

مجلة جامعة تكريت للحقوق  
السنة ( ٢ ) المجلد ( ٢ ) العدد ( ١ ) الجزء ( ١ )  
ايلول ٢٠١٨ م - محرم ١٤٤٠ هـ



**فاعلية المادة (١٢٦) في تعديل  
دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥  
في ضوء المادة (١٤٢) منه**

**م.د. عكاب احمد محمد**

جامعة الفلوجة - كلية القانون



## فاعلية المادة (١٢٦) في تعديل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في ضوء المادة (١٤٢) منه

م.د. عكاب احمد محمد

### المستخلص :

تتنوع التشريعات ما بين تشريعات دستورية وعادية وفرعية، حيث إن التشريعات الدستورية تعالج مواضيع تختلف عن المواضيع التي تعالجها التشريعات الأخرى. إذ إن النصوص الدستورية وضعت في ظل فترة زمنية معينة ويفترض أنها ذات بعد مستقبلي، فإذا لم تكن قادرة على معالجة كل المواضيع وتنظم كل المجالات فهنا تبرز الحاجة إلى التعديل، إما بالإضافة أو الحذف أو التغيير حتى يمكن لتلك النصوص مواكبة التطورات الحاصلة في المجتمع، ولا يحدث بون بين الواقعين القانوني والعملي. وتتباين دساتير الدول في أسلوب تعديلها ما بين دساتير جامدة ومرنة. ويعد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ من الدساتير الجامدة نظراً لصعوبة تعديله وفق ما جاءت به المادة (١٤٢) واثراً في تعديل المادة (١٢٦) التي رسمت الطريق العادي لتعديل الدستور النافذ، الأمر الذي يعيق مواكبة النص الدستوري لمتطلبات التنمية الشاملة وأحداث تطور في جميع مجالات الحياة (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية...).

## Abstract:

Constitutional legislation deals with subjects that differ from those dealt with by other legislations. The constitutional texts have been put in place for a certain period of time and are assumed to have a future dimension. If they are not able to deal with all subjects and regulate all areas Here is the need for amendment , either addition or deletion or change so that these texts can keep pace with developments in society , and does not happen between the legal and practical realities. States' constitutions vary in the way they are modified between rigid and flexible constitutions. The constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 is governed by rigid constitutions because of the difficulty of amending it in accordance with article 142 and its effect in amending Article 126 , which set the normal way to amend the existing constitution , which hinders keeping up with the constitutional provisions of the comprehensive development requirements and developments in all fields Life (political , economic , social ...)

## المقدمة :

إن الدستور هو القانون الأسمى في الدولة ويحتل فيها قمة الهرم في النظام القانوني، ولا شك في إن جميع التشريعات تستمد شرعيتها من القواعد الدستورية، وتسهم في ترسيخ معنى مبدأ المشروعية وإخضاع الحكام والمحكومين للقانون، لذا فإن سمو الدستور من خصائص الدولة القانونية. وبما أن قواعده هي تشريعات وضعية من صنع الإنسان وضعت في ظل ظروف وفلسفة سياسية واجتماعية واقتصادية معينة، فإنها من المحتمل أن يشوبها الغموض، أو يعتريها النقص، إلى

جانب الحاجة إلى الإضافة وذلك وفق سنة التطور والتنمية الشاملة في المجتمع ومقتضيات مواكبة التشريعات لها.

ومن هنا تتبع الحاجة إلى تعديل نصوص الدستور وحسب الأحوال ووفق دوافع مختلفة باختلاف نظم الحكم والفلسفة السياسية السائدة، ومستوى النضج السياسي والاجتماعي للمجتمع. وعليه فإن تعديل الدستور يُعد ضرورة قانونية وسياسية واجتماعية بل وحتى ضرورة اقتصادية في جميع الأنظمة الدستورية، ونظم الحكم القائمة بموجبها بالشكل الذي ينعكس ايجاباً في بناء الدولة. وبناء على ذلك جاءت رغبتنا في البحث عن اثر المادة (١٤٢) في تعديل دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ. لنرى ما المقصود بتعديل الدستور؟ وما هي مبررات تعديله؟ ومن ثم ما هو اثر المادة (١٤٢) على تعديل الدستور النافذ؟ .

#### أولاً / أهمية البحث: تبرز أهمية الموضوع في النواحي الآتية:

١- أن النصوص الدستورية هي مرآة عاكسة لمجموع الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تشهدها الدولة، وهي معرضة للتغيير لذلك لا بد أن يتم تعديل الدساتير لمقتضيات التنمية الشاملة في المجتمع بسبب التطور ومقتضيات مواكبة التشريعات لها.

٢- رغبتنا في البحث عن اليات تعديل دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، وتحديات تعديله ومدى إمكانية التعديل نظراً للحاجة الماسة اليه بالشكل الذي يتناغم مع الواقع الذي يمر به البلد.

**ثانياً / مشكلة البحث:** يثير موضوع البحث عدد من التساؤلات منها: ماهي تبريرات تعديل الدساتير؟ وماهي اليات تعديل دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ؟

**ثالثاً / فرضية البحث:** تفترض الدراسة الحاجة الماسة إلى تعديل الدستور، وذلك أن الحرص على استقرار القواعد الدستورية وضمانها في وثائق مكتوبة من جانب، والتطور المستمر والتنوع المتسارع في جميع مجالات الحياة البشرية والحضارية من جانب آخر، جعل من التعديل الدستوري ضرورة لا بد منها لمواكبة التطور.

**رابعاً / منهجية البحث:** سوف نعتد في كتابة بحثنا المنهج الاستقرائي والتحليلي من خلال جمع المادة العلمية من نصوص دستورية وأراء فقهية عن موضوع تعديل دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، ومدى إمكانية إجراء تعديل للنصوص التي تعدل الدستور.

**خامساً / خطة البحث:** لبلوغ ما تقدم سوف نتبع خطة علمية تتكون من مبحثين الأول عن التعريف بتعديل الدستور، وذلك في مطلبين الأول عن مفهوم تعديل الدستور، بينما الثاني عن مسوغات تعديل الدستور، أما المبحث الثاني عن تعديل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ. وذلك في مطلبين الأول عن الأسلوب الاستثنائي لتعديل الدستور، بينما المطلب الثاني عن الأسلوب العادي لتعديل الدستور، ومن ثم نختتم بحثنا بخاتمة تمثل مسك الختام ندون فيها الاستنتاجات التي توصلنا اليها والتوصيات التي تصب في خدمة الموضوع.

## المبحث الأول

### التعريف بتعديل الدستور

إن تعديل الدستور أمرٌ لا غنى عنه لمواكبة التغييرات والمستجدات التي تطرأ على المجتمع والدولة سواء من الناحية السياسية، أم الاقتصادية، أم الاجتماعية. ومما يعلي صرح موضوع تعديل الدستور من باقي الموضوعات أنه عملية قانونية تجري في إطار إجراءات محددة ينص عليها الدستور، وفي ضوء ما تقدم سنحاول بيان مفهوم تعديل الدستور ومسوغاته، في مطلبين الأول عن مفهوم تعديل الدستور بينما المطلب الثاني عن مسوغات تعديل الدستور، على النحو الآتي:

### المطلب الأول

#### مفهوم تعديل الدستور

لغرض إعطاء صورة واضحة عن معنى تعديل الدستور، لابد من بيان مفهوم تعديل الدستور، لغة ومن ثم اصطلاحاً، وذلك على النحو الآتي:

**أولاً / تعديل الدستور لغة:** عند رجوعنا إلى معاجم اللغة العربية وجدنا إن التعديل يقصد به التقويم مثلاً يقال تعديل الشيء أي تقويمه، كما يقال عدله تعديلاً فاعتدل أي قومه فاستقام وكل مثقف معدل<sup>(١)</sup>.

**ثانياً / تعديل الدستور اصطلاحاً:** اختلف الفقه الدستوري حول مفهوم تعديل الدستور إلى تعريفات عديدة، وبناء على ذلك سوف نقصر في الحديث على بعضها وذلك

(١) محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي : مختار الصحاح، دائرة المعاجم في مكتبة لبنان، ١٩٨٥،

على النحو الآتي: فقد تم تعريف تعديل الدستور بأنه (إعادة النظر في الدستور تغييراً وتبديلاً حذفاً أو إضافة)<sup>(٣)</sup>. نرى إن التعريف أعلاه لم يعط صورة واضحة عن مفهوم تعديل الدستور، حيث وردت كلمة (تغييراً) بينما تعديل الدستور ليس تغيير الدستور إنما إجراء تعديل على بعض نصوص الدستور وليس تغيير الدستور.

وهناك من ذهب إلى إن مفهوم تعديل الدستور هو (إدخال التغيير على الدستور القائم بإضافة نص أو أكثر إليه أو حذف نص أو أكثر منه أو استبدال نص أو أكثر بآخر يخالف في أحكامه الأول)<sup>(٤)</sup>. من الملاحظات التي يمكن إثارتها على التعريف أعلاه هو انه اقتصر في بيان مفهوم تعديل الدستور على إضافة نص دستوري على الدستور أو حذف نص من الدستور بينما تعديل الدستور هو إعادة النظر في النصوص الدستورية القائمة.

وأيضاً تم تعريف تعديل الدستور بأنه (العملية التي تسمح بتغيير أحكامه)<sup>(١)</sup>. كما تم تعريف تعديل الدستور بأنه (إدخال تغيير على نصوص المواد التي يتألف منها القانون الأساسي للدولة)<sup>(٥)</sup>. ومما سبق نخلص إلى القول بأن عملية التعديل تتضمن إما إضافة نص أو أكثر إلى نصوص الدستور، أو حذف نص أو أكثر من نصوص الدستور، وإذا اجتمعت عمليتا الحذف والإضافة معاً وحدثتا بصورة متزامنة فإننا نكون أمام حالة الاستبدال، أي استبدال نص أو أكثر من نصوص الدستور بنص جديد أو أكثر يختلف في أحكامه عن النص المستبدل.

(١) د. محمد ولد خباز: محاضرات في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة نواكشوط، ١٩٩٣، ص ١٦.

## المطلب الثاني

### مسوغات تعديل الدستور

الدساتير ليست ثابتة، وهي ليست أزلية، وقد يكون لبعضها من طول النفس والقدرة على التأقلم مع تطور الأوضاع ما ليس للبعض الآخر. ومن ثم هناك حاجة ومبررات تدعو إلى التعديل، بالشكل الذي ينعكس بشكل إيجابي في بناء الدولة ومن تلك المبررات هي:

أولاً: ملائمة ومواكبة التطورات والأفكار الجديدة في المجتمع: لا شك في إن الأحداث المتسارعة والتطورات المستمرة بحاجة إلى تعديل الدستور ، وذلك إن الأيديولوجيات السائدة في المجتمع هي في تغيير مستمر بتغير الزمان والأحوال، ولا يمكن لأفكار محددة ومعينة أن تستجيب وتسيطر على دستورها على الدوام، فعلى سبيل المثال إذا كان الدستور هو دستور نابع عن فكر وفلسفة اشتراكية فإنه لا يصلح في زمن ينادى فيه بمزيد من الليبرالية<sup>(١)</sup>، فلا يمكن للدستور أن يكتب له الدوام والاحترام إلا إذا كان مسائراً لواقع الحياة السياسية للدولة ومتفقاً مع الأفكار التي ينادي بها الشعب، ويتحقق ذلك من خلال إمكانية تعديله وإذا تناقض الدستور مع آمال الأفراد في المجتمع فإن تعديله يصبح أمراً ضرورياً لا بد منه لكي يتماشى

(١) للمزيد ينظر في ذلك: د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٨٩٤.



مع ضرورات الحياة<sup>(٢)</sup>. وبالتالي يساهم تعديل الدستور بشكل او بأخر في بناء مؤسسات الدولة.

ثانياً: **سد الثغرات في الدستور:** قد يستدرك التعديل نقصاً في نصوص الدستور لم يكن في الحسبان عند وضعه أو تحدث أمور مستجدة لم ينص الدستور على حلول لها، وعلى سبيل المثال القسم (١) من التعديل العشرين لدستور الولايات المتحدة في سنة ١٩٣٣ الذي جاء لمعالجة حالة قد تحدث، حيث لم ينص عليها الدستور سابقاً وهي حالة عدم اختيار الرئيس في شهر كانون الثاني، وذلك نتيجة لأحد الأسباب كالوفاة أو غيرها، فجاء هذا التعديل ليسد النقص جاعلاً من نائب الرئيس محل الرئيس إذا ما حصلت حالة كهذه<sup>(٣)</sup>. وأحياناً قد تتم صياغة نصوص الدستور على عجلة، ومن ثم يتم تدارك ذلك عن طريق تعديل النصوص الدستورية أما بالإضافة او بالحذف او تغيير النص الدستوري.

والملاحظ أن هناك نصوص عديدة في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ صيغت بشكل سريع وغير دقيق ويرجع ذلك بفعل اجتماع عدة عوامل، ربما كان من أبرزها الظروف الاستثنائية التي خيمت على المناخ السياسي، والاختلافات والتوافقات بين الكتل والأحزاب السياسية بالشكل الذي يحقق مصالحها وتم ترجمة ذلك بنصوص الدستور، بحيث يمكن ملاحظة النصوص التي تعبر عن كتلة معينة

(٢) للمزيد حول الموضوع ينظر: د. عصمت عبد الله الشيخ: الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٥٨.

(٣) ينظر في ذلك: د. أدمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري العام، ج ١، ط ٢، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٨، ص ٤٩٧.

من خلال وضعها نصوص في الدستور تحقق مصالحها، ونتيجة لذلك جاء الدستور مليئاً بالثغرات.

وبما أن أحد أهداف تعديل الدستور هو سد الثغرات الموجودة فيه وكذلك إضافة المواد الضرورية لتنظيم حياة المجتمع، إذ أن هناك إخفاقات وإسقاطات كثيرة في هذه الوثيقة لا بد أن يشملها تعديل الدستور لغرض تطويره وإصلاحه بحيث يغطي جميع مستلزمات المجتمع الديمقراطي، وكما تم تجاوز الأخطاء الموجودة في الدستور فأن ذلك سوف يصب في خدمة الدولة والمؤسسات الدستورية.

**ثالثاً: إعادة توزيع الصلاحيات الدستورية في الدولة:** يساهم تعديل الدستور في الدول الاتحادية في إعادة توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم. فقد أشار دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ إلى انه في حالة التعارض بين صلاحيات الحكومة الاتحادية والأقاليم تكون الغلبة والأولية لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم<sup>(٣)</sup>. وفي قراءتنا للنص أعلاه نجد إن ذلك سوف يؤدي إلى تغليب صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم على حساب المركز، وبهذا نرى إن عدم معالجة بعض النصوص الدستورية من خلال تعديلها سوف ينعكس سلباً في بناء الدولة.

**رابعاً: تطوير النظام السياسي:** يعد تطوير النظام السياسي من مبررات تعديل الدستور على سبيل المثال اذا كان النظام البرلماني لا يتلاءم مع الواقع السياسي للدولة من الممكن التحول إلى النظام الرئاسي او حكومة الجمعية أم النظام المختلط

(٣) ينظر في ذلك : المادة (١١٥) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ .

أي حسب النظام الذي يتوافق مع الواقع السياسي للدولة ولا يتحقق ذلك ألا من خلال إمكانية التعديل ، على سبيل المثال قام نابليون الثالث بإجراء تعديلات دستورية مهمة على دستور الإمبراطورية الفرنسية سنة ١٨٥٢ بمرسوم ( ٢ ) تشرين الثاني ١٨٦٠ ، ومرسوم ٣ شباط من السنة ذاتها) أدت إلى ترسيخ النظام البرلماني والذي ساد بعد ذلك في فرنسا محولة الدكتاتورية الملكية إلى برلمانية دستورية<sup>(١)</sup>. إذ كلما أمكن إصلاح النظام السياسي كلما صب ذلك في خدمة الدولة والأفراد. هذا وقد جاء دستور جمهورية العراق محدداً النظام السياسي بأنه نظام برلماني<sup>(٢)</sup>، وقد ثبت إن هذا النظام لا يتفق مع الواقع السياسي الذي تمر به الدولة، ومن ثم هناك دعوات من بعض الكتل والأحزاب السياسية بضرورة التحول من النظام البرلماني إلى النظام الرئاسي كوسيلة لإصلاح النظام السياسي في العراق، ولا يتم ذلك إلى من خلال تعديل الدستور كون المادة الأولى من الدستور النافذ أشارت إلى إن العراق دولة ذات سيادة نظام الحكم فيها برلماني.

(١) ومن ثم يساهم تعديل الدستور في إصلاح وتقويم النظام السياسي. ينظر في ذلك أحمد العزي النقشبندى: تعديل الدستور (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٤، ص ٤٩ - ٥٠.

(٢) نصت المادة (١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق).

## المبحث الثاني

### اثر المادة (١٤٢) في تعديل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ وسبل معالجتها

أشار الدستور النافذ إلى قواعد وإجراءات تعديله وفقاً لآليتين مختلفتين. حيث أن الآلية الأولى لتعديل الدستور جاءت بها المادة (١٢٦) والتي تعد أسلوباً اعتيادياً لتعديل دستور ٢٠٠٥ النافذ. إما الآلية الثانية فهي الأسلوب الاستثنائي وذلك في المادة (١٤٢) لتعديل الدستور استجابة للظروف الاستثنائية التي مرت بها العملية الدستورية في العراق ولأجل الوصول إلى توافق وطني والمصادقة الشعبية على الدستور.

ولغرض بيان وتوضيح أساليب تعديل الدستور سوف نتناول ذلك في مطلبين الأول عن الأسلوب الاعتيادي لتعديل الدستور، بينما المطلب الثاني عن الأسلوب غير الاعتيادي او الاستثنائي لتعديل الدستور وذلك على النحو الآتي:

#### المطلب الأول

##### الاسلوب الاعتيادي لتعديل الدستور (وفق المادة ١٢٦)

يعد الدستور العراقي من الدساتير التي تسمى في الفقه الدستوري بالدساتير الجامدة، بسبب وجود الآليات الصعبة والمعقدة في إجراء أي تعديل عليه، إذ أشارت المادة (١٢٦) من الدستور النافذ، إلى إجراءات تعديل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، إذ يمكن لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو خمس (٥/١) عدد أعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور، ويعد التعديل

مصادقاً عليه بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام<sup>(١)</sup>، لدى قرأتنا للنص أعلاه يظهر لنا الملاحظات التالية :

١- إن النصاب المطلوب لاقتراح تعديل الدستور هو خمس عدد أعضاء مجلس النواب، وهذا النصاب لا يتناسب مع خطوة الإقدام على تعديل الدستور، وكان الأجدر بالمشروع جعل النصاب هو الأغلبية المطلقة لمجموع عدد أعضاء مجلس النواب.

٢- إن النص أعلاه وضع رئيس الجمهورية موضع الشريك مع رئيس الوزراء في اقتراح التعديل وهو لا يتناسب مع المركز الدستوري لرئيس الدولة في النظام البرلماني.

٣- سلب من الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم حقها في اقتراح تعديل الدستور، على الرغم من إن السلطة التشريعية في العراق تتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد الذي يكون التمثيل فيه للولايات والأقاليم والمحافظات.

وتجدر الإشارة إلى انه احتوى دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ على حظر موضوعي زمني حيث لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين والمصادقة عليه بالإجراءات نفسها الواردة أعلاه، والذي يعد حظراً زمنياً يقيد سلطة

(١) الفقرة (٣) من المادة (١٢٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

التعديل للقيام بتعديل المواد التي ترد في الباب الأول والثاني من الدستور، فالتعديل غير جائز إلا بعد مرور ثماني سنوات<sup>(١)</sup>.

إن هذه الإجراءات لا تضمن تعديل الدستور العراقي مشاركة الأقاليم، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في عملية التعديل الدستوري الاتحادي. لكن الفقرة الرابعة تنص على أنه "لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام"<sup>(٢)</sup>، ويعد ذلك حظراً موضوعياً على سلطة التعديل بعدم التقليل من سلطات الأقاليم الدستورية حفاظاً على التوازن الاتحادي والاستقلال الدستوري للأقاليم .

ويتبين من خلال كل ما تقدم، أن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم تشارك، كوحدات سياسية ودستورية في تكوين إرادة الدولة الاتحادية عن طريق المشاركة في عملية تعديل الدستور الاتحادي، وذلك تجسيدا لاستقلالها الدستوري والحفاظ عليه، والتزاما باتحادها في ظل هذه الدولة ومشاركتها في ممارسة السلطة السياسية فيها. ولكن الدستور العراقي أغفل ذلك ولم ينظم قواعد دستورية لضمان مشاركة الأقاليم في عملية التعديل الدستوري الاتحادي، إلا أنه نص على عدم

(١) للمزيد حول الموضوع ينظر: الفقرات (١، ٢، ٥) من المادة (١٢٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.

(٢) المادة (١٢٦) من دستور ٢٠٠٥.

التقليل من سلطات الأقاليم وذلك كحظر موضوعي على سلطة التعديل<sup>(١)</sup>.  
وتجدر الإشارة إلى إن دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، جاء بالحظر الزمني  
والموضوعي عندما نص على أن لا يجوز تعديل الباب الأول والثاني وسلطات  
الأقاليم من الدستور إلا بعد مرور ثماني سنوات، ومما تجدر الإشارة إليه أيضاً إن  
إجراءات تعديل الدستور التي جاءت بها المادة (١٢٦) صعبة ومعقدة وتكاد تكون  
مستحيلة وذلك إن تعديل الدستور يكون وفق رؤى ومصالح كتل وأحزاب سياسية  
تجعل من عملية التعديل صعبة، وهذا لا يحقق الطموح المنشود في بناء الدولة  
ومبررات التعديل.

### المطلب الثاني

#### الاسلوب الاستثنائي لتعديل الدستور (وفق المادة ١٤٢)

جاءت المادة (١٤٢) من الدستور النافذ ورسمت طريقاً استثنائياً  
لتعديل الدستور، حيث نصت الفقرة (١) من المادة أعلاه، على انه "يشكل مجلس  
النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع  
العراقي، مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر،  
يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور وتحل اللجنة  
بعد البت في مقترحاتها".

وحيث إن الجلسة الأولى لمجلس النواب انعقدت في ٢٠٠٦/٣/١٦ وشكلت أول

<sup>(١)</sup> ينظر: محمد كامل ليله: النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٨،  
ص ١٤٤ - ١٤٥؛ د. حميد حنون خالد: مبادئ القانون الدستوري، السنهاوري، بيروت،

لجنة للنظر في النظام الداخلي للمجلس، إذ إن تشكيل اللجنة البرلمانية لتقديم مقترحات التعديل يتوقف على استكمال النظام الداخلي للمجلس<sup>(١)</sup>، ولا يمكن تعديل الدستور وفقاً لهذه الطريقة، إلا بإتباع الإجراءات الآتية: -

١- يجب أن تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، أي يجب أن ينال التعديل ما لا يقل عن ١٦٥ صوتاً.

٢- يجب أن تطرح المواد المعدلة للاستفتاء الشعبي خلال شهرين من تأريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.

٣- ويجب أن يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، ولكن إذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

تقرر هذه المادة إن عمل اللجنة هو إبداء التوصيات وتقديم المقترحات بالتعديلات الدستورية الضرورية، ثم تتولى عرض هذه التعديلات على مجلس

---

(١) قرر مجلس النواب بتاريخ ٢٦/٩/٢٠٠٦ تشكيل لجنة إعادة النظر بالدستور، لتقديم توصيات ومقترحات بشأن تعديل الدستور، من (٢٧) عضو وزعت على أساس (١٢) عضواً لكتلة الائتلاف العراقي الموحد و(٥) أعضاء للتحالف الكردستاني و(٤) أعضاء لكتلة التوافق وعضوين للكتلة العراقية وعضو واحد لكل من كتلة الحوار، والتركمان والإيزيديين والكلد وأشوريين. وذلك لأن المادة (١٤٢) من الدستور اشترطت وجود المكونات الرئيسة في المجتمع العراقي في اللجنة على وجه الإلزام. (ينظر: طارق حرب، تشكيل لجنة تعديل الدستور .... عظم الطوالب وخطورة الوجائب، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

[www.alsabaah.com/paper.php](http://www.alsabaah.com/paper.php) في ٢٦/١١/٢٠٠٦). تاريخ الزيارة ٩/١١/



النواب. فعمل اللجنة هو توصية واقتراح ولا يحمل صفة الإلزام لمجلس النواب. ولحين استكمال إجراءات تعديل الدستور وفقاً لهذه المادة لا يجري العمل بالمادة (١٢٦) من الدستور التي تبين طريقة تعديل الدستور العراقي وفقاً للآلية الاعتيادية<sup>(١)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى إن مشاركة المحافظات في المصادقة على التعديلات الدستورية المقترحة من قبل اللجنة البرلمانية المؤقتة، إذ نصت المادة (١٤٢) على انه يعد الاستفتاء ناجحاً بمصادقة أغلبية المصوتين، إذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر، ويعد هذا الشرط ضماناً للأقاليم في المصادقة على التعديل الدستوري. ولكن لو كانت العملية الدستورية قد استمرت سنة أخرى (أو لم ترتبط أصلاً بأية فترة زمنية)، لتوصلت القوى السياسية الرئيسة في البلاد إلى دستور يحظى بالتوافق الوطني، إذ تنتفي الحاجة إلى أن يذكر في الدستور مثل هذا الإجراء لتعديله بعد أن صادق عليه الشعب بالاستفتاء.

خلاصة ما تقدم تبين أن المادة (١٤٢) من الدستور قد عطلت حكم المادة (١٢٦) وذلك عندما أشارت إلى إن لا يعمل بالمادة (١٢٦) إلا بعد الانتهاء من المادة (١٤٢)، وحيث ان المادة (١٤٢) أصبحت في حكم الميت، عندما أشارت إلى إن يقوم مجلس النواب في بداية عمله بتشكيل لجنة تتولى النظر في التعديلات الضرورية على الدستور لكن المجلس لم يشكل تلك اللجنة ومن ثم فان حكم تلك المادة قد سقط حكماً، ولابد من تطبيق المادة (١٢٦) التي رسمت الطريق العادي

(١) ينظر: الفقرة (٥) من المادة (١٤٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ .

لتعديل الدستور وهي لاتزال نافذة .

## الخاتمة :

في نهاية بحثنا توصلنا إلى عدد من الاستنتاجات والتوصيات، التي نرى إنها مهمة، ندونها على النحو الاتي:

أولاً / الاستنتاجات: توصل الباحث إلى عدد من الاستنتاجات منها:

١- يوصف دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ بأنه دستوراً جامداً، لان إجراءات تعديله صعبة ومعقدة جداً، إذ إن أي تعديل على الدستور بشكله الطبيعي القانوني شبه مستحيل، إلا اذا كان هناك تدخل سياسي بالشكل الذي يخترق كل العوائق التي وضعها الدستور على التعديل والا سوف يبقى التعديل ضرب من ضروب الخيال.

٢- جاء الدستور النافذ بالحظر الموضوعي والزمني عندما أشار إلى عدم جواز المساس بالبواب الأول والثاني إلا بعد دورتين انتخابيتين، أيضاً عدم جواز إجراء تعديل من شأنه الانتقاص من سلطات الأقاليم والمحافظات.

٣- حدد المشرع العراقي طريقين لتعديل الدستور النافذ، الطريق العادي التي أشارت اليه المادة(١٢٦) والطريق الاستثنائي التي أشارت اليه المادة(١٤٢) منه.

٤- تعد المادة (١٤٢) من الدستور النافذ حكماً ميتة كونها أشارت إلى أن يقوم مجلس النواب بتشكيل لجنة للتعديلات في بداية عمله ولم تتشكل تلك اللجنة.

ثانياً / التوصيات: توصل الباحث إلى عدد من التوصيات منها:

- ١- ضرورة تعديل إجراءات تعديل دستور العراق النافذ، بالشكل الذي يمكن مواكبة التطورات الحاصلة بالمجتمع، ويتناغم مع مبررات تعديل الدستور.
- ٢- تبني المادة (١٢٦) من الدستور النافذ كطريق يمكن من خلاله تعديل الدستور، بالرغم من إن هناك صعوبة وتعقيد في تعديل الدستور من خلال تلك المادة.
- ٣- تعديل المادة (١٢٦) من الدستور النافذ على النحو الاتي (لأغلبية عدد أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور، ويعد التعديل مصادقاً عليه بعد موافقة الشعب بالاستفتاء العام).
- ٤- تعديل الفقرة الرابعة من المادة (١٢٦) بالشكل الذي يعطي الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم سلطة اقتراح تعديل الدستور، ونقترح النص التالي (للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم سلطة اقتراح تعديل الدستور).
- ٥- ضرورة التوافق السياسي بالشكل الذي يجعل تعديل الدستور ممكناً من خلال إجراء تعديل على النصوص الخاصة بالتعديل (المادة ١٤٢، المادة ١٢٦).

## المصادر :

### أولاً / معاجم اللغة العربية

١- محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي: مختار الصحاح، دائرة المعاجم في مكتبة  
لبنان، ١٩٨٥.

### ثانياً / الكتب

١- د. حميد حنون خالد : مبادئ القانون الدستوري ، السنهوري ، بيروت ،  
٢٠١٥.

٢- محمد أحمد محمود: تعديل الدستور. دراسة في ضوء الدستور العراقي سنة  
٢٠٠٥ النافذ، من منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، ٢٠١٠.

٣- د. علي يوسف الشكري، و د. محمد علي الناصري ومحمود الطائي، دراسات  
حول الدستور العراقي، مؤسسة آفاق للدراسات والأبحاث العراقية، بغداد،  
٢٠٠٨.

٤- د. عبد الوهاب الكيالي: تعديل الدستور، ط٣، المؤسسة العربية للدراسات  
والنشر، ١٩٩٧.

٥- د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، منشأة  
المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٥.

٥- محمد كامل ليله: النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي،  
القاهرة، ١٩٦٨.

٦- د. محمد ولد خباز: محاضرات في القانون الدستوري والنظم السياسية،

منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة نواكشوط، ١٩٩٣.

٧- د. عصمت عبد الله الشيخ، الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير،

دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.

٨- د. آدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج ١، ط ٢، دار العلم

للملايين، بيروت ١٩٦٨.

ثالثاً / الرسائل والاطاريح الجامعية

<sup>١</sup>- أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه ، كلية

القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٤.

رابعاً / الدساتير

١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ .

خامساً / المواقع الإلكترونية

١- طارق حرب: تشكيل لجنة تعديل الدستور .... عظم الطوالب وخطورة الوجائب،

مقال منشور على الموقع الإلكتروني: [www.alsabaah.com/paper.php](http://www.alsabaah.com/paper.php)

في ٢٦/١١/٢٠٠٦). تاريخ الزيارة ٩/١١/٢٠١٧.