

التنظيم الدستوري لعمل الحكومة في الجزائر وليبيا (دراسة مقارنة)
Constitutional organization of government work in Algeria and Libya (a comparative study)

ط.د محمد عثمان محمد صولة (*)
 جامعة الجزائر 1، الجزائر
 mosola@elmergib.edu.ly
 مخبر آليات تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر

د. دوايسية كريمة
 جامعة الجزائر 1، الجزائر
 k.douaissia@univ-alger.dz
 عضو مخبر حقوق الإنسان في الأنظمة الدولية

تاريخ الاستلام: 2025-01-03 تاريخ القبول للنشر: 2025-01-27

ملخص:

في هذا البحث الموسوم بـ (التنظيم الدستوري لعمل الحكومة في الجزائر وليبيا) دراسة مقارنة ("سنعالج الإشكالية المتعلقة بتنظيم عمل الحكومة؛ وذلك وفق نسق ومنهجية علمية تتمحور في تقسيم هذا البحث إلى محورين: الأول تم تخصيصه للحديث عن تشكيل الحكومة واختصاصاتها في التنظيمين الدستوريين الجزائري والليبي، في حين تم تخصيص المحور الثاني للحديث عن علاقة السلطة التنفيذية برأسها الرئاسي والحكومي مع البرلمان؛ سواء في إطارها التعاوني وأهم مظاهره مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة، أو في إطارها التوازني والذي يتمثل في الدور الرقابي للبرلمان على أداء العمل الحكومي، وفي إطار تحقيق التوازن بينهما تملك الحكومة حق حل البرلمان عند توفر مقتضياته الدستورية، وهو من أهم الأسلحة التي تملكها الحكومة في وجه البرلمان، لنصل في نهاية المطاف إلى خاتمة البحث التي احتوت على جملة من النتائج والتوصيات.

الكلمات المفتاحية: التنظيم-الدستوري-عمل-الحكومة-دراسة.

*محمد عثمان محمد صولة.

Abstract:

In this research titled (The Constitutional Organization of Government Work in Algeria and Libya “A Comparative Study”) we will address the problem related to the organization of government work. This is according to a scientific format and methodology centered on dividing this research into two topics: the first was devoted to talking about the formation of the government and its powers in the Algerian and Libyan constitutional organizations. While the second requirement was devoted to talking about the relationship of the executive authority, both its presidential and governmental heads, with Parliament. Whether in its cooperative framework, the most important manifestations of which are draft laws submitted by the government, or in its balanced framework Which is represented in the oversight role of Parliament over the performance of government work, and within the framework of achieving balance between them, the government has the right to dissolve Parliament when its constitutional requirements are met, and it is one of the most important weapons that the government has in the face of Parliament, so that we can ultimately reach the conclusion of the research, which contains a number of results. And recommendations.

key words: Organization-constitutional-work-government-study

المقدمة

تلعب الحكومة دور محوري ومهم في أي نظام سياسي مهما كانت طبيعة هذا النظام؛ وبالتالي لا يمكن البتة تصور وجود مجتمع من المجتمعات، أو دولة من الدول بدون حكومة تمثلها وتسير دفة الشؤون الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية؛ ومن هنا تحظى الحكومة في كل الدساتير المقارنة بمكانة مهمة ومنزلة رفيعة بين دفتي الدستور؛ حيث لم تكد هذه الدساتير تترك أي شاردة ولا واردة متعلقة بالحكومة تنظيماً وتسييراً إلا وأشارت إليها؛ وبالنظر لهذه الأهمية وهذا الدور البارز الذي تضطلع به الحكومة، سيتم التطرق في هذه السانحة لتنظيم عمل الحكومة في الجزائر وليبيا كدراسة مقارنة، مع إيلاء أهمية أكثر عمقاً للتجربة الجزائرية؛ باعتبارها أكثر وضوحاً واستقراراً من الناحية الدستورية بخلاف عمل الحكومة في ليبيا، التي لا تزال في مخاض دستوري عسير، تخللته عديد المراحل الانتقالية التي عملت في ظلها الحكومات الليبية المتعاقبة؛ متأثرة بالأجواء السياسية المشحونة، والانقسامات السياسية الحادة بين الأطراف السياسية

الليبية بمختلف مشاربها السياسية، والأيدولوجية، والفكرية المتباينة، والتي ألفت بظلالها القاتمة على الحكومة عملاً وتنظيماً.

وليس بخافٍ على أحد أهمية الدور الذي تقوم به الحكومة في أي دولة من الدول؛ وبالتالي تعد دراسة هذا الموضوع ومحاولة تأطيره دستورياً من خلال التنظيم الدستوري لعمل الحكومة له أهميته العملية التي تتجاوز حدود الإطار النظري؛ لأن الحكومة هي التي تدير تفاصيل العمل اليومي، وحتى في الازمات الحكومية لأي سبب كان يستمر عمل الحكومة تحت مسمى حكومة تصريف الأعمال.

إن دراسة هذا الموضوع يطرح إشكالية غاية في الأهمية ذلك أن عملية تنظيم عمل الحكومة دستورياً من أهم التحديات والعقبات التي تواجه المؤسس الدستوري في أي بلد، لا سيما حينما يحدث ذلك في أعقاب حراك مدني سلمي كما في الجزائر، يرفع من سقف الإصلاحات السياسية ومن أهمها إصلاح عمل الحكومة؛ أو عقب ثورة مسلحة كما في ليبيا في ظل نظام بقى متعنناً و مواجهاً لأي حراك سلمي، يهدف لعملية الإصلاح والتحول الديمقراطي ومأسسة عمل الحكومة، ويتفرع عن هذه الإشكالية بعض التساؤلات المرتبطة بها منها: كيف يتم تشكيل الحكومة؟ وما هي الاختصاصات الموكلة للحكومة؟ وما هو إطار العلاقة بينها وبين البرلمان؟ هذه الإشكالية وما يتفرع عنها من تساؤلات تشكل قطب رحي هذا البحث.

وسيتم الاعتماد في هذه الدراسة_بإذن الله_ على المنهج التحليلي، لاسيما عند التعرض للنصوص الدستورية المبتوتة في جملة الوثائق الدستورية محل الدراسة، كما تعتمد على المنهج الوصفي، والنقدي في بعض المواضع كلما سنحت الفرصة لذلك؛ وذلك وفق خطة منهجية، مقسمة على النحو المبين أدناه:

المحور الأول-تشكيل الحكومة واختصاصاتها

المحور الثاني-علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية

المحور الأول: تشكيل الحكومة واختصاصاتها

يتوقف دور الحكومة وعملها بحسب نظام الحكم الذي تتبناه هذه الدولة، أو تلك؛ حيث يتسع دور ونشاط الحكومة في إطار أنظمة الحكم البرلمانية، والتي تتمثل فيها السلطة التنفيذية وتطل برأسين يكون فيها للحكومة ورئيسها الدور المحوري والمهم، في حين يكاد ينكمش عمل الحكومة ودورها في إطار أنظمة الحكم الرئاسية، لاسيما إذا كانت السلطة التنفيذية برأس واحد وهو الرئيس، كما هو الحال في النظام الرئاسي الأمريكي(أ.د.أبوخزام، إبراهيم، 2002م، ص326)وفي إطار أنظمة الحكم البرلمانية، والتي يتسع فيها عمل ونشاط الحكومة مع مراعاة

الخصوصية الدستورية، والسياسية لكل بلد على حدة، يعتمد تشكيل الحكومة بدرجة، أو بأخرى في هذه النظم على ما تفرزه نتيجة الانتخابات؛ فإذا ما أفرزت لنا أغلبية برلمانية يسيطر فيها أحد الأحزاب على أغلبية المقاعد البرلمانية(د. الزائدي، محمد فرج، 2012م، ص251)، فمن المؤكد أن رأس الدولة مجبر على اختيار زعيم الأغلبية التي حازت على أغلبية المقاعد البرلمانية؛ وبالتالي يبدأ مشاوراته لتشكيل طاقمه الحكومي لتولي شغل الحقائق الوزارية، ويطلق على هذه الوزارة، أو الحكومة حينئذٍ وزارة الاستحقاق الانتخابي(جويد، أحمد، شبكة المعلومات الدولية الانترنت تاريخ الزيارة 2024/08/16م)، أما في حال عدم تحقق الأغلبية لأياً من الأحزاب الداخلة في المعركة الانتخابية فلا مناص حينئذٍ إلا اللجوء إلى الحكومات الائتلافية، أو حكومات التحالف والتي لا تعمر طويلاً؛ بسبب التباين الأيديولوجي، والسياسي بينها؛ فعند مواجهة أي استحقاق محل تباين واختلاف بينها، قد يؤدي إلى انفراط عقدها واجراء انتخابات مبكرة؛ ولهذا تُوصف في الادبيات الدستورية، والسياسية بالحكومات الهشة وغير المستقرة(أولاً) وأياً كان شكل الحكومة وطريقة تشكيلها؛ فإنها تضطلع بمهام واختصاصات، وهي تتسع وتضيق حسب البنية السياسية، والدستورية التي تميز هذا النظام، أو ذاك، ومنها بطبيعة الحال النظام الدستوري الجزائري محل البحث بالدرجة الأولى، لاسيما بعد المستجدات والمتغيرات التي أتت بها التعديل الدستوري 2020م؛ مقارناً بالنظام الدستوري الليبي بدرجة أقل؛ للأسباب التي تم التطرق لها آنفاً (ثانياً).

أولاً-تشكيل الحكومة

الحكومة مؤسسة دستورية مهمة في تحديد نوع وطبيعة النظام السياسي من خلال المسلك الذي سلكه المؤسس الدستوري-المشرع التأسيسي-الجزائري في التعديل الدستوري لعام 2020م ؛ ولذلك ليس بمستغرب أن تحظ باهتمام بالغ الأهمية من لدن المؤسس الدستوري؛ ولهذا عادة ما يخصص لها باب، أو فصل مستقل في متن الدستور، يوضح الخطوط العريضة المعنية بها، ومن أهم ما يتطرق له الدستور في متنه في هذا الباب ما يتعلق بمسألة كيفية تشكيل الحكومة، وفي هذا الصدد يمكن القول بأن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020م، قد خصص الفصل الثاني منه لهندسة الحكومة من حيث كيفية التشكيل، والإجراءات المتبعة في ذلك، والصلاحيات، والاختصاصات المعقودة لها، وانتهائها ونزع صفة الدسترة عنها وفق الشروط والأسباب المؤطرة دستورياً ؛ وفيما يتعلق بتشكيل الحكومة تطالعنا المادة 104 من التعديل الدستوري 2020م الآنف الذكر، والتي يجري نصها هكذا: (يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناءً على اقتراح من الوزير الأول، أو رئيس الحكومة حسب الحالة) من خلال هذا

النص يتضح أن رئيس الجمهورية في الجزائر هو المعني بتعيين وتشكيل الحكومة، مع مراعاة نقطة غاية في الأهمية اعرض عنها التعديل الدستوري 2020م، والمتعلقة بضرورة استشارة الأغلبية البرلمانية عند تعيين الوزير الأول على الرغم من أن الرئيس غير ملزم بهذه الاستشارة؛ وذلك بموجب التعديل الدستوري 2016م في م05/91، وبالعودة لنص م104 المذكورة أعلاه يتضح أن إطلاق يد رئيس الجمهورية في حرية تشكيله للحكومة التي يقودها وزير أول، أو رئيس حكومة تتسع وتضيق حسب الحالة، وهذا التنوع في التسمية التي تفتقت عنها ذهنية المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020م، لا تقف عند حدود الأهمية الشكلية والظاهرية؛ بل لها أهميتها الموضوعية بدليل أن رئيس الجمهورية له حرية واسعة النطاق في تشكيل الحكومة التي يرأسها وزير أول؛ فعلى الرغم من أن الوزير الأول هو الذي يقدم توليفة تشكيل حكومته وحقائها الوزارية فيما عدا حقيقتي الدفاع والخارجية، واللذان تكونان منطقة حرام على غير رئيس الجمهورية وهذا نتاج طبيعي؛ لأن الرئيس بالنسبة لحقيبة الدفاع هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الجزائرية، وبالنسبة لوزارة الخارجية الرئيس هو الممثل الوحيد للسياسة الخارجية الجزائرية، ومع ذلك يستطيع الرئيس أن يضرب بمقترح الوزير الأول عرض الحائط ولا يعيره أي اهتمام، ويختار بمحض إرادته توليفة وزارية أخرى غير تلك التي قام الوزير الأول باختيارها واقتراحها عليه؛ والسبب في ذلك أن الوزير الأول ما هو إلا تابع ومنفذ لبرنامج السلطة التنفيذية التي يرأسها رئيس الجمهورية، أي بعبارة أبسط وأدق هو برنامج رئيس الجمهورية ومخطط عمل الحكومة يعكس رأي وبرنامج عمل الرئيس، وهذا ما تؤكد م105 من التعديل الدستوري 2020م، حين نصت: (إذا اسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزير أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء)؛ بيد أن سلطة رئيس الجمهورية تقل وتتقلص كثيراً حيال تشكيل الحكومة التي يرأسها رئيس حكومة؛ حيث تكون الحكومة معبرة عن إرادة الأغلبية البرلمانية، والتي تكون إحدى إفرازاتها، أي نعم رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس الحكومة ويكلفه بتشكيل توليفته الحكومية؛ ولكن دوره يقف عن هذا الحد ولا يتعداه؛ لأن الحكومة في هذا الفرض هي حكومة رئيس الحكومة وليست حكومة رئيس الجمهورية (د.غريبي، أحسن 2021م، ص13)، بمعنى أن مخطط عمل الحكومة -برنامج عملها- يعكس توجهاتها وعملها وهي المسؤولة عن هذا المخطط أمام ممثلي الأمة في المجلس الشعبي الوطني؛ وبالتالي فهي لا تعكس بحال توجهات وعمل رئيس الجمهورية؛ ولكن مع ذلك يظل لرئيس الجمهورية مكانته وسلطته خلال تشكيل الحكومة بخصوص حقيقتي الدفاع والخارجية للأسباب التي تم التطرق لها آنفاً.

من هنا يتراءى أهمية التفرقة في التسمية بين تسمية وزير أول، أو رئيس حكومة؛ بحيث تؤثر تأثير موضوعياً وحقيقياً على مسألة تشكيل الحكومة على النحو الوارد أعلاه؛ ومع ذلك تظل سلطة رئيس الجمهورية بارزة حيال تشكيل الحكومة حتى تلك التي يرأسها رئيس حكومة فإذا أخفق هذا الأخير في تشكيل حكومته في مدة أقصاها ثلاثون يوماً، يتولى رئيس الجمهورية تعيين رئيس حكومة آخر؛ ولكن السؤال الجدير بالطرح في هذا المقام من أين سيعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة آخر؛ فنص م 110 من التعديل 2020م لم توضح ذلك فقد اكتفت بالقول: (...إذا لم يصل رئيس الحكومة المعين لتشكيل حكومته في أجل 30 يوماً يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد...)، ويرى الباحث أن هذا المسلك الذي سلكه المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري 2020م، حتى وإن احسنا الظن به وأنه يأتي في إطار عملية إصلاح سياسي، ودستوري تشهدها الجزائر وذلك بالانتقال في مسألة تشكيل الحكومة من مرحلة السطوة الكاملة والاختصاص المطلق لرئيس الجمهورية إلى مرحلة أخرى تتقلص فيها الاختصاصات المطلقة لرئيس الجمهورية من خلال إذا ما أفرزت الانتخابات أغلبية برلمانية هنا الرئيس ملزم بقبول مقترحات وخيارات رئيس الحكومة لطاقمه الوزاري، عكس إذا ما كانت هناك أغلبية مؤيدة لبرنامج عمل الرئيس؛ حيث يعود للرئيس وحده مسألة تشكيل الحكومة ويستطيع رفض مقترح الوزير الأول، وهذا الفرض يرتد بنا إلى نقطة الصفر وإلى مرحلة ما قبل التعديل الدستوري 2020م، أي كما كان العمل عليه في الدساتير الجزائرية السابقة للتعديل الدستوري 2020م، وكأننا نستشف من مسلك المؤسس الدستوري الجزائري بأن عملية الإصلاح الدستوري، والسياسي على صعيد الحكومة وكأنها لم تحدث، أو في أحسن أحوالها حدثت بشكل جزئي؛ وذلك حينما يأتي رئيس الحكومة بناءً على الأغلبية البرلمانية؛ ولهذا يرى الباحث أن هذا الوضع شاذ ومضطرب؛ لأنه مرة ستفرز لنا الانتخابات أغلبية مؤيدة لبرنامج الرئيس وهنا ستكون صلاحياته واسعة في تشكيل الحكومة، ومرة أخرى ستفرز لنا الانتخابات أغلبية برلمانية معبرة عن عمل الحكومة، ومستقلة عن توجهات رئيس الجمهورية؛ وبالتالي يتقلص دوره في مسألة تشكيل الحكومة؛ ولهذا يهمس الباحث في آذان المؤسس الدستوري الجزائري إذا ما أُتيحت له الفرصة في تعديل الدستور الجزائري من جديد أن يحسم جدلية ومسمى الوزير الأول ورئيس الحكومة، ويستقر على الثاني دون الأول لعدد الأسباب منها: أن رئيس الحكومة يأتي بناءً على ما تفرزه الانتخابات من أغلبية برلمانية تستند إلى القاعدة الشعبية، وأن ذلك بلا ريب يعد انعكاس وتكريس للإرادة والسيادة الشعبية للشعب الجزائري، ويندرج في إطار عملية إصلاح دستوري، وسياسي حقيقي وفعال تشهده الجزائر، وليس مجرد مسكنات، أو إصلاحات صورية؛ وبالتالي سيصب هذا في تعزيز مكانة

مؤسسة الحكومة ورئيس الحكومة، وجعلها مؤسسة قوية وقادرة على تنفيذ مخططها الحكومي، الذي تعهدت به أمام ممثلي الأمة في المجلس الشعبي الوطني، أما ما يخص الحالة الليبية وكيفية تنظيم عمل الحكومة فيها فلا يمكن الفصل بين ما هو سياسي، وقانوني ولا نبالغ إذا ما قلنا أن السياسي قد يطغى على القانوني في معظم الاحايين؛ وذلك لتعدد وظيفية المشهد السياسي، والدستوري بعد الثورة في العام 2011م، وعلى الرغم من ذلك يمكن تلمس التنظيم الدستوري لعمل الحكومة من خلال الإعلان الدستوري المقتضب الصادر في 2011/08/03م، باعتباره الدستور الساري المفعول حتى كتابة هذه السطور، على أمل الاستفتاء على المسودة الصادرة عن الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور-المؤسس الدستوري الليبي- في العام 2017م، من قبل الشعب الليبي، وإذا ما تصفحنا الإعلان الدستوري المشار إليه أعلاه نجده قد تولى تنظيم عمل الحكومة من خلال الباب الثالث، والمتعلق بنظام الحكم خلال المرحلة الانتقالية، والتي تولاها في البداية المجلس الانتقالي؛ باعتباره السلطة التشريعية والاعلى في البلاد، وعن تشكيل الحكومة في الحقبة الانتقالية فقد حددت م 24 من الإعلان الدستوري أن المجلس الانتقالي هو من يقوم بتشكيل الحكومة المؤقتة، والتي أطلق عليها مسمى (المكتب التنفيذي)، حيث يقوم المجلس الانتقالي بإجراء المشاورات المناسبة بشأن اختيار وتشكيل أعضاء المكتب التنفيذي- الحكومة المؤقتة- وله الحق في إقالة رئيس المكتب التنفيذي -رئيس الحكومة، أو رئيس الوزراء- وأياً من أعضائها؛ ولكن بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، والذي يهمن في إطار جزئية البحث المتعلق بتشكيل الحكومة، والتي اتضح أنها معقودة بيد المجلس الوطني الانتقالي، ومن بعده المؤتمر الوطني الذي تم انتخابه في 2012/07/07م[•]، حتى استقر المقام لمجلس النواب المنتخب في العام 2014م؛ ولكن بعد تصاعد الأزمة الليبية، تم التوصل لاتفاق الصخيرات في ديسمبر من العام 2015م، حيث أخذت العملية الدستورية ومنها تشكيل الحكومة مسار دستوري، وسياسي آخر أصبحت إحدى أطرافه البعثة الأممية، ولا نريد الاسترسال في حشو هذه الدراسة الموجزة بتفاصيل الأزمة الليبية؛ لأنها تخرج بنا عن السياق الطبيعي لهذه الدراسة المخصصة للتنظيم الدستوري لعمل الحكومة وفي جزئية تشكيل الحكومة؛ ولهذا نمضي لمسودة الدستور الليبي الصادرة في العام 2017م، حيث تناولت المسودة تنظيم عمل الحكومة ضمن الباب الثالث المخصص لنظام الحكم انطلاقاً من م 111 والتي نصت على: (تكون الحكومة من رئيس الوزراء

• (بعد هذا التاريخ أول عرس انتخابي شهدته ليبيا بعد حقبة تاريخية طويلة، منع فيها النظام السابق إجراء الانتخابات لمدة تجاوزت الأربعين عاماً؛ بل اعتبر إجراءها تزوير لإرادة الشعب، واعتبر كل من تحزب خان، وقد حظيتُ بشرف مراقبتها باعتباري عضواً ضمن إحدى مؤسسات المجتمع المدني)

والوزراء)، من هذا النص يتضح أن المشرع التأسيسي -المؤسس الدستوري- قد اعتمد تسمية واحدة وهي رئيس الوزراء عكس ما قرره المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري لعام 2020م، الذي جعل تسمية رأس الحكومة رهين بنتائج الانتخابات البرلمانية على النحو الذي عرضنا له آنفاً، وتشكل الحكومة الليبية التي يرأسها رئيس الوزراء وفقاً م 112 ف1 من المسودة الصادرة في عام 2017، من اقتراح يتقدم به رئيس الوزراء لرئيس الجمهورية، وهذا الأخير هو الذي يعين رئيس الوزراء الذي يحوز حزبه أغلبية المقاعد البرلمانية في الانتخابات التشريعية، وإذا لم تتحقق هذه الأغلبية فلا مناص من اللجوء لحكومة التحالف، أو الائتلاف، وفي كلا الفرضين الرئيس ملزم بتعيين رئيس الوزراء ولا يملك الاعتراض عليه باعتباره ممثلاً للأمة (د. الزائدي، محمد فرج، 2012، ص 271)، وقد نصت م 104 ف1 من المسودة على اختصاص رئيس الجمهورية بالمصادقة على تعيين رئيس الوزراء، وكما تم التطرق مسبقاً أن رئيس الوزراء هو الذي يستقل بتشكيل توليفته الحكومية إلا أنه حسب رأي الباحث وقياساً بما درجت عليه الدساتير المقارنة، ومنها الدستور الجزائري أنه وإن كان معقوداً لرئيس الوزراء بتقديم مقترح تشكيل حكومته إلا أنه مع ذلك لرئيس الجمهورية الحق في الاعتراض على حقيقتي الدفاع والخارجية، ويستدل الباحث على ذلك بما نصت عليه م 106 من مسودة الدستور الليبي، والتي تنص: (رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويعلن الحرب...) وكذلك ما نصت عليه م 107 من ذات المسودة: (رئيس الجمهورية هو ممثل الدولة في علاقاتها الخارجية...)، ومادام الأمر كذلك فيحق لرئيس الجمهورية التدخل في مقترح رئيس الوزراء بخصوص هاتين الحقيقتين؛ باعتبارهما تمثلاً لبرنامج وتصور الرئيس لمسار عمل هاتين الوزارتين، واللذان تمثلاً لأهم الوزارات السيادية في الدولة.

ثانياً: اختصاصات الحكومة

بعد إتمام عملية تشكيل الحكومة على النحو الذي تم التنصيب عليه في صلب الدستور، تأتي مرحلة بيان الاختصاصات، والصلاحيات التي تتمتع بها الحكومة بشكل جماعي، أو تلك الاختصاصات المخولة لرئيس الحكومة بشكل منفرد، وهذه الصلاحيات التي سيتم التطرق لها، تأتي ضمن إطار وبرنامج مخطط عمل الحكومة؛ باعتبارها الذراع التنفيذي المعني بتفاصيل العمل اليومي؛ فالحكومة في أي دولة من الدول لا يمكن أن تتوقف عن أداء عملها، والمهام المناطة بها التزاماً بمبدأ قانوني عريض، وهو مبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام واضطراد؛ ولهذا حتى في الأزمات الدستورية حينما ينفرط عقد الحكومة بسحب الثقة عنها، أو تقديم استقالتها لا يمكنها التنصل من أداء مهامها، وصلاحياتها الدستورية، حتى وإن تقلصت واقتصرت

على تسيير الأمور الحياتية الضرورية التي تهم الأفراد والدولة بشكل مباشر؛ حيث يُخلع على الحكومة في هذه الحالة وصف حكومة تصريف، أو تسيير الأعمال، وغني عن البيان أن دور الحكومة واختصاصاتها تتسع وتضيق؛ بحسب نوع النظام السياسي الذي تتبناه هذه الدولة، أو تلك، وقد تمت الإشارة لذلك مسبقاً؛ لذلك نحيل على ما تقدم منعاً للتكرار، وإذا ما استعرضنا أهم الاختصاصات، والمهام المخولة للحكومة في التنظيم الدستوري الجزائري على النحو الوارد في التعديل الدستوري لعام 2020م، فإنه من المؤكد أن دور الحكومة وحجم المهام، والصلاحيات الممنوحة لها ضيقاً واتساعاً سيتأثر بما تفرزه نتائج الانتخابات التشريعية؛ فإذا ما أفرزت الانتخابات التشريعية أغلبية مؤيدة لبرنامج عمل رئيس الجمهورية؛ فإن ذلك بلا شك سيصب في خانة تقليص صلاحيات الحكومة؛ حيث سيرأس الحكومة وزير أول يعينه ويختاره رئيس الجمهورية بملء إرادته، أما إذا أفرزت الانتخابات التشريعية أغلبية برلمانية تعكس توجهات أعضاء المجلس الشعبي الوطني؛ فإن الحكومة في هذه الحالة ستمتع بصلاحيات أوسع، وستتحرر من قيودات رئيس الجمهورية؛ لأن الحكومة سيرأسها رئيس الحكومة، والذي يقدم مقترح توليفته الوزارية ويكون معبراً عن مخطط عمل الحكومة وتوجهاتها التي تلتزم بها أمام المجلس الشعبي الوطني، وليس أمام رئيس الجمهورية، وهي بذلك ستحظى باختصاصات، وصلاحيات واسعة النطاق، وبما يمكنها من تنفيذ مخططاتها التي التزمت بتحقيقها، وفي سبيل ذلك نص التعديل الدستوري لعام 2020م، على عديد المهام والصلاحيات التي تتمتع بها الحكومة لتحقيق استحقاقاتها الدستورية، والمتمثلة في مخطط عمل الحكومة؛ حيث تتسع الاختصاصات والصلاحيات، أو مخطط عمل وتوجهات رئيس الجمهورية حيث تنقلص مهام وصلاحيات الحكومة؛ لأنها مجرد تابع ومنفذ لبرنامج الرئيس كما تمت الإشارة لذلك في مواضع متفرقة من هذه الدراسة، ومن الصلاحيات والمهام التي أشار إليها التعديل الدستوري 2020م، يأتي اختصاص ومهمة تشكيل الحكومة كأول استحقاق دستوري يتمتع به الوزير الأول في حال أفرزت الانتخابات التشريعية أغلبية مؤيدة لبرنامج رئيس الجمهورية، والحقيقة هذه الصلاحية وغيرها من الصلاحيات الممنوحة للوزير الأول هي في الحقيقة شكلية؛ لأن الرئيس هو الحائز الفعلي للصلاحيات والمهام المناطة بالحكومة التي يرأسها الوزير الأول؛ بدليل أن نص م 105 من التعديل الدستوري 2020م، تشير إلى أن: (...يعين رئيس الجمهورية وزيراً أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء)، يتضح من النص السابق لاسيما في عجزه أن ناصية الأمر بيد الرئيس والوزير الأول مجرد تابع ومنفذ لبرنامج الرئيس، والذي بالمناسبة هو من يرأس مجلس الوزراء؛ لأن الوزير الأول يرأس مجلس

الحكومة وفي كلا الحالين فإن كل ما يتمخض عن عمل الحكومة والوزير الأول ما هو إلا تنفيذ لإرادة رئيس الجمهورية؛ باعتباره القطب الأهم على رأس السلطة التنفيذية، كذلك من مهام وصلاحيات الوزير الأول والواردة في م106 هي قيامه بتقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني؛ لغرض إجراء مناقشة عامة حوله لإبداء الرأي فيه بالموافقة من عدمها، فإذا حاز مخطط عمل الحكومة على ثقة المجلس الشعبي الوطني؛ فإن من المهام والصلاحيات الموكلة للوزير الأول هو تنفيذ هذا المخطط الحائز لثقة ممثلي الأمة في البرلمان، وهذا ما نصت عليه م109 من التعديل الدستوري 2020م، بقولها: (ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني)، وإذا ما وضعنا هذا النص تحت مجهر البحث العلمي، سيتراءى لأول وهلة وكأن هذا البرنامج الذي تقدم به الوزير الأول للمجلس الشعبي الوطني بأنه محقق لإرادة وتوجهات هذا الأخير؛ ولكن في حقيقة الأمر وعكس ما قد يوحي به ظاهر النص؛ لأن مخطط عمل الحكومة الذي تقدم به الوزير الأول يعكس إرادة وتوجه الرئيس بدليل أن المجلس الشعبي لا يملك إلا الموافقة على مخطط عمل الحكومة كما هو عليه، أو رفضه، هذا عن الصلاحيات الممنوحة للوزير الأول فيما يتعلق باختصاص وصلاحيات تشكيل الحكومة، أما رئيس الحكومة فإنه يتمتع بصلاحيات أكثر اتساعاً فيما يتعلق باختصاص تشكيل الحكومة باعتباره يمثل الأغلبية البرلمانية التي أفرزتها الانتخابات التشريعية؛ وبالتالي يستقل في إعداد مخطط عمل الحكومة عن مخطط عمل رئيس الجمهورية في حالة الوزير الأول، هذا عن الصلاحيات والمهام المتعلقة بتشكيل الحكومة ومخطط عملها، أما بقية الصلاحيات والمهام الأخرى فيما عدا الاستحقاق الدستوري المتعلق بمهمة اقتراح تشكيل الحكومة ومخطط عملها، يكاد الفرق يزول بينهما؛ بحيث يتمتعان بنفس الصلاحيات، والاختصاصات التي تم التنصيب عليها دستوراً (أمير، عباد محمد، وعبد العالي، عبيدي، 2021م، ص40)؛ باعتبارهما-الوزير الأول ورئيس الحكومة- يمثلان الرأس الثاني للسلطة التنفيذية في الجزائر منذ إقرارها لأول مرة في دستور عام 1989م، وعلى هذا النسق يمكن تلمس الصلاحيات والاختصاصات المعقودة للوزير الأول، أو رئيس الحكومة من خلال نص م112 من التعديل الدستوري 2020م، وهي اختصاصات وصلاحيات قد تمارس بشكل منفرد على النحو الوارد في المادة السابقة، أو اختصاصات وصلاحيات تمارس بمعية مؤسسات دستورية أخرى، تم النص عليها في مواطن متفرقة من التعديل الدستوري 2020م، فيما يخص الصلاحيات والاختصاصات التي ينفرد بها الوزير الأول، أو رئيس الحكومة والواردة في م112 من التعديل الدستوري 2020م، فإن أولى هذه الاختصاصات تتمحور حول توزيع المهام؛ حيث بعد أن يتم تعيين الحكومة من لدن رئيس الجمهورية يتولى

الوزير الأول، أو رئيس الحكومة حسب الأحوال توزيع المهام على أفراد طاقمه الوزاري، وتنظيم العمل بينهم ويضبط الاختصاص بينهم؛ لتفادي حالات التنازع في الاختصاص بين وزارة وأخرى؛ ويستثنى من ذلك حقيبتا الدفاع والخارجية للأسباب التي تم التطرق لها سابقاً فنحيل على ما تقدم، ومن المعلوم أنه ليس هناك حد أدنى لعدد الحقائق الوزارية والامر تتم معالجته بصدور مرسوم تنفيذي تحدد فيه مهام كل وزير وعدد الحقائق الوزارية، ومن الصلاحيات المهمة والمسندة للوزير الأول، أو رئيس الحكومة هي صلاحية التوجيه والتنسيق والرقابة على عمل الحكومة؛ وقد وردت في ف1 من م112 من التعديل 2020م، وتتم ممارستها بآليات وطرق مختلفة من أهمها: اللقاء المباشر مع الوزراء ومن خلال الاجتماعات الدورية للحكومة، وهي عادة ما تنطوي على تعليمات وقرارات وحتى أوامر تنفيذية في بعض الاحيان إذا كان لذلك مقتضى، كما له أيضاً سلطة الرقابة على أعمال طاقمه الوزاري؛ فيعدل ويضيف وقد يصل الأمر إلى حد إلغاء قرارات الوزير المرؤوس إذا رأى أنها تعرقل عمل الحكومة، كما يملك سلطة الحلول محل أي وزير، ومن الصلاحيات والمهام الملقاة على عاتق الوزير الأول، أو رئيس الحكومة تطبيق القوانين والتنظيمات، والمقصود بتطبيق القوانين هو إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين الصادرة عن الجسم التشريعي، وتزداد الحاجة لمثل هذه اللوائح كلما كان النص التشريعي يحوي قواعد عامة؛ الأمر الذي يستلزم قواعد تفصيلية لتنفيذه وهو ما تتولاه الحكومة عن طريق إصدارها هذه اللوائح؛ علاوة على الصلاحيات المذكورة أعلاه تطرقت م112 لصلاحيات ذات طابع إداري، وإجرائي منها ما ورد في ف6 من المادة السابقة، والتي تتمحور في سلطة التعيين في مختلف الوظائف المدنية بأسلاكها المختلفة، والتي تشكل الملاك الإداري للدولة، وبالطبع سلطة التعيين هذه الممنوحة للوزير الأول، أو رئيس الحكومة هي التي لا تندرج ضمن صلاحيات رأس الجمهورية في التعيين؛ وقد أوضح المرسوم الرئاسي 20-39 اختصاصات رئيس الجمهورية بالتعيين في م1 منه واختصاصات الوزير الأول بالتعيين في م2 من ذات المرسوم السابق، ومن الصلاحيات الإجرائية المعقود أمرها للحكومة ما يتعلق بإخطار المجلس الدستوري بشأن تفسير أي حكم في الدستور وحل أي إشكال قد ينشأ بين المؤسسات الدستورية، وكذلك ما يتعلق بدستورية المعاهدات الدولية ومدى مطابقة القوانين العضوية المصادق عليها من البرلمان لأحكام الدستور؛ بالإضافة لهذه الصلاحيات التي أتينا على ذكرها هناك جملة من الصلاحيات تمارس بمعية مؤسستي الرئاسة والبرلمان، وهي موزعة بين مواد متفرقة في التعديل الدستوري 2020م، ولا يتسع المقام لذكرها جميعاً في هذه الدراسة الموجزة، ونكتفي بما تم عرضه من اختصاصات وصلاحيات تنفرد بها الحكومة على النحو الذي تم التطرق إلى آنفاً، أما عن صلاحيات الحكومة في

التنظيم الدستوري الليبي فيمكن النظر إليها من خلال الإعلان الدستوري المؤقت لعام 2011م، وكذلك من خلال مسودة الدستور الليبي الصادرة عام 2017م عن الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، بالنسبة للإعلان الدستوري؛ فقد تطرق لمسألة صلاحيات المكتب التنفيذي- الحكومة المؤقتة- وحصرها في مادة يتيمة واحدة(م26 من الإعلان الدستوري الليبي المؤقت 2011م)؛ حيث نصت على أن من صلاحيات الحكومة المؤقتة تنفيذ السياسة العامة للدولة وفق النهج الذي يرسمه المجلس الوطني الانتقالي، والذي حل محله المؤتمر الوطني ومن بعده مجلس النواب، ومن صلاحياتها أيضاً حق المبادرة التشريعية عن طريق تقديم مشاريع القوانين، وإذا ما نظرنا لواقع صلاحيات الحكومة لاسيما بعيد الثورة مباشرة في 2011م، وقبل انتخاب المؤتمر الوطني ومجلس النواب وإجراء التعديلات الدستورية على الإعلان الدستوري، والتي وسعت من نطاق صلاحياتها بالمقارنة مع الاختصاصات المعقودة للمكتب التنفيذي- الحكومة المؤقتة- سنلاحظ أن المهيمن على معظم الصلاحيات التشريعية والتنفيذية في تلك الفترة هو المجلس الوطني الانتقالي؛ باعتباره أعلى سلطة في البلاد بنص م17 من الإعلان الدستوري المؤقت، ويرى الباحث أن نظام الحكم الذي تبناه الإعلان الدستوري المؤقت هو النظام المجلسي، أو نظام حكومة الجمعية الوطنية، والذي تنفرد به الفيدرالية السويسرية كنظام وحيد مطبق في العالم؛ لأن المجلس الوطني الانتقالي يشابه وضع الجمعية الوطنية، والتي تهيمن على كل، أو معظم الصلاحيات من تشريعية، وتنفيذية، وسياسية ألق، وإذا ما انتقلنا للصلاحيات التي تتمتع بها الحكومة بموجب مسودة الدستور الليبي لعام 2017م، نجدها نصت على ذلك في م112- ويا للمصادفة الدستورية بين وحدة رقم المادة 112 بين مسودة الدستور الليبي الصادرة في العام 2017م وبين التعديل الدستوري الجزائري الصادر في 2020م- على جملة من الصلاحيات وهي تكاد تشابه التعديل الدستوري الجزائري 2020م من حيث الصلاحيات الممنوحة للحكومة ولا يعدو الخلاف عند مقارنة م112 من مسودة الدستور الليبي مع م112 من التعديل الدستوري الجزائري 2020م إلا من حيث الصياغة الدستورية للمصطلحات المستخدمة مع وحدة المضمون؛ حيث نرى أن الحكومة الليبية مجسدة في رئيسها يتمتع بحق تشكيل الحكومة واقتراح إدخال التعديلات عليها، وله تسيير الحكومة والاشراف على أعمالها، وله التنسيق بين أعضاء حكومته ومنع تداخل الاختصاصات بين وزارة وأخرى، ولرئيس الوزراء تفويض أحد الوزراء باختصاصاته، كما نصت م117 من مسودة الدستور على جملة صلاحيات أخرى للحكومة منها: تنفيذ السياسة العامة، والمحافظة على أمن الوطن وحقوق المواطنين، وحق المبادرة التشريعية عن طريق تقديم مشروعات القوانين للجسم التشريعي المختص، وإعداد مشروع قانون الموازنة العامة، وإعداد

برنامج العمل الحكومي، وإنشاء وحل ودمج المرافق والمؤسسات العامة، وتنظيم إدارات الدولة والإشراف عليها ومتابعتها، مناقشة مقترحات كل وزارة وخططها وسياستها في تنفيذ صلاحياتها، وإصدار اللوائح التنفيذية والتنظيمية، تعيين وكلاء الوزارات والوظائف العليا في الدولة، تعيين السفراء وممثلي الدولة في المنظمات الدولية، وأي صلاحيات أخرى قد يمنحها القانون.

المحور الثاني: علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية

من المتفق عليه أن طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية تقوم على أساس مبدأ الفصل المتوازن بين السلطات، مع ملاحظة غاية في الأهمية أن المقصود ليس الفصل المطلق؛ بل النسبي بحيث تكون هناك قنوات اتصال وتواصل ما بين السلطتين التنفيذية، والتشريعية، ومن المتفق عليه أيضاً والسائد فقهاً وممارسةً وفي أغلب الأنظمة الدستورية المقارنة (د. قدور، ظريف، 2018م، ص12)، أن عرض برنامج الحكومة على البرلمان كي تحوز ثقته يعد أولى الخطوات التي ستبني عليها علاقة الحكومة بالسلطة التشريعية؛ فهذه الخطوة هي البادرة الأولى لاتصال الحكومة بالسلطة التشريعية، وهي السبيل لتعبيد الطريق لرسم ملامح العلاقة بين الحكومة من جهة والبرلمان من جهة أخرى؛ بيد أن هذه العلاقة تتم على مستويين: تعاوني حينما تكون العلاقة في أوجها وقائمة على التعاون لأبعد حد ممكن؛ حيث يمكن تلمس الإطار التعاوني لعلاقة الحكومة بالبرلمان من خلال سياقات وطرق عديدة من أبرزها التشريع، والذي يعد معظمه نتاج جهد وعمل الحكومة عن طريق التقدم بمشاريع القوانين للبرلمان وهذا أمر طبيعي؛ لأن الحكومة هي أدرى بتفاصيل العمل اليومي، ومدى احتياجات الدولة على مستوى الأفراد والجماعات (أولاً) أما الإطار التوازني يكون حينما يستخدم كل طرف أدواته المقررة له دستورياً في وجه الآخر، والذي تقرره أنظمة الحكم البرلمانية؛ فالحكومة تملك سلاح حل البرلمان في حال انسداد أفق الحل السياسي بينهما، وعدم موافقة البرلمان على مخطط العمل الحكومي -برنامج عمل الحكومة- في حال عدم مراعاة عدد المرات المسموح بها دستورياً، في حين يملك البرلمان سلاح سحب الثقة، أو قبل ذلك عدم منحها أصلاً (ثانياً).

أولاً-علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية في إطارها التعاوني

الأصل أن تكون طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية متسمة بالإيجابية في إطار روح التعاون والتآزر بين السلطتين من أجل تسير دفة دواليب الدولة؛ وفق ما هو مرسوم ومؤطر دستورياً من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية المبتغاة، وفي هذا السياق يمكن تلمس آثار هذه العلاقة الإيجابية بين السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية من خلال مستويات ونواحي عديدة، يأتي في مقدمتها التشريع؛ حيث يعد التشريع وصناعة القوانين

من أبرز وأهم قنوات الاتصال والتواصل بين الحكومة والسلطة التشريعية في إطارها وجانبها التعاوني.

ومن الأسس المتفق عليها في كل الأنظمة والدساتير المقارنة أن سن التشريعات من أهم وظائف السلطة التشريعية؛ بل ما وُجدت السلطة التشريعية إلا لتحقيق هذه الوظيفة؛ علاوة على وظيفتي الرقابة على أداء العمل الحكومي، ووضع الموازنة العامة وغيرها من الاختصاصات التي يتم التنصيب عليها دستورياً، وهي بطبيعة الحال تتسع وتضيق بحسب نظام الحكم الذي تتبناه هذه الدولة، أو تلك؛ ولكن هذا لا يمنع من الإشارة للدور الذي بدأت تلعبه الحكومة في إطار التشريع وسن القواعد القانونية عن طريق التقدم بمشاريع القوانين للمجالس النيابية (يوسف، يعقوب، 2010م، ص18)، ويبدو هذا منطقياً؛ لأن السلطة التنفيذية أدرى بتفاصيل العمل اليومي واحتياجات الناس الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، لا سيما في العصر الحديث، الذي تعقدت وتشابكت فيه المصالح على مستوى الأفراد والجماعة؛ الأمر الذي يستدعي مواكبة تشريعية لمعالجتها؛ لضمان حسن سير المرافق العامة؛ الأمر الذي ترتب عنه أن امتلكت الحكومة اختصاصاً استثنائياً في بعض الحالات؛ وذلك بالتشريع عن طريق الأوامر؛ حتى ذهب بعض الفقهاء (بوالشعير، سعيد 2003م، ص23) يتحدث عن تقلص دور البرلمان واتساع دور الحكومة في المجال التشريعي، وإذا ما تفحصنا الدستور الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020م، نجده قد نص في م114 على أن وظيفة سن التشريعات معقودة للبرلمان بعرفته المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة؛ بيد أن هذا لا يعني غل يد الحكومة من الاسهام في سن التشريعات من خلال التقدم بمشاريع القوانين بدليل أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020م، منح وعزز سلطات الحكومة والسلطة التنفيذية بصفة عامة في المجال التشريعي، ويتضح ذلك من خلال المبادأة التشريعية أي المبادرة بالقوانين، والتي وزعها بين الحكومة والبرلمان بعرفته من خلال نص م143 والتي يجري نصها هكذا: (لكل من الوزير الأول، ورئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين)، وهكذا يتضح من خلال النص السابق وإن كانت المبادرة التشريعية عملية شراكة بين الحكومة والسلطة التشريعية؛ لكن الملاحظ من خلال الممارسة والتطبيق العمليين أن أغلبية عملية المبادأة التشريعية تجد مصدرها في مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة؛ وذلك لمعرفتها بتفاصيل العمل اليومي لاحتياجات الدولة والافراد كما تم التطرق لذلك آنفاً، ومن مظاهر ما تتمتع به السلطة التنفيذية في الاطار التشريعي واتساع دورها في هذا الشأن؛ ما يتعلق بالمجال التنظيمي على حساب المجال القانوني؛ وذلك بموجب م141 من التعديل الدستوري 2020م؛ حيث أعطت

هذه المادة رئيس الجمهورية الحق بممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، والباحث هنا يقترح بمنح هذه السلطة لرئيس الحكومة وسحبها من رئيس الجمهورية إذا ما أتيحت الفرصة لإجراء تعديلات دستورية؛ لأن ذلك يصب ويعزز تحقيق الإرادة والسيادة الشعبية للشعب الجزائري؛ بحسبان أن رئيس الحكومة يعكس رؤية وبرنامج أغلبية المجلس الشعبي الوطني، كذلك من الاختصاصات ذات الطبيعة التشريعية التي يملكها رئيس الجمهورية في الجزائر ما يسمى التشريع بأوامر وذلك في حالة العطلة البرلمانية، أو في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني لأي سبب من الأسباب شريطة أخذ رأي مجلس الدولة وخضوع هذه الأوامر لرقابة المحكمة الدستورية.

ومن مظاهر تعزيز دور الحكومة في المجال التشريعي في إطار العلاقة بين الحكومة والسلطة التشريعية، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020م، قد جعل الأسبقية لمشاريع القوانين المقدمة من الحكومة على مقترحات القوانين المقدمة من أعضاء البرلمان أثناء المناقشة والتصويت عليها؛ بحيث تناقش مشاريع القوانين الحكومية؛ ثم مقترحات القوانين البرلمانية، ويمكن تلمس ذلك من خلال نص م145 من التعديل الدستوري المشار إليه أعلاه، والتي تنص: (...يجب أن يكون كل مشروع، أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه...)، كذلك من الاختصاصات التي تتمتع بها الحكومة في السياق التشريعي بموجب تعديل 2020م، ما ورد في م177 من حق الحكومة في الاعتراض على التعديلات الصادرة من البرلمان، والتي تكون لها تداعيات وآثار سلبية على الموازنة العامة للدولة، ولعل مرجع ومرد ذلك ما أشرنا له سابقاً بخصوص معرفة الحكومة لتفاصيل العمل اليومي؛ وبالتالي هي أدري بأي تشريعات قد تكون ماسة وضارة بالموازنة العامة للدولة؛ وبالتالي يكون منطقياً منحها هذا الاختصاص، كذلك من اختصاصات المهمة التي تحظى بها الحكومة في النظام الدستوري الجزائري وفقاً للمادة 139 من التعديل 2020م؛ ما يتعلق بحقها في الاعتراض على كل تعديل لا يدخل في مجال القانون، حيث أشار التعديل الدستوري 2020م إلى ذلك، أيضاً ما يتعلق بمجال التنظيم في المسائل غير المخصصة للقانون، نجد أن الحكومة بالشراكة مع رئيس الجمهورية هما المعنيان بذلك؛ حيث تنص م141 من التعديل الدستوري 2020م على أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية، ويطبق القوانين في المجال التنظيمي رئيس الحكومة، أو الوزير الأول حسب الحالة.

هذا عن دور الحكومة في النظام الدستوري الجزائري بحسب التعديل الدستوري 2020م، في مجال التشريعات والقوانين في سياق بيان العلاقة بين السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية،

أما عن الحكومة وعلاقتها بالسلطة التشريعية ودورها في السياق التشريعي في ليبيا؛ فهو محدود جداً إن لم يكن منعدم، لا سيما في الفترة التي كان فيها المجلس الوطني الانتقالي متسيد المشهد السياسي حينما كان في سُدّة الحكم؛ حيث كان يجمع كل السلطات بيده؛ وبالتالي لم يكن للحكومة (المكتب التنفيذي) دور يذكر في المجال التشريعي من خلال التقدم باقتراح مشاريع القوانين، وقد شبّه الباحث هذا الوضع بما هو عليه النظام المجلسي، أو حكومة الجمعية في الفيدرالية السويسرية-طبعاً قياس مع الفارق-؛ حيث تكون الجمعية الوطنية هي قطب الرّحى في إدارة دفة السياسة الداخلية، والخارجية، والحكومة مجرد تابع ومنفذ لإرادة الجمعية الوطنية السويسرية، إذأ نخلص لنتيجة مفادها أنه لا يمكن الحديث عن دور للحكومة في ظل الإعلان الدستوري حتى بعد طي صفحة المجلس الوطني الانتقالي، ومجيء المؤتمر الوطني العام على أنقاضه ومن بعده مجلس النواب الحالي في نسخته المعدلة بموجب اتفاق الصخيرات لعام 2015م، والذي شاركه فيها مجلس الدولة -النسخة المعدلة للمؤتمر الوطني- في هذه المرحلة، وحتى كتابة هذه السطور كان دور الحكومة في سياق اقتراح مشاريع القوانين محدوداً وهامشياً، وحتى لو كانت هناك بعض القوانين في مرحلة من المراحل كانت نتاج مشاريع قوانين؛ فإنه من المؤكد أنها تمت بدون غطاء دستوري؛ لأنه ببساطة لم ينص الإعلان الدستوري بتعديلاته المختلفة على أي دور للحكومة في سياق اقتراح مشاريع القوانين؛ وبالتالي كان دور الحكومة محدوداً في هذا المجال، وظلت السلطة التشريعية هي المهيمنة واللاعب الرئيس في هذا السياق؛ ولكن هذا الوضع الراهن والذي يبدو فيه دور الحكومة هامشياً في السياق التشريعي، لا يمنع من إلقاء نظرة استشرافية على مسودة الدستور الليبي لعام 2017م، والتي لا زالت حبيسة أدراج الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور الليبي -المؤسس الدستوري- هذه المسودة يمكن أن نتلمس من خلالها دور أكبر للحكومة في المجال التشريعي في سياق بيان العلاقة بين السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، في هذا الاطار يمكن القول أن الحكومة لها دور بارز في اقتراح مشاريع القوانين والقذف بها في المجلس التشريعي؛ لتقوم إحدى اللجان الفرعية المختصة بفحص مدى جدية وضرورة مشروع القانون المقدم من الحكومة؛ بيد أنه هناك نقطة غاية في الأهمية يجب عدم تجاوزها، وهي أن مسألة اقتراح مشاريع القوانين لم يجعلها المشرع التأسيسي منطقة حرام على غير الحكومة؛ بل جعلها شراكة بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء، ويتضح ذلك من خلال نص م72 من المسودة بقولها: (يُحال كل مشروع قانون مقدم من رئيس الجمهورية، أو رئيس الوزراء على اللجان الفرعية المختصة بمجلس النواب لفحصه...)، هذا الدور المهم لرئيس الجمهورية في سياق اقتراح مشاريع القوانين تأكد مرة أخرى من خلال نص م104

ف6 من المسودة: (يختص رئيس الجمهورية بالمسائل الآتية: 1...-2...-3...-4...-5...-6- اقتراح مشروعات القوانين)، كما يملك رئيس الجمهورية سلطة أوسع تتجاوز مجرد اقتراح القوانين؛ فلرئيس الجمهورية سلطة إصدار قرارات لها قوة القانون في حال عدم انعقاد المجلسين، أو حل مجلس النواب، وهو ما أشارت إليه المسودة؛ حيث تنص م108 من مسودة الدستور الليبي على: (لرئيس الجمهورية في حال عدم انعقاد المجلسين، أو حل مجلس النواب، إصدار قرارات بقوة القانون في حالة الضرورة، والاستعجال؛ وفق ما ينظمه القانون، على أن يتم عرضها مسبباً خلال سبعة أيام من تاريخ انعقاد الدورة التالية لمجلس النواب) واقتراح مشاريع القوانين لا يقتصر على رئيس الجمهورية، أو رئيس الوزراء بمفرده؛ بل يملك مجلس الوزراء مجتمعاً كذلك التقدم باقتراح مشاريع القوانين للمجلس التشريعي للنظر فيها ومناقشتها ومن ثم التصويت عليها؛ وفق المقتضيات والشرائط الدستورية التي تم التنصيص عليها في المسودة، وقد نصت على هذا الدور المهم لمجلس الوزراء في سياق اقتراح القوانين م117 ف3 من المسودة؛ حيث نصت: (يختص مجلس الوزراء بالآتي: 1...2...3- اقتراح مشروعات القوانين)؛ وعلاوة على نص ف3 من هذه المادة؛ فقد أقر المشرع التأسيسي الليبي اختصاصات واسعة للحكومة على حساب السلطة التشريعية في سياق اقتراح القوانين؛ حيث خص مشروع قانون إعداد الموازنة العامة للدولة، ومشروع قانون إعداد الخطة العامة للدولة مجلس الوزراء مجتمعاً السلطة في التقدم بهذين المشروعين تحديداً، وهو يدخل في إطار تحديد الاختصاصات حصراً؛ وبالتالي لا تملك السلطة التشريعية تجاوز اقتراح مشروع القانون المتعلق بإعداد الخطة والموازنة العامة للدولة، وقد أشارت لذلك نفس المادة السابقة في فقرتيها 4 و5 تالياً، هذا الدور المتنامي للحكومة على حساب السلطة التشريعية أكدته ف12 من المادة السابقة حين نصت: (يختص مجلس الوزراء بالآتي: 12- أي اختصاصات أخرى ينص عليها القانون)، ومن مظاهر اتساع دور السلطة التنفيذية في سياق القوانين والتشريعات أنها تملك سلطة رد القوانين (الاعتراض على القوانين) التي تم إقرارها من مجلس النواب؛ حيث يملك رئيس الجمهورية بمقتضى م73 من مسودة الدستور الليبي لعام 2017م سلطة رد القوانين التي تم إقرارها من مجلس النواب بتعديلات مسببة، إلا أن رئيس الجمهورية لا يملك في كل الأحوال رد مشاريع القوانين التي تم إقرارها من قبل مجلس الشيوخ -المجلس الأعلى وفق الأدبيات الدستورية- وذلك بحسب ما جاء في م79، مقابل هذا الدور الواسع الذي تلعبه السلطة التنفيذية على صعيد اقتراح مشاريع القوانين والاعتراض عليها، نجد أن السلطة التشريعية هي من تملك الكلمة الفصل في الموافقة على هذه المشاريع المقدمة من الحكومة من خلال التصويت عليها، أو طرحها جانباً وعدم الموافقة عليها؛ إلا أنه في الحالة الأخيرة يتطلب الأمر

أن يكون قرار الرفض مسبباً، وهذا ما نصت عليه م72 في عجزها؛ وعلاوة على هذا الحق المقرر للسلطة التشريعية؛ فإن لها سلطة التعديل في مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة؛ حيث نصت م79 على حق مجلس الشيوخ مراجعة مشاريع القوانين التي تحال إليه من مجلس النواب، لإقرارها، أو التعديل فيها، لاسيما إذا كان مشروع القانون متعلقاً بالنظام المالي للدولة، أو الحكم المحلي، أو الجنسية والهجرة، أو الانتخابات، أو الثروات الطبيعية والبيئة، أو مقترحات التعديلات الدستورية، هذه الصلاحيات التي تم التنصيب عليها دستورياً في إطار العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في جانبها التعاوني، والتي تعيد لهذه الأخيرة التوازن في السياق التشريعي، والذي يعد اختصاصها الأصل، قد تتعسف في استخدامها؛ ما يضطر الحكومة لإشهار سلاح الحل خاصة إذا رفضت السلطة التشريعية مشاريع الحكومة؛ ما يعصف بهذه العلاقة ويجعلها سلبية بدلاً من أن تتسم بالإيجابية في إطار روح التعاون بينهما.

ثانياً: علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية في إطار التوازن بينهما

يمكن رسم ملامح العلاقة بين السلطتين التنفيذية، والتشريعية في جانبها التوازني من خلال الرقابة البرلمانية على أداء العمل الحكومي، والذي يتخذ عديد المظاهر منها حق السؤال، وتشكيل لجان الرقابة البرلمانية، والاستجواب، والذي ينتهي في الغالب بطرح الثقة عن الحكومة ككل في حال قيام المسؤولية الوزارية الجماعية، أو قد يقتصر الأمر على طرح الثقة عن الوزير المستجوب في حال قيام المسؤولية الوزارية الفردية قبله، وفي المقابل وفي إطار تحقيق نوع من التوازن ما بين السلطتين، تمنح جل الدساتير المقارنة الحكومة سلطة حل البرلمان، حينما تفشل في إقناعه بمخطط العمل الحكومي وارتأت أن هذا المخطط يتفق والصالح العام للبلد ومع تطلعات الشعب ورغباته؛ ولهذا وفي إطار بناء علاقة متينة بين السلطتين، وحتى لا يُساء استخدام السلطات الممنوحة؛ فيكون للبرلمان سلاح سحب الثقة عن الحكومة مع مراعاة المراحل السابقة على ذلك، وفي المقابل يكون للحكومة سلاح حل البرلمان، طبعاً مع التأكيد أن هذه العلاقة المبنية على التوازن بين السلطات، تكون سائدة في الأنظمة الدستورية التي تتبنى خيار النظام البرلماني كأساس لنظام الحكم الذي تم التنصيب عليه دستورياً، وقبل الانطلاق في تلمس ملامح ومظاهر العلاقة بين السلطتين، يتوجب إبداء ملاحظة مبدئية مؤداها أن المقصود بالسلطة التنفيذية هنا بمعناها الضيق أي الحكومة؛ لأن الرئيس ليس له دور، أو يكاد يكون دوره هامشياً في إطار حل البرلمان (جواد الكاظم، صالح وغالب العاني، علي، 1990م، ص69) كسلاح في يد الحكومة تشهره في وجه البرلمان عند توفر مقتضياته الدستورية؛ وبالتالي لا يعدو دور رأس الدولة -ملك، أو رئيس- كونه مراسمي وشكلي بالتوقيع على الطلب الذي تتقدم به الحكومة لحل البرلمان.

من خلال الطرح المذكور أعلاه يتراءى لنا وبما لا يدع مجالاً للشك أن إطار العلاقة يقوم ويتحدد على إحداث نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية، والتشريعية؛ لكي لا يُساء استخدام السلطات المقررة دستوراً لكل منهما، وفي هذا المقام نقوم بعرض الدور الرقابي للبرلمان من خلال حق السؤال، ولجان التحقيق البرلمانية، والاستجواب الذي قد ينتهي بطرح الثقة عن الحكومة؛ ثم نستعرض حل البرلمان كحق دستوري مقرر للحكومة.

-حق السؤال: يتمثل في تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلون، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين (الطماوي، محمد 1988م، ص 586) ويُقصد به أيضاً استفهام عضو مجلس الأمة-البرلمان- عن أمرٍ يجهله، أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل إليه علمها، أو استعلامه عن نية الحكومة في أمرٍ من الأمور (مرزة، إسماعيل، 1969م، ص 243)، ويعد حق السؤال من أهم الاستحقاقات الرقابية للبرلمان على الحكومة، وهو من أكثر الوسائل استخداماً في العمل البرلماني ذي الطبيعة الرقابية، ويستحسن أن يتركز مضمون السؤال حول القضايا ذات الاهتمام الوطني متجنباً الخوض في القضايا ذات الشأن المحلي وتركها للمجالس المحلية (الخالدي، أحمد عبد الحميد، 2011م، ص 246) وهو في الغالب لا يترتب عليه المسؤولية الوزارية ومن تم سحب الثقة عن الحكومة؛ فهو يتأسس على إطار ودي، ويجسد روح التعاون والتآزر بين البرلمان من جهة والحكومة من جهة أخرى؛ ولهذا ليس بمستغرب أن تقرره أغلب الأنظمة الدستورية المقارنة، والتي تكون فيها الحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان، أو غير مسؤولة أمامه (خشامية، زهر، ص 284) كأنظمة الحكم الرئاسية؛ لأن السؤال لا يعدو كونه مجرد وسيلة لتوفير المعلومات اللازمة لأعضاء البرلمان عن نشاطات السلطة التنفيذية وأعمالها (رعد حسن، اسلام 2023م، ص 23)، مع ملاحظة أن حق السؤال كوسيلة برلمانية رقابية استقصائية غرضها الحصول على المعلومات، ينحصر الأمر بين السائل عضو البرلمان والوزير المسؤول؛ وبالتالي يملك النائب السائل وحده دون زملائه البرلمانيين في التعقيب على المعلومات التي أدلى بها الوزير المسؤول، (عبد الناصر، صالح، 2018م، ص 711) وإذا لم يقتنع أحد النواب بإجابة الوزير ويرى أنها احتوت على معلومات قد تضر بالصالح العام؛ فإنه لا يملك إلا التقدم بطلب استجواب للوزير المسؤول، والذي قد يترتب عنه طرح الثقة عنه، أو عن الحكومة برمتها إذا ما أسفر الاستجواب عن قيام المسؤولية الوزارية الفردية، أو الجماعية، وستتم الإشارة لاحقاً للاستجواب كأحد الوسائل الرقابية المقررة للبرلمان؛ بيد أن المساحة الآن مخصصة لحق السؤال، وإذا كان حق السؤال البرلماني ينحصر في الحصول على المعلومات؛ فإن الممارسة البرلمانية العملية لحق السؤال، قد كشفت النقاب على أن هذه الأسئلة أمست تتخذ كوسيلة من

قبل النواب بقصد، أو بدونه للكشف عن مخالفات ذات علاقة بعمل الحكومة، (نعيمية، جعفري 2022م، ص224) وهو ما يتنافى في رأي الباحث مع الأساس الدستوري الذي بني عليه حق السؤال، والذي ينحصر في الحصول على المعلومات فقط، هذا وقد أشار المؤسس التأسيسي الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020م، في م158 لحق السؤال على نفس النسق الذي سارت عليه الدساتير السابقة عليه، ويكتسي حق السؤال في النظام الدستوري الجزائري أهمية خاصة لاسيما وأنه فرق بين الأسئلة التي تطرح بشكل شفوي، والتي تعقد لها جلسات استماع شفوية، وتلك التي تطرح كتابة، والتي يجب أن يُجاب عنها بنفس الأسلوب كتابة وفي أجل مدته ثلاثون يوماً، أما في مسودة الدستور الليبي لم يختلف الحال عن التعديل الدستوري 2020م الجزائري من حيث نصه على حق النواب في السؤال؛ ولكن ما يمكن ملاحظته أن حق السؤال في مسودة الدستور الليبي لم يأت مفصلاً من حيث نوعه، ومدته، ولاشك أن هذا عيب طال المسودة، ولا ندري هل المشرع التأسيسي الليبي غفل عن ذلك عن عمدٍ أو سهو؟ ولهذا نهمس في أذن المشرع التأسيسي الليبي إذا ما قدر التصويت على المسودة ورفضها الشعب الليبي من خلال الاستفتاء أن يعيد النظر في نص م74 ويعيد صياغتها؛ بحيث يؤكد على نوعي السؤال البرلماني الشفوي، والكتابي متضمناً الآجال والمدد الدستورية المقررة، أي نعم أن نص م74 قد أحال في عجزه على النظام الداخلي لمجلس النواب؛ ولكن يرى الباحث أن ذلك لا يشكل ضمانة دستورية؛ لأنه من الممكن أن تتلاعب السلطة التشريعية بتعديل اللائحة الداخلية للمجلس وقت ما تشاء وكيف ما تشاء؛ الأمر الذي قد يترتب عليه انتقاص من الضمانات الدستورية للوزراء حال سؤالهم، لاسيما وأن الأمر قد ينقلب إلى استجواب يترتب عليه طرح الثقة عن الحكومة؛ ولهذا السبب يرى الباحث أن تسييج حق السؤال بضمانات دستورية من خلال النص عليه وتنظيمه في صلب الدستور أفضل من تركه لإطلاقات سلطة البرلمان ضيقاً واتساعاً من خلال اللائحة الداخلية النازمة لعمل مجلس النواب

-الاستجواب: يعد الاستجواب من أخطر الأدوات الرقابية التي يمتلكها البرلمان؛ حيث يعد بمثابة التمهيد لإسقاط الحكومة وطرح الثقة عنها، أو عن الوزير المستجوب في حال قيام المسؤولية الوزارية الفردية؛ فالاستجواب (عبدالناصر، صالح ص715)، لا يعدو كونه عملية محاسبة للحكومة عن تقصيرها وإهمالها لما تعهدت للقيام به أمام البرلمان في أثناء جلسة منح الثقة، وإذا ما ارتأى البرلمان أن الحكومة قد تقاعست عن القيام بالدور المنوط بها، فلا مناص أمامه إلا استجوابها كإجراء تمهيدي لسحب الثقة منها؛ ولهذا يكاد ينعقد الإجماع لدى أغلب الفقه الدستوري على أن أسلوب الاستجواب البرلماني ينطوي على اتهام ومحاسبة للحكومة، أو أحد

أعضائها نتيجة لتجاوزات، أو مخالفات قد تمون أرتكبت، وهو ليس كالسؤال البرلماني مجرد طرح استفهام؛ بل هو اتهام قد يفضي لإسقاط الحكومة برمتها (الصادق، بولعروي، 2023م، ص 86)؛ ولكن حتى يمكن اللجوء إليه يلزم أن تتوفر شروطه، والتي من أهمها أن يكون مكتوباً؛ علاوة على عدم مخالفته للدستور بطبيعة الحال، هذا وقد ورد التنصيص على الاستجواب في التعديل الدستوري الجزائري 2020م، كحق دستوري رقابي للبرلمان يجريه متى توافرت مقتضياته الدستورية، وذلك في صريح م 160 منه والتي مؤداها: (يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً)، من خلال هذا النص يمكن إبداء ملاحظتين موضوعية وشكلية، تتمثل الأولى في اشتراط المؤسس الدستوري الجزائري حتى يمكن تحريك الاستجواب أن يكون ذلك متعلقاً بمسألة ذات أهمية وطنية، أي تهم الوطن في مجموعه؛ ما يعني بمفهوم المخالفة أن أية مسألة لا تهم الوطن بأكمله وتهم جهة، أو ولاية معينة فقط في هذه الحالة يسلب حق البرلمان (المجلس الشعبي الوطني) من استجواب أعضاء الحكومة، ويرى الباحث أنه كان حرياً أن يستعيز المشرع التأسيسي ذلك بعبارة يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة بما تعهدت به في مخطط عملها أمام البرلمان، وكذا حال تطبيق القوانين، أما الملاحظة الشكلية فهي المساواة في الأجل المقررة للسؤال البرلماني، والاستجواب رغم أهمية وخطورة الثاني مقارنة بالأول؛ حيث جعلها ثلاثون يوماً (30)، وهي مدة طويلة نسبياً، لا سيما إذا انصب الاستجواب على مسألة جوهرية ربما تؤثر فيها طول المدة؛ ولهذا يقترح الباحث بأن تكون المدة الممنوحة معقولة؛ بحيث يتمكن الوزير المستجوب من إعداد إجابته وتدعيمها بالأدلة التي تقيه وتعصمه من خيار سحب الثقة، وفي ذات الوقت عدم إهدار المصلحة العامة الوطنية بطول المدة، وكان من الممكن التنصيص على مدة خمسة عشر يوماً، أو عشرون يوماً، وهي مدة كافية في تصور الباحث لتحقيق المصلحتين بشكل معقول ومتوازن، أما المشرع التأسيسي الليبي، فقد نص على حق أعضاء مجلس النواب في تقرير الاستجواب بشكل مبتسر ومجرد إشارة عبارة؛ وذلك في عزم 74 حينما أشار لحق السؤال؛ حيث ضمنهما نص واحد وأحال على لائحة المجلس لتتولى وضع التفاصيل الناظمة لكيلاهما؛ وقد عقب الباحث عند الحديث عن حق السؤال في مشروع مسودة الدستور الليبي، وأشار بأنه يشكل انتقاص في الضمانات الدستورية للوزراء، فكيف والحالة هذه يكون مجلس النواب حكماً وخصماً للحكومة في آنٍ معاً، وتزداد خطورة الإحالة الواردة في م 74 على اللائحة الداخلية للمجلس، حينما يتعلق الأمر بالاستجواب، الذي قد يفضي في معظم الأحيان لخلع رداء الشرعية عن الحكومة بسحب الثقة عنها؛ ولهذا الباحث يضمن نفس الاقتراح

السابق بخصوص حق السؤال بأن يقوم المشرع التأسيسي بتأطير الاستجواب ضمن دفتي الدستور بكل تفاصيله، أو على الأقل تضمينه في قانون أساسي -قانون عضوي- بحيث لا يُترك الأمر لمجلس النواب ليتلاعب به كما يشاء ضمن بنود لائحته الداخلية.

لجان التحقيق البرلمانية: تعد هذه الأداة من أهم الأدوات الرقابية التي يتمتع بها البرلمان قبل الحكومة، وعادة يلجأ البرلمان لهذه الأداة إذا ما خامرته الشكوك حيال مسألة ما ولم يقتنع بها البرلمان؛ وبالتالي لا يجد بُدأً إلا تحريك إحدى لجانه المختصة لإجراء التحقيق لاستجلاء واستيضاح بعض الأمور المتعلقة بإحدى الوزارات، أو الهيئات التابعة للحكومة، وهو بهذا الوصف يختلف عن الاستجواب من حيث الإطار الزمني؛ فقد يمتد لشهر أو حتى ستة أشهر بخلاف الاستجواب الذي لا يتعدى بضعة أيام، هذا وقد أطر التعديل الدستوري الجزائري للجان التحقيق البرلمانية من خلال م159 منه، والتي مؤداها: (يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة...)، أما المشرع التأسيسي الليبي ومن خلال المسودة الصادرة عنه؛ فلم يشر بنص صريح وواضح لمثل هذه اللجان؛ وفي تصور الباحث أن هذا لا يعد نقصاً، أو عيباً في المسودة؛ لأن إنشاء مثل هذه اللجان يعد مكمل لاختصاص البرلمان، وهناك عديد الدساتير المقارنة لم تنص على تشكيل مثل هذه اللجان (عبد الرشيد، معمري، ص243)؛ وقد قامت البرلمانات في ظل هذه الدساتير بتشكيل مثل هذه اللجان؛ بحيث يمكن القول بلا تردد أن تشكيل لجان التحقيق البرلمانية من قبل البرلمان أمسى عرف دستوري لا مرأى فيه؛ وبالتالي فلا غضاضة من خلو مسودة الدستور الليبي لعام 2017م من النص على تشكيل هذه اللجان، وإن كان الأفضل التنصيص على تشكيل مثل هذه اللجان بين دفتي الدستور؛ فالأمر لن يأخذ بضعة أسطر من سطور المسودة في مقابل ما يتمتع به البرلمان من أدوات رقابية على أداء العمل الحكومي؛ فإن الحكومة وفي إطار التوازن بين السلطتين تتمتع بحق حل البرلمان؛ لكي لا تظل الحكومة رهن مشيئة البرلمان، الذي قد يعيق عملها خصوصاً إذا ما أساء أعضاء البرلمان استخدام الأدوات الرقابية الممنوحة لهم بموجب الدستور؛ ولهذا تنص جل الدساتير المقارنة في الدول التي تتبع نظام الحكم البرلماني على حق الحكومة في حل البرلمان في حال الوصول إلى طريق مسدود معه، ونتولى في الاسطر التالية بيان مفهوم ومضمون حق الحل، مع تناول هذا الحق في التجربة الدستورية الجزائرية كما هو مدمج في التعديل الدستوري 2020م، ثم نستعرض مسودة الدستور الليبي وآلية تأطيرها لحق الحل؛ وذلك كله على الوجه المبين أدناه:

-حل البرلمان: يقصد به إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل انتهاء مدة ولايته الدستورية، (شيحان، إبراهيم عبدالعزيز 2006م، ص75) وهو بهذا الوصف يعد من أخطر الأدوات التي تمتلكها الحكومة، والتي قد تعصف بها بحياة البرلمان، لاسيما في حال أساءت الحكومة استخدام هذا الحق الدستوري؛ بيد أنه ولئن امتلكت الحكومة هذه الأداة الخطيرة؛ فإنه من المقرر في الابدديات الدستورية النازمة لعمل البرلمان أنه في حال تم تكوينه من غرفتين، أو مجلسين؛ فإن الحكومة لا تملك حق الحل لكليهما؛ بل سيكون أحدهما في منأى ومأمن من أن تطاله يد الحكومة بالحل، وفي العادة يكون المجلس الأعلى وفق الابدديات الدستورية محصن من الحل الحكومي كما هو مقرر في التجربة الدستورية الجزائرية من خلال التعديل 2020م، وما سبقه من تعديلات ودساتير جزائرية من تحصين مجلس الأمة وعدم قابليته للحل، ولاشك أن هذا يخلق ويعزز التوازن القائم بين السلطين، هذا وقد اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020م، الحل الوجوبي والتقديري؛ فمتى توافرت المقتضيات الدستورية للنوع الأول كما حُددت معالمها في م108، والتي تنص: (إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد، يحل وجوباً...) واضح من النص السابق أنه في حال لم يحظَ مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية؛ فإن الحل يكون وجوباً للمجلس الشعبي الوطني، أما سلطة الحل التقديري فقد حفلت بها م151 من التعديل 2020م؛ حيث نصت على: (يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو اجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها...) من النص السابق يتضح أن حق الحل هنا تقديري؛ حيث يدل استخدام مصطلح (يمكن) على أن الحل تقديري؛ باعتبار أن هذا المصطلح من المصطلحات الجوازية في الصياغة الدستورية، إلا أنه ما يلاحظ على التعديل الدستوري 2020م، ومن خلال النص السابق أن سلطة الحل التقديري هي بيد رئيس الجمهورية وليست بيد الحكومة كما هو مقرر في أنظمة الحكم البرلمانية؛ وفي رأي الباحث يمكن ارجاع السبب في ذلك أن النظام الدستوري الجزائري غير واضح المعالم في تبني نظام حكم بعينه، فهو تارة ترى أن نزعة النظام الرئاسي غالبية عليه من خلال مدى وحجم ومركز رئيس الجمهورية، وما يتمتع به من سلطات تقترب به من النظام الرئاسي؛ ولكن في ذات الوقت تظهر ملامح النظام البرلماني من خلال ما تتمتع به الحكومة لاسيما من خلال التعديل 2020م، وما جاء به من مستجدات لاسيما على شاغل مركز رأس الحكومة؛ فهو تارة وزير أول يكون مجرد تابع لبرنامج الرئيس؛ الأمر الذي يشابه الوضع في النظام الرئاسي، وتارة أخرى رئيس حكومة يكون معبر عن الأغلبية البرلمانية المكرسة للإرادة الشعبية؛ ما يقترب منه بالنظام البرلماني، على كل حال مهما كانت طبيعة نظام الحكم الجزائري؛ فإنه من المؤكد أن حق الحل مقرر بنصوص الدستور ولا

اجتهاد مع صراحة النص، أما التنظيم الدستوري الليبي لحق الحكومة في حل البرلمان، يمكن تلمسه من خلال ما نصت عليه مسودة الدستور الليبي لعام 2017م، والملاحظ من خلال هذه المسودة أن المشرع التأسيسي الليبي نحا منحى مغايراً لما هو سائد ومستقر في النظم الدستورية المقارنة من عدم جواز حل المجلسين في الدول التي تأخذ بنظام الغرفتين، أو المجلسين؛ حيث حصنت المجلس الأعلى من أن تطاله يد الحل، في حين نلاحظ أن المشرع التأسيسي الليبي من خلال نص م95 وم109، لاسيما الأخيرة قد أقر وبوضوح تام إمكانية حل أحد المجلسين؛ وبالتالي لم يحصنهما من الحل لاسيما مجلس الشيوخ (المجلس الأعلى)؛ حيث جاء في صريح م109: (الرئيس الجمهورية؛ بناءً على أسباب وجهية تتعلق بعرقلة السياسة العامة للدولة، أو خطة التنمية، أو تعطيل الموازنة العامة دون مبررات حقيقية، أو مخالفة أحكام الدستور عرض حل مجلس النواب، أو مجلس الشيوخ في استفتاء عام...) ويرى الباحث أن المشرع التأسيسي الليبي قد جانبه الصواب بمخالفته لما هو مستقر عليه في أغلب النظم الدستورية المقارنة بقصر الحل على أحد المجلسين وليس كليهما، وفي الغالب يطل الحل المجلس الأدنى أي مجلس النواب، لاسيما أن حجم الصلاحيات التشريعية وغيرها يستأثر بها مجلس النواب كما هو وارد في نصوص مسودة الدستور الليبي لعام 2017م، مع مشاركة مجلس الشيوخ في بعض التشريعات والاختصاصات الأخرى؛ ولكن من حسنات وإيجابيات المشرع التأسيسي الليبي فيما يتعلق بحل أي من المجلسين ربطه بإجراء استفتاء عام من قبل الشعب الليبي ليقول كلمته فيه؛ وبلا ريب أن هذا أدل على السيادة الشعبية؛ هذا فضلاً على اشتراط المشرع التأسيسي الليبي على اتباع إجراءات معينة تمنع التلاعب بهذا الحق وإساءة استخدامه منها: إحالة أسباب ومبررات الحل من قبل رئيس الجمهورية للمحكمة الدستورية للتأكد من مدى جديتها، كما أن م109 منعت الحل أثناء السنة الأولى لانعقاد البرلمان، وكذا في حالة الطوارئ، نخلص من ذلك أن أهم ما يميز حل البرلمان في التنظيم الدستوري الليبي، هو تسييجُه بضمانات دستورية فعلية أهمها عرضه على الاستفتاء، وأخذ رأي المحكمة الدستورية لتقرر مدى جدية الأسباب والمبررات التي حدت برئيس الجمهورية لاتخاذ قرار الحل، والباحث يرى بإيجابية تعميم ذلك في التنظيم الدستوري الجزائري وعلى وجه الخصوص بتضمين حق الاستفتاء للشعب الجزائري عند حل المجلس الشعبي الوطني وأخذ رأي المحكمة الدستورية العليا في الجزائر، وهذا في تصور الباحث يحقق فائدتين: الأولى تعزيز وإعلاء للإرادة الشعبية ومشاركة الشعب الجزائري في تسير دفة شؤون الحكم، والفائدة الأخرى هي تسييج قرار الحل بمزيد من الضمانات الدستورية القضائية، والحوول دون إساءة استخدام قرار الحل من قبل الحكومة.

الخاتمة

أولاً-النتائج:

- 1-يتوقف تشكيل الحكومة على حسب نظام الحكم الذي تتبناه هذه الدولة، أو تلك.
- 2-سلطة رئيس الجمهورية الجزائري في تشكيل توليفة الحكومة الجزائرية تضيق وتوسع؛ بحسب التعديل الدستوري 2020م؛ حيث يتسع نطاق سلطات رئيس الجمهورية في الحكومة التي يكون على رأسها وزير أول؛ بخلاف الحكومة التي يكون على رأسها رئيس حكومة يمثل أغلبية المجلس الشعبي الوطني.
- 3-تشكيل الحكومة الليبية بموجب نصوص المسودة الصادرة عن الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور لعام 2017م، تكون من صميم اختصاص رئيس الوزراء.
- 4-اختصاصات الحكومة في التنظيم الدستوري الجزائري حسب التعديل الدستوري 2020م، تضيق وتوسع حسب ما تفرزه نتائج الانتخابات؛ فإذا أفرزت الانتخابات أغلبية مؤيدة للرئيس في المجلس الشعبي الوطني؛ فمن المؤكد أن اختصاصات الحكومة تتقلص لصالح الرئيس؛ في حين إذا كان الأمر معاكساً أفرزت أغلبية برلمانية ستكون لها اختصاصات واسعة، ويكون لرئيس الحكومة دور أوسع من دور الوزير الأول.
- 5-تتمتع الحكومة في مسودة الدستور الليبي باختصاصات واسعة مع عدم القفز على السلطات والاختصاصات الممنوحة لرئيس الجمهورية؛ باعتباره هو الآخر يتمتع باختصاصات لا بأس بها؛ بحسب نصوص المسودة.
- 6-من الاختصاصات المطلقة لرئيس الجمهورية الجزائري فيما يتعلق باختصاص تشكيل الحكومة أن وزارتي الخارجية والدفاع اختصاص حصري لرئيس الجمهورية دون سواه، سواء كانت حكومة برئاسة وزير أول، أو رئيس حكومة، ويبدو هذا منطقياً؛ لأنه بموجب نصوص التعديل الدستوري 2020م؛ فإن رئيس الجمهورية هو الممثل الوحيد للسياسة الخارجية الجزائرية، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة الجزائرية.
- 7-رئيس الجمهورية في مسودة الدستور الليبي هو الممثل للسياسة الخارجية الليبية، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة؛ ولذلك من المؤكد أنه يتمتع باختصاصات حصرية في تشكيل واختيار حقيقي الدفاع والخارجية.
- 8-اختلاف طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية، والتنفيذية في هذه الدولة، أو تلك تبعاً لاختلاف نظام الحكم الذي تتبناه عند تدشين نظمها الدستورية من قبل المؤسس الدستوري؛ فقد أحدث التعديل الدستوري الجزائري 2020م نظاماً مختلفاً بعض الشيء، أو نظاماً هجيناً

يجمع بين النظامين الرئاسي والبرلماني؛ ولكن حتماً لا يمكن أن نطلق عليه نظام شبه رئاسي كما هو مدمج في النظام الفرنسي، وآية ذلك أن التعديل الدستوري 2020م، قد استحدث منصب رئيس الحكومة ما يعني اقترابه من مفهوم النظام البرلماني؛ ولكنه في ذات الوقت ابقى منصب الوزير الأول، الذي لا يعدو أن يكون مجرد تابع للرئيس وبرنامجاً سياسياً، باختصار التعديل 2020م، جاء بنظام فريد تفتقت عنه ذهنية المؤسس الدستوري الجزائري.

9-تجد علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية في مظهرها التعاوني مجالها الخصب من خلال المبادأة التشريعية ومقترحات القوانين من خلال مشاريع القوانين التي تقدف بها الحكومة في المجلس التشريعي.

10-حرص الشارع التأسيسي (المؤسس الدستوري) الجزائري من خلال التعديل 2020م، على أسبقية مشاريع القوانين على مقترحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وهو بهذا قد شايع ما جرت عليه الدساتير المقارنة في عديد الدول؛ وقد نهج المشرع التأسيسي الليبي نفس النهج من خلال نصوص مسودة الدستور الليبي الصادرة عام 2017م

11-يملك المجلس الشعبي الوطني من خلال التعديل الدستوري 2020م، دور رقابي مهم على أداء العمل الحكومي ومن أهمها: حق السؤال البرلماني، ولجان التحقيق البرلمانية، والاستجواب، كما تملك الحكومة وفي إطار إحداث نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية، والتشريعية حق حل البرلمان متى توفرت المقتضيات الدستورية لذلك، وقد نهج المشرع التأسيسي الليبي في هذا الشأن نفس النهج الذي انتهجتها النظم الدستورية المقارنة، ومن بينها التنظيم الدستوري الجزائري.

ثانياً-التوصيات:

1-إعادة صياغة وضبط م103 من التعديل الدستوري 2020م؛ بحيث يتم حذف عبارة أغلبية رئاسية، والاستعاضة عنها بعبارة أخرى ملائمة ومناسبة.

2-في حال أتيحت الفرصة لتعديل الدستور الجزائري الحالي، نقترح تبني مسمى واحد لرئيس الحكومة وعدم جعل ذلك رهيناً بما تفرضه نتائج الانتخابات البرلمانية، وبالتالي الابتعاد عن مسمى الوزير الأول، والاعتماد على الأغلبية البرلمانية في اختيار رئيس الحكومة، ولا شك أن ذلك أدل وأكثر تعبيراً على السيادة الشعبية، وتكريسها من خلال نواب الشعب في المجلس الشعبي الوطني.

3-تفعيل الدور الرقابي للبرلمان من خلال تعزيز إطاره التعاوني، لاسيما فيما يتعلق بحق السؤال البرلماني؛ وذلك من خلال التأكيد على أهمية السؤال الشفوي والكتابي؛ باعتبار السؤال البرلماني لا ينطوي على اتهام؛ بل يتم في إطار ودي.

4-التأطير الدستوري لحقي السؤال البرلماني، والاستجواب في مسودة الدستور الليبي لعام 2017م، بحيث لا يترك أمر تنظيمهما للائحة الداخلية للمجلس؛ لأنه يعد انتقاصاً للضمانات الدستورية، التي يجب أن تحظى بها الحكومة قبل البرلمان.

قائمة بأهم المراجع

أولاً-الكتب:

- 1-أ.د. أبوخزام، إبراهيم، الوسيط في القانون الدستوري، 2002م الكتاب الأول الدساتير والدولة ونظم الحكم، دار الكتب الوطنية بنغازي-ليبيا، ط2
- 2-د. شيحا، إبراهيم عبدالعزيز، 2006م، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف الإسكندرية،
- 3-أ.د. الخالدي، أحمد عبد الحميد مبارك، 2011م، المبادئ الدستورية العامة للقانون الدستوري، دار الكتب القانونية، مصر،
- 4-د. مرزة، إسماعيل، مارس 1969م القانون الدستوري، مطابع دار صادر بيروت-لبنان، منشورات الجامعة الليبية-بنغازي-ليبيا،
- 5-د. العاني، حسان محمد شفيق، 1986م، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد،
- 7-أ.رعد حسن، سلام، 2023م، الرقابة على حكومة تصريف الأعمال (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية، ط01، بيروت-لبنان،
- 9-د. الشكري، علي يوسف، بدون تاريخ، الوسيط في الأنظمة السياسية المقارنة، مؤسسة دار الصادق الثقافية للطبع والنشر والتوزيع،
- 10-د. الطماوي، محمد سليمان، 1988م، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، الإسكندرية مصر
- 11-د. الزائدي، محمد فرج، 2012م، مذكرات في النظريات العامة للقانون الدستوري، الطبعة 02، منشورات مطابع عصر الجماهير، الخمس-ليبيا، 2012م

ثانياً-الرسائل العلمية:

- 1-عبد العالي، عباد محمد أمير وعبيدي، 2021م، المركز القانوني لرئيس الحكومة والوزير الأول في التعديل الدستوري 2020م، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد خمه لخضر-الوادي-،

2-الشمري، يعقوب يوسف ثامر، 2010م، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتطبيقاتها في دولة الكويت، رسالة ماجستير، قسم القانون العام -كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن

ثالثاً-الدوريات والمجلات العلمية:

- 1-د. غريبي، أحسن، نوفمبر 2021م، الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020م، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 28، جامعة محمد خيضر بسكرة،
- 2-د. الصادق، بولعراوي، مارس 2023م، العلاقة بين السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2020م، مجلة قضايا معرفية، المجلد 03، العدد 01،
- 3-د. نعيمة، جعفري، أكتوبر 2022م، العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في الأنظمة الدستورية المغاربية، رماح للبحوث والدراسات، العدد 72، الجزء الأول،
- 4-د. عبد الناصر، صالح، يونيو 2018م، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد 10
- 5-د. قدور، ظريف، ديسمبر 2018م، أثر العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال عرض مخطط العمل الحكومي على البرلمان، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 07
- 6- خشايمية، لزهري، السؤال البرلماني أداة للرقابة البرلمانية على العمل الحكومي (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 11، العدد 01،

رابعاً-التشريعات الدستورية:

- 1-الدستور الليبي الاتحادي الصادر في 1951/10/07م، والمعدل بالقانون رقم (1) لعام 1963م
 - 2-الدستور الجزائري لعام 1963م، ودستور 1976م، ودستور 1989م، ودستور 1996م وجملة التعديلات الدستورية للدستور الجزائري وآخرها التعديل الدستوري 2020م.
 - 3-دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787م
- خامساً-شبكة المعلومات الدولية الانترنت:

- 1-أحمد جويد، دور البرلمان في تشكيل حكومة ناجحة، مركز الامام الشيرازي للدراسات والبحوث، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية الانترنت، شبكة النبا المعلوماتية، <http://shrsc.com>، تاريخ الزيارة 2024/08/16م