

***Dirassat & Abhath***  
The Arabic Journal of Human  
and Social Sciences



مجلة دراسات وأبحاث  
المجلة العربية في العلوم الإنسانية  
والاجتماعية

ISSN: 1112-9751

عنوان المقال:

تعديل الدستور

---

د، عبد الله خلف الرقاد/ ا. مشعل محمد الرقاد، الجامعة الالمانية الاردنية، الأردن

---

## تعديل الدستور

د. عبدالله خلف الرقاد/١. مشعل محمد الرقاد

### الملخص:

يعد الدستور بمثابة القانون الذي يرتكز عليه نظام الحكم في الدولة ويعكس بالتالي صورة واوضاع المجتمع وهذه الاوضاع في تغيير مستمر, لهذا السبب يأتي التعديل الدستوري لتطوير الشرعية القائمة لمواجهة بعض القضايا التي لم يعالجها الدستور القائم, او لمواجهة تطور المتغيرات والمستجدات التي تستجد على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة. وهذه المستجدات تتطلب معالجة دستورية جديدة تحقق الاهداف العليا للدولة التي يعتبر بلوغها جزءا من المشروعية والتعديل يحقق التكيف مع ما تتطلبه المشروعية المعبرة عن ارادة العامة للشعب, وعلى هذا النحو يهدف الاصلاح الدستوري من خلال التعديل الى حمايته وضمان استمراره.

الا ان طريق تعديل الدستور يختلف باختلاف كون الدستور مرنا او جامدا بل ويختلف من دستور جامد الى اخر تبعا لصعوبة

وتشديد وتعقيد الاجراءات الواجب اتباعها في التعديل.

الكلمات المفتاحية: الدستور ، التعديل ، الدستور المرن والدستور جامد ، السلطة الاصلية ، السلطة المشتقة ، نظام الحكم ، الدوافع ، الضوابط ، الحظر ، الائماء.

**Abstract:**

The constitution is considered as a law in which the regime in country is based on. Therefore, it reflects status and conditions of society and these conditions are in continuous change. For this reason, constitutional amendment takes place in order to develop existing legitimacy to face some issues that the existing constitution does not deal with, or to face the advancement of changes and developments that happen in political, economic, and social life in country. These developments require new constitutional processing achieved higher objectives of country that its achievement is considered as a part of legitimacy. In addition, amendment leads to adaptation to what legitimacy requires from public administration for people. With this development, the constitutional reform aims through amendment to protect and ensure its continuation.

However, the method of amending constitution varies according to the fact that constitution is whether static or flexible, and even varies from one static constitution to another based on difficulty, restriction, and complexity of procedures to be followed in the amendment.

**Key words:** The constitution, Regime, Constitutional Amendment.

---

**المقدمة :**

عملية تعديل الدستور من نتائج تنعكس على المفاصل الأساسية في نظام الدولة السياسي خاصة علاقة السلطات الثلاث فيها ، مما أوقد الرغبة لدى الباحثين في محاولة للإحاطة به بالقدر المستطاع وبما لا يخرج عن محددات هذا البحث الذي يلزم أن يكون موجزاً في عدد قليل من الصفحات.

**أهداف البحث :**

تسليط الضوء على تعديل الدستور من حيث مفهومه ونشأته و أنواعه و إجراءاته ، وبيان السلطة المختصة بتعديله . و إظهار الفروق ما بين عملية تعديل الدستور عن العمليات الأخرى كتعطيل الدستور و إلغاءه ، و من ثم تناول تعديل الدساتير الأردنية .

**إشكالية البحث :**

يسعى البحث لتناول موضوع تعديل الدستور بكامل عناصره مع تسليط الضوء على مصادر سلطة التعديل ومدى إطلاق أو تقييد هذه السلطة ، وبيان تعديل الدساتير الأردنية . و للإحاطة بأهداف البحث كان لا بد من الإجابة على التساؤلات التالية :

1 - ما هي ضوابط تعديل الدستور ؟

- من هي السلطة المختصة بتعديل الدستور ؟ هل هناك أكثر من سلطة ؟ وما هي طبيعة و وظيفة هذه السلطات ؟ وما حدود هذه السلطة ؟

3 - ما هي طرق تعديل الدستور وما هي مراحلها ؟

4 - ما هو الفرق بين تعديل الدستور و تعطيله ؟ وما هو الفرق بين تعديل الدستور و إنتهائه ؟

5 - ماهي المبررات و الاسباب الموجبة لتعديل الدستور ؟

تعد الدساتير أساس الحياة القانونية للدولة ، فلا يتصور وجود دولة بدون دستور فيحتل الدستور مكانة محورية في كل منظومة قانونية ؛ فهو القانون الذي يرتكز عليه نظام الحكم من خلال بيان شكله ، و تنظيم العلاقة بين هيئات الدولة المختلفة و يبين حدودها ، وهو الضامن لحقوق و حريات المواطنين و كيفية ممارستها دون إفراط أو تفريط .

فالدستور فلسفة لذلك نجد أن لكل دستور نشأته الخاصة وله من السمات و المميزات الشكلية و الموضوعية ما يميزه عن غيره من الدساتير ، و تكون هذه السمات متوافقة مع طبيعة و عادات و تاريخ شعب الدولة و متسقة مع الأحوال السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في الدولة ، و من هنا تتجلى أهمية القواعد الدستورية بوصفها مجموعة قواعد تنظيمية سياسية و اجتماعية و اقتصادية تتربع على قمة الهرم التشريعي ، فالتشريعات الأخرى تستمد وجودها منه و ليس لها الخروج على قواعده .

و لارتباط الدستور بالمتغيرات التي تلحق المجتمع فمن بداهة القول أن القواعد الدستورية وان كانت أسمى القواعد القانونية فهي ليست قوانين سرمدية فسنة التطور تفرض تعديلها بما ينسجم مع الأوضاع التي تكون قائمة في الدولة .

**دواعي البحث :**

شرع الباحثين في خوض غمار هذا الموضوع و بعد الاستنارة بمؤلفات الفقه و الدراسات القانونية التي تناولت التعديل الدستوري ، - بالقدر المتاح وهي نادرة جداً و غنية - و التي تعد بحق رمز الفخر و الثروة الحقيقية ، لأمس الباحثين أمراً ؛ الأول : مدى تعقيد هذا الموضوع ؛ فهو من الموضوعات الشائكة و المبنية على فلسفة ليست يسيرة ، والثاني : مدى خطورة و أهمية هذا الموضوع و ما يستتبع

**منهجية البحث :**

مصادر سلطة تعديل الدستور و أنواع الدساتير من حيث التعديل و مراحل تعديل الدستور ، و أغراض التعديل الدستوري و دوافعه و ضوابطه، وإيفاءً لهذه الغاية فسنعلم على تناول ذلك بإيجاز وفقاً للمطلبين التاليين :

من أجل الإحاطة بجميع جوانب موضوعات البحث فقد انتهج الباحثين المنهج التحليلي و المنهج المقارن من خلال استقراء النصوص الدستورية المتعلقة بتعديل الدستور ، و المنهج المقارن بصورة أساسية للمقارنة بين الدساتير المختلفة للدول العربية و غير العربية .

**خطة البحث :**

**المطلب الأول : تعريف تعديل الدستور و نشأته التاريخية .**  
**المطلب الثاني : أغراض التعديل الدستوري و دوافعه و ضوابطه.**

تقتضي طبيعة البحث تقسيمة الى مقدمة و ثلاثة مباحث و خاتمة على الوجه التالي :

**المطلب الأول**

**تعريف تعديل الدستور و نشأته التاريخية .**

**الفرع الأول : تعريف التعديل الدستوري :**

**أولاً : تعريف الدستور من الناحية اللغوية :**

يعرف تعديل الدستور من الناحية اللغوية على أنه : ( تعديل الشيء يعني ؛ تقويمه ، فيقال : عدله تعديلاً فاعتدل ؛ أي قومه فاستقام)<sup>1</sup> .

**المقدمة :** وتشمل أهداف البحث و أهميته و أشكاله و منهجيته .

**المبحث الأول :** جرى تخصيصه لبيان مفهوم تعديل الدستور ، بحيث نتناول في **المطلب الأول :** تعريف الدستور و نشأة تعديل الدستور و تطوره التاريخي ، و **المطلب الثاني :** أغراض التعديل الدستوري و دوافعه و ضوابطه .

و جاء في معجم أكسفورد ( the oxford companion to law ) التعديل : هو تغيير في نص ما ، باستبداله أو تغييره أو الإضافة إليه ، أو بكل هذه الوسائل مجتمعة ، الغرض تحسينه في جانب ما )<sup>2</sup> .

**المبحث الثاني :** جرى تخصيصه لبيان مصادر سلطة تعديل الدستور و أنواع الدساتير من حيث التعديل و مراحلها ، بحيث نتناول **المطلب الأول :** مصادر سلطة تعديل الدستور و في **المطلب**

**ثانياً : تعريف الدستور من الناحية الاصطلاحية :**

يقصد بتعديل الدستور ( العملية التي تسمح بتغيير أحكامه )<sup>3</sup> ، وقد عرّفه د. السيد خليل ( أي تغيير في الدستور سواء بوضع

**الثاني :** انواع الدساتير من حيث التعديل و مراحلها و نطاقه و قوته القانونية ، أما **المطلب الثالث :** التمييز بين تعديل الدستور و غيره من المسميات ( التعطيل ، الانهاء ) .

**الخاتمة :** وتتضمن النتائج و التوصيات .

**المبحث الأول****مفهوم تعديل الدستور .**

قبل خوض غمار موضوع تعديل الدستور يقتضي الأمر من باب تمام الفائدة التعرّيج على تعريف تعديل الدستور و التطرق الى نشأته التاريخية ، و التعرف على

<sup>1</sup> - محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، دار الكتاب العربي ، بيروت ، 1981 ، ص 675 .

<sup>2</sup> - د. خاموش عمر عبدالله ، الاطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل

الدستور ، منشورات الحلبي ، بيروت ، 2013 ، ص 22 .

<sup>3</sup> - د. أكرم فالح أحمد ، بحث بعنوان تعديل الدستور و أثره في تغيير

خصائص الدستور ، بدون تاريخ ، ص 5 .

بشيء وتستطيع أن تتجاوز الأشكال التي نص عليها الدستور ،  
وها هو الفقيه جان جاك روسو يقر بقبول مبدأ تعديل الدستور  
من قبل السلطة المختصة التي ينص عليها الدستور<sup>6</sup> .

وحول نشأة تعديل الدستور نورد تالياً بعض الأطوار التاريخية  
التي برزت فيها ملامح تعديل الدستور على النحو التالي<sup>7</sup>:

**أولاً : نشأة التعديل الدستوري في بعض الدول الغربية :**

**1 - وثيقة العهد الأعظم ( المجانا كارنا ) وثيقة انجليزية  
صدرت لأول مرة عام 1215:**

يقول أدورد فريمان أحد الكتاب في القانون الدستوري  
الانجليزي في القرن التاسع عشر في مؤلفه عن ظهور وتقديم  
الدستور الانجليزي منذ الازمنة الاولى ، ويقول ( عندما اضطر  
الملك جون الى أن يصادق على هذا العمل الجليل وهو الأساس  
في جميع قوانيننا اللاحقة كانت

المطالبة الشعبية مقتصرة على احترامه ... أجل لقد  
ادخلنا من وقت لآخر تعديلات عليها ولكن هذه التعديلات انما  
كانت من عمل التقدم لانها كانت محافظة ) .

**2 - في فرنسا :**

لم تتضمن الدساتير الفرنسية الاولى و دستور  
(1814) و دستور (1830) أي أصول تتعلق بكيفية تعديل  
الدستور ، وقد طرحت هذه المشكلة على الاقل عام 1835 وتم  
الاتفاق عموماً على أن تعديل الدستور يتم بناءً على اتفاق ما بين  
الملك و المجلسين .

**3- الولايات المتحدة الأمريكية :**

لا بد أن نشير هنا الى أن تعديل الدستور مرتبط  
بالدساتير المكتوبة ، وكما هو معروف فانه يجري وضع قواعد

حكم جديد في موضوع لم يسبق للدستور تنظيمه كما  
يشمل تغيير أحكام منصوص عليها في الدستور بالاضافة أو  
الحذف<sup>4</sup> .

و جاء في تعريف التعديل الدستوري بأنه : تعديل  
يلحق نصاً دستورياً أو جزءاً منه أو نصوصاً بأكملها في  
الدستور ، يملك حق المبادرة به من يملك السيادة أو جزءاً  
مها ( البرلمان و الحكومة) و يخضع لتصديق ممثلي الأمة  
أو الشعب مباشرة<sup>5</sup> .

والتعديل بمفهومه الواسع يشمل أي تغيير في  
الدستور سواء أنصرف أثره الى وضع حكم جديد بالنسبة  
لموضوع لم يسبق للدستور تنظيمه أو انصرف أثره الى  
تغيير الاحكام الدستورية المنظمة لموضوع ما بالاضافة أو  
بالحذف .

إذاً فإن التعديل الدستوري : هو تغيير جزئي  
لأحكام الدستور تتم من خلال السلطة المختصة بالتعديل  
سواء باضافة نصوص جديدة أو بحذف أو الغاء البعض منها  
أو بتبديل أو تغيير مضمون بعضها وفقاً للإجراءات و  
الشروط المحددة في الدستور .

**لغرض الثاني : نشأة التعديل الدستوري وتطوره التاريخي**

نشأة فكرة تعديل الدستور مع ظهور الدساتير  
واستمرت و استقرت باستمرار و استقرار الدساتير ، وقد  
لافت فكرة تعديل الدستور رواجاً عند أصحاب الفكر  
الدستوري فيرى الفقيه فائل جواز تعديل الدستور بشرط  
أن يجيز الدستور ذلك و يكون التعديل باجماع الشعب  
جميعهم او اكثريتهم ، بينما نادى الفقيه سيس بأن الأمة  
تستطيع تعديل دستورها متى ارادت ذلك كونها غير مقيدة

4 - د. السيد خليل هيكيل ، القانون الدستوري و الأنظمة السياسية .  
القاهرة ، 1983 ، ص 73 .

5 - د. يوسف حاشي ، النظرية الدستورية ، منشورات الحلبي ، بيروت ،  
2009 ، ص 229 مشار اليه لدى د. خاموش عبدالله - مرجع سابق -  
ص 22 .

6 - أكرم فالح احمد - مرجع سابق - ص 5 .

7 - د. احمد العزي النقبشندي ، تعديل الدستور - دار الوراق للنشر و التوزيع  
، عمان ، 2006 ، ص 17 وما بعدها .

**المطلب الثاني**

**أغراض التعديل الدستوري و دوافعه و ضوابطه.**

**الفرع الاول : أغراض التعديل الدستوري :**

**أولاً : مساهمة قوانين التطور في المجتمع :**

إن أي نظام دستوري لا بد له من مساهمة التطور المستمر ، ولمساهمة التطور لا بد من إمتلاك أي نظام سياسي الوسائل القانونية التي تتيح لدساتيرها مواكبة هذا التطور ، فمن خلال هذه الوسائل الشرعية يمكن تعديل القواعد الدستورية - بصرف النظر عن شكله معقداً أو مبسطاً - حتى لا تؤدي الضرورة و الحاجة الملحة و المستمرة الى تعديله بطرق أخرى غير قانونية كالانقلاب او الثورة ، وكما يقول أحد الفقهاء ( أن الدستور الذي لا يسمح بإجراء تعديل لاحكامه يقضي على نفسه مقدماً بالسقوط عن طريق الثورة أو الانقلاب )<sup>8</sup>.

ونذكر من الامثلة على مواكبة قانون التطور في المجتمع ما يلي<sup>9</sup> :

**1 - مساهمة تعديل الدستور للتطور العلمي :**

عندما صدر الدستور الأمريكي كانت و وسائل الانتقال و الاتصال ( البريد ) بطيئة و يستغرق احياناً اسبوعين ، فجاء الدستور حينها يتضمن أحكاماً تتواءم مع هذا الوضع فنص على أن الرئيس الجديد و اعضاء الكونغرس الجدد الذين يتم انتخابهم في شهر تشرين الثاني يجب أن يبدأوا مددهم قبل اليوم الرابع من شهر آذار مما يمنحهم فسحة من الوقت يعرفون خلالها أنه تم انتخابهم ثم ينتقلون الى العاصمة واشنطن.

وكان هذا الترتيب في المدد يؤدي الى تاخير تسلم اعضاء الكونغرس لمهامهم حيث كان الناخبون عليهم الانتظار لمدة أربع أشهر قبل أن يستطيع المنتخبين ممارسة الصلاحيات التي انتخبوا من أجلها .

الدستور في ظل ظروف سياسية و اجتماعية و اقتصادية معينة . وهذه الظروف لا تبقى على حالها ومن هنا تبرز ضرورة تعديل الدستور لكي يساير التطورات و التغييرات في ظل تلك الاوضاع .

ويعد الدستور الامريكي الذي بدأ تطبيقه سنة 1789 من أقدم الدساتير المكتوبة ، لذلك يمكن القول أن التطور التاريخي لتعديل الدستور يعود الى 25 ايلول 1789 عندما تبنى الكونغرس عشرة تعديلات على الدستور و اصبحت هذه التعديلات نافذة في 25 كانون الاول 1789 بعد أن صادقت عليها أغلبية الولايات .

وهذه التعديلات العشرة تتعلق ثمانية منها بضمانات الحقوق الشخصية ، واثنان من التعديلات تتعلقان بحقوق الولايات في امورها الداخلية و المحافظة عليها من تدخلات الدول الاتحادية .

**ثانياً : نشأة التعديل الدستوري في الدول العربية :**

اما بالنسبة للدول العربية فان فكرة تعديل الدستور لم تكن غائبة عنها ، لانه عند اعلان الدستور العثماني لسنة 1876 كانت معظم الاراضي العربية خاضعة للدولة العثمانية ، وقد تأثرت بالحركة الدستورية التي قادها مدحت باشا ، حيث نص دستور 1876 الذي اعيد العمل به عام 1908 على مسألة تعديل الدستور في نص المادة (116) منه .

اما بعد انهيار الدولة العثمانية وسيطرة القوى الأجنبية ، فقد وضعت للدولة العربية التي كانت تحت الانتداب دساتير في ظل ظروف سياسية معينة ، حيث كانت هذه الدساتير تسمح بإجراء التعديلات ، ومثال ذلك نص المادة (70) و (71) من القانون الاساسي لشرق الاردن لعام 1928 .

<sup>8</sup> - د. أحمد النقشبندى - مرجع سابق - ص 27

<sup>9</sup> - د. أحمد النقشبندى - مرجع سابق - ص 28 وما بعدها .

شهر آذار التالي ، فان نائب الرئيس يتصرف حينئذ كرئيس..).

**ثالثاً : تعديل الدستور يمكن أن يؤدي الى تغيير نظام الحكم<sup>10</sup> :**

**1 - من نظام ملكي دكتاتوري الى نظام ملكي برلماني :**

ومثال ذلك التعديلات الدستورية الجوهريّة على دستور فرنسا لعام 1852 وذلك بمرسوم 2/2 / 1860 و مرسوم 3/شباط من نفس العام ، والذي ادى العمل به الى بروز عناصر النظام البرلماني ، وقد تضمنت هذه المراسيم اعادة العمل بنظام الرد على خطاب العرش من المجلسين عند افتتاح الدورة ومناقشة الرد بحضور مندوبي الحكومة المستعدين لتقديم كل الايضاحات اللازمة ، وأخذ هذا النهج يسير باتجاه الاستجواب وغيرها من الاصلاحات .

**2 - من نظام ملكي الى جمهوري :**

كانت جمهورية فرنسا لسنة 1875 من صنع انصار الملكية وكانت ملكية بغير ملك ، ولم يكن استعمال كلمة جمهورية الا بصفة مؤقتة ، وكان كرسي الملك شاغرا ويتنافس عليه مطالبان بالعرش هما : ( الكونت دي شانبور ) و ( الكونت دي باري ) و اشدت الخلاف بينهما طويلاً ، فعينت آنذاك لجنة من ثلاثين عضواً لتنظيم هيئات هذا النظام المؤقت . وفي 8 كانون الثاني عام 1875 اودع المسيو ( لابو لاي) تعديلاً دستورياً ينص على : ( تتكون حكومة الجمهورية من مجلسين ورئيس ) وختم خطابه مناشداً المجلسين ( لا تتركونا في هذا المصير المحهول واشفقوا على هذا البلد السيئ الحظ ) .

وفي 29 كانون الثاني عام 1875 رفض التعديل

بأغلبية (359) صوتاً ضد (336) وفي نفس اليوم اودع المسيو ( فالون) تعديلاً دستورياً ينص على : ( يجري انتخاب رئيس الجمهورية بأغلبية مجلس الشيوخ و النواب مجتمعين في هيئة مؤتمر و طني ) وبعد ذلك اجري التصويت على التعديل على

كما أن الكونغرس القديم كان يستطيع الاستمرار في اجتماعاته في الفترة من شهر كانون الاول من السنة التي اجري فيها الانتخابات حتى الرابع من شهر آذار من السنة التالية ، وكان يحدث أن يكون في الكونغرس القديم بعض الاعضاء الذين هزموا ولم يتجدد انتخابهم وكان يطلق على هؤلاء الاعضاء ( البط الاعرج ) .

و بعد التطور العلمي و التقني الذي لاحق بوسائل المواصلات و الاتصالات أصبح بالامكان معرفة نتائج الانتخابات في جميع الولايات بسرعة ، وبناءً على ذلك صدر التعديل العشرون عام 1933 والذي يعرف احياناً بتعديل ( البط الاعرج ) الذي يامر الكونغرس المنتخبين حديثاً بأن يبدأوا عملهم في اليوم الثالث من شهر كانون الثاني ويأمر الرئيس الجديد بأن يتولى منصبه في اليوم العشرين من الشهر نفسه .

**2 - مساييرة تعديل الدستور للافكار الجديدة في المجتمع :**

في العقود الاولى من تاريخ الولايات المتحدة لم تمنح المرأة فرصة كبيرة للمشاركة في الحكم ، ولم يكن يسمح لها التصويت في الانتخابات ، ولكن في القرن التاسع عشر و العشرين برزت افكار وحركات اجتماعية و اصلاحية تطالب باعطاء المرأة حقها في التصويت بشكل مساوٍ للرجل ، حيث صدر عام 1920 التعديل التاسع عشر الذي يمنح المرأة حق التصويت في انتخابات الولايات و الانتخابات الوطنية .

**ثانياً : اكمال النقص في التشريع :**

الدستور الامريكي لم يبين الاجراء في حال عدم اختيار رئيس الجمهورية حتى يوم التنصيب في منصب الرئاسة ، فجاء التعديل الثاني عشر لعام 1804 لسد هذا القصور التشريعي بقوله : ( اذا لم يختار مجلس النواب الرئيس عندما يقع عليه حق الاختيار قبل اليوم الرابع من

د. احمد النقشبندى - مرجع سابق - ص 32 وما بعدها .<sup>10</sup>

**أولاً : الدوافع الشخصية :**

قد يستغل تعديل الدستور ليصب في خدمة أشخاص معينين وفي الغالب يمونون الرؤساء . ومن ابرز الامثلة على ذلك ما تنص عليه الدساتير الجمهورية بعدم السماح لانتخاب رئيس الدولة لفترة مماثلة أو أكثر على التوالي . فيتعارض هذا الامر مع رغبة الرئيس في الاستمرار، فيسعى الى تعديل الدستور بما يحقق مطامعه الشخصية .

ومثال ذلك دستور سوريا لعام 1930 الذي كان لا يجيز اعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمرتين متتاليتين طبقاً لنص المادة (68) منه . وفي عام 1947 عندما أشرفت مدة رئاسة رئيس الجمهورية آنذاك ( شكري القوتلي) على الانتهاء ، فتقدم بتاريخ 1947/10/10 بطلب الى المجلس النيابي بعد موافقة مجلس الوزراء لتعديل المادتين (85/68) من الدستور والتي تجيز اعادة انتخاب الرئيس للمرة الثانية على التوالي ، وبالفعل تم الموافقة من قبل ثلثي اعضاء المجلس . وتم اعادة انتخاب ( القوتلي) رئاساً للجمهورية للمرة الثانية في 10 نيسان 1948 .

وقد حدث ذات الشأن في لبنان عام 1964 ( اللواء فؤاد شهاب ) الا انه اعتذر عن الترشح مرة أخرى بسبب المعارضة الشديدة للتعديل التي انتقدت حينها بانها شخصية .

وفي تونس كان الدستور لا يسمح بتجديد مدة رئاسة الرئيس اكثر من ثلاثة مرات متتالية ، الا أنه وفي 18 آذار 1975 قامت الجمعية الوطنية بكامل أعضائها بانتخاب الرئيس ( الحبيب ابو رقيبة) رئساً لمدى الحياة للجمهورية التونسية . ووافقت الجمعية الوطنية بالاجماع على تعديل المادة (40) من الدستور الامر الذي يجعل ابو رقيبة رئيساً لمدى الحياة .

**ثانياً : الدوافع السياسية :**

قد يكون التعديل الدستوري لتحقيق رؤى سياسية معينة ومثال ذلك ما حصل في عام 1958 عندما تسلم الجنرال

تعديل ( فالون) فاحرز (353) صوتاً ضد (352) فقامت جمهورية بأغلبية صوت واحد .

**3 – من نظام جمهوري الى نظام امبراطوري :**

بعد دستور السنة الثامنة للجمهورية (1799-1814) الدستور الذي تأسست عليه الجمهورية النابوليونية ، حيث اجريت تعديلات على الدستور بامر من نابليون و بقرارات كان يتخذها مجلس الشيوخ ، فصدر القرار الاول وهو المعروف بدستور 16 تروميدو عام 1802 القاضي بتعيين نابليون قنصلاً لمدى الحياة مع حقه بتسمية خلفه . وتم التصديق على هذا القرار بطريقة الاستفتاء الشعبي باغلبية ساحقة .

ثم صدر قرار آخر باسم دستور 28 فلوبر يال عام 1804 يقضي بتحويل الجمهورية الى امبراطورية ، وفي الواقع تغير النظام الدستوري الى ديكتاتورية عسكرية بشخص نابليون .

**الفرع الثاني : دوافع التعديل الدستوري :**

مما لا ريب فيه أنه هناك دائماً دوافع أو خلفيات و أسباب تكمن خلف أقدام أي دولة لتعديلها لدستورها ، و احياناً تحرص السلطة الرسمية في الدولة على اخفاء هذه الدوافع عن أنظار العامة ، وتعمل على تغطيتها بشعارات عامة فضفاضة ، بينما تكمن خلفها في الحقيقية قوى داخلية أو خارجية تتخذ من تعديل الدستور وسيلة لتحقيق أهداف أو مصالح معينة .

**الفرع الثاني : دوافع تعديل الدستور :**

من أبرز الدوافع لتعديل الدستور ما يلي<sup>11</sup> :

د. احمد النقشبندى - مرجع سابق - ص 36 وما بعدها .<sup>11</sup>

ومن جملة التعديلا تعزيز دور رئيس الجمهورية و زيادة صلاحياته وانتخابه لمدة ستة سنوات بالاقتراع العام المباشر ، و عدم انتخابه سوى مرة واحدة ، وهو يختص بتعيين رئيس الوزراء ولكنه لا يرأس مجلس الوزراء ، ويخول بحل المجلسين ، ويقتضي التعديل الى تقليص صلاحية مجلس النواب ، كما يقضي التعديل بالآخذ بمبدأ الفصل بين قضاة النيابة وقضاة الحكم ، وغيرها من التعديلات .

### الفرع الثالث : ضوابط التعديل :

#### أولاً : مبدأ عدم تفويض الاختصاص<sup>12</sup> :

يعني هذا المبدأ أن سلطة المراجعة (تعديل) الدستور حكر على السلطة المعنية في الدستور و التي لا يجب أن تتنازل عنها او عن اي جزء منها لاي جهة أخرى .

ويعود سبب عدم جواز تفويض الاختصاص كونه مبدئياً مسألة منطوق لأنه من تفويض الى تفويض يمكن أن تصل السلطة المختصة بالتعديل من السلطة الأساسية الى سلطات ثانوية قد تخطأ في ممارسة سلطة التعديل .

كما أن هناك اختلاف في المراكز القانونية لكل من السلطة الأساسية والسلطات الثانوية . وهذا الاختلاف يكون في مجال تعددها والفصل بينها ، وبالتالي وجوب ممارسة كل منها لاختصاصها المنوط بها دون غيرها . ومثال ذلك لو كانت سلطة التعديل ممنوحة للبرلمان ، فلا يجوز للبرلمان تفويضها الى الحكومة .

الآ أن السؤال المثار هنا ، والذي سبق اثارته في فرنسا في مناسبتين : الاولى في 1940/7/10 ، والثانية في 1958/6/3 ، هو هل يجوز للسلطة المشتقة أن تبدل اجراء التعديل باجراء جديد تلبسه السلطة المؤسسة الاصلية للدستور ؟

( ديغول ) دفة الحكم في فرنسا التي كانت تعاني من مشاكل داخلية و خارجية عديدة ، وقد ادرك ديغول انه لا بد من اجراء اصلاحات جذرية لانقاذ البلاد ، وكانت الخطوط العريضة لهذه الاصلاحات تدور حول :

1 - تقوية السلطة التنفيذية في الداخل .

2 - تحقيق الدور المستقل للسياسة الفرنسية تجاه محاولات الهيمنة و السيطرة من جانب السياسات الأوروبية و السياسة الأمريكية من الخارج .

وفي سبيل تحقيق ديغول لبرنامج الاصلاحى القى خطابا في 20 ايلول عام 1962 موجهاً الى الفرنسيين أعلن فيه ( انه يرى ومن الضروري أن يكون رئيس الدولة منذ الان فصاعداً منتخباً بالاقتراع الشامل ، وان تعديل الدستور يجب أن يكون عن طريق الاستفتاء الشعبى ) .

وبذلك يكون ديغول قد اهمل التقيد باجراءات تعديل الدستور المنصوص عليها في المادة ( 89 ) ، وان المادة ( 11 ) تقضي أن الرئيس يلجأ الى الاستفتاء بناءً على اقتراح يوجه اليه من رئيس الحكومة ، مما آثار حفيظة السياسين و البرلمانيين ، وقدموا اقتراح بلوم الحكومة الا أن ديغول لم يأبه لذلك وعمد الى اجراء الاستفتاء بتاريخ 28 تشرين الثاني 1962 لتعديل المواد (7/6) من الدستور .

#### ثالثاً : الاصلاحات السياسية الداخلية :

تلجأ الحكومة الى تعديل دستورها لاجراء اصلاحات سياسية داخلية كما حدث في ايطاليا عام 1977 التي شرعت في اصلاح مؤسساتها الدستورية ، وكان يهدف هذا الاصلاح الذي يتعلق بالسلطات الثلاث الى تحقيق الاستقرار السياسى في ايطاليا التي تعاقبت عليها (55) حكومة منذ الحرب العالمية الثانية .

د. خاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 25-27 .<sup>12</sup>

يعود الى مجلس الوزراء بعد تصديق مجلس السيادة . لان اقامة هذا الدستور كانت بهذه الاشكال ، لان القوة السياسية كانت بيد مجلس الوزراء و مجلس السيادة .

وبعد أن بينا مفهوم تعديل الدستور و الوقوف على أغراضه و دوافعه و ضوابطه جاز لنا الانتقال لبيان مصادر سلطة تعديل الدستور .

### المبحث الثاني

#### مصادر سلطة تعديل الدستور و أنواع الدساتير من حيث التعديل ومراحله

تتباين أنواع الدساتير الى دساتير مكتوبة و أخرى عرفية ، كما أن من الدساتير ما يتصف بالجمود و أخرى تتصف بالمرونة ، وان كل نوع من الدساتير لاسيما من حيث المرونة والجمود تختلف طريقة تعديله ، ولا بد من وجود سلطة مختصة بتعديل الدستور ، كما أن لعملية

تعديل الدستور مراحل قانونية يمر بها قبل تعديله ، وهناك مفاهيم أخرى قد تختلط مع مفهوم تعديل الدستور وايضاً لذلك سنعمل على بيانه وفقاً للمطالب التالية :

#### المطلب الاول : مصادر سلطة تعديل الدستور .

#### المطلب الثاني : انواع الدساتير من حيث التعديل ومراحله و نطاقه و قوته القانونية.

#### المطلب الثالث : التمييز بين تعديل الدستور وغيره من المسميات ( التعطيل ، الانهاء).

1- ليث كمال نصرابين- التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطه في الأردن، بحث منشور، مجلة علوم الشريعة والقانون في الجامعه الاردنيه ، المجلد 40 العدد 1، ص 223، 2013.

البعض يصفها بالتحايل على الدستور غالباً ما تنطلي على اذهان العامة ، وهناك امثلة تاريخية كثيرة على ذلك مثل الحكم الفاشي في ايطاليا و الحكم النازي في المانيا وحكومة المارشال بيتان في فرنسا ، وفي الدول الاشتراكية التي لا تعير أية أهمية للاطار الدستوري الذي يبقى مجرد واجهة .

### ثانياً : الأشكال المتماثلة<sup>13</sup> :

ليحافظ الدستور على سموه لابد أن تحترم السلطة التي وضعت الدستور ، وعلى السلطة المشتقة أن تحترم السلطة الاصلية ولا يمكن لها أن تراجع الدستور بالتعديل او الالغاء او الزيادة الا أنه ولضرورات عملية اجيز استخلاف السلطة المشتقة في التعديل ، بل اكثر من ذلك فلقد ذهب البعض الى وجوب اعتماد الاشكال نفسها التي اعتمدت عند الاعداد .

إن مبدأ توازي الاشكال معروف في القانون الاداري ، وهو مبني على قاعدتين : **الاولى** : تتعلق بالسلطة صاحبة القرار ، **والثانية** : تتعلق بالاجراءات المتبعة في اصدار القرار وتتلخص نظرية الاشكال المتماثلة في أنه في حالة سكوت الدستور عن تعديله تتبع في تعديله الطرق نفسها التي اتبعت لاقامته .

وان هذه النظرية تجد أصلها في آراء جاء بها جان جاك روسو في بعض كتبه عن حكومة بولونيا عام 1772 ، حيث قرر أن مما يناقض طبيعة الاشياء في الجماعة أن تفرض الامة نفسها قوانين لا تستطيع سحبها او تعديلها ، ولكن مما يتفق مع هذه الطبيعة ومع المنطق أن الامة لا تستطيع أن تسحب هذه القوانين أو تعدلها طبقاً لنفس الشكل الرسمي الذي أصدرتها فيه 1 .

وعلى سبيل المثال أغفل الدستور العراقي 1958 المؤقت قضية تعديله ، وطبقاً لهذا المبدأ فان امر تعديله

- د. خاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 28 .<sup>13</sup>

## المطلب الأول

## مصادر سلطة تعديل الدستور

تقوم السلطة التأسيسية الأصلية بوضع الدستور للدولة ، إلا أن السلطة التأسيسية التي تختص بتعديل الدستور حسب الاجراءات و وفق الشروط المحددة التي ينص عليها الدستور تعد سلطة تأسيسية مشتقة ( سلطة التعديل) .

وتختص سلطة التعديل ( السلطة المشتقة)

بتعديل الدستور ، إلا أن هذا القول ليس على إطلاقه بمعنى ؛ أن هذا لا يعني أن تعديل الدستور حكر على هذه السلطة ، بل يمكن أن تقوم بهذه المهمة السلطة التأسيسية الأصلية أو السلطة السياسية. ولا بد أن نفرق بين طبيعة و وظيفة كل منها باعتبار أن طبيعة و وظيفة السلطة التأسيسية الأصلية هي سلطة تأسيسية محضة ، وطبيعة و وظيفة السلطة التأسيسية المشتقة باعتبارها معدلة فقط.

### الفرع الأول : سلطة تعديل الدستور للسلطة التأسيسية الأصلية .

كما ذكرنا أن السلطة التأسيسية الأصلية هي التي تقوم بوضع و خلق الدستور ، والسلطة المشتقة ( المؤسسة المؤسسة) هي التي تعدل الدستور .

إن سلطة التعديل تختلف عن سلطة التأسيس ،

فطرق تعديل الدستور منصوص عليها في أحكامه، في حين أن السلطة التأسيسية الأصلية هي من تضع الدستور و ليس مجرد تعديل نصوص قائمة<sup>14</sup> ، ويثور التساؤل فيما إذا كان من الممكن للسلطة الأصلية تعديل الدستور في حال وجود السلطة المنشأة ؟ حيث يحاول جانب من الفقه الى أعمال مبدأ ( من يملك الكل يملك الجزء ) وعلى هذا المبدأ فمن الطبيعي أن تملك السلطة الأصلية حق تعديل الدستور ومن أنصار هذا الرأي الفقيه سايس ، حيث يرى أن الأمة صاحبة

- د . خاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 31 .<sup>14</sup>

السيادة بوصفها سلطة تأسيسية أصلية لا تتقيد بأي قيد ولها أن تجري ما تراه من تعديلات على الدستور ، ورأي آخر يتجه الى عدم جواز اللجوء الى السلطة الأصلية بوجود السلطة المنشأة<sup>15</sup> .

ومن هنا نجد أن علاقة السلطة التأسيسية بمسألة التعديل استثناء متعلق ببعض المسائل الجوهرية في الدستور والتي يعود الفصل فيها الى الأمة مباشرة لتعلقها بمبادئ الدولة و الأمة وليس بالاحكام التي تنظم السلطة مثل تغيير نظام الحكم من ملكي الى جمهوري ، أو بشكل الدولة من موحدة الى فدرالية وغيرها من المظاهر الأساسية وهكذا نجد بعض الدول تنتخب جمعية تأسيسية تنحصر مهمتها فقط في اجراء عملية التعديل أي انها لا تقوم بأي عمل آخر سوى تحضير مشروع تعديل الدستور ، وقد اعتمدت الولايات المتحدة الأمريكية و أغلبية دول امريكا اللاتنية هذه الطريقة في دساتيرها عند القيام بالتعديل وكذلك اعتمدها الدستور الفرنسي الصادر عام 1848<sup>16</sup> .

وفي حال تعديل الدستور بواسطة مجلس أو جمعية تأسيسية تنتخب خصيصاً لاجراء التعديل فيعتبر الدستور في هذه الحالة جامداً جموداً شديداً ، ويحسن أن تستعمل هذه الطريقة حينما يراد تعديل الدستور تعديلاً كلياً ، وان تغيير القواعد الأساسية في الدستور هز من صلاحيات السلطة التأسيسية الأصلية ، اما تعديل القواعد الثانوية فيكون من مهمة السلطة المشتقة<sup>17</sup> .

### الفرع الثاني : سلطة التعديل للسلطة التأسيسية المشتقة .

تنص الدساتير على السلطة التأسيسية المشتقة ، وهذه السلطة تكون مخولة لتعديل الدستور وفق الاجراءات و الضوابط و الشروط المحددة بالدستور ، حيث يرى الدكتور يوسف حاشي أن طبيعة السلطة التأسيسية المشتقة تكمن في انه

- د . فيصل كلثوم ، القانون الدستوري و النظم السياسية ، منشورات<sup>15</sup>

جامعة دمشق ، 2005 ، ص 129 وما بعدها .

- د . خاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 32 .<sup>16</sup>

- د . خاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 32 .<sup>17</sup>

عملية التعديل من حيث المرونة و الجمود هي الفيصل بين نوع الدستور فيما اذا كان جامداً او مرناً .

وان جمود الدستور يختلف شدة وضعفاً تبعاً لتعقيد او سهولة الاجراءات المطلوبة للتعديل ، ولا بد أن نشير أن ليس هناك تلازم بين الدساتير الجامدة و الدساتير المكتوبة ، فقد تكون الدساتير مدونه لكنها مرنة مثل الدستور الروسي لسنة 1918 .

وتختلف الدساتير الجامدة في شدة اجراءات التعديل فقد يكفي بعضها بمجرد اجتماع المجلسين في صورة مؤتمر ، ويذهب اتجاه آخر الى ضرورة الموافقة عليه بأغلبية خاصة ، وقد يذهب البعض الى حل البرلمان و اجراء انتخابات جديدة ، وفي جميع هذه الاحوال تعتبر هذه الدساتير جامدة ما دامت اجراءات التعديل مختلفة من حيث التشديد عن اجراءات تعديل القوانين العادية .

**1 - التبرير التقليدي :** يهدف الى تقييد المشرع الاعتيادي من المساس بالدستور والغاية من هذا التقييد هو ضمان استقرار القواعد الدستورية لضمان استقرار المبادئ و التنظيم السياسي ، فالتبرير التقليدي هو تبرير سياسي بحت .

**2 - التبرير الحديث :** فهو تبرير قانوني تقدم به الدكتور كي ايرو فيقول : لا تقدر مرونة او جمود الدستور بالنسبة للمشرع الاعتيادي وانما بالنسبة للسلطة العليا في الدولة ، فالدستور اذا استطاع تعديله المشرع العادي فهو مرن أما اذا لم يستطع فهو جامد .

فالعلاقة بين الدستور و السلطة العليا هي حالة تدرجية بالنسبة لدستور جامد ، بحيث أن قواعد الدستور تعلقو على السلطة العليا و بالتالي فانه لا يمكن لهذه السلطة أن تمس ما يعلقو عليها ، اما العلاقة بين الدستور و السلطة العليا في حالة الدستور المرن فهي علاقة افضية لان القاعدة الدستورية تتساوى

ليس لها المساس بالقواعد التي تحكمها ولها دون ذلك أن تفعل ما تشاء<sup>18</sup> .

ونجد أن نص المادة (126) من الدستور الاردني على :

1 - تطبق الاصول المبينة في هذا الدستور بشأن مشاريع القوانين على اي مشروع لتعديل الدستور و يشترط لأقرار التعديل أن تجيزه اكثرية الثلثين من اعضاء كل من مجلسي الاعيان والنواب وفي حالة اجتماع المجلسين وفقاً للمادة (92) من هذا الدستور يشترط لأقرار التعديل أن تجيزه اكثرية الثلثين من الاعضاء الذين يتالف منهم كل مجلس وفي كلتا الحالتين لا يعتبر نافذ المفعول ما لم يصدق عليه جلالة الملك .

2 - لا يجوز ادخال اي تعديل على الدستور مدة قيام الوصايا بشأن حقوق الملك و ورثته .

### المطلب الثاني

#### انواع الدساتير من حيث التعديل ومراحلها و نطاقه و قوته القانونية

تختلف الهيئات المختصة بتعديل الدستور باختلاف صفة و طبيعة الدستور انطلاقاً من هذا يمكن التمييز بين الدساتير الجامدة و الدساتير المرنة و الدساتير التي تجمع بين المرونة و الجمود .

#### الفرع الاول : أنواع الدساتير من حيث التعديل :

##### أولاً : التعديل في الدساتير الجامدة .

يقصد بالدستور الجامد ذلك الدستور الذي لا يمكن تعديله الا باجراءات خاصة ومعقدة تختلف عن تلك التي تتبع في شأن تعديل القوانين العادية<sup>19</sup> ، ومن هنا تكون

- د . خاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 34 .

- د . نعمان أحمد الخطيب . الوسيط في النظم السياسية والقانون

الدستوري ، ط1، الاصدار السادس . دار الثقافة ، عمان ، 2010 . ص 509 .

مع مرتبة السلطة العليا ، ويمكن للسلطة العليا أن تعدل الدستور في تشكيلات معينة تحددها قواعد الدستور .

والهدف من جمود الدساتير هو رغبة واضعيها في كفالة نوع من الثبات و الاستقرار لاحكام الدساتير ، بالتالي تحقيق استقرار للحياة السياسية وذلك عن طريق تطلب اجراءات اكثر شدة وتعقيد<sup>20</sup> .

### تبريرات جمود الدستور<sup>21</sup> :

إن جمود الدستور يضي عليه صفة الاستقرار ، حيث ادت صفة المرونة الى وضع الدساتير تحت رحمة الاغلبية الحزبية داخل البرلمان ، او تاثره بالاهواء و المنازعات السياسية .

وتنتقد الدساتير الجامدة على لفقدانها القدرة المناسبة للتأقلم مع ضغوط الواقع المتغير في مختلف ابعاده<sup>22</sup> .

يترتب على الاخذ بفكرة جمود الدستور النتائج التالية<sup>23</sup> :

1 - مبدأ علو الدستور .

2 - مبدأ تدرج القاعدة القانونية .

ويمكن القول أن أكثر الدساتير في الوقت الحاضر جامده لا يمكن تعديلها أو إلغاؤها إلا باتباع اجراءات خاصة

### ثانياً : التعديل في الدساتير المرنة :

الدستور المرن هو الدستور الذي يخضع في تعديله لاجراءات التشريعات العادية<sup>24</sup> ، ولا أهميه هنا للطريقة التي وضع فيها الدستور وتتلخص نتائج الدستور المرن بمايلي:

1 - أن تعديلها يتم بسن تشريع عادي برلماني .

2 - تفرض سيادة البرلمان عوضاً عن سيادة الأمة .

3 - أن هذه الدساتير لا تهتم الى الطريقة التي وضعت بها .

إن معظم الدساتير المرنة هي دساتير عرفية ومن الامثلة عليها الدستور الانكليزي ، والدستور الايطالي لسنة 1848 ، ودستور الاتحاد السوفيتي سابقاً لسنة 1918 ، فعلى سبيل المثال البرلمان الانكليزي يستطيع تعديل القواعد الدستورية سواء كانت هذه القواعد مستمدة من العرف او مدونة في وثائق مكتوبة بالاجراءات نفسها التي يتبعها في وضع التشريعات العادية .

ومن عيوب الدساتير المرنة عدم الثبات و الاستقرار وان نجاحها يتطلب توافر درجة عالية من الحس بالمسؤولية السياسية ، كما أن الدساتير المرنة تثير اشكاليات متعددة حول تفسيرها<sup>25</sup> .

تختلف مراحل تعديل الدستور من دستور لآخر ويعود سبب الاختلاف في إجراءات التعديل اما لاسباب سياسية تتضمن طبيعة نظام الحكم في الدول ، وقد تعود لاسباب فنية من حيث اساليب صياغة الدستور<sup>26</sup> ، ورغم الاختلاف الموجود بين هذه الدساتير في كيفية التعديل يمر تعديل الدستور الجامد بعدة مراحل خاصة ، وتمثل هذه المراحل بالمرحلة التالية :

### أولاً : مرحلة اقتراح التعديل .

يمكن أن يكون حق الاقتراح للسلطة التنفيذية وحدها أو لرئيس الدولة وحده ، أو للتشريعية ، او لكلتا السلطتين ، او يكون للشعب<sup>27</sup> ، وجرت العادة أن يمنح حق الاقتراح الى الحكومة او للبرلمان ، وهذا ما هو موجود في جميع الديمقراطيات

- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القانون الدستوري ، دار الجامعة ، بيروت ، 1983 ، ص 137 .

20 - د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القانون الدستوري ، دار الجامعة ، بيروت ، 1983 ، ص 137 .

21 - خاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 54 .

22 - خاموش عبدالله - المرجع السابق - ص 55 .

23 - خاموش عبدالله - المرجع السابق - ص 55 .

24 - د. نعمان الخطيب - مرجع سابق - ص 509 .

- - خاموش عبدالله - المرجع السابق - ص 61 .

- د. خالد صباح حميد ، الاصلاحات الدستورية في الدول العربية ، دار

حامد ، عمان ، 2007 ، ص 140 .

- د. فيصل شطناوي ، النظام الدستوري الاردني ، ط1 ، مطابع الدستور ،

عمان ، 2003 ، ص 75 .

يعني الموافقة على اجراء التعديل من حيث المبدء دون الدخول الى تفصيلات أو صياغة<sup>32</sup>، وتلجأ اغلب الدساتير الى تخويل البرلمان كونه اكثر السلطات ملائمة للفصل بين اقتراح التعديل ومدى ضرورته و الحاجة اليه . فيكون له سلطة البت فيما اذا كان هناك محل لاجراء التعديل من عدمه . ويكون ذلك من خلال التصويت بالاعلبية التي يحددها الدستور . ومن ثم تحدد الموضوعات وتصاغ ، وهذا شأن فرنسا و معظم الدول الاوروبية .

وهناك بعض دساتير الدول قد تطلب فضلا عن موافقة البرلمان على اقرار مبدأ التعديل الى موافقة الشعب عليه مثل الاتحاد الامريكي و السويسري الذي يأخذ بمظاهر الديمقراطية المباشرة و شبه المباشرة

### ثالثاً : مرحلة اعداد التعديل :

قد تعهد الدساتير بهذه المهمة الى هيئة خاصة منتخبة خصيصاً لهذا الغرض كما هو الحال بخصوص الدستور الفرنسي لسنة 1793 و 1848<sup>33</sup> ، على أن معظم الدساتير قد عهدت بمهمة التعديل الى البرلمان القائم وعليه تطلب بعض الشروط الخاصة مثل :

- نسبه خاصة في الحضور، او التصويت.
  - حل البرلمان و اجراء انتخابات جديده لتشكيل برلمان جديد يتولى مهمة التعديل .
  - اجتماع مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر .
- إن اعتماد البرلمان كمصدر للمناقشة و لاعداد التعديل نابع من اعتبار هؤلاء على قرب من العملية السياسية وعلى دراسة الاجراءات وهم ذوي خبرة عملية تمكنهم من التعامل مع النص بطريقة احترافية .

الغربية ، الا أن التجربة العلمية تسجل أن القليل من تلك الاقتراحات الصادرة من البرلمان تؤخذ بالحسبان ، بقدر تلك التي تتقدم بها الحكومة .

وان تقرير حق الاقتراح لاي من السلطتين امر يتوقف على ثقل كل منها ازاء الاخرى . فاذا كان الدستور يميل الى رجحان كفة السلطة التنفيذية في الدولة على حساب التشريعية فيكون الاقتراح من نصيب التنفيذية ( بلغاريا ، رومانيا ، اليابان ، الجزائر) ، والعكس صحيح كما هو الحال في فرنسا في ظل دستور 1791 ، و الولايات المتحدة الامريكية في دستور 1787 ، والارجنتين وكولومبيا ، و تشيلي ، وباراجواي و فنزويلا وغيرها<sup>28</sup> .

بعض الدساتير تجتمع فيها صفتا الشدة و المرونة وذلك حسب موضوع وطبيعة التعديلات ، حيث أن هناك مواد تتطلب في تعديلها اجراءات خاصة ، ومواد أخرى تعدل كالتشريعات العادية<sup>29</sup> .

### الفرع الثاني: مراحل تعديل الدستور الجامد

اما اذا كان الدستور يميل الى تحقيق التوازن و التعاون المتبادل بين السلطتين فإنه يجعل حق الاقتراح مشتركاً ( مصر ، لبنان، تونس ، الكويت ، فرنسا)<sup>30</sup> .

اما اذا كان الدستور يميل الى أن يجعل الشعب له مظهر من مظاهر ممارسة الحكم فان الدستور يمنحه حق اقتراح التعديل ( الاتحاد السوفيتي ، الاتحاد الامريكي )<sup>31</sup> .

### ثانياً : اقرار مبدأ التعديل :

28 - د. نعمان الخطيب - مرجع سابق - ص 514 .

29 - -حاموش عبدالله - المرجع السابق - ص 62 .

30 - د. حاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 70 .

31 - د. نعمان الخطيب - مرجع سابق - ص 515 .

د. فيصل الشطناوي - مرجع سابق - ص 76<sup>32</sup>

- نعمان الخطيب - مرجع سابق - ص 516<sup>33</sup> .

**رابعاً : مرحلة اقرار التعديل بصفة نهائية :**

من واقع الدساتير خاصة تلك التي صدرت من بعد منتصف القرن العشرين انها تمنح مهمة اقرار التعديل بصفة نهائية لذات السلطة التي انيطت بها مهمة اعداد التعديل<sup>34</sup>.

**الفرع الثالث : نطاق تعديل الدستور**

يوجد للدساتير نوعين من الحظر عند التعديل هما : الزمني و الموضوعي و بينهما تباعاً :

**أولاً : الحظر الزمني:**

فمن الناحية الزمنية يعمل على تحريم تعديل نصوص الدستور كلها أو بعضها خلال فترة زمنية محددة في ذات الدستور ، فالدستور الأمريكي الذي يتسم بالجمود قرر المشرع الدستوري عدم جواز تعديل بعض قواعده الا بعد مرور عشرين عاماً ، وكذلك الدستور الفرنسي لعام 1791 ، الذي لا يجوز تعديله قبل مرور أربعة سنوات من إصداره<sup>35</sup>.

**ثانياً : الحظر الموضوعي**

تحدد بعض الدساتير بعض الموضوعات التي لا يجوز تعديلها ، ويكون هذا الحظر متعلق بالمبادئ العامة للوجوب احترامها و التقيد بعدم تعديلها من قبل سلطة التعديل . ففي بعض الدساتير الملكية تحضر عملية تعديل النصوص المتعلقة بنظام الحكم ، وكذلك الحال في بعض الدساتير الجمهورية فقد أوجب الدستور الفرنسي لسنة 1791 على العائلة المالكة و الجمعية التأسيسية بأداء يمين الاخلاص بعدم تعديل الدستور<sup>36</sup>.

اما الدستور الاردني فقد جاء منعه في قيدين زمني و موضوعي ، يتمثل بعدم اجراء تعديل مدة قيام الوصايا (زمني) على حقوق الملك و ورثته(موضوعي) .

**الفرع الرابع : القوة القانونية للنصوص التي تمنع التعديل :**

اختلاف الفقهاء حول هذه القوة القانونية ، فمنهم يرى عدم جواز فرض أي قيد على التعديل كون هذا المنع يتنافى مع مبدأ سيادة الامة . ويعتبر مصادرة لحقها ، كما أن القيود على عملية التعديل ما هي الا رغبات شخصية للحاكم حفاظا على سلطانه<sup>37</sup>.

وهناك رأي يتجه الى أن النصوص القانونية المقيدة لعملية التعديل لها قوة الزامية موازية للقواعد الدستورية الاخرى ، وان الدستور يجب أن لا يعدل الا وفقا للاجراءات التي نص عليها ، لذلك لا يجوز مخالفة النصوص الدستورية التي تنص على الحظر. وان اي مخالفة لها تعتبر مخالفة للدستور الذي وضع عن طريق السلطة المعبرة عن ارادة الامة<sup>38</sup>.

وهناك رأي يرى ضرورة احترام قواعد الحظر ، وان هذا الحظر ما هو الا دعوة للرؤية والاناة و التفكير قبل التعديل<sup>39</sup>.

**المطلب الثالث**

**التمييز بين تعديل الدستور وغيره من المسميات ( التعطيل ،**

**الانهاء)**

هناك إجراءات تطل الدستور الا أنها تختلف عن مفهوم تعديل الدستور الذي سبق لنا بيانه و منها ما يعرف بتعطيل الدستور و انهاء الدستور أو الغاءه .

37 - د. فيصل الشطناوي - مرجع سابق - ص 74 .

38 - د. فيصل الشطناوي - مرجع سابق - ص 74 .

39 - د. فيصل الشطناوي - مرجع سابق - ص 74 .

34 - د. خاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 73 .

د. فيصل الشطناوي - مرجع سابق - ص 73 .

36 - د. فيصل الشطناوي - مرجع سابق - ص 73 .

**الفرع الاول : تعطيل الدستور**

يعني ترك النصوص الدستورية و إيقافها والعمل على غير مقتضاها كلاً أو جزءاً لفترة قد تطول أو تقصر وهي ما زالت قائمة لم تعدل ولم تلغ فيكون استثناء يرد على مبدأ سمو الدستور و علويته وعلى مبدأ المشروعية<sup>40</sup>.

والتعطيل اما أن يكون رسمياً : عندما تلجأ السلطة لسبب أو آخر الى اصدار قرار بتعطيل الدستور ، بمعنى لا يقوم القابضون على السلطة بتنفيذ أحكامه ، واما أن يكون فعلياً : اذا أهمل الحاكم تطبيق الدستور<sup>41</sup>.

**وهناك نوعان من التعطيل هما :**

- **المشروع :** ويكون هذا الحال في الطوارئ و الاحكام العرفية و الازمات .

- **غير مشروع :** في حالة التعطيل السياسي و التعطيل الضلي .

وقد جاءت فكرة التعطيل من فكرة الضرورة حيث وجد الدستور لحماية الانسان و حقوقه فاذا ما وجد ما يهدد هذه الحقوق و المصالح و اصبح الدستور غير قادر على درء هذه المخاطر هنا تتحقق الضرورة والتي مفادها اصدار قوانين من السلطة لمعالجة هذه المخاطر ، وهذا العمل

مخالف للدستور الا انه يستمد شرعيته من الضرورة ، وتستمد هذه النظرية مدلولها من القاعدة الالمانية القديمة بأن ( سلامة الشعوب فوق القانون)<sup>42</sup>.

ويتشابه التعديل : مع التعطيل أن كلا منهما يسير وفق اجراءات منصوص عليها بالدستور ، وان كلا منهما تفرضه التطورات على ساحة الدول .

اما من حيث الاختلاف : فان تعطيل الدستور لا يعني زواله ، ولكن اهمال تطبيقه لفترة من الزمن ، بينما التعديل يعني تغيير بعض نصوصه ، وان الجهة التي تأمر بتعطيل الدستور في الغالب هو الحاكم ، اما التعديل فيختلف من دستور دولة الى أخرى ، كما أن التعطيل يستمد أساسه من فكرة الضرورة ، اما التعديل فهو لمواكبة التطورات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية .

**الفرع الثاني : انتهاء الدستور :**

يقصد به الالغاء الشامل و الكلي لجميع نصوص الدستور دون الوقوف عند حد تعديلها تعديلاً جزئياً<sup>43</sup> وهناك اسلوبين لانهاء الدستور هما :

**أولاً : الاسلوب العادي :**

وهو انتهاء الدستور و انتهاء العمل به بهدوء و بغير عنف و الاستعاضة عنه بدستور آخر جديد ، ولا يثير انتهاء الدساتير المرنة اي إشكالية لأنها لا تتطلب الى اجراءات خاصة ، او انها تنتهي بطريقة ميسرة تتفق و طريقة انشاؤه اذ يكفي أن ينشأ عرف مخالف للقواعد الدستورية او انشاء دستور مكتوب<sup>44</sup>.

اما في الدساتير الجامدة و التي لا تحدد كيفية انتهائها هنا تثار الاشكالية فمن السلطة المختصة التي تملك سلطة الانهاء ؟ وهل تستطيع سلطة التعديل اتخاذ هذا الاجراء ؟

يذهب غالبية الفقه الى منع سلطة التعديل من انتهاء الدستور ، كون انتهاء الدستور لا يملكه الا الامة ، ويرى جانب من الفقه أن موضوع انتهاء الدستور لا يدخل في دراسة القانون الدستوري لأن الدساتير لا توجه هذه الحالة<sup>45</sup>.

43- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا - مرجع سابق- ص 281 .

44- د. حاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 80.

45- د. حاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 81.

40- د . حاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 75 .

41- د. حاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 76 .

42- د. حاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 77.

**ثانياً : الاسلوب الثوري<sup>46</sup> :**

ثانياً : أن عملية تعديل الدستور تفرضها قواعد التطور ، فلا بد أن يحتوي الدستور على أحكام تسمح باجراء تعديلات عليه لمواكبة التطورات التي تلحق بالمجتمع ، لأن الدستور الذي لا يضع وسائل قانونية شرعية تمارس وقت الحاجة لا إجراء تعديل عليه ، قد تقتضي الظروف الى تعديله بوسائل غير شرعية.

**ثالثاً :** أن التفرقة بين انواع الدساتير الى مرنة و جامدة يتأسس على معيار كيفية الاجراءات المتبعة في تعديل أحكامه ، فاذا كانت اجراءات تعديل أحكامه هي ذاتها الاجراءات التي تتبع في تعديل التشريعات العادية ، فان الدستور يكون من النوع المرن ، اما اذا تطلب تعديل احكام الدستور اجراءات خاصة تختلف عن تلك المتبعة في التشريعات العادية ، فيكون الدستور من النوع الجامد ، وهذا القول ينطبق على الدساتير المكتوبة وغير المكتوبة .

**رابعاً :** أن اجراءات تعديل الدساتير الجامدة تختلف من دولة الى اخرى ، وتتفاوت درجات خصوصية التعديل من حيث الشدة في اجراءات التعديل .

**خامساً :** تعتبر السلطة المختصة في تعديل الدستور هي تلك السلطة التي ينص عليها ذات الدستور وتسمى بالسلطة المنشأة أو السلطة ( المؤسسة ) بفتح السين ، أي تلك السلطة التي يؤسسها الدستور ، الا أن هناك خلاف فقهي حول صلاحية هذه السلطة بالغاء أحكام من الدستور أو إضافة أحكام اليه خاصة اذا كانت تتعلق بالمحاور الاساسية التي يركز عليها نظام الحكم او تلك التي تمس بالحقوق و الحريات العامة ،على اعتبار أن مثل الاحكام هي من صلاحيات السلطة الاصلية ( المؤسسة ) بكسر السين ، المختصة بوضع الدستور و التي تعبر عن سيادة الامة .

**سادساً :** تمر عملية تعديل الدستور بمراحل متعددة تكاد تتشابه في جل الدساتير رغم اختلاف أحكامها ، حيث تتمثل هذه المراحل : بمرحلة اقتراح القانون ، و مرحلة اقرار التعديل ، و مرحلة اعداد التعديل ، و مرحلة الاقرار بصورته النهائية.

**التوصيات :**

رغم أن فكرة تعديل الدستور تتباين من دستور الى آخر الا أن الباحثين يزجون التوصيات التالية وهي من العمومية بمكان تصلح لكل دستور و المتمثلة بما يلي :

**أولاً :** إن عملية تعديل الدستور من الأهمية بمكان . بحيث أن هذه الأهمية لا تقل عن أهمية وضع الدستور لذلك نعتقد بوجود مراعاة اكبر درجات الدقة والأناة قبل الاقدام على عملية التعديل .

وهو انهاء العمل بالدستور عن طريق الثورة أو الانقلاب ؛ أي انتهائه بالطريقة الفعلية و ليست القانونية ويختلف الفقهاء حول أثر الانهاء الثوري للدستور ، فمنهم من يرى أن الدستور لا يسقط مباشرة عند قيام الثورة ونجاحها بل يتوقف الامر على موقف رجال الثورة من الدستور ، فقد يطبقون ذات الاحكام الموجودة في الدستور القائم باعتباره اطار صالح لتنفيذ معتقداتهم الجديده ، فلا تكون الثورة موجهة الى نظام الحكم انما ضد فساد ادارة الحكم .

ويرى جانب من الفقه أن المساس يكون في جوانب محددة من القواعد الدستورية وليست جمعها ، ويجري التغيير على القواعد المتعلقة بنظام الحكم لأن الثورات تكون موجهة في الواقع الى النظام السياسي في الدولة ، وذلك لا يرتب المساس بالقواعد المتعلقة بالحقوق و الحريات العامة .

ويتفق الفقهاء على أن سقوط الدستور لا يؤثر في استمرار القوانين العادية التي صدرت صحيحة في ظله طالما انه لم يثبت الغاؤها صراحة أو ضمناً.

**الخاتمة**

تعرضنا من خلال هذا البحث لبيان تعديل الدستور من حيث تعديله ونشأته وتطوره التاريخي ، وبيننا أغراض و مبررات و دوافع تعديل الدستور ، والسلطة المختصة بالتعديل و المراحل التي يمر بها التعديل ، ومدى القوة القانونية للتعديل ونطاق التعديل من حيث الحضر الموضوعي و الزمن ، وتناولنا الفرق ما بين تعديل الدستور وتعطيله أو انهائه ، وقد خلصنا الى مجموعة من النتائج التي أردفناها بتوصيات على النحو التالي :

**النتائج :**

**أولاً :** أن المقصود بالتعديل هو المفهوم الواسع من خلال الغاء أو تبديل أو اضافة على أحكام الدستور .

د. حاموش عبدالله - مرجع سابق - ص 81-85 .<sup>46</sup>

- ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القانون الدستوري ، دار الجامعة ، بيروت ، 1983 .
- احمد العزي النقشبندى ، تعديل الدستور – دار الوراق للنشر و التوزيع ، عمان ، 2006 .
- السيد خليل هيكل ، القانون الدستوري و الأنظمة السياسية ، القاهرة ، 1983 .
- أمين سلامة العضايبة ، الوجيز في النظام الدستوري ، ط2 ، دار الثقافة ، عمان ، 2012 .
- خاموش عمر عبدالله ، الاطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور ، منشورات الحلبي ، بيروت ، 2013 .
- محمد سليم غزوي ، الوجيز في التنظيم السياسي و الدستوري ، دار الثقافة ، عمان ، 2005 .
- نعمان أحمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط1 ، الاصدار السادس ، دار الثقافة ، عمان ، 2010 .
- فيصل شطناوي ، النظام الدستوري الاردني ، ط1 ، مطابع الدستور ، عمان ، 2003 .
- فيصل كلثوم ، القانون الدستوري و النظم السياسية ، منشورات جامعة دمشق ، 2005 .
- يوسف حاشي ، النظرية الدستورية ، منشورات الحلبي ، بيروت ، 2009 .

#### الابحاث و الدراسات:

- أكرم فالح أحمد ، بحث بعنوان تعديل الدستور و أثره في تغيير خصائص الدستور ، بدون تاريخ
- ليث كمال نصرابين ، أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطة العامة في الأردن ، بحث منشور مجلة علوم الشريعة و القانون في الجامعة الاردنية ، المجلد 40 ، العدد 1 ، 2013 ، ص 223 .

**ثانياً :** أن الدساتير تتفاوت من حيث شدة وتعقيد الإجراءات اللازمة لتعديل الدستور ، ولا شك أن النص على إجراءات خاصة في آلية تعديل الدستور يحقق هدف المحافظة على حرمة الدستور و هيئته و استقراره وثباته ، لكن ومن جانب آخر يجب أن لا تكون إجراءات التعديل عائقاً أمام الحاجة و الضرورة لتعديله ، مما يدفع الى خرق أحكامه أو تعديله بطرق غير شرعية ، لذلك نرى أن تراعي السلطة الاصلية تحقيق التوازن عند وضعها للدستور بين إمكانية تعديل أحكام الدستور وتحقيق هيبة الدستور و استقراره .

**ثالثاً :** نرى وجوب عدم تعديل الدستور الا بعد عرضه لمناقشة عميقة و واسعة وان يعطى الشعب فرصة للتعبير عن رأيه في التعديل قبل إقراره .

**رابعاً :** يجب مراعاة القوة الدستورية عند التعديل فلا يمس التعديل المسائل الجوهرية مثل نظام الدولة أو مبدأ سيادة القانون ، ومبدأ رجعية القوانين ، ومبدأ سيادة الأمة ، والحقوق و الحريات الأساسية ، وغيرها من المبادئ الدستورية ، كون هذه المبادئ من حق صاحب السيادة وهو الشعب ولا يجوز تعديلها الا من قبل السلطة الاصلية التي تعبر عن هذه السيادة .

#### قائمة المراجع

##### المعاجم :

- محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، دار الكتاب العربي ، بيروت ، 1981 .

##### الكتب :