

## أحكام تعديل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

إعداد

م.د. غانم عبد دهش

كلية القانون / جامعة القادسية

٢٠١٥ - ٢٠١٦

### التمهيد

#### مفهوم تعديل الدستور ( Definition of Constitutional amendment )

أن المقصود بتعديل الدستور هو تغيير أحكام القاعدة الدستورية بعد نفاذها، ويعد التعديل ضرورة حتمية تقتضيها القاعدة الدستورية، فمن المعلوم أن القاعدة القانونية تنظم سلوكا اجتماعيا، وبما أن الأخير من المتغيرات المتأثرة باستمرار التطورات والأحداث، يقع على القاعدة القانونية واجب ملاحقة التطورات والمتغيرات ومسايرتها، عن طريق تعديلها وإلا ابتعدت النصوص الدستورية عن الواقع مما يؤدي إلى التفكير بتعديلها بطرق غير قانونية كالانقلاب أو الثورة.

ولما كان الدستور يوصف بأنه القانون الأعلى للدولة، فإن تعديل هذا القانون أمر لا غنى عنه لمسايرة التغيرات والمستجدات التي قد تطرأ على الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة .

وإذا كان الدستور بالوصف المتقدم هو القانون الأسمى في الدولة ، فلا يمكن أن يكون جامدا بصفة مطلقة أي انه يفترض بعض التعديلات لتكييفه مع التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة، فان هذه العملية تكون من فعل السلطة التأسيسية الفرعية، أي سلطة التعديل الدستوري، هذه السلطة التي تنبثق عن السلطة التأسيسية الأصلية، وتنفيد بالقواعد المنصوص عليها في الدستور .

غير أن إباحة تعديل الدستور، لا يتعارض مع مكنة وضع قيود وشروط بشأنه، فيكون الدستور جامدا جمودا نسبيا، وهذا الجمود النسبي للدساتير يعني أن تعديلها يتطلب إجراءات وشكليات خاصة أكثر تعقيدا عن تلك التي تتبع في شأن تعديل القوانين العادية، مما يحقق ميزة مهمة لهذا الجمود تتجسد بان يكون التعديل صادرا عن روية وتفكير، لا وليد نزوة سياسية طارئة أو حاجة وقتية طارئة.

وفي ضوء ماتقدم سنتولى دراسة الموضوع في ضوء احكام دستور جمهورية العراق لسنة

٢٠٠٥ وذلك بتقسيم البحث على ثلاثة مطالب وكالاتي :-

## المطلب الأول

### اقتراح تعديل الدستور ( Propcsat to amend constitution )

يعد الاقتراح التعديلي أول مراحل تعديل الدستور، ولذلك تحاول السلطة التأسيسية عند وضعها للدستور أن تمنح هذه السلطة إلى الهيئة التي تحرص على تفضيلها سياسياً. وتتباين الدساتير في تحديد الجهة المختصة باقتراح التعديل، فمن الدساتير من خول هذه الصلاحية للحكومة وحدها، ومنها من جعلها اختصاصاً مشتركاً بين الحكومة والبرلمان ، ومن الدساتير من خول هذه السلطة إلى الشعب ذاته.

في حين عهدت بعض الدساتير للبرلمان بمهمة التعديل على وفق إجراءات وشروط خاصة، أقسى واشد من الإجراءات التي تتبع في شأن القوانين العادية، ليس فقط فيما يتعلق بضرورة توفر أغلبية خاصة في إقرار التعديل وإنما أيضاً في دراسة ومناقشة اقتراح التعديل، فمثلاً قد يتطلب إقرار التعديل أن يجتمع البرلمان بمجلسيه في هيئة مؤتمر مع اشتراط الحصول على أغلبية خاصة حتى يتم الإقرار ، وقد ينص الدستور على توفر أغلبية خاصة في كل من المجلسين الذين يتكون منهما البرلمان.

وتأسيساً على ما تقدم سنبحث تنظيم اقتراح تعديل الدستور في ضوء احكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على وفق الفرعيين الاتيين :-

#### الفرع الأول : السلطة المختصة باقتراح تعديل الدستور بالأسلوب الاعتيادي

إن تبني الدستور للنظام البرلماني كشكل لنظام الحكم في الدولة، يقتضي اعتماد الفصل المرن بين السلطات، مع إيجاد آليات للتعاون بينها ومن هذا المنطلق فقد اوجد الدستور تعاوناً بين المؤسسات الدستورية الاتحادية انعكست على إشراكه في عملية تعديل القواعد الدستورية، ولكن الدستور أعطى لكل منها دوراً يختلف ضيقاً واتساعاً عن حجم دور الجهة الأخرى، فقد ساوى الدستور بين المؤسسات الدستورية الاتحادية في دورها باقتراح التعديل، لكنه منح بعض تلك المؤسسات دوراً تمارسه بمفردها دون اشتراك من المؤسسات الأخرى.

إذ نصت المادة (١٢٦/أولاً) على إن " لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين ، أو لخمس (٥/١) أعضاء مجلس النواب ، اقتراح تعديل الدستور " .

والملاحظ على النص أنه أعطى للسلطة التنفيذية بهيئتها رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين سلطة اقتراح تعديل الدستور ، مما يدعو للتساؤل عن سبب اشتراط اشتراك رأسي السلطة التنفيذية في تقديم مقترح التعديل ، ولعل السبب يكمن في حالة التوافق التي بني

عليها الدستور ، فقد سيطر الاعتقاد بان رئاسة الدولة ستكون دائماً لفئة معينة ورئاسة الوزارة لفئة أخرى، مما يقتضي توافقهما على مقترح التعديل الدستوري .

كما منح الاختصاص ذاته إلى السلطة التشريعية وحصر ذلك في احد مجلسي البرلمان الاتحادي حيث أناط الأمر بمجلس النواب من دون مجلس الاتحاد واشترط إن يتقدم بالاقترح خمس أعضاء مجلس النواب .

ويذهب بعض الفقه الدستوري إلى إن منح خمس أعضاء مجلس النواب حق اقتراح تعديل الدستور، أمر طبيعي ومقبول ، والنسبة المقررة معقولة.

ومما تقدم يتبين إن الدستور جعل سلطة اقتراح القانون اختصاصا مشتركا بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، مما يعد مظهراً جلياً من مظاهر التعاون بينهما ، اما تنظيم هذا الاختصاص داخل الهيئة التشريعية ، نجد بان المشرع الدستوري اسنده الى مجلس النواب من دون مجلس الاتحاد وكان الأجدر بالمشرع الدستوري إن يمنح هذا الحق إلى مجلس الاتحاد أيضا سواء على سبيل الانفراد أو بالاشتراك مع مجلس النواب ، وهو ما يتسق مع فلسفة الدولة الاتحادية في إشراك المناطق المحلية عن طريق ممثليها بسلطة اقتراح تعديل الدستور .

### الفرع الثاني : السلطة المختصة باقتراح تعديل الدستور بالأسلوب الاستثنائي

حدد المشرع القواعد الإجرائية الواجب إتباعها لتمرير التعديل الاستثنائي، والمرحلة الأولى في الإجراءات تبدأ من مجلس النواب الذي يتولى تشكيل لجنة من أعضائه تختص بتقديم اقتراح بالتعديلات إلى المجلس .

وتبين ذلك من مضمون المادة (١٤٢ /أولاً) بنصها على إن " يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصيةً بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتُحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها " .

ويرى البعض إن الحكمة من تقرير تعديل الدستور بالأسلوب الاستثنائي هي رغبة المشرع الدستوري بتسهيل بعض الإجراءات أو الشروط المنصوص عليها في المادة (١٢٦) استجابة لاعتراض بعض الكيانات السياسية على مشروع الدستور وطمأنته لها بإمكانية تعديل أحكامه بعد نفاذها، بحيث يتم اقتراح التعديل من لجنة مشكلة من أعضاء مجلس النواب تظم المكونات الرئيسية للمجتمع العراقي، تقدم تقرير عن التعديلات الضرورية الواجب إدخالها على الدستور خلال مدة لا تتجاوز لربعة أشهر من تاريخ نفاذ الدستور .

وما يلاحظ على النص المتقدم هو الخلل الواضح في صياغتها إذ لم تحدد اجل محدد لتشكيل تلك اللجنة ، كما أنها لم تبين الإجراء الذي سيتخذ في حال فشل اللجنة وعدم انجازها خلال المدة التي حددت لها وهي أربعة أشهر .  
ومن ذلك نخلص الى أن السلطة التشريعية ممثلة بمجلس النواب وحده هي المختصة بسلطة اقتراح تعديل الدستور في حين كان على المشرع الدستوري أن يراعي طبيعة النظام الاتحادي المقرر في الدستور عند وضع إجراءات تعديله .

## المطلب الثاني

### قيود تعديل الدستور Restrictions Constitutional a mendment

يقصد بتقييد اقتراح تعديل الدستور، صعوبة إجراء تعديل لئلا يتعرض النظام القانوني للتصدع في حالة حصوله ، بمعنى ان سلطة اقتراح التعديل يمكن أن تخضع في نشاطها إلى قيود صريحة ينص عليها الدستور كأن يمنع تعديل مادة من مواده ، أو يمنع تعديله خلال مدة معينة من الزمن ، كما يمكن أن تخضع لقيود ضمنية لا ينص عليها الدستور تتعلق بمنع سلطة التعديل من تغيير إجراءات التعديل ، وأيا كانت هذه القيود صريحة أم ضمنية فهي لا تخرج عن ثلاثة أنواع هي:-

**أولاً : الحظر الزمني :-** ويقصد بهذا الحظر تحريم بعض نصوص الدستور خلال فترة زمنية معينة من تاريخ نفاذه ، أو في ظل ظروف طارئة تمر بها الدولة ، بمعنى أن الحظر الزمني يتم في حالتين :

❖ **الأولى :** في الظروف العادية وفي هذه الحالة تهدف القيود إلى تجنب إدخال تعديلات على الدستور من شأنها إن تمس بالوضع القائم قبل أن يستقر النظام خلال مدة معينة، ومن هذه الدساتير الدستور المصري لسنة ١٩٣٠ الذي لم يجز ذلك إلا بعد مضي عشر سنوات.

❖ **الثانية :** في الظروف الاستثنائية بمعنى تحريم تعديل الدستور في ظروف معينة تحت وطأة الأزمات التي تمر بها البلاد أو في الظروف الاستثنائية الصعبة لأنه يخشى في هذه الحالة من أن يأتي التعديل مناقضاً لاتجاهات الرأي العام، ومثال ذلك الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨.

**ثانياً: الحظر الموضوعي :-** ويقصد به المنع الذي يرد على نصوص معينة وتجسد أحكاما ومبادئ معينة ، يعتقد المشرع بضرورة حمايتها وذلك عن طريق حظر تعديلها أما بصورة دائمة ومؤقتة، وعليه فان التقييد الموضوعي قد يكون دائماً مؤبداً وقد يكون مؤقتاً على وفق الاتي:-

❖ **الحظر الموضوعي الدائم** : يتجسد بلجوء بعض الدساتير الجامدة إلى حد النص على استبعاد مسائل معينة من نطاق التعديل ، بشكل دائم ومطلق ، ويرجع الهدف في هذا الحظر إلى حماية الدعائم الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي، ومثال ذلك الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧ إذ لم يجز إجراء أي تعديل دستوري يقضي بحرمان أية ولاية حقها في المساواة في الاقتراع في مجلس الشيوخ مع الولايات الأخرى بدون موافقتها.

❖ **الحظر الموضوعي المؤقت** : ويتجسد بدستور اليونان لسنة ١٩٢٧ الذي انشأ الجمهورية لأول مرة والذي يمنع تعديله قبل مضي خمس سنوات رغبة من المشرع في تجربة النظام السياسي الجديد ضمن فترة معقولة .

**ثالثاً : حظر تغيير إجراءات التعديل** :- ليس باستطاعة سلطة التعديل أن تغير إجراءات التعديل التي بمقتضاها مارست أو ستمارس نشاطها التعديلي لسببين:-

❖ **الأول** : الارتباط الوثيق بين إجراءات التعديل ومميزات النظام الدستوري القائم ، فإذا ألغتها هيئة التعديل فإنها تهدم في الوقت ذاته أساس السلطة السياسية المسلم به حتى ذلك الحين (روح الدستور) ومن ثم فهي تهدم أساس سلطتها التعديلية.

❖ **الثاني** : اعتقاد الرأي العام والهيئات المؤسسة بان النصوص المتعلقة بالتعديل ملزمة بحيث أن خرقها يدان بشدة ، ولهذا يجب اعتبار نصوص تعديل الدستور مقيدة لسلطة التعديل.

وتبعاً لذلك سنتولى بالدراسة القيود المفروضة على سلطة اقتراح التعديل في ضوء احكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وكالاتي :-

### **الفرع الاول : قيود تعديل الدستور بإتباع الأسلوب الاعتيادي**

أن من مميزات دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ انه دستور جامد تتسم نصوصه بالسمو الشكلي والموضوعي حيث لا يجوز للمشرع العادي مخالفة أحكام الدستور ، كما نص الدستور على آلية حماية أحكامه من خلال الأخذ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين.

إذ نصت المادة (١٣) على أن " أولاً : يُعدُّ هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق، ويكون ملزماً في أنحاءه كافة وبدون استثناء.

ثانياً : لا يجوز سن قانونٍ يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نصٍ يرد في دساتير الأقاليم، أو أي نصٍ قانونيٍ آخر يتعارض معه ."

وإذا كان الدستور يسمو على القوانين العادية فانه لا يمكن أن يعدل إلا بموجب الإجراءات التي حددها الدستور ذاته ، وفي النطاق الموضوعي والزمني التي تقرهما أحكامه .

ويحدد نطاق سلطة التعديل بما ورد في البندين الأول والرابع من المادة (١٢٦) من أحكام ، إذ نص البند(أولاً) منها على أن " لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين ... " .

يتبين من النص السابق أن الدستور أخذ بفكرة الحظر الزمني لبعض مواد الدستور إذ منع مجلسين تشريعيين منتخبين ومتعاقبين مدة كل منهما أربع سنوات من إجراء أي تعديل قد تقتضيه الحاجة على البابين الأول والثاني من الدستور وهذا لا يتفق ومبدأ عدم جواز حرمان أي سلطة شرعية لاحقة وأي جيل لاحق من حقه في تعديل الدستور بل وتغييره أيضاً ولا يبرر ذلك القول ضمان ثبات هذه المبادئ ومنع تعرضها للانتقاص.

وبالرجوع إلى نصوص المواد التي احتواها الباب الأول من الدستور نجد أن أهم المبادئ الواردة في هذا الباب تتمثل في تحديد شكل دولة العراق اتحادي ونظام الحكم ، فضلا عن علاقة الدين بالدولة باعتبار الإسلام دين الدولة ، واحترام التعددية الدينية والقومية والمذهبية في العراق ، علاوة على تقرير مبدأ سيادة القانون وإن الشعب مصدر السلطات ، واعتماد مبدأ التداول السلمي للسلطة ، وأعلوية الدستور وسموه.... وغيرها.

أما الباب الثاني فقد قسم إلى فصلين، الأول منهما يعنى بتقرير الحقوق، أما الفصل الثاني فيهتم بكفالة الحريات .

هذا وقد نص البند (رابعاً) من المادة ذاتها على أن " لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام " .

يرى البعض أن النص المتقدم يتسم بعدم الدقة لأنه أورد في البداية كلمة "الأقاليم" ثم أورد بعد ذلك عبارة "الإقليم المعني" ، كما أن هذا النص لا مبرر له وكان الأفضل أن يشترط موافقة مجلس الاتحاد بأغلبية موصوفة في حال إجراء تعديل يخص صلاحيات الإقليم ، وعليه فإن بقاء هذا النص يجعله أشبه بالحظر الدائم لأنه من الصعوبة بمكان موافقة السلطة التشريعية للإقليم ، وأغلبية سكانه على الانتقاص من صلاحيات الأقاليم.

بمعنى أن الدستور قد وضع شروط إضافية خاصة إذا ما أريد الانتقاص من صلاحيات الأقاليم ، وهو ما يعد نموذج لهيمنة الأقاليم على حساب المصلحة العراقية العامة.

ومن وجهة نظري أن السبب في ذلك يعود إلى حداثة التجربة الاتحادية في العراق ومن ثم عدم المعرفة الشاملة للقوى السياسية لما يحققه تبني نظام الثنائية البرلمانية من ضمانة حقيقية للوحدات المكونة للاتحاد بما يغني عن كل الإجراءات المعقدة التي قررها النص السابق.

## الفرع الثاني : قيود تعديل الدستور بإتباع الأسلوب الاستثنائي

تنص المادة (١٤٢) أولاً: يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنةً من أعضائه تكون ممثلةً للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقريرٍ إلى مجلس النواب، خلال مدةٍ لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصيةً بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتُحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها.....خامساً: يستثنى ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور ، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة ."

وبإمعان النظر في النص المتقدم يتبين أن بالإمكان تعديل الدستور كلياً، ولن تكون سلطة اقتراح التعديل مقيدة بأية قيود عند قيامها بممارسة اختصاصها .  
بمعنى أن الحظر الموضوعي المؤقت الوارد في المادة (١٢٦) لا يسري على التعديلات المتقدمة وبذلك يمكن تعديل المواد الواردة في البابين الأول والثاني أسوة بالمواد الأخرى.

### المطلب الثالث

#### الموافقة على التعديل الدستوري (To approve the constitutional amendment)

بعد تبلور فكرة تعديل الدستور بالأسلوب الذي مر تفصيله، تدخل التعديلات مرحلة جديدة تتمثل بمناقشتها والموافقة عليها، ولا تأتي الموافقة على اقتراح تعديل الدستور دفعة واحدة وإنما تتم على مرحلتين:-

#### المرحلة الأولى: الموافقة على مبدأ التعديل (Approve the principle of amendment)

إذ تعهد اغلب الدساتير بمهمة إقرار مبدأ التعديل إلى البرلمان الذي يكون له سلطة تقرير مدى ضرورة التعديل المقترح، وهو بهذا الوصف أكثر السلطات صلاحية للفصل في مدى الحاجة إلى التعديل .

ومن أمثلة الدساتير التي عهدت بمهمة إقرار مبدأ التعديل إلى البرلمان الدساتير الفرنسية للأعوام ١٧٩١ ، ١٨٤٨ ، ١٨٧٥ ، ١٩٤٦ ، القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ ، وكذلك معظم الدساتير الأوروبية التي صدرت بعد الحرب العالمية الأولى، مثل الدستور البلجيكي والدستور الدنماركي والدستور النرويجي، وقد سار بهذا الاتجاه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

غير أن بعض الدساتير تشترط بالإضافة إلى موافقة البرلمان على مبدأ التعديل موافقة الشعب عليه أيضاً، كما هو الحال لدساتير معظم الولايات في الاتحاد الأمريكي والسويسري.

وبعد أن تتم الموافقة على مبدأ التعديل يتم الشروع بإعداد مشروع التعديل الدستوري.

#### إعداد التعديل الدستوري

سلكت الدساتير في تحديدها للسلطة المختصة بإعداد مشروع تعديل الدستور ثلاثة اتجاهات هي:-

**الاتجاه الأول :** يتمثل بالدساتير التي أناطت مهمة إعداد مشروع تعديل الدستور إلى هيئة منتخبة تتحصر مهمتها في الإعداد أو تحضير اقتراح تعديل الدستور كدستور الأرجنتين الصادر عام ١٨٣٣ ودساتير فرنسا للأعوام ١٧٩٣ و١٨٤٨.

**الاتجاه الثاني :** يتجسد بالدساتير التي منحت سلطة إعداد مشروع تعديل الدستور إلى البرلمان ولكن بشروط ، فبعض هذه الدساتير اشترطت انعقاد مجلسي البرلمان بصيغة مؤتمر كالـدستور الفرنسي ١٨٧٥ ، وبعض اشترط حضور نسبة خاصة لصحة جلسات البرلمان، كما هو الشأن في دساتير المكسيك، وكولومبيا، في حين تقرر بعض الدساتير حل البرلمان القائم وإجراء انتخابات لتشكيل برلمان جديد يتولى مهمة التعديل، كدستور رومانيا لسنة ١٩٢٣ .

**الاتجاه الثالث :** نجده في الدساتير التي جعلت سلطة إعداد مشروع تعديل الدستور من اختصاص الحكومة التي تستقل وحدها بذلك من دون البرلمان أو أية جهة أخرى ، كما في الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦.

#### **المرحلة الثانية:إقرار التعديل بصيغته النهائية (Final approval of the amendment)**

غالباً ما تكون الهيئة صاحبة الحق في إقرار التعديل هي الهيئة نفسها التي أعطاهـا الدستور حق إعداد التعديل ، وبالتالي قد تكون الهيئة صاحبة الحق في إقرار التعديل هي الهيئة ذاتها التي تم انتخابها خصيصاً لهذا الغرض .

وقد تكون السلطة التشريعية هي المختصة بذلك مع تطلب شروط خاصة كما في النظام الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥، والدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦، والدستور التونسي لسنة ١٩٥٩ . في حين تمنح طائفة من الدساتير سلطة إقرار التعديل بصفه نهائية للشعب نفسه عن طريق الاستفتاء الدستوري كما هو الشأن في الدستور السويسري لسنة ١٨٧٤، والدستور المصري لسنة ١٩٧١ .

وتأسيساً على ما تقدم سنسلط الضوء على التنظيم الدستوري بالموافقة على تعديل الدستور في في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، من خلال تقسيم البحث على فرعين وكالاتي :-

#### **الفرع الاول : الموافقة على اقتراح التعديل بالأسلوب الاعتيادي**

أناط دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ سلطة الموافقة على مبدأ التعديل بمجلس النواب العراقي تماشياً مع الاتجاه الغالب للدساتير بمقتضى نص المادة (١٢٦/ثانياً) إذ نصت على أن " لا يجوز تعديل ..... إلا ..... وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام " .



يتبين مما تقدم أن الدستور اسند إلى احد مجلسي البرلمان الاتحادي وهو مجلس النواب سلطة الموافقة على اقتراح التعديل ، وتستلزم الموافقة على التعديل المناقشة ثم التصويت ، ويمارس مجلس النواب هذا الاختصاص من ناحيتين، مبدأ التعديل ، وتفصيله، فإذا اقر مبدأ التعديل انتقل إلى التفاصيل، وقد اشترط الدستور تحقق أغلبية الثلثين، فإذا لم يحظ بهذه الأغلبية عدّ مرفوضاً.

مما تقدم نخلص إلى أن المشرع الدستوري سلب اختصاص الموافقة على مبدأ تعديل الدستور من مجلس الاتحاد ، ليفسح المجال أمام مجلس النواب للتفرد بهذا الاختصاص الخطير، وهذا أمر محل نظر ومدعاة للانتقاد، إذ أن الغاية من تبني نظام الثنائية البرلمانية هي الإجابة التشريعية والتروي والتعقل في إصدار التشريعات وتعديلها.

أما بخصوص إقرار التعديل بصفة نهائية، فقد أناطها الدستور كما هو واضح من منطوق النص، إلى صاحب السيادة ومصدر السلطات جميعاً وهو الشعب، عن طريق عرض مقترح التعديل الحاصل على أغلبية ثلثي مجلس النواب في استفتاء عام، مما يعني أن دور مجلس النواب يقف عند حد الموافقة على مبدأ التعديل ، والحقيقة أن هذا اتجاه محمود ويتسق مع المبادئ الديمقراطية.

#### الفرع الثاني: الموافقة على اقتراح التعديل بالأسلوب الاستثنائي

نظمت أحكام هذه السلطة المادة(١٤٢) من الدستور بنصها " .....ثانياً: تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعةً واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتُعد مقرةً بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس" ثالثاً: تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس على الشعب للاستفتاء عليها، ..رابعاً: يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً، بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر".

يتبين من النص أن الدستور سار على نهج واحد في كلا الحالتين إذ منح سلطة الموافقة على مبدأ التعديل إلى مجلس النواب من دون مجلس الاتحاد، إلا انه غير بالأغلبية المطلوبة إذ اشترط حصول التعديل على الأغلبية المطلقة لمجموع أعضاء مجلس النواب .

على أن يتم إقرار التعديلات بصفة نهائية من قبل الشعب في استفتاء عام، واشترط الدستور لنجاح الاستفتاء موافقة أغلبية المصوتين، وعدم رفضه من ثلثي المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر، وما يلاحظ أن المشرع الدستوري لم يعط أي دور لمجلسي البرلمان في حال الموافقة النهائية للتعديل .

ويرى البعض اشتراط عدم رفض التعديل من ثلثي المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر إفراغ للمادة من جوهرها ومحتواها ، بل هو تجاهل للنظام الديمقراطي كمذهب ، وكنظام حكم

للدولة ، إذ ان النص المتقدم يكرس حكم الاقلية وهو ما يتناقض والمبادئ الديمقراطية التي تقوم وجوداً وعمداً على حكم الاكثرية واحترام الاقلية.  
وفي كل الاحوال يرسل التعديل الدستوري الى رئيس الجمهورية للمصادقة ثم ينشر بالجريدة الرسمية .

### المصادر

- ١- د. السيد خليل هيكل ، القانون الدستوري ، والأنظمة السياسية ، ١٩٨٤ .
- ٢- د. السيد صبري ، حكومة الوزارة (مجموعة محاضرات) ، مكتبة عبد الله وهبه ، ١٩٤٥ .
- ٣- د. بدر محمد حسن الجعدي ، التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني ، دار النهضة العربية ، ٢٠١١ .
- ٤- د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٨٦ .
- ٥- د. ثروت عبد العال ، النظرية العامة للقانون الدستوري والأنظمة السياسية ، القاهرة ، من دون مكان نشر ، ٢٠٠٠ .
- ٦- د. رافع خضر صالح شبر ، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، ط١، مكتبة السنهوري ، بغداد، ٢٠١٢ .
- ٧- د. سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، ج١، ط٢، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٠ .
- ٨- د. عبد الحميد متولي، الوجيز في الأنظمة السياسية ومبادئها الدستورية، ط١، دار المعارف، مصر، ١٩٥٩ .
- ٩- د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، ١٩٩٧ .
- ١٠- د. عدنان عاجل ، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع ، ٢٠١٠ .
- ١١- د. علي محمد صالح الدباس وعلي عليان محمد أبو زيد ، حقوق الإنسان وحرياته ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٥ .
- ١٢- د. علي هادي الشكراوي ، الأنظمة السياسية المعاصرة ، العراق ، بابل ، ٢٠١٢ .
- ١٣- د. علي يوسف الشكري ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط١ ، ايتراك للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .
- ١٤- د. لؤي بحري ، دراسات في علم السياسة ، مطبعة شفيق ، بغداد ، ١٩٦٧ .
- ١٥- د. محمد ارزقي نسيب أصول القانون الدستوري والنظم السياسية ، ج٢ ، جامعة الجزائر كلية الحقوق بن عكنون ، ١٩٩٩ - ٢٠٠٠ .
- ١٦- د. محمود عاطف البنا ، النظم السياسية (أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية) ، ط٢ ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٥ .
- ١٧- د. منذر الشاوي، القانون الدستوري، ج١، نظرية الدولة، ط٢، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧ .

