



الاتحاد البرلماني الدولي

جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية

مداخلة

من قبل

السيد سومانت نارين

الأمين العام المشترك للأمانة العامة لمجلس الشيوخ (راجيا ساها) في الهند

بشأن

" كيف تغيرت البرلمانات نتيجةً للجائحة؟ "

دورة لواندا



تشرين الأول/أكتوبر 2023

مذكرة/مداخلة موجزة حول "كيف تغيرت البرلمانات نتيجةً للجائحة؟" للعمل بها خلال مؤتمر جمعية
الأمم المتحدة للبرلمانات الوطنية المقرر عقده في لواندا، أنغولا في الفترة من 23 إلى 26 تشرين
الأول/أكتوبر 2023

المقدمة

كان العام 2020 مليئاً للغاية بالتحديات بالنسبة للبرلمانات في كافة أنحاء العالم من حيث أداء
واجباتها الدستورية بسبب انتشار جائحة كوفيد-19 وفرض قيود على التفاعلات الشخصية المباشرة جراء
ذلك، بما فيه أثناء جلسات مجلسي البرلمان. كان على البرلمانات في خضم التحديات غير المسبوقة التي
فرضها انتشار كوفيد-19، ابتكار طرق ووسائل جديدة للوفاء بمسؤولياتها الدستورية مع اتخاذ جميع التدابير
الممكنة لمنع انتشار العدوى الفيروسية.

التغيرات في أداء وظائف مجلس الشيوخ (راجيا سابها) في أعقاب كوفيد-19

أدى الحجر الناجم عن الجائحة في جميع أنحاء الهند إلى تقييد التفاعلات الجسدية في جميع الأماكن
والمؤسسات العامة تقريباً من أجل احتواء انتشار الجائحة. كما ارتقى برلمان الهند، باعتباره الهيئة التشريعية
والتمثيلية العليا إلى مستوى الحدث لأداء مسؤولياته الدستورية وإن تم بطريقة لم تحدث سابقاً. يمكن تعداد
التغيرات التي حدثت بسبب انتشار الجائحة لعقد مداوالات مجلس الشيوخ (راجيا سابها) كالتالي:

(i) **تقليص جلسة الموازنة للبرلمان:** كان من المقرر أن يجتمع البرلمان جلسة الموازنة في 3 نيسان/أبريل
2020. ولكن تم بسبب انتشار كوفيد-19 تأجيل مجلسي البرلمان إلى أجل غير مسمى في 23
آذار/مارس 2020 قبل عشرة أيام من النهاية الفعلية.

(ii) **تأخر بدء الدورة الموسمية للبرلمان:** تم فرض الحجر الوطني في الفترة من 25 آذار/مارس إلى 31
أيار/مايو 2020. ومع الافتتاح التدريجي بدءاً من شهر حزيران/يونيو، بدأ استئناف الخدمات
بشكل بطيء وتدرجي رغم بقاء معظم القيود. عموماً تبدأ جلسة البرلمان الموسمية مسارها المعتاد
بعد جلسة الموازنة في منتصف شهر تموز/يوليو وتنتهي في منتصف شهر آب/أغسطس من كل
عام. ومع ذلك، بسبب السفر والقيود الأخرى المفروضة نتيجة للحجر، تم تأجيل عقد الدورة
الموسمية. يمكن أن تبدأ الدورة الموسمية للبرلمان اعتباراً من 14 أيلول/سبتمبر 2020 وتستمر حتى



23 أيلول/سبتمبر 2020. وكان لا بد أيضاً من اختتام هذه الدورة قبل موعد الانتهاء المقرر لها في 1 تشرين الأول/أكتوبر 2020 بسبب انتشار الجائحة.

(iii) التغيير في ترتيب الجلوس للأعضاء: عُقدت الدورة الموسمية للعام 2020 وفقاً لمعايير التباعد الجسدي التي يبلغ مقدارها ستة أقدام. ونتيجة لذلك، تم الاستغناء عن ترتيب الجلوس العادي بأرقام ثابتة للمقعد/للقسم. وبناءً عليه جلس الأعضاء بطريقة متداخلة في مجلس الشيوخ (راجيا ساها) وأركانها (باستثناء ركن الصحافة)؛ ومجلس الشعب (لوك ساها) أي في ثلاثة أماكن بدلاً من الجلوس العادي في مجلس الشيوخ (راجيا ساها). تم ولأول مرة في تاريخ البرلمان الهندي استخدام المجالس والمعارض في كلا المجلسين لعقد جلسات أي من المجلسين. واستمر الترتيب نفسه أيضاً خلال جلسة الموازنة التي عقدها البرلمان العام 2021.

(iv) عدم انعقاد الدورة الشتوية للبرلمان: تشترط المادة 85 من الدستور ألا يكون هناك فاصل يزيد عن ستة أشهر بين دورتين لمجلسي البرلمان. منذ اختتام دورة البرلمان الموسمية في 23 أيلول/سبتمبر 2020، لم يكن هناك أي إلزام دستوري بعقد الدورة الشتوية خلال الأشهر من تشرين الثاني/نوفمبر إلى كانون الأول/ديسمبر 2020. مع مراعاة الموقف الدستوري والعدد المرتفع لحالات الإصابة بفيروس كورونا في العاصمة الوطنية والولايات، لم يتم عقد الدورة الشتوية المعتادة للبرلمان.

(v) استخدام وسيلة التلفزيون لعقد مداوالات مجلسي البرلمان: كان الأعضاء يجلسون بطريقة متداخلة في ثلاثة أماكن، أي مجلس الشيوخ (راجيا ساها) ومعارضه (باستثناء ركن الصحافة)؛ ومجلس الشعب (لوك ساها)، كان عقد مداوالات المجلس من مكان واحد يمثل تحدياً كبيراً لرؤساء المجلس خاصة وأن قاعتي المجلسين تبعدان عن بعضيهما البعض ولا تنقلان العدوى. ونظراً للقيود المادية، تم استخدام طرق ووسائل مبتكرة لعقد المداوالات. تم استخدام وسيلة التلفزيون لربط المجلسين، مما أتاح التواجد الافتراضي لأعضاء مجلس الشيوخ (راجيا ساها) في قاعتهم الخاصة في حين أنهم يجلسون في قاعة مجلس الشعب (لوك ساها) وذلك بمساعدة الشاشات العملاقة الموضوعية في قاعة مجلس الشيوخ (راجيا ساها) لنقل اللقطات الحية للأعضاء الجالسين في مجلس الشعب (لوك ساها). وبالمثل، كان الرؤساء يتواصلون مع الأعضاء الجالسين في مجلس الشيوخ



(راجيا سابها) من خلال شاشات تلفزيون عملاقة تم تركيبها في تلك القاعة لتقل لهم اللقطات الحية للرئيس.

(vi) التغيير في مواعيد جلسات المجلسين: خلال الدورة الموسمية للعام 2020، عقد مجلسا البرلمان - مجلس الشيوخ (راجيا سابها) ومجلس الشعب (لوك سابها) جلسات على فترتين من الساعة 09:00 ولغاية الساعة 13:00. ومن الساعة 15.00 ولغاية الساعة 19.00 على التوالي، بدلاً من فترة الجلسات المعتاد للمجلسين من الساعة 11.00 ولغاية الساعة 18:00 لتمكين أي من المجلسين من استغلال مساحة المجلس الآخر لجلوس أعضائه على فترات زمنية متداخلة وكذلك لتخفيف الازدحام في مبنى البرلمان. وبالمثل، خلال الجزء الأول من جلسة الموازنة للعام 2021، عُقد مجلس الشيوخ (راجيا سابها) من الساعة 09.00 ولغاية الساعة 14.00. بينما عُقد مجلس الشعب (لوك سابها) من الساعة 16.00 ولغاية الساعة 21:00 مع مراعاة جميع البروتوكولات المتعلقة بكوفيد. وبرغم ذلك فقد استأنف المجلسان خلال الجزء الثاني من تلك الدورة مواعيدهما المعتادة، أي من الساعة 11.00 ولغاية الساعة 18:00.

(vii) التغييرات المتعلقة باستخدام الأجهزة البرلمانية المختلفة: بناءً على اقتراح مقدّم من الحكومة، تم تعليق قواعد التعامل مع الأسئلة المميّزة التي تتطلب إجابات شفوية من الوزراء المعيّنين، في مجلس الشيوخ (راجيا سابها) للدورة الـ 252 (الدورة الموسمية). كما تم تعليق المعاملات الخاصة للأعضاء. ونتيجة لذلك، لم تكن هناك ساعة للأسئلة أو أعمال خاصة للأعضاء خلال الدورة الـ 252 لمجلس الشيوخ (راجيا سابها) التي عقدت في أيلول/سبتمبر 2020. ومع ذلك، سُمح للأعضاء بطرح أسئلة خطية، وتم وضع الإجابات عليها على طاولة المجلس. كما أعلن الرئيس عن تغييرات تتعلق بموعد لفت الانتباه وإبداء ملاحظات للتنويهات الخاصة بسبب التغيير في فترات جلسات مجلس الشيوخ (راجيا سابها). كما هو الحال مع الأسئلة، تم أيضاً وضع إشارات خاصة على الطاولة نظراً لقلّة ساعات العمل. تمت استعادة ساعة الأسئلة والأعمال الخاصة للأعضاء اعتباراً من الدورة الـ 253 وما بعدها.

(viii) السماح باستعراض الوثائق نيابة عن الوزراء: عادة ما يقوم الوزير المختص بعرض الوثائق الخاصة بوزارته على طاولة المجلس. إلا أن الرئيس فوّض وزير الشؤون البرلمانية ووزير الدولة لشؤون



البرلمان بعرض كافة الوثائق والبيانات نيابة عن الوزراء المعنيين نظراً لترتيبات الجلوس المتفرقة وبهدف تقليل عدد الحضور في المجلس في وقت واحد محدد.

(ix) **وقف التوزيع المادي للوثائق البرلمانية:** من أجل تجنب الاتصال الشخصي بين الأعضاء وموظفي البرلمان، تم إيقاف توزيع الوثائق البرلمانية على الأعضاء نهائياً. وبدلاً من ذلك، تم استخدام الوسائل الإلكترونية لتوزيع الوثائق البرلمانية على الأعضاء والتي تم توفيرها لهم من خلال بوابة الأعضاء. وبالمثل، طُلب من الأعضاء تقديم إشعارات لمختلف الأجهزة البرلمانية من خلال "بوابة الإشعارات الإلكترونية" فقط.

(x) **حظر صالة الزوار وتقييد الدخول إلى ركن الصحافة:** لم يُسمح للزوار بتتبع مداولات المجلس لتجنب الاكتظاظ في مجمع مبنى البرلمان. ومع ذلك، تم السماح بدخول تناوبي مقيد للإعلاميين إلى ركن الصحافة.

(xi) **ترتيب خاص لأداء القسم للأعضاء الجدد:** خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، تم اتخاذ ترتيبات خاصة في قاعة مجلس الشيوخ (راجيا سابها) لأداء القسم للأعضاء المنتخبين الجدد في تموز/يوليو وتشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر 2020 من خلال اتباع معايير التباعد الاجتماعي وتسهيل مشاركتهم في اجتماعات اللجان. عادة، يؤدي الأعضاء المنتخبون الجدد اليمين في قاعة المجلس أثناء الجلسة أو في قاعة الرئيس خلال فترة ما بين الجلسات.

(xii) **المبادئ التوجيهية والبروتوكولات الخاصة باللجان:** في ما يتعلق بعمل لجان البرلمان، تم إصدار مبادئ توجيهية وبروتوكولات لكل من الأعضاء والموظفين بشأن حضور اجتماعات اللجنة وإدارتها بأقصى قدر من الحيطة. وبناءً على ذلك، بعد اختتام جلسة الموازنة للبرلمان في آذار/مارس 2020، استأنفت اللجان الدائمة ذات الصلة بالوزارة عملها في تموز/يوليو 2020 وقامت بعمل حاسم بعد ذلك طوال فترة الجائحة.

(xiii) **عرض افتراضي لتقارير اللجان:** اعتمدت اللجان أيضاً طريقة جديدة للوفاء بواجباتها الدستورية أثناء الجائحة. على سبيل المثال، ثلاث لجان برلمانية دائمة مرتبطة بالإدارات تخضع لسلطة رئيس مجلس الشيوخ (راجيا سابها)، وهي لجنة الصحة ورعاية الأسرة؛ ولجنة الشؤون الداخلية وعرضت



لجنة التعليم والنساء والأطفال والشباب والرياضة تقاريرها بشكل افتراضي إلى رئيس مجلس الشيوخ (راجيا ساها)، وهو ما يمثل سابقة في تاريخ اللجان.

الخاتمة

استجاب برلمان الهند، أثناء ارتقائه إلى مستوى الحدث، للأزمة التي سببتها جائحة كوفيد - 19 للبشرية، بطريقة دينامية وحازمة. عمل كلا مجلسي البرلمان الهندي في انسجام تام للتعامل مع الوضع والتكيف معه من خلال إجراء التغييرات الإجرائية المطلوبة في التعامل مع أعمالهما التي يفرضها الدستور باعتبارهما الهيئة التشريعية العليا في البلاد. تم إيقاف البروتوكول الخاص الذي اعتمده المجلسان لعقد جلساتها خلال فترة الجائحة اعتباراً من بدء الدورة الشتوية للعام 2022 مما أدى إلى سير عمل البرلمان بشكل طبيعي.



ASSOCIATION DES SECRETAIRES
GENERAUX DES PARLEMENTS



ASSOCIATION OF SECRETARIES
GENERAL OF PARLIAMENTS

COMMUNICATION

by

Mr Sumant NARAIN
Joint Secretary of the Rajya Sabha Secretariat of India

on

“How have Parliaments changed as a result of the pandemic?”

Luanda Session
October 2023

Brief Note/Intervention on "How have Parliaments changed as a result of the pandemic?" for use during ASGP Conference to be held at Luanda, Angola from 23 to 26 October 2023

Introduction

The year 2020 turned out to be a very challenging year for Parliaments across the globe in performing their constitutional duties due to the outbreak of the COVID-19 pandemic and the imposition of restrictions on proximate in-person interactions as a result of it including during the sittings of the Chambers of Parliaments. Amidst the unprecedented challenges posed by the outbreak of COVID-19, Parliaments had to devise new ways and means to fulfil their constitutional responsibilities while taking all possible measures to prevent the spread of the viral infection.

Changes in the Functioning of Rajya Sabha in the wake of Covid-19

The pandemic induced lockdown across India had restricted physical interactions in almost all public places and institutions in order to contain the spread of the pandemic. Parliament of India, as the apex legislative and representative body, also rose to the occasion to perform its constitutional responsibilities albeit in a manner never done before. The changes effected due to the prevalence of the pandemic for conducting the proceedings of the Rajya Sabha may be enumerated as under:

- (i) **Curtailement of the Budget Session of Parliament:** The Budget Session Parliament was scheduled to conclude on 3 April 2020. However, due to the outbreak of COVID pandemic, the two Houses of Parliament were adjourned *sine die* on 23 March 2020 ten days before the scheduled conclusion.
- (ii) **Delayed commencement of the Monsoon Session of Parliament:** The national lockdown was imposed from 25 March to 31st May 2020. With phased unlocking starting from the month of June, services started resuming slowly and gradually, though most restrictions were still in place. In the normal course, the monsoon session of Parliament, that follows the budget session, generally commences in the middle of July and concludes in the middle of August every year. However, due to travel and other restrictions put in place consequent to lockdown, the convening of the monsoon session was delayed. The monsoon session of Parliament could commence from 14th September 2020 and lasted upto 23 September 2020. This session also had to be concluded earlier than its scheduled conclusion on 1st October 2020 due to spread of the pandemic.
- (iii) **Change in the sitting arrangement for the Members:** The Monsoon Session of 2020 was held in compliance with the six feet physical

distancing norms. As a result, the normal sitting arrangement with fixed Seat/ Division numbers was dispensed with. Accordingly, Members were seated in a staggered manner in the Rajya Sabha Chamber; Rajya Sabha Galleries (except the Press Gallery); and the Lok Sabha Chamber *i.e.* at three places instead of the normal sitting in the Rajya Sabha Chamber. For the first time in the history of Indian Parliament, the Chambers and Galleries of both the Houses were used for holding the session of the either House. The same arrangement continued during the budget session of Parliament held in 2021 as well.

- (iv) **Non-convening of the Winter Session of Parliament:** Article 85 of the Constitution requires that there should not be a gap of more than six months between two sessions of the two Houses of Parliament. Since the monsoon session of the Parliament was concluded on 23rd September 2020, there was no constitutional compulsion to hold the winter session during the months of November-December 2020. Keeping in mind the constitutional position and the high number of COVID-19 positive cases in the national capital and the States, the usual winter session of the Parliament was not convened.
- (v) **Use of the medium of Television to conduct the proceedings of the two Houses of Parliament:** As the Members were seated in a staggered manner at three places *i.e.* the Rajya Sabha Chamber; the Rajya Sabha Galleries (except the Press Gallery); and the Lok Sabha Chamber, conducting the proceedings of the House from one place was a huge challenge for the Presiding Officers especially due to the fact that the Chambers of the two Houses are located at a considerable distance from each other and are not contiguous. Given the physical constraints, innovative ways and means were put to use to conduct the proceedings. The medium of television was used to link the two Chambers, which enabled the virtual presence of the Rajya Sabha Members in their own Chamber while sitting in the Lok Sabha Chamber with the help of giant screens put up in the Rajya Sabha Chamber relaying the live footage of the Members sitting in the Lok Sabha Chamber. Similarly, the Presiding Officers were communicating with the Members sitting in the Lok Sabha Chamber through giant television screens put up in that Chamber and relaying the live footage of the Chair to them.
- (vi) **Change in the timings of the sittings of the two Houses:** During Monsoon Session of 2020, both Houses of Parliament – Rajya Sabha and Lok Sabha held sittings in two shifts from 09.00 a.m. to 01.00 p.m. and from 03.00 p.m. to 07.00 p.m., respectively, instead of the usual sitting time of the two Houses from 11.00 a.m. to 06.00 p.m. to enable the either

House to utilize the space of the other House for seating its Members in a staggered manner and also to minimize the footfall in the Parliament House. Similarly, during the first part of the Budget Session of 2021, the Rajya Sabha sat from 09.00 a.m. to 02.00 p.m. while the Lok Sabha sat between 04.00 p.m. to 09.00 p.m. with all COVID related protocols. The two Houses, however, resumed their usual timings i.e. 11.00 a.m. to 6.00 p.m. during the second part of that session.

- (vii) **Changes pertaining to the use of various Parliamentary Devices:** On a motion moved by the Government, the rules for transaction of Starred Questions, which require oral answers by the concerned Ministers, were suspended in the Rajya Sabha for the 252nd Session (Monsoon Session). Similarly, the transaction of Private Members' Business was also suspended. As a result, there was no Question Hour and Private Members' Business during the 252nd Session of Rajya Sabha held in September 2020. However, Members were allowed to ask written questions, the replies to which were laid on the Table of the House. Besides, changes were announced by the Chair regarding timing of Calling Attention and submission of notices for Special Mentions due to change in the sitting hours of the Rajya Sabha. Like questions, Special Mentions were also laid on the Table due to paucity of business hours. The Question Hour and Private Members' Business were restored from 253rd Session onwards.
- (viii) **Permission to lay papers on behalf of Ministers:** Usually the concerned Minister lays the papers pertaining to his Ministry on the Table of the House. However, the Chair authorized the Minister of Parliamentary Affairs and Minister of State for Parliamentary Affairs to lay all papers and statements on behalf of the concerned Ministers in view of the scattered sitting arrangement and with a view to have lesser number of people in the Chamber at a given point of time.
- (ix) **Discontinuation of Physical Circulation of Parliamentary Papers:** In order to avoid personal contact of the Members with parliamentary staff, circulation of parliamentary papers to Members was totally stopped. Instead electronic means were used to circulate parliamentary papers to the Members which were accessible to them through Members' Portal. Similarly, Members were requested to submit notices for various parliamentary devices through 'e-Notices Portal' only.
- (x) **Prohibition on Visitors Gallery and Restricted Entry to Press Gallery:** Visitors were not allowed to witness the proceedings of the House to avoid overcrowding in the Parliament House Complex.

However, restricted entry was allowed to the media persons in the Press Gallery on rotational basis.

- (xi) **Special Arrangement for Oath Taking of New Members:** During the inter-session period, special arrangements were made in the Rajya Sabha Chamber for oath taking of the newly elected Members in July, November and December 2020 by following the social distancing norms to facilitate their participation in the meetings of the Committees. Normally, the newly elected Members take oath in the Chamber of the House during Session or in the Chamber of Hon'ble Chairman during inter-session.
- (xii) **Guidelines and protocols for Committees:** As regards the functioning of the Committees of Parliament, guidelines and protocols were issued to both the Members and officials on attending and conducting the Committee meetings with utmost caution. Accordingly, after the conclusion of budget session of Parliament in March 2020, the Department-Related Standing Committees resumed their functioning in July 2020 and performed substantial work thereafter all through the pandemic period.
- (xiii) **Virtual Presentation of Committee Reports:** The Committees also adopted a novel way of fulfilling their constitutional duties during the pandemic. For example, three Department-related Parliamentary Standing Committees under the jurisdiction of Chairman, Rajya Sabha, namely, Committee on Health and Family Welfare; Committee on Home Affairs; and Committee on Education, Women, Children, Youth and Sports presented their reports virtually to the Chairman of the Rajya Sabha, a sort of a precedent in the history of the Committees.

Conclusion

The Parliament of India, while rising to the occasion, responded to the crisis inflicted on the mankind by Covid - 19 pandemic, in a dynamic and resolute manner. Both Houses of Indian Parliament worked in unison to deal with the situation and adapted themselves by effecting requisite procedural changes in the transaction of their constitutionally mandated business as the apex legislature of the country. The special protocol adopted by the two Houses for convening their sittings during the pandemic period was discontinued w.e.f. the commencement of the winter session of 2022 leading to normal functioning of the Parliament.