جمهورية مصر العربية

مجلس الشيوخ

الفصل التشريعى الأول

دور الانعقاد العادى الأول

تقرير اللجنة الخاصة المُشكلة لإعداد مشروع اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ

الإجراءات:

وافق مجلس الشيوخ بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٨ أكتوبر سنة ٢٠٢٠ على تشكيل لجنة خاصة لدراسة مشروع قانون بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ في ضوء المشروع المعد من قِبَل الأمانة العامة لمجلس الشيوخ. كما وافق بالجلسة ذاتها على اقتراح رئيسه بأن يفوض مكتب المجلس في تشكيل لجنة خاصة لإعداد مشروع اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ.

ونفاذًا لذلك صدر قرار رئيس المجلس رقم (١) لسنة ٢٠٢٠ – بعد موافقة مكتب المجلس– متضمنًا في مادته الأولى تشكيل اللجنة الخاصة المُشار إليها، وقد روعي في تشكيلها تمثيل كافة الأحزاب السياسية الممثلة بالمجلس قدر الإمكان والمستقلين. وترأس اللجنة السيد المستشار رئيس مجلس الشيوخ، وضمت في عضويتها السادة النواب التالية أسماؤهم:

م	العضو	م	العضو
١	بهاء الدين بدر أبو شقة – وكيل المجلس	١٦	أمل محمد رمزى محمد منير خليل
٢	فيبى فوزى جرجس فلمون – وكيل المجلس	١٧	طارق فاروق محمود نصير
٣	فرج حافظ الدرى	١٨	فاروق مجاهد شحاتة على حريز

٤	عبد الله أمين محمود عصر	١٩	فايز إبراهيم محمد أحمد أبو حرب
٥	سامح محمد معروف عبد الله عاشور	٢٠	هاني يوسف عبد الشهيد جرجس
٦	محمد شوقي عبد العال حافظ	٢١	خالد أبو الوفا محمد محمد
٧	محمد جاد محمد جاد	٢٢	دينا محمد نبيل محمد هلالي
٨	محمد شبانة عبد العزيز بدوي	٢٣	باهر محمد أمين غازي
٩	يوسف السيد يوسف عامر	٢٤	تيسير محمد رزق مطر
١٠	جميل حليم حبيب ميخائيل	٢٥	سامح محمد أنور أحمد عصمت السادات
١١	نهال مجدى أحمد فهمي المغربل	٢٦	حنا جريس قلدي توماس
١٢	حسام إبراهيم الدسوقي محمد الخولي	٢٧	أشرف ثابت سعد الدين السيد جامع
١٣	عبد الحي الرفاعي محمد عبيد	٢٨	عمرو عزت محمد السيد
١٤	أحمد عبد الجواد محمد محمد	٢٩	أكمل سامي نجاتي خطاب
١٥	هاني صلاح محمد سرى الدين		

كما ضمت اللجنة في عضويتها كلا من أمين عام مجلس الشيوخ ونائب الأمين العام.

وتنص المادة الثانية من القرار ذاته على أن:" أن تختص اللجنة ... بما يأتي: **أولاً**: مباشرة اختصاصات اللجان النوعية لحين تشكيلها. **ثانيًا**: إعداد مشروع اللائحة الداخلية للمجلس في ضوء المشروع المقدم من الأمانة العامة لعرضها على المجلس في أول اجتماع على أن تنتهي من أعمالها خلال ثلاثين يومًا من أول اجتماع لها. **ثالثًا**: ما يحيله إليها رئيس المجلس.".

وتنص المادة الثالثة من القرار ذاته على أن:" تعقد اللجنة أول اجتماع لها ... يوم الأحد الموافق ٢٥ أكتوبر سنة ٢٠٢٠.".

وبناءً عليه؛ أحال السيد المستشار رئيس المجلس إلى اللجنة الخاصة مشروع اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ الذى أعدته الأمانة العامة للمجلس، حيث عقدت اللجنة ستة اجتماعات بدأت من يوم الأحد الموافق ٢٥ أكتوبر سنة ٢٠٢٠، وتوالت اجتماعاتها الخمسة الأخرى في أيام ٢٧ أكتوبر، و١ ، ٣، ١٧، ٢٨ نوفمبر سنة ٢٠٢٠، وقد حرص السادة الأعضاء على حضور كافة اجتماعات اللجنة.

كما شكَّلت اللجنة مجموعة عمل خاصة– انعقدت بتاريخ ١٥ نوفمبر سنة ٢٠٢٠– للنظر في المقترحات المتعلقة باختصاصات المجلس ولجانه، وصياغة بعض المواد الواردة بمشروع اللائحة، برئاسة السيد النائب/ بهاء الدين أبو شقة " وكيل المجلس" وعضوية السادة النواب التالية أسماؤهم:

م	العضو	م	العضو
١	فرج حافظ الدرى	٥	محمد شبانة عبد العزيز بدوي
٢	سامح محمد معروف عبد الله عاشور	٦	يوسف السيد يوسف عامر
٣	محمد شوقي عبد العال حافظ	٧	جميل حليم حبيب ميخائيل
٤	عبد الله أمين محمود عصر	٨	هاني صلاح محمد سرى الدين

وقد راعت اللجنة في جميع أعمالها أحكام الدستور، لاسيَّما الباب السابع منه، والتي انتظمت أحكامه مجلس الشيوخ بدءً من بيان اختصاصاته، ومرورًا بتحديد تشكيله، وشروط عضويته، وانتهاءً ببيان الأحكام الخاصة بمجلس النواب التي أحالت إليها المادة (٢٥٤) منه.

كما راعت اللجنة أحكام قانون مجلس الشيوخ الصادر بالقانون رقم (١٤١) لسنة ٢٠٢٠، واستعارت غالبية الأحكام الإجرائية التي نصت عليها اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم (١) لسنة ٢٠١٦ بما لا يتعارض مع طبيعة مجلس الشيوخ، واستعارت أيضًا بعض أحكام اللائحة الداخلية لمجلس الشورى "الملغي" نظرًا لتشابه اختصاص المجلسين. ووضعت تحت نظرها التقاليد والسوابق البرلمانية المصرية، واللوائح الداخلية للمجالس التشريعية المصرية السابقة، وغيرها من الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية المقارنة. فضلاً عن الإطلاع على المبادئ العامة الأساسية التي تحكم عمل المجالس التشريعية بصفة عامة، بما يضمن تحقيق الأهداف المبتغاة من وضع اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ.

وقد اتَبَعَت اللجنة في نظرها لمشروع اللائحة الداخلية المقدم من الأمانة العامة للمجلس الإجراءات المقررة قانونًا، وخصصت اجتماعها المنعقد في ١٧ من نوفمبر ٢٠٢٠، لإقرار نصوص مشروع اللائحة الداخلية للمجلس، حيث وافقت عليه اللجنة.

وفوق كل ذلك فأنه، كسبًا للوقت، تم إرسال مشروع اللائحة لمجلس الدولة لمراجعته **إعمالاً لحكم المادة (١٩٠) من الدستور والتي تنص على أن**:" مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة، يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية، ويتولى الإفتاء ... ومراجعة مشروعات القوانين والقرارات ذات الصفة التشريعية **التي تحال إليه**..."، والمادة (١٧٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب – والمطبقة على مجلس الشيوخ حتى الآن – والتي توجب مراجعة مجلس الدولة لمشروعات القوانين قبل الموافقة النهائية عليها.

وقد راجعها قسم التشريع بمجلس الدولة بتاريخ ٢٤ نوفمبر سنة ٢٠٢٠، وارتأى بعض الملاحظات؛ وبناءً عليه عقدت اللجنة الخاصة اجتماعها الأخير بتاريخ ٢٨ نوفمبر سنة ٢٠٢٠ للنظر في ملاحظات قسم التشريع، وخلُصت إلى الأخذ بمعظم ملاحظاته.

وبهذه المناسبة تود اللجنة توجيه الشكر للسيد المستشار/ محمد حسام الدين – رئيس مجلس الدولة، وقسم التشريع برئاسة السيد المستشار / مصطفى حنفي – نائب رئيس مجلس الدولة، على الجهد المبذول في سبيل دقة مراجعة مشروع اللائحة الداخلية للمجلس في زمن قياسي – ثلاثة أيام –؛ وذلك تقديرًا منهم لمجلس الشيوخ حتى يتمكن من استكمال مقوماته.

كما أتيح مشـــروع اللائحة للســـادة أعضـــاء المجلس بتاريخ ٢٢ نوفمبر ســـنة ٢٠٢٠ للاطلاع عليها وإبداء ملاحظاتهم عليها في موعد غايته الخميس الموافق ٢٦ نوفمبر ســـنة ٢٠٢٠؛ فتقدموا بمقترحاتهم التي تعلقت بمائة وثمان عشـرة مادة بإجمالي (٣٠٨) مقترحًا. حيث تمت مناقشـــة كل من قدم اقتراحًا فيما اقترحه، وأوضـــحت لهم مبررات وأســـانيد اللجنة في صياغتها للمشروع **فعدل أغلبهم عن مقترحاته**، ومن أصر منهم دعته للاجتماع بها يوم السبت ٢٨ نوفمبر ســـنة ٢٠٢٠ فحضـــروا، وعرض كل منهم وجهة نظره واســـتمع إلى وجهة نظر اللجنة، وانتهى الاجتماع إلى التوافق على المشروع المعروض، **ماعدا السيد العضو محمود سامي أصر على عرض أربع مواد على الجلسة العامة**.

وقد أثمر الأمر كله إلى خروج مشـــروع اللائحة الداخلية لمجلس الشـيوخ على النحو المعروض على حضراتكم.

وتعرض اللجنة تقريرها الماثل على النحو الآتي:

- **أولاً: مقدمة.**
- **ثانيًا: ملامح مشروع اللائحة الداخلية للمجلس وأهم الأحكام التي تضمنتها.**
- **ثالثًا: رأي اللجنة.**

المقدمة: يأتي مشـروع اللائحة الداخلية لمجلس الشـيوخ اتسـاقًا وحكم المادتين (١١٨، ٢٥٤) من الدسـتور، إذ تنص المادة (١١٨) على أن:" يضـع مجلس النواب لائحته الداخلية لتنظيم العمل فيه، وكيفية ممارسته لاختصاصاته، والمحافظة على النظام داخله، وتصدر بقانون."، وتنص المادة (٢٥٤) على أن:" تسـري في شـأن مجلس الشـيوخ الأحكام الواردة بالدسـتور في المواد ١٠٣، ١٠٤، ١٠٥، ١٠٧، ... ١١٨، ... وذلك فيما لا يتعارض مع الأحكام الواردة في هذا الباب، وعلى أن يباشر الاختصاصات المقررة في المواد المذكورة مجلس الشيوخ ورئيسـه."، بما مؤداه أنه هناك التزامًا دسـتوريًا على مجلس الشـيوخ بوضـع لائحته الداخليه بما يكفل له تنظيم العمل به وتمكينه من ممارسة اختصاصاته.

ثانيًا: ملامح مشروع اللائحة الداخلية للمجلس وأهم الأحكام التي تضمنتها.

جاءت اللائحة مكونة من (٢٩٢) مادة مقســمة إلى اثنى عشــر بابًا، ورد الكثير من أحكامها مرددًا للأحكام الواردة باللائحة الداخلية لمجلس النواب المُشار إليها على النحو المبين سلفًا، وهو أمر طبيعي بالنظر إلى أن الدســتور أكد على ســريان اثنين وعشــرين مادة من المواد المنطبقة على مجلس النواب في شأن مجلس الشيوخ على النحو المنصوص عليه في المادة (٢٥٤) منه.

وفيما يلي استعراض ما تضمنه كل باب من أبواب مشروع اللائحة الداخلية للمجلس على النحو الآتي:

الباب الأول: الأحكام العامة.

يتكون هذا الباب من ست مواد، تناولت بالتنظيم اختصاصات مجلس الشيوخ، إذ عبرت المادة (١) في إفصاح جهير عن أن مجلس الشيوخ أحد غرفتي البرلمان، باعتبار أنه كذلك وفق ما عبرت عنه صراحة لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس النواب بشأن مشروع تعديل الدستور سنة ٢٠١٩ في البند ثامنًا الخاص بمجلس الشيوخ – **بنصه صفحة (٣٨) على أن: "مجلس الشيوخ غرفة ثانية بجانب مجلس النواب... وأن عودة التنظيم البرلماني المصرى إلى نظام المجلسين يمثل ضمانة مهمة لتطوير السياسات العامة للدولة ... والمعاونة في إنجاز العملية التشريعية وسن القوانين بطريقة أفضل تتضمن حسن الدراسة والمناقشة والاستفادة المثلى بمخزون الخبرات المصرية"**، بل ألمح التقرير في الصفحة (٤٤) منه إلى أن مجلس الشيوخ هو الغرفة الأعلى عند تبريره للاتفاق شبه التام بين أعضاء اللجنة على عدم مسؤولية الحكومة أمامه بأن: "الاتجاه الغالب في النظم الدستورية التي تأخذ بنظام الازدواج البرلماني حيث تكون الحكومة مسؤولة أمام المجلس الأدنى فقط.".

وحرصًا على التأكيد على الرغبة في ممارسة مجلس الشيوخ لاختصاصاته في التشريع معاونًا للغرفة الثانية للبرلمان، تعمدت اللجنة النص في المادة (١) ذاتها من المشروع على أن يمارس اختصاصاته في إطار من التعاون مع مجلس النواب.

وأبانت المادتان (٣ و٤) اختصاصات المجلس، حيث فصلت المادة (٣) اختصاصاته التي أجملها الدستور في المادة (٢٤٨) منه[١]، ملتزمة في تفصيل ألفاظها المجملة بعبارات الدستور ذاته المطابقة لها في نصوصه، وذلك من خلال إظهار أن "المقومات الأساسية للمجتمع" التي نصت المادة (٢٤٨) على أن المجلس يختص بدراستها واقتراح ما يراه كفيلاً بدعمها، هي الواردة بصفة خاصة بالباب الثاني من الدستور الذى اتخذ ذات العبارة عنوانًا له وقسمها إلى المقومات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في المواد من (٧) إلى (٥٠)، وأن " الحقوق والحريات والواجبات العامة" التي نصت عليها نفس المادة هي ذاتها التي اتخذها الدستور عنوانًا لبابه الثالث ونظمها في المواد من (٥١) إلى (٩٢).

---

(١) تنص المادة (٢٤٨) من الدستور على أن:" يختص مجلس الشيوخ بدراسة واقتراح ما يراه كفيلا بتوسيد دعائم الديمقراطية، ودعم السلام الاجتماعي والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا والحقوق والحريات والواجبات العامة، وتعميق النظام الديمقراطي، وتوسيع مجالاته.".

كما ألقت المادة (٣) من المشـــروع الضـوء على أبرز مجالات: دعائم الديمقراطية، والســـلام الاجتماعي، والقيم العليا للمجتمع وتعميق النظام الديمقراطي، والتي يقع على عاتق المجلس، وفقًا للمادة (٢٤٨) من الدســـتور، مهمة دراســـتها وقوفًا على جوانبها، واســـتظهارًا لوجهات النظر المتباينة حولها، وصـولاً إلى ما يراه صـائبًا من مقترحات في شـأنها، وذلك في إطار من الموضـوعية المنزهة عن الميل، أو الإنحياز لوجهات نظر ليس لها ظهير علمي؛ وهو الأمر الذي يعزز من قدرة الدولة – من خلال سلطاتها المختلفة وأجهزتها المتعددة – على اتخاذ قرارات فى هذه المسائل وهي على بينة بجوانبها، ومدركة لآثارها الإيجابية وانعكساتها السلبية.

وتجدر الإشـارة إلى أن المجلس وهو يمارس اختصـاصـاته في هذه المجالات؛ فانه يمارسـها – في الأغلب الأعم – بمبادرة منه؛ وبالتالي يســـتقل بتحديد أولياته منها وتقدير ما يراه متســـمًا منها بالاستعجال، لأن الخوض في هذه المسائل عادة ما يكون محاطًا بمخاطر تتمثل في المشكلات التي يواجهها المجلس في المســـائل المعروضـــة والتي تتطلب منه حلولاً واقعية تمكن متخذ القرار من الارتكان إليها متى كان ذلك ممكنًا ومفيدًا.

أما المادة (٤) من المشـــروع فقد جاءت ترديدًا للمادة (٢٤٩) من الدســـتور، دون تزيد بحســـبانها تكفلت ببيان واضـــح لولاية المجلس، إذ أوضـــحت الحالات التي يؤخذ فيها رأيه وجوبًا، وهي حالات قدر الدستور أنها على قدر من الأهمية – لارتباطها بمصـالح حيوية – يقتضـي أن يكون عرضها على المجلس أمرًا وجوبيًا لا فكاك منه لضمان عدم صدور القرار متعجلاً أو مبتسرًا. وتنحصر هذه المسائل فى كل إقتراح يكون متعلقًا بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، وكذلك كل معاهدة يكون موضـوعها صـلحًا أو تحالفًا أو متعلقًا بحقوق السـيادة، ومشـروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصـادية. بالإضـافة إلى أخذ رأيه في مشـروعات القوانين التي يحيلها إليه رئيس الجمهورية أو مجلس النواب، وأية موضـوعات يحيلها رئيس الجمهورية إليه وتتصـل بالسـياسـة العامة للدولة أو بسياستها فى الشئون العربية أو الخارجية .

أما المادة ٥ فقد نصـت على أن:" تتكون شـعبة جمهورية مصـر العربية للمؤتمرات البرلمانية الدولية من مجلس الشـــيوخ ومجلس النواب، وفقًا للقواعد التي يتفق عليها مكتبا المجلســـين."؛ وذلك للتأكيد على التعاون الذى أشار اليه المشروع في أول مواده.

وتبرز أهمية هذه المادة في أن المُشـاركة في المؤتمرات البرلمانية الدولية تعد أحد سـبل ممارسـة الدبلوماســـية البرلمانية بوصـــفها إحدى الممارســـات التي تقوم بها البرلمانات المختلفة خارج نطاق الدولة، حيث تتفاعل مع مختلف القضـايا الدولية والتي تؤثر بالإيجاب على الصـعيد الوطني، فهى عمل دبلوماسي مكمل للدبلوماسية الرسمية للدولة والتي تمارسها بشكل أساسي الخارجية المصرية.

ولما كان البرلمان المصري بعد تعديل الدستور الحالى في ٢٠١٩ عاد من جديد لنظام البرلمان ذي الغرفتين؛ فكان لزامًا أن يكون مجلس الشيوخ شريكًا مع مجلس النواب في ممارسة الدبلوماسية البرلمانية؛ وهو الأمر الذي تعززه نظرة الكيانات البرلمانية الدولية للوضع في مصر. فمطالعة الموقع الرسمي للاتحاد البرلماني الدولي "Inter-Parliamentary Union " يبين إدراجه لمجلس الشيوخ كغرفة علوية في البرلمان المصري؛ بما يشكل اعترافًا دوليًا بمجلس الشيوخ كأحد غرفتي البرلمان المصري، من جانب. ومن جانب أخر، بمطالعة المادة (٣) من لائحة النظام الأساسي للاتحاد البرلماني العربي فنجدها تستلزم تشكيل مؤتمراتها من وفود الشعب البرلمانية للدول الأعضاء بحيث لا تزيد على سبعة أعضاء، ويكون لكل وفد خمسة أصوات فقط، **وفي حال كون برلمان الدولة العضو مكونًا من غرفتين يجب تمثيل الغرفتين في الوفد**؛ بما مؤداه وجوب تمثيل مجلس الشيوخ في المؤتمرات التي يعقدها الاتحاد البرلمان العربي.

ولذلك كان تمثيل مجلس الشيوخ بالشعبة البرلمانية أمر يتفق والواقع الدستوري والدولى.

وأخيرًا، بينت المادة (٦) مقر المجلس ليكون بمدينة القاهرة وحالات انعقاده في مكان أخر في الظروف الاستثنائية، ملتزمة في ذلك بحكم المادة (١١٤) من الدستور.

الباب الثاني: الأجهزة البرلمانية للمجلس (المواد من ٧ إلى ١٠٠)

حددت المادة (٧) من مشروع اللائحة أجهزة المجلس، وحصرتها في ستة أجهزة – **وهي كالآتي:** رئيس المجلس– مكتب المجلس – اللجنة العامة– لجنة القيم– اللجان النوعية – اللجان الخاصة والمشتركة.

وأوضحت المواد من (٨ إلى ١١) جانبًا من اختصاصات رئيس المجلس، ثم أوضحت المواد من (١٢ إلى ٢٥) تشكيل مكتب المجلس واختصاصاته، حيث يتكون مكتب المجلس من الرئيس والوكيلين (مادة ١٢)، ويتم انتخابهم من بين أعضاء المجلس في بداية كل فصل تشريعي لمدة الفصل التشريعي، وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت (مادة ١٣)، ولا يجوز انتخاب الرئيس أو أي من الوكيلين لأكثر من فصلين تشريعيين متتاليين (مادة ١٤)، وهو الأمر المتفق وحكم المادة (١١٧) من الدستور، ويخطر رئيس الجمهورية بتشكيل مكتب المجلس فور انتخابه (مادة ١٥).

ثم بينت المواد من (١٦ إلى ١٩) إجراءات إعفاء أي من أعضاء مكتب المجلس من منصبة بمراعاة الضوابط الواردة بالمادة (١١٧) من الدستور.

وفي سياق متصل، بينت المواد من (٢٠) إلى (٢٤) اختصاصات مكتب المجلس، **إذ يتولى المكتب:** وضع خطةً لنشاط المجلس ولجانه في بداية كل دور انعقاد عادي بما يكفل السير المنتظم لأعماله على أن تعرض على اللجنة العامة لإقرارها، والإشرافَ على نشاط المجلس ولجانه، وتكليف إحدى اللجان بدراسة موضوع معين وتقديم تقرير إليه بنتيجة دراستها وتوصياتها في شأنه، ووضع جدولَ أعمال الجلسات وفقًا لخطة العمل المقررة، شئون الوفود البرلمانية على أن يراعى عند تشكيلها تمثيلَ مختلف الاتجاهات السياسية بالمجلس قدرَ الإمكان، والإشراف على تنظيم جميع شئون المجلس البرلمانية.

وانتظمت المادة (٢٥) إجراءات انعقاد مكتب المجلس ونصاب صحة قراراته مؤكدة على عدم صحة انعقاده إلا بحضور الرئيس، نظرًا لكون المجلس يشكل منه ومن الوكيلين، فإذا غاب يمكن أن ينعقد المجلس أما بتفويض منه في اختصاصاته لأحدهما وإما وفقًا لقواعد الحلول.

وفيما يتعلق باللجنة العامة: فقد اشتملت المواد من (٢٦ إلى ٢٩) على تنظيمها، والتي تقابل المواد من (٢٤ إلى ٢٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، بيد أنه تم إدخال تغيير في تشكيل اللجنة العامة عما هو متبع في مجلس النواب، إذ ارتؤي أن ينضم إلى اللجنة العامة ممثلو الهيئات البرلمانية لكل حزب من الأحزاب السياسية التي حصلت على ثلاثة مقاعد أو أكثر بدلاً من عشرة مقاعد على نحو ما ورد باللائحة الداخلية لمجلس النواب – والتي سيبدأ العمل بها في الفصل التشريع القادم– **وعلة ذلك**: اختلاف تشكيل كل من المجلسين سواء من حيث العدد أو ألية الاختيار، فمجلس الشيوخ يُشكل من (٣٠٠) عضو ثلثيهما بالانتخاب والثلث الأخر بالتعيين، في حين أن مجلس النواب يشكل من (٥٦٨) عضو جميعهم منتخبين – بخلاف نسبة الـ ٥% المعينين –، وأخذ مجلس النواب بمعيار سياسي في تحديد الهيئات البرلمانية التي تنضم لعضوية اللجنة العامة، وهو أوزان الأحزاب داخل غرفة البرلمان، وربطها بحصول الحزب على مايعادل ١,٧% من مقاعد المجلس حتى يمثل بصوت داخل اللجنة العامة، وهذه النسبة ارتأت اللجنة النزول بها إلى ١% بمجلس الشيوخ بالنظر إلى أن ثلث المجلس بالتعيين وقد فقدت الأحزاب حق التنافس علي هذه المقاعد وفق ما سلف ذكره.

وجدير بالتنويه أن ثلاثة أعضاء هو الحد الأدنى لتمثيل الهيئات البرلمانية بحسبان لفظ (هيئة) وفق تفسير مجلس الشعب "سابقًا"[٢] يفيد تعدد الأعضاء المنتمين لحزب واحد، وأن لفظ (ممثل الهيئة) تعني نائبًا يمثل مجموعة من النواب المنتمين لحزب واحد؛ وبالتالي فالهيئة البرلمانية لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تقل عن ثلاثة أعضاء.

---

(٢) تفسير مجلس الشعب "سابقًا" بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٢ مارس سنة ١٩٩٦م.

وفيما يتعلق بلجنة القيم: بينت المواد من (٣٠ إلى ٣٧) الأحكام المنظمة لها، بدءًا من تشكيلها ومرورًا ببيان اختصاصاتها، وانتهاءً ببيان إجراءات ممارستها لاختصاصاتها.

وأما فيما يتعلق باللجان النوعية: فقد تضمنت المادة (٣٨) اللجان النوعية المزمع تشكيلها بالمجلس وعددها أربعة عشر لجنة – **وهي كالآتي**: لجنة الشئون الدستورية والتشريعية – لجنة الشئون المالية والاقتصادية والاستثمار– لجنة الشئون الخارجية والعربية والأفريقية – لجنة الدفاع والأمن القومي – لجنة الصناعة والتجارة والمشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر – لجنة الطاقة والبيئة والقوى العاملة– لجنة الإسكان والإدارة المحلية والنقل – لجنة التعليم والبحث العلمي والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات– لجنة الشباب والرياضة– لجنة الصحة والسكان– لجنة الزراعة والري – لجنة حقوق الإنسان والتضامن الاجتماعي – لجنة الثقافة والسياحة والاثار والإعلام – لجنة الشئون الدينية والأوقاف.".

وتعد اللجان البرلمانية النوعية من الأفكار المطبقة في كافة الأنظمة النيابية، وتقوم على أساس تقسيم العمل والبحث عن التخصص للقيام بالمهام الملقاة على عاتق المجلس، إذ أنه نظرًا لضيق الوقت من جهة، وكثرة الموضوعات وتشعبها من جهة أخرى؛كان لزامًا على الأنظمة البرلمانية اللجوء لفكرة تشكيل اللجان التي تتقاسم العمل وتزود المجلس بهيئته بتقاريرها للإسراع بأعمال المجلس وإنجاز أكبر قدر من المهام. ولما كانت مسألة تحديد اللجان البرلمانية النوعية من المسائل المسكوت عنها في الدستور؛ وبالتالي فانها تدخل في تقدير المشرع ويتولى تحديدها من بين البدائل المطروحه أمامه، وقد ارتأت اللجنة أن يكون عدد اللجان النوعية بالمجلس (١٤) لجنة، **وذلك لسببين رئيسيين، السبب الأول**: الأصل أن اللجان البرلمانية النوعية تقوم بعدة أدوار، فهي لا تقتصر على الأدوار التشريعية، وإنما تمتلك مُكنات وأدوات رقابية، ولذلك قد تلجأ الكثير من المجالس النيابية بإنشاء لجان تقابل إلى حد كبير وزارات الدولة بهدف تحقيق أكبر قدر من الرقابة على أنشطة السلطة التنفيذية، وهو الأمر الحاصل في مجلس النواب – والذي يبلغ عدد لجانه النوعية (٢٥) لجنة–، بل ويزيد على ذلك أن هناك بعض الوزارات يناظرها أكثر من لجنة نوعية على غرار وزارة الخارجية إذ يناظرها ثلاث لجان نوعية (لجنة الشئون الخارجية – لجنة الشئون العربية – لجنة الشئون الأفريقية)، وزارة التجارة والصناعة يتابع أعمالها لجنتان نوعيتان (لجنة الصناعة – لجنة المشروعات المتوسطة والصغير ومتناهية الصغر. بيد أن مجلس الشيوخ لا يتطلب هذا العدد من اللجان بحسبان الرقابة على أنشطة السلطة التنفيذية ليست الدور الرئيس للمجلس. **والسبب الثاني**: أن عدد أعضاء المجلس

(٣٠٠) عضـــو، فحينما يتم توزيعهم – بشـــكل متســـاو وهو أمر ليس بضـــروري في الواقع العملي– سيكون تشكيل كل لجنة (٢١) عضوًا تقريبًا، وهو تشكيل ملائم للاضطلاع كل لجنة بالمهام الموكلة إليها. وفي ســـياق متصـــل، فأنه بمطالعة بعض النظم المقارنة والمتقاربة مع مجلس الشيوخ المصري من حيث عدد الأعضاء، فوجدنا مجلس الشيوخ الإيطالي مكونًا من (٣١٥) عضو ولديه (١٣) لجنة برلمانية دائمة، وكذا مجلس الشيوخ الفرنسي مكونًا من (٣٤٨) عضو ولدية (٦) لجان برلمانية دائمة.وفى العموم متوسـط عدد لجان الشـيوخ في برلمانات العالم عشـر لجان تقريبًا. وفوق كل ذلك هناك اعتبار عملى وهو عدم وجود مقرًا – حاليًا– بمبنى المجلس لمزيد من اللجان.

وفي جميع الأحوال، وحتى يكون للمجلس قدر من المرونة في مسـألة تحديد اللجان النوعية وبيان اختصاصتها؛ فقد تم النص على اختصاص المجلس في إنشاء لجان نوعية جديدة أو دمجها أو إلغائها وتعديل اختصاصاتها وفق ما يسفر عن الواقع العملي.

وقد تضـمنت المواد من (٣٨) إلى (٩٧) كيفية تشـكيل اللجان، واختصـاصـاتها، وإجراءات عملها، وهي أحكام إجرائية مأخوذة عن اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

أما فيما يتعلق باللجان الخاصة والمشتركة: أوضحت المواد من (٩٨) إلى (١٠٠) أحوال تشـكيل اللجان الخاصـة والمشـتركة، على أن تمارس مهامها وفق الإجراءات المقررة للجان النوعية والتي تتفق وطبيعة كل منهما.

الباب الثالث: انتخابات أجهزة المجلس.

بينت المواد من (١٠١) إلى (١٠٣) إجراءات انتخابات أجهزة المجلس، والتي تقابل المواد من (٩١) إلى (٩٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.وهى مطابقة لها تقريبًا.

الباب الرابع: الهيئات البرلمانية للأحزاب.

بينت المواد من (١٠٤) إلى (١٠٦) الأحكام الخاصـــة بالهيئات البرلمانية للأحزاب، والتي تقابل المواد من (١٠٥) إلى (١٠٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب وتماثلها.

الباب الخامس: الرقابة البرلمانية.

بينت المواد من (١٠٧) إلى (١١٩) الأحكام الخاصـــة بطلبات المناقشـــة العامة والاقتراح برغبة باعتبارهما اداتين برلمانيتين منحهما الدســـتور للمجلس، والتي تقابل المواد من (٢٣٠) إلى (٢٣٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب ومماثلة لها، وقد جاءت متفقة وحكم المادتين (١٣٢ و ١٣٣) من الدستور.

الباب السادس: الإجراءات التشريعية البرلمانية.

نظمت المواد من (١٢٠) إلى (١٢٩) الإجراءات المتبعة بشأن طلب تعديل الدستور سواء المقدم من السيد رئيس الجمهورية أو من خمس أعضاء مجلس النواب، وقد روعي في تنظيمها تقليص المدة المقررة لبحثها عما هو متبع في مجلس النواب، بحسبان الدستور في المادة (٢٢٦) منه حدد مواعيد إجرائية يتعين على مجلس النواب الالتزام بها في شأن نظر طلبات تعديل الدستور؛ ولذلك تم تقليص المدة المحددة لمجلس الشيوخ لتكون في النطاق الزمني المرسوم بالمادة المُشار إليها.

ونظمت المواد من (١٣٠) إلى (١٣٥) الأحكام الخاصة بأخذ الرأي على مشروع قانون الخطةِ العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية، ثم نظمت المواد من (١٣٦) إلى (١٥٣) أحكام مناقشة مشروعات القوانين الأخرى بدءًا من ورودها إلى المجلس ومرورًا بإحالتها إلى اللجان المختصة، ومناقشتها، وانتهاءً بضبط صياغتها.

وأخيرًا نظمت المادة (١٥٤) الإجراءات المتبعة في شأن نظر معاهدات الصلح والتحالف التي تحال إلى المجلس من رئيس الجمهورية. وجميعها احكام مماثلة لنظيرتها بلائحة مجلس النواب.

الباب السابع: جلسات المجلس وقراراته.

نظمت المواد من (١٥٥) إلى (٢١٦) الأحكام الخاصة بجلسات المجلس وقراراته، بدءً من الأحكام الخاصة بصحة انعقاد الجلسات وصدور القرارات، ومرورًا بالأحكام المنظمة لأدوار الانعقاد وجلسات المجلس بشتى أشكالها (الجلسات العادية والطارئة – الجلسات السرية – الجلسات والاجتماعات الخاصة)، نظام الكلام في الجلسة والإجراءات المتبعة في حالة الخروج عليها، إقفال باب المناقشة، أخذ الرأي وإعلان قرار المجلس، وانتهاءً بالأحكام المنظمة لمضابط الجلسات. وهى أحكام مماثلة لنظيرتها بلائحة مجلس النواب.

الباب الثامن: الاستعجال في النظر.

نظمت المواد من (٢١٧) إلى (٢٢١) الإجراءات المتبعة في حال طلب إحدى لجان المجلس، أو عشرة أعضاء من المجلس، أو الحكومة، نظر أي من الموضوعات المعروضة بالمجلس على وجه الاستعجال.

الباب التاسع: شئون العضوية

نظمت المواد من (٢٢٢) إلى (٢٤٨) الأحكام الخاصة بشئون العضوية، حيث نظمت الأحكام الخاصة بالتفرغ، الحصانة البرلمانية، وحضور الأعضاء وغيابهم، وواجبات الأعضاء، والجزاءات البرلمانية.

الباب العاشر: انتهاء العضوية (المواد من ٢٤٩ إلى ٢٥٦)

يتكون هذا الباب من ثمان مواد، والتي تقابل المواد من (٣٨٤) إلى (٣٩٢) من لائحة مجلس النواب وتماثلها.

وقد تضمنت تنظيمًا لأحكام ابطال العضوية في المادة (٢٤٩)، والتي جاءت اتفاقًا وحكم المادة (١٠٧) من الدستور، كما تضمنت المواد من (٢٥٠) إلى (٢٥٤) أحكام إسقاط العضوية، بدءًا من أحوالها ومرورًا بإجراءاتها وانتهاءً بحالات إلغاء الأثر المانع من الترشح في حالات إسقاط العضوية، وقد جاءت هذا المواد دائرة في فلك المادة (١١٠) من الدستور.

وأخيرًا بينت المادتين (٢٥٥ و٢٥٦) أحوال الاستقالة وخلو المكان وما يتبع من إجراءات في هذا الشأن والتي جاءت مسايرة للمادتين (١٠٨ و ١١١) من الدستور. وهى أحكام مماثلة لنظيرتها بلائحة مجلس النواب .

الباب الحادي عشر: شئون المجلس (المواد من ٢٥٧ إلى ٢٧٩)

يتكون هذا الباب من واحد وأربعين مادة، والتي تقابل غالبية أحكامها المواد من (٣٩٣) إلى (٤١٦) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب وتماثلها، حيث انتظمت أحكامها القواعد الخاصة بالمحافظةُ على النظامِ في المجلسِ، وتنظيم الأمانة العامة للمجلس، وموازنة المجلس وحساباته، والنص على إدراج موازنة المجلس رقمًا واحدًا بالموازنة العامة للدولة على غرار مجلس النواب، وهو ما يعد تأكيدًا لاستقلالية المجلس بوصفة أحد غرفتي البرلمان وتجسيدًا لقوامة المجلس الذاتية، الأمر الذي ينعكس بالإيجاب على المجلس في ممارسته لاختصاصاته الدستورية.

كما تضمن الباب ذاته تنظيمًا للأصول التي آلت لمجلس الشيوخ والتي كانت مملوكة من قبل لمجلس الشورى "الملغي"، والتي تكفلت بتحديده اللجنة الإدارية والمالية لمجلس الشيوخ والتي كانت معنية بإدارة شئون المجلس في الفترة ما بين صدور قانون مجلس الشيوخ بالقانون رقم (١٤١) لسنة ٢٠٢٠ وبداية الفصل التشريعي الأول للمجلس في ١٨ أكتوبر سنة ٢٠٢٠.

الباب الثاني عشر: أحكام متنوعة وختامية (المواد من ٢٨٠ إلى ٢٩٢):

يتكون هذا الباب من ثلاث عشرة مادة والتي تقابل غالبية أحكامها المواد من (٤٢٥) إلى (٤٣٧) من اللائحة الداخلية مجلس النواب.

ثالثًا: رأي اللجنة:

يبين مما سبق، أن اللجنة حرصت عند إعدادها لمشروع اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ على مراعاة كافة النصوص الدستورية والمواد القانونية المنظمة لعمل المجلس، تجنبًا لأية مخالفة شكلية أو موضوعية. ولذا، فقد أجرت العديد من التعديلات بالإضافة والحذف على مشروع اللائحة الداخلية المقدمة من الأمانة العامة للمجلس. كما استحدثت مجموعة من النصوص التي تلائم الأحكام الواردة في الدستور، حرصًا على تحقيق التكامل التشريعى بين نصوص الدستور والقانون، والنصوص الواردة في مشروع اللائحة الداخلية المعروض على المجلس.

ومرفق رفق هذا التقرير مشروع اللائحة الداخلية للمجلس في صورته النهائية.

رئيس اللجنة

المستشار/ عبد الوهاب عبد الرازق
رئيس مجلس الشيوخ