



مجلة

القلزم



ISSN: 1858 - 9979

للدراستات السياسية والقانونية

مجلة علمية دولية محكمة ربع سنوية، تصدر بالشراكة مع جامعة البليدة 2 لونيبي علي - الجزائر

في هذا العدد :

■ أثر الإصابة بمرض الزهايمر على سريان عقود إباحة المنافع
بالتطبيق على عقد الإعارة «دراسة تحليلية تطبيقية»

د. فهد بن محمد بن فهد القحطاني

■ حماية المجنى عليهم في جريمة إعاقة سير العدالة وفقاً
لاتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية

د. محمد حسن محمد حسن

■ دور الدبلوماسية العسكرية السودانية في تطوير العلاقات
الخارجية (2000م - 2022م)

د. مجدي محمود عبد اللطيف مرجان

■ توزيع الاختصاصات التشريعية في السودان بين المركز والولايات

د. محمد حسن محمد حسن

د. أمير إبراهيم درار مانجل



العدد الثامن عشر - شعبان/رمضان 1445هـ - مارس 2024م

فهرسة المكتبة الوطنية السودانية - السودان
مجلة القلزم

Alqulzum Journal for political and legal studies

الخرطوم : مركز بحوث ودراسات دول حوض البحر الأحمر 2023
تصدر عن دار آريثيريا للنشر والتوزيع - السوق العربي الخرطوم - السودان

ردمك: 1858-9979

مجلة القلم للدراسات السياسية والقانونية

الهيئة العلمية والإستشارية

- أ.د. خريف عبدالوهاب - جامعة لونيبي علي - البليدة - 02 الجزائر
- أ.د. محمد حسين أبو صالح - جامعة أمدرمان الإسلامية - السودان
- أ.د. حسين بشير نور الدائم - جامعة الزعيم الأزهري - السودان
- أ.د. آدم محمد أحمد عبد الله - جامعة الزعيم الأزهري - السودان
- أ.د. جمال الشلبي - الجامعة الهاشمية الأردنية - الاردن
- أ.د. صلاح الدين عبد الرحمن الدومة - جامعة أمدرمان الإسلامية - السودان
- أ.د. محمد امزيان - جامعة قطر - قطر
- أ.د. خالد فايت حسب الله - كلية الإمام الهادي - السودان
- أ.د. أسعد عبد الحميد إبراهيم - الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة - المملكة العربية السعودية
- أ.د. محمود شرقي - جامعة لونيبي علي - البليدة 02 - الجزائر
- د. صلاح الداودي حب الله - جامعة قرطاج - بتونس
- د. ريم موسى - استاذ العلوم السياسية - جامعة بحري - السودان
- د. ناهض ابو حماد - جامعة غزة - فلسطين
- د. جمال الهاشمي - مركز الإصباح - فرنسا
- د. ديددي ولد السالك - المركز الموريتاني للدراسات الاستراتيجية - موريتانيا
- د. زحل محمد الأمين - جامعة النيلين - السودان
- د. هدى العربي - جامعة صفاقس - تونس
- د. بشير الرياح حمد - جامعة الأمير سطاتم - المملكة العربية السعودية
- د. جمال بن سالم - جامعة لونيبي علي - البليدة 02 - الجزائر
- د. ماجد بن ثابت بن غازي الشيباني - جامعة الأمير سطاتم - المملكة العربية السعودية
- د. عقاب عبد الصمد - جامعة لونيبي علي - البليدة 02 - الجزائر
- د. يونس محمد آدم القدال - جامعة الزعيم الأزهري - السودان
- د. عبد الحكيم ذهبي - جامعة لونيبي علي - البليدة 02 - الجزائر

هيئة التحرير

المشرف العام

د. نسيم بهلول

رئيس التحرير

أ.د. حاتم الصديق محمد أحمد

نائب رئيس التحرير

د. عوض أحمد حسين شبا

سكرتير التحرير

د. دينا العشري

التدقيق اللغوي

أ. الفاتح يحيى محمد عبدالقادر

الإشراف الإلكتروني

د. محمد المأمون

التصميم الفني

خالد عثمان أحمد

الآراء والأفكار التي تنشر في المجلة

تحمل وجهة نظر كاتبها ولا تعبر بالضرورة عن آراء المركز

ترسل الأوراق العلمية على العنوان التالي
هاتف: +249910785855 - +2491215662071
بريد إلكتروني: rsbersc@gmail.com
السودان - الخرطوم - السوق العربي
عمارة جي تاون - الطابق الثالث



موجهات النشر

تعريف المجلة:

مجلة (الْقَلْزَم) للدراسات السياسية والقانونية، مجلة علمية مُحكمة، تصدر عن مركز بحوث ودراسات دول حوض البحر الأحمر. تهتم المجلة بالبحوث والدراسات التي تخص حوض البحر الأحمر والدول المطلة عليه والمواضيع ذات الصلة.

موجهات المجلة:

1. يجب أن يتسم البحث بالجودة والأصالة، وألا يكون قد سبق نشره قبل ذلك.
 2. على الباحث أن يقدم بحثه من نسختين. وأن يكون بخط (Traditional Arabic) بحجم 14 على أن تكون الجداول مرقمة وفي نهاية البحث وقبل المراجع على أن يشار إلى رقم الجدول بين قوسين دائريين ().
 3. يجب ترقيم جميع الصفحات تسلسلياً وبالأرقام العربية بما في ذلك الجداول والأشكال التي تلحق بالبحث.
 4. المصادر والمراجع الحديثة يستخدم أسم المؤلف، اسم الكتاب، رقم الطبعة، مكان الطبع، تاريخ الطبع، رقم الصفحة.
 5. المصادر الأجنبية يستخدم اسم العائلة (Hill, R).
 6. يجب ألا يزيد البحث عن 30 صفحة، وبالإمكان كتابته باللغة العربية أو الإنجليزية.
 7. يجب أن يكون هناك مستخلص لكل بحث باللغتين العربية والإنجليزية على ألا يزيد على 200 كلمة بالنسبة للغة الإنجليزية. أما بالنسبة للغة العربية فيجب أن يكون المستخلص وافياً للبحث بما في ذلك طريقة البحث والنتائج والاستنتاجات، مما يساعد القارئ العربي على استيعاب موضوع البحث وبما لا يزيد عن 300 كلمة.
 8. لا تلزم هيئة تحرير المجلة بإعادة الأوراق التي لم يتم قبولها للنشر.
 9. على الباحث إرفاق عنوانه كاملاً مع الورقة المقدمة (الاسم رباعي، مكان العمل، الهاتف، البريد الإلكتروني).
- نأمل قراءة شروط النشر قبل الشروع في إعداد الورقة العلمية.

المحتويات

الصفحة	الموضوع
9	أثر الإصابة بمرض الزهايمر على سريان عقود إباحة المنافع بالتطبيق على عقد الإعارة (دراسة تحليلية تطبيقية) د. فهد بن محمد بن فهد القحطاني
67	حماية المجنى عليهم في جريمة إعاقة سير العدالة وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية د. محمد حسن محمد حسن
91	دور الدبلوماسية العسكرية السودانية في تطوير العلاقات الخارجية (2000م - 2022م) د. مجدي محمود عبد اللطيف مرجان
129	توزيع الاختصاصات التشريعية في السودان بين المركز والولايات د. محمد حسن محمد حسن د. أمير إبراهيم درار مانجل

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيدنا محمد
وعلى آله وصحبه وسلم تسليماً كثيراً

وبعد:

القارئ الكريم،،،

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيدنا ونبينا محمد وعلى آله وصحبه
أجمعين .. وبعد:

السادة القراء الكرام، سلام من الله ورحمة وبركات، ونحن نطل على حضراتكم
من نافذة جديدة من نوافذ النشر العلمي للبحوث والدراسات، ضمن سلسلة مجلات
القُلزم العلمية المتخصصة، والتي تصدر عن مركز بحوث ودراسات دول حوض
البحر الأحمر (السودان)، وهي مجلة القُلزم العلمية للدراسات السياسية والقانونية.

القارئ الكريم:

تصدر هذه المجلة بالشراكة مع جامعة البلية 2 (الجزائر)، في إطار اتفاقية التعاون
العلمي الموقعة بين الطرفين؛ إيماناً منهما بأهمية الدراسات السياسية والقانونية على
المستوى الإقليمي والدولي، وبحمد الله وتوفيقه، النجاح والتوفيق حالفا هذه الشراكة
العلمية وأثبتت عملياً جدواها في مجال النشر العلمي، وذلك بتعاون الهيئات العلمية
المختلفة لهذه المجلة.

القارئ الكريم:

إن السرعة والجدية التي تلتزم بها مجلات القُلزم المتخصصة المختلفة وفرت منصة
مهمة للباحثين لنشر دراساتهم وبحوثهم، وأسهمت في تشجيعهم على ذلك.

وأخيراً نأمل أن يجد القارئ الكريم مادة علمية جديدة مفيدة في عددنا الثامن عشر
من مجلة القُلزم العلمية للدراسات السياسية والقانونية، ونتمنى في مقبل أعدادنا
مزيداً من التجويد والإتقان

مع خالص الشكر والتقدير،،

هيئة التحرير

توزيع الاختصاصات التشريعية في السودان بين المركز والولايات

د. محمد حسن محمد حسن

أستاذ القانون المشارك - جامعة دنقلا

د. أمير إبراهيم درار مانجل

محامي - دنقلا

مستخلص:

هذه الورقة بعنوان توزيع الاختصاصات التشريعية بين المركز والولايات هدفت الى بيان التطور التشريعي في السودان وبيان كيفية ممارسة السلطة التشريعية عبر المستويين الاتحادي والولائي وتحديد وتقسيم أدوار التشريع بين المستوى الاتحادي والولائي وتقييم توزيع الاختصاصات التشريعية بين المركز والولايات، وقد استخدمت الدراسة المنهج الوصفي والتاريخي حيث ناقشت كيفية ممارسة السلطة التشريعية عبر المستويين الاتحادي والولائي وتطرق لتجربة المجالس المحلية وذلك من خلال دراسة التشريعات الدستورية في السودان باختلاف الدساتير التي حكمت البلاد، كما تطرقت الدراسة لمجلس الولايات باعتباره سلطة تشريعية ذات سلطات منفصلة من السلطة التشريعية القومية وسلطة مشتركة مع السلطة القومية، وقد توصلت الدراسة لعدة نتائج أهمها أن سلطة التشريع في السودان عقب الثورات والانقلابات العسكرية ظلت لدى المجالس العسكرية ومجالس الثورات بتغير الأزمان وان دستور العام 1998م قد أضاف مستوى ثالثاً للتشريع بإضافته سلطة تشريع للمحليات سميت بالمجالس المحلية ساهمت كثيراً في تجربة التشريع وكذلك أضاف دستور العام 2005م مجلس الولايات كسلطة تشريعية، كما قدمت الدراسة توصيات عدة أهمها إقامة مجالس تشريعية اتحادية وولائية بنظام التمثيل النسبي لضمان تنوع عضويتها وكذلك ضرورة النص على وجود مستوى التشريع المحلي في الدساتير القادمة لضمان اتساع دائرة المشاركة التشريعية.

كلمات مفتاحية: الحاكم العام، المجلس العسكري، التشريع الاتحادي، التشريع الولائي.

Distribution of legislative powers in Sudan between the center and the states

Dr. Mohamed Hassan Mohamed
Dr. Amir Ibrahim Drar

Abstract:

This paper, entitled Distribution of Legislative Powers between the Center and the States, aimed to explain the legislative development in Sudan, show how legislative authority is exercised across the federal and state levels, define and divide the roles of legislation between the federal and state levels, and evaluate the distribution of legislative powers between the center and the states. The study used the descriptive and historical approach, where it discussed how Exercising legislative authority at the federal and state levels and touched on the experience of local councils by studying constitutional legislation in Sudan according to the different constitutions that governed the country. The study also addressed the Council of States as a legislative authority with separate powers from the national legislative authority and a shared authority with the national authority. The study reached several results, the most important of which is that the legislative authority in Sudan after revolutions and military coups remained with the military councils and revolution councils as times changed, and that the 1998 Constitution added A third level of legislation by adding a legislative authority to the localities, called local councils, contributed greatly to the experience of legislation. The 2005 Constitution also added the Council of States as a legislative authority. The study also presented several recommendations, the most important of which is the establishment of federal and state legislative councils with a proportional representation system to ensure

the diversity of their membership, as well as the necessity of stipulating the existence of a local level of legislation. In the upcoming constitutions to ensure the widening of the circle of legislative participation.

Keywords: Governor - General. Military Council: Federal I.State legislation

مقدمة:

السلطة التشريعية هي إحدى السلطات الثلاث التي يجب ان تتوفر في الدولة بجواز السلطتين القضائية والتنفيذية وهي من أخطر السلطات لارتباطها بسن التشريعات وكذلك لسريان تشريعاتها على مواطني الدولة، ويزداد الامر أهمية خاصة في الدولة الاتحادية وذلك لسريان اغلب التشريعات التي تصدرها في كافة الولايات، والسلطة التشريعية الاتحادية تتمتع باختصاصات واسعة تشمل المسائل الكبرى والهامة التي تهم الاتحاد بأكمله بينما تترك بعض المسائل للتشريع الولائي.

يتميز نظام الحكم في الدولة الاتحادية عن غيره من أنظمة الحكم بقدرته الفائقة على تحقيق القوة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لأفراد المجتمع وذلك من خلاله قدرته على استيعاب التغير الاجتماعي بين افراد البلد الواحد وتنظيم علاقاتهم في أقاليمها المتعددة.

ومن مميزات الدولة الاتحادية تعدد أنظمة التشريع بين التشريع وذلك من خلال وجود مستويين للتشريع وهما المستوى الاتحادي والذي يصدر التشريعات المنظمة للدولة عامة والمستوى الولائي والذي يتيح صياغة القوانين التي تحكم الأقاليم أو الولايات وبذلك يحقق قدراً عالياً من المشاركة في صناعة القوانين التي تناسب متغيرات كل مجتمع باختلاف الولايات.

أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية الدراسة في انها تسلط الضوء على توزيع السلطات في السودان بين المركز والولايات في ظل دولة مثل السودان تتميز بأقاليمها واثنيتها المتعددة

وفي الوقت نفسه يطالب معظم ولاياتها وأقاليمها بحظها في السلطة وتفويض بعض السلطات التشريعية للأقاليم من شأنه إحداث مشاركة حقيقية ومقنعة لسكان الأقاليم.

أهداف الدراسة:

تتلخص أهداف الدراسة في الآتي:

1. بيان تطور السلطة التشريعية في السودان.
2. بيان كيفية ممارسة السلطة التشريعية عبر المستويين الاتحادي والولائي.
3. تحديد وتقسيم أدوار التشريع بين المستوى الاتحادي والولائي.
4. تقييم توزيع الاختصاصات التشريعية بين المركز والولايات.

منهج الدراسة:

المنهج المستخدم في هذه الدراسة المنهج الاستقرائي والتاريخي، أما مصادر المعلومات فقد شملت الكتب الفقهية والكتب القانونية والتاريخية ومواد الدستور.

توزيع السلطات التشريعية قبل دستور 1998م:

لعل من المسلم به ان الجماعة السودانية كانت تعيش في القرون الغابرة قبل الميلاد وبعده بل حتى القرن الخامس الميلادي عيشة بدائية كغيرها من الجماعات الأخرى في بلدان العالم المختلفة ولذلك فقد كان العرف مصدر القانون الأول بل الأوحيد الذي ينظم أمور الجماعة.⁽¹⁾

وليس هنالك دليل على ان العرف قد تم تقنينه في العصور القديمة او ان حاكم المملكة كان يصدر امرا مكتوباً يلتزم به المواطن العادي لذا كانت الجماعة السودانية تخضع لما درج عليه الناس في تنظيم شؤون حياتهم وما توارثوه من اعراف وعادات عن ابائهم واجدادهم ولما كانت الجماعة هي التي تخلق العرف فقد كان العرف انعكاساً للاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية لكل جماعة وفقاً لتطور الجماعة.

وعندما بدأت المسيحية تنتشر في السودان في منتصف القرن السادس الميلادي كانت هنالك ثلاث ممالك في شمال السودان مملكة النوبة وتليها جنوبا مملكة دنقلا ثم جنوبا مملكة سواب عند ملتقى النيلين كما كانت هنالك ممالك أخرى كثيرة منتشرة مثل مملكة البجة.⁽²⁾

ولم يصدر من ملوك الممالك السودانية بعد دخول الإسلام أي قوانين مكتوبة او منشورات او لوائح واجبة الاتباع وقد كان القضاء يطبق احكام الشريعة الإسلامية في كل المسائل وفق المذهب المالكي كما يطبق العرف فيما لم يرد به نص.

والقول ان عدم وجود قوانين مكتوبة او منشورات لا يعني ان الحاكم او السلطان لم يكن لهم السلطة في اصدار أوامر واجبة الاتباع ولكن المقصود بذلك انهم لم يصدروا من الأوامر الا التنفيذية وقد قصدوا بذلك تنفيذ احكام القران والسنة او تنفيذ ما استقر عليه الاجماع والقياس فيما لم يرد فيه نص.⁽³⁾

وبعبارة أخرى فقد كانت سلطة التشريع مقيدة لدى الحكام بمختلف مسمياتهم ان لم يكن يجوز له اصدار أوامر مخالفة لأحكام القران والسنة ولم يكن له كذلك جواز تعديل أي حكم استقر فيه اجماع المسلمين وفقهاهم كما جرى القضاء على ابطال العرف إذا كان مخالفا لأحكام الشريعة الإسلامية.

وقد أدى تدهور السلطة النسارية في عاصمتها الاتحادية سنار في ظل ظروف ومتغيرات إقليمية جديدة الى ان يمد محمد علي باشا نظره جنوبا حيث يتيح له ذلك توفير عمق استراتيجي وعسكري واقتصادي وبدا غزو السودان بفتح دنقلا ثم تواصل الغزو ليشمل دار الشايقية والخرطوم وسنار وفازوغلي والأبيض.⁽⁴⁾

وفي العام 1825م اختيرت الخرطوم عاصمة للبلاد كما أضحت بذلك حكمدارية تتبع إدارياً الى مصر ثم قسمت لاحقا لأقاليم يتبع كل منها الى مصر ولكن الامر استقر أخيرا الى ان تكون البلاد حكمدارية واحدة تحت حاكم عام يرجع في احكامه الى مصر ويقيم بالخرطوم وقد قسم السودان في ذلك الوقت الى مديريات عليها عددا من المديرين ولكل منها مجلس محلي.⁽⁵⁾

من اهم الملاحظات عن فترة الحكم التركي:

1. ظهور السودان كوحدة إدارية تضم عددا من الأقاليم.
2. توظيف القوى الدينية والقبلية لتحقيق الاستقرار السياسي والإداري والاقتصادي.
3. ظهور التنظيم الإداري للبلاد وما ترتب على ذلك من ضوابط قانونية ومهنية تحكم النشاط الإداري.
4. ادخال أساليب تنظيمية إدارية جديدة كنظام المحافظ والإدارة المحلية حيث قسمت البلاد الى مديريات ومراكز وقرى تدار عن طريق المدراء والمفتشين بمعاونة الزعامات القبلية من النظار والعمد والمشايخ.⁽⁶⁾

اما في فترة الدولة المهدية فقد كان القران هو المصدر الأول للقانون وكانت السنة هي المصدر الثاني ووضحت منشورات المهدي في حياته ومن بعده منشورات الخليفة عبد الله هي المصدر الثالث للقانون وذلك فضلا عن العرف بطبيعة الحال، ولذلك يمكن القول ان المهدي هو السلطان الذي صدرت منه التشريعات منذ العام 1882م وحتى وفاته عام 1885م وبذا فقد كان المهدي اول سلطة تشريعية أصدرت القوانين في ربوع السودان.⁽⁷⁾

وظل المهدي قابضاً على زمام السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في بداية الامر ولكن رأى فيما بعد لاتساع رقعة الأراضي التي دخلت في نطاق حكمه وكثرة المنازعات امام قاضي عموم السودان تعيين نواب عنه في كثير من المدن الكبرى وقد أصدر أوامره عند فتح الخرطوم بان يتولى علماء الشريعة في كل مدينة او قرية الفصل في المنازعات والقضايا وان يتولى الامراء تنفيذ الاحكام.

ولما اضحى الخليفة عبد الله هو مصدر السلطات عين ستة عشر قاضيا للحكم بموجب الكتاب والسنة ومنشورات المهدي وكانت تطبق احكام الشريعة الإسلامية على جميع المنازعات.

اما بعد سقوط الدولة المهدية فقد أصبحت السلطة التشريعية بموجب اتفاقية وقعت في العام 1899م بين بريطانيا ومصر في يد الحاكم العام الإنجليزي.⁽⁸⁾

وكان الحاكم العام منذ العام الأول يباشر سلطته عن طريق المنشورات وقد كان الحاكم العام يمسك بالسلطتين التشريعية والتنفيذية فيستخدم السلطة التشريعية لخدمة أغراض السلطة الاستعمارية التي هو منفذها الأول وكل القوانين التي صدرت قد اعترتها عيوب لا تحصى ولا تعد الا ان اتباع مبدأ اصدار التشريعات في قوانين مكتوبة حمل في طياته تطور نحو مستقبل أفضل⁽⁹⁾.

وفي العام 1910م صدر قانون مجلس الحاكم العام أنشئ بموجب مجلس الحاكم العام الذي يتألف من الحاكم العام وأعضاء هم المفتش العام والسكرتير القضائي والسكرتير المالي وأعضاء إضافيين لا ينقص عددهم عن اثنين ولا يزيد عن أربعة يعينهم الحاكم العام.⁽¹⁰⁾

وقد اختص مجلس الحاكم العام بسلطات تشريعية واخرى تنفيذية وكانت القرارات تصدر من المجلس بأغلبية الأصوات ولكن إذا حضر الحاكم العام الجلسة يعتبر القرار الذي يتخذه واجب التنفيذ وهذا يدل على ان مجلس الحاكم العام كان اطارا صوريا تشريعيًا وتنفيديًا.

في العام 1943م صدر قانون مجالس المديرية الاستشارية والذي تقوم فكرته بحسب المذكرة التفسيرية للقانون على اشراك المجالس المكونة من السلطات المحلية ومن المتعلمين مع مديري المديرية في سلطاتهم المحلية.⁽¹¹⁾

وقد حول قانون مجالس المديرية الاستشارية الحاكم العام سلطة اصدار أوامر انشاء مجالس المديرية وذلك في أي مديرية من مديريات السودان حسب الحاجة التي يقررها الحاكم العام نفسه على ان يكون مدير المديرية هو رئيس المجلس الذي ينشئه الحاكم العام.

وقد تطورت هذه السلطات الاستشارية فيما بعد لتكون سلطات تشريعية وتنفيذية، كما يلاحظ ان مجالس المديرية الاستشارية مثلت القاعدة الانتخابية للمجلس الاستشاري لشمال السودان.

وظل الحاكم العام صاحب السلطة الاولي في فترة الحكم الذاتي على الرغم من اشراك البرلمان معه في تلك السلطة ورغم تقييد سلطاته بمقتضى معاهدة 1953م وهي المعاهدة التي عقدت بين مصر وبريطانيا بشأن تصفية الإدارة

الثنائية وتهيئة جو محايد لتقرير المصير ونصت المعاهدة بشأن تقييد سلطات الحاكم العام ما يلي (يكون الحاكم العام ابان الفترة الانتقالية السلطة الدستورية العليا في السودان ويمارس سلطاته وفقا لقانون الحكم الذاتي وبمعاونة لجنة خماسية تسمى لجنة الحاكم العام) بناءً عليه اصدر الحاكم العام قانون الحكم الذاتي ولكنه في حقيقته هو دستور لما اشتمل عليه من مبادئ توضح نظم الحكم ومن حيث السلطة التشريعية فقد اخذ قانون الحكم الذاتي بنظام المجلسين، مجلس النواب وهو مجلس منتخب من الشعب ومجلس الشعوب وهو مجلس مختار من سبعين عضواً يختار العام منهم عشرين وينتخب الباقيين وفقاً لأحكام القانون وقد فصل قانون الحكم الذاتي كيفية اختيار الثلاثين عضواً على النحو الآتي: ثلاثة أعضاء لمديرية بحر الغزال وخمسة أعضاء لمديرية النيل الأزرق وأربعة أعضاء لمديرية دارفور وعضوين للمديرية الاستوائية وثلاثة أعضاء لمديرية كسلا وعضوين لمديرية الخرطوم وخمسة أعضاء لمديرية كردفان وثلاثة أعضاء للمديرية الشمالية ثم ثلاثة أعضاء لمديرية أعالي النيل.⁽¹²⁾

وبعد ان نال السودان استقلاله ظل العمل سارياً بأحكام قانون الحكم الذاتي لسنة 1953م بعد اجراء بعض التعديلات والاضافات عليه وحذف بعض النصوص.⁽¹³⁾ حيث حذفت جميع النصوص التي تتعلق بالحاكم العام او أي نصوص تتعلق بآثار الاستعمار ثم أضيفت بعض النصوص التي تتعلق بالسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وكذلك النصوص التي تتعلق بالحقوق والحريات العامة والنص على الحقوق الأساسية.⁽¹⁴⁾

في نوفمبر 1958م استولى الجيش على السلطة واصدر الفريق إبراهيم عبود القائد العام للقوات المسلحة امر جمهوري اعلن فيه ان جمهورية السودان ديموقراطية وان السيادة فيها للشعب وان المجلس الأعلى للقوات المسلحة هو السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية العليا في البلاد ثم اصدر امر جمهوري حل به البرلمان وجميع الأحزاب السياسية ثم اصدر امر جمهوري آخر اعطى لنفسه الحق المنفرد المطلق في تعيين أعضاء المجلس الأعلى للقوات المسلحة واقالتهم وتعيين الوزراء واقالتهم كما اعطى نفسه سلطة نقض أي قرار للمجلس الأعلى للقوات المسلحة واي قرار لمجلس الوزراء وظل السودان في هذه الفترة لست سنوات بغير دستور.⁽¹⁵⁾

وقد تميزت هذه الفترة بقيام نظام قائم على التركيز الشديد للسلطة في يده حيث تركزت كل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ورئاسة الدولة وسلطة وضع التنظيمات الدستورية في يد المجلس الأعلى للقوات المسلحة وان المجلس قد فوض جميع سلطاته الى رئيسه فانعدم بذلك الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات وشهدت هذه الفترة ايضاً تعطيلاً لممارسة الحقوق والحريات العامة.⁽¹⁶⁾

وبعد ثورة عام 1964م توافقت القوى الوطنية آنذاك على ان تقوم حكومة انتقالية وفقاً لأحكام الدستور المؤقت لسنة 1956م على ان تقوم الوزارة الانتقالية بالإضافة الى سلطاتها التنفيذية بمهمة التشريع على ان يخول لرئيس الدولة إعادة أي امر لم يجيزه مجلس الوزراء بأغلبية ثلثي الأعضاء.⁽¹⁷⁾

ويتضح من ذلك ان مجلس الوزراء اضحى السلطة التشريعية وفقاً للدستور المؤقت لسنة 1956م ويتولى بموجبه مجلس السيادة ومجلس الوزراء السلطة التشريعية على ان تصدر التشريعات التي يجيزها مجلس الوزراء بصفة أوامر وقتية ومن ثم تقدم الى مجلس السيادة للموافقة عليها وبعد إجازة القانون من مجلس السيادة او موافقته عليه يصبح للأمر الوتقي قوة القانون.

وفي واقع الامر فان السلطة التشريعية ظلت في يد مجلس الوزراء ومجلس السيادة الى ان تم انتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدستور.

وفي 1969م قامت ثورة مايو التي أعلنت تعطيل الدستور وأصدر في مجلس الثورة عدداً من الأوامر الجمهورية التي توضح أجهزة الحكم وأعلن أن السيادة للشعب وأن مجلس الثورة هو النائب عن الشعب لمباشرة اعمال السيادة وأن تكون السلطة التشريعية لكل من مجلس الوزراء ومجلس الثورة.⁽¹⁸⁾

لاحقاً أصدر مجلس قيادة الثورة امر جمهوري لتنظيم السلطات التنفيذية والتشريعية في الفترة الممتدة من تاريخ إصداره الى حين أداء رئيس الجمهورية لليمين الدستورية وتنظيم سلطات رئيس الجمهورية الى حين انعقاد مجلس الشعب الأول.⁽¹⁹⁾

وقد نصت المادة (40) من الأمر الجمهوري لسنة 1971م على ان رئيس الجمهورية ومجلس الشعب يكونان السلطة التشريعية وتكون ممارستهما وفقاً

لأحكام هذا الأمر ومع ذلك يمارس رئيس الجمهورية بمفرده مهام السلطة التشريعية فيما عدا تعديل هذا الأمر الجمهوري وذلك الى حين تكوين مجلس الشعب.

وجاء في المادة (51) من الأمر الجمهوري نفسه يجوز لرئيس الجمهورية او لمجلس الوزراء او لأي وزير فيه او لأي عضو من أعضاء مجلس الشعب ان يعرض ما يراه من مشروعات القوانين على مجلس الشعب ومع ذلك لا يجوز تعديل مشروع مالي يكون من شأنه ان يؤثر على إيرادات الحكومة او مصروفاتها الا بعد ان يوافق عليه وزير الخزانة كتابةً.

وفي العام 1973م صدر دستور 1973م الدائم للبلاد حيث ظل سارياً حتى الرابع من ابريل 1985م هذا الدستور قام على المزج بين النظامين الرئاسي والبرلماني فنجده وبالرغم من انه قد اخذ بالسمات العامة للنظام الرئاسي الا انه ضعف من عنصر الاستقلال والقوة التي تتمتع بها السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية عادةً في الأنظمة الرئاسية تخول لرئيس الجمهورية ممارسة سلطات رأس الدولة الى جانب السلطة التنفيذية الفعلية.⁽²⁰⁾

وفي هذا الدستور صارت سلطة التشريع حق أصيل لمجلس الشعب وقد تم تطبيق فعلي للحكم المحلي وذلك بصدور قانون الحكم المحلي لسنة 1971م والذي أعطي المجالس الشعبية حق إصدار أوامر محلية لها قوة القانون في المديرية لتمكنها من مباشرة سلطاتها والقيام بمسئولياتها وفق هذا القانون، بيد أن هذه السلطة كانت مقيدة برقابة وزير الحكومة المحلية ومن ثم مقيدة بواسطة رئيس الجمهورية إذ أجاز قانون الحكم المحلي لسنة 1971م للوزير تعطيل أي أمر محلي في مدة معينة.

وفي العام 1985م قامت الانتفاضة الشعبية التي أطاحت بحكم مايو حيث انتقلت السلطة لمجلس عسكري ، وأصدر المجلس العسكري عدة بيانات توضح اهداف الفترة الانتقالية ومنها أن المجلس العسكري الانتقالي يختص بممارسة اعمال السيادة والسلطة التشريعية في البلاد في المرحلة الانتقالية.⁽²¹⁾

وفي العام 1985م صدر الدستور الانتقالي للعام 1985م وهو من أوائل الاعمال التي قام بها المجلس الانتقالي وقد نص الدستور في المادة (34) منه على أن يظل المجلس العسكري الانتقالي الحالي هو السلطة الدستورية العليا بالمشاركة

مع مجلس الوزراء وذلك حتى قيام الجمعية التأسيسية وانتخاب رأس الدولة في موعد لا يتجاوز السادس والعشرين من ابريل من سنة 1986م.

وقد أوضح دستور 1985م الطريقة التي يسن بها القانون حيث أصبحت السلطة التشريعية في يد السلطة التنفيذية وهي مجلس الوزراء والمجلس العسكري الانتقالي ، ولم يشتمل هذا الدستور على بيان إجراءات التشريع في المرحلة الانتقالية فحسب بل قام بوضع احكام تفصيلية لأجهزة الحكم بعد المرحلة الانتقالية إذ نص على تكون جمعية تأسيسية في مجلس واحد منتخب.

وقد نص في المادة (75) من الدستور على أن تقوم جمعية تأسيسية بعد اجراء انتخابات عامة ويمتد عمرها الى أربع سنوات من تاريخ أول دورة انعقاد لها ولا يجوز حلها وهي تتحول تلقائيا الى البرلمان بإجازة الدستور الدائم.

أما في مجال التشريع فقد نص الدستور الانتقالي على أن تكون السلطة التشريعية من مجلس يتكون من عدد من أعضاء الجمعية التأسيسية المنتخبة.

وفي العام 1989م قامت مجموعة من ضباط الجيش بانقلاب عسكري سيطروا بموجبه على السلطة وتم تشكيل مجلس قيادة الثورة الذي أصدر المرسوم الأول الذي قام بحل الجمعية التأسيسية وجلس رأس الدولة وجلس الوزراء وعطل العمل بدستور 1985م وجعلت السلطات التشريعية والتنفيذية في يد مجلس الثورة.⁽²²⁾

وقد نصت المادة الرابعة من المرسوم الدستوري الأول على الآتي: يكون لمجلس الثورة سلطة دستورية وتشريعية وتنفيذية عليا ويتولى الاختصاصات والسلطات التالية:

أ. اصدار المراسيم الدستورية وتعديلها.

ب. إجازة القوانين.

ج. الشؤون العسكرية والأمنية.

د. تعيين مجلس الوزراء وتوجيهه ومحاسبته.

ووفقاً للنص أعلاه فقد كانت السلطات التشريعية والتنفيذية بموجب أحكام المرسوم الدستوري الأول بيد مجلس الثورة وهو تقريباً ما جرى عليه العمل عقب كل الانقلابات العسكرية التي حكمت السودان سيما في الأيام الأولى للسيطرة على مقاليد الحكم بالبلاد.

وظل المجلس يقوم بكافة الإجراءات التشريعية حيث لا يصير القانون نافذاً إلا بعد اجازته من مجلس الثورة وتوقيع رئيس المجلس عليه .

وقد استبعد المجلس خيار الحكم المركزي بسبب اتساع رقعة البلاد وضعف اسباب الاتصال ورخاوة بناء الأمة بسبب التمييز العرقي والديني وكذلك حالة التنمية غير المتوازنة، فهذه الحقائق استوجبت النظر في صيغة للحكم فظهر أن أفضل أسلوب هو الحكم الاتحادي وهو ما تبلور معه مشروع النظام الاتحادي بهدف توزيع الثروة والسلطة وهو ما صاغه المرسوم الدستوري الرابع الذي نص في المادة السابعة منه على أن تكون لكل ولاية شخصية اعتبارية مستقلة وميزانية منفصلة وتدار وفقاً لأحكام هذا المرسوم.⁽²³⁾

وقد نصت المادة الثامنة من المرسوم الدستوري على عدم الجواز للولايات بممارسة مجموعة من الأشياء وأهمها التشريع الاتحادي وبذلك يتضح أن أمر التشريع قد ظل مركزياً فيما يلي الدولة وقد جعل المرسوم أمر التشريع للمجلس الى حين قيام الأجهزة الاتحادية، وأن يمارس المجلس مهام السلطة التشريعية الاتحادية.

أما المادة (14) من المرسوم نفسه فقد نصت على انشاء أجهزة الولاية التشريعية والتنفيذية والقضائية وتقوم بتفصيل هيكلها وأجهزتها وتبين اختصاصاتها وسلطاتها وتحدد علاقاتها.

وبعد ذلك صدر المرسوم الدستوري الخامس الذي نص على قيام المجلس الوطني كجهاز تشريعي اتحادي حيث نص في المادة (3) منه على: ينشأ مجلس يسمى المجلس الوطني الانتقالي لتولي المهام الشورية والتشريعية المسندة اليه بموجب احكام هذا المرسوم الدستوري وذلك الى حين انتخاب المجلس الوطني.

هذا وقد اعطى هذا المرسوم الدستوري لرأس الدولة سلطة اصدار مراسيم تكون لها حكم القانون في حال عدم انعقاد المجلس حيث نصت المادة (27)

من المرسوم على الآتي : يجوز لرأس الدولة في حالة غياب المجلس أن يصدر مرسوماً مؤقتاً تكون له قوة القانون النافذ على أن يعرض المرسوم المؤقت على المجلس فور انعقاده فإذا اجازته المجلس بذات نصوصه يصبح قانوناً ملزماً أما إذا رفضه المجلس أو انقضت عليه الدورة دون اجازته فيصبح لاغياً فإذا اجازته المجلس بأي تعديلات تسري على التعديلات احكام نفاذ مشروع القانون المنصوص عليه في المادة (26) وذلك دون أن يكون للإلغاء أو التعديل أي أثر رجعي.

وقد اعطى هذا المرسوم للمجلس الوطني الانتقالي الاتحادي سلطة الغاء القوانين التي تصدرها المجالس الولائية حيث جاء في الاحكام العامة للمرسوم الدستوري بالمادة (32) : تودع بين يدي المجلس جميع القوانين التي تصدر من الأجهزة التشريعية بالولايات ويجوز للمجلس بقرار أن يطلب من الجهاز التشريعي المختص مراجعتها بحجة مخالفتها للمراسيم الدستورية أو الصالح العام كما يجوز له بقرار الغائها اذا كانت قد صدرت بناءً على تفويض منه وفق البند (2) من المرسوم الدستوري .

ثم صدر بعد ذلك المرسوم الدستوري التاسع 1993م فكان حول انتقال السلطات حيث حل مجلس قيادة الثورة بعد التوقيع على المرسوم وانتقلت سلطاته المتمثلة في اعلان الحرب وإعلان حالة الطوارئ وإلغاء التشريعات الولائية بقانون الى المجلس.⁽²⁴⁾

وفي العام 1995م صدر المرسوم الدستوري الثالث عشر بعنوان أجهزة الحكم الاتحادية الذي حدد أن سلطة التشريع الاتحادي يمارسها المجلس الوطني ورئيس الجمهورية حسبما يحدد الدستور على أن تسعى الدولة لإقرار الدستور الشامل بالبلاد بعد اكتمال أجهزتها واستقرار نظامها العام.

توزيع السلطات التشريعية في دستور 1998م:

جاء دستور 1989م ليعلن أن السودان جمهورية اتحادية تحتكم في سلطاتها على أساس النظام الاتحادي الذي يرسمه الدستور مركزاً قوياً وأطراً ولائية، وقد وضح هذا الدستور أن مصادر التشريع هي الشريعة الإسلامية واجماع الامة استفتاءً ودستوراً وعرفاً.

هذا الدستور من الدساتير التي كتبت بلغة جميلة منتقاة وقد أنشأ أموراً كثيرة لم تكن معروفة من قبل في الدساتير السابقة كإنشائه للمحكمة الدستورية وديوان العدالة والنص على المحاماة في الدستور.⁽²⁵⁾

أما فيما يلي التشريع فللمرة الأولى في تاريخ السودان ينص صراحةً على مستويين للتشريع، مستوى اتحادي وآخر ولائي.

أولاً: التشريع الاتحادي:

ذكر الدستور ان التشريع الاتحادي يتولاه مجلس وطني منتخب فقد نصت المادة (67) من الدستور على الآتي: يقوم مجلس وطني منتخب يتولى سلطة التشريع وأي سلطات أخرى بحكم الدستور. كما أعطت المادة الحق لرئيس الجمهورية في ملء مقعد لأي دائرة لم يتم الانتخاب فيها حين قيام الانتخابات في تلك الدائرة بأجل ما تيسر.

وقد اعتبر الدستور المجلس الوطني هو الممثل للإرادة الشعبية في التشريع والتخطيط والمراقبة والمحاسبة كما أوكل إليه مهمة التعبئة الاجتماعية والسياسية العامة لأي شأن عام.

وقد حددت المادة (88) من الدستور طريقة إجازة القانون منذ ايداعه المجلس واكتمال كافة مراحل اجازته وحددت المادة (89) أن القانون بعد اجازته من المجلس الوطني لا يصبح قانوناً الا في حالتين وهما بتوقيع الرئيس عليه أو عند انقضاء ثلاثين يوماً من رفعه للرئيس للتوقيع عليه فلا يقوم بذلك ولا يعيده للمجلس .

وقد أعطت المادة (90) من الدستور للرئيس الحق في حالة غياب المجلس الوطني وللأمور العاجلة أن يصدر بناءً على قرار مجلس الوزراء أو حسبما يقرره مرسوماً مؤقتاً تكون له قوة القانون النافذ. على أن هذا النفاذ متوقف استمراره على إجازة المجلس.

ثانياً: التشريع الولائي:

ولعل من الثابت أن دستور السودان لسنة 1998م ولأول مرة في تاريخ الحياة الدستورية السودانية ينص صراحةً على حق الولايات في التشريع بل وذهب

لأبعد من ذلك حيث نص على أن يكون لأي ولاية مجلس تشريعي منتخب وعلى ذلك نصت المادة (97) من الدستور على : يقوم في كل ولاية مجلس للولاية منتخب يتولى سلطة التشريع وأي سلطات أخرى بحكم الدستور هذا وقد جعل الدستور المجلس الولائي صنواً في تكوينه للمجلس الوطني والوالي صنواً لرئيس الجمهورية حيث نص بالمادة (98) منه على : مع مراعاة انه مجلس للولاية المعنية وان الوالي يقوم مقام الرئيس وأن الوزير الولائي يقوم مقام الوزير الاتحادي تسري على كل مجلس ولاية ذات الاحكام الدستورية السارية على المجلس الوطني وان كانت لنا ملاحظة فإننا نقول ان دستور عام 1998م قد وضع اللبنة التشريعية الدستورية الأولى للنظام الاتحادي في السودان بنصه صراحةً على قيام المجالس التشريعية الولائية بسلطات تشريعية حقيقية ، الا ان التجربة عابتها استصحاب تكوين مجلس اعلى للولايات باي مسمى كي يكون حامياً لمصالح الولايات عند تشريع أي قانون قد يمس مصالحها .

وقد حدث تطور تشريعي كبير في مجال التشريع الولائي وذلك بصدور قانون الحكم المحلي لسنة 2003م والذي أنشأ مستوى تشريعي ثالث للحكم وهي المحلية التي تنشأ وفقاً لنص المادة من قانون الحكم المحلي لسنة 2003م بقرار من الرئيس بعد التشاور مع الولاية هذه المحليات يكون لها مجلس تشريعي منتخب وكان القانون يمنع الجمع بين عضوية مجلس المحلية ومجلس الولاية والمجلس الوطني وأعطى القانون الحق لمجلس وزراء الولاية حق حل مجلس المحلية بموجب قرار يوافق عليه بمجلس الولاية وذلك وفقاً لأحكام المادة (29) من القانون نفسه.

وقد أعطى القانون المجالس عدة اختصاصات منها إجازة الأوامر المحلية والرقابة على أداء الجهاز التنفيذي بالمحلية وقد قامت المجالس المحلية بالدور الذي رسمه قانون الحكم المحلي بشكل سليم حيث مارست المجالس المحلية دوراً رقابياً عالياً على السلطة التنفيذية ونفذت عدداً مقدرًا من الأوامر المحلية.

عموماً فقد كان المستوى الثالث للتشريع الذي استحدثه دستور 1998م لبنة أولى للحكم الذاتي للمحليات وتعبيراً عن الإدارة القاعدية ومشاركة للمحليات في إدارة شؤونها بنفسها.

توزيع السلطات التشريعية في دستور 2005م:

ان من الثابت ان اتفاقية السلام السامل لسنة 2005م التي وقعت بين الحكومة والحركة الشعبية انبثق عنها دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م والذي تضمن كل المبادئ المتفق عليها وقد نص على أن كل بند في الاتفاقية لم يضمن في الدستور يعتبر كما لو كان قد نص عليه الدستور ومن ثم أصبحت الاتفاقية هي المصدر الأول للدستور الانتقالي.⁽²⁶⁾

وقد نص هذا الدستور على الهيئة التشريعية في الباب الرابع في المواد من (83) حتى (118) حيث نصت المادة (83) على أن تكون الهيئة التشريعية القومية من المجلسين التاليين:

1. المجلس الوطني

2. مجلس الولايات

وكان طبيعياً أن تتكون الهيئة التشريعية في هذا الدستور من مجلسين نظراً لطبيعة شكل الدولة الذي أصبح شكلاً اتحادياً مركزياً الى حد كبير.⁽²⁷⁾

ونجد أن دستور 2005م عاد تطبيق ما اتبعه دستور 1956م بعد غياب دام عشرات السنين ليعود نظام المجلسين في النظام الدستوري السوداني فقد كانت كل الفترات التالية بعد الحكم العسكري الأول حتى العام 2005م تطبق نظام المجلس الواحد وحتى الحكم الذي أعقب لانقضاء لم يتبع نظام المجلسين الا ان دستور 2005م أنشأ المجلس الثاني وسماه مجلس الولايات.⁽²⁸⁾

وقد نصت المادة (84) على: يتكون المجلس الوطني من أعضاء منتخبين في انتخابات حرة نزيهة وأن يحدد قانون الانتخابات القومي تكوين المجلس الوطني وعدد أعضائه. ووفقاً لقانون الانتخابات يكون أعضاء مجلس النواب وفقاً للكثافة السكانية حيث يقسم عدد سكان الدولة على عدد من الدوائر الجغرافية فيجوز أن يكون لولاية عدد نواب أكبر من عدد النواب لولاية أخرى فمثلاً عدد نواب ولاية الجزيرة قد يكون أكبر من عدد نواب الولاية الشمالية وهكذا بقية الولايات الأخرى وهذا ما يحكمه منطق تطبيق التمثيل النسبي الذي يجعل الولايات ذات الكثافة السكانية أكثر تمثيلاً من الولايات الأقل كثافة من حيث السكان وهو ما تسنده مبادئ الديمقراطية.

ويتكون مجلس الولايات من ممثلين اثنين لكل ولاية ينتخبان بواسطة المجلس التشريعي للولاية وقد تم تعديل هذا النص في العام 2014م ليصبح عدد الممثلين للولاية ثلاثة نواب بدلاً عن اثنين ولا يشترط في تلك الولاية مساحتها أو عدد سكانها أو وضعها الاقتصادي، فولاية الخرطوم مثلاً تمثل ثلاثة أعضاء مثلها مثل الولاية الشمالية أو ولاية نهر النيل وهذا هو المتبع في كل دولة تأخذ شكل الدولة الاتحادي المركزي.

اختصاصات المجلس الوطني التشريعية:

يختص المجلس الوطني بتولي التشريع في كل الاختصاصات القومية مع مراعاة البند (5) من المادة (91) من الدستور والتي تنص على: يحال أي مشروع قانون وافق عليه المجلس الوطني الى اللجنة الدائمة المشتركة للمجلسين لفحصه والتقرير فيما اذا كان يؤثر على مصالح الولايات فاذا ما قررت اللجنة ان المشروع يؤثر على مصالح الولايات يحال مشروع القانون الى مجلس الولايات.

كذلك فقد كانت من سلطات المجلس الوطني إجازة القوانين الاتحادية التي تحكم البلاد عامة وتقرير سريانها بعد موافقة المجلس ومصادقة رئيس الجمهورية عليها

اختصاصات مجلس الولايات:

نصت المادة (91) من الدستور على أن يكون لمجلس الولايات الاختصاصات الآتية:

أ. ابتدار التشريعات حول نظام الحكم اللا مركزي أو أي مسائل أخرى ذات مصلحة للولايات على أن يتطلب إقرار هذه التشريعات بأغلبية ثلثي جميع الممثلين.

ب. اصدار قرارات وتوجيهات تسترشد بها كل مستويات الحكم لنصوص المواد (24،25،26) في هذا الدستور.

ج. المصادقة بأغلبية ثلثي جميع الممثلين على تعيين قضاة المحكمة الدستورية.

د. إجازة التشريعات القومية المحال لها بموجب المادة (4) بأغلبية الثلثين وابتدار تشريعات قومية تنص على المؤسسات البديلة اللازمة كل ما كان ذلك ملائماً.

الاختصاصات المشتركة للمجلسين:

حدد الدستور عدداً من الاختصاصات لا يمكن ممارستها الا من خلال اجتماع المجلسين وتمثل في أشياء عدة أولها تعديل الدستور حيث يعدل الدستور وفقاً للمادة (224) بموافقة ثلاثة ارباع كل من المجلسين في اجتماع لكل مجلس اذا قدم قبل شهرين على الأقل من المداولة، ويعدل الدستور بنفس الآلية التي تعدل بها القوانين العادية الا ان تعديل الدستور يتطلب أغلبية خاصة تتمثل في ثلاثة أرباع كل مجلس ومن هنا يمكن التفرقة بين القوانين العادية والقواعد الدستورية بالنظر الى الأغلبية المطلوبة في إجازة كل من القواعد القانونية العادية والقواعد الدستورية .

كذلك يجوز للمجلسين إعادة النظر في أي مشروع قانون رفض رئيس الجمهورية إصداره حيث اعطى الدستور لرئيس الجمهورية في المادة (208) الحق في أن يمتنع عن التوقيع على مشروع قانون أصدرته الهيئة التشريعية القومية واعادته للسلطة التشريعية بأسباب اعتراضه. فيجوز للهيئة التشريعية إيمان تعيد النظر في المشروع وفقاً للأسباب التي أشار إليها الرئيس أو أن تصر على اصدار ذلك المشروع ولكن يجب في هذه الحالة يجب أن يجاز المشروع بأغلبية ثلثي جميع الأعضاء والممثلين في المجلسين وفي هذه الحالة يصدر القانون دون الحاجة الى توقيع رئيس الجمهورية لإنفاذ القانون. لأن موافقة رئيس الجمهورية في هذه الحالة هو أمر صادر للسلطات التنفيذية لوضعه في موضوع التنفيذ ولكن ولما كانت السلطة التشريعية هي السلطة الأصلية التي مناط بها وضع القوانين فإنه في هذه الحالة يكون القانون الذي أصدرته وبتلك الأغلبية يمثل الإرادة الشعبية والتي يجب أن يلزم بها رئيس الجمهورية وجميع المؤسسات والافراد وامتناع رئيس الجمهورية عن التوقيع على مشروع القانون يسمى حق الاعتراض، بمعنى أنه يجوز للسلطة التشريعية أن تتغلب على ذلك الاعتراض بالأغلبية التي نص عليها الدستور.⁽²⁹⁾

تقييم توزيع الاختصاصات التشريعية بين المركز والولايات:

تعد فكرة توزيع الاختصاصات الدستورية بين الحكومة الاتحادية والاقاليم من اهم القضايا التي ترافق نشأة الدولة الفيدرالية وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بتحديد القدر الذي تتمتع به الأقاليم من الاختصاصات التي تستطيع من

خلالها ممارسة بعض مظاهر السيادة الداخلية، إذاً بدون توزيع للاختصاصات لا يمكن القول بوجود نظام اتحادي، وتبين لنا التجارب التاريخية وضع دساتير الدول الفيدرالية أن مسألة توزيع الاختصاصات أثارت جدلاً واسعاً بين أنصار تقوية الحكومة المركزية وبين أنصار تقوية الحكومة المحلية.⁽³⁰⁾

فالدساتير هي التي تحدد اختصاصات الحكومة الاتحادية صراحةً وعلى سبيل الحصر، ولا يحق للحكومة الاتحادية تجاوز هذه الاختصاصات وان لحكومات الأقاليم التي لم تحدد اختصاصها على سبيل الحصر أن تمارس كل الاختصاصات التي لم تعطى للحكومة الاتحادية التي لم يحظر ممارستها على الأقاليم وفقاً للدستور الاتحادي وقد ترتب على ذلك فوارق بعيدة المدى إذ يجب البحث في الدستور الاتحادي عن السلطات المسموح بها للحكومة الاتحادية في حين أنها لا يتعين ان يتضمن دستور الولاية نصاً يقرر مثل هذه السلطات فإذا ما طعن في صحة قانون صادر عن السلطة التشريعية الاتحادية وجب اثبات ان الدستور الاتحادي يخول السلطة التشريعية الاتحادية اصدار هذا القانون اما اذا كان القانون المطعون فيه صادراً عن ولاية فان على المحكمة أن تتحرى فقط اذا كان هناك نص في دستور الولاية يحظر اصدار مثل هذا القانون .

وعلى ما جرى عليه العمل فان دساتير الولايات تميل الى تكون أكثر سلبية في صفاتها من الدساتير الاتحادية.⁽³¹⁾، فالدساتير الاتحادية سيطرت على التشريع حتى في المسائل التي تخرج عن اختصاصاتها في بعض الأحيان وذلك يرجع في أغلب الأحيان الى أن الحكومة الاتحادية كانت تتمتع بالقوة عن الحكومة الولائية.

ومما يجدر ذكره فان اختصاصات المؤسسات الاتحادية تختلف بنسبة كثافة الروابط الاتحادية، فالدولة الاتحادية هي دولة مركبة تضم دولاً عدة تتمتع بالاستقلال الداخلي، ولها دساتير وقوانين داخلية ومجالس تشريعية وحكومات خاصة بها ارتبط فيما بينها بوثيقة دستورية لتشكيل الدولة الاتحادية المركزية التي تظهر على الصعيد الخارجي وكأنها دولة واحدة ذات شخصية واحدة.

وقد حقق النظام الاتحادي في السودان في فترة تطبيقه نجاحاً باهراً وذلك بمنح المؤسسات الولائية فرصة إدارة ولاياتها من خلال انشاء مجالس تشريعية ولائية وكذلك مجالس محلية مما يمكن مؤسسات التشريع الولائية من تقديم تجربة تشريعية ثرة وحققت مردوداً إيجابياً في الرقابة على عمل السلطة التنفيذية،

ولم تكن تشريعات الرقابة في المؤسسات الولائية على أداء حكوماتها نصوصاً ضعيفةً فقط بل كان لها دور رقابي حقيقي وكذلك المجالس المحلية التي كانت تصدر الأوامر المحلية التي نظمت بشكل كبير المواعين الإيرادية للحكومة المحلية وتلقائياً للحكومة الولائية .

الخاتمة:

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات ومن ثم فإن السودان وصفه الدول التي تتخذ من النظام الاتحادي نظاماً للحكم فيه فقد نصت دساتيره المختلفة على توزيع الاختصاصات بين المركز والولايات عبر مستويين للحكم حققت المطلوب منها تشريعياً بالمشاركة الحقيقية لجميع الولايات في سن التشريعات التي تحكم ولاياتها واقاليمها بنفسها تاركة في الوقت نفسه للمركز تشريع ما يلزم من تشريعات اتحادية.

النتائج:

1. ظلت سلطة التشريع في السودان عقب الثورات والانقلابات العسكرية لدى المجالس العسكرية ومجالس الثورات بتغير الأزمان.
2. أضاف دستور السودان لسنة 1998م مستوى ثالث للتشريع بإضافته سلطة تشريع للمحليات سميت بالمجالس المحلية ساهمت كثيراً في تجربة الحكم الاتحادي بالبلاد.
3. دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م أنتج مجلس الولايات كمستوى تشريعي وسيط له سلطات منفصلة وله سلطات مشتركة مع المجلس الوطني.
4. أعطى دستور السوداني لسنة 2005م المجلس المشترك بين المجلس الوطني ومجلس الولايات سلطة تشريعية واسعة تصل الى حد إجازة القوانين التي يرفض رئيس الجمهورية التوقيع عليها.
5. أعطت تجربة النظام الاتحادي الولايات فرصة اصدار ما يتناسب معها من تشريعات ، قدمت من خلالها الهيئات التشريعية الولائية والمجالس المحلية ومجالس الولايات تجربة تشريعية ثرة.

التوصيات:

- 1 / ضرورة النص في الدساتير القادمة على النظام الاتحادي كنظام حكم أنسب لإدارة السلطة في السودان.
- 2 / انشاء وزارة ولائية للحكم المحلي لتقوية التنسيق بين مستويات الحكم ومنع التضارب في الاختصاصات بين مستويات الحكم المختلفة.
- 3 / إقامة مجالس تشريعية اتحادية وولائية بنظام التمثيل النسبي لضمان تنوع عضويتها.
- 4 / ضرورة النص على وجود مستوى التشريع المحلي في الدساتير القادمة لضمان اتساع دائرة المشاركة التشريعية.

الهوامش

- (1) هنري رياض س كلا، موجز تاريخ السلطة التشريعية في السودان ، دار الجيل ، بيروت ، لبنان ، 1992م ، ص15.
- (2) مكي شببكة، السودان عبر القرون ، دار الجيل ، بيروت ، لبنان ، 1991م ص123..
- (3) هنري رياض س كلا، موجز تاريخ السلطة التشريعية في السودان ، دار الجيل ، بيروت ، لبنان ، 1992م ، ص17..
- (4) نعوم شقير، جغرافية وتاريخ السودان، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1967م، ص421.
- (5) بركات موسي الحواتي، التطور التشريعي للنظام الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة النيلين، 1997م ، ص10.
- (6) محمد أحمد داني، تطور اللامركزية في السودان دراسة تحليلية نقدية، أكاديمية السودان للعلوم الإدارية، الخرطوم، السودان، 1988م، ص10.
- (7) هنري رياض س كلا ، موجز تاريخ السلطة التشريعية في السودان ، دار الجيل ، بيروت ، لبنان ، 1992م ، ص19.
- (8) التيجاني عامر، السودان تحت الحكم الثنائي ، مطبعة جامعة الخرطوم، السودان ، الخرطوم ، ص4.
- (9) هنري رياض س كلا ، موجز تاريخ السلطة التشريعية في السودان ، دار الجيل ، بيروت ، لبنان ، 1992م ، ص26.
- (10) إسماعيل الحاج موسى، التجربة الديمقراطية في السودان، مطابع الأهرام التجارية، القاهرة، مصر، 1970م، ص205.
- (11) بركات موسي الحواتي، التطور التشريعي للنظام الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة النيلين، 1997م، ص121.

- (12) يس عمر يوسف، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة جامعة النيلين، الطبعة الأولى، 2010م، ص 448..
- (13) هنري رياض س كلا ، موجز تاريخ السلطة التشريعية في السودان ، دار الجيل ، بيروت ، لبنان ، 1992م ، ص 65.
- (14) أبو مدين الطيب البشير، قراءات في دساتير السودان، إصدار معهد التدريب والإصلاح القانوني، الخرطوم، السودان، 2005م، ص 38.
- (15) أبو مدين الطيب البشير، قراءات في دساتير السودان، إصدار معهد التدريب والإصلاح القانوني، الخرطوم، السودان، 2005م، ص 40..
- (16) (أحمد شوقي محمود، مبادئ القانون الدستوري وتجربة السودان في السياسة ونظم الحكم، مطبعة جامعة القاهرة فرع الخرطوم، الطبعة الأولى، 1993م، ص 45.
- (17) يس عمر يوسف، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة جامعة النيلين، الطبعة الأولى، 2010م ، ص 459.
- (18) هنري رياض س كلا ، موجز تاريخ السلطة التشريعية في السودان ، دار الجيل ، بيروت ، لبنان ، 1992م ، ص 184.
- (19) هنري رياض س كلا ، موجز تاريخ السلطة التشريعية في السودان ، دار الجيل ، بيروت ، لبنان ، 1992م ، ص 221.
- (20) أبو مدين الطيب البشير، قراءات في دساتير السودان، إصدار معهد التدريب والإصلاح القانوني، الخرطوم، السودان، 2005م، ص 54.
- (21) يس عمر يوسف، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة جامعة النيلين، الطبعة الأولى، 2010م ، ص 450.
- (22) أبو مدين الطيب البشير، قراءات في دساتير السودان، إصدار معهد التدريب والإصلاح القانوني، الخرطوم، السودان، 2005م، ص 58.
- (23) بركات موسي الحواتي، التطور التشريعي للنظام الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة النيلين، 1997م، ص 283.

- (24) أبو مدين الطيب البشير، قراءات في دساتير السودان، إصدار معهد التدريب والإصلاح القانوني، الخرطوم، السودان، 2005م، ص61.
- (25) أبو مدين الطيب البشير، قراءات في دساتير السودان، إصدار معهد التدريب والإصلاح القانوني، الخرطوم، السودان، 2005م، ص66..
- (26) ياسر أحمد محمد نور آدم، اتفاقية سلام نيفاشا وإلتزامات الطرفين بالتنفيذ، مطابع السودان للعملة المحدودة، 2011م، ص32.
- (27) يس عمر يوسف، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة جامعة النيلين، الطبعة الأولى، 2010م، ص483..
- (28) عبد العزيز حاكم، القانون الدستوري نظام المجلسين في السلطة التشريعية، شركة جي تاون، الخرطوم، السودان، 2016م، ص208.
- (29) يس عمر يوسف، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة جامعة النيلين، الطبعة الأولى، 2010م، ص488.
- (30) معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2010م، صفحة (99).
- (31) إسماعيل غزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1982م، ص100.



دار آريثريا للنشر والتوزيع
Arriyria for Publishing and Distribution

ردمك ISSN: 1858-9979