



Journal of University Studies for inclusive Research (USRIJ)
مجلة الدراسات الجامعية للبحوث الشاملة
ISSN: 2707-7675

Journal of University Studies for Inclusive Research

Vol.6, Issue 22 (2023), 11343 - 11343

USRIJ Pvt. Ltd.

تعديل الدستور في الدساتير العربية: دراسة مقارنة

إعداد: بخيت شامان العيسى

باحث دكتوراه في كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة- تونس

البريد الإلكتروني: abakeat@yahoo.com

المخلص:

هدفت الدراسة للتعرف على التكريس الدستوري لتعديل الدستور في الدساتير المعمول بها حالياً لأربعة دول عربية هي: الأردن والكويت وتونس ومصر. وإعمال المقارنة فيما بينها من حيث إجراءات تعديل الدستور وقيود التعديل. وفي سبيل تحقيق ذلك استخدمت الدراسة منهج القانون المقارن. فأظهرت النتائج أن كل دساتير المقارنة تنص على تعديل/ تنقيح الدستور، وتبين أن دساتير هذه الدول تلتقي مع بعضها في تخول للسلطتين التنفيذية والتشريعية الحق في اقتراح تعديل الدستور، وأنها لم تنص على تحويل الشعب الحق في اقتراح التعديل. وأن هذه الدساتير تتباين فيما بينها من حيث عملية إعداد التعديل. وأظهرت النتائج أن الدستوريين الأردني والكويتي يتلقيان مع بعضهما من حيث أن الاقرار النهائي للتعديلات الدستورية يتم من البرلمان ثم يصادق عليه رئيس الدولة ويصدره. أما في الدستور التونسي، فإن مهمة اقرار التعديلات الدستورية تكون إما من خلال البرلمان أو من خلال الاستفتاء الشعبي. أما وفق الدستور المصري، فإن مهمة إقرار التعديل الدستوري فهي مخولة للبرلمان والشعب



معاً، بحيث يقرها البرلمان ثم يقرها الشعب. وتبين أن كل دساتير المقارنة تنص على نوع من القيود الزمنية والموضوعية على تعديل الدستور، ولكن هذه الدساتير تتباين فيما بينها من حيث نطاق الحظر الزمني للتعديل، ومحل الحظر الموضوعي للتعديل. وفي الختام، صاغت الدراسة عدداً من التوصيات التي تدور حول ضرورة استفادة المشرعين الدستوريين لدول المقارنة من دساتير بعضهم البعض حول اجراءات وقيود تعديل دساتيرهم.

الكلمات المفتاحية: الدستور، تعديل الدستور، اجراءات تعديل الدستور، قيود تعديل الدستور.

Amend the Constitution in Arab Constitutions: A Comparative Study

By: Bakheet Shaman Aleassa

Abstract:

The study aimed to identify the constitutional enshrinement of amending the constitution in the constitutions currently in force of four Arab countries: Jordan, Kuwait, Tunisia, and Egypt. And making a comparison between them in terms of procedures for amending the constitution and restrictions on amendment. For achieve that, the study used the comparative law approach. The results showed that all comparative constitutions stipulate amending/revising the constitution, and it was shown that the constitutions of these countries agree with each other in granting the executive and legislative authorities the right to propose amending the constitution, and that they did not stipulate granting the people the right to propose the amendment, and these constitutions differ from each other in terms of the process of preparing the amendment. The results showed that the Jordanian and Kuwaiti constitutions are similar in that the final approval of the constitutional amendments is made by Parliament and then ratified and issued by the President of the State. As for the Tunisian constitution, the task of approving constitutional amendments is either through Parliament or through a popular referendum. According to the Egyptian Constitution, the task of approving the constitutional amendment is entrusted to Parliament and the people together, so that Parliament approves it and then the people approve it. In addition, all comparative constitutions stipulate some kind of temporal and substantive restrictions on amending the constitution, but these constitutions differ among themselves in terms of the scope of the temporal ban on amendment, and the subject of the substantive ban on amendment. In conclusion, the study formulated a number of recommendations that revolve around the need for constitutional legislators of comparison countries to benefit from each other's constitutions regarding the procedures and restrictions for amending their constitutions.

Keywords: The Constitution, Amend the Constitution, Procedures for Amending the Constitution, Restrictions on Amending the Constitution.

المقدمة:

إن ممارسة السلطة يجب أن تظل دائماً في إطار القواعد القانونية القائمة، وأن كل ممارسة للسلطة تقوم على مخالفة هذه القواعد وخرقها تعتبر أمراً غير مشروعاً ويؤدي إلى أن توصف مثل تلك الممارسة غير الملتزمة بالقواعد القانونية بوصف عدم المشروعية. بما دفع الدول إلى إيجاد وإعلان دساتيرها لتكون القواعد القانونية العليا لممارسة السلطة وتنظيم الحريات والحقوق للمواطنين، فبالرغم من تباين دول العالم من حيث مضامين دساتيرها، إلا أن معظم الدول تشترك في امتلاك كل منها لدستور.¹ فالدستور يوجد في قمة النظام القانوني في الدولة وتعتبر قواعده أعلى القواعد القانونية وأسماها داخل الدولة، بما دفع البعض للقول بأن الدستور "قانون القوانين"، ويكتسب الدستور هذه المكانة من كونه يُبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها، وينظم السلطة العامة ويحدد العلاقات بين أجهزتها المختلفة ويضع الحدود لكل منها، ويقرر حقوق وحريات الأفراد وينص على ضماناتها.²

ولكي يتمسك الشعب بدستوره يتوجب أن يكون هذا الدستور معبر عن طموحاته وآماله، ولما كانت الدساتير تعكس الأفكار السائدة في مجتمع سياسي ما في وقت ما، فإن هذه الأفكار لا تبقى ثابتة على حالها دائماً، بل تتغير بتغير الأفكار والظروف التي وُضِعَ الدستور في ظلها، فإن وصلت الأمور إلى حد تصبح فيه القواعد الدستورية غير متفقة مع الأفكار والظروف الجديدة التي يشهدها المجتمع والبلاد غير المسايرة مع المستجدات المعاصرة في الدولة، فإن ذلك يؤدي إلى فقدان القواعد الدستورية لقيمتها فتكون مجرد نصوص مكتوبة على ورق ومن ثم يفقد الشعب تمسكه بها، بما يستوجب تعديل الدستور ليعكس أفكار وظروف الشعب الجديدة وآمالهم وطموحاتهم.³

فالتعديل الدستوري أمر لا بُد منه، لأن الدساتير كما يقول الفقيه الفرنسي "سف غويار كولاغد" (Cf- Royar Collard) ليست إطلاقاً خيماً نصبها للنوم، فإنها تتآكل مع الزمن ولهذا لا بد من أن تتأقلم وينبغي أن تكون الدساتير انعكاس واستجابة للأوضاع والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يعيشها المجتمع والدولة، لأن دوام الدستور مرهون بذلك. آخذين في عين الاعتبار في ذلك أن الدستور كأسمى قوانين الدولة يؤسسه الشعب بطريقة ديمقراطية، وتأكيداً لذلك فقد نص الدستور الفرنسي لعام 1793 على أن الشعب لديه دائماً الحق في مراجعة وإصلاح وتغيير دستوره فلا يمكن لجيل أن يفرض قوانينه على الأجيال اللاحقة. بالتالي، فإن عدم تضمين وثيقة الدستور لص أو نصوص تجيز تعديله

¹ جمال، سفيان. (1995). القانون الدستوري والأنظمة السياسية المعاصرة، دم، دار نصير للطباعة والنشر، ص 109.

² حنون، راكن. (1986). المبادئ الدستورية العامة، بيروت- لبنان، ص 16.

³ الشمري، مازن مزهر. (2022). ضرورات تعديل الدستور، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 42، ص 518.

يتناقض مع مبدأ السيادة الشعبية، لكون الشعب لا يمكن أن يتخلى عن حقه في تعديل الدستور بصورة مسبقة، الى جانب ذلك، فإن الجمود الكلي المطلق للدستور قد يفتح الباب لإجراء التعديل بالطرق غير المشروعة واستخدام القوة من خلال الانقلابات العسكرية أو الثورات الشعبية.⁴

وعربياً، تُعد الدساتير الدول العربية حديثة النشأة قياساً بالدساتير الغربية، فالأفكار الخاصة بالدستورية برزت متأخرة فيها لاسيما في أعقاب الغزو الاستعماري الأوروبي للبلاد العربية، إذ فرض دساتير مكتوبة عليها، بينما أن مسألة التعديل الدستوري كانت معروفة أبان الحكم العثماني، فقد أبرز الدستور العثماني لسنة 1876 المعاد العمل به سنة 1908 مسألة تعديل الدستور. ولكن بالرغم من النشأة المتأخرة للأفكار المتعلقة بالدستور في الدول العربية مقارنة بالغرب منذ أن فرضت دساتير المستعمر على بعض الدول العربية، إلا أن فكرة التعديل الدستوري لم تكن غائبة، وأن ما جرى من تعديل أبان الفترة الاستعمارية كان يعتبر عن رغبة وإرادة المستعمر لأن السيادة آنذاك لم تكن للدستور وإنما للسلطة المستعمرة، على أن الحال اختلف في مرحلة الاستقلال، حيث باتت التعديلات الدستورية تُعبر عن إرادة حرة وسيادة مطلقة للدول العربية.⁵ على ذلك، تبحث هذه الدراسة في مدى إجازة الدساتير العربية المقارنة: الأردن والكويت وتونس ومصر، تعديل دساتيرها والكشف عن مدى تقاربها أو تباینها حول الاجراءات الدستورية لهذا التعديل. وذلك بعد توضيح المقصود بتعديل الدستور، وعليه فقد جرى تقسيم الدراسة الى مبحثين، هما:

المبحث الأول: ماهية تعديل الدستور.

المبحث الثاني: اجراءات تعديل الدستور.

اشكالية الدراسة وأسئلتها:

تنبثق إشكالية الدراسة في أحد جوانبها من حساسية موضوع تعديل الدستور، حيث أنه هذا التعديل يجب أن تركزه دساتير الدول بنصوص تسمح به لكي يأتي هذا التعديل ليواكب وينسجم مع تغيرات وظروف العصر، وبذات الوقت لا تسهل وتيسر من اجراءات التعديل بطريقة تحول دون تحقيق مبدأ ثبات واستقرار القواعد الدستورية وسموها عن باقي القواعد التشريعية، كما يجب أن لا تتشدد في احكام

⁴ عمر، شورش، والبرزنجي، إبراهيم. (2022). التعديلات الدستورية ومدى خضوعها لرقابة القضاء الدستوري: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 42، ص 177.

⁵ المساعيد، فرحان نزال. (2002). تعديل الدستور بين النظرية والتطبيق: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الدراسات الفقهية والقانونية، جامعة آل البيت، الأردن، ص 13-14.

التعديل ليصل الى مرحلة صعوبة واستحالة اجراءه. بما يعني أن المشرع الدستوري لقواعد التعديل الدستوري يتوجب فيه ضبط احكام التعديل بما ينسجم وطبيعة القواعد الدستورية، ومن هنا ينبثق الجانب الآخر من الاشكالية والمتمثل في أن المتمعن في النصوص الدستورية المحددة والمنظمة لأحكام التعديل الدستوري في دساتير بعض الدول ومنها العربية يظهر له أنها تحمل أشكال من الغموض أو القصور التي يراها الباحث لا تنسجم وطبيعة وأهمية التعديل الدستوري. وعليه تأتي هذه الدراسة للاجابة على الأسئلة التالية:

- 1- هل أجازت الدساتير العربية المقارنة تعديل الدستور بنصوص صريحة وواضحة؟.
- 2- ما جوانب المقارنة بين الدساتير العربية المقارنة من حيث مراحل التعديل الدستوري؟.
- 3- ما جوانب المقارنة بين الدساتير العربية المقارنة من حيث قيود التعديل الدستوري؟.

الأهمية:

تتأتى الأهمية النظرية للدراسة من كونها تُقدّم لمتلقيها مادة علمية منظمة توضح لهم ماهية التعديل الدستوري وأهميته، حيث ما يزال موضوع التعديل الدستوري -على حدود علم الباحث المتمعن- وبالأخص في المكتبات العربية بحاجة الى مزيد من عناية الباحثين في مجال علمي السياسة والقانون، وبالتالي، تأتي هذه الدراسة في محاولة منها لرفد المعرفة العلمية العربية حول موضوعها وتثير عناية مثل هؤلاء الباحثين لإجراء المزيد من الدراسات حولها بما يساعد في إيجاد قاعدة علمية كافية لتعين المعنيين والمشرعين في رفع مستويات معارفهم حول موضوعاتها. أما على الجانب العملي -التطبيقي، فإن أهمية الدراسة تتأتى من كونها تكشف عن جوانب المقارنة بين أربعة دساتير عربية حول اجراءات وقيود تعديل دساتيرها، بما يُظهر مواطن القصور والقوة فيها، فتقدم توصياتها لمعالجة مواطن الضعف والقصور، وتسلط الضوء على مواطن القوة فيها، بما يعين المشرعين الدستوريين لهذه الدول من الاستفادة منها في تطوير نهجها الدستوري حول تعديل الدستور.

الأهداف:

بالتوافق مع أسئلتها، فإن الدراسة تجتهد لتحقيق الأهداف التالية:

1. التعرف على مدى دستورية التعديل الدستوري في الدساتير العربية المقارنة.
2. إعمال المقارنة بين الدساتير العربية المقارنة من حيث مراحل التعديل الدستوري.
3. إعمال المقارنة بين الدساتير العربية المقارنة من حيث قيود التعديل الدستوري.

المنهج:

تستخدم الدراسة منهج القانون المقارن، حيث لا يقتصر هذا المنهج على عرض وتحليل نصوص التشريعات؛ وهي هنا الدساتير، وحسب، بل يُقيم المقارنة بينها للكشف عن جوانب التشابه والاختلاف فيما بينها إن وجدت. كما أن المنهجية القانونية المقارنة لا تقف عند هذا الحد بل تمتد لأبعد من ذلك، حيث أنها تسعى لإقامة المقابلة والموازنة بين النصوص التشريعية محل المقارنة في سعيها لإعمال التقارب فيما بينها من خلال استفاضة هذه التشريعات "الدساتير" من بعضها البعض من خلال معالجة جوانب الضعف أو القصور الموجودة في بعضها عبر الاستفادة من جوانب القوة الموجودة في بعضها الآخر، بهدف تطوير هذه الدساتير.

المبحث الأول:

ماهية تعديل الدستور

إن التعريف بتعديل الدستور يستلزم بدايةً التعريف بالدستور وبيان أشكاله (المطلب الأول)، ليتسنى بعد ذلك التعريف بماهية تعديل الدستور (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الدستور وأشكاله:

إن كلمة الدستور كلمة فارسية المولد استعملها الأتراك وتبناها العرب، مؤلفة من كلمتين: "دست" وتعني صاحب، و"ور" وتعني القاعدة، ومجموعهما: صاحب القاعدة أو الأساس. وفي اللغات المشتقة من اللغة اللاتينية؛ كالإنجليزية، فإن كلمة الدستور (Constitution) تعني التكوين أو التأسيس أو البناء.⁶ وتشير التعاريف المحددة للمفهوم الاصطلاحي للدستور إما لبيان الدستور كمنظم لشؤون السلطة؛ ففي ذلك عُرف الدستور بأنه قانون السلطة السياسية أو مجموعة القواعد القانونية التي تحدد السلطة السياسية وتنظم انتقالها ومزاولتها. أو أنها تذكر على أساس أنها القواعد الضامنة لحقوق الأفراد في ذلك جرى تعريف الدستور بأنه نمط من القواعد الضامنة لحقوق الأفراد. على أن الاتجاه الحديث يجمع بين النمطين في تعريف الدستور، بحيث يكون مجموعة القواعد التي تُحدد في نظام حر السلطات العامة وحقوق الأفراد.⁷

⁶ حاشي، يوسف (2009). النظرية الدستورية، بيروت- لبنان، مؤسسة ابن النديم للنشر والتوزيع، ص 81- 82.
⁷ مراد، سعيد (1988). القانون الدستوري، القاهرة- مصر، دن، ص 34.

ويستخدم مصطلح الدستور للإشارة إلى القانون الأساسي في الدولة الحديثة، فهو القانون الذي ينظم ويحكم المنظومة القانونية في الدولة بأكملها، لكونه القاعدة التأسيسية التي تقوم عليها هذه المنظومة، وباعتباره القانون الأسمى في الدولة، حيث يحدد الدستور المبادئ المتوجب أن يتقيد بها التشريع وإدارة الشأن العمومي، تتبع هذه المبادئ من تراكم التجربة القانونية والتاريخية لشعب الدولة وتقاليدته وانتماؤه، وبذات الوقت يعكس رؤية مستقبلية تركز على معطيات الواقع للمجتمع، فمبادئ الدستور متجذرة في الماضي وبنفس الوقت منفتحة على المستقبل عبر الحاضر. ويتضمن الدستور خلاصة العقد الاجتماعي بين الدولة ومواطنيها، وبين المواطنين، وآلية تشكيل السلطات وتنظيم أنشطتها وتعاونها ودرجة الفصل بينها، لذلك، يعتبر الدستور مصدر الشرعية ومعبر عن الفلسفة السياسية للدولة ولنظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، ومقرراً للحقوق والحريات الأساسية.⁸

تُصنف الدساتير من حيث كتابتها إلى دساتير مكتوبة ودساتير غير مكتوبة، بحيث أن الدساتير المكتوبة هي التي توضع أحكامها في نصوص تشريعية مكتوبة سواء في وثيقة واحدة أو بعدة وثائق. أما الدساتير غير المكتوبة فهي التي يُشكل العرف مصدرها الرئيس فيما تُعرف بالدساتير العرفية.⁹ وتتسم الدساتير المكتوبة بالوضوح والثبات بخلاف الدساتير العرفية التي يدخل الابهام والشك بشأن تفسير قواعدها في الكثير من الأحيان بما قد يعطي الفرصة للتهرب من أحكامها. كما تعتبر الدساتير المكتوبة ضماناً مهمة لحقوق الأفراد لكونها تدون بما يضع واجب واضح على سلطات الدولة بوجود احترامها وعدم الاعتداء عليها.¹⁰

كما أن الدساتير من حيث اجراءات تعديلها تُصنف إلى دساتير مرنة ودساتير جامدة، ويُعد الدستور مرناً إن كان يخضع في تعديله إلى ذات الاجراءات التي يتم بموجبها تعديل القوانين العادية. في حين أن الدساتير التي تحتاج لتعديلها اجراءات خاصة أكثر تعقيداً وشدة من اجراءات تعديل القوانين العادية فتُعد دساتير جامدة.¹¹ ويكون مصدر جمود الدستور هو الدستور ذاته بحيث يتضمن النص على اجراءات تعديله ويشدها بهدف اكساب الدستور صفة الاستقرار والثبات الحيلولة دون ترك شأن تعديل أحكامه لأهواء الأغلبية الحزبية في البرلمان، ذلك أن الدساتير المرنة تتسم بسهولة تعديلها بما قد يعتبر منسجماً مع مساهمة روح العصر وتطور الحياة ويُجنب مرور البلاد في أزمات ومشاكل، إلا أن هذه

⁸ جمال، القانون الدستوري والأنظمة السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص 152.

⁹ خطيب، نعمان. (2006). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، عمان- الأردن، دار الثقافة، ص 506.

¹⁰ العسوس، أحمد إبراهيم. (2008). نطاق تعديل القواعد الدستورية: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة عمان العربية، الأردن، ص 17.

¹¹ عصفور، سعد. (1980). المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، الاسكندرية- مصر، منشأة المعارف، ص 85.

المرونة تنطوي على خطورة من منطلق أنها تجعل العبث في الدستور أمراً يسراً ويضع الدستور تحت رحمة المنازعات الحزبية والأهواء السياسية، بما دفع أغلبية الدول للجوء الى إحاطة عملية تعديل دساتيرها بإجراءات خاصة تُرتب صفة الجمود لهذه الدساتير من حيث امكانية تعديلها.¹² وهو ما يعتبر متلائماً مع اعتبار القواعد الدستورية أعلى مراتب القانون؛ أي أعلى من القوانين العادية، بما يوفر للقواعد الدستورية سمو شكلي وحصانة تجاه السلطة التشريعية بحيث لا تتمكن بعد ذلك من الاعتداء عليها بالتعديل.¹³

على أن جمود الدستور لا يعني حظر تعديله بصورة مطلقة؛ أي ليس جموداً مُطلقاً، فصفة الجمود تتأتى في شكلين من الدساتير، أولهما الدساتير التي تمنع التعديل موضوعياً وزمنياً بحيث يلجأ مشروع هذه الدساتير الى منع تعديل أحكامه أو بعضاً منها لمدة زمنية محددة يتم تقديرها بأنها كافية لتحقيق ثبات أحكام الدستور وهو ما يُعرف بالمنع الموضوعي لتعديل الدستور. وثانيهما هي الدساتير التي تسمح بالتعديل ولكن وفق شروط واجراءات خاصة ومشددة تختلف عن الاجراءات المتبعة لتعديل القوانين العادية.¹⁴

المطلب الثاني: مفهوم تعديل الدستور:

التعديل لغةً تعني التقويم، يُقال عدله تعديلاً فأعتدل أي قومه فاستقام. وتوجد تعبيرات كثيرة تشير الى معنى التعديل ومنها لفظة التنقيح. على أن لفظة التعديل أكثر شيوعاً بين دساتير الدول ولاسيما الأجنبية -غير العربية- ذلك أن معنى التنقيح لا يشمل الزيادة أو استبدال نص بآخر، في حين لفظة التعديل تشمل الزيادة والحذف والاستبدال.¹⁵ ويأخذ بلفظة التعديل: الدستور الأردني لعام 1952 بتعديلاته عام 2022 ودستور مصر لعام 2014 بتعديلاته عام 2019.¹⁶ بينما يأخذ بلفظة التنقيح: الدستور الكويتي لعام 1962 والدستور التونسي لعام 2022.¹⁷

وبالعموم، يُعرف تعديل الدستور بأنه العملية التي تسمح بتغيير أحكام الدستور، سواء بوضع حكم جديد في موضوع ما لم يسبق للدستور تنظيمه. أو يشمل تغيير أحكام منصوص عليها في الدستور

¹² طماوي، سليمان. (1988). النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة- مصر، دن، ص 102.

¹³ خطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 509.

¹⁴ العسوسي، نطاق تعديل القواعد الدستورية، مرجع سابق، ص 19-20.

¹⁵ المساعيد، تعديل الدستور بين النظرية والتطبيق: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 9-10.

¹⁶ أنظر: المادة (126) من الدستور الأردني لعام 1952 بتعديلاته عام 2022، والمادة (226) من دستور مصر لعام 2014 بتعديلاته عام 2019.

¹⁷ أنظر: المادة (174) من دستور الكويت لعام 1962، والفصل (136) من دستور تونس لعام 2022.

بالإضافة أو الحذف أو التبديل، وبمعنى آخر، فتعديل الدستور هو إعادة النظر في أحكامه جزئياً أو كلياً.¹⁸ وجرى تعريف تعديل الدستور بأنه العملية التي تسمح بتغيير أحكامه، أي تغيير في الدستور سواء بوضع نصوص "أحكام" جديدة في موضوع لم يسبق أن نظمته الدستور، أو تغيير في أحكامه المنصوص عليها فيه سواء بالحذف أو الاضافة. كما وجرى تعريف تعديل الدستور تعديل يلحق نص دستوري أو جزء منه أو نصوص دستورية بأكملها، فالتعديل الدستوري هو تغيير جزئي لأحكام الدستور تتم من خلال الجهة المختصة بالتعديل سواء جاء بإضافة نص أو نصوص جديدة أو إلغاء وحذف البعض منها أو بتعديل وتغيير مضمون بعض النصوص وفق للإجراءات المحددة في الدستور.¹⁹

وطريقة تعديل الدستور تختلف باختلاف شكل الدستور فيما إذا كان مرناً أم جامداً، لكون الدستور المرن يُعدل بنفس الاجراءات الواجب انتهاجها في تعديل القوانين العادية ومن قِبل ذات السلطة أحياناً، من ثم، فربما يتلاشى الفارق بينها وبين القوانين العادية، حيث أن السلطة التأسيسية الأصلية للدستور لم تفرض أي قيود على سلطة التعديل، في حين أن الدستور الجامد، لا يمكن تعديله إلا باتباع جملة من الاجراءات الخاصة التي تكرسها وتقررها السلطة التأسيسية الأصلية في صلب وثيقة الدستور، بغية ضمان استقرار وثبات النظام الدستوري، على أن هذه الاجراءات تتباين من دستور جامد الى آخر تبعاً لدرجة الجمود.²⁰

وتختلف الدساتير وكذلك فقهاء الدستور فيما بينهم من حيث الجهة المخولة بتعديل الدستور في ثلاثة اتجاهات: أولها الشعب بحيث يكون تعديل الدستور حق للشعب، وثانيها البرلمان بحيث أن تعديل الدستور يكون حق للبرلمانيين ممثلي الشعب، وثالثها الدستور أي أن الدستور يحدد الجهة المخولة بالتعديل. كما أن هناك من الدساتير ما يجمع بين طريقة وأخرى. فبالنسبة للطريقة الأولى فترى أن يتوجب لإمكانية تعديل الدستور موافقة جميع أفراد الشعب عليه، إذ لا بد أن يقترن التعديل بموافقة مجموع الشعب لأن هذا التعديل بمثابة تعديل لشروط العقد الاجتماعي الذي تولى الحاكم سلطاته على أساسه، فالشعب الذي أبرم هذا العقد بإرادة مجموع أفراده يستتبع أن يكون تعديله مقترن بموافقتهم جميعاً، وإذ يستحيل اتفاق وجماع كل الشعب، فقد تحول أصحاب هذا الرأي للاكتفاء بتوفر الأغلبية عوضاً عن

¹⁸ الشمري، ضرورات تعديل الدستور، مرجع سابق، ص 522.

¹⁹ الرقاد، عبد الله. (2016). تعديل الدستور، مجلة دراسات وأبحاث، السنة 8، العدد 24، ص 146-147.

²⁰ عمر، والبرزنجي، التعديلات الدستورية ومدى خضوعها لرقابة القضاء الدستوري، مرجع سابق، ص 176-177.

الاجماع الشعبي، ويكون تعديل الدستور بموجب ذلك من خلال الاستفتاء الشعبي، بحيث تنص الدساتير التي تأخذ بهذه الطريقة على الاستفتاء كطريقة لتعديل دساتيرها.²¹

أما الطريقة الثانية لتعديل الدستور والمتمثلة بتحويل سلطة التعديل للبرلمان، فتأسس على فكرة أن سلطة تعديل الدستور هي سلطة أصيلة لا تقبل الانتقال، لكونها حق من اختصاص الأمة، لذلك فإن أي محاولة لتعيين جهة أخرى بهذا الحق يعتبر عمل غير مشروع، فالأمة هي التي تملك التأسيس لذا فهي وحدها من تملك سلطة التعديل. ولكن لظروف بحتة أصبح من اللازم تمكين ما ينوب عن هذه الجهة الأصلية -أي الأمة- بحيث تكون هذه الانابة بمثابة توكيل للاختصاص في حدود ما تمكنه الوكالة، ويجب أن يكون الموكل من صنف الوكيل، بمعنى أن يقوم بهذا العمل من أفراد يمثلون الأمة ألا وهم النواب "البرلمان"، فهذا البرلمان صلاحية تعديل الدستور دون تقييد في ذلك بمراعاة أشكال معينة، فالبرلمان في ذلك متحرر من كل قيد اجرائي.²²

في حين يرى الاتجاه الثالث، أن النص الدستوري على الجهة "الهيئة" المخولة بتعديل الدستور تجد نفسها في مكانة مميزة عن باقي السلطات، حيث لا يُعدل الدستور إلا بالطريقة التي ينص عليها هذا الدستور ومن الجهة التي يعينها، فوفقاً لهذا الاتجاه لا يمكن إهمال السلطة التأسيسية التي أنشأت الدستور والتحول نحو السلطة الأصلية لإجراء التعديل ما دام هناك دستور ينص على وجود سلطة تأسيسية مشتقة عن السلطة التأسيسية الأصلية، ونظمها وحدد لها الاختصاص. وأن الادعاء بتدخل السلطة التأسيسية الأصلية في هذا الاختصاص يعتبر تجاهل للنصوص الدستورية بل وانتهاكاً لها. فإذا كان الشعب "الأمة" هو صاحب السلطة التأسيسية الأصلية قد وضع الدستور وأناط مهمة تعديله للسلطة التأسيسية المشتقة، فإنه يصبح من غير الجائز قانوناً أن تقوم السلطة التأسيسية الأصلية بانتهاك ما كانت قد وضعت من قواعد.²³ ويضطلع المبحث التالي بمهمة بيان موقف دساتير دول المقارنة من إجراءات تعديل الدستور.

المبحث الثاني:

إجراءات تعديل الدستور

²¹ رعد، نزيه. (2008). القانون الدستوري العام، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، ص 90-91.
²² المطيري، خليفة محمد. (2017). القيود الاجرائية والموضوعية للتعدلات الدستورية والرقابة القضائية عليها: دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، الأردن، ص 38-39.
²³ العسوسي، نطاق تعديل القواعد الدستورية، مرجع سابق، ص 22-23.

إن عملية تعديل الدستور محاطة بجملة من الاجراءات التي تنص عليها معظم الدساتير، التي تحدد مراحل هذا التعديل وقيوده.²⁴ يضطلع هذا المبحث بمهمة التعرف عليها وفق الدساتير العربية محل المقارنة من خلال مطالبين: مراحل تعديل الدستور (المطلب الأول)، وقيود التعديل (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مراحل تعديل الدستور:

تتباين الدساتير عن بعضها البعض من حيث تنظيم المراحل الاجرائية لتعديل دساتيرها نظراً للاختلاف فيما بينها من حيث الاعتبارات السياسية وطبيعة نظام الحكم فيها. ورغم ذلك، فإنه بالعموم تتلخص مراحل تعديل الدستور بما يلي:

أولاً: مرحلة اقتراح التعديل:

يتقرر هذا الحق للبرلمان وحده في الدول التي تعمل على تعزيز وتقوية المؤسسة التشريعية لتأكيد صفتها الديمقراطية. بينما تقرر دول أخرى هذا الحق للسلطة التنفيذية وبالأخص لرئيس الدولة في الدول التي تعتمد الى دعم مركز هذه السلطة. كما قد يتقرر حق اقتراح التعديل للبرلمان والسلطة التنفيذية معاً في الدول التي تأخذ بمبدأ التوازن والتعاون بين المؤسسات التنفيذية والتشريعية. في حين أن دساتير دول أخرى تقرر حق اقتراح التعديل الدستوري لجمهور الناخبين، ودول أخرى تقرر هذا الحق لعدة أطراف؛ الحكومة والبرلمان وجمهور الناخبين.²⁵

ووفق الدستور الأردني لعام 1952 فإن حق اقتراح تعديل الدستور تملكه السلطتين التشريعية²⁶ والتنفيذية على حد سواء، وذلك بمقتضى المادة (126) منه التي جاء فيها النص التالي: "تطبق الأصول المبينة في هذا الدستور بشأن مشاريع القوانين على أي مشروع لتعديل هذا الدستور". فهذا النص يُظهر أن المشرع الدستوري الأردني اشترط لتعديل أي مادة أو أكثر من الدستور أن يتبع اسلوب تعديل القوانين العادية المنصوص عليها فيه، وفي ذلك نصت المادة (95) من هذا الدستور على: "يجوز لعشرة أو أكثر من أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب أن يقترحوا القوانين ...". وعن حق السلطة التنفيذية في

²⁴ عمر، والبرزنجي، التعديلات الدستورية ومدى خضوعها لرقابة القضاء الدستوري، مرجع سابق، ص 178.

²⁵ جمال، القانون الدستوري والأنظمة السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص 222.

²⁶ تتكون السلطة التشريعية "مجلس الأمة" بموجب الدستور الأردني لعام 1952 بتعديلاته عام 2022 من مجلسين هما: مجلس الأعيان ومجلس النواب. وذلك بموجب المادة (25) منه التي نصت على: "تناط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك، ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب". وأيضاً نصت المادة (62) من ذات الدستور على: "يتألف مجلس الأمة من مجلسين- مجلس الأعيان- ومجلس النواب". ويتألف مجلس الأعيان بما فيه الرئيس من عدد لا يتجاوز نصف عدد مجلس النواب بموجب المادة الدستورية رقم (63)، والملك يعين أعضاء مجلس الأعيان ويعين من بينهم رئيس مجلس الأعيان ويقبل استقالتهم وذلك بموجب المادة (36) من ذات الدستور. أما مجلس النواب فإنه بموجب المادة (67) من هذا الدستور فيتألف من أعضاء منتخبين انتخاباً عاماً سرياً ومباشراً وفق لقانون الانتخاب.

اقترح تعديل الدستور، فقد نصت المادة (91) من ذات الدستور على: "يعرض رئيس الوزراء مشروع كل قانون على مجلس النواب الذي له حق قبول المشروع أو تعديله أو رفضه وفي جميع الحالات يرفع المشروع الى مجلس الأعيان ولا يصدر إلا إذا أقره المجلسان وصدق عليه الملك". ومن الطبيعي أن يملك الملك حق اقتراح تعديل الدستور لأنه يُمثل رأس الهرم في السلطة التنفيذية بمقتضى المادة (26) من الدستور التي تنص على: "تتأط السلطة التنفيذية بالملك ويتولاها بواسطة وزراءه وفق أحكام هذا الدستور"، أي أنه لا يشترط التسبب من الحكومة حسب نص الدستور ولكن العادة جرت أن يوعد الملك للحكومة إذا ما أراد تعديل الدستور.²⁷

وفي الكويت، فإن دستورها العام 1962 أيضاً يُعطي الحق في اقتراح تعديل "تنقيح" الدستور للسلطتين التنفيذية "ممثلة بالأمير" والتشريعية "مجلس الأمة"،²⁸ وذلك بمقتضى المادة (174) منه التي جاء فيها النص التالي: "للأمير ولثلث أعضاء مجلس الأمة حق اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه أو بإضافة أحكام جديدة إليه". أما في تونس، فإن دستورها لعام 2022 خول السلطة التنفيذية "ممثلة برئيس الجمهورية" والسلطة التشريعية "ممثلة بمجلس نواب الشعب"²⁹ وذلك بمقتضى الفصل (136) منه حين نص على: "الرئيس الجمهورية أو لثلث أعضاء مجلس نواب الشعب على الأقل الحق في المطالبة بتنقيح الدستور....". وفي مصر، فإن دستورها لعام 2014 والمعدل عام 2019 فهو أيضاً أعطى حق اقتراح تعديل الدستور للسلطتين التنفيذية "ممثلة برئيس الجمهورية" والسلطة التشريعية "مجلس النواب"،³⁰ بمقتضى المادة (226) منه التي جاء فيها النص التالي: "الرئيس الجمهورية أو لخمس أعضاء مجلس النواب، طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور...".

²⁷ المساعيد، تعديل الدستور بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 111-112.

²⁸ نصت المادة (51) من دستور الكويت لعام 1962 على: "السلطة التشريعية يتولاها الأمير ومجلس الأمة وفقاً للدستور". ونصت المادة (80) من هذا الدستور على: "يتألف مجلس الأمة من خمسين عضواً ينتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر وفقاً للأحكام التي يبينها قانون الانتخاب. ويعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم".

²⁹ تتكون السلطة التشريعية في تونس من مجلسين: مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم، وذلك بمقتضى الفصل (56) من دستور تونس لعام 2022 التي نصت على: "يُفوض الشعب صاحب السيادة الوظيفة التشريعية لمجلس نيابي أول يسمى مجلس نواب الشعب وللمجلس نيابي ثانٍ يسمى المجلس الوطني للجهات والأقاليم". ويتم اختيار أعضاء مجلس نواب الشعب عن طريق الانتخاب العام والحر والمباشر والسري بمقتضى الفصل (60) من الدستور، أما المجلس الوطني للجهات والأقاليم فإنه بموجب الفصل (81) من نفس الدستور يتكون من نواب منتخبين عن الجهات والأقاليم، بحيث ينتخب أعضاء كل مجلس جهوي ثلاثة أعضاء من بينهم لتمثيل جهاتهم بالمجلس الوطني للجهات والأقاليم، وينتخب الأعضاء المنتخبون في المجالس الجهوية في كل إقليم نائباً واحداً من بينهم يمثل هذا الإقليم في المجلس الوطني للجهات والأقاليم.

³⁰ تتكون السلطة التشريعية وفق دستور مصر لعام 2014 والمعدل عام 2019 من مجلس واحد هو مجلس النواب، بمقتضى المادة (101) منه التي جاء فيها النص التالي: "يتولى مجلس النواب سلطة التشريع...". والمادة (102) منه التي جاء فيها النص التالي: "يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربع مائة وخمسين عضواً ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر....".

من ذلك، يتضح أن دساتير الدول العربية المقارنة: الأردن والكويت وتونس ومصر، تتفق فيما بينها في أنها تخول للسلطتين التنفيذية والتشريعية الحق في اقتراح تعديل الدستور، وأنها لم تنص على تخويل الشعب الحق في ذلك. على أن الفارق بين هذه الدساتير تتمثل بما يلي:

- أن الدستور الأردني لم ينص بشكل صريح على حق رئيس الدولة "الملك" في اقتراح تعديل الدستور، وأن هذا الدستور الأردني أجاز بشكل صريح للحكومة اقتراح تعديل الدستور باعتبار هذا الاقتراح من قبيل اقتراح مشاريع القوانين العادية. أما باقي دساتير دول المقارنة: الكويت وتونس ومصر، فإنها نصت بشكل صريح على حق رئيس الدولة باقتراح تعديل الدستور، وأن هذه الدساتير لم تنص صراحةً على حق الحكومة في ذلك.
- على الرغم من أن جميع الدساتير العربية الأربعة: الأردن والكويت وتونس ومصر، أقرت للسلطة التشريعية الحق في اقتراح تعديل الدستور، إلا أن هذه الدساتير تختلف فيما بينها من حيث النصاب البرلماني المطلوب لهذا الاقتراح، ففي الأردن يجوز لعشرة أو أكثر من أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب أن يقترحوا تعديل الدستور من قبيل اقتراح القوانين العادية، فالنصاب البرلماني يتمثل في "عشرة أعضاء برلمانيين من أي من مجلسي البرلمان". أما النصاب البرلماني لاقتراح تعديل الدستور في الكويت فيتمثل في "ثلث أعضاء مجلس الأمة". وهو ذات النصاب البرلماني في تونس المتمثل في "ثلث أعضاء مجلس نواب الشعب" مع ضرورة الإشارة هنا أن المجلس الثاني للسلطة التشريعية في تونس وهو "المجلس الوطني للجهات والأقاليم" ليس من حق أعضائه اقتراح تعديل الدستور. أما النصاب البرلماني في الدستور المصري فيتمثل في "خمس أعضاء مجلس النواب".

ثانياً: مرحلة إعداد التعديل:

يستلزم إقرار التعديل الدستوري المقترح قبل التصويت عليه إعداد المشروع النهائي للنصوص الدستورية المقترحة، إذ تعهد غالبية الدساتير الى البرلمان مهمة إعداد مشروع التعديل ضمن اشتراطات خاصة، بينما تعهد دساتير دول أخرى هذه المهمة للمؤسسة التنفيذية.³¹ وبالذهاب للدستور الأردني، فإنه من خلال نص المادة (1/95) منه حين تضمنت النص التالي: "1- يجوز لعشرة أو أكثر من أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب أن يقترحوا القوانين ويحال كل اقتراح على اللجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح أحاله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون

³¹ جمال، القانون الدستوري والأنظمة السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص 222.

وتقديمه للمجلس في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها. 2- كل اقتراح بقانون تقدم به أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب وفق الفقرة السابقة ورفضه المجلس لا يجوز تقديمه في الدورة نفسها، فإن عملية إقرار مبدأ التعديل -المقترح البرلماني للتعديل- يحال الى لجنة متخصصة في مجلس الأمة لإبداء الرأي وفي هذه الحالة قد تقبل أو ترفض الاقتراح، فإن تم قبول الاقتراح فيحال الى الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون ومن ثم عرضه على مجلس الأمة في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها، أما إن رفض اقتراح التعديل فإن الدستور الأردني يشترط بأن لا يقدم الى مجلس الأمة في الدورة نفسها. أما فيما يتعلق بالاقترح الحكومي -أي إن اقترحت الحكومة تعديل الدستور- فإن اقتراحها يرفع الى مجلس النواب الذي يكون له الحق في قبوله أو رفضه أو تعديله. وفي جميع الحالات يرفع الى مجلس الأعيان الذي يملك الحق في قبوله أو رفضه أو تعديله. على ذلك، يظهر أن المشرع الدستوري الأردني عندما أعطى للبرلمان الحق في اقتراح التعديل الدستوري -كالحق في اقتراح القوانين- من خلال نصاب (عشرة أعضاء فأكثر من أعضاء احد مجلسي البرلمان: الأعيان أو النواب- نص على أن يحال هذا الاقتراح الى لجنة متخصصة لإبداء الرأي فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح لزم إحالته للحكومة بهدف صياغته ووضعه في صيغة مشروع قانون.³²

أما عن الحال في الدستور الكويتي لعام 1962، فإنه جاء في المادة (174) منه النص التالي: "إذا وافق الأمير وأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة على مبدأ التنقيح وموضوعه، ناقش المجلس المشروع المقترح مادة مادة... وإذا رفض اقتراح التنقيح من حيث المبدأ أو من حيث موضوع التنقيح فلا يجوز عرضه من جديد قبل مضي سنة على هذا الرفض". يتضح من هذا النص أن اقتراح تعديل الدستور سواء أصدر الاقتراح من الأمير أو من مجلس الأمة "البرلمان" يتوجب أن يتم عرض مبدأ هذا الاقتراح وموضوع الاقتراح على الطرفين: الأمير "رئيس الدولة" والبرلمان، ويتوجب حصول هذا المبدأ أو ما يُسميه الباحث (طلب التعديل) على موافقة هذين الطرفين -موافقة الأمير ومجلس الأمة بنصاب ثلث أعضائه معاً - على هذا المبدأ "طلب التعديل" - قبل أن يتم مناقشة التعديل من قبل مجلس الأمة، أما إذا رفض الأمير ومجلس الأمة طلب التعديل سواء من حيث المبدأ أو من حيث الموضوع فلا يجوز عرضه من جديد قبل مضي سنة على هذا الرفض. ومن ذلك، يتضح أيضاً أنه لا يوجد دور للحكومة في صياغة مشروع التعديل (إعداد التعديل الدستوري)، فهذا الاعداد من مهمة الأمير والبرلمان فقط.

³² المساعيد، تعديل الدستور بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 113.

وفي تونس، فقد تضمنَ الفصل (136) من دستورها لعام 2022 النص التالي: "كل مبادرة بتتقيح الدستور تُعرض وجوباً من قِبَل الجهة التي بادرت بتقديم مشروع التتقيح على المحكمة الدستورية للبت في ما لا يجوز تتقيحه كما هو مقرر بهذا الدستور". كما جاء في الفصل (137) من ذات الدستور النص على: "يُنظر مجلس نواب الشعب في التتقيح المزمع إدخاله بعد قرار منه بالأغلبية المطلقة، وبعد تحديد موضوعه ودرسه من قِبَل لجنة خاصة". من هذه النصوص يتضح للباحث أن عملية إعداد التعديل الدستوري تمر بثلاث مراحل -بعد اقتراح التعديل- أولها تقديم مشروع هذا المقترح للمحكمة الدستورية للبت في ما لا يجوز تتقيحه دستورياً. وثانيها يعرض مشروع التعديل الدستوري على لجنة خاصة في مجلس نواب الشعب بهدف تحديد موضوعه ودراسته. وثالثاً نظر مجلس نواب الشعب في مشروع التعديل ويقرر بالأغلبية المطلقة قراراً إما برفض مشروع التعديل "طلب التعديل" أو قبوله، فإن قبِلَهُ يُعرض مشروع التعديل من جديد على مجلس نواب الشعب لإقرار التعديل شكل نهائي أو عدم إقراره، وذلك في حالة عدم اللجوء الى الاستفتاء، التي سيتم بيانها في الجزئية التالية.

أما في مصر، فقد جاء في المادة (226) من دستورها بتعديلاته عام 2019 النص التالي: "وفي جميع الأحوال يناقش مجلس النواب طلب التعديل خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه ويصدر المجلس قراره بقبول طلب التعديل كلياً أو جزئياً بأغلبية أعضائه. وإذا رُفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل حلول دور الانعقاد التالي. وإذا وافق المجلس على طلب التعديل يناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة". من هذا النص يظهر أنه بعد اقتراح التعديل سواء بمبادرة من رئيس الجمهورية أو من البرلمان، فإن اقتراح لتعديل "طلب التعديل" يعرض على مجلس النواب لمناقشته ولهذا المجلس قبول طلب التعديل أو رفضه، فإن رفضه لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل حلول دور الانعقاد التالي.

من ذلك، يظهر للباحث مدى التباين بين دساتير دول المقارنة حول عملية إعداد التعديل "طلب التعديل الدستوري"، ففي الأردن يحال طلب التعديل الى لجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي فإذا رأى المجلس قبول الطلب يُحيله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون وتقديمه للمجلس. أما في الكويت فيتطلب موافقة رئيس الدولة "الأمير" وأغلبية أعضاء مجلس الأمة على مبدأ التتقيح وموضوعه "طلب التعديل". أما في تونس فإن طلب التعديل يقدم بدايةً الى المحكمة الدستورية، ثم يعرض على لجنة خاصة في مجلس نواب الشعب بهدف تحديد موضوعه ودراسته. يلي ذلك نظر مجلس نواب الشعب في مشروع التعديل ويقرر بالأغلبية المطلقة قراراً إما برفض مشروع التعديل "طلب التعديل" أو قبوله. بينما

في مصر، فإن طلب التعديل يعرض على مجلس النواب لمناقشته ولهذا المجلس قبول طلب التعديل أو رفضه. وهنا يُثمن الباحث الاجراءات التي نص عليها الدستور التونسي في طور إعداد مشروع التعديل الدستوري.

ثالثاً: مرحلة الموافقة على التعديل وإقراره:

تقرر غالبية دساتير الدول للبرلمان سلطة الفصل في هذه المسألة على اعتباره يمثل إرادة الأمة. في حين أن دساتير أخرى تتطلب موافقة الشعب على التعديل الدستوري الى جانب موافقة البرلمان. كما تمنح بعض الدساتير حق الاقرار النهائي للتعديل الدستوري الى الشعب الذي يمارسه من خلال الاستفتاء الشعبي، وتقره دساتير أخرى للبرلمان، وهناك دساتير تشترط إجراء استفتاء شعبي أو اجتماع البرلمان لتقرير التعديلات، بينما تعطي دساتير أخرى حق الاقرار النهائي للتعديل الدستوري لرئيس الدولة. وبالعوم تتباين دساتير الدول في تحديد التفاصيل الاجرائية حول آلية هذا الاقرار النهائي، وبعد الاقرار تأتي اصدار التعديل ونشره.³³

وبالذهاب الى دستور الأردن، فإنه بموجب المادة (84) منه، فتصدر قرارات كل من مجلسي الأعيان والنواب بأكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين ما عدا الرئيس إلا إذا نص هذا الدستور على خلاف ذلك وإذا تساوت الأصوات فيجب على الرئيس أن يعطي صوت الترجيح. وإذا كان التصويت متعلقاً بالدستور أو بالاقتراع على الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء فيجب أن تعطى الأصوات بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم وبصوت عالٍ. وفي حال اجتماع المجلسين في جلسة واحدة، فإنه بمقتضى المادة (3/89) من الدستور لا تعتبر جلسات المجلسين مجتمعين قانونية إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضاء كل من المجلسين وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين ما عدا الرئيس الذي عليه أن يعطي صوت الترجيح عند تساوي الأصوات. وبموجب المادة (91) فإن رئيس الوزراء يعرض مشروع كل قانون على مجلس النواب الذي له حق قبول المشروع أو تعديله أو رفضه وفي جميع الحالات يرفع المشروع الى مجلس الأعيان ولا يصدر قانون إلا إذا أقره المجلسان وصدق عليه الملك. ونصت المادة (92) على أنه إذا رفض أحد المجلسين مشروع أي قانون مرتين وقبله المجلس الآخر معدلاً أو غير معدل يجتمع المجلسان في جلسة مشتركة برئاسة رئيس مجلس الأعيان لبحث المواد المختلف فيها ويشترط لقبول

³³ المطيري، القيود الاجرائية والموضوعية للتعديلات الدستورية والرقابة القضائية عليها، مرجع سابق، ص 53- 54.

المشروع أن يصدر قرار المجلس المشترك بأكثرية ثلثي الأعضاء الحاضرين وعندما يرفض المشروع بالصورة المبينة آنفاً لا يقدم مرة ثانية الى المجلس في الدورة نفسها. ولمجلسي الأعيان والنواب وفقاً للنظام الداخلي لكل منهما تشكيل لجنة مشتركة لبحث المواد المختلف فيها لمشروع أي قانون والتوافق على صيغة نهائية ورفع توصياتها للمجلسين.

وبموجب المادة (93) من ذات الدستور الأردني، فإن كل مشروع قانون أقره مجلسا الأعيان والنواب يرفع الى الملك للتصديق عليه. ويسري مفعول القانون بإصداره من جانب الملك ومرور ثلاثين يوماً على نشره في الجريدة الرسمية إلا إذا ورد نص خاص في القانون على أن يسري مفعوله من تاريخ آخر. وإذا لم ير الملك التصديق على القانون فله في غضون ستة أشهر من تاريخ رفعه إليه أن يرده الى المجلس مشفوعاً ببيان أسباب عدم التصديق. وإذا رد مشروع أي قانون -سما عدا الدستور- خلال المدة المبينة في الفقرة السابقة وأقره مجلسا الأعيان والنواب مرة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين وجب عندئذ إصداره وفي حالة عدم إعادة القانون مصدقاً في المدة المعينة في الفقرة الثالثة من هذه المادة يعتبر نافذ المفعول وبحكم المصدق. فإذا لم تحصل أكثرية الثلثين فلا يجوز إعادة النظر فيه خلال تلك الدورة على أنه يمكن لمجلس الأمة أن يعيد النظر في المشروع المذكور في الدورة العادية التالية. من هذه النصوص يتضح أن البرلمان هو الجهة المخولة بإقرار التعديلات الدستورية، فإذا وافق عليه "أقره" المجلسين؛ مجلس الأعيان ومجلس النواب، فيرفع مشروع التعديل الدستوري الى الملك للتصديق عليه، فإن صادق عليه الملك يصدره. وهو ذات النهج الذي يتبعه الدستور الكويتي، حيث بموجب المادة (174) منه يناقش مجلس الأمة مشروع المقترح لتتقيح "تعديل" الدستور مادة مادة، وتشترط لإقراره موافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ولا يكون التتقيح نافذاً بعد ذلك إلا بعد تصديق الأمير عليه وإصداره، وذلك بالاستثناء من حكم المادتين (65 و66)³⁴ من هذا الدستور.

أما في الدستور التونسي، فإنه بعد الانتهاء من مرحلة إعداد التعديل "التتقيح" الدستوري، وبموجب الفصل (136) منه فلرئيس الجمهورية أن يعرض مشاريع تتقيح الدستور على الاستفتاء. وبموجب الفصل (137) من نفس الدستور، فإنه في حالة عدم اللجوء الى الاستفتاء، تتم الموافقة على مشروع

³⁴ تنص المادة (65) من دستور الكويت لعام 1962 على: "للأمير حق اقتراح القوانين وحق التصديق عليها وإصدارها ويكون الإصدار خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفعها اليه من مجلس الأمة وتخضع هذه المدة الى سبعة أيام في حالة الاستعجال ويكون تقرير صفة الاستعجال بقرار من مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم، ولا تحسب أيام العطلة الرسمية من مدة الإصدار، ويعتبر القانون مصدقاً عليه ويصدر إذا مضت المدة المقررة للإصدار دون أن يطلب رئيس الدولة إعادة نظره". ونصت المادة (66) من نفس الدستور على: "يكون طلب إعادة النظر في مشروع القانون بمرسوم مسبب فإذا أقره مجلس الأمة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الأمير وأصدره خلال ثلاثين يوماً من إبلاغه إليه. فإن لم تتحقق هذه الأغلبية امتنع النظر فيه في دور الانعقاد نفسه. فإذا عاد مجلس الأمة في دور انعقاد آخر إلى إقرار ذلك المشروع بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الأمير وأصدره خلال ثلاثين يوماً من إبلاغه إليه".

تتقيح الدستور من قبل مجلس نواب الشعب بأغلبية الثلثين من أعضائه في قراءتين تقع الثانية بعد ثلاثة أشهر على الأقل من الأولى. وبمقتضى الفصل (138) من هذا الدستور، يعرض رئيس الجمهورية مشروع تنقيح الدستور للبت في صحة إجراءات تنقيحه وإذا قضت المحكمة بصحة الإجراءات فإن رئيس الجمهورية يختم بعنوان قانون دستوري، القانون المنقح للدستور طبقاً للفصل المائة وثلاثة منه³⁵. ويصدر رئيس الجمهورية بعنوان قانون دستوري، بعد ختمة، القانون المنقح للدستور في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ الاعلان عن نتيجة الاستفتاء. من ذلك يتضح للباحث، أن مهمة إقرار التعديلات الدستورية حولها الدستور التونسي إما لمجلس نواب الشعب وإما للشعب عبر الاستفتاء، وعلى ما يبدو أن رئيس الجمهورية هو الذي يقرر السير بإحدى الطريقتين لإقرار مشروع التعديل "التنقيح" الدستوري، فهو أن يعرض هذا المشروع للاستفتاء الشعبي بغية إقراره، أو الى مجلس نواب الشعب لإقرار مشروع التعديل، ويفهم من تلك الفصول أن سكوت رئيس الجمهورية عن تحديد أحد الطريقتين يعني تلقائياً الأخذ بطريق البرلمان "مجلس نواب الشعب" كأسلوب لإقرار مشروع التعديلات الدستورية. كما يتضح من نصوص تلك الفصول أنه في كلتا الحالتين: سواء بالتقرير البرلمان أو بالتقرير الشعبي، يتوجب أن التعديلات بعد إقرارها الى رئيس الجمهورية الذي يقوم بدوره بعرضها على المحكمة الدستورية للتأكد من مدى دستورية إجراءات هذا الاقرار، فإن أقرت المحكمة بدستوريتها فحينئذ يختم رئيس الجمهورية بقانون دستوري القانون المنقح "المعدل" للدستور، ويصدره بعد ذلك.

أما في الدستور المصري فلا يوجد مثل هذه الاختيارية بين البرلمان والشعب لإقرار التعديلات الدستورية المقترحة، بل أن البرلمان والشعب كليهما معاً مختصان بإقرارها، حيث بموجب المادة (226) من الدستور المصري، إذا وافق مجلس النواب على طلب تعديل الدستور، فإنه -أي هذا المجلس- يناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة، فإذا وافق على التعديل ثلثا عدد أعضاء المجلس، عُرض على الشعب لاستفتاءه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور هذه الموافقة، ويكون التعديل نافذاً من تاريخ إعلان النتيجة وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء. على هذا يستبين للباحث أن الاقرار النهائي لمشروع التعديلات الدستورية وفق الدستور المصري هو للبرلمان والشعب معاً ضمن مرحلتين، أولهما يتوجب اقرار التعديلات من البرلمان، وثانيهما بعد إقرارها من البرلمان يتوجب استفتاء الشعب عليها، فإن وافق عليها الشعب تكون هذه التعديلات نافذة

³⁵ نص الفصل (103) من دستور تونس لعام 2022 على: "يختم رئيس الجمهورية القوانين الدستورية والأساسية والعددية ويسهر على نشرها بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية في أجل أقصاه خمسة عشر يوماً من تاريخ بلوغها إليها. ولرئيس الجمهورية الحق أثناء الأجل المذكور في رد مشروع القانون الى مجلس نواب الشعب أو الى المجلس الوطني للجهات والأقاليم أو لكليهما لتلاوة ثانية وإذا تمت المصادقة على المشروع بأغلبية الثلثين فإنه يقع إصداره ونشره في أجل آخر لا يتجاوز خمسة عشر يوماً. لا يشمل حق الرد القوانين المتعلقة بتنقيح الدستور....".

من تاريخ إعلان النتيجة بموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء، حيث لم تنص هذه المادة على دور لرئيس الجمهورية في عملية الاقرار النهائي للتعديل الدستوري ولا في إصدارها.

من كل ذلك يتضح للباحث، أن الدستورين الأردني والكويتي يتلقيان في تحديد آلية الاقرار النهائي للتعديلات الدستورية، فهذا الاقرار يتم من البرلمان ثم يصادق عليه رئيس الدولة ويصدره. أما في الدستور التونسي، فإن مهمة اقرار التعديلات الدستورية تكون إما من خلال البرلمان أو من خلال الاستفتاء الشعبي، وبعد اقرار التعديلات بإحدى الطريقتين تعرض على رئيس الجمهورية لختمها وإصدارها. أما وفق الدستور المصري، فإن مهمة إقرار التعديل الدستوري فهي مخولة للبرلمان والشعب معاً، بحيث يقرها البرلمان ثم يقرها الشعب، ولا دور لرئيس الجمهورية في إصدارها.

المطلب الثاني: قيود تعديل الدستور:

إن كانت الدساتير تُقر بإمكانية تعديل أحكامها، فإن بعضاً منها تُقيم قيود على هذا التعديل للحفاظ على استقرار القواعد الدستورية وثباتها من منطلق سمو الدستور. وهذه القيود هي: قيود زمنية وأخرى موضوعية، على النحو التالي:

أولاً: القيود الزمنية:

هي القيود التي تحظر تعديل جميع أحكام الدستور أو جزء منها خلال فترة زمنية معينة تكفي لمنح هذه الأحكام الدستورية الثبات والاستقرار في ضمير الجماعة السياسية، فينظر الحكام والمواطنين لها نظرة تقدير واحترام.³⁶ ومن صور هذه الفترات الزمنية هي: حظر التعديل عقب نشوء أنظمة جديدة، وحظر التعديل في الظروف الاستثنائية، وحظر التعديل في حال خلو منصب رئيس الدولة.³⁷

وبالذهاب الى دساتير دول المقارنة، فقد تضمن الدستور الأردني لعام 1952 حضراً على تعديل أحكام الدستور أثناء فترة الوصاية على العرش، ولم يتضمن حظر زمني كلي لتعديل أحكام الدستور. حيث نصت الفقرة الثانية من المادة (126) من هذا الدستور على: "لا يجوز ادخال أي تعديل على الدستور مدة قيام الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته". أما الدستور الكويتي لعام 1962 فقد جاء في المادة (174) منه النص التالي: "ولا يجوز اقتراح تعديل هذا الدستور قبل مضي خمس سنوات على العمل به". وقد بدأ العمل بهذا الدستور في 1963/1/29 وهو تاريخ افتتاح مجلس الأمة في دور

³⁶ عمر، والبرزنجي، التعديلات الدستورية ومدى خضوعها لرقابة القضاء الدستوري، مرجع سابق، ص 180.
³⁷ العسوسي، نطاق تعديل القواعد الدستورية، مرجع سابق، ص 27-28.

الانعقاد الأول من الفصل التشريعي الأول، على ذلك تكون فترة حظر تعديل الدستور انتهت في 1968/1/28، إذ استهدف واضعوا هذا الدستور جلاء هذا النص حفظ الدستور وصونه من محاولة العبث فيه في سنواته الأولى.³⁸

أما الدستور التونسي لعام 2022، فقد خلت فصوله من النص على حظر تعديل "تنقيح" الدستور خلال فترات زمنية معينة. ولكن جرى التصييص في الفصل (109) منه على أنه في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية لوفاة أو لاستقالة أو لعجز تام أو لأي سبب من الأسباب، يتولى رئيس المحكمة الدستورية فوراً مهام رئاسة الدولة بصفة مؤقتة لأجل أدناه خمسة وأربعون يوماً وأقصاه تسعون يوماً، ويمارس القائم بمهام رئيس الجمهورية بصفة مؤقتة الوظائف الرئاسية ولا يجوز له اللجوء إلى الاستفتاء أو إنهاء مهام الحكومة أو حل مجلس نواب الشعب أو المجلس الوطني للجهات والأقاليم أو اتخاذ تدابير استثنائية. فهذا النص يحظر على رئيس الجمهورية المؤقت الذي يتولى مهام رئاسة الجمهورية أثناء فترة شغور هذه الرئاسة أن يلجئ إلى الاستفتاء، ولكن دون أن يحدد هذا الفصل موضوع هذا الاستفتاء فيما إذا كان الاستفتاء يشمل تعديل "تنقيح" الدستور أم لا.

في حين أن الدستور المصري بتعديلاته لعام 2019، هو أيضاً قد خلت نصوصه من أي نص يحظر تعديل الدستور في فترات زمنية محددة، باستثناء فترة رئاسة الجمهورية المؤقتة حيث جرى التصييص في المادة (160)³⁹ منه على أنه لا يجوز لمن حل محل رئيس الجمهورية أو لرئيس الجمهورية المؤقت أن يطلب تعديل الدستور.

على ذلك، يظهر أن دساتير الدراسة تتباين فيما بينها من حيث الحظر الزمني لتعديل دساتيرها، فالدستور الأردني يحظر تعديل الدستور فقط أثناء فترة الوصاية بحيث لا يجوز ادخال أي تعديل على الدستور مدة قيام الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته. أما الدستور الكويتي فلم يضع أي حظر زمني لتعديل الدستور سوء خلال الخمس سنوات الأولى من تاريخ العمل به، وبعد ذلك التاريخ يجوز تعديل الدستور في أي وقت. بينما الدستور التونسي فقد خلت فصوله من النص على حظر تعديل "تنقيح" الدستور.

³⁸ العسوسي، المرجع نفسه، ص 31-32.

³⁹ تنص المادة (160) من دستور مصر لعام 2014 بتعديلاته عام 2019 على: "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته حل محله نائب رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء عند عدم وجود نائب لرئيس الجمهورية أو تعذر حله محله. وعند خلو منصب رئيس الجمهورية للاستقالة أو الوفاة أو العجز الدائم عن العمل، يعلن مجلس النواب خلو المنصب ويكون إعلان خلو المنصب بأغلبية ثلثي الأعضاء على الأقل إذا كان ذلك لأي سبب آخر. ويخطر مجلس النواب الهيئة الوطنية للانتخابات ويباشر رئيس مجلس النواب مؤقتاً سلطات رئيس الجمهورية، وإذا كان مجلس النواب غير قائم تحل الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا ورئيسها محل المجلس ورئيسه فيما تقدم. وي جميع الأحوال يجب أن ينتخب الرئيس الجديد في مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من تاريخ خلو المنصب وتبدأ مدة الرئاسة في هذه الحالة من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب....".

الدستور خلال فترات زمنية معينة، على أن موقف هذا الدستور من تعديل الدستور خلال فترة رئاسة الجمهورية بشكل مؤقت جاءت غامضة. في حين أن الدستور المصري حظر بشكل صريح تعديل الدستور أثناء فترة رئاسة الجمهورية المؤقتة.

ثانياً: القيود الموضوعية:

تعني تحريم أو منع تعديل بعض نصوص الدستور التي هي نصوص دستورية راسخة مرتبطة بالأحكام الجوهرية في الدستور وبالذات التي يستند ويقوم عليها النظام السياسي أو بعض مناحي هذا النظام، فيمنع المساس بها، وتختلف هذه القيود من دولة إلى أخرى تبعاً لمفهومها المتبني لنظام سياسي معين وفلسفتها في هذا الأمر، أو لتعلق هذه النصوص الدستورية بحريات وحقوق أساسية أرادت السلطة التأسيسية للدستور عصمتها من التعديل بهدف عدم الاستغناء عنها في أي فترة من الفترات.⁴⁰

ويكون هذا الحظر إما مطلق أو مؤقت، حيث تحظر بعض الدساتير إجراء التعديل لنصوص دستورية معينة يرى المؤسس/ المشرع الدستوري أنها تمثل الدعائم الرئيسية للنظام السياسي أو جانب منه فيلجأ إلى حظر تعديلها بشكل مطلق، وهذا الحظر المطلق يتعلق في الغالب بالنصوص الدستورية المحددة لشكل نظام الحكم في الدولة أو ببعض المبادئ السامية الأخرى كالدين والمذهب السياسي والحقوق والحريات الأساسية. أما حظر التعديل المؤقت، فيعني منع تعديل بعض نصوص الدستور في ظروف وأحوال معينة من قبيل حظر تعديل الأحكام الدستورية المتعلقة بحقوق الملك أثناء فترة الوصاية، والسبب من هذا الحظر المؤقت يتمثل في عدم تمكين السلطة المختصة بإجراء التعديل من الانتقال مثل هذه الحقوق خلال الفترة التي لا يستطيع فيها الملك ممارسة اختصاصاته الدستورية بسبب انتقال ولاية الملك إليه قبل بلوغه سن الرشد المحدد دستورياً أو في الأحوال التي يصبح فيها الملك غير قادر على ممارسة صلاحياته بسبب المرض.⁴¹

وبالذهاب إلى دساتير دول المقارنة، ففي الأردن، فكما تبين أوردت الفقرة الثانية من المادة (126) من دستور 1952 حضراً موضوعياً مؤقتاً يتمثل في عدم جواز تعديل النصوص الدستورية المتعلقة بحقوق الملك ووراثته خلال مدة الوصاية على العرش. وقد وردت أحكام حقوق الملك في القسم الأول بعنوان "الملك وحقوقه" من الفصل الرابع من الدستور في المواد (28-40) منه، فقد احتوت هذه المواد النص على النظام الملكي الوراثي للأردن وحصانة الملك وسلطاته في المجالات التنفيذية والتشريعية

⁴⁰ عمر، والبرزنجي، التعديلات الدستورية ومدى خضوعها لرقابة القضاء الدستوري، مرجع سابق، ص 179.
⁴¹ العسوسي، نطاق تعديل القواعد الدستورية، مرجع سابق، ص 34-36.

والتضائية، فكل هذه الحقوق يُحظر تعديلها حضراً موضوعياً بشكل مؤقت خلال فترة الوصاية على العرش. وقد أوجبت الفقرة (ز) من المادة (28) من الدستور في حال انتقال ولاية العرش الى من هو دون سن الرشد -18 سنة قمرية- أن يمارس صلاحيات الملك وصي أو مجلس وصاية يُعين بإرادة ملكية سامية تصدر عن الملك الذي انتقلت منه ولاية العرش، فإن توفي دون أن يوصي فعندئذ يقوم مجلس الوزراء بتعيين الوصي أو مجلس الوصاية. أما في الدستور الكويتي لعام 1962 فقد تضمن نصوص تحظر تعديل بعض النصوص الدستورية في موضوعات محددة وجاء الحظر مطلقاً في بعض النصوص ومحددأً بظروف معينة في نصوص دستورية أخرى، على النحو التالي:

- الحظر الموضوعي المطلق: فقد نصت المادة (175) من دستور دولة الكويت على حظر تعديل بعض القواعد الأساسية التي يقوم عليها النظام الدستوري الكويتي، حين نصت على: "الأحكام الخاصة بالنظام الأميري في الكويت ومبادئ الحرية والمساواة لا يجوز اقتراح تنقيحها ما لم يكن هذا التنقيح خاصاً بلقب الامارة أو بالمزيد من ضمانات الحرية والمساواة". ويُعنى بالحظر الخاص بالنظام الأميري ما نصت عليه المادة (4)⁴² من الدستور بخصوص النظام الأميري وولاية العهد. ووفق المادة (175) من الدستور فإن الحظر يتعلق بعدم جواز تعديل النظام الأميري في الكويت إلا إذا اقتصر التعديل على لقب الامارة فيكون التعديل حينئذ جائز كما لو تم إحلال لفظ "مملكة" بدل من لفظ "إمارة". ونص هذه المادة يهدف الى منع تعديل النظام الأميري المحدد بنص المادة الرابعة المشار إليها أعلاه، في حين أن سائر أحكام الدستور المتعلقة بالأمير وصلاحياته فيجوز تعديلها. كما احتوى الحظر أيضاً حظر تعديل مبادئ الحرية والمساواة المكرسة في الدستور ويشمل هذا الحظر حسب المادة (175) التعديل الذي ينطوي على المساس بهذه المبادئ بالانتقاص منها بينما لا يشمل الحظر تعديل المبادئ بإقرار المزيد من الضمانات المتعلقة بها أو توسيع نطاقها انسجاماً مع حكمة المنع من التعديل.

- الحظر الموضوعي المؤقت: حيث نصت المادة (176) من هذا الدستور الكويتي على عدم جواز اقتراح تعديل النصوص الدستورية الخاصة بصلاحيات الأمير خلال فترة النيابة عنه بنصها على: "صلاحيات الأمير المبينة في الدستور لا يجوز اقتراح تنقيحها في فترة النيابة

⁴² نصت المادة (4) من دستور الكويت لعام 1962 على: "الكويت إمارة وراثية في ذرية المغفور له مبارك الصباح. ويعين ولي العهد خلال سنة على الأكثر من توليه الأمير، ويكون تعيينه بأمر أميري بناء على تركية الأمير ومبايعة من مجلس الأمة، تتم في جلسة خاصة بموافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. وفي حالة عدم التعيين على النحو السابق يزكي الأمير لولاية العهد ثلاثة على الأقل من الذرية المذكورة فيبابع المجلس أحدهم ولياً للعهد. ويشترط في ولي العهد أن يكون رشيداً عاقلاً وابناً شرعياً لأبوين مسلمين. وينظم سائر الأحكام الخاصة بتوارث الامارة قانون خاص يصدر في خلال سنة من تاريخ العمل بهذا الدستور وتكون له صفة دستورية فلا يجوز تعديله إلا بالطريقة المقررة لتعديل الدستور".

عنه". فنطاق هذا الحظر مؤقت بفترة غياب الأمير عن البلاد، ويمتد نطاق الحظر الى كل
صلاحيات الأمير وفقاً لأحكام الدستور.⁴³

وفيما يتعلق بالدستور التونسي لعام 2022، فقد جاء في الفصل (55) منه النص التالي: "لا
يجوز لأي تنقيح أن ينال من مكتسبات حقوق الانسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور". كما جاء في
الفصل (136) من النص الآتي: "الرئيس الجمهورية أو ثلث أعضاء مجلس نواب الشعب على الأقل
الحق في المطالبة بتنقيح الدستور ما لم يمس ذلك بالنظام الجمهوري للدولة أو بعدد الدورات الرئاسية
ومدها بالزيادة". بذلك، فإن هذه النصوص جاءت بحظر موضوعي مطلق يتمثل بعدم جواز أي تعديل
ينال أي من مكتسبات حقوق الانسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور، وعدم جواز أي تعديل يمس
بالنظام الجمهوري للدولة أو بعدد الدورات الرئاسية ومدها بالزيادة، على أنه يفهم من هذا النص أنه
يجوز تعديل عدد دورات الرئاسة ومدها بالنقصان، أي يجوز تنقيص عدد دورات الرئاسة ومدد الرئاسة.
علماً بأن الفصل (90) من هذا الدستور تحدد مدة الرئاسة بخمسة سنوات، وتتص على منع تولي منصب
الرئاسة لأكثر من دورتين،⁴⁴ ومعنى ذلك أن لا يجوز تعديل عدد هذه الدورات ومدها بالزيادة، أما
التعديل الذي ينقص منها فيجوز، فعلى سبيل المثال يجوز تنقيص مدة الولاية الى أربعة أو ثلاثة سنوات،
ويجوز تحديد عدد الدورات الرئاسية بدورة واحدة فقط.

في مصر، فإن المادة (226) من دستورها جاء فيها النص التالي: "وفي جميع الأحوال، لا يجوز
تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية أو بمبادئ الحرية أو المساواة، ما لم يكن
التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات". فيظهر من مضمون هذا النص أنه حظر موضوعي مطلق يمنع
تعديل النصوص الدستورية المتعلقة بمبادئ الحرية أو المساواة إلا إن جاء التعديل ليعزز ضمانات هذه
المبادئ. كما يمنع هذا النص تعديل النص الدستوري المتعلق بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، حيث
حددت المادة (140)⁴⁵ من هذا الدستور مدة ولاية رئيس الجمهورية بستة سنوات، وعدم جواز أن يتولى
الرئاسة لأكثر من مدتين رئاسيتين متتاليتين. على ذلك، فإنه لما نصت المادة (226) على عدم جواز
تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، فإنه يمكن تفسير ذلك أن هذا الحظر يشمل
فقط عدم جواز التعديل الذي يسمح بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية لأكثر من دورتين، بينما يمكن تفسير

⁴³ العسوسي، نطاق تعديل القواعد الدستورية، مرجع سابق، ص 39-42.

⁴⁴ جاء في الفصل (90) من دستور تونس لعام 2022 النص التالي: "يُنتخب رئيس الجمهورية لمدة خمسة أعوام.... ولا يجوز تولي رئاسة
الجمهورية لأكثر من دورتين كاملتين متصلتين أو منفصلتين...".

⁴⁵ جاء في المادة (140) من دستور مصر لعام 2014 المعدل عام 2019 النص التالي: "يُنتخب رئيس الجمهورية لمدة ست سنوات ميلادية تبدأ
من اليوم التالي لانتهاؤه مدة سلفه، ولا يجوز أن يتولى الرئاسة لأكثر من مدتين رئاسيتين متتاليتين".

هذا النص بأنه يسمح بتعديل مدة الرئاسة سواء بالزيادة أو النقصان، ويسمح بالتعديل الذي يرغب بتنقيص عدد دورات الرئاسة الى دورة رئاسية واحدة فقط عوضاً على دورتين.

وعليه، يظهر أن دساتير دول المقارنة تضمنت حظر موضوعي، على أن الفارق بين هذه الدساتير يتمثل في محل الحظر الموضوعي، فالدستور الأردني جاء بحظر موضوعي مؤقت محله عدم جواز تعديل النصوص الدستورية المتعلقة بحقوق الملك ووراثته خلال مدة الوصاية على العرش. أما الدستور الكويتي فجاء بحظر موضوعي مطلق وآخر مؤقت، تمثل محل الحظر الموضوعي المطلق في: أولاً الأحكام الخاصة بالنظام الأميري ما لم يكن التعديل خاصاً بلقب الامارة ، وثانياً مبادئ الحرية والمساواة، ما لم يكن التعديل آتياً بالمزيد من ضمانات الحرية والمساواة. أما الحظر الموضوعي المؤقت فمحله عدم جواز اقتراح تعديل النصوص الدستورية الخاصة بصلاحيات الأمير خلال فترة النيابة عنه.

في حين أن الدستور التونسي فجاء بحظر موضوعي مطلق محله: أولاً عدم جواز التعديل الذي ينال من مكتسبات حقوق الانسان وحياته المضمونة في هذا الدستور، وثانياً عدم جواز التعديل الذي يمس بالنظام الجمهوري للدولة أو بعدد الدورات الرئاسية ومددها بالزيادة. بينما جاء الدستور المصري بحظر موضوعي مطلق محله: أولاً عدم جواز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، ثانياً عدم جواز التعديل الذي يمس بمبادئ الحرية أو المساواة، ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات.

الخاتمة:

تناولت الدراسة موضوع تعديل الدستور في الدساتير العربية، كدراسة قانونية مقارنة بين دساتير الأردن والكويت وتونس ومصر، المعمول بها حالياً. بهدف التعرف على موقف هذه الدساتير من إجازة تعديل أحكامها، الى جانب إعمال المقارنة بين هذه الدساتير من حيث اجراءات تعديل الدستور وقيود هذا التعديل. وقد استخدمت الدراسة منهج القانون المقارن، حيث جرى عرض وتحليل نصوص دساتير دول المقارنة وإعمال المقارنات فيما بينها، الى أن تم التوصل الى النتائج والتوصيات التالية:

أولاً: النتائج:

1. تجيز دساتير دول المقارنة إجراء التعديلات الدستورية بنصوص صريحة، على أن الفارق بين هذه الدساتير في هذا الشأن يتمثل بأن دستوري الأردن ومصر يأخذان بلفظة التعديل، بينما يأخذ الدستوريين الكويتي والتونسي بلفظة التنقيح.
2. أن دساتير الدول المقارنة الأربعة تتفق فيما بينها في تخول للسلطتين التنفيذية والتشريعية الحق في اقتراح تعديل الدستور، وأنها لم تنص على تخويل الشعب الحق في ذلك. على أن أبرز أوجه التمايز بين هذه الدساتير تتمثل في: أولاً أن الدستور الأردني لم ينص بشكل صريح على حق رئيس الدولة "الملك" في اقتراح تعديل الدستور، وأن هذا الدستور الأردني أجاز بشكل صريح للحكومة اقتراح تعديل الدستور باعتبار هذا الاقتراح من قبيل اقتراح مشاريع القوانين العادية. أما باقي دساتير دول المقارنة: الكويت وتونس ومصر، فإنها نصت بشكل صريح على حق رئيس الدولة باقتراح تعديل الدستور، وأن هذه الدساتير لم تنص صراحةً على حق الحكومة في ذلك. ثانياً أن هذه الدساتير تختلف فيما بينها من حيث النصاب البرلماني المطلوب لإعمال حق البرلمان في اقتراح التعديل الدستوري.
3. تتباين دساتير دول المقارنة فيما بينها من حيث عملية إعداد التعديل "طلب التعديل الدستوري"، ففي الأردن يحال طلب التعديل الى لجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي فإذا رأى المجلس قبول الطلب يُحيله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون وتقديمه للمجلس. أما في الكويت فيتطلب موافقة رئيس الدولة "الأمير" وأغلبية أعضاء مجلس الأمة على مبدأ التنقيح وموضوعه "طلب التعديل". أما في تونس فإن طلب التعديل يقدم بدايةً الى المحكمة الدستورية، ثم يعرض على لجنة خاصة في مجلس نواب الشعب بهدف تحديد موضوعه ودراسته. يلي ذلك نظر مجلس نواب الشعب في مشروع التعديل ويقرر بالأغلبية المطلقة قراراً إما برفض مشروع التعديل "طلب التعديل" أو قبوله. بينما في مصر، فإن طلب التعديل يعرض على مجلس النواب

- لمناقشته ولهذا المجلس قبول طلب التعديل أو رفضه. وهنا يُثمن الباحث الاجراءات التي نص عليها الدستور التونسي في طور إعداد مشروع التعديل الدستوري.
4. أن الدستورين الأردني والكويتي يتلقيان في تحديد آلية الاقرار النهائي للتعديلات الدستورية، بحيث تتمثل في أن الاقرار يتم من البرلمان ثم يصادق عليه رئيس الدولة ويصدره. أما في الدستور التونسي، فإن مهمة اقرار التعديلات الدستورية تكون إما من خلال البرلمان أو من خلال الاستفتاء الشعبي، وبعد اقرار التعديلات بإحدى الطريقتين تعرض على رئيس الجمهورية لختمها وإصدارها. أما وفق الدستور المصري، فإن مهمة إقرار التعديل الدستوري فهي مخولة للبرلمان والشعب معاً، بحيث يقرها البرلمان ثم يقرها الشعب، ولا دور لرئيس الجمهورية في إصدارها.
5. تتباين دساتير الدراسة فيما بينها من حيث الحظر الزمني لتعديل دساتيرها، فالدستور الأردني يحظر تعديل الدستور فقط أثناء فترة الوصاية بحيث لا يجوز ادخال أي تعديل على الدستور مدة قيام الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته. أما الدستور الكويتي فلم يضع أي حظر زمني لتعديل الدستور سوء خلال الخمس سنوات الأولى من تاريخ العمل به، وبعد ذلك التاريخ يجوز تعديل الدستور في أي وقت. بينما الدستور التونسي فقد خلت فصوله من النص على حظر تعديل "تنقيح" الدستور خلال فترات زمنية معينة، على أن موقف هذا الدستور من تعديل الدستور خلال فترة رئاسة الجمهورية بشكل مؤقت جاءت غامضة. في حين أن الدستور المصري حظر بشكل صريح تعديل الدستور أثناء فترة رئاسة الجمهورية المؤقتة.
6. تلتقي دساتير دول المقارنة مع بعضها في أنها جميعها تضمنت حظر موضوعي، على أن هذه الدساتير تختلف فيما بينها من حيث محل الحظر الموضوعي، فالدستور الأردني جاء بحظر موضوعي مؤقت محله عدم جواز تعديل النصوص الدستورية المتعلقة بحقوق الملك ووراثته خلال مدة الوصاية على العرش. أما الدستور الكويتي فجاء بحظر موضوعي مطلق وآخر مؤقت، تمثل محل الحظر الموضوعي المطلق في: أولاً الأحكام الخاصة بالنظام الأميري ما لم يكن التعديل خاصاً بلقب الامارة ، وثانياً مبادئ الحرية والمساواة، ما لم يكن التعديل آتياً بالمزيد من ضمانات الحرية والمساواة. أما الحظر الموضوعي المؤقت فمحله عدم جواز اقتراح تعديل النصوص الدستورية الخاصة بصلاحيات الأمير خلال فترة النيابة عنه. في حين أن الدستور التونسي فجاء بحظر موضوعي مطلق محله: أولاً عدم جواز التعديل الذي ينال من مكتسبات حقوق الانسان وحياته المضمونة في هذا الدستور، وثانياً عدم جواز التعديل الذي يمس بالنظام

الجمهوري للدولة أو بعدد الدورات الرئاسية ومددها بالزيادة. بينما جاء الدستور المصري بحظر موضوعي مطلق محله: أولاً عدم جواز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، ثانياً عدم جواز التعديل الذي يمس بمبادئ الحرية أو المساواة، ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات.

ثانياً: التوصيات:

بناءً على النتائج السابقة، فإن الدراسة توصي بما يلي:

(1) يجدر بالمشرعين الدستوريين الكويتي والتونسي الاستعاضة عن لفظة التتقيح الواردة في دستوريهما بلفظة التعديل.

(2) نتمنى من المشرع الدستوري في دول المقارنة الأربعة تخويل الشعب الحق في اقتراح تعديل الدستور ضمن أحكام يحددها الدستور ويفصلها القانون، وذلك الى جانب حق السلطتين التنفيذية والتشريعية في اقتراح التعديل.

(3) يجدر بالمشرع الدستوري الأردني النص الصريح على حق الملك في اقتراح تعديل الدستور، ويجدر بالمشرعين الدستوريين الأردني والمصري تشديد النصاب البرلماني المطلوب لاقتراح تعديل الدستور ليتمثل عند ثلث أعضاء البرلمان أسوةً بنهج المشرعين الدستوريين الكويتي والتونسي، حيث يرى الباحث أن نصاب ثلث أعضاء البرلمان هو نصاب غير منخفض - كما هو الحال في الأردن ومصر - بل نصاب مقبول ينسجم مع مبدأ سمو الدستور الذي يستوجب عدم التهوين بالنصاب البرلماني المطلوب لتعديل نصوصه وجعله عرضه لميول عدد قليل من البرلمانيين، وعدم تمثيل نصابه لبرلماني بالنصاب البرلماني المطلوب لاقتراح القوانين العادية. فرفع النصاب البرلماني المطلوب لاقتراح تعديل الدستور يتماشى مع مبدأ سمو الدستور من جانب، ويضمن ثبات واستقرار القواعد الدستورية من جانب آخر. لذلك يرى الباحث أن النصاب البرلماني الذي أقره الدستوريين الكويتي والتونسي والمتمثل عند ثلث أعضاء البرلمان هو نصاب مقبول ليس منخفضاً وليس مرتفعاً جداً على نحو يعيق أو يعرقل عملية اقتراح تعديله من قبل اعضاء البرلمان.

(4) نتمنى على المشرع الدستوري الأردني سحب صلاحية الحكومة في صياغة مشروع تعديل الدستور المقترح من البرلمان؛ سواء اقترحه مجلس الأعيان أو مجلس النواب، إذ يجدر إناظة مهمة هذه الصياغة لذات اللجنة البرلمانية المتخصصة بإبداء الرأي في طلب التعديل، أما

مقترحات تعديل الدستور المقدمة من السلطة التنفيذية فلا ضير أن يتم صياغتها من قبل الحكومة. وفي الكويت يجدر بمشرعها الدستوري إلغاء صلاحية رئيس الدولة "الأمير" بالموافقة على طلب التعديل المقترح أيضاً من أعضاء البرلمان. كما يرى الباحث أنه من الأجدر بالمشرعين الدستوريين الأردني والكويتي والمصري النص على عرض طلب التعديل "مقترح التعديل" على المحكمة الدستورية أو في الكويت على الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح فيها بموجب المادة (173) من دستورها. وذلك للتأكد من مدى دستورية التعديلات الدستورية المقترحة وذلك أسوةً بموقف المشرع الدستوري التونسي.

(5) من الأجدر بالمشرعين الدستوريين الأردني والكويتي لكونهما لم يعطيا للشعب الحق في اقتراح التعديل الدستوري، أن يُكرسا لشعبيهما الحق في اقرار مثل هذه التعديلات، حيث يرى الباحث أن من الأجدر بهما أن تتمثل مهمة اقرارها بالبرلمان أولاً ثم للشعب عبر الاستفتاء بعد الإقرار لبرلماني لها بدايةً، وبعد أن يتم إقرار هذه التعديلات من الشعب عبر الاستفتاء، تعرض على رئيس الدولة لإصدارها. أما في تونس، فيرى الباحث أن الأجدر بمشرعها الدستوري نهج ذات النهج بإلغاء اختيارية الجهة المخولة في إقرار التعديلات الدستورية بين البرلمان والشعب، بجعل الجهتين معاً مخولتين بهذا الإقرار بحيث يقرها البرلمان أولاً ثم تعرض التعديلات للاستفتاء الشعبي، وبعد إقرارها من الشعب تُعرض على رئيس الجمهورية لختمها وإصدارها وذلك أسوةً بنهج المشرع الدستوري المصري الذي يثمن الباحث نهجه في إقرار التعديلات الدستورية بجعلها مهمة موكلة للبرلمان والشعب معاً، على أن الباحث يرى أنه من الأجدر بهذا المشرع المصري لو أنه نص على أن تُعرض التعديلات الدستورية بعد إقرارها من الشعب عبر الاستفتاء الى رئيس الجمهورية لإصدارها بُغية إضفاء الطابع الرسمي على هذه التعديلات وتقوية عملية إصدارها بما ينسجم مع أهمية الدستور وسموه على باقي التشريعات.

(6) يجدر بالمشرع الدستوري التونسي توضيح موقفه بشكل صريح من تعديل الدستور خلال فترة رئاسة الجمهورية المؤقتة.

(7) نتمنى من المشرع الدستوري الأردني النص على عدم جواز تعديل النصوص الدستورية التي تنتقص من كافة الحقوق والحريات للمواطنين. ويجدر بالمشرع الدستوري الكويتي والمصري توسيع نطاق الحظر الموضوعي بحيث يشمل الى جانب حظر التعديل الذي ينتقص بمبادئ الحرية أو المساواة، حظر أي تعديل ينتقص من جميع حقوق المواطنين. أي يجدر بالمشرعين

الأردني والكويتي والمصري في هذه المسألة الأخذ بنهج المشرع الدستوري التونسي الذي حظر أي تعديل ينال من مكتسبات حقوق الانسان وحياته المضمونة فيه.

المراجع:

- جمال، سفيان. (1995). القانون الدستوري والأنظمة السياسية المعاصرة، دم، دار نصير للطباعة والنشر.
- حاشي، يوسف. (2009). النظرية الدستورية، بيروت- لبنان، مؤسسة ابن النديم للنشر والتوزيع.
- حنون، راكمز. (1986). المبادئ الدستورية العامة، بيروت- لبنان.
- خطيب، نعمان. (2006). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، عمان- الأردن، دار الثقافة.
- رعد، نزيه. (2008). القانون الدستوري العام، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب.
- الرقاد، عبد الله. (2016). تعديل الدستور، مجلة دراسات وأبحاث، السنة 8، العدد 24، 142-160.
- الشمري، مازن مزهر. (2022). ضرورات تعديل الدستور، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 42، 517-539.
- طماوي، سليمان. (1988). النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة- مصر، دن.
- العسعوسي، أحمد إبراهيم. (2008). نطاق تعديل القواعد الدستورية: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة عمان العربية، الأردن.
- عصفور، سعد. (1980). المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، الاسكندرية- مصر، منشأة المعارف.



- عمر، شورش، والبرزنجي، إبراهيم. (2022). التعديلات الدستورية ومدى خضوعها لرقابة القضاء الدستوري: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 42، 172-216.
- مراد، سعيد. (1988). القانون الدستوري، القاهرة- مصر، د.ن.
- المساعيد، فرحان نزال. (2002). تعديل الدستور بين النظرية والتطبيق: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الدراسات الفقهية والقانونية، جامعة آل البيت، الأردن.
- المطيري، خليفة محمد. (2017). القيود الاجرائية والموضوعية للتعديلات الدستورية والرقابة القضائية عليها: دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، الأردن.

الدساتير:

- دستور الأردن عام 1952 بتعديلاته عام 2022.
- دستور الكويت عام 1962.
- دستور تونس عام 2022.
- دستور مصر عام 2014 بتعديلاته عام 2019.