ملخص

يعني سمو الدستور أنه القانون الأسمى في الدولة ، يعلوا على ما عداه من قوانين وأعمال ، وبمقتضى هذا السمو للدستور ، فأن النظام القانوني للدولة يرتبط بالقواعد الدستورية ارتباطاً وثيقاً من شأنه أن يمنع أية سلطة عامة من ممارسة اختصاصات غير الاختصاصات التي قررها الدستور . فالدستور هو الذي يخلق النظام القانوني في الدولة ، فكل قانون يصدر يجب أن لا يخالف أحكام الدستور ، بما إن الدستور هو مصدر تلك القوانين من حيث وجودها وشرعيتها ، كما إن الدستور يحدد اختصاص كل سلطة من السلطات العامة التي ينشئها ، لذلك تخضع هذه السلطات جميعها للدستور التي أوجدها وحدد اختصاصها وبين كيفية تكوينها.

وهذا المبدأ أي سمو الدستور على ما عداه من قوانين لا يسود إلا في الأنظمة الديمقراطية ولا وجود له في الأنظمة الديكتاتورية ، بحيث لا يعترف الحكام في هذه الأنظمة بالدساتير ولا بغيرها من القوانين فجميع أعمالهم تقو على السيطرة والاستبداد والقوة.

ويعد مبدأ سمو الدستور من خصائص الدولة القانونية ، فهو من الأسس الرئيسية التي يقوم عليها نظام الدولة القانونية ، إذ انه لا سبيل إلى تحقيق خضوع الدولة للقانون وتقييد الحكام بقواعد عليا تحد من سلطانهم ما لم تهيئ للنصوص المنظمة لاختصاصات الحكام مكانة عليا تسمو على هؤلاء الحكام وتخضعهم لأحكامها وقيوده.

ويقودنا مبدأ سمو الدستور في الدولة إلى التسليم بمبدأ أخر يطلق عليه مبدأ سيطرة أحكام القانون أو مبدأ المشروعية ، ويقصد بهذا المبدأ خضوع الحكام والمحكومين لسيطرة أحكام القانون ، إذ لا يجوز لأي هيئة أو فرد أو سلطة عامة أو خاصة أن تقوم بأي تصرف مخالف للقانون ، فهذا المبدأ يفرض على الجميع احترام أحكام القانون ، وبتعبير أخر فأن مبدأ سمو الدستور يعد مظهرا من مظاهر علو أو سيطرة أحكام القانون ، وهو ما يطلق عليه مبدأ سيادة القانون ، فالحكومة الديمقراطية تصبح حكومة مستبدة إذا لم يراعى فيها هذا المبدأ ، وان جوهر هذا المبدأ يكون في خضوع الجميع سواء كانوا حكام أو محكومين لحكم القانون ، وانه ليس لأي هيئة أو شخصية أن تفرض أو تقوم بتصرف مخالف لأحكام القانون ، وأن تكون للدستور أو لأحكامه سيطرة كاملة.

أن مبدأ سمو الدستور يقوم أو يتحقق بتوافر عنصرين هما السمو الموضوعي للدستور، أي أن القواعد الدستورية تستمد سموها الموضوعي من طبيعة ومضمون القواعد الدستورية نفسها.

والسمو الشكلي للدستور يتحقق أو يقوم بان يكون وضع وتعديل الدستور بأساليب وأشكال وإجراءات خاصة ، تختلف عن الأشكال والإجراءات التي يتم بها وضع وتعديل القوانين العادية، بحيث إن سمو الدستور من الناحية الموضوعية باعتباره القانون الأساسي في الدولة يفقد أهميته إذا لم يواكبه سمو شكلي يعتمد على الشكل والإجراءات التي تصاغ بها القواعد الدستورية.

وسوف نتناول في هذا البحث مظاهر مبدأ سمو الدستور في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، وبما ينسجم مع نص المادة ١٣ منه والتي نصت على:

"يعتبر هذا الدستور القانون الأعلى والأسمى في العراق، ويكون ملزماً في أنحائه كافة، وبدون استثناء، ولا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويعد باطلاً كل نص في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه".

مقدمة

يعني سمو الدستور أنه القانون الأسمى في الدولة ، يعلوا على ما عداه من قوانين وأعمال ، وبمقتضى هذا السمو للدستور، فأن النظام القانوني للدولة يرتبط بالقواعد الدستورية ارتباطاً وثيقاً من شأنه أن يمنع أية سلطة عامة من ممارسة اختصاصات غير الاختصاصات التي قررها الدستور(١) . فالدستور هو الذي يخلق النظام القانوني في الدولة ، فكل قانون يصدر يجب أن لا يخالف أحكام الدستور ، بما إن الدستور هو مصدر تلك القوانين من حيث وجودها وشرعيتها ، كما إن الدستور يحدد اختصاص كل سلطة من السلطات العامة التي ينشئها ، لذلك تخضع هذه السلطات جميعها للدستور التي أوجدها وحدد اختصاصها وبين كيفية تكوينها(٢) .

وهذا المبدأ أي سمو الدستور على ما عداه من قوانين لا يسود إلا في الأنظمة الديمقراطية ولا وجود له في الأنظمة الديكتاتورية ، بحيث لا يعترف الحكام في هذه الأنظمة بالدساتير ولا بغيرها من القوانين فجميع أعمالهم تقو على السيطرة والاستبداد والقوة(٣).

ويعد مبدأ سمو الدستور من خصائص الدولة القانونية ، فهو من الأسس الرئيسية التي يقوم عليها نظام الدولة القانونية ، إذ انه لا سبيل الى تحقيق خضوع الدولة للقانون وتقييد الحكام بقواعد عليا تحد من سلطانهم ما لم تهيئ للنصوص المنظمة لاختصاصات الحكام مكانة عليا تسمو على هؤلاء الحكام وتخضعهم لأحكامها وقيوده(٤).

ويقودنا مبدأ سمو الدستور في الدولة الى التسليم بمبدأ أخر يطلق عليه مبدأ سيطرة أحكام القانون أو مبدأ المشروعية ، ويقصد بهذا المبدأ خضوع الحكام والمحكومين لسيطرة أحكام القانون ، إذ لا يجوز لأي هيئة أو فرد أو سلطة عامة أو خاصة أن تقوم بأي تصرف مخالف للقانون ، فهذا المبدأ يفرض على الجميع احترام أحكام القانون ، وبتعبير أخر فأن مبدأ سمو الدستور يعد مظهرا من مظاهر علو أو سيطرة أحكام القانون ، وهو ما يطلق عليه مبدأ سيادة القانون ، فالحكومة الديمقراطية تصبح حكومة مستبدة إذا لم يراعى فيها هذا المبدأ ، وان جوهر هذا المبدأ يكون في خضوع الجميع سواء كانوا حكام أو محكومين لحكم القانون ، وانه ليس لأي هيئة أو شخصية أن تفرض أو تقوم بتصرف مخالف لأحكام القانون ، وأن تكون للدستور أو لأحكامه سيطرة كاملة(٥).

أن مبدأ سمو الدستور يقوم أو يتحقق بتوافر عنصرين هما السمو الموضوعي للدستور ، أي أن القواعد الدستورية تستمد سموها الموضوعي من طبيعة ومضمون القواعد الدستورية نفسها.

والسمو الشكلي للدستور يتحقق أو يقوم بان يكون وضع وتعديل الدستور بأساليب وأشكال وإجراءات خاصة ، تختلف عن الأشكال والإجراءات التي يتم بها وضع وتعديل القوانين العادية، بحيث إن سمو الدستور من الناحية الموضوعية باعتباره القانون الأساسي في الدولة يفقد أهميته إذا لم يواكبه سمو شكلي يعتمد على الشكل والإجراءات التي تصاغ بها القواعد الدستورية(٦).

وسوف نتناول في هذا البحث مظاهر مبدأ سمو الدستور في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، وبما ينسجم مع نص المادة ١٣ منه والتي نصت على:

"يعتبر هذا الدستور القانون الأعلى والأسمى في العراق ،ويكون ملزماً في أنحائه كافة ، وبدون استثناء ، ولا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويعد باطلاً كل نص في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه".

وفيما إذا كان يتحقق لهذا الدستور ، السمو الموضوعي أم السمو الشكلي أم كلاهما معاً . عليه سنتناول مظاهر السمو الموضوعي في دستور العراق في المبحث الأول ، و مظاهر السمو الشكلي في دستور العراق في المبحث الثاني ، وستكون خطة البحث على الشكل التالي.

المبحث الأول :مظاهر السمو الموضوعي في دستور العراق لعام ٢٠٠٥

المطلب الأول :الدولة ونظام الحكم فيها

الفرع الأول: شكل الدولة.

الفرع الثاني: شكل الحكومة.

المطلب الثاني: الحقوق والحريات العامة

الفرع الأول: مبدأ المساواة والحريات العامة

الفرع الثاني: حقوق العراقيين

المطلب الثالث: تكوين السلطات الثلاث واختصاصاتها

الفرع الأول : السلطة التشريعية

الفرع الثاني: السلطة التنفيذية.

الفرع الثالث: السلطة القضائية.

المبحث الثاني : مظاهر السمو الشكلي في دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

المطلب الأول : طريقة وضع دستور العراق ٢٠٠٥.

الفرع الأول: الطرق التقليدية لوضع الدساتير.

الفرع الثاني: الطرق الحديثة لوضع الدساتير.

المطلب الثاني : تعديل دستور العراق ٢٠٠٥.

الفرع الأول: السلطة المختصة باقتراح تعديل دستور العراق.

الفرع الثاني: إجراءات تعديل دستور العراق.

المبحث الأول

مظاهر السمو الموضوعي في دستور العراق لعام ٢٠٠٥

يتحقق السمو الموضوعي لجميع الدساتير سواء كانت عرفية أو مكتوبة وسواء كانت مكتوبة في نصوص جامدة ووفقاً لإجراءات خاصة أو كانت مقررة في قوانين عادية(٧).فالقواعد الدستورية هي التي تتعلق بأساس الدولة وبنيانها الرئيسي وتبين نظام الحكم فيها ، فموضوع القواعد الدستورية يكون بمثابة القواعد الدستورية التي تحكم الدولة ، لذا يكمن السمو الموضوعي في طبيعة القواعد الدستورية ومضمونها ، وكذلك طبيعة القواعد التي ينظمها . فالدستور هو الذي يضم أو يحتوي على القواعد الأساسية التي تحدد سلطات الدولة واختصاصاتها وعلاقاتها ببعضها البعض وعلاقتها بالأفراد ، لذا فان هذه القواعد تسمو على غيرها من القواعد ، لأن القواعد الأخرى لا تحتوي على مثل هذه الموضوعات الهامة والتي تعتبر أساسية في الدولة ولا تقوم الدولة بدونها(٨).

إن السمو الموضوعي للدستور يعود الى مضمون القواعد الدستورية ، فالقواعد الدستورية هي التي تتعلق بأساس الدولة وبنيانها الرئيسي الذي يبين نظام الحكم فيها ، أي إنها من حيث الموضوع تمثل القواعد الأساسية التي تحكم الدولة(٩). وقدر تعلق الأمر بالسمو الموضوعي للدستور ، فأن القواعد الدستورية يتحقق لها السمو على غيرها من القواعد القانونية الأخرى (من حيث موضوع القاعدة الدستورية) لأن تلك القواعد تتعلق بأساس الدولة وبعبارة أخرى تمثل القواعد الأساسية للحكم في الدولة ، لذا فأننا سنتناول في هذا المبحث مظاهر السمو الموضوعي في دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ على ضوء هذا المفهوم .

فسنتناول في المطلب الأول الدولة ونظام الحكم فيها ، نبين في الفرع الأول شكل الدولة فيما إذا كانت بسيطة أم اتحادية ، والفرع الثاني لبيان نظام الحكم في الدولة أي شكل الحكومة وطبيعة نظام الحكم.

أما المطلب الثاني فسنبين فيه ، الحقوق والحريات حسبما نص عليه الدستور ، أما المطلب الثالث سنخصصه لتكوين السلطات الثلاث واختصاصاتها حسبما ينص عليه الدستور.

وتجدر الإشارة الى إن دراستنا لهذه المواضيع تهدف الى إظهار إن الدستور هو الذي نظم تلك المواضيع ولم ينظمها أو يقررها أي تشريع أخر حتى يتحقق لهذه الموضوعات السمو ، ولا يجوز لأي تشريع مخالفتها ، فالدستور هو الذي رسم الإطار العام للسياسة العامة في الدولة ، ثم جاءت بعد ذلك القوانين العادية لتبين كيف تمارس أو تنفذ تلك السياسات بشكل لا يخالف الجوهر أو المضمون الذي تضمنه الدستور ، لكن القاعدة الأساسية جاءت في

الدستور وقررها الدستور نفسه لذا اكتسبت السمو والعلو وامتازت عن غيرها من القواعد في إن الدستور هو الذي قررها واعتمدها كإطار عام للنشاط القانوني في الدولة وكأساس عام لبنيان الدولة الرئيسي.

المطلب الأول

الدولة ونظام الحكم فيها

إن البحث في شكل الدولة ونظام الحكم (شكل الحكومة) يهدف الى وصف تركيب السلطة والتمييز بين الدول ذات السلطة الموحدة "البسيطة" وبين الدول ذات السلطة الاتحادية "الفيدرالية"، وكذلك شكل الحكومة ، إذ إن هناك أشكال عديدة للحكومات(١٠) ، عليه سنقسم هذا المطلب الى عدة فروع وكما يأتي.

الفرع الأول: شكل الدولة

لابد من ملاحظة إن شكل الدولة يختلف بمضمونه عن شكل الحكومة ، فشكل الدولة يعني تركيب السلطة فيها ، والتمييز بين الدول الموحدة أو البسيطة التي تمتاز بوحدة الهيئات العامة فيها فيكون لها دستور واحد وهيئة تشريعية وتنفيذية وقضائية واحدة كما تمتاز بوحدة التجانس البشري أما الدول الاتحادية فتمتاز بازدواج النظام الدستوري فيها فتتعدد الهيئات العامة ويكون لها أكثر من دستور(١١) ، أما شكل الحكومة يعني نظام الحكم في الدولة.

لقد نصت المادة الأولى من الدستور العراقي الدائم من الباب الأول الذي تناول المبادئ الأساسية على ما يأتي :

(جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ن ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي "برلماني" ديمقراطي .....).

يلاحظ على هذه المادة إن العراق دولة اتحادية "فيدرالية" يمتاز كغيره من الدول باللامركزية السياسية(١٢)، فالدولة الاتحادية تمتاز بازدواج النظام الدستوري في الدولة ، وان من أهم مميزات الدولة الاتحادية هو أن يكون لها مظاهر للوحدة على الصعيد الخارجي تتمثل بوحدة إقليم الدولة واحتكار التعامل الخارجي ، ووحدة جنسية الدول ، كما إن لها ومظاهر للوحدة على الصعيد الداخلي تتمثل بالدستور الاتحادي ووحدة الهيئات العمة التشريعية والتنفيذية والقضائية ومظاهر لاستقلال الولايات التي تتكون منها بأن يكون لكل منها

دستور ها الخاص بها بألأضافة الى استقلالها في هيئاتها الهامة التشريعية والتنفيذية والقضائية(١٣).

الفرع الثاني: شكل الحكومة

يقصد بشكل الحكومة نظام الحكم في الدولة، أي كيفية ممارسة صاحب السيادة للسلطة العامة وشكل الحكومة(١٤). وسوف نتناول شكل الحكومة في العراق من حيث رئيس الدولة ، ومن حيث مصدر السيادة ، ومن حيث كيفية مشاركة الشعب للسلطة.

- بالنسبة لشكل الحكومة من حيث رئيس الدولة ، نجد إن شكل الحكومة العراقية من حيث الرئيس الأعلى "جمهوري برلماني" استناداً لنص المادة الأولى سالفة الذكر، لذا فهو جمهوري إذ إن رئيس الجمهورية استناداً لنص المادة ٦٧ يعتبر رئيس للدولة ورمزاً لوحدة الوطن يمثل سيادة البلاد ، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور ، والمحافظة على استقلال العراق وسيادته ، ووحدته ، وسلامة أراضيه ، وفقاً لأحكام الدستور من جهة.
ومن جهة أخرى فهو برلماني ، إذ تتكون السلطة التنفيذية استناداً لنص المادة ٦٦ من رئيس الجمهورية ، ومجلس الوزراء وتمارس صلاحياتهما وفق الدستور.
من جملة النصوص الدستورية المتقدمة يتضح إن شكل الحكومة في ظل دستور العراق جمهوري برلماني يقوم على أساس ثنائية الهيئة التنفيذية(١٥).

- بالنسبة لشكل الحكومة من حيث مصدر السيادة ، فقد اخذ دستور العراق الحالي بمبدأ السيادة الشعبية استنادا لنص المادة ٢٥ التي أشارت الى إن السيادة للقانون ، والشعب مصدر السلطة وشرعيتها يمارسها بالاقتراع العام الحر السري المباشر وعبر مؤسساته الدستورية(١٦).
أي إن دستور العراق ٢٠٠٥ أكد من خلال هذه المادة على مبدأ سيادة الشعب ، ويعتبر مثل هذا النص في الدستور العراقي سمة هامة من سمات هذا الدستور ، إذ لا شك إن الأخذ بهذا المبدأ في الدستور يترتب عليه الأخذ بالنظام الديمقراطي.

- بالنسبة لشكل الحكومة من حيث كيفية إشراك الشعب في السلطة ، فقد اخذ دستور العراق الحالي على الأخذ بالديمقراطية النيابية "التمثيلية"، إذ يقوم دستور ٢٠٠٥ على أساس النظام النيابي البرلماني، فيوجد رئيس جمهورية ورئيس لمجلس الوزراء ، ووجود مجلس نيابي منتخب ونظام المجلسين ، بالإضافة الى ذلك يوجد نوع الرقابة والتوازن بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية ، فالسلطة التنفيذية تملك الحق في حل البرلمان ، وفي مقابل ذلك فأن البرلمان يمتلك الحق طرح الثقة من الحكومة وسحبها وإسقاطها(١٧).

المطلب الثاني: الحقوق والحريات العامة

إذا كان الفقه قد قسم هذه الحقوق والحريات العامة الى عدة أقسام ، إلا إن معظم الدساتير تقريباً في مختلف دول العالم قررتها تحت أقسام الحقوق والحريات العامة وحسبما تناوله دستور كل دولة على حدة.

لقد تضمن الباب الثاني من دستور العراق الحقوق والحريات العامة ، فتناول في الفصل الأول الحقوق ، تناول في الفرع الأول الحقوق المدنية والسياسية ، والفرع الثاني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وتناول في الفصل الثاني الحريات ، عليه سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين ، نتناول في الفرع الأول مبدأ المساواة والحريات العامة ، ثم نتناول في الفرع الثاني الحقوق والواجبات وذلك حسبما نص عليه الدستور والغرض من ذلك بيان ما لهذه المواضيع من أهمية بالغة الأمر الذي حدا بالمشرع تضمينها الدستور ، ولم تقرر بنصوص أخرى ، حيث اكتسبت السمو الموضوعي نظرا لما تنظمه تلك الأحكام أو القواعد من مبادئ وأسس عامة لا تنظمها أو تقررها القوانين العادية وتكون بمثابة الضوء الساطع الذي ينير درب المشرع العادي في تنظيمه مثل هذه الأحكام والمواضيع(١٨).

الفرع الأول: مبدأ المساواة والحريات العامة

يمكن تقسيم مظاهر المساواة في الدستور العراقي الحالي كما يأتي :

- المساواة أمام القانون: قررته المادة ١٤ من الدستور الحالي إذ أشارت الى (العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي.

- المساواة أمام القضاء: قررته المادة ١٩ / ثالثاً (التقاضي حق مصون ومكفول للجميع).

- المساواة أمام الوظائف العامة: قررته المادة ٢٢ / اولاً (العمل حق لكل العراقيين .....).

- المساواة في الأعباء العامة : قررته المادة ٢٠/ (للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة)

أما بالنسبة للحريات العامة فقد تناولها الدستور العراقي الحالي كما يأتي:

- الحرية الشخصية: قررتها المادة ٣٧ / اولاً (حرية الإنسان وكرامته مصونة، كما لا يجوز توقيف احد أو التحقيق معه إلا بموجب أمر قضائي، ويحرم جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية، ولا عبرة بأي اعتراف انتزع بالإكراه أو التهديد أو التعذيب وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه وفقا للقانون).

- حرمة المسكن:قررته المادة ١٧/ ثانياً (حرمة المساكن مصونة ، ولا يجوز دخولها أو تفتيشها أو التعرض لها إلا بقرار قضائي ، ووفقاً للقانون).

- حرية المراسلات والمخاطبات: قررتها المادة ٤٠ (حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والإلكترونية وغيرها مكفولة ولا يجوز مراقبتها أو التنصت عليها ، أو الكشف عنها .....)

- حرية الملكية: قررتها المادة ٣٣ (الملكية الخاصة مصونة ، ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها ، في حدود القانون ، كما لا يجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل ، وينظم ذلك بقانون).

- حرية الرأي: قررتها المادة ٣٨ (تكفل الدولة ، بما لا يخل بالنظام العام والآداب حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل، وحرية الصحافة والطباعة والإعلان والأعلام والنشر).

الفرع الثاني: حقوق الأفراد

عندما تحدثنا في الفرع الأول عن الحريات العامة التي كفلها الدستور ونصت عليها بعض مواده باسم (حرية.....) فقد بينا الحقوق الأساسية التي قررها الدستور للمواطنين في صورة حريات لا يجوز المساس بها طالما إنها تباشر في حدود القانون. إن التفرقة بين الحريات التي سبق وان بيناها والحقوق التي سنتناولها في هذا الفرع إنما هي تفرقة شكلية ، إذ ذكرتها هذه النصوص احياناً بلفظ "حرية" واحياناً بلفظ "حق"، إذ كما سنجد انه لدى ذكر النص الدستوري "حق الاجتماع للمواطنين"فهذا الحق هو مظهر أساسي من مظاهر الحرية الشخصية(١٩).

وكما ذكرنا فقد تناولنا بحث هذا الموضوع حسبما جاءت به نصوص دستور العراق لعام ٢٠٠٥، على سبيل المثال لا الحصر.

- حق الاجتماع: قررته المادة ٣٨ (تكفل الدولة ، بما لا يخل بالنظام العام والآداب العامة ، حرية الاجتماع والتظاهر السلمي ، وتنظم بقانون).
- - حق تأليف الجمعيات والأحزاب: قررته المادة ٣٩ (حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية أو الانضمام إليها مكفولة بالقانون، كما لا يجوز إجبار احد على الانضمام الى أي حزب أو جمعية أو جهة سياسية أو إجباره على الاستمرار في العضوية فيها).
- حق التعليم: قررته المادة ٣٤ (التعليم عامل أساس لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة وهو إلزامي في المرحلة الابتدائية ، وتكفل الدولة مكافحة الأمية ، التعليم مجاني حق لكل العراقيين في مختلف مراحله، التعليم الخاص والأهلي مكفول ، وينظم بقانون)
- - حق التقاضي : قررته المادة ١٩(التقاضي حق مصون ومكفول للجميع) والمادة ١٠٠ (يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن)
- - حق التمتع بالحقوق السياسية : قررته المادة ١٩ (للمواطنين رجالاً ونساءَ حق.....، والتمتع بالحقوق السياسية ، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح).-الحق في العمل : قررته المادة ٢٢ (العمل حق لكل العراقيين .....).
- - الحق في الرعاية الصحية ك قررته المادة ٣٢ (لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية .....).
- - الحق في الحياة: قررته المادة ١٥ (لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية.....).

- الحق في الخصوصية الشخصية : قررته المادة ١٧(لكل فرد الحق في الخصوصية الشخصية....).
- - الحق في بيئة نظيفة: قررته المادة ٣٣ (لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة).

المطلب الثالث: تكوين السلطات الثلاث واختصاصاتها

دستور العراق كغيره من الدساتير المعاصرة احتوى في نصوصه على بيان لكيفية تكوين السلطات الثلاث في الدولة "التشريعية والتنفيذية والقضائية" واختصاصاتها ، وما يهمنا هو أن الدستور هو الذي نظم وكون هذه السلطات الثلاث حتى تكتسب السمو الموضوعي ، فالدستور هو الذي ينشئ الهيئات الحاكمة ويحدد اختصاص كل منها. لقد نص دستور العراق في المواد ٤٨ ، ٦٦، ٨٧ على السلطات العامة في الدولة وهي سلطات ثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية ، كما نص في مواد أخرى على كيفية تكوينها واختصاص كل منها.

الفرع الأول:السلطة التشريعية

فإنها استناداً لنص المادة ٤٨ من الدستور تتكون من مجلس النواب ومجلس الإتحاد.
بالنسبة لمجلس النواب : ولقد عالجت المواد من ٤٨- ٦٤ المسائل التي تتعلق به فبينت كيفية تكوين مجلس النواب ، والشروط الواجب توفرها للمرشح لعضوية مجلس النواب وصيغة اليمين الدستورية التي يؤديها العضو المنتخب في مجلس النواب أمام المجلس.ورتبت التزاماً على عاتق المجلس بضرورة وضع نظام داخلي له. وحددت الجهة التي يجوز الطعن بقرارات المجلس. وان جلسات مجلس النواب تكون علنية إلا إذا رأى المجلس ضرورة خلاف ذلك. على عاتق رئيس الجمهورية في دعوة مجلس النواب للانعقاد ، وانتخاب رئيس المجلس ونائبيه. وحددت مدة الدورة الأنتخابية لمجلس النواب وهي أربع سنوات ، وأوضحت دورات انعقاد مجلس النواب وفتراتها. بينت كيفية دعوة المجلس لعقد جلسة استثنائية من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس النواب. والأغلبية المطلوبة لانعقاد جلسات المجلس ومنحت مجلس النواب الحق في تقديم مقترحات القوانين من قبل عشرة أعضاء أو من احد لجانه المتخصصة.

واختصاصات مجلس النواب. و دور مجلس الوزراء في تقديم مشروع الموازنة العامة الاتحادية لمجلس النواب لإقرارها. وحددت حقوق وامتيازات رئيس ونواب وأعضاء مجلس النواب ، والطريقة التي من خلالها حل المجلس.

أما بالنسبة لمجلس الإتحاد : فقد تناولته المادة ٦٥ وألزمت مجلس النواب بضرورة إصدار قانون ينظم تكوينه ، وشروط العضوية ن واختصاصاته ، بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

الفرع الثاني :السلطة التنفيذية

فأنها استناداً لنص المادة ٦٦ تتكون من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء.

بالنسبة لرئيس الجمهورية :تناولته المواد ٦٧ – ٧٥ فبينت تعريف رئيس الجمهورية وتطرقت للشروط الواجب توفرها في رئيس الجمهورية . وأشارت الى شروط الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية . و كيفية انتخاب مجلس النواب رئيس الجمهورية من بين أعضائه. وكيفية أداء اليمين من قبل رئيس الجمهورية . وحددت مدة ولاية رئيس الجمهورية. و صلاحيات رئيس الجمهورية. وبينت الى انه يحدد بقانون راتب ومخصصات رئيس الجمهورية. وكيفية تقديم رئيس الجمهورية لاستقالته.

أما بالنسبة لمجلس الوزراء : فقد تناولته المواد ٧٦ – ٨٠ فبينت كيفية اختيار رئيس مجلس الوزراء من قبل رئيس الجمهورية. و الشروط الواجب توفرها في رئيس مجلس الوزراء. و تعريف رئيس مجلس الوزراء. و أوضحت صيغة اليمين الدستورية التي يؤديها. والاختصاصات التي يمارسها.

ومن الجدير بالذكر إن مجلس النواب اصدر "قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاثة" ، إذ أشارت المادة الأولى بفقرتها الأولى الى أن تنتهي مدة ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء الدورة الأنتخابية لمجلس النواب التي انتخب فيها رئيساً من قبل المجلس ، أما الفقرة الثانية فأشارت الى انه لا يجوز تولي منصب رئيس الجمهورية من قبل نفس الشخص لأكثر من ولايتين متتاليتين ، سواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون أو بعده.

وتناولت المادة الثانية من القانون المذكور منصب رئيس مجلس النواب ، أما المادة الثالثة فقد تناولت منصب رئيس مجلس الوزراء ، وأشارتا الى انه يترتب نفس الحكم الذي يسري على رئيس الجمهورية سارياً على رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء.

وقد جاء في الأسباب الموجبة للقانون ، لغرض تنظيم مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء والأحكام التي تتعلق بهم ولأهمية ذلك في البناء الديمقراطي للدولة وإدامة التداول السلمي للسلطة.

الفرع الثالث: السلطة القضائية

فقد تناولتها المواد ٨٧-٨٩ فبينت أنها سلطة مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ، وان القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ، وانه لا يجوز لأي سلطة التدخل في القضاء وشؤون العدالة ، وبينت أهم المبادئ التي تحكم عمل السلطة القضائية ، التي تتكون من مجلس القضاء الأعلى ، والمحكمة الاتحادية العليا ، ومحكمة التمييز الاتحادية ، وجهاز الإدعاء العام ، و هيئة الأشراف القضائي ، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفق القانون.

وقد تناول المشرع الدستوري في الفرع الأول مجلس القضاء الأعلى الذي يتولى إدارة شؤون الهيئات القضائية ويمارس مجموعة من الاختصاصات المنصوص عليها في الدستور.

أما الفرع الثاني فتناول فيه المحكمة الاتحادية العليا التي اعتبرها هيئة قضائية مستقلة مالياً وإداريا ، وبين أهم مكوناتها ، والاختصاصات التي تمارسها.

وأشار الى انه يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن.

المبحث الثاني : مظاهر السمو الشكلي في دستور العراق لعام ٢٠٠٥

بينا في المبحث الأول مظاهر السمو الموضوعي في دستور العراق ٢٠٠٥ ، خلصنا الى توفر السمو الموضوعي في دستور العراق نظراً لما تضمنه من قواعد أساسية في تشييد بناء الدولة وان الدستور نفسه هو الذي نص وقرر تلك القواعد ولم يتطرق لها أي تشريع آخر وكما هو معروف لا بد من دعم السمو الموضوعي للدستور ذا الطابع السياسي ، بسمو آخر له طابع قانوني ، آلا وهو السمو الشكلي للدستور وهو الذي يستند الى الشكل والإجراءات التي يوضع بها الدستور أو اللازمة لتعديله(٢٠).

ويتحقق السمو الشكلي للدستور عندما تكون إجراءات تعديل الدستور تختلف عن الإجراءات التي يتطلبها التشريع العادي بحيث تكون هذه الإجراءات صعبة ومعقدة وتصون القواعد الدستورية من العبث والتعديل بها بإجراءات بسيطة يسهل على السلطة التشريعية تنولها بالتعديل ، لذا فان الدستور لا يتحقق له السمو الشكلي إلا إذا كان دستوراً جامداً(٢١). أما الدستور المرن فلا يتحقق الدستور به السمو الشكلي ويعود ذلك الى إن السلطة التشريعية تستطيع تعديل قواعد هذا الدستور بنفس الإجراءات التي تتبعها في تعديل القوانين العادية التي تصدرها ، فتستطيع هذه السلطة إن تخرج على الدستور فتخالف أحكامه فيما تسنه من قوانين دون أن يترتب على هذا الخروج أو تلك المخالفة أية آثار قانونية ، أما الذي يضفي صفة السمو الشكلي على الدستور فيعود الى جمود الدستور وعدم إمكانية تعديله إلا وفقاً لإجراءات خاصة تختلف عن إجراءات تعديل القوانين العادية التي تصدرها السلطة التشريعية(٢٢).

إن جمود الدستور هو الذي يجعل للقواعد الدستورية مركزاً خاصاً وأسمى بين القواعد القانونية المختلفة ، ويؤدي الى التمييز بين القواعد الدستورية والقواعد العادية. وأساس السمو الشكلي يعود الى إن القواعد الدستورية تحتل في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني في الدولة مكانة أعلى من المكانة التي تحتلها القوانين العادية وفي هذه الحالة فأن أفضلية وسمو القواعد الدستورية على القوانين العادية لا تتحقق إلا إذا كان تعديل الدستور يتطلب أشكال وإجراءات أكثر صعوبة وتعقيداً من تلك التي يتم بها وضع القوانين العادية . وهنا يصبح للتفرقة بين القوانين العادية والقوانين الدستورية أثارها وأهميتها القانونية ، لأن القوانين العادية لا يكون بمقدورها تعديل القواعد الدستورية أو إلغائها ، وبالتالي فأن القواعد الدستورية تحتل مكانة أعلى في سلم تدرج القواعد القانونية داخل الدولة(٢٣).

لذا فإذا كان باستطاعة السلطة التشريعية أن تعدل أحكام وقواعد الدستور بنفس الإجراءات والأسلوب والطريقة التي تعدل بها القواعد العادية فأن أفضلية وسمو القواعد الدستورية على القوانين العادية لا يكون له أثار على القانون العادي ، ففي هذه الحالة يوصف الدستور بأنه دستور مرن وبالتالي لا يصبح لسمو الدستور على القوانين العادية أية آثار قانونية لأن السلطة التشريعية تستطيع أن تخرج بل وتخالف أحكام الدستور فيما تضعه من قوانين دون ان يترتب على ذلك أية آثار قانونية ، إذ يعتبر ذلك بمثابة تعديل للدستور وهذا ما تملكه السلطة التشريعية(٢٤).

وعلى العكس من ذلك ، يكون سمو الدستور ملزماً للسلطة التشريعية باحترام نصوصه وقواعده فيما تضعه من قوانين ، إذا كان إلغاء أو تعديل الدستور يتطلب إتباع إجراءات أكثر صعوبة واشد تعقيداً من الإجراءات التي تتبع في تعديل القوانين العادية ، ففي هذه الحالة يوصف الدستور بالجمود ، ويمتنع على السلطة التشريعية أن تخالف أحكام الدستور أي انه في هذه الحالة يصبح للقواعد الدستورية على القواعد العادية سمو يضعها في المرتبة الأعلى ويرتب آثار وأهمية من الناحية القانونية(٢٥). من كل ما تقدم سنقسم هذا المبحث الى مطلبين مستقلين يخصص المطلب الأول لبيان كيفية وضع الدستور العراقي وطبيعته ، والثاني يخصص لتعديل الدستور العراقي.

المطلب الأول : طريقة وضع دستور العراق ٢٠٠٥

من اجل بيان الطريقة التي وضع بها دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، لا بد من التطرق بصورة موجزة عن أساليب نشأة الدساتير ، لكي نستطيع أن نحدد الطريق التي نشأ بها دستور العراق الحالي.عليه سيتم تقسيم هذا المبحث الى فرعين مستقلين ففي الفرع الأول سنبين الطرق التقليدية لوضع الدساتير، أما في الفرع الثاني سنبين فيه الطرق الحديثة لوضع الدساتير.

الفرع الأول: الطرق التقليدية لوضع الدساتير.

أولاً: المنحة.

تعتبر هذه الطريقة في وضع الدساتير من مرحلة الانتقال من نظام الملكية المطلقة الى نظام الملكية المقيدة ، فالسلطة تكون مركزة بيد الحاكم الذي قد يكون ملك أو أمير أو إمبراطور ، وان هذا الحاكم ينزل بمحض إرادته واختياره عن بعض حقوقه ، ويرغب في إشراك الشعب

معه في الحكم ، ويتم ذلك بأن يقوم الحاكم بمنح شعبه دستوراً ، إذ يصدر هذا الدستور بناء على إرادة الحاكم المنفردة ويعتبر منحة أو هبة لشعبه(٢٦).

وهذا يعني إن الدستور قد نشا بإرادة الحاكم المنفردة الذي يستقل بوضع الوثيقة الدستورية دون أن يشاركه فيها احد من الشعب ، فالدستور هبة أو منحة من الحاكم يتنازل بمحض إرادته في هذا الدستور عن بعض سلطاته الى الشعب ، وعادة ما يحرص الحاكم على أن يضمن ديباجة الدستور ما يدل على هذا المعنى وهو أن يظهر انه هو الذي منح الشعب الدستور وبرادته الحرة(٢٧).

والخلاصة إن الدستور بصورة منحة يكون وليد مؤشرات عديدة ، منها الضغط الشعبي ، ومطالبة الرأي العام بذلك ، مما يضطر الحاكم معه لإصدار دستور ، حيث يصعب القول معه إن الدستور قد صدر نتيجة إرادة الحاكم المنفردة(٢٨).

ثانياً: طريقة العقد.

يكون للشعب دور بارز في صياغة هذا الدستور الى جانب إرادة الحاكم حيث يتم الاتفاق ما بين الحاكم من جهة ، وجمعية أو مجلس يمثل الشعب من جهة أخرى لوضع الدستور ومع ذلك فأن إرادة الحاكم لا تنفرد بوضع الدستور بالنسبة للصورة الأولى وهي المنحة. لذا فهو يعتبر عملاً
مشتركاً لأنفاق بين إرادتين وتلاقيهما إرادة الحاكم وإرادة الأمة. ومـــادام الدســـتور قد صـــدر عن
طريق التعاقد بين الحاكم والأمة ، فأن الحاكم لا يستطيع منفرداً أن يسحب أو يعدل أو يلغي الدستور، إذ لابد وحسب هذه الطريقة من أن يشترك الحاكم والأمة في أي إجراء بشأن الدستور ووفق الإجراءات التي نص عليها الدستور ذاته(٢٩).
ومن أمثلة الدساتير التي صدرت بهذه الطريقة الدستور الفرنسي ١٨٣٠ الذي صدر بعد الثورة على شارل العاشر، إذ قام بوضعه البرلمان ، ثم عرضه على لويس فيليب دوق اورليان في ذلك الوقت للموافقة عليه ،
وكذلك القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ وجاء في ديباجته ما يلي :
" نحن ملك العراق .....
وبناء على ما اقره المجلس التأسيسي صادقنا على بنود القانون الأساسي وأمرنا بوضعه موضع التنفيذ ".

يظهر الطابع التعاقدي لهذا الدستور كونه وضع من جمعية تاسيسة منتخبة ، ويعتبر دستور الكويت من احدث الدساتير التي صدرت بهذه الطريقة لعام ١٩٦٢(٣٠).

ومن الأسباب التي تدفع الحكام الى إصدار الدساتير بهذه الطريقة ، هي إنهم وأمام ثورة الشعب لا يسعهم إلا أن يقبلو الدستور الذي أعده ممثلو الشعب ، بدون تدخل منه أو مناقشته ، ويقسم اليمين بعد ذلك للمحافظة عليه واحترام نصوصه(٣١).

لكن إذا كانت اغلب الدساتير التي صدرت بطريقة التعاقد كانت اثر ثورات قامت بها الشعوب ، إلا إن ما حدث في انكلترا مثلاً وتحت ثورة الأشراف في وجه الملك واجبروه عام ١٢١٥ على إصدار العهد الأعظم Magana Carta لا ينفي أن الدستور قد صدر عن طريق التعاقد ، إذ ما دام الدستور لا يخرج الى عالم الوجود ولا يكتمل إلا بعد التقاء إرادتين ، هما إرادة الحاكم واردة الأمة ، فأن هذا العمل لا يوصف إلا بصفة العقد(٣٢).

الفرع الثاني: الطرق الحديثة لوضع الدساتير.

اولاً: الجمعية التأسيسية.

مقتضى هذه الطريقة أن يتم وضع الدستور بواسطة هيئة ينتخبها الشعب ، والهدف من انتخاب هذه الهيئة هو لوضع وثيقة الدستور ، وتسمى هذه الهيئة النيابية بالجمعية التأسيسية أو المجلس التأسيسي(٣٣). ويصبح الدستور نافذ المفعول دون أن يتوقف ذلك على قرار احد ، ودون أن يعرض على الشعب في استفتائه مادام الشعب قد أناب عنه هذه الجمعية في وضع الدستور. وتعتبر هذه الطريقة اقرب صورة الى الديمقراطية ، لذا فهي الأكثر انتشاراً في الوقت الحاضر ، لذلك وحتى يكون الدستور صادراً عن جمعية تأسيسية فيتطلب الأمر أن يكون جميع أعضاء هذه الجمعية منتخبين من قبل الشعب ، إذ لا يجوز أن يكون تشكيل هذه الجمعية عن طريق التعيين من قبل أي سلطة في الدولة(٣٤).

ثانياً: الاستفتاء الشعبي.

يذهب قسم من الفقه الى اعتبار طريقة الاستفتاء الشعبي على الدستور على إنها مجرد صورة لطريقة الجمعية التأسيسية ، فرأى جانب من الفقه بدمج طريقة الاستفتاء الشعبي مع طريقة الجمعية التأسيسية(٣٥).

غير إن هذا الاتجاه لم يلقى قبول من جانب كبير من الفقه ، وان غالبية الفقه ترى إن طريقة الاستفتاء الدستوري طريقة متميزة عن طريقة الجمعية التأسيسية ، إذ انه ليس من الضروري في طريقة الاستفتاء الشعبي أن يكون مشروع الدستور من إعداد جمعية تأسيسية منتخبة ، إذ قد تكلف لجنة حكومية أو هيئة أخرى غير منتخبة من قبل الشعب من جهة ، كما إنه حتى في حالة إعداد مشروع الدستور من قبل جمعية منتخبة خصيصاً لهذا الغرض على أن يعرض على الشعب للموافقة عليه ايضاً ، فان هذا الدستور يكون من صنع الشعب لا من صنع تلك اللجنة أو الجمعية المنتخبة ، إذ إن عمل تلك اللجنة أو الجمعية اقتصر فقط على مشروع الدستور وان الأمر بعد ذلك يعود الى الشعب وحده فقط إذ لا ينفذ الدستور ولا يصبح دستوراً مطبقاً في البلاد إلا إذا حاز على موافقة أغلبية الشعب في الاستفتاء ، لكن إن لم يحصل مشروع الدستور على موافقة أغلبية أصوات الناخبين ، فأنه يسقط ويعتبر كأن لم يكن(٣٦).

وقد أخذ دستور العراق لعام ٢٠٠٥ بهذه الطريقة التي تعد أكثر الوسائل ديمقراطية في وضع الدساتير لأنها تعتبر اصدق الأساليب تعبيراً عن رأي ألأمة ، إذ إن المادة ١٤٤ من الدستور نصت على ما يأتي :

" يعد هذا الدستور نافذاً ، بعد موافقة الشعب عليه بالأستفتاء العام ، ونشره في الجريدة الرسمية ، وتشكيل الحكومة بموجبه"

وكذلك دستور مصر لعام ٢٠١٢، إذ نصت المادة ٢٢٥ على " أن يعمل بالدستور من تأريخ موافقة الشعب عليه بالأستفتاء ، وذلك بأغلبية عدد الأصوات الصحيحة من المشاركين في بالأستفتاء"

المطلب الثاني : تعديل دستور العراق ٢٠٠٥

بينا فيما تقدم الأسلوب الذي وضع به دستور العراق ٢٠٠٥ أي الطريقة التي وضع بها هذا الدستور ، والتساؤل الذي يطرح في هذا الصدد هل انه دستور مرن أم دستور جامد(٣٧) ، إذ يساعدنا في إلقاء الضوء على كيفية تعديل الدستور والإجراءات التي تتبع في تعديله. وللإجابة على ذلك نقول انه دستور جامد للأسباب التالية:

- إن المادة ١٢٦ / اولاً أعطت الحق لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين ، أو لخمس (٥/١) أعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور ، وهذا يعني إن المشرع الدستوري قد أعطى الحق الى السلطة التنفيذية متمثلة برئيس الجمهورية ورئيس

مجلس الوزراء مجتمعين الحق باقتراح تعديل الدستور ، كما انه لم يقصر الحق بتعديل الدستور الى هذه الجهة فقط بل انه أعطى الحق للسلطة التشريعية متمثلة بخمس عدد أعضائها الحق باقتراح تعديل الدستور.

- أشارت الفقرة / ثانياً الى انه لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول ، والحقوق والحريات العامة الواردة في الباب الثاني من الدستور ، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين ، وبناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بالأستفتاء الشعبي العام ، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

ثالثاً / لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند "ثانيا" من هذه المادة ، إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بألأستفتاء الشعبي العام.

رابعاً / لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور ، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحضرية للسلطة الاتحادية ، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني ، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام.

خامساً / أ- يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند ثانياً وثالثاً من هذه المادة في حالة عدم تصديقه.

ب- يعد التعديل نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

يتضح من خلال الإطلاع النصوص المتقدمة حرص المشرع الدستور على العمل بصيانة أحكامه وقواعده وذلك بالتشدد في طريقة تعديله حتى تصان من العبث والإلغاء وحتى تكون لنصوص الدستور الأهمية والاحترام ، وانه قد اخذ بأهم مميزات الدساتير الجامدة إلا وهي

الجمود النسبي عند ما أشار الى عدم جواز تعديل بعض نصوصه إلا بعد مرور فترة زمنية معينة(٣٨).

ويبدو إن المشرع الدستوري العراقي قد سار على نهج الدساتير المقارنة ، كالدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ "دستور الجمهورية الخامسة" الذي يعتبر من ابرز الأمثلة على الدساتير الجامدة ، إذ نصت المادة ٨٩ منه على أن " حق اقتراح التعديل يكون لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان بمجلسيه ، ويلزم أن يعرض التعديل في الحالتين على البرلمان للنظر فيه ، فإذا ما أقره لزم طرحه على الشعب لأجراء الاستفتاء والموافقة عليه وعندئذ يصبح نافذاً ، وفي حالة ما أراد رئيس الجمهورية عرض مشروع التعديل على البرلمان منعقداً بهيئة أو

مؤتمر ، فانه لا يعرض على الشعب ، وإنما يشترط في هذه الحالة وجوب موافقة ثلاث أخماس أعضاء المؤتمر على الأقل".

من كل ما تقدم سنقسم هذا المطلب الى فرعين يخصص الأول عن السلطة المختصة باقتراح التعديل ، والثاني يخصص لبيان إجراءات التعديل على ضوء المادة ١٢٦ من الدستور.

الفرع الأول: السلطة المختصة باقتراح تعديل دستور العراق

لا شك إن السلطة التي تكلف بتعديل الدستور لها دور و أهمية مميزة ، إذ إن هذه السلطة التي تختص بتعديل الدستور ، فمن الناحية السياسية نجد إنها تحتل مركزاً مهماً نظراً لطبيعة وظيفتها ، آلا وهي الاضطلاع بدور هام في حياة النظام الدستوري وذلك بتعديل الدستور بما يتلائم مع تطورات الأوضاع الاجتماعية والسياسية المختلفة في الدولة.ويلاحظ إن السلطة التأسيسية الأصلية عندما تضع الدستور ن فأنها تكون حريصة على أن تعهد مهمة تعديل الدستور الى الجهة التي تفضلها سياسياً ، فقد تعهد به الى السلطة التشريعية أو التنفيذية أو الى هيئة متفرعة عن السلطة التشريعية ، كما يمكن للشعب نفسه أن يمارس صلاحية التعديل بصورة مباشرة عن طريق الاستفتاء الدستوري(٣٩).

لقد أشارت المادة ١٢٦ من الدستور الى إن رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين ، أو لخمس أعضاء مجلس النواب الحق في اقتراح التعديل ، وهذا يعني إن دستور العراق ٢٠٠٥ قد أعطى الحق باقتراح التعديل الى السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ويبدو إن المشرع الدستوري قد حاول أن يساير الاتجاه الذي يعطي الحق بأقتراح تعديل الدستور الى السلطتين التشريعية والتنفيذية(٤٠).

إذ انه مهما قيل بشان منح حق التعديل للسلطة التشريعية لأن هذه السلطة هي اقرب السلطات تمثيلاً للأمة وتحقيق المبادئ الديمقراطية ، إلا انه يجب أن لا يغفل دور السلطة التنفيذية في التطبيق العملي ، إذ إنها تقوم بتنفيذ جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية ، وهي اقرب الى تفهم حاجات الحكم ومصالح الشعب ، كما إن لديها القدرة على تحسس الأفكار الدستورية السائدة في المجتمع ، كما إن تمييز سلطة على سلطة أخرى بهذا الحق ، من شانه أن يعمل على تعارض مبدأ التوازن بين السلطات الثلاث ، كما يتعارض مع مبدأ التعاون معها(٤١).

لذا فأن العديد من الدساتير ومنها ــ دستور العراق ٢٠٠٥ – قد منحت حق اقتراح تعديل الدستور للسلطتين التشريعية والتنفيذية ، ومن أمثلة ذلك الدستور الفرنسي لعام ١٨٧٥ ، والدستور التشيكوسلوفاكي لعام ١٩٣٠ ، والدستور الأسباني لعام ١٩٣١.

الفرع الثاني: إجراءات تعديل دستور العراق

لا توجد طريقة أو طرق معينة في جميع الدساتير لأتباعها في تعديل الدساتير بل تختلف الطرق وحسبما ينص عليه الدستور ، ويعود ذلك الى اعتبارات منها سياسية كأن تتفق نظم وإجراءات التعديل مع طبيعة نظام الحكم السائد في الدولة ، فالدولة التي تعتنق النظام النيابي تضع في اعتبارها الحكومة والبرلمان، والدولة التي تعتنق نظام الديمقراطية شبه المباشرة ، تضع في حسابها الشعب والبرلمان(٤٢).

وبما إن حق اقتراح تعديل الدستور قد منح للسلطتين التشريعية والتنفيذية بموجب المادة ١٢٦ من دستور العراق ٢٠٠٥ .

إلا إن إقرار التعديل يكون بناءاً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه ، أي إن عملية المناقشة والمداولة في اقتراح مشروع التعديل تتم من قبل مجلس النواب ، وله الحق في قبول مشروع التعديل و رفضه وذلك بعد المناقشة والتصويت عليه.

فإذا افترضنا موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب على اقتراح مشروع التعديل الذي تم تقديمه من قبل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين ، وبناءاً على اقتراح خمس أعضاء مجلس النواب ، فتبدأ مرحلة جديدة ، هي مرحلة عرض مشروع التعديل المقترح الذي وافق عليه ثلثي أعضاء مجلس النواب بالمناقشة على الشعب في استفتاء شعبي عام.

فإذا حاز مشروع التعديل المقترح على موافقة الشعب عليه في الاستفتاء الشعبي العام ، فلا بد من أن يعرض مشروع التعديل على رئيس الجمهورية للتصديق عليه خلال سبعة أيام ويتم بعد ذلك نشره في الجريدة الرسمية لكي يعتبر التعديل نافذاً.

ويلاحظ انه لابد أن يؤخذ بنظر الاعتبار ما ورد في المادة ١٤٢ من الدستور التي أشارت الى ضرورة أن يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي ، مهمتها تقديم تقرير الى مجلس النواب ، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور ، وتحل اللجنة بعد البت بمقترحاتها.

كما أشارت الى ضرورة أن تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها ، وتعد مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

كما يجب أن تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند ثانياً من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على الشهرين من تأريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.

ويكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

الخاتمة

الدستور له السمو والعلو على ما عداه من قوانين في الدولة ، فهو الذي يشيد بيان الدولة ، وهو منبع لكل نشاط قانوني فيها يحدد فلسفة الدولة السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، وبمقتضى هذا السمو والعلو للدستور ، فأن النظام القانوني في الدولة يرتبط بالقواعد الدستورية ارتباطاً من شأنه أن يمنع أي سلطة من ممارسة اختصاصات غير الاختصاصات التي حددها الدستور ، ولما كانت دراستنا تدور حول التطبيق العملي والواقعي لدستور العراق ٢٠٠٥ فقد توصلنا الى ما يلي:

الأستنتاجات:

١- وجدنا إن دستور العراق تحقق له السمو الموضوعي ، من حيث انه بين نظام الحكم في الدولة وكون السلطات الحاكمة الثلاث وحدد اختصاصاتها ونص على حقوق المواطنين والحريات العامة التي يتمتعون بها في ظله ، وبذلك يكون قد تحقق للدستور مفهوم السمو الموضوعي.

٢- كما إن الموضوعات والقواعد التي قررها الدستور أو نص عليها لم يقررها أو ينص عليها قانون آخر مما يضفي على هذه القواعد والأحكام السمو والعلو والمكانة العليا بين القوانين.

٣- إن الدستور لا يتحقق له السمو الموضوعي فقط ، بل لا بد أن يدعم هذا السمو بسمو آخر هو السمو الشكلي للدستور والذي يقوم أو يتحقق عندما تكون إجراءات تعديل الدستور تختلف عن الإجراءات التي يتطلبها التشريع العادي بحيث تكون هذه الإجراءات صعبة ومعقدة وتحفظ القواعد الدستورية من العبث والتعديل بها بإجراءات بسيطة على السلطة التشريعية ، لذا فأن الدستور لا يتحقق به السمو الشكلي إلا إذا كان دستور جامد. وإذا كان السمو الموضوعي قد تحقق في دستور العراق ، وبالبحث وجدنا انه قد وضع بطريقة بالأستفتاء الشعبي استناداً لنص المادة ١٤٤ التي جعلت من بين شروط نفاذه موافقة الشعب عليه باستفتاء العام.

٤- كما اشترط موافقة مجلس النواب بأغلبية الثلثين على تعديل الدستور ، لذا لا يمكن أن يصدر هذا التعديل إذا اعترض مجلس النواب على تعديل الدستور ، ويعتبر اعتراض مجلس النواب على تعديل الدستور مانعاً لا توقيفياً.

٥- إن دستور العراق هو دستور جامد كما خلصنا من الدراسة التي قمنا بها وان إجراءات تعديله معقدة وأكثر صعوبة من إجراءات تعديل القوانين العادية الأمر الذي يضفي عليه السمو الشكلي، فهذا السمو هو الذي يكون طابع قانوني أي تترتب عليه آثار في المجال القانوني، وهو الذي يستند الى الشكل والإجراءات التي يوضع بها الدستور أو اللازمة لتعديله، أما السمو الموضوعي فليس له طابع قانوني ، وإنما كما يجمع الفقه فله طابع سياسي صرف.

٦- إن المادة ١٣ منه قد أكدت وبما لا يقبل الشك أو التأويل على مبدأ سمو الدستور إذ أشارت الى أن يعتبر هذا الدستور القانون الأعلى والأسمى في العراق ، ويكون ملزماً في أنحائه كافة ، وبدون استثناء ، ولا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويعد باطلاً كل نص في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه.

التوصيات:

١- إن المشرع الدستوري ألزم مجلس النواب بموجب المادة ١٤٢ ، بتشكيل لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير الى مجلس النواب ، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر ، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور ، نرى إن هذه المادة تعتبر لا جدوى منها طالما إن المشرع أعطى للسلطتين التشريعية والتنفيذية الحق باقتراح تعديل الدستور.

٢- كما يلاحظ إن المادة سالفة الذكر ، قد أشارت الى إن لجنة التعديلات الدستورية تكون ممثلة للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي ، وهذا يعني إن المشرع الدستوري قد اغفل الى إن ذكر مصطلح " المكونات الرئيسة للمجتمع العراقي" يؤدي الى إثارة مشاكل مع الأقليات الأخرى التي تعتبر جزءاً من الشعب العراقي.

٣- كما إن اللجنة تقوم بعرض التعديلات المقترحة على مجلس النواب للتصويت عليها وتعد مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس. نقترح هنا أن تكون الأغلبية هي أغلبية الثلثين تماشياً مع نص المادة ١٢٦التي اشترطت موافقة ثلثي أعضاء المجلس على مقترح تعديل الدستور.

٤- أعادة صياغة المادة ١٣ من الدستور على الشكل التالي:

"يعتبر هذا الدستور القانون الأعلى والأسمى ، وملزماً للهيئات العامة في الدولة ، ويعد باطلاً كل نص قانوني آخر يتعارض مع أحكامه".

٥- إيجاد رقابة قضائية فعالة باعتبارها ضمانة مهمة من ضمانات احترام وتطبيق الدستور بعيدة عن التأثيرات والإغراءات السياسية ، والإسراع بإقرار قانون المحكمة الاتحادية العليا.

٦- أخذ المشرع الدستوري بالجمود الزمني بموجب نص المادة ١٢٦ / أولاً والتي أشارت الى انه لا يجوز تعديل ما ورد في الباب الأول وهي المبادئ الأساسية ، وما ورد في الباب الثاني للحقوق والحريات العامة إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين.....الخ ، ولقد كان الأجدر بالمشرع الدستوري العراقي أن يقرر الحظر المطلق لما ورد في الباب الثاني الذي يتعلق بالحقوق والحريات العامة ، ويقرر عدم المساس بها بأي شكل من الأشكال نظراً للظروف الاستثنائية التي يعيشها العراق في الوقت الحاضر.

٧- نتفق مع موقف المشرع الدستوري الذي جعل حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على نتيجة الاستفتاء الشعبي على تعديل الدستور توقيفياً ، عندما قرر الى إن التعديل على الدستور يعد مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء مدة السبعة أيام.

الهوامش

(١) حول هذا الموضوع ينظر كل من : د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٦٩ ، ص٨ ، وكذلك د. عبد الحميد متولي ، المفصل في القانون الدستوري ، مطبع دار نشر الثقافة ، الإسكندرية ، ١٩٥٢ ، ص١٢ ، و كذلك د.منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، مطبوعات جامعة بغداد ، بغداد، ١٩٧٠ ، ص ١٢ .

(٢) ينظر د. ثروت بدوي ، مصدر سابق، ص٧٧ .

(٣) ينظر د. محمد كامل ليلة، القانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧١ ، ص ١١ .

(٤) ينظر د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٩، ص ١٦٩ ، وكذلك د. منذر الشاوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مطبعة العاني ، بغداد ، ١٩٦٤، ص ٢٥ ، و د. إبراهيم شيحا، المبادئ الدستورية العامة ، الدار الجامعية للطبع والمنشورات ، بيروت ، ١٩٨٢ ، ص ١٧٢

(٥) ينظر د. إبراهيم شيحا، المبادئ الدستورية العامة، مصدر سابق ، ص ١٧٩.

(٦) ينظر د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ٧٨.

(٧) د. ثروت بدوي ، موجز القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٣ ، ص٦٢.

(٨) للمزيد حول مفهوم السمو الموضوعي ينظر : د. عبد الحميد متولي ، الوسيط في القانون الدستوري ، دار المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٥٦ ، ص ٢١١ ، وكذلك د. شمس مرغني علي ، القانون الدستوري ، مطبعة دار التأليف ، القاهرة ، ١٩٨٧ ، ص ١٥٨ ، وكذلك د. محمد كامل ليلة ، القانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧١ ، ص ٢٣٢.

(٩) ينظر د. ثروت بدوي ، موجز القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ٢٤ ، إذ يذكر إن المدلول الموضوعي للدستور يقوم على أساس النظر الى المضمون أو الجوهر أو الموضوع دون اعتبار للشكل والإجراءات المتبعة.....الخ.

(١٠) للإطلاع على تفاصيل هذا الموضوع الذي يبين أشكال الحكومات ينظر د. فؤاد العطار ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥ ، ص ١٤٣ . وكذلك د. محمود عاطف البنا ، النظم السياسية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٥ ، ص ١٣٤.

(١١) د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، مصدر سابق ، ص ١٨٩ ، والقانون الدستوري والنظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ن ١٩٧١ ، ص ٢٤١ ، وكذلك د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، مصدر سابق ، ص ١٠٢ .

(١٢) للإطلاع على تفاصيل أكثر حول الدولة الفيدرالية أو الاتحادية ينظر د. محمد كامل ليلة النظم السياسية ، مصدر سابق ، ص ١٠٢ .

(١٣) د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، مصدر سابق ، ١٨٩ .

(١٤) د. يحيى الجمل ، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٤ ، ص١٧١ ، وكذلك د. محمود عاطف البنا، النظم السياسية ، دار الفكر العربي ن القاهرة، ١٩٨٥ ، ص ١٨٥.

(١٥) للمزيد حول النظام البرلماني ينظر د. عبد الحميد متولي وآخرون ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بدون تأريخ نشر، ص ٥٠.

(١٦) للمزيد من النظريات التي بينت أساس مصدر شرعية سلطة الدولة ينظر د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، مصدر سابق، ص ١٩٠ ، وكذلك مؤلفه للقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ١٩٧، وكذلك د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية، مصدر سابق، ص ٢٠٨.

اخذ دستور العراق الحالي بالديمقراطية النيابية استناداً للمادة الأولى سالفة الذكر ، كما اخذ بالنظام البرلماني استناداً للمادة ٦٦ سالفة الذكر ، واخذ بالهيئة التشريعية التي تتكون من مجلس النواب ومجلس الإتحاد استناداً للمادة ٤٨. كما إن مجلس النواب واستناداً للمادة ٦١ / ثانياً :يمارس رقابته على أداء السلطة التنفيذية ، وأعطى في نفس المادة / سابعاً لمجلس النواب الحق بتوجيه الأسئلة ، أو طرح موضوع عام للمناقشة ،أو توجيه الاستجواب.

أما ثامناً من نفس المادة فلمجلس النواب سحب الثقة في حالات معينة أشارت إليها.

وقد أعطت المادة ٦٤ من الدستور الحق لرئيس مجلس الوزراء طلب حل مجلس النواب بموافقة رئيس الجمهورية.....الخ

(١٧) د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، مصدر سابق، ص ١٩١

(١٨) بالإضافة الى ذلك فان إعلانات عالمية جديدة ظهرت باسم إعلانات الحقوق مثل إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي ١٧٨٩ ، وكذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ١٩٤٨ ، وبيانات الحقوق العديدة التي صدرت ايضا في انكلترا وأمريكا ، كما إن العديد من الدساتير أوردت الحريات في نصوصها تحت اسم الحقوق والواجبات ايضاَ ، ومنها ما ذكر الحريات والحقوق والواجبات كذلك. للمزيد حول الموضوع ينظر د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، مصدر سابق ن ص ٣٨٤ ، وكذلك د. يحيى الجمل ، النظام الدستوري لجمهورية مصر العربية ، مصدر سابق ، ص ١٤٤.

(١٩) للإطلاع على تفاصيل أهم الحقوق والحريات العامة التي نص عليها دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، يتم الرجوع الى متن الدستور المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٢ ، في ٢٨ /١٢ / ٢٠٠٥.

(٢٠) انظر حول هذا الموضوع : Georges Burdeau : Droit Constitutionnel et Institutionnel Politiques ,1958 , P.76 . Berthelemy et Duez : Treite de droit Constitutionnel 1933,p.186 ، المصدر مأخوذ من IVSL المكتبة الافتراضية العلمية العراقية.

(٢١) للإطلاع على تفاصيل أكثر عن السمو الشكلي للدستور ، ينظر المصادر التالية :د. محمد حسنين عبد العال ، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥ ، ص ١٠٩ ، وكذلك د. شمس مرغني زين ، القانون الدستوري ، دار التأليف وانشر، القاهرة ، ١٩٧٨ ، ص ١٥٨ ، د. عبد الحميد متولي ، الوسيط في القانون الدستوري ن الناشر دار المعارف ، الإسكندرية

، ١٩٥٦ ن ص ٢٠٢، د. إسماعيل البدوي ، مبادئ لقانون الدستوري ، دار الكتاب الجامعي ، القاهرة، ١٩٧٩ ، ص ١٢٥ .

(٢٢) د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، مبادئ القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص ٩٧ .

(٢٣) د.ثروت بدوي ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص٨٢ .

(٢٤) د. محمد حسنين عبد العال ،القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص١١٠ .

(٢٥) د. شمس مرغني زين، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ١٥٩

(٢٦) حول أسلوب المنحة في إصدار الدساتير ينظر : د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ٥٩ ، د. محمد حسنين عبد العال ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ن ٤٦

(٢٧) يبدو إن الحاكم قد تنازل بمحض إرادته عن بعض حقوقه وذلك بمنحه الدستور للشعب ، لكن واقع الأمر يكون خلاف ذلك كما يذكر الكثيرون ، لأن هذا التنازل نتيجة لضغط الشعب والأحداث السياسية التي تظهر فيحاول الحاكم تجنب قيام ثورات أو اضطرابات داخلية فيلجأ الى مواجهة هذه المستجدات والمتغيرات الى أسلوب المنحة وإصدار دستور للبلاد ، انظر د. شمس مرغني على، القانون الدستوري مصدر سابق ، ص٥٠ .

(٢٨) ومن أمثلة الدساتير التي صدرت بطريق المنحة من الملك ، دستور فرنسا لعام ١٨١٤ ، والدستور الإيطالي الصادر عام ١٨٢٨ ، ودستور اليابان الصدر عام ١٨٨٩ .
ومن الدساتير المعاصرة التي صدرت بهذه الطريقة الدستور الأثيوبي الصادر عام ١٩٣١ الذي أكد فيه الإمبراطور انه قد قرر بمحض إرادته دون أن يطلب منه ذلك ، وكذلك الدستور اليوغسلافي الذي أصدره الملك اسكندر عام ١٩٣١ ، وسقط بعد قيام الحرب العالمية الثانية ، وكذلك الدستور المصري لعام ١٩٢٣.

(٢٩) د. محمد كامل ليلة،النظم السياسية ، مصدر سابق ، ص ٩٨ .

(٣٠) تم نشر الدستور الكويتي في الأول من تشرين الثاني ١٩٦٢ وجاء في ديباجته " نحن عبدا لله سالم الصباح أمير الكويت ، رغبة في استكمال أسباب الحكم الديمقراطي لوطننا العزيز وايماناً بدور هذا الوطن في ركب القومية العربية وخدمة السلام العالمي والحضارة الإنسانية ، وبعد الإطلاع على القانون رقم ١ لسنة ١٩٦٢ الخاص بالنظام الأساسي للحكم في فترة الانتقال صدقنا هذا الدستور واصدرناه" انظر ثروت بدوي ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص٤٥.

(٣١) د.محمد كامل ليلة ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ،ص٦٧ .

(٣٢) د.محمد حسنين عبد العال ، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٧٥ ، ص ٥٦ .

(٣٣) للإطلاع على مزيد من التفاصيل التي تتعلق بطريقة الجمعية التأسيسية ، والاستفتاء الدستوري يتم الرجوع للمصادر التالية : د. سعاد الشرقاوي ، د. عبدالله ناصف ، أسس القانون الدستوري وشرح النظام السياسي المصري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ١٠٥ ،

وكذلك د.محمود حافظ الوجيز في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥ ، ص ١٧٠، د. عبد الحميد متولي ن المفصل في القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ٨٧ ، د. محمد كامل ليلة ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ص ٧٠ د.شمس مرغني ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ٥٥.

(٣٤) لقد عرفت طريقة الجمعية التاسيسة في وضع الدساتير لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية عقب إعلان استقلالها عن بريطانيا عام ١٧٧٦ ، حيث قامت كل ولاية من الولايات الشمالية بانتخاب جمعية نيابية أطلق عليها Convention من اجل وضع الدستور الخاص بتلك الولاية ، وقد اتبعت هذه الطريقة في وضع الدستور التحادي الأمريكي ١٧٨٧ ، وكذلك الدستور الألماني ١٩١٩ ، والدستور الأسباني ١٩٢٠ د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ٤٦ .

(٣٥) د. السيد صبري ، القانون الدستوري ، بدون دار طبع ، القاهرة ، ١٩٤٩ ، ص٢٢ .

(٣٦) د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ٥٠ .

(٣٧) الدستور المرن هو الذي يمكن تعديله بنفس الإجراءات التي تعدل بها القوانين العادية ، وبواسطة ذات السلطة التي تعدل القوانين العادية ، أو هو الدستور الذي يمكن تعديله بالطريقة التشريعية العادية ، ويترتب على صفة المرونة في الدساتير اختفاء التفرقة بين القوانين العادية والنصوص الدستورية ، واغلب الدساتير العرفية مرنة ، لذلك فأن الدستور المرن يتغير ويعدل بقواعد عرفية جديدة تلغي القواعد القديمة دون إتباع إجراءات أو شروط خاصة ، وإذا ما أراد المشرع تعدي الدستور المرن فأنه يتبع في ذلك نفس الطريقة التي يتم بها تعديل القوانين العادية .ولا تقتصر صفة المرونة على الدساتير العرفية ، و إنما تمتد لتشمل الدساتير المدونة أو المكتوبة بمعنى إن الدساتير المدونة أو المكتوبة دساتير مرنة . لذا فأن الحكم على الدستور في كونه مرناً أو غير مرن يكون من خلال طريقة وضعه والإجراءات التي يتم بها تعديله ، فإذا كانت هذه الطرق أو الإجراءات متشبهة أو إنها نفس الإجراءات التي تتبع في تعديل القوانين العادية كنا بصدد دستور مرن .

أما الدستور الجامد هو ذلك الدستور الذي لا يمكن تعديله إلا بطرق وإجراءات تختلف عن تلك التي تتبع في تعديل القوانين العادية ، وعندما يوصف الدستور بأنه جامد فان هذه الصفة تسري على جميع النصوص والأحكام التي ترد في الوثيقة الدستورية ، للتعرف على ماهية الدساتير المرنة والدساتير الجامدة د.فؤاد العطار ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون تأريخ نشر ، ص ١٣٥ ، د.ثروت بدوي ، القانون الدستور ، مصدر سابق ، ص ٨٣ ، د.محمد كامل ليلة ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص٨٠ .

(٣٨) الجمود الدستوري يكون على نوعين أما أن يكون جمود مطلق عندما ينص الدستور على تحريم ومنع المساس به وتنقيحه بشكل مطلق فنكون أمام جمود مطلق للدستور ، أما إذا كان الدستور ينص على عدم جواز اقتراح تعديله خلال مدة معينة نكون أمام جمود نسبي ، فمن الدساتير العربية التي أخذت بالجمود المطلق دستور الكويت ١٩٦٢ في المادة ١٧٥ عندا نصت على " الأحكام الخاصة بالنظام الأميري للكويت ومبادئ الحرية والمساواة المنصوص عليها في

الدستور ، لا يجوز اقتراح تنقيحها ما لم يكن التنقيح خاصاً بلقب الأمارة أو بالمزيد من الضمانات بالحرية والعدالة" كما أشار نفس الدستور الى حالة الجمود المؤقت في المادة ١٧٤ عندما أشارت " لا يجوز اقتراح تعديل هذا الدستور قبل مضي خمس سنوات على العمل به" . للمزيد من المعلومات حول الجمود المطلق وانسبي للدساتير ينظر ، د. محمد حسنين عبد العال، مصدر سابق ، ص١١٤ ، د. محمد كامل ليلة ، مصدر سابق ، ص ٩٠ ، د. يحيى الجمل ، مصدر سابق ، ٦٧ .

(٣٩) د.إبراهيم شيحا ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ٣٧٥ .

(٤٠) إذ يبدو إن الفقه الدستوري قد اختلف في شأن تحديد الجهة التي تمتلك الحق بأقتراح التعديل ، فذهب اتجاه الى إعطاء الحق في التعديل الى السلطة التنفيذية ، وظهر اتجاه آخر يعطي الحق في اقتراح التعديل الى السلطة التشريعية ، واتجاه ثالث يعطي الحق باقتراح التعديل الى السلطتين التشريعية والتنفيذية ، واتجاه رابع يعطي الحق باقتراح التعديل للشعب ، ينظر د. إبراهيم شيحا ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص١٥٨ ، د.ثروت بدوي ، القانون الدستوري ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ٩٢.

(٤١) د.ثروت بدوي ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ٩٢ .

(٤٢) د.إبراهيم شيحا ، القانون الدستوري ،مصدر سابق ،ص ١٥٥.

المصادر

أولاً: العربية:

١- د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٦٩.

٢- د. عبد الحميد متولي ، المفصل في القانون الدستوري ، مطبع دار نشر الثقافة ، الإسكندرية ، ١٩٥٢.

٣- د.منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، مطبوعات جامعة بغداد ، بغداد، ١٩٧٠.

٤- د. محمد كامل ليلة، القانون الدستوري ن دار الفكر العربي ن القاهرة ، ١٩٧١.

٥- د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٩.

٦- د. منذر الشاوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مطبع العاني ، بغداد ، ١٩٦٤.

٧- د. إبراهيم شيحا، المبادئ الدستورية العامة ، الدار الجامعية للطبع والمنشورات ، بيروت ، ١٩٨٢.

٨- د. ثروت بدوي ، موجز القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٣.

٩- د. عبد الحميد متولي ، الوسيط في القانون الدستوري ن دار المعارف ، الإسكندرية.

د. شمس مرغني علي ، القانون الدستوري ، مطبع دار التأليف ، القاهرة ، ١٩٨٧

١٠- د. محمد كامل ليلة ، القانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧١.

١١- د. ثروت بدوي ، موجز القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ٢٤.

١٢- د. فؤاد العطار ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥.

د. محمود عاطف البنا ، النظم السياسية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ن ١٩٨٥.

١٣- القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ن ١٩٧١.

١٤- د. يحيى الجمل ، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٤ .

١٥- د. محمود عاطف البنا، النظم السياسية ، دار الفكر العربي ن القاهرة، ١٩٨٥.

١٦- د. ثروت بدوي ، موجز القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٣.

١٧- د. عبد الحميد متولي ، الوسيط في القانون الدستوري ن دار المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٥٦.

١٨- د. شمس مرغني علي ، القانون الدستوري ، مطبع دار التأليف ، القاهرة ، ١٩٨٧ .

١٩- د. محمد كامل ليلة ، القانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧١.

٢٠- د. عبد الحميد متولي وآخرون ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بدون تأريخ نشر.

٢١- د. محمد حسنين عبد العال ، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥

٢٢- د. عبد الحميد متولي ، الوسيط في القانون الدستوري ن الناشر دار المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٥٦.

٢٣- د. إسماعيل البدوي ، مبادئ لقانون الدستوري ، دار الكتاب الجامعي ، القاهرة، ١٩٧٩.

٢٤- د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، مبادئ القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٦.

٢٥- د. سعاد الشرقاوي ، د. عبدالله ناصف ، أسس القانون الدستوري وشرح النظام السياسي المصري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٤

٢٦- د.محمود حافظ الوجيز في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥.

٢٧- د.فؤاد العطار ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون تأريخ نشر.

ثانياً : باللغة الأجنبية:

Georges Burdeau : Droit Constitutionnel et Institutionnel Politiques ,1958 , P.76 . Berthelemy et Duez : Treite de droit Constitutionnel 1933,p.186 ،

المصدر مأخوذ من IVSL المكتبة الافتراضية العلمية العراقية.

ثالثاً : الدساتير

١- دستور إثيوبيا ١٩٣١

٢- دستور الكويت١٩٦٢

٣- القانون الأساسي العراقي١٩٢٥

٤- دستور العراق ٢٠٠٥

٥- دستور مصر ٢٠١٢

Summery

The phenomena's of the constitutional supremacy is considered to be one of the most important subjects in the constitutional law especially in the rigid constitution that is described as the constitution required a special procedures different from the followed procedures in the flexible constitution.

Our study will focus on the Iraqi constitution as an example of the rigid constitution, the article 126 of the Iraqi constitution 2005 specify the sides that have the right to make any amendment and it is a common right between the legislative and executive authorities.

The amendment should be agreed by the deputies' council n and it should be submitted to referendum.