين ســـلطة الحكام عند قيامهم بواجباتهم. ولقد بدء تدوين الدســاتير في المســتعمرات الإنكليزية في أمريكا الشــمالية مع اســتقلالها في ١٧٨٧ .ثم وضــع الميثاق الكونفدرالي واقر سنة ١٧٨١ واخيراً وضع الدستور الفدرالي ١٧٨٧ (٣).

---

(١).د ,إسماعيل مرزة .مصدر سابق , ص ٢٦١.

(٢).د.حسان محمد شفيق العاني ,الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة ,العاتك لصناعة الكتب ,القاهرة ,بلا سنة نشر ,ص ١٨٣.

(٣).د. محمد طي , القانون الدستوري والمؤوسات الدستورية ,ط٨,مطبعة بيروت ,٢٠١٣,ص٥٦.

ثانياً: أنواع الدساتير من حيث التعديل

التعديل بالمعنى الواسع يشمل أي تغيير في الدستور سواء انصرف اثره الى وضع حكم جديد بالنسبة لموضوع لم يسبق للدستور تنظيمه, او انصرف اثره الى تغيير الاحكام الدستورية المنظمة لموضوع ما بالإضافة او بالحذف. وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم الدساتير من حيث تعديلها الى دساتير مرنة وأخرى جامدة .

١-الدساتير المرنة: وهي الدساتير التي تعدل احكامها او يتم الغائها بذات الطريقة التي تعدل بها القوانين العادية أي تكون الجهة المناط بها سلطة التعديل او الإلغاء هي السلطة التشريعية وفقاً لأحكام الدستور٠ومن البديهي ان الدساتير العرفية تعد دساتير مرنة ومنها الدستور البريطاني حيث ان سلطة التعديل مناطة بالبرلمان (السلطة التشريعية) اذ يستطيع ان يعدل الدستور مثلما يعدل أي دستور اخر٠الا ان سمة المرونة لا تقتصر على الدساتير العرفية حيث توجد دساتير مكتوبة تتسم بالمرونة أيضاً في حالة عدم اشتراطها إجراءات معقدة بغية تعديلها (١).

٢_الدساتير الجامدة :وهي الدساتير التي لا تعدل او تلغى بذات الإجراءات التي تعدل بها القوانين العادية وانما يشترط لتعديلها اتباع إجراءات اكثر تعقيداً من الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية, كأن يشترط اجتماع المجلسين في هيئة مؤتمر او اشتراط اغلبية خاصة وقد تنص بعض الدساتير على حل مجلس النواب وانتخاب مجلس جديد .وهذا ما اخذ به العراقي لسنة ١٩٢٥ حيث نص المادة ١١٩ منه على ان (كل تعديل يجب ان يوافق عليه كل من مجلسي_ النواب بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كلا المجلسين المذكورين وبعد الموافقة عليه يحل مجلس النواب وينتخب مجلس جديد فيعرض عليه وعلى المجلس التعديل المتخذ من المجلس المنحل مرة ثانية فاذا اقترن بموافقة المجلسين بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كليهما ايضاً يعرض على الملك ليصدق وينشر) .

١(١). د. حميد خالد حنون.مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ط١ مكتبه السنهوري _بغداد شارع المتنبي – عمارة الكاهجي ,ص ٤٢.

وهذا يلاحظ ان معظم الدساتير النافذة في الوقت الحاضر اشترطت إجراءات صعبة بغية تعديلها ومثال ذلك دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ وهو موضوع البحث .

النتائج المترتبة على تقسيم الدساتير الى مرنة وجامدة : ويمكن بيان تلك النتائج بالآتي:

١- ان الاخذ بالدستور المرن يؤدي الى جعل القانون العادي هو القانون الأعلى في الدولة طالما ان احكام الدستور تعدل او تلغى بقانون عادي. اما الأخذ في حاله الدستور الجامد فيكون الدستور هو القانون الأعلى في البلاد وتكون احكامه اسمى من القوانين العادية التي يجب ان لا تخالف احكام الدستور وهو مايعرف بمبدأ سمو الدستور او علوية الدستور.

٢- في حالة عدم النص على طريقة تعديل الدستور فأنه يعدل بذات الطريقة التي تعدل بها القوانين العادية, وهناك رأي يصر على ان طريقة تعديله منسجمة او مقاربة او مطابقة مع طريقة كتابته , مؤكدين على وجود نقص او فراغ دستوري , وليس له ان يعدل بالطريقة العادية التي كتب بها .

المطلب الثاني : طرق كتابة الدساتير

مـــــــــــــــــــــــــــــــــــــــقـــــــــــــــــــــــــــــــــــــدمـــــــــــــــــــــــــــــــــــــة

تباينت الأراء في شـأن كتابة الدسـاتير الا انه يلاحظ في التطبيق العملي وجود نوعين هما: الأسـاليب غير الديمقراطية والأسـاليب الديمقراطية وذلك اسـتناداً الى مدى مشـاركة الشـعب في وضع الوثيقة الدسـتوريةولذلك يقسـم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الأول الأسـاليب غير الديمقراطية وفي الثاني الأساليب الديمقراطية .

الفرع الأول: الأساليب غير الديمقراطية

تتمثل الأساليب غير الديمقراطية بصورتين هما المنحة والعقد.

أولا: المنحة: يوضع الدسـتور وفقاً لهذه الطريقة على أسـاس تنازل الحاكم صـاحب السـلطة المطلقة عن بعض اختصاصاته أي حقوقه الى الشعب وينظم الدستور الذي يضعه الحاكم مباشرة هذه الحقوق .

ويلاحظ ان هذه الطريقة تتفق واسـلوب الحكم المطلق الذي يعد الحاكم صـاحب السـيادة المطلقة وله الحرية الكاملة في التنازل عن شيء من عدمه . وتأسـيسـها على ما تقدم اختلف الفقه في مسـألة حق الحاكم في اسـترداد ما منحه او الغائه فهناك راي يرى ان للحاكم الحق في سحب الدسـتور او الغائه اذا كان قد صور على شكل منحه من صاحب السيادة ما لم يكن قد تنازل عن هذا الحق بوضوح . ومن ذلك شرعت ١٨١٤ التي منحها الملك لويس الثامن عشر الى الشعب الفرنسي أو عودته الى العرش. ويذهب الرأي الآخر وهو الراجح الى عكس ذلك لان الحاكم لم يتنازل عن بعض حقوقه طواعية ، وانما نتيجة ضـغوط تعرض لها او يتعرض لها من قبل الشـعب (١). وعليه يظهر ان للأمة وبوضـوح دوراً ومساهمة في صنع الدسـتور حتى لو سـلمنا أن الدسـتور صـدر بناء على ارادة الملك وحده فأن قبول الامة للدسـتور يلزمه بعدم الرجوع فيه او محاولة تعديله . ومن ابرز الدسـاتير التي وصـفت بطريقه المنحة هي دستور فرنسا عام ١٨١٤.

---

(١).د. حميد خالد حنون.مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ط١ مكتبه السنهوري _بغداد شارع المتنبي – عمارة الكاهجي,ص ١٢٠.

ثانياً:العقد: وهذا الاسلوب هو الخطوة المهمة التي خطتها شعوب كثيرة قبل الوصول الى مرحلة الحكم الديمقراطي حيث يوضع الدستور وفقاً لهذه الاسلوب من قبل الحاكم والشعب اي ينشأ نتيجة تلاقي ارادتين هما ارادة الشعب والحاكم وينوب عن الشعب في هذه المهمة مجلس تأسيسي وجمعية نيابية ووفقاً لطريقة العقد لا يجوز تعديل الدستور او العامة الا بناء على موافقة الطرفين ويظهر بجلاء دور الشعب في صنع الوثيقة الدستورية على عكس المهنة حيث لم يكن دوره ظاهراً بوضوح. ومن امثله الدساتير التي وضعت بأسلوب العقد هي دستور كل من رومانيا لسنه ١٨٦٤ .وكما ان العقد هو فكرة مهمة في كل النظم السياسية أي العقد الاجتماعي وان أساس المجتمعات واستقرارها تعتمد على العقد الاجتماعي والعقد الاجتماعي يرجع أساس نشاة الدولة الى إرادة الافراد ,حيث ان الافراد هم الذين اجتمعوا وقرروا إقامة مجتمع ساسي يخضع الإرادة عليا , وهذا يعني انهم اتفقوا على انشاء الدولة فالدولة وجدت نتيجة عقد ابرمته الجماعة (١).

الفرع الثاني: الأساليب الديمقراطية

ان اعتماد الأساليب الديمقراطية يعني ان الشعب هو الجهة الوحيدة التي تضع الدستور بأعتباره صاحب السيادة دون ان يشاركه أحد في الدستور ويقسم هذا الفرع الى ثلاثة فقرات الاولى منها طريقة الجمعية التاسيسية والثانية طريقة الاستفتاء الدستوري والثالثة طريقة كتابة الدستور العراقي.

اولاً: طريقة الجمعية التأسيسية : ولمقتضى هذه الطريقة ينتخب الشعب جمعية تأسيسية مهمتها محدودة بوضع دستور للدولة نيابة عن الشعب. ولقد عرفت هذه الطريقة لولايات المتحدة عندما اتفق المهاجرون الانكليز سنه ١٧٣٠ فيما بينهم - وهم في عرض البحر على وضع نظم سياسية حرة للمستعمرة التي كانوا ذاهبين لأنشأها - ومنها انتقل هذا الاسلوب الى دول اخرى حيث اخذت به فرنسا عند اصدارها دستورها لسنة ١٧٩١ ، وكذلك دستوري (١٨٤٨ او ١٨٧٥) (٢)كذلك بلجيكيا في دستورها سنة ١٨٣١ وليبيا سنة ١٩٥١ . وتلجأ غالبيه الدول لهذا الاسلوب في وضع دساتيرها لا سيما منذ الحرب العالمية الأخيرة.

(١). حميد حنون خالد , مصدر سابق , ص ٢١.

(٢).المصدر نفسه , ص ١٢٣

ثانياً:طريقة الاستفتاء الدستوري

وفقاً لهذه الطريقة يقوم الشعب بممارسة السلطة التأسيسية مباشرة (١)فتتولى جمعية نيابية او لجنة حكومية وضع مشروع الدستور ولكن لا يصدر الدستور ولا يصبح نافذاً الا اذا وافق عليه الشعب عن طريق الاستفتاء, وقد لا يوافق عليه ولهذا لا يعتبر البعض هذه الطريقة طريقة رابعة لأنشاء الدساتير بل تعتبرها تنويعاً في نطاق الطريقة الثالثة الجمعية التأسيسية الا ان الاخذ بأسلوب الاستفتاء الدستوري. لا يتعارض وايكال مهمة وضع مسودة الدستور الى جهة أخرى قد تكون جمعية منتخبة او برلمان او لجنة فنية تسمى الحكومة اعضاؤها لان القرار النهائي في اصدار الدستور يعود الى الشعب ومن الدساتير التي صدرت وفقاً لهذه الطريقة دستور العراق سنة (٢٠٠٥) .

ثالثاً: طريقة كتابة الدستور العراقي

كتابة الدستور العراقي

رسم قانون إدارة الدولة آلية وضع دستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ حيث الزم الجمعية الوطنية بكتابة مسودته (٦٠),وتكفل نص المادة الحادية والستين منه ببيان الية اقامته وذلك وفق الاتي:

١-تقوم الجمعية الوطنية بكتابة مسودة الدستور في موعد أقصاه الخامس عشر من اب لسنة ٢٠٠٥

٢-تعرض مسودة الدستور على الشعب العراقي للموافقة عليه باستفتاء عام وفي الفترة التي تسبق اجراء الاستفتاء تنشر مسودة الدستور وتوزع بصورة واسعة لتشجيع اجراء النقاش بين أبناء الشعب بشأنها (٢).

٣-- يكون الاستفتاء العام ناجحًا، ومسودة الدستور مصادقًا عليها، عند موافقة أكثرية الناخبين وليست أكثرية المصوتين في العراق، وإذا لم يرفضها ثلثي الناخبين في ثلاث محافظات أو أكثر .

(١).د اشرف إبراهيم سليمان ,مبادئ القانون الدستور يدراسة موجزة عن القانون الدستوري والانضمة و ط١ ,القاهرة ٢٠١٥ , ص ٦٠.

(٢) المادة ٦١ من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية

٤ - عند الموافقة على الدستور الدائم بالاستفتاء تجري الانتخابات الحكومة دائمة في موعد أقصاه الخامس عشر- من كانون الأول لسنة ٢٠٠٥ وتتولى الحكومة الجديدة مهامها في موعد أقصاه الحادي والثلاثون من كانون الأول. لقد أجري الاستفتاء في الموعد المحدد وبعد مضي- عشرة أيام من إجراء الاستفتاء أعلنت المفوضية موافقة الشعب على مسودة الدستور, وتأسيسا على ما تقدم نستطيع القول أن الدستور أقيم من الناحية الشكلية وفقا لطريقة الاستفتاء الدستوري، إلا أنه من الناحية الموضوعية لا يمكن إغفال الدور الفعال الذي قامت به سلطة الاحتلال من أجل إنجاز مسودة الدستور، فضلا ستفتاء وذلك عن تقيد الجمعية بالأطر العامة التي نص عليها قانون إدارة الدولة ونقلت حرفيا ، إلى الدستور الجديد مثل النظام النظام الفدرالي وتطبيق الفقرة (أ) من المادة من قانون إدارة الدولة التي نصت على أن : ((سيحتوي الدستور الدائم على ضمانات توكد ان القوات المسلحة العراقية لن تستخدم مجددا لإرهاب الشعب العراقي أو قمعه)) وهذا ما نصت عليه الفقرة (أ) من البند أولاً من المادة التاسعة من الدستور، وكذلك تحديد نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب (م ٤٩ البند رابعًا)، والإبقاء على مجلس الرئاسة لدورة انتخابية (١٣٨)، والإبقاء على المحكمة المختصة والهيئات التي انشأها المدير الإداري لسلطة الاحتلال) كالهيئة الوطنية العليا لاجتثات البعث(١)، وهيئة دعاوى الملكية م ١٣٤ و ١٣٥ و ١٣٦ من الدستور. وكذلك الاستمرار بنهج المحاصصة العرقية والطائفية الذي أقامه (المدير الإداري) وقانون إدارة الدولة العراقية، وهذا ما يلاحظ بجلاء من خلال نص ديباجة الدستور وبعض مواده. هذا ومن اللافت للنظر ان الدستور الجديد نص في المادة (١٤٣) منه على أن: « يلغى قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وملحقه، عند قيام الحكومة الجديدة، باستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (٥٣) والمادة (٥٨) منه)) وهذا اتجاه غير محمود لأن الدستور بناء متكامل ولا يجوز الغائه والقول في الوقت نفسه بقاء مادة أو أكثر نافذة، وكان الأفضل ان يدون النص الذي يراد ابقائه في مشروع الدستور الجديد.

---

(١)دحميد خالد حنون , مصدر سابق , ص ٣٣٣ _ ٣٣٤.

المبحث الثاني

التعديل الدستوري

ان البحث في التعديل الدســـتوري يقضي ـ منا أولا معرفة مفهوم التعديل وانواعه واغراضــه وهذا ما تطرقنا اليه في المطلب الأول من هذا المبحث وبعدها لابد من التطرق الى اليات تعديل الدســتور في المطلب الثاني .

المطلب الأول : مفهوم التعديل الدستوري وانواعه واغراضه

قسم هذا المبحث الى ثلاثة افرع نتناول في الفرع الأول مفهوم التعديل وفي الفرع الثاني أنواع التعديل وفي الثالث أغراض التعديل .

الفرع الأول : مفهوم التعديل

يمثل التعديل الدســـتوري الوســـيلة الأكثر اهمية لأجراء اي تغيير في الدســـاتير لما ينطوي عليه من تعديلات في الدستور دون اللجوء الى الغاء الدستور او تعطيله لما له من اثر في ملئ الفراغ بين الواقع السياسي والواقع الدستوري لذلك سوف نتناول بيان معنى التعديل الدستوري لغة واصطلاحاً.

التعديل لغة :أي التقويم، فاذا مال الشئ قلت عدلته اذا سويته فاستوى واستقام ومنه تعديل الشهود الى تزكيتهم بوصــفهم بصــفة البعد عن الميل تعديل الشيــء تقويمه يقال عدله تعديلاً فاعتدل أي قومه فأستقام وكل مثقف معدل والثقاف ما تسوي به الرماح وتثقيفها تسويتها هناك تعابير عديدة تدل على معنى التعديل منها تنقيح، مراجعة، اعادة نظر،) وأكثرها شــيوعاً تنقيح ومراجعة بالنســبة لمصــطلح التعديل.واما بالنسبة الى مصدر كلمة التعديل في اللغة هو (عدل) وعدّل الشيء أقامه وسواه، وعدل بمعنى (العدل) ما قام في النفوس أنه مستقيم وهو ضد الجور، وعدل الحاكم في الحكم يعدل عدلاً، وعدل عليه في القضــية فهو عادل، وفي أســماء الله الحســنى (العدل) الذي لا يميل به الهوى فيجور في حكمه(١).وورد لفظ التعديل في القران الكريم بقوله تعالى (الذي خلقك فسواك فعدلك)(٢).

---

(١).دعاء حسن محمد مطر,القيود الرسمية لتعديل دستور العراق لعام ٢٠٠٥,الطبعة الأولى , ٢٠١٩,ص ١٢.

(٢). القرآن الكريم . سورة الانفطار , الاية (٧).

أما معنى التعديل اصطلاحاً: هو إعادة النظر في الدستور تغييراً وتبديلاً حذفاً أو إضافة كما جاء في الموسوعة السياسية تعديل الدستور ويقصد به إدخال تغيير على نصوص المواد التي يتألف منها القانون الأساس للبلاد والدولة ولا يتعارض مبدأ التعديل مع سمو الدساتير وتحريم المساس بها، لان الشعب (الأمة) هو مصدر السلطات في معظم دساتير العالم المكتوبة ويحق له بالتالي إجراء تعديلات تجيزها نصوص الدستور ذاته وتتيح له مسايرة التطور الحياتي المتصاعد (١) .

الفرع الثاني : أنواع الدساتير من حيث إمكانية تعديلها

تقسم الدساتير من حيث امكانية تعديلها الى دساتير مرنة ودساتير جامدة وسنبين المقصود منها على النحو التالي :

اولاً : الدستور المرن. وهو الدستور الذي لا يتطلب اجراءات خاصة لتعديله فليس هناك فرق بينة وبين القانون العادي بهذا الصدد فلا يوجد اي مميز شكلي في ظل الدستور المرن وبين القوانين الدستورية والقوانين العادية ولا يكون ثمة سبيل الى التميز بينها إلا بالنظر الى الموضوع الذي تنظمه كما هو الحال في الدستور الانكليزي.

ثانياً : الدستور الجامد وهو الدستور الذي يتطلب اجراءات خاصه اشد من تلك الاجراءات المقررة بالنسبه للقوانين العاديه ويقصد بهذه الاجراءات كفالة نوع من الثبات لاحكام ومثال ذلك الدستور هو الدستور الفرنسي- ١٩٤٦ . (٢). ويعد الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ من الدساتير الجامدة ,اذ وضع اجراءات معقدة في مسألة التعديل الدستوري ووضع حظراً زمنياً على تعديل بعض فقراته فعلى الرغم من ان دستور ٢٠٠٥ اعطى الحق لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين او لخمسه من اعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور.

(١).النائب محمد احمد محمود . تعديل الدستور دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.سنة الطبع ٢٠١٤,جمهورية العراق ,بغداد, ص ١٢.

(٢).د. إسماعيل مرزه . مبادئ القانون الدستوري والعلم الساسي . ٢٠٠٤. .

إلا أنه لم يجز تعديل المبادئ الاســـاســـية الواردة في الباب الأول منه والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور ألا بعد دورتين انتخابيتين لمجلس النواب العراقي . وفضلا عن الحظر الزمني اشــترط التعديل موافقة ثلثي أعضــاء مجلس النواب وموافقة الشــعب بالاســتفتاء على التعديلات ومصــادقة رئيس الجمهورية خلال ســبعة أيام (١) .وهذا مانصــت عليه المادة المادة (١٢٦/ثانيا): ((لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدســتور، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلثي اعضــاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام))(٢).

الفرع الثالث : أغراض التعديل الدستوري

هناك من يرى ان التعديل الدستوري ضرورة من ضروريات تطور الدساتير وذلك لان الدستور كائن حي كي يتعاطى مع حاجات المجتمع لهذا فأن الاهداف الضــرورية لتعديل الدســتور عديدة يمكن بيانها مثل الاتي :

اولاً: ملائمة ومواكبة التطورات والافكار الجديدة في المجتمع الذي يتضــمنه : ان الايدلوجيات الســائدة في المجتمع هي في تغير مســتمر بتغير الزمان والاحوال ولا يمكن لافكار محددة و معينة ان تســتجيب و تســيطر على دســتورها على الدوام فعلى ســبيل المثال اذا كان الدســتور هو دســتور نابع عن فكر وفلسفة اشتراكية.(٣). مثلما كان الدستور المصري لسنه ١٩٧١ م فالفكر الاشتراكي يسيطر على كثير من احكامه ولكن نتيجة لتطورات وتغيرات المعادلات السياسية العالمية والسيطره للمعسكر الليبرالي ادى الى التوجه نحو الاقتصــاد الحر اضــافه الى انتشــار الافكار الديمقراطية لدى المجتمع فهذه الافكار والمفاهيم لم تكن موجودة في المجتمع انذاك عند صدور دستور ١٩٧١م.

(١). اثير ادريس عبد الزهرة . مستقبل التجربة الدستور في العراق ط ١ ، دار مكتبة البصائر للطباعة والنشر والتوزيع بيروت ٢٠١١ ص ٢٦٤

(٢).الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

(٣). النائب محمد احمد محمود . تعديل الدستور دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.٢٠١٤,جمهورية العراق ,بغداد ص ٢٣.

وهذا ادى الى المطالبة بضرورة تعديل هذا الدستور لكي يستجيب ومعايير الافكار في المجتمع (١). فلا يمكن للدستور ان يكتب له الدوام والاحترام إلا اذا كان مسايراً مع واقع الحياة السياسية للدولة ومتفقاً مع الافكار التي ينادي بها الشعب واذا تناقض الدستور مع آمال الافراد في المجتمع فأن تعديله يصبح امراً ضرورياً لابد منه لكي يتماشى مع ضرورات الحياة.

قد يستدرك التعديل نقصاً في نصوص الدستور لم يكن في الحسبان عند وضعه او تحدث امور مستجدة لم ينص الدستور على حلول لها أي مايسمى بالفراغ التشريعي وعلى سبيل المثال القسم الأول من التعديل العشرين لدستور الولايات المتحده الامريكية في سنه ١٩٣٣م الذي جاء لمعالجة حالة قد تحدث لم ينص عليها الدستور سابقاً وهي حاله عدم اختيار الرئيس في شهر كانون الثاني وذلك نتيجة لأحد الاسباب كالوفاه او غيرها فجاء هذا التعديل ليسد النقص جاعلاً من نائب الرئيس محل الرئيس اذا ما حصلت حال كهذه ومن الملاحظ ان هناك ثغرات عديدة في دستورنا لسنه ٢٠٠٥م بفعل اجتماع عدة عوامل ربما كان من ابرزها الظروف الاستثنائية التي خيمت على المناخ السياسي والعام للعراق في اعقاب سقوط نظام الحكم والتجاذبات والتوافقات بين الكتل السياسية الرئيسية ارضاءاً لهذه او تلك ضماناً لاشتراكها في العملية السياسية بعد ان قاطعتها لاسباب خاصة. وبما ان احد اهداف التعديل هو سد الثغرات الموجودة في الدستور وكذلك إضافه المواد الضرورية لتنظيم حياة اذ ان هناك اخفاقات وإسقاطات كثيرة في هذه الوثيقة لابد ان يشملها التعديل القادم للدستور لغرض تطويره واصلاحه بحيث يغطي جميع مستلزمات المجتمع الديمقراطي(٢).

(١). د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى ، منشأ المعارف الاسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٨٩٤.

ثانيا: إعادة توزيع الصلاحيات الدستورية في الدولة الفدرالية

التعديل الدستوري قد يصدر في الدول الاتحادية لغرض إعادة توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية وسلطة الأقاليم .

كما يؤدي التعديل الدستوري الى تغير نظام الحكم من نظام جمهوري الى نظام امبراطوري . يعد دستور السنه الثامنة للجمهورية (١٧٩٩_١٨١) الدستور الذي تأسست عليه الامبراطورية النابليونيه فكان لابد من ادخال تعديلات جوهرية عليه لتحويل الجمهورية التي انشأها الى امبراطورية وبالفعل اجريت هذه التعديلات بأمر من نابليون وبقرارات كان ياخذها مجلس الشيوخ بشكل استثنائي). فصدر القرار الأول وهو المعروف بدستور (١٦ ترميدو) عام ١٨٠٢ م ويقضي- بتعين نابليون بونابرت قنصلاً لمدى الحياة مع حقه بتسميه خلفه وتم التصديق على هذا القرار بطريقه الاستفتاء الشعبي باغلبية ساحقة . وثم صدر قرار اخر عرف باسم دستور (٢٨) فلو بريال) عام ١٨٠٤م يقضي- بتحويل الدستور الى ديكتاتورية عسكرية وقد يؤدي التعديل الدستوري الى تغير نظام الحكم من نظام ملكي ديكتاتوري الى نظام برلماني . ففي عام ١٨٦٠ م كانت الامبراطورية الفرنسية في أوج قوتها ففي خارج فرنسا اعترف بالمستون رئيس الوزراء البريطاني أنذاك بأنه لا يجروء انسان على القيام بأي عمل في اوربا ما م يكن على بينة مقدماً من رأي امبراطور الفرنسين وفي الداخل لم تكن احزاب المعارضة تمثل إلا اقليه صغيرة . وكانت تلك هي اللحظة التي اختارها نابليون الثالث لكي يدخل فجاءة على حكمه الديكتاتوري قدراً كبيراً من الحرية فأجرى تعديلات دستورية جوهرية على دستور ١٨٥٢ وذلك بمرسوم ١٨٦٠ وهو مرسوم ثلاثة شباط من نفس العام . عند افتتاح الدوره ومناقشة هذا الرد بحظور مندوبي الحكومة مستعدين لتقديم كل الايضاحات اللازمة وقد ادى العمل بهذا النظام الجديد الى بروز عناصر النظام البرلماني حيث الاتجاه يسير نحو الاستجواب واصبح الوزراء الذين لا وزارة لهم حق حظور جلسات مجلس البرلمان (١) .

.(١). احمد العزي النقشبندي. تعديل الدستور رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون جامعة بغداد , ص ٤١ .

المطلب الثاني : اليات تعديل الدستور

من المعروف ان اليات تعديل الدســتور الجامد تختلف عن اجراءات تعديل القانون العادي بحيث ان هذه الاجراءات تختلف من دســتور لاخر . ويمكن تقســيم هذه الاجراءات الى اربعة مراحل والتي ســوف نتناولها في اربع فقرات في الفرع الأول ونتناول تعديل الدســتور العراقي بين الواقع والطموح في الفرع الثاني على النحو التالي :

اولاً : اقتراح التعديل

ان السلطة التي تملك اقتراح التعديل تختلف باختلاف الاتجاهات السياسية للدساتير فاذا اعطى هذا الحق الى السلطة التنفيذية فمعنى ذلك ان الدستور قصد ترجيح هذه السلطة وزيادة نفوذها بالنسبة الى السلطات الاخرى وان اعطى هذا الى السلطة التشريعية فمعنى ذلك رجحان هذه السلطه بالنسبة الى غيرها و قد تعتمد بعض الدســاتير ايجاد نوع من التوازن بين الســلطتين معاً بصــورة متســاوية كما عمدت بعض الدساتير الى اعطاء حق اقتراح التعديل الى الشعب على وجه الاشتراك(١) مع ممثليه . ومن امثله الدساتير التي أناطت اقتراح التعديل بالسلطة التشريعية حصراً القانون العراقي الاساسي لســـنه ١٩٥٢م الذي نص على ان (يجوز لمجلس الامة خلال ســـنه واحده ابتداء من تنفيذ هذا القانون ان يعدل اياً كان من الامور الفرعية في هذا القانون او الاضافه اليها لأجل القيام باغراضه على شرط موافقة مجلس الامه بأكثرية ثلثي الآراء في كلا المجلسين (٢). . . .

(١).د. محمد علي آل ياس ، القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة ، المكتبة الحديثة للطباعة والنشر، بيروت ، بلا سنه نشر ، ص ١٠٤.

(٢).المادة (١١٨) من القانون الاساسي العراقي لسنه١٩٢٥.

ومن امثلة الدساتير التي اناطت تعديل الدستور بالسلطة التنفيذية حصراً دستور الاردن لسنه ١٩٥٢ م ومن الدساتير التي اعطت الى محل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية حق اقتراح التعديل على اساس التوازن الدستور الايطالي لسنه ١٩٤٧ م ومن امثله الدساتير التي اشركت الشعب بهذا الحق مع البرلمان هو الدستور الفرنسي ـ لسنه ١٧٣٩م اما الدستور العراقي لسنه ٢٠٠٥ م فقد منح السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية حق اقتراح تعديل الدستور حيث نص على انه) يتم اقتراح تعديل الدستور من قبل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين او من قبل خمس اعضاء مجلس النواب) هذا يعني ان الدستور العراقي النافذ لسنه ٢٠٠٥ م لم يشرك الشعب ذاته في اقتراح تعديل الدستور. (١).

ثانياً: الموافقة على التعديل

بعدما يتم اقتراح التعديل الدستوري كخطوة أولى للتعديل يصار الى مرحلة الموافقة على الاقتراح و الموافقة من حيث المبدأ على إجراء التعديل الدستوري دون الدخول في تفصيلاته او صياغته . وتلجأ معظم الدساتير الى تخويل البرلمان (باعتباره ممثلاً للشعب) سلطة اقرار مبدأ التعديل وهو بهذا الوصف اكثر السلطات ملائمة للفعل اقتراح التعديل وبيان مدى الحاجه اليه ويكون له سلطة البت فيما اذا كان محل لاجراء التعديل من عدمه اي ضرورة تعديله او عدم تعديله(٢) . وتقرر معظم الدساتير الموافقة على مبدأ التعديل من قبل البرلمان وبعد ذلك يتم التصويت عليه اما بالموافقة او بالرفض وذلك وفقاً للاغلبية الخاصة التي يقررها الدستور في معظم الدول سواء بالنسبة الى حضور الجلسات ام بصدد التصويت على المشروع ومع ذلك فقد لا ينتهي الأمر عند هذا الحد وعندما يشترط اجراء آخر لنفاذ التعديل وكان ذلك موقف الدستور الفرنسي ـ لسنه ١٧٩١م وكذلك شأن دساتير ١٨٤٨ م وسنه ١٩٤٦م في فرنسا ومعظم الدساتير الاوربية .

---

(١).الفقرة الأولى من المادة ١٢٦ من الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥.

(٢). عبد الحميد متولي و د. سعد عصفور و د. محسن خليل ، القانون الدستوري والنظم الساسية ، ط١، منشاه المعارف ، الاسكندريه ، بلا سنه نشر ، ص ٨١.

إلا ان بعض الدساتير قد تتطلب فضلاً عن موافقة البرلمان على مبدأ التعديل موافقة الشعب عليه وهي الدساتير التي تميل الى الاخذ ببعض مظاهر الديمقراطية المباشرة كما هو الحال بالنسبة لدساتير معظم الولايات في الاتحادين الامريكي والسويسري .

وبذات الاتجاه اخذ القانون الاساسي العراقي لسنه ١٩٢٥ م اذ اشترط موافقة كل من مجلس النواب والاعيان على التعديل . كذلك دستور العراق لسنه ٢٠٠٥م اذ تتطلب موافقه اغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب في المادة (١٢٦) والاغلبيه المطلقه لهم في المادة (١٤٢).

ثالثاً: مرحلة اعداد مشروع التعديل

تختلف الدساتير ايضاً في الجهة التي يناط بها اعداد مشروع التعديل فبعضها يتشرط انتخاب هيئة خاصة لهذا الغرض كدستور سنه ١٧٣٩م الفرنسي- إلا ان اغلب الدساتير في الدول البرلمانية اناطت امراً إعداد مشروع التعديل بالبرلمان نفسه ولكن باشتراط شروط خاصة تتعلق في كيفيه اجتماعه (كان يجتمع بشكل مؤتمر وان كان البرلمان يتكون من مجلسين او في نصابه (٣/٢ ، ٤/٣) من الاعضاء مثلاً وفي بعض الدساتير نص على ضرورة حل البرلمان بعد اتمام مشروع التعديل وموافقتة عليه واشتراط انتخاب برلمان جديد مثل الدستور البلجيكي لسنه ١٨٣١م (١)

.

رابعاً : إقرار التعديل بصيغته النهائية

تمنح اغلب الدساتير حق اقرار التعديل بشكله النهائي للسلطة التشريعية مع تطلب بعض الشروط الخاصة فالمادة (٧٣) من الدستور الفرنسي لسنه ١٩٥٩م لم تسمح بأدخال اي تعديل على الدستور من قبل مجلس الامة إلا اذا تمت الموافقة عليه بأغلبية الثلثين من الاعضاء في قراءتين تقع الثانية بعد ثلاثة اشهر على الاقل مع الأولى وبعد ذلك يصدر رئيس الجمهورية النص المعدل المادتين (٥٢،٧٤).

(١). د. محمد علي آل ياس ، القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة ، المكتبة الحديثة للطباعة والنشر، بيروت ، بلا سنه نشر ، ص ١٠٦ و١٠٧

اما الدستور المصري فقد بين انه في حالة موافقة مجلس الشعب على مبدأ التعديل يناقش بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة على المواد المطلوب تعديلها فاذا وافق على التعديل ثلث عدد اعضـــاء المجلس عرض على الشعب للاستفتاء بشأنه واذا حصلت الموافقة الشعبية على التعديل اعتبر نافذا من تاريخ اعلان نتيجة الاســتفتاء(١) . اما الدســتور العراقي لســنه ٢٠٠٥م فقد تتطلب موافقة ثلثي اعضــاء مجلس النواب وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهوريه عليه خلال سبعة ايام فاذا لم يصادق رئيس الجمهوريه على التعديل بعد انتهاء تلك المده بعد التعديل مصادقاً عليه وهذا ما جاء في المادة (١٢٦) في فقرتها الخامسة (ـــ يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء مدة الأسبوع في حالة عدم تصديقه). .لان دور الرئيس شرطي او تشريفي بروتوكولي وليس توقيفي .

القيود الواردة على سلطة تعديل الدستور

لمعرفه الحدود المســموح بها لتعديل مواد الدســتور يقتضي منا البحث في مســألة الحظر الموضـوعي والحظر الزمني ، اذ شـكلان قيداً يفرضـه على السـلطة المختصـة بالتعديل وهذا ما سنوضحه في الآتي:

أولا: الحظر الموضوعي

وهو الحظر الذي يرد على نصوص معينة في الدسـتور تعالج وتجد احكاماً ومبادئ معينة يعتقد المشرع بضرورة حمايتها وذلك عن طريق حظر تعديلها اما بصورة دائمة او بصورة مؤقتة فالحظر الموضـوعي يأخذ شــكلين فهو اما ان يكون حظراً دائماً او حظراً مؤقتا ومن الدســاتير التي تحظر تعديلها بعض الاحكام الواردة فيها بشـكل دائم الدسـتور الفرنسي لسـنه ١٩٥٨م في الماده (٨٩) منه والتي تنص على. « الشكل الجمهوري للحكومة لا يمكن ان يكون محلاً للتعديل الدستوري » ومن الناحية القانونية لمعنى الجمهورية تفسيران .

.(١). د. احمد فتحي سرور ، منهج الاصلاح الدستوري ، دار النهضه العربيه ، القاهره ، ٢٠٠٦ ، ص١٠٨

التفسير الضيق ويرى ان الجمهورية تشير الى كيفية انتخاب رئيس الدولة أي يقتصر على تولية رئيس الدولة للحكم حيث ان رئيس الدولة في النظام الملكي يتولى الحكم عن طريق الوراثه التي تتعارض مع فكرة الانتخاب كأحدى سمات النظام الجمهوري (١).

والتفسير الثاني يعطي معنى واسع للشكل الجمهوري لينظم إليه المبادئ الديمقراطيه « كأقتراع العام والنظام التمثيلي وفصل السلطات » ويشمل (اللغه الفرنسية ، العلم الفرنسي- الشعار الوطني ، النشيد الوطني ، حكومة الشعب) كما نص الدستور العراقي لسنه ١٩٢٥م على انه « عدا ما نص علية في المادة السابقه ، لا يجوز قطعياً ادخال تعديل ما على القانون الاساسي الى مدة خمس سنوات من تاريخ ابتدأ تنفيذه)(٢).

اما الحظر الموضوعي المؤقت فيعني عدم تعديل بعض نصوص الدستور خلال فتره زمنية معينة ومن الامثلة على ذلك الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م الذي ينص على عدم جواز تطبيق المادة (٨٩) منه (الخاصه بتعديل الدستور) خلال الفترة الواقعة بين خلو منصب رئاسة الجمهورية وانتخاب رئيس جديد . وقبل ذلك تضمن الدستور الفرنسي لسنه ١٩٤٦ م نص بعدم جواز اتخاذ اي اجراء لتعديل الدستور اثناء قيام احتلال كل ابو بعض الاراضي الفرنسية بوساطة قوات اجنبية وقد اخذ الدستور العراقي لسنه ٢٠٠٥ م بالحظر الموضوعي المؤقت إذ نص في المادة (١٢٦ثانياً)(لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الوارده في الباب الثاني من الدستور إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبيتين) اي بعد مرور ثمانيه اعوام على نفاذ الدستورفبالرغم من الفترة القصيرة الواردة في هذه المادة، إلا أنها شملت العديد من المبادئ المهمة بالحماية ضد التعديل الدستوري التقييد إذ منعت تر ومن أهم المبادئ الأساسية هو شكل الدولة ونظام الحكم فيها، المنصوص عليه في المادة (١) من الدستور والتي تنص على أن (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة، نظام الحكم فيها جمهوري برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق، وبناء على هذه المواد لا يمكن تعديل النظام البرلماني الذي يعد من المبادئ الأساسية في الدستور.

---

(١).د. محمد فوزي نويجي ، فكرة تدرج القواعد الدستورية دراسة تحليلية مقارنة » ط ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص (٢٤٩ - ٢٥٠)

وبما أن النظام البرلماني يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات الذي ذكر صراحة في المادة (٤٧) من الدستور، فالقيد يشتمل عليه، أيضا، إذ يشمل القيد الموضوعي مبادئ النظام ب الأول... إلا بدا البرلماني المذكورة في باقي النصوص الدستورية، منها مبدأ الفصل بين السلطات وما يتصل به من مبادئ تنظم السلطة على أساس توزيع الاختصاصات بين السلطات وكذلك التعاون والتأثير المتبادل بينها. كما نص في المادة نفسها في فقرتها الرابعة على انه (لا يجوز إجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه ان ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة اغلبية سكانه استفتاء عام)

وذلك لأن فكرة أن تتوافق السلطات التشريعية الإقليمية على الانتقاص من صلاحياتها وموافقة أغلبية شعب الإقليم على ذلك فكرة غير واردة بمقابل رغبة الأقاليم بزيادة صلاحياتها للتمتع باستقلال ذاتي يضمن لها المزيد من الحقوق، وهذا القيد الموضوعي الضمني غير محدد بفترة زمنية مما يعني إنه قيد مؤبد(١).

ثانيا:الحظر الزمني لتعديل الدستور

الحظر الزمني يعني حظر تعديل الدستور لفترة زمنية معينة بغية المحافظة على الدستور ومنحه الثبات والاستقرار ، كما ورد تعريف اخر للحظر الزمني على انه حظر تعديل الدستور خلال مدة محددة لبدء سريانها بهدف تمكين المؤسسات التي أنشأها الدستور من ان تثبت فعاليتها وتفاعلها مع الواقع لتحقيق الاستقرار المؤسسي- والسياسي في الدولة كالحظر الزمني الذي ورد في الدستور الفرنسي- الصادر سنه ١٧٩١م الذي كان ينص على حظر تعديل هذا الدستور قبل مضيء عشر سنوات من تاريخ نفاذه وايضاً ما ورد في الدستور المصري عام ١٩٣٠ م الذي كان ينص على عدم جواز تعديله قبل مضيء عشر سنوات من تاريخ العمل به (٢) .

---

(١). دعاء حسن محمد مطر,القيود الرسمية لتعديل دستور العراق لعام ٢٠٠٥,الطبعة الأولى , ٢٠١٩,ص٦٦.

(٢). د. حمدي العجمي ، مقدمة في القانون الدستوري) في ضوء الدساتير المعاصرة) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، السعودية ، ٢٠٠٩ ص ٨٨.

وهو ما تجري عليه في الغالب الدساتير التي تقيم نضماً سياسية جديدة لا تزال تحتاج الى مزيد من الوقت حتى تستقر في ضمير الجماعه واملاً في ان يساعد الزمن على تخفيف حده المعارضة للنظام الجديد تقرر السلطة التأسيسية جواز تعديل الدستور ولكن بعد انقضاء مدة معينة من تاريخ صدوره وفي اثنائها يكون قد أكد من النظام . ومن امثلة الحظر الزمني حظر تعديل الدستور في بعض الظروف الخاصة التي تمس جوهر الوجود القانوني للدولة كما في اقامة انظمة جديدة مغايرة للانظمة السابقة عليها او في حالات العدوان الخارجي على الاقليم او اثناء فترات الوصاية على العرش في الانظمة الملكيه او في الظروف الاستثنائية او ازمات تمر بها البلاد مثل ظروف اعلان حالة الطوارئ او الاحكام العرفية وخشية ان ياتي التعديل مخالفاً للرأي العام. وهذه القيود الزمنية اما يرد النص عليها صراحة في صلب الدستور واما ان تستنبط ضمناً من النصوص الدستوريه وقد يساعد القضاء الدستوري على ذلك . ويمارس دور المحكم بين السلطات العامة لتأمين السير المنظم لوظائفها وهذا الاختصاص يتنافى مع اجراء تعديل الدستور اثناء خلو منصب رئيس الجمهورية . وتضمن القانون الاساسي العراقي لسنه ١٩٢٥م حظر تعديل الدستور وذلك من خلال النص على انه (عدا ما نص علية في المادة السابقه لا يجوز قطعياً إدخال تعديل ما على القانون الاساسي الى مدة خمس سنوات من تاريخ ابتدا تنفيذه ولا بعد تلك المدة ايضاً إلا على الوجه الآتي).(١) كل تعديل يجب ان يوافق عليه كل من مجلس النواب والاعيان بأكثرية مؤلفة من ثلثي اعضاء كلا المجلسين المذكورين. وبعد الموافقة عليه يحل مجلس النواب وينتخب المجلس الجديد فيعرض عليه وعلى مجلس الاعيان التعديل المتخذ من المجلس المنحل مره ثانية فأذا اقترن بموافقة المجلسين بأكثريه مؤلفة من ثلثي اعضاء كلا المجلسين ايضاً يعرض على الملك ليصدق وينشر ونص الدستور العراقي لسنه ٢٠٠٥م على عدم جواز تعديل المبادئ الاساسية في الباب الأول المتعلقة بشكل النظام السياسي والحقوق والحريات الوارده في الباب الثاني إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبيتين اي بعد مرور ثمانية سنوات على تنفيذ هذا الدسستور.

(١)المادة ١١٩ من القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥.

الفرع الثاني :

تعديل الدستور العراقي بين الواقع والطموح

ان الدستور العراقي تمت كتابه بطريقة جامدة يصعب التعديل عليها وكتب بوقت غير مناسب وعلى وجه العجلة بسبب السيطرة الاستعمارية أي لم يكن بناءاً على حاجة الشعب العراقي ,وقد أدى ذلك الى غياب الدقة ووجود النقص والغموض في كثير من مواده ,حيث كان من اللازم ان تكون مدة كتابة الدستور العراقي أطول من المدة التي كتب فيها على اعتبار انه دستور دائم , كما أن أي دستور لأي شعب لا يكتب للحاضر فقط أو على أساس الحاضر والماضي وإنما الأهم أن يكون ملبياً لحاجات المستقبل بكل اشتراطاته وتحدياته مع الأخذ بنظر الاعتبار مصالح الأجيال القادمة من أبناء الشعب، ولكن الدستور العراقي بصيغته الحالية يرسم مستقبلاً مجهولاً . يجب في وضع قاعدة دستورية أن ينظر إلى المستقبل وليس فقط إلى الماضي والحاضر لان القاعدة الدستورية قد لا تطبق اليوم ولكن في الغد وبعد الغد تطبق وتكون حلاً لكثير من المنازعات والعقبات التي تحدث في المستقبل البعيد والقريب. وعلى مدار السنوات القريبة السابقة اصبح الدستور العراقي لا يلبي متطلبات الشعب العراقي واصبح في حاله من الفراغ الدستوري وبحاجة اكثر الى التعديل الدستوري وهذا ما نادى به الثوار في ثورة تشرين لسنة ٢٠٢٠ حيث كانوا يتطلعون الى التعديلات الدستورية وعلى حسب متطلباتهم ان بعض المواد الدستورية اصبحت عثرة في طريق الحكومات والتغيير وان الحاجة للتعديلات الدستورية أصبحت اكثر من ضرورية وباتت مطلب شعبي عام وقد تم تشكيل لجنة لمطالب التشرينيين ولم تكن هذه اول لجنة شكلت حيث كانت اول لجنة شكلت في سنة ٢٠٠٦ أي بموجب النص الدستوري شكلت لجنة لاجراء تعديلات دستورية حسب نص المادة ١٤٢ ولكنها فشلت ايضاً في اجراء التعديل الدستوري وكانت الغاية منها هي امتصاص الغضب الشعبي .....

الخاتمة

بعد ان بحثنا في موضوع طرق كتابة الدساتير واليات تعديلها اتضح لنا جملة من النتائج كما توصلنا الى جملة من التوصيات نوردها في الآتي :

النتائج

١-ان تعديل الدستور هو تغير في النصوص الدستورية او جزء منها تقوم به السلطة المختصة بالتعديل ، وان الدساتير انواع من حيث امكانيه تعديلها وهي الدساتير المرنة والدساتير الجامدة ، الدستور المرن هو الدستور الذي لا يتطلب اجراءات خاصة لتعديله فليس هناك فرق بينه وبين القانون العادي في هذا الصدد اما الدستور الجامد فهو الذي يتطلب اجراءات خاصة لتعديله اشد من تلك الاجراءات المقررة للقوانين العادية .

٢-ان الغرض من تعديل الدستور ملائمة ومواكبة التطورات والافكار الجديده في المجتمع الذي ينظمه وكذلك سد الثغرات في الدستور والمساواه في توزيع الصلاحيات الدستورية في الدول الفدرالية .

٣ــان السلطة المختصة باقتراح تعديل الدستور لعام ٢٠٠٥ م وكأي سلطة قانونية لا تكون مطلقة في ممارسة اختصاصها بل هي مقيدة بقيود تارة تكون موضوعية وتارة تكون زمنية وتارة ثالثة تتمثل بالقيود المتأتية من القواعد فوق الدستورية والتي اخذ بها بعض الدساتير الأوربية وقد لاحظنا ان الدستور العراقي قد تظمن قيداً زمنياً بنص الدستور على سلطة الاقتراح التعديلي كما فرض الواقع السياسي قيداً موضوعياً على هذه السلطة.

٤ــوهناك قيوداً ترد على سلطة تعديل الدستور متمثلة بالحظر الموضوعي والحظر الزمني اوردتها بعض دساتير العالم ومنها دستور العراق لسنه ٢٠٠٥م.

التوصيات

١_ندعو المشرع الدستوري العراقي في دستور ٢٠٠٥ الى إعادة النظر في مسألة مدى اشتراك الشعب في اقتراح التعديل الدستوري بصوره اكثر فعالية وذلك بأن يعتبر الشعب سلطة مختصة باقتراح التعديل الدستوري وذلك فضلاً عن منح الاقاليم ومجالس المحافظات غير المنتظمة باقليم الحق في تقديم مقترحات لتعديل الدستور بصورة جزئية ام كلية على ان تكون هذه المقترحات مقبولة.

٢ــنوصي المشرع الدستوري في دستور ٢٠٠٥ بالنص على مجلس الاتحاد وبيان كل ما يتعلق به في صلب الوثيقه الدستوريه كونه يمثل المجلس الأعلى في البرلمان الذي يضم ممثلي الاقاليم ومجالس المحافظات غير المنتظمه في اقليم ولمشاركته الفعاله في التشريع.

المصادر

قائمة المصادر

اولاً: القران الكريم

ثانياً: الكتب

١__د. د. احمد فتحي سرور ، منهج الاصلاح الدستوري ، دار النهضه العربيه ، القاهره ، ٢٠٠٦

٢ ـ د. احمد سرحال ,القانون الدستوري والنظم السياسية ,ط١,مجد المؤوسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ,بيروت لبنان

٣__اثير ادريس عبد الزهرة . مستقبل التجربة الدستور في العراق ط ١ ، دار مكتبة البصائر.

٤__ -النائب محمد احمد محمود . تعديل الدستور دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.سنة الطبع ٢٠١٤,جمهورية العراق .

٥- إسماعيل مرزة . القانون الدستوري . دار النهضة العربية __ القاهرة .

٦---. د. حميد خالد حنون.مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ط١ مكتبه السنهوري __بغداد شارع المتنبي – عمارة الكاهجي.

٧--.دعاء حسن محمد مطر,القيود الرسمية لتعديل دستور العراق لعام ٢٠٠٥,الطبعة الأولى

٨__ - عبد الحميد متولي و د. سعد عصفور و د. محسن خليل ، القانون الدستوري والنظم الساسية ، ط١، منشاه المعارف ، الاسكندريه.

٩-__. د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى ، منشأ المعارف الاسكندرية ، ٢٠٠٥

١٠__د, محمد طي , القانون الدستوري ' والمؤوسسات الدستورية ' ط ٨ , مطبعة بيروت

١١ــ د محمد ال ياس , القانون الدستوري المبادئ الدستورية العامة , المكتبة الحديثة للطباعة والنشر, بيروت .

ثالثاً: رسائل واطاريح

. احمد العزي النقشبندي. تعديل الدستور رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون جامعة بغداد

رابعاً : الدساتير

١ــ القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥

٢ــ الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥

Research Summary

Constitutions are the foundations of legal life, and constitutions are the legal document that defines the authorities and institutions of government in the state, how the state emerges, the source of its legitimacy, the way it works, as well as the mechanisms of interaction between them and their ability to create a kind of governmental harmony in performing the functions that the state must carry out. It is impossible to imagine the existence of a modern state without a constitution that regulates the affairs of governance, its rules, its work, and its various activities. If a state lacks a constitution, chaos and corruption will prevail. Here comes the role of the Constitution, which is the basic law on which governance is based. It sets the rules and boundaries between the three legislative, executive and judicial authorities in accordance with the principle of legality, and explains how to exercise rights and freedoms in accordance with the provisions of the Constitution without excess or negligence, and here the importance of the Constitution is evident, considering its rules regulating governance. At the top of the legal pyramid. Other laws derive their existence from it, so they cannot violate its provisions, otherwise they become invalid. These constitutions, as a set of political, social, and economic organizational rules, are affected by circumstances and adapted to the needs of the group. Amending the constitution is a necessity that is questioned by the necessity of development in the various areas of life (political, social, and economic).

Constitutions are not eternal laws, even if they are described as permanent, but they are permanent until change and the necessity of eliminating the gap between the political, social and economic reality, and the constitutional text. Any constitution is not devoid of formal and substantive features and characteristics that distinguish it from other constitutions, and states create or amend these features. Or change it in a way that is consistent with the nature of the customs and history of the people of the country that wants to implement what is best

and most appropriate for it and its society. Every society has its own races and traditions that must be adhered to, but according to the interest of society. Just as not all states are of the same type in terms of their political composition and how they exercise power, but a state with a constitution is better than a state without a constitution, as constitutions in modern states enjoy a distinguished position. The constitution is the highest and most sublime law of the state, and it is the one that contains the national goals and desired objectives and regulates the authorities. The general rule of the state, and shows the rights and freedoms of citizens. Whatever the flaws of the constitution, it contributes greatly to supporting freedom and regulating the struggle for power. There is no state that arose in any era that was not based on certain political rules that organize its powers and clarify its powers. These rules may arise in the form of recurring customs and traditions. It obtains satisfaction and respect, and in this case the state's constitution becomes customary. These rules may be issued in the form of a document or a set of written documents issued by a competent legislator, so the constitution becomes written. From the above, there is an implicit result about the division of constitutions in terms of the method of codification, and we cannot ignore the other division that must be known, which is the division Constitutions in terms of amending them. If it is easy to amend the constitution before any regular law, then we are dealing with a flexible constitution. However, if the sanctity of the constitution requires that it not be affected as much as possible except in distant periods and after the appearance of what requires its amendment, then we are talking about the rigid constitution, and this division is applied in all cases. In modern countries, constitutions are also a set of rules that are affected by circumstances and adapt to the needs of the group. Amending them is a necessity required by the year of development. The procedures used in amending a rigid constitution differ from the procedures for amending a flexible constitution, which can be amended with the same procedures used to amend ordinary laws.