HNSJ Humanities & Natural Sciences Journal
ISSN: (e) 2709-0833
www.hnjournal.net

مجلة العلوم الإنسانية والطبيعية
مجلة علمية محكمة (التصنيف: NSP)
معامل التأثير للعام 2022 = 4.91

عنوان البحث

الجمعية الوطنية ودورها في صنع السياسات العامة

(على ضوء الدستور التشادي لعام 1996م)

د/ يوسف خليل أحمد[1] د/ محمد نور آدم أحمد[2] د/ الطيب حسن تجاني[3]

[1] عضو هيئة التدريس بكلية الحقوق والاقتصادية، ورئيس قسم التعاون، جامعة آدم بركة بأبشة، تشاد.
بريد الكتروني: kalilyoussouf96@gmail.com
[2] باحث، جامعة آدم بركة بأبشة، تشاد.
بريد الكتروني: Mahamatannour2@yahoo.fr
[3] عميد كلية قطر للإدارة والاقتصاد، جامعة الملك فيصل بتشاد

HNSJ, 2024, 5(1); https://doi.org/10.53796/hnsj51/30

تاريخ النشر: 2024/01/01م تاريخ القبول: 2023/12/19م

المستخلص

ناقشت الدراسة دور الجمعية الوطنية في صنع السياسات العامة مع التركيز على ما ورد في الدستور التشادي لسنة 1996م، هدفت إلى معرفة النصوص الواردة في دستور جمهورية تشاد لسنة 1996م، والبنود المنصوص عليها في اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية، وما ترتب عليها من صلاحيات تخول السلطة التشريعية لصنع السياسات العامة، تدور إشكالية البحث حول السؤال الرئيسي التالي: ما دور الجمعية الوطنية في صنع السياسات العامة على ضوء الدستور التشادي لسنة 1996م ؟

استخدم الباحث في كتابة بحثه على المنهج الوصفي التحليلي لتحليل النصوص الدستورية، ومنهج دراسة الحالة، واعتمد في جمع معلوماته على المصادر والمراجع، والوثائق القانونية، والمراجع العلمية، والدراسات السابقة.

توزعت الدراسة على ثلاث محاور أساسية يتضمن المحور الأول: نبذة تعريفية عن جمهورية تشاد، كما استعرض المحور الثاني: تكوين وتنظيم المؤتمر الوطني المستقل، أما المحور الثالث تناول: النتائج والتوصيات التي خرج بها المؤتمر الوطني المستقل، واستنتج الباحث عدد من النتائج أهمها: لقد حدد الدستور التشادي لعام 1996م اختصاصات الجمعية الوطنية في وضع القواعد القانونية العامة، ورسم السياسات العمومية، واقرار الموازنة العامة والمصادقة على المعاهدات ومراقبة السلطة التنفيذية، وتشارك في صنع السياسات العامة ومتابعة تنفيذها، ودراسة القضايا الوطنية من خلال اللجان الدائمة واللجان المتخصصة، كما تمتلك الجمعية الوطنية في تشاد عدد من الاليات الرقابية التي تساعد في عملية مراقبة تنفيذ السياسات العامة من بينها: الاستجواب، الاسئلة الكتابية، لجان التحقيق والمراقبة، الاسئلة الشفهية، حجب الثقة.

الكلمات المفتاحية: الجمعية الوطنية، السياسات العامة، الدستور التشادي.

RESEARCH TITLE

THE NATIONAL ASSEMBLY AND ITS ROLE IN ELABORATION PUBLIC POLICY (In the light of the Chadian Constitution of 1996)

Dr. YOUSSOUF KHALIL AHMAT[1] , Dr MAHAMAT ANNOUR ADAM AHMAT[2] Dr ATTEIB HASSAN TIDJANI[3]

[1] Faculty member at the Faculty of Law and Economics, and Head of the Cooperation Department, Adam Baraka University of Abbesha, Chad. Email: kalilyoussouf96@gmail.com
[2] Researcher, Adam Baraka University, Abbesha, Chad. Email: Mahamatannour2@yahoo.fr
[3] Dean of Qatar College of Management and Economics, King Faisal University in Chad

HNSJ, 2024, 5(1); https://doi.org/10.53796/hnsj51/30

Published at 01/01/2024 **Accepted at 19/12/2023**

Abstract

The study discussed the role of the National Assembly in making public policies, with a focus on what was stated in the Chadian Constitution of 1996, aimed to know the provisions contained in the Constitution of the Republic of Chad for the year 1996, and the items stipulated in the internal regulations of the National Assembly. The consequent powers vested in the legislative authority to make public policies, the problem of research revolves around the following main question: What is the role of the National Assembly in making public policies in the light of the Chadian Constitution of 1996?

In writing his research, the researcher used the descriptive and analytical approach to analyze constitutional texts, and the case study method, and relied in collecting his information on sources and references, legal documents, scientific references, and previous studies. The study was distributed on three main axes, the first axis includes: an introductory overview of the Republic of Chad, the second axis reviewed: the formation and organization of the Independent National Conference, and the third axis dealt with: the results and recommendations of the Independent National Conference, and the researcher concluded a number of results, the most important of which are: The Chadian Constitution of 1996 defines the competences of the National Assembly to set general legal rules, formulate public policies, approve the general budget, ratify treaties, monitor the executive branch, and participate in the formulation of public policies and follow-up of their implementation.

The National Assembly of Chad also has a number of oversight mechanisms that help in the process of monitoring the implementation of public policies, including: interrogation, written questions, investigation and monitoring committees, oral questions, and no confidence.

Key Words: National Assembly, Public policies, Chadian Constitution.

مقدمة

تعد السلطة التشريعية إحدى المؤسسات الهامة في جمهورية تشاد حيث أُوكل إليها مهمة دستورية محددة تتمثل في التشريع وإقرار الميزانية العامة والرقابة على السلطة التنفيذية والمسائلة والاستجواب، حيث تقوم بمناقشة القضايا والمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها، لذا فإن عملية صنع السياسات العامة من العمليات الأساسية المحورية في بناء سياسات رشيدة للنظام السياسي في أي دولة، ومن خلال ذلك يظهر دور السلطة التشريعية جلياً عبر المناقشات التي تجرى في جلساتها ولجانها الفرعية المختلفة، والتي تهدف الى التعرض لمشكلات عامة بغية التوصل الى حل مناسب لها. ففي العام 1993م عقد مؤتمر جامع أطلق عليه "المؤتمر الوطني المستقل" الذي أوصى بتبني النظام الديمقراطي وتم الاستفتاء الدستور الجديد بتاريخ 31 مارس 1996م، وبموجب ذلك أجريت الانتخابات الرئاسية وتلتها الانتخابات البرلمانية وفي بداية العام 1997م وكونت الجمعية الوطنية. وعلى ضوء ما تقدم يأمل الباحث بأن يقوم بدراسة كافة الجوانب المتعلقة بدور السلطة التشريعية التشادية، وبمسؤولياتها وصلاحياتها في صنع السياسات العامة وفق النصوص الدستورية الواردة في دستور عام 1996م.

تتمثل إشكالية الدراسة في السؤال الرئيسي التالي: ما دور الجمعية الوطنية في صنع السياسات العامة على ضوء الدستور التشادي لسنة 1996م ؟ وفي هذا السياق تحاول الدراسة الإجابة عن التساؤلات التالية: ما هي اختصاصات الأجهزة واللجان الفرعية المكونة للبرلمان التشادي ؟ ماهي الآليات الرقابية التي تمارسها السلطة التشريعية على أداء الجهاز التنفيذي ؟ وما مدى فعاليتها في صنع السياسات العامة ؟

تكمنُ أهمية الدراسة في كونها تتناول السلطة التشريعية ودورها في صنع السياسات العامة وفق دستور عام 1996م، وذلك النصوص القانونية المنظمة لأنشطة الجمعية الوطنية في تشاد، وتركز هذه الدراسة على السلطات والصلاحيات الممنوحة من قبل المشرع التشادي ما مدى دورها في عملية صناعة السياسات العمومية، وأيضاً تساهم هذه الدراسة في إثراء المكتبة الوطنية التي تفتقر لمثل هذه الدراسات.

مبررات اختيار الموضوع: تتمثل أسباب اختيار هذا الموضوع في رغبة الباحث في الاحاطة بدور الجمعية الوطنية التشادية في صنع السياسات العامة، والالمام بالاختصاصات التي أقرها الدستور التشادي لسنة 1996م ، وتنوير المهتمين بهذا الشأن بكيفية صنع السياسات العامة، وتوضيح الآليات والأساليب المستخدمة في تنفيذ هذه العلمية.

يهدف البحث إلى معرفة النصوص الواردة في دستور جمهورية تشاد لسنة 1996م، البنود المنصوص عليها في اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية، وما ترتب عليه من صلاحيات تخول السلطة التشريعية لصنع السياسات العامة. وتوفير مادة علمية تمثل إضافة جديدة إلى البحوث التي تناولت دراسات متنوعة متعلقة بالسلطة التشريعية في تشاد.

اعتمد الباحث في دراسته على المنهج الوصفي التحليلي لتحليل النصوص الدستورية، ومنهج دراسة الحالة.

كما اعتمد الباحث في جمع بياناته على المصادر والمراجع، والنصوص الدستورية، واللائحة الداخلية

للجمعية الوطنية، والوثائق القانونية، والمراجع العلمية، والدراسات السابقة.

الفترة الزمنية للبحث: الدستور التشادي لسنة 1996م

الدراسات السابقة:

1. أبو العزم، كريم سيد، دور السلطات الرسمية في السياسات العامة، مجلة القانون الدستوري والعلوم الادارية، العدد السابع، يوليو 2020م تناولت هذه الدراسة دور السلطات الرسمية في السياسات العامة في مراحلها المختلفة وذلك في إطار تحليلي مقارن بين وضع هذه السلطات في العديد من الدول المتمثلة في جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الامريكية والجمهورية الفرنسية وجمهورية البرازيل وختم بكوريا الجنوبية. توصلت هذه الدراسة الى عدد من النتائج أهمها: نظمت دساتير الدول المقارنة مسألة السياسات العامة ووزعت اختصاص ممارسة هذه السياسات بين السلطات الثلاثة الرسمية ولكن بشكل متباين، فتعاظم دور السلطة التنفيذية في بعض المراحل، والتشريعية في مراحل أخرى، وكذلك القضائية في مراحل أخرى. تتفق دساتير الدول التي تم التعرض لها في هذه الدراسة مهمة صياغة السياسات العامة وتنفيذها يجب أن تستند الى السلطة التنفيذية.
2. أسد، خالد سلمان، وآخرون، أساليب رسم السياسات العامة، مجلة الجامعية العراقية، العدد 58 ج 1، تناولت الدراسة موضوع أساليب رسم السياسات العامة، واستنتج عدد من النتائج أهمها: تبنى السياسات العامة على أساسيات تبدأ من مرحلة رسم السياسات العامة الى مرحلة العمل بجمع البيانات وتمحيصها القصد من ذلك الوصول الى رأي سيلم في وضع بدائل للسياسات العامة وبالتالي العمل على وضع استراتيجيات وخطط وبرامج مناسبة، وعليه فإنه هناك صعوبة في الفصل بين المقاصد الكامن والضمنية للسياسات المراد وضعها موضع التنفيذ.

المحور الاول: دور الجمعية الوطنية في صنع السياسات العامة على ضوء الدستور التشادي لسنة 1996م

التعريف بمنطقة الدراسة: تقع جمهورية تشاد في قلب القارة الإفريقية ما بين خطي عرض 18 و23 درجة شمال خط الاستواء، وخطي طول 14 و 24 درجة شرق خط غرينتش، تبلغ مساحتها حوالي:(000. 284. 1.) كيلومتر مربع، وتتقاسم الحدود مع ست دول افريقية وهي: ليبيا من الشمال، والسودان من الشرق ، والكاميرون ونيجر ونيجيريا من الغرب ، وإفريقيا الوسطى من الجنوب، وهي من الدول حبيسة لا يوجد لها منفذ على البحار أو المحيطات. (الخليل، الخطيب آدم، 2010 م، ص: 5)

أولاً: مفهوم السلطة التشريعية

تعتبر السلطة التشريعية فرع من فروع الحكومة المسؤولة عن وضع القوانين، وتمتلك مجموعة من الصلاحيات الخاصة بإصدار القوانين، وإقرار الميزانيات الحكومية، وتأكيد التعيينات التنفيذية، والتصديق على المعاهدات، بالإضافة إلى أنها تحقق مع السلطات التنفيذية في الحكومة، وتراقب سير عملها. ولديها عدة مسميات مثل مجلس العموم ومجلس اللوردات في بريطانيا ومجلس النواب ومجلس الشيوخ في الولايات المتحدة الامريكية. وفي في مصر وبعض الأقطار العربية يطلق عليها (مجلس الشعب ومجلس الشورى)، وفي المملكة الأردنية الهاشمية يسمى مجلس النواب أو مجلس الأعيان. وفي جمهورية تشاد الجمعية الوطنية. وبالرغم من تعدد المسميات إلا أن

الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة التشريعية تخولها إقرار القوانين أو السياسات العامة، بعد أن تستكمل المراحل والخطوات التي تنص عليها القوانين النافذة في كل دولة. (أحمد مصطفى الحسين، 2002م، ص: 59)

ثانياً: نبذة عن الجمعية الوطنية التشادي ومدى مشاركة الاحزاب السياسية فيه

يعتبر المجلس الأعلى الانتقالي المستنسخ من المؤتمر الوطني المستقل لعام 1993م أول برلمان يشكل بعد الانقلاب العسكري برئاسة ادريس ديبي اتنو الذي استولى على الحكم في العام 1990م، وبعد الانتخابات الرئاسية التي أجريت بتاريخ 31 مارس 1996م، عقبتها الانتخابات البرلمانية التي أجريت في بداية العام 1997م وكان نصيب الحركة الوطنية للإنقاذ 66 مقعداً من أصل 125 مقعداً والاتحاد من أجل التجديد والديمقراطية فاز ب 29 مقعداً، كما حصل الاتحاد الوطني من أجل التنمية والتجديد على 15 مقعداً وباقي المقاعد توزعت بين بعض الأحزاب السياسية. وعلى هذا فإن الحركة الوطنية للإنقاذ حازت على أغلبية المقاعد في الدورة البرلمانية التي أستمرت في الفترة ما بين العام 1997 إلى 2002م.

وبعد نهاية الدورة البرلمانية الأولى تم انتخاب البرلمان الثاني بتاريخ 21 أبريل 2002م وفي هذه مرة كذلك جائت الحركة الوطنية للإنقاذ في المركز الأول بحصولها على 110 مقعداً من جملة المقاعد البالغ عددها 155 مقعداً، وجاء التجمع الديمقراطي من أجل التقدم في المرتبة الثانية ب 12 مقعداً والجزب الفدرالي حصل على 9 مقاعد. والمقاعد المتبقة قسمت بين بعض الأحزاب السياسية. واستمر هذا البرلمان من 2002 الى 2011م ، وقد واجه عدد من الأزمات السياسية خاصة هجمات المتمردين في العام 2006 و2008م الأمر الذي تسبب في إحراق وتمزيق أرشيف البرلمان التشادي، وترأس البرلمان في تلك الفترة السيد (نصر قلندوكسيا واحيدو)، أما دورة العام بدأت بتاريخ 13 فبراير 2011م للمرة الثالثة على التوالي يحتل الجزب الحاكم المرتبة الأولى باستحواذه على 118 مقعداً من أصل 188 مقعداً ويمثل المعارضة 33 مقعد منها 10 مقاعد للاتحاد الوطني من التنمية والتجديد بهذا أصبح أقوى حزب بعد الحزب الحاكم. وترأس البرلمان الدكتور هارون كبادي أحد مناضلي الحركة الوطنية للإنقاذ ويعتبر سادس عشر شخصية في تاريخ البرلمان التشادي وثالث رئيس منذ تولي الحركة الوطنية للإنقاذ السلطة عام 1990م برئاسة الحالي للبلاد.

(Le Trombinoscope de la Troisième législature, Assemblée Nationale du Tchad, Smart media printing, Paris, p. 149)

رابعاً: اختصاصات الجمعية الوطنية في جمهورية تشاد

لكل دولة في النظام البرلماني سلطة تشريعية تباشر عدة اختصاصات وعلى ذلك فإن السلطة التشريعية في النظام البرلماني التشادي هي السلطة التي تتولى وضع القواعد القانونية العامة والمجردة التي تنطبق على جميع الأفراد وتستند هذه السلطة إلى هيئة منتخبة من الشعب وهو البرلمان وتمارس هذه الهيئة سلطة التشريع وفقاً للقواعد المحددة بالدستور التشادي الذي يعتبر القانون الأعلى والأسمى للبلاد وبجانب الأعمال التشريعية أسند لهذه الهيئة أعمال إضافية منها: سلطة إقرار الموازنة العامة للدولة والمصادقة على المعاهدات ومراقبة السلطة التنفيذية. (Constitution du Tchad de 1996, P: 25)

خامساً: تكوين الجمعية الوطنية في جمهورية تشاد

إعتمد الدستور التشادي لعام 1996م المعدل بالقانون الدستوري رقم: 8/رج/2005م أما نظام المجلس الواحد وأطلق عليه مسمى الجمعية الوطنية وهي المسؤولة عن تشريع القوانين والقواعد العامة للدولة، وفقاً للمادة 107 و109من الدستور التشادي لعام 1996م فإن أعضاء الجمعية الوطنية ينتخبون مباشرة بأغلبية لولاية تستمرُ 4 سنوات قابلة للتجديد، ويتم ذلك عبر الاقتراع السري في بداية الدورة التشريعية الأولى، كما ينتخب رئيس البرلمان لفترة تشريعية كاملة وأعضاء المكتب الآخرين لمدة عام قابل للتجديد ما عدا العام الذي يسبق تجديد الجمعية الوطنية. . *(Constitution du Tchad de 1996, P: 27)*

وفقاً للمادة رقم: 11 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية فإن مكتب الجمعية الوطنية يتكون من رئيس البرلمان وست نواب ومسؤول الشؤون المالية ونائبا له وثمانية أمناء للجلسات. إضافة إلى ذلك هناك مجموعات برلمانية يمكن للبرلمانيين أن يكونوا مجموعات برلمانية حسب توافق برامج الأحزاب السياسية ولصالح مصالحهم، ويحق لحزب سياسي الانضمام إلى مجموعة برلمانية واحدة، ويحق للمجموعة البرلمانية التي بلغ اعضائها ثمانية نائبا إلى عشرين نائبا انتخاب رئيس للمجموعة ونائب للرئيس ومقرر وأميناً للصندوق. وتلك التي تتكون من واحد وعشرون إلى خمسين يمكنها اختيار رئيس ونائب للرئيس ومقرر وناطق باسم المجموعة وأميناً للصندوق، والمجموعة البرلمانية التي وصل عددها أكثر خمسين نائباً يحق لها اختيار رئيس ونائب ومقرر وناطق رسمي باسمها وأميناً للصندوق، تحت إدارة رؤساء مجموعاتهم ينظم النواب نشاطاتهم في إطار الجمعية الوطنية خاصة فيما يخص انتخاب أعضاء مكتب الجمعية الوطنية وتكوين اللجان. ويمكن للنواب الغير المسجلين في قوائم المجموعات الانتماء إلى أي مجموعة برلمانية حسب اختيارهم وبرضا تام من المجموعة التي يريد الانضمام اليها.

(Article N° 11, règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Tchad, 2013, p. 8)

أعطت المادة رقم: 20 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية رئيس البرلمان بعض من الاختصاصات الادارية والمالية، بحيث أن كل الاقسام الادارية والمالية موضوعة تحت سلطته ويكمن للباحث توضيح أهم اختصاصاته في النقاط التالية:

1. إن رئيس البرلمان هو الآمر بتصريف الجمعية الوطنية.
2. رئاسة جلسات النقاش، والعمل على احترام اللائحة الداخلية ويحفظ النظام أثناء الجلسات، ويقدم المشاريع والاقتراحات للتصويت.
3. وهو بمثابة الوسيط بين الحكومة والمؤسسات الأخرى ويمثل الجمعية الوطنية في المحافل الرسمية.

والجدير بالذكر فإن الأمين العام والمسؤول المالي للجمعية يساعدان رئيس البرلمان في تنفيذ الاختصاصات الإدارية والمالية، كما أن أمناء الجلسات يقومون بمساعدته في عمليات تسجيل أسماء المتداخلين ويفرزون الأصوات وتدوين محاضر الجلسات والقرارات التي اتخذت. وبموجب الأحكام الدستورية والقانونية يتمتع رئيس الجمعية الوطنية بصلاحية تفويض بعض سلطاته الخاصة إلى أحد نوابه.

(Article N° 20, règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Tchad, P. 2013, 14)

سادساً: اللجان البرلمانية في جمهورية تشاد :

تضم الجمعية الوطنية التشادية لجان دائمة ولجان خاصة، مكلفة بدراسة المسائل المقدمة للجمعية الوطنية لكل منها مهمة معينة تتمثل في الآتي:

اللجان الدائمة: في بداية الدورة التشريعية تقوم الجمعية الوطنية بتكوين عشرة لجان دائمة مخصصة في متابعة ودارسة القضايا الوطنية، إضافة إلى المجموعات البرلمانية المذكورة آنفاً هناك لجان فنية دائمة في بداية كل ولاية تشريعية تكون الجمعية الوطنية عشرة لجان دائمة مهمتها تقوم بدراسة المسائل المقدمة للجمعية وكتابة التقارير بعد الدراسة ، تتمثل هذه اللجان في الآتي:

1. لجنة السياسات العامة؛ المؤسسات؛ القوانين؛ الشؤون الإدارية والقضائية.
2. لجنة المالية؛ الميزانية والمحاسبة العامة.
3. لجنة الاقتصاد والتخطيط.
4. لجنة التنمية الريفية والبيئة.
5. لجنة الإعلام؛ التكنولوجيا الجديدة للمعلومات والاعلام والحقوق الأساسية الإنسان والحريات.
6. لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية وظروف المرأة وحقوق الطفل.
7. لجنة التربية، التعليم العالي؛ البحث العلمي والفني والموارد البشرية.
8. لجنة الثقافة؛ الشباب والرياضة.
9. لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي.
10. لجنة الدفاع والأمن.

والجدير بالذكر فإن الجمعية الوطنية يحق لها أن تنشأ لجنة خاصة مثل لجنة التحقيق أو لجنة المراقبة لموضوع معين وفي زمن محدد، وتقرر الجمعية الوطنية مهام اللجان الخاصة. وإن مكتب الجمعية الوطنية مدعوم بأمانة عامة تقوم بتنسيق جميع الأقسام الإدارية والفنية للجمعية الوطنية. *(Règlement intérieur P, 2013, : 19, de l'assemblée Nationale du Tchad,)*

وتجدرُ الإشارة على أن كل لجنة دائمة تنتخب في داخلها مكتب مكون رئيس ونائب ومقرر عام ويساعده في هذه المهمة مقررين، والانضمام إلى هذه اللجان يتم على حسب رغبة كل برلماني ولكن لا يحق له التسجيل في أكثر من لجنة.

أ. **اللجان الخاصة:** تنشئ الجمعية الوطنية لجان خاصة تحدد مهامها في جلسة عامة، ويتم ذلك بطلب من الحكومة أو الجمعية الوطنية لدراسة مشاريع ومقترحات القوانين أو لأي موضوع آخر. وتشكل اللجنة الخاصة بقرار من الجمعية الوطنية وباقتراح من اللجنة الدائمة المتخصصة أو من رئيس مجموعة برلمانية أو بطلب خمس على الأقل من النواب، وكل لجنة خاصة تبقى دائمة حتى تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله.

ب. **لجنة التفويض للقوانين:** هذه اللجنة مختصة بمراقبة ومتابعة القوانين والقرارات المصوت عليها من قبل الجمعية الوطنية تتكون من خمسة عشر عضواً حيث يؤخذ بعين الاعتبار التمثيل السياسي في تكوين هذه

اللجنة. وتنتخب لجنة التفويض للقوانين مكتبها الذي يرأسه رئيس ونائب له ومقرر عام ونائبيه ويتمعنون بنفس الدرجة التي يتمتع بها الجان الدائمة.

لجنة مراقبة الميزانية: مكلفة بمراقبة المحاسبة وإدارة القروض المسجلة في ميزانية الجمعية الوطنية كما تقوم بتنفيذ بعثات المراقبة السابقة المعلنة والغير المعلنة، وتقدم تقارير مكتوبة الى الجمعية الوطنية خلال نهاية كل بعثة يتم عرض هذه التقارير للجلسة العامة أثناء الدورتين العاديتين في كل عام.

(Article N° 11, règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Tchad, P, 2013 : 19-20)

المحور الثاني: آليات رقابة الجمعية الوطنية التشادية على الجهاز التنفيذي ودورها في صنع السياسات العامة.

تعتبر الرقابة البرلمانية الركن الاساسي الذي تبنى عليه الانظمة الديمقراطية، اذ تشكل مؤشراً على الحكم الجيد، وهي تهدف الى مساءلة السلطة التنفيذية حول أعمالها، والى ضمان تنفيذ السياسات العامة بطريقة فعالة، فالرقابة البرلمانية الدقيقة للسلطة مؤشراً على سلامة الحكم والى جانب وظيفته التشريعية، ويتمكن البرلمان من تحقيق توازن القوى وتعزيز دوره كمدافع عن المصلحة العامة، ففي الانظمة الديمقراطية القديمة والحديثة يتمتع البرلمان بالسلطة التي تخوله الاشراف على الحكومة من خلال عدد من الادوات والآليات غالبا ما يتم تحديدها من خلال الدستور ونصوص تنظيمية كالأنظمة الداخلية للبرلمان.

وعلى هذا الاساس فان البرلمان التشادي يمتلك مجموعة من الادوات التي يمكن من إتمام عملية المراقبة. وهي من بين أكثر الادوات شيوعاً تتمثل في: الاستجواب والسؤال الخطي إضافة الى السؤال الشفهي ولجان التحقيق وكذلك حجب الثقة والاستماع في إطار اللجان، ومن وسائل المراقبة البرلمانية المصادقة على برنامج الحكومة، واذا لم تصادق على هذا البرنامج لا يمكن للحكومة الشروع في تنفيذه. واعتماد الميزانية العامة للدولة. تمارس هذه الوسائل وفق الشروط التي تحددها اللائحة الداخلية للبرلمان ويمكن توضيح ذلك في التالي:

أولاً: الاستجواب: تكمن آليات الرقابة البرلمانية في مجموعة من الاجراءات التي تتيح في سياق تشريع الدستور التشادي الساري المفعول، لعضو البرلمان ممارسة دوره الرقابي على الأداء الحكومي، وعليه يعتبر هذا النوع من أنواع الرقابة جوهرياً في تأكيد حماية شرعية السلطة التنفيذية وسلامتها فيما يتعلق بالمحافظة على المصالح العامة والعليا للدولة والمجتمع، وبناء عليه فإن السلطة التنفيذية في تشاد تملك آليات متعددة لممارسة وظيفتها الرقابية على أعمال الحكومة، وعلى الرغم من تعدد هذه الآليات الا أن الاستجواب يعتبر من أهمها، ويستعملها أعضاء البرلمان لاستقاء المعلومات حول موضوع من المواضيع، وهو يتضمن نقد واتهام للحكومة، أو أحد أعضائها من الوزراء عن تصرف من التصرفات، فهو يعني المحاسبة والاتهام بالخطأ والتقصير. ويتم ذلك وفق الضوابط التالية:

1. يمكن استجواب الحكومة في مسائل مستجدة وذات مصلحة وطنية، ويجب أن تقدم الأسئلة إلى مكتب الجمعية قبل 72 ساعة على الأقل من بداية الجلسة، كما يعقد مؤتمر الرؤساء على الأقل قبل 48 ساعة

من بداية الجلسة، ويدرس فيه الأسئلة وينظمها ويسجلها في جدول الأعمال. وقت الاستجواب محدد بثلاث ساعات كأقصى حد.

2. يمنح النائب صاحب السؤال الحاضر في الصالة له خمس دقائق كحد أقصى عند تدخله؛ وترتيب الأسئلة يكون بإجراء القرعة وبعد رد رئيس الوزراء.

(Article N° 135, règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Tchad, P. 2013,52)

والجدير الاشارة فإنه يمكن لرئيس الحكومة أن يسمح بالحديث لأحد أعضاء حكومته حول نقطة خاصة، ولا يمكن إجراء أي تصويت مهما كان نوعه في هذا الاستجواب.

ثانياً: الاسئلة الكتابية: يعد السؤال الوسيلة الاولى والاكثر شيوعاً لمباشرة الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة من قبل أعضاء البرلمان، وذلك لإمكان القيام به من جانب أي عضو من هؤلاء الأعضاء؛ والسؤال في حقيقته هو مجرد استفهام العضو عن أمر يجهله، أو رغبته في التأكد من حصول واقعة علم بها أو استعلامه عن نية السلطة التنفيذية في أمر من الامور. والواقع أن الاسئلة البرلمانية يتوقف مدى نجاحها على تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية فيما بينها، ومن هذا المنطلق فقد أقر المشرع التشادي حق عضو البرلمان في توجيه أسئلة الى أحد الوزراء وذلك في المادة رقم: 137 من اللائحة الداخلية للبرلمان (على كل نائب يرغب في تقديم سؤال مكتوب إلى أحد الوزراء أن يقدم نص سؤاله إلى رئيس الجمعية الوطنية الذي يحيلها بدوره إلى هذا الوزير، ولا يمكن أن تتضمن الأسئلة المكتوبة المختصرة أية تجاوزات ذات طابع شخصي تجاه شخص معين بالاسم، يتم توجيه الأسئلة من قبل نائب واحد ولوزير واحد؛ وتقديم الأسئلة المكتوبة إلا أثناء دورات الجمعية الوطنية، والمدة المخصصة للوزير ليجيب على السؤال المكتوب هي 15 يوما).

(Article N° 136, règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Tchad, P. 2013, 53)

كما تضمنت اللائحة الداخلية للبرلمان التشادي بعض من الشروط لتقديم الاسئلة الى أعضاء الحكومة تتمثل في النقاط التالية:

1. يتم إرفاق الأسئلة المكتوبة مع محضر الجلسة التي تلي تقديم الأسئلة، كما يجب تدوين ردود أعضاء الحكومة في محضر الجلسة التي تلي ورودها إلى الجمعية الوطنية.
2. إن أية أسئلة كتابية لم تجد رداً في خلال 15 يوماً يتم تحويلها إلى أسئلة شفوية إذا طلب صاحبها ذلك.
3. إن ردود أعضاء الحكومة التي تأتي بعد اختتام الدورات يتم إلحاقها في المحضر الأول للدورة التالية.
4. أثناء الموعد المنصوص عليه في الفقرة 2 من المادة: 138 للائحة الداخلية، يمكن لأعضاء الحكومة أن يعلنوا كتابياً بأن المصلحة العامة لا تسمح لهم بالرد. وفي هذه الحالة فإنهم ملزمون بشرح هذه الأسباب لمكتب الجمعية الوطنية في جلسة مغلقة.

ثالثاً: الاسئلة الشفهية: إذا توافرت الرغبة لدى أحد أعضاء البرلمان في أن يوجه سؤالاً بقصد الاستيضاح عن أمر غامض أو مجهول لديه، أو بقصد التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو للوقوف على ما تعتزم السلطة التنفيذية في أمر من الامور فلا بد له من أن يسلك الطرق الذي رسمه القانون لهذا الغرض ويتمثل ذلك في الاتي:

1. على النائب البرلماني الذي يقترح تقديم سؤال شفوي إلى أحد أعضاء الحكومة، أن يقدم نص سؤاله إلى رئيس الجمعية الوطنية الذي بدوره يقوم بإحالته إلى عضو الحكومة المعني.
2. يقوم رئيس الجمعية الوطنية بالدعوة إلى قراءة الأسئلة على حسب ترتيب تسجيلها في جدول الأعمال، وبعد قراءتها يعطي الكلمة لعضو من الحكومة.
3. لصاحب السؤال وحده الحق في الرد على عضو الحكومة، على ألا تخرج توضيحاته عن الإطار المحدد بنص السؤال.
4. كل نائب يرغب في توجيه سؤال شفوي مع نقاش إلى الحكومة، أن يقدم نص سؤاله إلى رئيس الجمعية الوطنية مصحوباً بطلب النقاش.
5. يقوم رئيس الجمعية بإخطار الحكومة بهذا الطلب ويقوم مؤتمر الرؤساء بتسجيل السؤال في جدول أعمال الجمعية الوطنية.

يمكن توجيه طلب إلى الجمعية الوطنية للتحديد العاجل لموعد مناقشة السؤال الشفهي مع نقاش وذلك بطلب من صاحب السؤال وعليه توقيعات خُمس النواب على الأقل ممن حضروا عند قراءة قائمة النواب.

6. يمكن للجمعية الوطنية أن تقرر، بطريقة القيام أو الجلوس وبدون نقاش، تحديد موعد النقاش المباشر بعد إخطار الحكومة.
7. لا يمكن لمداخلات تحديد موعد هذا النقاش المباشر أن تتجاوز 5 دقائق؛
8. إذا قررت الجمعية الوطنية تأجيل بقية النقاش حول سؤال شفهي، يحق لصاحب السؤال أن يطرحه.
9. بعد اختتام النقاش العام حول سؤال شفهي مع نقاش، يتم قراءة مقترحات القرارات التي نجمت عن السؤال، ويتم مناقشتها أثناء الجلسة دون ردها إلى اللجنة المختصة.

وعلى هذا يتم احالة مقترحات القرارات من قبل رئيس لتصوت عليها الجمعية الوطنية، وتُعطى الكلمة بخصوص مقترحات القرارات فقط لأحد الموقعين على الاقتراح أو من يفوضه أو الحكومة أو الرئيس أو أحد أعضاء اللجنة المعنية.

(Article N° 138, règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Tchad, p. 2013, 54)

رابعا: اللجان الخاصة بالتحقيق والمراقبة: يتم إنشاء لجان التحقيق ولجان المراقبة بقرار من الجمعية الوطنية، كما يشير القرار إلى عدد أعضاء اللجنة والوقائع والأقسام العامة التي تكون موضوع التحقيق أو المراقبة والمهلة المحددة لها، فإن تقارير لجان التحقيق أو المراقبة تناقَش في جلسة عامة ويمكن أن ينتج عنها توصية أو قرار موجه إلى الحكومة.

خامساً: حجب الثقة: يعد اقتراح حجب الثقة في المقام الاول عبارة عن بيان أو تصويت ينص على أن شخصاً ما يشغل منصباً رفيعاً، سواء كان المنصب حكومياً أو ادارياً أو غير ذلك، لم يعد صالحاً للاستمرار في المنصب. وقد يكون هذا بسبب تقصير الشخص المذكور في بعض الجوانب أو بسبب اخفاقه في القيام بالتزاماته أو بسبب قيامه باتخاذ بعض القرارات التي يرى بقية الاعضاء أنها تمثل ضرراً. وفي القانون التشادي يُعد حجب الثقة إجراءً برلمانياً من شأنه أن يبرهن للسلطة التنفيذية أن البرلمان المنتخب لديه ثقة في أحد أو من أعضاء الحكومة المعنية

ويتمثل ذلك في بعض الاجراءات وفق اللائحة الداخلية للبرلمان. إن التقدم باقتراح حجب الثقة يتجسد بتقديم وثيقة إلى رئيس الجمعية الوطنية في جلسة عامة تحمل عنوان (اقتراح حجب الثقة) وأن تحمل هذه الوثيقة توقيع عُشر أعضاء الجمعية الوطنية على الأقل إضافة إلى ذلك يجب أن يتم اتباع الشروط التالية حتى تتحقق عملية حجب الثقة:

1. لا يمكن لنفس النائب أن يوقع على عدة اقتراحات حجب الثقة في نفس الدورة وينبغي لاقتراح حجب الثقة أن يكون مصحوبا بمبررات.
2. يقوم الرئيس بإبلاغ الاقتراح إلى الحكومة ويحيط الجمعية الوطنية علماً بذلك ويقوم بنشرها مع أسماء الموقعين ولا يمكن بعد ذلك استلام أي تعديل فيه أو سحبه.
3. يتم التصويت بعد ثلاثة أيام بالتحديد من تقديم الاقتراح ويسبقه بيان السياسة العامة الذي تعده الحكومة.
4. يمكن لرئيس الوزراء بعد مداولات مجلس الوزراء أن يعلن تحمل مسئولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية بخصوص التصويت على نص. وفي تلك الحالة يعتبر النص معتمداً إلا إذا تم تقديم اقتراح مذكرة حجب الثقة في الـ 24 ساعة التالية وتم التصويت عليها.

وبعد النقاش العام يمكن السماح بالحديث لرؤساء الكتل لمدة خمس دقائق من أجل تقديم شرح حول التصويت. إن أحكام المادة 65 من هذه اللائحة الداخلية المتعلقة بالاختتام هي التي تطبق؛ ولا يمكن تقديم تعديل حول اقتراح حجب الثقة. كما يتم النطق بحجب الثقة بأغلبية الأعضاء الذين يشكلون ويكون بالتصويت السري فقط. وعندما تصادق الجمعية الوطنية على مذكرة حجب الثقة، يقدم رئيس الوزراء استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية.
(Article N° 147-148, règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Tchad, P. 2013,56)

على العموم فإن الجمعية الوطنية والحكومة يحق لكل منهما تقدم اقتراحات مشاريع القوانين، ومن هذا المنطلق فإن الجمعية الوطنية تقوم بسن القوانين واعتمادها ولها الحق أيضا في تقديم مقترحات مشاريع القوانين وارسالها إلى الحكومة لإبداء موافقتها وعدم الموافقة، وعليه فإن الحكومة ملزمة بتطبيق ما اعتمده البرلمان من سياسات العامة، وعلى الأخيرة مراقبة ومتابعة تنفيذها.

وبناء على ما تقدم استنتج الباحث عدد من النتائج المتمثلة في:

1. حدد الدستور التشادي لعام 1996م اختصاصات الجمعية الوطنية في وضع القواعد القانونية العامة، ورسم السياسات العمومية، واقرار الموازنة العامة والمصادقة على المعاهدات ومراقبة السلطة التنفيذية.
2. أجريت أول انتخابات برلمانية عام 1997م وذلك عقب الاستفتاء على دستور سنة 1996م والذي انبثق من المؤتمر الوطني المستقل لعام 1993م.
3. يتألف مكتب الجمعية الوطنية من رئيس وست نواب ومسؤول الشؤون المالية ونائباً له وثمانية أمناء للجلسات ومجموعات برلمانية.
4. تقوم الجمعية الوطنية بصنع السياسات العامة ومتابعة تنفيذها، ودراسة القضايا الوطنية من خلال اللجان الدائمة واللجان المتخصصة.

5. يحق للجمعية الوطنية وفق النصوص القانونية السارية المفعول تكوين لجان خاصة تعمل على دراسة مشاريع ومقترحات القوانين أو أي موضوع يعرض عليها من الحكومة أو البرلمان.
6. تستخدم الجمعية الوطنية عدد من الاليات الرقابية التي تساعد في عملية مراقبة تنفيذ السياسات العامة من بينها: الاستجواب، الاسئلة الكتابية، لجان التحقيق والمراقبة، الاسئلة الشفهية، حجب الثقة.

المصادر والمراجع:

1. الحسين، أحمد مصطفى ، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، الناشر المركز العلمي للدراسات السياسية، الأردن، 2002م
2. الخليل، الخطيب آدم، القروض الصغيرة في تشاد ودورها في مكافحة الفقر، بحث أُعد للمشاركة في المؤتمر العلمي الدولي الذي تنظمه جامعة الملك فيصل بتشاد في الفترة ما بين 2 – 4 أكتوبر 2010 م

REFERENCE

1. (Article N° 134, règlement intérieur de l’Assemblée nationale du Tchad, 2013
2. Article N° 147-148, règlement intérieur de l’Assemblée nationale du Tchad, 2013
3. Article N° 138, règlement intérieur de l’Assemblée nationale du Tchad, 2013
4. Article N° 136, règlement intérieur de l’Assemblée nationale du Tchad, 2013
5. Article N° 135, règlement intérieur de l’Assemblée nationale du Tchad, 2013
6. Article N° 11, règlement intérieur de l’Assemblée nationale du Tchad, 2013
7. Article N° 20, règlement intérieur de l’Assemblée nationale du Tchad, 2013
8. Article N° 11, règlement intérieur de l’Assemblée nationale du Tchad, 2013
9. Constitution du Tchad de 1996
10. Le Trombinoscope de la Troisième législature, Assemblée Nationale du Tchad, Smart media printing, Paris, 2014