نطاق القيود الكلية والموضوعية لتعديل الدستور وانعكاسها علي استقرار النظام السياسي: الدستور العراقي أنموذجاً

م.م. وفاء محمد طاهر

المعهد التقني بابل

البريد الإلكتروني Email : Wm261944@gmail.com

الكلمات المفتاحية: القيود الدستورية – تعديل الدستور – الاستقرار السياسي – الدستور العراقي – الجمود الدستوري.

كيفية اقتباس البحث

طاهر، وفاء محمد ، نطاق القيود الكلية والموضوعية لتعديل الدستور وانعكاسها علي استقرار النظام السياسي: الدستور العراقي أنموذجاً، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، تشرين الثاني ٢٠٢٦، المجلد:١٦، العدد:١١ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نَسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مفهرسة في Indexed
IASJ

مسجلة في Registered
ROAD

The Scope of Procedural and Substantive Limitations on Constitutional Amendment and Their Impact on Political System Stability: The Iraqi Constitution as a Case Study

Wafaa Mohammed Taher (Lecturer)
Babylon Technical Institute

Keywords : Constitutional Constraints – Constitutional Amendment – Political Stability – Iraqi Constitution – Constitutional Rigidity.

How To Cite This Article
Taher, Wafaa Mohammed , The Scope of Procedural and Substantive Limitations on Constitutional Amendment and Their Impact on Political System Stability: The Iraqi Constitution as a Case Study,Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, November 2026,Volume:16,Issue 11.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Abstract:

This study examines the scope of total and substantive constraints imposed on constitutional amendment and analyzes their impact on the stability of the political system, taking the Iraqi Constitution of 2005 as a case study. The research is based on the premise that the power to amend the constitution, despite its necessity to keep pace with political and social developments, is not absolute. Rather, it is restricted by constitutional safeguards intended to protect fundamental principles and prevent deviation from the core of the constitutional order. These safeguards take the form of total constraints related to amendment procedures, timing, and competent authorities, as well as substantive constraints that entrench certain principles and provisions against amendment.

The study analyzes the jurisprudential and legal foundations of these constraints, their types, and their manifestations in the Iraqi Constitution, particularly through Articles (126) and (142). It highlights

how the amendment mechanism is structured in a way that reflects the constitutional framers' intent to strike a balance between constitutional flexibility and stability. The research also discusses the role of these constraints in safeguarding constitutional constants on the one hand, and the potential risk of creating constitutional rigidity that may hinder political reform on the other.

The study concludes that constitutional constraints, if properly designed and applied, can contribute to enhancing political stability. However, excessive rigidity may undermine the constitution's ability to adapt to changing circumstances, which calls for reconsideration of certain aspects to achieve a balanced relationship between protection and flexibility.

المستخلص:

يتناول هذا البحث دراسة نطاق القيود الكلية والموضوعية الواردة على تعديل الدستور، وتحليل انعكاسها على استقرار النظام السياسي، مع اتخاذ الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ نموذجًا تطبيقيًا. وينطلق البحث من فكرة أن سلطة تعديل الدستور، رغم ضرورتها لمواكبة التطورات السياسية والاجتماعية، ليست سلطة مطلقة، بل تُقيَّد بضوابط دستورية تهدف إلى حماية المبادئ الأساسية ومنع الانحراف عن جوهر النظام الدستوري. وتتمثل هذه الضوابط في قيود كلية تتعلق بإجراءات التعديل وزمنه والجهات المختصة به، وقيود موضوعية تُحصّن بعض المبادئ والمواد من التعديل.

ويحلل البحث الأساس الفقهي والقانوني لهذه القيود، وأنواعها، وصورها في الدستور العراقي، ولا سيما من خلال المادتين (١٢٦) و(١٤٢)، مبرزًا كيفية تنظيم آلية التعديل الدستوري بصورة تعكس حرص المشرّع الدستوري على تحقيق التوازن بين مرونة الدستور واستقراره. كما يناقش البحث أثر هذه القيود في حماية الثوابت الدستورية من جهة، واحتمال إحداث جمود دستوري يعيق الإصلاح السياسي من جهة أخرى.

ويخلص البحث إلى أن القيود الدستورية، إذا ما أُحسن تنظيمها وتطبيقها، يمكن أن تُسهم في تعزيز استقرار النظام السياسي، غير أن المبالغة فيها قد تُضعف قدرة الدستور على التكيّف مع المتغيرات، مما يستدعي إعادة النظر في بعض جوانبها بما يحقق التوازن بين الحماية والمرونة.

المقدمة:

تعتبر الدساتير الإطار القانوني الأعلى الذي يُنظّم شكل الدولة ونظام الحكم ويُحدد العلاقة بين السلطات ويكفل الحقوق والحريات العامة. ولما كانت الدساتير تُوضع لتنظيم حياة

المجتمع لفترات طويلة، فقد أوجد الفقه الدستوري آلية لتعديلها بما يضمن مواكبتها للتطورات السياسية والاجتماعية، دون أن يفقدها ذلك استقرارها وهيبتها. ومن هنا ظهرت فكرة القيود على تعديل الدستور بوصفها ضمانة للحفاظ على الثوابت الدستورية ومنع العبث بالمبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي.

وتتخذ هذه القيود صورتين رئيسيتين: قيود كلية تتعلق بإجراءات التعديل وزمنه والجهات المختصة به، وقيود موضوعية تتعلق بتحصين بعض المبادئ والمواد من التعديل حمايةً لجوهر النظام الدستوري. وقد أثارت هذه القيود جدلاً فقهياً حول مدى تأثيرها في تحقيق التوازن بين مرونة الدستور وقدرته على التطور، وبين استقراره ومنع الانحراف به عن مقاصده الأساسية، ويُعد الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ نموذجاً واضحاً لتجسيد هذه القيود، إذ تضمّن نصوصاً دقيقة تنظّم عملية التعديل الدستوري، ولا سيما في المادتين (١٢٦) و(١٤٢)، بما يعكس حرص المشرّع الدستوري على تحقيق نوع من الحماية المشددة للدستور في ظل واقع سياسي واجتماعي معقد. غير أن هذه القيود، رغم أهميتها، قد يكون لها انعكاس مباشر على استقرار النظام السياسي، سواء من حيث حمايته من التقلبات أو من حيث احتمال إحداث نوع من الجمود الدستوري الذي يعيق الإصلاح.

ومن هذا المنطلق، يتناول هذا البحث دراسة نطاق القيود الكلية والموضوعية لتعديل الدستور، وتحليل انعكاسها على استقرار النظام السياسي، مع اتخاذ الدستور العراقي نموذجاً تطبيقياً لهذه الدراسة.

مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في التساؤل حول مدى تأثير القيود الكلية والموضوعية المفروضة على تعديل الدستور في تحقيق استقرار النظام السياسي، وهل تمثل هذه القيود ضمانة لحماية الدستور من التغيير غير المدروس، أم أنها قد تؤدي إلى جمود دستوري يعرقل الإصلاح والتطور السياسي، وذلك من خلال التطبيق على الدستور العراقي.

أهمية البحث:

تتجلى أهمية البحث في عدة جوانب، منها:

إبراز القيمة القانونية للقيود المفروضة على تعديل الدساتير ودورها في حماية المبادئ الدستورية.

بيان العلاقة بين القيود الدستورية واستقرار النظام السياسي.

تسليط الضوء على خصوصية التجربة الدستورية العراقية في تنظيم تعديل الدستور.

الإسهام في إثراء الدراسات الدستورية المتعلقة بمرونة الدساتير وجمودها.

أهداف البحث:

يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

توضيح ماهية القيود الكلية والموضوعية المفروضة على تعديل الدستور.

تحليل الأساس القانوني والفقهي لهذه القيود.

بيان صور هذه القيود في الدستور العراقي.

دراسة أثر هذه القيود في استقرار النظام السياسي في العراق.

أسئلة البحث:

يحاول البحث الإجابة عن الأسئلة الآتية:

ما المقصود بالقيود الكلية والموضوعية على تعديل الدستور؟

ما الأساس الفقهي والدستوري لفكرة تقييد سلطة التعديل؟

كيف نظم الدستور العراقي القيود على تعديل نصوصه؟

ما مدى انعكاس هذه القيود على استقرار النظام السياسي في العراق؟

منهج البحث:

اعتمد البحث على مجموعة من المناهج العلمية التي تتكامل فيما بينها لتحقيق أهداف البحث، وفي مقدمتها المنهج التحليلي، وذلك من خلال تحليل النصوص الدستورية المنظمة للتعديل الدستوري في الدستور العراقي، وبيان مضامينها وآثارها القانونية والسياسية. كما جرى توظيف المنهج الوصفي لعرض الإطار المفاهيمي للتعديل الدستوري وشرح القيود المفروضة عليه، مع رصد الاتجاهات الفقهية المختلفة بشأنها.

خطة البحث:

المبحث الأول: الإطار النظري والقانوني للقيود الواردة على تعديل الدساتير

المطلب الأول: ماهية القيود على تعديل الدستور وطبيعتها القانونية

الفرع الأول: مفهوم القيود الدستورية على التعديل وتمييزها عن الإجراءات الشكلية

الفرع الثاني: الأساس الفقهي والدستوري لفكرة تقييد سلطة التعديل

المطلب الثاني: أنواع القيود على تعديل الدستور

الفرع الأول: القيود الكلية (الزمنية والإجرائية والسياسية)

الفرع الثاني: القيود الموضوعية (المبادئ المحصنة والمواد غير القابلة للتعديل)

المبحث الثاني: تطبيق القيود الدستورية في الدستور العراقي وأثرها على استقرار النظام السياسي

المطلب الأول: مظاهر القيود الكلية والموضوعية في الدستور العراقي

الفرع الأول: القيود الكلية في آلية تعديل الدستور العراقي (المادة ١٢٦ والمادة ١٤٢)
الفرع الثاني: القيود الموضوعية والمواد ذات الطبيعة المحصنة في الدستور العراقي
المطلب الثاني: انعكاس هذه القيود على استقرار النظام السياسي في العراق
الفرع الأول: دور القيود في حماية الثوابت الدستورية ومنع الاضطراب السياسي
الفرع الثاني: أثر القيود في تعقيد التعديل الدستوري وإمكانية إحداث الجمود الدستوري
الخاتمة
النتائج
التوصيات

المبحث الأول

الإطار النظري والقانوني للقيود الواردة على تعديل الدساتير

المطلب الأول

ماهية القيود على تعديل الدستور وطبيعتها القانونية

الفرع الأول

مفهوم القيود الدستورية على التعديل وتمييزها عن الإجراءات الشكلية

يتناول هذا المبحث أولاً ماهية التعديل الدستوري وتمييزه عن المفاهيم المشابهة مثل الإصلاح التشريعي، أو التفسير الدستوري، أو التشريع العادي، حيث تختلف هذه المفاهيم في الموضوع والسلطة المانحة للتعديل ودرجة الصرامة الإجرائية المطلوبة. فالتعديل الدستوري يخص النصوص الأعلى في التسلسل القانوني، ويستلزم إجراءات محددة، تختلف عن الإجراءات التشريعية الاعتيادية أو القرارات القضائية التفسيرية، مما يعكس دوره الاستراتيجي في ضبط العلاقة بين السلطة الدستورية والشعبية.

كما يتناول المبحث ثانيًا القيود الواردة على التعديل الدستوري في الدستور العراقي، وهي القيود الشكلية والموضوعية التي تهدف إلى حماية المبادئ الأساسية للدستور من التغيير العشوائي أو الاستغلال السياسي، وفي الوقت نفسه، تحديد الجهات المخولة باقتراح التعديل، والمراحل والإجراءات الواجب اتباعها، بما في ذلك دور الاستفتاء الشعبي. هذه القيود تمثل الجانب العملي والتطبيقي للتعديل الدستوري، وهي التي تحدد فعلا مدى قدرة النظام السياسي على التكيف مع التحولات الاجتماعية والسياسية دون المساس بالاستقرار أو الهوية الدستورية للدولة.

وبهذا، يتيح المبحث الأول للقارئ فهم الأسس النظرية والعملية للتعديل الدستوري في العراق، ويشكل قاعدة لفهم الأثر الذي تتركه هذه القيود على استقرار النظام السياسي، والذي سيكون

محور المبحث الثاني. كما يوضح العلاقة بين النصوص الدستورية وآليات تعديلها، وبين الحاجة إلى الإصلاح السياسي وحماية الدولة من الانزلاقات، وهو ما يجعل دراسة هذا الإطار أمرًا ضروريًا لفهم الديناميكية الدستورية والسياسية في العراق.

الدستور القانون الأساس الأعلى الذي يرسي القواعد والأصول التي يقوم علها نظام الحكم في الدولة، ويحدد السلطات العامة فيها، ويرسم لها وظائفها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحريات والحقوق العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها[١]، وتعد دراسة الدستور من أهم موضوعات الممارسة السياسية المعاصرة، ولهذا فإن أي عملية تغيير أو تعديل أو تبديل تطرأ على البيئة السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية للدولة تستتبع بالضرورة، تبديل دستورها أو تعديله بما يتلاءم مع الأوضاع والظروف الطارئة والمستجدة[٢]، تعديل القواعد الدستورية يعد وسيلة من وسائل إيجاد التلاؤم بين ظروف الدولة والنصوص الدستورية التي تحكمها، وسد الفجوة التي تظهر بين التنظيم القانوني القائم والواقع الفعلى[٣]، وسأعرض فيما يلي ماهية التعديل الدستوري بشئ من التفصيل:

التعديل لغةً:

ورد في معجمات اللغة العربية أن (تعديل): اسم، الجمع: تعديلات، مصدر عدل، يقال: عدل يعدل تعديلاً، فهو معدل، عدل الوضع: بدله، أجري بعض التغيير فيه، أزال أخطاءه، عدل الحكم أو الطلب: غيره بما هو أولي عنده. عدل في النص: غير فيه، أدخل علىه تعديلاً أو إضافة[٤].

التعديل إصطلاحاً:

ينصرف المعني الإصطلاحي للتعديل الدستوري إلي إدخال التغيير على مواد الدستور القائم بإضافة مادة أو أكثر إليه، وحذف مادة أو أكثر منه، أو استبدال مادة أو أكثر بأخري تخالف في أحكامها الأولي[٥].

ويمكن تعريف التعديل الدستوري بأنه:إجراء تقوم بموجبه السلطة التأسيسية المنشأة بتعديل أو حذف حكم مادة أو أكثر من أحكام مواد الوثيقة الدستورية، أو إضافة أحكام مواد أخري جديدة إليها، وفق الأشكال والإجراءات المبينة في الدستور[٦].

يتضح مما سبق أن مفهوم التعديل، سواء في معناه اللغوي أو الاصطلاحي، يقوم على فكرة التغيير المقصود والمنظم، وليس الهدم أو الإلغاء الكلي. فالتعديل لغةً يدل على إحداث تغيير جزئي يهدف إلى التقويم أو التصحيح أو الإضافة، دون المساس بجوهر الأصل. وينسحب هذا المعنى على التعديل الدستوري في الاصطلاح، إذ يقتصر على إدخال تغييرات محددة على

نصوص الدستور القائم، سواء بالحذف أو الإضافة أو الاستبدال، في إطار الضوابط والإجراءات التي رسمها الدستور ذاته. وعليه، فإن التعديل الدستوري يُعد آلية قانونية تهدف إلى تطوير الوثيقة الدستورية ومواكبة المتغيرات السياسية والاجتماعية، مع الحفاظ على استمرارية النظام الدستوري واستقراره، دون المساس بأسسه الجوهرية أو الخروج على مبدأ المشروعية الدستورية.

الفرع الثاني

الأساس الفقهي والدستوري لفكرة تقييد سلطة التعديل

التعديل الدستوري هو عملية قانونية تهدف إلى تغيير جزء من نصوص الدستور دون المساس بالهيكل العام للنظام الدستوري أو إلغاء الدستور ذاته. في هذا السياق، لا يتم إلغاء الوثيقة الدستورية الأصلية، بل تظل قائمة مع إدخال تغييرات محدودة على بعض الأحكام لتتناسب مع تطورات المجتمع أو الظروف السياسية والاقتصادية. وبما أن الدساتير وثائق تسعى إلى تحقيق الاستقرار والضمانات الأساسية في الدولة، فإن آليات التعديل تشمل عادة إجراءات خاصة أكثر تعقيدًا من الإجراءات التشريعية العادية — مثل حصول الأغلبية المؤهلة في البرلمان أو إجراء استفتاء شعبي — وذلك حفاظًا على جوهر الدستور واستمراريته كمرجع قانوني علنا[٧].

على النقيض من ذلك، التغيير الدستوري أو ما يُطلق عليه أيضًا الاستبدال الدستوري (constitutional replacement) يعني إلغاء الدستور القائم بالكامل واستبداله بوثيقة جديدة، أو إعادة تأسيس النظام الدستوري بشكل جذري. هذا النوع من التغيير لا يكتفي بإجراء تعديلات جزئية على النصوص، بل يشمل عادة إعادة صياغة المبادئ الأساسية، هيكل الدولة، توزيع السلطات، أو حتى نظام الحكم ذاته. يحدث ذلك غالبًا في سياقات أزمات سياسية عميقة، ثورات، أو انهيار النظام القديم، حيث يشعر صانعو القرار أو المجتمع بأن الدستور القائم لم يعد قادرًا على تلبية متطلباتهم السياسية أو الاجتماعية، فتُستبدل الوثيقة القديمة بأخرى تعكس رؤية جديدة للنظام السياسي والاجتماعي[٨].

الفرق بين هذين النوعين من التغيير الدستوري يمكن أيضًا فهمه من حيث المداومة القانونية والاستمرارية: ففي التعديل الدستوري، تبقى الشرعية الدستورية الأصلية قائمة، ويُنظر إلى التعديل كآلية لضبط وتطوير النص بما يحقق الاستقرار والتجاوب مع المتغيرات، بدون المساس بالأسس الجوهرية للدولة. أما في التغيير الدستوري الشامل، فيتم في كثير من الأحيان إعادة تأسيس الشرعية نفسها من خلال عملية تأسيسية جديدة، وهو ما يخلق بداية جديدة للنظام الدستوري ويُنهي بشكل كامل الوثيقة القديمة.

من الناحية العلمية، يشير الأدب القانوني المقارن إلى أن التعديل والاستبدال هما وسيلتان مختلفتان للتغيير الدستوري بحيث يمكن توقع نتائج مختلفة لهما على استقرار النظام السياسي. التعديل يميل إلى الاستمرار والاستقرار لأنه لا يطرح مسألة إعادة تأسيس النظام السياسي، بينما الاستبدال الدستوري يمكن أن يؤدي إلى تحولات جذريّة في البنية السياسية وقد يقود إلى فترات من عدم الاستقرار أو انتقال السلطة، خصوصًا حين يتعلق الأمر بصياغة دستور جديد يضع أسسًا مختلفة تمامًا عن سابقيه[٩].

بناء على ما سبق، فإن التمييز بين التعديل والتغيير الدستوري ليس مجرد اختلاف اصطلاحي، وإنما يعكس حجم وطبيعة التغيير في الإطار القانوني والسياسي للنظام الدستوري: فالتعديل يعمل ضمن حدود الدستور القائم للحفاظ على استقراره وتنظيم تطوره، في حين أن التغيير أو الاستبدال الدستوري يشكل تحوُّلًا كليًا في طبيعة الوثيقة الأساسية التي تحكم حياة الدولة.

المطلب الثاني

أنواع القيود على تعديل الدستور

الفرع الأول

القيود الكلية (الزمنية والإجرائية والسياسية)

أولًا: مفهوم السلطة التأسيسية وأصلها:

الفرق الجوهري بين السلطة التأسيسية الأصلية والتعديل الدستوري يكمن في طبيعة المصدر القانوني للسلطة نفسها:

السلطة التأسيسية الأصلية تمارس صلاحياتها قبل وجود دستور قائم، ولا تُقيَّد بأي قواعد دستورية لأنها نفسها هي التي تصوغ الوثيقة الدستورية الأساسية.

سلطة التعديل الدستوري تمارس صلاحياتها داخل إطار دستوري قائم وتستمد قوتها من النص الدستوري نفسه، وتتصيف أنها سلطة مشتقة لأن الدستور الذي يعدِّل فيه هو الذي يحدّد شروط وكيفية التعديل. لهذا السبب لا يمكن اعتبار سلطة التعديل على نفس مرتبة السلطة التأسيسية الأصلية، برغم أنها تتعامل مع أعلى مستوى من القواعد القانونية في الدولة[١٠].

هناك اتجاهات في الفقه الدستوري ترى أن سلطة التعديل تحمل خصائص تأسيسية جزئية لأنها تتعامل مع نصوص دستورية عالية درجة من الأهمية، وقد تقترب أحيانًا من الفعل التأسيسي من حيث الأثر. بيد أن هذا الرأي لا يُغيّر حقيقة أن سلطة التعديل تظل سلطة مؤسسة بموجب الدستور ذاته ومقيدة بأحكامه، بينما السلطة التأسيسية الأصلية غير مقيدة لأنها أنشأت ذلك

الدستور. لذا يصف بعض الباحثين سلطة التعديل بأنها سلطة تأسيسية مشتقة لا تستطيع الخروج عن حدود وصلاحيات محددة مسبقًا[١١].

يتبين من العرض السابق أن السلطة التأسيسية الأصلية وسلطة التعديل الدستوري تختلفان اختلافًا جوهريًا من حيث المصدر القانوني ونطاق الصلاحيات والقيود الحاكمة لكل منهما. فالسلطة التأسيسية الأصلية تمثل التعبير الأعلى عن السيادة الشعبية، وتمارس اختصاصها في غياب أي إطار دستوري سابق، الأمر الذي يجعلها سلطة غير مقيدة، تختص بإنشاء الدستور ووضع القواعد الأساسية لتنظيم الدولة والحقوق والحريات. في المقابل، تعمل سلطة التعديل الدستوري داخل منظومة دستورية قائمة، وتستمد وجودها واختصاصها من نصوص الدستور ذاته، مما يضفي عليها طابع السلطة المشتقة المقيدة بإجراءات وضوابط محددة سلفًا. ورغم ما يذهب إليه بعض الفقه من إضفاء طابع تأسيسي جزئي على سلطة التعديل بالنظر إلى جسامة الموضوعات التي تتناولها، فإن ذلك لا ينال من حقيقتها القانونية كسلطة منشأة بالدستور وخاضعة له، بما يؤكد أن التعديل الدستوري يظل وسيلة لتطوير الدستور وضمان استمراريته، لا أداة لإنشاء نظام دستوري جديد.

الفرع الثاني

القيود الموضوعية (المبادئ المحصنة والمواد غير القابلة للتعديل)

المبادئ الأساسية للدستور من أكثر المجالات التي تحاط بقيود موضوعية صارمة، لما تمثله من الأساس الفلسفي والقيمي للنظام الدستوري. وتشمل هذه المبادئ عادةً شكل الدولة، ونظام الحكم، وسيادة القانون، والفصل بين السلطات، ووحدة الدولة أو طبيعتها الاتحادية. ويذهب غالبية الفقه إلى أن المساس بهذه المبادئ يرقى إلى هدم الدستور لا تعديله[١٢].

وفي السياق العراقي، نص الدستور صراحة على مبادئ أساسية لا يجوز المساس بها إلا وفق شروط مشددة، وهو ما يدل على وجود قيد موضوعي صريح يهدف إلى حماية الطابع الاتحادي والديمقراطي للدولة، وضمان عدم الانحراف عن الأسس التي قام عليها الدستور بعد عام ٢٠٠٥[١٣].

المبحث الثاني

تطبيق القيود الدستورية في الدستور العراقي وأثرها على استقرار النظام السياسي

المطلب الأول

مظاهر القيود الكلية والموضوعية في الدستور العراقي

الفرع الأول

القيود الكلية في آلية تعديل الدستور العراقي (المادة ١٢٦ والمادة ١٤٢)

حماية النظام الديمقراطي والحقوق والحريات من أبرز مبررات فرض القيود الموضوعية على التعديل الدستوري، إذ يرى الفقه أن السماح بتعديل النصوص التي تكفل الحقوق الأساسية دون قيود قد يؤدي إلى إفراغ الدستور من مضمونه القيمي. ولهذا السبب، تحرص الدساتير الحديثة على تحصين باب الحقوق والحريات أو إخضاعه لشروط تعديل أكثر صرامة١٤، ويذهب الاتجاه الغالب في الفقه إلى أن الحقوق والحريات لا تُعد مجرد قواعد قانونية عادية، بل تمثل جوهر العقد الاجتماعي بين الدولة والأفراد، ومن ثم فإن تعديلها بما ينتقص من مضمونها يُعد خروجًا على الفلسفة الدستورية ذاتها. وقد أكد القضاء الدستوري في عدة دول هذا المعنى، معتبرًا أن التعديلات التي تمس جوهر الحقوق والحريات قد تكون غير دستورية حتى وإن استوفت الإجراءات الشكلية١٥، وفي الدستور العراقي، يظهر هذا التوجه من خلال إخضاع تعديل الحقوق والحريات لشروط خاصة، واشتراط موافقة الشعب عبر الاستفتاء، بما يعكس إدراك المشرّع الدستوري لأهمية حماية هذه الحقوق من التلاعب السياسي أو التشريعي١٦.

الفرع الثاني

القيود الموضوعية والمواد ذات الطبيعة المحصنة في الدستور العراقي

أثار موضوع القيود الموضوعية على التعديل الدستوري جدلًا فقهيًا واسعًا بين اتجاهين رئيسيين. يذهب الاتجاه الأول إلى إنكار وجود أي قيود موضوعية على سلطة التعديل، تأسيسًا على مبدأ سيادة الأمة، ويرى أن الشعب يملك الحق المطلق في تعديل دستوره دون قيود، طالما عبّر عن إرادته بحرية[١٧]، في المقابل، يؤكد الاتجاه الثاني وجود قيود موضوعية صريحة أو ضمنية، ويرى أن السلطة التأسيسية الفرعية مقيدة بطبيعة الدستور ذاته وبالمبادئ فوق الدستورية التي لا يجوز المساس بها، حتى بإرادة الأغلبية. ويستند هذا الاتجاه إلى فكرة الهوية الدستورية التي لا يمكن تغييرها إلا عبر قطيعة دستورية كاملة[١٨]، ويميل الفقه الدستوري الحديث إلى تبني موقف وسطي، يعترف بحق الأمة في التعديل، لكنه يقر بوجود حدود موضوعية تحمي النظام الديمقراطي والحقوق الأساسية من الانهيار، خاصة في الدول الخارجة من نزاعات أو مراحل انتقالية، كما هو الحال في العراق[١٩].

يتضح مما تقدم أن القيود الموضوعية على التعديل الدستوري تمثل أداة توازن دقيقة بين مبدأ السيادة الشعبية ومتطلبات الاستقرار الدستوري. فهي من جهة تحمي هوية الدولة والنظام الديمقراطي والحقوق والحريات، ومن جهة أخرى تثير تساؤلات مشروعة حول مدى تقييد الإرادة

الشعبية. وفي الحالة العراقية، تكتسب هذه القيود أهمية مضاعفة في ظل التجربة السياسية المعقدة، بما يجعل دراستها ضرورة لفهم طبيعة النظام الدستوري وحدود تطوره.

تمثل قيود التعديل الدستوري أحد أهم العناصر التي تعكس طبيعة العلاقة بين الدستور والاستقرار السياسي في الدولة، إذ لا تقتصر وظيفتها على تنظيم عملية تعديل النصوص الدستورية من الناحية الإجرائية فحسب، بل تمتد لتؤثر بصورة مباشرة في مسار النظام السياسي واستقراره. وفي التجربة العراقية، تبرز أهمية هذه القيود في ظل السياق السياسي المعقد الذي أعقب اعتماد دستور عام ٢٠٠٥، وما رافقه من انقسامات سياسية وتحديات أمنية ومجتمعية، جعلت مسألة الاستقرار السياسي هدفًا محوريًا للمشرّع الدستوري.

ويُنظر إلى قيود التعديل الدستوري، من زاوية أولى، باعتبارها ضمانة أساسية لحماية النظام السياسي من التقلبات الحادة ومن محاولات التغيير المتسرع التي قد تفرضها أغلبية سياسية مؤقتة أو ظروف استثنائية غير مستقرة. فهي تسهم في ترسيخ الثبات الدستوري، وتعزز استمرارية المؤسسات، وتحول دون المساس بالمبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي، الأمر الذي ينعكس إيجابًا على مستوى الاستقرار القانوني والسياسي. غير أن هذه القيود، من زاوية أخرى، قد تتحول إلى عامل إشكالي عندما تؤدي إلى جمود دستوري يمنع النظام من الاستجابة الفعالة لمتطلبات التطور السياسي والاجتماعي.

ويكتسب هذا الإشكال بعدًا خاصًا في العراق، حيث ترتبط العديد من الأزمات السياسية والدستورية بعدم القدرة على إجراء تعديلات دستورية توافقية تعالج مواطن الخلل في النصوص الدستورية، سواء تلك المتعلقة بتوزيع الصلاحيات بين السلطات الاتحادية والأقاليم، أو بتنظيم العلاقة بين المكونات السياسية المختلفة. ومن ثمّ، فإن تقييم أثر قيود التعديل الدستوري على الاستقرار السياسي يقتضي مقاربة مزدوجة، تقوم على تحليل الجوانب الإيجابية لهذه القيود من حيث دورها في حماية النظام السياسي، وفي الوقت ذاته دراسة الآثار السلبية التي قد تترتب عليها عندما تعيق الإصلاح وتعمّق الأزمات السياسية.

وانطلاقًا من ذلك، يتناول هذا المبحث أثر قيود التعديل الدستوري على استقرار النظام السياسي في العراق من خلال مطلبين رئيسيين: يخصص المطلب الأول لبحث الأثر الإيجابي لهذه القيود في تعزيز الاستقرار السياسي وحماية الشرعية الدستورية، في حين يركز المطلب الثاني على بيان الأثر السلبي لها، وما تفرزه من جمود دستوري، وتعقيد في إدارة الأزمات، وتراجع في مستوى الثقة بالنظام الدستوري. وبهذا، يسعى المبحث إلى تقديم رؤية تحليلية متوازنة تُبرز الدور المزدوج لقيود التعديل الدستوري بين الاستقرار والتقييد، في إطار التجربة الدستورية العراقية.

تسهم قيود التعديل الدستوري، سواء كانت شكلية أم موضوعية، في تعزيز الشرعية الدستورية من خلال ترسيخ فكرة أن الدستور ليس وثيقة عابرة قابلة للتغيير السريع وفق موازين القوى السياسية المؤقتة، وإنما هو تعبير مستقر عن الإرادة العليا للأمة. فكلما كانت إجراءات التعديل أكثر صرامة، كلما ازدادت قيمة الدستور الرمزية والقانونية، وارتفعت مكانته باعتباره الإطار الناظم للحياة السياسية، وهو ما ينعكس إيجابًا على قبول الفاعلين السياسيين لقواعد اللعبة الدستورية والالتزام بها[٢٠]، وتتجسد الشرعية الدستورية أيضًا في كون قيود التعديل تُخضع أي تغيير في النص الدستوري لإرادة مركبة، لا تقتصر على سلطة واحدة، بل تتطلب توافقًا بين السلطات الدستورية وموافقة الشعب في حالات معينة. ويؤدي هذا التعدد في مصادر الشرعية إلى تعزيز الثقة في التعديل ذاته، لأنه يُنظر إليه باعتباره نتاجًا لإرادة جماعية، لا فرضًا من نخبة سياسية محدودة. وقد أكد الفقه الدستوري أن اشتراك الشعب في عملية التعديل، من خلال الاستفتاء، يعد من أهم ضمانات الشرعية الدستورية في الأنظمة الديمقراطية[٢١].

وفي الحالة العراقية، يظهر هذا الأثر بوضوح من خلال النص على الاستفتاء الشعبي كمرحلة أساسية في إقرار التعديلات الدستورية وفقًا للمادتين (١٢٦) و(١٤٢) من دستور ٢٠٠٥. فاشتراط موافقة الشعب لا يمنح التعديل قوة قانونية فحسب، بل يضفي عليه شرعية سياسية وأخلاقية، ويحول دون التشكيك فيه من قبل القوى السياسية أو الاجتماعية، مما يسهم في تحقيق قدر من الاستقرار السياسي القائم على القبول العام بقواعد النظام الدستوري.

كما تؤدي قيود التعديل الدستوري إلى حماية الشرعية الدستورية من التآكل الناتج عن التغييرات المتكررة أو المتناقضة في النصوص الدستورية. فالدساتير التي تُعدَّل بسهولة مفرطة قد تفقد هيبتها وتتحول إلى أدوات سياسية ظرفية، الأمر الذي يضعف ثقة المواطنين في النظام السياسي. وقد أشار عدد من فقهاء القانون الدستوري إلى أن استقرار النص الدستوري يُعد عنصرًا جوهريًا في بناء الشرعية، لأن الاستقرار يولّد التوقع المشروع لدى الأفراد باستمرار القواعد الحاكمة وعدم تقلبها بصورة مفاجئة[٢٢].

ومن زاوية أخرى، تسهم القيود الموضوعية على التعديل، ولا سيما تلك التي تحمي المبادئ الأساسية والنظام الديمقراطي، في تعزيز الشرعية الدستورية عبر الحفاظ على الهوية الدستورية للدولة. فعدم السماح بتعديل جوهر النظام الديمقراطي أو المساس بالحقوق والحريات الأساسية يمنح الدستور طابعًا فوق سياسي، ويجعله إطارًا جامعًا يتجاوز الخلافات الحزبية، وهو ما يعزز قبوله بوصفه مرجعًا أعلى لتنظيم السلطة، ويحد من النزاعات السياسية التي قد تنشأ حول مشروعية النظام ذاته[٢٣]، ويخلص الفقه الدستوري الحديث إلى أن الشرعية الدستورية لا تُستمد

فقط من لحظة وضع الدستور، وإنما تُعاد إنتاجها باستمرار من خلال احترام قواعد تعديله والالتزام بالقيود التي تحكم هذه العملية. وفي هذا الإطار، تمثل قيود التعديل الدستوري عنصرًا أساسيًا في الحفاظ على الاستقرار السياسي، لأنها تمنع الانحراف في استعمال السلطة التأسيسية الفرعية، وتضمن بقاء الدستور إطارًا منظمًا للتنافس السياسي بدلًا من أن يكون محلًا للصراع[٢٤].

يتضح من ذلك أن قيود التعديل الدستوري، سواء كانت شكلية أم موضوعية، تلعب دورًا محوريًا في تعزيز الشرعية الدستورية، إذ تجعل الدستور أكثر من مجرد وثيقة قانونية قابلة للتغيير وفقًا لموازين القوى السياسية المؤقتة، بل تعكس إرادة الأمة العليا وتضمن استقرار الإطار القانوني والسياسي. فالصرامة في إجراءات التعديل واشتراط توافق السلطات وموافقة الشعب في الاستفتاءات يعززان القيمة الرمزية والقانونية للدستور ويضفيان على أي تعديل شرعية قانونية وسياسية وأخلاقية، ما يعزز قبول الفاعلين السياسيين به والالتزام به.

كما تساهم هذه القيود في حماية النص الدستوري من التآكل الناتج عن التعديلات المتكررة أو المتناقضة، بما يحافظ على ثقة المواطنين في النظام السياسي واستقرار التوقعات القانونية والاجتماعية. ومن ناحية أخرى، تحمي القيود الموضوعية المبادئ الأساسية للنظام الديمقراطي والحقوق والحريات، مما يمنح الدستور طابعًا فوق سياسي ويعزز هويته كمرجع أعلى لتنظيم السلطة، ويحد من النزاعات حول مشروعية النظام ذاته.

وعليه، يمكن القول إن قيود التعديل الدستوري ليست مجرد شروط شكلية، بل تشكل آلية دائمة لإعادة إنتاج الشرعية الدستورية، وضمان استمرارية الدستور كإطار منظم للتنافس السياسي، والحفاظ على الهوية الدستورية للدولة، وضمان التوازن بين مرونة التطوير الدستوري وثبات القواعد الجوهرية للنظام السياسي.

التسليم بإمكان تعديل الدستور يمثل ضرورة سياسية وقانونية معاً، وفكرة الدستور تتضمن حتماً إمكان تعديله، فالدستور قانون، والقانون من طبيعته يقبل التعديل في كل وقت، وحق الأمة في تعديل دستورها حق ثابت لا يمكن النزول عنه، والدستور الذي لا يسمح بإجراء تعديل لأحكامه يقضي على نفسه مقدماً بالسقوط عن طريق العنف بالثورة أو الانقلاب[٢٥].

تسهم قيود التعديل الدستوري في حماية النظام السياسي من التغيرات المتسرعة التي قد تفرضها ظروف سياسية طارئة أو أغلبية برلمانية مؤقتة، إذ تجعل عملية التعديل خاضعة لإجراءات مشددة تتطلب قدرًا عاليًا من التوافق السياسي والمؤسسي. ويؤدي ذلك إلى منع إدخال تعديلات سريعة قد تمس جوهر النظام السياسي أو تخل بتوازناته الأساسية، وهو ما يعزز الاستقرار ويحد من التقلبات الحادة في بنية السلطة. وقد أشار الفقه الدستوري إلى أن الدساتير التي تفتقر إلى

قيود فعالة على التعديل تكون أكثر عرضة للاهتزاز السياسي وعدم الاستقرار[٢٦]، وتبرز أهمية هذا الدور الوقائي لقيود التعديل الدستوري في الأنظمة التي تمر بمراحل انتقالية أو تشهد انقسامات سياسية حادة، حيث تسهم هذه القيود في منع توظيف الدستور كأداة لتحقيق مكاسب سياسية آنية. فاشتراط أغلبية معززة أو تعدد مراحل الإقرار يمنح الفاعلين السياسيين فرصة لإعادة النظر والتروي قبل إقرار أي تعديل، الأمر الذي يقلل من احتمالات الانفعال التشريعي ويعزز الاستقرار المؤسسي. ويؤكد الفقه المقارن أن التدرج في إجراءات التعديل يمثل آلية عقلنة للقرار الدستوري[٢٧]، وفي السياق العراقي، يظهر هذا الأثر من خلال القيود المشددة التي نص علها دستور ٢٠٠٥ فيما يتعلق بتعديل بعض الأحكام الدستورية، ولا سيما اشتراط الاستفتاء الشعبي وعدم رفض التعديل من قبل ثلثي المصوتين في ثلاث محافظات. وتؤدي هذه الضمانات إلى تقليص احتمالات التعديل المتسرع الذي قد ينتج عن ضغوط سياسية أو أزمات ظرفية، وهو ما يوفر حماية إضافية للنظام السياسي من الاضطراب وعدم الاستقرار.

كما تمنع قيود التعديل الدستوري تحول السلطة التأسيسية الفرعية إلى أداة هيمنة بيد الأغلبية الحاكمة، إذ تضع حدودًا قانونية تحول دون إعادة تشكيل النظام السياسي وفق أهواء سياسية ضيقة. وقد ذهب جانب معتبر من الفقه الدستوري إلى أن حماية النظام السياسي من التغيرات المتسرعة تمثل أحد أهم وظائف القيود الدستورية، لأنها تصون الاستمرارية الدستورية وتضمن احترام الإرادة الشعبية الأصلية التي تأسس علها الدستور[٢٨].

وفي الإطار النظري العام، يرتبط الاستقرار السياسي ارتباطًا وثيقًا بدرجة صلابة الدستور أمام التعديلات السريعة، حيث يؤدي استقرار النصوص الدستورية إلى تعزيز الثقة في النظام السياسي وتقليل النزاعات حول قواعد الحكم. ويؤكد هذا الاتجاه أن قيود التعديل لا تهدف إلى تعطيل التطور السياسي، وإنما إلى تنظيمه وضبط إيقاعه بما يحول دون الصدمات الدستورية المفاجئة التي تهدد كيان الدولة.

تبني الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ م، للنظام البرلماني كشكل لنظام الحكم في الدولة، يقتضي اعتماد الفصل المرن بين السلطات، مع إيجاد آلية تعاون بينها، وكون أن الدستور قد أعطي حق اقتراح تعديل الدستور للسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، فهذا يعني أن الدستور العراقي يهدف إلي تأكيد التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يجعله حق اقتراح التعديل مشتركاً بين كلتا السلطتين فيكون لكل منهما هذا الحق[٢٩].

تعمل قيود التعديل الدستوري على تعزيز التوازن بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية من خلال وضع حدود صارمة على قدرة أي سلطة على تعديل النصوص الدستورية بشكل منفرد أو

سريع. فالاشتراطات المتعددة للموافقة على أي تعديل، مثل الأغلبية المعززة في البرلمان أو الاستفتاء الشعبي، تضمن أن أي تغيير يتم بمشاركة جميع الأطراف الفاعلة، وهو ما يمنع سلطة واحدة من الهيمنة على صياغة القواعد الأساسية للدولة. وقد أشار الفقه الدستوري إلى أن هذه القيود تحافظ على فصل السلطات وتمنع انحراف السلطة التنفيذية أو التشريعية عن مبادئ الحكم الدستوري[٣٠]، ويكتسب هذا الدور أهمية خاصة في الأنظمة السياسية متعددة الأحزاب أو المجتمعات ذات التركيبة السياسية المتنوعة، مثل العراق، حيث يمكن لأي تعديل سريع أن يخل بالميزان بين المكونات المختلفة للسلطة ويؤدي إلى احتكار مؤقت للقرار الدستوري من قبل أغلبية سياسية ضيقة. ووضعت قيود التعديل الدستوري بهدف ضمان أن التغيير في النصوص العلنا لا يكون أداة لتمرير مصالح جزئية على حساب التوازن العام بين السلطات، بما يحقق استقرار النظام السياسي ويعزز مبدأ المشاركة المتكافئة في السلطة[٣١].

المطلب الثاني

انعكاس هذه القيود على استقرار النظام السياسي في العراق

الفرع الأول

دور القيود في حماية الثوابت الدستورية ومنع الاضطراب السياسي

في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، يظهر هذا التأثير بشكل واضح في الإجراءات المفروضة على تعديل المواد المتعلقة بصلاحيات السلطات، حيث يشترط موافقة البرلمان والأغلبية الشعبية على التعديلات الجوهرية، مما يمنع أي طرف من تعديل صلاحياته على حساب طرف آخر. كما تضمن القيود الموضوعية عدم المساس بالمبادئ الأساسية للنظام السياسي، وهو ما يحافظ على التوازن بين السلطات ويحول دون تجاوز إحدى السلطات لمجالها المخصص في الدستور.

ويشير الفقه المقارن إلى أن قيود التعديل الدستوري تلعب دورًا وقائيًا أيضًا في منع التجاذبات السياسية من التحول إلى أزمات دستورية، من خلال فرض مراجعة متعددة المستويات لأي تعديل، وتشجيع الحوار بين السلطات قبل إقراره. وبهذه الطريقة، يتحقق التوازن بين الضمانات الديمقراطية وحماية النظام السياسي، ويصبح الدستور بمثابة إطار للتوافق وليس أداة للتنافس السياسي الحاد[٣٢].

كما تعزز هذه القيود استقرار المؤسسات القضائية، إذ تتيح للقضاء الرقابة على التعديلات دون التعرض لضغوط سياسية مفاجئة، وهو ما يزيد من مصداقية النظام الدستوري لدى المواطنين ويقوي شرعية الدولة. فالالتزام بالإجراءات الدستورية والقيود الموضوعية يخلق آلية تحقق العدالة

بين السلطات وتضمن أن أي تعديل دستوري يحافظ على التوازن المؤسسي ويمنع تفرد أي سلطة بالقوة التشريعية أو التنفيذية[٣٣].

يتضح من ذلك أن قيود التعديل الدستوري في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ تُعد آلية أساسية لتحقيق التوازن بين السلطات وحماية النظام البرلماني المعتمد في الدولة. فحق اقتراح التعديل مشترك بين السلطة التشريعية والتنفيذية، ويخضع لأي تعديل شروطاً صارمة تشمل موافقة البرلمان والأغلبية الشعبية، ما يمنع أي سلطة من التحكم الأحادي بالنصوص الدستورية. وتعزز هذه القيود مبدأ الفصل المرن بين السلطات، إذ تشترط المشاركة والتوافق بين الجهات الفاعلة، بما يحافظ على حدود كل سلطة ويمنع تجاوز صلاحياتها.

كما تلعب القيود الموضوعية دورًا وقائيًا من التجاذبات السياسية والتحولات المفاجئة التي قد تهدد استقرار النظام السياسي، من خلال فرض مراجعة متعددة المستويات، وتشجيع الحوار بين السلطات، وضمان إشراك الشعب في الاستفتاء الشعبي عند تعديل المواد الجوهرية. وتساهم هذه الآليات في تعزيز استقرار المؤسسات القضائية من خلال منحها دور الرقابة على التعديلات، ما يزيد مصداقية النظام الدستوري لدى المواطنين ويقوي شرعية الدولة.

بالتالي، يمكن القول إن قيود التعديل الدستوري تعمل على تأمين التوازن المؤسسي، وحماية المبادئ الأساسية للنظام السياسي، وضمان مشاركة متكافئة بين السلطات، مع الحفاظ على الاستقرار السياسي والقانوني، ما يجعل الدستور إطارًا جامعًا للتوافق وليس مجرد أداة للتنافس السياسي الحاد.

الدستور باعتباره القانون الأسمي في الدولة يجب أن يكون ذا طبيعة متجددة في معظم أحكامه كأي قانون آخر، بحيث يكون قابلاً للتعديل حتي يستطيع أن يساير مقتضيات تطور المجتمع[٣٤].

تعمل قيود التعديل الدستوري على دعم مبدأ سيادة الدستور من خلال ضمان أن أي تعديل في نصوصه العلا لا يمكن أن يتم بسرعة أو دون توافق واسع. فالقيود الشكلية والموضوعية تمنع فرض الإرادة الفردية أو الجماعية المؤقتة على نصوص الدستور، بما يعزز مكانته كمرجعية علا تلتزم بها جميع السلطات العامة. وتشير الدراسات الفقهية إلى أن الثبات النسبي للدستور يعكس احترام مؤسسات الدولة للنظام القانوني ويحد من الانحرافات السياسية التي قد تقوض سيادة القانون[٣٥]، كما تؤدي هذه القيود إلى تعزيز استقرار المؤسسات السياسية والقانونية، إذ أن سيادة الدستور تتطلب أن تكون جميع السلطات ملتزمة بالحدود الدستورية وعدم تجاوزها. فالاشتراطات المتعددة للموافقة على التعديل، مثل الأغلبية البرلمانية المعززة أو الاستفتاء الشعبي، تؤكد أن أي

تغيير دستوري يتم ضمن الإطار الذي يحمي النصوص العليا من الاستغلال السياسي، مما يرسخ مبدأ سيادة الدستور على جميع الأطراف[٣٦].

وفي التجربة العراقية، يظهر هذا المبدأ من خلال المواد ١٢٦ و١٤٢ من دستور ٢٠٠٥، التي فرضت قيودًا صارمة على تعديل المبادئ الأساسية، بما في ذلك الحقوق والحريات الأساسية ونظام الحكم الاتحادي. هذه القيود تمنع أي محاولة للتلاعب بالدستور من قبل أغلبية سياسية عابرة، وتؤكد أن التعديل لا يمكن أن يتم إلا وفق قواعد متفق عليها، وهو ما يدعم سيادة الدستور كقوة عليا فوق كل السلطات.

كما أن التمسك بسيادة الدستور من خلال قيود التعديل يسهم في حماية الهوية الدستورية للدولة، ويمنع أي تعديل يخل بالأسس الدستورية التي بُنيت عليها الدولة، سواء فيما يتعلق بنظام الحكم، أو توزيع السلطات، أو الحقوق الأساسية للمواطنين. هذا التثبيت يعكس قدرة الدولة على الصمود أمام الضغوط السياسية المفاجئة، ويعزز من استقرار النظام السياسي على المدى الطويل[٣٧].

يتضح من ذلك أن قيود التعديل الدستوري تلعب دورًا محوريًا في تعزيز سيادة الدستور باعتباره القانون الأعلى في الدولة، وضمان أن أي تعديل في نصوصه العليا لا يتم بشكل سريع أو منفرد، بل ضمن إطار يحمي المبادئ الأساسية والحقوق والحريات ونظام الحكم. فالقيود الشكلية والموضوعية تضمن أن التعديل يتم بتوافق واسع بين السلطات وبمشاركة الشعب عند الضرورة، ما يمنع استغلال السلطة أو أغلبية سياسية عابرة لتجاوز النصوص العليا، ويعزز مكانة الدستور كمرجعية عليا تلتزم بها جميع المؤسسات العامة.

وفي التجربة العراقية، يظهر هذا الدور بوضوح في المواد (١٢٦) و(١٤٢) من دستور ٢٠٠٥، التي فرضت قيودًا صارمة على تعديل المبادئ الأساسية، بما يضمن عدم المساس بالحقوق والحريات الأساسية أو بهيكل النظام الاتحادي، ويؤكد أن التعديل يتم وفق قواعد واضحة ومتفق عليها. ويعكس هذا التثبيت احترام مؤسسات الدولة للنظام القانوني، ويحد من الانحرافات السياسية، ويعزز استقرار المؤسسات السياسية والقضائية، كما يسهم في حماية الهوية الدستورية للدولة وصون أسسها في مواجهة الضغوط أو التحولات السياسية المفاجئة.

وعليه، فإن قيود التعديل الدستوري لا تقتصر على كونها آلية شكلية، بل تمثل أداة لضبط السلطة، وترسيخ سيادة القانون، وحماية استقرار النظام السياسي، وضمان استمرارية الهوية الدستورية للدولة على المدى الطويل.

دستور دولة ما يعد نتاجاً لتطورها ونموها السياسي والاجتماعي والتاريخي٣٨، ويعتبر دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ أحد أهم الوثائق القانونية التي تنظّم الحياة السياسية في البلد، وقد

صيغ في ظرف تاريخي معقّد وبعد سنوات من الصراع والاحتلال، مما أثّر في صيغته ومحتواه وآليات تعديله، وتتسم آليات التعديل في الدستور العراقي بالصرامة والتعقيد النسبي مقارنة بدساتير أخرى، وهو ما أثار جدلًا واسعًا حول مدى تأثير هذه القيود على عملية الإصلاح السياسي وتحقيق الاستقرار.

الفرع الثاني

أثر القيود في تعقيد التعديل الدستوري وإمكانية إحداث الجمود الدستوري

الجمود الدستوري يشير إلى صعوبة تغيير النصوص الدستورية حتى عندما تستدعي الحاجة السياسية أو الاجتماعية ذلك. ويفسر علماء القانون أن الدستور العراقي ينطوي على درجات من الجمود النسبي بسبب تداخل آليات التعديل وموجبات الموافقة العالية، وهو ما يجعل عمليّة تحديثه أو إصلاحه أكثر صعوبة من الطبيعي[٣٩].

قيود التعديل وأثرها في الجمود:

الدستور العراقي ينص على آليتين لتعديل النصوص:

آلية استثنائية (المادة ١٤٢): التي تطلب تشكيل لجنة خاصة من البرلمان تقدم توصيات التعديل خلال مدة زمنية محدودة ثم تُعرض كمجموعة واحدة على الاستفتاء الشعبي[٤٠].

آلية عادية (المادة ١٢٦): التي تتطلب أغلبية ثلثي أعضاء البرلمان ومن ثم تصويتًا شعبيًا موافقًا[٤١].

هاتان الآليتان رغم وجودهما، أثبتتا عمليًا صعوبة تطبيقهما بسبب التوازنات السياسية المركّبة في العراق، وهو ما يجعل التعديل بطئًا ومعرّضًا للتجميد طويل الأمد حتى في حالات الحاجة الملحّة للإصلاح.

عواقب الجمود على الإصلاح المؤسساتي:

نتيجة لهذا الجمود: التحسينات التشريعية والإجرائية التي تتطلب تعديلات دستورية بسيطة غالبًا ما تتأخر لسنوات طويلة أو تتعثّر، وتظل نصوص دستورية متقادمة أو غير ملائمة للواقع السياسي الحالي دون إمكانية إعادة صياغتها بسهولة، مثل تنظيم العلاقات بين السلطات، أو توزيع الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم[٤٢]، وبهذه الطريقة، يقف الجمود الدستوري حاجزًا أمام الإصلاح السياسي المؤسسي الضروري لتعزيز الثقة الشعبية في النظام ولتحديث الإطار القانوني بما يتناسب مع المستجدات.

تعميق الأزمات السياسية والدستورية:

استمرار النزاعات السياسية بسبب ضعف التعديل:

لقد أشارت تقارير تحليلية إلى أن عدم قدرة البرلمان على الوصول إلى توافقات حول تعديلات دستورية جوهرية يزيد من توتر النزاعات السياسية بين القوى المختلفة، لا سيما بين الفئات المكوّنة للنظام السياسي[٤٣]، ويظهر ذلك بوضوح في فشل المحاولات السابقة لتعديل الدستور رغم مرور عقود عليها، مما يعكس عمق الانقسامات السياسية التي لا يمكن حلها من داخل أطر دستورية جامدة.

في النظريات السياسية والقانونية، يُنظر إلى الدساتير اليوم باعتبارها أدوات ديناميكية تساعد على تطور النظام السياسي، وليس وثائق جامدة تُصعب إعادة النظر فيها. كثير من الدراسات الحديثة ترى أن الإصلاح الدستوري المستمر يساهم في تطور الديمقراطية وتقليل الاحتقان بين القوى السياسية[٤٤]، ولكن السيناريو العراقي يعكس عكس ذلك، فقد صُمم الدستور بأسلوب يجعل التعديل مرتبطًا بموافقات عالية وتعقيدات إجرائية تجعل منه أقرب إلى دستور جامد نسبيًا.

الخاتمة

تناول هذا البحث دراسة التعديل الدستوري في العراق في إطار تحليل القيود المفروضة عليه وآثارها على استقرار النظام السياسي، من خلال الجمع بين البعد المفاهيمي والبعد التطبيقي. وقد انطلق البحث من بيان ماهية التعديل الدستوري وتمييزه عن المفاهيم الدستورية المشابهة، ثم انتقل إلى تحليل القيود الواردة على التعديل في الدستور العراقي، سواء من حيث طبيعتها أو أهدافها، وصولًا إلى بحث أثر هذه القيود في استقرار النظام السياسي.

وقد أظهر البحث أن القيود الدستورية على التعديل لا تقتصر على كونها أدوات قانونية جامدة، بل تمثل آليات تهدف إلى تحقيق التوازن بين حماية الشرعية الدستورية وضمان الاستقرار السياسي من جهة، وبين تمكين النظام الدستوري من التطور والاستجابة للمتغيرات من جهة أخرى. غير أن التطبيق العملي لهذه القيود في الواقع السياسي العراقي كشف عن تحديات حقيقية، أبرزها صعوبة تحقيق هذا التوازن في ظل الانقسامات السياسية وتعقيد البيئة الدستورية والمؤسسية.

نتائج البحث:

توصل البحث إلى جملة من النتائج، من أهمها:

١.التعديل الدستوري في العراق يخضع لقيود شكلية وموضوعية مشددة، تعكس رغبة المشرّع الدستوري في حماية المبادئ الأساسية للنظام السياسي ومنع التغييرات المتسرعة.

٢.القيود المفروضة على التعديل أسهمت في تعزيز الاستقرار السياسي النسبي من خلال حماية النظام السياسي من التقلبات الحادة وضمان عدم خضوع الدستور لإرادة أغلبيات سياسية مؤقتة.

٣.في المقابل، أدت صرامة بعض القيود إلى حالة من الجمود الدستوري، مما صعّب معالجة الإشكالات الدستورية القائمة وأضعف قدرة النظام السياسي على الإصلاح.

٤.غموض بعض النصوص الدستورية المنظمة للتعديل أسهم في تعميق الخلافات السياسية والدستورية بدلًا من احتوائها.

٥.الثقة الشعبية في النظام الدستوري تتأثر بمدى قدرة الدستور على التوفيق بين الاستقرار والتطور، وهو ما لم يتحقق بصورة كاملة في التجربة العراقية.

توصيات البحث:

في ضوء النتائج التي توصل إليها البحث، يمكن تقديم مجموعة من التوصيات، من أبرزها:

١.إعادة النظر في بعض قيود التعديل الدستوري بما يحقق قدرًا أكبر من المرونة، دون المساس بالمبادئ الأساسية للنظام الدستوري.

٢.وضع آليات تفسير دستوري واضحة للنصوص المتعلقة بالتعديل، بما يقلل من احتمالات الخلاف والتأويل المتعارض.

٣.تعزيز دور الفقه الدستوري والقضاء الدستوري في ضبط عملية التعديل ومنع الانحراف بها عن أهدافها.

٤.ترسيخ ثقافة دستورية تقوم على احترام الدستور والاحتكام إلى آلياته في معالجة الأزمات السياسية بدلًا من اللجوء إلى حلول خارج الإطار الدستوري.

٥.الاستفادة من التجارب الدستورية المقارنة التي نجحت في تحقيق التوازن بين الاستقرار السياسي ومرونة التعديل الدستوري.

الهوامش

[١] أ.د / حسن مصطفي البحري، حدود تعديل الدستور وأثره على السلطتين التشريعية والتنفيذية: دراسة تحليلية مقارنة في ضوء الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ م، مجلة المعهد، العدد:٩، ٢٠٢٢ م، ص١٢٣.

[٢] شامل حافظ شنان، تعديل الدستور وأثره على نظام الحكم في الدولة، المركز العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٨ م، ص١١.

[٣] أ.د / حسن مصطفي البحري، مرجع سابق، ص١٢٣.

[٤] أ.د / حسن مصطفي البحري، مرجع سابق، ص ١٢٣.

[٥] أ.د / حسن مصطفي البحري، مرجع سابق، ص١٢٥.

[٦] أ.د / حسن مصطفي البحري، مرجع سابق، ص١٢٥.

[7] Negretto, G. L. (2012), Replacing and Amending Constitutions: The Logic of Constitutional Change in Latin America, Law & Society Review.

[8] Gabriel l.Negretto, Replacing and Amending Constitutional: The Logic of Constitutional change in Latin America, Cambridge University press, 2024 , p.44.

[9] Gabriel l.Negretto, Replacing and Amending Constitutional: The Logic of Constitutional change in Latin America, Cambridge University press, 2024 , p.44.

[١٠] صديق سعوداوي، التعديل الدستوري في الجزائر بين القيم التأسيسة والتقاليد السياسية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد:٢، العدد: ٤، ٢٠١٥ م، ص ٣٧٠.

[١١] عبد المجيد حمادي عيساوي، السلطة التأسيسية في القانون الدستوري الوضعي والفقه الدستوري الإسلامي: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ٢٠١٥ م، ص ٣١٤.

[١٢] أحمد فتحي سرور، الوسيط في القانون الدستوري، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٤٢١.

[١٣] وائل عبد اللطيف، شرح الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص ١٩٨.

[١٤] محمد كامل ليلة، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥، ص ٣٤٤.

[15] Louis Favoreu et al., Droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 2019, p. 732.

[١٦] فاضل محمود الجبوري، الحقوق والحريات العامة في الدستور العراقي، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٠، ص ٢٥٧.

[17] Georges Burdeau, Traité de science politique, LGDJ, Paris, 1983, p. 214.

[18] Carl Schmitt, Constitutional Theory, Duke University Press, 2008, p. 150.

[19] International IDEA, Constitutional Amendment Processes, Stockholm, 2011, p. 37.

[٢٠] محمد كامل ليلة، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥، ص١٢٠.

[21] Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, Presses Universitaires de France, Paris, 1970.p33.

[٢٢] أحمد فتحي سرور، الوسيط في القانون الدستوري، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٦، ص١٢٠.

[23] Louis Favoreu et al., Droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 2019.p.221.

[24] International IDEA, Constitutional Amendment Processes, Stockholm, 2011.

[٢٥] أ.د / حسن مصطفي البحري، مرجع سابق، ص١٢٣.

[٢٦] محمد كامل ليلة، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥، ص ٣١٢.

[27] Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, Presses Universitaires de France, Paris, 1970, p. 167.

[٢٨] أحمد فتحي سرور، الوسيط في القانون الدستوري، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٢١٤.

[٢٩] علي حسين علي، محمد حسيب عبد هاشم، مرجع سابق، ص ٤٠٨، حسين نعمة خشان، علاقة رئيس بالمجلس النيابي في النظام البرلماني، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٢ م، ص١٢٧.

[٣٠] أحمد فتحي سرور، الوسيط في القانون الدستوري، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٢٢٢.

[31] Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, Presses Universitaires de France, Paris, 1970, p. 175.

[32] Louis Favoreu et al., Droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 2019, p. 151.

[٣٣] عبد الرزاق السنهوري، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٩، ص ٣١٧.

[٣٤] أ.د / حسن مصطفي البحري، مرجع سابق، ص١٢٣.

[٣٥] أحمد فتحي سرور، الوسيط في القانون الدستوري، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٢٣٠.

[36] Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, Presses Universitaires de France, Paris, 1970, p. 178.

[٣٧] عبد الرزاق السنهوري، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٩، ص ٣٢٥.

[٣٨] أ.د / حسن مصطفي البحري، مرجع سابق، ص ١٢٣.

[39] ConstitutionNet, Assessing the Performance of Iraq`s Constitution, 2022, accessed January 11,2026.

[٤٠] المادة ١٤٢ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ م.

[٤١] المادة ١٢٦ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ م.

[42] ConstitutionNet, Assessing the Performance of Iraq`s Constitution, 2022, accessed January 11,2026.

[٤٣] أ.د / حسن مصطفي البحري، مرجع سابق، ص ١٢٣.

[٤٤] علي عيسي اليعقوبي، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥م: بين آليات التعديل وإشكاليته، مجلة العلوم القانونية، المجلد: ٣٩، العدد:١، ٢٠٢٤ م، ص ٣٠٤.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المراجع العربية:

١)أحمد فتحي سرور، الوسيط في القانون الدستوري، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٦ م.

٢)حسن مصطفي البحري، حدود تعديل الدستور وأثره على السلطتين التشريعية والتنفيذية: دراسة تحليلية مقارنة في ضوء الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ م، مجلة المعهد، العدد:٩، ٢٠٢٢ م.

٣)الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ م.

٤)شامل حافظ شنان، تعديل الدستور وأثره على نظام الحكم في الدولة، المركز العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٨ م.

٥)صديق سعوداوي، التعديل الدستوري في الجزائر بين القيم التأسيسة والتقاليد السياسية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد:٢، العدد: ٤، ٢٠١٥ م.

٦)عبد الرزاق السنهوري، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٩ م.

٧)عبد المجيد حمادي عيساوي، السلطة التأسيسية في القانون الدستوري الوضعي والفقه الدستوري الإسلامي: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ٢٠١٥ م.

٨)على حسين على، محمد حسيب عبد هاشم، اقتراح تعديل الدستور بين الطريق العادي والطريق الاستثنائي في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ م، مجلة العهد، ٢٠٢٤ م.

٩)فاضل محمود الجبوري، الحقوق والحريات العامة في الدستور العراقي، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٠ م.

١٠)علي عيسي اليعقوبي، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥م: بين آليات التعديل وإشكاليته، مجلة العلوم القانونية، المجلد: ٣٩، العدد:١، ٢٠٢٤ م، ص ٣٠٤.

١١)محمد كامل ليلة، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥ م.

١٢)منذر الشاوي، فلسفة الدولة، ط٢، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٣ م.

١٣)وائل عبد اللطيف، شرح الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٢ م.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

1.Gabriel l.Negretto, Replacing and Amending Constitutional: The Logic of Constitutional change in Latin America, Cambridge University press, 2024.
2.Negretto, G. L. (2012), Replacing and Amending Constitutions: The Logic of Constitutional Change in Latin America, Law & Society Review.
3.International IDEA, Constitutional Amendment Processes, Stockholm, 2011.
4.Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, Presses Universitaires de France, Paris, 1970.
5.ConstitutionNet, Assessing the Performance of Iraq`s Constitution, 2022, accessed January 11,2026.
6.Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, Presses Universitaires de France, Paris, 1970.
7.Donald P. Kommers & Russell A. Miller, The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany, Duke University Press, 2012.
8.Louis Favoreu et al., Droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 2019.
9.Georges Burdeau, Traité de science politique, LGDJ, Paris, 1983.
10.Carl Schmitt, Constitutional Theory, Duke University Press, 2008.
11.International IDEA, Constitutional Amendment Processes, Stockholm, 2011.
12.Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, Presses Universitaires de France, Paris, 1970.
13.Louis Favoreu et al., Droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 2019.