تَعْديلُ الدُّسْتُور
(دراسةٌ تحليليةٌ مقارنةٌ في ضوء الدستور السوري النافذ لسنة 2012)

إعداد طالب الدكتوراه حسام مخلوف إشراف الأستاذ الدكتور سعيد نحيلي

الملخص

تعد قواعد الدستور، من الناحية السياسية، الانعكاس الحقيقي للفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة، لذلك فإن هذه القواعد تتسم بقابليتها للتغير من دولة إلى أخرى، بل وفي نفس الدولة الواحدة فإنها تختلف من زمن إلى آخر تبعاً للفلسفة السائدة فيها .

وما دام الدستور يمثل انعكاساً حقيقياً للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لدولة ما، فإن ذلك مرهون بأن يأخذ القائمون على وضع الدستور هذه الظروف في الحسبان حتى تكون نصوص هذا الدستور مرآة حقيقية للواقع القائم فعلاً، والقول بغير ذلك يؤدي إلى حدوث هوة أو فجوة بين النظرية والتطبيق، وينتهي الأمر إلى ظهور فكرة العنف داخل المجتمع، ومقاومة السلطة بالقوة والثورة عليها . وهكذا، فإن تعديل القواعد الدستورية يعدّ وسيلةً من وسائل إيجاد التلاؤم بين ظروف الدولة والنصوص الدستورية التي تحكمها، وسدّ الفجوة التي تظهر بين التنظيم القانوني القائم والواقع الفعلي .

تتناول هذه الدراسة ماهية التعديل الدستوري، من خلال بيان تعريفه،ودوافعه، فضلاً عن بيان الضوابط الإجرائية للتعديل الدستوري، من خلال بيان الجهة المختصة بتعديل الدستور، وإجراءات التعديل الدستوري، مع شرح تفصيلي لمراحل وإجراءات تعديل الدستور السوري النافذ لعام 2012 والتعديلات التي طرأت عليه .

كلمات مفتاحية : الدستور . تعديل الدستور . الدستور الجامد . الدستور المرن . إجراءات التعديل الدستوري .

أولاً ـ المقدمة :

يعد الدستور القانون الأساسي الأعلى الذي يرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة، ويحدِّد السلطات العامة فيها، ويرسم لها وظائفها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرِّر الحريات والحقوق العامة، ويرتّب الضمانات الأساسية لحمايتها.

وبالتالي، فإن هذا القانون يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالبيئة التي يوجد فيها، من حيث ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتاريخية، بل ويمكن القول إنه أكثر أنواع أو فروع القوانين تأثراً بمثل هذه الظروف، باعتباره القانون الذي ينظم السلطة أو السلطات العامة، والعلاقة فيما بينها، وبين الأفراد، هذه العلاقة التي تكون أكثر عرضة وتأثراً بالحوادث والتطورات السياسية والتاريخية المحيطة، فدستور دولة ما يعتبر نتاجاً لتطورها ونموها السياسي والاجتماعي والتاريخي.

ومن الناحية السياسية، فإن القواعد الدستورية تعد الانعكاس الحقيقي للفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة، لذلك فإن هذه القواعد تتسم بقابليتها للتغير من دولة إلى أخرى، بل وفي نفس الدولة الواحدة فإنها تختلف من زمن إلى آخر تبعاً للفلسفة السائدة فيها .

وما دام القانون الدستوري يمثل انعكاساً حقيقياً للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لدولة ما، فإن ذلك مرهون بأن يأخذ القائمون على وضع الدستور هذه الظروف في الحسبان حتى تكون نصوص هذا الدستور مرآة حقيقية للواقع القائم فعلاً، والقول بغير ذلك يؤدي إلى حدوث هوة أو فجوة بين النظرية والتطبيق، وينتهي الأمر إلى ظهور فكرة العنف داخل المجتمع، ومقاومة السلطة بالقوة والثورة عليها[1].

وهكذا، فإن تعديل القواعد الدستورية يعدّ وسيلةً من وسائل إيجاد التلاؤم بين ظروف الدولة والنصوص الدستورية التي تحكمها، وسدّ الفجوة التي تظهر بين التنظيم القانوني القائم والواقع الفعلي . غير أنَّ طريقة أو كيفية تعديل القواعد الدستورية ليست واحدة في كل الدساتير، إذ يجب أن نميز في هذا المجال بين نوعين من الدساتير : الدساتير المرنة والدساتير الجامدة.

ومناط التمييز بين هذين النوعَيْن من الدساتير ليس مردّه الاختلاف في موضوع أو محتوى كل منهما، وإنما الاختلاف في آلية (أي طريقة وإجراءات) تعديل كل منهما؛ **فالدساتير الجامدة** تحوطها جملة ضماناتٍ شكليةٍ تتعلق بإجراءات تعديلها وإلغائها وبالسلطة المختصة بهذا التعديل أو الإلغاء، مما يحصّنها في مواجهة السلطة التشريعية (فلا يكون من حق هذه الأخيرة الاعتداء عليها سواء بالتعديل أو بالإلغاء)، ويؤكِّد سموَّها في مواجهة القوانين العادية (فلا يجوز لهذه الأخيرة أن تخالِف القواعد أو الأحكام الواردة في وثيقة الدستور باعتبارها تستوي على القمة من البناء القانوني للدولة)، وهو ما لا يتحقق **للدساتير المرنة** حيث يمكن تعديل أحكامها وقواعدها بالطريق التشريعي، أي بواسطة السلطة التي تسنّ القوانين العادية ذاتها (وهي السلطة التشريعية)، وباتباع نفس الإجراءات والشروط والأشكال

[1] انظر : د. رمزي طه الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري (القاهرة؛ مطبعة جامعة عين شمس، 1985)، ص12.

المقررة لتعديل هذه القوانين . وبالتالي فلا يوجد ثمة فارق من الناحية القانونية بينها (أي الدساتير المرنة) وبين القوانين العادية في هذا الصدد[2].

وأمام ذلك، فإن بحثنا لتعديل القواعد الدستورية سيقتصر على تعديل **الدساتير الجامدة فقط**، ما دامت هي وحدها التي تتطلب لإمكان التعديل توافر إجراءات خاصة تكون أكثر شدة وتعقيداً من الإجراءات المقررة لتعديل القوانين العادية .

ثانياً ـ أهمية البحث :

تنبع أهمية هذا البحث من أنه يسلط الضوء على موضوع حساس ما زال يشغل الرأي العام في منطقتنا العربية عموماً وفي سورية خصوصاً ألا وهو موضوع تعديل الدساتير، ومدى الحاجة إلى تعديل الدساتير القائمة، ونطاق هذا التعديل وحدوده، وضرورة إعادة تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكوم في إطار عقد اجتماعي جديد يضمن للمواطنين حقوقهم وحرياتهم الأساسية.

ثالثاً ـ أهداف البحث :

تتمثل أهداف هذا البحث في التعرف على ماهية التعديل الدستوري، من خلال بيان تعريفه،ودوافعه، فضلاً عن بيان الضوابط الإجرائية للتعديل الدستوري، من خلال بيان الجهة المختصة بتعديل الدستور، وإجراءات التعديل الدستوري، مع شرح تفصيلي لمراحل وإجراءات تعديل الدستور السوري النافذ لعام 2012 والتعديلات التي طرأت عليه .

رابعاً ـ إشكالية البحث :

تدور إشكالية البحث حول آلية تعديل الدستور في الجمهورية العربية السورية، ومدى صعوبة وتعقيد إجراءات التعديل الدستوري، وانعكاس ذلك على ثبات الدستور وقدسيته، وطبيعة صلاحيات السلطة التأسيسية المنشأة في هذا المجال .

خامساً ـ منهجية البحث :

سأتناول بالدراسة في هذا البحث موضوع تعديل الدساتير وذلك بالاعتماد بشكل رئيس على **المنهج التحليلي**، حيث تم الاطلاع على نصوص ومواد عدد من الدساتير العربية فضلاً عن الدستور السوري النافذ لسنة 2012 والنظام الداخلي لمجلس الشعب لسنة 2017، وشرح وتحليل تلك النصوص، بهدف الوصول إلى أفضل النتائج حول موضوع البحث .

سادساً ـ خطة البحث :

تقوم خطة البحث على تقسيم موضوع الدراسة إلى **مبحثين رئيسين**، متبوعَيْن **بخاتمة** تُبيِّن أهم النتائج التي تكشَّفت عنها الدراسة .

(2) انظر : د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري المقارن (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة 2020)، ص379 وما بعدها.

بالنسبة **للمبحث الأول، فإنه يتناول بالدراسة ماهية التعديل الدستوري**، وقدتم تقسيمه إلى ثلاثة مطالب، الأول يتناول **تعريف التعديل الدستوري**، والثاني يتناول **دوافع التعديل الدستوري**، والثالث يتناول **أنواع الدساتير من حيث إجراءات تعديلها** .

أما **المبحث الثاني** فهو بعنوان **الضوابط الإجرائية للتعديل الدستوري**، وقدتم تقسيمه إلى ثلاثة مطالب ايضاً، الأول يتناول بالدراسة **الجهة المختصة بتعديل الدستور**، والثاني يتناول **إجراءات التعديل الدستوري** ، والثالث يتناول بالشرح **مراحل وإجراءات تعديل الدستور السوري النافذ لعام 2012** والتعديلات التي طرأت عليه .

المبحث الأول
ماهية التعديل الدستوري

إن التسليم بإمكان تعديل (أو تنقيح أو مراجعة) الدستور يمثل ضرورة سياسية وقانونية معاً، وفكرة الدستور تتضمن حتماً إمكان تعديله؛ فالدستور قانون، والقانون من طبيعته يقبل التعديل فى كل وقت. وحق الأمة في تعديل دستورها حق ثابت لا يمكن النزول عنه، والدستور الذي لا يسمح بإجراء تعديل لأحكامه يقضي على نفسه مقدَّماً بالسقوط عن طريق العنف بالثورة أو الانقلاب. ومن الناحية السياسية، نرى أن الدستور قابل للتعديل أيضاً لأنه يقوم بوضع القواعد الأساسية للدولة وفقاً لأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية وقت صدوره بيد أن هذه الأوضاع تتطور وتتعدل من وقت إلى آخر، ومن ثم لا يمكن تجميد نصوص الدستور تجميداً أبدياً، بل يلزم تعديل هذه النصوص بصفة دائمة حتى تتطابق وتتلاءم مع التغييرات التى تطرأ على الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية فى الدولة[3].

وبناء عليه، سنتناول بالدراسة ماهية التعديل الدستوري من خلال المطالب الآتية :

المطلب الأول : تعريف التعديل الدستوري

المطلب الثاني : أغراض التعديل الدستوري ودوافعه

المطلب الثالث : أنواع الدساتير من حيث إجراءات تعديلها

[3] انظر : د. جاد جابر نصار، الوسيط في القانون الدستوري (القاهرة؛ بلا ناشر، طبعة 2007)، ص105.

المطلب الأول

تعريف التعديل الدستوري

أولاً . التعديل لغةً : ورد في معاجم اللغة العربية أن ((تَعديل)): اسمٌ، الجمعُ : تعديلات، مصدر عَدَّلَ، يقال: عدَّلَ يُعَدِّلُ تعديلاً، فهو مُعدِّلٌ، والمفعول مُعدَّلٌ. عَدَّلَ الحُكمَ أو الطَّلبَ : غيَّره بما هو أوْلَى عنده. عَدَّلَ فِي النَّصِّ : غَيَّرَ فِيهِ، أَدْخَلَ عَلَيْهِ تَعْدِيلاً أَوْ إِضَافَةً (هُمْ يُعَدِّلُونَ الْقَانُونَ مَرَّةً فِي كُلِّ سَنَةٍ). ويقال أيضاً: لَمْ يُوَافِقْ عَلَى تَعْدِيلِ مَوْضُوعِهِ : إِدْخَالُ تَغْيِيرَاتٍ عَلَيْهِ دُونَ الْمَسِّ بِأَفْكَارِهِ العَامَّةِ. وقَرَّرَتِ الوِزَارَةُ تَعْدِيلَ البَرَامِجِ : إِدْخَالَ إِصْلاَحَاتٍ عَلَيْهَا. وأُعْلِنَ عَنْ تَعْدِيلٍ وِزَارِيٍّ فِي الحُكُومَةِ : تَغْيِيرِ وَتَبْدِيلِ بعض أعضائها دون استقالتها أو إعادة تأليفها. وأخيراً، التعديل هو : إضافة أو حذف أو تغيير في وثيقة قانونية، وتعني بالإنجليزية والفرنسية : *Amendment* [4].

ثانياً . التعديل اصطلاحاً : ينصرف المعنى الاصطلاحي للتعديل الدستوري إلى **تعديل أو حذف مادة أو أكثر من مواد الدستور أو إضافة أحكام جديدة إليه**[5].

ويلاحظ في هذا الشأن أن المشرع الدستوري في البلاد العربية لم يتفق على تسمية موحَّدة لعملية تعديل الدستور، وتفصيل ذلك على النحو الآتي[6]:

1) بعض الدول أطلقت على عملية تعديل الدستور وصف « **تنقيح الدستور**»، ومثالها: مصر في ظل دستورَيْ 1923 و1930، والكويت في ظل دستورها النافذ لعام 1962.

2) بعض الدول الأخرى أطلقت على عملية تعديل الدستور وصف « **مراجعة الدستور** »، ومثالها: المغرب وموريتانيا .

3) أطلق المشرع الدستوري في لبنان على عملية تعديل الدستور وصف « **إعادة النظر في الدستور** » .

4) أطلق المشرع الدستوري في معظم دساتير الدول العربية على عملية تعديل الدستور وصف « **تعديل الدستور** »، ومثالها : مصر (في ظل دساتيرها الجمهورية للأعوام : 1956، 1964، 1971، 2014)، وسورية (في ظل الدستور الحالي لسنة 2012 والدساتير السابقة كافة) [7]، وتونس (في ظل دستورها النافذ لعام 2014)، والجزائر، والعراق، والسودان، واليمن، والإمارات العربية المتحدة، والأردن.

ويمكن تعريف التعديل الدستوري بأنه : « **إجراء تقوم بموجبه السلطة التأسيسية المنشأة** (السلطة المختصة بتعديل الدستور) **بتعديل أو حذف حكم (مادة) أو أكثر من أحكام (مواد) الوثيقة الدستورية، أو إضافة أحكام (مواد) أخرى جديدة إليها، وذلك وفق الأشكال والإجراءات المبيَّنة في الدستور** ».

---

(4) انظر : د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص425 .

(5) انظر : شامل حافظ شنان الموسوي، تعديل الدستور وأثره على نظام الحكم في الدولة (القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى ٢٠١٨)، ص38.

(6) انظر : شامل حافظ شنان الموسوي، تعديل الدستور وأثره على نظام الحكم في الدولة، المرجع السابق، ص32 وما بعدها .

(7) انظر : يوسف صبَّاغ، سجل الدستور السوري (دمشق، دار الشرق للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 2010) .

وبناء عليه، فإن مضمون المعنى الاصطلاحي للتعديل الدستوري لا يخرج عن إحدى الحالات الثلاث الآتية[8]:

أولاً ـ استبدال نص أو أكثر من نصوص الدستور بنص جديد يختلف عن النص السابق في أحكامه، كالتعديلات التي أدخلت على **دستور جمهورية مصر العربية** المعدَّل لسنة 2014 والتي وافق عليها الشعب المصري بالاستفتاء العام الذي جرى مؤخراً في أبريل/نيسان عام **2019**، حيث نصت المادة الأولى من قرار مجلس النواب ـ المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 15 مكرر (ج) في 17 أبريل سنة 2019 ـ على أن : « يستبدل بنصوص المواد : **102**/الفقرتين الأولى والثالثة، **140**/الفقرة الأولى، **160**/الفقرتين الأولى والأخيرة، **185**، **189**/الفقرة الثانية، **190**، **193**/الفقرة الثالثة، **200**/الفقرة الأولى، مادة **204**/الفقرة الثانية، **234**، **243**، **244** من دستور جمهورية مصر العربية، النصوص الآتية : .... الخ» .

ثانياً ـ حذف (أو إلغاء) نص أو أكثر من نصوص الدستور، كالتعديل الحادي والعشرين لعام 1933 الذي ألغى التعديل الثامن عشر لعام 1919 (الذي كان يحظر إنتاج أو بيع أو نقل المشروبات الكحولية المسكرة داخل الولايات المتحدة وجميع المناطق الخاضعة لسلطانها، أو تصديرها منها أو استيرادها إليها لغرض تعاطيها للشرب) في **دستور الولايات المتحدة الأمريكية** لعام 1787. أو التعديل الذي أدخِل على **دستور الجمهورية اللبنانية** الصادر في 23 أيار سنة 1926، حيث تم . بموجب القانون الدستوري الصادر في 1943/11/9 ـ إلغاء نصوص مواد الباب الخامس (90، 91، 92، 94) من الدستور، وكانت تتضمن أحكاماً تتعلق بحقوق وواجبات الدولة المنتدبة.

ثالثاً ـ إضافة نص أو أكثر على نصوص الدستور، كالتعديلات التي طرأت على **دستور جمهورية مصر العربية المعدَّل لسنة 2014**، حيث تم إضافة باب جديد إلى الدستور وعنوانه: "**الباب السابع : مجلس الشيوخ**" طبقاً لنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور الذي أجري مؤخراً في نيسان **2019**[9].

المطلب الثاني

أغراض التعديل الدستوري ودوافعه

إنَّ التعديل بطبيعة الحال إجراء يفرض نفسه في بعض الأحيان لأنَّ الدستور وإن كانَ قانوناً سامياً يعلو كافة القوانين في الدولة إلَّا أنَّ ذلك لا يجعله خالداً ثابتاً، فكل نص، كيفما كانت طبيعته، يفقد قيمته حين تتغير الشروط العامة التي أنتجتهُ، فإنَّ الدستور كوثيقة يغدو "متخلفاً" عن الواقع السياسي الذي ينظمه ويؤطِّر علاقات مؤسساته والفاعلية فيه حين تطال هذا الواقع تطورات عميقة تجعل أوضاعه الداخلية غير مطابقة للدستور، أو غير مواكبة لبيئته الدولية...فتقتضي ضرورة مراجعة وتعديل أحكامه، ليحصل التناغم المطلوب بين الدستور وطبيعة التغيرات الحاصلة...وهذا ما دفع بعض الفقهاء إلى التأكيد على أهمية المراجعة وحتميتها لخلق نوع من المواءمة بين الوثائق المكتوبة والمعطيات الجديدة التي تطرأ على التجارب السياسية للعديد من الأقطار[10].

---

[8] انظر : د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص428، 429.

[9] انظر : المادة الثالثة من قرار مجلس النواب المصري بتعديل بعض أحكام الدستور (منشور في الجريدة الرسمية، العدد 15 مكرر (ج) في 17 أبريل سنة 2019). كما نصت المادة الثانية من قرار مجلس النواب المذكور على أن « تضاف إلى دستور جمهورية مصر العربية مواد جديدة بأرقام (١٥٠ مكرراً)، (٢٤١ مكرراً)، (٢٤٤ مكرراً)، نصوصها الآتية: .. الخ».

[10] انظر : د. محمد مالكي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج1، دار وليلي للطباعة والنشر، مراكش، 1996-1997، ص141.

وفيما يلي سنتناول مفصلاً أغراض التعديل الدستوري والآثار التي يعود بها على الدولة وذلك من خلال ما يلي:

الفرع الأول

أغراض التعديل الدستوري

عندما تقوم أيَّة دولة من الدول بإجراء تعديل على دستورها إنّما تستهدف من وراء هذا التعديل واحداً من الأغراض التالية التي نوجزها في الآتي:

أولاً ـ مسايرة وملائمة التطورات والأفكار الجديدة في المجتمع: عندما تقوم السلطة المختصة في الدولة بوضع الدستور إنّما تضعه بما يناسب ويلائم الظروف والأوضاع السائدة وقت وضعه، إلَّا أنَّه ومن المعلوم أنَّ هذه الظروف والأوضاع لا يمكن أن تبقى ثابتة بمرور الزمن، وإنَّما تخضع لتغير مستمر وتطور دائم قد يجعلان من نصوص الدستور غير مطابقة للواقع المعاش، وهذا بدوره يؤدي إلى ضرورة تعديل الدستور من أجل تحقيق المطابقة بين الواقع وبين النصوص الدستورية، فالدستور بشكل عام يُعتَبر انعكاساً للأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعيشها الدولة والتي تتبدل وتتغير تبعاً لقانون التطور، وبالتالي فإنَّهُ يَلزم إجراء تعديل دستوري يتلاءم وهذه الأوضاع[11].

وإنَّنا نرى أنَّ الدستور لا يمكن أن يكتب له الدوام والاحترام إلَّا إذا كان مسايراً لواقع الحياة السياسية في الدولة ومتفقاً مع الأفكار التي ينادي بها الشعب، وإذا تناقض الدستور مع آمال الشعب ورغباته، فإنَّ تعديله يصبح أمراً ضرورياً لا غنى عنه وذلك لكي يتماشى مع ضرورات الحياة.

ومن الحقائق الثابتة والمسلمة في هذا الخصوص أنَّ النظام الدستوري لأيَّة دولة لا يمكن أن يصل إلى درجة الثبات المطلق مهما كان حرص واضعي الدساتير على تجميدها، فالنظام الدستوري لابدَّ وأن يُساير قانون التطور المستمر، ولابدَّ أن يكون هناك تنظيم خاص يجب اتباعهُ لتعديل القواعد الدستورية . مُعقداً كان أو مُبسطاً . حتَّى لا تؤدي الضرورة والحاجة المستمرة إلى تعديلها بطريق آخر غير قانوني كانقلاب أو ثورة[12]. فكما يقول البعض "إن الدستور الذي لا يسمح بإجراء تعديل لأحكامه يقضي على نفسه مقدماً بالسقوط عن طريق الثورة أو الانقلاب"[13].

كما أنَّ تطور المجتمع يؤدي إلى خلق أفكار جديدة لم تكن معروفة سابقاً قد تفرض الحاجة إلى التعديل الدستوري، فمما لاشكَّ فيه أنَّ التطور الذي يشهده أي نظام دستوري نتيجة لازدياد الوعي بأشكاله المختلفة، تنشأ عنه أفكار جديدة يصبح من الواجب وجودها في الدستور، والاستغناء عن الأفكار القديمة التي باتت لا تتناسب وهذه التطورات، وهناك العديد من الأفكار التي فرضت على المجتمعات البشرية تعديل دساتيرها نذكر منها الأمثلة الآتية:

---

(11) انظر : د. محمد الناصر بوغزالة، دوافع التعديل الدستوري ، الجزائر، جامعة غرداية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد ١٤، اكتوبر ٢٠١٦، ص١٣ وما بعدها .

(12) انظر : د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري "تحليل النظام الدستوري المصري" (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة 2000)، ص79.

(13) انظر : د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور "دراسة مقارنة" (الأردن، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2006)، ص27.

1) **إشراك المرأة في الحياة السياسية:** حيثُ لم يكن يُسمح لها في معظم الدول بالاشتراك في تسيير شؤون الحكم أو ممارسة الاقتراع وكان ذلك حكراً على الرجال فقط باعتبار أنَّ المرأة ليست لها الأهلية في القيام ببعض الأعمال المرتبطة بالسياسة، غير أنَّ تطور أفكار وحركات اجتماعية وإصلاحية طالبت بإعطاء المرأة الحق في الحياة السياسية، ما سمح بالوجود الفعلي للنساء في الانتخاب، ذلك لأنَّ دور المرأة لم يعد يقتصر على مجرد الإنجاب وخدمة العائلة بل برزت لها أعمال في مجالات عدَّة، دُعِيَ معها إلى تغيير وتوسيع في حقوقها[14]، وهكذا فقد ظهر الاقتراع الأنثوي بعد الاقتراع الذكوري بكثير، والبلد الأول الذي اعتنقه هو ولاية وايومينغ /Wyoming/ في الولايات المتحدة عام 1890، ثمَّ صار معمَّماً في كل الولايات المتحدة عام 1920[15]،وقد تمَّ ذلك بموجب التعديل التاسع عشر من الدستور الأمريكي الذي نصّ على ما يلي:((الفقرة الأولى:لا يجوز للولايات المتحدة ولا لأيَّة ولاية فيها حرمان مواطني الولايات المتحدة حق الانتخاب، أو الانتقاص لهم من هذا الحق لعلة الجنس. الفقرة الثانية: تكون للكونغرس سلطة تنفيذ أحكام هذه المادة بالتشريع المناسب)).

2) **إلغاء الرق والعبودية:** أيضاً ونتيجة للنمو المتزايد للأفكار والحركات الإصلاحية الداعية إلى صيانة حرية الإنسان وكرامته في الولايات المتحدة الأمريكية صدر (التعديل الثالث عشر عام 1965) الذي وضَعَ نهاية لجميع أنواع الرق والعمل بالإكراه أو العبودية في أي مكان في الولايات المتحدة أو في الأراضي التابعة لها[16]، وفيما يلي نص التعديل الثالث عشر(الفقرة الأولى: يُحرم الرق والتشغيل الإكراهي في الولايات المتحدة وفي أي مكان خاضع لسلطانها إلَّا كعقاب على جرم حكم على مقترفه بذلك حسب الأصول. الفقرة الثانية: للكونغرس سلطة تطبيق أحكام هذه المادة بالتشريع المناسب) .

ثانياً ـ <u>إكمال النقص التشريعي وسد الثغرات في الدستور</u>: إنَّ التطورات التي تتعرض لها أيَّة دولة تفرض بطبيعة الحال ظهور وقائع جديدة لم تكن مأخوذة بالحسبان وقت نشأة الدستور، وقد تكون هذه الوقائع بحاجة إلى تنظيم دستوري لها، فيترتب على ذلك وجود نقص تشريعي وثغرات في الدستور تحتاج إلى إكمال ليصبح الدستور مستوفياً لكافة جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي يكون التعديل الدستوري هو الحل الأمثل لسد مثل هذه الثغرات وإكمال النقص التشريعي.

ومن الملاحظ أنَّ الدساتير المختصرة تكون أكثر استقراراً وأطول عمراً لعدم الحاجة إلى تعديل ما وردَ فيها من أنظمة، إذ يقتصر الأمر غالباً على إضافة بعض الأحكام الجديدة إليها، خلافاً للدساتير المطولة التي تحتاج دائماً إلى استبدال بعض ما ورد فيها من قواعد[17].

وعلى سبيل المثال الدستور الأمريكي لعام 1787 لم يتم تعديله سوى /27/ مرة رغم مرور أكثر من قرنين وربع القرن ولكن انتابته بعض النواقص[18]، جاءت التعديلات الدستورية لسدَّها وإكمالها، فمثلاً دمج دول الاتحاد

---

[14] انظر : دنيا زايد سويح، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013، ص33.

[15] انظر : موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة د. جورج سعد، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،1992، ص81.

[16] انظر : د. أحمد العزي النفشبندي، تعديل الدستور مرجع سابق، ص3.

[17] انظر : د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة سنة 2005)، ص444.

الأمريكي في دولة واحدة (اتحادية) ترتب عنه مواطنة مزدوجة: (مواطنة اتحادية ومواطنة محلية)، وبما أن الدستور الأمريكي قد خلا في مضمونه من حل لهذه المشكلة أو لهذا النقص التشريعي، جاء التعديل الرابع عشر كحل لهذه الإشكالية في الفقرة الأولى منه حيث جاء فيها: "جميع الأشخاص الذين يولدون في الولايات المتحدة الأمريكية أو يتجنسون بجنسيتها ويخضعون لسلطانها يعتبرون مواطنين للولايات المتحدة وللولاية التي يقيمون فيها. ولا يحق لأيَّة ولاية أن تضع أو تنفذ أي قانون من شأنه الانتقاص من المزايا أو الحصانات التي يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة، كما أنَّه لا يجوز لأي ولاية أن تحرم شخصاً من حقه في الحياة أو الحرية أو الممتلكات دون تطبيق القانون على الوجه الأكمل، ولا يجوز لها أن تحرم أي شخص داخل نطاق سلطانها من المساواة في الحماية أمام القانون"[19].

وفي ظل الدستور العراقي لعام (1925) أصدرت وزارة عبد المحسن السعدون الأولى التعديل الأول على الدستور في 1935/7/29، وقد عُلِّلَ هذا التعديل بأنَّ الظروف التي وُضِعَ فيها القانون الأساسي أدت إلى وقوع الكثير من النواقص فيه والتي ظهرت أثناء التطبيق لذلك كان لابُدَّ من تلافيها[20].

ثالثاً ـ تعديل الدستور يمكن أن يؤدي إلى تغير نظام الحكم في الدولة: عند تعريفنا للدستور كنا قد ذكرنا بأنَّ نصوصه هي التي تحدد نظام الحكم في الدولة، وتُنظم عمل السلطات العامة فيها. هذا ويمكن للتعديل الدستوري أن يكون الهدف الأساسي منه هو تغيير نظام الحكم، حيث أنَّ القواعد الدستورية تضع نظام الحكم موضع التبديل والتغيير في إطار مختلف المعطيات السائدة في الدولة وقت إصدارها، وتكون دائماً مرتبطة بقانون التطور[21]، فالتعديل الدستوري مثلاً قد يؤدي إلى تغيير نظام الحكم من نظام ملكي ديكتاتوري إلى نظام ملكي برلماني، أو من نظام ملكي إلى نظام جمهوري، أو من نظام جمهوري إلى نظام إمبراطوري، والأمثلة واضحة على ذلك من تاريخ فرنسا الدستوري[22].

رابعاً ـ إعادة توزيع الصلاحيات في الدولة الاتحادية : بما أنَّ الصلاحيات تتوزع في الدولة الفيدرالية بين المركز والأقاليم بموجب الدستور، فقد يحدث التعديل الدستوري بهدف نقل هذه السلطات بين الطرفين، فزيادة صلاحيات السلطة الاتحادية على حساب صلاحيات الأقاليم قد يتم عن طريق تعديل دستوري[23]، وقد يحدث العكس أي أن يصدر التعديل لغرض نقل جزء من اختصاصات السلطة المركزية إلى سلطات الأقاليم .....وهناك حالة أخرى وهي جعل اختصاص معين من المهام المشتركة بين المركز والإقليم بموجب تعديل دستوري، فدستور الولايات المتحدة

---

[18] انظر : عفاف خضير طعيمة الصافي، تعديل الدستور العراقي "دراسة تحليلية مقارنة بين مصر والعراق"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية 2016، ص20.

[19] انظر : لاري إلويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة جابر سعيد عوض، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 1996، ص349.

[20] انظر : د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج1، دار العلم للملايين، بيروت، 1964، ص550.

[21] انظر : دنيا زايد سويح، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص24.

[22] انظر : د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور"دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص32 وما بعدها.

[23] انظر : محمد أحمد محمود، تعديل الدستور "دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة 2005"، ط1، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب العراقي، 2010، ص26.

الأمريكية منح الكونغرس سلطة فرض الضرائب والغرامات والرسوم، ولكن هذه السلطة مقيدة بفرض نوع موحد من الضرائب في كافة أنحاء الاتحاد.

كما أجاز فرض الضرائب المباشرة وفقاً لتعداد نسبة السكان الذي قرر الدستور إجراءها. والولايات كانت تتمتع بكامل الصلاحيات بفرض تلك الضرائب المباشرة على الدخول دون قيد، ولكن نتيجة للحربين العالميتين وزيادة طلب الحكومة المركزية للنفقات والميادين الجديدة لجباية الأموال، كانت في حاجة إلى إطلاق يدها في مجال فرض ضريبة الدخل دون أيَّة قيود فقد كانت الولايات صاحبة الشأن الأول في استحصال تلك الضرائب، ولهذا الغرض صدر التعديل السادس عشر عام 1913 جاعلاً مهمة فرض الضرائب المباشرة من المهام المشتركة وأصبح الكونغرس على قدم المساواة مع الولايات في هذا المجال[24].

الفرع الثاني
دوافع التعديل الدستوري

القاعدة العامة المعروفة من الناحية القانونية أنَّ نشأة أيَّة قاعدة قانونية مهما كانت طبيعتها، إنَّما هي وليدة ظروف أملتها، سواءً أكانت هذه الظروف داخلية أم دولية، ولكن هذه القاعدة ليست دائماً مُحترمة فتتدخل أحياناً اعتبارات معينة لا علاقة لها بالظروف العادية كالاعتبارات الاقتصادية والتأثيرات الاجتماعية...وتقضي القاعدة العامة أيضاً أنَّ النصوص التي تمَّ استحداثها تكون وليدة البيئة تستجيب فعلاً لحكم الواقع، ذلك أنَّ دوام النصوص أمر مستحيل، لأنَّ كل قاعدة وُجدَت لتُطبق في ظروف معينة، فإن تغيرت تلك الظروف وَجب تغيير تلك القاعدة، وتجدر الإشارة إلى أنَّ هناك دوافع لتعديل الدستور قد تكون هي نفسها في كل مرة يتم فيها التعديل وقد تتغير من مرحلة لأخرى[25]. وسنوضح فيما يلي أهم دوافع التعديل الدستوري:

أولاً - الدوافع الشخصية: إذا كانت جُل الأنظمة السياسية ومن ثمَّ جُل دساتير الدول الحديثة غير الملكية لا تسمح بانتخاب رئيس الدولة لأكثر من عهدتين أو على الأقل لأكثر من عهدتين متتاليتين ومبرراتها تتمثل في مبادئ الديمقراطية والتداول على السلطة. فإنَّ نُظُماً سياسية أخرى وبعض الدساتير الأخرى خلافاً لذلك تسير في الاتجاه العكسي، ولهذا قد تكون دواعي وأسباب التعديل الدستوري شخصية في المقام الأول، هدفها التَّمكين لأقلية أو لفئة معينة أو لشخص معين سواءً أكان هذا الشخص ينتمي إلى النظام السياسي الحاكم أم لا ينتمي، من أجل الوصول إلى السلطة والاستمرار فيها[26].

وهناك العديد من الأمثلة التي يظهر فيها الطابع الشخصي لتعديل الدستور نذكر منها المثال التالي: الدستور السوري لعام 1930 كان لا يُجيز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمرتين متتاليتين وذلكَ طبقاً للمادة /68/ والتي كانت تنص قبل تعديلها على ما يلي: (يُنتخَب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري وبأكثرية أعضاء مجلس النواب

---

[24] انظر : محمد محمود، تعديل الدستور "دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة 2005"، المرجع السابق، ص28,27.

[25] انظر : د. محمد الناصر بو غزالة، "دوافع التعديل الدستوري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد14، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمَّه لخضر، الوادي، الجزائر، 2016، ص12-27.

[26] انظر : د. بركات محمد، "أسباب وأهداف التعديل الدستوري في الجزائر دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد3، عدد1، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، 2016، ص 87-110.

المطلقة. ويكتفي بالأكثرية النسبية في دورة الاقتراع الثالثة. وتدوم رئاسته خمس سنوات ولا يجوز إعادة انتخابه مرة ثانية إلَّا بعد مرور خمس سنوات من انقضاء رئاسته.....)، وفي عام 1947 أشرفت مدة الرئاسة (رئيس الجهورية السورية آنذاك شكري القوتلي) على الانتهاء، فتقدَّم بطلب إلى المجلس النيابي بعد موافقة مجلس الوزراء لتعديل المادتين /68، 85/ من الدستور المتعلقتين بانتخاب رئيس الجمهورية. وفي اليوم التالي، أي في 1947/10/11، تقدم /95/ نائباً من أصل /131/ باقتراح يدعم طلب رئيس الجمهورية بإجراء التعديل الدستوري على المادتين المذكورتين أعلاه[27].

وخلال الدورة العادية الثانية التي عقدت بتاريخ 20/آذار/1948 وافق المجلس النيابي على طلب رئيس الجمهورية واقتراح النواب بالتعديل بأغلبية تزيد على ثلثي أعضاء المجلس (طبقاً للمادة 108) من الدستور، وأصبحت المادة /68/ بعد تعديلها على الشكل التالي: (يُنتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري وبأكثرية أعضاء مجلس النواب المطلقة، ويكتفي بالأكثرية النسبية في دورة الاقتراع الثالثة، وتدوم رئاسته خمس سنوات. ولا يجوز إعادة انتخابه إلَّا بعد مرور خمس سنوات لانقضاء مدة رئاسته الثانية)، وبموجب هذا النص أصبح من حق رئيس الجمهورية إعادة انتخابه للمرة الثانية على التوالي. وبالفعل فقد تمت إعادة انتخاب (شكري القوتلي) رئيساً للجمهورية للمرة الثانية في 10/نيسان/1948، وتعرضت عملية التعديل هذه لانتقادات من قبل أحزاب المعارضة وصحفها لأنَّها ارتدت طابعاً شخصياً، وكانت أحد الأسباب التي تذرع بها قادة الانقلاب العسكري . الأول في تاريخ سوريا السياسي . الذي أطاح برئيس الجمهورية بعد أيام قليلة من انتخابه، في أواخر نيسان 1948 [28].

بناءً على ما تقدم فإننا نرى أنَّ الدوافع الشخصية للتعديل الدستوري تُسخَّر لمصلحة شخص واحد، وذلك لتحقيق رغباته ومصالحه بصرف النظر عن رغبات ومصالح أفراد المجتمع، فالدوافع الشخصية للتعديل الدستوري إذاً ترتبط بشخص واحد، ونادراً ما تكون هذه الدوافع مرتبطة بمصالح الجماعة.

ثانياً ـ الدوافع السياسية: تلجأ السلطات المختصة بتعديل الدستور إلى تعديل الدستور عادةً من أجل إجراء إصلاحات سياسية سواءً كانت هذه الإصلاحات داخلية أو خارجية، وهناك العديد من الأمثلة على ذلك نذكر منها المثال التالي: بعد أن تسلم الجنرال ديغول حكم فرنسا عام 1958، كانت فرنسا تعاني من المشاكل على المستويين الداخلي والخارجي، وقد أدرك الجنرال "ديغول" أنَّه لا بُدَّ من إنقاذ البلاد من مشاكلها عن طريق القيام بإصلاحات جذرية سواءً على المستوى الداخلي بتقوية السلطة التَّنفيذية، أو على المستوى الخارجي بتحقيق الدَور المستقل للسياسة الفرنسية تجاه محاولات الهيمنة والسيطرة من جانب السياسات الأوروبية والأمريكية. وفي سبيل تحقيق هذه البرامج الإصلاحية ألقى الجنرال "ديغول" خطاباً موجهاً إلى الشعب الفرنسي بتاريخ (20/أيلول/1962) أعلن فيه (أنَّه يرى ومن الضروري أن يكون رئيس الدولة من الآن فصاعداً منتخباً بالاقتراع الشامل... وأنَّ تعديل الدستور يجب أن يتم عن طريق الاستفتاء الشعبي...)، وبذلك خالف "ديغول" إجراءات التعديل المنصوص عليها في المادة /89/ من الدستور[29]، وبعد خطاب الجنرال "ديغول" بأسبوعين تقدَّمت الحكومة باقتراح اللّجوء إلى الاستفتاء موجّه إلى رئيس

---

[27] انظر : د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص36.

[28] انظر : د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص37 .

[29] انظر : أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد المحسن سعد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1947، ص 377.

الجمهورية حسب المادة /11/ من الدستور، وهذا يدل حسب رأي الفقيه الفرنسي "أندريه هوريو" على أنَّ (المبادرة في هذا التعديل الحاسم للمؤسسات الفرنسية لم تتخذه الحكومة بل الجنرال "ديغول" بصورة شخصية).

وقد أثار موقف الحكومة حفيظة السياسيين البرلمانيين المناوئين لخطط الجنرال ديغول الإصلاحية، فقدّموا لائحة بلوم الحكومة إلى الجمعية الوطنية الفرنسية على تصرفها هذا. ولكن ديغول لم يأبه لذلك، وعَمَدَ إلى إجراء استفتاء بتاريخ /1962/8/28/ لتعديل المادتين /6و7/ من الدستور، وجاءت نتيجة الاستفتاء الشعبي لتعلن التَّصويت لصالح التعديل الدستوري بنسبة (62%) من الأصوات[30].

ويرى الفقيه الفرنسي "أندريه هوريو" أنَّ الدَّوافع السياسية التي حملت الجنرال "ديغول" على تعديل الدستور تعود إلى أسباب ثلاثة: سبب عرضي وهو محاولة اغتيال الجنرال "ديغول"، وآخر مباشر ويتمثل في الرغبة في تحييد الطبقة السياسية وإخراجها من المعركة لأنَّها أصبحت معادية لعهده، وسبب عميق يتمثل في الرغبة الشخصية للجنرال "ديغول" في تحقيق مشروعه الذي سبقَ وأن طرحه في خطابه سنة 1946 [31].

وأخيراً فإنَّ تعديل الدستور بشكل عام يبنى على اعتبارين اثنين أولهما الضرورة القانونية للتعديل على أساس أنَّ الدستور قانون، والقانون قابل للتعديل بطبيعته في كل الأزمنة لمواكبة التطورات في مجالات الحياة كافة، فتعديل الدستور يقوم على حق كل جيل في إقرار ما يرتضيه من نصوص دستورية استجابةً لأوضاعه، وتطلعاته الخاصة وثانيهما الضرورة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية التي تتطور وتتعدل من وقت إلى آخر[32].

المطلب الثالث

أنواع الدساتير من حيث إجراءات تعديلها

تنقسم دساتير الدول ـ من حيث **طريقة وإجراءات تعديل قواعدها** ـ إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة. ويعد الفقيه والمؤرخ والسياسي البريطاني جيمس برايس (1838 ـ 1922)، أول من اقترح (في مؤلفه الصادر عام 1901 بعنوان دراسات في تاريخ وفلسفة القانون) تصنيف دساتير الدول إلى دساتير مرنة ودساتير جامدة[33]. ومناط التمييز بين هذين النوعَيْن من الدساتير ليس مرده الاختلاف في موضوع أو محتوى كل منهما، وإنما **الاختلاف في آلية تعديل كل منهما.**

وبمعنى آخر، فإن التمييز بين الدساتير المرنة والدساتير الجامدة مبنيٌّ على أساس وجود أو عدم وجود أشكال خاصة وإجراءات معينة للتعديل، فإذا كانت عملية تعديل القوانين الأساسية في الدولة (أي القوانين الدستورية) لا تتطلب إجراءات خاصة مشددة تختلف عن الإجراءات المقررة لتعديل القوانين العادية، كنا بصدد ما يسمى بـ « **الدساتير المرنة** »، أما إذا كانت عملية تعديل القوانين الدستورية تتطلب إجراءات خاصة أكثر شدة وتعقيداً من شروط وإجراءات تعديل القوانين العادية، كنا بصدد ما يسمى بـ « **الدساتير الجامدة** »[34].

وسنتحدث فيما يلي عن هذين النوعين من الدساتير من خلال الفرعين الآتيين:

---

[30] انظر : أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج2، مرجع سابق، ص378.

[31] انظر : أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق، ص379، 380.

[32] انظر : د. إسماعيل ميرزة، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، دار الملاك للفنون والأدب والنشر، بغداد، 2004، ص120.

[33] انظر : د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص378.

[34] انظر : د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص379.

الفرع الأول

الدساتير المرنة

أولاً . مفهوم الدساتير المرنة :

الدساتير المرنة هي تلك الدساتير التي يمكن تعديلها بذات الطريقة التي تعدل بها القوانين العادية، وباتباع نفس الإجراءات والأشكال المقررة لتعديل هذه القوانين. وبمعنى آخر، فإن تنقيح أو تعديل نصوص وأحكام هذه الدساتير لا يتطلب اتباع إجراءات خاصة مشدَّدة تختلف عن الإجراءات التشريعية العادية التي تُتَّبع في تعديل أو إلغاء القوانين العادية[35].

وينتج عن ذلك أنْ تتمتّع السلطة التشريعية بسلطات وصلاحيات واسعة في ظل هذا النوع من الدساتير، إذ إنها تملك إجراءَ ما تراه ملائماً من تعديل أو إلغاء في القواعد الدستورية التي تتضمنها هذه الدساتير طبقاً لنفس الإجراءات والشروط التي تعدَّل بها القوانين العادية.

ويعد « الدستور الإنجليزي » المثال الأقدم والأبرز على الدساتير المرنة؛ فمن الأقوال الشائعة في بريطانيا: « **إن البرلمان يستطيع أن يفعل كلّ شيء، عدا أن يجعل من الرجل إمرأة** »[36].

وحاصل القول أن البرلمان الإنجليزي يستطيع أن يعدِّل في القواعد الدستورية المختلفة بنفس الأسلوب الذي يؤدي به وظيفته التشريعية العادية، سواء كانت تلك القواعد مدوَّنة في وثائق مكتوبة أم مستَمَدّة من العرف، وقد عبَّر عن ذلك الكاتب الإنجليزي السِّير موريس إموس *Sir Amos* في مؤلَّفه عن الدستور الإنجليزي بقوله : « إن البرلمان الإنجليزي يستطيع بين يومٍ وليلة أن يلغي الميثاق الأعظم "الماجنا كارتا" ووثيقة إعلان الحقوق، بل إنه يستطيع أن يلغي نفسه، وأن يقرر إسناد شؤون الحكم إلى الاتحاد العام لنقابات العمال أو إلى عصبة الأمم، وذلك باتباع ذات الإجراءات والقواعد التي يسير عليها عند تعديل قانون تشكيل المجلس البلدي لمدينة لندن »[37].

ثانياً . تقدير الدساتير المرنة :

أ . مزايا الدساتير المرنة : تحقق الدساتير المرنة من خلال سهولة تعديلها، ميزة في غاية الأهمية وهي قدرتها على التكيف والتطور، التي تجعلها متلائمة دوماً مع جميع تطورات الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وهذه الميزة . استناداً إلى وجهة نظر أنصار الدساتير المرنة . ليس من شأنها زعزعة استقرار تلك الدساتير ولا زعزعة استقرار نظام الحكم المستمد من نصوصها، ذلك أن الدستور المرن وعلى الرغم من قابليته للتعديل بإجراءات القوانين العادية ذاتها لا يمكن أن يعدل من الناحية العملية إلا إذا اقتنعت جميع الاتجاهات الشعبية بضرورة هذا التعديل، ومن ثم فهو، على مرونته، يتمتع باستقرار نسبي إلى حدٍ كبير[38].

ب . عيوب الدساتير المرنة : إن سهولة تعديل الدساتير المرنة، هي سلاح ذو حدين فإذا كانت هذه السهولة تحقق للدستور ميزة التكيف والتطور إلا أنها في الوقت نفسه تفقده قدسيته وتجعله في مهب الأهواء السياسية والحزبية، إذ

---

(35) انظر : د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص74، 75.

(36) انظر : د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص74.

(37) انظر : د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص384 .

(38) انظر : د. جميلة الشربجي، أنواع الدساتير، بحث منشور في الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثالث، دمشق، الطبعة الأولى 2010، ص442.

تُقدم السلطة التشريعية على إجراء تعديلات لا تقتضيها طبيعة التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة وإنما تكون استجابة لبواعث وأغراض شخصية للحاكم أو بواعث حزبية لأغلبية أعضاء السلطة التشريعية. ذلك أن الدستور المرن يفتقر لأهم ميزة من مزايا الدساتير وهي ميزة السمو الشكلي التي تتحقق للدستور بإخضاع إصداره وتعديله لإجراءات وقيود شكلية خاصة، تجعل المساس به أمراً صعباً، هذا السمو هو الذي يحقق للدستور قدسيته ويكسبه الاستقرار والثبات اللازمين ويجعله ضمانة حقيقية للمواطنين في مواجهة سلطات الدولة، ومن دونه يتحول الدستور إلى أداة تسلط وطغيان مفتقداً بذلك قدسيته في نظر السلطات الحاكمة[39].

الفرع الثاني

الدساتير الجامدة

أولاً ـ مفهوم الدساتير الجامدة : الدساتير الجامدة هي تلك الدساتير التي تكون **إجراءات تعديلها تغاير إجراءات تعديل القوانين العادية**. وتكون هذه المغايرة من الناحية العملية باشتراط إجراءات خاصة لتعديل الدستور تكون أكثر شدة وتعقيداً من شروط وإجراءات تعديل القوانين العادية[40].

وباستعراض دساتير الدول المعاصرة، وبخاصة النصوص المتعلقة بالإجراءات والشروط والأشكال المقررة لتنقيح أو تعديل أحكامها، يتبين لنا أن هذه الإجراءات ليست واحدة في كل الدساتير، فهي تختلف من دولة إلى أخرى[41] :

1) تشترط بعض الدساتير لإقرار التعديل بصفة نهائية وإدراجه في صلب الدستور **موافقة أعضاء البرلمان على التعديل المقترح بأغلبية خاصة** (كأغلبية ثلثي أو ثلاثة أرباع أو ثلاثة أخماس أعضاء مجلس أو مجلسَيْ البرلمان مثلاً) **تختلف عن الأغلبية اللازم توافرها لتعديل القوانين العادية اختلافاً يتجه نحو تشديدها** (كالدستور الأمريكي لعام 1787 و الألماني لعام 1949 والإسباني لعام 1978).

2) تتطلب بعض الدساتير **اجتماع مجلسَيْ البرلمان** (في حال الأخذ بنظام المجلسين النيابيين) **في هيئة مؤتمر**، أو **انتخاب مجلس تأسيسي** يتولى مهمة إجراء التعديل الدستوري المطلوب . (مثال الدستور الأمريكي لعام 1787).

3) تشترط دساتير بعض الدول اقتران التعديل الذي وافق عليه البرلمان بالأغلبية المطلوبة بـ « **موافقة الشعب** » بعد عرض مشروع التعديل عليه في صورة **استفتاء عام** (كالدستور المصري لعام 2014).

4) تشترط بعض الدساتير اقتران التعديل الذي وافق عليه البرلمان بالأغلبية المطلوبة بـ « **موافقة رئيس الدولة** » فقط دون حاجة لعرضه على الشعب لاستفتائه في شأنه (كالدستور السوري لعام 2012).

وأياً ما كانت طبيعة الشروط والإجراءات اللازمة لإجراء التعديل، فإنه يكفي أن تختلف هذه الشروط أو تلك الإجراءات عن الشروط والإجراءات المتبعة لتعديل القوانين العادية . ولو اختلافاً يسيراً . حتى يتصف الدستور بصفة الجمود[42].

---

(39) انظر : د. جميلة الشربجي، أنواع الدساتير، بحث منشور في الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الرابع، دمشق، الطبعة الأولى 2010، ص442.

(40) انظر : د. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية (جامعة دمشق، كلية الحقوق، مطبعة الروضة، طبعة 2004/ 2005)، ص89.

(41) انظر : د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية (منشورات جامعة دمشق، دمشق 1992)، ص151، 152؛ د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة سنة 1997)، ص376.

ثانياً ـ تقدير الدساتير الجامدة : يميل الفقه في غالبيته إلى تفضيل الدساتير الجامدة على الدساتير المرنة، وذلك لأن صفة الجمود من شأنها أن تعمل على إضفاء ميزة الثبات والاستقرار للدساتير، فلقد أدت سهولة التعديل التي تمتاز بها الدساتير المرنة إلى وقوعها تحت رحمة الأغلبية الحزبية داخل البرلمان أو تأثير الأهواء السياسية والمنازعات الحزبية . الأمر الذي أدى إلى إضعاف قدسية هذه الدساتير لدى كل من الحكام والمحكومين على السواء، وزعزعة الثقة بثباتها واستقرارها، لذلك **فقد مالت أغلب دول العالم اليوم نحو الأخذ بأسلوب أو فكرة الدساتير الجامدة**، نظراً لما تتمتع به هذه الدساتير من ثباتٍ واستقرار، مما يمنحها صفة القداسة والاحترام لدى كل من الهيئات العامة الحاكمة والأفراد على حدّ سواء[43].

المبحث الثاني

الضوابط الإجرائية للتعديل الدستوري

ذكرنا سابقاً أن تعديل الدستور يعد ضرورة قانونية وسياسية في آن واحد، غير أنه يلزم أن يتم هذا التعديل طبقاً للشروط والإجراءات المقررة، وإلا عُدَّ ذلك خروجاً على القاعدة القانونية لا تعديلاً لها. وتتضمن الدساتير صوراً مختلفة للإجراءات التي يتم بها تعديل أحكام الدستور. كما أن هناك مراحل معينة يلزم أن يمر بها أي تعديل دستوري.

تختلف دساتير الدول اختلافاً بيّناً فيما يتعلق بالإجراءات والأشكال التي تتطلبها لإمكان تعديل نصوصها وأحكامها، ويرجع هذا الاختلاف إلى اعتبارات عدة : سياسية، وقانونية، وعملية.

ولقد حدَّد الدستور السوري لعام 2012 طريقة وإجراءات تعديل نصوصه، وذلك في الباب الخامس منه الذي يحمل عنوان " تعديل الدستور "، كما أن النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر في 30 تموز عام 2017، تحدَّث في الفصل السابع من الباب الخامس منه عن "تعديل الدستور" وذلك في المواد (من المادة 173 حتى المادة 181) .

وبناء على ما سبق، سنتناول بالدراسة في هذا المبحث الضوابط الإجرائية للتعديل الدستوري من خلال ثلاثة مطالب رئيسية وفق الآتي :

المطلب الأول : الجهة المختصة بتعديل الدستور

المطلب الثاني : إجراءات التعديل الدستوري

المطلب الثالث : تعديل الدستور السوري النافذ لعام 2012

---

(42) انظر : د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص376.

(43) انظر : د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص404.

المطلب الأول
السلطة أو الجهة المختصة بتعديل الدستور

اختلف الفقهاء حول تحديد الجهة صاحبة الاختصاص بتعديل قواعد الدستور ولم يتفقوا على طريقة معينة يجب اتباعها في هذا الشأن، وذهبوا في ذلك إلى ثلاثة اتجاهات هي الآتية:

الفرع الأول
إعطاء سلطة تعديل الدستور للشعب بأكمله

وقال به أنصار مدرسة القانون الطبيعي حيث أنهم كانوا ينظرون إلى الدستور المكتوب على أنه تعبير عن فكرة العقد الاجتماعي في الدولة. ومن ثم فإنهم اشترطوا لإتمام تعديل الدستور الذي هو بمثابة عقد يحكم نظام الجماعة موافقة جميع أطراف العقد أي موافقة جميع المواطنين في الدولة. ومن أنصار هذا الرأي "إميريتش دي فاتل" السويسري، وعبَّر عن ذلك في أطروحته "قانون الأمم والشعوب"، ومن الواضح أن هذا الرأي يواجه صعوبة عملية قد تصل إلى حدا استحالة إتمام تعديل الدستور ذلك أن تصور موافقة جميع مواطني الدولة على فكرة تعديل الدستور أمر لا يمكن تحققه، حيث أن الإجماع على شيء واحد ليس من طبع البشر[44].

الفرع الثاني
جعل سلطة التعديل من حق الأمة أو ممثليها

يذهب هذا الرأى إلى أن الأمة تستطيع أن تعدل الدستور فى أى وقت وذلك دون التقيد بإجراءات معينة. فإذا كان من المنطقي أن تقيد السلطة التأسيسية التى تضع الدستور السلطات الأخرى في المجتمع بحسبان أن هذه السلطة هي المنشئة لهذه السلطات. فإنها لا تستطيع أن تقيد الأمة ذاتها وتغل يدها عن تعديل الدستور. فالأمة لها كامل الحرية بوصفها صاحبة السيادة تستطيع تعديل الدستور دون أن تكون مقيدة باللجوء إلى إجراء معين، وهي تلزم أعضاءها ولكنها لا تلزم نفسها وذلك لكونها مصدر الإلزام.

وحقيقة الأمر؛ أنه رغم المظهر الخادع لهذا الاتجاه إلا أنه من الفساد الأخذ به؛ حيث إنه يتناقض مع الحقيقة والمنطق، وذلك لأن اشتراط إجراءات معينة لتعديل الدستور يعتبر ضمانة جدية لعدم العسف بإرادة الأمة ذاتها أو العبث بها المتمثلة في دستورها، وأن الذي يلجأ إلى ذلك غالباً ما يكون حاكماً مستبداً بالسلطة على حساب الأمة والشعب ويريد أن يسند استبداده هذا إلى إرادة الأمة أيضاً[45].

---

(44) انظر في ذلك : د. جاد جابر نصار، الوسيط في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص107؛ د. رمزي طه الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 174 .

(45) انظر : د. جاد جابر نصار، الوسيط في القانون الدستوري، المرجع السابق، ص107.

الفرع الثالث

إعطاء سلطة التعديل للسلطة التي يحددها الدستور

ذهبَ الاتجاه الغالب في الفقه الدستوري إلى أنَّ السلطة المختصة بالتعديل الدستوري هي التي تحددها نصوص الدستور، وأنَّ على هذه السلطة أن تتبع الإجراءات والأشكال التي اشترطها لإمكان تعديله، ويعود هذا الرأي إلى الفيلسوف الفرنسي "جان جاك روسو" الذي قرر أنَّهُ ليس منطقياً أن تفرض الجماعة على نفسها قوانين لا تستطيع تعديلها، ولكن من المنطقي أن يكون في مقدور الجماعة أن تعدل القوانين القائمة مع مراعاة الشكل الرسمي الذي اتبعته عند إصدارها لها[46]. وقد نتج عن هذا الاتجاه السائد التمييز بين "**السلطة التأسيسية الأصلية**" و"**السلطة التأسيسية المنشأة** "[47] بحيث تلتزم الثانية بما وضعته الأولى في الدستور من قواعد تحدد اختصاصها والإجراءات التي تسير عليها.

المطلب الثاني

إجراءات التعديل الدستوري

سنتحدث في هذا المطلب عن أسباب اختلاف إجراءات تعديل الدساتير ومراحل التعديل الدستوري، وذلك من خلال الفرعين الآتيين :

الفرع الأول

أسباب اختلاف إجراءات تعديل الدساتير

تختلف دساتير الدول اختلافاً بيّناً فيما يتعلق بالإجراءات والأشكال التي تتطلبها لإمكان تعديل نصوصها وأحكامها، ويرجع هذا الاختلاف إلى اعتبارات عدة: سياسية، وقانونية، وعملية.

أولاً . الاعتبارات السياسية : وتتمثل في ضرورة أن يراعى في إجراءات تعديل الدستور طبيعة نظام الحكم السائد في الدولة؛ ومن ثم فالدولة الاتحادية (كألمانيا وسويسرا والهند وروسيا الاتحادية والولايات المتحدة الأمريكية) تعمل على

(46) انظر : د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص384، 385.

(47) إنَّ **السلطة التأسيسية الأصلية** هي التي يُناط بها أمر وضع الدستور سواءً تمثَّلت هذه السلطة في الحاكم (الملك) وفي هذه الحالة يكون الدستور صادراً في شكل **منحة**، أو تمثلت في الحاكم والشعب وفي هذه الحالة يكون الدستور صادراً في شكل **عقد** بين الحاكم والشعب، أو تمثلت في الشعب وحده وهنا يكون الدستور نِتاج **الجمعية التأسيسية** أو **الاستفتاء الدستوري**. وهذه السلطة تتدخل في وقتٍ لا يكون بالدولة دستور على الإطلاق بغية وضع الدستور الجديد، فهي لم تتلقَ اختصاصاتها من نص دستوري قائم، والسلطة التأسيسية الأصلية تملك في هذا الخصوص حرية مطلقة في وضع الدستور، أي في اختيار نظام الحكم والإيديولوجية التي يقوم عليها ويعايشها النظام في الدولة. أمَّا **السلطة التأسيسية المنشأة** فهي التي يُناط بها أمر تعديل الدستور، وتفترض هذه السلطة وجود دستور نافذ في الدولة ينظمها ويمنحها في الوقت ذاته مقومات الحياة، ولذا فالسلطة التأسيسية المشتقة هي السلطة التي تُنشئها السلطة التأسيسية الأصلية والتي تتلقى اختصاصها بشأن التعديل من نص دستوري قائم لذلك تلتزم السلطة التأسيسية المنشَأة بما ترسمه لها السلطة التأسيسية الأصلية من حدود وما تبينه لها من اختصاصات.

انظر : د. نجم الأحمد، إعداد الدستور، بحث منشور في الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثالث، دمشق، الطبعة الأولى 2010، ص456 وما بعدها.

ضمان **مشاركة الولايات** الداخلة في عضوية الاتحاد في عملية تعديل الدستور الاتحادي، والدولة التي تأخذ بنظام الحكم النيابي البرلماني (نظام الديمقراطية غير المباشرة)، والذي يقوم على أساس التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، تراعي في إجراءات تعديل دستورها ضرورة **مشاركة الحكومة والبرلمان** . في حين أن الدولة التي تأخذ بنظام الديمقراطية شبه المباشرة (كما في سويسرا مثلاً) تراعي أن يشارك في التعديل **البرلمان والشعب**[48].

ثانياً . الاعتبارات القانونية : وتتطلب أن تقوم الدولة بتنظيم التعديل الدستوري على أساس **قاعدة توازي الأشكال**، التي تقضي بأن العمل القانوني لا يجوز تعديله أو إلغاؤه إلا باتباع ذات الإجراءات والأشكال المقررة لإصداره. وتطبيق هذه القاعدة في مجال الدساتير، يقودنا إلى وجوب جعل مهمة تعديل الدستور من اختصاص سلطة يتم تكوينها على غرار السلطة التأسيسية التي قامت بوضعه، وباتباع ذات الإجراءات والأشكال التي طبَّقتها هذه السلطة الأخيرة عند إصداره .

وعلى ذلك، فلا يجوز تعديل الدستور الذي صدر عن طريق جمعية تأسيسية منتخبة إلا عن طريق جمعية تنتخب بغرض إجراء التعديل، وباتباع ذات الأشكال والإجراءات التي طبَّقتها الجمعية التأسيسية عند وضع الدستور. وإذا كان مشروع الدستور الذي قامت بإعداده جمعية تأسيسية منتخبة قد طُرِح على الشعب في صورة استفتاءٍ عامٍ لأخذ موافقته عليه، فإن تعديله لا يتم إلا باتباع بذات الطريقة، أي بانتخاب جمعية تتولى مهمة إعداد مشروع التعديل، ثم عرضه بعد ذلك على الشعب في صورة استفتاء عام لأخذ موافقته عليه .

ومن التطبيقات الحديثة لقاعدة توازي أو تقابل الأشكال نذكر على سبيل المثال :

◙ **النظام الأساسي للدولة في سلطنة عُمان الصادر عام 1996** بطريق المنحة كذلك، حيث نصت المادة الأخيرة من هذا النظام الأساسي (وهي المادة 81) على أنه : « لا يجري تعديل هذا النظام إلا بنفس الطريقة التي تم بها إصداره». أي أن تعديل هذا النظام لا يكون إلا بإرادة السلطان المنفردة.

◙ **دستور المملكة المغربية لعام 2011**، والذي تم إقراره عن طريق الاستفتاء الشعبي، بحسب ما جاء في مرسوم إصدار الدستور : « ينفَّذ ويُنشر بالجريدة الرسمية، عقب ظهيرنا الشريف هذا، نص الدستور الذي تم إقراره عن طريق الاستفتاء المجرى يوم الجمعة 28 من رجب 1432 (فاتح يوليو 2011) »، حيث نص الفصل /174/ من الدستور على أن : « تُعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور، بمقتضى ظهير، على الشعب قصد الاستفتاء. تكون المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء ».

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن عدداً كبيراً من دساتير الدول لا تحترم قاعدة توازي أو تقابل الأشكال، وذلك رغبة منها في تيسير إجراءات تعديل أحكامها لتساير ما قد يطرأ على المجتمع من تطورات سياسية أو اجتماعية . ومن الأمثلة على ذلك، **الدساتير السورية** للأعوام (1953، 1973، 2012)، فعلى الرغم من إقرار هذه الدساتير عن طريق الاستفتاء الشعبي، إلا أنها لم تشترط ضرورة عرض التعديلات الدستورية المقترحة على الشعب لاستفتائه عليها[49] .

---

[48] انظر : د. سعد عصفور، القانون الدستوري، القسم الأول "مقدمة القانون الدستوري"(الاسكندرية، الطبعة الأولى، 1954)، ص196.

[49] انظر : د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص442.

ثالثاً . الاعتبارات العملية : وتتمثل في الرغبة في تيسير عملية تعديل الدستور، ولكن دون الإخلال بوجوب تحقيق نوع من الثبات والاستقرار للقواعد الدستورية بما يحصّنها في مواجهة المشرع العادي، ويؤكِّد سموَّها في مواجهة القوانين العادية. ومقتضى ذلك أن تكتفي الدساتير بجعل التعديل من اختصاص السلطة التشريعية مع وجوب اتباع إجراءات خاصة تكون أكثر شدة وتعقيداً من الإجراءات التي يتم بها تعديل القوانين العادية.

وهذا هو الحل الأسلم، حيث يتفق مع اعتبارات الحكمة السياسية التي تتطلب عدم الإكثار من العراقيل التي تحول دون إمكانية تعديل قواعد الدستور، وذلك لأنه كلما زادت هذه الحواجز أو تلك العراقيل عن الحد المعقول فإن الرغبة في التعديل والإصلاح لن تجد أمامها سوى اللجوء إلى أسلوب العنف المتمثل في الثورة أو الانقلاب ما دامت الطرق القانونية مسدودة في وجهها[50].

الفرع الثاني
مراحل التعديل الدستوري

يمكن حصر المراحل التي يمر بها أي تعديل دستوري في أربع مراحل هي الآتية[51]:

أولاً ـ مرحلة اقتراح التعديل : إذا كانت الدساتير تقرِّر إجراءات خاصة لتعديل نصوصها وأحكامها بقصد تحقيق الثبات والاستقرار لها، فإن هذه الغاية نفسها توجب أيضاً تقييد حق الاقتراح بصورة تقلِّل من حالات التعديل، وتمنع من أن يكون اقتراح تعديل الدستور يتم بنفس السهولة التي يحصل بها اقتراح القوانين العادية. ولكن يلاحظ أن الهيئات أو السلطات التي تحتكر حق اقتراح تعديل الدستور تكتسب سلطة قوية ومركزاً متيناً في مواجهة غيرها من السلطات العامة في الدولة. لذلك اختلفت الحلول في شأن تحديد الجهة أو الجهات المختصة باقتراح التعديل حسب ما إذا كان الاتجاه السائد نحو تغليب هذه الهيئة أو تلك من الهيئات العامة، وتفصيل ذلك على النحو الآتي:

أ . قد يتقرر حق اقتراح تعديل الدستور **للسلطة التنفيذية وحدها،** ويظهر ذلك في البلاد التي تعمل على تقوية السلطة التنفيذية. وهذا هو ما حدث في عهد نابليون بونابرت الذي جعل اقتراح تعديل الدستور (دستور السنة العاشرة لعام 1802) من اختصاصه وحده. كما أن الدستور الدائم لدولة الإمارات العربية المتحدة جعل اقتراح تعديل الدستور من اختصاص **المجلس الأعلى للاتحاد** . وهو بحسب المادة 45 من الدستور السلطة العليا في الاتحاد . ويشكل من حكام جميع الإمارات المكونة للاتحاد، أو من يقوم مقامهم في اماراتهم، في حال غيابهم، أو تعذر حضورهم ـ **فقط،** حيث نصت المادة /144/ من الدستور على أنه : « أ . إذا رأى المجلس الأعلى أن مصالح الاتحاد العليا تتطلب تعديل هذا الدستور ، قدَّم مشروع تعديل دستوري إلى المجلس الوطني الاتحادي ب . تكون إجراءات اقرار التعديل

---

(50) انظر : د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدساتير "دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص27 .

(51) انظر في ذلك : د. خاموش عمر عبد الله، الإطار القانوني لمساهمة الشعب في تعديل الدستور "دراسة تحليلية مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2013، ص67 وما بعدها ؛ د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص149 وما بعدها ؛ د. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص146 وما بعدها؛ د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص398وما بعدها؛ د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص89 وما بعدها.

الدستوري مماثلة لإجراءات إقرار القانون ج . يشترط لإقرار المجلس الوطني الاتحادي مشروع التعديل الدستوري موافقة ثلثي الأصوات للأعضاء الحاضرين د . يوقِّع رئيس الاتحاد باسم المجلس الأعلى ونيابة عنه التعديل الدستوري ويصدره » .

ب . وقد يتقرر الاقتراح **للبرلمان وحده**، ويظهر ذلك في البلاد التي تعمل على تقوية السلطة التشريعية لتأكيد صفتها الديمقراطية. وذلك كما هو الحال في الدستور الأمريكي لعام 1787.

ج . وقد يتقرر حق اقتراح التعديل **للسلطة التنفيذية والبرلمان معاً**، ويظهر ذلك في البلاد التي تأخذ بمبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. وذلك كما هو الحال في دساتير كل من : لبنان لعام 1926، والكويت لعام 1962، وموريتانيا لعام 1991، واليمن لعام 1994، والعراق لعام 2005، والمملكة المغربية لعام 2011، وسورية لعام 2012، ومصر لعام 2014، وتونس لعام 2014.

د . وقد يتقرر حق اقتراح التعديل **للسلطة التنفيذية والبرلمان والشعب**، وذلك كما هو الحال في دستور سويسرا لعام 1999.

ثانياً ـ مرحلة إقرار مبدأ التعديل : تمنح غالبية الدساتير البرلمان سلطة إقرار مبدأ التعديل، أي الفصل فيما إذا كان هناك محل للتعديل من عدمه. وذلك كما كان الحال في دساتير فرنسا للأعوام : 1791، 1793، 1848، 1875، 1946 . وقد تتطلب بعض الدساتير موافقة رئيس الدولة على مبدأ التعديل بالإضافة إلى موافقة البرلمان، وذلك كما هو الحال في دستور مملكة البحرين لعام 2002، ودستور دولة الكويت لعام 1962.

وقد تتطلب بعض الدساتير الأخرى موافقة الشعب على مبدأ التعديل بالإضافة إلى موافقة البرلمان، ويظهر ذلك في دستور الولايات المتحدة الأمريكية، وفي دستور الاتحاد السويسري .

ثالثاً ـ مرحلة إعداد أو تحضير التعديل : تعهد معظم الدساتير بمهمة وضع مشروع التعديل وإعداده إلى **البرلمان** القائم مع اشتراط شروط خاصة، مثل اشتراط اجتماع مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر، أو اشتراط نسبة خاصة في الحضور لصحة جلسات البرلمان وفي التصويت لصحة القرارات الخاصة بذلك. وقد تعهد بعض الدساتير بهذه المهمة إلى **الحكومة** التي تستقل وحدها بذلك من دون البرلمان أو أي جهة أخرى. وذلك كالدستور **اللبناني**، الذي يعطي للحكومة وحدها الحق في إعداد مشروع تعديل الدستور المقترح، سواء كان الاقتراح قد تم من جانب رئيس الجمهورية أم من جانب مجلس النواب. وقد تقرر بعض الدساتير **حلّ البرلمان القائم** وإجراء انتخابات لتشكيل **برلمان جديد** يتولى مهمة التعديل. وقد أخذ بهذا الأسلوب الدستور **البلجيكي**.

رابعاً ـ مرحلة إقرار التعديل بصفة نهائية :تختلف الدساتير أيضاً في طريقة إقرار تعديل الدستور، وإن كانت غالبيتها تعطي الاختصاص بذلك **للبرلمان**، مع اشتراط الحصول على **أغلبية خاصة**، كضرورة حصول التعديل المقترح على موافقة ثلثي أو ثلاثة أرباع أو ثلاثة أخماس أعضاء البرلمان. فعلى سبيل المثال، اشترط الدستور الألماني الحالي لعام 1949لإقرار أي تعديل على القانون الأساسي موافقة **ثلثي** أعضاء مجلسَيْ البرلمان (البوندستاغ والبوندسرات)، وتطلَّب الدستور السوري لعام 2012 إقرار مجلس الشعب للتعديل المقترح بأكثرية **ثلاثة أرباع** أعضائه .

وتقضي بعض الدساتير إلى جانب موافقة البرلمان بأغلبية خاصة . **تصديق أو موافقة رئيس الدولة**، كما فعل الدستور السوري لعام 2012، حيث اشترط بالإضافة إلى إقرار مجلس الشعب للتعديل المقترح بأكثرية ثلاثة أرباع أعضائه، موافقة رئيس الجمهورية، وإلا عُدَّ التعديل المقترح مرفوضاً . وبعض الدساتير الأخرى، تتطلب . حتى يعدّ

التعديل نهائياً ويُدْرَج في صلب الدستور . إلى جانب موافقة البرلمان، **موافقة الشعب** على التعديل المقترح **عن طريق الاستفتاء الدستوري**. كما هو الحال في سويسرا، والعراق، ومصر في ظل دستورها الحالي لعام 2014.

ولا شك في أن أخذ موافقة الشعب السوري عند أي تعديل للدستور هو أمر ضروري، ومن هنا فإن الباحثة تقترح تضمين مثل هذا الشرط في الدستور السوري النافذ عن أقرب تعديل له أو في الدستور الجديد المرتقب .

المطلب الثالث

تعديل الدستور السوري النافذ لعام 2012

سنتناول بالدراسة في هذا المطلب إجراءات تعديل نصوص الدستور السوري النافذ لسنة 2012 ، والتعديلات التي طرأت عليه بعد نفاذه، وذلك من خلال الفرعين الآتيين :

الفرع الأول

إجراءات تعديل الدستور السوري

حدَّد الدستور السوري لعام 2012 إجراءات تعديل نصوصه، وذلك في الباب **الخامس** منه الذي يحمل عنوان **تعديل الدستور**، وأفرد لذلك مادة وحيدة هي المادة /150/ ، ونصها الآتي :

﴿ 1 . لرئيس الجمهورية كما **لثلث** أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح تعديل الدستور. 2 . يتضمن اقتراح التعديل النصوص المراد تعديلها والأسباب الموجبة لذلك. 3 . يشكل **مجلس الشعب** فور ورود اقتراح التعديل إليه **لجنة** خاصة لبحثه. 4 . يناقش المجلس اقتراح التعديل فإذا أقره بأكثرية **ثلاثة أرباع** أعضائه عُدَّ التعديل نهائياً شريطة اقترانه **بموافقة** رئيس الجمهورية ﴾ .

كما أن النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر في 30 تموز عام 2017، تحدَّث في الفصل السابع من الباب الخامس منه عن " تعديل الدستور" وذلك في المواد (من المادة 173 حتى المادة 181) .

ويستفاد من مجمل النصوص والمواد السابقة، أن تعديل الدستور السوري النافذ لعام 2012 يتم وفقاً للإجراءات الآتية[52]:

أولاً ـ اقتراح التعديل : أعطى الدستور السوري حق اقتراح تعديل هذا الدستور للسلطة التنفيذية وذلك بناء على اقتراحٍ من رئيس الجمهورية باعتباره الرئيس الأعلى لهذه السلطة، كما أعطى هذا الحق أيضاً للسلطة التشريعية التي يتولاها مجلس الشعب، حيث يملك أعضاء هذا المجلس حق اقتراح تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور . وهكذا، يكون حق اقتراح تعديل الدستور السوري النافذ مقرَّراً لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس الشعب، وهذا ما نصت

[52] انظر : د. حسن البحري، النظم السياسية المقارنة (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة 2020)، ص268 وما بعدها.

عليه صراحة الفقرة الأولى من المادة /**150**/ من الدستور المذكور بقولها: ﴿ لرئيس الجمهورية كما لثلث أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح تعديل الدستور ﴾[53].

ثانياً ـ إعداد مشروع التعديل : إذا رغب رئيس الجمهورية بممارسة حقه في اقتراح تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، فإن عليه أن يقدّم اقتراحه بهذا الشأن إلى رئيس مجلس الشعب . ويجب على رئيس الجمهورية أن يذكر في طلبه المتضمن اقتراح التعديل، المواد المقترح حذفها والمواد المقترح تعديل أحكامها والمواد الجديدة المقترح إضافتها، والأسباب الموجبة أو الداعية إلى هذا التعديل[54] . ويُوزع اقتراح تعديل الدستور مع لائحة أسبابه الموجبة على الأعضاء، وتتلى خلاصته في أول جلسة تالية لتقديمه[55]. أما إذا رغب أعضاء مجلس الشعب بممارسة حقهم الدستوري في اقتراح تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، فإن عليهم أن يقدّموا اقتراحاتهم بهذا الشأن إلى رئيس مجلس الشعب الذي يتثبت من أسماء وتواقيع مقدِّميه وعددهم، ويجب أن يتضمن اقتراح التعديل المواد المقترح حذفها والمواد المقترح تعديل أحكامها والمواد الجديدة المقترح إضافتها، كما يرفق باقتراح التعديل الأسباب الموجبة لذلك[56]. ويُوزع اقتراح تعديل الدستور مع لائحة أسبابه الموجبة على الأعضاء، وتتلى خلاصته في أول جلسة تالية لتقديمه[57]. ويُبَلَّغ اقتراح التعديل فور تقديمه إلى رئيس الجمهورية[58]، الذي له إيفاد مَنْ يمثّله لبحث الاقتراح في اللجنة الخاصة التي يشكِّلها مجلس الشعب[59].

ثالثاً ـ تشكيل لجنة خاصة لبحث ودراسة اقتراح التعديل: تنص الفقرة الثالثة من المادة /**150**/ من الدستور السوري النافذ على أن: ﴿ يشكِّل مجلس الشعب فور ورود اقتراح التعديل إليه لجنةً خاصةً لبحثه ﴾، وهذا ما أكَّد عليه النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، حيث تطلَّب أن يقوم المجلس . بناء على اقتراح من مكتبه . بتشكيل لجنة خاصة من بين أعضائه مؤلفة من /**25**/ **خمسة وعشرين** عضواً للبحث في اقتراحات تعديل الدستور سواء أكانت مقدمة من رئيس الجمهورية أم من أعضاء مجلس الشعب، على أن يراعى الاختصاص في اختيار أعضائها[60].

ويتضح من نص الفقرة الثالثة من المادة /150/ من الدستور، أن صاحب الاختصاص بتشكيل اللجنة الخاصة المكلفة بدراسة اقتراح التعديل هو "**مجلس الشعب**" وليس "رئيس المجلس"، وبمعنى آخر، فإن "**مكتب المجلس**" هو الذي يتولى مهمة تشكيل اللجنة الخاصة.

وعلى اللجنة الخاصة المكلفة بدراسة اقتراح التعديل أن تقدِّم تقريرها عنه خلال **خمسة عشر يوماً** التالية لتكليفها، ولها أن تطلب من مجلس الشعب تمديد هذه المدة **خمسة أيام** أُخَر[61].

---

(53) تنص المادة /173/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة 2017 على أنه : « لرئيس الجمهورية حق اقتراح تعديل الدستور »، وتنص أيضاً المادة /**177**/ على أنه : « لثلث عدد أعضاء المجلس حق اقتراح تعديل الدستور ». ولما كان عدد أعضاء مجلس الشعب السوري يبلغ /**250**/ عضواً، فإنه يجب لتحقيق النصاب المطلوب (ثلث عدد أعضاء المجلس)، أن يوقع على طلب التعديل المقترح للدستور /**84**/ عضواً على الأقل.

(54) انظر المادة /174/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة 2017 .

(55) انظر البند /1/ من المادة /175/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة 2017 .

(56) انظر المادة /178/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة 2017 .

(57) انظر البند /1/ من المادة /180/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة 2017 .

(58) انظر المادة /179/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة 2017 .

(59) انظر البند /3/ من المادة /180/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة 2017 .

(60) انظر البند /2/ من المادة /175/ ، وكذا البند /2/ من المادة /180/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة 2017 .

(61) انظر البند /3/ من المادة /175/ ، وكذا البند /4/ من المادة /180/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة 2017.

ويتضح من ذلك أنه يمكن للجنة الخاصة أن تقدم إلى المجلس تقريرها عن اقتراح التعديل المكلفة ببحثه، من لحظة إحالة الاقتراح إليها حتى مدة أقصاها **عشرين يوماً** .

رابعاً ـ مناقشة وإقرار التعديل : وفقاً لأحكام لنظام الداخلي لمجلس الشعب، يناقش المجلس اقتراح التعديل بعد ورود تقرير اللجنة الخاصة أو بانتهاء المدة المعطاة إليها لدراسته، وليس له أن يُعدِّل في نصوصه، فإذا أقره بأغلبية ثلاثة أرباع عدد أعضائه[62] عُدَّ التعديل نهائياً، ويُبَلَّغ إلى رئيس الجمهورية ويدرَّج في صلب الدستور [63]. وينص النظام الداخلي للمجلس على أنه : « إذا رفض المجلس اقتراح التعديل . بسبب عدم تحقق الأكثرية المذكورة . يُبلَّغ إلى رئيس الجمهورية، ولا يجوز إعادة عرضه عليه قبل انقضاء سنة من تاريخ الرفض »[64].

خامساً ـ موافقة رئيس الجمهورية : على الرغم من إقرار مجلس الشعب التعديل المقترح للدستور بالأغلبية المطلوبة (أغلبية ثلاثة أرباع عدد أعضائه أو حتى بالإجماع)، إلا أن هذا التعديل لا يعد نهائياً ولا يتم إدراجه في صلب الدستور إلا إذا اقترن بموافقة (تصديق) رئيس الجمهورية[65].

الفرع الثاني
التعديلات التي طرأت على الدستور السوري

أخذ المشرع السوري بفكرة **حظر التعديل الزمني للدستور**[66]، حيث ضمَّن الوثيقة الدستورية نصاً صريحاً يتضمن عدم جواز اقتراح تعديل أي نص وارد في الدستور إلا بعد مضي فترة زمنية محددة على تاريخ العمل به أي نفاذه. وهو ما نصت عليه المادة /151/ من الدستور النافذ بقولها: « **لا يجوز تعديل هذا الدستور قبل مرور ثمانية عشر شهراً على تاريخ نفاذه** ».

وإذا كان الدستور السوري النافذ قد أخذ بفكرة حظر التعديل الزمني للدستور، إلا أنه . وكذا جميع الدساتير السابقة . لم يتضمن أي نص يقرر حظر أو تحريم تعديل بعض أحكامه بصفة دائمة أو مؤقتة، أي أنه **لم يتبنَّ فكرة**

---

(62) لما كان عدد أعضاء مجلس الشعب السوري يبلغ /**250**/ عضواً، فإنه يجب لتحقيق أغلبية ثلاثة أرباع عدد أعضاء المجلس أن يوافق على التعديل المقترح للدستور /**188**/ عضواً على الأقل .

(63) انظر البند /1/ من المادة /176/، والبند /1/ من المادة /181/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب.

(64) انظر البند /2/ من المادة /176/، والبند /2/ من المادة /181/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب.

(65) انظر الفقرة الرابعة والأخيرة من المادة /150/ من الدستور السوري النافذ، وكذا البند /1/ من المادة /176/ ، والبند /1/ من المادة /181/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة 2017.

(66) يقصد **بحظر التعديل الزمني** ((عدم جواز تعديل الدستور إلا بعد مضي فترة زمنية محددة على تاريخ العمل به أي نفاذه)). والنص على هذا النوع من الحظر كثيراً ما نجده في الدساتير التي تهدف إلى إقامة أنظمة سياسية جديدة مغايرة للأنظمة السابقة عليها، ويرجع ذلك إلى الرغبة في تحقيق الثبات والاستقرار لهذه الأنظمة الجديدة، وكذلك إعطاء الدساتير قسطاً من الاحترام يهيئ لها . بعد مرور المدة التي يحظر فيها التعديل . القوة في مواجهة معارضيها الذين يحاولون النيل منها بالتعديل أو التبديل.

انظر : د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص94.

حظر التعديل الموضوعي للدستور سواء المؤبَّد أم المؤقت[67]، وبذلك تكون جميع نصوص هذا الدستور وما احتوته من مبادئ قابلة للتعديل في أي وقت من الأوقات (طالما أن مدة الحظر الزمني [18 شهراً] قد انقضت) دون أدنى تحريم.

وحسناً فعل المشرع الدستوري في هذا الأمر؛ ذلك أن تحريم فيه تعارض مع مبدأ سيادة الأمة أو الشعب، ومنافاة أو مجافاة لسُنَّة التطور [68]، مما يؤدي إلى القول بأن المشرع الدستوري في سورية قد تلافى أوجه النقد التي يتعرض لها مبدأ حظر التعديل الموضوعي للدستور .

وفيما يخص تعديلات الدستور النافذ للجمهورية العربية السورية، يمكن القول إنه لم يطرأ على هذا الدستور . منذ دخوله حيز التنفيذ في 27 شباط 2012 وحتى الآن (صيف العام 2021) ـ ولا تعديل على الإطلاق [69].

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أنه ليس هناك حالياً ما يمنع من إجراء أي تعديل على نصوص الدستور السوري النافذ لعام 2012، خاصة وأن حكم المادة /151/ المانعة للتعديل يعد ساقطاً ولا قيمة له الآن بفعل انتهاء المدة المحددة فيها، حيث انتهت بتاريخ (26 آب عام 2013) [70].

كما تجدر الإشارة أيضاً إلى أن مدينة جنيف السويسرية تشهد اجتماعات بين الفترة والأخرى **للجنة الدستورية السورية** تحت رعاية وإشراف الأمم المتحدة[71]، في ظل سيناريوهات عدة لما سيُناقش على طاولة الاجتماعات، في ظل تضارب المطالب بين كتابة دستور جديد لسورية، أو تعديل الدستور الحالي (دستور 2012).

وفي كلمته الافتتاحية خلال إطلاق أعمال اللجنة الدستورية ذات المصداقية والمتوازنة والشاملة للجميع بقيادة وملكية سورية وبتيسير من الأمم المتحدة في جنيف، شدد مبعوث الأمم المتحدة الخاص لسورية "بيدرسون" على أن الحل يجب أن يلبي الطموحات المشروعة للشعب السوري وأن يكون مبنياً على التزام قوي بسيادة واستقلالية ووحدة وسلامة أراضي البلد.

وأضاف السيد"بيدرسون" : "نحن أمام لحظة تاريخية، فهذه هي المرة الأولى التي يجلس فيها 50 ممثلاً من الحكومة و50 ممثلاً من المعارضة وجهاً لوجه، ويجلس أيضاً رئيسان مشاركان جنباً إلى جنب للعمل كأعضاء في اللجنة الدستورية لإنجاز مهمة كبيرة ألا وهي إيجاد ترتيبات دستورية جديدة لسورية، وهو ما يفتح المجال لفرصة جديدة لسورية."

---

(67) يكون هناك **حظر تعديل موضوعي** إذا نص الدستور على عدم جواز تعديل بعض مواده بشكل مطلق أو دائم. والهدف من هذا الحظر حماية الدعائم الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم : النظام الملكي أو النظام الجمهوري أو الشكل الفيدرالي للدولة، أو المذهب السياسي للدولة.
انظر : د. سام سليمان دلّه، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية (دمشق؛ مطبعة المحبة، طبعة 2002)، ص84.

(68) انظر : د. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص127.

(69) انظر : د. حسن البحري، النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص274 .

(70) انظر : د. حسن البحري، النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص274 .

(71) تتألف اللجنة الدستورية السورية من /150/ مشاركاً ((/50/ من الحكومة السورية، و/50/ من المعارضة و/50/ من المجتمع المدني)) . وبموجب النظام الداخلي للجنة واختصاصاتها التي وافق عليها المشاركون، تم تكليف الهيئة الصغرى المكونة من /45/ شخصاً بإعداد وصياغة المقترحات. ثم تتم مناقشة هذه المقترحات واعتمادها من قبل الهيئة الكبرى المكونة من /150/ عضواً .
انظر : المقال المنشور بتاريخ 2 تشرين الأول/أكتوبر 2019 على صفحة أخبار الأمم المتحدة بعنوان : ((المبعوث الخاص يؤكد أن اللجنة الدستورية لن تحل الأزمة لكنها ستساعد على "تضييق الهوة" داخل المجتمع السوري))، متاح على الرابط الآتي : https://news.un.org/ar/story/2019/10/1040962

ووفقا للسيد "بيدرسون" فإن ولاية أعضاء اللجنة الدستورية، في إطار مسار جنيف الميسَّر من قبل الأمم، تتمثل في الآتي: "**إعداد وصياغة إصلاح دستوري يطرح للموافقة العمومية، كإسهام في التسوية السياسية في سورية وفي تطبيق قرار مجلس الأمن 2254. يقوم الإصلاح الدستوري من بين أمور أخرى بتجسيد المبادئ الاثني عشر الحية السورية ـ السورية الأساسية نصاً وروحا في الدستور السوري والممارسات الدستورية السورية. للجنة الدستورية أن تراجع دستور سنة 2012 بما في ذلك في سياق التجارب الدستورية السورية الأخرى وأن تقوم بتعديل الدستور الحالي أو صياغة دستور جديد**" [(72)].

الخاتمة

بعد أن تمَّ بحمد الله تعالى وتوفيقه الانتهاء من عرض موضوع الدراسة ((تَعْديلُ الدُّسْتُور "دراسةٌ تحليليةٌ مقارنةٌ في ضوء الدستور السوري النافذ لسنة 2012 "))، وذلك من خلال الحديث عن ماهية التعديل الدستوري، والضوابط الإجرائية للتعديل الدستوري، ومراحل وإجراءات تعديل الدستور السوري النافذ لعام 2012 والتعديلات التي طرأت عليه،،، نعرض فيما يأتي لأهم النتائج التي تم التوصل إليها في ختام هذه الدراسة :

أولاً . نتائج الدراسة :

- إنَّ دستور أيَّة دولة هو الذي يحدد النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي يسود فيها، وإنَّ لنصوص الدستور قدسية خاصة تفرض على كافة أفراد الشعب احترامها والالتزام بها، وإنَّ احترام النصوص الدستورية والالتزام بها من قبل أفراد الأمة يرجع إلى عدَّة عوامل بدءاً بالطريقة التي نشأت بها هذه الدساتير، مروراً بما تحققه من تطلعات الشعب وآماله، وما تصونه من حقوق الأفراد وحرياتهم، وانتهاءً بقابليتها للتعديل بما ينسجم مع التطورات التي تشهدها أيَّة دولة.
- إنَّ تعديل النصوص الدستورية أمر ضروري وطبيعي، فمن غير المعقول أن يبقى الدستور على الشكل الذي وضِعَ عليه مع مرور الزمن، وذلك باعتبار أنَّ حياة أيَّة دولة تشهد أحداثاً وتطورات تختلف عمّا كان عليه الحال وقت وضع الدستور، الأمر الذي يجعل بعض النصوص الدستورية غير مطابقة للواقع وبالتالي تحتاج إلى تعديل لكي تُصبح منسجمة معهُ.
- إنَّ الدستور في النهاية هو قانون بل وهو أسمى القوانين، وانطلاقاً من ذلك فهو قابل للتعديل كقابلية أي قانون آخر لذلك، ولكن بشروط وإجراءات محددة.
- إنَّ جمود النصوص الدستورية لا يعني بأي شكل من الأشكال عدم قابليتها للتعديل، وإنَّما يُقصد بذلك صعوبة تعديل هذه النصوص بالمقارنة مع تعديل القوانين العادية من حيث اشتراط إجراءات أكثر شدةً وتعقيداً من الإجراءات التي تتبع في تعديل هذه القوانين.

[(72)] انظر: المقال المنشور بتاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2019 على صفحة أخبار الأمم المتحدة بعنوان : ((الإعلان رسميا عن بدء أعمال اللجنة الدستورية وبيدرسون يعتبرها خطوة أولى لإنهاء الأزمة السورية))، متاح على الرابط الآتي : https://news.un.org/ar/story/2019/10/1042821

- إنَّ تعديل الدستور يكون بصور ثلاث وذلك إمَّا بإضافة نص جديد إلى نصوص الدستور لم يكن موجوداً فيه سابقاً، أو بحذف نص موجود والاستغناء عنهُ، أو باستبدال نص موجود بنص آخر لضرورةٍ اقتضت هذا التغيير.
- إنَّ تعديل الدستور هو اختصاص السلطة التأسيسية المنشَأة والتي إمَّا أن تكون البرلمان، أو جمعية تأسيسية منشَأة لهذا الغرض، كذلك تتطلب بعض الدساتير موافقة الشعب على التعديل.
- إنَّ أي تعديل دستوري يمر بعدَّة مراحل تبدأ بمرحلة اقتراح التعديل مروراً بإقرار مبدأ التعديل، ثمَّ إعداد مشروع التعديل، وأخيراً إقرار التعديل نهائياً.

ثانياً . مقترحات وتوصيات الدراسة :

- ضرورة اقتران تعديل الدستور الذي يوافق عليه مجلس الشعب السوري بالأغلبية المطلوبة بـ « **موافقة الشعب** » بعد عرض مشروع التعديل عليه في صورة « **استفتاء عام** » على غرار ما ورد في الدستور المصري لعام 2014 . وذلك تطبيقاً لقاعدة "توازي الأشكال"، التي تقضي بأن العمل القانوني لا يجوز تعديله أو إلغاؤه إلا باتباع ذات الإجراءات والأشكال المقررة لإصداره.
- ضرورة عدم الإكثار من العراقيل التي تحول دون إمكانية تعديل قواعد الدستور، وذلك لأنه كلما زادت هذه الحواجز أو تلك العراقيل عن الحد المعقول فإن الرغبة في التعديل والإصلاح لن تجد أمامها سوى اللجوء إلى أسلوب العنف المتمثل في الثورة أو الانقلاب ما دامت الطرق القانونية مسدودة في وجهها .

قائمة المراجع

أولاً . الكتب والمؤلفات العامة والمتخصصة :

- د. إبـراهيم عبـد العزيـز شـيحا، الـنظم السياسـية والقـانون الدسـتوري "تحليـل النظـام الدسـتوري المصـري" (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة 2000) .
- د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور "دراسة مقارنة" (الأردن، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2006) .
- د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج1، دار العلم للملايين، بيروت، 1964 .
- د. إسماعيل ميرزة، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، دار الملاك للفنون والأدب والنشر، بغداد، 2004 .
- أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد المحسن سعد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1947.
- بركات محمد، "أسباب وأهداف التعديل الدستوري في الجزائر دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد3، عدد1، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، 2016 .
- د. جاد جابر نصار، الوسيط في القانون الدستوري (القاهرة؛ بلا ناشر، طبعة 2007) .
- د. جميلة الشربجي، أنواع الدساتير، بحث منشور في الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثالث، دمشق، الطبعة الأولى 2010 .
- د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري المقارن (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة 2020) .
- د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة 2020) .
- د. خاموش عمر عبد الله، الإطار القانوني لمساهمة الشعب في تعديل الدستور "دراسة تحليلية مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2013 .
- دنيا زايد سويح، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012 - 2013 .
- د. رمزي طه الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري (القاهرة؛ مطبعة جامعة عين شمس، طبعة 1985) .
- د. سام سليمان دلّه، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية (دمشق؛ مطبعة المحبة، طبعة سنة 2002) .
- د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة سنة 2005) .
- د. سعد عصفور، القانون الدستوري، القسم الأول "مقدمة القانون الدستوري"(الاسكندرية، الطبعة الأولى، 1954) .
- د. شامل حافظ شنان الموسوي، تعديل الدستور وأثره على نظام الحكم في الدولة (القاهرة، المركز العربي للنشر، الطبعة الأولى ٢٠١٨) .
- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة سنة 1997) .

- عفاف خضير طعيمة الصافي، تعديل الدستور العراقي "دراسة تحليلية مقارنة بين مصر والعراق"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية 2016 .
- د. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية (جامعة دمشق، كلية الحقوق، مطبعة الروضة، طبعة 2004/ 2005).
- د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية (منشورات جامعة دمشق، دمشق 1992) .
- لاري إلويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة جابر سعيد عوض، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 1996 .
- د. محمد أحمد محمود، تعديل الدستور "دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة 2005"، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب العراقي، 2010.
- محمد الناصر بو غزالة، "دوافع التعديل الدستوري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد14، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمَّه لخضر، الوادي، الجزائر، 2016 .
- د. محمد مالكي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج1، دار وليلي للطباعة والنشر، مراكش، 1996-1997 .
- موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة د. جورج سعد، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،1992.
- د. نجم الأحمد، إعداد الدستور، بحث منشور في الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثالث، دمشق، الطبعة الأولى 2010 .
- يوسف صبَّاغ، سجل الدستور السوري (دمشق، دار الشرق للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 2010) .

ثانياً . مراجع الانترنت :

- مقال منشور بتاريخ 2 تشرين الأول/أكتوبر 2019 على صفحة أخبار الأمم المتحدة بعنوان ((**المبعوث الخاص يؤكد أن اللجنة الدستورية لن تحل الأزمة لكنها ستساعد على "تضييق الهوة" داخل المجتمع السوري**))، متاح على الرابط الآتي :

https://news.un.org/ar/story/2019/10/1040962

- مقال منشور بتاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2019 على صفحة أخبار الأمم المتحدة بعنوان ((**الإعلان رسمياً عن بدء أعمال اللجنة الدستورية وبيدرسون يعتبرها خطوة أولى لإنهاء الأزمة السورية**))، متاح على الرابط الآتي :

https://news.un.org/ar/story/2019/10/1042821

Amending The Constitution

Comparative analytical study in light of the Syrian Constitution of 2012

Preparation of the Doctoral Student
Hossam Makhlouf

Supervised by Prof. Dr
Saeed Nahili

Abstract

Politically, the rules of the Constitution are the true reflection of the political, economic and social philosophy prevailing in the state, so these rules are subject to change from one state to another, and in the same country they vary from time to time depending on the philosophy prevailing in them.

As long as the Constitution represents a true reflection of the political, economic and social circumstances of a state, it depends on the constitution-making officials taking these circumstances into account so that the provisions of this constitution are a real mirror of the reality that already exists, and to say otherwise leads to a gap or gap between theory and practice, and ends up with the emergence of the idea of violence within society, and resistance to power by force and revolution.

Thus, amending constitutional rules is a means of finding harmony between the circumstances of the state and the constitutional texts governing it, and bridging the gap that emerges between existing legal regulation and actual reality.

This study deals with what the constitutional amendment is, through its definition and motives, as well as the statement of the procedural controls of the constitutional amendment, through the statement of the competent authority to amend the Constitution, and the procedures for constitutional amendment, with a detailed explanation of the stages and procedures for amending the Syrian Constitution in force for 2012 and the amendments that have taken place therein.

Key Words : *The Constitution – Amend The Constitution – Rigid Constitution – Flexi Constitution – Constitutional Amendment Procedures.*