دور تعديل الدستور في دعم خطط وجهود الإصلاح السياسي

ضياء عبد الحميد عبد الوكيل مصري*

DOI:10.15849/ZUJJLS.230430.07

* قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، مصر.
* للمراسلة: diaamasry@yahoo.com

تاريخ استلام البحث 2023/02/28.
تاريخ قبـول البحث 2023/04/25.

الملخص

لتعديل الدستور أهمية كبيرة تنبع من المكانة التي يتمتع بها الدستور، الذي يأتي على قمة الهرم التشريعي في الدولة، ويضطلع تعديل الدستور بدور محوري فى تعزيز مبادئ الحكم الديمقراطي، إذ إن تعديل الدستور يعد مظهراً هاماً لسيادة الشعب وعلو إرادته، كما أنه يسهم في توفير الحماية الحقيقية والكافية لحقوق الأفراد وحرياتهم، والوقاية من حدوث أزمة انفصال النص الدستوري عن الواقع السياسي. ولتعديل الدستور أهمية كبيرة في دعم خطط وبرامج الإصلاح السياسي، فأي إصلاحات سياسية لا بد أن يسبقها تحقيق إصلاح دستوري، ويعد تعديل الدستور منهجاً أساسياً لتحقيق الإصلاح الدستوري، وهو يتسم بمزايا عديدة تجعله أسلوباً مفضلاً للإصلاح الدستوري. ولكن قد تطرأ ظروف في الدولة تثير التساؤل حول ما إذا كان يتم الاكتفاء بتعديل الدستور أم يصار إلى تغيير الدستور القائم والإتيان بدستور جديد، وحول محددات حل هذه الإشكالية.

الكلمات الدالة: تعديل الدستور، الإصلاح السياسي، الحكم الديمقراطي، تغيير الدستور، الحقوق والحريات.

Role of Amending the Constitution in Supporting Political Reform's Plans and Efforts

Diaa Abdelhamid Abdelwakil Masry*

* Department of Public Law, Faculty of Law, Alexandria University, Egypt.
* Crossponding author: diaamasry@yahoo.com

Received: 28/02/2023.
Accepted: 25/04/2023.

Abstract

Amending the constitution is of a great importance stemming from the status enjoyed by the constitution, which comes at the top of the legislative hierarchy in the state. Amending the constitution plays a pivotal role in strengthening the principles of democratic governance, as amending the constitution is an important manifestation of the people's sovereignty and supremacy. It also contributes to providing real and adequate protection for the rights and freedoms of individuals, and to preventing the occurrence of a crisis of separation of the constitutional text from the political reality. Amending the constitution is also of great importance in supporting plans and programs for political reform. Any political reforms must be preceded by a constitutional reform. Amending the constitution is a basic method for achieving constitutional reform, and it has many advantages that make it a preferred method for constitutional reform. However, circumstances may arise in the state that raise the question of whether it is sufficient to amend the constitution, or to change the existing constitution and bring in a new one, in addition to the determinants of resolving this problem.

Keywords: Amending the constitution, Political reform, Democratic governance, Changing the constitution, Rights and freedom.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2023

المقدمة

ليس القانون تعبيراً عن حقيقة منزلة، فالقوانين من صنع البشر وهم غير معصومين من الخطأ، ولايستبعد إصدارهم لقوانين لاتتلاءم مع الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي للمجتمع ، كما أنهم لايستطيعون التنبؤ بكل ما يطرأ من تغيرات في المستقبل في النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية. والقوانين إنما توضع لتحقيق مصلحة المجتمع، ومن ثم يتعين تعديلها كلما كان في ذلك تحقيق لتلك المصلحة. [1]

والدستور قانون، وهو يأتي على قمة الهرم القانوني في الدولة ، وتتميز قواعده بالسمو على كافة القواعد القانونية النافذة في الدولة. ويشتمل الدستور على الأسس العامة التي تقوم عليها الدولة وفقاً للأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة وقت صدوره، وهذه الأوضاع تتغير وتتطور باستمرار ، فيلزم بالتالي تعديل الدستور حتى تكون قواعده متفقة ومتلائمة مع التغيرات التي تطرأ على هذه الأوضاع.[2]

ويضطلع تعديل الدستور بدور أساسي ومحوري في دعم خطط وجهود الإصلاح السياسي للدولة إذ يسهم في تكريس مبادئ الحكم الديمقراطي، وتقليص الفجوة بين النص الدستوري وواقع التطبيق.

وفي كثير من الأحيان يتطلب تنفيذ خطط وبرامج الإصلاح السياسي والتغيير الديمقراطي إجراء إصلاحات دستورية تمهد للإصلاحات السياسية المستهدف إحداثها. وهذه الإصلاحات الدستورية تتم إما بتغيير دستور الدولة أو بتعديل بعض أحكامه.

ولا شك أن تعديل الدستور كمنهج للإصلاح الدستوري يحقق مزايا عديدة؛ غير أن الدول أحياناً تواجه بظروف يثور فيها التساؤل عن أي الخيارين أفضل لتحقيق أهداف الإصلاح السياسي والتغيير الديمقراطي؛ تعديل الدستور أم تغييره وتمثل الإجابة على هذا التساؤل إشكالية يتعين الوقوف على محددات حلها.

مشكلة الدراسة:

تتمثل مشكلة الدراسة في الإجابة على السؤال الآتي: ماهي الأبعاد المختلفة لدور تعديل الدستور في دعم خطط وجهود الإصلاح السياسي؟

أهمية الدراسة :

لهذه الدراسة أهمية كبيرة تنبع من تسليطها الضوء على الدور المهم الذي يضطلع به تعديل الدستور كمنهج للإصلاح الدستوري، وأفضليته على مناهج الإصلاح الدستوري الأخرى لتحقيق أهداف خطط وبرامج الإصلاح والتغيير الديمقراطي. وتكتسب الدراسة أهميتها العملية بالنظر إلى ما أثارته التعديلات الدستورية الأخيرة في الأردن من جدل حول مدى جدواها وكفايتها لتحقيق إصلاح سياسي يعزز بناء الثقة بين مؤسسات الدولة والشعب ، وما

---

[1] د/ ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1971، ص104 . د/ محمد عبد الرحمن هلول، القانون الدستوري (النظرية العامة – النظام الدستوري المصري)، مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة،1986/1985، ص 160 – 161.

[2] د/ محمد صلاح عبد البديع السيد، النظام الدستوري المصري بين الواقع والمأمول، بدون دار نشر، بدون سنة نشر،2006 ، ص50-51.

أظهرته الأوضاع الاقتصادية الصعبة التي خلفتها أزمة جائحة كورونا والحرب الروسية – الأوكرانية، من الحاجة إلى إجراء تعديلات دستورية تسهم في تعميق التجربة الديمقراطية والسياسية واتباع إجراءات تكشف عن وجود إرادة حقيقية لإحداث تحول سياسي داخل الدولة الأردنية ومحاربة الفساد وإصلاح القطاع الحكومي.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى الوقوف على الأبعاد المختلفة لدور تعديل الدستور في دعم خطط وجهود الإصلاح السياسي.

ومن الهدف الرئيسي للدراسة تنبثق عدة أهداف فرعية تتمثل في الآتي:

توضيح دور تعديل الدستور في التعبير عن سيادة الشعب وحماية الحقوق والحريات العامة.

توضيح دور تعديل الدستور في الوقاية من أزمة انفصال النص الدستوري عن واقع التطبيق.

توضيح دور الإصلاح الدستوري في تحقيق أهداف الإصلاح السياسي.

الوقوف على مزايا تعديل الدستور كمنهج للإصلاح الدستوري.

تحديد ماهية إشكالية الاختيار بين تعديل الدستور وتغييره والاعتبارات المؤثرة في حلها.

أسئلة الدراسة:

تحاول هذه الدراسة الاجابة عن الأسئلة الآتية :

ما هي طبيعة الدور الذي يضطلع به تعديل الدستور في التعبير عن سيادة الشعب وحماية الحقوق والحريات العامة؟

ما هي طبيعة الدور الذي يضطلع به تعديل الدستور في الوقاية من أزمة انفصال النص الدستوري عن واقع التطبيق؟

ما هي طبيعة دور الإصلاح الدستوري في تحقيق أهداف الإصلاح السياسي؟

ما هي مزايا تعديل الدستور كمنهج للإصلاح الدستوري؟

ماهي إشكالية الاختيار بين تعديل الدستور وتغييره ، وماهي الاعتبارات المؤثرة في حلها؟

منهجية الدراسة:

اقتضت طبيعة الدراسة الجمع بين أكثر من منهج للإيفاء بمتطلبات معالجة موضوع البحث على النحو الآتى :

1- استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي ، حيث يتم التطرق إلى كافة جوانب موضوع البحث سعياً إلى التوصل إلى معالجة سليمة لموضوع البحث وتحليلها بشكل مفصل ، ثم ترتيبها في نسق فكري وقانوني واحد .

2- كما استخدم المنهج المقارن بالقدر الذي تقتضيه طبيعة الدراسة في بعض جزئياتها من خلال العرض والموازنة بين التجارب الدستورية لبعض الدول مثل مصر و فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية.

خطة الدراسة :

قسم الباحث خطة الدراسة إلى مبحثين:

المبحث الأول : أهمية تعديل الدستور في تكريس مبادئ الحكم الديمقراطي.

المبحث الثانى : تعديل الدستور كمدخل للإصلاح السياسي والتغيير الديمقراطي.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2023

المبحث الأول

أهمية تعديل الدستورفي تكريس مبادئ الحكم الديمقراطي

لتعديل الدستور أهمية كبيرة في تكريس مبادئ الحكم الديمقراطي، وتتضح تلك الأهمية من خلال الدور البارز الذي يضطلع به تعديل الدستور في تجسيد سيادة الشعب وحماية الحقوق والحريات العامة، ودوره في الوقاية من أزمة انفصال النص الدستوري عن واقع التطبيق. وعلى ذلك فسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين كالآتي:

المطلب الأول : دور تعديل الدستور في التعبير عن سيادة الشعب وحماية الحقوق والحريات العامة.

المطلب الثانى: دور تعديل الدستور في الوقاية من أزمة انفصال النص الدستوري عن واقع التطبيق.

المطلب الأول : دور تعديل الدستور في التعبير عن سيادة الشعب وحماية الحقوق والحريات العامة:

إن سيادة الشعب وكفالة الحقوق والحريات العامة للأفراد من أهم المبادئ التي يقوم عليها الحكم الديمقراطي. ويضطلع تعديل الدستور بدور مهم في تجسيد سيادة الشعب وتوفير الحماية اللازمة لحقوق الأفراد وحرياتهم. ونعرض فيما يلي الأبعاد المختلفة لهذا الدور.

الفرع الأول : دور تعديل الدستور في تجسيد سيادة الشعب

يعد تعديل الدستور من أهم الضمانات التي تكفل احترام أحكام الدستور، كما أنه يعد أداة مهمة لكفالة التعبير الحقيقي عن إرادة الشعب.

أولاً – تعديل الدستور ضمانة مهمة لاحترام أحكام الدستور

الدستور هو القانون الأعلى والأسمى الذي يحدد شكل الدولة وأسس نظام الحكم فيها وشكل الحكومة والمقومات الأساسية للمجتمع في النواحي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية. والدستور هو السند الشرعي لوجود هيئات الحكم في الدولة، وهو الذي ينظم هذه الهيئات، فيوضح اختصاصات كل منها، ويبين العلاقات بينها. كما يشتمل الدستور على نصوص تقرر حقوق وحريات الأفراد وتضع الضمانات التي تكفل تمتعهم بها، وتحدد الواجبات العامة والمسئوليات العامة في المجتمع.[1]

يضاف إلى ما سبق أن الدستور هو تعبير عن السلطة التأسيسية، والشعب هو الذي يملك السلطة التأسيسية، كما أن الدستور يعبر عن إيديولوجية الدولة التي تتكون من مجموع الأفكار الأساسية التي يعتنقها المجتمع.[2]وبما أن تعديل الدستور يتضمن تغييراً في القواعد الدستورية التي تنظم جميع الموضوعات السالف بيانها، فإن دوره ينبثق من دور الدستور ذاته .

ومن ناحية أخرى، تتميز القواعد الدستورية بالعلو على سائر القواعد القانونية السارية في الدولة، هذا العلو قد يرجع إلى طبيعة المسائل أو الموضوعات التي تتناولها القواعد الدستورية بالتنظيم، والسالف بيانها، وهذا هو

---

[1] (شيحا) إبراهيم عبد العزيز ، النظام الدستوري اللبناني ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1983، ص176–178.

[2] (فهمى) مصطفي أبو زيد ، الوجيز في النظام الدستوري المصري ، مطابع السعدنى، الإسكندرية ، 2006، ص12.

مايطلق عليه "العلو الموضوعي للدستور". وقد يرجع علو الدستور إلى عدم إمكانية تعديله إلا باتباع إجراءات أكثر شدة وتعقيداً من الإجراءات الواجب اتباعها لتعديل القوانين العادية، وهذا هو "العلو الشكلي للدستور".[1]

وإذا كانت طريقة تعديل الدستور هي التي تضفي على الدستور صفة العلو الشكلي بما ترتبه من نتائج، فإن دوام تمتع الدستور بالعلو الموضوعي، وضمان استمرار هيبته واحترام أحكامه يقتضي أن تظل نصوصه متسقة ومتفقة مع الواقع في تغيره. بعبارة أخرى ترتبط هيبة الدستور بانسجام نصوصه مع الواقع السياسي، فإذا تنافرت النصوص التي تشتمل عليها الوثيقة الدستورية مع مفردات الواقع السياسي ضعفت هيبة الدستور، ولم يلق احتراماً من قبل السلطات والأفراد. من ناحية أخرى، يؤدي تعديل الدستور إلى تكيف أحكام الدستور مع متطلبات المشروعية السياسية الجديدة المعبرة عن إرادة الشعب، ويضمن استمرار مشروعيته السياسية.[2]

وهكذا يتم تعديل نصوص الدستور لكي تساير كل تغير يطرأ في الأوضاع الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، فتغدو أمراً لا غنى عنه لاحتفاظ الدستور بهيبته وسمو أحكامه على القواعد القانونية الأخرى السارية في الدولة.

ثانياً – تعديل الدستور أداة لكفالة التعبير الحقيقي عن إرادة الشعب

الدستور هو مرآة الأمة التي تعكس آمالها وتطلعاتها، ونصوصه تعبر عن إرادة الشعب في تحديد أسس وأطر العلاقة بين أفراد الشعب و الحاكم ، وتبين تكوين سلطات الحكم وصلاحياتها والقيود الواردة على كل منها والعلاقة بينها. فالدستور يعبر عن إرادة الشعب وتوجهاته وتطلعاته وقت إنشائه، إذ يتم تضمين الوثيقة الدستورية الأحكام والمبادئ التي تعبر عن طموحات الشعب وتطلعاته والأفكار السائدة في المجتمع وقت وضع الدستور.

بيد أن إرادة الشعب وآماله وطموحاته كثيراً ما يلحقها التغيير، ويتعين أن يواكب هذا التغيير تغييراً موازياً في نصوص الدستور. فإذا كانت إرادة الشعب وقت وضع الدستور قد اتجهت نحو الأخذ بالنظام الرئاسي، باعتباره نظام الحكم الأكثر ملاءمة للظروف والأوضاع السائدة في المجتمع، وكرست نصوص الدستور مبادئ هذا النظام، ثم بعد سنوات تبين للشعب أن تطبيق هذا النظام قد أفرز العديد من السلبيات، وأنه يتعين العدول عن هذا النظام و تبني النظام البرلماني أو النظام المختلط، عندئذ تكون هناك حاجة لإدخال تعديلات على الدستور ليواكب التغير في إرادة الشعب.

هكذا يأتي تعديل الدستور كوسيلة مهمة وأساسية للتعبير الصادق عن إرادة الشعب في أي وقت من الأوقات؛ فكل تغيير يطرأ على إرادة الشعب وطموحاته وتطلعاته، يتطلب تغييراً موازياً في نصوص الدستور لتكون مرآة صادقة تعكس الاتجاهات والأفكار السائدة في المجتمع، وتعبر عن إرادة الأمة وتطلعاتها، فيتم تعديل هذه النصوص باتباع الآلية والإجراءات التي ينص الدستور على وجوب اتباعها عند الرغبة في تعديله.

وإذا كان واضعو الدستور، يحرصون على أن تأتي نصوصه معبرةً تعبيراً صادقاً عن إرادة الأمة وتعكس الأفكار والتوجهات العامة السائدة فيها وتترجم آمالها وطموحاتها. وإذا كان هذا هو شأن تحديد ماتتضمنه الوثيقة الدستورية من أحكام ابتداءً، فكذلك هو شأن ما يدخل على الدستور من تعديلات؛ فتعديل الدستور يعد بدوره وسيلة

---

[1](عبدالوهاب) محمد رفعت ،القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ،2008،ص123–125. (السنوسى) صبرى محمد ، الوسيط في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2008،ص70– 71.

[2] (سرور) أحمد فتحى ، منهج الإصلاح الدستوري ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، 2006، ص70–71.

أساسية للتعبير عن تطور إرادة الأمة، بالنظر إلى أن تعديل الدستور هو عملية تشريعية تأسيسية تشبه إلى حد بعيد عملية وضع دستور الدولة لأول مرة .

ويترتب على التحليل السابق نتيجة غاية في الأهمية، هي وجوب مراعاة تمثيل كافة الاتجاهات السائدة في المجتمع، عند إجراء التعديل الدستوري وأن يأتي مضمون التعديل معبراً عن إرادة وطموحات وآمال الشعب بكافة طوائفه وفئاته.

ونظراً لأهمية تعديل الدستور في تجسيد إرادة الأمة والتعبير عن إرادة الشعب، فإن آلية تعديل الدستور يجب أن تسمح للشعب بكافة فئاته وطوائفه بالإسهام في عملية تعديل الدستور بكافة مراحلها. فمن المهم أن يتم تمكين الشعب من الإسهام في جميع مراحل عملية تعديل الدستور: عند تحديد مدى الحاجة إلى تعديل الدستور، وعند التحديد الأولي لمضمون التعديل ومداه، وعند الصياغة النهائية للتعديلات المقترحة، وعند الإقرار النهائي لتعديل الدستور. [1]

وإسهام الشعب في عملية تعديل الدستور قد تتم بصورة غير مباشرة وقد تكون بصورة مباشرة تبعاً لطبيعة ونمط نظام الحكم المطبق في الدولة، فهي عادة ما تتم بطريقة غير مباشرة في الدول التي تطبق نظام حكم يأخذ بأسلوب الديمقراطية غير المباشرة (النيابية) من خلال قيام ممثلي الشعب بالتعبير عن حاجته إلى تعديلات دستورية تلبي طموحاته بإقرار هذه التعديلات. وتعد الأردن من الدول التي تطبق نظام الديمقراطية النيابية، وبالرجوع إلى نص المادة (126) من دستور الأردن الحالي لعام 1952 التي حددت إجراءات تعديله يتبين لنا أن إسهام الشعب في عملية تعديل الدستور تتم بشكل غير مباشر من خلال نواب الشعب؛ فوفقاً لهذا النص يلزم لإقرار التعديل الدستوري موافقة أغلبيه ثلثي أعضاء مجلسي البرلمان (مجلس النواب ومجلس الأعيان). [2]

وقد يتم إسهام الشعب في تعديل الدستور بصورة مباشرة، بأن يشارك الشعب بنفسه – وليس من خلال ممثلين أو مندوبين عنه– في عملية التعديل الدستوري، وعادة مايكون ذلك في حالة تبني الدولة أسلوب الديمقراطية المباشرة أو شبه المباشرة كطريقة لممارسة الديمقراطية، فيقدم اقتراح التعديل من الشعب مباشرة، ويكون له دور رئيس في إقراره. كما قد يتم إسهام الشعب في عملية تعديل الدستور بصورة مباشرة في بعض مراحل عملية التعديل وبصورة غير مباشرة في بعضها الآخر، كأن يعطى حق اقتراح التعديل لممثلي الشعب، على أن يكون الإقرار النهائي للتعديل من حق الشعب من خلال الاستفتاء العام .

---

[1] (عبدالله) خاموش عمر، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 2013، ص9 .

[2] حددت المادة (126) من الدستور الأردني لعام 1952 إجراءات وشروط تعديله ، إذ نصت على أن :

" 1- تطبق الأصول المبينة في هذا الدستور بشأن مشاريع القوانين على أي مشروع لتعديل هذا الدستور ويشترط لإقرار التعديل أن تجيزه أكثرية الثلثين من أعضاء كل من مجلسي الأعيان والنواب وفي حالة اجتماع المجلسين وفاقاً للمادة (92) من هذا الدستور يشترط لإقرار التعديل أن تجيزه أكثرية الثلثين من الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس وفي كلتا الحالتين لا يعتبر نافذا المفعول ما لم يصدق عليه الملك.

2- لا يجوز إدخال أي تعديل على الدستور مدة قيام الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته."

ومن أمثلة الدساتير التي أقرت حق الشعب في اقتراح تعديل الدستور: دساتير معظم ولايات الاتحاد السويسرى، والاتحاد الأمريكي، و دستور إيطاليا لسنة 1947م، ويتم اقتراح التعديل بطلب أو عريضة توقع من عدد محدد من المواطنين ينص عليه الدستور.[1]

وحقيقة الأمر أن حق الشعب في الإسهام في تعديل الدستور، هو أحد تطبيقات حق الشعب في المشاركة في الحكم، بل هو أهم هذه التطبيقات على الإطلاق. فالدستور كما أسلفنا يحدد نظام الحكم في الدولة وخصائصه ويحدد تكوين واختصاصات السلطات في الدولة، والعلاقة بين كل من هذه السلطات، والعلاقة بين هذه السلطات من جانب والأفراد من جانب آخر. وإذا كان الشعب صاحب السلطة التأسيسية هو الذي يضع الدستور ويحدد طبيعة ونمط نظام الحكم في الدولة، فإن التغيير في هذا الدستور بتعديل بعض نصوصه ينبغي أن يتم هو أيضاً بمشاركة الشعب.

ونظراً لأهمية تعديل الدستور المنبثقة عن أهمية الوثيقة الدستورية ذاتها، فإن فكرة تعديل الدستور كانت من المبادئ الأساسية التي نادى بها رجال الثورة الفرنسية،[2] وتم إقرار حق الشعب في تعديل دستوره في كل من الدستور الأول للثورة الفرنسية (دستور 1791م)، وإعلان الحقوق الصادر سنة 1793م. فقد تضمن دستور 1791م نصاً يقر بحق الأمة في تغيير أو تعديل الدستور، فقد نصت المادة الأولى من الباب السابع من هذا الدستور على أن:" تقرر الجمعية الوطنية التأسيسية أن للأمة الحق الذي لا يتقادم في تغيير دستورها".[3] كما كرس إعلان الحقوق الصادر سنة 1793م هذا الحق إذ نصت المادة (28) منه على أن:"للشعب دائماً الحق في أن يعيد النظر ويعدل ويغير دستوره، وليس لجيل أن يخضع الأجيال المستقبلة لقوانينه ".

ويترتب على اعتبار تعديل الدستور حقاً أساسياً للشعب، عدم جواز الحظر المطلق لتعديل الدستور أو الإفراط في تقييد هذا الحق. فالحظر المطلق لتعديل الدستور، أو الجمود المطلق للدستور يصطدم بمبدأ سيادة الأمة، ويشكل مصادرة لحق الشعب في تعديل دستوره.

كما أن حظر تعديل الدستور لمدة معينة، خاصة إذا طالت هذه المدة، ينطوي – في رأي كثير من الفقهاء– على مبالغة في تقييد حق الشعب في تعديل دستوره تقترب من مصادرة هذا الحق.[4]

---

(1) (عبد الوهاب) محمد رفعت ،القانون الدستوري ، مرجع سابق،ص84 .

(2) (أبو زيد) محمد عبد الحميد ، سيادة الدستور وضمان تطبيقه – دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، بدون سنة نشر، ص66.

(3) ونص المادة الأولى من الباب السابع من الدستور الفرنسى لسنة 1791 باللغة الفرنسية هو على النحو التالي :

"L`assemblée nationale constituante déclare que la nation a le droit imprescriptible de changer la constitution".sur le site:

http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html.

(4) انظر في هذا الاتجاه ، (عبد الوهاب) محمد رفعت ، القانون الدستوري (المبادىء الدستورية العامة – دراسة النظام الدستوري المصري) منشأة المعارف بالإسكندرية ، بدون سنة نشر، ص 265 . حيث يرى أن ما نص عليه الدستور المصري لسنة 1930م من حظر تعديله خلال السنوات العشرة التالية لتاريخ نفاذه ، يمثل "انتهاكاً صارخاً لمبدأ سيادة الأمة " و" مصادرة مهينة لحق الأمة أو ممثليها في تعديل الدستور" ، لذا فإن هذا النص لم يصمد أمام إرادة الشعب في عودة دستور 1923م الديمقراطي.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2023

الفرع الثانى : دور تعديل الدستور في حماية الحقوق والحريات العامة

شهد منتصف القرن الماضي بداية تزايد الاهتمام الدولي بحماية حقوق الإنسان وحرياته ، وضمان تمتع الأفراد في مختلف المجتمعات بالحقوق والحريات الأساسية، كما شهد إرهاصات ميلاد القانون الدولي الإنساني بصدور العديد من الإعلانات والمواثيق الدولية التي تنص على وجوب توفير الحماية اللازمة للحقوق والحريات الأساسية للأفراد. ومن أهم هذه الإعلانات والمواثيق الدولية: ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية.[1]

وقد بات من المسلمات وجود التزام على عاتق كافة الدول باحترام قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، الواردة فيما أطلق عليه فقهاء القانون الدولي اصطلاح " الشرعة الدولية"، وضمان تمتع كل فرد بالحقوق والحريات الأساسية، والامتناع عن فرض قيود على ممارسة هذه الحقوق والحريات إلا بالقدر اللازم لتمكين جميع الأفراد من التمتع بها.[2]

وقد نصت بعض المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان على إلزام الدول الأطراف بتضمين تشريعاتها الداخلية نصوصاً تكفل تمتع الأفراد بالحقوق والحريات العامة، من ذلك ما نص عليه البند الثانى من المادة الثانية من العهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية من أن :" تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلاً إعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد بأن تتخذ طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد، مايكون ضرورياً لهذا الإعمال من تدابير تشريعية وغير تشريعية ".[3]

ولا شك أن أفضل التدابير التشريعية لضمان حماية حقيقية كافية لحقوق الأفراد وحرياتهم يتمثل في النص على هذه الحقوق في الدستور وتقرير الضمانات اللازمة لكفالتها بنصوص دستورية صريحة. إذ إن القواعد الدستورية تتصف بالسمو وتستعصي على التعديل أو الإلغاء بتشريع عادي، ويجب على الجميع – حكاماً ومحكومين– احترامها. [4]

ويتم ذلك بتعديل الدستور لتضاف إلى تلك الوثيقة نصوص تقرر هذه الحقوق والحريات وتضع الضمانات اللازمة لكفالة تمتع الأفراد بها. وقد قام كثير من الدول بالفعل بتعديل دساتيرها لتقرير الحماية المنشودة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية بأنواعها المختلفة تنفيذاً للالتزامات التي فرضتها عليها المعاهدات الدولية المتصلة بحقوق الإنسان .

ومن أمثلة ذلك التعديلات الدستورية لعام 2021م التي أدخلت على الدستور الأردني الصادر عام 1952م والتي تضمنت إضافة "الأردنيات" على عنوان الفصل الثاني "حقوق الأردنيين وواجباتهم" ليصبح "حقوق الأردنيين

---

[1] (الكباش) خيري أحمد ، أصول الحماية القانونية لحقوق الإنسان – دراسة مقارنة ، الفتح للطباعة والنشر ، الإسكندرية ، بدون سنة نشر ، ص186.

[2] (سرحان) عبد العزيز ، الإطار القانوني لحقوق الإنسان ، دار الهنا ، القاهرة ،الطبعة الأولى ، 1987، ص99–100.

[3] وتجدر الإشارة إلى أن المادة (1/2) من العهد الدولي لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنص على أن : " تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية." . الموقع الإلكتروني لجامعة منيسوتا – مكتبة حقوق الإنسان:

http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b002.html

[4](الكباش)خيرى أحمد ، مرجع سابق، ص187– 192.

والأردنيات وواجباتهم"، وتمكين الفئات الأكثر حاجة للحماية وتفصيل بنود للمرأة والطفولة والشيخوخة وذوي الإعاقة والشباب، فقد جاءت تلك التعديلات تأكيداً لتعهدات والتزامات الأردن – بموجب الاتفاقيات والعهود الخاصة بحقوق الإنسان – بضرورة توفير البيئة القانونية الآمنة للأشخاص ذوي الإعاقة، وتأكيد تطبيق منظومة الحماية من جهة الدستور.

ويتضح مما سبق أن تعديل الدستور يسهم في ترسيخ قيم حقوق الإنسان وضمان فاعلية القواعد التي تقرر الضمانات اللازمة لتمتع الأفراد بالحقوق والحريات العامة، وحمايتهم من اعتداء السلطات العامة عليها. وتعديل الدستور بذلك يعبر عن حقيقة باتت واضحة ولا يمكن إنكارها، ألا وهي وجود التزام على كافة الدول بتطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني داخل حدودها وضمان علوية تلك القواعد على كافة التشريعات الوطنية .

المطلب الثاني: دور تعديل الدستور في الوقاية من أزمة انفصال النص الدستوري عن الواقع السياسي

إن التغير سمة الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي للدول المختلفة، ويقتضي التغير السريع المتلاحق في كافة المجالات تغييراً موازياً في القواعد القانونية النافذة في المجتمع. وإذا كانت القواعد الدستورية تتميز بالثبات أو الجمود النسبي الذي يرجع إلى ما تتطلبه الدساتير من اتباع إجراءات لتعديل أو إلغاء نصوصها أكثر تعقيداً من الإجراءات التي تتبع عند تعديل أو إلغاء القوانين العادية؛ إلا أن هذا لا يعني القعود عن تعديل هذه القواعد رغم الحاجة إلى مثل هذا التعديل، وعدم الاقتراب منها والمساس بها وكأنها نصوص مقدسة .

وقد أدت سرعة وتيرة تطور الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في المجتمعات المختلفة في العصور الحديثة، إلى معاناة كثير من الدول من وجود فجوة بين ما تقضي به نصوص الدستور من أحكام من ناحية ، وبين واقع المجتمع والممارسة الفعلية لمضمون أحكام الدستور من ناحية أخرى، فيما أطلق عليه البعض " ظاهرة انفصال النص الدستوري عن واقع التطبيق".[1]

فالواقع السياسي لكثير من دول العالم يختلف اختلافاً جوهرياً عما تتضمنه نصوص دساتير هذه الدول من أحكام.[2] وتؤدي ظاهرة انفصال النص عن الواقع السياسي على المدى البعيد إلى الإخلال بما ينبغي أن يحظى به الدستور من احترام وهيبة، كما تفضي إلى نشأة دستور مواز مكون من قواعد عرفية دستورية وعادات دستورية.

ومن أهم الأسباب التي تسهم في نشأة ظاهرة انفصال النص الدستوري عن واقع التطبيق العرف الدستوري، إذ يعزى إليه الإسهام بالنصيب الأكبر في اتساع الفجوة بين نصوص الدستور والواقع السياسي.[3] يضاف إلى ذلك أن عملية إنتاج النصوص التي تشتمل عليها الوثيقة الدستورية تحكمها موازين القوى السائدة وقت كتابتها فإذا ما طرأ تغير في الواقع السياسي فإن هذه النصوص تصبح مبتعدة عن الواقع الجديد. [4]

---

[1] وفي نفس المعنى انظر : (مرزة) إسماعيل ، القانون الدستوري، دراسة مقارنة للدستور الليبى ودساتير الدول العربية الأخرى ، دار صادر، ليبيا، 1969، ص 85. حيث يقول : " تطور الأفكار في شؤون الحكم والسياسة سريع ،وسرعة هذا التطور قد تبعد نظام الحكم الموصوف في النصوص عن ظروف الجماعة السياسية وتفكيرها التنظيمي " .

[2] (بدوي) ثروت ، مرجع سابق ، ص 66 . (مرزة) إسماعيل ، مرجع سابق ، ص 83.

[3] (النقشبندى) أحمد العزى ، تعديل الدستور"دراسة مقارنة"، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع عمان – الأردن ، الطبعة الأولى ، 2006 ، ص193.

[4] انظر: (عبد الحفيظ) أحمد ، نقد دستور 1971ودعوة لدستور جديد ، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان ، القاهرة ،1997، ص9 .

ويعد تعديل الدستور الوسيلة المثلى لتجنب نشأة ظاهرة انفصال النص الدستوري عن واقع التطبيق والحد من فرص حدوثها. إذ إن تعديل الدستور يمكن تضييق الفجوة بين نصوص الدستور وواقع المجتمع بمفرداته المختلفة، ومسايرة هذه النصوص للتطورات التي تحدث في المجتمع في النواحي المختلفة. ويتم ذلك بإجراء تعديلات دستورية تقنن ماهو مطبق بالفعل في الواقع السياسي وما نشأ من قواعد عرفية أو عادات دستورية طالما أنها تتطابق مع رغبات وتطلعات الشعب. أما في حالة وجود سلوك أو تصرف جرى العمل على اتباعه رغم مخالفته لما تقضي به أحكام الدستور، وكان هذا السلوك يتعارض مع إرادة الشعب؛ فإن تعديل الدستور يستخدم لمحاصرة هذا السلوك أو التصرف، وتأكيد عدم مشروعيته بطريقة قاطعة لا تسمح بتكرار إتيان السلوك المخالف.

غير أن نجاح تعديل الدستور في قيامه بالدور المنوط به في الوقاية من أزمة انفصال نصوص الدستور عن الواقع السياسي يتوقف على عدة أمور أهمها:

أ- ألا تكون إجراءات تعديل الدستور على درجة كبيرة من الشدة والتعقيد على نحو يحول دون إجراء التعديلات الدستورية المطلوبة في الوقت المناسب .

ب– أن تكفل آلية التعديل – المحددة في الدستور– إسهام الشعب في عملية التعديل الدستوري، حتى يأتي مضمون التعديلات الدستورية معبراً عن الاتجاهات السائدة في المجتمع في النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

ومن المؤكد أن استخدام تعديل الدستور لمواكبة التغيرات التي تطرأ في المجتمع يؤدي إلى تعزيز مبدأ المشروعية، وضمان احترام كافة السلطات لأحكام الدستور. كما أن تعديل الدستور كلما ظهرت الحاجة إلى ذلك من شأنه الحد من مظاهر الخروج على أحكام الدستور في العمل والإخلال بهيبته.

المبحث الثاني
تعديل الدستور كمدخل للإصلاح السياسي والتغيير الديمقراطي

إلى جانب الدور المهم الذي يضطلع به تعديل الدستور في التعبير عن سيادة الشعب وحماية الحقوق والحريات العامة؛ يعد تعديل الدستور أحد مناهج الإصلاح الدستوري ومدخلاً للإصلاح السياسي والتغيير الديمقراطي. وكثيراً ما يتوقف نجاح خطط وبرامج الإصلاح السياسي على إجراء إصلاحات دستورية. ولتعديل الدستور كمنهج للإصلاح الدستوري العديد من الخصائص التي تميزه عن مناهج الإصلاح الدستوري الأخرى خاصة تغيير الدستور. غير أن الدول قد تواجه بظروف يثور فيها التساؤل عن أي الخيارين أولى بالاتباع لتحقيق أهداف الإصلاح السياسي والتغيير الديمقراطي: تعديل الدستور أم تغييره. وتمثل الإجابة على هذا التساؤل إشكالية يتعين الوقوف على محددات حلها.

وبناءً على ماسبق نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول : دور الإصلاح الدستوري في تحقيق أهداف الإصلاح السياسي.

المطلب الثاني : الاختيار بين تعديل الدستور و تغييره.

المطلب الأول : دور الإصلاح الدستوري في تحقيق أهداف الإصلاح السياسي

حظيت قضية الإصلاح السياسي باهتمام كبير في الدول العربية منذ السنوات الأخيرة من القرن الماضي، وما زالت هذه القضية تحتل مكان الصدارة بين القضايا ذات الأهمية الكبرى في العديد من البلدان العربية والإفريقية. وقد أشارت بعض الدراسات إلى أن عملية الإصلاح السياسي في الوطن العربى تتطلب تعديل الدستور، إلى جانب تعديل بعض القوانين، وذلك للحد من السلطات الاستثنائية لرؤساء الدول العربية، وإلغاء العمل بالقوانين الاستثنائية وإلغاء القوانين المقيدة للحريات.[1]

وقد شهدت بدايات تسعينات القرن الماضى مطالبات شعبية في بعض الدول العربية بإجراء إصلاحات سياسية واتخاذ خطوات جادة نحو ترسيخ قيم الديمقراطية. إلا أن تلك الدعوات قوبلت في بادئ الأمر بالصمت واللامبالاة والوعود التي يسهل التنصل منها، و تم إرجاء اتخاذ خطوات إصلاحية جادة بذرائع مختلفة. [2]

ثم بعد ذلك دأبت حكومات الدول العربية على رفض الاستجابة لدعوات الإصلاح بحجج وذرائع مختلفة، تارة بادعاء عدم وجود حاجة ملحة للإصلاح، وتارة بالإقرار بوجوب إجراء إصلاحات ولكن عندما يكون الوقت مناسباً، وأحياناً يتم الترويج لمقولة مقتضاها أن الإصلاح فكرة خارجية تمثل روشتة خاصة بمؤسسات دولية أو دول لا تريد الخير للمنطقة، تقدم نماذج للتغيير لا تناسب واقعنا مدعية أن هذه الدعوات تستهدف المساس بما تنعم به البلاد من أمن واستقرار.[3]

---

[1] (عبد الرحمن) حمدي ، أعمال الندوة العلمية التي عقدت بجامعة آل البيت في الفترة من 30 /11- 1999/12/1 تحت عنوان: التحول الديمقراطي في العالم العربي خلال التسعينات – أوراق ومحاضرات (5)، معهد بيت الحكمة، جامعة آل البيت، عمان، 2000، ص 374. ومن الجدير أن مطالب الإصلاح السياسي قد تعاصرت مع مطالب الإصلاح الدستوري في كافة مراحل التاريخ الدستوري في مصر. ولمزيد من التفاصيل حول ارتباط مطالب الإصلاح الدستوري بمطالب الإصلاح السياسي في مصر. (عيسى) صلاح وآخرون ، دستور في صندوق القمامة – قصة مشروع دستور 1954 (دراسة ووثيقة) ، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان القاهرة ،2001 ، ص 76. (خليل) عبد الله وآخرون ،نحو دستور مصري جديد ، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة ،2005،، ص 36- 40.

[2] ومن الجدير بالذكر أن الجهات التي تملك سلطة تعديل الدستور في مصر في ظل دستور 1971م – وهي من الناحية الفعلية المؤسسة الرئاسية فقط- ظلت على مدار مايقرب من ربع قرن (من عام 1980حتى 2005) ترفض إجراء تعديلات دستورية ضرورية على دستور 1971م بذرائع متنوعة منها أن تعديل الدستور يتعارض مع بعض الاعتبارات العملية كالمساس بأمن البلاد واستقرارها، وأن الدعوة إلى تعديل الدستور هي دعوة باطلة لأنها مقدمة من قبل الأفراد أي من جهة غير التي حددها الدستور، ولمزيد من التفاصيل عن الحجج التي تذرعت بها مؤسسة الرئاسة لرفض التعديل وتفنيدها ، انظر : (سيد) رفعت عيد، الجوانب السياسية والقانونية لتعديل المادة (76) من الدستور، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الأولى، 2005، ص 13 – 19. ومن الأساليب التي كانت تتبعها الحكومة طيلة ما يقرب من ثلاثة عقود للتهرب من القيام بإصلاحات حقيقية؛ التذرع بوجوب تحقيق الإصلاح الاقتصادي أولاً. وبالفعل شرعت الحكومة في تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي إلا أنها لم تخطو خطوة واحدة في سبيل الإصلاح السياسي الحقيقي. (مشهور) حمزة جودة على ، الإصلاح الدستوري في مصر بين خياري التعديل والتغيير للدستور المصري 1971، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة أسيوط ، 2012 ، ص150-151 ، 284 .

[3] (سعيد) عبد المنعم ، ثمن الإصلاح ، أهمية التفكير الجاد في مستقبل مصر، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ،2006 ، ص 3-5.

ومن الحجج التي تم التذرع بها للتهرب من مطالب الإصلاح : أن الإصلاح يجب أن يأتي متدرجاً ويجب أن يراعي خصوصية الدول العربية، كما يجب أن ينبع من الداخل ولا يفرض من الخارج، انظر : حمزة جودة علي مشهور، مرجع سابق ، ص150و151. وأقل مايمكن قوله بشأن هذه الحجج أنها تمثل كلمات حق أريد بها باطل. فالخلاف ليس على التدرج في الإصلاح ولا على مراعاة خصوصية المجتمعات العربية ولا على أن يكون الإصلاح نابعاً من إرادة الدول العربية ذاتها ودون تدخل من أي قوى خارجية؛ وإنما القضية هي في البدء في الإصلاح الجاد الحقيقي ، وهذا لم يحدث .

وقد تصاعدت وتيرة المطالبات الشعبية بالتغيير والإصلاح منذ بدايات القرن الحالي، وتنامى دور الحركات السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الدول العربية في المطالبة بالإصلاح، حيث كثفت من أنشطتها وفعالياتها لحشد الجماهير للضغط على الحكومات العربية لإحداث تغييرات تعزز قيم الديمقراطية والتعددية والمشاركة السياسية. وعاصرت هذه الضغوط الداخلية ضغوطاً خارجية مارستها الولايات المتحدة والدول الأوروبية على أنظمة الحكم في الدول العربية لتنفيذ برامج إصلاح تضع أسس التحول الديمقراطي المطلوب. فقد أدت هجمات 11سبتمبر 2001 م إلى تحول في السياسة الخارجية الأمريكية في الشرق الأوسط، حيث أصبح نشر الديمقراطية في دول العالم الثالث – وعلى الأخص في الدول العربية – على رأس الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.[1]

وتم تنظيم عدة مؤتمرات لمناقشة قضايا الإصلاح بالمنطقة العربية. ومن أهم هذه المؤتمرات، مؤتمر"قضايا الإصلاح العربي: الرؤية والتنفيذ" الذي عقد في الفترة من ١٢ إلى ١٤ مارس ٢٠٠٤ بالتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني والعمل الأهلي في الوطن العربي، وقد ناقش المشاركون في هذا المؤتمر إمكانات الإصلاح اللازمة لتطوير المجتمعات العربية. وقد أسفرت أعمال المؤتمر عن ضرورة الإعلان عن اقتناع المشاركين الكامل بأن الإصلاح الشامل الذي يتناول الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يعد أمراً ضرورياً وعاجلاً إلا أن هذا الإصلاح ينبغي أن يكون نابعاً من داخل المجتمعات العربية ذاتها، ويلبي تطلعات أبنائها في تحقيق الإصلاح الشامل، من خلال التعامل مع أوضاع كل قطر على حدة، كي يعطي خطوات الإصلاح الخاصة به دفعة إلى الأمام، ويزيد من الوجود العربي على الساحة الدولية.[2]

ومن الجدير بالذكر أن الجهات التي تملك سلطة تعديل الدستور في مصر – وهي من الناحية الفعلية المؤسسة الرئاسية فقط – ظلت طوال مايقرب من ربع قرن (من عام 1980حتى 2005) ترفض إجراء تعديلات دستورية ضرورية على دستور 1971 بحجج مختلفة أهمها : تعارض التعديل مع بعض الاعتبارات العملية مثل المساس بأمن البلاد واستقرارها، الدعوة إلى تعديل الدستور هي دعوة باطلة لأنها مقدمة من قبل الأفراد أي من جهة غير التي حددها الدستور، ولمزيد من تفاصيل الحجج التي تذرعت بها مؤسسة الرئاسة لرفض التعديل وتفنيدها، انظر : (سيد) رفعت عيد ، مرجع سابق، ص 13 – 19. ومن الجدير بالذكر أن من بين الأساليب التي كان يتبعها النظام الحاكم طيلة ما يقرب من ثلاثة عقود للتهرب من المضي في إصلاح حقيقي؛ التذرع بوجوب تحقيق الإصلاح الاقتصادي أولاً ، وبالفعل شرع في تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي. ولم يخط خطوة واحدة في سبيل الإصلاح السياسي الحقيقي. انظر : (مشهور) حمزة جودة على ، مرجع سابق ، ص150–151 .

[1] (عبد المجيد) وحيد ،التغيير طريق مصر إلى النهضة ، دار مصر المحروسة ، القاهرة ،2005 ، ص11.

[2] (سعيد) عبد المنعم ، مرجع سابق ، ص 46 ومابعدها. وقد صدر عن مؤتمر "قضايا الإصلاح العربي: الرؤية والتنفيذ" – الذى انعقد في الفترة من ١٢ إلى ١٤ مارس ٢٠٠٤ – وثيقة أطلق عليها "وثيقة الإسكندرية " ساهمت في تقديم ورقة إصلاح عربية في مواجهة خطط الإصلاح التي كان الخارج يحاول فرضها على الدول العربية . وجاء بهذه الوثيقة – فيما يتعلق بالإصلاح الدستوري والتشريعي: " بما أن الدستور هو أساس قوانين الدولة، فلا يجوز أن تتناقض مواده مع نموذج النظام السياسي الذي ينشده المجتمع، ويجب أن تتوافق مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان. ويعني ذلك أن تعكس نصوص الدستور المتغيرات والتطورات التي وقعت بالفعل، الأمر الذي يفرض ضرورة تصحيح الأوضاع الدستورية في بلادنا العربية بتعديل المواد التي تتعارض مع المتطلبات الديمقراطية الحقيقية، أو وضع دساتير عصرية لتلك الدول التي لم تشهد هذه المرحلة بعد، مع إزالة الفجوة بين نصوص الدساتير وأهداف المجتمع في التطور الديمقراطي ...". (حميد) حازم صباح، الإصلاحات الدستورية في الدول العربية 1991– 2007 ، دار الحامد للنشر والتوزيع ،عمان – الأردن ، الطبعة الأولى ، 2012، ص 385. ونص وثيقة الإسكندرية متاح على الموقع الإلكترونى لمنتدى الإصلاح العربي – مكتبة الإسكندرية :

http://www.bibalex.org/arf/ar/Document/FixPol.htm

وهكذا أسهمت عوامل داخلية وأخرى خارجية في دخول الأنظمة السياسية في الدول العربية مرحلة جديدة من مراحل تطورها السياسي من خلال محاولة فرض الديمقراطية وتوسيع قاعدة المشاركة والتعددية الحزبية.[1] ولكن رغم هذه الضغوط الداخلية والخارجية، فقد استمرت حكومات الدول العربية في رفض فكرة الإصلاح والتغيير، مبررة رفضها بحجج متنوعة أهمها أن الإصلاح يجب ألا يفرض من الخارج وإنما يجب أن ينبع من الداخل، وأن الإصلاح ينبغي أن يكون متدرجاً وإلا أدى إلى الفوضى وانهيار النظم السياسية.[2]

ورغم المخاطر الجدية التي نجمت عن تقاعس حكومات بعض الدول عن إجراء إصلاحات سياسية حقيقية، وما ظهر جلياً في هذه الدول من عواقب عدم الاستجابة لمطالبات الداخل المتزايدة وضغوط الخارج المتصاعدة؛ إلا أن أنظمة الحكم في الدول العربية لم تول قضية الإصلاح الأهمية التي تستحقها.[3] ولم تستوعب حكومات الدول العربية دروس عدم التجاوب مع مطالب التغيير وعاقبته في كل من جورجيا في نوفمبر 2003، ثم في أوكرانيا في نوفمبر 2004، ثم في قيرقزستان في مارس 2005، حيث أدّى الخارج دوراً أساسياً مدعماً ومسانداً بشتى الطرق للقوى الداخلية لفرض التغيير بالقوة. ولم تتخذ الدول العربية سوى خطوات متواضعة وشكلية لا تستند إلى إرادة حقيقية جادة صادقة في التغيير والإصلاح،[4] رغم تحذير الكثيرين من مغبة رفض الاستجابة لمطالب الإصلاح.[5]

فبعد فترة من التردد والرفض بذرائع مختلفة وجدت بعض الدول العربية نفسها مضطرة لاتخاذ خطوات تستخدمها كرسالة للخارج والداخل بأنها ماضية في خطة إصلاح حقيقية متدرجة تتفق مع ما لكل مجتمع من خصوصية،[6] فلم تقم إلا بإصلاحات محدودة قليلة الأهمية تنبئ عن عدم وجود رغبة حقيقية وإرادة جادة في الإصلاح .

وتفرض التحديات التي تمر بها كثير من الدول العربية في الوقت المعاصر ضرورة إجراء إصلاحات حقيقية لكفالة الحقوق والحريات العامة للأفراد، وتعزيز مبدأ سيادة القانون، وإرساء قيم العدالة وتكافؤ الفرص وحماية الفئات الضعيفة وتمكينها، وتكريس المبادئ الديمقراطية. وهذه الإصلاحات السياسية لا يمكن أن تتحقق دون تطوير

---

[1] (حميد) حازم صباح ، مرجع سابق ، ص194. ولمزيد من التفاصيل حول العوامل الداخلية والخارجية التي دعت إلى الإصلاح انظر: (مشهور) حمزة جودة على ، مرجع سابق ،ص 285- 288.

[2](مشهور) حمزة جودة علي ، مرجع سابق ، ص 300.

[3] (سعيد) عبد المنعم ، مرجع سابق ،ص 3-4 . حيث يوضح المراحل التي مرت بها أنظمة الحكم في العالم العربي في رفض التجاوب مع مطالب الإصلاح، إذ تمثل رد فعلها في البداية في التعامل على أساس أن " القضية غير موجودة "، ثم بدأت في التعامل على أساس أن " الإصلاح مطلوب ولكن عندما يكون الوقت مناسباً"، ثم أصبح الموقف من قضية الإصلاح يعبر عنه بصيغة: " أن فكرة الإصلاح في أصلها وفصلها خارجية وتمثل " روشتة " خاصة بمؤسسات دولية أحياناً ودول شريرة أخرى".

[4] من الجدير بالذكر أن كلاً من الولايات المتحدة والدول الأوروبية قد تدخلت لتغيير الأوضاع الداخلية في بعض الدول ، ومن الأمثلة البارزة على ذلك ، التغيير الذي تم فرضه على كل من جورجيا وأوكرانيا ، ورغم ذلك فإن الدول العربية لم تستوعب دروس التغيير في هاتين الدولتين ، انظر: (عبد المجيد) وحيد ، مرجع سابق ، ص 80- 84.

[5] انظر على سبيل المثال : (سعيد)عبد المنعم ، مرجع سابق ،ص 14، حيث يحذر من أن عدم تحقيق تقدم في قضية الإصلاح، وبمعدلات عالية ، في فترة زمنية قصيرة ، سوف يكون له عواقب وخيمة على مصر.

[6] وفي الحقيقة كانت الدول الأوروبية ترى أن الإصلاح ينبغي أن ينبع من داخل الدول العربية ويرفضون الضغط على نظم الحكم في الدول العربية ثم تحولوا إلى ممارسة الضغوط على الدول العربية للقيام باصلاحات حقيقية. (عبد المجيد) وحيد ، مرجع سابق، ص12.

البنية التشريعية، وهو ما يتطلب البدء بإجراء إصلاح دستوري يتناول القواعد الواردة في الوثيقة الدستورية بالتغيير والتطوير.

ذلك أن القانون ليس تعبيراً عن حقيقة منزلة، وإنما هو تعبير عن أفكار ومعتقدات مجتمع معين في فترة زمنية معينة، هذه الأفكار والمعتقدات تتغير وتتطور باستمرار، ولا بد من أن يواكب القانون هذا التغير والتطور.[1]وكذلك الأمر إذا أراد الشعب إحداث تغييرات سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية في الدولة، لا بد من إحداث تغيير في القوانين لتصبح منسجمة مع الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي المنشود .

والدستور كما أسلفنا هو القانون الأعلى في الدولة، وهو يتضمن القواعد الأساسية للدولة وفقاً للواقع السياسي السائد وقت صدوره، فإذا اتجهت إرادة الشعب إلى إجراء إصلاحات سياسية فلا بد من القيام بإصلاحات دستورية أي إحداث تغيير في أحكام الدستور لتكون قواعده داعمة للإصلاحات السياسية المطلوب إحداثها. [2]

ففي الحقيقة يمثل الإصلاح الدستوري الركيزة الأساسية للإصلاح السياسي.[3] إذ إن وجود دستور يرسخ المبادئ والقيم والأفكار الديمقراطية يوفر الأساس القانوني لعملية الإصلاح السياسي.[4] وغالباً ما يقترن استخدام مصطلح "الإصلاح الدستوري" بمصطلح "الإصلاح السياسي". والحديث عن الإصلاح السياسي غالباً مايرتبط بضرورة إقرار دستور ديمقراطي يحمي عملية الإصلاح السياسي، ويمنع أو يوقف استبداد وتغول السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى أو على المحكومين.[5]

ومن المؤكد أن أي إصلاحات سياسية يبتغى تحقيقها يتعين أن تستند إلى أساس دستوري يرسخ قيم الديمقراطية، ويكفل الحماية لقواعد ومبادئ التعددية والمشاركة السياسية وتداول السلطة. فإذا كانت الوثيقة الدستورية مفتقدة لنصوص تكرس قيم ومبادئ الديمقراطية، فإن عملية الإصلاح السياسي لن يكتب لها النجاح إلا إذا أجريت إصلاحات دستورية تتناول نصوص الدستور فتصلحها وتؤسس لعملية الإصلاح السياسي بجوانبها المختلفة.[6]وبعبارة أخرى إن الفصل عملياً بين كل من الإصلاح السياسي والإصلاح الدستوري أمر بالغ الصعوبة، ولا يمكن البدء في عملية إصلاح حقيقية وجادة دون إصلاح دستوري.[7]

---

[1] (الشاعر) رمزي ، مرجع سابق، ص 741. (هلول) محمد عبد الرحمن ، مرجع سابق، ص 160 -161.

[2] (بدوي) ثروت ، مرجع سابق ، ص104 . (عبد البديع) محمد صلاح ، مرجع سابق ، ص50-51.

[3] يعرف بعض الباحثين الإصلاح السياسي بأنه : "مجموعة من الممارسات التي تستهدف تحديث أداء الدولة في المجالات الحياتية المختلفة ، مما يجعل النظام السياسي في مأزق المشروعية بأبعادها المختلفة ". ويعرفه بعضهم الآخر بأنه: " مرور النظام السياسي بعمليات تغيير واسعة النطاق تتناول بنية النظام ، إذ يتضمن جميع الخطوات المباشرة التي يقع عبء القيام بها على عاتق الحكومة وذلك للسير بالمجتمع في طريق بناء الديمقراطية الحقيقية ". (حميد) حازم صباح ، مرجع سابق ، ص40 -42 ، ص153. ومن أوضح التعريفات وأكثرها تحديداً تعريف بعضهم الإصلاح السياسي بأنه :"مجموعة الجهود التي تستهدف تأسيس قدر من التوازن في بناء النظام السياسي ، بحيث يصدر القرار في إطاره عن مختلف المراكز والمؤسسات ". (مشهور) حمزة جودة علي ، مرجع سابق ، ص 284.

[4] (حسن) بهي الدين وآخرون، وطن بلا مواطنين – التعديلات الدستورية في الميزان ، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان ، القاهرة ،الطبعة الأولى ،2007 ، ص 84.

[5] (عيسى) صلاح وآخرون ، مرجع سابق ، ص 56؛ (خليل) عبد الله وآخرون ، مرجع سابق،ص35-36.

[6] وقد اختلفت آراء الفقهاء والكتاب بصدد أولويات الإصلاح، فبعضهم يرى ضرورة تحقيق الإصلاح السياسي أولاً لتوفير البيئة المناسبة للإصلاح الدستوري حتى لاتترتب عليه نتائج سيئة ، ويرى بعضهم الآخر ضرورة تحقيق الإصلاح الدستوري أولاً حتى يكون الدستور صالحاً مواكباً عملية الإصلاح. لمزيد من التفاصيل انظر: (مشهور) حمزة جودة علي ، مرجع سابق ، ص 284.

[7](عيسى) صلاح وآخرون ، مرجع سابق، ص 58؛ (خليل)عبد الله وآخرون ، مرجع سابق ،ص 34 -35.

ومن الجدير بالذكر أن الدستور الأردني قد خضع منذ إصداره عام 1952م وحتى تاريخه لأربعة عشر تعديلاً كان آخرها في يناير2022م. ولم تكن التعديلات الدستورية التي أدخلت على الدستور حتى عام 1984م بهدف تحقيق إصلاحات سياسية، وإنما جاءت استجابة لظروف ومعطيات تاريخية مر بها الأردن. فقد أجرى في مايو عام 1958م تعديل دستوري بمناسبة الاتحاد الهاشمي الذي تم بين الأردن والعراق، ثم تم تعديل الدستور مرة أخرى في أغسطس من ذات العام في ضوء انتهاء الاتحاد. ثم أجريت تعديلات أخرى منذ عام1960م بهدف مواجهة حالة عدم القدرة على إجراء انتخابات تشريعية في مواعيدها الدستورية بسبب ظروف الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية في ظل الوحدة بين الضفتين، وإيجاد آلية لملء أي شاغر في مجلس النواب بسبب تعذر إجراء الانتخابات الفرعية في ذلك الوقت.

غير أنه اعتباراً من التعديلات الدستورية لعام 2011م يلاحظ وجود اتجاه نحو استخدام تعديل الدستور كمحور مهم من محاور الإصلاح السياسي؛ فقد تمت هذه التعديلات بهدف تعزيز أركان النظام النيابي البرلماني الكامل، ومبدأ الفصل بين السلطات، ومعالجة مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، بالإضافة إلى دعم استقلال السلطة القضائية، وتعزيز الحقوق والحريات الفردية، وإنشاء هيئات دستورية لها صلة مباشرة بحمايتها، التي تمثلت بالمحكمة الدستورية والهيئة المستقلة للانتخاب.

ثم تم إجراء تعديلات دستورية محدودة في عامي 2014 و2016، تناولت شروط العضوية في مجلس الوزراء، وتوسيع مهام الهيئة المستقلة للانتخاب لتشمل إجراء الانتخابات النيابية والبلدية كاختصاص أصيل. وجاء التعديل الدستوري الذي تم في يناير 2022م استجابة لمتطلبات التحديث السياسي وتطوير آليات العمل النيابي، وإعادة النظر في طريقة تشكيل الحكومة، والتأسيس لمرحلة متقدمة في أسلوب ممارسة السلطة التنفيذية لمهامها ومسؤولياتها. [1]

غير أننا نرى أنه مازالت هناك حاجة ماسة لإجراء تعديلات دستورية عميقة على الدستور الأردني تحقق مزيداً من تكريس الحكم الديمقراطي وتوفير الحماية اللازمة والفعالة لحقوق وحريات المواطنين وتسمح بتحقيق الإصلاحات السياسية والاقتصادية المطلوبة.

المطلب الثاني : الاختيار بين تعديل الدستور وتغييره

يذهب الاتجاه الغالب في الفقه إلى أن الإصلاح الدستوري كما يمكن تحقيقه من خلال تعديل الدستور القائم، يمكن تحقيقه من خلال إلغاء هذا الدستور ووضع دستور جديد يتفق مع معطيات الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي، ويتلاءم مع تطلعات وطموحات الشعب. فالإصلاح الدستوري هو أحد مسارات الإصلاح السياسي، يهدف إلى علاج التشوهات والثغرات التي تشوب الدستور القائم ليصبح الدستور أساساً لتعزيز قيم المشاركة والتعددية ومبادئ الديمقراطية سواء كان ذلك من خلال تعديل الدستور القائم أو من خلال تغيير هذا الدستور.[2]

---

[1] لمزيد من التفاصيل حول أسباب ومحتوى التعديلات الدستورية التي أدخلت على الدستور الأردني لعام 1952م انظر: د/ ليث كمال نصراوين، الدستور الأردني في ذكرى إصداره ، مقال منشور بتاريخ 3/10/ 2023م بجريدة عمون الإلكترونية،على الموقع: https://www.ammonnews.net/article/735121

[2] (عيسى) صلاح وآخرون ، مرجع سابق ، ص 56. عبد الله خليل وآخرون، مرجع سابق، ص 27-28 ، حيث انتهى الباحثون إلى عدم كفاية تعديل دستور1971م لتحقيق الإصلاح الدستوري المنشود، وإنما يتعين تغيير هذا الدستور. وانظر كذلك : (سرور) أحمد فتحى، مرجع سابق،

لذا فإننا نميل إلى هذا الاتجاه الذي يعطي مفهوم الإصلاح الدستوري معنى يتسع ليشمل كل مايمكن من تحقيق هذا الإصلاح سواء كان ذلك بتعديل الدستور القائم، أووضع دستور جديد. [1]

إن مواكبة الدستور للتغيرات التي تطرأ في المجتمع تتطلب إحداث تغيير مواز في النصوص الدستورية السارية. وقد ترى الدولة ضرورة إحداث تغييرات وإصلاحات جدية في النواحي الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في الدولة، وغالباً ما يستدعي ذلك القيام بإصلاحات دستورية تتطلب إعادة النظر في الوثيقة الدستورية .

ولا ريب أن تعديل الدستور يتميز بالعديد من الخصائص التي تجعلنا نميل إليه كمنهج للإصلاح الدستوري. غير أنه قد تطرأ في البلاد ظروف تثير التساؤل عما إذا كان تعديل الدستور القائم هو الطريق الأفضل لتحقيق الإصلاحات المنشودة، أم أن الأمر يتطلب المضي إلى أبعد من ذلك، بتغيير هذا الدستور أي إلغائه ووضع دستور جديد بدلاً منه. فيما يمكن أن نطلق عليه " إشكالية الاختيار بين تعديل الدستور و تغييره"، وهي إشكالية يتعين الوقوف على الاعتبارات المؤثرة في حلها .

ونعرض فيما يلي لأهم مزايا تعديل الدستور كمنهج للإصلاح الدستوري ، ثم نعرض لأهم الاعتبارات الواجب مراعاتها في حل إشكالية الاختيار بين تعديل الدستور و تغييره.

الفرع الأول – مزايا تعديل الدستور كمنهج للإصلاح الدستوري

يتسم تعديل الدستور كمنهج للإصلاح الدستوري بالعديد من المزايا أهمها:

أولاً– أن تعديل الدستور هو الأسلوب الأكثر ملاءمة مع نهج الإصلاح والتغيير التدريجى، على عكس تغيير الدستور فهو أكثر ملاءمة لنهج الثورة. ذلك أن منطق الإصلاح يعني التغيير المرحلي البطئ (نسبياً) في إطار البناء الأساسي للمجتمع.[2]وتعديل الدستور، وليس تغييره، هو الذي يتلاءم مع نهج الإصلاح. وإذا كان لكل من نهج الإصلاح ونهج الثورة وجهة نظره وأسلوب تعامله، ولكل منهما أولوية في مرحلة معينة، إلا أن الثورة يرتبط بها احتمال التعرض لمخاطر مختلفة، بالنظر إلى سعيها لهدم أسس النظام القائم، وكثيراً ما تتطلب اتخاذ إجراءات استثنائية، كما تؤدى أحياناً إلى تعطيل الديمقراطية. [3]

ص56. حيث يرى أن الإصلاح الدستوري قد يتم من خلال تعديل الدستور القائم أو وضع دستور جديد أو من خلال التفسير القضائي المنشئ للدستور.

[1] من الجدير بالذكر أن بعض الفقهاء يرى أن الإصلاح الدستوري يعني إصلاح النصوص التي تحتوي عليها الوثيقة الدستورية، بإعادة صياغة وتعديل الدستور لجعله أكثر ملاءمة لتدعيم عملية التطور الديمقراطي ، وإعادة الاعتبار لمبدأ سيادة القانون. ويكون ذلك بإدخال تعديلات على الدستور القائم بحذف أو تغيير مضمون ما يتعارض من أحكامه مع المبادئ والقيم الديمقراطية ، أو إضافة أحكام جديدة إلى الوثيقة الدستورية لتصبح نصوصها متلائمة مع الواقع السياسي والاجتماعي وملبية لمطالب واحتياجات الشعب. وبذلك فإن هذا الاتجاه يعطي لمصطلح الإصلاح الدستوري معنى قريباً من معنى تعديل الدستور، وبالتالي فإن تحقيق الإصلاح الدستوري – وفقاً لهذا الرأى – ليس له إلا طريق واحد هو تعديل الدستور. (حميد) حازم صباح ، مرجع سابق ،ص85. وقد استخدم أرسطو تعبير "إصلاح الدستور" كمرادف لتعديله ، إذ يقول:إن"إصلاح دستور غالباً ما يواجه صعوبات لاتقل عن تلك التي تواجه عند كتابة دستور جديد" . (كارمن) مايكل ، آلة تعمل من تلقاء نفسها – الدستور في الثقافة الأمريكية ، دار الفارس للنشر والتوزيع ، عمان ، الطبعة الأولى ، 1996 ، ص77.

[2] (عبد المجيد) وحيد ، مرجع سابق ، ص89 وما بعدها . (أو صديق) فوزي ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري"دراسة مقارنة"– القسم الثانى النظرية العامة للدساتير، دار الكتاب الحديث ، الجزائر،2001 ، مرجع سابق ، ص 325.

[3] (الفقي) مصطفي ، من نهج الثورة إلى فكر الإصلاح ، دار الشروق ، القاهرة ، الطبعة الأولى، 2002، ص 9. حيث يوضح أن الثورة إجراء عنيف يعبر عن مرحلة من الغضب والانفعال ورفض كامل لما هو قائم ، أما الإصلاح فهو نزعة تدريجية ، ويشبه مدرسة الثورة ومدرسة الإصلاح بمدرستين في الطب ، الأولى تؤمن بالتدخل الجراحي السريع والثانية تعتمد على العلاج طويل المدى بالعقاقير.

ثانياً– أن تعديل الدستور منهج دائم ومستمر و مقنن للإصلاح الدستوري، فكلما دعت الحاجة إلى إحداث تغيير في المجال الدستوري يتم اللجوء إلى تعديل الدستور وفقاً للآلية المحددة في الدستور ذاته. بعبارة أخرى يمكن تعديل الدستور من التجاوب والتعاطي مع التغييرات والمستجدات التي تطرأ في المجتمع عند حدوثها، فيقلل بذلك من فرص اتساع الهوة بين نصوص الدستور والواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي .

ثالثاً– لايثير تعديل الدستور إشكاليات تتعلق بشرعية التعديل الدستوري إذ يصدر من السلطة التي خولها الدستور حق تعديل أحكامه، وذلك على خلاف التفسير القضائي المنشئ للدستور الذي يثير اعتراضات كثيرة في الفقه، لأنه يعد بمنزلة تعديل للدستور صادر عن سلطة منشأة، وهو بذلك يتعارض مع مبدأ الشرعية، إذ لا يجوز لسلطة منشأة أن تعدل القواعد التي تمثل أساس وجودها. ذلك أن تفسير القضاء الدستوري لنصوص الدستور الذي يجري على خلاف ما تحتمله هذه النصوص لا يعتد به إلا إذا ثبت اتجاه إرادة الشعب إليه، والقضاء الدستوري ليس مخولاً بتعديل الدستور، فتعديل الدستور تملكه الجهات التي حددتها السلطة التأسيسية الأصلية ويجب أن تتبع لإحداثه الإجراءات التي نص عليها الدستور.

كما أنه من المفضل ألا يتم اللجوء إلى تغيير الدستور لتحقيق الإصلاحات السياسية والاجتماعية والاقتصادية المنشودة إلا في حالة الرغبة في إحداث تغييرات واسعة النطاق لا تحتملها نصوص الدستور المبينة للأسس التي يقوم عليها نظام الحكم والكاشفة عن جوهر هذا النظام .

رابعاً – يؤدي تعديل الدستور دور المصحح لسلوك وتصرفات السلطات العامة، وذلك بتضمين التعديلات الدستورية أحكاماً تناقض ما جرى عليه العمل من سلوك أو تصرف مخالف لأحكام الدستور، وبذلك تزول عن هذا السلوك أو التصرف أي مشروعية أضفيت عليه. وكذلك الأمر إذا كان القضاء الدستوري قد قام بتفسير نص أو أكثر من نصوص الدستور يبتعد به عن معناه المعتاد الذي تحتمله تلك النصوص، ثم تدخلت سلطة تعديل الدستور وضمنت الدستور أحكاماً تناقض هذا التفسير.[1]

الفرع الثاني–الاعتبارات الواجب مراعاتها في حل إشكالية الاختيار بين تعديل الدستوروتغييره

يؤثر على الاختيار بين اللجوء إلى تعديل الدستور القائم وبين تغيير هذا الدستور، عدة اعتبارات يأتي على رأسها:

أولاً– حجم الفجوة بين الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي وبين نصوص الدستور:

من أهم الاعتبارات التي تؤثر على حل إشكالية الاختيار بين تعديل الدستور وتغييره، مدى اتساع الفجوة بين الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي وبين نصوص الدستور، أو بعبارة أخرى قدر التغير الذي حدث في الواقع و لم تسايره نصوص الدستور، أو درجة التغيير المستهدف إحداثه أوحجم الإصلاحات المزمع إجراؤها، ومدى لزوم إجراء إصلاح دستوري جوهري لإنجاز الإصلاحات السياسية المطلوبة. فكلما اتسعت الفجوة بين الواقع والنص، وكلما زاد حجم ونطاق التغييرات المراد إحداثها، وكلما كان إجراء إصلاح دستوري جوهري أمراً ضرورياً، فإن التوجه نحو تغيير الدستور أكثر ملاءمة من الاكتفاء بتعديله.

---

[1] ويطلق الفقه الفرنسي على التعديل الدستوري الذى يتم بغرض دفع القضاء الدستوري إلى التحول عن قضائه السابق تسمية "التعديل الدستوري المخالف" "révision dérogatoire".انظر: (الشيمى) عبد الحفيظ علي ، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي ، دار النهضة العربية ،القاهرة ،2001 ، ص 151.

فعلى سبيل المثال، إذا كانت الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يراد إنجازها لا تتطلب تغييراً في الأفكار والمبادىء الأساسية التي تكرسها نصوص الدستور، ولا تهدف إلى تغيير جوهر وطبيعة نظام الحكم، فإن مراعاة اعتبارات الاستقرار والثبات تقتضي تنحية خيار تغيير الدستور واللجوء إلى خيار التعديل، بتعديل بعض أحكام الدستور لخدمة المشروع الإصلاحي. وفي المقابل يتعين تغيير الدستور بالتخلص نهائياً من الدستور القائم ووضع دستور جديد بديل، إذا تعذر مسايرة الدستور القائم للتطورات والتغيرات التي طرأت في المجتمع، لاتساع الهوة بين هذا الدستور والواقع، أما إذا كان تعديل الدستور من شأنه أن يحقق مسايرة الدستور القائم للتطورات الحادثة في المجتمع، فإن تعديل الدستور هو الخيار الواجب الاتباع.[1]

ويؤكد بعض الكتاب على أن الحاجة لتغيير الدستور لا تنبع فقط من وجود البلاد في أزمة، أو أن انهياراً في أجهزتها استدعى وضع أسس جديدة للنظام السياسي، وإنما تغيير الدستور قد يكون تعبير عن الاستجابة لمتغيرات جديدة عالمية أو إقليمية أومحلية.[2]

ثانياً– مدى استعداد المجتمع وقدرته على الاستيعاب الجيد للإصلاحات والتعاطي معها بفاعلية:

يؤثر في تحديد أي الخيارين أفضل: تعديل الدستور أم تغييره، مدى قدرة المجتمع على الاستيعاب الجيد للإصلاحات. فحتى في حالة وجود هوة شاسعة بين واقع المجتمع وبين المأمول تحقيقه ، قد لا تسمح حالة المجتمع بإجراء إصلاح دستوري جذري يرتكز على إلغاء الدستور القائم ووضع دستور جديد، بالنظر إلى انخفاض درجة وعي أفراده ومستوى ثقافتهم وعدم وجود هيئات منظمة قادرة على توجيه الرأي العام والتأثير فيه كالأحزاب ومنظمات المجتمع المدني، وبالتالي فإنه قد يكون من المناسب، والحال كذلك، اتباع منهج الإصلاح التدريجي بإجراء تعديلات دستورية تكون بمنزلة نقطة انطلاق لبناء مؤسسات قوية، وتكوين أحزاب تجسد فكرة التعددية.

من ناحية أخرى قد تفرض ظروف وأوضاع المجتمع العزوف عن إجراء إصلاحات سياسية شاملة تتطلب إجراء إصلاح دستوري متسع النطاق يطال جميع أحكام الدستور القائم أو بالأحرى يستبدل هذا الدستور بدستور آخر جديد. إذ قد يكون للخوف من النتائج غير المحسوبة للتغيير ما يبرره، وحينئذ يتعين إعادة التفكير في مسألة إجراء التغيير الجذري الشامل دفعة واحدة انطلاقاً من استبدال الدستور القائم،[3]والاتجاه نحو التدرج في تحقيق الإصلاحات السياسية المطلوبة، هنا أيضاً يصبح خيار التعديل هو الخيار الأكثر ملاءمة الذي يتفق مع منهج التدرج.

فاتباع خطة إصلاح حقيقي جاد متدرج تهدف إلى إحداث تغييرات جوهرية في أحكام الدستور المنظمة لتكوين واختصاصات السلطات العامة، والأحكام المنظمة للحقوق والحريات العامة وضماناتها، من خلال تعديل الدستور القائم، قد يكون هو الخيار المناسب في ظل ما يعانيه المجتمع من مشكلات كالأمية ونقص الوعي السياسي وضعف أداء الأحزاب. فقد تتصاعد مطالب الجماهير بتغيير يشمل كافة المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ويقتضى ذلك التغيير إجراء إصلاحات دستورية شاملة و جوهرية، ولكن الواقع يشهد بأن المجتمع

---

[1] (سعيد) عبد المنعم ، مرجع سابق، ص 385 –386. (خليل) محسن ،القانون الدستوري والدساتير المصرية ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،الإسكندرية ،1996، ص139. ويلاحظ استخدام المؤلف تعبير" التعديل الشامل أو الكلي" بدلاً من تعبير"تغيير الدستور" ، وقد سبق للباحث أن أبدى تحفظه على استخدام هذا التعبير .

[2] انظر : (سعيد) عبد المنعم ، مرجع سابق ، ص 385 –386.

[3] انظر: (سعيد) عبد المنعم ، مرجع سابق ،ص 18.

غير مؤهل لإجراء مثل هذه التغييرات والإصلاحات في الوقت الحاضر، بالنظر إلى انتشار الجهل والأمية بين أفراده، وافتقاره إلى أحزاب سياسية قوية ونشطة، عندئذ يكون الخيار المناسب لإجراء الإصلاحات السياسية المطلوبة هو تعديل الدستور القائم.

على أنه ينبغي ألا يفهم من ذلك أن أي خطة لتحقيق إصلاحات سياسية واجتماعية واقتصادية تجسد طموحات الشعب وتطلعاته يتعين إرجاؤها إلى الوقت الذي يكون فيه المجتمع مستعداً وقادراً على استيعاب هذه الإصلاحات. فالبون جد شاسع بين تأجيل الإصلاح وبين التدرج .

إن التدرج في الإصلاح يسهم في زيادة قدرة المجتمع على استيعاب مقتضيات برامج الإصلاح والتغيير الديمقراطي، وهو لا يعني على الإطلاق التلكؤ في الإصلاح أو التردد فيه، وإنما قد تستدعي ظروف المجتمع أن يتم تحقيق الإصلاح على مراحل بشرط أن يكون إصلاحاً حقيقياً وجاداً، ويكون لخيار تعديل الدستور حينئذ أفضلية على خيار وضع دستور جديد بديلاً للدستور القائم. فكثيراً ما دأبت أنظمة الحكم في العديد من الدول على رفض مطالب الإصلاح أو إرجائها إلى أجل غير مسمى مبررة هذا الرفض بأن حالة المجتمع الآنية لا تسمح بإنجاح أي خطط أو برامج للإصلاح. وغالباً مايتطوع فريق من الكتاب ورجال السياسة للدفاع عن كل ماهو قائم، ويقدمون الحجج التي تبرر موقف نظام الحكم الرافض لاتخاذ خطوات حقيقية في طريق الإصلاح ، فيقال مثلاً إن حالة البلاد لاتتحمل تغييرات تهزها وتعطي الفرصة لمن يريدون تجريدها مما تنعم به من استقرار، أن ينفذوا مخططاتهم [1].

يضاف إلى ما سبق أن البلاد قد تمر بحالة من عدم الاستقرار والانفلات الأمني والصراعات، يخشى معها دخول البلاد في حالة من الفوضى، وفي ظل هذه الحالة من السيولة التي تسود البلاد، يصعب تغيير الدستور القائم، حتى لو كانت هناك أسباب قوية تبرر اللجوء إلى هذا الخيار. فإذا كان وضع نهاية للدستور القائم أمر لايمثل أي صعوبة، إلا أن وضع دستور جديد للبلاد تتوافق عليه كافة طوائف وفئات المجتمع ويمثل كافة الاتجاهات السائدة في المجتمع أمر يصعب تحقيقه في ظل هذه الظروف، لذا فمن الأفضل في تلك الحالة الشروع في إجراء التعديلات الدستورية الضرورية في الدستور القائم لإصلاح ما به من عيوب جسيمة، وتضمينه نصوصاً تكفل التمتع بالحريات العامة، وتمهد لإعادة بناء المؤسسات الدستورية بأساليب ديمقراطية.[2]

وغني عن البيان أنه إذا استدعت الإصلاحات المطلوبة إلغاء الدستور القائم ووضع دستور بديل، وكان المجتمع مستعداً لتطبيق هذه الإصلاحات وقادراً على استيعاب مقتضياتها، فإن اللجوء إلى تغيير الدستور كمنهج للإصلاح الدستوري ومدخل للإصلاح السياسي، يعد في هذه الحالة أمراً منطقياً. كما أن خيار تغيير الدستور القائم هو الأمر واجب الاتباع إذا تولدت لدى الشعب رغبة في إحداث تغيير جذري في طبيعة نظام الحكم والمبادئ الأساسية والأحكام الجوهرية التي يقوم عليها النظام الاجتماعي والاقتصادي للدولة.

---

[1] (سعيد) عبد المنعم ، مرجع سابق ، ص 24.

[2] وقد انتقد أحد الكتاب بحق ، إصرار كثير من القوى السياسية في أعقاب قيام ثورة 25 يناير 2011م ، على إصدار دستور جديد بدلاً من دستور 1971م ، رافضاً اتجاه المجلس الأعلى للقوات المسلحة نحو تعديل الدستور ، وقدم اقتراحاً بتعديل دستور 1971م أوسع نطاقاً من النطاق المحدد للجنة التعديلات الدستورية التي شكلها المجلس ، موضحاً أخطار وضع دستور جديد للبلاد في ظل حالة الانقسام والفوضى والتصارع والاستقطاب السياسي التي سادت منذ الإعلان عن التوجه نحو إجراء تعديلات محدودة تمكن من إجراء انتخابات برلمانية ورئاسية. انظر: (عبد المجيد) وحيد ، معارك الدستور في مصر 2011– 2012– الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، 2013، ص 16 ومابعدها.

وقد ترى السلطة الحاكمة إنهاء العمل بالدستور القائم، ووضع دستور مؤقت للبلاد يطبق إلى حين وضع دستور جديد عند عودة الاستقرار الذي يمكن من الحوار والنقاش حول ما ينبغي أن يشتمل عليه الدستور الجديد من أحكام، وبذلك تكون مسألة الاختيار بين التعديل والتغيير قد حسمت بتغيير الدستور، ولكن على مرحلتين: إنهاء الدستور القائم، ثم وضع دستور جديد للبلاد، يفصل بينهما فترة انتقالية يسري خلالها دستور مؤقت أو انتقالي.[1]

ثالثاً– مدى استجابة الجهات التي تملك سلطة التعديل لمطالب تعديل الدستور:

من الأمور التي تؤثر في مسألة الاختيار بين تعديل الدستور وتغييره، مدى استجابة الجهات صاحبة الاختصاص بعملية تعديل الدستور– خاصة الجهات التي تملك حق طلب تعديل الدستور أو المبادرة به – لمطالب التعديل. إذ يتعين على هذه الجهات أن تكون على علم بمدى وجود حاجة إلى تعديل الدستور، وأن تستشعر رغبات الشعب نحو تعديل الدستور وتصغي إلى مطالب التعديل، وأن تتحرك في اتجاه إجراء التعديل المطلوب وتبادر به. إذ إن تقاعس تلك الجهات عن إجراء تعديلات دستورية ضرورية، وتماديها في الالتفات عن مطالب تعديل الدستور أو رفضها الاستجابة لها، قد يؤدي إلى خلق وضع يحتم ضرورة تغيير الدستور .

ذلك أن التطور السريع المتلاحق للمجتمع في مختلف المجالات، دون أن يواكبه تعديل في نصوص الدستور، يؤدي شيئاً فشيئاً إلى اتساع الهوة بين نصوص الدستور والواقع الذي يتغير بسرعة كبيرة لدرجة يصبح معها إجراء أي تعديل للدستور عديم الجدوى، عندئذ لايكون هناك من خيار سوى إلغاء الدستور المنفصلة نصوصه عن الواقع، ووضع دستور جديد يعكس الواقع الاجتماعي والفكري السائد.

وفي المقابل فإن سرعة استشعار الجهات التي تملك سلطة التعديل لحاجة المجتمع لتعديل الدستور، وسرعة استجابتها لمطالب التعديل، تؤدي إلى عدم الحاجة إلى تغيير الدستور، أو الحد من احتمالات الاضطرار إلى تغيير الدستور.

رابعاً– كثرة أو قلة اللجوء إلى تعديل الدستور:

قد تؤثر كثرة أو قلة اللجوء إلى تعديل الدستور على مسألة الاختيار بين تعديل الدستور وتغييره . فكل دستور له طاقة محددة لاستيعاب التعديلات،[2] فكثرة اللجوء إلى تعديل الدستور– لا سيما إذا كان يتم دون دراسة ونقاش مجتمعي – من شأنه أن يؤدي إلى حدوث تشوهات في الدستور، وتناقضات بين الأحكام المختلفة التي تنطوي عليها نصوصه، إلى أن يصل بنا الأمر إلى دستور لا يجدى معه أي تعديل، فيصبح كالثوب الخرق الذي لايجدي ترقيعه، ولا مناص حينئذ من إلغائه ووضع دستور جديد بدلاً منه،لأن تعديله مرة أخرى سوف يزيد من

---

[1] ولا يفوتنا أن نشير هنا إلى أن الباحث يتفق مع ماذهب إليه بعض الفقهاء من أن قيام الثورة لايترتب عليه حتماً وبطريقة تلقائية سقوط الدستور . انظر في هذا الاتجاه : (أو صديق) فوزي ، مرجع سابق ، ص 330. (ليلة) محمد كامل ، القانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1971 ، ص 110. ومن ثم فإن الثورة قد تقوم وليس من بين أسبابها عيوب جسيمة فيما تضمنه الدستور من أحكام ، بل إن الثورة قد تقوم بسبب عدم التزام السلطة الحاكمة بالقيود التي أوجب الدستور عليها مراعاتها في ممارستها للاختصاصات المنوطة بها،وعدم احترام ماتضمنه الدستور من ضمانات تكفل تمتع الأفراد بحقوقهم الأساسية والحريات العامة ، وفي هذه الحالة فإن الإبقاء على الدستور القائم مع إدخال بعض التعديلات التي تترجم الأهداف التي قامت الثورة من أجل تحقيقها ، قد يكون أفضل الخيارات . وهذا يعني أن إشكالية الاختيار بين تعديل الدستور وتغييره يمكن أن تواجه السلطة العلية التي تتولى زمام الأمور في البلاد في أعقاب الثورة ، ويظل تعديل الدستور ، وتغييره خيارين متاحين أمام هذه السلطة .

[2] انظر: (سعيد) عبد المنعم ، مرجع سابق ،ص 385.

التشوهات والتناقضات التي يعاني منها. فاللجوء إلى تغيير الدستور في مثل هذه الحالة هو الحل الأمثل لتحقيق الإصلاح الدستوري المطلوب .

وذات الأمر في حالة قلة اللجوء إلى تعديل الدستور رغم وجود ما يستدعي هذا التعديل، فقد يؤدي ذلك إلى إضفاء نوع من الجمود على نصوص الدستور و انفصالها عن الواقع السياسي، إلى أن يصل الأمر إلى وضع يحتم ضرورة تغيير هذا الدستور.

غير أن ما سبق لا يعني أن زيادة عدد مرات تعديل الدستور تحتم استبعاد خيار تعديل الدستور وأن يصار إلى تغييره. إذ قد تتعدد التعديلات الدستورية دون أن يمنع ذلك من اللجوء إلى خيار التعديل مرة أخرى بعد دراسة مدققة ونقاش وحوار تطرح خلاله كافة الرؤى والمقترحات لتحقيق الإصلاحات السياسية المطلوبة، خاصة إذا كانت التعديلات التي تمت سطحية لا تتناول الأحكام الموضوعية المتعلقة بالمؤسسات الدستورية كالبرلمان والسلطة التنفيذية والقضاء والعلاقة بينها والنظام الحزبي .

فالدستور الأردني على سبيل المثال أدخل عليه أربعة عشر تعديلاً، إلا أننا نلاحظ أن جانباً كبيراً من تلك التعديلات لم تكن تعبر عن اتجاه واضح نحو تحقيق إصلاحات سياسية شاملة بقدرما تهدف إلى مواجهة ظروف معينة كالاحتلال الإسرائيلي والاتحاد مع العراق وبقواعد ميراث العرش، وأن التعديلات الدستورية القليلة التي استهدفت تحقيق إصلاحات جدية غير كافية. [1] وبالتالي ليس هناك ما يمنع من اللجوء إلى خيار تعديل الدستور مرة أخرى في إطار خطة متكاملة لتحقيق إصلاح سياسي يلبي مطالب الشعب بمواجهة التحديات الاقتصادية والسياسية ويحقق طموحاته .

ومن ناحية أخرى، فإن تأثير كثرة أو قلة اللجوء إلى تعديل الدستور على مسألة الاختيار بين تعديل الدستور وتغييره، قد يحد منه عامل آخر هو طول أو قصر الوثيقة الدستورية، ومضمون الأحكام التي تنطوي عليها الوثيقة؛ فكلما كانت الوثيقة الدستورية تشتمل على عدد قليل من النصوص، كلما انخفض تأثير زيادة عدد مرات التعديل على مسألة الاختيار بين تعديل الدستور وتغييره، فالوثيقة التي تشتمل على عدد قليل من النصوص الدستورية، لن تؤدي كثرة تعديلها إلى تشوهات أوتناقضات كبيرة بين الأحكام التي تشتمل عليها.

خامساً– الاحتكام إلى الشعب لحل الإشكالية

قد يستدعي حسم مسألة الاختيار بين تعديل الدستور وتغييره الرجوع إلى الشعب في استفتاء عام للوقوف على رأيه في تلك المسألة حتى تمضي خطوات الإصلاح بموافقة الشعب وتأييده. ومن أمثلة اللجوء إلى استفتاء الشعب لحسم مسألة الاختيار بين تعديل الدستور وتغييره، الاحتكام إلى الشعب في الاستفتاء قبل وضع دستور الجمهورية الرابعة الفرنسي الصادر عام 1946م، فقد ثار النقاش حول ما إذا كان من الأفضل العودة إلى تطبيق دستور1875م بعد تعديله أم يتم وضع دستور جديد، حيث جاء رأى الأغلبية مع وضع دستور جديد، فتم بناء على ذلك وضع دستور جديد هو دستور سنة 1946م .[2]

---

[1] تم تعديل الدستور الأردني أربعة عشر مرة في التواريخ الآتية : أكتوبر 1955 ، مايو 1958، أغسطس 1958، يناير 1960، إبريل 1965، إبريل 1973، نوفمبر 1974، فبراير 1976، يناير 1984، سبتمبر 2011، سبتمبر 2014، مايو 2016، يناير 2022.

[2](عبد الوهاب) محمد رفعت ، القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص93 .

الخاتمة

تناولنا خلال هذه الورقة البحثية بالتحليل والمقارنة عدة نقاط تتعلق بموضوع الدراسة " دور تعديل الدستور في دعم خطط وجهود الإصلاح السياسي". في المبحث الأول ألقينا الضوء على دور تعديل الدستور في تكريس مبادئ الحكم الديمقراطي وتجسيده لإرادة الشعب وكفالته التعبير الحقيقي عن إرادته وطموحاته وآماله، وتوفير الحماية اللازمة لحقوق وحريات الأفراد. وفي المبحث الثاني تناولنا الدور الذي يضطلع به تعديل الدستور في دعم خطط وبرامج الإصلاح السياسي والتغيير الديمقراطي وأهم مزاياه كمنهج للإصلاح الدستوري. وقد خلص الباحث إلى مجموعة من النتائج العملية الهامة، على ضوئها نقدم بعض المقترحات والتوصيات.

اولاً: النتائج

أسفرت الدراسة عن النتائج الآتية:

1- إن لتعديل الدستور أهمية كبيرة تنبع من المكانة التي يتبوؤها الدستور داخل النظام القانوني للدولة. وهو يضطلع بدور محوري في تكريس مبادئ الحكم الديمقراطي، إذ يجسد إرادة الشعب ويكفل التعبير الحقيقي عن إرادته وطموحاته وآماله، ويوفر الحماية لحقوق وحريات الأفراد .

2- يعد تعديل الدستور متطلباً أساسياً لدعم خطط وبرامج الإصلاح السياسي والتغيير الديمقراطي، ولا يمكن إجراء أي إصلاحات سياسية، دون أن يسبقها أو يتوازى معها إصلاحات دستورية .

3- إن تعديل الدستور كمنهج للإصلاح الدستوري اللازم لتنفيذ خطط الإصلاح السياسي يتسم باتساقه مع سمة التدرج في الإصلاح وبالعديد من المزايا الأخرى التي تجعل له أفضلية على مناهج الإصلاح الدستوري الأخرى. ولكن قد تثير الظروف والأوضاع السائدة في الدولة تساؤلاً عن أي الخيارين أفضل : تعديل بعض أحكام الدستور أم تغيير الدستور بكامله، ويمثل هذا التساؤل إشكالية يتعين حسمها قبل البدء في الإصلاحات السياسية المطلوبة.

4- ليس هناك حاجة ملحة في الوقت الحالي لتغيير الدستور الأردني، بل إن اللجوء إلى هذا الخيار قد يجلب الخلافات وعدم الاستقرار في وقت يستدعي التكاتف بين كافة فئات وأطياف الشعب الأردني لمواجهة المشاكل والمخاطر التي يعاني منها الاقتصاد. وفي المقابل فإن الإبقاء على الدستور بوضعه الحالي لايسمح بتحقيق الإصلاحات السياسية المطلوبة للتغلب على العقبات والتحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تواجه الأردن؛ لذا فإن هناك حاجة ماسة لإجراء تعديلات دستورية تكون بمنزلة مدخل لدعم خطط وبرامج الإصلاح السياسي المنشود .

5- إن آلية تعديل الدستور الأردني ذاتها التي حددتها المادة (126) منه تحتاج إلى إعادة النظر فيها ، فهي لاتسمح للشعب بالإسهام الحقيقية في عملية تعديل الدستور الذي يعد مظهراً هاماً من مظاهر سيادته. فوفقا لهذه المادة فإن البرلمان يملك فقط إقرار مشروعات تعديل الدستور، ولا يعتبر التعديل الدستوري نافذ المفعول ما لم يصدق عليه الملك. ولايملك البرلمان الحق في المبادرة أو اقتراح تعديل الدستور، فالحكومة وحدها هي التي تملك صلاحية تقديم مشروعات تعديل الدستور، إذ تقضي المادة (126) بأن تطبق الأصول المبينة في هذا الدستور بشأن مشاريع القوانين على أي مشروع لتعديل هذا الدستور. وبالرجوع إلى المادة (91) من الدستور نجدها تقضي بأن رئيس الوزراء هو الذي يعرض مشروع كل قانون على مجلس النواب.

ثانياً: التوصيات

بناء على النتائج السابقة يوصى الباحث بالآتي:

1- يوصي الباحث بتعديل النص الدستوري المحدد لآلية تعديل الدستور الأردني- وهو نص المادة (126) - بحيث تكفل آلية التعديل إسهام الشعب في عملية التعديل، وتحقق الموازنة بين اعتبارات الحفاظ على الثبات النسبي لقواعد الدستور من جهة، وضرورة مواكبة التطورات التي تطرأ في المجتمع في الظروف والأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

ويقترح الباحث أن يتضمن النص بعد تعديله الضوابط الآتية :

- منح المجلس المنتخب من الشعب (مجلس النواب) حق المبادرة بتعديل الدستور أي حق اقتراح تعديل الدستور ، فلا يكون هذا الحق مقصوراً على الحكومة . واقترح أن يتم النص على إجازة تقديم طلب تعديل الدستور من الحكومة أو من عدد لا يقل عن خمس أعضاء مجلس النواب .
- منح البرلمان سلطة الإقرار النهائي للتعديل الدستوري حال رفض الملك التصديق على التعديل الدستوري الذي أقره البرلمان ، على أن يكون هذا الإقرار النهائي بقرار يصدر من البرلمان بأغلبية أربعة أخماس كل من المجلسين .
- أن يحدد النص مراحل تعديل الدستور ابتداءً من الاقتراح فيحدد الجهة التي تملك حق طلب تعديل الدستور والشروط الواجب توافرها في الطلب ، مروراً بإقرار مبدأ التعديل ، ثم مناقشة التعديلات المقترحة وإقرارها على أن تحدد مدة يتم الانتهاء خلالها من مناقشة التعديلات والبت فيها ، وانتهاءً بنفاذ التعديل.

2- يوصي الباحث بالبدء في إجراء مناقشات عامة وحوار مجتمعي تشارك فيه كافة الهيئات الرسمية والأحزاب والنقابات والاتحادات المهنية والجامعات وجمعيات رجال الأعمال والغرف التجارية وهيئات المجتمع المدني ، لتقديم مقترحات بشأن تعديل الدستور وما يرتبط به من إصلاحات سياسية واقتصادية . وأرى أن يكون الغرض من التعديلات الدستورية ورائدها تحقيق الأهداف الآتية :

- تكريس قيم المواطنة والمساواة وتكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية.
- كفالة تنفيذ ما نصت عليه الاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته التي ارتبطت بها الأردن .
- تعزيز صلاحيات البرلمان في التشريع والرقابة على الحكومة .
- تشجيع الاستثمار وتوفير الحماية القانونية والقضائية للاستثمار الأجنبي.
- الإلزام بحد أدنى لتمثيل المرأة في البرلمان بمجلسيه.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2023

قائمة المصادر والمراجع

اولاً: الكتب

- (عبد الحفيظ) أحمد ، نقد دستور 1971ودعوة لدستور جديد ، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان ، القاهرة ،1997.
- (شيحا) إبراهيم عبد العزيز ، النظام الدستوري اللبناني ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1983.
- (النقشبندي) أحمد العزى ، تعديل الدستور"دراسة مقارنة"، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع عمان – الأردن ، الطبعة الأولى ، 2006.
- (سرور) أحمد فتحي ، منهج الإصلاح الدستوري ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، 2006.
- (مرزة) إسماعيل ، القانون الدستوري، دراسة مقارنة للدستور الليبى ودساتير الدول العربية الأخرى ، دار صادر، ليبيا، 1969.
- (حسن) بهي الدين وآخرون، وطن بلا مواطنين – التعديلات الدستورية في الميزان ، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان ، القاهرة ،الطبعة الأولى ،2007 .
- (بدوي) ثروت ، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1971.
- (حميد) حازم صباح ، الإصلاحات الدستورية في الدول العربية 1991– 2007 ، دار الحامد للنشر والتوزيع ،عمان – الأردن ، الطبعة الأولى ، 2012.
- (عبدالله) خاموش عمر ، الإطار الدستوري لإسهام الشعب في تعديل الدستور، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 2013.
- (الكباش) خيري أحمد ، أصول الحماية القانونية لحقوق الإنسان – دراسة مقارنة ، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية ، بدون سنة نشر.
- (سيد) رفعت عيد ، الجوانب السياسية والقانونية لتعديل المادة 76 من الدستور، دار النهضة العربية، القاهرة ، الطبعة الأولى، 2005.
- (السنوسي) صبرى محمد، الوسيط في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2008.
- (عيسى) صلاح وآخرون، دستور في صندوق القمامة – قصة مشروع دستور 1954 (دراسة ووثيقة)، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان القاهرة ،2001.
- (الشيمي)عبد الحفيظ علي، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية ،القاهرة ،2001.
- (سرحان)عبد العزيز، الإطار القانوني لحقوق الإنسان ، دار الهنا ، القاهرة ،الطبعة الأولى ، 1987.
- (خليل)عبد الله وآخرون، نحو دستور مصري جديد ، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان ، القاهرة ،2005.

- (سعيد)عبد المنعم ، ثمن الإصلاح ..أهمية التفكير الجاد في مستقبل مصر، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ،2006 .
- (أو صديق) فوزي ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري"دراسة مقارنة"– القسم الثانى النظرية العامة للدساتير، دار الكتاب الحديث ، الجزائر،2001 .
- (أبو زيد) محمد عبد الحميد ، سيادة الدستور وضمان تطبيقه – دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، بدون سنة نشر.
- (خليل) محسن، القانون الدستوري والدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ،1996.
- (عبد الوهاب) محمد رفعت ، القانون الدستوري (المبادىء الدستورية العامة – دراسة النظام الدستوري المصري) منشأة المعارف بالإسكندرية ، بدون سنة نشر.
- (عبد الوهاب) محمد رفعت ،القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ،2008.
- (عبد الوهاب) محمد رفعت ،القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ،2008 .
- (عبد البديع) محمد صلاح ، النظام الدستوري المصري بين الواقع والمأمول ، بدون دار نشر، بدون سنة نشر،2006.
- (هلول) محمد عبد الرحمن ، القانون الدستوري (النظرية العامة – النظام الدستوري المصري) ، مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة ،1986/1985 .
- (ليلة) محمد كامل ، القانون الدستوري ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، 1971.
- (فهمى) مصطفى أبو زيد، الوجيز في النظام الدستوري المصري ، مطابع السعدنى، الإسكندرية، 2006.
- (الفقي) مصطفى، من نهج الثورة إلى فكر الإصلاح ، دار الشروق ، القاهرة ، الطبعة الأولى، 2002.
- (عبد المجيد) وحيد ، معارك الدستور في مصر 2011– 2012– الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، 2013.
- (عبد المجيد) وحيد، التغيير طريق مصر إلى النهضة، دار مصر المحروسة،القاهرة ،2005 .

كتب مترجمة :

- (كارمن) مايكل ، آلة تعمل من تلقاء نفسها – الدستور في الثقافة الأمريكية ، دار الفارس للنشر والتوزيع، عمان ، الطبعة الأولى ، 1996.

ثانياً: الرسائل العلمية

- (مشهور) حمزة جودة علي، الإصلاح الدستوري في مصر بين خياري التعديل والتغيير للدستور المصري 1971، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة أسيوط ، 2012 .
- (الكانوني) مسعود محمد الصغير، مرونة الدساتير وجمودها وأثر ذلك على تعديل أحكامها – دراسة مقارنة (إنجلترا– الولايات المتحدة الأمريكية– مصر)، رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، 2007.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2023

ثالثاً: الأبحاث العلمية والمقالات

- (بلالة) السنوسى، الدساتير بين التعديل والاستبدال – من تجارب عدد من الشعوب الأخرى ، مقال متاح على موقع " ليبيا المستقبل" الإلكترونى :
https://archive.libya-al-ostakbal.org/ Articles1209/assanousi_bellala_301209.html

- (نصـــراوين) ليـث كمـال ، الـدســتور الأردني في ذكرى إصـــداره ، مقـال منشـــور بتـاريخ 2023/3/10م بـــجـــريـــدة عـــمـــون الإلـــكـــتـــرونـــيـــة، عـــلـــى الـــمـــوقـــع : https://www.ammonnews.net/article/73512

رابعاً: ندوات

- (عبد الرحمن) حمدي، أعمال الندوة العلمية التي عقدت بجامعة آل البيت في الفترة من 30 /11 – 1999/12/1 تحت عنوان: التحول الديمقراطي في العالم العربى خلال التسعينات – أوراق ومحاضرات (5)، معهد بيت الحكمة،جامعة آل البيت، عمان، 2000 .