

كلية الحقوق

جامعة مدينة السادات

القيمة القانونية للائحة الداخلية للبرلمان ونطاق

الرقابة الدستورية عليها

(دراسة مقارنة)

الدكتور

أشرف السعيد مبارك مهنا

مدرس القانون العام

كلية الحقوق جامعة مدينة السادات

## القيمة القانونية لللائحة الداخلية للبرلمان ونطاق الرقابة الدستورية عليها

د/ أشرف السعيد مبارك مهنا  
مدرس القانون العام  
كلية الحقوق – جامعة مدينة السادات

### ملخص البحث

في ظل اهتمام الأنظمة الدستورية المختلفة بالنص علي طريقة سن وإصدار اللوائح الداخلية للبرلمانات واختلاف هذه الأنظمة فيما بينها أو بالأحرى اختلاف دولة عن دولة فيما يتعلق بسن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان، أيضاً اختلاف الحقب الزمنية في الدولة الواحدة، برزت إشكالية تحديد الإطار الدستوري والقانوني للوائح الداخلية للبرلمان في صعوبة تحديد مرتبتها وقيمتها القانونية ضمن التدرج الهرمي للقواعد القانونية في النظام الدستوري للدولة، فتارة تكون في شكل قانون وتارة أخرى في شكل عمل برلماني ذي طبيعة خاصة، الأمر الذي بدوره يجعلنا نتساءل أيهما يخضع للرقابة الدستورية.

حيث إن الهدف من الإخضاع للرقابة الدستورية علي اللوائح الداخلية للبرلمان بعد تحديد القيمة والمرتبة القانونية هو تنوع أهمية ومبررات الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان بين كفالة وتحقيق مبدأ سمو الدستوري، وضمان تحقق مبدأ الفصل بين السلطات، والتخفيف من حدة السيادة البرلمانية إن وجدت عن طريق العقلنة البرلمانية، لذا لا بد من التأكيد علي تحقيق وترسيخ فكرة الرقابة الدستورية علي اللائحة الداخلية للبرلمان لا سيما الرقابة الدستورية السابقة، فهي تعتبر رقابة وجوبية مجردة، لأنها تمارس في غياب أي نزاع موجود مسبقاً أمام القضاء الدستوري، مما يجعل لها من الأهمية بمكانة من حيث جدواها وعدم تعرض الأعمال الدستورية في الدولة للطعن بعد إتيانها والشروع فيها كالانتخابات البرلمانية والرئاسية وغيرها، وذلك تحقيقاً أيضاً للعدالة الدستورية.

**الكلمات المفتاحية:** اللائحة الداخلية للبرلمان - القيمة القانونية للوائح البرلمانية - إلزامية اللائحة الداخلية للبرلمان - اللائحة الداخلية بوصفها قانون - اللائحة الداخلية بوصفها عمل برلماني - الرقابة الدستورية السابقة - العدالة الدستورية - العقلنة البرلمانية.

## Summary

In light of the interest of the different constitutional systems in stipulating the method of enacting and issuing the internal regulations of parliaments and the differences between these systems among themselves, or rather the difference of one country from another with regard to enacting and issuing the internal regulations of parliament, as well as the difference in time periods in one country ,The problem of determining the constitutional and legal framework for Parliament's internal regulations has arisen in the difficulty of determining their rank and legal value within the hierarchy of legal rules in the state's constitutional system, Sometimes it is in the form of a law and other times in the form of a parliamentary act of a special nature, which in turn makes us wonder which of them is subject to constitutional oversight.

Whereas the aim of subjecting the internal regulations of Parliament to constitutional oversight after determining the legal value and rank is the diversity of the importance and justifications

for constitutional oversight over the internal regulations of Parliament between ensuring and achieving the principle of constitutional supremacy, ensuring the realization of the principle of separation of powers, and alleviating the severity of parliamentary sovereignty, if it exists, Through parliamentary rationalization, Therefore, emphasis must be placed on achieving and consolidating the idea of constitutional oversight over the internal regulations of Parliament, especially previous constitutional oversight, as it is considered abstract obligatory oversight, because it is exercised in the absence of any pre-existing dispute before the constitutional judiciary, Which makes it extremely important in terms of its feasibility and that constitutional acts in the state are not subject to challenge after they are carried out and initiated, such as parliamentary and presidential elections, etc., in order to also achieve constitutional justice.

**Keywords:** Parliament's internal regulations - the legal value of parliamentary regulations - mandatory parliamentary internal regulations - internal regulations as a law - internal regulations as parliamentary work - previous constitutional oversight - constitutional justice - parliamentary rationalization.

## - مقدمة البحث وأهميته: -

إن أهمية وجود البرلمان لم يعد محلاً للنقاش، بل إن النقاش ينصب على كيفية تطوير عمل البرلمان بما يحقق مبادئ الديمقراطية ودوره الفعّال على كافة الأصعدة التشريعية والرقابية والسياسية، حيث تعتبر البرلمانات من المؤسسات المركزية والأساسية في بناء النظام السياسي، وفي تفعيل قنواتها المختلفة نتيجة لما تفرزه من قرارات وقوانين منظمة ومسيرة للمجتمع، لذا لن يستطيع البرلمان القيام بأدواره المطلوبة منه بفعالية وكفاية إلا إذا كان نظامه الداخلي يُنظم ويُضبط أعماله بكفاية وفعالية، وأول ما يُعني به البرلمان هو وضع القواعد والأساليب والإجراءات التي تمكنه من القيام بأعماله، ولهذا تعد الأنظمة الداخلية للبرلمانات جزءاً متمماً للدستور ذاته، ومن أهم أغراض النظام الداخلي للبرلمان المحافظة على التعاون والتوازن بين السلطات.

لذلك فإن التقاليد البرلمانية في جميع الأنظمة الدستورية ترسخ أن يضع كل برلمان هذه الشؤون بنفسه دون تدخل من أي سلطة أخرى، وإذا كانت النصوص الدستورية تحدد الأحكام الموضوعية للمنظمة لعمل البرلمانات، فإن اللائحة الداخلية تضع الإجراءات البرلمانية المتبعة لوضع هذه الأحكام الموضوعية موضع التطبيق السليم، ونظراً لأهمية تنظيم أنشطة البرلمان، وضبط إجراءات العمل، وتنظيم هياكل أجهزة البرلمان ولجانه، جاءت اللائحة الداخلية للبرلمانات، حيث إن اللائحة الداخلية للبرلمان تنظم سير عمل مؤسسة دستورية ذات أهمية بالغة في النظام السياسي، إن لم تكن أهمها على الإطلاق نظراً لتأثيرها الكبير على كافة مؤسسات الدولة.

وينصبّ اهتمام اللائحة الداخلية على وضع تفاصيل حياة البرلمان الداخلية وتنظيم دولاب العمل فيه، وكيفية مباشرة البرلمان لوظائفه واختصاصاته في المجالات التشريعية والرقابية والمالية والسياسية وغيرها، ومن ثم فإن لائحة البرلمان تشكل أساس قانون الإجراءات البرلمانية.

وفي ظل اهتمام الأنظمة الدستورية المختلفة بالنص علي طريقة وضع وإصدار اللوائح الداخلية للبرلمانات واختلاف هذه الأنظمة فيما بينها أو بالأحرى اختلاف دولة عن دولة فيما يتعلق بوضع وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان، كذلك اختلاف الحقب الزمنية، برزت إشكالية تحديد الإطار الدستوري والقانوني للوائح الداخلية للبرلمان في صعوبة تحديد قيمتها وطبيعتها القانونية ضمن التدرج الهرمي للقواعد القانونية في النظام الدستوري للدولة، فتارة تكون في شكل قانون وتارة أخرى في شكل عمل برلماني ذي طبيعة خاصة، الأمر الذي بدوره يجعلنا نتساءل أيهما يخضع للرقابة الدستورية

حيث إن الهدف من الرقابة الدستورية علي اللوائح الداخلية للبرلمان وإخضاعها للقضاء الدستوري بعد تحديد قيمتها ومرتبها القانونية (تخضع أو لا تخضع) هو الحيلولة دون توسع البرلمان في سلطاته واختصاصاته عند سنه لللائحة الداخلية أو التعدي علي اختصاصات الحكومة أو عرقلة نشاطها بما يخل بالتوازن بين السلطات، أيضاً لضمان خضوع القاعدة الأدنى للأعلى والتي تتمثل في مبدأ سمو الدستور وقواعده، لذا لا بد من التأكيد علي فكرة الرقابة الدستورية علي اللائحة الداخلية للبرلمان بعد بيان طبيعتها وقيمتها القانونية تحقيقاً للعدالة الدستورية وهذا ما سنبينه من خلال هذه الدراسة.

### **- إشكالية البحث:**

لقد نص الدستور المصري علي أن يضع مجلس النواب لائحته الداخلية لتنظيم العمل فيه وكيفية ممارسته لاختصاصاته والمحافظة علي النظام العام بداخله، وتصدر بقانون. ومن هنا ظهرت بعض التساؤلات العملية والنظرية المتعلقة بالقيمة القانونية لللائحة الداخلية ومرتبها وطريقة سنها ومدى تأثير ذلك على سيادة البرلمان، فضلاً عن موقف اللائحة الداخلية للبرلمان من الرقابة الدستورية ومدى خضوعها للقضاء الدستوري من عدمه، لذا يمكن عرض إشكالية البحث من خلال التساؤلات التالية:

## يمكن تلخيص الإشكالية التي يثيرها هذا البحث في عدة تساؤلات، تشكل

### أهداف البحث في ذات الوقت، كما يلي:

- ما المقصود باللائحة الداخلية للبرلمان فقهاً وقضاء؟
- ما هي الأهمية التشريعية والتنظيمية لللائحة الداخلية للبرلمان؟
- ما هو مفهوم اللوائح في مجال الرقابة الدستورية؟
- مدى إلزامية اللائحة الداخلية للبرلمان نفسه والبرلمان اللاحق له؟
- ما هي الطرق المختلفة لوضع وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان؟
- هل تؤثر طرق إصدار اللائحة الداخلية للبرلمان على استقلاله؟
- ما هي القيمة والمرتبة القانونية لللائحة الداخلية للبرلمان؟
- ما هي أهمية ومبررات ونطاق الرقابة على دستورية اللائحة الداخلية للبرلمان؟
- مدى إمكانية خضوع اللائحة الداخلية للبرلمان للرقابة السابقة أو اللاحقة للمحكمة الدستورية العليا، باعتبارها صادرة بقانون، حيث كانت اللائحة الداخلية السابقة لمجلس الشعب الصادرة عام ١٩٧٩، تقع تحت طائلة الأعمال البرلمانية وفقاً للدساتير السابقة.

### - منهج البحث:

تسعي هذه الدراسة القانونية لبيان الإطار الدستوري والقانوني لللائحة الداخلية للبرلمان من عدة جوانب هامة تتمثل في بيان ماهية والأهمية والقيمة والمرتبة القانونية لللائحة الداخلية للبرلمان، فضلاً عن طرق سنّها وإصدارها وتأثير ذلك علي استقلال البرلمان وسيادته، وصولاً لنطاق الرقابة الدستورية علي اللوائح الداخلية للبرلمان، وذلك وفق دراسة تحليلية مقارنة، تعتمد المنهجين التحليلي والمقارن أساساً لها، مما يسمح لنا بتقييم قانوني وموضوعي للقيمة القانونية لللائحة الداخلية للبرلمان ونطاق الرقابة الدستورية عليها.

## **- خطة البحث:**

### **المبحث التمهيدي: ماهية اللائحة الداخلية للبرلمان والرقابة على**

#### **دستوريتها**

المطلب الأول: مفهوم اللائحة الداخلية للبرلمان  
المطلب الثاني: الأهمية التشريعية والتنظيمية لللائحة الداخلية للبرلمان  
المطلب الثالث: مفهوم اللوائح في مجال الرقابة الدستورية  
المطلب الرابع: إلزامية اللوائح الداخلية للبرلمان

### **الفصل الأول: القيمة القانونية لللائحة الداخلية للبرلمان وطرق سنها**

#### **وإصدارها**

**المبحث الأول: طرق سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان وتأثيرها على استقلاله**  
المطلب الأول: طرق سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان  
المطلب الثاني: سيادة البرلمان في وضع نظامه الداخلي

#### **المبحث الثاني: اللوائح الداخلية وقيمتها القانونية**

المطلب الأول: اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها عمل برلماني  
المطلب الثاني: اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها صادرة بقانون

### **الفصل الثاني: الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان.**

**المبحث الأول: أهمية ومبررات الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان**

**المبحث الثاني: ضوابط تقرير الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان**

**المبحث الثالث: نطاق ووسائل الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان**

**المبحث الرابع: مدى اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة الدستورية على**

**اللوائح الداخلية للبرلمان**

**النتائج والتوصيات.**



## المبحث التمهيدي

### ماهية اللائحة الداخلية للبرلمان والرقابة على دستورتها

#### تمهيد وتقسيم:

اللائحة الداخلية هي الأداة التي تنظم عمل مجلس النواب، وتحدد العلاقة بين السلطة التشريعية وسلطات الدولة الأخرى كما أنها تنظم علاقة البرلمان بالأجهزة الرقابية الأخرى التابعة له، وترسم الطريق الذي يتعين على النائب أن يسلكه لأداء دوره في الرقابة والتشريع كما توضح اللائحة الداخلية لمجلس النواب تفاصيل حياة البرلمان الداخلية، وتنظيم دولا العمل فيه، وكيفية مباشرة البرلمان لوظائفه واختصاصاته في المجالات التشريعية والرقابية والمالية والسياسية وغيرها، كما تعد اللائحة الداخلية امتداداً للإطار الدستوري والقواعد الحاكمة لعمل النظام السياسي ككل.

ولا شك أن مفهوم اللوائح في مجال الرقابة الدستورية له مجموعة من الضوابط والشروط إضافة لنهج القاضي الدستوري حول الأخذ بمعيار معين لإخضاع نوعية اللوائح محل الرقابة الدستورية.

#### لذا نقسم هذا المبحث للتالي بيانه:

المطلب الأول: مفهوم اللائحة الداخلية للبرلمان.

المطلب الثاني: الأهمية التشريعية والتنظيمية لللائحة الداخلية للبرلمان.

المطلب الثالث: مفهوم اللوائح في مجال رقابة الدستورية.

المطلب الرابع: إلزامية اللوائح الداخلية للبرلمان.

## المطلب الأول

### مفهوم اللائحة الداخلية للبرلمان

بداية إذا كان الدستور يتمثل في مجموعة القواعد القانونية التي تنظم السلطات داخل الدولة والعلاقة بين هذه السلطات بعضها البعض، وحقوق الأفراد وحررياتهم، فإن اللائحة الداخلية للبرلمان تشترك مع الدستور في القيام بجانب كبير من هذه الوظيفة، إذ تتولى التنظيم الداخلي لواحدة من أهم السلطات الثلاثة، بل أهمها على الإطلاق ألا وهي السلطة التشريعية<sup>(١)</sup>.

وتعرف اللائحة أنها تلك القواعد التي تنظم حقوق والتزامات العاملين في مشروع ما أو كيان ما، وتتعلق من ثم بالتسيير الداخلي لهذا الكيان أو المشروع<sup>(٢)</sup>، كما يطلق علي اللائحة اللوائح الإدارية نسبة لمصدرها، وهي جهة الإدارة<sup>(٣)</sup>، ولكننا عندما نتطرق لوضع تعريف جامع مانع لللائحة الداخلية للبرلمان وليس مفهوم اللائحة علي العموم لا شك أننا سنعتمد علي أحد معيارين إما المعيار الشكلي من خلال الاعتماد علي الجهة المُصدرة وشكل الإجراءات التي صدرت بها اللائحة، أو المعيار الموضوعي الذي يُعطي ويُقرب اللائحة الداخلية لمرتبة القواعد الدستورية وذلك لأن الأخذ بالمعيار الموضوعي يعرّف اللائحة الداخلية للبرلمان من خلال تنظيمها لعمل إحدى السلطات

(١) المستشار الدكتور عبد العزيز سالم، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، بمجلة الدستورية - العدد الحادي والعشرون - السنة العاشرة، أبريل ٢٠١٢.

(٢) الأستاذ الدكتور محمد عبد اللطيف، القيمة القانونية للإصدار والنفوذ ودستورية القرار اللاتحي، المجلة الدستورية، العدد ٢٩ السنة ١٩ أكتوبر ٢٠٢١، ص ٦١.

(٣) الأستاذ الدكتور صلاح الدين فوزي، الإطار الدستوري والقانوني للوائح الإدارية، بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٦٧ ديسمبر ٢٠١٨، ص ٤.

العامّة في الدولة، أو التعريف بالجمع بين الشكلي والموضوعي، لذا سنتناول مفهوم اللائحة الداخلية للبرلمان في الفقه والقضاء:

### **المحور الأول: مفهوم اللائحة الداخلية للبرلمان فقهاً:**

اختلفت التعريفات الفقهية لللائحة الداخلية للبرلمان بداية من خلال منطوق اللفظ نفسه تارة بسمي اللائحة الداخلية وتارة أخرى بسمي النظام الداخلي وإن كنا نفضل مسماها بالقانون الداخلي لاعتبارات كثيرة سنبينها خلال عرضنا للأهمية التشريعية والتنظيمية لللائحة الداخلية للبرلمان، وفيما يلي عرض مجموعة من التعريفات الفقهية لللائحة الداخلية للبرلمان سواء طبقاً للمعيار الشكلي أو المعيار الموضوعي أو الجمع بينهما:

- فقد عُرفت بأنها مجموع التدابير والقرارات التي ترجع إلى المجال الخاص بالمجالس، أي التدابير والقرارات ذات الطبيعة الداخلية وذات العلاقة بسير عمل البرلمان والنظام داخله<sup>(١)</sup>.

(١) الدكتور علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٠، ص ١٤٣. كذلك تعريف الدكتور محمد رضا النمر أستاذ القانون الدستوري، بقوله إن اللائحة الداخلية هي الأداة التي تنظم عمل مجلس النواب، وتحدد العلاقة بين السلطة التشريعية وسلطات الدولة الأخرى كما أنها تنظم علاقة البرلمان بالأجهزة الرقابية الأخرى التابعة له، وترسم الطريق الذي يتعين على النائب أن يسلكه لأداء دوره في الرقابة والتشريع كما توضح اللائحة الداخلية لمجلس النواب تفاصيل حياة البرلمان الداخلية، وتنظيم دولا العمل فيه، وكيفية مباشرة البرلمان لوظائفه واختصاصاته في المجالات التشريعية والرقابية والمالية والسياسية وغيرها.

- تمثل اللائحة الداخلية مجموعة القواعد الداخلية التي تنظم سير العمل داخل المؤسسة النيابية، والتي تحكم اضطلاع الأعضاء بممارسة مهامهم، الرقابية والتشريعية، ويتعين النظر لللائحة الداخلية من الزاويتين القانونية والشكلية، والسياسية والواقعية معاً. فمن الناحية القانونية والشكلية تتمثل اللائحة في مجموعة من القواعد التي تتعلق بهيكل عمل المجلس وأجهزته الرئيسية، وكذلك رصد حقوق الأعضاء وواجباتهم وترسيم كيفية ممارستهم لمهامهم البرلمانية المختلفة. من هذه الزاوية تصبح أحكام اللائحة بمثابة شروط وقواعد إجرائية يجب مراعاتها في العمل البرلماني. أما من الناحية السياسية والواقعية معاً فإن اللائحة الداخلية تعد منظومة من الأفكار والأعراف والمبادئ البرلمانية التي تستهدف تيسير العمل البرلماني وتحقيق درجة أكبر من الديمقراطية داخل المجلس والشفافية مع المجتمع والتمكين للأعضاء للقيام بعبء الوكالة عن المواطنين<sup>(١)</sup>.

- اللائحة الداخلية عبارة عن قرارات وإجراءات النظام الداخلي لغرف البرلمان والتي ترسم معالم البرلمان، والتي يجب أن تصدر علي أساس الدستور أو بالأحرى تطبيقاً للدستور واللائحة مكملة للدستور<sup>(٢)</sup>.

ولكن تجدر الإشارة إلى أن التعريفات طبقاً للمعيار الشكلي يوجد بها صعوبة في إمكانية وضع تعريف لللائحة الداخلية ينطبق علي جميع الأنظمة الدستورية للدول

---

(١) المستشار الدكتور خالد محمد القاضي، الوعي البرلماني وفقاً لأحكام الدستور المصري الجديد، الهيئة العامة لقصور الثقافة، ٢٠١٥، ص ٦٧.

(٢) مشار إليه الدكتور وليد محمد التونسي، الطبيعة القانونية لللائحة الداخلية للبرلمان، رسالة دكتوراه لعام ٢٠٢٣ كلية الحقوق جامعة القاهرة:

- Jean Gicquel، Pierre Avril، Droit Parlementaire، Paris، 2014، p.8.

المختلفة، لأن هناك اختلافاً بين أنظمة الحكم وطرق وضع وإصدار اللوائح الداخلية للبرلمان، كما يوجد اختلاف في الإطار الدستوري والسياسي لأنظمة الحكم المختلفة من حيث تناولها للوائح البرلمانية<sup>(١)</sup>.

- بينما عرفها جانب من الفقه موضوعياً بأنها مجموع التدابير والقرارات التي ترجع إلي المجال الخاص بالمجالس<sup>(٢)</sup>.

- كذلك عُرِفَتْ بأنها مجموعة من الأحكام الغرض منها تسيير أعمال البرلمان بنظام داخل هيئة مؤلفة من جماعات ذات آراء متباينة وأغراض مختلفة"، ويذهب جانب آخر إلى أنها "تلك الأحكام واجبة الاتباع من أعضاء البرلمان عند قيامهم بوظائفهم البرلمانية ومباشرتهم لاختصاصاتهم سواء داخل البرلمان أو في لجانه"، ويشير تعريف ثالث إلى أنها "تلك الأحكام التي تضع النظم والقواعد التي يسير عليها المجلس في مباشرته لأعماله"<sup>(٣)</sup>.

- **نخلص إلي أن اللائحة الداخلية إلى جانب الدستور يمثلان الإطار القانوني لعمل البرلمان، فالدستور هو الإطار العام لحدود عمل البرلمان، بينما اللائحة الداخلية هي الأداة الأساسية لتنظيم وحسن سير عمل البرلمان، حيث تضبط العلاقات بين الفاعلين**

---

(١) الدكتور رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور، دراسة دستورية تحليلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ٢٠١٦، ص ٥٥.

(٢) الدكتور ياسر كاسب، برلمانات العرب ما بعد ثورات الشعوب، المركز الإقليمي للأبحاث والاستشارات، الإصدار الثاني، القاهرة ٢٠١١، ص ٩٧.

(٣) الدكتور ياسر فتحى عبد الحميد كاسب، الأبعاد السياسية والقانونية لإدارة البرلمانات العربية (دراسة تحليلية مقارنة)، ٢٠١١ بدون دار نشر، ص ٦٦ وما بعدها.

السياسيين (الأغلبية والمعارضة) وتقننها وتحقق التوازن المطلوب بينهم وتنظم حقوق الأقليات البرلمانية وتحدد الواجبات وتبين المخالفات وتضع لها الجزاءات والعقوبات، ويُحتكم إليها لفض النزاعات والخلافات، فمن هنا تعتبر اللائحة الداخلية بمثابة القانون الذاتي الذي يكون البرلمان قد تعهد ضمناً أن يحترم أحكامه، فهي امتداد للإطار الدستوري والقواعد الحاكمة لعمل النظام السياسي ككل، ومن ثم فهي نتاج للفكر الدستوري الذي وضعت فيه، وعليه فاللائحة الداخلية ذات طبيعة متحركة تتفاعل مع المتغيرات السياسية والدستورية، مما يجعلها مرنة قابلة للتغيير والتعديل توكباً مع التغييرات الدستورية والسياسية ومقتضيات التطوير البرلماني.

### **المحور الثاني: مفهوم اللائحة الداخلية للبرلمان قضائياً:**

بعد أن أسلفنا بيان ماهية اللائحة الداخلية للبرلمان من المنظور الفقهي، لا بد لنا من بيان موقف القضاء من تحديد مفهوم اللائحة الداخلية للبرلمان، والذي يدور دائماً حول اعتماد القضاء الدستوري في الأنظمة الدستورية المختلفة علي الاكتفاء بالمعيار الموضوعي في تحديده لماهية الموضوعات محل نظره، فنجد:

**المجلس الدستوري الفرنسي** قد عرفها تارة لمجلس الشيوخ بأنها "مجموع التدابير والقرارات ذات الطبيعة الداخلية التي تتعلق بسير المجلس ونظامه الداخلي"، وتارة أخرى من قبل الجمعية الوطنية الفرنسية بأن النظام الأساسي للجمعية الوطنية عبارة عن جميع القواعد المعمول بها لتنظيم وسير عمل الجمعية، لتسيير الإجراءات التشريعية وممارسة الرقابة البرلمانية ويجب عرض أي تعديل في هذه القواعد علي المجلس الدستوري قبل الشروع في العمل به<sup>(١)</sup>.

(١) قراري المجلس الدستوري الفرنسي بشأن لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية، ولائحة مجلس الشيوخ:

أما عن القضاء الدستوري الجزائري فقد عرفها المجلس الدستوري بأنها "اللائحة الداخلية لغرفتي البرلمان (مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني) تهدف لضمان السير العادي لهاتين المؤسستين مع ضرورة احترام المشرع"<sup>(١)</sup>.

بينما القضاء الدستوري المغربي فنجد الغرفة الدستورية قد تعرضت لبيان ماهية اللائحة الداخلية للبرلمان بأنها "عبارة عن مقتضيات داخلية متعلقة بتسيير المجلس أو مقتضيات داخلية تدخل في نطاق التنظيم والتسيير الداخلي للمجلس"، وجاء بيان

---

= Décision n 59-2 DC du 24 juin 1959 (Règlement de l'Assemblée nationale) et Décision n 59-3 DC du 25 juin 1959 (Règlement du Sénat) ،  
Décision n 59-3 DC du 25 juin 1959 (Règlement du Sénat) :

**حيث جاء في مضمون القرارين أن:**

"La formulation de mesures et décisions relevant de la compétence exclusive du Sénat c'est-à-dire les mesures et décisions d'ordre intérieur ayant trait au fonctionnement et à la discipline de cette assemblée", Journal officiel du 3 juillet 1959, page 6643.

petit lexique parlementaire, 2013 ، in: [www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr) ،  
"Règlement: Le Règlement de l'Assemblée nationale fixe l'ensemble des règles applicables pour l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée, pour le déroulement de la procédure législative et pour l'exercice du contrôle parlementaire. Toute modification du Règlement est obligatoirement soumise au Conseil constitutionnel avant sa mise en application".

(١) المجلس الدستوري الجزائري، بيان برأي رقم ٩٨/٠٤ بتاريخ ١٠ فبراير ١٩٩٨، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد ٨ بتاريخ ١٠/٢/١٩٩٨، منشور علي الموقع الرسمي الالكتروني للمجلس الدستوري الجزائري [www. constitution-council.dz](http://www.constitution-council.dz) تاريخ الزيارة ٢٥/١٠/٢٠٢٣.

الماهية من قبل المجلس الدستوري المغربي بأنها "مهمة النظام الداخلي تتحصر أساساً في تنظيم السير الداخلي للمؤسسة البرلمانية وطرق التداول داخلها"<sup>(١)</sup>.

وبالتطرق للقضاء المصري سواء الدستوري أو الإداري فلم نجد في أي من أحكامه تعريفاً محدداً لللائحة الداخلية للبرلمان، وهذا الأمر يرجع لأحد سببين الأول: يتعلق بعدم بسط المحكمة الدستورية العليا رقابتها علي دستورية اللائحة الداخلية للبرلمان أو وجوب عرض اللائحة علي المحكمة قبل إصدارها. والثاني: يتعلق بعدم إقامة أي دعوي أمام القضاء المصري عامة حول دستورية اللائحة الداخلية للبرلمان، من هنا لم نجد تعريفاً صادراً عن القضاء المصري لتحديد ماهية اللائحة الداخلية للبرلمان خاصة، وإن كانت المحكمة الإدارية العليا تعرضت لمفهوم اللائحة عامة، حيث عرفت أنها تتضمن قواعد عامة مجردة ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد معينين بأوصافهم لا بذواتهم، كثر هذا العدد أو قل، ويتولد عنها مراكز قانونية عامة ومجردة، وتلتزم الجهة الإدارية بمراعاتها بمجرد صدورها ويلتزم المخاطبون بأحكامها بتوفيق أوضاعهم على وفقها<sup>(٢)</sup>.

---

(١) الغرفة الدستورية المغربية، المقرر عدد ١٧ بتاريخ ١٩ يوليو ١٩٧٩، والمقرر عدد ٦٥ لعام ١٩٨٢، ص ٣.

- المجلس الدستوري المغربي، قرار رقم ٨٢٩-٢٠١٢ صادر عام ٢٠١٢ - <https://www.cour-constitutionnelle.ma> تاريخ الزيارة ٢٥/١٠/٢٠٢٣.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٥٣٢ لسنة ٤٧ ق جلسة ٢٦/١/٢٠٠٢ مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربيع قرن - الجزء ٣ ص ٢٢٤٦.



## المطلب الثاني

### الأهمية التشريعية والتنظيمية لللائحة الداخلية للبرلمان

إذا كان الدستور يتمثل في مجموعة القواعد القانونية التي تنظم السلطات داخل الدولة والعلاقة بين هذه السلطات بعضها البعض، وحقوق الأفراد وحررياتهم، فإن اللائحة الداخلية للبرلمان تشترك مع الدستور في القيام بجانب كبير من هذه الوظيفة، إذ تتولى التنظيم الداخلي لواحدة من أهم السلطات الثلاثة، بل أهمها على الإطلاق ألا وهي السلطة التشريعية، ذلك أن اللائحة الداخلية للبرلمان تتضمن القواعد المتعلقة بتشكيل واختصاصات الأجهزة الرئيسة له، وكيفية أداء البرلمان وأجهزته للوظيفة التشريعية والرقابية المنوطة به، والإجراءات والوسائل اللازمة للقيام بها، كنظام توجيه الأسئلة وطرح موضوع عام للمناقشة، وإبداء الرغبات وطلبات الإحاطة ونظام تقديم الاستجواب وموعد مناقشته وأصول وإجراءات طرح الثقة بالحكومة سواء كلها أو تحديد مسؤولية عضو بعينه من أعضائها وإجراءات التحقيقات البرلمانية، فالموضوعات التي تتناولها اللائحة البرلمانية بالتنظيم لا شك أنها ذات طبيعة دستورية، وكان من المفترض أن تنظمها نصوص الوثيقة الدستورية ذاتها<sup>(١)</sup>.

فالنظام الداخلي للمؤسسة التشريعية من حيث إنه ينظم سير مؤسسة دستورية ذات أهمية خاصة في النظام السياسي تكون له تأثيرات سياسية كبرى حتى إن بعض الفقهاء الدستوريين اعتبروه بسبب ذلك "دستوراً بشكل آخر وامتداداً له أو تفسيراً"، إذ أنه بطبيعته الدستورية يجاوز البعد التنظيمي ويفوقه، فما ينظم علاقات المجلس التشريعي بالحكومة لا يمكن أن يكون قرارات تنظيمية بالمعنى التقليدي وإنما تكون ذات طبيعة

(١) المستشار الدكتور عبد العزيز سالم، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، المرجع السابق.  
- الدكتور وليد محمد التونسي، الطبيعة القانونية لللائحة الداخلية للبرلمان، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة ٢٠٢٣، ص ١٣٣ وما بعدها.

دستورية، ومن هذا المنطلق سنتناول بيان أهمية اللائحة الداخلية للبرلمان من عدة جوانب تتمثل في:

### - الأهمية التشريعية لللائحة الداخلية للبرلمان:

تأتي الأهمية التشريعية لللائحة الداخلية للبرلمان من خلال ارتباطها الوثيق بأحكام الدستور، إذ يعتبر من دلائل هذا الارتباط الوثيق أنه في حال تعديل الدستور يتعين علي البرلمان وضع أو تعديل لائحته الداخلية بطريقة تتماشى وتتفق مع الأحكام التي عدلت بالدستور<sup>(1)</sup> هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعتبر اللائحة الداخلية للبرلمان مكملة ومفسرة لبعض نصوص الدستور إذ أن هناك مجموعة من النصوص اللائحية مكملة لنص دستوري أو مفسرة له، وهذا ما يجعلنا نقول أن اللائحة الداخلية للبرلمان ضرورة تفرضها الحاجة التشريعية لأي نظام سياسي، نظراً لكونها تحدد الجوانب الهيكلية والتنظيمية والوظيفية للمجالس التشريعية؛ يستوى في ذلك ما يتعلق منها بالتكوين العام للمجلس وبنائه الداخلي الذي يتمثل في أجهزته المختلفة وشئون العضوية وتوقيتات عمله، أو ما يختص منها بأنشطة المجلس ومهامه التشريعية والرقابية والمالية أو ما يقترن منها بانتهاء حياة المجلس، إما بتجديده عند اكتمال مدة ولايته، وإما بحله قبل انتهاء مدة الولاية البرلمانية.

لذا فاللائحة الداخلية للبرلمان تُعد من ضمن المصادر المكتوبة للقانون البرلماني ككل، بل تُشكل اللوائح المصدر المتميز للقانون البرلماني، وذلك بالنظر إلي أهداف الموضوعات المتعلقة بتنظيم سير عمل البرلمان وطرق المناقشات وكذلك النظام

(1) Jean Gicquel, Pierre Avril, Droit Parlementaire, Paris, 2014, op cit.8.

التأديبي للأعضاء، بالإضافة إلى تنظيم العلاقات بين المؤسسة التشريعية وبين المؤسسات الأخرى في الدولة<sup>(١)</sup>.

### - الأهمية التنظيمية لللائحة الداخلية للبرلمان:

تتبع الأهمية التنظيمية لللائحة الداخلية للبرلمان من كونها ضرورة تنظيمية للبرلمان من عدة نواحي: الأولي لضبط الإجراءات البرلمانية المتعلقة بتنظيم انعقاد المجلس ونظام الكلام ومناقشة القوانين، والثانية تتعلق بتنظيم اللائحة لأدوات الرقابة البرلمانية، والثالثة تتعلق بتنظيم حقوق الأقليات والمعارضة داخل البرلمان.

نخلص إلي أن اللائحة الداخلية للبرلمان لها من الأهمية التشريعية والتنظيمية ما يجعلها تنظم إجراءات عمل مؤسسة دستورية، إذ تعد بمثابة الدستور الذي يحدد مبادئ العمل بالبرلمان ككل من تنظيم لدولاب العمل البرلماني ووظائفه، بل إن تأثير اللوائح البرلمانية يتجاوز في العديد من الأحيان حدود المؤسسة التشريعية بل وقد يمتد ليمس مؤسسات دستورية أخرى في الدولة، وهذا ما جعل الفقه يصف اللائحة الداخلية للبرلمان بأنها دستور بشكل آخر أو نظام ذاتي لمؤسسة تشريعية وامتداد للدستور وتفسيراً له<sup>(٢)</sup>.

(١) الدكتور رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور، دراسة دستورية تحليلية، ص ٦٥.

- الدكتور نعيمه قوينس، النظام الداخلي للمؤسسة البرلمانية، رسالة دكتوراه دراسة مقارنة، المغرب ٢٠٠١، ص ٢٧.

(٢) الدكتور فتحي فكري، الوجيز في القانون البرلماني، دراسة نقدية تحليلية، دار النهضة العربية ٢٠٠٦، ص ٢٤.

## المطلب الثالث

### مفهوم اللوائح في مجال الرقابة الدستورية

يعتمد القاضي الدستوري في خصوص اللوائح الخاضعة لرقابته معيار من شقين: أولهما عضوي صدور اللائحة من أحد أشخاص القانون العام، وثانيهما موضوعي يتمثل في تطبيق اللائحة على العلاقات المحكومة بالقانون العام<sup>(١)</sup>، لذا فأهمية الرقابة على دستورية اللائحة البرلمانية تتمثل في تمييز قواعد اللوائح البرلمانية بأنها تنظم العمل الداخلي للبرلمان كمؤسسة نيابية من ناحية، ومن الناحية الأخرى فإنها القواعد الحاكمة لقيام أعضاء البرلمان بممارسة مهامهم البرلمانية من تشريع ورقابة على عمل السلطة التنفيذية (الحكومة) وشأنها شأن أي أطر قانونية، يجب النظر إليها من الزاويتين القانونية والشكلية - السياسية والواقعية معاً، فضلاً عن أن وضع الأنظمة الداخلية قد يكون مدخلاً لمخالفة أحكام الدستور أو لمجاوزة تفسير النصوص الدستورية تفسيراً سليماً<sup>(٢)</sup>.

وتأسيساً على ذلك وبالرغم من النص في معظم الدساتير على ضرورة أن تستقل البرلمانات بوضع لوائحها الداخلية باستقلال تام ترسيخاً لمبدأ فصل السلطات، فإن كثيراً من هذه الدساتير قد قيدت هذه السيادة وهذا الاستقلال بوجوب إخضاع اللائحة

---

(١) الدكتور فتحي فكري، رقابة دستورية اللوائح في ثلاثين عاماً، بحث منشور بمجلة الدستورية - العدد الثامن عشر - السنة الثامنة - أكتوبر ٢٠١٠، ص ٥. كذلك حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوي رقم ١٥٥ لسنة ٣١ ق د جلسة ٢٠١١/١٠/٢ الجزء ٣ ص ٧٥٦ والدعوي رقم ٨٢ لسنة ٣١ ق د جلسة ٢٠١٧/٧/٤ ص ٣٣٤.

(٣) المستشار الدكتور عبد العزيز سالمان، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، المرجع السابق.

لمراقبة دستورتيتها<sup>(١)</sup>. ولعل الهدف من ذلك هو الحيلولة دون أن يتخذ النظام الداخلي للبرلمان ذريعة لتوسيع اختصاصاته أو التعدي على اختصاصات الحكومة أو عرقلة نشاطها فضلاً عن رد البرلمان إلى الحدود الدستورية المرسومة له.

فأهمية النظام الداخلي للبرلمان بمجلسيه، وأهمية الرقابة على دستوريته، لا يمكن إنكارها ولا التشكك في جدواها والعمل على تنظيمها ومحاولة تطويرها مع تطور النظام السياسي للدولة محتم على من يبتغي تجسيد قيم السيادة الشعبية والحرية والمساواة وتعميق المشاركة السياسية، ذلك أن البرلمانات هي قاعدة النظام الديمقراطي المعاصر، فالبرلمان هو المؤسسة الأقرب ارتباطاً بالجمهور وانفتاحاً عليه، حيث تدور مناقشاته على تنوعها في مناخ من الشفافية والعلنية، على الأقل إذا قورن بالسلطة التنفيذية. وبعبارة أخرى فإن السمة المميزة للبرلمان أحد مؤسسات الحكم الديمقراطي هي أن مناقشاته تكون عادة معروضة أمام الجمهور.

كما أن البرلمان هو المؤسسة الوحيدة في نظام الحكم التي تجمع بين وظيفتين رئيسيتين، فهو هيكل نيابي يعبر عن مشاعر وآراء المواطنين، كما أنه من الناحية الأخرى آلية تشريعية تصنع القوانين التي تحكم الدولة بأسرها. ولعل اجتماع هاتين الوظيفتين في البرلمان هو مصدر أهميته الفريدة بين مؤسسات النظام الديمقراطي، والبرلمان هو المؤسسة التمثيلية الأساسية في الدولة، وقد ارتبط بذلك قيامه بدور هام في مجال الوعي السياسي وخلق رأي عام متطور، والبرلمانات فوق هذا وذاك تتميز بأنها تعمل في إطار من مبدأ المساواة بين جميع أعضائها لا فرق بين أغلبية أو

(١) الدكتور رشيد المدور، خصائص الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية ومنهجها في التطبيق

المغربي، بحث منشور بمجلة الحقوق الكويتية التي تصدرها جامعة الكويت، العدد ١، السنة ٣٢

مارس ٢٠٠٨ ص ٣٥١ وما بعدها.

معارضة، لا فرق بين رئيس المجلس وأحد الأعضاء، فالحقوق والواجبات البرلمانية واحدة<sup>(١)</sup>.

لذا ومن منطلق أن البرلمانات بهذه الأهمية فإن القواعد التي تشكل النظام الداخلي لها وكيفية مباشرة أعضائها لوظائفهم وانعكاسات كل ذلك على السلطات الأخرى وحقوق المواطنين يكون لها من الأهمية القصوى بما يكون معه الحرص على أن تأتي هذه القواعد نموذجاً لتوافقها مع الدستور وحرصها على المساواة وحرية التعبير والتعاون بين البرلمان وسائر سلطات الدولة.

إذاً ففكرة أو مفهوم اللائحة في مجال رقابة الدستورية يتحدد وفق المعيار الذي يسلكه القاضي الدستوري لإخضاع التنظيم اللائحي المنظور أمامه للرقابة الدستورية من عدمه، وبالتطبيق علي فكرة مدي خضوع اللائحة الداخلية للبرلمان من عدمها لرقابة الدستورية يرى البعض صعوبة قبول فكرة التصدي لأن اللائحة الداخلية لا تعد قانوناً فهي لا تصدر وفقاً لإجراءاته، ولا يمكن اعتبارها لائحة إدارية لا من الناحية الموضوعية لأنها لا تتصل بمسائل إدارية، ولا من الناحية الشكلية لأنها لا تصدر من الإدارية، ومن الناحية الأخرى فإنه يصعب قبول الدفع بعدم دستورية نص ما في لائحة البرلمان لأنه عمل برلماني يخرج عن ولاية المحكمة الدستورية العليا، والأفضل هو تقرير رقابة دستورية سابقة على دستورية اللوائح الداخلية من خلال تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا<sup>(٢)</sup>، وتحليل مدي خضوع اللائحة الداخلية للبرلمان لرقابة الدستورية من عدمه سنتطرق لها في موضعها من الدراسة بالفصل الثاني.

(١) الدكتور علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص ١٤٢ وما بعدها.

(٢) الدكتور فتحي فكري: وجيز القانون البرلماني في مصر - المرجع السابق.

## المطلب الرابع

### إلزامية اللوائح الداخلية للبرلمان

يقتضي الحديث عن إلزامية اللائحة الداخلية لأي برلمان، أن نبين أنها من الناحية الشكلية تضم مجموعة من القواعد التي تتعلق بهيكل عمل البرلمان وأجهزته الرئيسية، ورصد وبيان حقوق وواجبات الأعضاء البرلمانيين، فإنها تُعد بمثابة شروط وقواعد إجرائية يجرى العمل البرلماني بمقتضاها، أو إنها تلك الأحكام واجبة الاتباع من أعضاء البرلمان عند قيامهم بوظائفهم البرلمانية ومباشرتهم لاختصاصاتهم سواء داخل البرلمان أو في لجانته<sup>(١)</sup>.

---

(١) الدكتور ياسر فتحي كاسب، الأبعاد السياسية والقانونية لإدارة البرلمانات العربية، المرجع السابق، ص ٦٦ وما بعدها. وللمزيد حول القوة الملزمة للوائح الداخلية للبرلمان، يراجع: الدكتورة نعيمة قوينس، النظام الداخلي للمؤسسة التشريعية، المرجع السابق، ص ١١٧ وما بعدها، والدكتور رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان، المرجع السابق، ص ١٢٦ وما بعدها، والدكتور وليد محمد التوني المرجع السابق، ص ٣٨١ وما بعدها والدكتور شادي ياسين، المرجعية الفكرية والفلسفية للأنظمة الداخلية للبرلمان المغربي، كتيب صادر عن مركز تكامل للدراسات والأبحاث أكتوبر ٢٠٢١، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٢/١

فضلاً عن أنه يمكن وصف اللائحة الداخلية للبرلمان بأنها طريقة تقرير متي وكيف يمارس البرلمان اختصاصاته البرلمانية، ولا شك أن المشرع عندما يقوم بسن تشريع ما دون النظر لمرتبته القانونية فإنه بلا شك يقع علي عاتقه احترام ما وضعه وسنه، فيعتبر ذلك بمثابة عنصر من عناصر شرعية العمل البرلماني، فيمثل لقواعد اللائحة الداخلية الذي وضعها ويتحمل نتائج مخالفتها.

الأمر الذي يجعلنا نسأل عن القوة الإلزامية لللائحة الداخلية للبرلمان نفسه والبرلمان اللاحق عليه، وهذا ما سنقوم ببيانه:

### أولاً: مدى إلزامية اللائحة الداخلية للبرلمان نفسه:

في واقع الأمر يعد هذا الإلزام عنصراً من عناصر شرعية العمل البرلماني، فالمجالس البرلمانية عادة تمتثل للوائحها الداخلية وتحمل وحدها المسؤولية عند مخالفتها، فالمبدأ العام الذي تسير عليه اللوائح البرلمانية عند الوضع أو التطبيق ألا تتضمن اللائحة أي قواعد تخالف أو تتناقض مع أحكام الدستور<sup>(١)</sup>، ويدل علي ذلك ما جاء علي سبيل المثال بلائحة مجلس النواب المصري عندما يلاحظ أعضاء المجلس أن قواعد اللائحة الداخلية تم تجاهلها أو معرضة للتجاهل أثناء الجلسة العامة، فيجوز لهم إخطار رئيس الجلسة علناً والاحتجاج بوجود مخالفة لللائحة الداخلية، إضافة لذلك يقع علي عاتق رئيس المجلس تطبيق قواعد اللائحة ولفت نظر

==%D9%84%D9%84%D8%A3%D9%86%D8%B8%D9%85%D8%A9-  
%D8%A7/

(١) الدكتورة نعيمة قوينس، النظام الداخلي للمؤسسة البرلمانية، المرجع السابق، ص ١١٧.



المتكلم والمحافظة علي نظام الكلام كذلك الحق في حذف الكلام المخالف لللائحة<sup>(١)</sup>، كل ذلك في إطار إلزام قواعد اللائحة الداخلية للبرلمان مجتمعاً رئيساً وأعضاءً.

ولا شك أن عملية التصويت علي اللائحة الداخلية والإقرار بالموافقة عليها من أعضاء البرلمان تعتبر تعهداً بالامتثال والاحترام لأحكام هذه اللائحة، الأمر الذي يجعل قواعد هذه اللائحة ذات قيمة دستورية ويجعل سير العمل طبقاً لهذه اللائحة عملاً قانونياً ملزماً، ويجب علي جميع المخاطبين به الامتثال لأحكامه، دون تمييز بين أغلبية أو معارضة<sup>(٢)</sup>، فلائحة الداخلية للبرلمان هي دستور العمل للمجلس ويجب أن يُلزم جميع أعضائه سواء الذين صوتوا لصالحه أو صوتوا ضده ويصبح ملزماً بمجرد إقراره بالتصويت، ليس هذا فحسب وإنما تُلزم كافة المترددين علي المقر البرلمان<sup>(٣)</sup>.

(١) وللمزيد يراجع نصوص مواد اللائحة الداخلية للبرلمان الحالية الصادرة عام ٢٠١٦ بداية من المادة ٢٩٠، وكمبدأ عام للإلزامية قواعد وأحكام اللائحة لأعضاء البرلمان نجد نص المادة ٥ من اللائحة "يلتزم أعضاء المجلس فيما يجرونه من مناقشات، وما يتخذونه من قرارات، بأحكام الدستور، والقانون، وهذه اللائحة".

(٢) وتجدر الإشارة هنا إلي أن فرض حق الأعضاء البرلمانين في تعديل أحكام اللائحة الداخلية أو استبدالها بأخري في أي وقت يريدون يجعل من اللائحة الداخلية غير ملزمة ويتحرروا من إلزاميتها، فهذا في حقيقته غير موجود فبداية التعديل أو الاستبدال دائماً يكون للاستفادة من الأحكام والقواعد فهذه الأحكام والقواعد ليس لها علاقة إلا بالأعضاء البرلمانين ويخرج من نطاق تطبيقها المواطنين العاديين، الأمر الذي يجعل هذا الفرض مردود عليه.

(٣) الدكتور رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان، المرجع السابق، ١٢٧ وما بعدها.  
- وتجدر الإشارة إلي أن حالة حدوث انتهاكات من قبل أعضاء البرلمان لقواعد وأحكام اللائحة، نجد أن المجلس الدستوري الفرنسي لا يراقبها لان هذه الانتهاكات تخالف أحكام اللائحة وليس الدستور أيضاً الحفاظ علي استقلال المشرع.

وانطلاقاً من ذلك تعتبر اللوائح الداخلية بمثابة القانون الداخلي للبرلمان والعمل بأحكامها أمراً قانونياً مُلزماً لكافة المخاطبين به الذين عليهم الامتثال لقواعدها سواء كانوا الأغلبية أو المعارضة أو أعضاء البرلمان نفسه أو الوافدين عليه (كأعضاء السلطة التنفيذية).

### ثانياً: مدى إلزامية اللائحة الداخلية للبرلمان اللاحق له:

يحدث أبان وجود تعديلات دستورية في أي نظام دستوري أن تكون هناك فترة تُستلزم للقيام بالتعديلات للوائح الداخلية للبرلمان لتتواءم مع ما جد في التعديلات الدستورية، وخلال تلك الفترة يتم تشكيل لجنة إعداد مشروع اللائحة مروراً بمراحل عرضه علي اللجنة المختصة للدراسة ثم التصويت عليه في الجلسة العامة، فيظل المجلس طوال هذه الفترة نظرياً بدون لائحة داخلية لحين إقرار اللائحة الجديدة<sup>(١)</sup>، وهذا الفرض بدوره نجده حالة أن التعديلات الدستورية قد تمت علي نصوص دستورية تستدعي تغيير لائحة المجلس وليس أي تعديل دستوري في العموم.

بينما ذهب رأي بأن لكل برلمان لائحته الداخلية التي لا يكون لها قوة ملزمة إلا تجاهه هو فقط، ورغم ذلك فإن السوابق البرلمانية تؤكد تطبيق المجالس اللاحقة للائحة المجلس السابق لكي يستقيم ويستمر العمل البرلماني، وذلك يدل علي الموافقة الضمنية من المجلس الحالي علي لائحة المجلس السابق له<sup>(٢)</sup>.

والتساؤل هنا هل هناك إلزامية تقع على المجلس الحالي في الأخذ بلائحة المجلس السابقة؟ بمعنى آخر هل هناك إلزامية للائحة الداخلية على البرلمان اللاحق؟

تتصف اللوائح الداخلية للبرلمان بقيمة استمرارية عبر الزمان، وقيمتها هنا دائمة حتى وإن تعلق الأمر بطبيعة هذه اللوائح وكونها تنظم مسألة داخلية، ويعني ذلك أن

(١) الدكتور رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان، المرجع السابق، ص ١٣٠.

(٢) الدكتورة نعيمة قوينس، النظام الداخلي للمؤسسة البرلمانية، المرجع السابق، ص ١١٧.

اللوائح الداخلية ليست فقط للمجلس الحالي الذي أقرها وإنما تمتد لتطبق علي المجالس اللاحقة عليه طالما لم يحدث تغيير في القواعد الدستورية الحاكمة لها، مع الاحتفاظ للمجلس اللاحق بحق التعديل والتغيير.

حيث إن طبيعة قواعد اللائحة الداخلية للبرلمان والتي سبق وتم مناقشتها بواسطة برلمان منتخب خوله الدستور الاختصاص بوضعها ومناقشتها وإصدارها طبقاً لنصوص هذا الدستور، وبما أن قواعد هذه اللائحة قواعد قانونية عامة مجردة تتصف بالتجريد والعمومية والاستمرارية فإن إلزاميتها تكون علي كافة المخاطبين بها، وهذا بدوره لا يستدعي أن نضع مع كل فصل تشريعي لائحة جديدة للبرلمان ونجد أغلب المجالس البرلمانية في العالم قد درجت علي ذلك النهج<sup>(١)</sup>.

وفي هذا الاتجاه نجد أن اللائحة الداخلية تسري علي المجالس اللاحقة للمجلس الذي وضعها، لأنها وضعت طبقاً للنصوص والشروط المنصوص عليها بالدستور آنذاك، بل وتلزمه أيضاً، مع الاحتفاظ بالحق في المراجعة والتعديل، ويرجع ذلك إلي أن هذه اللائحة الداخلية قد تم وضعها من قبل مجلس نيابي منتخب وقد أقرها بالتصويت وأخذ الموافقة عليها، وبناء علي ذلك أتصفت بالعمومية والتجريد والاستمرارية، لذا فلا مبرر قانوني يستدعي وضع لائحة داخلية في كل ولاية تشريعية<sup>(٢)</sup>.

(١) وتجدر الإشارة هنا أن موقف البرلمان الفرنسي ووضعه للنظام الداخلي للبرلمان في أول فترة تشريعية منذ عام ١٩٥٨ مازال ساري المفعول حتي الآن باستثناء بعض التعديلات التي أجريت علي هذه اللائحة، كذلك الحال بالنسبة للبرلمان المصري تم العمل باللائحة الداخلية وفقاً لدستور ١٩٧١ وعند تعديل الدستور عام ٢٠١٤ تم وضع لائحة جديدة للبرلمان بمجلسيه تتواءم مع التعديلات الدستورية في الدولة.

(٢) الدكتورة نعيمة قوينس، النظام الداخلي للمؤسسة البرلمانية، المرجع السابق، ١١٨ وما بعدها، والدكتور رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان، المرجع السابق، ص ١٣٨ وما بعدها.

## الفصل الأول

# القيمة القانونية للائحة الداخلية للبرلمان وطرق سنها وإصدارها

### تمهيد وتقسيم:

يُقصد بالقيمة والطبيعة القانونية بصفة عامة إنزال حكم القانون الأكثر انطباقاً من غيره علي الواقعة بهدف إخضاعها لأحكامه مهما كان مصدرها، فمن خلال تحديد هذه القيمة يتم تحديد النظام القانوني الواجب تطبيق أحكامه ونصوصه علي الواقعة، ويعني ذلك أن تحديد القيمة والمرتبة القانونية للائحة الداخلية للبرلمان ترجع أهميته إلي أن تحديد هذه القيمة يتوقف عليه تحديد النظام القانوني الحاكم لها سواء كانت قانوناً أم لائحة، وإلي أي مرتبة قانونية في هرم البناء القانوني تنتمي، فهرم البناء القانون في الدول ذات الأنظمة الدستورية يأتي في مقدمته وقمته الدستور، ثم يليه القوانين الأساسية أو المكملة للدستور، ثم يليه التشريعي الرئيسي أو العادي (القانون)، ثم يليه التشريع الفرعي أو اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية، وفي قاعدة هذا الهرم تأتي القرارات الإدارية، كذلك تحديد نطاق الرقابة القضائية لها.

لذا عند دراسة القيمة القانونية للائحة الداخلية للبرلمان نجد أن طريقة وضع قواعد العمل التي تحكم البرلمان ووظائفه ليست واحدة، فتختلف من دولة لأخرى، بل تختلف في حقبة زمنية إلي حقبة زمنية أخرى، وهذا ما يظهر جلياً في أن بعض الأنظمة الدستورية نصت علي صدور اللائحة الداخلية للبرلمان في شكل قانون، والبعض الآخر نص علي إصدارها في شكل قرار من البرلمان نفسه علي هيئة عمل برلماني ذي طبيعة خاصة، فضلاً عن أن لمحتوي اللائحة الداخلية للبرلمان مردوداً علي حقوق وواجبات الأعضاء في البرلمان سواء أثناء حضورهم أو غيابهم عن المجلس، لذلك

عندما نتطرق لعرض الإطار الدستوري والقانوني للائحة الداخلية للبرلمان والمتمثل في طرق وضعها وقيمتها ومكانتها القانونية لا شك أنه توجد مجموعة من الإشكاليات والتساؤلات والتي تتمثل بداية في توضيح طرق وضع وإصدار اللوائح الداخلية للبرلمان ومدى تأثير ذلك علي استقلال البرلمان، فضلا عن بيان مكانة ومرتبة تلك اللوائح بين هرمية البناء القانوني في النظام السياسي من حيث القيمة والطبيعة القانونية لها سواء كانت قانونا أو عملا برلمانيا، الأمر الذي يجعلنا نطرح مجموعة التساؤلات في فحواها تمثل تقسيم الفصل والتي هي:

- ما هي طرق سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان؟
- هل تؤثر طريقة وضع وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان علي استقلاله وسيادته؟
- ما مدي إلزامية اللوائح الداخلية للبرلمان نفسه والبرلمان اللاحق عليه؟
- ما هي القيمة والمكانة القانونية للائحة الداخلية للبرلمان بوصفها:
  - أ- عمل برلماني.
  - ب- صادرة بقانون.

### **وعلي ذلك نقسم هذا الفصل للتالي:**

المبحث الأول: طرق سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان وتأثيرها على استقلاله  
المطلب الأول: طرق سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان  
المطلب الثاني: سيادة البرلمان في وضع نظامه الداخلي

المبحث الثاني: اللوائح الداخلية وقيمتها القانونية  
المطلب الأول: اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها عمل برلماني  
المطلب الثاني: اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها صادرة بقانون

## المبحث الأول

### طرق سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان وتأثيرها على استقلاله

#### تمهيد:

تُعد اللوائح الداخلية للبرلمان من أهم الآليات التي تسهم في الدفع بالعمل البرلماني وتُسرع وتيرته نحو الفاعلية، فالبرلمانات تعمل حسب مجموعة من القواعد التي تحدد بداية هيكلها وحقوق وواجبات الأعضاء، وصولاً للإجراءات التي تمكن الأعضاء البرلمانيين من ممارسة وظائفهم التشريعية والرقابية والسياسية والمالية، إذ تتضمن اللائحة الداخلية مجموعة من القواعد التي تتعلق باختصاصات الأجهزة الرئيسية للبرلمان وكيفية أداء هذه الأجهزة لوظائفها الدستورية المختلفة، لذا فهي تُفصل ما أجمله النص الدستوري المنظم لعمل المؤسسة التشريعية، وضبط العلاقات سواء داخل المجلس نفسه بين الأغلبية والمعارضة أو بين البرلمان وباقي المؤسسات الدستورية، لذا فالدستور عادة ينص علي طرق وضع اللوائح الداخلية والهيئة التي تصدر عليها، وهل هناك وجوب لعرضها علي إحدى الهيئات الدستورية لتتظر مدي مطابقتها للدستور من عدمه.

#### من هنا قسمنا هذا المبحث للتالي:

المطلب الأول: طرق سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان

المطلب الثاني: سيادة البرلمان في وضع نظامه الداخلي

## المطلب الأول

### طرق سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان

غالباً ما يتم وضع وسن اللائحة الداخلية للبرلمان في بداية الحياة النيابية للمجلس أو إذا كان هناك لائحة سابقة للبرلمان السابق وفي حالة الفرض الثاني نجد أن هناك ضرورة لتعديل اللائحة بما يتواءم مع التطورات في الأوضاع المحيطة بالبرلمان خاصة ما طرأ على الدستور وتعديل نصوصه، من هنا يمكننا أن نبين الطرق المختلفة لسن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان في الأنظمة الدستورية المختلفة، وذلك على النحو التالي:

#### أولاً: سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان بموجب قانون:

يُقصد بهذه الآلية أو الطريقة في وضع اللائحة الداخلية للبرلمان أن توضع اللائحة الداخلية بقانون يأخذ ذات شكل التشريع ويمر بذات المراحل التي يمر بها أي تشريع من اقتراح ومناقشة وتصويت وإقرار وإصدار، ثم النشر في الجريدة الرسمية وهذه الطريقة تعني أن السلطة التنفيذية، تباشر دور ما في عملية وضع اللائحة البرلمانية وهي عملية الإصدار.

إلا أنه بالنظر للأنظمة الدستورية المختلفة نجد أن هذه الطريقة لسن اللائحة الداخلية للبرلمان وإصدارها تأخذ إحدى صورتين:

الأولي: تتمثل في أن يحيل الدستور للقانون وليس للبرلمان تنظيم نظامه وقواعد سيره وشئونه الداخلية، ومثالاً لذلك نجد الدستور البحريني لعام ٢٠٠٢ وتعديلاته لعام ٢٠١٨ في المادة ٩٤ منه " أ- يبين القانون نظام سير العمل في كل من مجلس الشورى ومجلس النواب ولجانها، وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور، وكذلك الجزاءات التي تترتب على

مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مقبول.  
ب- لكل من المجلسين أن يضيف إلى القانون المنظم له ما يراه من أحكام تكميلية"،  
بينما جاء الدستور العماني في المادة ٥٨ منه على " يتكون مجلس عمان من: ١-  
مجلس الشورى ٢- مجلس الدولة. ويبين القانون اختصاصات كل منهما ومدته وأدوار  
انعقاده ونظام عمله. كما يحدد عدد أعضائه والشروط الواجب توافرها فيهم، وطريقة  
اختيارهم أو تعيينهم، وموجبات إعفائهم، وغير ذلك من الأحكام التنظيمية<sup>(١)</sup>.

الثانية: أن ينص الدستور على أن البرلمان يضع لائحته الداخلية بنفسه على أن  
يكون إصدارها بقانون، ومن التطبيقات على ذلك الدستور اليمني الصادر عام  
٢٠١٥ في المادة ١٥٥ " يضع كل من مجلسي النواب والاتحاد اللائحة الداخلية  
المنظمة لسير أعماله، وتصدر بقانون"، والدستور السابق عليه في المادة ٦٦ منه على  
أن: " يضع مجلس النواب لائحته الداخلية متضمنة سير العمل في المجلس ولجانه  
وأصول ممارسته لكافة صلاحياته، ولا يجوز أن تتضمن اللائحة نصوصاً مخالفة  
لأحكام الدستور أو معدلة لها ويكون صدور اللائحة وتعديلها بقانون". كذلك دستور  
دولة قطر سنة ٢٠٠٤: حيث نصت المادة ٩٧ منه على أن " يضع مجلس الشورى  
لائحته الداخلية متضمنة النظام الداخلي وطريقة سير العمل في المجلس، وأعمال  
لجانه، وتنظيم الجلسات، وقواعد المناقشة، والتصويت، وسائر الصلاحيات المنصوص  
عليها في هذا الدستور. وتحدد اللائحة الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو

(١) الدستور البحريني لعام ٢٠٠٢ وتعديلاته لعام ٢٠١٨ المادة ٩٤. والدستور العماني لعام ١٩٩٦  
وتعديلاته لعام ٢٠٠١ المادة ٥٨. والدستور اليمني الصادر عام ١٩٩١ وتعديلاته والحالي الصادر  
عام ٢٠١٥، والدستور القطري لعام ٢٠٠٤ وبدء العمل به لعام ٢٠٠٥، المادة ٩٧. **وتجدر الإشارة**  
إلى أن هذه الطريقة أنها تسهل مراقبة دستورية اللوائح البرلمانية في البلاد التي تعرف الرقابة على  
دستورية القوانين على اعتبار أن اللائحة الداخلية تندرج في عداد القوانين.



للنظام، أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مقبول، وتصدر اللائحة بقانون. كذلك جاء الدستور المصري عدة مرات بالنص علي هذه الصورة منها علي سبيل المثال مجلس نواب ١٨٨٢ ومجلس النواب والشيوخ في ظل دستور ١٩٣٠، والبرلمان المصري (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) في ظل الدستور الحالي لعام ٢٠١٤، حيث وضع مجلس النواب لائحته الداخلية وصدرت بقانون كما جاء بالمادة ١١٨ من الدستور والمادة ٤٣٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الحالية الصادرة عام ٢٠١٦<sup>(١)</sup>.

ويذهب البعض من الفقه إلى أنه وإن كانت اللائحة البرلمانية تصدر بقانون إلا أن السلطة التنفيذية لا تملك أي سلطات حيال القانون الصادر باللائحة البرلمانية، وبصفة خاصة لا تملك سلطة الاعتراض عليها في مرحلة الإصدار لأن ذلك يتعارض مع استقلال السلطة التشريعية ومنحها الحرية في إطار القواعد العليا بطبيعة الحال لتنظيم أجهزتها وسير عملها، فلا تملك السلطة التنفيذية إلا إصدار القواعد المصاغة من البرلمان لتنظيمه الذاتي كأمر ضروري لاكتساب شكل القانون، وإن لم تتخذ إجراءات<sup>٢)</sup>.

(١) وتحدر الإشارة إلي الدستور المصري جعل طريقة وضع اللائحة الداخلية واحدة لمجلسي البرلمان وذلك من خلال المادة ١١٨ من الدستور الحالي الصادر عام ٢٠١٤ وبعد ذلك تم تأكيد هذه الطريق بالنسبة لمجلس الشيوخ بموجب التعديلات الدستورية لعام ٢٠١٩ بموجب المادة ٢٥٤ والإحالة من خلالها لنفس حكم المادة ١١٨، بينما أكدت ذلك المادة ٤٣٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

(٢) الدكتور فتحي فكري، المرجع السابق، ص ١٩ وما بعدها - وتعليق المستشار الدكتور عبد العزيز سالماني علي هذا الاتجاه ببحثه السابق الإشارة إليه الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، المرجع السابق "مع احترامنا وتقديرنا لهذا الرأي والباعث الذي يقوم عليه ومع أهمية

## ثانياً: سن وإصدار اللائحة الداخلية بقرار من البرلمان نفسه:

تعتبر هذه الطريقة هي الأصل في إصدار اللوائح الداخلية للبرلمان وذلك طبقاً لأصل الأمور حيث إن البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل في وضع قواعد العمل المنظمة لشئونه الداخلية، وهذا بطبيعة الحال يعبر ويترجم مدي استقلالية البرلمان من خلال حرিতে في سنه لنظامه الداخلي<sup>(١)</sup>، وفي هذه الحالة يتولى البرلمان وضع لائحته بنفسه وبمطلق حرিতে ودون تدخل من أي طرف آخر، فالبرلمان له كامل الحرية في وضع لائحته، كما أن له الحرية في تعديلها في أي وقت يراه، وتتميز هذه الطريقة بأنها تؤكد استقلال البرلمان وعدم تبعيته.

==الحفاظ على استقلال البرلمان. فإننا نرى أن للسلطة التنفيذية أن تمارس بالنسبة للوائح البرلمانية ذات الدور الذي تمارسه بالنسبة للتشريعات طالما أن اللائحة ستصدر في صورة قانون، لأن استقلال البرلمان بوضع قواعد تنظيم العمل داخله وتحديد حقوق الأعضاء وواجباتهم داخل البرلمان وعلاقتهم بالحكومة، وكذا تحديد حقوق المتعاملين مع البرلمان وخاصة الحكومة، لا يفي أن يضع البرلمان في لائحته نصوصاً يفتأت من خلالها على حقوق الحكومة ووضعها داخل البرلمان، أو يقيد من دورها، ومن ثم فإن إتاحة الفرصة لاعتراض الحكومة قبل الإصدار قد يؤدي إلى التزام البرلمان حدوده الدستورية خاصة في النظم التي لا تعرف رقابة دستورية لوائح البرلمان.

(١) الدكتور فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني، المرجع السابق، ص ٢٠ وما بعدها.

- ومن التطبيقان علي هذه الطريقة أيضاً ما جاء بالمادة ١١٧ من الدستور الكويتي والتي نصت علي " يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور. وتبين اللائحة الداخلية الجزاءات التي تقرر علي مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مشروع".

وفي هذه الطريقة ينتفي أي دور للسلطة التنفيذية، فلا يجوز لها المساهمة في سن اللائحة سواء كانت المساهمة تتعلق باقتراح أو الاعتراض عليها أو حتى المشاركة في النقاش حولها. ومن الدساتير التي أخذت بهذه الطريقة الدستور البلجيكي في المادة ٦٠ منه، والدستور الروماني سنة ١٩٩١ في المادة ١/٦١ منه، والدستور اللبناني في المادة ٤٣ منه والدستور السوري في المادة ٦٥ منه والتي يجري نصها على أن "يضع مجلس الشعب نظامه الداخلي لتنظيم أسلوب العمل وكيفية ممارسة مهامه." والدستور الكويتي في المادة ١١٧ منه والتي يجري نصها على أن "يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور. وتبين اللائحة الداخلية الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مشروع" ومن الدساتير التي سارت على هذا النهج أيضاً الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ في المادة ١٠٤<sup>(١)</sup>.

**وبإمعان النظر في هذه الطريقة نجد أنه** لا بد من توافر مجموعة من المبادئ الهامة في اللائحة الداخلية الصادرة بهذه الطريقة؛ حتى نكون أمام لائحة داخلية تسيّر عمل البرلمان علي نحو يرسّخ ويحقق الدور الفعّال للبرلمان<sup>(٢)</sup>:

(١) المستشار الدكتور عبد العزيز سالم، المرجع السابق.

(٢) ولمزيد من التفاصيل في ذلك النطاق القانوني يراجع كل من: الدكتور على الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، و الدكتور على راضي، أثر اللوائح الداخلية للبرلمانات العربية على العلاقة بين الحكومة والمجلس (تجارب مصر والسودان والأردن والكويت) ومشار إليه الدكتور على الصاوي، من يشتكى من الآخر؟ العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدول العربية، كذلك مشروع لائحة جديدة لمجلس الشعب، المرجع السابق، ص ٩ وما بعدها.

- يجب أن تعترف اللائحة الداخلية بتنوع الاتجاهات والانتماءات السياسية والحزبية، حيث إن هذه اللائحة منتج برلماني يعبر عن استقلالية البرلمان كمؤسسة سياسية، فلا يجب أن تتنازل هذه اللائحة عن صلاحيات واختصاصات البرلمان.

- يجب أن تتضمن اللائحة الداخلية للبرلمان تحقيق التعاون بين البرلمان والمؤسسات الدستورية الأخرى كالحكومة، فيما يخدم دور البرلمان الحقيقي.

- ألا يتعارض التنظيم اللاتحي للمناقشات داخل البرلمان مع حرية التعبير عن الرأي والفكر للأعضاء كافة أو مع تنوع الاتجاهات داخل البرلمان.

- ألا تكون النظرة إلى اللائحة جامدة، بل يفترض أن تكون إمكانيات تعديلها متاحة في أي وقت وذلك وفق التطورات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية للمجتمع.

- أن يكون هذا التنظيم اللاتحي جزءاً من منظومة قانونية أشمل تأتي اللائحة فيها في مرتبة قانونية ثالثة بعد أحكام الدستور والقانون.

- ألا تميل اللائحة الداخلية إلى معاملة رئيس البرلمان بوصفه قيماً على أداء الأعضاء وسلوكهم، إذ أن ذلك يتجافى ويتناقض مع الطبيعة المتساوية لأعضاء البرلمان.

- أن تتضمن اللائحة نصوصاً وأحكاماً تضيف مزيداً من الأهمية والفاعلية لما يصدر عن البرلمان من توصيات، لذلك لا بد من إضافة أحكام ونصوص لائحية في اللائحة الداخلية للبرلمان تتضمن بين طياتها تقرير الحق للبرلمان في متابعة تنفيذ هذه التوصيات ومساءلة الحكومة عن مبررات وأسباب عدم تنفيذها، بل ووضع جزاءات

---

= الدكتور على موسى، التحليل البرلماني للتشريعات، (الفلسفة والآلية واللوائح البرلمانية) بيت الخبرة البرلمانية، سلسلة دراسات برلمانية، العدد الأول، القاهرة عام ٢٠٠٨، ص ٢٥٤ وما بعدها.

برلمانية وسياسية وإجرائية عند تراخي وإهمال الحكومة في تنفيذ تلك التوصيات، أيضاً تقرير الحق للبرلمان في تحويل عدم تنفيذ هذه التوصيات إلى أدوات رقابية كطلب إحاطة وتقديم أسئلة برلمانية بشأن التوصيات التي لم تنفذ<sup>(١)</sup>.

- أخيراً وليس آخراً ألا يكون وضع وتنظيم اللائحة معقداً إلى الحد الذي يخلق صعوبة للتعامل معها حتى من قبل المتخصصين وأهل الخبرة القانونية والبرلمانية، ومن هنا يعتبر من محددات قوة البرلمان في أداء دوره العمل على تطوير الشكل التنظيمي والبنية المؤسسية للبرلمان التي تكشف بدورها عن لائحة داخلية تُساعد في تفعيل العمل البرلماني، ونظام دقيق للعمل ونظام اللجان البرلمانية و قدرتها المادية والبشرية وطريقة إدارة الجلسات وسلطات رئيس المجلس ومكتب المجلس ونظام التصويت وتوافر النصاب القانوني عند التصويت<sup>(٢)</sup>.

### ثالثاً: سن وإصدار اللائحة الداخلية بعد إخضاعها لرقابة القضاء:

تعني هذه الطريقة أن توضع اللائحة بمعرفة البرلمان لكن لا يُعمل بها إلا بعد التأكد من دستورتيتها، ففي هذه الحالة يترك للبرلمان كامل الحرية في أن يضع لائحته الداخلية نفسه، وفي حالة البرلمان المزدوج يستقل كل مجلس بوضع لائحته، لكن لا

(١) أ. أشرف محمد عبد الظاهر، تفعيل توصيات البرلمان المصري، مجلس النواب المصري، قطاع البحوث البرلمانية، ص ١٠ وما بعدها.

(٢) د. نجوى إبراهيم محمود، محددات قوة المؤسسة التشريعية، دراسة حالة لمجلس الشعب ٢٠٠٧،

مجلة النهضة مصر، المجلد ٨ العدد ١.

يعمل به ولا تدخل حيز النفاذ والتطبيق إلا بعد التحقق من مطابقتها لأحكام الدستور،  
ومن أبرز التطبيقات على ذلك:

**الدستور الفرنسي** حيث جاءت المادة ٦١ والمادة ١/٦١ منه على أنه يجب أن تحال إلى المجلس الدستوري القوانين الأساسية قبل صدورها، وكذلك النظام الداخلي لمجلسي البرلمان، قبل بدء نفاذها، ويصدر المجلس الدستوري حكماً بشأن مطابقتها للدستور....<sup>(١)</sup> إذاً الرقابة على دستورية اللوائح البرلمانية في فرنسا هي رقابة وجوبية

(١) المادة ٦١ من الدستور الفرنسي " يجب عرض القوانين الأساسية قبل إصدارها ومشروعات القوانين المنصوص عليها في المادة ١١ قبل عرضها على الاستفتاء الشعبي والقواعد الإجرائية لمجلسي البرلمان، قبل تطبيقهما، على المجلس الدستوري الذي سيفصل في مدى مطابقتها للدستور. وللغاية نفسها، قد تحال قوانين البرلمان إلى المجلس الدستوري، قبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، أو ستين من أعضاء الجمعية الوطنية أو ستين من أعضاء مجلس الشيوخ. يتعين على المجلس الدستوري أن يبت في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين السابق ذكرهما في غضون شهر واحد. بيد أنه وبناء على طلب من الحكومة، في الحالات المستعجلة، تخفض هذه المدة إلى ثمانية أيام. يترتب على الإحالة على المجلس الدستوري، في مثل هذه الحالات، تعليق العمل بالوقت المخصص لصدور القانون".  
بينما المادة ١/٦١ نصت على " إذا ثبت أثناء النظر في دعوى أمام جهة قضائية أن نصاً تشريعياً يخرق الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور جاز إشعار المجلس الدستوري بناء على إحالة من مجلس الدولة أو من محكمة النقض بهذه المسألة ضمن أجل محدد. ويحدد قانون أساسي شروط تطبيق هذه المادة".

**ARTICLE 61.** Les lois organiques ،avant leur promulgation ،les propositions de loi mentionnées à l'article 11 avant qu'elles ne soient soumises au référendum ، et les règlements des assemblées parlementaires ، avant leur mise en application ، doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution.

تباشر عليها قبل تطبيقها، وتحريكها لا يكون تلقائياً إنما لا بد من إحالتها من جانب رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ، ولا يستطيع أي منهما النكول عن الإحالة، وإنما الترخيص يكون في موعد الإحالة وإن كان تأخرهما في عرضها مؤداه بالضرورة تأخر تطبيقها. ذلك أن اللوائح البرلمانية لا يجوز تطبيقها قبل الفصل في دستورها.

ومناطق المراجعة القضائية لتلك اللوائح هو صدورها فعلاً عن الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ، ويندرج في مفهوم اللوائح البرلمانية تلك التي تصدر عن هاتين الجمعيتين منعقدتين في شكل مؤتمر، وسواء أبطل المجلس الدستوري اللائحة البرلمانية أو وجه البرلمان إلى طرائق تطبيقها فإنهم يتقيدون بقرار المجلس رغم إيمانهم بأن اللوائح البرلمانية لا تنظم غير شئونهم الداخلية التي يفترض استقلالهم بها، وبالرجوع إلى قضاء المجلس الدستوري الفرنسي في شأن اللوائح البرلمانية فصلاً في دستورها، يدل على حرصه لصون حقوق البرلمانين في مواجهة الحكومة، وضمان

---

==Aux mêmes fins «les lois peuvent être déferées au Conseil constitutionnel « avant leur promulgation « par le Président de la République « le Premier ministre « le président de l'Assemblée nationale « le président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs.

Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents «le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois «à la demande du Gouvernement «s'il y a urgence « ce délai est ramené à huit jours.

Dans ces mêmes cas «la saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation.

**ARTICLE 61-1.** Lorsque «à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction «il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit « le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.

Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article.

امتيازاتهم قبلها، ولم يقبل المجلس بالتالي محاولة البرلمانين تخويل أنفسهم مزايا حرمهم الدستور منها، أو تقرير اختصاص لهم يجاوز الحدود التي أذن الدستور لهم بها، كتوسيعهم من اختصاص لجان التحقيق والمراقبة البرلمانية، ومساءلتهم الحكومة في غير الأحوال المنصوص عليها في الدستور، أو تقييدها بزمن معين تدلي فيه ببيان أو إلزامها بأولوياتهم التي يحددون بها المسائل التي يناقشونها في جلساتهم.

**ومن الدول التي سارت على ذات النهج الفرنسي:**

**المملكة المغربية** فقد أورد الفصل ٨١ من الدستور المغربي "..... تحال القوانين التنظيمية قبل إصدارها الأمر بتنفيذها، والنظام الداخلي لكل من مجلس البرلمان قبل الشروع في التطبيق إلى المجلس الدستوري ليبت في مطابقتها للدستور".  
**الدستور الجزائري** حيث أعطت المادة ١١٥ لمجلسي البرلمان الحق في وضع نظامهما الداخلي والتصديق عليه وفي ذلك تقرر " يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما." أما المادة ١٦٥ فقد خولت المجلس الدستوري الاختصاص الوجوبي بالفصل في دستوريتها فقد نصت على أن "ييدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية رأيه وجوباً في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان، كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة."

**نخلص إلي أن هذه الطريقة** من طرق إصدار اللوائح الداخلية للبرلمان التي يكون للبرلمان فيها السيادة الكاملة في وضعه للائحة الداخلية، إلا أنها لا تكتسب هذا الوصف القانوني ولا تطبق إلا بعد صدور قرار من جهة الرقابة القضائية عليها (أي خضوعها للرقابة الدستورية السابقة)، ولا شك أن سبب إلزامية عرض اللائحة الداخلية للبرلمان للرقابة الدستورية في هذه الطريقة هو ضمان التزام البرلمان بالقيود والقواعد الدستورية المحددة لصلاحياته وسلطاته عند ممارسته لسلطة التشريع والرقابة على الحكومة.



## رابعاً: سن وإصدار اللائحة الداخلية بموافقة السلطة التنفيذية:

يتم سن ووضع اللائحة الداخلية للبرلمان في هذه الطريقة بأحد صورتين:

**الأولي:** أن تتولي السلطة التنفيذية سن اللائحة الداخلية وإصدارها، ومن أمثلة ذلك النظام الفرنسي في فترة الحكم القنصلي والإمبراطوري، واللائحة الداخلية للمجلس العالي عام ١٨٢٥ واللائحة الداخلية لمجلس النواب التي قدمت من قبل حكومة محمد شريف باشا عام ١٨٨٢ ووافق عليها المجلس وأصبحت نافذة بعد تصديق الخديوي عليها.

**الثانية:** أن يُعهد للبرلمان سن لائحته الداخلية، ولكن لا تصدر إلا بموافقة السلطة التنفيذية وفي هذه الحالة تسيطر السلطة التنفيذية على كافة المقدرات وتستحوذ على سائر السلطات في الدولة ومن بينها الاختصاصات التشريعية، ولكن مجارة للشكل الديمقراطي تنشئ مجالس نيابية لكن لا تمنحها اختصاصاتها كاملة ومن ذلك على سبيل المثال دستور دولة الإمارات العربية المتحدة حيث تنص المادة ٨٥ منه على أن "يكون للمجلس أمانة عامة يرأسها أمين عام، وتحدد اللائحة الداخلية اختصاصاته، ويتولى المجلس وضع مشروع لائحته الداخلية، وتصدر بقرار من رئيس الاتحاد بناء على موافقة المجلس الأعلى للاتحاد، وتحدد اللائحة الداخلية للمجلس شروط خدمتهم واختصاصاتهم، ويتولى المجلس وضع لائحته الداخلية، وتصدر بمرسوم يصدره رئيس الاتحاد بموافقة مجلس الوزراء".

## المطلب الثاني

### سيادة البرلمان في وضع نظامه الداخلي

إن تأثير النظام الداخلي للبرلمان علي سير العمل داخل البرلمان، في أغلب الأحيان له أثر أبلغ من أثر الدستور نفسه، ولا تقتصر أهميتها في الواقع على تنظيم المسائل الشكلية أو الإجرائية بل يمكن أن تمس كذلك المسائل الموضوعية فتقوم بتكملة النصوص الدستورية فيما يتعلق بمجال الاختصاص البرلماني<sup>(١)</sup>، ولا شك أن العمل البرلماني في أي مجلس نيابي يحتم علي البرلمان أن يحيط نفسه بمزيد من الضمانات لتمثل استقلاله وذلك داخل لائحته الداخلية، ولا شك في أن اللوائح الداخلية للبرلمان لا تعد فقط مجموعة من القواعد الإجرائية المنظمة لعمل البرلمان فقط وإنما تسهم في تحقيق نوع من التوازن الدستوري داخل الدولة وذلك من خلال تحديد ورسم العلاقات بين السلطات داخل الدولة، وصولاً لتحقيق الاستقلال التنظيمي الشامل<sup>(٢)</sup> للبرلمان، ومن هنا تثار مجموعة من التساؤلات:

---

(١) الدكتور شورش حسن عمر والدكتور محسن حسن بارام، مدى تأثير اختصاص البرلمان بتنظيم شؤونه علي استقلاله، دراسة مقارنة، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العراق، المجلد الرابع العدد الثاني لعام ٢٠٢٠، ص ٢٧٠.

(٢) وتجدر الإشارة إلي أنه يقصد بالاستقلال التنظيمي " أن يكون للمجلس وفقاً لاختصاصاته الدستورية حق ممارسة اختصاصاته بنفسه ووضع الإجراءات الخاصة بعمله" بينما يقصد بالاستقلال المالي " الاستقلال في وضع وإعداد الميزانية المالية والتسيير المحاسبي والحسابات الختامية، فالاستقلال المالي هو نتيجة لمبدأ الفصل بين السلطات ولكي تكون المجالس البرلمانية مستقلة لابد من أن يكون المجلس كلياً سيد قراره، إلا أن الاستقلال في التسيير سيكون دون جدوي إذا لم يكن مصحوباً باستقلال مالي، ولضمان الاستقلال عن السلطة التنفيذية كان التفكير في وضع نظام

- مدى استقلال البرلمان في وضع لائحته الداخلية وهل يؤثر ذلك على قراره وسيادته؟
- هل تؤثر طرق إصدار اللائحة الداخلية التي أسلفناها في المطلب السابق على استقلاله وسيادته؟
- هل يختص البرلمان وحدة بمبادرة اقتراح لائحته وتعديلها أم تشترك معه السلطة التنفيذية؟

### **وهذا ما سنجيب عنه في النقاط التالية:**

#### **أولاً: مدى استقلال البرلمان الفرنسي بمجلسيه في وضعه لنظامه الداخلي:**

تعتبر البرلمانات مجتمعات صغيرة لكن معقدة تحتاج إلى إدارتها بواسطة لوائح تتسم بالاستقلال لتنظيم طريقة العمل بها، فلا شك أن استقلال البرلمان يتضح من خلال سيطرته على نظامه الداخلي بداية من سنه حتى اعتماده بشكل نهائي، ولقد سعي النظام الدستوري الفرنسي نحو تحقيق وترسيخ مبدأ استقلالية المجالس النيابية وذلك ينبع من مبدأ أعم وأشمل وهو مبدأ الفصل بين السلطات، حيث منح النظام الدستوري الفرنسي الاستقلال اللازم للبرلمان بمجلسيه في سن وتعديل اللوائح الداخلية

---

==الاستقلال الفعلي للمجالس إن كان ذلك يتأثر بموقع المؤسسة البرلمانية ضمن باقي المؤسسات الدستورية، وانطلاقاً من ذلك يجب أن يرتكز الاستقلال على وسائل قادرة على تأمين حرية حركة المجالس وهو ما يفرض تمكينها من الاعتمادات الكافية لتغطية نفقاتها، بينما يقصد بالاستقلال الإداري للبرلمان " كونه يشتمل على كوادر بشرية وقانونية تسيّر أعماله وتعمل على اضطلاعها للقيام بالمهام التشريعية والرقابية" وللمزيد يراجع الدكتورة نعيمة قوينس، المرجع السابق، ص ١٢٠ وما بعدها.

الخاصة به، ولكن هذا الاستقلال خاضع لرقابة المجلس الدستوري للتحقق من مدى توافق هذه اللائحة للقواعد الدستورية في الدولة.

ف نجد أن هناك حرية واستقلالية للبرلمان بمجلسيه في سن وتعديل اللائحة الداخلية للبرلمان، وذلك الاستقلال يتضح من خلال سيطرة البرلمان علي سن اللائحة الداخلية حتي اعتمادها بصورة نهائية، لذا لم نجد أي نص في الدستور الفرنسي يتعلق بوضع اللوائح الداخلية للمجالس النيابية الفرنسية، لذا نجد المادة ٢٤ من اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ الفرنسي قد نصت علي أن " القرارات التي تتعلق بسير العمل وانضباط المجلس تقع ضمن الاختصاص الحصري لمجلس الشيوخ" كذلك نصت اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية علي تنظيم لائح مماثل<sup>(١)</sup>.

(١) وللمزيد حول استقلال المجالس البرلمانية الفرنسية ووضعها لنظامها الداخلي يراجع، ومشار

إيهم الدكتور وليد محمد التوني، الطبعة القانونية لللائحة الداخلية للبرلمان، المرجع السابق، ص

٢٩١ وما بعدها.

- Pezant Jean-Louis, " Parlementarisme rationalise et système majoritaire". in la République. Mélanges Pierre Avril, Paris, Montchrestien, 2001, p. 467 - 479.

- Prèlot, M., Institutions politiques et droit constitutionnel, Dalloz, 1987, p. 776.

- G. Scelle, Cours de droit public, Paris, 1943-1944, p. 144, C-L. Vier, Le contrôle du Conseil constitutionnel sur les règlements des assemblées, RDP, 1972, p. 197, A.Delcamp, Le règlement des assemblées parlementaires, in Traité international de droit constitutionnel, D. Chagnollaud et M. Troper (dirs.), t.2, Dalloz, p. 360, J.C. Bécane et Y. Michel, in Dictionnaire constitutionnel, O. Duhamel et Y. Mény (dirs.), Paris, Puf, 1992, p. 910.

- B. Mirkine-Guetzevitch, Le régime parlementaire dans les constitutions européennes d'après-guerres, Paris, Sirey, 1937, p. 445

- P. Avril, « La majorité parlementaire? », Pouvoirs, n°68, 1994, p. 48.

وبإمعان النظر في الإطار التنظيمي لكل من مجلسي البرلمان الفرنسي فنجد أن لكل منهما سلطة واحدة في سن وتعديل اللائحة الداخلية تتسم بالاستقلالية الأمر الذي يؤكد أن السلطة التنفيذية مستبعدة من حق المشاركة في صياغة اللوائح الداخلية ولا إمكانية طلب تعديل هذه اللوائح وذلك طبقاً لمبدأ استقلال البرلمان الفرنسي في وضع لائحته الداخلية.

نخلص إلي أن النظام الدستوري الفرنسي والدستور الفرنسي قد حافظ علي الاستقلال التنظيمي للبرلمان بمجلسيه في سن وتعديل قواعده الداخلية، وإذا كانت المادة ٦١ والمادة ١/٦١ من الدستور الفرنسي جعلت عرض اللوائح الداخلية علي المجلس الدستوري وجوبية لفحص مدي توافقها مع الدستور، إلا أن ذلك لم ينفِ أو يلغ مبدأ الاستقلال التنظيمي أو حرية البرلمان الفرنسي بمجلسيه في سن وإقرار وتطبيق اللائحة الداخلية، فهذه الحرية منحت من قبل الدستور نفسه من خلال حق البرلمان الفرنسي بمجلسيه في وضع لوائحه الداخلية، ومن ثم فالاستقلال في سن وتعديل اللائحة الداخلية للبرلمان الفرنسي بمجلسيه أحد الثوابت في الدستور الفرنسي، حيث جاءت اللوائح للغرفتين مؤكدة علي ذلك في حق كل غرفة في صياغة وتعديل لائحتها الداخلية استقلالاً عن

---

==J-C. Bécane, " Le règlement du Sénat : À la recherche du temps maîtrisé ",  
Pouvoirs, n°44, 1988, p. 81.

الغرفة الأخرى دون تدخل من جانب السلطة التنفيذية، وهذا ما يؤكد حرية واستقلال البرلمان الفرنسي في سن وتعديل الإطار التنظيمي خاصته<sup>(١)</sup>.

(١) وتجدر الإشارة إلى أن بعض الدساتير قامت بالنص صراحة على استقلال البرلمان بسن لوائحه الداخلية وتعديله وتحقيق الاستقلال التنظيمي للبرلمان، ومن أبرز هذه الدساتير الدستور الأمريكي الذي أقر بحق مجلسي البرلمان في وضع قواعد الإجراءات الخاصة بهما

**Article. I. Section. 5.** "Each House may determine the Rules of its Proceedings, punish its members for disorderly Behavior, and, with the Concurrence of two-thirds, expel a member".

بينما جاء الدستور الياباني في نص المادة ٥٨ " يختار كل مجلس رئيسه والمسؤولين الآخرين يُؤسس كل مجلس قواعده المتعلقة بالاجتماعات، والإجراءات، والنظام الداخلي، ويعاقب الأعضاء على السلوك غير المنتظم. وعلى كل حال، من أجل عزل أحد الأعضاء، يجب أن يصدر قراراً بذلك من أغلبية الثلثين أو أكثر من الأعضاء الحاضرين". أما عن الدستور البولندي فقد نص بالمادة ١١٢ " إن التنظيم الداخلي وسير أعمال مجلس النواب وإجراءات التعيين وتشغيل الأجهزة التابعة للمجلس وطريقة أداء الالتزامات، سواء الدستورية أو القانونية، من خلال أجهزة الدولة فيما يتعلق بمجلس النواب، ينبغي تحديدها في القواعد الإجرائية الداخلية المعتمدة لدى مجلس النواب". أما عن الدستور الأردني فقد نصت المادة ٨٣ " يضع كل من المجلسين أنظمة داخلية لضبط وتنظيم إجراءاته وتعرض هذه الأنظمة على الملك للتصديق عليها". بينما الدستور الإيطالي فقد نص بالمادة ٦٤ " يعتمد كل مجلس قواعده الخاصة بالأغلبية المطلقة لأعضائه...." كما نجد الدستور الكويتي والذي نص بالمادة ١١٧ " يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور. وتبين اللائحة الداخلية الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مشروع".

## ثانياً: مدى استقلال البرلمان المصري بمجلسه في وضعه لنظامه الداخلي:

درج المشرع المصري بالنص صراحة في صلب و متن الدساتير المتعاقبة علي استقلال البرلمان بوضع لائحته بنفسه، الأمر الذي جعل ذلك بمثابة عرف وتقليد برلماني راسخاً بداية من دستور ١٨٨٣ حتي وقتنا هذا بالدستور المصري الحالي وتعديلاته لعام ٢٠١٩ في المادة ١١٨ والتي جاء فحواها " يضع مجلس النواب لائحته الداخلية لتنظيم العمل فيه، وكيفية ممارسته لاختصاصاته والمحافظة علي النظام داخله، وتصدر بقانون"، ويظهر هذا الاستقلال في نصوص الدستور نفسه من خلال مجموعة من المواد الدستورية علي سبيل المثال بداية من المادة ١٠٣ حتي ١١٥، بينما نظمت ذلك اللائحة الداخلية لمجلس النواب والصادرة عام ٢٠١٦.

وجدير بالذكر أن المشرع المصري أراد بنصه في فحوى المادة ١١٨ من الدستور " يضع مجلس النواب لائحته الداخلية" التأكيد علي اختصاص البرلمان وصلاحيته وحده بوضع لائحته الداخلية وتعديلها باستقلال تام دون تدخل أي سلطة أخرى، وذلك سعياً لترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات ولتأكيد سيادة البرلمان واستقلاله في تدبير شؤونه الداخلية، لذا فالبرلمان سيد قراره، ولكن هل طريقة الإصدار بقانون تهدد هذا المبدأ "البرلمان سيد قراره"، وهذا ما سنبينه في موضعه من هذه الدراسة.

إذاً السلطة التشريعية (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) تتفرد بوضع نظامها الداخلي الأمر الذي يعد من أهم مظاهر استقلالها عن السلطة التنفيذية، لذلك لا يجوز للحكومة أن تتقدم بأي اقتراح بوضع اللائحة الداخلية للبرلمان أو تعديلها، كما أن الحكومة لا تشارك في سن اللائحة الداخلية للبرلمان خلال اجتماعات اللجنة المختصة بدراستها ووضع تقرير عنها، كحالها عند إصدار القوانين العادية، كذلك لا تشارك في مناقشتها، وتنتقي أيضاً سلطتها في الاعتراض على أي اقتراح أو تعديل أثناء التصويت عليها في الجلسة العامة للبرلمان، لذا يعتبر من الأهمية انفراد السلطة

التشريعية بصياغة القواعد الإجرائية التي تضبط عملها وسيرها وتنفذها وتعدلها بالفعل، حيث إن هذه السلطة التي تتمتع بها الهيئة التشريعية في ضبط قواعدها الإجرائية إحدى الأدوات التي تضيء دلالة على استقلاليتها.

وبالتطرق لتعديل اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الصادرة عام ٢٠١٦، واستقلال مجلس النواب بذلك، نلاحظ أن اللائحة الداخلية لمجلس النواب نصت على اختصاص المجلس وحده بتعديل أحكام لائحته الداخلية، وذلك بالنص على أنه لا يجوز تعديل أحكام هذه اللائحة إلا بناء على اقتراح من مكتب المجلس، أو خمسين عضواً على الأقل، ويجب أن يتضمن الطلب المواد المطلوب تعديلها ومبررات التعديل ويعرض الرئيس طلب التعديل على المجلس لإحالاته إلى اللجنة العامة لإعداد تقرير عن مبدأ التعديل خلال المدة التي يحددها. ويحيل المجلس هذا التقرير بعد موافقته على مبدأ التعديل إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية أو إلى لجنة خاصة لإعداد تقرير يتضمن صياغة المواد المقترحة تعديلها من اللائحة، وذلك خلال المدة التي يحددها. ولكل عضو أن يتقدم كتابة بما يراه من اقتراحات في هذا الشأن إلى اللجنة قبل إعداد تقريرها، ويجب أن يتلى تقرير اللجنة على المجلس قبل أخذ الرأي عليه وتصدر اللائحة الداخلية للمجلس أو أي تعديل لها بقانون وفي جميع الأحوال، لا يجوز تعديل أحكام هذه اللائحة إلا بتعديل صريح، ومباشر، يدخل ضمن نصوصها.<sup>(١)</sup>

(١) نص المادة ٤٣٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الحالي والصادرة عام ٢٠١٦ " لا يجوز تعديل أحكام هذه اللائحة إلا بناء على اقتراح من مكتب المجلس، أو من خمسين عضواً على الأقل، ويجب أن يتضمن الطلب المواد المطلوب تعديلها ومبررات التعديل ويعرض الرئيس طلب التعديل على المجلس لإحالاته إلى اللجنة العامة لإعداد تقرير عن مبدأ التعديل خلال المدة



وباستقراء هذا النص نجد أن المشرع قد حصر مبادرة اقتراح اللائحة الداخلية وضعاً أو تعديلاً لمجلس النواب، وذلك وفقاً للمبدأ التقليدي باستقلال البرلمان وسيادته في تدبير شؤونه الداخلية، ومن هنا تكتسب هذه اللائحة قوتها بحيث تكون أكثر حجية وإلزاماً في مواجهة الأعضاء، إلا أن تعديل اللائحة يخضع لنفس إجراءات إصدارها وهذا ما تم عرضه من أحكام المادة ٤٣٦ من اللائحة.

وبناء على ذلك، فإن استقلال البرلمان في مصر ترسخ على مدار ما يربو على قرنين من الزمان، حيث عرفت الدساتير المصرية المتعاقبة تدابير شتى لضمان استقلال البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية، حيث أصبح وضع اللوائح الداخلية اختصاصاً أصيلاً للبرلمان، يتولى سنها وتعديلها بنفسه تأكيداً وترسيخاً لاستقلاله، ولكن بالتطبيق على اللائحة الداخلية للبرلمان المصري الحالي بمجلسيه تُثار بعض التساؤلات الهامة والتي تتمثل في:

**هل للائحة الداخلية تأثير على أداء البرلمان لدوره؟**

==التي يحددها، ويحيل المجلس هذا التقرير بعد موافقته على مبدأ التعديل إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية أو إلى لجنة خاصة لإعداد تقرير يتضمن صياغة المواد المقترحة تعديلها من اللائحة، وذلك خلال المدة التي يحددها. ولكل عضو أن يتقدم كتابةً بما يراه من اقتراحات في هذا الشأن إلى اللجنة قبل إعداد تقريرها، ويجب أن يتلى تقرير اللجنة على المجلس قبل أخذ الرأى عليه. وتصدر اللائحة الداخلية للمجلس أو أى تعديل لها بقانون. وفي جميع الأحوال، لا يجوز تعديل أحكام هذه اللائحة إلا بتعديل صريح ومباشر يدخل ضمن نصوصها".

لا شك أن الغرض من وضع اللائحة الداخلية لأي برلمان هو تسيير عمله وتمكين أعضائه من ممارسة حقوقهم وواجباتهم البرلمانية على أفضل وجه، فاللائحة الداخلية تضع القواعد المنظمة لعمل البرلمان، وبالتالي فهي تؤثر على كيفية أدائه لأعماله والقيام بوظائفه التشريعية والرقابية وغيرها من الوظائف والصلاحيات، فلا يمكن فصل نتائج عمل البرلمان في هذه المجالات عن الإطار اللائحي الذي تتم فيه<sup>(١)</sup>، وبالنظر للناحية الواقعية فاللائحة الداخلية للبرلمان يمكن أن تؤثر في تسيير عمله وتنظيمه بدرجة أخطر مما ورد في الدستور، فنجد مثلاً أن غالبية الدساتير ترسخ مبدأ علانية الجلسات البرلمانية ولكن اللائحة الداخلية قد تجيز عدم علانية الجلسات، من هنا تعتبر اللائحة البرلمانية مؤثراً هاماً على أداء البرلمان لدوره وتحقيق استقلاله، فيجب مطابقة نصوص اللائحة الداخلية للبرلمان للدستور وألا تتعارض معه.

### مدي إمكانية مشاركة الحكومة المصرية في المناقشات داخل المجلس المتعلقة باللائحة؟

جاء الدستور المصري كمبدأ عام بحق رئيس مجلس الوزراء ونوابه، والوزراء ونوابهم حضور جلسات مجلس النواب، أو إحدى لجانه، ويكون حضورهم وجوبياً بناءً على طلب المجلس.... إلخ<sup>(٢)</sup>. ويجب أن يستمع إليهم كلما طلبوا الكلام، وعليهم الرد على

(١) د. على الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، حول تطوير اللائحة الداخلية للبرلمان، ص ٨ وما بعدها، ومشروع لائحة جديدة لمجلس الشعب، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص ٧ وما بعدها.

(٢) نص المادة ١٣٦ من الدستور المصري الحالي الصادر عام ٢٠١٤ وتعديلاته ٢٠١٩ " لرئيس مجلس الوزراء، ونوابه، والوزراء، ونوابهم حضور جلسات مجلس النواب، أو إحدى لجانه، ويكون حضورهم وجوبياً بناءً على طلب المجلس، ولهم الاستعانة بمن يرون من كبار الموظفين.

القضايا موضوع النقاش دون أن يكون لهم صوت معدود عند أخذ الرأي". كما بينت اللائحة الداخلية لمجلس النواب إجراءات مناقشة مشروعات القوانين بالمجلس حيث إنه لا يجوز الكلام في اقتراحات التعديل إلا لمقدم الاقتراح ولمعارض واحد، وللحكومة، ولمقرر اللجنة ورئيسها<sup>(١)</sup>.

**ولكن تحذر الإشارة هنا للترقية** بين مشروعات القوانين المقدمة من رئيس الجمهورية أو الحكومة أو من عشر أعضاء المجلس وبين اللائحة الداخلية للبرلمان ووضعها، فالمشرع الدستوري نص بأن البرلمان يختص بوضع لائحته الداخلية، وأن النص بصدورها بقانون هو إجراء شكلي حيث تخضع لذات قواعد الإصدار، ورغم عدم إمكانية مشاركة الحكومة أثناء وضع أو تعديل اللائحة الداخلية لمجلس النواب، إلا أنه مع ضرورة التكامل والتناسق بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وتحقيق التوازن، مما يجعلنا نقول أنه لا مانع من مشاركة السلطة التنفيذية أثناء إعداد أو تعديل اللائحة الداخلية، وهذا لا يتعارض مع استقلالية المجالس البرلمانية في وضع وتعديل لوائحها البرلمانية، فالمشاركة هنا من جانب الحكومة ليست إلزامية للمجلس بالمرّة، فهناك إمكانية لبيان وإيضاح إن كان هناك تعارض بعض أحكام اللائحة مع الدستور، وذلك دون أن يكون لها أي دور إقرار أو تعديل اللائحة.

---

==ويجب أن يستمع إليهم كلما طلبوا الكلام، وعليهم الرد على القضايا موضوع النقاش دون أن يكون لهم صوت معدود عند أخذ الرأي".

(١) نص المادة ١٦٩ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم ١ لعام ٢٠١٦ " لا يجوز الكلام في اقتراحات التعديل إلا لمقدم الاقتراح ولمعارض واحد وللحكومة ولمقرر اللجنة ورئيسها. ومع ذلك، فلرئيس المجلس إذا رأى مقتضياً أن يأذن في الكلام لممثلي الهيئات البرلمانية وغيرهم من الأعضاء، ما لم يقرر المجلس غير ذلك".

هل إناطة إصدار اللائحة بقانون من قبل رئيس الجمهورية يجعل للسلطة التنفيذية أن تتدخل في عمل السلطة التشريعية؟، وهل ممارسة حق رئيس الجمهورية لحقه في الاعتراض علي القوانين يفقد البرلمان استقلاله وضع لائحته الداخلية أم لا؟، وهل عملية إصدار رئيس الجمهورية للائحة بعد إقرارها يعد جزءا من العملية التشريعية أم لا؟

للإجابة علي هذه التساؤلات يجب أن نبين ما جاء بنصوص مواد الدستور المنظمة لهذه العملية التشريعية ألا وهي سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان وتأثير ذلك علي استقلاله، حيث إن إصدار اللائحة الداخلية في شكل قانون لا يعنى منح السلطة التنفيذية حيالها نفس الصلاحيات المتاحة لها عند إصدار القوانين خاصة الاعتراض عليها، وذلك لأن القول بغير ذلك يتنافى مع الحكمة من النص المتمثل في كفالة استقلال المجلس النيابي واختصاصه بتنظيم أجهزته وسير العمل فيه، وبناء على ما سبق فلا مجال للسلطة التنفيذية إلا إصدار القواعد الصادرة من البرلمان لتنظيم شؤونه الداخلية، كأمر ضروري لإضفاء شكل القانون على هذه القواعد، وإن لم تتخذ إجراءاته، كذلك فإن إصدار اللائحة الداخلية بموجب قانون لا يعني تغول السلطة التنفيذية على استقلال البرلمان واختصاصه بوضع لائحته الداخلية، كذلك فإنه يتيح الطعن على نصوص اللائحة بعدم الدستورية حال مخالفة اللائحة نصاً من نصوص الدستور<sup>(١)</sup>.

(١) الدكتور فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر، المرجع السابق، ص ١٨ وما بعدها.  
- وتجدر الإشارة إلي أنه هناك تفسير آخر نحو انتقاد هذه الآلية عند إصدار اللائحة الداخلية من منطلق أن صدور اللائحة الداخلية للمجلس التشريعي بقانون يتيح للسلطة التنفيذية التأثير على استقلالية المجلس، إذ يجوز لها دستورياً ما دامت اللائحة قد سلكت الطريق التشريعي لإصدارها أن تمارس حق الاعتراض على مشروع القانون، فتعيد للمجلس مشروع القانون معترضةً على بعض

إلا أن ذلك ليس مبرراً نحو إقرار هذه الطريقة، فصدور اللائحة الداخلية بقرار البرلمان منفرداً يكفل تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات الذي سبق لنا تناوله في مواضع أخرى، أما مسألة الطعن في مدى دستورية نصوص اللائحة فمن الأولى النص صراحةً على فرض الرقابة الدستورية السابقة على اللائحة قبل إقرارها وهذا ما سنتناوله في موضعه من الدراسة، **ولا شك أن النص الدستوري في فحوى المادة ١١٨** قد جاء بحكم هام وهو أن إصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب يكون بقانون، وليس بقرار من البرلمان نفسه وإن حدث يكون قرار البرلمان مخالفاً لأحكام الدستور واللائحة نفسها باطلة، فضلاً عن أنه حالة قيام البرلمان بذلك يهدد مبدأ استقلالية السلطة التشريعية الذي كفله لها الدستور صراحة.

---

==مواده مما يسمح لها بالتدخل في سير العمل داخل المجلس، وتوجيه دفة المناقشات بطريقة تكفل الهيمنة على شؤونه وهذا ما نراه فعلاً في القيود العديدة التي أوردتها اللائحة الداخلية، وحدت من خلالها حق اقتراح عمل المجلس. كما أن صدور اللائحة الداخلية بقانون يتيح للسلطة التنفيذية دستورياً تعديلها. ولا شك أن مثل هذا الحق يتعارض مع فكرة استقلالية المجلس، في مواجهة السلطات الأخرى، وبالأخص السلطة التنفيذية، عندما يترك لها حق التقدم بتعديل لائحته الداخلية، **ولكن هذا التفسير مردود عليه** من خلال نص الدستور نفسه في المادة ١٢٣ واللائحة الداخلية لمجلس النواب في المادة ٤٣٦.

أما عن طبيعة إصدار رئيس الجمهورية لقانون اللائحة الداخلية ومدى اعتباره جزءاً من العملية التشريعية للقانون، فإن الدستور قد بين في فحو المادة ١٢٣<sup>(١)</sup> أنه لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين والاعتراض عليها، وهو ما يبين أنه بعد موافقة البرلمان على مشروع القانون لا يصبح نافذاً إلا بعد أن يصدق عليه رئيس الدولة وفي حالات أخرى بعد أن يصدره. فالتصديق والإصدار (الأمر بالنشر) متممين لعملية التشريع بمعنى أن رئيس الدولة يمارسهما باعتبارها عضواً في السلطة التشريعية من خلال دوره التشريعي ورئياً للسلطة التنفيذية، فالإصدار هو أمر أو شهادة من رئيس الدولة بأن القانون قد استوفى مراحل الدستورية وأصبح تنفيذه واجباً على أعضاء السلطة التنفيذية.

والناظر لحقيقة الأمر فيما يتعلق بحق رئيس الجمهورية في ممارسة حقه الدستوري والاعتراض على قانون اللائحة الداخلية لمجلس النواب، فإن ذلك يعد فرضاً منعدماً لأن لمجلس النواب أن يقر لائحته بأغلبية ثلثي أعضائه على الأقل باعتبارها من القوانين الأساسية المكملة للدستور، وهذه الأغلبية الموصوفة هي الشرط الموضوعي الذي يلزم رئيس الدولة بإصدار القانون بحيث إنه إذا اعترض عليه ورده إلى مجلس النواب وأقره ثانية بهذه الأغلبية، اعتبر قانوناً وأصدر وهذا بنص الدستور. ومن ثم لا يكون ثمة جدوى من الاعتراض وإعادة مشروع اللائحة الداخلية مرة ثانية إلى المجلس إلا إذا تضمنت من النصوص ما يعد مخالفة لأحكام الدستور فعلياً.

(١) نص المادة ١٢٣ من الدستور المصري الحالي " لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها وإذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون أقره مجلس النواب، رده إليه خلال ثلاثين يوماً من إبلاغ المجلس إياه، فإذا لم يرد مشروع القانون في هذا الميعاد اعتبر قانوناً وأصدر وإذا رد في الميعاد المتقدم إلى المجلس، وأقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه، اعتبر قانوناً وأصدر".

وتفادياً لهذا النقد الموجه لهذه الطريقة من طرق سن اللوائح الداخلية للبرلمان وما يؤخذ عليها؛ نطالب المشرع الدستوري من خلال النص في الدستور على إخضاع اللوائح الداخلية للبرلمان للرقابة الدستورية قبل إصدارها (رقابة دستورية سابقة) وهذا ما يضمن ويكفل عدم الخروج من قبيل كافة السلطات علي أحكام الدستور عامة<sup>(١)</sup>.

---

(١) وتجدر الإشارة إلي أن إشراك القضاء الدستوري في تقرير مدى مطابقة اللائحة الداخلية للبرلمان لأحكام الدستور قبل صدورها، يعد إحدى الطرق المتبعة لإصدارها في بعض التجارب الدستورية كما بينا في طرق سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان وسيوضح لاحقاً عند تطرقنا لبيان نطاق الرقابة الدستورية علي اللوائح الداخلية للبرلمان، وهي طريقة تحظى بتأييد، لأن القضاء الإداري والقضاء العادي لا يقبلان الطعن على الأعمال البرلمانية إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات، واستقلال السلطة التشريعية، وهذا ما يجعلنا نوصي المشرع الدستوري لبسط الرقابة الدستورية علي اللوائح الداخلية قبل إصدارها، مثل اتجاه بعض الأنظمة الدستورية والتي نصت مباشرة نحو بسط الرقابة الدستورية على اللوائح الداخلية للبرلمان.

## المبحث الثاني

### اللوائح الداخلية وقيمتها القانونية

#### تمهيد:

تتأسس القيمة القانونية للأنظمة الداخلية للبرلمان على كونها ذات طابع خاص، يجعلها تحتل مكانة تختلف باختلاف النص الذي يقارن به، فاللوائح الداخلية للبرلمان تستند منزلتها بالنسبة للدستور من كونها جزءاً متمماً له، دون أن تحتل نفس المرتبة والمكانة والسمو الذي يحتله الدستور، بينما يُقصد بمبدأ المشروعية بمعناه الواسع خضوع الحكام والمحكومين للقانون، أو هو سيادة حكم القانون في ظل الدولة القانونية، ومن أول وأهم مصادر مبدأ المشروعية القواعد الدستورية التي تأتي في قمة هرم البناء القانوني في الدول ذات الأنظمة الدستورية، فهرم البناء القانوني يقع في قمته الدستور ثم يليه القوانين الأساسية المكملة للدستور ثم يليه في التدرج القانوني القوانين العادية ثم اللوائح أو التشريعات الفرعية وفي القاعدة القرارات الإدارية بمعناها الواسع، الأمر الذي يجعلنا نتساءل إلي أي مرتبة في سلم البناء القانوني هذا تنتمي اللائحة الداخلية للبرلمان خاصة أن بعض الأنظمة الدستورية قد نصت علي إصدار اللائحة الداخلية للبرلمان في شكل قانون والبعض الآخر نص علي صدور اللائحة بقرار صادر عن البرلمان في شكل عمل برلماني<sup>(١)</sup>.

(١) وقد تعرض المستشار الدكتور عبد العزيز سالماني في مرجعه السابق، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، "تنظم اللوائح البرلمانية أموراً ذات أهمية خاصة، جلها من طبيعة دستورية خالصة، لكن لا تستطيع الدساتير أن تتضمنها لخروجها على طبيعة الدساتير التي تضع الفلسفات الكبرى والخطوط العريضة والقواعد الكلية لسائر الأمور التي تنظم أحوال الدولة، تاركة التفاصيل والقواعد الجزئية للقواعد القانونية الأخرى على اختلاف درجاتها وهذا الكلام أصدق ما يكون في ظل



لذا تُثار الإشكالية حول تحديد مرتبة ومكانة اللائحة الداخلية للبرلمان وقيمتها القانونية، من خلال تحديد الإطار الدستوري للوائح الداخلية للبرلمان في النظام الدستوري فهناك أكثر من طريقة لسنها وإصدارها، الأمر الذي يجعلنا نطرح تساؤل حول مكانة وقيمة اللائحة الداخلية للبرلمان المصري ضمن سلم البناء القانوني كونها تصدر بقانون كما جاء بنص الدستور المصري الحالي واللائحة الداخلية للبرلمان.

==الديساتير الجامدة التي تتطلب إجراءات خاصة في وضعها وتعديلها، وإذا كانت اللوائح الداخلية لمجلس البرلمان تصاغ في صورة قواعد عامة ومجردة تنظم عمل البرلمان وكيفية مباشرة أعضائه لحقوقهم وواجباتهم ولا تتناول أموراً خاصة بكل عضو بصورة فردية، أو تنظم مركزاً ذاتياً لأي من أعضائه أو رئيسه، فإنها من الناحية الموضوعية تعد قواعد قانونية ذات طبيعة دستورية لتعلقها بإحدى سلطات الدولة (السلطة التشريعية).

**لكن تثار الصعوبة حول تحديد مكانتها بين القواعد القانونية داخل الدولة:**

فالقواعد القانونية ينتظمها تدرج هرمي يقع في قمته الدستور، يليه التشريعات الصادرة عن البرلمان والقرارات بقوانين الصادرة عن رئيس الجمهورية، يلي ذلك اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية وفي قاعدة الهرم تقع القرارات الإدارية.

-وإذا أردنا تحديد المكانة القانونية للوائح البرلمان بين قواعد القانون نجد صعوبة، لأن طريقة وضع اللوائح الداخلية ليست واحدة في جميع النظام القانونية، بل تختلف من دولة إلى أخرى، على ما سنوضحه بعد قليل. ففي بعض الدول تصدر اللوائح البرلمانية بقرار من البرلمان وفي دول أخرى تصدر اللوائح بقانون، وفي نظم أخرى تصدر اللوائح عن طريق السلطة التنفيذية. **ومن ثم فإن** اللوائح التي تصدر بقانون تأخذ ذات مرتبة التشريعات، أما التي تصدر من السلطة التنفيذية فلا ترقى إلى هذه المرتبة وإنما تكون في ذات مرتبة اللوائح، أما تلك التي تصدر بقرار من البرلمان فإنها وإن كانت لا ترقى إلى مرتبة التشريعات فإنها تعلق على اللوائح التنفيذية، ويمكن اعتبارها في مرتبة وسطى بين التشريعات واللوائح، ويتعين - من ثم - ألا تخالف القواعد الدستورية ولا القواعد التشريعية، ذات الصلة.

## **وانطلاقاً من ذلك نقسم هذا المبحث للتالي:**

المطلب الأول: اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها عمل برلماني

المطلب الثاني: اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها صادرة بقانون

## **المطلب الأول**

### **اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها عمل برلماني**

لما كانت اللوائح الداخلية للبرلمان تنظم أعمال ذات طبيعة خاصة، بل ذات طبيعة دستورية في أحيان كثيرة من خلال قواعد قانونية عامة مجردة وذلك لتنظيم عمل البرلمان ككل، وليس مراكز قانونية فردية لكل عضو برلماني، فهي من الناحية الموضوعية تُعد قواعد قانونية ذات طبيعة دستورية لتعلقها بإحدى سلطات الدولة العامة، ألا وهي السلطة التشريعية<sup>(١)</sup>.

وانطلاقاً من عرضنا السالف ذكره لطرق سن وإصدار اللوائح الداخلية للبرلمان، وأوضحنا أن صدور اللائحة الداخلية من البرلمان يُعد الأصل من بين طرق الإصدار، نظراً لأن البرلمان هي صاحبة الاختصاص الأصلي لوضع لوائحها الداخلية وهذا الأمر يتفق مع صحيح الديمقراطية من حيث ضرورة أن يكون لكل برلمان الحق في وضعه لنظامه الداخلي وتعديله وإصداره بقرار منه دون تدخل لسلطة أخرى فيه، لذا نجد بعض البرلمانات في بعض الأنظمة الدستورية تبنت إصدار اللوائح الداخلية في شكل عمل برلماني لا بقانون.

(١) المستشار الدكتور عبد العزيز سالم، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، المرجع السابق. والدكتور وليد محمد التوني، الطبيعة القانونية لللائحة الداخلية للبرلمان، المرجع السابق، ٣٥٣ وما بعدها.

## ومن هذا المنطلق سنتناول اللوائح الداخلية للبرلمان بوصفها عمل برلماني في النقاط التالية:

### أولاً: ماهية الأعمال البرلمانية وتقسيمها:

الأعمال البرلمانية هي جميع الأعمال المادية والقانونية الصادرة عن البرلمان فيما يتعلق بتأدية وظيفته الرقابية أو بترتيب نظامه الداخلي ما عدا تلك التي تصدر في صورة قانون<sup>(1)</sup>، أو أنها عبارة عن مجموعة القرارات والأعمال المادية والتنظيمية التي يصدرها البرلمان بشأن تنظيم سير أعماله وإدارة جلساته وتحديد حقوق وواجبات أعضائه، التي تصدر علي شكل قواعد قانونية أو علي هيئة لائحة برلمانية<sup>(٢)</sup>، كذلك هي جميع الأعمال القانونية والمادية التي تصدر من أحد مجلسي البرلمان أو أحد

(1) للمزيد من التفاصيل عن الأعمال البرلمانية وماهيتها يراجع: الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، ١٩٨٦، ص ٢٦ وما بعدها؛ الأستاذ الدكتور مصطفى عبدالمقصود سليم والأستاذ الدكتور إبراهيم محمد علي، مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية (قضاء التعويض)، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص ٥٢ وما بعدها؛ الأستاذ الدكتور ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية (قضاء الإلغاء - قضاء التعويض - قضاء التأديب - قضاء التسوية)، دار الجامعة الجديدة ٢٠١٥، ص ٢٢٧ وما بعدها.

(٢) الدكتور محمد عبد المحسن، تعليق علي حكم المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن رقم ٦ لسنة ٢٠١٨ الصادر في ٢٠١٨/١٢/١٩ مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة العاشرة العدد ١٠ لعام ٢٠٢٢، ص ٦-٧.

أعضائه أو إحدى لجانه وهم بصدد القيام بوظائفهم المخولة لهم بموجب الدستور عدا ما يصدر في صورة قانون<sup>(١)</sup>.

وتأسيساً على ذلك المفهوم فالأعمال البرلمانية نوعان: أعمال برلمانية تشريعية وأعمال برلمانية غير تشريعية فالأولي تتضمن القوانين التشريعية الصادرة عن البرلمان والتي بدورها تتضمن قواعد عامة مجردة سواء كانت قوانين جزائية أو مدنية، حيث يلتزم بها جميع المخاطبين بأحكامها، أيضاً تتضمن مجموعة القوانين التي لا تضع قواعد عامة مجردة، وإنما موضوعات خاصة مثل قانون ربط الميزانية والموافقة على عقد قرض (تعتبر في حكم القانون شكلاً)، أما الثانية فهي الأعمال البرلمانية غير التشريعية والتي يُقصد بها الإجراءات والقرارات التي تصدر عن البرلمان في مجال التنظيم الداخلي له سواء كانت إجراءات أو قرارات فردية أو عامة تفسيرية أو تكميلية للوائح الداخلية أو كانت تتعلق بالأعضاء وحفظ النظام العام داخل البرلمان، لذا فالأعمال البرلمانية تنقسم للتالي:

#### ١- الأعمال البرلمانية المتعلقة باللائحة الداخلية للبرلمان:

وتتمثل هذه الفئة من الأعمال في كافة الإجراءات المتعلقة باللائحة الداخلية للبرلمان مثل (إعداد اللائحة وعرضها على البرلمان لمناقشة موادها والتصويت عليها وإقرارها والإجراءات الخاصة بتعديلها)، كذلك التصديق على محاضر الجلسات

---

(١) الدكتور شريف يوسف خاطر، مسئولية الدولة عن القوانين المخالفة للدستور والاتفاقات الدولية- دراسة مقارنة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد ٣ العدد ٥٤ لعام ٢٠١٣، ص ١٢٣-١٢٤. وتجدر الإشارة هنا حول بيان ماهية الأعمال البرلمانية في هذا الرأي أن اللائحة الداخلية الحالية للبرلمان المصري تخرج عن نطاق كونها من الأعمال البرلمانية لأنها تصدر في صورة قانون طبقاً لنص الدستور واللائحة نفسها.

وتشكيل لجان المجلس واختيار أعضاء هذه اللجان والموافقة علي ميزانية البرلمان واعتمادها ووضع جدول الأعمال وكافة الإجراءات للمحافظة علي النظام العام داخل البرلمان.

## ٢- القرارات البرلمانية المتعلقة بالأعضاء البرلمانيين:

تتضمن هذه الفئة من الأعمال بعض القرارات الصادرة من البرلمان بشأن أعضائه ومنها تلك القرارات المتعلقة بالفصل في صحة العضوية وإسقاطها وقرارات رفع الحصانة عن الأعضاء وقبول الاستقالات وتوقيع الجزاءات البرلمانية علي الأعضاء، فهذه الطائفة من القرارات تخرج عن دائرة رقابة القضاء الإداري لأنه ليس بها مقومات القرار الإداري وإنما تعد من قبيل الأعمال البرلمانية.

## ٣- الأعمال الصادرة عن البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية:

تتضمن هذه الفئة من الأعمال مجموعة من الأعمال البرلمانية التي في مضمونها تتمثل في علاقة البرلمان بالسلطة التنفيذية بداية من عرض مشروع الموازنة العامة أو الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة وهذا ما نص عليه الدستور الحالي، كما يمارس البرلمان الوظيفة الرقابية في مواجهة السلطة التنفيذية علي أعمالها من خلال مجموعة من الأدوات والوسائل الرقابية المنصوص عليها في الدستور واللائحة الداخلية للبرلمان.

وتأسيساً على ذلك نسأل هل الأعمال البرلمانية ومنازعتها تخضع لرقابة القضاء، استقر القضاء كمبدأ عام علي عدم اختصاصه بنظر الدعاوي المتعلقة بالأعمال البرلمانية طبقاً لمفهومها السابق، وهذا المبدأ جاء لما اتبعه القضاء في تطبيق نفس حكم القوانين بالنظر للجهة المصدرة ووفقاً للمعيار الشكلي الذي ينظر للجهة مصدرة

العمل دون النظر لطبيعته، وعلي ذلك نعرض موقف القضاء المصري والفرنسي فيما يتعلق بخضوع الأعمال البرلمانية لرقابته وولايته:

#### - موقف القضاء المصري من المنازعات المتعلقة بالأعمال البرلمانية:

استقر القضاء المصري كمبدأ عام علي عدم خضوع الأعمال البرلمانية لنطاق اختصاصه، فعلي سبيل المثال نجد أحد أحكام المحكمة الدستورية العليا تتضمن خروج الأعمال البرلمانية عن نطاق رقابتها، وذلك بمناسبة النظر في طعن على قرار برلماني بترشيح رئيس الحزب الوطني الحاكم لولاية رئاسية جديدة، حيث أشارت إلى أن الدستور عهد، بنص المادة (١٧٥) منه، إلى المحكمة الدستورية العليا تختص دون غيرها بتولي الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه المبين في القانون، وقد جرى قضاء هذه المحكمة على أن الولاية التي تباشرها في هذا المجال لا تتبسط إلا على القانون بمعناه الموضوعي، باعتباره منصرفاً إلى النصوص القانونية التي تتولد عنها مراكز قانونية عامة مجردة.."، معتبراً أن القرار الذي يصدر عن المجلس البرلماني بالترشيح لمنصب رئيس الجمهورية هو قرار صادر عن المجلس بوصفه عملاً برلمانياً، وبالتالي فهو يُعد في فحواه ومضمونه ذا طبيعة إجرائية بحتة تحول أن يكون تشريعاً أصلياً أو فرعياً مما تمتد إليه الرقابة القضائية لهذه المحكمة على دستورية القوانين واللوائح، وانتهت إلى الحكم بعدم اختصاصها بنظر الدعوى<sup>(١)</sup>.

أيضاً نجد القضاء الإداري المصري قد سلك نفس النهج عندما قضى في أحد أحكامه بأن الأعمال التي تصدر عن السلطة التشريعية ليست من طبيعة قانونية

(١) الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا المصرية في الدعوى رقم (٢٤/٣٨) قضائية

دستورية، ج (١٠)، جلسة ١١ مايو ٢٠٠٣، ص ١٠٤٧.

واحدة، فمنها القوانين التي أقرتها السلطة التشريعية وصدق عليها رئيس الجمهورية وأصدرها، ويخرج الطعن عليها من ولاية محاكم مجلس الدولة وينعقد الاختصاص بنظر الطعن على دستوريته للمحكمة الدستورية العليا دون سواها، كما أن السلطة التشريعية يصدر عنها أعمال برلمانية تتعلق بإدارة شؤون البرلمان الداخلية كانتخاب رئيس مجلس الشعب ورئيس مجلس الشورى وانتخاب كل مجلس والأعمال المتعلقة بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية كتوجيه الأسئلة وطلبات الإحاطة والاستجابات وغير ذلك من الأعمال المتعلقة بمباشرة السلطة التشريعية لاختصاصها الدستوري والقانوني، وكل هذه الأعمال تخرج عن ولاية محاكم مجلس الدولة، ولم يسندها المشرع إلى ولاية أية جهة قضائية أخرى، فهي تخرج عن ولاية المحاكم، فضلاً عن أن الأعمال البرلمانية لم تخضع يوماً لرقابة أية جهة قضائية في مصر<sup>(١)</sup>، ولم يتضمن تاريخ التشريع في مصر إسناد أية رقابة على الأعمال البرلمانية إلى إحدى جهات القضاء بما في ذلك المحكمة الدستورية العليا.

**نخلص إلي أن الأعمال البرلمانية التي تعيننا في هذا النطاق هي جميع الأعمال القانونية والمادية التي تصدر عن المجلس البرلماني ومنها خاصة إصدار اللائحة الداخلية للبرلمان وهو بصدد القيام بوظائفه المخولة له بموجب الدستور عدا ما يصدر في صورة قانون، وهذا ما سنبينه في النقاط اللاحقة كون اللائحة الداخلية عمل برلماني مع بيان مرتبتها القانونية في سلم البناء القانوني.**

**- موقف القضاء الفرنسي من المنازعات المتعلقة بالأعمال البرلمانية:**

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوي رقم ٤٥٩٣١ سنة ٦٦ ق بتاريخ ٢٣/١٠/٢٠١٢

انتهى القضاء الفرنسي كقاعدة عامة بعدم اختصاصه بنظر المنازعات المتعلقة بالأعمال البرلمانية، بغض النظر عن طبيعة هذا العمل عامة كانت أم فردية، وسواء كان صادراً عن البرلمان من مجلسيه مجتمعين أم من مجلس واحد، كما أن قانون مجلس الدولة الفرنسي الصادر عام ١٩٧٢، أشرط لقبول النظر في الطعون المتعلقة بالأعمال والقرارات التي تتجاوز حدود السلطة توافر شرطين؛ الأول أن يكون موضوع الأعمال والقرارات إدارياً، والثاني أن تكون صادرة عن إحدى الجهات الإدارية المختصة، وبالتالي تعتبر جميع الأعمال البرلمانية غير صادرة عن سلطة إدارية وفق ما يشترط هذا القانون وعليه فإن مجلس الدولة الفرنسي يقضي بعدم جواز الطعن بها أمامه، وهو ذات اتجاه محكمة النقض الفرنسية التي أكدت هذه القاعدة في حكمها الصادر عام ١٨٨٣، حيث قضت بعدم اختصاصها بنظر الدعوى المقامة من أحد نواب البرلمان مطالباً بمكافاته البرلمانية باعتباره أحد الأعمال البرلمانية التي تخرج عن اختصاص المحكمة وسار مجلس الدولة الفرنسي في ذات الاتجاه في العديد من أحكامه، منها ما جاء في حكمه بعدم اختصاصه بنظر جميع الأعمال البرلمانية التي يقوم بها مكتب مجلس النواب أو رئيسه أو لجانته، وذلك بالقول أن مجلس النواب بصفته السلطة التشريعية في البلاد يتمتع بموجب الدستور باستقلال في الأعمال والقرارات التي يتخذها، وهذا الاستقلال لا يتيح لمجلس الدولة الفرنسي الرقابة علي الأعمال البرلمانية.

### **ثانياً: مرتبة اللائحة الداخلية بوصفها من الأعمال البرلمانية:**

تعتبر اللوائح الداخلية ذات طبيعة خاصة، لأنها لا تتعلق بتنفيذ القوانين كما هو الحال بالنسبة لغالبية اللوائح الإدارية، كما أنه لا يمكن اعتبارها لائحة مستقلة، وإنما هي لائحة يتحدد موضوعها بتحديد أسلوب عمل البرلمان وكيفية ممارسة وظائفه



فموضوعاتها ذات طبيعة دستورية ترتبط بسلطة من السلطات العامة في الدولة تعبر في ذاتها عن السيادة الوطنية<sup>(١)</sup>، فاللوائح الداخلية تستمد منزلتها بالنسبة للدستور باعتبارها جزءاً متمماً له نظراً لأن موضوعها كما أسلفنا ذات طبيعة دستورية.

من هنا يثور التساؤل حول مرتبة اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها لائحة في شكل عمل برلماني وليس قانوناً كما سنبين في اللاحق على هذا، وذلك أمام كل من الدستور والقوانين الأساسية المكملة للدستور والقوانين العادية:

### - مرتبة اللائحة الداخلية أمام الدستور:

ذهبت المحكمة الدستورية في أحد أحكامها الحديثة بأن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يُرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة، ويحدد السلطات العامة ويرسم لها وظائفها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ومن ثم فقد تميز الدستور بطبيعة خاصة تضي عليه السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئله، وعماد الحريات الدستورية، وأساس نظامها، وحق لقواعده أن تستوي علي القمة من البناء القانوني للدولة، وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الأمرة التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعاتها<sup>(٢)</sup>. وترتيباً علي ذلك فاللائحة الداخلية للبرلمان إن كانت متممة لأحكام الدستور إلا أنها لا ترقى لمبدأ سمو القواعد الدستورية ولا تحتل نفس المرتبة والمكانة.

(١) الدكتور عبد الحفيظ الشيمي، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص ٤٩٩ وما بعدها.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٥٨ لسنة ٤٢ قضائية دستورية بتاريخ ١٦ يناير ٢٠٢٢ ومنشور بالجريدة الرسمية العدد ٢ مكرر في ١٩ يناير ٢٠٢٢ ص ٢٤ وما بعدها.

## - مرتبة اللائحة الداخلية للبرلمان أمام القوانين المكتملة للدستور:

ذهب المشرع الفرنسي إلي جعل اللائحة الداخلية للبرلمان والقوانين المكتملة للدستور في منزلة ومرتبة واحدة من حيث وجوب بسط رقابة المجلس الدستوري عليها وذلك كما جاء في فحوى المادة ٦١ من الدستور الفرنسي الحالي<sup>(١)</sup>، بينما نجد المشرع المغربي والجزائري قد نهجا نفس نهج المشرع الفرنسي في ذلك<sup>(٢)</sup>، ولكن هل بتحديد الخضوع للرقابة الدستورية من عدمه يضع القوانين الأساسية أو القوانين المكتملة للدستور واللائحة الداخلية للبرلمان في مرتبة ومنزلة واحدة في هرم البناء القانوني؟

(١) نص المادة ٦١ من الدستور الفرنسي " يجب عرض القوانين الأساسية قبل إصدارها ومشروعات القوانين المنصوص عليها في المادة ١١ قبل عرضها على الاستفتاء الشعبي والقواعد الإجرائية لمجلسي البرلمان، قبل تطبيقهما، على المجلس الدستوري الذي سيفصل في مدى مطابقتها للدستور وللغاية نفسها، قد تحال قوانين البرلمان إلى المجلس الدستوري، قبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، أوستين من أعضاء الجمعية الوطنية أو ستين من أعضاء مجلس الشيوخ..."

ARTICLE 61. Les lois organiques ، avant leur promulgation ، les propositions de loi mentionnées à l'article 11 avant qu'elles ne soient soumises au référendum ، et les règlements des assemblées parlementaires ، avant leur mise en application ، doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution.

Aux mêmes fins ، les lois peuvent être déferées au Conseil constitutionnel ، avant leur promulgation ، par le Président de la République ، le Premier ministre ، le président de l'Assemblée nationale ، le président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs.

(٢) الدستور الجزائري والدستور المغربي وإقرارهما الرقابة الدستورية السابقة علي القوانين واللوائح البرلمانية.

للإجابة على هذا التساؤل وبالنظر للطبيعة الدستورية التي تكتسبها كل من القوانين الأساسية واللوائح الداخلية للبرلمان تجعلهما خاضعين للرقابة الدستورية إلا أنه بالنظر للإجراءات التي تتبع عند إصدار كل منهما نجد أنها مختلفة من حيث التعقيد فالقوانين الأساسية أكثر تعقيداً مقارنة باللوائح الداخلية للبرلمان، لهذا فلا شك أن القوانين الأساسية تعلق في المرتبة اللوائح الداخلية للبرلمان

### - مرتبة اللوائح الداخلية للبرلمان أمام القوانين العادية:

بادئ ذي بدء تُعد القوانين العادية واللوائح الداخلية من أعمال البرلمان بوصفهما أعمال تصدر بحسب الأصل من البرلمان، ولكن حال إصدار اللائحة الداخلية في صورة قانون هل تكون نفس المرتبة والقيمة القانونية للقوانين أم تظل في مرتبة وقيمة اللائحة في سلم البناء القانوني؟

لا شك أن اللائحة الداخلية تنظم المسائل الشكلية والإجرائية وتتعرض لبعض المسائل الموضوعية لتكملة أحكام الدستور نفسه فيما يتعلق بمسائل الاختصاص البرلماني، وعلى الرغم من ذلك تظل اللائحة الداخلية عبارة عن مجموعة قواعد ذات طبيعة خاصة داخلية تتعلق بعمل البرلمان ولا تنفذ إلا داخل البرلمان عكس القوانين العادية التي تنفذ في مواجهة الكافة.

ومن هذا المنطلق ذهب جانب من الفقه<sup>(١)</sup> نؤيده إلى أنه إذا أخذنا بالمعيار الموضوعي في تحديد طبيعة اللوائح يتبين أن اللائحة الداخلية للبرلمان، وإن كانت تتضمن قواعد عامة مجردة إلا أنها لا تسري على جميع الأفراد، حيث تسري على فئة معينة من الأفراد وهم أعضاء البرلمان كما أنها تحدد النظام الداخلي للبرلمان، وبالتالي

(١) وللمزيد عن هذا الاتجاه يراجع الأستاذ الدكتور فتحي فكري، القانون الدستوري "المبادئ الدستورية العامة لدستور ٢٠١٤ وتعديل ٢٠١٩" دار الفكر العربي ٢٠٢٠، ص ٥٩ وما بعدها.

فإنه يصعب اعتبارها لائحة إدارية وفقاً لهذا المعيار، وطالما لا يمكن اعتبارها لائحة إدارية فلا يمكن إثارة مشروعيتها أمام القضاء الإداري الذي لا يختص إلا بالمنازعات الإدارية، وإذا ما أخذنا بالمعيار الشكلي لتحديد طبيعة تلك اللوائح، فلا يُسغفنا نظراً لأن هذه اللوائح صادرة عن السلطة المختصة بإصدار التشريع، كما ذهب اتجاه إلي أن التنظيم الداخلي للمناقشات وإصدار القرارات البرلمانية ما هو إلا جزء من منظومة متكاملة يأتي فيها النظام الداخلي (اللائحة الداخلية) في مرتبة قانونية ثالثة بعد أحكام الدستور والقانون<sup>(١)</sup>.

فالتبعية الإدارية لللائحة الداخلية للبرلمان تنتفي، لأنها لائحة من طبيعة خاصة فهي لا تتعلق بتنفيذ القوانين كما هو الوضع العام بالنسبة لغالبية اللوائح الإدارية، كما أنها لا تعتبر لائحة مستقلة، ولكنها لائحة يتحدد موضوعها بتحديد أسلوب العمل داخل البرلمان ذاته، وبكيفية ممارسة وظائفه. ومن ثم فإن طبيعة تلك اللائحة تتعلق بموضوعات ذات طبيعة دستورية ترتبط بالسلطة التشريعية، لذا فاللائحة الداخلية للبرلمان لا يسري عليها صفة اللوائح الإدارية، وإنما هي لائحة ذو طبيعة خاصة تتعلق بموضوعات دستورية مكملة ومفسرة لأحكام الدستور فيما يتعلق بأعمال واختصاصات السلطة التشريعية. لذا نخلص إلي أنها تأتي في مرتبة وقيمة القانون كونها دستورياً تصدر في شكل قانون.

(١) الأستاذ الدكتور علي الصاوي، نحو خطة لتطوير عمل المجالس البرلمانية العربية "تطوير العمل

البرلماني العربي" المركز اللبناني للدراسات ٢٠٠١ ص ٢٩٦ وما بعدها.

## المطلب الثاني

### اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها صادرة بقانون

لطالما نجد الدستور في معظم الأنظمة الدستورية يُحدد الطريقة والآلية التي تصدر بها اللائحة الداخلية للبرلمانات، حيث إن اللوائح الداخلية أساسية لعمل البرلمانات لدرجة أنه لا يمكن للبرلمان أن يعمل دون قانون داخلي يتضمن قواعد العمل الخاصة به هذا القانون يُعد التعبير الأساسي عن مظاهر استقلال البرلمان في تسيير أموره وهذه الاستقلالية ترجمة دستورية للمبدأ الدستوري لحرية البرلمان في سن قانونه الداخلي، حيث يسمح للبرلمانات بالتححرر من قواعد القانون العام والخضوع لقانونهم الخاص لذلك اتجهت بعض الأنظمة بإصدار لوائح البرلمان في شكل قانون كالـدستور المصري الحالي<sup>(١)</sup>.

(١) وقد درجت بعض الأنظمة الدستورية في دساتيرها على النص بصـدور اللائحة الداخلية للبرلمان بقانون، وإذا استعرضنا الأنظمة الدستورية التي أخذت بهذه الطريقة نجد على سبيل المثال الدستور القطري الذي نص في مادته (٩٧) على أن: "يضع مجلس الشورى لائحته الداخلية متضمنة النظام الداخلي وطريقة سير العمل في المجلس، وأعمال لجانه، وتنظيم الجلسات وقواعد المناقشة، والتصويت، وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في هذا الدستور وتُحدد اللائحة الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام، أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مقبول، وتصدر اللائحة بقانون" كما نجد أن الدستور اليمني نص على أن يضع مجلس النواب لائحته الداخلية متضمنة في المجلس ولجانه وأصول ممارسته لكافة صلاحياته، ولا يجوز أن تتضمن

وتجدر الإشارة إلى أن اللائحة الداخلية عندما تصدر بقانون تأخذ شكل التشريع وتمت بنفس المراحل التي تمر بها التشريعات من اقتراح ومناقشة وتصويت وإقرار وإصدار ثم النشر في الجريدة الرسمية، وهذا يعني أن السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الدولة يكون لها دور في مراحل وضع اللائحة الداخلية وهي عملية الإصدار كما وضعنا سلفاً.

الأمر الذي دفعنا للتساؤل حول مرتبة وقيمة اللوائح الداخلية ضمن التدرج الهرمي للقواعد القانونية، خاصة عند النص علي صدور اللائحة الداخلية للبرلمان في شكل قانون، كما أنه بصورها في شكل قانون دفع البعض إلى الاعتقاد بأن تحديد مرتبتها القانونية يُعد أمراً يسيراً وذلك لأن المشرع الدستوري نفسه قام بتحديد تلك المرتبة مسبقاً وبالتالي تأخذ نفس مرتبة القوانين العادية، حيث نجد صعوبة في تحديد مكانة اللوائح الداخلية الصادرة بقانون بين القواعد القانونية، وحتى نوضح هذه الصعوبة نذكر أن مضمون اللوائح الداخلية جزء من مصطلح أوسع لم يجد صداه حتى الآن في الحقل القانوني المصري وهو القانون البرلماني، والذي يضم القواعد الحاكمة للبرلمان في تشكيله أو إدارته أو نشاطه أيّاً كانت طبيعة هذه القواعد ومصدرها، سواء كانت

---

اللائحة نصوصاً مخالفة لأحكام الدستور أو معدلة لها ويكون صدور اللائحة وتعديلها بقانون"، وغيرها من الأنظمة الدستورية المختلفة.

وهذا هو ذات الاتجاه الذي سار فيه الدستور البحريني الذي نص على أن: "يبين القانون نظام سير العمل في كل من مجلس الشورى ومجلس النواب ولجانها، وأصول المناقشة والتصويت والسؤال

نصوصاً قانونية أو ممارسات عملية أو كان مصدرها الدستور أو القانون أو لائحة للبرلمان<sup>(١)</sup>.

وتأسيساً على ذلك الأمر الذي أنتهي بنا إلي أن اللائحة الداخلية للبرلمان تصدر في صورة قانون، من هنا نتساءل ما هي مرتبة وقيمة هذه اللائحة بين القواعد القانونية وسلم البناء القانوني أو مرتبتها في التدرج الهرمي للقواعد القانونية؟ الأمر الذي يجعلنا نستعرض مرتبة وقيمة اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها قانوناً أو صادرة في صورة قانون، وعليه فسوف نوضح مرتبة اللوائح الداخلية للبرلمان بالنسبة للدستور والقوانين المكملة للدستور والقوانين العادية كالتالي بيانه:

### - مرتبة اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها قانوناً أمام الدستور:

الدستور هو القانون الأساسي في الدولة الذي يتمتع بالمكانة العليا والسيادة على كافة النصوص القانونية الأخرى<sup>(٢)</sup>، حيث صدره من السلطة التأسيسية الأصلية في

---

(١) الأستاذ الدكتور فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني، المرجع السابق، ص ٣٠ وما بعدها. والدكتور وليد محمد التوني، الطبعة القانونية لللائحة الداخلية للبرلمان، المرجع السابق، حول إصدار اللائحة الداخلية للبرلمان بقانون، ص ٣٤٣ وما بعدها.

(٢) ونلاحظ ذلك بالرجوع لمبدأ سمو الدستور La Suprematie de la Constitution حيث علو القواعد الدستورية وسيادتها على غيرها من القواعد القانونية في الدولة وتلزم سائر السلطات باحترامها في كل ما يصدر عنها من أعمال، وهذا المبدأ يعد من أهم خصائص الدولة القانونية، فالقواعد الدستورية تعد القانون الأسمى والأعلى في الدولة وذلك باعتبار أن الدستور هو الذي يحدد نظام الحكم في الدولة واختصاص السلطات التي ينشئها ويبين حقوق وحرريات الأفراد، وعلى ذلك فالدستور هو الذي يحدد أسس بناء الدولة ويخلق النظام القانوني فيها، يراجع الدكتور إبراهيم محمد

الدولة يجعله يحتل قمة الهرم القانوني في الدولة، وعلى ذلك يُعرض احترامه من قبل الجميع وخاصة البرلمان كهيئة تشريعية، ويمكننا من هذا المنطلق أن نعرف الدستور " بأنه تلك الوثيقة التي تتضمن بين طياتها مجموعة القواعد القانونية الأساسية التي تنظم سلطات الدولة المختلفة، وتبين حقوق الحكام والمحكومين فيها، وعلاقة سلطات الدولة بعضها ببعض"<sup>(١)</sup>.

لذا يُعد الدستور أسمى وأعلى القواعد القانونية في الدولة، وهذا أمر مسلم به في كل الأنظمة الدستورية، حيث إنه يحتل قمة هرم تدرج القواعد القانونية لأي دولة بحيث إنه يسمو على كافة القواعد القانونية الأخرى السائدة في الدولة، وترتيباً على ذلك فاللائحة الداخلية للبرلمان إن كانت متممة لأحكام الدستور إلا أنها لا ترقى لمبدأ سمو القواعد

---

على، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص ١٦٦-١٦٧، والدكتور محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، ١٩٧١، ص ١١١، والدكتور شعبان أحمد رمضان و الدكتور أحمد سليمان عبد الراضى محمد، الوسيط في الأنظمة السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، القسم الثانى، حول سمو القواعد الدستورية، ص ٣١٢، الدكتور جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، حول سمو الدستور ( الموضوعى والشكلى )، دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ص ١١١ وما بعدها.

(١) لمزيد من التفاصيل حول ماهية الدستور يراجع كل من: الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوى، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٨٨، ص ٩٩-١٠٠، و الدكتور محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص ١١٣، و الدكتور رمزى طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ٦٤، والدكتور إبراهيم درويش، الدساتير (الأسس والصناعة)، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ١٩٤.



الدستورية ولا تحتل نفس المرتبة والمكانة، كما بينا سالفاً في حكم المحكمة الدستورية العليا<sup>(١)</sup>.

## - مرتبة اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها قانوناً أمام القوانين المكتملة للدستور:

القوانين الأساسية هي تلك القواعد القانونية التي تتعلق بتنظيم السلطات العامة في الدولة وذلك وفقاً للدستور، وتحتاج لإقرارها إجراءات أكثر وأشد تعقيداً من تلك المتبعة في التشريعات العادية وهي تصدر بناءً على تكليف المشرع الدستوري للسلطة التشريعية<sup>(٢)</sup>، وهذا هو الغالب، وقد تقوم بها السلطة التشريعية من تلقاء نفسها فهي

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٥٨ لسنة ٤٢ قضائية دستورية بتاريخ ١٦ يناير ٢٠٢٢ ومنشور بالجريدة الرسمية العدد ٢ مكرر في ١٩ يناير ٢٠٢٢ ص ٢٤ وما بعدها.

- وقد ذهب جانب إلى القول إن القانون الداخلي للبرلمان برغم أنه يحدد طرق تطبيق الأحكام الدستورية إلا أنه يحتل مرتبة تالية له دون أن يحتل نفس المرتبة والمكانة والسمة التي يحتلها الدستور وللمزيد:

- Jean Gicquel ،Droit Constitutionnel et Institutions Politiques ، 34° édition ، 2020-2021 ، LGDJ ، p. 861

( ٢ ) لمزيد من التفاصيل حول القوانين الأساسية وماهيتها يراجع كل من:- د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، المرجع السابق ، ص ٢٦٧ وما بعدها، كذلك النظام الدستوري المصري في ظل دستور ١٩٧١، ط ١٩٩٢ ، ص ٣٤٣ وما بعدها، و د. على عبد العال، فكرة القوانين الأساسية، دراسة مقارنة، دار الثقافة الجامعية بالقاهرة، ١٩٩٠ ، ص ٤٩ وما بعدها، و د. عمرو فؤاد بركات، القوانين الأساسية، دراسة مقارنة، ١٩٨٨ ، ص ٢٤ وما بعدها.، وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة الدستورية في حكمها الصادر في الدعوى رقم ٧ لسنة ٨ قضائية - جلسة ٢٠٠٠/٦/٣ ، وكذا حكمها في الدعوى رقم ١٥٣ لسنة ٢١ قضائية - جلسة ١٩٩٣/٥/١٥ ،

قوانين من نوع خاص تُصدرها السلطة التشريعية وفق إجراءات معينة، لتنظم من خلالها مسائل تعد دستورية بطبيعتها أو في جوهرها، لذا تشترك اللائحة الداخلية للبرلمان مع القوانين الأساسية في أنهما ينظمان موضوعات ذات طبيعة دستورية.

**وبالتطبيق علي النظام الدستوري المصري** فيما يتعلق بمرتبة اللائحة الداخلية للبرلمان مقابلة للقوانين الأساسية المكملة للدستور نجد أن المادة ١١٨ نصت علي "أن اللائحة تصدر بقانون....." والغرض منها أن اللائحة لا تنفذ بعد وضع المجلس لمشروعها إلا بعد استيفاء الإجراءات الشكلية اللازمة لاعتبارها قانون وأن هذا يؤدي بدهاءة أن تكون قانوناً مكماً للدستور، وفقاً لما نصت عليه المادة ١٢١ من الدستور والتي نصت في فقرتها الثالثة علي أنه كما تصدر القوانين المكملة للدستور بموافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس وتعد القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية، والنيابية والمحلية والأحزاب السياسية، والسلطة القضائية، والمتعلقة بالجهات والهيئات القضائية، والمنظمة للحقوق والحريات الواردة في الدستور مكمل له، وينبغي القول أن قانون اللائحة الداخلية لمجلس النواب هو قانون مكمل للدستور رغم عدم ذكر ذلك صراحة في الفقرة الثالثة من المادة ١٢١ سالفه الذكر، ومقتضى ذلك الطبيعة الخاصة لللائحة الداخلية السابق الحديث عنها، لذا فاللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ تعد وفقاً للشروط الموضوعية من قبل المحكمة الدستورية

==حول أخذها بالمعيار المختلط في بيان مفهوم القوانين الأساسية المكملة للدستور ومضمون هذا المعيار أنه يلزم اجتماع شرطين أساسيين لاعتبار هذا القانون قانوناً أساسياً مكماً للدستور، **الشرط الأول:** أن ينص الدستور صراحة على تنظيم مسألة معينة بموجب قانون أساسي، **والشرط الثاني:** أن يكون هذا التنظيم متصلاً بقاعدة كلية مما جرت الوثائق الدستورية على احتوائها وإدراجها تحت نصوصها حتى يتعين أن يكون التنظيم التشريعي مكماً لها.

العليا المصرية "الشرط الأول: أن ينص الدستور صراحة على تنظيم مسألة معينة بموجب قانون أساسي، والشرط الثاني: أن يكون هذا التنظيم متصلاً بقاعدة كلية مما جرت الوثائق الدستورية على احتوائها وإدراجها تحت نصوصها حتى يتعين أن يكون التنظيم التشريعي مكماً لها). قانوناً مكماً للدستور، نظراً لأنها تم تنظيمها في صلب المواد الدستورية، كذلك تنظم موضوعاً يتعلق بإحدى سلطات الدولة، حيث إن مجلس النواب قد أتبع نفس الإجراءات المتبعة لإقرار وإصدار القوانين المكملة للدستور<sup>(١)</sup>.

### - مرتبة اللائحة الداخلية للبرلمان بوصفها قانوناً أمام القوانين العادية:

تعتبر اللائحة الداخلية للبرلمان والقوانين العادية من الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية، وبرغم اتفاق كليهما في خضوعهما لذات الإجراءات التي نص عليها الدستور من حيث الإصدار والنشر، إلا أن الفرق بينهما يتمثل في أن الأولى عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية الداخلية التي يتقيد بها البرلمان ولا تنفذ إلا داخله، في حين أن القانون العادي الذي يصدره البرلمان يجري تنفيذه في الدولة، ويتم الاحتجاج به في مواجهة كافة ومن جهة أخرى، فإن اللائحة الداخلية للبرلمان هي مبادرة برلمانية صرفة أي لا يمكن للسلطة التنفيذية أن تتقدم باقتراح بمشروع قانون اللائحة الداخلية، كما أن إجراءات تعديلها تختلف عن إجراءات تعديل القوانين العادية، فعلى سبيل المثال يشترط لتعديل اللائحة الداخلية للبرلمان أن تكون المبادرة بالاقترح من هيئة مكتب المجلس أو خمسين عضواً على الأقل، دون أن يكون للحكومة الحق في التقدم باقتراح التعديل، أخيراً تتميز اللائحة الداخلية بكونها ذات طبيعة دستورية،

(١) راجع في ذلك مضبطة مجلس النواب رقم ٤١ الصادرة بتاريخ ٢٠١٦/٣/٣ ص ١٣٤ وما

بعدها.

ويتبع في إقرارها إجراءات أشد وأكثر تعقيداً من تلك المتبعة في إقرار القوانين العادية<sup>(١)</sup>.

لذا نخلص كما بينا سابقاً أن اللائحة الداخلية للبرلمان لائحة من طبيعة خاصة فهي لا تتعلق بتنفيذ القوانين كما هو الوضع العام بالنسبة لغالبية اللوائح الإدارية، كما أنها لا تعتبر لائحة مستقلة، ولكنها لائحة يتحدد موضوعها بتحديد أسلوب العمل داخل البرلمان ذاته، وبكيفية ممارسة وظائفه. ومن ثم فإن طبيعة تلك اللائحة تتعلق بموضوعات ذات طبيعة دستورية ترتبط بالسلطة التشريعية، وتتعلق بموضوعات دستورية مكملة ومفسرة لأحكام الدستور فيما يتعلق بأعمال واختصاصات السلطة التشريعية، فنخلص إلي أنها تأتي في مرتبة وقيمة القوانين الأساسية المكملة للدستور أو القوانين العادية.

(١) الدكتور رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان، المرجع السابق، ص ١٢١ وما بعدها.  
- نصت المادة ٤٣٦ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على أن: "لا يجوز تعديل أحكام هذه اللائحة إلا بناء على اقتراح من مكتب المجلس، أو من خمسين عضواً على الأقل، ويجب أن يتضمن الطلب المواد المطلوب تعديلها ومبررات التعديل. ويعرض الرئيس طلب التعديل على المجلس لإحالته إلى اللجنة العامة لإعداد تقرير عن مبدأ التعديل خلال المدة التي يحددها. ويحيل المجلس هذا التقرير بعد موافقته على مبدأ التعديل إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية أو إلى لجنة خاصة لإعداد تقرير يتضمن صياغة المواد المقترحة تعديلها من اللائحة، وذلك خلال المدة التي يحددها. ولكل عضو أن يقدم كتابة بما يراه من اقتراحات في هذا الشأن إلى اللجنة قبل إعداد تقريرها، ويجب أن يتلى تقرير اللجنة على المجلس قبل أخذ الرأي عليه. وتصدر اللائحة الداخلية للمجلس أو أي تعديل لها بقانون. وفي جميع الأحوال، لا يجوز تعديل أحكام هذه اللائحة إلا بتعديل صريح ومباشر، يدخل ضمن نصوصها".

## الفصل الثاني

### الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان

#### تمهيد وتقسيم:

يحدث كثيراً خلال فترات التحولات السياسية أن تتداح الفواصل الدستورية بين السلطات بحيث تختلط وظائف السلطة التشريعية بأمر التنفيذ والعكس الأمر الذي يلقي على عاتق الفقه الدستوري الكثير من المهام التي يجب أن يبادر إليها دون تهاون أو تهاون، لعل أهمها إعادة التذكير بمبدأ فصل السلطات، ووضع الفواصل والضوابط الدقيقة بين السلطات، وبيان أوجه التعاون بينها، في الدول الديمقراطية أو تلك التي تتحول نحو الديمقراطية الحقيقية لا يمكن أن يجعل من البرلمان قاضياً، ولا من القاضي مشرعاً ولا يجعل للسلطة التنفيذية دوراً في ممارسة أي من هاتين الوظيفيتين إلا إذا خول لها الدستور هذا الدور، فيجب أن نحافظ على الحدود الدستورية بين السلطات الثلاث وأن نحفظ لكل سلطة استقلالها التام مع ضبط حدودها ضبطاً كاملاً يحول دون تغول تلك السلطة<sup>(١)</sup>.

ويأتي البرلمان بمجلسيه في مقدمة هذه السلطات الثلاث التي ينبغي أن يكفل له الاستقلال الكامل في أداء وظائفه، ورده في الوقت ذاته عن تجاوز حدود هذه الوظيفة والذي يمكن أن يتمثل هذا التجاوز في سن قواعد مخالفة للقواعد الدستورية، ولذلك تحرص معظم الدول على إخضاع تلك اللوائح للرقابة الدستورية بهدف تذكير السلطة التشريعية بضرورة خضوعها للدستور مهما بلغت درجة استقلاليتها التي قد تستغلها لتتحول إلي حاكم بدلاً من مشرع، وذلك كله ترسيخاً لدولة القانون<sup>(٢)</sup>.

(١) المستشار الدكتور عبد العزيز سالم، الرقابة الدستورية علي اللائحة البرلمانية، المرجع السابق.

(٢) دكتور عبد الكريم مختاري، الرقابة علي دستورية القوانين والمعاهدات الدولية في الجزائر "ضرورة

الإصلاح والتحديث"، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة مولود معمري، ٢٠١٩، ص ١٦٠/١٦١.

وبإمعان النظر في ارتباط الرقابة الدستورية في مفهومها التقليدي بالقوانين الصادرة عن البرلمان، إذ لم تدخل اللوائح الداخلية للبرلمان في نطاق الرقابة الدستورية إلا بمناسبة التطور التاريخي للأنظمة السياسية والدستورية، لذا حال تعرضنا للتطور التاريخي للرقابة الدستورية في الأنظمة الدستورية المختلفة سيكون من باب فهم نظام الرقابة الدستورية في تلك الأنظمة التي ترتبط في المقام الأول برقابة دستورية القوانين بالتوازي مع محاولة بيان كيفية بسط الرقابة الدستورية على اللوائح الداخلية للبرلمان، والحقيقة أن النص على رقابة دستورية اللوائح الداخلية في دساتير عدد كبير من دول العالم علامة على حداثة مبدأ العدالة الدستورية الكاملة<sup>(١)</sup>، حتى وإن كان لهذه العدالة

(١) وتجدر الإشارة إلى أن ماهية العدالة الدستورية قد حازت على اهتمام العديد من الفقهاء فيعرف **فرانسيس هامون** Francis Hamon العدالة الدستورية بأنها مؤسسة ينيط بها الدستور حل النزاع المتعلق بتطبيق أو تفسير نص له قيمة دستورية، إذاً قد ربط تعريفها بوجودها كمؤسسة يقع على عاتقها حل النزاعات الناتجة عن النصوص التي لها قيمة دستورية، وبذلك ذهب **دومينيك روسو** Dominique Rousseau نحو تعريفها بشكل أوسع حيث يقول "فالعدالة الدستورية هي تلك المعطاة لأشخاص يعينوا ويراقبوا ويعاقبوا عدم الملاءمة الدستورية لأعمال صدرت عن السلطات العامة، وبصورة خاصة القوانين التي يقرها البرلمان" وبهذا التعريف لروسو قد قدم دور السلطة التي تمارس العدالة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين التي يقرها البرلمان، بالإضافة إلى تعريف **ميشال فرومو** Michele Fromton فيعرف العدالة الدستورية "على أنها مجموعة من التقنيات والمؤسسات التي تراقب علاقة الحكومة بالبرلمان بهدف حماية الحقوق والحريات" فتعريف فرومو يسلط الضوء على رقابة المؤسسة التي تؤمن العدالة الدستورية للتمكن من ضمان حقوق وحريات الأفراد. ويعتبر **أمين عاطف صليباً** أنه تأسيساً على المفهوم الحديث للقانون وإعادة تقويم النظرة إلى الدستور لكونه القانون الأساسي في أي دولة، "كان لا بدَّ إيجاد آلية ما، ليأتي القانون بمفهومه الحديث الهادف إلى الموازنة ما بين حقوق الإنسان وحرياته التي يضمنها الدستور، وتأمين



ف نجد أن اختصاص المجلس الدستوري الفرنسي بالرقابة على دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان بمجلسيه كان وفقاً للتوجه السائد لدستور ١٩٥٨ آنذاك حيث تقييد سلطات البرلمان وتقليص اختصاصاته وذلك للحد من سلطاته الكثيرة في العصور السابقة عن الجمهورية الخامسة، وهذا لم يمنع ذلك من تمتع البرلمان بغرفتيه بجانب من الاستقلال فيما يخص إدارة وتنظيم العمل الداخلي له عن طريق سن لوائحه الداخلية التي تنظم العمل داخله.

ومن أجل عدم توسيع اختصاصات البرلمان واتخاذ لوائحه الداخلية ذريعة من أجل الانتقال من سلطات السلطة التنفيذية أو عرقلة نشاطها داخل البرلمان فقد أوجب الدستور الفرنسي ضرورة خضوع اللوائح البرلمانية لرقابة المجلس الدستوري، فوفقاً لنص المادة ١/٦١ والتي تنص على أن تُعرض لوائح المجالس البرلمانية على المجلس الدستوري قبل تطبيقها، ليقدر مدى مطابقتها للدستور وكما هو الحال في القوانين الأساسية فإن رقابة اللوائح البرلمانية هي رقابة إلزامية ولكنها ليست رقابة تلقائية، حيث تقع مسؤولية إحالة اللوائح الداخلية للبرلمان إلى المجلس الدستوري على عاتق رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ لبيسط رقابته الدستورية وتقرير مدى مطابقتها للدستور ويتم تطبيق نصوص اللوائح الداخلية حال إعلان مطابقتها لأحكام الدستور، أما في حال عدم دستورية تلك اللوائح فيتم إعادتها مرة إلى المجلس المختص ليقوم بتعديلها وفقاً لقرار المجلس الدستوري، ثم تُحال مرة أخرى إلى المجلس الدستوري لبيسط رقابته الدستورية عليها<sup>(١)</sup>.

(1) ARTICLE 71. Les lois organiques ، avant leur promulgation ، les propositions de loi mentionnées à l'article ١١ avant qu'elles ne soient soumises au référendum ، et les règlements des assemblées parlementaires ، avant leur mise en application ، doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution. Aux



**والناظر لحقيقة الأمر** يلاحظ أن المجلس الدستوري الفرنسي حرص على الموازنة بين تسيير الحكومة للشئون العامة من جهة وتدعيم البرلمان عند اتخاذ إجراءاته البرلمانية من جهة أخرى، فيرفض نصوص اللوائح البرلمانية حال إعاقته لعمل الحكومة ويقضي بعدم دستورتيتها، وفي مقابل ذلك يحرص على حماية وتدعيم عمل البرلمان تجاه الحكومة فيرفض الأحكام التي تمنح الحكومة صلاحيات تعوق البرلمان من أداء أعماله وممارسة اختصاصاته ويقرر عدم دستورتيتها<sup>(١)</sup>.

---

=mêmes fins ، les lois peuvent être déferées au Conseil constitutionnel ، avant leur promulgation ، par le Président de la République ، le Premier ministre ، le président de l'Assemblée nationale ، le président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs. Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents ، le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois ، à la demande du Gouvernement ، s'il y a urgence ، ce délai est ramené à huit jours. Dans ces mêmes cas ، la saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation.

- الأستاذ الدكتور صلاح الدين فوزي، المجلس الدستوري الفرنسي، دار النهضة العربية، سنة النشر ٢٠١٣، ص ٧٠ وما بعدها.

- الدكتور شعبان أحمد رمضان، ضوابط وأثار الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ٢٣٣ وما بعدها.

(١) الدكتور شعبان أحمد رمضان، المرجع السابق، ص ٢٣٦ وما بعدها.

**ومن هذا المنطلق** ولبين أهمية الرقابة الدستورية علي اللائحة الداخلية للبرلمان ونطاق هذه الرقابة الدستورية، سوف نقسم هذا الفصل كالتالي:

**المبحث الأول: أهمية ومبررات الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان**

**المبحث الثاني: ضوابط تقرير الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان**

**المبحث الثالث: نطاق ووسائل الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان**

**المبحث الرابع: مدي اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة الدستورية على اللوائح الداخلية للبرلمان**

## المبحث الأول

### أهمية ومبررات الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان

تستمد اللائحة الداخلية للبرلمان أهميتها من أهمية المؤسسة التي تنظم عملها، فالبرلمان علامة من العلامات الأساسية التي تدل على ديمقراطية الأنظمة السياسية، ولكي يجسد هذا البعد الديمقراطي لا بد أن يكون فعالاً بطريقة تلبي احتياجات جميع المواطنين، وأن يضمن تكافؤ الفرص والحماية لجميع أعضائه، وأن يكون شفافاً في إدارته لأعماله، ومفتوحاً للأمة من خلال وسائل الإعلام المختلفة<sup>(١)</sup>.

كما أن الهدف الأساسي من إخضاع اللوائح الداخلية للبرلمان لرقابة القضاء الدستوري هو الحيلولة من أن يتخذ البرلمان من لائحته الداخلية ذريعة لتوسيع اختصاصاته، أو التعدي على اختصاصات الحكومة، أو عرقلة نشاطها مما يخل بالتوازن بين السلطات، وأيضاً لضمان خضوع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى منها مرتبةً، ولتلافي مثل هذه الأمور يجب أن تتأكد وتترسخ رقابة دستورية اللوائح الداخلية للبرلمانات، فهي التي تستطيع أن تحمي وتصون مبدأ المشروعية ومن بعده سمو الدساتير الذي يعتبر القاعدة الأساسية في الديمقراطية الحديثة<sup>(٢)</sup>.

---

(١) ديفيد بيثام، البرلمان والديمقراطية في القرن الواحد والعشرين: دليل الممارسة الجيدة ترجمة إلى العربية مكتب صبره للترجمة، الإتحاد البرلماني الدولي، بيروت ٢٠٠٦، ص ٨ وما بعدها. والدكتور وليد محمد التوني، المرجع السابق، ص ٤٤١ وما بعدها.

(٢) وتجدر الإشارة هنا إلي أن الغاية الأساسية من الرقابة الدستورية هي إقرار مبادئ الشرعية وإعلاء أحكام الدستور في ظل الأنظمة القانونية والسياسية المختلفة والتطلع إلي حياة ديمقراطية

## وانطلاقاً من هذا نوضح:

### - مبررات الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان:

بداية الرقابة الدستورية تعني في جوهرها احترام النص القانوني للنص الأسمى (الدستور) كونه ينظم عمل السلطات الأساسية في الدولة ويضع ضوابطها منعاً للتدخل فيما بينها من خلال تحقيق التوازن بين السلطات، فالدستور هو الضمانة الرئيسية للحكم الديمقراطي القائم على احترام حقوق وحرية الأفراد، وهذا لا يمكن تحقيقه دون ضمانات قوية تحقق وتكفل في ذاتها مبدأ سمو الدستوري فالرقابة الدستورية تُعد رمزاً لدولة القانون التي يحتاج فيها الدستور ل ضمانات فعالة وحقيقية، كما أن الغاية الأساسية من الرقابة الدستورية على اللوائح البرلمانية هي إقرار مبادئ الشرعية وإعلاء أحكام الدستور بما يحقق التوازن بين السلطات في الدولة القانونية<sup>(١)</sup>، وتتضح إشكالية دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان أساساً في ظل وجود مبدئين هامين يقودان إلى نتيجتين مختلفتين، أولهما مبدأ الفصل بين السلطات والذي يؤدي الأخذ به على إطلاقه إلى رفض أي نوع من أنواع الرقابة القضائية على دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان وهذا ما سوف نتناوله، والمبدأ الثاني هو مبدأ تدرج التشريعات والذي يقضي بسمو الدستور وتربعه على قمة التشريعات، ويؤدي الأخذ به على إطلاقه إلى فرض رقابة قضائية كاملة على دستورية اللوائح الداخلية، وهذا بدوره يستلزم منا بيان أهم المبررات التي يمكننا من خلالها المطالبة بتطبيق الرقابة الدستورية السابقة على

---

=يتمتع فيها الأفراد بالحقوق والحرية، الدكتور محمد عبد الرحيم حاتم، اتجاهات القضاء الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع ٢٠١٩، ص ٦٥.

(١) الدكتور محمد عبد الرحيم حاتم، المرجع السابق، ص ٦٥ وما بعدها.

اللائحة الداخلية للبرلمان أو النص عليها من قبل المشرع الدستوري، وهذا كالاتي  
بيانه:

### - كفالة وتحقق مبدأ سمو الدستوري في الدولة:

تأتي القواعد الدستورية أعلى قمة التشريعات تليها القوانين الأساسية ثم التشريعات العادية فالتشريع الفرعي أو اللائحة ويتولد عن هذا التدرج في التشريعات ما يُمكننا التعبير عنه بمبدأ دستورية اللوائح الداخلية وشرعيتها، فعدم شرعية اللائحة الداخلية للبرلمان يعني تقنين أحكامها على خلاف قواعد الدستور، هذه المخالفة قد تكون شكلية كعدم مراعاة الإجراءات المقررة لصدور اللائحة أو لصدورها من سلطة غير مختصة، وقد تكون موضوعية كأن تشتمل اللائحة على حكم موضوعي يخالف التشريع الأعلى (الدستور)، لذا فالدستور يتصف بالسمو ولا يجوز مخالفته.

وهذا بدوره ما أكده الفقه الدستوري على أن مبدأ سمو الدستور موجود، حتى لو لم ينص عليه المشرع صراحة، ذلك لأن سمو الدستور ليس مما ينازع فيه، وحجة ذلك كما يقول الفقهاء والشراح يتمثل في أن الدستور هو القانون الأسمى والأساسي لأي دولة دستورية وله خصائص تضعه في منزلة أعلى من غيره من التشريعات الأخرى كالقوانين واللوائح، ومن ثم فهو الذي يضع النظام القانوني في الدولة.

الأمر الذي يحتم علينا القول بأن الرقابة على دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان تعتبر ضماناً هامة لتحقق مبدأ سمو الدستور سواء كانت رقابة قضائية أم رقابة بواسطة هيئة سياسية، فإن الغاية منها هي منع وجود قوانين تخالف الدستور وهي بهذا تؤكد سمو الدستور على سائر التشريعات في الدولة، وذلك من خلال إبطال أو تعليق العمل بالتشريع إذا ما وجدته مخالفاً للدستور.

## - ضمان تحقق مبدأ الفصل بين السلطات:

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم الركائز الأساسية التي تستند إليها فكرة تحقق الرقابة الدستورية للائحة الداخلية للبرلمان إلي جانب كونه ضماناً هامة لحماية الحقوق والحريات وتعبير عن فكرة الدولة القانونية، فمبدأ الفصل بين السلطات يُعد من أهم مبررات ضرورة فرض الرقابة على دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان، حيث يقوم مبدأ الفصل بين السلطات على توزيع وظائف الدولة الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية على ثلاث هيئات منفصلة عن بعضها يوقف بعضها تجاوزات البعض، لأن تجميع هذه السلطات في يد واحدة يؤدي إلى هيمنة واحدة علي أخرى وإلى إهدار الحقوق والحريات العامة، فتوزيع السلطات شرط لتحقيق التوازن بين هذه السلطات، وهذا التوازن يمنع هيمنة إحدى السلطات، والجدير بالذكر هنا أن الفصل بين السلطات ليس فصلاً مطلقاً لكنه ممزوج بروح التعاون بين السلطات الثلاث<sup>(١)</sup>.

(١) وتحققاً لذلك نص الدستور المصري الحالي الصادر عام ٢٠١٤ في المادة الخامسة منه "يقوم النظام السياسي على أساس التعددية السياسية والحزبية، والتداول السلمي للسلطة، والفصل بين السلطات والتوازن بينها، وتلازم المسؤولية مع السلطة، واحترام حقوق الإنسان وحرياته، على الوجه المبين في الدستور".

- والجدير بالذكر في هذا المقام نجد أن الولايات المتحدة الأمريكية قد أخذت بالمفهوم الوظيفي لمبدأ الفصل بين السلطات المعزز بمبدأ الفحص والموازنة، بحيث تمارس الوظائف الثلاث في الولايات المتحدة بموجب الشروط المنبثقة من الدستور، وهنا تكون الرقابة علي دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان جزء من الوظيفة القضائية التي من مهامها تفسير القواعد القانونية وتطبيقها وعلي رأسها الدستور وذلك أثناء المنازعات المقدمة للقضاء وللمزيد يراجع الدكتور أحمد كمال أبو المجد، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الرئاسي، دراسة للتوازن الدستوري في الولايات المتحدة

لذا يعتبر منح القضاء الدستوري الاختصاص بالرقابة الدستورية ضماناً ومبرراً لاحترام التشريعات التي يسنها البرلمان لأحكام الدستور، فالقضاء هنا يمارس وظيفته الأصلية المسندة إليه بحكم الدستور، وإن عدم رقابة القضاء على الدستورية يمكن أن يؤدي إلى هيمنة البرلمان واستبداده من خلال مخالفة القواعد الدستورية وانتهاك أحكامه والإخلال بالتوازن الذي أقامه الدستور بين سلطات الدولة الثلاث لصالح البرلمان وفي ذلك اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات<sup>(1)</sup>، فخضوع اللائحة الداخلية لرقابة القضاء الدستوري لا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، بل إنه يؤكد هذا المبدأ ويحميه من الانتهاك بإلزام السلطات كافة باحترامه فمن دون القضاء الدستوري لا يمكن للتوازن أن يتحقق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية خاصة إذا كانت الحكومة المشكلة حكومة أكثرية برلمانية، ما يساعد على التجاوز بين السلطتين دون اعتراض وذلك لاعتبارات سياسية ومصالح حزبية، وهذا كله يكون على حساب النظام الديمقراطي في الدولة وحقوق الأفراد فيه.

---

== الأمريكية، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد ٣٦٥ لسنة ١٩٧٦، ص ١٢٦ وما بعدها.

(1) الدكتور عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف الإسكندرية ١٩٩٩، ص ٢٠١، الدكتور محمد عبد الرحيم حاتم اتجاهات القضاء الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين المرجع سابق، ص ١٧٩ وما بعدها.

## - التخفيف من السيادة البرلمانية عن طريق العقلنة البرلمانية:

في بداية الأمر ظهرت فكرة العقلنة البرلمانية كفلسفة مع الجمهورية الخامسة الفرنسية التي أسسها الجنرال ديغول في سنة ١٩٥٨، بهدف الحدّ من سيادة البرلمان والتقليص من هيمنة القانون بعد تجربتي الجمهورية الثالثة والرابعة ومن التجليات الأساسية لهذه الفلسفة إنشاء المجلس الدستوري، كأداة للحد من حرية البرلمان، وكبح الأكثرية الحاكمة وردعها عن إحداث تغييرات جذرية قد تُشكل خلافاً في التوازن السياسي، وقد تُمثّل انحرافاً عن المبادئ والقواعد الدستورية، ومن ثم أوكل المشرع الفرنسي إلى المجلس الدستوري مهمة الرقابة السابقة على دستورية القوانين والأنظمة الداخلية لمجلسي النواب والشيوخ، لتأكيد مبدأ المشروعية وضمان سمو الدستور الشكلي والموضوعي<sup>(١)</sup>.

**لذا فالعقلنة البرلمانية تعني ألا يقوم البرلمان باستغلال الاختصاصات المخولة له دستورياً بشكل يقوض عمل السلطة التنفيذية، فلا يجب أن تستخدم آليات الرقابة البرلمانية دون ضابط، حتى لا تؤدي إلى تعطيل عمل الوزارات في سبيل إرضاء أعضاء البرلمان، مما ينتج عنه آثار سلبية تؤثر على حقوق وحرّيات المواطن أولاً، كما أنها تؤدي إلى خلل في العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية وهو ما يؤدي في**

(١) الدكتور رشيد المدور، مراقبة دستورية الأنظمة الداخلية للبرلمان في المغرب، مقارنة في الخصائص والمنهج، مجلة الحقوق جامعة الكويت، العدد ١ مارس ٢٠٠٨، ص ٣٥١ وما بعدها.



النهاية إما إلى حدوث تغييرات في الحكومة إرضاءً للبرلمان، أو العكس وقد يؤدي إلى حل البرلمان<sup>(١)</sup>.

ومن مظاهر العقلنة البرلمانية في مصر نجد أن المشرع الدستوري المصري حرصاً منه على منع أي تجاوز محتمل لأحكام الدستور والقوانين الأساسية أثناء الممارسة وتطبيق القواعد القانونية المتعلقة باللائحة الداخلية عند وضعه للدستور الحالي الصادر عام ٢٠١٤ ، فنص على أن صدور اللائحة الداخلية للبرلمان يكون بقانون، مما يعني خضوع تلك اللائحة للرقابة الدستورية مما يبسط رقابة المحكمة الدستورية العليا على اللائحة للتأكد من مطابقتها لأحكام الدستور، وفي هذا الشأن ذهب رأي من الفقه إلى القول بأن الأسباب التي دفعت لجنة وضع دستور ٢٠١٤ للنص على صدور اللائحة الداخلية المنظمة لعمل مجلس النواب بقانون في المادة ١١٨ منه كانت مقصودة من قبل لجنة الخمسين بما يوجب إخضاعها للرقابة اللاحقة للمحكمة الدستورية العليا، والهدف من هذا الاتجاه هو إلغاء مبدأ سيد قراره وأن الآثار المترتبة على الحكم بعدم

---

(١) **والجدير بالذكر** أن مبدأ العقلنة البرلمانية يحتويه الكثير من التفاصيل البحثية والدستورية ولكننا فضلنا أن نتخذ كسبب هام في إيجاز بسيط نحو أهمية الأخذ بالرقابة الدستورية علي اللوائح الداخلية للبرلمان، **لذا فقد** نصت جلّ الدساتير على ضرورة أن تضع البرلمانات أنظمتها الداخلية، وعلى الرغم من أنها نصت أيضا على اختصاص البرلمان وصلاحيته وحده في وضع نظامه الداخلي، وتعديله ترسيخاً لمبدأ الفصل بين السلطات وتأكيداً لسيادته واستقلالته في تدبير شؤونه الداخلية، فإن بعضها في إطار فلسفة العقلنة البرلمانية قيدت هذه السيادة وهذا الاختصاص بوجوب أو بإمكانية خضوعه لمراقبة الدستورية سواء منها السابقة أو اللاحقة. يراجع الدكتور رشيد المدور، مراقبة دستورية الأنظمة الداخلية المرجع السابق.

دستورية اللائحة الجديدة هي نفسها الآثار المترتبة على عدم دستورية القانون، حيث يحظر التعامل بها من تاريخ نشر الحكم على أن يقوم مجلس النواب بتعديل مواد اللائحة التي صدر فيها<sup>(١)</sup>.

## المبحث الثاني

### ضوابط تقرير الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان

عند قيام أي من السلطات الثلاث في الدولة بمباشرة أعمالها وسلطاتها فإنها تلتزم بمجموعة من الضوابط تمكنها من القيام بهذه الأعمال والمهام، ومن هنا كان لا بد لنا أن نتناول بشيء من التفصيل أهم الضوابط اللازمة لتقرير الرقابة الدستورية علي اللائحة الداخلية للبرلمان، وأثناء قيام جهة الرقابة على الدستورية بممارسة عملية الرقابة فإن هناك حدوداً عامة يلتزم بها القاضي الدستوري والتي تتمثل في الضوابط العامة للرقابة الدستورية<sup>(٢)</sup>، بالإضافة إلى بعض الضوابط الدستورية التي يلزم القاضي

---

(١) الدكتور محمد رضا النمر، بسبب الغاء مبدأ سيد قراره خضوع اللائحة الداخلية للبرلمان للرقابة التابعة للمحكمة الدستورية"، مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية، العدد (٤٧٢١٢)، السنة (١٤٠)، بتاريخ ١١ مارس ٢٠١٤.

-<https://gate.ahram.org.eg/daily/NewsQ/٤٨٤٤٩٨.aspx>

(٢) الدكتور عبد الرزاق شحاته، قيود الرقابة الدستورية علي اللوائح (دراسة تحليلية لأحكام القضاء الدستوري المصري)، المجلة القانونية، العدد ٣ المجلد ١٧ لسنة ٢٠٢٣، ص ٥٨٠ حيث حصر أهم ضوابط دستورية اللوائح علي وجه العموم في (الاختصاص في إصدار اللوائح - نشر اللوائح في الجريدة الرسمية - مراجعة اللوائح من مجلس الدولة - عدم مخالفة أحكام الدستور الشكلية

الدستوري نفسه بها عند بسط رقابته الدستورية والتي يطلق عليها الضوابط الذاتية<sup>(١)</sup>، الأمر الذي يجعلنا نسأل حول ماهية الضوابط التي يتعين على اللوائح الداخلية للبرلمان الخضوع لها وعدم مخالفة أحكامها؟

ونظراً لأهمية الرقابة الدستورية أثير التساؤل حول الضوابط التي أرساها القضاء الدستوري لبيان دستورية النص اللائحي من عدمه، لضمان اتفاقها مع أحكام الدستور وعدم الخروج عنه، ومن ناحية أخرى لكي نضمن ممارسة الرقابة الدستورية على اللوائح في إطارها القانوني الصحيح، وعدم مغالاة القضاء الدستوري في استعمالها، كذلك أثير التساؤل حول القيود التي ترد على القضاء الدستوري أثناء مباشرة رقابة دستورية اللوائح، لضمان عدم تجاوزه من ناحية وتحقيق مرامي الرقابة من ناحية أخرى، حيث إن مغالاة القضاء الدستوري في رقابته، بحيث يصبح وصياً على السلطة التنفيذية في مواجهة أي غموض يرافق أي شئ يصدر عنها، يؤدي إلى هدم الديمقراطية، وانتهاك مبدأ الفصل بين السلطات الذي تقوم عليه الدولة القانونية<sup>(٢)</sup>.

---

==والموضوعية - الحكم بدستورية نص لائحي يترتب عليه دستورية النص القانون الذي يستند إليه مع الدستور).

(١) الدكتور محمود صبحي على السيد، الرقابة على دستورية اللوائح، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا ودول مجلس التعاون الخليجي وفقاً لأحدث التعديلات الدستورية والتطبيقات القضائية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠١٧، ص ١٤٦.

(٢) أ/ محمد حاج أحمد، قيود الرقابة على دستورية اللوائح، بحث منشور بمجلة جامعة البعث بسوريا، المجلد ٤٤، العدد ٣، ٢٠٢٢، ص ٣٨، يراجع الموقع الإلكتروني الآتي:

وبما أن هذا الفصل يتعلق بالرقابة على دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان، فسوف نقتصر حديثنا هنا عن الضوابط التي تستند إليها جهة الرقابة عند بسط رقابتها الدستورية على تلك اللوائح<sup>(١)</sup>، كالتالي بيانه:

### - ممارسة الرقابة في إطار الدستور:

تعتبر القواعد والمبادئ الدستورية الأساس الأول الذي يتم الاستناد إليها كمرجعية للرقابة الدستورية على اللوائح الداخلية للبرلمان، فالقواعد الدستورية ترسم بمضمونها الإطار العام القانوني للدولة، وتحدد اختصاصات كافة السلطات المنوط بها تنفيذ السياسة العامة فيها، فهي ترسم الحدود بين الحكام والمحكومين، كما تحدد ما يتمتع به أفراد الشعب من حقوق وحرّيات، وعلى ذلك يتم الاحتكام إلى القواعد الواردة في الدستور لمعرفة مدى امتثال القواعد القانونية المطروحة لأحكام الدستور<sup>(٢)</sup>.

---

==<https://0810guprg-1105-y-https-search-mandumah-com.mplbci.ekb.eg/Record/1302004>

ومشار إليه الدكتور عبد الرزاق شحاته، قيود الرقابة الدستورية علي اللوائح، المرجع السابق ص ٥٦٧.

(١) وتجدر الإشارة إلى تباين النظم الدستورية المختلفة التي أخذت بالرقابة الدستورية على اللوائح الداخلية للبرلمان، فمنها ما حصر الرقابة الدستورية في إطار الدستور المكتوب والقوانين الكاملة للدستور، ومنها ما تجاوز ذلك إلى ضرورة امتثال اللوائح الداخلية للبرلمان للقوانين العادية أيضاً.

(٢) الأستاذ الدكتور فتحي فكري، القانون الدستوري، الكتاب الأول المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر، ٢٠٠٧، ص ٤٨ وما بعدها، والدكتور رفعت عيد سيد، الوجيز في الدعوي الدستورية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩، ص ٨٧ وما بعدها.

ففي فرنسا على سبيل المثال نجد أن النصوص الواردة في دستور ١٩٥٨ هي المرجع الأول الواجب امتثال اللوائح الداخلية للبرلمان لها، ولكن لا يقتصر الأمر على مضمون الدستور فقط، إنما يجب الامتثال أيضاً لمقدمة الدستور، فمقدمة الدستور هي مدخله وهي عبارة عن ترسيخ للمبادئ والمرجعيات الثقافية والدينية والحضارية التي تشكل أساس وبناء الدولة القانونية، وفيما يتعلق بضرورة امتثال اللوائح الداخلية للبرلمان للدستور فقد قضى المجلس الدستوري الفرنسي في القرار رقم ٣٨١ لسنة ٩٦ ، الصادر في ١٤ أكتوبر ١٩٩٦ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ بضرورة أن تتفق اللائحة مع أحكام الدستور، والقوانين الأساسية المنصوص عليها، وكذلك الإجراءات التشريعية المتخذة بموجب أحكام الفقرة الأولى من المادة ٩٢ من الدستور الفرنسي (قبل إلغائها) من أجل إنشاء المؤسسات، وهو شرط مفاده أن اللائحة الداخلية للبرلمان لا تعدو أن تكون أداة من أدوات أو وسائل تنفيذ القاعدة الدستورية، ومن ثم فيجب امتثال تلك اللائحة للقواعد الدستورية التي تتضمن التنظيم الدستوري للسلطات<sup>(١)</sup>.

وقد اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أن القوانين المعدلة للأمر الصادر في ١٧ نوفمبر ١٩٥٨ المتعلق باللوائح الداخلية للمجالس النيابية لم تفرض على البرلمان حال

(1) De Cacqueray S, Jurisprudence du conseil constitutionnel, Rev, Fran. Droit Constitutionnel, Vol. ٨٠, p. ٧٩٠, Décision n° ٣٨١-٩٦ DC du ١٤ octobre ١٩٩٦, Résolution modifiant le règlement du Sénat, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/96381/1996DC.htm>, la date d'entrée ٣١ mars ٢٠٢٣.

- Brami, C., La hiérarchie des normes en droit constitutionnel français, Essai d'analyse systémique, Thèse, Université de Cergy Pontoise, ٢٠٠٨, p. ٧٣.

إصداره لللائحة الداخلية إلا شرط التوافق مع الدستور، وذلك ما أقره المجلس الدستوري ذاته في قراره رقم ٣٨١ لسنة ٩٦ الصادر في ١٤ أكتوبر ١٩٩٦، وإذا كانت التجارب البرلمانية المعاصرة أوضحت أن أكثر أسباب الخلاف بين البرلمان الفرنسي والمجلس الدستوري هو الرقابة على اللوائح الداخلية للبرلمان، إلا أنه لا تثريب على المجلس الدستوري إن أخضع اللائحة الداخلية للبرلمان للرقابة الدستورية وفقا لما هو مقرر في نص المادة ٦١ من الدستور الفرنسي، وذلك لغاية ابتغاها المشرع الدستوري عند وضعه لدستور عام ١٩٥٨، وهي إحداث توازن بين استقلال البرلمان وعدم الاعتداء على سيادته في سن التشريعات وبين وضع البرلمان لائحته الداخلية بالمخالفة لأحكام الدستور<sup>(١)</sup>.

وقد ذهبت المحكمة الدستورية العليا المصرية في أحد أحكامها بالقول بأن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة ويرسم لها وظائفها ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها. ومن ثم فقد تميز الدستور بطبيعة خاصة تضي عليه صفة السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئلا وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها، وحق لقواعده أن تستوي على القمة من

(1) Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, <https://www.legifrance.gouv.fr/> la date d'entrée 19 Février 2023

- De Cacqueray, S., Jurisprudence du conseil constitutionnel, op, cit, p. 790  
Brami, C.. La hierarchie des norms en droit constitutionnel français, op, cit, p.75.

البناء القانوني للدولة وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الآمرة التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعها وفي قضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية، فضلاً عن ذلك يتم الاعتداد بمبادئ الشريعة الإسلامية مرجعاً أساسياً للرقابة الدستورية بحسبانها ضمن النصوص الدستورية الواجب الرجوع إليها من قبل كل من المشرع العادي، والقضاء الدستوري<sup>(١)</sup>.

كما أن المحكمة الدستورية العليا المصرية عند إعمال رقابتها الدستورية تستند إلى الدستور القائم وقت الفصل في المنازعة، ولا تستند إلى الدستور الذي كان قائماً وقت صدور القانون أو اللائحة المطعون فيه، ويتعلق هذا الأمر بالأحكام والقواعد الموضوعية في الدستور، أما الأحكام والقواعد الشكلية فيتم الرجوع بشأنها إلى الدستور الذي صدرت في ظله، وإلي جانب ذلك نجد أن الدستور نفسه واللائحة الداخلية للبرلمان المصري قد أكدت علي التزام أعضاء البرلمان ورئيسه بأحكام الدستور<sup>(٢)</sup>.

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٢٣ لسنة ١٥ قضائية بجلسة ١٩٩٤/٢/٤، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية، الجزء السادس، ص ١٤٠.

وتجدر الإشارة إلى أن الاعتداد بمبادئ الشريعة الإسلامية كأحد القواعد المرجعية الواجب الامتثال لها ترسخ عقب التعديل الدستوري للمادة الثانية من دستور ١٩٧١ والتي جعلها المصدر الرئيسي للتشريع وقد أخذ دستور ٢٠١٢، ودستور ٢٠١٤ بذات النص المشار إليه، ولمزيد من التفاصيل راجع في ذلك: د/ محمود صبحي على السيد الرقابة على دستورية اللوائح، المرجع السابق، ص ١٦٩ وما بعدها.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٧ لسنة ١٥ قضائية بجلسة ٢٠١٣/٦/٢، الجريدة الرسمية، العدد ٢٢ (مكرر) بتاريخ ٢٠١٣/٦/٣، وكذلك حكمها في القضية رقم ١٨٠ لسنة ٢٤ قضائية بجلسة ٢٠١٤/٦/٧، الجريدة الرسمية، العدد ٢٨ مكرر (ج) بتاريخ ٢٠١٤/٧/١٦

نخلص إلي أن أهم الضوابط الهامة لتقرير الرقابة الدستورية لللائحة الداخلية للبرلمان تتمثل في إتمام هذه الرقابة في إطار الدستور، حيث إن الهدف من هذه الرقابة هو ضمان أسبقية الدستور علي ما سواه من قواعد قانونية، إعمالاً لمبدأ التدرج الهرمي للقواعد القانونية، حيث يتولى القاضي الدستوري مهمة التحقق من إعمال هذا المبدأ، مع ضرورة مراعاة الامتثال لقواعد الشكل والمضمون الواردة في الدستور<sup>(١)</sup>.

== "الرقابة على الدستورية لبيان تطابقها مع القواعد الموضوعية التي تضمنها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، إذ تستهدف هذه الرقابة أصلاً على وجه ما صون الدستور القائم وحمايته من الخروج على أحكامه، باعتبار أن نصوص هذا الدستور تمثل دائماً القواعد والأصول التي يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات باعتبارها أسمى القواعد الآمرة".

- **حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٥ لسنة ٨ قضائية بجلسة ٧/١٢/١٩٩١** مجموعة أحكام المحكمة، الجزء الخامس، قاعدة رقم ٩، ص ٣٥ "الأوضاع الشكلية للنصوص التشريعية سواء في ذلك تلك المتعلقة بالشروط التي يفرضها الدستور لمباشرة الاختصاص بإصدارها في غيبة السلطة التشريعية أو بتفويض منها أو ما كان متصلاً منها باقتراحها أو إقرارها أو إصدارها حال انعقاد السلطة التشريعية، إنما تتحدد على ضوء ما قرره في شأنها أحكام الدستور المعمول به حين صدورها"

- أيضاً الدكتور محمود صبحي على السيد الرقابة على دستورية اللوائح، المرجع السابق، ص ١٧٣ وما بعدها.

- كذلك المادة الخامسة والسابعة من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦، الجريدة الرسمية، العدد ١٤ مكرر (ب)، في ١٣ أبريل ٢٠١٦، والمعدلة بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ٢٠٢١، الجريدة الرسمية، العدد ٢٩ مكرر"، في ٢٨ يوليو ٢٠٢١ م.

(1) L'. Favoreu, P. GAÏA et al. Droit constitutionnel, Paris, Dalloz, 19e éd., 2017, pp. 133-146





ولقد أكدت علي هذه القرينة المحكمة الدستورية العليا المصرية في قضائها، من ذلك ما جاء في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٩٦/٥/٤ في الدعوى الدستورية رقم ٤٠/١٧ ق بأن النصوص القانونية جميعها سواء في ذلك تلك التي أقرتها السلطة التشريعية أو التي أصدرتها السلطة التنفيذية تعامل دوماً بافتراض صحتها ولا ينال مجرد الطعن عليها من نفاذها ولا يجردها بالتالي من قوتها الإلزامية، بل يظل تطبيقها في نطاقها لازماً منذ العمل بها فلا يعطل سريانها عائق ولا يربحاً أعمالها ليكون متراخياً، ذلك أن صحتها هذه تستصحبها ولا تزيلها إلا إذا صدر قضاء من المحكمة الدستورية العليا بمخالفتها للدستور سواء في أوضاعها الشكلية أو بالنظر إلى مضمونها"

## - القوانين الأساسية كمرجعية للرقابة علي دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان:

تتنوع ضوابط الرقابة الدستورية علي اللائحة الداخلية للبرلمان في فرنسا فلا تتم رقابة امتثال اللوائح الداخلية للبرلمان للدستور فقط، ولكن تنصرف إلى نطاق أوسع حيث تشمل أيضاً القوانين الأساسية، لذا فمن الملاحظ أن المجلس الدستوري الفرنسي

---

== وللمزيد حول قيد قرينة الدستورية ومظاهر ممارسة المحكمة الدستورية العليا هذه القرينة يراجع: الدكتور عبد الرزاق شحاته، قيود الرقابة الدستورية علي اللوائح، المرجع السابق، ص ٥٩٤ وما بعدها. - حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوي رقم ٣١ لسنة ٣٢ ق د جلسة ٢٠١٨/٦/٢ ==الجزء ١٦ ص ١٢٥٤ - - حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوي رقم ٣٦ لسنة ٣٦ ق د جلسة ٢٠١٨/٦/٢ الجزء ١٦ ص ١٢٩١ - حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوي رقم ٢١٩ لسنة ٢٣ ق د جلسة ٢٠٠٣/٤/١٣ الجزء ١٠ ص ١٠٣٢.

منذ قراراته الأولى المتعلقة بالرقابة على اللوائح الداخلية للبرلمان استند أيضاً إلى القوانين الأساسية الثابتة بالدستور، كما استند إلى المراسيم الصادرة بقانون أساسي والصادرة بمقتضى المادة (٩٢) من الدستور الفرنسي قبل إلغائها، ويفسر هذا التوسع في القواعد المرجعية برغبة القاضي الدستوري في فحص لوائح المجالس فيما يتعلق بجميع الأحكام المتعلقة باللائحة الداخلية للبرلمان، أيا كان مكانها في التسلسل الهرمي للقواعد<sup>(١)</sup>.

لذلك نجد أن القاضي الدستوري في فرنسا يستخدم القوانين الأساسية المكملّة للدستور كلما كان محتوى هذه النصوص مؤثراً في أحكام اللوائح الداخلية للبرلمان عند أعمال رقابته الدستورية عليها، كما أكد المجلس الدستوري على اعتبار القوانين المكملّة للدستور مرجعية للرقابة على اللوائح الداخلية للبرلمان في قراره رقم ٣٠٩-٩٢، الذي برر موقفه استناداً للتسلسل الهرمي للقواعد القانونية، الأمر الذي نستنتج منه مرتبة اللوائح الداخلية للبرلمان ضمن هرمية القواعد القانونية والتي تقع فيها اللائحة مستوى

---

(١) ومن تطبيقات ذلك قام المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم ٥٩-٢ برفض لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية لتناقض أحد أحكامها مع القانون الأساسي المتعلق بشروط الأهلية وحالات عدم التوافق البرلماني، الذي تشير إليه المادة (٢٥) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ صراحة، في الفقرة ١، وفي قرار آخر فقد رفض المجلس الدستوري لائحة الجمعية الوطنية بسبب انتهاك المراسيم الأساسية المنصوص المادة (٩٢) من الدستور الفرنسي

- Conseil constitutionnel, Décision n° 59-2 DC des 17, 18 et 24 juin 1959, article 1 § 6. R.J.C., I- I.

أدنى من القوانين المكملة للدستور وتأسيساً على ذلك فيجب على اللوائح الداخلية للبرلمان أن تكون متوافقة أيضاً مع القوانين المكملة للدستور<sup>(١)</sup>.

**نخلص إلي** أن المجلس الدستوري الفرنسي يُخضع اللائحة الداخلية للبرلمان بمجلسيه للرقابة الدستورية السابقة كما أن الأخيرة لا تصدر بقانون بل بأوامر برلمانية، وهذا ما جعل المجلس الدستوري يضع القواعد والضوابط المرجعية للرقابة علي اللائحة الداخلية للبرلمان من حيث الدستور أولاً يليه القوانين الأساسية ثم القوانين العادية، ويجب علي اللائحة البرلمانية الامتثال لهذا التدرج الهرمي، الأمر قد جعل اللائحة الداخلية محددة في هرم القواعد المرجعية.

أما الوضع في مصر من حيث مدي امتثال اللائحة الداخلية للقوانين الأساسية كضابط مرجعي لتحقيق الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان لم يتحقق كون اللائحة الداخلية تصدر بقانون علي نقيض الوضع الفرنسي، كما نجد المادة ٤/١٢١ قد نصت على "تصدر القوانين المكملة للدستور بموافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس وتعد القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية، والنيابية والمحلية والأحزاب السياسية والسلطة القضائية، والمتعلقة بالجهات والهيئات القضائية، والمنظمة للحقوق والحريات الواردة في الدستور **مكملة له**" وهذا ينصرف إلى إحداث توازن بين القوى داخل الدستور، وإضفاء حماية خاصة على موضوعات دستورياً، وجهات وسلطات فاعلة في الحياة الدستورية<sup>(٢)</sup>.

(1) Conseil constitutionnel, Décision n° 92-309 DC du 9 juin 1992, R.J.C., 1-502-504.

(٢) المادة ١٢١ من الدستور المصري الحالي الصادر عام ٢٠١٤ وتعديلاته عام ٢٠١٩.

وذهبت المحكمة الدستورية العليا المصرية بخصوص مدى اعتبار القوانين المكملة للدستور ضابطاً ومرجعاً للرقابة الدستورية فقد أكدت في العديد من أحكامها أن رقابتها تتعلق بمخالفة الدستور فقط، ولا تمتد إلى بحث التعارض بين التشريعات الأصلية والفرعية. وهذا خلاف ما سار عليه المجلس الدستوري الفرنسي من حيث امتثال اللائحة الداخلية للبرلمان للقوانين المكملة للدستور<sup>(١)</sup>.

والجدير بالذكر هنا أن الدستور المصري الحالي نص علي إصدار اللائحة الداخلية للبرلمان بقانون، وقد قام مجلس النواب اتباعاً لذلك النص عند إقراره للقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ بشأن إصدار اللائحة الداخلية للمجلس باتباع نفس الإجراءات التشريعية المتبعة في إصدار القوانين المكملة للدستور وتمت الموافقة النهائية عليها بموافقة ثلثي الأعضاء، واتخاذ نفس الإجراءات المتطلبية لإقرار القوانين المكملة للدستور<sup>(٢)</sup>، ألا هذا يجعلها من وجهة نظر مختلفة تحتل نفس القيمة القانونية للقوانين الأساسية وإن كان لم

---

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٤ لسنة ١٦ قضائية جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية الجزء السابع، قاعدة رقم ٤٧، ص ٧١٦، وحكمها في القضية رقم ٤٦ لسنة ٢٠ قضائية جلسة ٤ أبريل ٢٠٠٤، مجموعة أحكام المحكمة الجزء ١١، ص ٥٣١، = وحكمها في القضية رقم ٧٠ لسنة ٢٢ قضائية جلسة ١ يوليو ٢٠٠٧، الجريدة الرسمية، العدد ٢٧ (مكرر)، في ٩ يوليو ٢٠٠٧.

(٢) مضبطة مجلس النواب المصري، العدد الحادي والأربعون الصادرة بتاريخ ٣ مارس ٢٠١٦ ص ١٣٥ - الدكتور محمود صبحي على السيد الرقابة على دستورية اللوائح، المرجع السابق، ص ٢٠١.

يتم النص عليها كونها من القوانين الأساسية المكتملة للدستور في نص المادة ١٢١ سالفة الذكر.

**ولكن نخلص** إلي أن الدستور أعطي للقوانين الأساسية مكانة أسمى من القوانين العادية بأخذ رأي مجلس الشوري عليها<sup>(١)</sup>، وبالاستقرار علي أن اعتبار مخالفة اللائحة الداخلية للبرلمان لقواعد القوانين الأساسية كضابط للرقابة الدستورية عليها لا يستقيم كون هذا التنظيم لا يوجد في النظام القضائي المصري، وبما أن الدستور قد نص علي إصدار اللائحة بقانون ولم يجعلها ضمن القوانين الأساسية في فحوى المادة ١٢١ منه وتطبيقاً لذلك تم إقرارها وإصدارها كقانون، ونزولاً علي أن المحكمة الدستورية في مختلف أحكامها الدستورية قد استقرت علي أن القوانين الأساسية هي الواردة في الوثيقة الدستورية فقط، وبما أن اللائحة الداخلية تصدر بقانون فلا مانع من إخضاعها لرقابة الدستورية السابقة أو اللاحقة. وعلي اعتبار أن اللائحة الداخلية تأخذ نفس مرتبة القوانين العادية وليس اللوائح، هل ستقوم المحكمة الدستورية بأخذ القوانين الأساسية ضابطاً ومرجعاً لرقابة الدستورية لللائحة كونها قانوناً عادياً وهل المحكمة الدستورية تأخذ في مهامها اعتبار مخالفة قانون عادي لقانون أساسي مخالفة دستورية تستدعي منازعة دستورية، وبطريقة أخرى هل المحكمة الدستورية تعتمد في رقابتها الدستورية فكرة مخالفة قانون أدني لقانون أسمى أم فقط الرقابة الدستورية المنصوص عليها في الدستور وهي مراقبة دستورية القوانين واللوائح للدستور فقط؟

(١) المادة ٧ من قانون مجلس الشيوخ المصري رقم ١٤١ لسنة ٢٠٢٠ " يؤخذ رأي مجلس الشيوخ..... مناقشة مشروعات القوانين ومشروعات القوانين المكتملة للدستور التي تحال إليه من رئيس الجمهورية أو مجلس النواب"

### - القوانين العادية كمرجعية للرقابة على دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان:

تتمثل فكرة امتثال اللوائح الداخلية للبرلمان للقوانين العادية والقوانين الأساسية المكملة للدستور، في مدي اعتبار القوانين العادية والأساسية ضابطاً وإطاراً مرجعياً لتحقيق الرقابة الدستورية على اللوائح الداخلية للبرلمان، حيث ذهبت بعض الأنظمة الدستورية إلى اعتماد القوانين العادية من الضوابط المرجعية لرقابة دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان، ومن هذه الأنظمة الدستورية على سبيل المثال فرنسا والمغرب والجزائر وغيرهم<sup>(١)</sup>. وبالنظر للنظام الدستوري المصري فإننا قد تعرضنا سالفاً لطرق

(١) تطبيقاً لذلك نجد في فرنسا على سبيل المثال، أن المجلس الدستوري الفرنسي فرض على اللوائح الداخلية للبرلمان ضرورة احترام قواعد قانونية ليست متضمنة في متن الدستور، كما أنها ليست واردة بقانون أساسي وإنما هي عبارة عن إجراءات تشريعية ضرورية وفقاً لتعبير المجلس الدستوري فتم إقرارها بمقتضى نص المادة (٩٢) من الدستور الفرنسي قبل إلغائها، الذي منح للسلطة التنفيذية إمكانية إصدار مراسيم ضرورية لسير عمل السلطات العامة وإنشاء المؤسسات فعلى سبيل المثال أدرج المجلس الدستوري المرسوم الصادر في ١٧ نوفمبر ١٩٥٨ المتعلق بسير عمل المجالس البرلمانية كمرجعية دستورية، الذي لا يحمل صفة قانون أساسي، ولكنه يتعلق بتحديد وظائف كلا المجلسين وقد تضمن المرسوم في المادتين الرابعة والخامسة اختصاص كل مجلس بتنظيم تقديم الطلبات، وتكوين اللجان البرلمانية، كذلك المادة السادسة من المرسوم التي تتعلق بلجان التحقيق والرقابة، التي تحدد صلاحياتها ومهامها وطرائق عملها. وعلى ذلك فإن هذا المرسوم الذي له نفس قيمة القانون العادي ويمكن تعديله من قبل المشرع العادي يدخل بسبب غرضه ضمن القواعد المرجعية لرقابة دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان:

- Dès la décision 61-12 DC, l'ordonnance du 17 novembre 1958 apparaît dans les visas, Conseil constitutionnel, Décision n° 61-12 DC du 30 mai 1961, R.J.C., 1-7-8.

- أنظر أيضاً الأمر رقم (٢-٥٩) المؤرخ في ٢ يناير ١٩٥٩ بشأن القانون الأساسي المتعلق بقوانين المالية المنشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ ٣ يناير ١٩٥٩، ص ١٨٠-١٨٥  
- الأمر الصادر في ٣٠ ديسمبر ١٩٥٨ المتعلق بقانون المالية لعام ١٩٥٩:

Conseil constitutionnel, Décision n° 91-292 DC du 23 mai 1991, R.J.C., 1-450-453.

- كذلك أدرج المجلس الدستوري الفرنسي مرسوم ١٧ نوفمبر ١٩٥٨ ضمن المعايير المرجعية التي ستوجب توافق لوائح المجالس معه، وذلك في القرار رقم (٦٦-٢٨ DC) الذي أكد فيه على أنه يجب تقييم مدى توافق لوائح المجالس البرلمانية مع دستورها فيما يتعلق بالدستور نفسه والقوانين الأساسية المنصوص عليها فيه وكذلك التشريعات اللازمة لإنشاء المؤسسات المتخذة بموجب الفقرة ١ من المادة ٩٢ من الدستور. ثم وجه المجلس الدستوري اللوم إلى قواعد مجلس الشيوخ بسبب انتهاك المادة ٦ من المرسوم المتعلق بسير عمل المجالس، التي نصت على إنشاء لجنة تحقيق أو رقابة لمدة لا تتجاوز أربعة أشهر. وعلى ذلك اعتبر المجلس الدستوري أن عدم الامتثال لمرسوم ١٧ نوفمبر ١٩٥٨ ينطوي على انتهاك للدستور:

- Conseil constitutionnel, Décision n°91-292 DC», R.F.D.C, 7-1941, p. o.,  
Conseil constitutionnel, Décision n° 91-292 DC, op, cit, p. 452, Ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, op. Cit., p. 180

#### - بينما جاء بالنظام الدستوري المغربي:

قضت الغرفة الدستورية بعدم دستورية اللائحة لتضمنها بعض العقوبات التأديبية في حالة تلبس نائب برلماني بجريمة داخل المجلس لمخالفتها للعقوبات المنصوص عليها في القانون الجنائي على ما يماثلها من جرائم، ويتضح من هذا الحكم أن الغرفة الدستورية استندت لعدم دستورية أحكام اللائحة الداخلية للبرلمان لمخالفتها أحكام من قانون عادي، وهذا ما يؤكد أن القوانين العادية تقع ضمن نطاق القواعد المرجعية الواجب امتثال اللوائح الداخلية للبرلمان لها في المغرب. وفي تطبيق آخر، فيما يتعلق بالقانون الخاص بالحصانة البرلمانية لكل من مجلسي البرلمان للبت في طلبات رفع الحصانة وهو قانون عادي فقد نصت المادة (٤) من القانون على أنه: "إذا قدم الطلب أثناء دورات



ومرتبة اللوائح الداخلية في التدرج الهرمي للقواعد القانونية وبيننا أنها كانت تصدر كعمل برلماني في ظل دستور ١٩٧١ وتصدر في شكل قانون في ظل الدستور الحالي ٢٠١٤ وأنها من الأصوب تأخذ نفس مرتبة القانون العادي لطريقة إصدارها والموافقة النهائية عليها داخل البرلمان، لذا نحيل بيان موقف ونطاق ومدى إمكانية تحقق الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان المصري في المباحث التالية على ذلك.

البرلمان، فإن المجلس المعني يتداول ويبت بشأن الطلب خلال نفس الدورة، وإذا اختتمت الدورة ولم يبت المجلس في الطلب وكان الأمر يتعلق بطلب إلقاء القبض على البرلماني يبت مكتب المجلس ذلك الطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اختتام الدورة". وذهب المجلس الدستوري المغربي في قراره بشأن القانون المشار إليه إلى أن هذا القانون العادي يمكنه أن يُعدل أحكام اللائحة الداخلية للبرلمان، نظراً لأن اللائحة الداخلية لكل من مجلسي البرلمان حددت أجلاً على نحو مخالف. وعلى ذلك وبناء على قرار المجلس الدستوري تعيين على كل مجلس أن الأجل المخالف لذلك القانون، والمنصوص عليهم في لوائحها الداخلية. ومن هذا المنطلق تعتبر القوانين العادية في المغرب تقع ضمن الضوابط المرجعية التي يتم الاستناد إليها عند بسط الرقابة الدستورية على اللوائح الداخلية للبرلمان

**وللمزيد:**

- الدكتور د/ رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور "دراسة تحليلية"، المرجع السابق، ص ١٧٧ وما بعدها. **كذلك** حكم الغرفة الدستورية المغربية، المقرر رقم ١ المؤرخ في ٣١ ديسمبر ١٩٦٣، الجريدة الرسمية، العدد (٢٦٧٢)، في ١٠ يناير ١٩٦٤، ص ٥٠، والقانون رقم ١-١٧ المتعلق بالحصانة البرلمانية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم ١٦٢-٤-١ في ٤ نوفمبر ٢٠٠٤، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد (٥٢٦٣)، في ٨ نوفمبر ٢٠٠٤، ص ٨٤٨٦، وقرار المجلس لدستوري المغربي رقم ٥٨٦-٤ الصادر في ٢٠٠٤/٨/١٢ الجريدة الرسمية العدد ٢٤٦ سبتمبر ٢٠٠٤ ص ٣٣٣٤.

## المبحث الثالث

### نطاق الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان

الرقابة علي دستورية القواعد القانونية أياً كانت مرتبتها وقيمتها القانونية بما فيها اللوائح الداخلية للبرلمان خاصة تعتبر من أفضل الوسائل القضائية لصون وإرساء وحماية الدولة القانونية بكل ما تحويه، وهذا ما ذهب إليه غالبية الفقه الدستوري والقانوني عامة في كتابتهم القانونية والدستورية نحو إرساء وترسيخ فكرة وجوبية الرقابة الدستورية علي القواعد القانونية، **ومن منطلق هذه الأهمية سنقوم بتوضيح وسائل الرقابة الدستورية علي اللائحة الداخلية للبرلمان سواء السابقة أو اللاحقة، وهذا علي النحو التالي:**

#### أولاً: الرقابة الدستورية السابقة على اللائحة الداخلية للبرلمان:

الرقابة الدستورية السابقة هي أن يُعهد إلى جهة الاختصاص بالرقابة الدستورية بفحص اللائحة الداخلية من حيث مدى مطابقتها لنصوص الدستور، وكذلك مدى مطابقتها للقواعد المرجعية الأخرى المقررة للرقابة الدستورية سواء القوانين الأساسية المكملة للدستور أو القوانين العادية حسب النظام الدستوري المتبع في الدولة، وذلك قبل الانتهاء من إصدارها ودخولها حيز التطبيق والنفاد.

وتتمثل مميزات وخصائص الرقابة الدستورية السابقة على دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان، أنها تنصب على أحكامها قبل الشروع في العمل بها، من خلال إحالتها إلى الجهة المختصة بالرقابة الدستورية فهي تعتبر رقابة وجوبية مجردة، لأنها تمارس في غياب أي نزاع موجود مسبقاً أمام القضاء، بمعنى أنها لا تقضي في خلاف بين

أطراف متنازعة حول دستورية تلك اللوائح الداخلية، وإنما تنصب على أحكامها بهدف ضمان احترامها لأحكام الدستور. فهي وسيلة استباقية لمنع مخالفة أحكام الدستور أو القوانين الأساسية أو القوانين العادية حسب النظام الدستوري وقت ذاك من قبل اللوائح الداخلية للبرلمان، وفي هذا الأمر حماية سابقة لمبدأ سمو الدستور والتدرج الهرمي للقواعد القانونية<sup>(١)</sup>. فالرقابة الدستورية الاستباقية تكون بالتأكيد أكثر صراحة ودقة وبالتالي أكثر حمائية من الرقابة التي يتيحها حالياً إقرار إلغاء النصوص التشريعية المتعارضة كلياً وحدها مع قاعدة دستورية لاحقة<sup>(٢)</sup>.

وحتى يتم اعتماد الرقابة الدستورية السابقة على اللوائح الداخلية للبرلمان يلزم النص صراحة عليها في متن الدستور من حيث سند إنشائها ووجودها وتحديد أسلوب تشكيلها وصلاحياتها، والأثر المترتب على الحكم الصادر عنها، أو بمعنى آخر أن يحدد الدستور تفصيلاً كل ما يتعلق بهذه الرقابة الدستورية السابقة، أو أن يعهد بذلك إلى قانون يُشرع لهذا الغرض، لأنها ستكون رقابة دستورية وجوبية سابقة علي العمل

---

(١) أ. ياسين شادي، الأنظمة الداخلية للبرلمان في ضوء التشريع والفقهاء، واجتهادات القضاء الدستوري، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، ٢٠٢١/٢٠٢٠، ص ٤١ وما بعدها. والدكتور وليد محمد التونسي، المرجع السابق، ص ٤٧٠ وما بعدها.

- Pardini (J-J), Le juge constitutionnel et le «fait en Italie et en France. Thèse pour le doctorat en droit. Sous la direction de L. Favoreu et M. Baudrez, Toulon, 1999, p.125

(٢) الأستاذ الدكتور منصور محمد أحمد، الرقابة اللاحقة علي دستورية القوانين في فرنسا، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٣٤ المجلد ٢٠، أكتوبر ٢٠١١، ص ١٩١.

باللائحة الداخلية للبرلمان ودخولها حيز التطبيق، كما يقع عبء تنفيذها علي رموز  
لسلطة من أهم السلطات في الدولة القانونية ألا وهي السلطة التشريعية.  
وبالنظر للأنظمة الدستورية التي أخذت بمبدأ الرقابة الدستورية الوجوبية السابقة  
نجد فرنسا، حيث نصت المادة ٦١ من الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ علي أنه  
يجب علي المجلس الدستوري فحص مدى توافق لوائح المجالس البرلمانية مع الدستور  
قبل تطبيقها وقد حدد المرسوم الأساسي الخاص بالمجلس الدستوري الفرنسي مدى  
الرقابة السابقة التي يجب ممارستها وفقاً لنص المادة ١٧ منه، حيث يجب علي  
القاضي الدستوري أن يفحص اللوائح الداخلية للبرلمان وتعديلاتها، وبمقتضي نص  
المادة ٦١ من الدستور الفرنسي، أصدر المجلس الدستوري قراره الأول بشأن اللوائح  
الداخلية لمجلسي البرلمان، حيث أكد علي أنه لا يوجد سبب للبت في توافق اللائحة  
الداخلية مع الدستور إلا بفحص جميع أحكام اللائحة النهائية للجمعية الوطنية ونتيجة  
لذلك فقد تبنى المجلس الدستوري تصوراً مفيداً للوائح الداخلية للبرلمان يشير إلى  
مجموع أحكام تلك اللوائح وليس جزءاً من اللوائح الداخلية، ويقع علي عاتق رئيسي  
الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ مسئولية إحالة اللائحة الداخلية إلى المجلس  
الدستوري ليقرر مدى توافقها مع الدستور، ويصدر المجلس قراره بشأنها خلال شهر  
من إحالتها إليه<sup>(١)</sup>.

(١) نص الفقرة الثانية من المادة ١٧ من الأمر المنظم لعمل المجلس الدستوري الفرنسي علي أن:  
"Les règlements et les modifications aux règlements adoptés par l'une ou  
l'autre assemblées sont transmis a conseil constitutionnel par le président de  
l'assemblées"

وبإمعان النظر في بعض التطبيقات العربية نجد علي سبيل المثال أن الجزائر والمغرب وتونس سارت علي نفس نهج النظام الفرنسي من حيث إخضاع اللوائح

Ordonnance n°58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, J.O.R.F., novembre 1958, p. 10129.

=- Conseil constitutionnel, Décision n° 59-1 DC du 14 mai 1959, R.J.C., 1-1.

- **ARTICLE 61.** Les lois organiques, avant leur promulgation, les propositions de loi mentionnées à l'article 11 avant qu'elles ne soient soumises au référendum, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution.

Aux mêmes fins, les lois peuvent être déferées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs.

Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours.

Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation.

- **يجب عرض** القوانين الأساسية قبل إصدارها ومشروعات القوانين المنصوص عليها في المادة ١١ قبل عرضها على الاستفتاء الشعبي والقواعد الإجرائية لمجلسي البرلمان، قبل تطبيقهما، على المجلس الدستوري الذي سيفصل في مدى مطابقتها للدستور. وللغاية نفسها، قد تحال قوانين البرلمان إلى المجلس الدستوري، قبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، أوستين من أعضاء الجمعية الوطنية أو ستين من أعضاء مجلس الشيوخ. يتعين على المجلس الدستوري أن يبت في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين السابق ذكرهما في غضون شهر واحد. بيد أنه وبناء على طلب من الحكومة، في الحالات المستعجلة، تخفض هذه المدة إلى ثمانية أيام. يترتب على الإحالة على المجلس الدستوري، في مثل هذه الحالات، تعليق العمل بالوقت المخصص لصدور القانون.

الداخلية للبرلمان للرقابة الدستورية من قبل المجالس الدستورية قبل الشروع في تطبيقها والعمل بها<sup>(١)</sup>.

**ونهاية القول** حول الرقابة الدستورية الوجوبية السابقة علي اللوائح الداخلية للبرلمان نجد أن الهدف الأسمى الذي تحققه هذه الوسيلة هو ضمان سمو وعلو الدستور على القواعد القانونية الأدنى في هرمية القواعد القانونية وذلك ترسيخاً لمبدأ العدالة الدستورية الكاملة، ولا شك أن القضاء الدستوري كفيل بتحقيق تلك العدالة مع مراعاة الامتثال لقواعد الشكل والمضمون الواردة في الدستور<sup>(٢)</sup>، كما أن احترام مبدأ الفصل بين السلطات ووضع الفواصل والضوابط مع بيان أوجه التعاون بين هذه السلطات أمر

---

(١) وللمزيد حول تطبيقات الدول العربية في مجال تطبيق الرقابة الدستورية السابقة علي اللوائح الداخلية للبرلمان أنظر: الدكتور رشيد المدور، خصائص الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية للبرلمان ومنهجها في التطبيق المغربي "دراسة تحليلية مقارنة"، بحث منشور بمجلة الحقوق، العدد الأول السنة ٣٢، مارس ٢٠٠٨، ص ٣٦٢ وما بعدها. والدكتور محمد عبد الرحيم حاتم اتجاهات القضاء الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين " المرجع السابق، ص ٨٣ وما بعدها. والمستشار الدكتور عبد العزيز محمد سالمان، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، المرجع السابق.

(2) Sur cette dernière notion, voir L. FAVOREU, P. GAIA et al., Droit constitutionnel, Paris, Dalloz, 19e éd., 2017," pp. 133-146, L.Favoreu, Le principe de constitutionnalité, essai de définition d'après la jurisprudence du Conseil Cujas, 1975, pp. 33 et s. constitutionnel, in Recueil d'études en hommage à Charles Eisenmann, Paris, édition

- المستشار الدكتور عبد العزيز محمد سالمان الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، المرجع السابق.

يستوجب فرض الرقابة الدستورية على كافة القواعد القانونية ومنها اللوائح الداخلية للبرلمان، نظراً لأنها القانون الداخلي لأحد أهم السلطات على الإطلاق وهي السلطة التشريعية التي تستطيع من خلال لائحتها الداخلية الهيمنة وتضمين لوائحها أحكاماً تتعارض مع الدستور، ولذلك كانت الرقابة الدستورية السابقة على اللوائح الداخلية للبرلمان ضرورة دستورية ينبغي النص عليها في متن الدستور وهذا ما نادى به المشرع الدستوري المصري.

### ثانياً: الرقابة الدستورية اللاحقة على اللائحة الداخلية للبرلمان

الرقابة الدستورية اللاحقة هي الرقابة التي تُمارس بواسطة هيئة قضائية تختص بالفصل في مدى دستورية أي تشريع صادر عن السلطة التشريعية، فهذا الأسلوب يسند إلى هيئة قضائية يتوافر في أعضائها التكوين القضائي، تضطلع بمهمة التحقق من مطابقة القواعد القانونية محل الرقابة مع الدستور، احتراماً لسيادة وسمو الدستور وتحقيقاً لدولة القانون، لذلك فالرقابة القضائية على دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان ذات طابع فني متميز تستلزم في من يتولاها أن يكون ذا معرفة ودراية بالدستور واتجاهاته الفلسفية، وعلى قدرة في تفسير النصوص الدستورية، وعلى علم ومعرفة بحدود السلطات العامة في الدولة والاختصاصات الدستورية لكل منها، إذن هذه الرقابة اللاحقة لا يمكن ممارستها إلا إذا كنا بصدد نص تشريعي يُطعن ضده بمخالفته لنص دستوري يكفل حقاً أو حرية وهذا ما ينتهجه المجلس الدستوري الفرنسي<sup>(١)</sup>.

(١) الأستاذ الدكتور منصور محمد أحمد، الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في فرنسا، المرجع السابق، ص ١٣٦.

كما أن مفهوم الرقابة على اللوائح الداخلية للبرلمان يؤدي إلى منح المحاكم الدستورية الرقابة الكاملة على اللوائح الداخلية للبرلمان بهدف إلزام المجالس البرلمانية باحترام الدستور عند سن أو تعديل قواعد إجراءاتها، وقد اختلفت الأنظمة الدستورية في نوع وأسلوب ممارستها للرقابة الدستورية على اللوائح الداخلية، فهناك من اعتمد الرقابة الدستورية السابقة الوجوبية قبل الشروع في تطبيق اللوائح الداخلية للبرلمان، وهناك بعض الأنظمة الدستورية التي تبنت الرقابة اللاحقة التي تُمارس بواسطة هيئة قضائية تختص بالنظر في مدى دستورية اللائحة الداخلية الصادرة عن السلطة التشريعية<sup>(١)</sup>. فنجد التطبيقات المختلفة لفكرة الرقابة الدستورية اللاحقة في الوطن العربي مثلما جاء بالدستور اللبناني والدستور الكويتي<sup>(٢)</sup>.

(١) الدكتور رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان، المرجع السابق، ص ١٨٥ وما بعدها.

(٢) **فعلی سبیل المثال في لبنان** نجد المادة ١٩ من الدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦ وتعديلاته لعام ٢٠٠٤ نصت على أن ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية، يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين إلى كل من....." ونصت الفقرة الأخيرة من المادة ١٩ من قانون المجلس الدستوري على أن تقدم المراجعة من قبل المرجع المختص إلى رئاسة المجلس الدستوري خلال خمسة عشر يوماً تلي نشر القانون في الجريدة الرسمية أو في إحدى وسائل النشر الرسمية الأخرى المعتمدة قانوناً، تحت طائلة رد المراجعة شكلاً. ومفاد هذا النص المتقدم أنه تم اعتماد أسلوب الرقابة اللاحقة على اللائحة الداخلية للبرلمان خاصة أن الأمر استقر على أن اللائحة الداخلية للبرلمان اللبناني رغم عدم النص علي إصدارها بقانون، أما الدستور الكويتي فقد اختار المشرع الدستوري أسلوب الرقابة اللاحقة على اللوائح الداخلية للبرلمان، فعلى الرغم من الدستور الكويتي قد ترك الحرية لمجلس الأمة الكويتي في سن لائحته الداخلية بقرار منه، إلا أن المجلس قرر أن يصدر اللائحة



### ثالثاً: الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان في مصر سابقة أم لاحقة:

بالتطرق للنظام الدستوري المصري وتناوله لوسائل الرقابة الدستورية علي القوانين عامة واللائحة الداخلية للبرلمان خاصة، فيمكننا أن نقول أن اللائحة الداخلية للبرلمان وإن استقل البرلمان بسنها وتصدر بقانون، إلا أن صدور اللائحة الداخلية للبرلمان بقانون لا يُخضعها بالضرورة للرقابة الدستورية التي تمارسها المحكمة الدستورية العليا على القوانين بمقتضى نص المادة ١٩٢ من الدستور (اختصاصات المحكمة الدستورية العليا)، إلا بعد إجراء تعديل دستوري وقانوني، وقد تناول قسم التشريع بمجلس الدولة المصري ذلك النطاق حيث جاء "إن صحيح تفسير هذا الحكم يقضي بانصراف إرادة المشرع خلافاً لما درجت عليه الدساتير السابقة إلى تقرير قدر كبير من الضمانات للبرلمان حال مباشرته لمهامه التشريعية والرقابية، وعليه قرر إصدار اللائحة بقانون وأناط بها تنظيم ما فوضت فيه، ومن ثم فإن مؤدى ذلك ألا تتدخل أحكام اللائحة بتعديل غيرها من القوانين السارية إلا بالحد والقدر اللازم لتحقيق واستيفاء التكاليفات الدستورية المشار إليها، فلا تبسط أحكامها إلى ما ينال من ولاية السلطتين التنفيذية والقضائية أو غيرهما من الأجهزة والمؤسسات ذات الأساس الدستوري ولا تتدخل سلطات أحكامها بتعديل أو إلغاء التشريعات النافذة إلا ما كان

---

==بقانون وصدور اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي بموجب قانون من شأنه إخضاع تلك اللائحة لرقابة المحكمة الدستورية الكويتية شأنه شأن أي قانون آخر، وذلك وفقاً للاختصاص العام الذي أُسند إلى المحكمة الدستورية بمقتضى نص المادة ١٧٣ من الدستور الكويتي، ومقتضى نص المادة ١ من قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣، وهذا بدوره يؤكد اتباع نظم دستورية مختلفة لنظام الرقابة الدستورية اللاحقة علي اللائحة الداخلية للبرلمان.

منها متعارضاً أو عائقاً للاختصاص المحجوز لها، وعلى أن تتقيد في سبيل ذلك بكافة الضوابط الإجرائية والموضوعية المنصوص عليها دستورياً في شأن تعديل القوانين المكتملة وغير المكتملة للدستور" (١).

**وعليه فإن اللائحة الداخلية للبرلمان** من خلال ما تحتويه من قواعد قانونية ذات طبيعة دستورية مكتملة لأحكام الدستور ومفسره له ملزمة للمخاطبين بها سواء الأعضاء البرلمانيين أو أعضاء الحكومة كون اللائحة تنظم العلاقة بينهم وبين البرلمان في أعمالهم ورقابتها، ولكن الأمر هنا يختلف حسب موقع وتحديد التساؤل ففي حالة لو طبقناً الرقابة الدستورية اللاحقة علي اللائحة الداخلية للبرلمان، من له حق الطعن علي نصوص اللائحة الداخلية للبرلمان لو خالفت أحكام الدستور أو أحد القوانين الأساسية المكتملة للدستور؟ بلا شك سيكون المخاطبين بها الذين يتأثرون بأحكامها وإن كان من الصعوبة أن يطعن أحد أعضاء البرلمان علي اللائحة، لأنها قانون ولا يجوز الطعن علي القوانين أمام القضاء إلا فيما يتعلق بالطعن بعدم الدستورية، أما حالة تطبيق الرقابة الدستورية السابقة على اللائحة الداخلية فإن جدواها يكون أفضل لتفادي الطعون والحكم بعدم دستورية أهم أمرين لأهم سلطتين في الدولة علي سبيل المثال لا الحصر الانتخابات البرلمانية والانتخابات الرئاسية، لذا فتطبيق الرقابة الدستورية السابقة علي اللائحة الداخلية يكون جدواها وفائدتها أن تتم قبل نفاذ اللائحة وسريان أحكامها.

(١) الدكتور محمود صبحي علي السيد، الرقابة علي دستورية اللوائح، المرجع السابق، حول ملف قسم التشريع بمجلس الدولة المصري، ص ٣٨٣ وما بعدها.

**وبإمعان النظر** فيما تناوله بعض الفقه القانوني حول تطبيق الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان نجد أن بعض الفقه يبين أن المشرع الدستوري ابتغى من النص على صدور اللائحة الداخلية بقانون تقرير قدر كبير من الضمانات للبرلمان حال مباشرته لمهامه التشريعية والرقابية، ومن ناحية أخرى حتى يمكن بسط رقابة المحكمة الدستورية العليا على تلك اللائحة باعتبارها تتدرج في عداد القوانين، كذلك إمكانية بسط القاضي الدستوري رقابته على اللوائح الداخلية للبرلمان من خلال مكنة التصدي لأنه الطريق الوحيد لاتصال المحكمة الدستورية العليا لمسألة دستورية نص من اللائحة الداخلية للبرلمان إذا ما عرضت أمامها وهي بصدد نظر موضوع معين ضمن اختصاصاتها، مسألة تتعلق بدستورية هذا النص، فتتصدى المحكمة لمسألة دستورية هذا النص حتى يمكن حسم النزاع<sup>(١)</sup>.

**لذا فالأمر مردود عليه من خلال اتجاه آخر نؤيده** نحو ضرورة تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا ليتضمن نصاً يوجب عرض اللائحة الداخلية لمجلسي البرلمان على المحكمة لبسط رقابتها عليها قبل إقرارها من قبل المجلس المعني، كما أنه على سند من القول بأن القضاء الدستوري حد من مكنة التصدي بتقريره عدم إعمال التصدي إلا إذا كان النص المتصدي له منتجاً في النزاع المطروح على المحكمة الدستورية، وعلى ذلك فهناك صعوبة نحو تقرير هذه الطريقة لبسط رقابة المحكمة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان<sup>(٢)</sup>.

(١) الدكتور محمود صبحي السيد، الرقابة على دستورية اللوائح، المرجع السابق، ٣٨٣ وما بعدها.

(٢) الأستاذ الدكتور فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني، المرجع السابق، ص ٢٥ وما بعدها.

وتأسيساً علي هذا الأمر نخلص إلي ضرورة النص في متن الدستور علي اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة الدستورية السابقة علي دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان، باعتبار أن اللوائح الداخلية للبرلمان عبر مرورها علي المحكمة الدستورية العليا قبل إصدارها ودخولها حيز النفاذ والتطبيق، الأساس الأول الذي تبنى عليه القوانين مما يتعين ضرورة ضمان سلامة هذا الأساس من الناحية الدستورية، ويتبع ذلك تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا، وكضمانة لعدم الطعن بعدم دستورية نص يتعلق بعمل سلطة من السلطات العامة، كالانتخابات الرئاسية أو البرلمانية وغيرها، فضلاً عن إعلاء سيادة الدستور والحفاظ علي المراكز القانونية التي تنظمها اللائحة الداخلية مرة واحدة قبل مباشرة البرلمان لمهامه، وأخيراً فإن جدوي الرقابة الدستورية السابقة علي اللائحة الداخلية للبرلمان تأتي جدواها قبل نفاذ اللائحة وسريان أحكامها وهذا ما سنتناوله في المبحث التالي.

## المبحث الرابع

### مدي اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة الدستورية علي اللوائح الداخلية للبرلمان

منح الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ والصادر عام ٢٠١٢ البرلمان بمجلسيه سلطة سن اللائحة الداخلية للبرلمان<sup>(١)</sup>، الأمر الذي دعا بعض الفقه آنذاك للمناداة بإصدار تشريع يُتيح للمحكمة الدستورية الرقابة السابقة علي مشروع اللائحة الداخلية للبرلمان<sup>(٢)</sup>، وبالنظر لاتجاه المحكمة الدستورية العليا آنذاك فوجد أنها لم توضح مدي اختصاصها بالفصل في دستورية نص في اللائحة الداخلية لمجلس الشعب أو اللائحة

(١) المادة ١٠٤ من الدستور المصري لعام ١٩٧١ " يضع مجلس الشعب لائحته لتنظيم أسلوب العمل فيه وكيفية ممارسة وظائفه". وتنص المادة ٢٠٥ من ذات الدستور على أن تسري في شأن مجلس الشورى الأحكام الواردة في الدستور في المادة ١٠٤، وذلك فيما لا يتعارض مع الأحكام الواردة في هذا الفصل، على أن يباشر الاختصاصات المقررة في المواد المذكورة مجلس الشورى ورئيسها". كذلك تنص المادة ٩٩ من دستور ٢٠١٢ "على أن يضع كل مجلس لائحته الداخلية لتنظيم العمل فيه وكيفية ممارسة اختصاصاته، وتنتشر في الجريدة الرسمية".

(٢) الأستاذ الدكتور فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني، المرجع السابق، ص ٢٥، علماً بأن هذا الاتجاه يستند إلى ما تجيزه الفقرة الثانية من المادة (١٧٥) من دستور ١٩٧١ والتي تنص علي " تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتتولى تفسير النصوص التشريعية، وذلك كله على الوجه المبين في القانون. ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها"

الداخلية لمجلس الشورى<sup>(١)</sup>، ونخلص إلي أن المحكمة الدستورية العليا أبان دستور ١٩٧١ ودستور ٢٠١٢ لم تتناول أو تنظر رقابة دستورية اللائحة الداخلية للبرلمان بصفة أساسية.

**وبإمعان النظر في دستور ٢٠١٤ الحالي وتعديلاته لعام ٢٠١٩ ومحاولة لإيجاد طريق لإخضاع اللوائح الداخلية للبرلمان للرقابة الدستورية السابقة تبين أن نص المادة ١١٨ من الدستور الحالي جاء فحواها حول قيام مجلس النواب بوصفه صاحب الاختصاص الأصيل والعام في سن التشريعات "أن يضع مجلس النواب لائحته**

---

(١) **حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٨٩ لسنة ٢٢ قضائية، جلسة ١٦ فبراير ٢٠٠٣** مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا المجموعة العاشرة ص ٩٢٠ ، " فعند نظرها النزاع المتعلق بالدفع بعدم دستورية المادة (٩٩) من دستور ١٩٧١ حيث كان المدعي قد أثار لأول مرة بالجلسات أمام المحكمة أنه يطعن كذلك بعدم دستورية النصوص الواردة باللائحة الداخلية لمجلس الشعب المنظمة لأحكام الحصانة البرلمانية، وانتهت المحكمة إلى الالتفات عن هذا الدفع على أساس أنه لم يسبق له أن أبدى هذا الدفع أمام محكمة الموضوع، ولم يتضمنه تصريحها برفع دعواه الدستورية الماثلة، كما لم يورده المدعي بصحيفتها، الأمر الذي يعتبر معه هذا الطعن الجديد دعوى دستورية أصلية لا يسوغ إقامتها بهذه الطريقة . " **وفي حكم آخر عام ٢٠٠٧ حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٧٦ لسنة ٢٩ قضائية، جلسة ١ أكتوبر ٢٠٠٧ الجريدة الرسمية، العدد ٤١ (تابع)، ١١ أكتوبر ٢٠٠٧** "كان من ضمن الطلبات الدفع بعدم دستورية المادة (١١٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب، وقد أكدت المحكمة أن هذا الطلب جاء مجاوزاً لنطاق حكم الإحالة "وهو ما يتحدد به نطاق هذه الدعوى، ومن ثم فتضحى دعوى مباشرة غير مقبولة أمام هذه المحكمة لعدم اتباع الإجراءات المنصوص عليها في قانونها" راجع أيضاً الدكتور محمود صبحي على السيد الرقابة على دستوري اللوائح، مرجع سابق، ص ٣٦٩ وما بعدها.

الداخلية لتنظيم العمل فيه، وكيفية ممارسته لاختصاصاته، والمحافظة على النظام داخله، وتصدر بقانون" هنا صدور اللائحة الداخلية بقانون يخضعها لرقابة المحكمة الدستورية العليا تطبيقاً لما جاء بالمادة ١٩٢ من الدستور<sup>(١)</sup>، ومع ذلك فقد سبق لنا أن توصلنا إلى أن اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري تعد في مرتبة القوانين الأساسية المكملة للدستور أو القوانين العادية، ولكن باستقراء نص المادة الثالثة من اللائحة الداخلية للبرلمان التي نصت على أن يلتزم أعضاء المجلس فيما يجرونه من مناقشات، وما يتخذونه من قرارات، بأحكام الدستور، والقانون، وهذه اللائحة"، وهنا يلتزم أعضاء البرلمان في مناقشاتهم وقراراتهم بأحكام الدستور والقانون، إذ يلتزمون بعدم مخالفة القوانين العادية أيضاً، لذلك نجد أن جانباً من الفقه<sup>(٢)</sup> أشار بأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب وإن نص الدستور على صدورها بقانون إلا أنها تظل في مرتبة أدنى من القانون، حيث إن الدستور قد جعل الاختصاص للبرلمان في سن لائحته الداخلية، وهذا المصطلح يفيد إتمام العمل، أما إصدار اللائحة بقانون فهو بمثابة

---

(١) نص المادة ١٩٢ من الدستور الحالي "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية، والفصل في المنازعات المتعلقة بشئون أعضائها، وفي تنازع الاختصاص بين جهات القضاء، والهيئات ذات الاختصاص القضائي، والفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من أي جهة من جهات القضاء، أو هيئة ذات اختصاص قضائي، والآخر من جهة أخرى منها، والمنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكامها، والقرارات الصادرة منها. ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها".

(٢) الأستاذ الدكتور فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني، المرجع السابق، ٨٦ وما بعدها.

إجراء شكلي الغرض منه تمكين المحكمة الدستورية العليا من رقابتها على أحكام اللائحة الداخلية والتأكد من مطابقتها للدستور وعدم مخالفتها له، بل إنه على فرض اعتبار اللائحة بمثابة تشريع برلماني، فإن ذلك لا يعني تمتعها بنفس مرتبة القوانين وذلك لتباين إجراءات كل منهما، فاللائحة لا تتدخل الحكومة في طلب اقتراحها أو تعديلها كما لا تخضع لمكنة اعتراض رئيس الجمهورية عليها.

**ولكن لو أمعنا النظر لوجدنا** أن المشرع الدستوري إن كان يهدف من نصه على إصدار اللائحة الداخلية بقانون لإعمال رقابة المحكمة الدستورية العليا عليها فقط فكان أولى أن يتم النص على خضوع اللائحة الداخلية للبرلمان للرقابة الدستورية السابقة في متن الدستور نفسه إلي جانب شكل الإصدار، وكما سبق أن ذكرنا أن المشرع اتبع عند إقرار اللائحة الداخلية للبرلمان نفس الإجراءات في إصدار القوانين المكملة للدستور<sup>(١)</sup> وهو ما جعلنا نحدد مرتبة اللائحة الداخلية كأحد القوانين الأساسية المكملة للدستور<sup>(٢)</sup>.

(١) للمزيد راجع: مضبطة مجلس النواب رقم ٤١ الصادرة بتاريخ ٢٠١٦/٣/٣ ص ١٣٥ وما بعدها.  
(٢) **والجدير بالذكر في هذه النقطة** حول عدم تدخل الحكومة في اقتراح اللائحة أو تعديلها فنجد أن مبدأ استقلال البرلمان بوضع لائحته كما بينا سالفاً هو ما يحول دون تمكن الحكومة من طلب اقتراح أو تعديل اللائحة، أما بالنسبة لعدم خضوع اللائحة لإمكانية الاعتراض عليها من قبل رئيس الجمهورية وفقاً لنص المادة ١٢٣ من الدستور، فلا يوجد أي مانع دستوري أو قانوني من اعتراض رئيس الجمهورية على اللائحة وإعادتها مرة أخرى إلى البرلمان ويتم اتباع نفس إجراءات الاعتراض على القوانين، وهذا بدوره يؤكد أن اللائحة الداخلية للبرلمان الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ تُعد وفقاً للشروط الموضوعية من قبل المحكمة الدستورية العليا المصرية أحد القوانين المكملة، نظراً لأنها تم تنظيمها صلب المواد الدستورية، كما أنها تنظم موضوعاً يتعلق بإحدى سلطات الدولة والدليل علي



وتأسيساً علي ذلك الأمر نجد أن دستور ٢٠١٤ الحالي وتعديلاته لعام ٢٠١٩ نص علي إصدار اللوائح الداخلية للبرلمان بقانون وأن البرلمان يستقل بسنها طبقاً لمبدأ استقلال البرلمان في وضع نظامه الداخلي الذي منحه إياه الدستور، لذا يمكننا القول باختصاص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على دستورية اللائحة الداخلية للبرلمان الصادرة بقانون (رقابة دستورية سابقة) في ظل دستور ٢٠١٤، إلا أنه يجب قيام المشرع الدستوري بتعديل المادة ١١٨ والنص الصريح على بسط الرقابة السابقة على اللائحة الداخلية للبرلمان قبل العمل بها عند سنها أو عند إجراء تعديلات على أحكامها، حتى يتم التأكد من مطابقة أحكامها للدستور أو للقوانين الأساسية المكملة للدستور أو القوانين العادية في حالة اعتبارها المشرع في مرتبة أدنى من القانون العادي، وذلك علي نهج النظام الدستوري الفرنسي الذي يتبع الرقابة السابقة للمجلس الدستوري على لوائح البرلمان بغرفتيه قبل إصدارها للتأكد من مدي دستوريتهما للدستور والقوانين الأساسية والقوانين العادية كونها أمراً أو عملاً برلمانياً<sup>(١)</sup>، كذلك وضع القوانين

---

== ذلك أن مجلس النواب المصري اتخذ عند إقرار وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان نفس الإجراءات المتبعة لإقرار وإصدار القوانين الأساسية المكملة للدستور.

(١) وتجدر الإشارة إلي أن الرقابة على دستورية اللوائح البرلمانية في فرنسا هي رقابة وجوبية تباشر عليها قبل تطبيقها، وتحريكها لا يكون تلقائياً إنما لابد من إحالتها من جانب رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ، ولا يستطيع أي منهما النكول عن الإحالة، وإنما الترخص يكون في موعد الإحالة وإن كان تأخرهما في عرضها مؤداه بالضرورة تأخر تطبيقها. ذلك أن اللوائح البرلمانية لا يجوز تطبيقها قبل الفصل في دستوريتهما، وبالرجوع إلى قضاء المجلس الدستوري في شأن اللوائح البرلمانية فصلاً في دستوريتهما، يدل على حرصه وفي إطار سياسته القضائية على صون حقوق البرلمانين في مواجهة الحكومة، وضمن امتيازاتهم قبلها، ولم يقبل المجلس بالتالي محاولة

الأساسية والقوانين العادية كضابط ومرجعية هامة للرقابة الدستورية علي اللوائح  
الداخلية للبرلمان.

==البرلمانيين تخويل أنفسهم مزايا حرهم الدستور منها، أو تقرير اختصاص لهم يجاوز الحدود التي  
أذن الدستور لهم بها، كتوسيعهم من اختصاص لجان التحقيق والمراقبة البرلمانية، ومساءلتهم  
الحكومة في غير الأحوال المنصوص عليها في الدستور، أو تقييدها بزمع معين تدلي فيه ببيان أو  
إلزامها بأولوياتهم التي يحددون بها المسائل التي يناقشونها جلساتهم. وكما قاوم المجلس محاولة  
البرلمانيين الانقضاء على حقوق الحكومة، وامتيازاتهم قبلهم، فقد حرص بالقوة ذاتها على إجهاض  
كل محاولة للحكومة تتوخى بها خفض الوظيفة البرلمانية بما يزيد من قسوة القيود التي فرضها  
الدستور. وفي هذا الإطار كفل المجلس للبرلمانيين الحق في تكوين تجمعاتهم السياسية داخل  
البرلمان، وحفظ الطبيعة الشخصية لأصواتهم، وصان لهم الحق في تعديل لوائحهم على نحو يمكنهم  
من أداء أعمالهم البرلمانية بطريقة أفضل، **وللمزيد يراجع:** المستشار الدكتور عبد العزيز سالم،  
الرقابة علي دستورية اللوائح البرلمانية، المرجع السابق:

[https://redaomranlaw.blogspot.com/١٢/٢٠١٥/blog-post\\_١٨.html](https://redaomranlaw.blogspot.com/١٢/٢٠١٥/blog-post_١٨.html)

## الخاتمة

تبين من خلال ما سبق بحثه في موضوعنا القيمة القانونية للائحة الداخلية للبرلمان ونطاق الرقابة الدستورية عليها، أهمية اللوائح الداخلية للبرلمان، واختلاف القيمة والمرتبة القانونية للوائح الداخلية للبرلمان عبر تواتر الدساتير، كذلك تباين تطبيق الرقابة الدستورية علي اللوائح الداخلية للبرلمان بين الأنظمة الدستورية المختلفة، لذا فقد خلصنا لعدة نتائج وتوصيات، نذكرها علي النحو التالي:

### أولاً: النتائج:

١- أن اللائحة الداخلية للبرلمان إلى جانب الدستور يمثلان الإطار الدستوري والقانوني لعمل البرلمان، ومن هذا المنطلق تعتبر اللائحة الداخلية للبرلمان بمثابة القانون الداخلي الذاتي الذي يكون البرلمان قد تعهد ضمناً أن يحترم أحكامه ونصوصه، فهي امتداد للإطار الدستوري والقواعد الحاكمة لعمل النظام السياسي ككل، ومن ثم فهي نتاج للفكر الدستوري الذي وضعت فيه، وعليه فاللائحة الداخلية ذات طبيعة متحركة تتفاعل مع المتغيرات السياسية والدستورية، مما يجعلها مرنة قابلة للتغيير والتعديل. تواكباً مع التغييرات الدستورية والسياسية ومقتضيات التطوير البرلماني.

٢- اللائحة الداخلية للبرلمان لها أهمية كبيرة علي مستويين: المستوي الأول المستوي التشريعي فهي ضرورة تفرضها الحاجة التشريعية لأي نظام سياسي، نظراً لكونها تحدد الجوانب الهيكلية والتنظيمية والوظيفية للمجالس التشريعية فيما يتعلق بعملها وما يتعلق بعلاقتها مع السلطات الأخرى، أما المستوي الثاني أنها ضرورة تنظيمية للبرلمان من عدة نواحي: الأولي لضبط الإجراءات البرلمانية المتعلقة بتنظيم انعقاد المجلس ونظام الكلام ومناقشة القوانين، والثانية تتعلق بتنظيم اللائحة لأدوات الرقابة البرلمانية، والثالثة تتعلق بتنظيم حقوق الأقليات والمعارضة داخل البرلمان. لذا فاللائحة الداخلية للبرلمان لها من الأهمية التشريعية والتنظيمية ما يجعلها تنظم إجراءات عمل مؤسسة دستورية، إذ تعد بمثابة الدستور الذي يحدد مبادئ العمل بالبرلمان ككل من تنظيم لدولاب العمل البرلماني ووظائفه، بل إن تأثير اللوائح البرلمانية يتجاوز في العديد من الأحيان حدود المؤسسة التشريعية، بل وقد يمتد ليمس مؤسسات دستورية أخرى في الدولة، وهذا ما جعل الفقه يصف اللائحة الداخلية للبرلمان بأنها دستور بشكل آخر أو نظام ذاتي لمؤسسة تشريعية وامتداد للدستور وتفسير له.

٣- تكتسب اللائحة الداخلية للبرلمان قوة مُلزِمة للبرلمان نفسه والبرلمان اللاحق عليه، إذ تعتبر اللوائح الداخلية للبرلمان بمثابة القانون الداخلي للبرلمان والعمل بأحكامها أمر قانوني مُلزم لكافة المخاطبين به الذين عليهم الامتثال لقواعدها سواء كانوا الأغلبية أو المعارضة أو أعضاء البرلمان نفسه أو الوافدين عليه (كأعضاء السلطة التنفيذية)، كما أن اللائحة الداخلية تسري علي المجالس اللاحقة للمجلس الذي وضعها، لأنها وضعت طبقاً للنصوص والشروط المنصوص عليها بالدستور آنذاك، بل وتلزمه أيضاً، مع الاحتفاظ بالحق في المراجعة والتعديل، ويرجع ذلك إلي أن هذه اللائحة الداخلية قد تم وضعها من قبل مجلس نيابي منتخب وقد أقرها بالتصويت وأخذ الموافقة عليها في إطار أحكام الدستور، وبناء علي ذلك أتصفت بالعمومية والتجريد والاستمرارية، لذا فلا مبرر قانوني يستدعي وضع لائحة داخلية في كل ولاية تشريعية.

٤- تتنوع آليات وضع وسن اللائحة الداخلية للبرلمان بين طرق عدة تتمثل في: أ- سن وإصدار اللائحة الداخلية للبرلمان بموجب قانون، ب- سن وإصدار اللائحة الداخلية بقرار من البرلمان نفسه، ج- سن وإصدار اللائحة الداخلية بعد إخضاعها لرقابة القضاء (الرقابة الدستورية السابقة)، د- سن وإصدار اللائحة الداخلية بموافقة السلطة التنفيذية (إما أن تتولي السلطة

التنفيذية سن اللائحة الداخلية وإصدارها أو يُعهد للبرلمان سن اللائحة، ولكن لا تصدر إلا بموافقة السلطة التنفيذية).

٥- إن تحديد القيمة والمكانة القانونية للوائح الداخلية للبرلمان بين هرمية القواعد القانونية فيها جزء من الصعوبة، لاختلاف طرق وآليات وضع اللوائح الداخلية فهي ليست واحدة في جميع النظم القانونية، بل تختلف من دولة إلى أخرى، مما يجعل اللائحة الداخلية تحتل قيمة ومرتبة ذات طبيعة خاصة طبقاً للنص الدستوري الذي ينظم طريقة سنها ووصف إصدارها، حيث تتصف نصوصها بأنها نصوص ذات طبيعة دستورية نظراً للأمر التي تنظمها هذه النصوص.

٦- تختلف النظم الدستورية والقانونية في تصنيف ووصف قيمة ومكانة اللائحة الداخلية للبرلمان بين هرمية القواعد القانونية، كونها عملاً برلمانياً تارة فتخرج عن نطاق الرقابة الدستورية كما كان الوضع في مصر قبل دستور ٢٠١٤ الحالي أو تخضع كما في النظام الدستوري الفرنسي، وتارة أخرى تصدر بقانون، مما يجعلها في مرتبة القانون ويظل أمر الرقابة الدستورية لحين التطبيق العملي له، وهنا تتعدد التساؤلات هل نطبق رقابة وجوبية سابقة ويجب علي البرلمان أن يعرض لائحته للجهة المنوط بها

تحقيق الرقابة الدستورية السابقة، أم اللائحة وهنا نسأل من له حق الطعن هل الأعضاء البرلمانيون أم الحكومة كون اللائحة ينطبق سريان ونفاذ عملها في هذا النطاق فقط وهذه حالة التطبيق العملي للرقابة الدستورية اللائحة.

٧- الرقابة علي دستورية القواعد القانونية أيًا كانت مرتبتها وقيمتها القانونية بما فيها اللوائح الداخلية للبرلمان خاصة تعتبر من أفضل الوسائل القضائية لصون وإرساء وحماية الدولة القانونية بكل ما تحتويه، وهذا ما ذهب إليه غالبية الفقه الدستوري والقانوني عامة في كتابتهم القانونية والدستورية نحو إرساء وترسيخ فكرة وجوبية الرقابة الدستورية علي القواعد القانونية، لذا تتنوع أهمية ومبررات الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان بين كفالة وتحقيق مبدأ سمو الدستوري، وضمان تحقق مبدأ الفصل بين السلطات، والتخفيف من حدة السيادة البرلمانية إن وجدت عن طريق العقلنة البرلمانية.

٨- يجب مراعاة مجموعة من الضوابط عند بسط الرقابة الدستورية على اللائحة الداخلية للبرلمان تتمثل في ممارسة الرقابة في إطار الدستور والقوانين الأساسية المكملة للدستور والقوانين العادية إن وجد الأمر في النظام الدستوري القائم، واعتبار هذه الضوابط كضابط ومرجعية عند مباشرة الرقابة الدستورية.

٩- تتمثل مميزات وخصائص الرقابة الدستورية السابقة على دستورية اللوائح الداخلية للبرلمان، أنها تنصب على أحكامها قبل الشروع في العمل بها ودخولها حيز النفاذ والتطبيق، من خلال إحالتها إلى الجهة المختصة بالرقابة الدستورية فهي تعتبر رقابة وجوبية مجردة، لأنها تُمارس في غياب أي نزاع موجود مسبقاً أمام القضاء، مما يجعل لها من الأهمية بمكانة من حيث جدواها وعدم تعرض الأعمال الدستورية في الدولة للطعن بعد إتيانها والشروع فيها كالانتخابات البرلمانية والرئاسية وغيرها.

١٠- وحول اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على دستورية اللائحة الداخلية للبرلمان نجد أنه إبان دستور ١٩٧١ ودستور ٢٠١٢ لم تتناول أو تنظر رقابة دستورية اللائحة الداخلية للبرلمان بصفة أساسية، ولكن مع صدور دستور ٢٠١٤ الحالي وما تحويه المادة ١١٨ منه والنص على صدور اللائحة بقانون قد يخضعها لرقابة المحكمة الدستورية العليا تطبيقاً لما جاء بالمادة ١٩٢ من الدستور بشأن اختصاصات المحكمة الدستورية ولكن هل ستكون رقابة دستورية سابقة أم لاحقة، وهذا ما سنفرده بالتوصيات.



## ثانياً: التوصيات:

في ضوء النتائج سالفة الذكر، نوصي بالتالي:

١- نوصي المشرع بوضع نص قانوني يحدد القيمة والمرتبة القانونية لللائحة الداخلية للبرلمان كونها قانوناً، للخروج من إشكالية تحديد هذه القيمة والمرتبة القانونية بين قواعد التدرج الهرمي للقواعد القانونية، وذلك من خلال النص أو الإحالة لنص دستوري أو قانوني.

٢- نوصي المشرع الدستوري بالنص على إخضاع اللوائح الداخلية للبرلمان للرقابة الدستورية السابقة كونها قانوناً، لما لها من أهمية خاصة نحو تحقيق العدالة الدستورية الكاملة، من خلال النص على قيام رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس النواب أو الشيوخ بعرض اللائحة بعد إقرارها في البرلمان على القضاء الدستوري قبل الشروع في تطبيق ونفاذ أحكامها، لا سيما وأن نص المادة ١٩٢ من الدستور المصري تسمح بذلك من خلال ما أعطته الفقرة الثانية من ذات المادة للقانون، أن يعين الاختصاصات الأخرى للمحكمة.

٣- نوصي المحكمة الدستورية العليا بضرورة تبني الرقابة الدستورية السابقة للوائح الداخلية للبرلمان، والتطرق في أحكامها إلي بيان ماهية اللائحة الداخلية للبرلمان مع تحديد قيمتها ومرتبها القانونية وفقاً للدستور وقت ذلك، حيث إن الرقابة التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا، مردّها

وأساسها، مبدأ سمو الدستور؛ باعتباره القانون الأساسي الأعلى، الذي يُرسي القواعد والأصول، التي يقوم عليها نظام الحكم.

٤- ضرورة تبني المحكمة الدستورية العليا فكرة اعتبار الدستور والقوانين الأساسية المكملة للدستور والقوانين العادية، كضوابط مرجعية، عند بسط رقابتها الدستورية السابقة علي اللائحة الداخلية للبرلمان.

٥- انطلاقاً من الأهمية التشريعية والتنظيمية لللائحة الداخلية للبرلمان، نوصي لجنة قطاع الدراسات القانونية بالمجلس الأعلى للجامعات بإضافة مقرر دراسي مستقل لطلاب كليات الحقوق بالجامعات المصرية يتناول أحكام اللائحة الداخلية للبرلمان تفصيلاً.

## قائمة المراجع

### أولاً: المراجع باللغة العربية:

#### الكتب العامة والخاصة:

- الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوى، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٨٨.
- القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، ١٩٨٦.
- الأستاذ الدكتور رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية ١٩٨٣.
- النظام الدستوري المصري "تطور الأنظمة الدستورية المصرية وتحليل النظام الدستوري في ظل دستور ١٩٧١، دار التيسير ١٩٩٦.
- الأستاذ الدكتور صلاح الدين فوزي، المجلس الدستوري الفرنسي، دار النهضة العربية، سنة النشر ٢٠١٣.
- الأستاذ محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، ١٩٧١.
- الأستاذ الدكتور جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٩٦.

- الأستاذ الدكتور إبراهيم درويش، الدساتير (الأسس والصناعة)، دار النهضة العربية، ٢٠١٦.
- الأستاذ الدكتور ماجد راغب الحلو، دعاوى الإدارة (قضاء الإلغاء - قضاء التعويض - قضاء التأديب - قضاء التسوية)، دار الجامعة الجديدة ٢٠١٥.
- الأستاذ الدكتور على عبد العال، فكرة القوانين الأساسية، دراسة مقارنة، دار الثقافة الجامعية بالقاهرة، ١٩٩٠.
- الأستاذ الدكتور فتحي فكري، الوجيز في القانون البرلماني، دراسة نقدية تحليلية، دار النهضة العربية ٢٠٠٦.
- القانون الدستوري "المبادئ الدستورية العامة لدستور ٢٠١٤ وتعديل ٢٠١٩" دار الفكر العربي ٢٠٢٠.
- القانون الدستوري، الكتاب الأول المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر، ٢٠٠٧.
- الدكتور علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٠.

- تطوير عمل المجالس النيابية العربية، حول تطوير اللائحة الداخلية للبرلمان، ومشروع لائحة جديدة لمجلس الشعب، دار النهضة العربية، ٢٠٠١.

- الأستاذ الدكتور مصطفى عبد المقصود سليم والأستاذ الدكتور إبراهيم محمد علي، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية (قضاء التعويض)، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.

- الأستاذ الدكتور إبراهيم محمد علي، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.

- الأستاذ الدكتور عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف الاسكندرية ١٩٩٩.

- الدكتور شعبان أحمد رمضان، ضوابط وأثار الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.

- الدكتور شعبان أحمد رمضان والدكتور أحمد سليمان عبد الراضى محمد، الوسيط في الأنظمة السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ٢٠١٦.

- الدكتور عمرو فؤاد بركات، القوانين الأساسية، دراسة مقارنة، ١٩٨٨
- المستشار الدكتور خالد محمد القاضي، الوعي البرلماني وفقاً لأحكام الدستور المصري الجديد، الهيئة العامة لقصور الثقافة، ٢٠١٥.
- الدكتور رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور، دراسة دستورية تحليلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ٢٠١٦.
- الدكتور ياسر فتحي عبد الحميد كاسب، الأبعاد السياسية والقانونية لإدارة البرلمانات العربية (دراسة تحليلية مقارنة) ، ٢٠١١ بدون دار نشر.
- الدكتور شادي ياسين، المرجعية الفكرية والفلسفية للأنظمة الداخلية للبرلمان المغربي، كتيب صادر عن مركز تكامل للدراسات والأبحاث أكتوبر ٢٠٢١.
- الدكتور على راضي، أثر اللوائح الداخلية للبرلمانات العربية على العلاقة بين الحكومة والمجلس (تجارب مصر والسودان والأردن والكويت)
- الدكتور على موسى، التحليل البرلماني للتشريعات، (الفلسفة والآلية واللوائح البرلمانية) بيت الخبرة البرلمانية، سلسلة دراسات برلمانية، العدد الأول، القاهرة عام ٢٠٠٨

- **الدكتور محمد عبد المحسن**، تعليق علي حكم المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن رقم ٦ لسنة ٢٠١٨ الصادر في ١٩/١٢/٢٠١٨ مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة العاشرة العدد ١٠ لعام ٢٠٢٢.
- **الدكتور عبد الحفيظ الشيمي**، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، ٢٠٠١.
- **ديفيد بيثام**، البرلمان والديمقراطية في القرن الواحد والعشرين: دليل الممارسة الجيدة ترجمة إلى العربية مكتب صبره للترجمة، الإتحاد البرلماني الدولي، بيروت ٢٠٠٦.
- **الدكتور محمد عبد الرحيم حاتم**، اتجاهات القضاء الدستوري في مجال الرقابة علي دستورية القوانين، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع ٢٠١٩.
- **الدكتور محمود صبحي على السيد**، الرقابة على دستورية اللوائح، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا ودول مجلس التعاون الخليجي وفقاً لأحدث التعديلات الدستورية والتطبيقات القضائية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠١٧.

- الدكتور رفعت عيد سيد، الوجيز في الدعوي الدستورية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩

### الأبحاث والمقالات:

- الأستاذ الدكتور صلاح الدين فوزي، الإطار الدستوري والقانوني للوائح الإدارية، بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٦٧ ديسمبر ٢٠١٨.

- المستشار الدكتور عبد العزيز سالم، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، بمجلة الدستورية - العدد الحادي والعشرون - السنة العاشرة، أبريل ٢٠١٢.

- الأستاذ الدكتور محمد عبد اللطيف، القيمة القانونية للإصدار والنفاد ودستورية القرار اللائحي، المجلة الدستورية، العدد ٢٩ السنة ١٩ أكتوبر ٢٠٢١.

- الأستاذ الدكتور فتحي فكري، رقابة دستورية اللوائح في ثلاثين عاماً، بحث منشور بمجلة الدستورية - العدد الثامن عشر - السنة الثامنة - أكتوبر ٢٠١٠.



- الدكتور شريف يوسف خاطر، مسئولية الدولة عن القوانين المخالفة للدستور والاتفاقات الدولية- دراسة مقارنة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد ٣ العدد ٥٤ لعام ٢٠١٣.
- الأستاذ الدكتور منصور محمد أحمد، الرقابة اللاحقة علي دستورية القوانين في فرنسا، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٣٤ المجلد ٢٠، أكتوبر ٢٠١١.
- الدكتور ياسر كاسب، برلمانات العرب ما بعد ثورات الشعوب، المركز الإقليمي للأبحاث والاستشارات، الإصدار الثاني، القاهرة ٢٠١١.
- الدكتور رشيد المدور، خصائص الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية ومنهجها في التطبيق المغربي، بحث منشور بمجلة الحقوق الكويتية التي تصدرها جامعة الكويت، العدد ١، السنة ٣٢ مارس ٢٠٠٨.
- الدكتورة نجوى إبراهيم محمود، محددات قوة المؤسسة التشريعية، دراسة حالة لمجلس الشعب ٢٠٠٧، مجلة النهضة مصر، المجلد ٨ العدد ١.
- الدكتور شورش حسن عمر والدكتور محسن حسن بارام، مدى تأثير اختصاص البرلمان بتنظيم شئونه علي استقلاله، دراسة مقارنة، المجلة

الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العراق، المجلد الرابع العدد الثاني  
لعام ٢٠٢٠.

- الدكتور أحمد كمال أبو المجد، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية  
في النظام الرئاسي، دراسة للتوازن الدستوري في الولايات المتحدة الأمريكية،  
مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء  
والتشريع، العدد ٣٦٥ لسنة ١٩٧٦.

- الدكتور محمد رضا النمر، بسبب الغاء مبدأ سيد قراره خضوع اللائحة  
الداخلية للبرلمان للرقابة التابعة للمحكمة الدستورية"، مقال منشور بجريدة  
الأهرام المصرية، العدد (٤٧٢١٢) ، السنة (١٤٠) ، بتاريخ ١١ مارس  
٢٠١٦.

- الدكتور عيد أحمد الحسبان، قرينة الدستورية كأساس لعمل القاضي  
الدستوري، مجلة الشريعة والقانون جامعة الإمارات العربية المتحدة،  
أكتوبر ٢٠١١ العدد ٤٨.

- المستشار الدكتور خليفة سالم الجهمي، ضوابط الرقابة على دستورية  
القوانين، قراءة نقدية لبعض مشروعات القوانين الرقابية، مقال منشور عام  
<https://khalifasalem.wordpress.com> ، ٢٠١٣

- أ/ محمد حاج أحمد، قيود الرقابة على دستورية اللوائح، بحث منشور  
بمجلة جامعة البعث بسوريا، المجلد ٤٤، العدد ٣، ٢٠٢٢
- أ/ عبد الرازق شحاته، قيود الرقابة الدستورية علي اللوائح (دراسة تحليلية  
لأحكام القضاء الدستوري المصري)، المجلة القانونية، العدد ٣ المجلد ١٧  
لسنة ٢٠٢٣
- أ. أشرف محمد عبد الظاهر، تفعيل توصيات البرلمان المصري، مجلس  
النواب المصري، قطاع البحوث البرلمانية.

### رسائل الماجستير والدكتوراه:

- الدكتور وليد محمد التوني، الطبيعة القانونية للائحة الداخلية للبرلمان،  
رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة ٢٠٢٣.
- الدكتورة نعيمه قوينس، النظام الداخلي للمؤسسة البرلمانية، رسالة  
دكتوراه دراسة مقارنة، المغرب ٢٠٠١
- الدكتور عبد الكريم مختاري، الرقابة علي دستورية القوانين والمعاهدات  
الدولية في الجزائر "ضرورة الإصلاح والتحديث"، رسالة دكتوراه كلية الحقوق  
جامعة مولود معمري، ٢٠١٩.

- أ. ياسين شادي، الأنظمة الداخلية للبرلمان في ضوء التشريع والفقهاء، واجتهادات القضاء الدستوري، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والاقتصادية الاجتماعية المحمدية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، ٢٠٢٠/٢٠٢١.

### الدساتير والقوانين واللوائح والأحكام:

- دستور جمهورية مصرية العربية الصادر لعام ١٩٧١ وعام ٢٠١٢ وعام ٢٠١٤ وتعديلاته لعام ٢٠١٩.

- الدستور العُماني

- الدستور اليمني

- الدستور الكويتي

- الدستور البحريني

- الدستور الفرنسي

- الدستور الأمريكي

- الدستور الياباني

- اللائحة الداخلية لمجلس النواب بالقانون رقم ١ لعام ٢٠١٦

- اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ بالقانون رقم ١٤١ لعام ٢٠٢٠

- اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية
- قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته لعام ٢٠٢١
- القانون التنظيمي للمجلس الدستوري الفرنسي بموجب الامر رقم ١٠٦٧، ٥٨ عام ١٩٥٨، وتعديلاته في السنوات ١٩٥٩، ١٩٧٤، ١٩٩٠، ١٩٩٥، ٢٠٠٧
- حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوي رقم ٣١ لسنة ٣٢ ق د جلسة ٢٠١٨/٦/٢ الجزء ١٦
- حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوي رقم ٣٦ لسنة ٣٦ ق د جلسة ٢٠١٨/٦/٢ الجزء ١٦
- حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوي رقم ٢١٩ لسنة ٢٣ ق د جلسة ٢٠٠٣/٤/١٣ الجزء ١٠
- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٨٩ لسنة ٢٢ قضائية، جلسة ١٦ فبراير ٢٠٠٣ مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا المجموعة العاشرة

- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٧٦ لسنة ٢٩ قضائية،  
جلسة ١ أكتوبر ٢٠٠٧ الجريدة الرسمية، العدد ٤١ (تابع)، ١١ أكتوبر  
٢٠٠٧

- حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ١٥٥ لسنة ٣١ ق د  
جلسة ٢/١٠/٢٠١١ الجزء ٣

- حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ٨٢ لسنة ٣١ ق د جلسة  
٢٠١٧/٧/٤

- حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم (٢٤/٣٨) قضائية  
دستورية، ج (١٠)، بجلسة ١١ مايو ٢٠٠٣

- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٥٨ لسنة ٤٢  
قضائية دستورية بتاريخ ١٦ يناير ٢٠٢٢ ومنشور بالجريدة الرسمية العدد ٢  
مكرر في ١٩ يناير ٢٠٢٢

- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٥٨ لسنة ٤٢ قضائية  
دستورية بتاريخ ١٦ يناير ٢٠٢٢ ومنشور بالجريدة الرسمية العدد ٢ مكرر  
في ١٩ يناير ٢٠٢٢

- حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ١٥٣ لسنة ٢١ قضائية  
- بجلسة ٢٠٠٠/٦/٣
- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٢٣ لسنة ١٥ قضائية  
بجلسة ١٩٩٤/٢/٤، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية، الجزء السادس
- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٧ لسنة ١٥ قضائية  
بجلسة ٢٠١٣/٤/٢، الجريدة الرسمية، العدد ٢٢ (مكرر) بتاريخ  
٢٠١٣/٤/٣
- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٨٠ لسنة ٢٤ قضائية  
بجلسة ٢٠١٤/٤/٧، الجريدة الرسمية، العدد ٢٨ مكرر (ج) بتاريخ  
٢٠١٤/٧/١٦
- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٥ لسنة ٨ قضائية  
بجلسة ١٩٩١/١٢/٧، مجموعة أحكام المحكمة، الجزء الخامس، قاعدة  
رقم ٩
- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٤ لسنة ١٦ قضائية  
جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية الجزء السابع،  
قاعدة رقم ٤٧

- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٤٦ لسنة ٢٠ قضائية  
جلسة ٤ أبريل ٢٠٠٤، مجموعة أحكام المحكمة الجزء الحادي عشر
- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٧٠ لسنة ٢٢ قضائية  
جلسة ١ يوليو ٢٠٠٧، الجريدة الرسمية، العدد ٢٧ (مكرر)، في ٩ يوليو  
٢٠٠٧.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٥٣٢ لسنة ٤٧ ق جلسة  
٢٠٠٢/١/٢٦ مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع  
قرن - الجزء ٣
- حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوي رقم ٤٥٩٣١ سنة ٦٦ ق  
بتاريخ ٢٣/١٠/٢٠١٢
- مضبطة مجلس النواب المصري، العدد الحادي والأربعون الصادرة  
بتاريخ ٣ مارس ٢٠١٦
- المجلس الدستوري الفرنسي الأمر رقم (٢-٥٩) المؤرخ في ٢ يناير  
١٩٥٩ بشأن القانون الأساسي المتعلق بقوانين المالية المنشور بالجريدة  
الرسمية، بتاريخ ٣ يناير ١٩٥٩، ص ١٨٠-١٨٥



- المجلس الدستوري الفرنسي الأمر الصادر في ٣٠ ديسمبر ١٩٥٨  
المتعلق بقانون المالية لعام ١٩٥٩
- حكم المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن رقم ٦ لسنة ٢٠١٨  
الصادر في ٢٠١٨/١٢/١٩
- المجلس الدستوري الجزائري، رأي رقم ٩٨/٠٤ بتاريخ ١٠ فبراير  
١٩٩٨، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد ٨ بتاريخ ١٠/٢/١٩٩٨، منشور  
علي الموقع الرسمي الالكتروني للمجلس الدستوري الجزائري
- الغرفة الدستورية المغربية، المقرر عدد ١٧ بتاريخ ١٩ يوليو ١٩٧٩،  
والمقرر عدد ٦٥ لعام ١٩٨٢، ص ٣.
- المجلس الدستوري المغربي، قرار رقم ٨٢٩-٢٠١٢ صادر عام ٢٠١٢
- حكم الغرفة الدستورية المغربية، المقرر رقم ١ المؤرخ في ٣١ ديسمبر  
١٩٦٣، الجريدة الرسمية، العدد (٢٦٧٢)، في ١٠ يناير ١٩٦٤، ص ٥٠،  
والقانون رقم ١-١٧ المتعلق بالحصانة البرلمانية، الصادر بالمرسوم الملكي  
رقم ١٦٢-٤-١ في ٤ نوفمبر ٢٠٠٤، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد  
(٥٢٦٣)، في ٨ نوفمبر ٢٠٠٤

- قرار المجلس الدستوري المغربي رقم ٥٨٦-٤ الصادر في

٢٠٠٤/٨/١٢ الجريدة الرسمية العدد ٢٤٦ سبتمبر ٢٠٠٤

### المراجع باللغة الأجنبية:

- 1) A. Ondoua, Étude des rapports entre le droit communautaire et la Constitution en France, L'ordre juridique constitutionnel comme guide de renforcement de l'intégration européenne, Thèse droit, Université de Poitiers, ٢٠٠١, vol. 1
- 2) A.Delcamp, Le règlement des assemblées parlementaires, in Traité international de droit constitutionnel, D. Chagnollaud et M. Troper (dirs.), t.2, Dalloz.
- 3) B. Mirkine-Guetzevitch, Le régime parlementaire dans les constitutions européennes d'après-guerres, Paris, Sirey, 1937.
- 4) Bami, C., La hiérarchie des normes en droit constitutionnel français, Essai d'analyse systémique, Thèse, Université de Cergy Pontoise, ٢٠٠٨, p.٧٣.

- 5) C-L. Vier, Le contrôle du Conseil constitutionnel sur les règlements des assemblées, RDP, 1972.
- 6) De Cacqueray, S., Jurisprudence du conseil constitutionnel, Bami, C. La hierarchie des norms en droit constitutionnel français,
- 7) Fassassi, La légitimité du contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois aux États-Unis 'Etude critique K de l'argument contre majoritaire 'Paris 'Daloz ' , ٢٠١٧
- 8) G. Scelle, Cours de droit public, Paris, 1943-1944.
- 9) Gbati Fare 'La contradiction dans le contrôle de constitutionnalité des lois, Université de Poitiers, 2020
- 10) J.C. Bécane et Y. Michel, in Dictionnaire constitutionnel, O. Duhamel et Y. Mény (dirs.), Paris, Puf, 1992.
- 11) J-C. Bécane, " Le règlement du Sénat : À la recherche du temps maîtrisé ", Pouvoirs, n°44, 1988.
- 12) Jean Gicquel 'Droit Constitutionnel et Institutions Politiques '34° édition 'LGDJ, 2020-2021
- 13) Jean Gicquel 'Pierre Avril 'Droit Parlementaire ' Paris, 2014

- 14) L'. Favoreu, P. GAÏA et al. Droit constitutionnel, Paris, Dalloz, 19e éd., 2017
- 15) L. FAVOREU, P. GAIA et al., Droit constitutionnel, Paris, Dalloz, 19e éd., 2017
- 16) L.Favoreu, Le principe de constitutionnalité, essai de définition d'après la jurisprudence du Conseil Cujas, 1975,
- 17) P. Avril, « La majorité parlementaire ? », Pouvoirs, n°68, 1994.
- 18) Pardini (J-J), Le juge constitutionnel et le « fait en Italie et en France. Thèse pour le doctorat en droit. Sous la direction de L. Favoreu et M. Baudrez, Toulon, 1999
- 19) Pezant Jean-Louis, " Parlementarisme rationalise et système majoritaire". in la République. Mélanges Pierre Avril, Paris, Montchrestien, 2001.
- 20) Prèlot, M., Institutions politiques et droit constitutionnel, Dalloz, 1987.

## قرارات وأحكام:

- 1) Conseil constitutionnel, Décision n° 91-292 DC,
- 2) De Cacqueray S, Jurisprudence du conseil constitutionnel, Rev, Fran. Droit Constitutionnel, Vol.80, p. 790, Décision n° ٣٨١-٩٦ DC du ١٤ octobre ١٩٩٦, Résolution modifiant le règlement du Sénat, <https://www.conseilconstitutionnel.fr/decision/٩٦٣٨١/١٩٩٦DC.htm>, la date d'entrée ٣١ mars ٢٠٢٣.
- 3) Conseil constitutionnel, Décision n°91-292 DC », R.F.D.C, 7-1941,
- 4) la décision 61-12 DC, l'ordonnance du 17 novembre 1958 apparaît dans les visas, Conseil constitutionnel, Décision n° 61-12 DC du 30 mai 1961, R.J.C., 1-7-8.
- 5) - Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, <https://www.legifrance.gouv.fr/> la date d'entrée 19 février 2023
- 6) Ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances

- 7) Conseil constitutionnel, Décision n° 59-1 DC du 14 mai 1959, R.J.C., 1-1.
- 8) Décision n 59-2 DC du 24 juin 1959 (Règlement de l'Assemblée nationale) et Décision n 59-3 DC du 25 juin 1959 (Règlement du Sénat) ، Décision n 59-3 DC du 25 juin 1959 (Règlement du Sénat)
- 9) Conseil constitutionnel, Décision n° 91-292 DC du 23 mai 1991, R.J.C., 1-450-453.
- 10) Conseil constitutionnel, Décision n° 92-309 DC du 9 juin 1992, R.J.C., 1-502-504.
- 11) Conseil constitutionnel, Décision n° 59-2 DC des 17, 18 et 24 juin 1959, article 1 § 6. R.J.C., I- I.

### المواقع الالكترونية:

<https://redaomranlaw.blogspot.com/١٢/٢٠١٥/blog->

[post\\_١٨.html](https://redaomranlaw.blogspot.com/١٢/٢٠١٥/blog-post_١٨.html)

<https://www.takamoul.org/%D8%BA%D9%8A%D8%B1>

[/D9%85%D8%B5%D9%86%D9%81/%D8%A7%D9%8](https://www.takamoul.org/%D9%85%D8%B5%D9%86%D9%81/%D8%A7%D9%8)

[4%D9%85%D8%B1%D8%AC%D8%B9%D9%8A%D8%](#)

[A9-](#)

[%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%83%D8%B1%D9%8A](#)

[%D8%A9](#)

[%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3](#)

[%D9%81%D9%8A%D8%A9-](#)

[%D9%84%D9%84%D8%A3%D9%86%D8%B8%D9%85](#)

[%D8%A9-%D8%A7/](#)

[https://www.cour-constitutionnelle.ma- /](https://www.cour-constitutionnelle.ma-/)

[www.conseii\(constitutionne.fr\)\(conseii\(constitutionne.fr\)](http://www.conseii(constitutionne.fr)(conseii(constitutionne.fr))

[http://www.parliament.gov.eg/RESEARCH\\_MAIN.aspx](http://www.parliament.gov.eg/RESEARCH_MAIN.aspx)

<https://politicalencyclopedia.org/dictionary/%D%8A%7D%84%81%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%A3%D9%86%D8%B8%D9%85%D8%A9-%D8%A7/>

[D%84%84%D8%A3%D9%86%D8%B8%D9%85%D8%A9-%D8%A7/](#)

[%٨A%٧D%٨٤%٩D%٨AF%D%٨B%٣D%٨AA%D%٨٨%٩D%٨B](#)

[%١D٨%٩A%D%٨A](#) ٩

[www. constitution-council.dz](http://www.constitution-council.dz)

<https://gate.ahram.org.eg/daily/NewsQ/٤٨٤٤٩٨.aspx>

<https://khalifasalem.wordpress.com/٢١/٠٣/٢٠٢٢/%D%٨B>

[%٦D%٨٨%٩D%٨A%٧D%٨A%٨D%٨B٧-](#)

[%D%٨A%٧D%٨٤%٩D%٨B%١D%٨٢%٩D%٨A%٧D%٨A%٨D%٨A](#)

[٩-%D%٨B%٩D%٨٤%٩D٨٩%٩-](#)

[%D%٨AF%D%٨B%٣D%٨AA%D%٨٨%٩D%٨B%١D٨%٩A%D](#)

[%٨A٩-](#)

[%D%٨A%٧D%٨٤%٩D%٨٢%٩D%٨٨%٩D%٨A%٧D%٨٦%٩D٨%٩](#)

[A%D/٨٦%٩](#)

<https://www.legifrance.gouv.fr/> la date d'entrée 19

[Février 2023](#)



<https://www.conseil>

[constitutionnel.fr/decision/96381/1996DC.htm](https://www.constitutionnel.fr/decision/96381/1996DC.htm), la date  
d'entrée ٣١ mars ٢٠٢٣.

[www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr)

[https://web.archive.org/web/20110807135535/http://ww](https://web.archive.org/web/20110807135535/http://www.w.performance-)  
[w.performance-](http://www.w.performance-)

[publique.budget.gouv.fr/farandole/2010/lfi/pdf/DBGNO](http://www.publique.budget.gouv.fr/farandole/2010/lfi/pdf/DBGNO)  
[RMALLFIMSNPB.pdf](http://www.RMALLFIMSNPB.pdf)

[www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr)

[https://0810guprg-1105-y-https-search-mandumah-](https://0810guprg-1105-y-https-search-mandumah-com.mplbci.ekb.eg/Record/1302004)  
[com.mplbci.ekb.eg/Record/1302004](https://0810guprg-1105-y-https-search-mandumah-com.mplbci.ekb.eg/Record/1302004)