

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)

أ.م.د. ماهر إبراهيم عبيد إمام

جامعة النيلين/ كلية القانون/ قسم القانون العام

emam.maher@gmail.com

The Legislative Role of the Executive Authority (Comparative Study)

Assist. Prof. Dr. Maher Ibrahim Ebed Emam

University of El Nilin / Faculty of Law / Public Law

Department

emam.maher@gmail.com

المقدمة

تنص أغلب دساتير الدول في النظامين البرلماني والرئاسي على حق تدخل السلطة التنفيذية في العملية التشريعية، ومساهمتها في صناعة القوانين، وذلك عن طريق حقها في إقتراح القوانين، والموافقة على القوانين التي يقرها البرلمان، أو الإعتراض عليها إعتراضاً مطلقاً، أو توقيفياً، وهو ما يعرف بحق التصديق على القوانين، أو حق الإعتراض عليها أو حقها في إصدار القوانين الفرعية بما لها من تفويض من السلطة التشريعية في هذا الصدد، أو دورها في صناعة التشريعات بناء على مراسيم مؤقتة في الحالات العاجلة والضرورية عند غياب السلطة التشريعية، وإذا كانت غالبية الفقه ترى أن إقتراح القوانين هو العمل الذي يحرك الإجراءات التشريعية، ويقدم للتشريع مادته الأولية فإن التصديق على القوانين بإجماع الفقه هو جزء مكمل للعملية التشريعية، وهو حق يجعل رئيس الدولة أو الملك في النظام البرلماني أو الرئيس في النظام الرئاسي عضواً تشريعياً مساوياً للبرلمان وينتج عن رفضه التصديق عدم إمكانية إصدار التشريع المطلوب، كما أنه بسبب التطورات الحديثة، ومواجهة

الدول للظروف الإستثنائية المتمثلة في الحروب الإضطرابات الداخلية التي تهدد كيانها وأمنها بالخطر فقد وجدت البرلمانات أنها غير قادرة على مواجهة تلك الظروف التي قد تتعرض لها البلاد خاصة إذا كانت التشريعات المطلوبة تحتاج إلى قدر من السرية والسرعة حتى يتحقق الهدف المقصود منها، كما أن للسلطة التشريعية بموجب الدساتير أجل محدد وفترات أو دورات انعقاد محددة خلال ذلك الأجل تجعل تواجهها تواجد موسمي لفترات محددة من العام، عكس السلطة التنفيذية المتواجدة بصورة مستديمة، يجعلها ذلك التواجد تواجه بعض المسائل العاجلة التي تحتاج مواجهتها لسن قانون بصورة عاجلة وفي ظل غياب السلطة التشريعية تتصدي السلطة التنفيذية لإصدار القانون بموجب مرسوم مؤقت، وإنطلاقاً من ذات الهدف تنازلت السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية عن جزء من إختصاصاتها التشريعية لكي تمارسها عن طريق اللوائح وهي قرارات تصدرها السلطة التنفيذية بناء على تفويض من البرلمان ويكون لها قوة التشريع.

ووفقاً لما تقدم أتناول في هذه الورقة دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية وذلك من خلال تسليط الضوء على كيفية إقتراحها للقوانين، والتصديق عليها وإصدارها بموجب تفويض من السلطة التشريعية وإصدارها بموجب مراسيم مؤقتة في الحالات العاجلة وذلك وفقاً للآتي:

أولاً: أسباب اختيار الورقة العلمية

هناك عدد من الأسباب التي دعنتي للبحث والتقيب في موضوع الدور التشريعي للسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة تتمثل هذه الأسباب:-

١. الوقوف على المصادر التي تعطي السلطة التنفيذية دوراً تشريعياً.
٢. ندرة الدراسات التي تناولت الدور التشريعي للسلطة التنفيذية بصورة عامة وفي السودان بصورة أخص.
٣. الإضافة الموجبة التي يمكن أن يقدمها الباحث في موضوع هذه الورقة لإثراء المكتبة القانونية.

ثانياً: أهمية موضوع الورقة العلمية

لهذه الورقة أهمية عملية تتمثل في بيان الأسس والمبادي والنصوص التي يستند عليها الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في تفويضها في إصدار التشريع الفرعي والمبادرة في اقتراح التشريع العادي، إضافة لأهمية نظرية تتمثل في الوقوف على الفلسفة التي ينشدها المشرع الدستوري من اعطاء دور تشريعي للسلطة التنفيذية.

ثالثاً أهداف الورقة العلمية

هناك عدد من الأهداف يبتغيها الباحث من هذه الورقة العلمية هي :

1. الوقوف على المصادر التي قننت للدور التشريعي للسلطة التنفيذية.
2. الوقوف على الغاية والفلسفة من اعطاء دور تشريعي للسلطة التنفيذية.
3. إبراز الكيفية التي تمارس السلطة التنفيذية بها عملها في أداء دورها التشريعي.

رابعاً: منهج الورقة العلمية

سوف نتبع في هذه الورقة العلمية المنهج الوصفي و التحليلي والمقارن.

خامساً: المشكلة التي تناقشها الورقة لعلمية

تمكن مشلة الدراسة في هذه الورقة العلمية في الإجابة على الأسئلة التي يثيرها موضوع الدور التشريعي للسلطة التنفيذية وهي: ماهي الأسس والمبادي التي يرتكز عليها اعطاء دور تشريعي للسلطة التنفيذية ؟ وماهي المصادر التي يستند عليها هذا الدور؟ وماهو أثر الدور التشريعي للسلطة التنفيذية على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؟ وماهي الفلسفة التي ينشدها المشرع الدستوري من إعطاء دور للسلطة التنفيذية في العملية التشريعية ؟.

سادساً: خطة البحث

تناولت الورقة العلمية في مبحثان في المبحث الأول، تحدثت عن مفهوم اقتراح القوانين، وفيه تعرضت لأنواع مشروعات القوانين العامة، والتي تقدم من أعضاء

البرلمان، ومشروعات القوانين المختلطة، أما المبحث الثاني، تناولت فيه سلطة الرئيس في التصديق على القوانين و فصلت الحديث فيه عن التصديق على القوانين في النظام البرلماني والنظام الرئاسي كما تحدثت فيه عن سلطة الرئيس على الاعتراض على القوانين أما المطلب الثالث فخصته لدور الرئيس في إصدار القوانين وفق التفويض التشريعي للسلطة التشريعية. وفيه فصلت الحديث عن مفهوم التفويض التشريعي والفروقات بينه وبين دور الرئيس في إصدار القوانين بموجب المراسيم المؤقتة.

المبحث الأول

اقترح القوانين

هو أول الإجراءات التشريعية التي يؤدي إكمالها إلى ميلاد القانون ^(١) ويعرف حق إقترح القانون بأنه العمل الذي يضع الأساس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه ، فالإقترح وفقاً لهذا التعريف هو العمل الذي يقدم للتشريع مادته الأولية^(٢) وتنص أغلب الدساتير في العالم على الجهات التي لها الحق في المبادرة بمقترح مشروعات القوانين والتي في الغالب تتمثل في جهتين أما السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة ومجلس الوزراء أو أي وزير في النظام البرلماني أو المختلط وإما رئيس الدولة في النظام الرئاسي وقد أعطي وأسند دستور السودان الإنتقالي هذا الحق بصورة واضحة في المادة ١٠٦ منه للسلطتين التشريعية والتنفيذية والتي تنص على (١) يجوز لرئيس الجمهورية أو رئاسة الجمهورية أو مجلس الوزراء القومي أو الوزير القومي أو أي من لجان الهيئة التشريعية القومية تقديم مشروع قانون لأي من مجلسي الهيئة التشريعية القومية مع مراعاة اختصاصاتهما.

(١) د. السيد صبرى ، حكومة الوزارة، د ن ، طبعة القاهرة ١٩٥٣ م ، ص ٨٥ وما بعدها .

(٢) د. عمر حلمي فهمي ، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني ، رسالة

دكتوراة مقدمة لكلية الحقوق جامعة عين شمس ، ١٩٨٠ م ، ص ٦٢١ .

(٢) يجوز لأي عضو من أعضاء الهيئة التشريعية القومية تقديم مشروع قانون بمبادرة خاصة للمجلس الذي يليه في أي موضوع يقع في نطاق صلاحية ذلك المجلس.

(٣) إذا كان مشروع القانون بمبادرة خاصة من عضو، فلا يجوز عرضه على المجلس المعني إلا بعد إحالته للجنة المختصة لتقرر فيما إذا كان ينطوي على مصلحة عامة هامة.^(١)

وأى قانون مقترح يأخذ شكل مشروع قانون ويجب أن يمر بالمراحل الضرورية في البرلمان من مراجعة اللجان التشريعية له وصياغته ومن ثم تقديمه للبرلمان في قراءة أولى وثانية وثالثة حتى يتم إجازته كقانون وهذا ما أورده المشرع الدستوري في السودان في كل الدساتير المتعاقبة ونص عليه بصورة واضحة دستور السودان الإنتقالي لسنة ٢٠٠٥م في المادة ١٠٧ بعنوان إجراءات عرض مشروعات ونظر القوانين والتي جاء نصها على النحو التالي:-

١٠٧- (١) يُعرض مشروع القانون المقدم لأي من مجلسي الهيئة التشريعية القومية للقراءة الأولى بإيراد اسم المشروع ويُعتبر بذلك أنه قُدم للمجلس المعني، يُقدم المشروع للقراءة الثانية للتداول بوجه عام والإجازة من حيث المبدأ، فإذا أُجيز المشروع في القراءة الثانية تكون هناك قراءة ثالثة للتداول فيه على وجه التفصيل لإدخال أي تعديل عليه ومن ثم الفصل فيه، وبعدها يُقدم المشروع في شكله النهائي للقراءة الختامية، وفي هذه المرحلة لا يكون المشروع عُرضة للمناقشة وتتم إجازته مادة مادة ثم يُجاز كاملاً.

(٢) يحيل رئيس المجلس المعني مشروع القانون، بعد القراءة الأولى، إلى اللجنة المعنية كي تعد تقريراً يتضمن تقويماً عاماً للمشروع تمهيداً للقراءة الثانية، كما تقدم اللجنة تقريراً حول التعديلات التي أجازتها أو لم تجزها عند القراءة الثالثة. يجوز لرئيس

(١) دستور السودان الإنتقالي لسنة ٢٠٠٥م المادة ١٠٦ .

المجلس أن يحيل المشروع مرةً أخرى للجنة المعنية لإعداد تقرير حول الصياغة النهائية له تمهيداً للقراءة الختامية .

(٣) يجوز لرئيس المجلس أو اللجنة المعنية طلب رأي خبير حول مشروعية وحكمة مشروع القانون، كما يجوز دعوة من له مصلحة في المشروع لإبداء رأيه في أثر المشروع ومقبوليته.

(٤) يجوز للمجلس، بقرار خاص، أن يبيت في أي مشروع قانون كلجنة عامة أو بإجراءات إيجازية^(١)، وقد نصت المادة ١٠٩ من الدستور المصري على ذات المعنى بتحويل الرئيس الحق في تقديم مقترحات القوانين وإقرار حق اقتراح القوانين للرئيس حسب الفقه المصري أمر يتفق ودور رئيس الجمهورية واختصاصاته في النظام الدستوري المصري، فهو يمارس سلطات فعلية وهو بهذه الصفة قد يتبين قصوراً في التشريعات القائمة أو نقصاً فيها ومن ثم يكون من المنطقي الإقرار له بسلطة اقتراح القوانين^(٢) .

وقد تتخذ مشروعات القوانين من حيث التطبيق العملي ثلاث صور هي :

أولاً: مشروعات القوانين العامة: - وهذا النوع من مشروعات القوانين يتمخض عنها أهم القوانين في أي بلد وهي تشكل الجزء الرئيسي من العملية التشريعية في النظم البرلمانية وغيرها ويمكن إقتراح مثل هذه المشروعات من السلطة التنفيذية أو البرلمان، وبعدها يتم تقديمها للبرلمان ويلاحظ أن الغالبية العظمى من مشروعات القوانين العامة التي تصبح فيما بعد قوانين تكون مقدمة بواسطة أحد الوزراء بوصفه عضواً في البرلمان، وخاصة في بريطانيا مهد النظام البرلماني التي يجيز نظامها الجمع بين صفتي الوزارة وعضوية البرلمان، وتعرف هذه المشروعات بمشروعات القوانين الحكومية، ويكون مرفق مع مثل هذه المشروعات مذكرات توضيحية، يتم إعدادها بواسطة الحكومة لإعطاء مزيد من المعلومات حول هذه المشروعات بهدف السعي وراء

(١) دستور السودان الإنتقالي لسنة ٢٠٠٥م مصدر سابق المواد ١٠٦ و١٠٧ .

(٢) د. جابر جاد نصار الوسيط في القانون الدستوري (٢) د، ط ص ٣٥٤ .

إنجازها وتتضمن مشروعات القوانين العامة المشروعات الرئيسية لبرنامج الحكومة التشريعي المعلن عنه في الخطاب الذي يلقيه رئيس الدولة عند الإفتتاح الرسمي للبرلمان^(١) وتجدر الإشارة إلى أنه في بريطانيا مهد النظام البرلماني أن مشروعات القوانين التي يشار إليها في خطاب الملكة تقدم خلال الدورة البرلمانية التي قامت الملكة بإفتتاحها^(٢)، ونفس الأمر ينطبق على النظام الرئاسي إذ تتضمن بعض خطابات رئيس الدولة الموجهة للسلطة التشريعية الإشارة للعديد من القوانين وتعتبر بمثابة مقترحات للنظر بعين الإعتبار لهذه المقترحات.

ثانياً: مشروعات القوانين المقدمة من أعضاء البرلمان:

وتقدم مثل هذه المشروعات من قبل أعضاء البرلمان بنسبة تقل كثيراً عن مشروعات القوانين التي تقدمها الحكومة، كما أن فرص نجاحها أقل بكثير من مشروعات القوانين الحكومية وذلك يرجع إلى ماتلكه الحكومة من أجهزة فنية تساعدها على إعداد مشروعات القوانين وبحثها قبل تقديمها للبرلمان، في حين أن أعضاء البرلمان يفتقدون لمثل هذه الأجهزة وفي غالب الأمر أن جميع مشروعات القوانين المقدمة من أعضاء البرلمان ليس أمامها أية فرصة للنجاح إذا كانت الحكومة تعارضها بفضل الأغلبية التي تساندها في البرلمان.

ثالثاً: مشروعات القوانين المختلطة:

وهذا النوع من مشروعات القوانين تحمل في طياتها خصائص كل من مشروعات القوانين العامة ومشروعات القوانين الخاصة التي يقدمها أعضاء البرلمان وتقدم مثل هذا المشروعات من قبل الحكومة أو أعضاء البرلمان الذين لا يجمعون مع

(١) د.حسن مصطفى البحري، رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة عين شمس بعنوان: الرقابة المتبادلة بين

السلطتين التشريعية والتنفيذية، في العام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ م، ص ٣٤٤.

(٢) سيدنى د بايلي، الديمقراطية البرلمانية الإنجليزية، ترجمة فاروق يوسف، يوسف أحمد، مراجعة

وتقديم د.محمد فتح الله الخطيب القاهرة، مكتبة الانجلو المصرية طبعة سنة ١٩٧٩م، ص ١٠٩.

عضوية البرلمان منصب وزاري في الحكومة ولكن مثل هذه المشروعات نادرة في الوقت الراهن.

المبحث الثاني

صدار القوانين والتصديق عليها

المطلب الأول

التصديق على القوانين في النظام البرلماني

هو إجراء من الإجراءات التي يجب أن يمر بها مشروع القانون حتى يصبح قانوناً والثابت في الأنظمة البرلمانية أن موافقة رئيس الدولة أو الملك بالتصديق على القوانين يعد أمراً ضرورياً لإقرار القوانين، إذ لا يمكن لمشروع القانون الذي أقره البرلمان أن يصبح قانوناً ما لم يحظى بالتصديق عليه من رئيس الجمهورية أو الملك في النظم الملكية، ووفقاً لذلك يعتبر التصديق على القوانين هو المرحلة النهائية للعملية التشريعية والنقطة التي يتحول عندها مشروع القانون إلى قانون، ويتم التصديق على القوانين بتوقيع رئيس الجمهورية أو الملك على القانون ولكن يجوز لرئيس الجمهورية أو الملك حق الاعتراض على القوانين، وذلك بعدم التصديق عليها ويختلف الاعتراض على القوانين في النظام البرلماني، عنه في النظام الرئاسي فبينما نجده في الأنظمة الرئاسية إعتراض توقيفي أو مؤقت نجده في النظام البرلماني إعتراض مطلق (٣) وخاصة في بريطانيا مهد النظام البرلماني، والإعتراض على القانون في هذه الحالة لا يمكن للبرلمان التغلب عليه بإعادة الموافقة على القانون من جديد بأغلبية معينة كما يحدث في دول النظام الرئاسي وإنما يتميز هذا الإعتراض بصفتي النهائية والإطلاق، حيث يؤدي إعتراض رئيس الدولة إلى قبر مشروع القانون نهائياً، فلا توجد أية وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه والتغلب عليه.

على الرغم من ذلك فإن كثيراً من الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني أو النظام المختلط إعتراض رئيس الجمهورية فيها على القوانين إعتراض توقيفي وليس مطلقاً

مثال على ذلك مصر والسودان، وهذا مانص عليه دستور السودان الإنتقالي ٢٠٠٥ في المادة (١٠٨) منه بقوله ((١) لا يصبح أي مشروع قانون تجيزه الهيئة التشريعية القومية قانوناً إلا بعد مصادقة رئيس الجمهورية وتوقيعه عليه، فإذا امتنع رئيس الجمهورية عن التوقيع دون إبداء أسباب لمدة ثلاثين يوماً يُعتبر القانون مصادقاً عليه. (٢) إذا امتنع رئيس الجمهورية عن التوقيع على مشروع القانون وأبدى أسباب امتناعه، يُعاد المشروع إلى الهيئة التشريعية القومية للتداول حول ملاحظات رئيس الجمهورية في خلال مدة الثلاثين يوماً المحددة في البند (١).

(٣) يصبح المشروع قانوناً مُبرماً إذا أجازته الهيئة التشريعية القومية مرة أخرى بأغلبية ثلثي جميع الأعضاء والممثلين في المجلسين، وفي هذه الحالة لا تكون موافقة رئيس الجمهورية لازمة لنفاذ القانون)^(١) وهذا ما نص عليه الدستور المصري لسنة ١٩٧١م في المواد ١١٢ و١١٣ منه لكنه سمي سلطة التصديق على القوانين بمسمى الإصدار بضوابط وإجراءات محددة في المواد المشار إليها^(٢)

ولكن مع تطور النظام البرلماني أصبح حق الملك في الاعتراض على القوانين في بريطانيا في تلاشي نتيجة لظهور المسؤولية الوزارية وانتقال حقوق الملك إلى الوزارة التي أصبحت حجرة الزاوية في هذا النظام، وتجدر الإشارة إلى أن آخر إستعمال لحق رفض التصديق على مشروعات القوانين كان في عهد الملكة أنة Anne عندما رفضت التصديق على مشروع قانون المليشيا الإسكتلنديه في ١١/٣/١٧٠٨م ومنذ ذلك التاريخ لم يستعمل هذا الحق حتى قال بعض الفقهاء الإنجليز أن حق الاعتراض الملكي سقط بعدم الإستعمال^(٣) ويذكر الفقيه الإنجليزى دايسى في هذا الخصوص في مؤلفه مقدمة في دراسة القانون الدستوري بأن ما يسمى بإعتراض الملك هو حق غير مشكوك في وجوده وهو واحد من أكثر الإمتيازات الملكية غير المتنازع عليها، ولكن

(١) دستور جمهورية السودان الإنتقالي لسنة ٢٠٠٥م المادة ١٠٨ .

(٢) د. جابر جاد نصار مرجع سابق ص ٣٥٥ .

(٣) د.حسن مصطفى البحري، مرجع سابق ، ص ٣٥٠ .

هذا الإعتراض لم يمارس منذ قرنين من الزمان على الأقل وأن هناك عدة مبادئ أساسية تعود إلى أعرف وإتفاقات الدستور ومنها أن الملك يجب أن يوافق أو لا يستطيع الإعتراض على أى مشروع قانون أقر من قبل مجلسى البرلمان^(١) ومع ذلك فقد وجد في بعض المناسبات من يقول بأن التاج لم يفقد حقه في الإعتراض، وأن له إستخدامه في بعض الأحوال، فقد جادل أعضاء الحزب الإتحادي خلال الإزمة التي نشأت في عامي ١٩١٣/١٩١٤م بشأن مشروع قانون الحكم الذاتي في إيرلندا فى أن حق الإعتراض الملكي لم ينقض وأن هناك فرصة جديّة ومُتاحة أمام الحكومة لإحيائه، على الرغم من أن حكومة الأحرار فى ذلك الوقت كانت تؤيد الحكم الذاتي لإيرلندا، وتؤيد الكاثوليك فقد كان سكان المقاطعات الايرلندية الشمالية في أُلستر وهم من البروتستانت وتؤيدهم المعارضة من المحافظين ، يعملون على محاربة مشروع القانون ، وكان كل طرف مقتنع بعدالة قضيته وتمكنت حكومة الأحرار المؤيدة من قبل أعضاء حزب العمال الوطنيين الإيرلنديين من تمرير مشروع القانون في مجس العموم في سنة ١٩١٢م ولكن مجلس اللوردات رفضه، وإنقسم الرأي العام البريطاني إلى قسميين متساويين تقريباً بخصوص هذه الأزمة وبدت البلاد على شفا حرب أهلية، وبدأ واضحاً أن الملك سيغضب نصف الشعب البريطاني مهما كان الإتجاه الذي سينتهجه حسبما جاء في مذكرة بونارلو التي سلمها للملك جورج الخامس في سبتمبر ١٩١٢م ولذلك دعا الملك جورج الخامس إلى عقد مؤتمر في قصر بكينغهام، وإستشار الكثير من رجال الدولة في مدى دستورية رفضه تصديق مشروع القانون المذكور وتضاربت الآراء بين مؤيد ومعارض إلا أن حل هذه الأزمة جاء من الخارج إذ بدت تلوح فى الأفق نذر الحرب العالمية الأولى وظهرت الحاجة الماسة لتوحيد الصفوف ولم شمل الأمة واجتمعت الأحزاب كلها في مؤتمر، وخرجت متفقة، وإنتهت أزمة مشروع قانون الحكم الذاتي وصدق عليه الملك بتاريخ ١٨ سبتمبر عام ١٩١٤م.

(1) Dicey introduction to the study of the law of the constitution

خلاصة القول نجد أن التصديق على القوانين في النظام البرلماني هو سلطة رئيس الجمهورية أو الملك وهو يختلف عن حق الاعتراض التوقيفي الذي يملكه رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي وهو يؤدي إلى وأد القانون وقبره.

المطلب الثاني

التصديق على القوانين في النظام الرئاسي:

الحديث عن التصديق على القوانين في النظام الرئاسي لا يجد نموذج يحتذي خير من النموذج الأمريكي باعتبار أنه أول و أفضل نظام في العالم طبق النظام الرئاسي.

أولاً: موافقة الرئيس على القوانين.

ف نجد أن موافقة الرئيس الأمريكي على مشروعات القوانين تتخذ واحد من شكلين فإما أن تكون صريحة وإما أن تكون ضمنية.

١/ الموافقة الصريحة:

وتتم هذه الموافقة بأن يوقع الرئيس على مشروع القانون المقدم إليه من الكونجرس شريطة أن يتم ذلك خلال المدة التي عينها الدستور لذلك وهي عشرة أيام بالتقويم الميلادي، وأن واجب الرئيس في الموافقة على مشروع القانون هو مجرد التوقيع عليه، فهو لا يحتاج لأن يكتب في الوثيقة تمت الموافقة عليها ولا التاريخ أيضاً^(١).

٢/ الموافقة الضمنية:

هذه تتم في حالة إحتفاظ الرئيس بمشروع القانون المقدم إليه خلال المدة المنصوص عليها في الدستور وذلك لإمعان النظر فيه ولكن دون أن يوقعه أو يعيده للكونجرس ، فإذا إنتقضت مدة العشرة أيام ، وكان الكونجرس مازال في فترة إنعقاد فإن مشروع القانون يصبح عندئذ قانوناً صالحاً للتنفيذ ولا حاجة لتوقيع الرئيس عليه.

(١) د. حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص ٦٢٧. راجع كذلك المادة الأولى الفقرة السابعة من

الدستور الأمريكي الصادر في العام ١٧٨٧م

ويرجع السبب في ذلك إلى أن امتناع رئيس الجمهورية عن رد أو إعادة مشروع القانون موقفاً عليه أو مرفقاً به أوجه إعتراضه ضمن المدة التي حددها الدستور مع تمكنه من ذلك يعتبر قرينة قانونية قاطعة على الموافقة الضمنية عليه، ويستثني من ذلك حالة وحيدة فقط، وهي فض انعقاد الكونجرس ورفع جلساته قبل إنقضاء الأيام العشرة المحددة بموجب الدستور، ففي هذه الحالة لا تكون هناك قرينة قانونية على موافقة الرئيس على مشروع القانون فالذي يحدث أن مشروع القانون لا يتحول إلى قانون يكون صالح التنفيذ بل يتم قبره والقضاء عليه نهائياً^(١) مثلما يمتلك الرئيس حق الاعتراض والموافقة على مشروعات القوانين، فإن الدستور أيضاً أعطاه حق الاعتراض والموافقة على كافة الأعمال أو الإجراءات التي تصدر بناء على موافقة مجلسي النواب والشيوخ معاً مثال لذلك القرارات المشتركة وهي التي تنشأ في مجلسي النواب والشيوخ وهي تخضع لنفس الإجراءات المتعلقة بمشروعات القوانين إذ يجب أن يوافق عليها مجلسا الكونجرس معاً وأن تعرض على الرئيس للتوقيع عليها، وفي حال نالت هذه القرارات تأييد الرئيس وموافقته فإنها تحوز على قوة القانون تماماً كما هو الحال بالنسبة لمشروعات القوانين^(٢).

ثانياً/ حق الرئيس الأمريكي في الاعتراض على مشروعات القوانين:

يعد حق الاعتراض على القوانين من أخطر الأسلحة التي تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية. في هذه الجزئية نتناول تعريف حق الاعتراض والتنظيم الدستوري له، وفاعليته في الولايات المتحدة الأمريكية.

١/ تعريف حق الاعتراض:

(١) د. يحيى السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٤١٣ هـ الموافق ١٩٩٣م، ص ٢٧٨، ٢٧٩، ود. أحمد شوقي، الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة ١٩٨٠م، ص ٥١٥، ٥١٦.

(٢) د. حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص ٦٣٠، ٦٣١.

ورد في القاموس القانوني أن Veto هي كلمة لاتينية تفيد معنى الرفض أو المنع، وبذلك يمكن تعريف حق الاعتراض بأنه ذلك الحق الدستوري أو السلطة المخولة لأحد فروع الحكومة لرفض الموافقة على الإجراءات المقترحة من قبل الفرع الآخر. خاصة سلطة رئيس الفرع التنفيذي في رفض مشروع القانون الذي أقره الفرع التشريعي مما يمنع أو يؤخر تحويل مثل هذا المشروع إلى قانون نهائي واجب التنفيذ^(١)، وبعد حق الاعتراض حقاً توقيفياً أي أنه يوقف نفاذ القانون ولكن يستطيع الكونجرس التغلب على هذا الحق إذا أجاز مشروع القانون الذي رفض الرئيس التوقيع عليه بأغلبية ثلثي أعضائه^(٢).

٢ / التنظيم الدستوري لحق الاعتراض:

يستند حق الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية في الاعتراض على مشروعات القوانين والقرارات التي يقرها الكونجرس بمجلسيه إلى نص المادة الأولى الفقرة السابعة البندين الثاني والثالث المشار إليهما آنفاً وهذه الفقرة هي من أكثر النصوص التي فصلها الدستور ولعل في ذلك ما يفسر أهمية موضوع حق الاعتراض لدى الآباء المؤسسين للدستور ونيتهم في تنظيم هذا الموضوع بدقة حيث لا يسمح بأي لبس أو خلط في الفهم، ويأخذ حق الاعتراض أحد شكلين فإما أن يكون اعتراضاً صريحاً

(١) أنظر Bouvierl John Law dictionary to the constitution and laws of the United States of America and of the several states of the American union with references to the civil and other systems of foreign law 6th edition.

وجاء في هذا القاموس بخصوص الفيتو ما يلي:

Veto legislation, this is a Latin word signifying I forbid it's usually applied to the power of the president of the United States to negative a bill which has passed both branches of the legislature the act of refusing to sign such a bill and message which is sent to congress assigning the reasons for a refusal to sign it are each called a veto".

(٢) د. عمر حلمي فهمي، مرجع سابق، ص ٢٥٩.

ويستخدم هذا النوع للإشارة إلى تصرف الرئيس عندما يرفض الموافقة على مشروع القانون أو القرار المشترك الذي أقره مجلسا الكونجرس ، ويعيده مع اعتراضاته إلى المجلس صاحب الإقتراح، ولهذا يطلق عليه أحيانا الإعتراض المرتد لتمييزه عن إعتراض الجيب الذي لا يعاد إلى الكونجرس بسبب فضه لجلساته وعلى ذلك، فإذا قدم مشروع قانون ما إلى الرئيس في الولايات المتحدة قبل فض دورة إنعقاد الكونجرس بأكثر من عشرة أيام، فإن الدستور في هذه الحالة يخول الرئيس الحق في الإعتراض عليه ، وذلك برفض التوقيع عليه، وإعادته إلى المجلس الذي إقترحه أولاً مرفقاً به أسباب إعتراضه على هذا المشروع ، ولكن هذا الإعتراض لا يترتب عليه القضاء على مشروع القانون وقبره نهائياً بل يترتب عليه ضرورة إعادة النظر والدراسة في مشروع القانون مرة ثانية من جانب مجلسي الكونجرس^(١).

ووفقاً للدستور، فإنه يشترط من أجل تخطي الإعتراض في هذه الحالة أن يوافق على مشروع القانون المعترض عليه أغلبية ثلثي أعضاء الكونجرس من المجلسين وذلك بعد إكتمال النصاب القانوني للحضور ، أما الشكل الثاني للإعتراض هو ما يسمى بالإعتراض المستتر أو إعتراض الجيب ويكون دائماً عندما لا يعترض الرئيس على مشروع القانون خلال المدة التي حددها الدستور بسبب فض الكونجرس لدورة إنعقاده وهذا النوع من الإعتراض يؤدي إلى قبر مشروع القانون والقضاء عليه نهائياً.

٣/ فاعلية حق الإعتراض في الولايات المتحدة :

على الرغم من أن رؤساء الجمهورية في الولايات المتحدة لم يلجأوا حتى بداية القرن التاسع عشر إلى إستعمال حقهم في الإعتراض على مشروعات القوانين التي يقرها الكونجرس إلا نادراً إلا أن زيادة نشاط جماعات الضغط ، المسماة اللوبي المتزايد

(١) د. حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص ٦٥٤. راجع أيضاً المادة الأولى الفقرة السابعة من

الدستور الأمريكي .

أجبر الرؤساء فيما بعد على إستعمال هذا الحق بكثرة^(١) لدرجة جعلت منه سلاحاً حقيقياً قلب التوازن بين السلطات العامة لمصلحة الرئيس، وكفل له السيطرة الفعلية على العمل التشريعي وإذا كان الحق في الإعتراض قد بدأ كوسيلة لحماية التوازن بين السلطات العامة فإنه قد تحول منذ عهد الرئيس جاكسون ليصبح وسيلة لحل الخلاف بين الرئيس والكونجرس ، وتحقيق التوافق بين ما يريده الرئيس وبين ما يريده الكونجرس^(٢) والذي يستفاد من تاريخ الإعتراض أنه يمثل مرحلة ييأس فيها الرئيس من التفاهم مع الكونجرس ، فلا يجد بداً من الإحتكام إلى الرأي العام ويتضح أثر هذين الإعتبارين عند إعادة النظر في مشروع القانون المعترض عليه ، إذ يصبح من العسير أن تجتمع كلمة ثلثي أعضاء الكونجرس على غير ما تتجه إليه إرادة الأمة^(٣).

وقد زاد من فاعلية حق الإعتراض الأغلبية التي يتطلبها الدستور الأمريكي للتغلب على إرادة الرئيس ، فهي أغلبية مشددة وليس من السهل جمعها في نظام حزبي يقوم على وجود حزبين كبيرين ومتقاربين، وهكذا فإن فاعلية حق الإعتراض في الولايات المتحدة تتضح في كثرة إستخدامه وفي زيادة فرص نجاحه وقلة التغلب عليه بواسطة الكونجرس.

المطلب الثالث

إصدار القوانين بموجب تفويض التشريعي

(١) د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، الجزء الأول، القاهرة، دار النهضة العربية ، طبعة ١٩٧٤م، ١٩٧٥م، ص ٢٦٧، ٢٩٣، ود. أحمد شوقي محمود، مرجع سابق، ص ٢٥٦ وما بعدها.

(٢) د. عمر حلمي ، مرجع سابق، ص ٢٠٩، ٢١٠.

(٣) د. سعد عصفور، رئيس الجمهورية الأمريكية ، مجلة الحقوق والبحوث القانونية والاقتصادية التي تصدرها كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية، السنة الرابعة، العددان الثالث والرابع ، يوليو - ديسمبر ١٩٥٠م ، ص ٢٩١.

وهو إجراء بموجبه يفوض البرلمان بإعتباره صاحب الحق الأصلي في السلطة التشريعية السلطة التنفيذية في إصدار القوانين في بعض الموضوعات، ويختلف التفويض التشريعي عن التفويض العادي الذي يخول رجل الإدارة التنازل من جانب من سلطاته لمؤسسه لممارستها نيابة عنه مع بقاء مسؤوليته عن تلك السلطات، وقد تنشأ هذا المبدأ في بريطانيا مهد النظام البرلماني وتمخض عن مبدأ سيادة البرلمان الذي بإمكانه أن يفوض أية سلطات لإشخاص أو هيئات أخرى كما بإمكانه في الوقت نفسه أن يسحب السلطات التي فوضها على الرغم من أنه بموجب مبدأ الفصل بين السلطات يجب أن تباشر السلطة التشريعية مهمة التشريع وأن تباشر السلطة التنفيذية مهمة التنفيذ، إلا أنه أمام إستحالة الأخذ بالفصل المطلق بين السلطات، والأخذ بالفصل النسبي فقد قام البرلمان في بعض المناسبات ومنذ زمن مبكر بتفويض السلطة التنفيذية جانباً من إختصاصاته لتمارسها عن طريق إصدار أوامر أو قرارات يكون لها نفس قوة القانون يطلق عليها اسم التشريع الفرعي أو اللائحي أو الثانوي لتمييزه عن التشريع الأساسي أو الأصلي الذي يصدر عن البرلمان في الأحوال العادية، وقد نصت دساتير السودان المتعاقبة على هذا الأمر منذ دستور الحكم الذاتي ١٩٥٣م وحتى الدستور الحالي دستور السودان الإنتقالي لسنة ٢٠٠٥م الذي نص على التفويض التشريعي في المادة ١١٥ بقوله (يجوز للهيئة التشريعية القومية أو أي من مجلسيها، بموجب قانون، تفويض رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء القومي أو أي جهة عامة، سلطة إصدار أي لوائح أو قواعد أو أوامر أو أي تدابير فرعية أخرى تكون لها قوة القانون، على أن تُودع تلك التشريعات الفرعية أمام المجلس المعني وتكون قابلة للإلغاء أو التعديل بقرار من ذلك المجلس وفقاً لأحكام لوائحه).^(١) إلا أن المشرع الدستوري المصري في دستور ١٩٧١م قد نص بصورة أوضح على هذا الأمر وبين ضوابطه وحدوده وأساسه وذلك في المادة ١٠٨ منه والتي تنص على (لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الإستثنائية، وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية

(١) دستور السودان الإنتقالي ٢٠٠٥م مصدر سابق المادة ١١٥)

تثلي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون ويجب أن يكون التفويض لمدة محددة وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها ، ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون^(١).

ولقد كثر تفويض البرلمان للسلطة التشريعية خلال القرن العشرين ولاسيما بعد الحرب العالمية الأولى، بسبب الطفرات الاقتصادية والتحويلات الاجتماعية التي ميزت ذلك القرن ، وما أدت إليه من تغيير في مفهوم الدولة وإزدياد نشاطاتها وتنوعها ، وتحمل السلطة التنفيذية تبعات هذا التغيير في إطار ما أفرزه التقدم التكنولوجي من مسائل فنية معقدة تحتاج إلى دراية فنية وخبرة عالية، إلا أن لنظام التفويض التشريعي خطورته ، حيث يصل بالبيروقراطيين إلى تمجيد الملاءمة الإدارية والمزايا القومية على حساب الفرد وحرية فالموظف في حميته لتحقيق نتيجة مرغوب فيها قد يفرض على الشعب عملاً غير معقول، وتعطيه سلطة وضع القواعد في ظل القانون النظامي الفرصة التامة التي يطلبها وعلاوة على ذلك ، فقد تستخدم سلطة التفويض الصلاحيات التشريعية في تعطيل جزئي أو كلي للحكم الدستوري ، فإذا ما إستخدم البرلمان سلطته التشريعية غير المحدودة في تفويض تلك السلطة لهيئة أخرى فإن الحكم الدستوري نفسه يتوقف لذلك ثار بعض القلق بخصوص ممارسة تفويض السلطات التشريعية من قبل البرلمان إلى السلطة التنفيذية في بريطانيا^(٢). عندما قام أحد كبار القضاة وهو لورد هيوارت بنشر كتاب له في سنة ١٩٢٩م بعنوان الإستبداد الجديد ، فقد رأى هيوارت في نظام تفويض التشريع تهديداً خطيراً لأهم سمتين من سمات الدستور البرلماني وهما سيادة البرلمان sovereignty parliament وحكم القانون rule of law وإعتبر أن التحكم في ممارسة السلطة التشريعية عن طريق البيروقراطيين دون حدود سيؤدي إلى الإستبداد. وفي أكتوبر عام ١٩٢٩م وبسبب الضجة التي أحدثها كتاب هيوارت بين

(١) الدستور المصري ١٩٧١ المادة ١٠٨ .

(٢) د.حسن مصطفى البحري، مرجع سابق ، ص ٣٥٦.

أواسط السياسيين والبرلمانيين، وما تلتها من إنتقادات بشأن نمو وتزايد سلطات الحكومة وجهازها البيروقراطي، شكلت الحكومة لجنة برلمانية ضمت شخصيات من مختلف الأحزاب البرلمانية كتعزيز لمصداقيتها تحت رئاسة إيرل دونومور للنظر فى السلطات التى تمارس بواسطة وزراء التاج، أو بناء على توصية منهم أو بواسطة أشخاص أو هيئات معينة بواسطتهم ، وذلك عن طريق التشريع المفوض والقرار القضائي أو شبه القضائي ، ثم إعداد تقرير عن الضمانات المرغوب فيها أو اللازمة للمحافظة على المبادئ الدستورية لسيادة لبرلمان وسمو القانون، وقد إعترفت لجنة دونومور فى تقريرها الذى نشرته فى سنة ١٩٣٢ بأن التفويض التشريعي قد أصبح عرفاً سائداً فى إنجلترا^(١) وأن البرلمان لديه أسباب حقيقية تدفعه إلى تفويض جانب من سلطاته إلى الحكومة ، ويساعد على ذلك عدم وجود موانع ذات طابع دستوري وإنتقدت اللجنة ظاهرة الإسراف فى التفويض التشريعي ووضعت ضوابط لإستخدامه ، ونأشدت البرلمان أن يستمر فى التفويض العادى وألا يكثر من التفويض الإستثنائي إلا لظروف إستثنائية ، وهناك دور من نوع آخر للسلطة التنفيذية فى العملية التشريعية، يختلف عن السلطة التشريعية المفوضة، وهذا الدور فرضته الظروف المستعجلة التى يمكن أن تمر بها الدولة فى حالة غياب السلطة التشريعية لأي سبب من الأسباب وتستدعي تلك الظروف تدخل سريع بسن التشريع ، وأمام هذا الأمر لا مناص من تدخل السلطة التنفيذية لمواجهة الظرف المستعجل بإصدار التشريع بمرسوم مؤقت، وقد سارت على هذا الأمر كل الدساتير السودانية المتعاقبة إذ نصت على هذا الحق للسلطة التنفيذية ونظمته بضوابط

(1) report of the committee on ministers powers the donoughmore committee 4060 London his majesty stationary office 1932 p 14 وقد أكدت لجنة دونومور أنها لا تتفق البتة مع أولئك النقاد الذين يعتقدون بأن الممارسة المتعلقة بتفويض التشريع سيئة بمجملها بل على العكس فيها مزايا مؤكدة بشرط أن تمارس السلطات بتفويض التشريعية see definite advantages provided that the statutory powers are exercised and the statutory function are performed in the right way أشار لهذه اللجنة د. حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق.

معينة، وقد نص الدستور النافذ على هذا الأمر في المادة ١٠٩ منه والتي جاء نصها وفق الآتي:

١٠٩- (١) يجوز لرئيس الجمهورية، إن لم تكن الهيئة التشريعية القومية في حالة انعقاد، ولأمر عاجل، أن يصدر مرسوماً مؤقتاً تكون له قوة القانون النافذ، ومع ذلك يجب عرض المرسوم المؤقت على المجلس المعني في الهيئة التشريعية القومية حال انعقاده، فإذا أجازت الهيئة التشريعية القومية المرسوم المؤقت بذات أحكامه، فيجب سنّه كقانون أما إذا رفضه أي من المجلسين أو انقضت الدورة البرلمانية دون إجازته يزول مفعوله دون أثر رجعي).

(٢) (على الرغم من نصوص البند (١) لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يصدر مراسيم مؤقتة في المسائل التي تمس اتفاقية السلام الشامل أو وثيقة الحقوق أو نظام الحكم اللامركزي أو الانتخابات العامة أو التخصيص السنوي للموارد والإيرادات المالية أو التشريعات الجنائية أو المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تُعدل حدود الدولة).

(٣) (يتم العمل من جديد بكل قانون تم إلغاؤه أو تعديله بمقتضى أي مرسوم مؤقت زال مفعوله، ويسري مفعول ذلك القانون من تاريخ زوال مفعول المرسوم المؤقت).

(٤) (يجوز للمجلس الوطني، حسبما تقرر لوائحه الداخلية، تفويض رئيس الجمهورية سلطة المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية إذا لم يكن المجلس في حالة انعقاد دون الحاجة لإجازة لاحقة، ومع ذلك يجب أن تُودع الاتفاقيات والمعاهدات المصادق عليها لدى المجلس فور انعقاده).^(١)

واضح أن المادة ١٠٩ نظمت اصدار القوانين بمراسيم مؤقتة من قبل السلطة التنفيذية، ولكن هذا الحق للسلطة التنفيذية مقيد بضوابط عديدة أولها حالة عدم انعقاد السلطة التشريعية القومية وقد يكون سبب عدم الإنعقاد انتهاء أجل السلطة التنفيذية المنصوص عليه في الدستور أو انتهاء دورة من دورات انعقاد السلطة التشريعية

(١) دستور السودان الإنتقالي لسنة ٢٠٠٥م مصدر سابق المادة ١٠٩ .



القومية حسبما تحدد اللوائح الداخلية للسلطة التشريعية القومية أو أي سبب آخر كحل السلطة التشريعية، علاوة على ذلك فقد حددت المادة بعض الموضوعات التي لا يجوز للسلطة التنفيذية أن تصدر في شأنها قوانين بموجب مراسيم مؤقتة وهي موضوعات على سبيل الحصر تشمل المسائل التي تمس اتفاقية السلام الشامل، أو وثيقة الحقوق، أو نظام الحكم اللامركزي، أو الانتخابات العامة، أو التخصيص السنوي للموارد والإيرادات المالية، أو التشريعات الجنائية، أو المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تُعدل حدود الدولة، وهي موضوعات أورد المشرع الدستوري أن تصدر القوانين التي تمسها من السلطة الأصيلة وهي السلطة التشريعية مهما كانت فترات غيابها ينبغي انتظارها .

الخاتمة

وتحتوي على النتائج والتوصيات.

أولاً: النتائج

١. الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في العملية التشريعية منظم بموجب الدساتير.
٢. التطورات الحديثة من تقنية وغيرها والظروف الإستثنائية من حرب وكوارث وغيرها، أسباب جعلت دوراً للسلطة التنفيذية في العملية التشريعية.
٣. المدة المحددة المقررة للسلطة التشريعية في الدساتير ساعدت على بروز الدور التشريعي للسلطة التنفيذية.
٤. خبرة السلطة التنفيذية في التعامل مستجدات العصر بما لها من أجهزة ومؤسسات ساعد في بروز دور تشريعي للسلطة التنفيذية.
٥. اقتراح التشريعات وفق دستور السودان الإنتقالي لسنة ٢٠٠٥م حق مشترك بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
٦. التصديق على القوانين والإعترض على إصدارها حق مكفول لرئيس الدولة في كل من النظامين البرلماني والرئاسي، ويختف أثر هذا الحق في كل من النظامين.
٧. التفويض التشريعي والمراسيم المؤقتة من أهم سمات تدخل السلطة التنفيذية في العملية التشريعية.
٨. يختلف التفويض التشريعي عن المراسيم المؤقتة ولكل منها ضوابطه وشروطه التي تميزه.
٩. قيد المشرع الدستوري في السودان في دستور ٢٠٠٥م السلطة التنفيذية بعدم إصدار تشريعات بموجب مراسيم مؤقتة في الموضوعات التي تمس اتفاقية السلام الشامل، أو وثيقة الحقوق، أو نظام الحكم اللامركزي، أو الانتخابات العامة، أو التخصيص السنوي للموارد والإيرادات المالية، أو التشريعات الجنائية، أو المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تُعدل حدود الدولة.



ثانياً: التوصيات

١. ضرورة وجود آلية فعالة لمراقبة السلطة التنفيذية وهي تقوم بدورها التشريعي.
٢. ضرورة تقييد السلطة التنفيذية بضوابط واضحة في ممارسة سلطاتها الإستثنائية في التشريع.
٣. ضرورة النص في الدساتير على أجل طويل لبقاء السلطة التشريعية لحصر السلطة الإستثنائية للسلطة التنفيذية في أضيق نطاق.
٤. ضرورة تنظيم دورات الانعقاد في اللوائح الداخلية بما لا يسمح بغياب طويلة للسلطة التشريعية.

المصادر والمراجع

١. د. حسن مصطفى البحري رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة عين شمس بعنوان: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، في العام ٢٠٠٥/٢٠٠٦م.
٢. د. أحمد شوقي، الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة ١٩٨٠م.
٣. د. السيد صبري، حكومة الوزارة، د ن ، طبعة القاهرة ١٩٥٣م
٤. د. جابر جاد نصار الوسيط في القانون الدستوري (٢) د،ن،د،ط
٥. د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، الجزء الأول، القاهرة، دار النهضة العربية ، طبعة ١٩٧٤م، ١٩٧٥م.
٦. د. سعد عصفور، رئيس الجمهورية الأمريكية ، مجلة الحقوق والبحوث القانونية والاقتصادية التي تصدرها كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية، السنة الرابعة، العددان الثالث والرابع ، يوليو - ديسمبر ١٩٥٠م.
٧. سيدنى د بايلى، الديمقراطية البرلمانية الإنجليزية، ترجمة فاروق يوسف، يوسف أحمد ،مراجعة وتقديم د.محمد فتح الله الخطيب القاهرة ،مكتبة الانجلو مصرية طبعة سنة ١٩٧٩م.
٨. د. يحي السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي والخلاف الإسلامية ، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٤١٣هـ الموافق ١٩٩٣م.
٩. د.عمر حلمي فهمي ، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني ، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة عين شمس ، ١٩٨٠م
10. Dicey introduction to the study of the law of the constitution

ثانياً:الذساتير:

- ١.دستور السودان الإنتقالي لسنة ٢٠٠٥م.
- ٢.الدستور الأمريكي ١٧٨٧ وتعديلاته.
- ٣.الدستور المصري ١٩٧١م.

المخلص:

جاءت هذه الدراسة بعنوان الدور التشريعي للسلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، وتناولت في هذه الدراسة دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية منذ ولادة مشروع القانون وحتى اصدار من اقتراح للقوانين وتصديق عليها واعتراض على اصدارها علاوة على اصدارها بموجب تفويض تشريعي ومراسيم مؤقتة.

اهتمت الدراسة بالدور التشريعي للسلطة التنفيذية لما لهذا الدور من تأثير على العملية التشريعية بصورة عامة وللتقاطعات التي يبرزها هذا الدور مع السلطة التشريعية.

اعتمدت هذه الدراسة استخدم المنهج الوصفي والتحليلي والمقارن وذلك لوصف وتحليل النصوص التي أوردها المشرع الدستوري عن الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستور السوداني اضافة لمقارنة ذلك بالأنظمة المقارنة.

هدفت هذه الدراسة إلى الوقوف على مرتكزات الدور التشريعي للسلطة التنفيذية وحدود هذا الدور.

استنتجت الدراسة أن المدة المحددة المقررة للسلطة التشريعية في الدساتير ساعدت على بروز الدور التشريعي للسلطة التنفيذية.

أوصت الدراسة بضرورة النص في الدساتير على أجل طويل لبقاء السلطة التشريعية لحصر السلطة الإستثنائية للسلطة التنفيذية في أضيق نطاق.

ABSTRACT :

This study is entitled: The Legislative Role of the Executive Authority, Comparative Study.

The study dealt with the role of the executive branch in the legislative process since the birth of the draft law and the issuance of a bill of laws, ratification and objection to issuing them, in addition to issuing them under a legislative mandate and temporary decrees.

The study focused on the legislative role of the executive authority. This role has an impact on the legislative process in general and the conflicts highlighted by this role with the legislative authority.

The study used descriptive, analytical and comparative methods to describe and analyze the texts that the constitutional legislator mentioned on the legislative role of the executive authority in the Sudanese constitution, in addition to comparison with comparative systems.

This study aims to identify the basis of the legislative role of the executive authority and the limits of this role.

The study concluded that the prescribed period of legislative authority in the constitutions helped to raise the legislative role of the executive branch.

The study recommended that the constitutions should be written for a long period of time for the legislative authority to limit the exclusive power of the executive branch to the narrowest extent.