

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

دكتور / محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

كلية إدريس ديبي اتنو للعلوم القانونية والسياسية

جامعة الملك فيصل بتشاد ومعهد المعرفة العالي الجامعي

المستخلص

تناولت هذه الدراسة " المجلس الدستوري التشادي " باعتباره مؤسسة من مؤسسات الدولة التشادية التي ظهرت مع نشوء

الدولة في ستينيات القرن الماضي، والوقوف على دوره فيما يتعلق بتحقيق الدولة المؤسسية والقانونية. ومع نص

المشرع الدستوري على أهمية المجلس في كافة الدساتير، إلا أنه لم يتجسد في الواقع إلا في حقبة تاريخية معينة وكان

من أكثر المراحل التاريخية التي وجدت تجسيدا له على الواقع مرحلة دستور مارس (1996)، حيث تم إنشاء المجلس

الدستوري تلبية لتوصية المجتمعين في المؤتمر الوطني المستقل، فوضع القانون العضوي المنظم للمجلس رقم: (19/

ب ر/ 98) بتاريخ: (1998/11/2)، وتم تعديله بالقوانين العضوية رقم: (6/ ب ر) بتاريخ: (2005/4/27) و(24/

ب ر 2009) بتاريخ: (2006/6/21) وقانون رقم: (6/ ب ر/ 2009) بتاريخ: (2009/2/5).

كما تستعرض الدراسة بيان أهم الاختصاصات وآليات عمل هذه المؤسسة، لتصل إلى أن الدور الحقيقي لهذا المجلس لم يحن بعد بالصورة المنصوص عليها في الدستور والقوانين، لذا توصي الدراسة بأهمية إعادة إحياء الدور الحقيقي لهذا المجلس ومن ثم البناء على النصوص الدستورية التي تتعلق باختصاصاته وآليات عمله التي تحقق الدولة المؤسسية في تشاد وحماية الحقوق والحريات الأساسية، وصيانة الدستور.

Abstract:

This study dealt with the "Chadian Constitutional Council" as an institution of the Chadian state that emerged with the emergence of the state in the sixties of the last century, and its role in achieving the institutional and legal state. Although the constitutional legislator stipulated the importance of the council in all constitutions, it was not embodied in reality except in certain historical periods. One of the historical stages that found its embodiment in reality was the stage of the Constitution (1996), where the Constitutional Council was established in response to the recommendation of the Independent National Conference. The organic law regulating the council was established No.: (19/BR/98) dated: (2/11/1998), and it was amended by organic laws No.: (6/BR) dated: (27/4/2005) and (24/BR2009) dated: (21/6/2006) and Law No.: (6/BR/2009) dated: (5/2/2009).

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

The study also reviews the most important powers and mechanisms of this institution's work, to reach in the conclusion that the real role of this council has not yet arrived in the manner stipulated in the constitution and laws. Therefore, the study recommends the importance of reviving the real role of this council and then building on the constitutional texts related to its powers and work mechanisms that achieve the institutional state in Chad and protect basic rights and freedoms, and preserve the constitution.

Keywords: Chadian Constitutional Council, constitutional oversight, state of law, Supreme Court.

التمهيد:

يعتبر المجلس الدستوري من أهم مؤسسات الدولة في النظام السياسي التشادي قبل التحول إلى النظام الرئاسي واعتماد المحكمة العليا كمرجعية أساسية دستورية مع إعلان دستور مايو (2018)، والعودة مرة أخرى لمسمى المجلس لدستوري في دستور ديسمبر 2023. ويعود ظهور هذا المجلس في حقه المتعددة إلى نشأة الدولة الحديثة في تشاد ، بهدف الرغبة في إيجاد مؤسسات دستورية تعنى بحماية الحقوق والحريات العامة ، إلا أن هذه المجالس أو المحاكم مع قوة الصياغات القانونية لنشأتها وتكوينها في حقبها التاريخية المتعددة قد تأثرت بشكل كبير بالتطورات السياسية في الدولة، فأصبحت في بعض الحقب عبارة عن هياكل شكلية لإسباغ الصبغة الديمقراطية أو المؤسسية للدولة أو النظام دون أن تستطيع في كثير من الأحيان تطبيق القانون، فأصبحت قضية الإفلات من العقاب معضلة منذ نشأة الدولة حتى اليوم، مع قوة الضمانات الدستورية والقانونية التي كرستها الدساتير المختلفة لهذا

المجلس أو للسلطة القضائية بصورة عامة، ولعل التعديلات المتكررة على القضاء أو إعاقته سير العدالة أو الفساد في المنظومة القضائية نفسها تعد جزءاً من أزمات الدول الهشة أو الضعيفة، حيث الهيمنة لفئات فكرية أو مصلحة أو قبلية على مقاليد الدولة مما يؤدي في نهاية الأمر إلى إخفاق الدولة ومؤسساتها ومن بينها السلطة القضائية. وهذا للأسف كان مصير الدولة التشادية في حقبة المختلفة مع بعض الاستثناءات، وإبرازنا للمجلس الدستوري أو المحكمة العليا، إنما بيان لأهمية وجود هذه المؤسسات في الدولة المنشودة دولة القانون والمؤسسات من خلال الواقع التطبيقي والممارسة الحقيقية لها، دون التنصيص عليها في نصوص دستورية شكلية لا تجد تطبيقاً لها على أرض الواقع وإنما تلبية فقط لضرورات " الصيحة" الدولية أو العالمية التي تنادي بحقوق الإنسان والحريات العامة ودسترة المؤسسات.

أهمية البحث:

تتجلى أهمية هذه الدراسة بأهمية هذه المؤسسة التي أخذت مسميات مختلفة بناء على تأثير النظام السياسي في تشاد، وتأثيرات الوضع السياسي عموماً، لذا ينصبّ البحث على دراسة وضعية هذه المؤسسة التي تعدّ من أهم مؤسسات الدولة القانونية لمعرفة الجوانب الإيجابية التي تحتاج إلى تفعيل، وجوانب قصور يجب تلافيتها لتحقيق الدولة المؤسسية.

أهداف البحث:

تتمثل أهم أهداف البحث في:

1. تسليط الضوء على النصوص الدستورية المنظمة لعمل المجلس الدستوري وقراءاتها على ضوء الفقه الدستوري.

2. بيان نقاط القوة والضعف في المجلس الدستوري التشادي من حيث الاختصاصات وآليات العمل.

3. بيان جهود المشرع الوطني في بناء المنظومة المؤسسية، والعوائق والرؤية الاستشرافية.

مشكلة البحث:

تتجلى مشكلة البحث في مدى فاعلية دور المجلس الدستوري في تحقيق الدولة القانونية والمؤسسية.

فرضية البحث:

تتبع فرضية البحث من أهميته ومحاولة معالجة مشكلة البحث من خلال جملة من التساؤلات، يسعى الباحث للإجابة عليها، وتتمثل في:

1. ماهية المجلس الدستوري والفروقات بينه وبين المحكمة العليا التشادية؟

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

2. ما مدى تحقق مبدأ الفصل بين السلطات في إنشاء وتكوين المجلس؟
3. ما مدى نجاعة النصوص الدستورية في تحقيق الدولة المؤسسية والقانونية؟
4. ما رهانات المجلس الدستوري في تحقيق العدالة الدستورية وحماية الحقوق والحريات؟

منهجية البحث:

تتمثل منهجية هذا البحث باعتماد المنهج الوصفي الاستقرائي القائم على استقراء النصوص التشريعية، ووصفها بما يتلاءم مع موضوع البحث للخروج بقواعد عامة لعلها تسهم في إيجاد سياق قانوني للدولة المؤسسية.

هيكل البحث:

ونتناول هذه الموضوعات من خلال:

المبحث الأول

المجلس الدستوري النشأة والاختصاصات والآليات

المطلب الأول: مراحل تطور المجلس الدستوري في الدساتير التشادية.

الفرع الأول: الدساتير في عهد الجمهورية الأولى.

الفرع الثاني: الدساتير في عهد الجمهورية الثانية.

الفرع الثالث: الدساتير في عهد الجمهورية الثالثة.

المطلب الثاني: اختصاصات وآليات عمل المجلس الدستوري التشادي.

الفرع الأول: الاختصاصات ذات الطبيعة القانونية:

الفرع الثاني: الاختصاصات ذات الطبيعة الاستشارية.

الفرع الثالث: الاختصاصات ذات الطبيعة السياسية.

الفرع الرابع: آليات عمل المجلس الدستوري وتشكيله.

المبحث الثاني المجلس الدستوري ودولة القانون والمؤسسات

المطلب الأول: العوائق المؤثرة في مؤسسية المجلس.

المطلب الثاني. البوارق في تحقيق الدولة المؤسسية القانونية

الخاتمة: (النتائج - التوصيات).

المصادر والمراجع.

المبحث الأول المجلس الدستوري النشأة والاختصاصات والآليات

تمهيد:

اتخذت معظم الدول الإفريقية نهجاً متطابقاً مع الدولة المستعمرة في إدارة الدولة الوليدة، فأخذت الدولة التشاورية النظام شبه الرئاسي المعمول به في فرنسا بناء على رؤية النخب التشاورية التي ارتأت أن تحذو حذو فرنسا لإدارة الدولة الجديدة، ولم تراع حينها اختلاف البيئة الجغرافية أو القبلية أو العرقية أو غيرها من العوامل التي تساعد في بناء الدولة الحديثة أو التي تهدمها! لذا كانت المؤسسات العامة في فرنسا هي

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

نفسها التي أصبحت في الدساتير التشادية منذ الاستقلال مع تغييرات طرأت لعوامل متعددة في الحقب اللاحقة ومن ذلك مؤسسة " المجلس الدستوري " ¹ كما سنبينه في هذا المبحث.

المطلب الأول: مراحل تطور المجلس الدستوري في الدساتير التشادية.

لقد أخذت تشاد في دساتيرها الصادرة منذ الاستقلال نظام "القضاء المزدوج" بناء على أن نصوص الدستور الفرنسي لعام 1958 هي السائدة باعتبار أن تشاد ما زالت ضمن المستعمرات الفرنسية، فظهر مسمى " المجلس الدستوري " في تشاد وفقاً لما ورد في نص المادة (56) من الدستور الفرنسي التي نصت على إنشاء المجلس الدستوري كمؤسسة دستورية، فأصبح اختصاصها متعلقاً بالفصل في دستورية القوانين والسياسة على الاستقرار السياسي للدولة وغيرها من المهام والاختصاصات الواردة في هذا الدستور. لذا فإنّ المؤسس الدستوري التشادي قد أخذ بنظام "المجلس الدستوري" أو المحكمة الدستورية، في مرحلة من المراحل، ومن ثم في فترة لاحقة، ارتأى المشرع مسمى "المحكمة العليا" في بعض الدساتير، وإن كانت السمة الغالبة اتخاذ المجلس الدستوري كمؤسسة رقابية لتحقيق الدولة القانونية، ويمكن بيان ذلك من خلال الدساتير التالية:

الفرع الأول: الدساتير في عهد الجمهورية الأولى.

يبدأ عهد الجمهورية الأولى في تشاد مع إعلان الاستقلال في نوفمبر 1958، وهنا صدر دستوري مارس (1959) وأبريل (1962) مع تعديلاته التي ساهمت في تحول الدولة إلى دولة فاشلة ومقتل الرئيس " تمبلابي " كأثر من آثار التحول الدستوري الذي ساهم بدوره في عدم الاستقرار السياسي. ويمكن بيان دور المجلس في هذين الدستورين على النحو التالي:

أولاً: دستور 1959 والصادر في 30 مارس، فقد اتجه المشرع في هذا الدستور لإنشاء محكمة دستورية بدلاً من المجلس الدستوري، فأصبحت المحكمة جهة الاختصاص في البتّ في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين أو الانتخابات، واستشارتها الإلزامية في المعاهدات والاتفاقيات الدولية، أو في القوانين العضوية، كما وردت في نص

¹ ظهر المجلس الدستوري في فرنسا في دستور 1958، وصاحب نشأته جدل أو سجال حول الطبيعة الحقيقية للمجلس الدستوري، يرى فريق أنها ذات طبيعة أو هيئة سياسية، في حين يرى فريق آخر أنها ذات هيئة قضائية، وهذا رأي ذهب إليه عدد من الفقهاء الفرنسيين وعلى رأسهم الفقيه " لوشير : F. Luchaire " في مقالة له عام (1979)، بعنوان: " المجلس الدستوري هل هو محكمة؟". راجع في ذلك: هنري روستون "HENRY ROUSSILLON": المجلس الدستوري Le Conseil Constitutionnel"، ترجمة د. محمد وطفة، ط1، 1421-2001، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان. ص: (11).

المادتين (29) و(30) من الدستور. ومع ذلك فلم تستمر المحكمة الدستورية طويلاً، حيث ظهر على السطح مع دستور (1960) مسمى جديداً آخر وهو " المحكمة العليا "، فأصبحت هذه المحكمة جهة الاختصاص والمرجعية في البتّ في دستورية القوانين، والفصل في النزاعات الانتخابية وغيرها مما ورد من اختصاصات لهذه المحكمة.

ثانياً: الدستور الصادر في (16 أبريل 1962): فقد ذهب المشرع إلى اتخاذ مسمى " المحكمة العليا"، بديلاً للمسمين السابقين المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية، فقد نصت المادة (64) من هذا الدستور، أنه تم إنشاء محكمة عليا، وهي المختصة بالفصل في دستورية القوانين فهو الحكم الدستوري للقوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية لأنها أعلى مؤسسة في السلطة القضائية، فأصبحت هنالك غرفة دستورية معنية في البتّ في دستورية القوانين أو المعاهدات أو الاتفاقيات، ضمن غرف المحكمة.¹

الفرع الثاني: الدساتير في عهد الجمهورية الثانية.

لقد كانت مدة الجمهورية الثانية قصيرة بسبب التجاذبات السياسية الكثيرة، ودخول الدولة في حرب مع الجارة ليبيا، لذا كانت لهذه الأوضاع أثر على الاستقرار السياسي، فلم تشهد هذه المدة سوى دستور واحد، ولكنه لم يطبق بسقوط النظام الحاكم في عام (1990)، فقد صدر هذا الدستور في (10 ديسمبر سنة 1989م)، وفيما يتعلق بالمجلس الدستوري فقد ذهب أيضاً إلى اعتماد مسمى " المحكمة العليا"، فنصّت المادة (17) منه على أنه: "ليس في تشاد سوى نظام قضائي واحد، وأعلى هيئة قضائية هي المحكمة العليا، وتتألف من ثلاثة مجالس: المجلس الدستوري، والمجلس القضائي، والمجلس الإداري والمالي. كما لخصت المادة (175) وظيفة المحكمة العليا تحكم في:

1. مراقبة دستورية القوانين (الرقابة القبلية واللاحقة).
2. مطابقة المعاهدات والاتفاقيات والالتزامات الدولية لأحكام الدستور.
3. مراقبة نظامية وسلامة العمليات الانتخابية وإعلان نتائجها.
4. فض المنازعات الانتخابية.
5. طلبات إبطال القرارات النهائية التي تتخذها الهيئات القضائية على اختلاف أنواعها.

¹ د. محمد سنوسي علي: " اختصاصات المجلس الدستوري التشادي" المجلة العربية للنشر العلمي AJSP، العدد (44)، 2 يونيو 2022، ص: (617).

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

6. تجاوز السلطات في الإدارة 1. لذا، فإن دستور (1989) لم يذهب بعيداً عن النصوص الواردة في دستور (1962).

الفرع الثالث: الدساتير في عهد الجمهورية الثالثة.

يتفق الجميع أي السياسيين والقانونيين في تشاد أن الجمهورية الثالثة تبدأ مع إطلالة دستور مارس (1996)، الذي كان نتاجاً عن حوار وطني جمع كافة أطراف المجتمع التشادي، وتمخض عنه رؤية لبناء الدولة والمؤسسات الدستورية التي تحقق الحرية والعدالة، إلا أن الخلاف يكمن في دستوري ديسمبر (2018)، وديسمبر (2023)، حيث استند دستور (2018) في كثير من النصوص على دستور مارس (1996)، وإن اختلفت الرؤى في شكل النظام السياسي ما بين شبه الرئاسي في (1996)، والرئاسي في (2018)، وعلى ضوء ذلك اتجه المنظومة السياسية اعتبار هذا التغيير بأنه تحول أو انتقال من الجمهورية الثالثة إلى الرابعة.

وبعد المرحلة الانتقالية أي التي بدأت في أبريل (2021)² فقد تمّ تجميد العمل بدستور مايو (2018) والانتقال إلى مرحلة الميثاق الانتقالي، وانتهت هذه المرحلة باعتماد دستور ديسمبر (2023)، حيث التوجه إلى اعتماد دستور جديد يستند على دستور مارس (1996) وينبثق منه بشكل كبير مع بعض التعديلات في بعض المواد والفصول. لذا اعتبرت المنظومة السياسية كذلك أن هذا الدستور الجديد تدشين للجمهورية الخامسة. ولكن بعض من الفقهاء الدستوريين يرون أن كلا الدستورين ما هما سوى تعديل لدستور مارس (1996) وعلى ضوء وجهة النظر هذه، فإني أدرجت الدساتير الثلاث مع التعديلات التي أجريت لاحقاً على دستور (1996) ضمن دساتير الجمهورية الثالثة، وفقاً لرؤية هذا الفريق من الفقهاء.

أولاً: الدستور التشادي الصادر في (31 مارس 1996م)، تم الفصل في هذا الدستور بين المحكمة العليا، والمجلس الدستوري، فأصبحت اختصاصات المحكمة العليا تتعلق بالقضاء الإداري والمالي، وتتكون من ثلاثة مجالس: "المجلس القضائي، والمجلس الإداري، والمجلس المالي". أما الرقابة على دستورية القوانين، فقد أسندت

¹ د. محمد البشير بن أحمد موسى: "بناء دولة القانون والمؤسسات في تشاد" مفكرون الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة 2019، ص: (72).

² لقد توفي الرئيس السابق إدريس ديبي في معارك في شمال البلاد في أبريل من عام (2021) وأدى ذلك الانتقال إلى مرحلة انتقالية يحكمها الميثاق الانتقالي ليحل محل دستور مايو (2018) مع تعديلاته في ديسمبر (2020) والذي كان أيضاً ضمن الآثار التي ساهمت في عدم الاستقرار السياسي في البلاد مما أدى إلى مقتل الرئيس، تماماً كما حصل في تعديلات دستور أبريل (1962).

المهمة إلى "المجلس الدستوري" على غرار النهج السائد في كثير من الدول المتأثرة بالنظام الفرنسي. وقد نص الدستور على أن: "المجلس الدستوري هو الحكم الدستوري للقوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية".¹ ثانياً: دستور مايو عام (2018)، فقد أعاد هذا الدستور مسمى "المحكمة العليا"، فأُسند مهام المجلس الدستوري إلى المحكمة العليا، حيث نصت المادة: (157) على أن: "المحكمة العليا هي أعلى محكمة في تشاد فيما يتعلق بالمواد القضائية والإدارية والدستورية والمحاسبية"، أما المادة: (147) فقد نصت على: "هناك سلك قضائي واحد تكون فيه المحكمة العليا أعلى سلطة في المجال القضائي والإداري والدستوري والرقابة على المال العام". أما المادة: (148) فقد بينت المحاكم التي تمارس العمل القضائي حيث نصت: "تمارس السلطة القضائية من قبل المحكمة العليا، ومحاكم الاستئناف، والمحكمة العسكرية العليا، والمحاكم الابتدائية، ومحاكم الصلح". حيث اتجه المشرع إلى اعتماد نظام "القضاء الموحد" بدلاً من نظام "القضاء المزدوج" كما في الدساتير السابقة، ويرجع هذا التوجه بناء على تغيير النظام السياسي للحكم في تشاد، فأصبح نظاماً رئاسياً بدلاً من النظام شبه الرئاسي كما في السابق، مما تطلب معه تغيير بعض المسميات وآليات واختصاصات هذه المؤسسات، ومن ذلك اعتماد مسمى "المحكمة العليا"، فأصبحت الرقابة الدستورية أو المجلس الدستوري تعد غرفة من غرف المحكمة العليا.

ثالثاً: دستور ديسمبر (2023)، لقد اعتمد هذا الدستور في كثير من نصوصه على دستور مارس (1996)،² لذا أعيد مسمى "المجلس الدستوري"، وتمت بعض التعديلات الأساسية على مهامه خلافاً لما ورد في دستور (1996) فنصت المادة (173) على أنه تم تأسيس مجلس دستوري، أما المادة (174) نصت على أن المجلس الدستوري هو الحكم في دستورية القوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وأن المجلس هو الهيئة المنظمة لسير عمل المؤسسات وأنشطة السلطات العامة،³ أي أن من أهم اختصاصات ومهام المجلس هو المحافظة على الدولة المؤسسية وتحقيق العدالة.

¹ المادة (161) من دستور مارس 1996.

² تم إجراء جملة من التعديلات على دستور مارس (1996) سواء من حيث الشكل أو المضمون، فمن أهم التعديلات المتعلقة بالمضمون، التعديلات المتمثلة في: "أصبح الدستور مكوناً من (23) باباً بدلاً من 15 كما في دستور مارس، و 10 فصول بدلاً من 13 فصل في دستور مارس، أما المواد فقد بلغت (291) مادة بدلاً من (239) مادة في دستور مارس 1996.

³ دستور ديسمبر 2023. وفيما يتعلق بأعضاء المجلس الدستوري من حيث إقالتهم بين النص السابق أنه لا يمكن إقالتهم خلال فترة ولايتهم، أما النص الجديد الوارد في المادة (176) فقد أضافت بأن ذلك ينطبق مالم يصدر حكم

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

رابعاً: الملاحظات الواردة في الدساتير السابقة:

ويلاحظ في هذا السرد لنشوء المجلس الدستوري أن المغزى الأساسي من إنشائه تحقيق الاستقرار السياسي للدولة، والمحافظة على المؤسسات لتحقيق الدولة المؤسسية، حيث إنه المرجع في البتّ في تنازع الاختصاص أو المنازعات الانتخابية أو في دستورية القوانين، ولذلك كان التوجه تارة لاعتماد الأسلوب القضائي في الرقابة أو في البتّ في تلك المنازعات سواء ما تعلق بالاختصاص أو الدستورية أو الانتخابات، وتمثل ذلك في اعتماد المحكمة العليا في عدد من الدساتير التشادية، وتارة أخرى، اعتماد الأسلوب السياسي في الرقابة الدستورية من قبل المجلس الدستوري، الذي يغلب عليه الطابع السياسي وإن كان القضاة أو رجال القانون يشكلون نسبة كبيرة في عضوية المجلس. ويمكن إيجاز ما ورد في هذه الدساتير في النقاط التالية:

أولاً: تكوين المجلس:

ومن ذلك ما ورد في دستور ديسمبر 2023. فقد نصّت المادة (175): "يتألف المجلس الدستوري من تسعة أعضاء¹، منهم ثلاثة قضاة، وستة خبراء قانونيين رفيعي المستوى، يتم تعيينهم بمرسوم من رئيس الجمهورية"، ففي هذا الدستور، يظهر أن الرؤساء السابقون يعتبرون أعضاء في المجلس الدستوري بحكم منصبهم السابق، وإن لم ينص على ذلك الدستور، ولكن تم النص عليه في القانون المنظم لعمل المجلس الدستوري 2024، مما أعطى للمجلس طابعاً سياسياً، كما في الدساتير السابقة باعتباره هيئة رقابية سياسية، وقد نصت المادة (10) من القانون

بإدانتهم بجنحة أو جريمة أو استقالة أو عجز دائم، وأعتقد أن إضافة المشرع للفظ "الجنحة" ضمن مسببات الإقالة في غير موضعه.

¹ وهذا ما ورد في المادة (56) من الدستور الفرنسي لعام (1958)، وهذا العدد ذاته الذي تتشكل منه المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية، أما المجالس الدستورية الأوروبية، فهي تزيد عن هذا العدد، فالإسباني 12 عضواً، أما الإيطالي 15 عضواً، و16 عضواً في ألمانيا الاتحادية. هنري روسيون "المجلس الدستوري" مرجع سابق، ص: (14).

على: " يضم المجلس الدستوري تسعة أعضاء من بينهم ثلاث نساء على الأقل، ويتألف من ثلاثة من كبار القضاة، وستة من كبار الحقوقيين الذين لديهم خبرة لا تقل عن خمسة عشر عاماً، ويعينون على النحو التالي:

1. قاض وحقوقيان يعينهم رئيس الجمهورية.
2. قاض وحقوقيان يعينهم رئيس الجمعية الوطنية.
3. قاض وحقوقيان يعينهم رئيس مجلس الشيوخ، بالإضافة إلى الأعضاء المعيّنين، فإن رؤساء الجمهورية السابقين أعضاء في المجلس الدستوري مدى الحياة ¹.

وتظهر من هذه التشكيلة احتفاظ السلطتين التشريعية والتنفيذية بآلية تعيين الأعضاء، مع غياب تام للسلطة الثالثة، وهذه الآلية والتشكيلة نصت عليها كذلك المادة (160) من دستور مارس (1996) فقد بينت: " يتكون المجلس الدستوري من تسعة (9) أعضاء منهم ثلاثة (3) قضاة وستة (6) قانونيين من ذوي المستويات الرفيعة، يتم تعيينهم بالطريقة التالية:

1. قاضيين وثلاثة قانونيين من قبل رئيس الجمهورية.
2. قاض وثلاثة قانونيين من قبل رئيس الجمعية الوطنية."

ثانياً: تمثيل النساء في المجلس الدستوري:

يلاحظ أن المشرع الدستوري قد اشترط تمثيل النساء في المجلس، وفقاً لما ورد في دستور ديسمبر 2023، وهو أمر لم يرد في الدساتير السابقة لإضفاء السمة الدولية بضرورة مشاركة النساء في العمل العام.² وكذلك أمر عضوية الرؤساء السابقين لم يرد بشكل صريح لا في دستور مارس (1996) ولا القانون المنظم لأعمال المجلس في

¹ القانون العضوي، المنظم لأعمال المجلس الدستوري من حيث الصلاحيات وطرق العمل والاختصاص، الصادر بالقانون رقم (000/1/2024) من المجلس الوطني الانتقالي، بتاريخ (2024/0/25).

² أمر مشاركة المرأة في المجالس الدستورية أو المحكمة العليا، محدث حتى في الدول الغربية، فمن ذلك أن أول تعيين لامرأة في المجلس الدستوري في فرنسا كان عام 1992 بتعيين السيدة "ن. لينوار" كأول عضوة في المجلس الدستوري الفرنسي، وكذلك أيضاً في المحكمة العليا الأمريكية، حيث كانت السيدة "أوكوتور Oconnor"، كانت أول عضوة في المحكمة العليا في عام 1981، قبل أن تلتحق بها السيدة "روث غينسبرغ: Ruth Ginsburg"، في عام (1993)، لذا هذا المشرع التشادي، المجالس والمحاكم الدولية في هذا الشأن في دستور ديسمبر 2023.

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

هذا الدستور، مما يدل على أنّ المشرع الدستوري في دستور ديسمبر 2023. قد توجّه بشكل صريح إلى اعتماد الهيئة السياسية في الرقابة الدستورية، وفي تنازع الاختصاص بين مؤسسات الدولة، والمنازعات السياسية في الانتخابات وغيرها من الاختصاصات.

ثالثاً: قسم أعضاء المجلس الدستوري:

أما فيما يتعلق بقسم أعضاء المجلس الدستوري، فقد ذهب المشرع الدستوري في دستور مارس (1996) على أن الأعضاء يؤدون القسم أمام رئيس الجمهورية وبحضور رئيس الجمعية الوطنية قبل مباشرتهم لمهامهم، وبالصيغة الواردة في الدستور، وهي: "أقسم بأن أؤدي بوفاء الواجبات الموكلة إليّ، باحترام تام لهذه الواجبات بحياد وتحفظ وأن أسهر على احترام الدستور وأن أتصرّف كما ينبغي وبإخلاص في إنجاز مهمتي". إلا أن دستور ديسمبر 2023، لم ينص على الصيغة، بل وردت الصيغة في القانون العضوي المنظم لأعمال المجلس الدستوري، فوردت كالتالي: "أقسم أنّ أؤدي واجبات مهمتي بأمانة، وفي امتثال صارم لالتزاماتي بالحياد والاحتفاظ، والسهر على احترام الدستور وأتصرف بكرامة وولاء في أداء مهمتي"¹. إلا أن القانون قيّد أداء القسم على غير القضاة، فنصت المادة على: "يؤدي أعضاء المجلس الدستوري غير القضاة، قبل تسليم مقاليد مناصبهم، القسم أمام المحكمة العليا، المجتمعمة في جلسة رسمية، بحضور رئيس الجمهورية، ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ...". وهذا خلافاً لما كان في الدساتير السابقة ومن ذلك دستور مارس 1996 حيث لم يستثن القضاة من أداء القسم. وكذلك من الفروق المهمة بين الدستور الحالي ودستور مارس (1996) أنّ أداء القسم في هذا الدستور يتم أمام المحكمة العليا، وبحضور السلطتين التشريعية والتنفيذية، خلافاً لما درج عليه المشرعون في الدساتير السابقة، كما في نص المادة (15) السابقة. وهذا تطور دستوري مهم بإحالة الأمر إلى جهة الاختصاص.

رابعاً: شروط العضوية:

¹ المادة (15) من القانون العضوي المنظم لاختصاصات وصلاحيات المجلس الدستوري 2024.

ومن الملاحظات الواردة في شروط عضوية المجلس أن معظم الدساتير نصّت على شروط شكلية تتعلق بالكفاءة والمهنية والنزاهة وحسن الخلق،¹ وشروطاً موضوعياً ورد في القانون العضوي المنظم لمجلس 2024 حيث نصت على: " يضم المجلس الدستوري تسعة أعضاء من بينهم ثلاث نساء على الأقل، ويتألف من ثلاثة من كبار القضاة وستة من كبار الحقوقيين الذين لديهم خبرة لا تقلّ عن خمسة عشر عاماً،.... وهذه أمور تتوافر في كثير من رجال القانون أو القضاة! لذا لم يسع المشرع لإضفاء طابع أكثر ديمقراطية وعدالة في تكوين هذا المجلس الذي دائماً له تأثير في إحقاق الحقوق والحريات العامة والاستقرار السياسي في الدولة، وذلك بأن يكون القضاة منتخبون من قبل أقرانهم وكذا رجال القانون بدلاً من أن يتم تعيينهم من قبل السلطتين اللتين . في الغالب . مكونتين من قبل الحزب الحاكم في كثير من الدول الإفريقية،² فمساحة الحرية تتضاءل أمام المجلس، والحدود والصلاحيات محدودة وفقاً لرغبات إحدى السلطتين مما يقلّ معه هامش الحرية التي تكون للمجلس. وهذا ما كان سبباً في عدم الاستقرار السياسي للدولة ولمؤسساتها وغياب لدولة القانون والمؤسسات في عدد من الدول الإفريقية ومن بينها تشاد، وكذلك شبه غياب للسلطة الثالثة القضائية في تكوين المجلس، وإن كان هناك قضاة ثلاث لكنهم غير مفوضين من قبل السلطة القضائية بتمثيلهم في المجلس، وإنما معينون برغبة السلطتين التشريعية والتنفيذية. لذا فإنّ هذا الخلل في توازن السلطات الثلاث في مؤسسات الدولة ومن بينها المجلس الدستوري قد يسهم في عدم الاستقرار السياسي ومن ثمّ خللاً في دولة القانون والمؤسسات.³، كما نأمل من المشرع إعادة النظر في شروط العضوية سواء ما تعلق بالعمر

¹ المادة (175) من دستور ديسمبر 2024.

² نعم لقد ترك المشرع الدستوري أمر اختيار رئيس المجلس الدستوري للأعضاء حيث يختارون من بينهم الرئيس كما في نص المادة (177) من دستور ديسمبر 2024 والتي نصت بـ: " ينتخب رئيس المجلس الدستوري من قبل أقرانه لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد"، وتم التأكيد على هذه الآلية في القانون العضوي المنظم لأعمال المجلس فنصت المادة (13) من القانون على: " ينتخب رئيس المجلس الدستوري ونائب الرئيس من قبل أقرانهم لفترة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويجري التصويت بالاقتراع السري". وهذا النصان وردا أيضاً وبصيغة مغايرة في دستور مارس (1996) حيث نصت المادة: (163) على: " ينتخب رئيس المجلس الدستوري من قبل نظرائه لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد". لذا فإن هذه الآلية وإن كانت ديمقراطية لكن تظل آليات التعيين من قبل السلطتين موضع إشكال فيما يتعلق بحرية عمل المجلس وممارسة كافة مهامه بكل نزاهة وعدالة واستقلالية عن السلطتين وفقاً للقسم المؤدى.

³ ولعل الصراع المحتدم في أمريكا بعد وفاة القاضية: "روث بادر غينسبورغ" عميدة قضاة المحكمة العليا الأمريكية في (2020/9/19) تبين نوعية تلك الصراعات فإذا كانت في دولة تعد من الديمقراطيات العريقة فكيف يكون الحال في دول شمولية أو شبه شمولية في العالم الثالث، لذا كان توجه بعض الدساتير في اختيار آلية الانتخاب والتعيين معاً، حيث إن جزءاً من أعضاء المجلس الدستوري منتخبون، والجزء الآخر معينون من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية عادة مع تجديد أعضائه جزئياً بعد نهاية عهدهم، د. الأمين شريط: " الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة" ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون - الجزائر، 2002- ص: (149).

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

أو تعلق بالخبرة في التخصص، حتى يتسنى إيجاد كوادرات أكثر تأهيلاً لإدارة هذه المؤسسة المهمة من مؤسسات الدولة.¹

خامساً: مدة عضوية المجلس:

تم تحديد مدة ولاية عضوية المجلس الدستوري بتسع سنوات غير قابلة للتجديد. حيث نصت المادة (176) من دستور ديسمبر 2023 على: "فترة ولاية أعضاء المجلس الدستوري هي تسع سنوات غير قابلة للتجديد". أما المادة (160) من دستور (1996)، فقد نصت على: "...مدة تفويض أعضاء المجلس الدستوري هي تسع سنوات غير قابلة للتجديد. يتجدد المجلس الدستوري من قبل الثلث (3/1) كل ثلاثة أعوام" أي أنّ دستور ديسمبر اعتمد ذات المدة المقررة في دستور (1996) مع اتفاق الدستوريين على أن رئيس المجلس يتم انتخابه من قبل أقرانه لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، فنصت المادة (163) من دستور (1996) على: "ينتخب رئيس المجلس الدستوري من قبل نظرائه لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد"، وهو ما تم تأكيده في المادة (177) من دستور ديسمبر. وتم توضيح ذلك في القانون العضوي المنظم لأعمال المجلس الدستوري حيث نصت المادة (13) على: "ينتخب رئيس المجلس الدستوري ونائب الرئيس من قبل أقرانهم لفترة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويجري التصويت بالاقتراع السري".² ويلاحظ في النص المتعلق بالتجديد الوارد في الفقرة الثانية من المادة (160) من دستور مارس، حول تجديد (3/1) الأعضاء كل ثلاثة أعوام، أمر لا يحدث توازناً في هذه المؤسسة، حيث إن بعض الأعضاء مدة عضويتهم تسع سنوات، وآخرون أقل من ذلك، وهو ما يترتب عليه عدم المساواة بين الأعضاء، كما أن هذه الآلية لا تضمن استقرار المجلس ولا فعاليته. وتم التأكيد على هذه المدة من قبل المشرع في المادة (11) من القانون العضوي المنظم لمجلس، حيث نصت على: "يجدد المجلس الدستوري بمقدار الثلث كل ثلاث سنوات"، مما يعتبر أمراً بحاجة إلى

¹ يمكن الاستئناس والاستفادة من التجربة الجزائرية في هذا الإطار، فقد ذهب المشرع الجزائري في التعديل الدستوري (01/16) لعام (2016) على دستور 1996 فيما يتعلق بالرقابة على دستورية القوانين.

² القانون العضوي رقم: (0001/CNT/2024)

المراجعة لما يتفق مع التوجهات العالمية بضرورة تعزيز العدالة والمساواة بين الأعضاء، وتحقيق الاستقرار المؤسسي للمجلس.

المطلب الثاني: اختصاصات وآليات عمل المجلس الدستوري التشادي.

لقد نصت المادة: (174) من الدستور على اختصاصات عمل المجلس، وتم التأكيد على ذلك في القانون العضوي المنظم لعمل المجلس في المواد: (4-9) وتتمثل هذه الاختصاصات في:

1. المجلس هو المرجع في دستورية القوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية.

2. المرجع في المنازعات الانتخابية.

3. الإشراف على شرعية الاستفتاءات.

4. المرجع في تنازع الاختصاصات بين المؤسسات.

وهذه الاختصاصات هي التي وردت في معظم الدساتير السابقة¹. وهي تنقسم إلى اختصاصات ذات طبيعة قانونية، وأخرى استشارية، ويمكن بيانها كالتالي:

الفرع الأول: الاختصاصات ذات الطبيعة القانونية:

تتمثل هذه الاختصاصات في المجالات التالية:

أولاً: مجال الرقابة على دستورية القوانين:

ففيما يتعلق بالرقابة الدستورية فقد أخذ النظام القضائي التشادي بالرقابة القبلية وبالرقابة البعدية أو اللاحقة،

وبيان ذلك على النحو التالي:

أ. الرقابة القبلية: أي الرقابة الوجوبية وهي التي يمارسها المجلس الدستوري بقوة القانون والإخطار فيها يعد مسألة شكلية، وقد نصت عليها المادة (174) من دستور ديسمبر 2024، حيث لا يمكن اعتماد القوانين العضوية ما لم يتم تبليغ المجلس الدستوري بذلك، ويعد ذلك إجراءً إلزامياً حيث يجب مطابقته للدستور قبل إعلان رئيس الجمهورية للقانون. كما يعتبر المجلس قاضياً دستورياً في القوانين العادية قبل إصدارها وفقاً للمادة (161) من دستور مارس²، بحيث يتم العرض على المجلس قبل إصدارها، كما أن المجلس الدستوري

¹ وقد وردت هذه الاختصاصات في دستور مارس (1996)، في المواد: (63، 65، 68، 76، 87، 127، 132، 161، 166، 167).

² وهذا ما ورد أيضاً في دستور ديسمبر (2023) تأكيداً لذلك مع تعديلات في الصياغة، حيث نصت المادة: (174) على: (5). ويبت بشكل إلزامي في دستوريته:

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

مخول دستورياً بالفصل في دستورية اللوائح الداخلية للجمعية الوطنية، والمؤسسات الأخرى قبل دخولها حيز النفاذ، كما أنه يقوم بمراجعة المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل التوقيع عليها والاعتماد.

أ- ولذا فإن هذه الرقابة الإلزامية أو الوجوبية على دستورية القوانين، تتمثل في:

• القوانين العضوية:

حيث يتكون الإطار التشريعي الذي ينظم الحقوق والحريات العامة في تشاد من قوانين عضوية وقوانين عادية¹، فيخضع تنظيم بعض الحريات لا سيما في نطاقها السياسي كالانتخابات وميثاق الأحزاب السياسية والصحافة وقانون الأسرة إلى قوانين عضوية حسب المادة (139)²، وهذا يعد ضماناً قوياً لحماية الحقوق والحريات العامة، باعتبار أن القوانين العضوية تخضع للرقابة القبلية الوجوبية على مدى دستورتها، من قبل المجلس الدستوري أو

- القوانين العضوية والقوانين المتعلقة بالحريات العامة والحقوق الأساسية قبل إصدارها،
- اللوائح الداخلية للجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ والمؤسسات الأخرى التي ينص عليها هذا الدستور قبل تطبيقها).
¹ الفرق بين القوانين العادية والعضوية، أن القوانين العادية هي الصادرة عن السلطة المختصة بالتشريع، أي السلطة التشريعية وفقاً للإجراءات المنصوصة عليها في ذلك، أما القوانين العضوية فهي تصدر كذلك عن السلطة التشريعية! ولكن يتضمن موضوعات دستورية، وتسمى كذلك " بالتشريعات المكملة للدستور " (انظر في ذلك كتابنا: " البرلمان)، لذا فإن القوانين العادية تصدر من السلطة التشريعية من تلقاء نفسها، بينما القوانين العضوية لا تصدره السلطة التشريعية إلا بنص الدستور، أي بتكليف من المشرع الدستوري، وكذلك فإن من الاشتراطات أن تعرض هذه القوانين على "المجلس الدستوري" قبل إصدارها من السلطة التشريعية، فهي رقابة سابقة بحيث يبدي المجلس بشأنها آراء، بينما في القوانين العادية قد تعرض على المجلس الدستوري قبل صدورها فتكون رقابة سابقة وقد تكون رقابة لاحقة، وهذه الرقابة السابقة أو اللاحقة تتم عن طريق إخطار رئيس الجمهورية أو رئيس السلطة التشريعية.

² دستور ديسمبر 2023، حيث نصت المادة (133) على أن " المسائل غير تلك التي تدخل في نطاق القانون ذات طابع تنظيمي " أما الفقرة الثانية من هذه المادة فقد نصت على: " النصوص التي لها شكل تشريعي وجاءت بهذه المسائل يمكن أن تعدل بمراسيم بعد أخذ رأي المجلس الدستوري "، أما المادة (139) فقد حددت المراد بالقانون العضوي " إن القانون التنظيمي هو قانون يوضح أو يكمل حكماً واحداً أو عدة أحكام دستورية، ويتم التصويت عليه بعبارات متطابقة من قبل الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ دون أن يكون من الممكن إعطاء الأولوية للجمعية الوطنية، ولا يمكن إصدار هذا القانون إلا بعد أن يقوم رئيس الجمهورية إلزاماً بإحالتها إلى المجلس الدستوري وإعلان هذا الأخير بأنه مطابق للدستور، ولا تنطبق الأحكام المتعلقة بأهلية سن القوانين الممنوحة للحكومة على القوانين التنظيمية " . ويتبين لنا من النصوص السابقة أن المقصود بالقوانين التنظيمية هي القوانين العضوية وأعتقد أن هاك خطأ وقع في الترجمة من النص الفرنسي إلى العربي لكلمة (organique) التي تعني (العضوي)، أي القانون العضوي: (La loi organique) وليس التنظيمي كما ورد في النص العربي.

المحكمة العليا. أما الحريات الأخرى فهي منظمة بقوانين عادية كقانون الجمعيات وقانون الإضراب وقانون المظاهرات، فضلاً عما تتضمنه القوانين المختلفة الأخرى من مبادئ وأحكام متصلة بالحريات العامة، سواء كانت في القانون المدني، كموضوع حرية التعاقد، ومبدأ عدم رجعية القوانين، أو الجنائي كمعاقبة كل من يمس الحرية الشخصية للفرد أو الحقوق الوطنية للمواطنين، أو الأسرة كحرية تصرف الزوجة بمالها أو الوظيفة العامة كمبدأ حق العمل أو النظام القضائي، وكل هذه القوانين سواء العضوية أو العادية تجد الضمانة من قبل القضاء متمثلاً في المجلس الدستوري أو المحكمة العليا التي تقوم برقابة المشروعية وضمان تحقيق الحقوق والحريات العامة في الدولة من خلال التطبيق العادل لهذه القوانين.¹

• **الرقابة على اللوائح الداخلية لغرفتي البرلمان أو المؤسسات الكبرى:** لقد أكد المشرع على ضرورة إبداء المجلس الدستوري رأيه فيما يتعلق باللوائح المنظمة لعمل الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ ومؤسسات الدولة الأخرى وفقاً للمادة (174) من دستور ديسمبر، وهذه الاستشارة إلزامية بنص الدستور، ولأهمية القرارات الصادرة من هذه المؤسسات فإن المشرع أوجبها بضرورة عرض اللائحة المنظمة لعملها قبل مباشرة هذه المؤسسة لمهامها، حتى لا تعد تصرفاتها مخالفة للدستور أو متعارضة معها، لكيلا يحدث خلل في عمل المؤسسات أو تضارب بينها، ولذا ألزم المشرع هذه المؤسسات بوجوبية عرض هذه المشاريع على المجلس الدستوري بعد المصادقة عليها من البرلمان، فيتم إخطار المجلس بذلك من طرف رئيس الجمهورية قبل التصديق عليها.

ب. الرقابة البعدية أو اللاحقة، وقد نصت عليها المادة: (166) من دستور مارس (1996)، حيث يحق لكل مواطن إثارة عدم الدستورية أمام المحاكم في المنازعات التي تخصه، وفي هذه الحالة فإن القاضي يوقف البت في المنازعة ويبلغ مباشرة المجلس الدستوري الذي يجب عليه اتخاذ القرار في هذه المنازعة خلال مدة خمسة وأربعين (45) يوماً كحد أقصى.²

¹ د. محمد البشير بن أحمد موسى: بناء دولة القانون والمؤسسات - تشاد، ج2، ط1، دار المفكرون الدولية للنشر، ص: (65).

² وهذا ما تم تأكيده في دستور ديسمبر (2023) فنصت المادة: (180) على: " 1. يحق لأي مواطن الدفع بعد الدستورية أمام القضاء في قضية تخصه. 2. في هذه الحالة، تعلق المحكمة حكمها وتحيل القضية إلى المجلس الدستوري ليصدر الأخير قراراً خلال مدة أقصاها خمسة وأربعين يوماً".

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

• **الرقابة على الأوامر الرئاسية.** تعد الأوامر التنفيذية من اختصاص السلطة التنفيذية، وهي اختصاصات خولها لها الدستور في حالة غياب السلطة التشريعية، فهي وسيلة لاستمرارية أعمال الدولة دون تعطيل، وهذه الاختصاصات وفقاً للمشرع التشادي وغيره محددة بضوابط معينة، حيث نصت المادة (137) من دستور ديسمبر على: " يحق للحكومة من أجل تنفيذ برنامجها أن تطلب من البرلمان الإذن باتخاذ إجراءات عبر أوامر خلال أجل محدد، تكون بطبيعة الحال من اختصاص القانون. 2. يجب ذكر وتعليل المواد موضوع الإذن في الطلب الموجه إلى البرلمان"، وتكون المرجعية في أخذ الرأي المحكمة العليا في دستور ديسمبر 2023، أو الغرفة الإدارية في المحكمة العليا في دستور مارس 1996. أو المحكمة الدستورية في دستور 1962. وليس من اختصاصات المجلس الدستوري.

الفرع الثاني: الاختصاصات ذات الطبيعة الاستشارية.

وتتمثل في الاستشارات التالية:

أولاً: الاستشارات التشريعية. يمارس المجلس هذا الاختصاص من خلال الآليات التالية:

أ. يقوم المجلس بتقديم الاستشارة القانونية في الإجراءات المتعلقة بممارسة رئيس الجمهورية لسلطاته الاستثنائية المخولة له بموجب المادة: (87) من دستور مارس 1996، والمتعلقة بتعرض الدولة أو مؤسساتها للخطر، فتتخذ إجراءات استثنائية. وتم التأكيد على ذلك في نص المادة: (93) من دستور ديسمبر 2023: " عندما تتعرض مؤسسات الجمهورية أو سيادة الأمة أو وحدة الأراضي أو تنفيذ الالتزامات الدولية للتهديد بصورة خطيرة ومباشرة، ويتوقف بذلك سير العمل المنتظم للسلطات العامة، يتخذ رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء، بعد أن يستشير إلزاماً رئيسي الجمعيتين ورئيس المجلس الدستوري، ولمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً، الإجراءات الاستثنائية التي تقتضيها هذه الظروف".

ب. يقوم المجلس كذلك بتقديم المشورة في الحالة التي نص عليها الدستور في المادة: (82) من دستور مارس 1996 والمتعلقة بتعديلات نصوص المعاهدات الدولية أو الاتفاقيات من حيث مطابقتها للدستور، وما يتعلق

كذلك بأي مشروع يتعلق بتنظيم السلطات العامة في الدولة دون أن تشكل هذه الإجراءات منازعة بين مؤسسات الدولة. وقد تم التأكيد على ذلك في نص المادة: (88) من دستور ديسمبر 2023، فنصت على: "إن رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الحكومة أثناء فترة انعقاد الدورات، أو بناء على اقتراح مشترك بين الجمعيتين ينشر في الجريدة الرسمية، وبعد أخذ رأي المجلس الدستوري. يجوز له أن يقدم على الاستفتاء أي مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطات العامة، ينطوي على الموافقة على اتفاق نقابي أو يهدف إلى منح الإذن بالتصديق على معاهدة من شأنها أن تؤثر على سير عمل المؤسسات، دون أن يتعارض هذا المشروع مع الدستور".

ج. **التحكيم:** يعد التحكيم من المهام الأساسية للمجلس الدستوري في قضايا التنازع بين القوانين أو المؤسسات، ووفقاً للمادة: (161) الفقرتين (7/6) من دستور مارس 1996،¹ فإن المجلس يقوم بتحديد نزاعات الاختصاص بين مؤسسات الدولة.

د. **القسم الرئاسي.** يتلقى المجلس الدستوري القسم من رئيس الجمهورية المنتخب، استناداً للفقرة (5) من المادة: (161) من دستور مارس 1996، وكذلك الفقرة: (5) من المادة: (8) من القانون المنظم لأعمال المجلس رقم: (24/ب ر/2006) الصادر بتاريخ: (2006/6/21). وتم التأكيد على ذلك في دستور ديسمبر 2024 في المادة (174).

ثانياً: اختصاص تقديم الاستشارات وإبداء الرأي في مشاريع ومقترحات القوانين:

يختص المجلس الدستوري بتقديم الفتاوى وتفسير النصوص الدستورية، وإبداء الرأي حول القوانين قبل إيداعها من قبل الحكومة لدى الجمعية الوطنية أو قبل طلب المصادقة عليها من قبل الجمعية الوطنية من رئيس الجمهورية والاعتماد، ويقصد بعملية التفسير لنص دستوري أو ذي قيمة دستورية وغيرها، ذاك العمل الذي يقوم به القاضي الدستوري لتحديد معنى الحكم محل التفسير بإضفاء الطابع المعيارى عليه بما يقيد ويوجه أحكام القضاء لدى تطبيق

¹ وتم التأكيد على هذا التحكيم في المادة (174) من دستور ديسمبر فنصت على: " 6. المجلس الدستوري هو الهيئة المنظمة لسير عمل المؤسسات وأنشطة السلطات العامة. 7. ويبت في المنازعات المتعلقة بتضارب الاختصاصات بين مؤسسات الدولة وبين الدولة والتجمعات المستقلة".

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

النص المعني، سواء بالاكْتفاء بتحديد معناه أو إرفاق ذلك بالتحفظات، وكذلك القيام بدور توجيهي أو تصحيحي للنص محل التفسير.¹ ويمكن تفصيل ذلك على النحو التالي:

أ. **تفسير النص الدستوري:** شكلت عملية تفسير النصوص الدستورية مثار جدل كبير بين الفقهاء وخاصة في التنازع بين مؤسسات الدولة أو المنازعات السياسية، باعتبار أن القاضي الدستوري يمارس عملاً سياسياً ويفرض من خلال هذه العملية وجهة نظره السياسية عند تفسير النصوص المتنازع عليها مما يمنحها القوة الملزمة بالأحكام التي يصدرها، في حين ترى وجهة النظر الأخرى أن الأمر خلاف ذلك،² فهو عندما يقوم بالتفسير فإنما يقوم بذلك في إطار الدستور والقوانين، وليست اجتهادات متأثرة بالجانب السياسي فحسب، وباعتبار أنه يتمتع باستقلالية تامة عن التأثيرات السياسية. وهذا التنازع قديم في القضاء الدستوري، فقد شنت حملة من النقد على المحكمة العليا في أمريكا في المنازعة التي دارت بين الرئيس "روزفلت" مع قضاة المحكمة العليا، حول برنامجه الإصلاحية للإنعاش القومي عام (1938) وفي قضايا التمييز العنصري في المدارس عام (1954)، ومحور النقد أن المحكمة العليا أصبحت مؤلفة من رجال السياسة المتأثرين بالأفكار الاشتراكية مما أدى إلى النزاع التاريخي بين أصحاب اليسار واليمين المتطرف، وتم اتهام بعضهم بقضايا جنائية بناء على تلك الآراء التي قيل إنها أدخلت في الدستور للتأثير على الوضع القانوني في البلاد، ومطالبة الكونغرس بسحب ولايتهم في الاستئناف، وتوسيع أعداد قضاة المحكمة لإدخال عناصر جديدة من ذوي اليمين المتطرف.³ إلا أن القاضي الدستوري . كما ذكرنا . تنحصر مهمته في تطبيق مبدأ المشروعية من خلال مطابقة نقاط التنازع مع الدستور، دون إسباغ هذه الاجتهادات بآراء فكرية بعينها. ومن الأمثلة البارزة على ذلك ما ذهب إليه

¹ سعيد بوشعير: "المجلس الدستوري في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (2012)، ص: (62).

² أما في فرنسا فلم يتضمن دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا 1958، أي إشارة على إمكانية مراجعة المجلس في شأن تفسير نصوص دستورية أو لها قيمة دستورية، فهو يمارس عملية التفسير كمقدمة ضرورية لمباشرة اختصاصه بالرقابة على دستورية القوانين، ولذا فإن قرارات المجلس في هذا الصدد تعد عملياً تفسيراً للدستور. ينظر في ذلك: د. ميسون طه حسين: "الدور السياسي للقضاء الدستوري - دراسة مقارنة، ط1، دار الكتب والدراسات العربية، الإسكندرية، ص: (181).

³ أوستن رني: سياسة الحكم"، ج2، ترجمة: حسن علي الدنون، المكتبة الأهلية، بغداد، (1966)، ص: (227).

نص التعديل (14) الرابع عشر من الدستور الأمريكي فيما يتعلق بالفصل العنصري، والذي نص على: " لا يجوز لأية ولاية أن تتكر على أي شخص أن يقيم في حدود اختصاصه القضائي الحماية المتساوية بالقوانين"، فاستناداً إلى هذا النص صدرت عدد من القوانين التي أطلق عليها اسم "قوانين جيم كراو: Jim Crow" التي حُرِمَ بمقتضاها الزواج من ارتياد المدارس الحكومية، أو ركوب المواصلات العامة، أو استخدام الخدمات العامة كالحمامات ودخول المطاعم التي يرتادها البيض، فأقرت المحكمة العليا الدستورية هذه القوانين في قضية "بليسي ضد فيرجسون" عام (1869) بناء على تفسير النص السابق على أن الحماية المتساوية بالقوانين تعني أن ذات التسهيلات تقدم لعنصر من عناصر المجتمع بالتساوي، ولا يعني ذلك الاندماج الاجتماعي، لأن التسهيلات وعناصر الراحة متوافرة ومتيسرة للعنصر الآخر، وبناء على هذا التفسير سارت المحكمة على المبدأ ذاته إلى أن صدر حكمها في قضية "سويت" ضد "بينز" في عام (1950)، حيث أقرت فيه بأنه ينبغي على ولاية تكساس أن تقبل الزواج في كلية الحقوق أو تفتح لهم كلية أخرى بنفس المواصفات الممنوحة لكلية البيض بالاستناد إلى النص المذكور. وفي عام (1954) وفي الدعوى الشهيرة التي رفعها السيد "بروان" ضد مجلس التعليم العالي، ألغت المحكمة العليا المبدأ الذي وضعته عام (1896)، وأقرت بأن قوانين الولايات التي تنص على التفرقة العنصرية في المدارس العامة تعد مخالفة لقوانين التعديل الرابع عشر.²

ب. الاستشارة الإلزامية لإجراءات الطوارئ والحالات الاستثنائية، لقد نصت المادة: (931) من الدستور الحالي (2023)، على: " عندما تتعرض مؤسسات الجمهورية أو سيادة الأمة، أو وحدة الأراضي أو تنفيذ الالتزامات الدولية، للتهديد بصورة خطيرة ومباشرة، ويتوقف بذلك سير العمل المنتظم للسلطات العامة، يتخذ رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء، بعد أن يستشير إلزامياً رئيسي الجمعيتين ورئيس المجلس الدستوري، ولمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً، الإجراءات الاستثنائية التي تقتضيها هذه الظروف.....".³

¹ اشتهرت هذه القوانين كذلك بـ" قانون القسيس الأسود: BLACK MINSTREL SHOW CHARTER".
² عدنان عاجل عبيد: أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون، دراسة دستورية مقارنة بالأنظمة القضائية العربية والعالمية"، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، ص: (230).
³ وقد ورد النص مماثلاً في المادة (93) من دستور مارس 1996، حيث نصت على: " عندما تهدد مؤسسات الجمهورية وسيادة الأمة، وتكامل الأراضي أو تنفيذاً لمعاهداتها الدولية بصورة خطيرة ومباشرة، وإذا توقف السير المنتظم للسلطات العامة، يتخذ رئيس الجمهورية بعد الاستشارة الإلزامية لرئيس الجمعية الوطنية ورئيس المجلس الدستوري، في مجلس الوزراء في مدة لا تتجاوز ثلاثين (30) يوماً الإجراءات الاستثنائية التي تفرضها الظروف". ويلاحظ الفرق بين النصين في المدة المقررة، حيث راعى المشرع الدستوري في دستور 2023 تقليل المدة، ولا يمكن تمديدها إلا بموافقة الجمعيتين، وهذا أمر محمود وفي غاية الأهمية لحماية الحقوق

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

ج. المطابقة الدستورية للقوانين، أي عدم إصدار أي قانون مخالف للدستور، أي دون علم المحكمة العليا، وقد نصت المادة: (3/134) فيما يتعلق بالقانون العضوي على: "ولا يمكن إصدار هذا القانون إلا بعد قيام رئيس الجمهورية إلزاماً بإبلاغ المحكمة العليا به، وإعلام هذه الأخيرة بأنه مطابق للدستور". كما نصت المادة: (88) من الدستور على: "إن رئيس الجمهورية أثناء مدة الدورات أو باقتراح من الجمعية الوطنية ينشر في الجريدة الرسمية وبعد موافقة المحكمة العليا، يمكنه أن يقدم للاستفتاء كل مشروع قانون يقضي بتنظيم السلطات العامة، الذي يشتمل على اعتماد اتفاق اتحاد يرمي إلى السماح بمصادقة معاهدة دون أن تكون مخالفة للدستور، قد تكون لها انعكاسات على سير المؤسسات". والهدف من هذا الاخطار القبلي من قبل السلطات هو تدارك مخالفة الدستور مسبقاً. ويرى الفقه فيما يتعلق بالمطابقة أن خطوات المطابقة تكون كالتالي: الاخطار، حيث يتبع المحكمة العليا الإجراءات المتعلقة بكيفية الإخطار، وبناء على هذه الكيفية يتم تحديد طبيعة الإخطار، ومن ثم يتم أخذ الرأي أو القرار، وأخيراً يتم تحديد القيمة القانونية للرأي والقرار وآثارها، ويمكن تفصيل هذه الخطوات على النحو التالي:

1. الإخطار:

تختلف الدساتير من حيث طبيعة الإخطار الذي يكون إجبارياً، كما هو الحال فيما يتعلق بالقوانين العضوية كما في المادة: (139) من الدستور الحالي 2023،¹ أو يكون اختيارياً، وفي هذه الحالة نجد بعضاً من الدساتير تخول سلطات محددة في الدولة حق الإخطار، كما قد تقره للأفراد ذوي المصلحة، وفي كل هذه الحالات تسمى الرقابة على دستورية القوانين إما بالرقابة "المجردة" حين يكون الإخطار من المؤسسات الدستورية المحددة دون اشتراط المصلحة. فنتار بمناسبة دعوى أصلية، أي يعترض المدعى عليه أمام المحكمة ببحث الدعوى الفرعية وإما بالرقابة "الملموسة" قبل الفصل في الدعوى الأصلية، ولكن لا يعني ذلك أنه لا يمكن الجمع بين النوعين من الرقابة. بل إن هناك دساتير تقر حتى للأفراد اللجوء مباشرة إلى المحكمة الدستورية، على غرار "ألمانيا، النمسا، وبلجيكا".² ومن خلال النصوص

والحريات.

¹ فقد نصت المادة على: ".....2. ولا يمكن إصدار القانون التنظيمي إلا بعد أن يقوم رئيس الجمهورية إلزاماً بإحالاته إلى المجلس الدستوري، وإعلان هذا الأخير بأنه مطابق للدستور.....".

² سعيد يوشعير: "المجلس الدستوري في الجزائر"، مرجع سابق، ص: (62).

الدستورية السابقة يتبين إجبارية الإخطار بالنسبة لرئيس الجمهورية بالنسبة للقوانين العضوية وغيرها من الأوامر والمراسيم.

2. الفرق بين رقابة المطابقة والرقابة الدستورية.

يظهر الفرق بين الرقابتين في أن رقابة المطابقة تعد وجوبية خاصة لقوانين العضوية،¹ أما الرقابة الدستورية فيكون الإخطار اختيارياً في المجالات الأخرى في غير قوانين العضوية. لذا تكون الرقابة هنا دستورية وقد تكون سابقة أو لاحقة لصدور النص محلّ الرقابة. وكذلك فإن رقابة المطابقة لا تخص حكماً أو أحكاماً محددة، وإنما تشمل النص برمته، وكذلك فإن هذه الرقابة لا تقتصر على الموضوع، بل تمتد للشكل أيضاً. حيث يشترط الدستور وجوب تقديم النص كمشروع لقانون عضوي وحصوله بعد الدراسة والمناقشة على الأغلبية المطلقة لأعضاء الجمعية الوطنية بغرفتيه، في حين لا تشترط تلك النسبة في القوانين العادية أو النظام الداخلي للجمعية الوطنية. بل يتأكد المجلس الدستوري من حصول القانون العضوي على تلك الأغلبية المطلوبة من خلال المراسلة التي تتم بين رئيس المجلس ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ.² ويستخلص من ذلك الأمور التالية:

(1) إذا بين المجلس الدستوري بأن النص المعروض عليه مطابق للدستور يصدر رأيه ويتولى رئيس الجمهورية مهمة إصداره.

(2) إذا تبين للمجلس الدستوري أن حكماً من أحكام القانون العضوي غير مطابق للدستور، وأنه لا يمكن فصله عن محتوى القانون، لكون ذلك يؤدي إلى بتر النص فيجعله غير قابل للتطبيق أو ناقصاً، وعند ذلك فإن رئيس الجمهورية لا يصدر القانون، وإنما يعيده للجمعية الوطنية بغرفتيه للتعديل وفقاً لرأي المجلس الدستوري. ويشترط حينها عرض القانون من جديد على المجلس لمراقبة مدى مطابقته للدستور،

1 المطابقة هنا تعني وجوب التقيد الصارم شكلاً وموضوعاً بأحكام النصوص الدستورية بحيث لا يجوز تخطيها نصاً وروحاً، حيث تكون رقابة المطابقة على القوانين العضوية وجوبية وقلبية لكون تلك القوانين تتميز بـ:

1. أنها محددة الموضوع، ومحصورة في مجالها بنص الدستور على سبيل الحصر.
2. أنها تعد نصوصاً تكميلية للدستور ولذا يطلق عليها أحياناً بأنها القوانين التكميلية لأنها شارحة للدستور، فموضوعاتها تخص مؤسسات الدولة، أو تنظيم كيفية إنشائها وعملها، أو تنظيم الحياة السياسية والنظام المالي والأمن الوطني. د. سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص: (67)

² ينظر في ذلك المادة: (139) من دستور 2023، حيث نصت: " 1. إن القانون التنظيمي هو قانون يوضح أو يكمل حكماً واحداً أو عدة أحكام دستورية. 2. يتم التصويت عليه بعبارات متطابقة من قبل الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ دون أن يكون من الممكن إعطاء الأولوية للجمعية الوطنية. 3. ولا يمكن إصدار القانون التنظيمي إلا بعد أن يقوم رئيس الجمهورية إلزاماً بإحالاته إلى المجلس الدستوري، وإعلان هذا الأخير بأنه مطابق للدستور".

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

لأن القول بغير ذلك يعني إعادة طرح مشروع قانون عضوي من جديد ومناقشته والتصويت عليه، وهو ما لا يتطابق مع مقصد المجلس الدستوري.

(3) إذا بين المجلس الدستوري بأن حكماً أو أحكاماً غير مطابقة للدستور، وأن ذلك لا يؤثر في صلاحية النص للتطبيق، فيجوز لرئيس الجمهورية حينها إما إصدار النص أو طلب مداولة جديدة حول النص، وفي هذه الحالة يعرض الحكم أو الأحكام الجديدة لمراقبة المطابقة من جديد مع إمكانية مقارنتها مع غيرها.

أما فيما يتعلق بالرقابة الدستورية، فإن دستوري مايو (2018) ومارس (1996) ميزا بشكل كبير بين رقابة المطابقة والرقابة الدستورية خلافاً للسانتير السابقة، وكذلك فإن الرقابة الدستورية في دستور مايو أوسع نطاقاً من رقابة المطابقة، لأن هذه الأخيرة قاصرة على بعض القوانين كما في المادة: (127) من دستور مايو 2018، في حين أن الرقابة الدستورية سواء اللاحقة أو السابقة تشمل معظم القوانين واللوائح. ولذا فإن الرقابة الدستورية أوسع شكلاً ومضموناً من رقابة المطابقة، لأنها تشمل القانون في مضمونه الموضوعي سواء كان تشريعياً أو تنظيمياً مستقلاً، فضلاً عن أن الاختصاص التشريعي العادي خلافاً للعضوي قد يكون مستمداً من نص دستوري صريح أو استنتاجاً فقط، لارتباط موضوعات متفرقة عدة مع المصطلح المستعمل، ويمتد إلى التفاصيل على غرار القانون الانتخابي لعام (2024)، الذي يحدد طريقة الاقتراع بشكل تفصيلي.

أما فيما يتعلق بالمعاهدات والاتفاقيات فإن الرقابة الدستورية عليها تكون سابقة، أي أنها رقابة وقائية، ووفقاً لدستور مايو (2018) فإنها لا تمتد إلى حد تعديل أحكامها كما هو حال التشريع والتنظيم المستقل، وإنما يأمل تنفيذ أحكامها إلى حين تعديل الدستور، وهو ما نصت عليه المادة: (224) على: "إذا أعلنت المحكمة العليا بعد إبلاغها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الجمعية الوطنية أن الالتزام الدولي يحتوي على فقرة مخالفة للدستور، فلا يمكن منح الإذن بالتصديق إلا بعد تنقيح الدستور".¹

وكذلك نصت المادة: (196) من اللائحة الداخلية للبرلمان على مسألة الدستورية بالقول: "1. يجب على المحكمة العليا أن تبت في دستورية القوانين بحسب الشروط المقررة بالنصوص التي تُيسر مهامها وتنظيمها

¹ انظر دستور مايو 2018.

وتسييرها. 2. يمكن لرئيس الجمعية الوطنية أو عُشر أعضاء الجمعية الوطنية إخطار المحكمة العليا بغية التحقق من دستورية القوانين. 3. لا يمكن لأي نص أن يُصدر إذا أُعلن أنه غير مطابق للدستور".¹ ويتبين من هذا النص أن الفرق في الرقابة الدستورية على المعاهدات والقوانين يترتب عليها النتائج التالية:

أ. إن التصريح بعدم الدستورية فيما يتعلق بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية أو أحكاماً منها يترتب عليها تأجيل المصادقة.

ب. إن التصريح بعدم دستورية حكم من نص تشريعي أو تنظيمي، ويجعل الحكم غير قابل للفصل عن باقي النص، فإنه في هذه الحالة يعاد للجهة المخطرة للتعديل وعرضها للمطابقة مع الدستور مرة أخرى.²

3. إجراءات بحث موضوع الإخطار:

يتم الإخطار بواسطة رسالة موجهة لرئيس المجلس الدستوري، من طرف السلطة المخولة بذلك المبينة لموضوع الإخطار وطبيعة الطلب (الرأي أو القرار)، مع إرفاق ذلك بالنص المعني، فيسجل مع إشعار الاستلام يوماً إذا بتاريخه ليبدأ سريان أجل المدة المحددة للمجلس الدستوري لإبداء الرأي، أو إصدار القرار خلال مدة (45) كانت الدعوى متعلقة بدعوى الدستورية، وتختلف هذه المدة في القرارات الأخرى كما ذكرنا سابقاً.³

4. الرأي والقرار:

يرى الفقه التمييز بين الرأي الصادر بشأن رقابة المطابقة والرأي الخاص بالرقابة الدستورية، فالأول خاص بالقوانين العضوية والنظام الداخلي للجمعية الوطنية ومؤسسات الدولة، ويصدر بناء على إخطار إلزامي من رئيس الجمهورية فقط. في حين أن الرأي الثاني يعد نتيجة لإخطار اختياري من السلطات الثلاث صاحبة الإخطار. وعبرة "الاختيار" هنا تعني أن الإخطار قد يؤجل إلى ما بعد صدور النص أو لا يتم إطلاقاً، ولا يعد ذلك مخالفة للدستور لأنه إخطار غير إلزامي خلافاً للرأي الأول.

5. آثار الرأي أو القرار:

وتتمثل الآثار فيما يتعلق بالنصوص التي عرضت قبل إصداره ونشره على المجلس الدستوري، تكون بإبداء الرأي. في حين أن الآثار في النصوص واجبة التنفيذ التي توافرت فيها الشروط الشكلية، فإن المجلس الدستوري

¹ انظر اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية لعام (2011).

² سعيد بوشعير: "المجلس الدستوري في الجزائر"، مرجع سابق، ص: (88-89).

³ انظر المادة: (24) من القانون المنظم لأعمال المجلس الدستوري: (2024 /0001).

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

يصدر قراراً حول نفاذه أو تعديل من الجانب الموضوعي، حتى يتسنى إصداره ونشره بعد استكمال ملاحظات المجلس الدستوري المبينة في قرارها.

د. إبداء الرأي في اللوائح والأوامر وتعديلات النصوص الأخرى، حيث بينت المادة: (133) من الدستور الحالي آليات تعديل النصوص القانونية ورأي المجلس الدستوري في ذلك بالقول: "1. المسائل غير تلك التي تدخل في نطاق القانون ذات طابع تنظيمي. 2. النصوص التي لها شكل تشريعي وجاءت بهذه المسائل يمكن أن تعدل بمراسيم بعد أخذ رأي المجلس الدستوري. 3. أما النصوص التي تأتي بعد سريان مفعول هذا الدستور فلا يمكن أن تعدل بمرسوم إلا إذا صرح المجلس الدستوري بأن لها طابعاً تنظيمياً بمقتضى الفقرة السابقة". أي عدم الاعتداد بالتعديل دون إبداء المجلس الدستوري رأيه باعتبارها لوائح أو أوامر تنظيمية.

هـ. إبداء الرأي في مبادرات القانون وكذلك المراسيم الرئاسية: حيث نصت المادة: (142) من دستور 2023 على: "1. تعود مبادرة القانون في الوقت نفسه إلى الحكومة وأعضاء البرلمان. 2. يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين في مجلس الوزراء بعد أخذ رأي المحكمة العليا ومن ثمّ تحال إلى مكتب إحدى الجمعيتين". وهذه الاستشارة تعدّ إلزامية وليست اختيارية. أما ما يتعلق بالأوامر الرئاسية أو المراسيم، فقد نصت المادة: (137) من الدستور الحالي على: "1. يحقّ للحكومة من أجل تنفيذ برنامجها أن تطلب من البرلمان الإذن باتخاذ إجراءات عبر أوامر، خلال مدة محددة، تكون بطبيعة الحال من اختصاص القانون. 2. يجب ذكر وتعليل المواد موضوع الإذن في الطلب الموجه إلى البرلمان. 3. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء بعد أخذ رأي المحكمة العليا. 4. تدخل الأوامر القانونية حيّز التنفيذ فور نشرها، غير أنها تصبح لاغية إذا لم يستلم البرلمان مشروع قانون التصديق عليها قبل التاريخ الذي يحدده قانون التأهيل". فهذه الاستشارة تكون إلزامية لمطابقة هذه الأوامر للدستور وعدم مخالفتها لمبدأ المشروعية.

الفرع الثالث: الاختصاصات ذات الطبيعة السياسية.

وتتمثل في الاستشارات المتعلقة بالجانب السياسي من خلال برامج الاستفتاء، وكذلك الانتخابات التشريعية والرئاسية والحقوق والحريات العامة، حيث يقوم المجلس بإبداء الرأي القانوني فيها، وذلك على النحو التالي:

1. الاستفتاء: نصت المادة: (161) من دستور مارس 1996 وكذلك المادة (32) من القانون المنظم للمجلس الدستوري رقم: (19/ ب ر/98) والقوانين الأخرى المعدلة بأن المجلس الدستوري يختص بالسهر

على قانونية عمليات الاستفتاء وإعلان النتائج¹ وبهذه الصفة يستشار من قبل الحكومة التشادية فيما يتعلق بعمليات الاستفتاء واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لهذا الأمر.² وقد نصت المادة: (2/226) على عملية الاستفتاء فيما يتعلق بالتعديلات الدستورية فنصت: "تعتمد عملية مراجعة وتعديل الدستور عن طريق الاستفتاء أو بأغلبية الثلثين (3/2) من أعضاء الجمعية الوطنية".³ وبين القانون الانتخابي رقم (005/CNT/2024)، لعام (2024) آليات وكيفية إجراء عمليات الاستفتاء في المواد: (121- 129)،⁴ فنصت المادة: (123) من القانون الانتخابي على هذه الآليات بالتالي: "1. يتم استدعاء الناخبين بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بثلثين يوماً على الأقل قبل تاريخ الاقتراع. 2. ينشر النص الذي يعرض للتصويت في أوسع نطاق. 3. المدة المقررة للحملة الاستفتاءية هي واحد وعشرون يوماً كاملاً. 4. وتنتهي بأربع وعشرين (24) ساعة قبل موعد الاقتراع. 5. لا يحق لأحد أن يقوم بالحملة بعد فوات فترتها القانونية المحددة، وذلك بأي وسيلة كانت وبأي شكل كان. 6. تحدد طرق تنظيم الحملة الاستفتاءية بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء باقتراح من الهيئة الوطنية لإدارة الانتخابات".⁵

أما المادة: (227) من دستور 1996 فقد اشترط شروطاً معينة لإجراء هذا الاستفتاء والتي تتمثل في عدم إمكانية البدء في مراجعة الدستور أو الاستمرار فيها إن كان ذلك يؤثر على:

- 1) السلامة الإقليمية أو الاستقلال أو الوحدة الوطنية.
- 2) الشكل الجمهوري للدولة أو مبدأ الفصل بين السلطات أو العلمانية.
- 3) الحقوق والحريات الأساسية للمواطن.

¹ وقد أكدت المادة (174) من الدستور الحالي على ذات المعنى حيث نصت على: ".... ويسهر المجلس على انتظام عمليات الاستفتاء ويعلن نتائجه". وبين القانون المنظم لأعمال المجلس لعام (2024) ، المعنى ذاته في المادة : (4): ".... ويسهر على شرعية عمليات الاستفتاء ويعلن نتائجه".

² الدليل الإرشادي عن عمل المجلس الدستوري في تشاد (2010).

³ بين المشرع في دستور ديسمبر 2023، أن عملية المراجعة على الدستور عن طريق الاستفتاء تأخذ إجراءات معينة وخاصة وتختلف عما ورد في دستور مارس 1996، حيث نصت المادة: (281) على: " تتم الموافقة على مراجعة الدستور عن طريق الاستفتاء. 2. غير أنه يمكن إجراء مراجعة فنية بأغلبية ثلاثة أخماس (5/3) أعضاء الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ مجتمعين في جلسة عامة. 3. ومع ذلك يمكن إجراء تنقيح تقني بموافقة أغلبية ثلاثة أخماس أعضاء الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ مجتمعين في جلسة عامة".

⁴ القانون رقم (005/cnt/2024)، والصادر بتاريخ 22 فبراير 2024.

⁵ انظر أيضا القانون الانتخابي رقم: (033/PR/2019) بتاريخ: (2019/7/22)، فقد نصت المواد (103-111) على موضوع الاستفتاء، ولكن في ظل المحكمة العليا، وليس المجلس الدستوري. ولذا توجد العديد من الاختلافات بين القانون.

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

(4) التعددية السياسية.¹

وكذلك فإن المادة: (228) من دستور 1996 أضاف شرطاً آخر في غاية الأهمية وتتمثل في عدم جواز الشروع في إجراء المراجعة أو التعديل في حالة ممارسة الرئيس لسلطاته الاستثنائية أو عندما يتولى رئيس مؤقت مهام رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام المادتين: (96 و 82) من دستور مارس 1996.²

2. **انتخاب رئيس الجمهورية:** يقوم المجلس بتلقي أسماء المرشحين والإشراف على قانونية الاقتراع وإعلان النتيجة النهائية للانتخابات الرئاسية في حالة لم يكن هناك أي اعتراض في مدة خمسة أيام (5) بعد الإعلان التمهيدي وانتخاب رئيس الجمهورية المنتخب بصفة نهائية.³ لقد صدر القانون الانتخابي رقم: (005/CNT/2024). حيث بين فيه المهام والاختصاصات الخاصة بالمجلس الدستوري، وكيفية ضمان عقد انتخابات نزيهة والعلاقة بينها وبين الوكالة الوطنية المستقلة لإدارة الانتخابات.⁴ ففيما يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية فقد تم ذكرها في عدد من مواد الدستور والقانون الانتخابي، نوجزها في التالي:

أ. مدة تقديم طلب الترشح: بينت المادة: (151) مدة تقديم طلبات الترشح لرئاسة الجمهورية لدى المجلس الدستوري قبل خمسين (50) يوماً على الأقل، وبستين (60) يوماً صافياً على الأكثر قبل الجولة الأولى من الاقتراع.

ب. شروط الترشيح، حددتها المادة (148) من الدستور.

¹ انظر أيضاً، النص الوارد في المادة (282) من دستور ديسمبر 2023، حيث ورد نفس النص مع تعديل يسير.

² وتم التأكيد على هذه النصوص في دستور ديسمبر 2023 وفي القانون الانتخابي، رقم (005/cnt/2024)، مع بعض الفروقات المتعلقة بمجلس الشيوخ. فقد نصت المادة (283) من دستور ديسمبر 2023، على: "لا يجوز الشروع في أي مراجعة عندما يمارس رئيس الجمهورية السلطات الاستثنائية أو عندما يتولى رئيس مجلس الشيوخ بالنيابة منصب رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام المادتين 82 و 93 من هذا الدستور".

³ انظر المواد (165-166) من قانون الانتخابات لعام (2024).

⁴ لقد تغير مسمى اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في قانون الانتخابي لعام (2019) إلى الوكالة الوطنية للانتخابات في القانون رقم: (024/005) كما صدر قانون خاص بنظم هذه الوكالة برقم: (2024/cnt/002)، من حيث المهام والاختصاصات، فأصبحت مؤسسة دستورية، وفقاً لدستور ديسمبر 2023، فنصت المادة: (236) على: "تم تأسيس وكالة وطنية مستقلة ودائمة تسمى الوكالة الوطنية لإدارة الانتخابات". وقد ورد في النسخة العربية المترجمة باسم "الهيئة" في حين أن النص الأصلي المترجم منه أي الفرنسي ورد مسمى "وكالة": ANGE : Agence Nationale de Gestion des Elections

ج. آلية الانتخاب والمدة الزمنية للرئاسة، فقد حددتها المادة: (72) من الدستور الحالي، حيث نصت على: " يتم انتخاب رئيس الجمهورية باقتراع الأغلبية الفردية على جولتين.....". أما القانون الانتخابي لعام 2024 فنصت: " ينتخب رئيس الجمهورية لولاية خمس سنوات بالاقتراع العام المباشر.....".

د. إعلان ونشر أسماء المرشحين: حددت المادة: (158) من القانون الانتخابي لعام 2024 على: "يعتمد المجلس الدستوري، بعد التحقق من انتظام الترشيحات، قائمة المرشحين وينشرها في موعد أقصاه أربعون يوماً قبل الجولة الأولى من الاقتراع".

هـ. الإقرار بالذمة المالية: نصت المادة (78) من الدستور على ذلك: " يطلب من رئيس الجمهورية عند توليه منصبه وفي نهاية ولايته تقديم إقرار خطي بممتلكاته ويرسله إلى المحكمة العليا".¹

و. القسّم الدستوري لرئيس الجمهورية، فحددت المادة: (76) من الدستور على: " بعد الإعلان النهائي للنتائج وقبل توليه منصبه، يؤدي رئيس الجمهورية المنتخب اليمين أمام المجلس الدستوري بحضور أعضاء البرلمان.....". وكذلك المادة (174) من الدستور فيما يتعلق بمهام المجلس الدستوري، ومن بينها " يتلقى أداء اليمين من رئيس الجمهورية المنتخب".

3. الانتخابات التشريعية وانتخابات مجلس الشيوخ: من ضمن المهام التي يقوم بها المجلس الدستوري كذلك الإشراف على الانتخابات من حيث الإعلان بصحة انتخاب النواب، وكذلك دراسة المنازعات في الانتخابات التشريعية ومن ثم الإعلان عن النتيجة النهائية لهذه الانتخابات.²

4. اختصاص النظر في المنازعات الانتخابية: ففيما يتعلق بالمنازعات الرئاسية فقد نصت المادة: (165) من القانون الانتخابي لعام (2024)، على: "أمام المرشحين خمسة أيام لإحالة الأمر إلى المجلس الدستوري ابتداء من تاريخ الإعلان المؤقت للنتائج. 2. وعلى المجلس الدستوري أن يبتّ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإحالة. 3. ويترتب على قراره إعلان النتائج نهائياً أو إلغاء الانتخابات". كما حددت المادة (185) فيما يتعلق بالمنازعات في الانتخابات التشريعية على: " يجوز الطعن في انتخاب أمام المجلس الدستوري خلال عشرة أيام من تاريخ إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع ". وهذا ما أكدته المادة (185) من القانون الانتخابي لعام 2024: " يجوز الطعن في انتخاب النائب أمام المجلس الدستوري خلال عشرة أيام من تاريخ إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع ". أما انتخابات مجلس الشيوخ فقد بينت المادة: (220) من القانون الانتخابي أنه يجوز الطعن أمام المجلس الدستوري خلال عشرة أيام من تاريخ إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع.

¹ وتم التأكيد على ذلك في المادة: (78) من دستور ديسمبر 2023، حيث نصت على: " يطلب من رئيس الجمهورية عند توليه منصبه وفي لانهاية ولايته تقديم إقرار خطي بممتلكاته ويرسله إلى المحكمة العليا".

² انظر في ذلك المواد: (192-168) فيما يتعلق بالانتخابات التشريعية، والمواد: (227-193) فيما يتعلق بانتخابات مجلس الشيوخ من القانون الانتخابي رقم (24/005).

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

5. اختصاص حماية الحقوق والحريات.

لعل من الأدوار المهمة للمجلس الدستوري، هو حماية الحقوق والحريات، وذلك من خلال إعمال مبدأ المشروعية، ومبدأ التدرج في القواعد القانونية، مما ينعكس إيجاباً على حماية هذه الحقوق والدفاع عنها، ويعد هذا الاختصاص من أهم الاختصاصات للمجلس، وهذا ما نصت عليها المادة: (5) من القانون المنظم لأعمال المجلس فيما يتعلق بالبت في القوانين الأساسية والقوانين المتعلقة بالحريات العامة والحقوق الأساسية قبل صدورها.

6. اختصاص حماية الدستور وتحقيق مبدأ التدرج في القوانين.

ويظهر هذا الاختصاص فيما يتعلق بالرقابة على دستورية القوانين، من حيث حماية وصيانة الدستور، وتحقيق مبدأ التدرج، وهذا هو الاختصاص الأصيل للمجلس، كما بين لنا القانون المنظم لأعمال المجلس الدستوري لعام (2024) في مادته الثانية بأن المجلس الدستوري هو قاضي دستورية القوانين والمعاهدات والاتفاقات الدولية، وهو ما تم تبيينه في الأسطر السابقة.

المطلب الثاني: آليات عمل المجلس الدستوري التشادي.

نص دستور مارس (1996) في بابه السابع على آليات عمل المجلس الدستوري، وتم التأكيد على ذلك أيضاً في الدستور الحالي (2023)، ومن خلال القانون المنظم لأعمال المجلس 2024/cnt/001، وتتمثل هذه الآليات في التالي:¹

الفرع الأول: آليات وشروط رفع الدعوى أمام المجلس الدستوري:

أ. من يحق لهم رفع دعوى الدستورية؟

ويتمثل هؤلاء في:

¹ انظر في ذلك، الدليل الإرشادي عن عمل المجلس الدستوري في تشاد (2010). وكذلك ما ورد أيضاً في القانون المنظم لأعمال المجلس رقم: (19/ب ر/98) الصادر بتاريخ: (1998/11/3) وقانون رقم: (6/ب ر) بتاريخ: (2005/4/27) وقانون (24/ب ر/2009) بتاريخ: (2006/6/21) وقانون رقم: (6/ب ر/2009) بتاريخ: (2009/2/5)، بالإضافة إلى اللوائح الداخلية للمجلس الدستوري والتي تمت الموافقة عليها في (2008/6/19)، وكذلك لعام (2024)، حيث النصوص متطابقة مع اختلافات يسيرة.

1. يحق لرئيس الجمهورية، ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ أو عُشر (10/1) أعضاء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ على الأقل، ينطق المجلس الدستوري بدستورية القانون قبل إصداره وفقاً للمادة: (179) من الدستور الحالي.
 2. يحق لأي مواطن الدفع بعدم الدستورية أمام القضاء في قضية تخصه وفقاً للمادة: (180) من الدستور الحالي.
 3. يحق لكل مرشح التقدم لترشيح نفسه في انتخاب من الانتخابات (الرئاسية / التشريعية/ مجلس الشيوخ) إخطار المجلس بالطعن في أحد المرشحين أو في نتائج الانتخابات.¹
- ب. المدة الزمنية لرفع دعوى عدم الدستورية أو الطعن:
- يتم تقديم الطعن أمام المجلس خلال المدد القانونية التالية:

- 1) يحق الطعن خلال مدة (5) خمسة أيام بالنسبة للانتخابات الرئاسية، أي بعد إعلان النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية، وفقاً للمادة (165) من القانون الانتخابي لعام (2024).
- 2) يحق الطعن بالنسبة للانتخابات التشريعية في غضون عشرة أيام من تاريخ إعلان نتائج الاقتراع وفقاً للمادة: (185) من القانون الانتخابي لعام 2024.
- 3) يحق الطعن بالنسبة لانتخابات مجلس الشيوخ في غضون عشرة أيام من تاريخ إعلان نتائج الاقتراع وفقاً للمادة: (220) من القانون الانتخابي لعام 2024.
- 4) يحق الطعن بخصوص الأفراد على عدم الدستورية في أية مرحلة من مراحل المنازعة وفقاً لقانون الإجراءات المدنية التشادي.

ج. نظام المداولة للمنازعة المتعلقة بالانتخابات لدى المجلس:

يتم تقديم دعوى المنازعة إلى مقرر المجلس وفقاً لآليات الرفع المبينة في قانون الإجراءات المدنية والقانون المنظم لأعمال المجلس الدستوري مع مراعاة الجوانب التالية فيما يتعلق بالمجلس الدستوري:

- 1) تسجيل الدعوى أو العريضة وترقيمتها لدى مقرر المجلس الدستوري أو لدى قلم المحكمة الابتدائية، أو لدى قاضي الصلح وفقاً للمادة: (26) من قانون المنظم لأعمال المجلس رقم: (2024/cnt/001).

¹ انظر المادة: (9) من القانون رقم 2024/cnt/001 المنظم لأعمال المجلس الدستوري، والمادة (26) من هذا القانون.

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

- (2) يعين من قبل رئيس المجلس الدستوري أحد المستشارين كمقرر للجنة المؤقتة المكونة من اثنين أو ثلاثة من أعضاء المجلس لدراسة المنازعة، وفقاً للمادة (27) من قانون المنظم للمجلس.
- (3) يقدم ملف الدعوى من قبل المستشار مقرر اللجنة لبقية الأعضاء في اللجنة المؤقتة للمداولة ورفع تقرير لأعضاء المجلس الآخرين.
- (4) يعد التقرير من قبل اللجنة المؤقتة ببيان الموضوعات المثارة في المنازعة مع تحديد مسودة الردود على المسائل المثارة تمهيداً لعمل مشروع القرار.
- (5) يتم تقديم التقرير إلى الأعضاء الآخرين في المجلس للمداولة حوله مع كافة المستندات وأوراق القضية.

(6) يتم جدولة جلسة من قبل المجلس حول هذه المنازعة وغيرها.

(7) بعد المداولة وفقاً لجدول الجلسات يتم إصدار القرار.¹

د. المدة الزمنية لإصدار قرار الحكم من قبل المجلس:

يتم إصدار قرارات المجلس وفقاً للمدد التالية:

1. يصدر القرار حول المنازعة أو الاستشارة وغيرها من مهام المجلس في غضون خمسة عشر يوماً (15)، وفي الحالة الاستثنائية (الاستعجال) فإن هذه المدة تقلص إلى ثمانية أيام (8) وفقاً لنصوص الدستور وكذلك بناء على القانون المنظم للمجلس.
2. يحدد مدة (5) خمسة أيام مدة زمنية للانتخابات الرئاسية، ويحدد مدة عشرة أيام (10) كمدة زمنية فيما يتعلق بالمنازعات التشريعية في انتخابات البرلمان وفقاً للمادة: (74) من الدستور الحالي.
3. تعتبر مدة خمسة عشر يوماً (15) المدة القانونية في إصدار القرارات المتعلقة بمنازعات عدم المشروعية أو دستورية القوانين، وذلك حسب المادة: (32) من قانون المجلس، ويشترط لاستكمال إصدار هذا القرار تطبيق الشروط الواردة في المادة: (38) من القانون المنظم لأعمال المجلس وكذلك المادة: (74) من الدستور.²

¹ انظر المواد: (28-34) من القانون المنظم لأعمال المجلس الدستوري (2024).

² انظر الدستوري التشادي - مرجع سابق - المواد (180-182).

هـ. حكم القرارات الصادرة من المجلس:

تعد القرارات الصادرة من المجلس محصنة ضد الطعن لدى كافة السلطات العامة والإدارية والعسكرية والقضائية، فلذا تعد أحكاماً نهائية، وقد نصت المادة (182) من الدستور الحالي على ذلك، في مادته (182)، على أن قرارات المجلس الدستوري غير قابلة للطعن، في محاولة من المشرع سواء في هذا الدستور أو غيره لبيان الربط بين استقلالية عضو المجلس الدستوري أو قاضي المجلس، وبين الحصانة الدستورية لقراراته التي تكون لها الحجية وغير قابلة للطعن من أية جهة أخرى، ففيما يتعلق بالحصانة أكد المشرع في المادة (17) من القانون العضوي المنظم للمجلس الدستوري 2024 على: "يتمتع أعضاء المجلس الدستوري خلال فترة ولايتهم بالحصانة والحماية البدنية والمعنوية في بعض الأحيان وفي ممارستهم لوظائفهم". وهذه الحصانة لم ترد في معظم الدساتير وإنما في القوانين العضوية المنظمة لأعمال المجلس كما أشارت إلى ذلك المادة: (170)، من دستور مارس 1996، حيث نصت على: "إن الاختصاصات الأخرى وتنظيم سير المجلس الدستوري وكذلك حصانة أعضائه يحددها قانون عضوي". والتركيز على القانون العضوي لما لهذه الحصانة والاستقلالية من أهمية لحماية القضاء وتوفير الاستقرار للمجلس وتحسين قراراته.

الفرع الثاني: آليات عمل المحكمة العليا في ظل دستور مايو 2018

تناول المشرع في دستور مايو (2018) السلطة القضائية في معظم مواد الدستور، حيث بينت المادة: (146) استقلالية السلطة القضائية، في حين بينت المادة: (148) نطاقات عمل السلطة القضائية والتي تتمثل في المحكمة العليا ومحاكم الاستئناف والمحكمة العسكرية العليا، والمحاكم الابتدائية، ومحاكم الصلح. وأن السلطة القضائية تعد هي الحامية للحقوق والحريات العامة في الدولة. أما المواد: (151-155) فهي متعلقة بمهام واختصاصات المجلس الأعلى للقضاء برئاسة رئيس الجمهورية، وحددت المادة: (156) إصدار القانون العضوي الخاص بالسلطة القضائية، حيث نصت على: "تحدد قواعد التنظيم الأخرى، وكذا نظام عدم التوافق بموجب قانون". أي إصدار قانون يحدد القواعد الخاصة بالسلطة القضائية، وكذلك بيان آليات حل المنازعات المتعلقة بالاختصاص بين مؤسسات الدولة. أما المحكمة العليا فقد جاء تعريفها في المادة (1/157) أنها أعلى محكمة في تشاد، حيث تنظر في المنازعات القضائية والإدارية والدستورية والمالية وفقاً للاختصاصات الواردة لها في هذه المادة. وسنتناول في الأفرع التالية تكوين هذه المحكمة واختصاصاتها المختلفة على النحو التالي:

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

أولاً: الإطار القانوني لعمل المحكمة العليا:

يعد القانون العضوي رقم: (15/ب ر/2018) والصادر بتاريخ: (2018/05/31)، هو القانون المنظم لأعمال المحكمة العليا، حيث بيّن القانون في المادة (3) اختصاصات المحكمة العليا والتي تتمثل في الفصل في المنازعات القضائية والإدارية والدستورية والحسابات، كما تختص المحكمة العليا أيضاً في النظر في قضايا الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، كما تسهر المحكمة العليا على ضمان شرعية العمليات الانتخابية للاستفتاء وإعلان نتائج الاستفتاء، وغيرها من الاختصاصات الواردة في هذا القانون. ففي الإطار القانوني المنظم لأعمال واختصاصات المحكمة العليا تقارب تلك التي للمجلس الدستوري، مع اختلاف يسير يتعلق بأن المحكمة جهة قضائية، وذاك جهاز سياسي. ومع التعديل الذي طرأ على القانون المنظم لأعمال المحكمة العليا، القانون رقم: (002/2021) والصادر بتاريخ: (2021/02/24)، حيث أضيفت بعض النصوص المتعلقة بمجلس الشيوخ وما يتعلق بانتخابهم، وكذلك ما يتعلق بمحاكمة رئيس الجمهورية، حيث نصت المادة (5) من هذا القانون على: "تختص المحكمة العليا بمحاكمة رئيس الجمهورية، ونائب رئيس الجمهورية والوزراء، وكذلك المتواطئين معهم في حالة الخيانة العظمى. كما تنظر في الملاحقات القضائية المتخذة ضد نائب الرئيس والوزراء فيما يتعلق بالجرائم والجناح الاقتصادية والمالية التي يرتكبونها أثناء أداء وظائفهم".

ويلاحظ أن دستور مايو 2018 قد تناولت المحكمة العليا بصورة مباشرة في أربع (4) مواد، في حين تم ذكرها في معظم مواد الدستور من خلال اختصاصاتها ومهامها، وقد بين هذا الدستور اختصاصات هذه المحكمة في المادة: (157)، وهي تماثل اختصاصات المجلس الدستوري مع اختلافات تتعلق في اختصاص المحكمة باعتبارها جهازاً قضائياً مغايراً للمجلس الدستوري.

ثانياً: تكوين المحكمة.

تتكون المحكمة العليا من خمس (5) غرف وهي:

1. الغرفة القضائية.
2. الغرفة الإدارية.
3. الغرفة الدستورية.
4. غرفة الحسابات.
5. الغرفة غير الدائمة.

ويتميز هذا التشكيل بترجيح الجانب القضائي من ذوي الخبرة والاختصاص،¹ حيث يتم الاختيار ما بين قضاة متميزين من خلال عملهم في المجالات التي حددها الدستور، وتكون عملية الاختيار موزعة بين رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية، فاستناداً لدستور مايو (2018)، فإن المحكمة العليا تتكون من ثلاثة وأربعين (43) عضواً وفقاً للمادة (158)، ويختار من بينهم رئيس من القضاة الساميين المحترفين، ويتم تعيينه بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية بعد استشارة رئيس الجمعية الوطنية، ووفقاً للفقرتين: (2-3) من المادة: (158).

ثالثاً: مدة العضوية:

حددت المادة (158) من دستور مايو 2018 مدة العضوية في المحكمة العليا، "ينتخب أعضاء المحكمة العليا لمدة سبع سنوات قابلة للتجديد". فالنص حدد المدة بسبع (7) سنوات دون تحديد عدد مرات التجديد، وكذلك حسب مفهوم النص "ينتخب" يدل على أن الاختيار يتم بناء على عدد من المرشحين، ويترك خيار انتخاب رئيس المحكمة والتشكيلة الداخلية للمحكمة العليا لأعضاء المحكمة. كما حددت هذه المادة على أن آليات ترشيح القضاة وغيرها من القواعد المنظمة لعمل المحكمة يتم بيانها من خلال قانون عضوي للمحكمة العليا، فنصت الفقرة على: "تحدد الصلاحيات وقواعد التنظيم الأخرى والأداء، وكذا الإجراءات التي يجب اتباعها أمام المحكمة العليا بقانون تنظيمي"، أي بقانون عضوي.

¹ بما أن المحكمة العليا في دستور مايو (2018) تضم القسم الدستوري، الذي كان في دستور مارس (1996) قسماً مستقلاً تحت مسمى "المجلس الدستوري" حيث يتكون المجلس من تسعة أعضاء وفقاً للمادة (160) من دستور مارس، منهم ثلاثة قضاة وستة قانونيين من ذوي الخبرة الحاصلين على الشهادات العليا، وألا تقل مدة الخبرة المهنية عن عشرة أعوام. ولكن هذه الشروط اختلفت في المحكمة العليا باعتبارها هيئة قضائية صرفة، فأصبحت العضوية قاصرة على القضاة دون غيرهم، أما المجلس الدستوري فيجمع بين الجانب السياسي والقانوني والفقهية. وهذا ما تم تأكيده كذلك في دستور ديسمبر 2023. أما عضوية المحكمة فإنها تتكون من (43) عضواً وفقاً للمادة (158) من دستور مايو 2018، والعضوية قاصرة على القضاة فقط.

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

وأعتقد أن النص لم يحدد مرات تجديد العضوية حتى يتسنى تفصيله في القانون المنظم لأعمال المحكمة العليا، وقد ذهبت بعض الأنظمة الدستورية في اتجاه التجديد الجزئي لأعضاء المحكمة العليا، أي تجديد نصف الأعضاء خلال المدة المحددة في الدستور (7) سنوات كما في دستور مايو (2018)، والنصف الثاني في المدة المتبقية من المدة المقررة في الدستور حتى يتسنى إكساب العناصر الجديدة في المحكمة الخبرة والدربة لتولي مهام أعلى جهاز قضائي في الدولة. وهذه المدة المحددة بسبع سنوات (7) مدة معقولة لاكتساب الخبرة والتجربة خلافاً لما ذهبت إليه بعض الدساتير بتحديد لها لمدة ست سنوات (6)، والدستور الفرنسي لمدة تسع سنوات (9) وذلك فيما يتعلق بالمجلس الدستوري، وهو ما اعتمده كذلك المجلس الدستوري في تشاد في دستور ديسمبر (2023)، وأعتقد أن المدة التي ذهب إليها المشرع في دستور مايو (2018) كافية للإنجاز والتجديد والتنوع أيضاً في الكفاءات القضائية والفقهية. وتبقى الإشكالية الوحيدة تكمن في قضية الاختيار والتشكيل والشروط المتعلقة بالعمر ومدة الخبرة وغيرها من الشروط التي ذكرت في القانون المنظم لأعمال المحكمة العليا، القانون رقم (2021/002)، ومع ذلك فإن عمر هذا القانون وكذا دستور مايو لم يكن طويلاً، فتم تجميد العمل بهذا الدستور، ومن ثم تحولت الدولة مرة أخرى إلى اعتماد نظام المجلس الدستوري، أي الرقابة السياسية، عملاً لما ورد في دستور مارس (1996)، مع تعديلات طفيفة، اقتضتها مقتضيات الظروف والأحوال الداخلية والدولية.

المبحث الثاني

المجلس الدستوري ودولة القانون والمؤسسات

أتناول في هذا المبحث، الدور المنوط بالمجلس الدستوري في بناء دولة القانون والمؤسسات، والعوائق التي تعرقل بناء هذه الدولة، وتناول ذلك عبر المطالب التالية:

المطلب الأول: العوائق المؤثرة في مؤسسية المجلس لبناء الدولة القانونية.

توجد العديد من العوائق المؤثرة في مؤسسية المجلس والتي تؤثر بدوره في بناء دولة المؤسسات، حيث تعاني المجالس الدستورية في تشاد، وكذا المحاكم العليا من تدخل وتغول السلطة التنفيذية سواء في تشكيلتها أو ممارسة عملها في إطار من الحرية والعدالة، ولعل من الأمور المؤثرة في مؤسسة المجلس ما يلي:

الفرع الأول: عدم التوازن في تكوين المجلس الدستوري.

يتبين عدم التوازن من خلال عدم منح السلطة القضائية دوراً في ترشيح عدداً من أعضائها في عضوية المجلس، حيث أصبح الأمر قاصراً على السلطتين التنفيذية والتشريعية، وفقاً لما ورد في المادة (10) من القانون العضوي المنظم لأعمال المجلس، حيث نصت على: " يضم المجلس الدستوري تسعة أعضاء من بينهم ثلاث نساء على الأقل، ويتألف من ثلاثة من كبار القضاة وستة من كبار الحقوقيين الذين لديهم خبرة لا تقل عن خمسة عشر عاماً، ويعينون على النحو التالي: 1. قاض وحقوقيان يعينهم رئيس الجمهورية. 2. قاض وحقوقيان يعينهم رئيس الجمعية الوطنية. 3. قاض وحقوقيان يعينهم رئيس مجلس الشيوخ، بالإضافة إلى الأعضاء المعينين، فإن رؤساء الجمهورية السابقين أعضاء في المجلس الدستوري مدى الحياة". ويتضح من خلال هذا النص وغيره غياب السلطة القضائية مع أن هذا الاتجاه المعمول به اليوم في العديد من الدول. لكن غير منطبق مع التغييرات التي طرأت اليوم من ضرورة تشارك السلطات الثلاث، وخاصة أن السلطة التنفيذية اليوم في كثير من دول العالم الثالث هي المهيمنة على أعمال السلطة التشريعية، ولتحقيق التوازن والعدالة وبناء دولة المؤسسات، يقترح أن يكون القضاة منتخبين ومرشحين من قبل نظرائهم لا من قبل السلطتين التنفيذية والتشريعية فحسب.

الفرع الثاني: أثر مسمى المحكمة الدستورية على بناء الدولة القانونية.

أصبح النظام التشريعي التشادي متأثراً بعدد من الإصلاحات الدستورية العالمية، وإن كانت البصمة الفرنسية بارزة في ذلك، ومن خلال العرض السابق، ولكي تتحقق دولة القانون والمؤسسات، فإنني أميل إلى الأخذ بمسمى " المحكمة الدستورية"، حتى تتحقق الرقابة القضائية الدستورية، وفقاً لما طرأ على هذه الرقابة من تغييرات كلها تسعى لحماية الحقوق والحريات، وتحقيق الاستقرار السياسي، ولا يتأتى ذلك إلا عبر جهة حامية للحقوق والحريات ومستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية.

الفرع الثالث: شروط وضوابط العضوية.

تعدّ التمتع بالحقوق المدنية والسياسية شرطاً أساسياً لعضوية المجلس، بالإضافة إلى الشروط المتعلقة بالكفاءة والخبرة، حيث تتألف غالبية المجالس الدستورية من القضاة والمحامين وأساتذة القانون، ولذا فإنّ المشرع التشادي ذهب إلى ذات الاتجاه في اختيار أعضاء المجلس الدستوري، بالإضافة إلى إسباغ بعض الشروط المتعلقة بالخبرة، ومع ذلك فإنّ فرض التعيين وحصرها في أيدي السلطتين التنفيذية والتشريعية، لا تعطي للمجلس أو المحكمة

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

الدستورية قوة في اتخاذ القرارات والمحافظة على دولة القانون، كما لا تعطي استقلالاً حقيقياً للمجلس أو المحكمة الدستورية في اتخاذ القرارات التي تسهم في بناء الدولة واستقرارها السياسي، لأنه في الغالب يتأثر أعضاء المجلس الدستوري بمواقف المؤسسات التي ينتمون إليها حيال بعض النصوص القانونية المعروضة للمداولة، وتوجد حالات تتخطى ذلك إلى حدّ خرق الالتزام بالتحفظ وسريّة المداولات وتسريبها، مما يشكل ضغطاً على الأعضاء الآخرين وفرض توجه معين بناء على هذا الضغط، ولذا دائماً تسعى السلطة التنفيذية إلى اختيار شخصيات ذات موالاة لهم في تشكيلة المجلس، وهذا ما يؤثر حتماً على الاستقرار السياسي وبناء الدولة القانونية.¹

المطلب الثاني. المجلس الدستوري وبوارق تحقيق الدولة المؤسسية والقانونية:

تعد التحديات المتعلقة ببناء الدولة المؤسسية والقانونية في إفريقيا عامة وفي تشاد كثيرة، لكن مع التغييرات العالمية واتساع المفاهيم وظهور العولمة الحقوقية والمعرفية، ساهمت هذه التغييرات بشكل كبير في الدفع في إيجاد القواعد الأساسية للدولة القانونية. ولعل من العوامل المساعدة في ذلك . كما ذكرنا . مؤسسة المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية، حتى تستطيع تحقيق الدولة القانونية، فللصعوبات المتعلقة بالمجلس الدستوري التشادي والتحديات التي تواجهها، فالحاجة ملحة لإعادة النظر في آليات عمل المجلس، ومساحة الحرية الممنوحة له حتى يستطيع تحقيق الدولة القانونية والمؤسسية.

إنّ دستور تشاد لعام 2023 يمثل بارقة أمل في تحقيق الدولة القانونية والمؤسسية إذا تحولت النصوص الدستورية إلى قواعد عملية ملموسة على أرض الواقع، سواء ما تعلق بتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات، أو مبدأ التوازن ما بين السلطات الثلاث، وتطبيق مبادئ العدالة والمساواة أمام القانون للجميع دون محاباة، أو مبدأ استقلالية المجلس الدستوري الوارد في القانون المنظم لأعمال المجلس لعام 2024، فقد نصت المادة (41) من هذا القانون على: "يتمتع المجلس الدستوري باستقلالية في الميزانية والإدارة". وهذه الاستقلالية يجب أن تتحول إلى ممارسة عملية منشودة لا نص قانوني مأمول، في عصر يتطلب تحقيق مزيد من الحقوق والحريات.

الفرع الثاني: رؤية استشرافية لعمل المجلس الدستوري.

إنّ المجلس الدستوري من أهم أدواره صيانة أحكام الدستور وحماية الحقوق والحريات الأساسية، وتعد هذه الحماية من أهم أدوار المجلس، ولا يمكن تحقيق الحقوق والحريات العامة إلا من خلال تجسيد مبدأ الفصل بين

¹ انظر د. سعيد بو شعير: "المجلس الدستوري"، مرجع سابق، ص: (22).

- السلطات، وتحقيق مبدأ المشروعية، ولتحقيق قيام المجلس بدوره المحوري، يجب أن تتوافر جملة من الأمور التي علّها تسهم في تحقيق الدولة المؤسسية وحماية الحقوق والحريات، ومن ذلك:
- أ. تحقيق الاستقلالية التامة لعمل المجلس، وليس عبر نصوص قانونية غير مفعلة فقط كما في المادة (41) من القانون المنظم لعمل المجلس، فالحاجة ماسة لتفعيل النصوص أكثر من إيرادها في القانون أو الدستور من حيث الشكل.
- ب. لتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات وتحقيق الاستقلالية للقضاء الدستوري، يتوجب التحول إلى المحكمة الدستورية المستقلة، لكي يتسنى تحقيق الدولة القانونية والمؤسسية.
- ج. تحقيق ضمانات ممارسة الحقوق والحريات، وذلك من خلال منح الأحزاب السياسية والنيابات والجمعيات المدنية من ممارسة مهامها بشكل سلس ودون عوائق أو هيمنة من قبل الحزب الحاكم والتي يتمثل في السلطة التنفيذية وفرض قيود غير قانونية على مهام هذه المؤسسات، فحمايتها تعد ضمن المهام الأساسية للمجلس الدستوري، وبذلك يتحقق الاستقرار السياسي والقانوني للدولة.
- د. تحقيق النصوص المتعلقة بمبدأ المساواة إلى واقع عملي من خلال المساواة بين جميع المواطنين دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو المعتقد، وإتاحة الفرص المتساوية في التقاضي وحق التقاضي والدفع بعد الدستورية. وتتمثل المساواة في تطبيق كل النصوص الدستورية دون إقصاء أو تهميش بسبب من الأسباب، ومن ذلك النصوص المتعلقة بحق الانتخاب وحرية الانتخابات وحقّ الترشح وغيرها من الحقوق المدنية والسياسية وغيرها.

خاتمة

يتضح لنا مما سبق أن المشرع الدستوري التشادي قد نحى منحى متعددة في اختيار الأسلوب الأمثل للقضاء الدستوري، تارة أخذ بالمحكمة العليا، وتارة أخرى بالمحكمة الدستورية، وأخيراً بالمجلس الدستوري، وصدر الدستوري الحالي

المجلس الدستوري التشادي ودوره في بناء

دولة القانون والمؤسسات

د. محمد البشير بن أحمد موسى يعقوب

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

لجمهورية تشاد لتجسيد المجلس الدستوري باعتباره حامياً للحقوق والحريات وحارساً لصيانة الدستور، ومن خلال العرض السابق نخرج بجملة من النتائج، وذلك على النحو التالي:

1. استطاع المشرع في دستور ديسمبر 2023 أن يتلافى جزءاً من عدم التوازن في تكوين المجلس الدستوري المعمول به في الدساتير السابقة تحديداً دستور مارس 1996، فنهج بهذا الدستور إلى التوازن في التكوين من قبل السلطتين التنفيذية والتشريعية، مع غياب للسلطة القضائية كسلطة، وإن كان ممثلاً من خلال القضاة المعيّنين في المجلس.

2. يصبغ الطابع القانوني في تكوينه المجلس في الدستور الحالي، مما قد يساهم في تحقيق الدولة المؤسسية والقانونية إذا طبقت النصوص الدستورية بحق وعدالة ومساواة.

3. نصت النصوص المتعلقة بالمجلس الدستوري فيما يتعلق بالاختصاصات ومن خلال اجتهادات المجلس ضرورة تجسيد احترام مبدأ الفصل بين السلطات، والحق في ممارسة الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وتجلى ذلك في الانتخابات التشريعية والمحلية الأخيرة التي أجريت في 29 ديسمبر 2024، من حيث رفض بعض القوائم الانتخابية واعتماد أخرى وفق آلية تحقق قدراً من تحقيق العدالة والمساواة.

ولتحقيق الدولة القانونية ودولة المؤسسات وتفعيل القضاء الدستوري في تشاد، أوصي بالتالي:

1. إعادة النظر في الشروط الشكلية والموضوعية لعضوية المجلس الدستوري والمدة الزمنية، وخاصة فيما يتعلق بشروط الخبرة والكفاءة والتخصص، فإن راعى تشكيلة المجلس الحالي لبعض من هذه الشروط إلا أنه ينقصه الكثير مما يجب توافره ليتحقق بحق الدولة القانونية.

2. إعادة النظر في آلية التجديد بما يتوافق مع توافر العدالة والاستقلالية في اتخاذ القرارات وألا يكون سلطة التجديد سيفاً على رقاب القاضي في عدم تحقيقه للعدالة والمساواة.

3. تحقيق النص القانوني المتعلق بالحصانة والحماية لأعضاء المجلس حتى يتسنى لهم أداء دورهم في جوّ من الأمان والطمأنينة، وعدم إمكانية رفع الحصانة إلا بقرار من المحكمة أو المجلس الدستوري.

4. وفقاً لما ورد في المادة (40) من القانون العضوي المنظم لأعمال المجلس لعام 2024، فيما يتعلق بالتعويض المالي لعضو المجلس، أن يكون هذا التعويض ملائماً ويغني القاضي، بحيث يمنحه الاستقلالية في اتخاذ القرار، وألا يكون في حالة من حالات الاستغلال من قبل السلطة التنفيذية.

المصادر والمراجع

أولاً: المصادر:

1. الدساتير التشادية من 1958 حتى 2023.
2. القوانين المنظمة لعمل المجلس الدستوري والمحكمة العليا.
3. القانون العضوي، المنظم لأعمال المجلس الدستوري من حيث الصلاحيات وطرق العمل والاختصاص الصادر بالقانون رقم (000/1/2024) من المجلس الوطني الانتقالي، بتاريخ (2024/0/25).
4. الدليل الإرشادي عن عمل المجلس الدستوري في تشاد (2010).
5. القانون رقم: (033/PR/2019) الصادر بتاريخ: (2019/7/22).
6. القانون الانتخابي، رقم (005/cnt/2024)، الصادر بتاريخ 22 فبراير 2024.

ثانياً: المراجع:

1. اهـنري روسيـون "HENRY ROUSSILLON": المجلس الدستوري: Le Conseil Constitutionnel، " ترجمة د. محمد وطفة، ط1، 1421 - 2001، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان.
2. أوستن رني: سياسة الحكم"، ج2، ترجمة: حسن علي الدينون، المكتبة الأهلية، بغداد، (1966).
3. سعيد بوشعير: "المجلس الدستوري في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (2012).
4. عدنان عاجل عبيد: أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون، دراسة دستورية مقارنة بالأنظمة القضائية العربية والعالمية"، المركز العربية للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع.
5. محمد البشير بن أحمد موسى: "بناء دولة القانون والمؤسسات في تشاد" دار مفكرون الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019.
6. محمد سنوسي علي: " اختصاصات المجلس الدستوري التشادي" المجلة العربية للنشر العلمي AJSP، العدد (44)، 2 يونيو 2022، ص: (617).
7. ميسون طه حسين: " الدور السياسي للقضاء الدستوري، دراسة مقارنة"، ط1، 2018، دار الكتب والدراسات العربية، الإسكندرية . مصر .