الدستور وتعديل والدستور

د. محمد احمد عزيز

معهد العلمين للدراسات العليا

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٣/٤/١٦ تاريخ قبول البحث ٢٠٢٣/٥/١٥ تاريخ نشر البحث ٢٠٢٣/٦/٣٠

https://doi.org/10.61353/ma.0130497

يتناول الدستور الشكل القانوني، السياسي، الاجتماعي والاقتصادي لمجتمع الدولة، وله أبعاد مختلفة ومعاني متباينة. الأول: ضرورة الدستور للدولة من عدمه. الثاني: كيفية تعامل الدول مع الدستور. الثالث: شكل وسبب تعديل الدستور، هل الدستور الجامد لا يمكن أو من الصعب تعديله. الرابع: هل مفهوم الدستور مصطلح قانوني أم سياسي. بمعنى له معنى قانوني محدد يتعامل مع مفاهيم الحق، العدل، القانون، وتنطبق عليه قواعد ومبادئ القانون العام الداخلي، أم له معنىً سياسي ويعني الدستور بتحديد العلاقة بين الفرد والدولة، وله بعد سياسي آخر هو تنظيم علاقة الدولة بالسلطة العامة من طرف وتحديد علاقة الدولة بالمؤسسات الدستورية العليا من طرف آخر. هذا ويقوم مفهوم الدستور. في الأول: على أساس فكرة تنظيم العدالة في المجتمع، الثاني: بنيته الأساسية هو المواطن. الثالث: الغاية من وجوده هو تحقيق المصلحة العامة. الرابع: إنّ الفلسفة السياسية والاجتماعية وراء كتابة الدستور هل هي مقنعة ومقبولة وقابلة للتطبيق. أن المجتمع الدستوري السليم من حيث كونه تصور اجتماعي ممكن التحقيق الدستوري يربط بين الحق السياسي للدولة والعدل لشعب الدولة. لا شك صيغة الدستور هي في حالة تطبيقها بشكل السليم هي الخيار الوحيد أمام الأطراف السياسية للوصول وتحقيق شعباً ديمقراطيًا دستوريًا من جانب. وتعطي الحق لمصالح المواطنين عن طريق السلام والعدالة الاجتماعية والاقتصادية .

The constitution deals with the legal, political, social and economic form of the state's society, and it has different dimensions and different meanings. The first: whether the constitution is necessary for the state or not. The second: how countries deal with the constitution. Third: The form and reason for amending the constitution. Is the rigid constitution impossible or difficult to amend? Fourth: Is the concept of the constitution a legal or political term? In the sense that it has a specific legal meaning that deals with the concepts of right, justice, law, and the rules and principles of internal public law apply to it, or does it have a political meaning and means the constitution defining the relationship between the individual and the state, and it has another political dimension which is organizing the state's relationship with public authority on the one hand and defining the state's relationship with institutions On the other hand, the Supreme Constitutional Court. This is based on the concept of the constitution. In the first: on the basis of the idea of organizing justice in society, and in the second: its basic structure is the citizen. Third: The purpose of its existence is to achieve the public interest. Fourth: Is the political and social philosophy behind writing the constitution convincing, acceptable and applicable? A healthy constitutional society, in terms of being a social conception that enables constitutional realization, links the political right of the state and justice to the people of the state. There is no doubt that the wording of the constitution, if applied properly, is the only option for the political parties to reach and achieve a constitutional democratic people on the one hand. And give the right to the interests of citizens through peace and social and economic justice.

الكلمات المفتاحية: الدستور، تعديل الدستور، الديمقراطية، مصالح المواطنين.

المقدمة

يتناول الدستور الشكل القانوني، السياسي، الاجتماعي والاقتصادي لمجتمع الدولة، وله أبعاد مختلفة ومعاني متباينة. الأول: ضرورة الدستور للدولة من عدمه. الثاني: كيفية تعامل الدول مع الدستور. الثالث: شكل وسبب تعديل الدستور، هل الدستور الجامد لا يمكن أو من الصعب تعديله. الرابع: هل مفهوم الدستور مصطلح قانوني أم سياسي. بمعنى له معنى قانوني محدد يتعامل مع مفاهيم الحق، العدل، القانون، وتنطبق عليه قواعد ومبادئ القانون العام الداخلي، أم له معنىً سياسي ويعني الدستور بتحديد العلاقة بين الفرد والدولة، وله بعد سياسي آخر هو تنظيم علاقة الدولة بالسلطة العامة من طرف وتحديد علاقة الدولة بالمؤسسات الدستورية العليا من طرف آخر. هذا ويقوم مفهوم الدستور. في الأول: على أساس فكرة تنظيم العدالة في المجتمع، الثاني: بنيته الأساسية هو المواطن. الثالث: الغاية من وجوده هو تحقيق المصلحة العامة. الرابع: إنّ الفلسفة السياسية والاجتماعية وراء كتابة الدستور هل هي مقنعة ومقبولة وقابلة للتطبيق. أن المجتمع الدستوري السليم من حيث كونه تصور اجتماعي ممكن التحقيق الدستوري يربط بين الحق السياسي للدولة والعدل لشعب الدولة. لا شك صيغة الدستور هي في حالة تطبيقها بشكل السليم هي الخيار الوحيد أمام الأطراف السياسية للوصول وتحقيق شعباً ديمقراطيًا دستوريًا من جانب. وتعطي الحق لمصالح المواطنين عن طريق السلام والعدالة الاجتماعية والاقتصادية. من الثابت أن مبادئ الدستور فوق أية مبادئ قانونية أخرى وذلك لتحقيق المساواة والعدالة وتحقيق مجتمع ديمقراطي. ونتناول موضوع في الفصليين الآتيين:

الفصل الأول

أهمية الدستور

المقدمة

نكرر، وثيقة الدستور، ليست ترف فكري، ولا لعبة سياسية، ولا هبة حزبية، ولا هدية من ينصبون أنفسهم أوصياء على الدولة والإقليم والمجتمع، ولا شعر الشعراء، بل هو كتاب الدولة والشعب، فيه امتيازات للشعب والتزامات على السلطة العامة –المؤسسات الدستورية العليا الأربعة: الرئاسية[1]، التشريعية، التنفيذية والقضائية، وحقوق وواجبات الفرد، وفي الوقت ذاته الدستور له السمو والعلو على غيرها من الوثائق والقواعد القانونية للدولة، وعلينا أن نميز بين النظم الدستورية للدول. إذ هناك مجتمعات لديها أرقى النصوص الدستورية

وفيها جميع مفردة الحرية، العدالة، المساواة، حكم القضاء والانتخابات. ولكن في الواقع يمثل حالة ديكتاتورية فريدة في نوعها، العبرة ليس وجود الدستور، بل المهم من ينفذ الدستور ومن يقتنع به. لا بد من كشف أثر المجتمع هل هو مجتمع مدني أو غير مدني وهل يتقبل المواطنون المواد الدستورية التي تؤمن بالحقوق الدينية والمذهبية والسياسية على أنها مبادئ سامية لازمة الالتزام به. وبخلافه عندما يكون ولاؤهم لهذه المبادئ الدستورية محدودة جداً إلى الحد الذي لا يجعل أحداً يرغب في أن مذهبه، معتقده، وعشيرته أو حزبه السياسي يفقد مكانته في التأثير والحجم. وهكذا فإن مثل أولئك المواطنين مستعدون لمقاومة وعدم إطاعة الدستور والقانون. وبالتالي يولد هذا المجتمع نظام سياسي على مستواه، ويتم قبول مبادئ الحرية والديمقراطية بشكل مشروط وليس للأسباب الصحيحة ويكون الدستور هو الضحية في الأخير. وعليه تكون خطة هذا الفصل على وفق الشكل الآتي:

المبحث الأول: الدستور والمجتمع.

المبحث الثاني: أساس الدستور.

المبحث الثالث: المفهوم الحديث للدستور

المبحث الأول

الدستور والمجتمع

يوصف علم الدستور بوجه عام بأنه علم السلطة – لأن تطبيق الدستور وتنفيذه يقع على عاتق السلطة وحدها– أيّ العلم الذي يبحث في قضية السلطة من حيث ضوابطها وممارستها وتطورها، ينتظر الشعب عن طريق الدستور وتطبيقه بوطن يسوده الأمن والاستقرار ويتيح لهم تداول سلمي للسلطة والحكم بانتخابات حرة ونزيهة وأن تجد العدالة فيه، تطبيقاً سليماً وسلمياً. وكذلك الدستور، يضع خطوطاً عامة لهوية الدولة وللنظام السياسي ثم تأتي التشريعات العادية بتفسيرها. وما هو جدير بالملاحظة، إنه لدينا وثائق دستورية لدولتين مسلمتين، إحداها تعترف بلفظ الدستور كما هو، والثاني بخلافه لا تعترف باستعمال لفظ الدستور، إذ يلاحظ أن دولة إيران، تأخذ بالدستور لفظاً ومعنًى، إذ جاء عنوان الوثيقة الدستورية في إيران، بعنوان (دستور إيران) الصادر عام ١٩٧٩ شاملاً تعديلاته عام ١٩٨٩، وفيه ورد في م/٢ منه "يقوم نظام الجمهورية الاسلامية على أساس:

١- الايمان بالله الأحد (لا إله الا الله) وتفرده بالحاكمية والتشريع ولزوم التسليم لأمره. . . ". أما الحال في السعودية فهو غير ذلك، فإنه يعرف الدستور بمصطلح النظام ولا يأخذ بلفظ الدستور ولا بمعناه إلّا في شكل لفظ (النظام) والدليل، إنه جاء في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية. "المملكة العربية السعودية دولة عربية إسلامية، ذات سيادة تامة، دينها الإسلام ودستورها كتاب الله تعالى وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم" لذا يستعملون لفظ (النظام) بدلاً عنه لأن القانون والدستور عندهم هو (القران الكريم) يستمد الحكم في المملكة العربية السعودية سلطته من كتاب الله تعالى وسنة رسوله. وهما الحاكمان على هذا النظام و أنظمة الدولةجميعها ". م/٧ هذا ويكاد أن يكون جميع الدول في العالم لها دستورها المكتوب، ما عدا بريطانيا، التي تعتمد على تراثها الديمقراطي، والقانون العام والعرف الدستوري بدلاً من الدستور المدون. وكذلك إسرائيل، التي تستند على قانونها العام وتراثها الديني (التوراة) الذي هو العائق في كيفية تعيين جغرافية الدولة، وأما بالنسبة للأقاليم الفيدرالية يكاد لا يوجد إقليم فيدرالي محروم من الدستور ماعدا الإقليم الفيدرالي لكوردستان- العراق، هذا من جانب، ومن جانب آخر، نجد الغالب في الفقه الدستوري في الشرق يكتبون عن تعريف الدستور وشكله ونوعه وتأريخه، ويشيرون إلى الواقع الأوروبي، كأنهم يعيشون في أوروبا، بيد أن الحقيقة غير ذلك، على الأقل لا شك هناك فرق واضح بين سلطة الحاكم وقيمة الدستور في الدول المتقدمة وغيرها من الدول المتخلفة والنامية. من الثابت، إن القواعد الدستورية هي في حقيقتها مرآة للأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية تؤثر بها وتتأثر، ومن ثم يجب التمييز بين المجتمعيين: المتخلف المتأخر وبين المجتمع الحضاري المتقدم وفي شأن كيفية التعامل مع العمل الدستوري، نلاحظ إنه ليس من باب الحق تفسير أيّ عمل قانوني يتعلق بالدستور أو أيّ عمل قانوني آخر يباشره الحاكم المستبد والحزب القائد في هذه المجتمعات المتخلفة، أن نجد له مخرجاً قانونياً ونلبسه الثوب الدستوري، والا كيف يمكن تفسير أن يكون عمل التعديل الدستوري خارج إطار القواعد الدستورية، عدّه بأنه من قبيل (التعديل العرفي للدستور). هذا ومن الثابت، القواعد الدستورية، هي شكل قانوني وسياسي لمجتمع الدولة، وتتأثر بها، ومادام المجتمع في تطور وتغير مستمر، بات من الضرورة على القواعد الدستورية مواكبة هذه التطورات المختلفة وعليها أن تتغير وتتعدل وقد تنتهي وتزول، ويثير هذا الموضوع للدستور مسائل عدة وهي معرفة السلطة المختصة بالتعديل، والقيود التي تفرض على سلطة التعديل، وأخيراً إجراءات التعديلات. نرى المشّرع الدستوري يتدخل من وقت لآخر من أجل تعديل قواعده الدستورية، ولكن هذه التعديلات الجزئية لنصوص الدستور قد تعجز عن مواكبة تلك التطورات المختلفة في الدولة فتنشأ حينذاك

فجوة بين النصوص الدستورية والواقع السياسي لا يمكن معالجتها إلا بإجراء تعديل شامل لنصوص الدستور (أي إلغائه) وهناك طريقان لإنهاء الدستور أو إلغائه وهما الطريق الطبيعي أو الاعتيادي والطريق غير الاعتيادي أو الثوري. ولكن فضلاً عن إلغاء الدستور فقد يكون هناك تعطيل للدستور وهذا التعطيل قد يشمل نصوص الدستور جميعها أو بعضها .

المبحث الثاني

أساس الدستور

وثيقة الدستور هي الأساس القانوني للدولة وبها تعرف حقوق وواجبات الفرد، والتزامات وحدود سلطة الدولة، وفي الأخير هي هوية الدولة سواء في حدود القانون العام الداخلي أم في نطاق القانون الدولي، الدستور[٢] ليس مجرد مجموعة نصوص وقواعد صامتة، بل هو تعبير عن عقد سياسي وتوافق إرادتين تربط بين الحاكم والمحكوم، وإذا كانت الديمقراطية هو تنظيم للعلاقة بين الطرفين أصبح الدستور الوثيقة التي تحدد شروط تلك العلاقة، وإذا كان الديمقراطية مسارا لتنظيم وتطور مؤسسات الدولة الدستورية، ليس شعاراً حزبياً وسياسياً أو عقيدة فكرية مجردة، فإن القواعد الدستورية تمثل إحدى أهم المؤسسات الرئيسية التي تقوم عليها الديمقراطية. وتكمن أهمية الدستور في دوره في إسباغ الشرعية القانونية على النظام السياسي، فالشرعية السياسية — المؤسسات الدستورية العليا الرئاسية، التنفيذية، التشريعية والقضائية– تأتي من رحم التشريع الدستوري. أما عن تعديل الدستور، فإنه من الثابت أنّ الدستور بهذا المعنى، هو حصيلة تراكم تأريخي وقانوني وسياسي لمسيرة مؤسسات الدول وتعامل الفرد معها، وأن الدستور يتطّور بتطّور الحياة ومتطلبّاتها. وبهذا المعنى، في أحيان يصبح اتخاذ الإجراءات بتعديل الدستور، من دون المساس بوجوده حالة دستورية ضرورية لتطور الدستور ذاته ولخير البلد وشعبه، وفي أخرى يصبح التعديل تشويهاً وإفساداً للدستور ذاته وشراً للدولة ذاتها، أيّ ليس بالضرورة أن يكون كل تعديل حسنة تؤدي الى رفاه البلد وتطوره وهناك حالتان متناقضتان في شأن تعديل الدستور. الأولى: هناك حالات فيها، تمييز بين الجهة أو السلطة التي تصدر الدستور وتلك الجهة التي تتولى تعديله. الثانية: يتمّيز الموضوع محل الدراسة هنا بالفقر الفقهي والقضائي، بخلاف الثراء الذي يوجد في أوروبا. ومن هنا نحاول في هذه الدراسة توضيح الموضوع وفق الاتي: الأول: معنى الدستور وتعديل الدستور. إذ لا شك أن الثبات والاستقرار والدوام متطلبات لأيّ دستور يتصف بالسمو والعلو من ناحية، والأخرى أن مجتمع

الدولة ومؤسسات الدولة بدورها بحاجة إلى ضرورة تأمين النظام والأمن العام في الدولة. الثاني: الإدراك بأن التطور الزمني وما يفرزه من متطلبات وحاجيات جديدة، فيقّرر إمكانية تغيير بعض نصوصه بشروط معينة. وفي هذا الإطار جعل سلطة التعديل سلطة تشريعية دستورية، ويضاف إلى ما سبق، إن حالة التعديل تثير مسائل أخرى جديرة بالبحث.

١-يثور التساؤل اليوم حول مدى التزام سلطة التعديل بالتزامات وقيود تستمد وجودها من قواعد القانون الدولي العام أو القانون الدولي الإنساني. والسؤال هل يسموا هذه القواعد على دستور الدولة.

٢- المركز القانوني المميز للدستور بوصفه أعلى قانون في الدولة فإن تعديل قواعده لا يمكن التعامل معه على وفق الإجراءات ذاتها التي تم فيها تعديل التشريعات الاعتيادية، بل يجب أن يتم تعديله وفق النصوص والإجراءات المعينة غالباً في صلب الدستور ذاته. وأما الحال في المجتمعات المتخلفة والمتأخرة يتم المساس بقواعده وفق مشيئة الحاكم بذاته أو عن طريق حزبه ومريده. يرى الأستاذ الدكتور منذر الشاوي أن (الحُكّام) هم الذين يمارسون السلطة، بشكل محدد وفق القواعد الدستورية بصورة عامة، فإن هذه الممارسة للسلطة، يمكن أن تكون أيضًا خارج إطار القواعد الدستورية، وبالتالي يمكن أن تنعكس بشكل أو بآخر على القواعد التي تنظم ممارسة السلطة وبالتالي يمكن الكلام عندها عن "التعديل العرفي للدستور"[٣].

المبحث الثالث

المفهوم الحديث للدستور

لا شك أن هناك فرق شاسع حضارياً بين المجتمعتين المتقدمة والمتخلفة (النامية) من النواحي المدنية، الثقافية، البيئية، والفكرية، من الصعب وضع مقارنة سليمة بينهما وكتب الكثير في هذا الموضوع قديماً وحديثاً. وعليه يختلف نشوء ومفهوم الدستور بين الدول المتقدمة والمجتمعات المتخلفة.

أولاً: الدستور في الدول المتقدمة: بعد تطور تأريخي سياسي واجتماعي مرير، بدأت بعده حركة فكرية وثقافية تبنت المبادئ العامة في حقوق الانسان، والسلطة المقيدة، وسيادة القضاء والقانون، ولجأت الى الأخذ بأحكام الفصل بين السلطات، وبمبدأ تبادل السلطة وإعمال العقل والعمل والعلم، ومن هنا بدأت مرحلة المطالبة بحق الإنسان من الحاكم المستبد، وذلك عن طريق وثائق وإعلانات سميت بوثائق حقوق الإنسان، وحق تقرير المصير، ومن ثم دونت بنودها في وثيقة الدستور، التي بدأت تنشأ بتوافق الارادات الواعية الثلاثة:

أ. إرادة الحاكم الخادم الذي هو على دست الحكم بعقد مؤقت مكتوب بدورة أو دورتين رئاسية أو عن طريق ملك مقيد بقانون.

ب. إرادة اللجنة المكلفة بكتابة وصياغة الدستور، وهي قد تكون نخبة برلمانية، لجنة سياسية أو لجنة جامعية مختصة وكفؤة وفي الأحوال جميعها تكون لجنة مشتركة.

ج. إرادة الشعب، بمعنى أخذ برأي الأكثرية من الشعب، ويكون ذلك عن طريق الاستفتاء العام، وعليه فإن مفهومه في هذه الدول المتمدنة، يكون الدستور هو القانون الأعلى والأسمى والأولى في الدولة وهو يقيد الحاكم في حدوده، بل أكثر من ذلك يعيّن تأريخ وجغرافية وسلطة الحاكم بالنسبة لوظيفته وخدمته، ويحدد الاختصاصات للمؤسسات الدستورية العليا فضلاً عن بيان الحقوق والحريات العامة والخاصة للأفراد في الدولة.

هذا ويحدد الدستور في هذه المجتمعات السياسية بنصوص واضحة، حدود الحاكم والمحكوم، سواء يكون النظام السياسي في الدولة ملكياً أو جمهورياً، إذ يلاحظ في النظم الملكية الدستورية الديمقراطية، نجد أنه ليس لرئيس الدولة وظيفة رسمية حساسة وليس الشعب والدولة ملك يديه مثلاً، إذ إن ملك (السويد) هو "رأس الدولة لا يمارس أية سلطة سياسية ولا يشارك كذلك في الحياة السياسية كرئيس للدولة، يمثل البلاد ككُل، ويؤدي بهذه الصفة مهام وواجبات بروتوكولية –تتعلق بالمراسيم– أساساً". ومن بين واجبات عاهل (السويد) ترأس المجلس الاستشاري للشؤون الخارجية"[٤] والحال كذلك في الدنمارك، إنه وفق ج/٢ فق/٨ "يتعين على الملك، قبل اعتلائه العرش، أن يقدم إعلاناً رسمياً خطياً أمام مجلس الشورى يعلن فيه أنه سوف يلتزم بكل أمانة ووفاء بقانون الدستور..."[٥] والحال ذاته، هو المتبع دستورياً في نظم الجمهوريات الديمقراطية، يلاحظ أن مدة رئاسة الدولة معلومة ومعينة بتأريخ البدء والنهاية، لذا لا يحتاج الى التفسير والخلاف والتأويل واللجوء الى القضاء وحكمه وقراره، وكما أنه درأً أن لا يكون نصف الباب مفتوحًا والنصف الآخر مغلقًا، أصبح النص في الدستور شديد الوضوح. إذ تحدد مدّة ولاية الرئيس في الحكم بمدة زمنية محددة لا تتجاوزها، في أن يتولى الرئيس المنصب لمدة معينة، ويسمح بإعادة الترشيح لفترة الولاية الثانية مباشرة لمرة واحدة فقط. وجد هذا الشرط الحاجز ليكون مانعاً لنشوء شكل من الجمهوريات الديكتاتورية. أيضا تكون السيادة لمبدأ حق القانون ومبدأ الشرعية والحال ذاته، إذ ما هو متبع في نظم الجمهوريات الديمقراطية أيضا تكون هنا السيادة لمبدأ الشرعية، من هنا طلبت النيابة العامة –الادعاء العام– في البرازيل إطلاق ملاحقات قضائية في حق الرئيس البرازيلي السابق (لويس ايناسو لولا دا سيلفان) الذي استجوب في أواسط شهر أذار عام ٢٠١٦، في إطار

تهمتين، الأول: يتعلق بفضيحة الفساد في العقود النفطية (بتروبراس). والثاني: ثبوت امتلاكه شقة من ثلاث طوابق بدون سند شرعي [٦].

ثانياً: الدستور في المجتمعات المتخلفة:[٧] أما عن وضع نشوء ومفهوم الدستور وقيمته، في هذه المجتمعات، إذ تنظر إليه كإنجاز شخصي أو حزبي أو حكومي، وهو حالة رمزية وليس كتابًا للتطبيق وللحياة، بل هو زينة الحياة، فهو مُلك للحاكم يضعه على رف مكتبته، ولا للشعب علاقة به، وإذا كان النظام السياسي في الدولة ملكياً أو أميرياً، من الثابت، تدعمها نظريات الحق أو التفويض الإلهي في الحكم. ويكون الملك، هو الرئيس الأعلى لجميع المؤسسات الدستورية العليا في الدولة ومكوناتها (أرضاً، جواً وبحراً)، وبالرغم من كل ذلك، فهو مصان وغير مسؤول، إذ هم من عائلات عتيقة من السادة وورثة الأنبياء والرسل (صلى الله عليهم وسلم). ومن خيرة الناس إذ قبلها الشعب بطريقة العقد الاجتماعي القديم بمعنى أنه وليد أسلوب المنحة وتحت إرادة الحاكم. ذلك مقابل أن يؤمّن للشعب لقمة العيش والأمن والأمان والاستقرار. وإما أن يكون النظام جمهورياً، فإن الدستور هو للحاكم وورثته وأهله، ومن سلطته نقضه أو إلغائه أو تعديله وحتى عدم تطبيقه أو الالتزام به أصلاً، وله حق التصرف في وجوده وعدمه، وذلك لأنهم قادة ورؤساء من جيل الثورة والكفاح المسلح والنضال السياسي السردابي والعلني، والدستور هنا بمثابة عقد من عقود الإذعان بين الحاكم والمحكوم، فالحاكم له ولورثته حق أن يمارس سلطة مطلقة مستمرة ودائمة، وكما يتحول المجتمع إلى مجتمعات أبوية[٨]، وعليه لا تجد تماماً أية قيمة معتبرة يحملها الفعل الدستوري في خدمة المجتمع والفرد، وفي هذه الجمهوريات تعد حالة الثورة هي غاية في ذاتها، وليست هي حالة حركية وانفجار تحصل عندما تتعذر سبل الإصلاح السياسي والاجتماعي واعتبارها وسيلة مشروعة لتحسين الحال. من سوء حال إلى أحسن حال، والمثال على تلك الجمهوريات نذكر جمهورية الجزائر، إذ بعد انتظار دام ١٧ سنة، أنجز الرئيس الجزائري الثوري، عبد العزيز بوتفليقة ما وعد بتمريره تعديلاً دستورياً، أبرز ما تضمنه هو تقييد فترة تولي المنصب الرئاسي بولايتين، الأمر الذي سينطبق على خليفته بعدما كان المرحوم بوتفليقة فتح الولاية الرئاسية في دستور ٢٠٠٨ ليترشح لولايتين ثالثة ورابعة على التوالي، ومع هذا كان وزير الدفاع والقائد الأعلى للقوات المسلحة، وفضلًا عن ذلك، وضع جهاز الاستخبارات العسكرية تحت الإشراف المباشر للرئيس بمديرياته، الأمن الخارجي والداخلي والتقني[٩]. صحيح أن النظام الديمقراطي ووجود دستور مدني، يضمنان حالة تشاركية سياسية حزبية واسعة في الحكم والإدارة، لكن الوصول إلى نظام مدني مقبول كهذا لا يتم بقرار سياسي أو بقرار من الأعلى ومن دون تشكل عقد اجتماعي متطور

أي بمعنى وجود الحاكم المقيد بالقانون وإقرار حق الأمان والاستقرار للمحكومين وذلك في شكل وثيقة الدستور ينظم بين الحاكم أو الحكومة الحزبية وبين المواطن المحكوم، فمقارنة تجربة الحكومات والدول القانونية بالدول والحكومات غير القانونية، تؤكد أن الأولى كانت أكثر تمثيلا للشعوب المحكومة وأن شعوبها أكثر سعادة، ورفاهية إذ في النظم الدستورية الصادقة تحافظ على العقد الاجتماعي الدستوري بين الحاكم والمحكوم، فيما أن الثانية تفرض عقداً اجتماعياً ثورياً، يطلق عليها الشرعية الثورية التي تستخدم جميع أجهزة الدولة أو الاقليم في خدمة الخطاب الحزبي الثوري[١٠] لدغدغة مشاعر الناس، ويمتزج فيه تضييق المجال العام بتدخل في الحيز الخاص الحزبي ومن هنا نصل إلى أن الفرق التاريخي بين الحالتين تختصر في المجتمع الأول المتقدم، هناك نخبة من السياسيين والمفكرين كانوا عظماء حين فكروا ونفذوا الفكرة، أما في المجتمع الثاني المتخلف، هذه النخبة لم يكونوا عظماء وحتى لم تبنوا الفكر.

الفصل الثاني

طرق وسلطة تعديل الدستور

المقدمة

إن الاتجاه نحو تعديل الدستور وتحديد سلطة التعديل من مزايا وضرورات الدستور ذاته، ذلك لوجود العديد من الأسباب، التي تؤدي إلى تبني حالة التعديل. ومن غير الشك أن سهولة التعديل وصعوبته يتوقف على الطبيعة السياسية للدولة، وعلى طبيعة الدستور وما يتضمنه من مبادئ وأحكام محددة تسهل على التعديل وعكسه. بمعنى طبيعة إعداد وتعديل نصوص الوثيقة الدستورية سواء كان المدونة والمرنة، فيها مزايا تجعل أحكام الدستور تساير التعديل بسهولة. وأما الدساتير الجامدة وغير المرنة ممن الصعوبة أن تقبل التغيير والتعديل الدستوري. وكذلك الطبيعة السياسية للدولة وشكل نظام الحكم وطبيعة السلطات العامة فيها. إذ إن في الدولة الفدرالية، تثير كثير من الإشكاليات والصعوبات في الأمرين، الأول: في شأن تحديد الاختصاصات الوظيفية بين المركز والولايات، وفي تنظيم فض المنازعات بين الولايات، أو بينها وبين المركز. الثاني: يتعلق بتعديل الدستور والتي لا يمكن بحال من الأحوال تنظيمها بموجب مبادئ عرفية. وبالأخص في الدول الفيدرالية متعددة القوميات والأديان.

تضم محتويات هذا الفصل المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: سلطة التعديل.

المبحث الثاني: الإجراءات القانونية لتعديل الدستور.

المبحث الأول

سلطة التعديل

نبين موضوعات هذا المبحث في النقاط الآتية:

أولاً: السلطة المختصة بالتعديل: هناك طريقة تقليدية متبعة، تفرض أولاً: من قام بوضع الدستور له حق تعديل الدستور. وثانياً: من لم يقم بوضع الدستور له الحق بتعديل الدستور، ويطلق مصطلح فقهي على هاتين الجهتين، وهما (السلطة التأسيسية الأصلية) و (السلطة التأسيسية) (المنشأة المشتقة).

أ- السلطة التأسيسية الأصلية: هي الجهة المؤسسة للدستور، سواء أكانت هي التي تضع القواعد الأساسية للاختصاصات الوظيفية للمؤسسات الدستورية العليا التي يتم بموجبها تكوين عمل السلطات المنشأة وتثبيته أم المؤسسة التي يتم بموجبها تكوين وتثبيت عمل المنشأة أم المؤسسة، كالسلطة التشريعية، والتنفيذية، والقضائية والرئاسية. والسلطة التأسيسية الأصلية، وهي في سبيل تحقيق هذه المهمة لا تتلقى اختصاصاتها من أي دستور قائم مطلقاً، فهي حرة في اختيار الأيدلوجية أو الفلسفة السياسية التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة. وغني عن البيان أن السلطة التأسيسية الأصلية هذه قد تكون فرداً واحداً أو لجنة من أساتذة الجامعة أو من عدد من الخبراء القانونين والسياسيين وقد تكون جمعية منتخبة من الشعب أو قد تكون الشعب نفسه يمارسها مباشرةً عن طريق الاستفتاء.

ب- السلطة التأسيسية (المنشأة المشتقة): فهي جهة معينة من قبل الدستور نفسه، وهي التي تتكفل بإجراء التعديلات على الدستور النافذ. ولهذه تُعَد السلطة التأسيسية (المنشأة) هيئة في الدولة أي (سلطة مؤسسة)، وعلى هذا الأساس تكون سلطة مقيدة بنصوص الدستور من حيث تكوينها ومن حيث عملها، وكثيراً ما تكون هذه السلطة تحدده الدستور وتكون السلطة التشريعية ذاتها.

ثانياً: السلطة المعينة والمعنية بالتعديل: هناك واقع ينبّئنا في شأن تعيين السلطة التي تباشر عملية تعديل الدستور في الدولة، بأن هناك نص دستور يورد في جميع الدساتير الحديثة للدول تبين سلطة وكيفية تعديل الدستور وهذا هو ملزم وشرط للتنفيذ، وهنا أولاً: في دور السلطة التأسيسية الأصلية، وحقها في تعديل الدستور مطلقاً، أو

في خارج سلطة التعديل المقررة والمعينة في صلب الدستور ذاته؟ نجد أنه من جانب، للسلطة التأسيسية، من حقها الطبيعي جداً أن تقوم بتعديل الدستور، ولكن بشرط التقييد ببنود ونصوص الدستور ذاته. وسلطة التعديل هذه إذا كانت من هيئة أو لجنة من ذات السلطة التشريعية، فالأولى تكون لها من الناحية الدستورية في نفس المركز الذي تتمتع به بقية الهيئات الدستورية العليا للدولة. ثانياً: نظراً لأهمية سلطة التعديل من الناحية القانونية والسياسية، نجد السلطة التأسيسية الأصلية، تحاول عند وضعها للدستور أن تمنح سلطة التعديل هذه إلى الهيأة التي تحرص على تفضيلها سياسياً، بمعنى أن تكون متفقة مع اتجاه النظام السياسي والاقتصادي لمجتمع الدولة. هذا فتارة تناط سلطة التعديل بالهيئات الدستورية العليا التنفيذية والتشريعية والرئاسية، كما هو في ظل الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ المعدل في ٢٠٠٨، إذ تنص م/٨٩ الاتي: "لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان الحق في المبادرة بتعديل الدستور بناء على اقتراح من رئيس الوزراء يجب أن يدرس مشروع أو اقتراح تعديل الدستور وفق الشروط الزمنية المحددة في الفقرة/٣ من المادة/ ٤٢ بالاستفتاء الشعبي. وكما هو الحال، في الدستور المصري لعام ٢٠١٤ إذ ورد في م/٢٢ الاتي" للرئيس ولخمس أعضاء مجلس النواب، طلب تعديل مادة، أو أكثر من مواد الدستور. . . وإذا وافق المجلس على طلب التعديل، يناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة، فإذا وافق على التعديل ثلث عدد أعضاء المجلس، عرض على الشعب لاستفتائه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور هذه الموافقة، ويكون التعديل نافذاً من تاريخ إعلان النتيجة، وموافقة معظم عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء". وأخيراً قد تعطي سلطة التعديل للشعب ذاته، الذي قد يمارسها بواسطة هيئة منتخبة من قبله كما جاء في معظم دساتير الولايات المتحدة الأمريكية. أو تعطي سلطة التعديل لهيئة تخضع لإشراف السلطة التشريعية وتحت وصاية رئيس الجمهورية، كما ورد في نص المادة/١٥٠ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ التي أكدت على تشكيل لجنة مختصة لغرض تعديل الدستور على نحو الآتي: "لرئيس الجمهورية كما لأعضاء مجلس الشعب حق اقتراح تعديل الدستور. . .. يشكل مجلس الشعب فور ورود اقتراح التعديل إليه لجنة خاصة لبحثه، يناقش المجلس اقتراح التعديل فإذا أقره بأكثرية ثلاثة أرباع أعضائه عُد التعديل نهائياً شريطة اقترانه بموافقة رئيس الجمهورية".

ثالثا: مدى شرعية تقييد سلطة التعديل: سبق أن تبين إن إجراءات وآليات تعديل الدستور الجامد واختلافها عن إجراءات تعديل القانون الاعتيادي موضوع مستقل لذاته، وأما القيود التي يفرضها المشرع الدستوري على

سلطة التعديل ذاتها موضوع آخر. ففي الحالة الأولى: نكون أمام جمود نسبي للدستور، أما في الحالة الثانية: فنكون أمام منع نسبي لتعديل الدستور. ويأخذ المنع صورتين هما، الحظر الموضوعي والحظر الزمني للتعديل.

أ- الحظر الموضوعي: يورد المنع على نصوص معينة في الدستور، إذ يقوم المشرع الدستوري بالمحافظة على بقاء عدد من القواعد والمبادئ المعينة في صلب الدستور عن طريق منع تعديلها سواء بصورة دائمة أو مؤقتة، ومن الأمثلة على الحظر الدائم، هو ما جاء في نص م/٢٢٦ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ "في الأحوال جميعها ، لا يجوز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، أو بمبادئ الحرية، أو المساواة، ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات" وكذلك الدساتير التي تحظر تعديل بعض الأحكام الواردة فيها على نحو دائم، الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ المعدل، فقرة ٥/ المادة/٨٩، التي نصت على عدم جواز اقتراح تعديل شكل النظام السياسي والحكم الجمهوري. وقد جاء بحظر مماثل كل من الدستور الإيطالي لسنة ١٩٤٧ في م١٣٩. والدستور الجزائري لسنة ١٩٧٦ فقد نصت المادة /١٩٥ منه على أن "أي مشروع لتعديل الدستور لا يمكن أن يمس الصفة الجمهورية للحكم ودين الدولة والاختيار الاشتراكي والحريات الأساسية للإنسان والمواطن ومبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ولا أن يمس مشروع التعديل كذلك سلامة التراب الوطني. ونصت الفقرة/ج من المادة /١٠٤ من دستور البحرين لسنة ١٩٧٣ على عدم جواز اقتراح تعديل مبدأ الحكم الوراثي وكذلك الحرية والمساواة ولا يجوز اقتراح تعديل المادة الثانية من الدستور التي تنص على أن دين الدولة الإسلام، والشريعة الإسلامية مصدر رئيس للتشريع، ولغتها الرسمية هي اللغة العربية. ومن هذا القبيل نصت المادة /١٧٥ من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ على عدم جواز اقتراح تعديل الأحكام الخاصة بالنظام الأميري للكويت وبمبادئ الحرية والمساواة المنصوص عليها في الدستور. والحال ذاته في الدستور الأردني لسنة ١٩٦٢ وردت في المادة /١٢٦فق/٢: "لا يجوز إدخال أي تعديل على الدستور مدة قيام الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته".

ب- الحظر الزمني: يعني عدم جواز تعديل عدد من نصوص الدستور في مدّة زمنية معينة وبسبب وجود ظروف سياسية معينة، فإذا زالت تلك الظروف رفع الحظر. ومن أمثلة هذا الحظر مادة/ ٧٣ المعدل من الدستور العماني لسنة ٢٠١٢ إذ "لا يجوز تعطيل أي حكم من أحكام هذا النظام إلا أثناء قيام الأحكام العرفية وفي الحدود التي يبينها القانون". وكذلك أكد الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ م/ ١٧٤ على أنه "لا يجوز اقتراح تعديل هذا الدستور قبل مضي خمس سنوات على العمل به" ومن الأمثلة الأخرى للحظر الموضوعي المؤقت

ما جاءت به المادة/ ١٧٦ من الدستور الكويتي سنة ١٩٦٢ التي نصت على "عدم جواز اقتراح تعديل صلاحيات الأمير المبنية في الدستور أثناء فترة النيابة" وما جاء به الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ الذي منع إجراء تعديل على عدد من نصوصه لمدة محددة الزمن أما ما يتعلق بالقيمة القانونية للحظر الموضوعي والحظر الزمني، فهناك اختلاف فقهي حول قيمة النصوص التي تفرض الحظر فمن الفقهاء من ذهب إلى تجريد تلك النصوص من كلّ قيمة قانونية، ذلك لأن السلطة التأسيسية الحالية لا تمنع بأية صفة في إمكانية تحديد (تقييد) السلطة التأسيسية المستقبلية والحالة هذه تبرير الجمود الدستوري (الحظر الموضوعي والحظر الزمني) من الناحية القانونية، لأنه يتنافى مع القانون ويتنافى كذلك مع طبيعة الأشياء، وجميع التبريرات التي قيل بصدد الجمود، ولاسيما فيما يتعلق بالحظر الموضوعي، وهي تبريرات سياسية الغرض منها الحفاظ على نظام سياسي معين أو حماية فكرة أو مكسب سياسي ولكن الواقع السياسي للمجتمعات السياسية يؤكد بأن الجمود لا يتعارض دائماً مع القانون وطبيعة الأشياء نعم إنه يمكن أن يكون كذلك في ظل ظروف معينة ولغايات محددة ولكنه يمكن أن يكون أحيانا وسيلة مهمة وفاعلة للحفاظ على كل ما هو متقدم وسليم من المبادئ والقيم والأفكار التي إذا ما أزيلت بالتعديل أو غيره نجد ارتداده إلى كل ما هو سيئ ومتخلف، ويكفي أن نذكر كيف أن تعديلاً لإزالة القيود الدستورية المفروضة إلى ممارسة الحكام للسلطة يمكن أن يكون حقاً متعارضاً وفكرة القانونية والدستورية والحرية وحقوق الإنسان. ولهذا نجد أن الفقيه الفرنسي (جورج بيرو) يقول إن الحظر الزمني بسبب الظروف الاستثنائية، كالاحتلال الأجنبي لا شائبة فيه، ذلك تفادياً من تكرار ما حدث بالعراق في سنة ٢٠٠٣ لأن الاحتلال الأجنبي يشل في الواقع ممارسة السيادة الوطنية ويجعل من ممارسته السلطة التأسيسية أمراً مستحيلاً ومن ثمّ فإن أي تعديل على الدستور في مثل هذه الظروف، يكون معيباً وهذا هو السبب الذي حدى بالمشرع الدستوري العراقي المحتل الأجنبي، بعد الاحتلال.

المبحث الثاني

الإجراءات القانونية لتعديل الدستور

من المتبع أن إجراءات تعديل الدستور تختلف من دستور لآخر. ومن بلد إلى آخر، ومن الصعب الإلمام بها بشكل تام مكتمل، إذ في الدول والمجتمعات المتخلفة سواء في أفريقيا وفي الشرق الإسلامي وفي أمريكا اللاتينية، فإنه في الأصل لا قيمة للدستور ذاته حتى يكون للتعديل وزن وثقل، فإما السلطان الحاكم وإما الحزب

القائد هو الأول والدستور وسيلة وليست غاية بحد ذاته، ومع هذا فلم تقتصر الفقه في محاولات وجهود علمية لتحديد تلك الإجراءات التي يمكن تقسيمها على ثلاثة مراحل أساسية هي: مرحلة اقتراح التعديل ومرحلة الموافقة على التعديل ومرحلة إقرار التعديل بصيغته النهائية.

المرحلة الأولى: مرحلة اقتراح التعديل، اختلفت الدساتير في الدور والتنسيق بين السلطات السيادية الدستورية العليا في الدولة فيما بينها، حول كيفية منح حق ممارسة اقتراح التعديل وذلك تباعاً لاختلاف النظام والوضع السياسي الذي يتبّناه الدستور. فقد يمنح الدستور هذا الحق للحاكم بذاته، والمثال على ذلك، هو ما جاء في الدستور العماني لسنة ٢٠١٢، الذي يؤكد على أن من له الحق (الاختصاص الوظيفي) في إصدار الدستور (النظام السياسي) هو شخصه بالذات له الحق في تعديل الدستور، والدليل أنه على وفق مرسوم سلطاني رقم ١٠١/ ٩٦ يتم إصدار النظام الأساسي للدولة، وفي الوقت ذاته، إنه وفق المادة ٨١ "لا يجرى تعديل هذا النظام إلا بنفس الطريقة التي تم إصداره" وهناك اتجاه في بعض الدساتير، إذ يكون الاختصاص الوظيفي في الاقتراح لتعديل الدستور لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان الحق في المبادرة بتعديل الدستور بناءً على اقتراح من رئيس الوزراء، وهذا ما يجري في تعديل الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ المعدل ٢٠٠٨، إذ نصت المادة ٨٩ على أن "لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان الحق في المبادرة بتعديل الدستور بناء على اقتراح من رئيس الوزراء". والحال ذاته في الدستور المصري لسنة ٢٠١٤، إذ وفق المادة/٢٢٦ يكون من حق رئيس الجمهورية، أو لخمس أعضاء مجلس النواب، طلب تعديل مادة، أو أكثر من مواد" وما جاء في دستور المملكة لعام ٢٠١١ إنه يتم وفق الفصل الثالث منه على أن "مراجعة الدستور للملك ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور" وكذلك يؤكد الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ في المادة/٢٧٩ على أن "للأمير ولثلث أعضاء مجلس الأمة حق اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامها أو بإضافة أحكام جديدة".

المرحلة الثانية: مرحلة الموافقة على التعديل تنحصر هذه المرحلة في حدود من له حق الموافقة على حركة واجراءات تعديل الدستور، وليست هناك غالبية وأقلية بين الدساتير في دول العالم على من لها سلطة الفصل فيما إذا كانت هناك حاجة ملحة لإجراء التعديل من عدمها، اليوم للبرلمان وللسلطتين الرئاسية والتنفيذية فضلاً عن إرادة الشعب جميعها لها دور في صلاحية في إجراء التعديل المقترح. وقد أخذت بهذا الاتجاه دساتير عدة منها ما جاء في الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ المعدل سنة ٢٠٠٨، في المادة ٨٩ بأنه يجب "يصوت

عليه مجلس البرلمان في صيغة موحدة يصبح التعديل نافذاً بعد إقراره في الاستفتاء الشعبي" أما الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ أكد في المادة/١٥٠ على أنه "يشكل مجلس الشعب فور ورود اقتراح التعديل إليه لجنة خاصة لبحثه يناقش المجلس اقتراح التعديل فإذا أقره بأكثرية ثلاثة أرباع أعضائه عُدَّ التعديل نهائيا" هذا وورد في المادة/١٢٠ من دستور مملكة البحرين لسنة ٢٠٠٢ أنه "يشترط لتعديل أي حكم من أحكام هذا الدستور أن تتم الموافقة على التعديل بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل من مجلس الشورى ومجلس النواب. . "وفي الأخير نأتي بمثال من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ في المادة/١٢٦ فق/١ جاء ما يلي "تطبق الأصول المبينة في هذا الدستور بشأن مشاريع القوانين على أي مشروع لتعديل هذا الدستور، ويشترط لإقرار التعديل أن تجيزه أكثرية الثلثين من أعضاء كل من مجلسي الأعيان والنواب، وفي حالة اجتماع المجلسين وفقاً للمادة (٩٢) من هذا الدستور يشترط لإقرار التعديل أن تجيزه أكثرية الثلثين من الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس".

المرحلة الثالثة: الإقرار النهائي لعملية التعديل الدستوري: تبدأ هذه المرحلة بالموافقة على التعديل وتنتهي بإقرار حكم التعديل ونفاذ في الواقع العملي، هذا وتنص معظم الدساتير حق إقرار التعديل بشكله النهائي للسلطة الرئاسية، الملك، الرئيس، الحاكم والأمير فضلاً عن دور الشعب في إقرار دستور البلد مع تطلب بعض الشروط الخاصة. فالمادة/٧٣ من الدستور التونسي لسنة ١٩٥٩ وبعد ذلك يصدر رئيس الجمهورية النص المعدل للدستور لكل من المادتين لسنة ١٩٥٩ والدستور السوري لسنة ٢٠١٢ يبين في المادة/١٥٠ "يناقش المجلس اقتراح التعديل فإذا أقره بأكثرية ثلاثة أرباع أعضائه عُد التعديل نهائياً شريطة اقترانه بموافقة رئيس الجمهورية". ويذهب الدستور البحريني لسنة ٢٠٠٢ في مجرى الدستور السوري نفسه ، إذ تؤكد المادة/١٢٠ على دور الملك في إقرار الدستور بمختصر مفيد "أن يصدق الملك على التعديل الدستور". وهذا يتجه الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ في نفس المسار إذ تنص المادة/١٧٤ على أنه "إذا وافق الأمير وأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة على مبدأ التنقيح وموضوعه ويشترط إقراره موافقة ثلثي الأعضاء الذي يتألف منهم المجلس، ولن يكون التنقيح نافذاً بعد ذلك إلا بعد تصديق الأمير عليه وإصداره". وجاء في الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ في المادة/١٢٦ فق/٢ ما يلي: "إذ لا يعد الدستور، نافذ المفعول ما لم يصدق عليه الملك". أما الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ فقد أكد على دور الشعب في إقرار الدستور، وذلك في المادة/٢٢٦ إذا "وافق على التعديل ثلثي عدد أعضاء المجلس، عرض على الشعب لاستفتائه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور

هذه الموافقة، ويكون التعديل نافذاً من تاريخ إعلان النتيجة، وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء". والحال كذلك جاء في الدستور الصيني لسنة ١٩٨٢، المادة/ثانياً–٢ "المؤتمر الوطني لنواب الشعب له سلطة تعديل الدستور ويتم تعديل الدستور، باقتراح من اللجنة الدائمة للمؤتمر الوطني لنواب الشعب أو أكثر من خمسة نواب بالمؤتمر الوطني لنواب الشعب، وبموافقة أكثر من ثلثي نواب المؤتمر الوطني لنواب الشعب".

الفصل الثالث

تعطيل وإلغاء الدستور

إن موضوع تعطيل الدستور لا يتعلق بمسألة مواكبة أحكامها وقواعدها للتطورات الايجابية المختلفة سواء أكانت اجتماعية أم سياسية التي تطرأ على واقع مجتمع الدولة، ولا يتم تعطيل الدستور لمصلحة الشعب أو للنفع العام ولا دخل لإرادة المشّرع الدستوري الاعتيادي، بل هي حالة سياسية ممزوجة بالحركات الحزبية والعسكرية، وأما حجة أن للمشرع الدستوري التدخل من وقت لآخر من أجل تعديل قواعده الدستورية ولكن هذه التعديلات الجزئية لنصوص الدستور قد تعجز عن مواكبة تلك التطورات المختلفة في الدولة فتنشأ – حينذاك– فجوة بين النصوص الدستورية والواقع السياسي الطارئ لا يمكن معالجتها إلا بإجراء تعطيل شامل أو محدود لنصوص الدستور وهناك طريقتان لتعطيل الدستور وهما الطريقة القانونية أو الطريقة غير القانونية. وفي الوقت ذاته هناك تعطيل للدستور قد يشمل جميع نصوص الدستور أو بعض نصوصه وفيما يلي نحاول بحث الحالتين في المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: تعطيل الدستور.

المبحث الثاني: إلغاء الدستور وانتهائه.

المبحث الأول

تعطيل الدستور

موضوع تعطيل الدستور يحتوي على الحاتين: الحالة الأولى: واقعية تعطيل الدستور. والحالة الثانية: الحالة غير الشرعية لتعطيل الدستور.

الحالة الأولى: واقعية تعطيل الدستور.

يعني التعطيل الواقعي للدستور، إن هناك حالة فرضتها الواقع الطبيعي أو السياسي أو القانوني على الدولة وبمقتضاه يتم إيقاف تطبيق القواعد الدستورية، بصورة كاملة أو جزئية ويتلخص هذه المسائل في نظرية الظروف الاستثنائية التي تظهر على السطح، كلما كانت الدولة في وضع طارئ واستثنائي مثل اندلاع كارثة الحرب سواء تكون داخلية أم اقليمية أم عالمية، وهي لا تستطيع معها أن تواجه مصدر هذه الأخطار الا بتعطيل البنود الدستورية، ولكن لا يمكن وقف العمل بأحكام الدستورجميعها أو جزء منها، الا بعد أن يتم الإعلان عن ذلك رسمياً مشروع وعلى وفق الإجراءات والشكليات المقررة في متن الوثيقة الدستورية للدولة، والدليل على ذلك، نجد أن الدستور الاردني لعام ١٩٥٢، في المادتين ١٢٤و١٢٥ جاءت حول تعطيل الدستور في حالة الظروف الخطرة على ما يأتي: "في حال حدوث طوارئ خطيرة يعتبر معها أن التدابير والإجراءات بمقتضى المادة السابقة من هذا الدستور غير كافية للدفاع عن المملكة، فللملك بناء على قرار مجلس الوزراء أن يعلن بإرادة ملكية الأحكام العرفية في جميع أنحاء المملكة أو في أي جزء منها وعند إعلان الأحكام العرفية للملك أن يصدر بمقتضى إرادة ملكية أية تعليمات قد تقضي الضرورة بها لأغراض الدفاع عن المملكة بصرف النظر عن أحكام أي قانون معمول به، ويظل جميع الأشخاص القائمين بتنفيذ تلك التعليمات عرضة للمسؤولية القانونية التي تترتب على أعمالهم إزاء أحكام القوانين إلى أن يعفوا من تلك المسؤولية بقانون خاص يوضع لهذه الغاية. والمثال الآخر، نذكر الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ الذي أكد في المادة/ ٦٩ على ما يلي: "يعلن الأمير الحكم العرفي في أحوال الضرورة التي يحددها القانون. . . ويكون إعلان الحكم العرفي بمرسوم" وجاء في الدستور المغربي لسنة ٢٠١١ وفي المادة ٥٩ "إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، أمكن للملك أن يعلن حالة الاستثناء" ونلاحظ أيضا، أن هناك حالات أخرى، لتعطيل الدستور تُعدّ من ضمن المشروعية الاستثنائية منها، مثالها، تعطيل الدستور المؤقت العراقي لعام ١٩٧٠ من تأريخ ١ أيار ٢٠٠٣ إلى يوم ٨ أذار ٢٠٠٤، إذ بعد أكثر من عام من احتلال قوات التحالف الدولي للعراق، أصدر مجلس الحكم، دستوراً مؤقتاً سُمّيت قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في عام ٢٠١٤.

الحالة الثانية: التعطيل الدستوري غير الطبيعي.

هي الحالة الثانية لتعطيل الدستور وهي نوع غير طبيعي يتبعه في الغالب الدول غير الديمقراطية، وأحياناً يتم تعطيل الدستور بشكل اعتيادي ودوري ويتم بأدوات وآليات قانونية، وعلى سبيل المثال، نجد في دول

الجمهوريات كثيراً ما ينشأ المؤسسات الدستورية العليا، تكون متماثلة وأحياناً أكثر سلطة وإرادة من المؤسسات الدستورية العادية. خير دليل على ذلك، إنه بعد تغيير النظام السياسي في العراق ١٤ تموز، أنشأ المؤسسة الدستورية العليا بعنوان (مجلس السيادة). وبعد تغيير النظام السياسي لنظام الحكم في ٨ شباط ١٩٦٣ أناط السلطة العامة للدولة بالمجلس الوطني لقيادة الثورة، وأصبح أعلى مؤسسة والغائهفي الدولة، واستحوذ على جميع اختصاصات المؤسسات الدستورية العليا الأخرى، وبعد التغير الثالث للحكم جاء مؤسسة دستورية عليا بعنوان المجلس الوطني لقيادة الثورة الذي عُدّ في حينه أعلى هيئة دستورية عليا في الدولة، وبعد عام ١٩٦٨ ظهر مجلس آخر باسم مجلس قيادة الثورة، هذه الهيئات ذات الطبيعة القانونية الدستورية، كانت لها سلطات مطلقة في بناء الدستور وتعديله وتعطيله والغائه.

المبحث الثاني

إلغاء الدستور وانتهائه

من البديهي جداً، أن يكون هناك عمراً للدستور أو إلغائه، في الواقع من الصعب المقارنة بين سلطة التعديل وسلطة الإلغاء [١١]، لأن سلطة التعديل هي اختصاص وظيفي دستوري لهيئة دستورية تقوم بها وفق نص دستوري في الدولة، أما سلطة الإلغاء فهي غالباً هي سلطة غريبة على الدستور النافذ، هذا باستثناء ما حصل في مشروع الدستور الدائم للعراق في عام ١٩٩١. ويقصد بإلغاء الدستور، بنهاية أحكامه بصورة عامة وكاملة، دون الوقوف عند حد تعطيله أو تعديله بصورة جزئية. والملاحظ إنه يكاد لا يوجد دستور ينص على كيفية إلغائه بصورة مطلقة، وبالمقابل يكاد لا يوجد دستور لا ينص على كيفية تعطيله أو تعديله سواء بصورة جزئية أو في حدود الزمن أم في نطاق الموضوع، والسلطة المختصة بإجراء هذا التعديل أو التعطيل. بمعنى تنص الدساتير على كيفية إجراءاتها، لكنها لا تتعرض كثيراً الى كيفية إلغائها ومرجع ذلك إلى إن واضعي الدساتير يعتقدون أن المبادئ التي يضعونها دائمة وعامة وهي صالحة لكلّ زمان ولذلك لا يقع النص على إنهاء العمل بها لكن عن طريق التجارب السابقة كلها فإن الدساتير مثلها مثل كل القوانين الوضعية عرضة لزوال والغروب.

١- ليس للسلطة المختّصة بإجراء التعطيل أو التعديل الجزئي إدخال تعديل أو تعطيل كامل وشامل على الدستور، لأن هذه السلطة في الغالب هي سلطة مؤسسة ومنشأة مثل السلطات الدستورية العليا – الرئاسية، التشريعية، التنفيذية والقضائية– فإذا ما أقدمت على تعديل الدستور تعديلاً عاماً وشاملاً فإنها تتجاوز بذلك

حدود اختصاصاتها الوظيفية الدستورية، كونها تحل نفسها محل السلطة التأسيسية الأصلية صاحبة الدستور، الأمر الذي يّعد مخالفة دستورية.

٢- إن إلغاء أو إنهاء الدستور قد يضع حدا لنظام سياسي سابق، مثل إلغاء دستور عام ١٩٤٦ في فرنسا الذي وضع حدا للنظام الجمهوري الرابع، كذلك إلغاء الدستور الملكي لإيران ووضع آخر دستور جمهوري محله عام ١٩٧٩، والحال كذلك في العراق عندما ألغي الدستور الملكي لعام ١٩٢٥ وحل محله الدستور الجمهوري لعام ١٩٥٩ الذي كان كل منهم له أثر حاسم وجذري على النظام السياسي للحكم للدولة.

لذلك من الصح القول إن انهاء وإلغاء الدساتير قد يؤدي في الغالب إلى نهاية المؤسسات الدستورية العليا والقضاء على النظام السياسي للحكم في الدولة ذاتها. وخلاف ذلك إن إلغاء وانتهاء الدستور في الغالب لا يؤثر في وجود وكيان الدولة ذاتها مع تغيير النظام السياسي، لكنه قد يؤدي إلى تغيير في شكل الدولة وتحولها من دولة مركزية إلى دولة لا مركزية سياسية (الفيدرالية) أو الى دولة كونفدرالية، أي، إنه من جانب، يتم إلغاء الدستور وانتهائه بصورة صريحة أو ضمنية، وذلك مع بقاء الشخصية الدولية للدولة واستمرارها، ولكن على جانب آخر، قد تفنى الشخصية الدستورية للدولة بفعل انضمامها لاتحاد فدرالي وفي هذه الحالة تلغى دساتير الدول أو الولايات المنظمة للاتحاد كافة بصورة تلقائية ورضائية بفعل فناء شخصيتها الدستورية، ويتم استبدالها بدستور جديد يحكم الشخصية القانونية الجديدة، ومثل هذا ما حدث في الولايات الأمريكية الثلاثة عشر المكونة للاتحاد الفدرالي الأمريكي، إذ ترتب على إعلان الاتحاد الفدرالي وقف العمل بدساتير الولايات المكونة للاتحاد واستبدالها بالدستور الفدرالي النافذ لسنة ١٧٨٧. ومثلما حصل في دستور الاتحاد السوفيتي السابق لسنة ١٩٧٧ الذي ألغي أثر إعلان تفكك الاتحاد الفدرالي سنة ١٩٩١ واستبدل بدساتير جديدة بعدد الدول الناشئة عن تفكك هذا الاتحاد. ومثل هذا ما حدث أيضًا في قيام دولة الوحدة العربية بين الدولتين المصرية والسورية، إذ الغي الدستور المصري لسنة ١٩٥٦ والسوري لسنة ١٩٥٠ وجرى استبدالهما بدستور الجمهورية العربية المتحدة لسنة ١٩٥٨ إثر إعلان قيام الوحدة بين الدولتين، أما ما عدا ذلك فتبقى الدولة ذاتها قائمة مع تغيير الموضوع الدستوري والنظام السياسي للحكم. هذا وتحافظ على التزاماتها بالمواثيق الدولية، ولكن قد تبقي أو تتبرأ عادة عن جانب من التحالفات والمعاهدات الدولية.

بقناعة علمية صريحة، يمكن الكتابة بأن ليس هناك تمييز واضح بين مصطلحين (الانقلاب والثورة) سواء في الغرب أو الشرق [١٢] وان اعتاد الفقه القانوني والسياسي والاجتماعي منذ زمن ليس بقريب، على العمل بأن

يبرز الاختلاف بينهما من حيث الجهة المنفذة والغاية والقصد من العملية. فمن حيث الجهة، تقوم الثورة من قبل الشعب. أما الانقلاب فيقع من قبل بعض الحكام على السلطة العامة في الدولة كرئيس الوزراء، أو وزير الدفاع، أو قادة الجيش، أو غيرهم ومن حيث القصد يرى بإن الثورة تهدف إلى إحداث تغيير جذري أساسي في أصل وأسس النظام السياسي للدولة، كتغيير النظام الملكي إلى الجمهوري، كالثورة المصرية ١٩٥٢، والعراقية في ١٩٥٨، والفرنسية ١٧٨٩، وكانت أهدافها المعلنة هي تغيير النظام الملكي الى الجمهوري أو بالعكس، والعمل على التغيير السياسي والاجتماعي والاقتصادي وإلى تحقيق الصالح العام في مجتمع الدولة. أما مفهوم الانقلاب فإن القصد منه هو مجرد الاستئثار بالسلطة أو تولي فريق جديد على رأس السلطة، ودون أن يهدف إلى إحداث تغيير في النظام السياسي، أو القانوني، أو الاقتصادي، أو الاجتماعي، والهدف منه تحقيق مصالح خاصة أو شخصية. وأما أثر المصطلحين على دستور البلد، ففي كلتا الحالتين سواء، نجاح الثورة أو الانقلاب على الحكم يؤدي إلى سقوط الدستور واقعاً وتلقائياً. ولا بد من الإشارة إلى أن إلغاء الدستور بصورة صريحة، أو ضمنية، أو انتهائه بأسلوب عادي، أو استثنائي يكون مصير الدستور القديم هو الفناء المحتم والنهاية التامة سواء في أمد قريب أو شبه قريب. بناءً على ما سبق، هناك طريقتان لإلغاء الدستور بوجه عام، وهي الإلغاء الاعتيادي في الأول. وأما الثاني، الإلغاء غير العادي [١٣].

- إلغاء العادي: يعني قيام نظام الحكم السياسي القائم في إلغاء الدستور النافذ وبناء دستور جديد بدلاً عنه، ويكون ساري المفعول. وبمعنى أنه في الإلغاء العادي، نظام الحكم السياسي لا يتغير وهو قائم والأفكار السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي قام عليها الدستور ما زالت قائمة ومقبولة لدى السلطة العامة في الدولة. وهذا ما فعلته السلطة السياسية القائمة في العراق في ظل الدستور المؤقت لعام ٢١ أيلول ١٩٦٨. إذ ألغت هذه السلطة مجلس قيادة الثورة –الملغى– هذا الدستور، وأصدر دستور ١٦تموز١٩٧٠ بدلاً عنه [١٤]. وهذه السلطة نفسها أرادت إلغاء دستور عام ١٩٧٠ ودونت مشروع دستور ١٩٩٠.

- إلغاء غير العادي: يلغى الدستور، تسقط السلطة العامة في الدولة، وتقوم السلطة العامة الجديدة، وذلك عن طريق تغيير نظام الحكم السياسي القائم سواء بالاعتماد على القوة الشعبية أو العسكرية الداخلية أو الاستعانة بالقوى السياسية والعسكرية الخارجية. لا تثير نهاية الدستور المرن أشكالاً أو صعوبة ما، لأنها تجري بذات الطريقة والأسلوب التي تم فيها وضع إلغاء القانون العادي، فإذا كان الدستور غير مدون جرى إلغاؤه واستبداله بدستور غير مدون آخر، إما عن طريق العرف أو السوابق أو السلطة التشريعية. وأما إذا كان

الدستور المرن مدوناً، جرى إلغاؤه واستبداله بآخر من قبل السلطة التشريعية وبذات الإجراءات المتبعة بإلغاء التشريع –القانون العادي–. وأما عن إلغاء الدساتير الجامدة، إذ يجري التمييز بين حالتين، حالة النص على كيفية إلغاء الدستور والإجراءات الواجب إتباعها في هذا الإلغاء –نكرر– كما في دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة لسنة ١٨٧٥ يبين النص على كيفية استبدال الدستور القائم بدستور جديد[١٥]، وهو ما يمثل الاتجاه الغالب في الدساتير، الأمر الذي يثير التساؤل عما إذا كان بإمكان السلطة المختصة بإجراء التعديل الجزئي إجراء تعديل كلي على الدستور واستبداله بغيره؟ وللإجابة على هذا التساؤل يذهب الرأي الغالب في الفقه، إلى أنه ليس للسلطة المختصة بإجراء التعديل الجزئي إدخال تعديل كلي على الدستور، باعتبار أن هذه السلطة هي سلطة منشأة كسائر السلطات الدستورية العليا الأخرى – الرئاسية، التشريعية، التنفيذية والقضائية – فإذا ما أقدمت على إلغاء الدستور إلغاء مانعاً شاملاً فإنها تتجاوز بذلك حدود اختصاصاتها الوظيفية، كونها تحل نفسها محل السلطة التأسيسية الأصلية، الأمر الذي يعد مخالفة دستورية من شأنها إبطال الإجراء بأسره، وهذا الحق منوط بالقضاء وحده في النظم الديمقراطية بعدّها صاحبة الاختصاص الأصيل، وهي وحدها القادرة على تحديد مدى حاجة الدستور للتعطيل وإلغائه بصورة جامعة وشاملة ومقترح الدستور البديل الذي يقترح عنه ولابد من التمييز في أسلوب وضع الدستور الجديد، الذي يحل محل الدستور الملغي، بين أن يتم وضع هذا الدستور في ظل نظام ومجتمع ديمقراطي وبين أن يتم وضعه في ظل نظام غير ديمقراطي فإذا تم وضع الدستور في ظل نظام ديمقراطي فإن ذلك يتم عادة من قبل جمعية تأسيسية منتخبة، أو عن طريق الاستفتاء الشعبي. أما إذا تم وضعه في ظل نظام ديمقراطي فإنه يجري عادة من قبل نظام الحكم أو باتفاقه مع إرادة الشعب. ولا يشترط أن تكون السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت الدستور الملغي هي ذاتها التي تضع الدستور الجديد، فقد يجري وضع الدستور الملغي عن طريق المنحة أو العقد أو الجمعية التأسيسية، على حين يتم وضع الدستور الجديد عن طريق الاستفتاء للدستور.

طرق إلغاء الدستور

إما أن يتم بصورة صريحة من خلال النص في الدستور الجديد على وقف العمل بأحكام الدستور السابق، كما حصل في الدستور الأردني النافذ لسنة ١٩٥٢ إذ نصت المادة ١/١٢٩ منه على أنه "يلغى الدستور الأردني الصادر في ٧ كانون الأول سنة ١٩٤٦ مع ما طرأ عليه من تعديلات". أو أن يستفاد هذا

الإلغاء بطريقة ضمنية، عندما تتعارض الأحكام والمبادئ الواردة في الدستور الجديد مع تلك المنصوص عليها في الدستور الملغى، أو عندما يصدر دستور جديد يتناول الموضوعات والمبادئ الواردة في الدستور القديم كافة، ولكن بطريقة ومعالجة جديدة، ويوجب المشرع العمل بأحكامه من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو بعد مرور مدة معينة من تاريخ النشر. يفترض بقاء الشخصية الدولية للدولة واستمرارها، ولكن مع هذا قد تفنى الشخصية القانونية للدولة بفعل انضمامها لاتحاد فدرالي وفي هذه الحالة تلغى كافة دساتير الدول المنظمة للاتحاد بصورة تلقائية بفعل فناء شخصيتها القانونية، ويتم استبدالها بدستور جديد بحكم الشخصية القانونية الجديدة، ومثل – نكرر– هذا ما حدث في الولايات الأمريكية الثلاثة عشر المكونة للاتحاد الفدرالي الأمريكي، حيث ترتب على إعلان الاتحاد الفدرالي وقف العمل بدساتير الولايات المكونة للاتحاد واستبدالها بالدستور الفدرالي النافذ لسنة ١٧٨٧. أو بخلاف ذلك هو ما حصلت في تفكيك دولة الاتحاد السوفيتي السابق الى دول مستقلة وبدساتيرها الجديدة والحديثة. ومثال آخر هذا ما حدث أيضا في الدستور المصري لسنة ١٩٥٦ والسوري لسنة ١٩٥٠ حيث جرى استبدالهما بدستور الجمهورية العربية المتحدة لسنة ١٩٥٨ إثر إعلان قيام الوحدة بين الدولتين.

الخاتمة

الدستور على وفق المعايير الدولية والداخلية جميعها: هو وجد لإدارة الدولة أو في الاقليم الفيدرالي وأساس بنائه القانوني والقضائي والتشريعي. ولانجد دولة بدون دستور أو بديل للدستور، وما يجب ان يذكر من أهمية وضرورة الدستور ان هناك عدداً من الجوانب الإيجابية وبرزت في شكل نصوص دستورية تحقيقاً لبناء مجتمع مدني وحضاري يتفق مع حق ضمان وحماية المجتمع والدولة منها حماية الاسرة، تحقيق المجتمع المدني، تأمين ضمان الاجتماعي والاقتصادي، هذا ما ذكر هي صحة الدستور وضرورته. بيد ان الجانب الاخر للدستور، هو انه ليس كتاب سماوي مقدس لايمكن تغييره وتصويبه، بل كتاب ارضي قابل للتغيير والالغاء والتعديل، لذا ان تعديل الدستور كما تبيّن ضرورة من ضرورات وجود الدستور، ومن الصح ايضاً ان تعديل الدستور قد يؤدي الى اصلاح الدستور وتقويته كما تبيّن في صلب دراسة تعديل الدستور.

المصادر والمراجع:

(١) سار الفقه القانوني والسياسي منذ تأريخ نشوء الدستور على تقسيم المؤسسات الدستورية على ثلاث مؤسسات دستورية وهي التنفيذية التشريعية والتنفيذية. دون الالتفات الى التطور والتغيير في كيان الدولة. ولا شك اليوم أن التوسع في الاختصاصات الوظيفية للنظام السياسي والدستوري لا يمكن تحديدها تلقائياً كما كان. لكن الاهتمام الحديث للدولة في هذا العصر وهو عصر الفضاء يفترض من الفقه القانوني وحتى الفقه المالي أن يساير التطور الزمني في حدود العلم والقناعة ومراجعة ما هو جدير بالأخذ أخذه.

(٢) كلمة ليست عربية الأصل ولهذا يرجح أنها كلمة فارسية الأصل دخلت اللغة العربية عن طريق اللغة التركية، ويقصد بها التأسيس أو التكوين أو النظام. أنظر، د. محمد الهماوندي، تطور النظام الدستوري في العراق، من عام ١٨٦٣م- ٢٠٠٥م، تحت الطبع.

(٣) الدكتور منذر الشاوي، فلسفة الدولة، دار الورد الأردنية، عمان، سنة ٢٠١٢ ط١، ص٣.

(٤) حقائق عن الدستور، الحكومة، المعهد السويدي www. Sweden. Se

(٥) الدستور الدنماركي لعام ١٩٥٣ Constiuteprohect. org

(٦) كانت الدعوى في إطار (التهمة) وربما ينشره هذا المؤلف والقضية حالياً في أروقة القضاء. أنظر وكالات الأنباء، وصحيفة الحياة الدولية وأخيراً، قدم الرئيس البرازيلي السابق (لويس ايناسيو لولاسيلفا) شكوى الى لجنة حقوق الانسان التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، باعتباره ضحية الاضطهاد السياسي، وسجلت في ٢٠١٧/١٠/٢٦ وأشار ناطق باسم الأمم المتحدة أن دراسة الشكوى يمكن أن تستمر خمس سنوات، يبدو أن القاضي سيرجيو مورو وافق على التهم التي وجهتها النيابة العامة الى الرئيس اليساري السابق نظراً الى وجود عنصر مادي كافي تثبت مسؤوليته، جريدة الحياة الدولية، العدد/١٩٢٧٥، في ٢٠١٦/١/١٢، العدد/١٩٣٣٤ في ٢٠١٦/٣/١٢ والعدد/١٩٥٦٥، في ٢٠١٦/١٠/٢٨.

(٧) في قمة الدول العشرين، التي عقدت في لندن، في شهر نيسان، عام ٢٠٠٩، كان الفائز الكبير هو دول العالم النامية، وهي خمس دول نامية الصين والبرازيل، وروسيا، والمكسيك، والهند.

(٨) يرى رئيس الجمهورية المصرية السيد عبد الفتاح السيسي في شأن الدستور المصري الجديد عام ٢٠١٣-٢٠١٤، ومريديه، بأن فيه مواد تقلص صلاحيات الرئيس، وفي خطاب له، وهو الصاحب الحقيقي للدستور بالطبع، له رأي فيه، هو "أن الدستور كتب بحسن نية، والبلاد لا تحكم بحسن النوايا" لذا يريد تعديله ليتفق الدستور مع رغابته الشخصية ليدير البلاد بسوء النوايا. لكن يرد عليه السيد عمرو موسى، رئيس مجلس أمناء المؤسسة المصرية لحماية= =الدستور. بأن الدستور، هو "الوثيقة الأساسية لممارسة السلطات وتطبيق النظام في البلاد، ويقال "أن الدستور ملك للشعب والأمة كلها لأنها اعتمدته".

هذا هو الفرق بين عقلية وثقافة رئيس خلفيته الوظيفية (ضابط مخابرات)، وبين مثقف خلفيته الوظيفية المدنية وهو دبلوماسي سابق. أنظر، صحيفة الحياة الدولية، العدد ١٩٣٣٥ في ١٢ /٢٠١٦/٣.

(٩) الدكتور محمد الهموندي، مبدأ المشروعية، وخضوع سلطة الدولة للقانون، مؤلف تحت الطبع.

(١٠) صحيفة الحياة الدولية، العدد/ ١٩٣٠٣ في ٢٠١٦/٢/٩. والعدد/ ١٩٣٠٤ في ٢٠١٦/٢/١٠.

(١١)الدكتور منذر الشاوي، فلسفة الدولة قانون، الأردن، بغداد، ط/١، سنة ٢٠١٢، ص ٤٢١- ٤٢٧.

(١٢) تكاد تكون الثورة هي الانقلاب والعكس صحيح في التجربة الشرقية وحتى في أوروبا، حتى إذا جئنا بالتجربة الأوربية الفريدة وهي الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ نلاحظ أنها لم تكتمل عناصرها وأركانها ونتائجها، بمعنى لم تكتمل الصورة الحقيقية للثورة الفرنسية. إذ عطلت وأهملت قرن من الزمن بالكمال والتمام من عام ١٧٨٩- ١٨٨٩ جميع المبادئ والأهداف التي قامت عليها الثورة الفرنسية من النواحي الآتية: *السياسية*: إهمال الشعار السياسي الذي نادى بها وهي الحرية، المساواة، الإخاء. *القانونية*: عدم الاستقرار القانوني وتذبذبه. *القضائية*: تعطيل العدالة القانونية= =واتباع طرق ملتوية لإدارة قطاع القضاء مثالها: الإدارة القاضية والقضاء المقيد. وهناك حقيقة أخرى، وهي أنه لم يكن يصل عدد المسجونين السياسيين في سجن باستيل المشهور من عشرين سجيناً، أنظر، د. محمد الهماوندي، المفهوم الحديث للعقود الإدارية، مؤلف تحت الطبع.

(١٣) الدكتور عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري، النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، ط ٢، بغداد، سنة ٢٠١٣، ص ١٥٤-١٥٨.

(١٤)الدكتور منذر الشاوي، ص ٤٢٢.

(١٥) الدكتور عدنان عاجل عبيد، ص ١٥٥.