

الفصل الثالث تعديل الدساتير

تمهيد وتقسيم:

ذكرنا سابقاً أن القواعد التي يتضمنها الدستور هي قواعد يتوافر فيها كل عناصر القاعدة القانونية⁽¹⁾، وإذا كانت القاعدة القانونية العادية تقبل التعديل والإلغاء، فإن القاعدة الدستورية تقبل ذلك من باب أولى، لأنها تقوم بوضع القواعد الأساسية المتعلقة بالتنظيم السياسي للدولة وفقاً لظروفها وأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية السائدة في وقت صدورها.

ومما لاشك فيه أن هذه الظروف أو تلك الأوضاع تتطور وتتبدل من وقت إلى آخر، مما يستتبع عدم تجميد القواعد أو النصوص الدستورية تجميداً أبدياً، وإمكان تعديلها بصفة دائمة حتى تتلاءم مع التغيرات التي تطرأ على المجتمع.

وهكذا، فإن تعديل القواعد الدستورية يعدّ وسيلةً من وسائل إيجاد التلاؤم بين ظروف الدولة والنصوص الدستورية التي تحكمها، وسدّ الفجوة التي تظهر بين التنظيم القانوني القائم والواقع الفعلي.

غير أنّ طريقة أو كيفية تعديل القواعد الدستورية ليست واحدة في كل الدساتير، إذ يجب أن نميز في هذا المجال بين نوعين من الدساتير: الدساتير المرنة والدساتير الجامدة، وقد ذكرنا سابقاً⁽²⁾ أن مناط التمييز بين هذين النوعين من الدساتير ليس مرده الاختلاف في موضوع أو محتوى كل منهما، وإنما الاختلاف في آلية (أي طريقة وإجراءات) تعديل كل منهما.

فالدساتير الجامدة تحوطها جملة ضمانات شكلية تتعلق بإجراءات تعديلها وإلغائها وبالسلطة المختصة بهذا التعديل أو الإلغاء، مما يحصنها في مواجهة السلطة التشريعية (فلا يكون من حق هذه الأخيرة الاعتداء عليها سواء بالتعديل أو بالإلغاء)، ويؤكد سموها في مواجهة القوانين العادية (فلا يجوز لهذه الأخيرة أن تخالف القواعد أو الأحكام الواردة في وثيقة الدستور باعتبارها تستوي على القمة من البناء القانوني للدولة)، وهو ما لا يتحقق للدساتير المرنة حيث يمكن تعديل أحكامها وقواعدها بالطريق التشريعي، أي بواسطة السلطة التي تسنّ القوانين العادية ذاتها (وهي السلطة التشريعية)، وباتباع نفس الإجراءات والشروط والأشكال

(1) راجع ما سبق ذكره في ص 30 وما بعدها .

(2) راجع ما سبق ذكره في ص 186 وما بعدها .

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

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

ولدراسة كيفية تعديل الدساتير الجامدة يتعين علينا أن نحدّد السلطة أو الجهة المختصة بتعديل الدستور من ناحية، وإجراءات أو مراحل التعديل من ناحية أخرى، وأخيراً النطاق الذي يتم فيه التعديل.

وبناءً عليه، سنتحدث في هذا الفصل من الدراسة عن تعديل الدساتير من خلال ثلاثة مباحث رئيسية هي الآتية:

المبحث الأول: الجهة المختصة بتعديل الدستور

المبحث الثاني: إجراءات التعديل

المبحث الثالث: نطاق التعديل

المبحث الأول الجهة المختصة بتعديل الدستور.

ذكرنا سابقاً⁽¹⁾ أن جمود الدساتير يترتب عليه وجود طائفتين من القوانين: قوانين دستورية وقوانين عادية. ولعل أهم ما يميز الطائفة الأولى (القوانين الدستورية) عن الثانية هو أنها أسمى مكانة وأكثر ثباتاً واستقراراً، فقد رأينا سابقاً أن الهدف من جمود الدساتير وما يترتب عليه من فرض إجراءات خاصة مشددة عند الإقدام على تعديلها، هو تحقيق الثبات والاستقرار لقواعد الدستور، مما يحصنها في مواجهة المشرع العادي (فلا يملك المساس بها أو التطاول عليها سواء بالتعديل أو بالإلغاء)، ويؤكد سموها في مواجهة القوانين العادية.

غير أن الثبات المقصود به هنا ليس الثبات المطلق الذي يؤدي إلى الجمود المطلق الكلي للدستور، لأن هذا الأخير كما بينا من قبل يتعارض مع مبدأ سيادة الأمة ويجافي سنة التطور⁽²⁾، ولهذا كان لا بد من قبول فكرة عدم تجميد القواعد أو النصوص الدستورية تجميداً أبدياً، وإمكان تعديلها بصفة دائمة حتى تتلاءم مع التغيرات التي تطرأ على المجتمع، ولكن ما هو السبيل إلى ذلك ما دام المشرع العادي لا يستطيع تعديل القوانين الدستورية ؟

اختلف فقهاء القرن الثامن عشر حول تحديد الجهة صاحبة الاختصاص بتعديل قواعد الدستور، ولم يتفقوا على طريقة معينة يجب إتباعها في هذا الشأن، وذهبوا في ذلك إلى اتجاهات ثلاثة هي الآتية⁽³⁾:

الاتجاه الأول إعطاء سلطة التعديل للشعب ذاته:

نادى بهذا الاتجاه الفقيه السويسري "إميريتش دي فاتل" Emmerich de Vattel ، وعبر عن رأيه بذلك في أطروحته (قانون الأمم أو الشعوب) Le Droit des gens عام 1758 التي طبّق فيها نظرية القانون الطبيعي على العلاقات

(1) راجع ما سبق ذكره في ص 170 .

(2) راجع ما سبق ذكره في ص 172 ، 173 .

(3) انظر في هذا الخصوص : د. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري (القاهرة، المطبعة العالمية، الطبعة الرابعة 1949)، ص 224 وما بعدها؛ د. محمد عبد الحميد أبو زيد؛ سيادة الدستور وضمان تطبيقه "دراسة مقارنة" (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة 1989)، ص 67 وما بعدها؛ د. فتحي فكري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 267 وما بعدها؛ د. ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، مرجع سابق، ص 87 وما بعدها؛ د. رمزي الشاعر، القانون الدستوري "النظرية العامة..."، مرجع سابق، ص 296 وما بعدها .

الدولية، فقد رأى "فاتل" أنه يجب لإمكان تعديل الدستور موافقة جميع أفراد الأمة (أو الشعب) على هذا التعديل.

ويستند هذا الرأي إلى أن الدستور ما هو إلا تعبير عن فكرة (العقد الاجتماعي) الذي أنشأ الجماعة السياسية وأسّس السلطة العامة فيها، ومن ثم لا يمكن أن يكون الدستور إلا من وضع جميع أفراد الجماعة، أي من صنع الشعب في مجموعه، لا من صنع فئة معينة منه. وما دام العقد الاجتماعي لا يتم إلا بإجماع إرادة أفراد الجماعة، فإنه لا بد من الإجماع كذلك كلما أريد تعديل هذا العقد أو تغيير الشروط التي تضمنها⁽¹⁾.

وواضح أن هذا الرأي يؤدي إلى الجمود المطلق للدستور، حيث أن الإجماع أمر وهمي مستحيل التحقيق. وأمام هذه الصعوبة العملية اضطر صاحب هذا الرأي "فاتل" إلى التخفيف من غلواء تطبيق هذا الرأي، واكتفى لصحة التعديل أن يصدر بالأغلبية العددية المطلقة لمجموع أفراد الشعب، إلا أنه أعطى للأقلية المعارضة في هذه الحالة حق الانفصال عن الجماعة التي عدّلت دستورها باعتبارها لم تحترم العقد الأصلي⁽²⁾.

وفي تطور لاحق، أقرّ "فاتل" بجواز تعديل الدستور متى كان التعديل منصوباً عليه في صلب الوثيقة الدستورية، باعتبار أن التعديل في هذه الحالة لا يعدو أن يكون تطبيقاً لأحد شروط العقد الاجتماعي.

الاتجاه الثاني جعل سلطة التعديل من حق ممثلي أو نواب الأمة:

نادى بهذا الاتجاه فقيه الثورة الفرنسية "امانويل سيبس" Sieyès، حيث ذهب إلى القول بأن الدستور هو الذي أوجد السلطات الأساسية في الدولة وقام بتحديد اختصاصاتها، وبالتالي فإنه يحرم على تلك السلطات المنشأة المساس به أو التطاول عليه بالتعديل أو الإلغاء. وإذا كانت القوانين الدستورية تلزم السلطات المنشأة التي أوجدتها هذه القوانين، إلا أنها لا تلزم الأمة على الإطلاق، فلها أن تعدّلها متى أرادت دون التقيد بأي شكل معين، فالأمة هي صاحبة السيادة، وهي بتلك الصفة

(1) وقد لعبت الفكرة القائلة بأن الدستور يعد تجسيداً للعقد الاجتماعي دوراً كبيراً في ظهور أسلوب الجمعية التأسيسية، سواء لوضع الدساتير أو تعديلها.

راجع في ذلك ما سبق ذكره في ص 131 ، 132.

(2) وقد أخذ على هذا الرأي أنه يؤدي إلى تفتيت الدولة وتهديد وحدة وسلامة أراضيها، نظراً للاعتراف للأقليات بحق الانفصال عن الجماعة. ولذلك فقد نبذت الأنظمة الوضعية هذا الرأي، ورفضت الاقتداء به.

تملك إصدار الدستور وتعديله وإلغاءه وفقاً لمتطلبات حياتها ودون أن تتقيد في ذلك بمراعاة أشكال معينة⁽¹⁾.

وإذا كانت الأمة تملك الحرية المطلقة في تعديل دستورها، فإنها تملك أن تقوم بهذا التعديل بنفسها أو عن طريق ممثلين ينوبون عنها في القيام بهذه المهمة؛ فالجمعية التأسيسية المنتخبة تحلّ محلّ الأمة في إجراء التعديل، وهي مستقلة كالأمة سواء بسواء، وإرادتها هي إرادة الأمة ذاتها، ولهذا يمكنها أن تتحرر هي الأخرى من كل قيد إجرائي.

وبناء على ذلك، فإن تعديل الدستور يمكن أن يتم بالطريق المباشر بموافقة أغلبية أفراد الأمة (الشعب)، أو بالطريق النيابي (غير المباشر) بواسطة ممثلي أو نواب الأمة.

ويمكن الاعتراض على هذا الرأي بأن احترام القواعد والأشكال التي حدّدها الدستور لإمكان تعديله لا يعدّ تقييداً لسلطان الأمة وسيادتها، والحقيقة أن هذه الشروط الإجرائية هي تدعيمٌ لهذه السيادة وتأكيدٌ لها؛ فالأمة حين تحترم القواعد القانونية فهي تضرب بذلك المثلّ لرعاياها وتحملهم على الخضوع الإرادي لها.

الاتجاه الثالث - إعطاء سلطة التعديل للسلطة التأسيسية المنشأة التي يحددها الدستور:

يقول أنصار هذا الاتجاه بأنه لا يمكن تعديل الدستور إلا بالطريقة التي ينصّ عليها الدستور ذاته، ومن قبيل السلطة التي يُعيّنها لذلك. وبمعنى آخر فإنه لا يجوز تعديل أي نص من النصوص الواردة في وثيقة الدستور إلا بواسطة الجهة التي أناط بها الدستور القيام بذلك، وضمن الشروط والإجراءات والأصول الواجبة إتباعها لتعديل الدستور.

وقد كان لهذا الرأي الغلبة في القوانين الوضعية، حيث أخذت به أغلب الدساتير، ومنها الدستور المصري المعدل لسنة 2014⁽²⁾، لبساطته وجُمته. ويعود الفضل في إبراز هذا الرأي إلى الفيلسوف الفرنسي "جان جاك روسو Rousseau"، وقد عبّر عنه في مقالٍ له صدر سنة 1782 بعنوان (تأملات أو نظرات حول حكومة بولندا) *Considérations sur le gouvernement de*

(1) انظر في ذلك : *Esmein (Adhémar); Eléments de droit constitutionnel français et comparé, (Paris, Sirey, 8e édition, tome I, 1927, tome II, 1928), pp.609,610.*

(2) حدد المشرع المصري السلطة المختصة بتعديل الدستور، والإجراءات الواجب إتباعها عند إجراء أي تعديل دستوري، وذلك في المادة 226/ منه .

Pologne، حيث قرر أنه: (مما يناقض طبيعة الأشياء في الجماعة أن تفرض الأمة على نفسها قوانين لا تستطيع سحبها أو تعديلها، ولكنه مما يتفق مع هذه الطبيعة ومع المنطق أن الأمة لا تستطيع أن تسحب هذه القوانين أو أن تعدلها إلا طبقاً لنفس الشكل الرسمي الذي اتبعته عند إصدارها لها).

وقد قَبِلَ الفقيه " فاتل " ضمناً بهذا الرأي، كما أخذ به الدستور الفرنسي الصادر عام 1791 بعد مناقشات طويلة، ثم درجت عليه فرنسا بعد ذلك في دساتيرها المتعاقبة.

وواضح أن هذا الاتجاه الذي يمثل الفقه الحديث، يؤدي إلى التفرقة بين (السلطة التأسيسية الأصلية) التي تتولى مهمة وضع دستور جديد للدولة و (السلطة التأسيسية المنشأة أو المشتقة) التي تختص بتعديل الدستور القائم⁽¹⁾.

وتوصف السلطة الأخيرة بأنها سلطة (منشأة) أو (مشتقة)، لأنها تتقيد في عملها بالنطاق الذي حدده لها الدستور الذي أنشأها، وتلتزم بما رسمه لها من إجراءات، فإذا ما فوّض الدستور السلطة التشريعية مثلاً القيام بتعديل نصوصه، فيجب على هذه السلطة أن تقوم بالتعديل وفقاً للإجراءات والأشكال التي حدّدها الدستور.

ومن الطبيعي ألا تكون هذه الأشكال هي ذات الأشكال والإجراءات المقررة دستورياً للتشريع العادي، وإلا انتفت عن الدستور صفة الجمود، وانهارت بالتالي سيادته في مواجهة القوانين العادية. فالدستور الجامد يفترض أن تعديله لا يتم إلا وفقاً لإجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات التي يتم بها تعديل القوانين العادية، فما هي الإجراءات التي يتم بها تعديل الدستور ؟ هذا ما سنبينه في المبحث التالي.

(1) راجع ما سبق ذكره في ص 6 وما بعدها .

المبحث الثاني إجراءات تعديل الدساتير

تختلف دساتير الدول اختلافاً بيناً فيما يتعلق بالإجراءات والأشكال التي تتطلبها لإمكان تعديل نصوصها وأحكامها، ويرجع هذا الاختلاف إلى اعتبارين: أحدهما قانوني والآخر عملي.

ويتطلب الاعتبار القانوني أن تقوم الدولة بتنظيم التعديل على أساس قاعدة (توازي الأشكال) *Parallélisme des formes*، التي تقضي بأن العمل القانوني لا يجوز تعديله أو إلغاؤه إلا بإتباع ذات الإجراءات والأشكال المقررة لإصداره. وتطبيق هذه القاعدة في مجال الدساتير، يقودنا إلى وجوب جعل مهمة تعديل الدستور من اختصاص سلطة يتم تكوينها على غرار السلطة التأسيسية التي قامت بوضعه، وبإتباع ذات الإجراءات والأشكال التي طبقتها هذه السلطة الأخيرة عند إصداره.

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

ومن أمثلة الدساتير التي طبقت هذه القاعدة الدستور الفرنسي الصادر في سنة 1793، ودستور السنة الثالثة لإعلان الجمهورية سنة 1795، وكذلك دستور سنة 1848.

ومن الأمثلة كذلك، الدستور المصري الحالي لسنة 1971 (المعدّل)، والذي صدر بطريق الاستفتاء الشعبي، وفقاً لصريح المادة /193/ من هذا الدستور والتي تنص على أن: « يُعمل بهذا الدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء »، فقد تضمن نصاً آخر يشترط ضرورة عرض أي تعديل دستوري على الشعب لاستفتاءه في شأنه، حيث نصت الفقرتين الأخيرتين من المادة /189/ من الدستور المصري على أنه: « إذا وافق مجلس الشعب على التعديل... عُرض على الشعب لاستفتاءه في شأنه فإذا وُفِّقَ على التعديل اعتبر نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء ».

ومن التطبيقات الحديثة لقاعدة توازي أو تقابل الأشكال نذكر على سبيل المثال: **النظام الأساسي لنظام الحكم في المملكة العربية السعودية الصادر بطريق المنحة في عام 1992**، فقد نصت المادة الأخيرة من هذا النظام الأساسي (وهي المادة 83) على أنه: « لا يجري تعديل هذا النظام إلا بنفس الطريقة التي تم بها إصداره ». أي أن تعديل هذا النظام لا يكون إلا بإرادة ملكية خاصة.

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

أما بالنسبة **للاعتبار العملي**، فإنه يتمثل في الرغبة في تيسير عملية تعديل الدستور، ولكن دون الإخلال بوجوب تحقيق نوع من الثبات والاستقرار لقواعد الدستور بما يحصنها في مواجهة المشرع العادي، ويؤكد سموها في مواجهة القوانين العادية. ومقتضى ذلك أن تكتفي الدساتير بجعل التعديل من اختصاص السلطة التشريعية مع وجوب إتباع إجراءات خاصة تكون أكثر شدة وتعقيداً من الإجراءات التي يتم بها تعديل القوانين العادية.

وهذا هو الحل الأسلم برأينا، حيث يتفق مع اعتبارات الحكمة السياسية التي تتطلب عدم الإكثار من الحواجز والعراقيل التي تحول دون إمكانية تعديل قواعد الدستور، وذلك لأنه كلما زادت هذه الحواجز أو تلك العراقيل عن الحد المعقول فإن الرغبة في التعديل والإصلاح لن تجد أمامها سوى اللجوء إلى أسلوب العنف المتمثل في الثورة أو الانقلاب ما دامت الطرق القانونية مسدودة في وجهها⁽¹⁾.

وأيضاً كان أمر الاختلاف بين الدساتير فيما يتعلق بالأوضاع والإجراءات الواجب إتباعها بشأن تعديل أحكامها، إلا أنه يمكن حصر المراحل التي يمر بها أي تعديل دستوري في أربع مراحل هي الآتية:

- 1 مرحلة اقتراح التعديل
- 2 مرحلة إقرار مبدأ التعديل
- 3 مرحلة إعداد أو تحضير التعديل
- 4 مرحلة إقرار التعديل بصفة نهائية.

وسنتحدث فيما يلي عن مراحل وإجراءات تعديل دستور جمهورية مصر العربية الحالي الصادر سنة 2014 ، والتعديلات التي طرأت على هذا الدستور:

(1) انظر في ذلك : د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص 151 ؛ د. رمزي الشاعر، القانون الدستوري "النظرية العامة والنظام الدستوري المصري"، مرجع سابق، ص 299 .

أولاً - مراحل وإجراءات تعديل الدستور المصري 2014:

حدّد الدستور الحالي لجمهورية مصر العربية طريقة وإجراءات تعديل نصوصه وأحكامه، وذلك في الباب السادس منه الذي يحمل عنوان (تعديل الدستور)، وأفرد لذلك مادة وحيدة هي المادة (226).

كما أن النظام الداخلي لمجلس النواب المصري الصادر في 7 فبراير عام 2014 وتعديلاته، تحدّث في الفصل الأول من الباب السادس منه عن " تعديل الدستور " وذلك في المواد (من المادة 134 حتى المادة 144).

ويستفاد من مجمل النصوص والمواد السابقة، أن تعديل الدستور المصري لسنة 2014 يتم وفقاً للإجراءات الآتية:

1) اقتراح التعديل:

من المبادئ المقررة أن حق اقتراح تعديل الدستور كأصل عام إما أن يتقرر للبرلمان وحده، وذلك في البلاد التي تعمل على تقوية السلطة التشريعية لتأكيد صفتها الديمقراطية، وإما أن يتقرر للسلطة التنفيذية وحدها، وذلك في البلاد التي تعمل على دعم مركز هذه السلطة، وقد يتقرر هذا الحق للبرلمان والسلطة التنفيذية معاً، وذلك في البلاد التي تأخذ بمبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وكذلك قد يتقرر هذا الحق للحكومة والهيئة التشريعية وجمهور الناخبين⁽¹⁾.

ولقد أخذ الدستور المصري من بين هذه المبادئ بالمبدأ القاضي بتوازن وتعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية. وعلى ذلك أعطي حق اقتراح تعديل هذا الدستور للسلطة التنفيذية وذلك بناء على اقتراح من رئيس الجمهورية باعتباره الرئيس الأعلى لهذه السلطة، كما أعطي هذا الحق أيضاً للسلطة التشريعية التي يتولاها مجلس النواب، حيث يملك خمس أعضاء هذا المجلس حق اقتراح تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور.

وهكذا، يكون حق اقتراح تعديل الدستور المصري لسنة 2014 مقررًا لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس النواب، وهذا ما نصت عليه صراحة الفقرة الأولى من المادة 226 من الدستور المذكور بقولها: (لرئيس الجمهورية أو خمس أعضاء مجلس النواب حق اقتراح تعديل الدستور).

⁽²⁾«The initiative for amendment may be taken by (a) the government, (b) the legislature, or (c) the electorate ».

وعلى ذلك، فإذا ما رغب رئيس الجمهورية بممارسة حقه في اقتراح تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، فإن عليه أن يخطر رئيس مجلس النواب⁽¹⁾، ويجب على رئيس الجمهورية أن يذكر في طلبه المتضمن اقتراح التعديل، النصوص أو المواد المطلوب تعديلها، والأسباب الموجبة أو الداعية إلى هذا التعديل⁽²⁾.

أما إذا رغب أعضاء مجلس النواب بممارسة حقهم الدستوري في اقتراح تعديل الدستور، فإن عليهم أن يقدموا اقتراحاتهم بهذا الشأن إلى رئيس مجلس النواب مع ضرورة أن يكون طلب التعديل موقعا من خمس أعضاء المجلس⁽³⁾. مع ضرورة ذكر النصوص المراد تعديلها، والأسباب الموجبة لذلك مع ضرورة ذكر النصوص المراد تعديلها، والأسباب الموجبة لذلك⁽⁴⁾.

ويُبلغ هذا الطلب فور وروده إلى رئيس مجلس النواب والذي يتعين عليه عرضه على اللجنة العامة للنظر في مدي توفر الأحكام والشروط المنصوص عليها في المادة 226 من الدستور وفي الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 134 من اللائحة الداخلية للمجلس وذلك في غضون سبعة أيام من تقديمه⁽⁵⁾.

(2) تشكيل لجنة خاصة لبحث ودراسة اقتراح التعديل:

تنص الفقرة الثانية من المادة 135 من اللائحة على أن: (يعرض رئيس المجلس بيانا شارحا لهذا الطلب علي المجلس قبل أن يقرر إحالته إلي اللجنة العامة لإعداد تقرير عنه خلال خمسة عشر يوما من إحالته إليها ، ويجب أن تضمن اللجنة تقريرها رأيها في مدي توافر الشروط المنصوص عليها في المادة 226 من الدستور وفي مبدأ التعديل ، ويجوز للجنة أن تضمن تقريرها مشروعا مبدئيا للمواد المقترح تعديلها أو إضافتها علي الأقل قبل تقديمه إلي المجلس ، كما يجب موافقة اللجنة بأغلبية أعضائها علي مشروع تقريرها بعد مناقشتها له .يشكل مجلس الشعب فور ورود اقتراح التعديل إليه لجنة خاصة لبحثه).

وكما هو واضح من نص المادة سالفة الذكر، فإن صاحب الاختصاص بتشكيل اللجنة الخاصة المكلفة بدراسة اقتراح التعديل هو " رئيس مجلس النواب " وليس "

(1) انظر المادة 134 / 1 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الصادرة في 7 فبراير 2016 .

(2) انظر الفقرة الثانية من المادة 226 من الدستور المصري 2014 .

(3) تنص المادة 141 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري علي "لأعضاء المجلس حق اقتراح تعديل الدستور بناء علي طلب كتابي يقدم لرئيس المجلس موقع من خمس الأعضاء علي الأقل ، ويجب أن تتوافر في هذا الطلب الشروط الواردة في الفقرة الثانية من المادة 134 "

(4) انظر المادة 143 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة 2016.

(5) انظر المادة 142 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة 2016.

المجلس"، وبمعنى آخر، فإن " رئيس المجلس " هو الذي يتولى مهمة تشكيل اللجنة الخاصة لبحث اقتراحات تعديل الدستور.

إذا قرر المجلس أو قررت اللجنة العامة توفر الشروط الدستورية والإجرائية في طلب التعديل المقدم من الأعضاء ، تعد اللجنة العامة تقريراً في مبدأ التعديل خلال سبعة أيام لعرضه علي المجلس ، ويرفق بتقرير اللجنة نص طلب التعديل المقدم من الأعضاء ومبرراته ، ويجوز لها أن تضمن تقريرها مشروعا مبدئياً للمواد المقترحة تعديلها . وتسري في هذه الحالة الأحكام المنصوص عليها في المواد من 135 إلى 140 من هذه اللائحة .

(3) مناقشة وإقرار التعديل:

يقوم مجلس النواب فور ورود تقرير اللجنة إليه، أو بانتهاء المدة المعطاة إليها لدراسة اقتراح التعديل، بمناقشة هذا الاقتراح، وبعد الانتهاء من المناقشة يعرض الاقتراح على المجلس للتصويت عليه. وإذا رفض المجلس اقتراح التعديل، فلا يجوز إعادة عرضه عليه ثانية قبل حلول دور الانعقاد التالي⁽¹⁾.

إذا وافق المجلس علي طلب التعديل ، يناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة ، فإذا وافق علي التعديل ثلثا عدد أعضاء المجلس ، عرض علي الشعب لاستفتاءه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور هذه الموافقة ، ويكون التعديل نافذاً من تاريخ إعلان النتيجة ، وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء⁽²⁾ ..

وفي جميع الأحوال ، لا يجوز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية أو بمبادئ الحرية أو المساواة ، ما لم يكن هذا التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات .

ثانياً التعديلات التي طرأت على الدستور المصري 1971م الملغى:

طراً على الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية لعام 1971 م منذ دخوله حيز التنفيذ في 11 سبتمبر 1971 وحتى مطلع عام 2012 تعديلين فقط، هما :

(1) انظر المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري .

(2) انظر الفقرة الرابعة من المادة 226 من الدستور المصري 2014 النافذ.

1) التعديل الدستوري الأول:

أجري التعديل الأول لدستور عام 1971 م المصري الملغي بتاريخ 1980/5/22 م ، وفقا للإجراءات التي حددتها المادة (189) من هذا الدستور لتعديله . وبناء علي طلب ثلث أعضاء مجلس الشعب في 16 من يوليو عام 1979 م . وقد ترتب علي هذا التعديل إلغاء بعض هذا الدستور ، وتعديل البعض منها ، وإضافة باب جديد لهذا الدستور . هو الباب السابع ، والخاص بشأن إنشاء مجلس الشوري وتحديد اختصاصاته ، وجعل الصحافة سلطة رابعة مستقلة تضاف إلي سلطات الدولة الثلاث التقليدية .

وتتمثل التعديلات⁽¹⁾ التي أدخلها التعديل الأول لدستور عام 1971 م ، والتي وافق عليها الشعب في الاستفتاء الذي أجري في 22 من مايو عام 1980 م في المادة الأولى الخاصة بنظام الدولة ، والمادة الثانية الخاصة بمبادئ الشريعة الإسلامية كمصدر رئيسي للتشريع ، والمادة الرابعة والخاصة بالأساس الاقتصادي للدولة ، والمادة الخامسة الخاصة بالاتحاد الاشتراكي العربي ، والمادة (77) والخاصة بمدة رئاسة الجمهورية .

2) التعديل الدستوري الثاني عام 2005 م⁽²⁾ .

تم التعديل الثاني لدستور عام 1971 م الملغي في عام 2005 م ، علي أثر طلب تقدم به رئيس الجمهورية في 26 من فبراير عام 2005 م لرئيس مجلس الشعب يتضمن تعديل المادة (76) من الدستور والخاصة باختيار رئيس الجمهورية . وجعله عن طريق الاقتراع العام المباشر. بدلا من المشاركة الدستورية بين مجلسي الشعب والشوري ، هذا فضلا عن إضافة مادة جديدة للدستور هي المادة (192) مكررا لنصوصه والتي تنص علي أن : " تستبدل كلمة الانتخاب بكلمة " الاستفتاء " أينما وردت في الدستور فيما يتعلق باختيار رئيس الجمهورية.

وقد تم تعديل المادة 76 من دستور عام 1971 الملغي ، وإضافة المادة (192) مكررا له ، وفقا لإجراءات تعديل هذا الدستور التي حددتها المادة (189) منه . وعرض هذا التعديل علي الشعب للاستفتاء عليه في 25 من مايو عام 2005 م ووافق عليه .

(1) للمزيد من المعلومات حول هذه التعديلات راجع د . عبد العظيم عبد السلام ، تطور الأنظمة الدستورية ، دراسة مقارنة في فرنسا ابتداء من عام 1791 م وحتى الآن في مصر ابتداء من عام 1837 ، الكتاب الثاني ، التطور الدستوري في مصر ، الجزء الثاني . الطبعة الأولى عام 2006 ، دار النهضة العربية ، ص 120 ، 125 .

(2) للمزيد من المعلومات حول هذه التعديلات راجع : د . عبد العظيم عبد السلام ، تطور الأنظمة الدستورية ، دراسة مقارنة في فرنسا ابتداء من عام 1791 م وحتى الآن في مصر ابتداء من عام 1837 ، الكتاب الثاني ، التطور الدستوري في مصر ، الجزء الثاني . المرجع السابق ص 150 .

المبحث الثالث نطاق التعديل

تمهيد وتقسيم:

ذكرنا سابقاً أن الدستور لا بد أن يقبل التعديل بحكم طبيعته، لأنه عبارة عن قانون، وقواعد القانون أياً كان مصدرها قابلة للتغيير والتبديل تبعاً لتغير الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخاصة بكل دولة. ولهذا، فإن الدستور وهو القانون الأسمى في الدولة يجب أن يكون ذا طبيعة متجددة في جميع أحكامه كأى قانون آخر، بحيث يكون قابلاً للتعديل حتى يستطيع أن يساير مقتضيات تطور المجتمع، ويكون صورة حقيقية لنظام الحكم السائد في هذا المجتمع، وإلا أصبح معرضاً للتعديل الكلي عن طريق الثورة أو الانقلاب.

وبعد أن قمنا بتحديد الجهة المختصة بتعديل الدستور، وهي كما رأينا السلطة التأسيسية المنشأة التي يحددها الدستور، يثور التساؤل عن مدى حرية هذه السلطة في تعديل نصوص الدستور، هل تتمتع بحرية تامة في إجراء ما تراه من تعديلات ؟ أم أنها مقيدة في عملها بالنطاق الذي حدده لها الدستور ؟ وبمعنى آخر، ما هو النطاق الذي تستطيع السلطة التأسيسية المنشأة أن تمارس فيه سلطتها في تعديل نصوص الدستور ؟

وإذا كان الفقه الدستوري قد أجمع على بطلان الجمود المطلق الكلي للدساتير، الذي يحظر تعديل الدستور مطلقاً وبصفة أبدية، إلا أنه لم يتفق على رأي واحد بالنسبة لحالات الجمود النسبي التي تحظر تعديل الدستور خلال مدة معينة، أو التي تحظر تعديل بعض نصوصه سواء كان ذلك بصفة مؤبدة أو مؤقتة. ولذلك فقد ثار الخلاف بين فقهاء القانون الدستوري بشأن تحديد القيمة القانونية للنصوص الدستورية التي تحظر التعديل، وتشعبت الآراء الفقهية حول قيمة مثل هذه النصوص.

وبناء على ذلك، فإن دراستنا لنطاق التعديل ستكون في مطلبين على النحو التالي:

- المطلب الأول: موقف الدساتير من تقييد سلطة التعديل
- المطلب الثاني: القيمة القانونية للنصوص التي تحظر تعديل الدستور

المطلب الأول

موقف الدساتير من تقييد سلطة التعديل

يلجأ واضعو الدساتير الجامدة عادةً للحيلولة دون تعديلها إلى تضمين الوثيقة الدستورية نصوصاً تتضمن عدم جواز اقتراح تعديل أي نص وارد في الدستور إلا بعد مضي فترة زمنية محددة على نفاذه (حظر التعديل الزمني)، أو تحريم تعديل بعض النصوص سواء كان ذلك بصفة مؤقتة (حظر التعديل الموضوعي المؤبد) أو بصفة مؤقتة (حظر التعديل الموضوعي المؤقت).

وقد بينا سابقاً المقصود بكل من حظر التعديل الزمني، وحظر التعديل الموضوعي بصورتيه المؤبد والمؤقت، كما أوردنا أيضاً أمثلة عديدة لأنواع الحظر المختلفة.

ولذلك، وخشية التكرار والإطالة، فإننا نحيل القارئ الكريم إلى ما ذكرناه بهذا الشأن عند حديثنا عن أنواع الجمود في الدساتير⁽¹⁾.

(1) راجع ما سبق ذكره في الصفحات (من 172 وما بعدها) .

المطلب الثاني

القيمة القانونية للنصوص التي تحظر تعديل الدستور

اجتمعت كلمة الفقه الدستوري على أنه لا يجوز حظر تعديل الدستور مطلقاً وبصفة أبدية، فمثل هذا الحظر باطل ولا قيمة له للأسباب التي بينها سابقاً⁽¹⁾.

وإذا كان هذا هو موقف الفقه من صورة "الجمود المطلق الكلي الدائم"، فإنه لم يتفق على رأي واحد بالنسبة لحالات الجمود النسبي التي تحظر تعديل الدستور خلال مدة معينة، أو التي تحظر تعديل بعض نصوصه سواء كان ذلك بصفة مؤبدة أو مؤقتة.

فبينما يرى البعض بطلان هذا الحظر من الناحية القانونية، يذهب البعض الآخر إلى صحته وضرورة الالتزام به، كما يذهب اتجاه ثالث إلى التفرقة بين أنواع الحظر محرماً بعضها ومبيحاً البعض الآخر. وفيما يلي تفاصيل هذه الآراء.

الاتجاه الأول بطلان الحظر النسبي من الناحية القانونية:

ذهب جانب من الفقه إلى أن النصوص التي تحظر تعديل الدستور في بحر مدة معينة، أو التي تحظر تعديل بعض مواد بصفة مؤبدة أو مؤقتة لا قيمة لها، سواء من الناحية السياسية أو من الناحية القانونية؛ ويعتبر هؤلاء الفقهاء أن النصوص التي تتضمن مثل هذا الحظر ليست سوى مجرد رغبات وأمانى ليس لها صفة الإلزام في المجال القانوني⁽²⁾.

ويستند أنصار هذا الاتجاه في رفضهم لحظر التعديل النسبي في صورتیه الزمنية والموضوعية إلى ذات الحجج والأسانيد التي استند إليها الفقه الدستوري في رفضه للجمود المطلق الكلي الدائم للدستور، وتجريد النصوص التي تتضمن مثل هذا النوع من الحظر من كل قيمة قانونية⁽³⁾.

(1) راجع ما سبق ذكره في ص 172 ، 173 .

(2) ومن أنصار هذا الاتجاه نذكر على سبيل المثال :

Laferrière, *Manuel de droit constitutionnel*, op. cit., p.288, et seq .

د. عبد الحميد متولي، المفصل في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 154، 155 .

د. محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 92 .

د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، مرجع سابق، ص 575، 576 .

د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 65، 179 .

(3) راجع في هذه الحجج ما سبق ذكره في ص 174.

ونتيجة لهذا الاتجاه، فإن تحريم تعديل الدستور ليس بذى قيمة من الناحية القانونية، وتكون مواده في هذا الشأن غير ملزمة، ويجوز بالتالي إجراء التعديل أصلاً في جميع مواده وفي أي وقت على خلاف ما تقضي به أحكامه في هذا الأمر.

الاتجاه الثاني تمتع الحظر النسبي بالصفة القانونية:

ذهب جانب آخر من الفقه الدستوري إلى صحة النصوص السابقة سواء تلك التي تحظر تعديل الدستور في بحر مدة معينة، أو التي تحظر تعديل بعض مواده بصفة مؤقتة أو مؤقتة من الوجهة القانونية، وإن لم تكن كذلك من الوجهة السياسية.

فإذا كانت هذه النصوص من وجهة النظر السياسية تتعارض بما تتضمنه من حظر التعديل مع مبدأ سيادة الأمة (أو الشعب) الذي يقضي بتقرير حق إنشاء وتعديل الدستور للشعب باعتباره صاحب السيادة، فإن هذه النصوص تكون صحيحة من وجهة النظر القانونية، ومن ثم يجب احترامها والعمل بمقتضاها⁽¹⁾.

ويستند أنصار هذا الاتجاه لتدعيم وجهة نظرهم، فضلاً عما تقدم، بأنه إذا كان من الثابت والمسلم به أن جميع السلطات مصدرها الأمة، إلا أن استعمال الأمة لهذه السلطات يجب أن لا يكون إلا على الوجه المبين في الدستور، وبالتالي لا يجوز تعديل الدستور إلا بواسطة الجهة التي أناط بها الدستور القيام بذلك، ووفق الشروط والإجراءات التي بينها، وفي نطاق الحدود التي رسمها. ولهذا، فإن الشعب لا يستطيع أن يزاوّل حقه في هذا الخصوص إلا عن طريق السلطات القانونية التي أوجدها الدستور، إذ لا يتصور عقلاً أن تقدّم هذه السلطات على إتيان عمل مخالف لأحكام الدستور، إلا إذا كانت تستهدف بهذا العمل القيام بانقلاب أو ثورة⁽²⁾.

وعلى ذلك، فإنه لا يجوز مخالفة النصوص التي تحظر تعديل الدستور، لأنه تتمتع بالقيمة القانونية التي تحوزها النصوص الدستورية، وإن أية مخالفة لها تعتبر مخالفة للدستور الذي تم وضعه عن طريق السلطة التأسيسية المعبرة عن الإرادة الشعبية. وهكذا، لا يجوز إهدار القيمة القانونية للنصوص الدستورية التي تحظر

(1) ومن أنصار هذا الاتجاه نذكر على سبيل المثال :

د. عثمان خليل، القانون الدستوري، الكتاب الأول، "المبادئ الدستورية العامة"، مرجع سابق، ص 31، 32 .

د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة 1974)، ص 234.

د. رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 188 ، 189 .

د. فتحي فكري، القانون الدستوري، الكتاب الأول، "المبادئ الدستورية العامة"، مرجع سابق، ص 284، 285.

(2) انظر : د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 234 .

التعديل، لأنها صحيحة ومنتجة لآثارها طالما ظل الدستور قائماً لم تسقطه ثورة أو يطيح به انقلاب⁽¹⁾.

الاتجاه الثالث التمييز بين صورتَي الحظر النسبي:

ذهب جانب ثالث في الفقه يمثلُه الأستاذ جورج بيردو *George Burdeau* إلى وجوب التفرقة بين النوعين السابقين من النصوص التي تحظر التعديل، أي بين تلك التي تحظر تعديل بعض أحكام الدستور (الحظر الموضوعي)، وبين تلك التي تحظر تعديل الدستور في بحر مدة معينة (الحظر الزمني)، غير أن أنصار هذا الاتجاه لم يتفقوا على حكم واحد بالنسبة لكل صورة.

فقد ذهب الأستاذ بيردو إلى أن النصوص التي تحظر تعديل بعض أحكام الدستور بصفة دائمة ليست لها أية قيمة قانونية، إذ لا تستطيع السلطة التأسيسية الحالية أن تقيّد السلطة التأسيسية المقبلة، أما بالنسبة للنصوص التي تحظر تعديل الدستور في بحر مدة معينة، فإنها تعد سليمة ومشروعة من الناحية القانونية، ويتعين الالتزام بها واحترامها.

وقد لاقى هذا الرأي ترحيباً لدى بعض الفقه الدستوري في مصر⁽²⁾، على أساس أن هذه التفرقة صحيحة ومنطقية، لأنها تفرقة بين صورتين مختلفتين اختلافاً يبرّر المغايرة في الحكم بينهما.

فالصورة الأولى التي تقضي بمنع التعديل في بعض نصوص الدستور بصفة دائمة تعد مصادرة صريحة وأبدية لإرادة الأجيال القادمة، وهي بذلك تلحق بالجمود المطلق الكلي الذي يتفق الجميع على رفضه، والفارق بين النصوص التي يرفضها الأستاذ بيردو والجمود المطلق الكلي الذي يرفضه الجميع هو فارق في الدرجة فقط، إذ أن المنع هنا يتعلق ببعض النصوص، والمنع هناك يتعلق بكل النصوص، ولكنه منع أبدي في الحالتين، مما يبرر رفضه باعتباره حَجْراً على المستقبل. أما الصورة الثانية التي تضع حاجزاً زمنياً معيناً لا يجوز التعديل أثناءه، والتي تعد سليمة طبقاً لهذه التفرقة، فلا فارق بينها وبين أن يقال أنه يجب أن تمضي ستة أشهر مثلاً بين إبداء الرغبة في التعديل والتصويت على التعديل، والكل يجمع على أنه لا غبار على مثل ذلك الاشتراط، حتى أن أحداً لم يناقش سلامته القانونية ويأخذ الكل مأخذ القبول، بل إن البعض يتطلبه حتى يمكن مناقشة النصوص المراد تعديلها بروية.

(1) انظر : د. عثمان خليل، القانون الدستوري "المبادئ الدستورية العامة"، مرجع سابق، ص 31 .

(2) انظر : د. يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة سنة 1974)، ص 70، 71 .

غير أن البعض الآخر من الفقه المصري قد أخذ برأي مخالف، إذ يسلّم بمشروعية النص على حظر تعديل بعض أحكام الدستور، بينما لا يعترف بأية قيمة قانونية للنصوص التي تمنع تعديل الدستور في بحر مدة معينة، وبمعنى آخر إنه أجاز ما رفضه بيردو، ورفض ما أجازته "بيردو" في شأن حظر التعديل⁽¹⁾.

ومن جانبنا فإننا نعتقد مع البعض⁽²⁾ أنه لا يوجد أي مبرر منطقي أو سند قانوني لهذه التفرقة بين نوعي أو صورتَي الحظر من حيث تحديد قيمتها القانونية، ولا يمكن إلا أن نسوّي بين الصورتين في الحكم؛ فإذا كان صحيحاً أن مبدأ سيادة الأمة وعدم جواز تقييد السلطة التأسيسية في جيل معين للسلطة التأسيسية في الأجيال القادمة لا يتفق مع الحظر الموضوعي، فإنه لا يتفق أيضاً مع الحظر الزماني، وبمعنى آخر إذا كان من شأن المبدأ المذكور أن يبطل النص الذي يمنع تعديل بعض أحكام الدستور، فإنه يبطل أيضاً النصوص التي تحظر تعديل الدستور خلال مدة معينة.

وعلى العكس من ذلك، إذا كان صحيحاً أن الأمة لا تمارس سلطاتها إلا وفقاً للطريقة المبينة في الدستور، وأنها لا تستطيع تعديل دستورها إلا بإتباع الإجراءات وفي نطاق الحدود التي رسمها الدستور، وأنه تبعاً لذلك تكون للنصوص التي تحظر تعديل الدستور قيمة قانونية ملزمة، فإن ذلك يصدق سواء بالنسبة للنصوص التي تحظر تعديل الدستور خلال مدة معينة، أو بالنسبة للنصوص التي تمنع من تعديل أحكام معينة من الدستور، فالحكم لا يمكن إلا أن يكون واحداً بالنسبة للصورتين، فإما أن نقول بأن الحظر مشروع وسليم في الصورتين، وإما أن نقول بعدم جواز حظر التعديل إطلاقاً.

ونتيجةً لذلك، نرى مع البعض⁽³⁾ أنه لا يمكن الخروج عن أحد رأيين: الرأي القائل بعدم مشروعية النصوص التي تحظر تعديل الدستور (الرأي الأول) أو الرأي القائل بأن هذه النصوص مشروعة وتكون لها قيمتها القانونية طالما بقي الدستور قائماً لم يسقط بالثورة أو يعدل بالانقلاب (الرأي الثاني).

والحقيقة أن لكل من الرأيين وجهته، وكلاهما يستند إلى حجج منطقية معقولة، غير أن واقع الحياة السياسية لا يقف كثيراً عند الاعتبارات القانونية

(1) أنظر : د. إبراهيم شحيا، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 98 .

(2) أنظر : د. رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 188.

(3) أنظر : د. ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية ..، مرجع سابق، ص 97 .

وحدها⁽¹⁾، ولا يتشكل بما تمليه هذه الحجة أو تلك من الحجج المنطقية التي يستند إليها الفقهاء. وسواء قلنا بسلامة النصوص الدستورية المانعة من تعديل الدستور، أو قلنا بأنها غير قانونية، فإن قيمتها الفعلية تتوقف على مدى تجاوبها مع حاجات الجماعة واتفاقها مع ما تمليه إرادة القوى الغالبة فيها؛ فإذا ما فقدت هذه النصوص تأييد الجماعة أو تزعزع إيمانها بأحكامها، فلن يُجدي كثيراً الاعتراف لها بقيمة قانونية ملزمة، ولن يحول هذا الاعتراف دون تعديلها. كما أن القول بعدم مشروعيتها لن يؤدي إلى تعديلها قبل أن يستقر في ضمير الجماعة ويسود الاعتقاد في ضرورة إجراء هذا التعديل⁽²⁾.

ومع ذلك، فإننا نعتقد أن الرأي الثاني الذي يعترف للنصوص التي تحظر تعديل الدستور بالقيمة القانونية طالما بقي الدستور قائماً لم يسقط بالثورة أو يعدل بالانقلاب يعد أكثر اتفاقاً مع ما سبق أن انتهينا إليه مع غالبية الفقهاء من أن تعديل الدستور يجب أن يتم وفقاً للإجراءات والأوضاع التي نص عليها الدستور وفي نطاق الحدود التي رسمها.

وحاصل القول أن النصوص المانعة من التعديل في صورتها، تتمتع بالقوة القانونية الملزمة طيلة نفاذ الدستور، فلا يجوز إجراء أي تعديل على تلك الأحكام. وإن حصل اقتراح التعديل رغم تلك النصوص وفي فترة نفاذ الدستور، فإنه يكون مجرداً من أي سند قانوني⁽³⁾.

(1) ولا أدل على ذلك من أن الدستور الفرنسي الصادر سنة 1791 الذي كانت بعض نصوصه تحرم جواز تعديله قبل مضي عشر سنوات، لم يبقَ إلا سنة واحدة. وعلى العكس من ذلك، نجد أن دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة الصادر سنة 1875 الذي لم يتضمن مثل هذه النصوص المانعة من التعديل قد ظل مطبقاً لمدة 65 عاماً. وعلى ذلك فإن تطور الحياة وتغيرها من الناحية العملية لا يستقيم عادة مع فرض نصوص دائمة لا تتطور ولا تتغير. انظر: د. رمضان بطيخ، النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر، مرجع سابق، ص 188.

(2) انظر: د. ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية ..، مرجع سابق، ص 97.

(3) انظر في تأييد هذا الرأي: د. رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 188؛ د. رمضان بطيخ، النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر، مرجع سابق، ص 188.