



The Tahrir Institute
for Middle East Policy

مرصد البرلمان المصري: تقرير دور الانعقاد الأول

(يناير - سبتمبر ٢٠١٦)

معهد التحرير لسياسات الشرق الأوسط
١١٤٠ شارع كونيتيكت
مكتب رقم ٥٠٥
واشنطن العاصمة ٢٠٠٣٦
تليفون - ٢٠٢٩٦٩٣٣٤٣
إيميل - info@timep.org

معهد التحرير لسياسات الشرق الأوسط هو منظمة غير حزبية، وغير ربحية، تأسست عام ٢٠١٣ بهدف دراسة وفهم التغيرات السياسية التي تحدث في الشرق الأوسط، وتوفير الدعم للدول التي تمر بمرحلة التحول الديمقراطي. كما يهدف إلى تعريف صناع السياسة الأمريكية بالتطورات التي تحدث في هذه البلدان

المحتويات

مقدمة

الملخص التنفيذي

مؤشرات الأداء

توازن السلطات

المحاسبية

المشاركة العامة والشفافية

الكفاءة التشريعية

مرصد التشريعات

قانون بناء الكنائس

تعديل قانون العقوبات (ختان الإنث)

تمديد العمل بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٦ لسنة ٢٠١٤، بشأن حماية الجيش للمنشآت العامة

قانون الضريبة على القيمة المضافة

جدول القوانين

ملحق رقم ١: تسلسل زمني للتطورات

ملحق رقم ٢: المنهجية

مقدمة

مع انعقاد المجلس التشريعي المصري الحالي تحت قبة البرلمان، في يوم ١٠ يناير ٢٠١٦، كانت مصر قد أكملت بذلك الخطوة النهائية من «خارطة الطريق الديمقراطية». كان عبد الفتاح السيسي قد أعلن تلك الخارطة في ٢٠١٣ عندما عزل الرئيس السابق محمد مرسي. وقتها أعلن السيسي، وزير الدفاع في عهد مرسي، أن الانتقال إلى الحكم الديمقراطي سيشمل **اختيار رئيس جديد للبلاد** (وهو ما أسفر عن صعود السيسي إلى رأس السلطة) وعقد **انتخابات تشريعية** على مدى ستة أسابيع بنهاية عام ٢٠١٥.

لكن مجرد الانعقاد كبرلمان لا يعني وحده بالضرورة انخراط المجلس حقاً في الممارسة الديمقراطية؛ فهناك حاجة لمزيد من التحليل من أجل اختبار وظيفة البرلمان وقدرة النواب على الوفاء بقسمهم على احترام سيادة القانون ومصالح الشعب المصري.

في هذا التقرير يقوم معهد التحرير لسياسات الشرق الأوسط بتقييم أداء برلمان مصر وجودة التشريعات الصادرة عنه خلال دور انعقاده الأول، والذي استمر من يناير وحتى سبتمبر ٢٠١٦. ويستند التقرير إلى عدة سنوات من جمع البيانات ورصد التطورات السياسية في البلاد، فضلاً عن مشروعى معهد التحرير حول **الانتخابات البرلمانية ومرصد التشريعات**، واللذين وفرا تحليلاً شاملاً لانتخابات ٢٠١٥ والتشريعات الصادرة بمراسيم جمهورية في ظل حكم السيسي.

ويتضمن هذا التقرير -وهو أول إصدارات مشروع قائم سيستمر في تقديم تقارير وتحليلات بشأن البرلمان- أقساماً تناول الأداء البرلماني والتشريعات، إلى جانب ملحق تفصيلي يقدم تسلسلاً زمنياً لدور الانعقاد الأول ومنهجية التقرير.

• **مؤشرات الأداء:** يستعرض هذا القسم أداء البرلمان استناداً إلى أربعة مؤشرات رئيسية، ليقدم توصيفاً للتطورات ذات الصلة وتحليلاً لبواعث القلق.

وتتضمن تلك المؤشرات:

توازن السلطات: هل تمكن البرلمان من القيام بدور فعال في فرض الضوابط والتوازنات المطلوبة على السلطتين التنفيذية والقضائية وغيرها من مؤسسات الدولة؟

المحاسبية: هل التزم أعضاء البرلمان في أنشطتهم بالقوانين واللوائح القائمة؟ وهل قام البرلمان بالتطبيق المنصف لآليات المحاسبة بشأن الأعضاء غير الملتزمين؟

المشاركة العامة والشفافية: هل قام البرلمان بتعريف الشعب بأنشطته؟ وهل سعى للتواصل مع الناخبين لضمان تمثيلهم الفعال؟

الكفاءة التشريعية: هل تمكن البرلمان من صياغة تشريعات جيدة بما يتوافق مع القانون الدولي والدستور؟

• **مرصد التشريعات:** استمرراً لمشروع مرصد التشريعات السابق بمعهد التحرير، يقدم هذا القسم سجلاً بالقوانين والمعلومات ذات الصلة بها. كما يسلط هذا القسم الضوء على التشريعات ذات الأهمية، مع تحليل قانوني ودستوري لنصوصها.

ويأمل معهد التحرير أن يستفيد من هذا التقرير والتحليل الوارد فيه أولئك المهتمون بمسيرة مصر نحو مزيد من التمثيل الديمقراطي، والذي مثل ولا يزال أحد المطالب الرئيسية منذ ثورة ٢٠١١. ومثل باقي جوانب عمل معهد التحرير، فإن التقرير يهدف إلى تطوير سياسات تدعم دور المؤسسات الديمقراطية بحق، كجزء من توجه سياسي شامل يعلي من حقوق الإنسان وسيادة القانون كقيمتين في حد ذاتهما، وكذلك كعناصر ضرورية من أجل تحقيق الأمن والاستقرار والرخاء الاقتصادي.

الملخص التنفيذي

افتتح مجلس النواب المصري -وهو أول مجلس تشريعي منذ ٢٠١٣- أعماله في يوم ١٠ يناير ٢٠١٦. وخلال دور انعقاده الأول على مدى ثمانية أشهر، قام المجلس المكون من ٥٩٦ نائب بشغل مناصبه القيادية، حيث انتخب رئيس المجلس علي عبد العال، وقام بصياغة لائحته الداخلية، وتشكيل اللجان واختيار مكاتبها، ومراجعة كافة التشريعات الانتقالية التي كانت قد صدرت بمراسيم رئاسية منذ ٢٠١٣، وتشكيل لجنة لتقصي الحقائق بشأن الفساد المرتبط بالموسم السنوي لحصاد القمح، ومراجعة وإقرار القوانين.

مؤشرات الأداء

تأخذ مؤشرات الأداء في اعتبارها كلاً من التطورات التي شهدتها فترة دور الانعقاد، وتحليل تلك التورات في سياق الاختصاص المسند إلى البرلمان وكذلك المعايير الدولية المتعلقة بالأداء الديمقراطي.

توازن السلطات

- بصرف النظر عن الانتماءات الحزبية، فإن البرلمان لم يقدم سوى القليل من المعارضة لمواقف السلطة التنفيذية، وحتى النقاشات عالية الصوت بشأن الموازنة العامة لم تنتج عنها أي تعديلات حقيقية.
- لم تخضع وزارات الداخلية والدفاع والعدل إلى أي شكل من الرقابة البرلمانية. ولم يتم استدعاء أي من ممثلي تلك الوزارات للمثول أمام البرلمان بالرغم من صدور تقارير عن أجهزة تابعة للدولة تشهد بانخراطها في انتهاكات لحقوق الإنسان.
- من بين ٢٧ قانوناً أقرها البرلمان رسمياً خلال دور الانعقاد الأول، فإن غالبية القوانين قامت الحكومة بصياغتها بالكامل أو في المجمل، بينما صدر قانونان فقط جرت صياغتهما من داخل البرلمان. ومن بين ٣٤١ قانوناً صدروا في غياب البرلمان بمرسوم تنفيذي، فإن قانون الخدمة المدنية وحده خضع لمناقشة حقيقية. حتى القوانين المثيرة للجدل مثل قانون مكافحة الإرهاب تم إقرارها دون نقاش.
- مع الحفاظ على قدر ما من الاستقلالية في البيانات التي ألقاها بعض النواب، فإن البرلمان لم يمثل قياداً ناجحاً أو موازنة فعالة للسلطين التنفيذية والقضائية، مكتفياً بصورة أكبر بدوره في الموافقة الآلية على قراراتهما.

المحاسبة

- استخدم رئيس المجلس علي عبد العال سلطته بشكل انتقائي، خاصة في مواجهة النواب الذين عبروا عن مواقف غير موالية للحكومة. فلم يخضع للجزاءات سوى توفيق عكاشة، الذي كان قد دعا لانتخابات رئاسية مبكرة، ومحمد أنور السادات، صاحب المواقف الناقدة للنظام، بينما لم يعاقب نواب أعاقوا انعقاد الجلسات، مثل مرتضى منصور، صاحب الصوت العالي.
- حاول رئيس المجلس علي عبد العال استغلال لجنة القيم لأسباب سياسية، وإن كان لم ينجح في ذلك. فقد هدد عبد العال بإحالة نواب تكتل ٢٥-٣٠ المعارض إلى لجنة القيم بعد انسحابهم من الجلسة احتجاجاً على إجراءات التصويت على قانون الخدمة المدنية المثير للجدل؛ لكن هذا التهديد سقط بعد أن حصل نواب التكتل على دعم زملائهم في المجلس.
- لم ينجح البرلمان في الوفاء بالتزاماته الدستورية إلا بشكل جزئي، حيث أقر قنون بناء الكنائس المنصوص عليها في المادة ٢٣٥، لكنه فشل من ناحية أخرى في إقرار قانون العدالة الانتقالية المنصوص عليه في المادة ٢٤١. ولا ينص الدستور على أي عقوبات في حالة الفشل في الالتزام بنص المادة ٢٤١، ولذلك لم تتخذ أي إجراءات للمحاسبة على هذه المخالفة الدستورية.

المشاركة العامة والشفافية

- رغم بدايات واعدة تضمنت البث الحي لجلسات البرلمان، والتصويت العلني بالأسماء، والإعلان عن خدمة إرسال الرسائل القصيرة للتواصل مع الناخبين، فإن شفافية أعمال البرلمان سرعان ما تعرضت للإطاحة بها خلال دور الانعقاد الأول.
- تفادى رئيس المجلس علي عبد العال استخدام أجهزة التصويت الإلكتروني، مفضلاً التصويت عبر الوقوف أو رفع اليد. وأعادت هذه الطريقة في التصويت عملية إحصاء الأصوات أو تحليل السلوك التصويتي للنواب، ولم يتم الكشف عن نتائج التصويت للرأي العام لاحقاً.
- رغم السماح للصحفيين بحضور الجلسات العامة للمجلس، فإن حرية الصحافة تعرضت للانتهاك في بعض المناسبات. فلم يتم اتباع قاعدة ثابتة بشأن حضور الصحفيين لاجتماعات لجان معينة أو نواب بعينهم (لجنة الدفاع على سبيل المثال لم تسمح بحضور جلساتها، وتلقت بعض وسائل الإعلام معاملة تفضيلية لم يحظ بها سواها)، وتعرض صحفيون لصعوبات في ممارسة عملهم، وصلت إلى الاعتداء البدني.
- بعض الوثائق الأساسية لم تبح أبداً للاطلاع العام. وتضمنت تلك الوثائق أجندة البرلمان، ومضابط الجلسات، ومسودات القوانين، وتقارير اللجان. ورغم إتاحة هذه الوثائق لاطلاع أعضاء البرلمان، فإنها لم تظهر للعلن إلا بشكل عشوائي عند تسريبها للصحافة.

الكفاءة التشريعية

- خلال الأيام الخمسة عشر الأولى لانعقاد المجلس، قام البرلمان بمراجعة ٣٤١ قانوناً كانت قد صدرت بمراسيم رئاسية منذ عام ٢٠١٣. وتم إقرار الغالبية العظمى من هذه التشريعات دون أي مناقشة أو حوار، مع مناقشة حزم من التشريعات في وقت واحد. ولم يرفض المجلس سوى قانوناً واحداً (هو قانون الخدمة المدنية).
- تشير التقارير أن ٢٧ قانوناً صدرت عن المجلس خلال دور الانعقاد الأول. وكانت غالبية هذه القوانين عبارة عن تعديلات لتشريعات قائمة تنظم إجراءات إدارية. تعلقت تسعة من هذه القوانين بالاقتصاد والموارد العامة، وسبعة تعلقت بالشئون العسكرية والأمنية، واثنان -هما قانون بناء الكنائس وقانون تجريم التشويه الجنسي للإناث- حملاً أثراً إيجابياً على حقوق الإنسان.
- لعب مجلس الدولة دوراً نشطاً باضطراد في مراجعة مشروعات القوانين في مراحل متعددة وأحياناً متكررة. وبينما لا يمثل ذلك مخالفة للقوانين أو الأعراف، فإنه عزز من الانطباع السائد بأن البرلمان لم يكن الطرف الأساسي في صياغة التشريعات.

مرصد التشريعات

يستعرض مرصد التشريعات محتوى وعملية إصدار أهم القوانين التي صدرت خلال دور الانعقاد، كما يقدم حصراً كاملاً بالقوانين الصادرة.

قانون بناء الكنائس

- صدر قانون بناء الكنائس في اليوم الأخير لدور الانعقاد الأول للمجلس، وذلك بموجب المادة رقم ٢٣٥ من الدستور والتي نصت على صدور ذلك القانون خلال الدور الأول. ورغم تقديم عدد من المسودات المختلفة التي ساهمت فيها منظمات المجتمع المدني، فإن المسودة الأخيرة كانت حصيلة مناقشات خلف الأبواب المغلقة بين ممثلين عن الطوائف المسيحية ومجلس الوزراء، ولم تخضع لأي نقاش برلماني يذكر.
- تعرض القانون لانتقادات من منظمات حقوق الإنسان، التي طالما كانت قد طالبت بقانون موحد ينظم دور العباد. ويقتصر تطبيق هذا القانون فقط على الكنائس، بما يحافظ على التقسيم الطائفي بين إجراءات تنظيم بناء المساجد والكنائس.
- يتضمن القانون إجراءات مطولة، ومعقدة، وغامضة قانونياً من أجل الحصول على التصاريح، ولا ينص على إجراء للتظلم في حالة رفض منح التصاريح. وبذلك، فإن القانون يخالف التزامات مصر الدستورية والدولية بشأن ضمان الحقوق المتساوية للمواطنين دون تمييز على أساس الديانة.

تعديل قانون العقوبات بشأن التشويه الجنسي للإناث (الختان)

- قام هذا القانون بتعديل المادة ٢٤٢ من قانون العقوبات، لتنص على عقوبة السجن لفترة تتراوح بين خمسة أو سبعة أعوام لمن يقوم بإجراء ختان الإناث، وتصل إلى ١٥ عاماً في حال أسفر الإجراء عن الموت أو الإعاقة الدائمة. كما ينص القانون على عقوبة السجن لفترة تتراوح بين عام وثلاثة أعوام لمن يطلب أو يسمح بإجراء ختان الإناث للغير.
- بينما يمثل تشديد العقوبة خطوة إيجابية على طريق الردع، فإن النص على السماح بختان الإناث في حالات «الضرورة الطبية» يعث على القلق. فهناك إجماع في الأوساط الطبية على أن ختان الإناث ليس إجراءً طبيًا، لكنه كثيراً ما يعتبر كذلك في مصر. ومن شأن هذا النص أن يترك الباب مفتوحاً أمام التبرير القانوني لإجراء الختان استناداً إلى هذه الضرورة المزعومة.

تمديد العمل بقانون ٢٠١٤/١٣٦ بشأن حماية الجيش للمنشآت الحكومية

- قضى هذا القانون بمد العمل بالمرسوم الرئاسي رقم ١٣٦ لعام ٢٠١٤ لمدة خمسة أعوام إضافية. ويمنح القانون للقوات المسلحة سلطة حماية «المنشآت الحيوية الحكومية والعامة» ويسمح بإحالة المتهمين بالتعدي على هذه المنشآت إلى المحاكمة العسكرية.
- يؤثر المرسوم وتمديد العمل به المخاوف بسبب التعريف الواسع للغاية للمنشآت الحيوية الحكومية والعامة، والذي يتضمن البنية التحتية للكهرباء وحقول الغاز والبتروك وخطوط السكك الحديدية وشبكات الطرق والكباري وغيرهم من الإنشاءات.
- يمدد القانون العمل بمرسوم قام بخلق نظام قضائي مواز يخضع بموجبه المدنيون للمحاكمات العسكرية، وهو ما يرتب مخالفات معروفة لإجراءات المحاكمة العادلة. وبإضافة ذلك إلى التعريف الفضفاض للمنشآت، فإن القانون يوسع من سلطة إحالة المتهمين بارتكاب جرائم غير عنيفة (كالمتظاهرين) في الأماكن العامة إلى المحاكم العسكرية.
- بينما لا ينص صراحة على إعلان حالة الطوارئ، فإن القانون يعيد بشكل فعلي خلق الظروف التي خضع لها المصريون على مدى عقود من فرض قانون الطوارئ، والذي كان إلغاؤه مطلباً رئيسياً لثورة ٢٠١١.

قانون الضريبة على القيمة المضافة

- نص هذا القانون على فرض ضريبة على القيمة المضافة بنسبة ١٣٪، على أن تزيد إلى ١٤٪ في السنة المالية القادمة. واستهدف القانون أن تحل الضريبة الجديدة محل ضريبة المبيعات المفروضة في السابق، وتضمن استثناءات للسلع والخدمات الأساسية.
- **تماشى الضريبة على القيمة المضافة مع المادتين ٢٧ و ٣٨ من الدستور بشأن التزام الحكومة بتنفيذ نظام ضريبي فعال، وتم تطبيقها كجزء من برنامج أوسع للإصلاح الاقتصادي من أجل الحصول على قرض بقيمة ١٢,٥ مليار دولار من صندوق النقد الدولي.**

مؤشرات الأداء

توازن السلطات

عرض عام للتطورات

يتمتع مجلس النواب حسب النص الصريح للمادة ١٠١ من الدستور بصلاحيات ممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. لكن النواب لم يبدوا نية حقيقية للحفاظ على استقلاليتهم إلا في مناسبات محدودة.

البرلمان لم يمارس رقابة حقيقية على مشروعات السلطة التنفيذية

في يوم ٢٨ يونيو ٢٠١٦ وجه رئيس المجلس علي عبد العال **اليوم** لنواب قالوا إن «البرلمان والحكومة يد واحدة»، مؤكداً «نحن مستقلون ونراقب أداء الحكومة». غير أن رئيس المجلس قام أيضاً في مناسبات عديدة **بتحذير** الأعضاء من الإدلاء بتصريحات علنية معارضة لسياسات الدولة. وكانت أبرز تلك المناسبات أثناء إجراء مراجعة القوانين الصادرة بمراسيم رئاسية في غياب البرلمان، حين أكد عبد العال أن مراسيم رئاسية مثيرة للجدل، مثل قانون مكافحة الإرهاب، يجب إقرارها «في ثنائية، وليس في نصف دقيقة».

شكلت تلك التصريحات من عبد العال مظهراً معتاداً طوال دور الانعقاد الأول، حيث لم يشهد المجلس- بصرف النظر عن الانتماءات الحزبية للنواب- مقاومة تذكر لمشروعات رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، حتى عندما شهد المجلس نقاشات حادة بشأن تلك المشروعات. تعرضت الموازنة العامة لمناقشات ساخنة في لجان المجلس المتخصصة على مدى ٢٨ يوماً قام خلالها النواب باستدعاء عدة وزراء **للمثول** أمام تلك اللجان **والدفاع** عن خططهم التنموية، غير أنه بعد ذلك، وعلى الرغم من **تعبير** عدد من رموز المعارضة عن قلقهم بشأن دستورية الموازنة، قام المجلس **بالموافقة** على الموازنة بعد تعديلات محدودة لا تكاد تذكر.

كان الاستثناء الأبرز لتلك القاعدة هو قيام البرلمان في أغسطس بالتحقيق في فضيحة فساد القمح، عبر تشكيل لجنة لتقصي الحقائق **اكتشفت** اختفاء ٤٠٪ من المحصول المحلي. واضطر وزير التموين خالد حنفي للاستقالة في مواجهة تلك الفضيحة.

إعفاء وزارات الداخلية والدفاع والعدل من الرقابة

بالإضافة لذلك التوجه العام، فإن وزارات الداخلية والدفاع والعدل تمتعت بإعفاء كامل من النقد العلني طوال دور الانعقاد الأول. ولم يتم استدعاء مسؤولو تلك الوزارات للمثول أمام البرلمان بالرغم من **التقارير المستقلة الدولية**، وحتى الصادرة عن **أجهزة الدولة**، بشأن تورط تلك الوزارات في الاختفاء القسري والتعذيب وغيرها من الانتهاكات خلال الفترة ذاتها. وجرى **التعبير** عن بعض الانتقادات لأداء تلك الوزارات المهني أو التشريعي في **صورة اقتراحات** أو **طلبات إحاطة**، دون رقابة فعلية.

كما ظهر الوضع المتميز للأجهزة الأمنية في صور أخرى. فقد فاق عدد نواب البرلمان من ضباط الجيش والشرطة في هذا المجلس أي برلمان سابق، وقد شغل هؤلاء النواب مواقع قيادية رئيسية في عدد من أقوى لجان البرلمان. ووفقاً لرصد معهد التحرير لسياسات الشرق الأوسط، فإن ما لا يقل عن ٤٧ ضابطاً يمثلون خمسة أحزاب (بالإضافة للمستقلين) شغلوا مقاعد برلمانية، ما يمثل ٨٪ من إجمالي نواب المجلس. ويشغل الضباط مقاعد في أكثر من نصف إجمالي لجان المجلس. وخلال دور الانعقاد الأول تولى ضباط متقاعدون رئاسة كل من لجان الشؤون الأفريقية، والزراعة، والشؤون العربية، والدفاع، والنقل.

الوضع التفضيلي لأجهزة الأمن انعكس أيضاً خلال مناقشة القوانين. فقانون تمديد اختصاص القوات المسلحة بحماية منشآت الدولة استكمل كافة مراحل العملية التشريعية في ١٩ يوم فقط، بينما استغرقت معظم التشريعات الأخرى شهوراً من المناقشة (بل وقام البرلمان بتمديد اختصاص الجيش لمدة خمسة أعوام بينما كان مشروع القانون يطلب عامي فقط). وعندما طرح رئيس لجنة حقوق الإنسان، محمد أنور السادات، تساؤلات بشأن زيادة مقترحة للمعاشات العسكرية، فإنه قوبل بصيحات من رئيس المجلس علي عبد العال الذي قطع عنه الميكروفون وحذر جميع النواب الحاضرين من أنه لن يتسامح مع مثل هذا التقليل من احترام القوات المسلحة. واستجاب النواب الحاضرين لهذا الخطاب المرتجل من عبد العال بالتصفيق واقفين في قاعة المجلس.



معاملة تفضيلية لمشروعات القوانين المقدمة من الحكومة في دور الانعقاد الأول

وفقاً لرصد معهد التحرير (انظر القسم التالي)، فإن غالبية مشروعات القوانين التي أقرها مجلس النواب خلال دور الانعقاد الأول كانت مقدمة من الحكومة، وليس من أعضاء المجلس. فمن بين ٢٧ قانوناً وتعديلاً رصدها معهد التحرير بعد انتهاء الأيام الخمسة عشر الأولى، مع السماح للبرلمان بمناقشة وإصدار تشريعات جديدة، كانت ١٨ من هذه القوانين قد صيغت إجمالاً أو كلياً من خارج البرلمان، بينما لم يتضح مصدر سبعة من هذه القوانين^١، وصدر قانونان فقط استناداً إلى مشروعات مقدمة من نواب البرلمان.

وكان من بين الحالات الأخرى التي ظهر فيها فشل البرلمان في مساءلة السلطة التنفيذية منح الأولوية لمشروعات القوانين التي منحت معاملة تفضيلية لكل من رئيس الجمهورية ووزاري الدفاع والداخلية (كالقانون الذي منح صلاحيات أوسع للقوات المسلحة للحفاظ على منشآت الدولة) بدلاً من إقرار قوانين نص الدستور على ضرورة إصدارها خلال دور الانعقاد الأول (كقانون العدالة الانتقالية). شهد قانون الخدمة المدنية النقاش البرلماني الأوسع الذي أظهر فيه المجلس مقاومة مستمرة لموقف الحكومة: حيث **اشتبهت** البرلمان مع الحكومة بشأن عدد من المسائل الواردة في القانون منذ الأيام الخمسة عشر الأولى وحتى نهاية دور الانعقاد، وعلى رأس تلك المسائل نسبة الخصم من رواتب الموظفين المدنيين، بل وانتصر في النهاية حين تم **إقرار** نسخة^٢ من القانون تنص على علاوة سنوية بنسبة ٧٪ بدلاً من ٥٪ التي طلبتها السلطة التنفيذية.

التحليل وبواعث القلق

بينما قام بعض النواب **بجهود** علنية من أجل **محاسبة** وزراء بعينهم بشأن **قضايا** تواجه البلاد، فإن إعفاء وزارات وأجهزة معينة من الرقابة أسفر عن تطبيق غير متساوٍ، وفي النهاية ميسس، للمراقبة البرلمانية. ولم يمثل البرلمان قيداً حقيقياً على السلطة التنفيذية خلال دور انعقاده الأول.

وتذكر نسبة مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة، وغياب الرقابة عن الوزارات الأساسية، بالحال السائد في ظل برلمانات الموافقة الآلية في سنوات ما قبل الثورة. ووفقاً لإحصاء معهد التحرير، فإن نسبة التشريعات الصادرة من البرلمان خلال دور الانعقاد الأول والمحالة من مجلس الوزراء (٦٧٪ على أقل تقدير) تكاد تقترب من نسب الـ ٩٤٪ من التشريعات المقدمة من خارج البرلمان في مجلس ١٩٨٤، والـ ٩٩٪ في برلمان ١٩٨٧، ونسبة الـ ١٠٠٪ في ١٩٩٦-١٩٩٧. ويمثل فشل البرلمان في محاسبة سلطات الدولة الأخرى خلال دور الانعقاد الأول عودة إلى الوضع الراهن في السابق.

١ نظراً لأن المسودات المبدئية والتعديلات عليها لم تشر بشكل منتظم فإنه لم يكن من الممكن دائماً تحديد مصدر تلك المسودات.
٢ لم يتم التصويت النهائي على قانون الخدمة المدنية إلا في اليوم الأول من دور الانعقاد الثاني للبرلمان.

عرض عام للتطورات

تعد لائحة المجلس هي النص الحاكم لأداء البرلمان، وتتكون من ٤٣٧ مادة قام المجلس بصياغتها وإصدارها في شهر إبريل^٢، لكن بعض جوانب الأداء البرلماني تنظمها مواد في الدستور. وفيما شابه علاقة مجلس النواب بنظام توازن السلطات، فإن عدم الاتساق ساد أيضاً في تطبيق المجلس لإجراءات الرقابة البرلمانية والتزامه بلوائحه الداخلية والقوانين السارية.

معاينة النواب استهدفت ناقد النظام

خلال دور الانعقاد الأول وقبل إقرار لائحة المجلس تم إسقاط عضوية النائب توفيق عكاشة -الشخصية الإعلامية المثيرة للجدل والمعروف بتصريحاته غير المتوقعة التي حمل بعضها انتقادات للنظام الحالي- في أعقاب اجتماعه بالسفير الإسرائيلي في القاهرة. وكان عكاشة قد تعرض للطرد من الجلسة العامة قبلها بعدة أيام حين فجر تصريحات في يوم ٢٢ فبراير طالب فيها بحل البرلمان وإجراءات انتخابات رئاسية مبكرة.

ورغم أن محاولة عكاشة لتطبيع العلاقات مع المسؤولين الإسرائيليين على المستوى الشعبي لم تمثل مخالفة دستورية أو فعلاً مجرمًا بموجب قانون العقوبات، ورغم أن الأفعال المنسوبة إليه لا يمكن اعتبارها معيقة أو غير لائقة أكثر من مخالفات مرتضى منصور للقواعد القانونية، فإن زملاء عكاشة في المجلس قرروا وجوب محاسبته وتم تشكيل لجنة خاصة لاستجوابه قبل أن تتم إحالة فضيته إلى المجلس بالكامل ليقوم بمناقشتها واتخاذ قرار بشأنها. وتعرض عكاشة للاعتداء البدني من قبل نائب آخر، وقامت اللجنة الخاصة بإدانتها، وانتهى الأمر بفصله من عضوية البرلمان في يوم ٢ مارس بطريقة رأها بعض الخبراء غير قانونية.

وفي أغسطس تم تهديد النائب محمد أنور السادات، رئيس لجنة حقوق الإنسان، بالإحالة إلى لجنة القيم بسبب عدم حصوله على الموافقة قبل حضور مؤتمر لحقوق الإنسان في جنيف. ورغم أن مثل هذا الإجراء محظور بموجب لائحة البرلمان، فإن السادات أصر أنه لم يرتكب أي مخالفة وأنه حصل على الموافقة المسبقة قبل ترأسه للوفد البرلماني. وفي النهاية قرر السادات -وهو نائب معارض كان قد هدد بتجميد نشاط لجنة حقوق الإنسان احتجاجاً على إعاقة النظام لعملها- إسكات الأصوات الداعية للتحقيق معه عبر إعلان استقالته من رئاسة اللجنة.^٥

المساءلة وفقاً للحسابات السياسية وليس للائحة المجلس

في نهاية شهر أغسطس قرر نكتل ٢٥-٣٠، الذي يعتبر على نطاق واسع كتلة المعارضة الرئيسية داخل البرلمان، الانسحاب أثناء التصويت على ضريبة القيمة المضافة، وعقد مؤتمر صحفي لإدانة عملية التصويت التي رفض خلالها رئيس المجلس علي عبد العال استخدام التصويت الإلكتروني. عندها هدد عبد العال بإحالة أعضاء التكتل إلى لجنة القيم وأجرى نقاشاً موسعاً داخل مجلس النواب بشأن مقبولية ذلك الإجراء. وفي النهاية، نظراً لعدم مخالفة أعضاء التكتل لأي من مواد اللائحة وللدعم الذي تلقوه من نواب آخرين، قرر عبد العال إسقاط تهديده لنواب تكتل ٢٥-٣٠؛ ولم يصدر عن التكتل أي اعتذار ولم تتم إحالة أعضائه للجنة القيم. وبينما تم استخدام لجنة القيم كتهديد ضد نكتل ٢٥-٣٠، فإن حالات أخرى شهدت تجاهلاً للائحة المجلس. فاللائحة تمنع وتعاقب على التغيب عن أكثر من ثلاث جلسات في الشهر، وبالنظر للاضطراب إلى تأجيل أو إلغاء عدد من الجلسات العامة واجتماعات اللجان بسبب عدم اكتمال نصاب الحاضرين، فإن عدداً غير قليل من النواب لم يمثل لهذه القواعد. ولم تتم مساءلة أي منهم على هذه المخالفة.

البرلمان أوفى بالتزامه الدستوري جزئياً فقط، دون محاسبة

اشترطت مواد من دستور ٢٠١٤ صراحة أن يصدر البرلمان قانونين خلال دور انعقاده الأول: قانون بشأن بناء وتبريم الكنائس بموجب المادة ٢٣٥، وقانون للعدالة الانتقالية بموجب المادة ٢٤١. نجح البرلمان فقط في تمرير قانون بناء الكنائس. ومن غير الواضح لماذا منح المجلس الأولوية لإقرار قوانين أخرى لا يشترط الدستور إصدارها.

ولا تتضمن المادة ٢٤١ أي جزاء يترتب على عدم إقرار قانون العدالة الانتقالية؛ ولذلك لم تتخذ أي إجراءات للمحاسبة على هذه المخالفة الدستورية.

٣ بعد حل المجلس التشريعي السابق في عام ٢٠١٣، والتغير السياسي اللاحق، قرر البرلمان الحالي صياغة لائحة جديدة بدلاً من تعديل اللائحة السابقة. واستغرقت هذه العملية ما لا يقل عن ٦٥ يوماً تلاها التصويت على مواد اللائحة مادة مادة. وبعد إقرارها تخضع اللائحة للتطبيق من لجنة القيم، وهي مجموعة من ١٥ نائب يتولون التحقيق في المخالفات المنسوبة لأقرانهم.

٤ بدأت الإجراءات العديدة المتخذة ضد عكاشة داخل البرلمان في يوم ٢٢ فبراير، أي قبل ٢٨ يوم من إصدار لائحة المجلس. ولذلك فإن لجنة القيم لم تكن قد تشكلت بعد وتم التحقيق معه أمام لجنة خاصة.

٥ كان النائب ذو العلاقات القوية أيمن أبو العلا، عضو حزب المصريين الأحرار وهو صاحب الكتلة الحزبية الأكبر في المجلس، قد تلقى في السابق وعداً برئاسة لجنة حقوق الإنسان أثناء مفاوضات جرت بين النواب خلال فترة تشكيل اللجنة في دور الانعقاد الأول. وبينما لم تترتب أي نتيجة فعلية على استقالة السادات من رئاسة اللجنة قبيل انتهاء دور الانعقاد الأول، فإن الاستقالة العلنية مثلت احتجاجاً رمزياً.

التحليل وبواعث القلق

خلال دور الانعقاد الأول، بدأ أن البرلمان يفضل اعتماد عدالة انتقائية ومسيسة عند تطبيق أدوات الرقابة الداخلية. وتمتلئ الصياغات الملتبسة والإجراءات شديدة التعقيد الواردة في لائحة المجلس بالثغرات وتسمح بالتفسيرات المتباينة. وسمح ذلك لعبد العال وغيره من قيادات البرلمان باستخدام التهديد بالعقوبات كسلاح في مواجهة النواب الذين أقدموا على تصرفات لم تعجبهم، كما يظهر من الحالات الواردة أعلاه.

وتمثل النهاية الودية لحالة تكتل ٢٥-٣٠ مؤشراً بشأن التجاذبات السياسية التي تسهم في اتخاذ تلك القرارات. فرغم أن تطبيق اللائحة لا يجب أن يخضع لاعتبارات الرأي العام، فإن الضغط الجماعي على رئيس المجلس من نواب آخرين، بمن فيهم نواب كتلة الوفد ذوي العلاقات الوطيدة، أسفرت عن إسقاط الاتهامات الموجهة لنواب التكتل. لقد وجهت الحسابات السياسية تفعيل إجراءات المحاسبة بصورة أكبر من الضوابط المكتوبة.

المشاركة الجماعية والشفافية

عرض عام للتطورات

رغم أن البرلمان اتخذ بعض الخطوات من أجل التواصل مع الناخبين وإظهار الشفافية خلال دور الانعقاد الأول (وهو ما تشترطه المادة ١٢٠ من الدستور التي تنص على أن تكون كل اجتماعات المجلس «علنية») فإنه مال إلى حجب أنشطته عن الإعلام والمراقبين المحليين.

بداية واعدة لدور الانعقاد الأول، لكنها أسفرت عن الإطاحة بالشفافية

بدأ المجلس دور انعقاده الأول بالبث التلفزيوني الحي لجلساته، والإعلان عن رقمين على تطبيق وتساب WhatsApp لتلقي الأسئلة والطلبات من الشعب، واستخدام ألواح التصويت الإلكتروني التي أظهر نتيجة التصويت على شاشة في القاعة الرئيسية للمجلس. كما سمح للصحفيين بتغطية الجلسات باستثناء الحالات الخاصة المتعلقة بالأمن القومي.

عناصر الشفافية تلك اختفت بسرعة. في اليوم الثاني تم وقف البث التلفزيوني للجلسات من أجل منع النواب من الاستعراض أمام الكاميرات، والذي ألقى رئيس المجلس علي عبد العال باللوم عليه في التسبب في الفوضى التي سادت اليوم الأول للجلسات. كان من المفترض أن يعود البث المباشر في وقت لاحق من دور الانعقاد، ولكنه لم يعد إلا بشكل جزئي: بدأت قناة فضائية تحمل اسم «صوت الشعب» في تسجيل الجلسات ونشرها على موقع يوتيوب في اليوم التالي للجلسة. لكن هذه القناة لا يعلن عنها بشكل واسع حتى أن بعض نواب البرلمان لا يعلمون بوجود تلك الفيديوهات على يوتيوب.

استمر استخدام ألواح التصويت الإلكتروني حتى منتصف شهر فبراير، عندما دفعت صعوبات تقنية تتعلق بسرعة الإدلاء بالأصوات رئيس المجلس علي عبد العال إلى البدء في إجراء التصويت برفع الأيدي أو الوقوف. وتسمح المادة ٣٢٠ من اللائحة بمثل هذا الإجراء، ولكنه يعيق إجراء إحصاء لنتائج تصويت المئات من النائبات. ولجأ المراقبون من أجل تسجيل الأصوات إلى اختيار عدد من النواب للتركيز عليهم أو تحليل صور التصويت الأخير.

حساب الوتساب استمر في العمل طوال دور الانعقاد الأول، ولكن الاختبارات التي أجراها معهد التحرير أثبتت أن المسؤولين عن إدارة الحساب لم يقوموا بالرد على الأسئلة أو التواصل مع المواطنين، رغم أنهم قاموا على ما يبدو بإحصاء الرسائل الواردة.

تمكن الصحفيون من حضور معظم الجلسات العامة، وعدد محدود من جلسات اللجان

تم السماح للصحفيين بدخول المبنى لحضور أغلب الاجتماعات والمناقشات العامة، بل ودافع عبد العال عن أهمية حرية الصحافة في عمل البرلمان (لكنه أكد على أهمية ممارسة تلك الحرية بمسؤولية). رغم ذلك فإن صحفيين شكوا من مواجهتهم للمضايقات، أو المنع بدون تفسير من دخول القاعة العامة أو اجتماعات اللجان، بل وحتى الاعتداء البدني. وتلقت بعض وسائل الإعلام معاملة أكثر تفضيلاً من غيرها في حضور اجتماعات اللجان، ومن بينها موقع برلماني التابع لجريدة اليوم السابع. فيما لم يسمح بحضور الصحافة على الإطلاق لاجتماعات لجان بعينها (خاصة تلك المتصلة بالأمن القومي).

عدم إتاحة وثائق برلمانية أساسية

فشل البرلمان في النشر المنتظم لأجندات الاجتماعات، أو المضابط، أو التقارير المتعلقة بأنشطته، رغم أن بعض هذه الوثائق ظهرت بشكل غير منتظم من خلال تسريبها للصحافة. ولم ينشر عبر وسائل الإعلام سوى عدد قليل للغاية من القوانين أو نتائج التصويت أو إثبات اكتمال النصاب، وذلك في أعقاب قرار عبد العال بالاستغناء عن ألواح التصويت الإلكتروني بعد شهر واحد من استعمالها.

التحليل وبواعث القلق

طوال دور الانعقاد الأول تعمد المجلس تحاشي الإجراءات التي من شأنها مساعدة الجمهور في مراقبة العملية التشريعية. الفشل في الاستجابة الفعالة لاهتمامات المواطنين عن طريق وسائل التواصل المعلن عنها؛ والفشل في نشر الأجندات والضوابط وغيرها من الوثائق الهامة؛ والتواصل الانتقائي مع الصحافة أدت جميعها إلى أن أغلب أعمال البرلمان جرت خلف الأبواب المغلقة. انتهاكات حرية الصحافة، خاصة حالات الاعتداء الصحفيين، التي وقع أغلبها دون محاسبة، تبعث على المزيد من القلق.

٦ ركزت الأسئلة التجريبية من معهد التحرير على معلومات أساسية مثل تاريخ انعقاد الجلسة الأخير وعدد التشريعات الصادرة خلال دور الانعقاد الأول. وتم الرد على تلك الأسئلة بروابط إلى صفحات غير ذات صلة من موقع «برلماني». ويعد ذلك ملفتاً نظراً لأن «برلماني» وهو موقع يتبع جريدة اليوم السابع يبدو أن لديه قدرة أعلى من غيره من وسائل الإعلام على الحصول على الرسائل المرسله إلى المجلس عبر الوتساب.

كما أن إقرار التشريعات بدون تسجيل رسمي للأصوات لا يثير فحسب اعتراضات قانونية ولكنه يخالف أيضاً أبسط قواعد التمثيل. ففي مجلس مكون من ٥٩٥ نائباً يصعب التمييز بين ٣٨٠ و ٣٩٣ من النواب الواقفين أثناء تحرك الجميع. وفي المحصلة فإن تفضيل تمرير التشريعات عن طريق أقل الطرق شفافية من بين الطرق التي يتيحها القانون بدعوى توقيير الوقت يطرح العديد من الأسئلة بشأن التشريعات الصادرة خلال دور الانعقاد الأول.

٧ بينما يتشكل مجلس النواب من ٥٩٦ مقعد فإن النائب سري صيام تقدم باستقالته في وقت مبكر من دور الانعقاد الأول. كان صيام من بين المعينين في المجلس من قبل السيسي الذي لم يقر بتعيين نائب ليشغل مقعد صيام. لذلك استمر المجلس حتى نهاية دور الانعقاد بإجمالي ٥٩٥ نائب.

الكفاءة التشريعية

عرض عام للتطورات

خلال دور الانعقاد الأول مارس البرلمان اختصاصه الدستوري في صياغة ومراجعة وإقرار التشريعات. وبينما لا يتوافر رقم رسمي بشأن عدد مشروعات القوانين التي تمت صياغتها ومراجعتها، فإن معهد التحرير رصد ٨٢ مشروع قانون جرت مناقشتها في وسائل الإعلام، بينما تشير التقارير إلى أن البرلمان قام بتمرير ٢٧ من تلك المشروعات.

البرلمان يراجع ويمرر ٣٤٠ قانون في أول ١٥ يوم، ويقر ٢٧ قانون بعدها

ألزمت المادة ١٥٦ من دستور ٢٠١٤ مجلس النواب بمراجعة جميع المراسيم الرئاسية التي أصدرها كل من الرئيس الانتقالي عدلي منصور والرئيس عبد الفتاح السيسي في غياب مجلس تشريعي، والتصويت عليها خلال الأيام الخمسة عشر الأولى من دور الانعقاد الأول. أقر البرلمان جميع المراسيم الـ ٣٤١ الصادرة خلال حكم منصور والسيسي مع قدر لا يكاد يذكر من المناقشة أو الحوار. وفي بعض الأحوال تم تجميع عدد من المراسيم في حزم للتصويت عليها بشكل جماعي؛ بينما شهدت حالات أخرى الحز على إنهاء المناقشة. كان المرسوم الرئاسي الوحيد الذي لم يحصل على موافقة فورية عبر تلك العملية هو قانون الخدمة المدنية المثير للجدل (انظر التحليل الوارد في القسم التالي).

بعد إقرار تلك المراسيم، تشير التقارير أن البرلمان قام بتمرير ٢٧ قانون خلال دور انعقاده الأول (انظر جدول القوانين). ثمانية من بين هؤلاء كانت تعديلات على قوانين قائمة أو تشريعات لم تخبر سوى بعض أوجه الإدارة. تم منح الأولوية للقوانين المتعلقة بالاقتصاد والموارد الطبيعية (بنسبة ستة قوانين) والشؤون العسكرية والأمنية (بنسبة تسعة قوانين). فقط قانون بناء الكنائس وقانون اعتبار ختان الإناث جنائية يمكن اعتبارهما إيجابيين من حيث أثرهما على الحقوق الاجتماعية والسياسية. وانتقدت نقابات العمال قانوناً تنظيمياً من شأنه الحد من أنشطة النقابات وإهدار مبدأ التعددية النقابية.

عملية إصدار التشريعات اتبعت قواعد اللائحة، في الأغلب مع مشاركة متأخرة من خارج البرلمان

معظم مشروعات القوانين المقدمة من نواب المجلس خلال دور الانعقاد الأول اتبعت الإجراءات الصحيحة لتقديم المشروعات وتدرجها نحو التصويت النهائي. كانت الطريقة الأكثر استخداماً في تقديم مشروعات القوانين هي جمع توقيعات ٦٠ نائب على الأقل لكل مشروع، والذي يعني - طبقاً لللائحة - إحالة المشروع مباشرة إلى اللجنة المختصة لمناقشته. وتمت مناقشة تلك المشروعات في اللجان عادة بالتوازي مع مشروعات مقدمة من السلطة التنفيذية تتعلق بالشأن نفسه. وكما ورد سابقاً فإن مشروعات الحكومة حظيت بالأولوية بشكل عام.

وشهدت بعض القوانين، مثل قانون بناء الكنائس، تدخلاً حكومياً في المراحل الأخيرة للتعديلات أكبر مما يمكن في العادة اعتباره لائحة؛ حيث عملت الحكومة مع ممثلين من الطوائف المسيحية الثلاث المعترف بها في مصر من أجل التوصل إلى مسودة نهائية لمشروع القانون، وذلك عندما ظهر أن المسودة التي ناقشها البرلمان لم تكن مقبولة للمثلي الكنائس. وفي النهاية تم تمرير مشروع قانون الحكومة بما يتوافق مع اللائحة، لكن بدون تعديلات برلمانية أو أي مناقشة تذكر.

مجلس الدولة لعب دوراً فاعلاً في التشريع خلال دور الانعقاد الأول

ثار بعض الجدل بشأن الدور النشط الذي لعبه مجلس الدولة (وهو هيئة قضائية تلزم استشارتها بشأن دستورية مشروعات القوانين، إلى جانب وظائف أخرى غير تشريعية) خلال دور الانعقاد الأول. وبناء على المادتين ٦٣ و ٦٤ من قانون مجلس الدولة (١٩٧٢/٤٧) فإن قسم التشريع بمجلس الدولة يختص بمراجعة التشريعات قبل إصدارها. لكن تدخل مجلس الدولة في شؤون برلمانية داخلية (كلائحة البرلمان على سبيل المثال) أثار اعتراضات بوصفه انتهاكاً لمبدأ الفصل بين السلطات. وانتهى الأمر بقيام مجلس الدولة بالفعل بمراجعة اللائحة، والتي نصت على مراجعة نهائية من قبل مجلس الدولة لاقتراح أي تعديلات ضرورية على التشريعات قبل رفعها لرئيس الجمهورية لتوقيعها.

كما لعب مجلس الدولة دوراً كفاءة لتقديم تعديلات حكومية على التشريعات وتوحيد المسودات الحكومية المختلفة قبل وصولها للبرلمان. وخلال الفترة التي تمتع فيها رئيس الجمهورية بصلاحيه التشريع بمراسيم رئاسية كان مجلس الدولة قد لعب دوراً استشارياً عبر المراجعة النشطة للتشريعات وتقديم التوصيات من أجل ضمان توافقها مع الدستور. غير أنه حتى في ظل وجود مجلس تشريعي خلال دور انعقاد الأول، استمر المجلس في مراجعة مشروعات القوانين سواء المقدمة من الحكومة أو من نواب البرلمان في مراحل مختلفة من صياغتها، وأحياناً عدة مرات للتشريع الواحد.

التحليل وبواعث القلق

رغم أن الموافقة شبه الأوتوماتيكية لمجلس النواب على القوانين الـ ٣٤ الصادرة بمراسيم رئاسية في غياب البرلمان لا تعكس وحدها الكفاءة التشريعية للمجلس، فإن شكلت فشلاً للبرلمان في إظهار قدرته على العمل كجهة تشريعية مستقلة ومراجعة القوانين بما يضمن توافقها مع التزامات الدولة الوطنية والدولية قانونياً، خاصة في مجال حقوق الإنسان.

وبينما لا يمثل الدور النشط لمجلس الدولة مخالفة قانونية أو إشكالية في حد ذاته، فإنه يثير القلق بشأن قدرة البرلمان على صياغة وإصدار التشريعات الفعالة بشكل حقيقي (كما أن من شأنه أن يثير المزيد من القلق بشأن التوازن بين السلطات حسب إجراءات ومحتوى توصياته). ولذلك فإن المراقبة الدقيقة لمحتوى مراجعة مجلس الدولة للتشريعات تعد مهمة وشبه مستحيلة في نفس الوقت، بالنظر لغياب الشفافية عن عملية المراجعة.



مرصد التشريعات

خلال دور انعقاده الأول أصدر مجلس النواب المصري رسمياً ٢٧ قانوناً (انظر الجدول أدناه)، من بينها أربعة قوانين نسلط عليها الضوء هنا لتقديم نافذة تحليلية أعمق بشأن التزام البرلمان بلائحته الداخلية واختصاصه الدستوري والتزاماته بموجب القانون الدولي. وقد وقع اختيار معهد التحرير على هذه القوانين الأربعة نظراً إلى التغييرات الموضوعية التي أدخلتها على البنية القانونية القائمة، أو التغييرات الاجتماعية الهامة التي تتجها، أو كون نصوصها أو عمليات إصدارها تثير إشكالات أو تستحق الثناء، أو الاستثناءات الجديدة بالتسجيل.

قانون بناء الكنائس

يحكم هذا القانون، الصادر في نهاية دور الانعقاد الأول في يوم ٣٠ أغسطس، عملية إنشاء وترميم الكنائس والمباني الملحقة بها. ويحل القانون محل التعليمات الموروثة من وقت الحكم العثماني وشبكة القرارات الرئاسية والوزارية وقرارات المحافظين التي طالما نظمت مسألة بناء الكنائس. ووفقاً للقانون الجديد فإن مساحة مبنى الكنيسة ستتناسب مع عدد و«احتياجات» أعضاء الطائفة المسيحية التي تتبعها الكنيسة والمقيمين في المنطقة. ويتطلب القانون أن يقدم ممثل الطائفة المسيحية طلباً إلى المحافظ يتضمن الخطة الإنشائية، وينص على وجوب الحصول على تصريح مسبق من أجل إجراء أعمال الهدم أو إعادة البناء. ولا يقدم القانون وصفاً للإجراءات الواجب اتباعها من أجل التظلم على رفض منح التصاريح أو تجاهل الطلبات المقدمة للحصول عليها. ولكن الأهم هو أن القانون يقتصر على تنظيم الكنائس، وبذلك فإنه يسمح باستمرار وجود نظامين مختلفين لتنظيم المساجد من ناحية وأماكن عبادة الديانات الأخرى من ناحية ثانية.

تجاهل تمرير القانون المطالب القائمة منذ زمن طويل والتي نادى بإصدار قانون موحد لأماكن العبادة، كما كرس التنظيم غير المتساوي والقائم على التمييز بين المساجد والكنائس. وبالإضافة لذلك فإن القانون ينشئ عملية مطولة ومعقدة ويشوبها الغموض القانوني من أجل الحصول على التصاريح. ينتهك ذلك التزامات مصر بموجب الدستور والقانون الدولي بضمان الحقوق المتساوية للمواطنين دون تمييز على أساس الديانة وحق الأفراد في حرية الدين بموجب كل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. وتتضمن حماية تلك الحقوق حرية ممارسة الشعائر في المجال العام أو الخاص، بشكل فردي أو جماعي. غير أن القانون يمثل التزاماً بالمادة ٢٣٥ من الدستور، والتي تنص على إصدار قانون لتنظيم بناء وترميم الكنائس في دور الانعقاد الأول للبرلمان الجديد. وتنتج القانون بشكل كبير عن اجتماعات جرت خلف الأبواب المغلقة بين مجلس الوزراء المصري وممثلي الطوائف المسيحية؛ ولذلك فقد تم تمريره دون مناقشة برلمانية تذكر، في أعقاب مسودة سابقة للقانون لم تحصل على رضا تلك الطوائف. ولم يحظ مشروع القانون الذي تم تمريره إلى بنقاش قصير داخل لجنة الشؤون الدستورية وتم التصويت عليه في الجلسة العامة بعدها مباشرة، في تجاوز لقواعد النقاش البرلماني التي كانت تتطلب الرد على الملاحظات التي تم إبدائها، ومن بينها ملاحظات كل من لجان حقوق الإنسان، والشؤون الدستورية والشؤون الدينية والحكم المحلي.

تعديل قانون العقوبات بشأن ختان الإناث

قضى هذا القانون بتعديل المادة رقم ٢٤٢ من قانون العقوبات لتنص على عقوبة بالسجن لمدة تتراوح بين خمسة وسبعة أعوام لكل من يقوم بإجراء التشويه الجنسي للإناث (الختان)، على أن يتم تغليظ العقوبة لتصل إلى السجن ١٥ عاماً في حال أدى الإجراء إلى الإعاقة الدائمة أو الوفاة. كما ينص التعديل على عقوبة الحبس لمدة تتراوح بين عام وثلاثة أعوام لكل من يطلب إجراء ختان الإناث لشخص آخر أو كل من يسمح بإجرائه.

كانت مصر قد جرمت ختان الإناث للمرة الأولى في عام ٢٠٠٨، لكن الممارسة استمرت بعدها، وبينما يمثل التعديل خطوة إيجابية نحو تغليظ العقوبة على من يقوم بإجراء أو الموافقة على ختان الإناث، فإن بعض النصوص الواردة في التعديل تظل إشكالية. فالتعديل ينص على منع ختان الإناث طالما لم تكن هناك «ضرورة طبية؛ ويشعر الناشطون بالقلق من أن هذا النص قد يفتح الباب أمام بعض الاستثناءات، بالنظر إلى اتخاذ الجريمة **طبيعياً** خلال السنوات الأخيرة. وبالإضافة لذلك فإن التعديل يتضمن إشارة إلى المادة ٦١ من قانون العقوبات، والتي تنص على إعفاء مرتكب الجريمة من العقاب في حال ارتكاب الجريمة بدافع حماية نفسه من «خطر جسيم». فضلاً عن ذلك، فإن من المتوقع أن يواجه تطبيق القانون ومحاسبة متتهكيه صعوبات جادة. فالناشطون في مجال الجندر ومكافحة ختان الإناث يشددون على أن أي تغييرات قانونية ومؤسسية أوسع لابد أن تتضمن دوراً للدولة في توفير المزيد من الموارد المالية والتعليمية والتوعوية من أجل مكافحة ظاهرة الختان.

ويتوجب على مصر حماية النساء والفتيات من ممارسة الختان كجزء من الحق في عدم التعرض لأي شكل من أشكال التمييز ضد النساء، والحق في الحياة، والحق في الحماية من التعذيب، والحق في الصحة، فضلاً عن حقوق الطفل. ويرد النص على حماية هذه الحقوق في كل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية مكافحة كافة أشكال التمييز ضد النساء (السيداو)، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية منع التعذيب وغيره من أشكال المعاملة والعقوبة القاسية أو المهينة أو غير الإنسانية، والميثاق الأفريقي لحقوق ورفاه الطفل، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

واستند تعديل قانون العقوبات إلى مقترحات مقدمة من الحكومة وكذلك من داخل البرلمان، وجرى مناقشته داخل لجنة الشؤون الدستورية.

تمديد العمل بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٦ لسنة ٢٠١٤، بشأن حماية الجيش للمنشآت العامة

بموجب هذا القانون تم تمديد العمل بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٦ لسنة ٢٠١٤ لمدة خمس سنوات إضافية. وكان قرار ٢٠١٤ قد منح أفراد القوات المسلحة سلطة التنسيق والتعاون مع قوات الشرطة من أجل حماية المنشآت الحيوية الحكومية والعامة. كما نص القرار الجمهوري على إحالة المتهمين بالتعدي على أمن تلك المنشآت الحكومية والعامة إلى المحاكم العسكرية. وتضمن قائمة المنشآت الحيوية كلاً من البنية التحتية للكهرباء، وحقول الغاز والبترو، وخطوط السكك الحديدية، وشبكات الطرق، والكباري، وغيرها من الإنشاءات.

وكان مشروع قانون سابق تقدم به أحد أعضاء البرلمان قد اقترح تمديد العمل بالقرار لمدة عامين، وهو ما تماشى مع الطلب المحال إلى البرلمان من مجلس الوزراء، وليس خمسة أعوام كما انتهى الأمر. ويثير التمديد لمدة خمسة أعوام، بل والتمديد في حد ذاته، عدداً من بواعث القلق، حيث يقضي بإطالة أمد الإجراءات (المتخذة من الحكومة بدعوى مكافحة الإرهاب) التي تتطلب المراجعة الدورية، وليس التبيي لمدة طويلة دون إتاحة الفرصة للتقييم.

بمقتضى هذا القانون تم تمديد العمل بقرار يخلق نظاماً قضائياً موازياً يخضع فيه المدنيون للمحاكمة العسكرية، وهو ما يعني فعلياً الاستمرار في حالة الطوارئ التي فرضت في مصر على مدى زمني طويل. وتعرف المحاكم العسكرية بحرمان المتهمين من الحق في الدفاع الملائم، والحق في الإبلاغ بالتهمة الموجهة إليهم، والحق في المثول الفوري أمام القضاء. وفي الوقت الذي يواجه فيه المتظاهرون السلميون والطلاب النشطاء تهماً تتعلق بممارسة التظاهر، فإن هذا القرار يسمح للدولة بإحالتهم إلى القضاء العسكري، ما يمثل انتهاكاً للالتزامات مصر بموجب الدستور والقانون الدولي وفقاً للعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، وهي الالتزامات التي تقضي بتقييد استخدام المحاكم العسكرية وحماية حق الأفراد في المحاكمة المنصفة.

استند تمديد العمل بالقرار الجمهوري رقم ١٣٦ لسنة ٢٠١٤ إلى مشروعات مقدمة من كل من الحكومة والبرلمان،

وجرت مناقشته من قبل كل من لجنة الدفاع ولجنة الشؤون الدستورية بمجلس النواب.

قانون الضريبة على القيمة المضافة

نص هذا القانون على فرض ضريبة على القيمة المضافة بنسبة ١٣٪، على أن تزيد إلى ١٤٪ في العام المالي التالي. ويستهدف القانون إحلال الضريبة على القيمة المضافة محل ضريبة المبيعات البالغة ١٠٪، وتوسيع القاعدة الضريبية، وتقديم استثناءات لبعض السلع والخدمات الأساسية بغرض حماية المواطنين الفقراء.

وثار خلاف في البداية بشأن النسبة الملائمة للضريبة الجديدة، تراوحت بين مقترحات أولية بين معدل ١٢٪ و١٤٪، وفي النهاية تم التوافق على ١٣٪ للسنة المالية ٢٠١٦-٢٠١٧، على أن تزيد إلى ١٤٪ بعدها.

وفي ظل الركود الاقتصادي السائد، فقد تم اقتراح قانون الضريبة على القيمة لمضافة كجزء من خطة أوسع للإصلاح الاقتصادي تضمنت تطبيق إجراءات من أجل الحصول على قرض بقيمة ١٢ مليار دولار من صندوق النقد الدولي. وتنص المادة ٢٧ من الدستور على أن تلتزم الدولة بتطبيق نظام ضريبي عادل من شأنه، حسب المادة ٣٨ من الدستور، أن يطور موارد الدولة ويحقق العدالة الاجتماعية والتنمية. وتنص الفقرة التالية من المادة ٣٨ على سلطة الدولة في إصدار القوانين اللازمة لتنظيم الضريبي.

صدر قانون الضريبة على القيمة المضافة بناء على مشروع مقترح من الحكومة، وجرى مراجعته في لجنتي الموازنة والشؤون الدستورية.

جدول القوانين

يعرض الجدول التالي قائمة من القوانين التي أصدرها البرلمان خلال دور انعقاده الأول، بما في ذلك عنوان ووصف كل القانون، وما إذا كان ينشئ تشريعاً جديداً أو يقضي بتعديل تشريع قائم، وتاريخ الموافقة البرلمانية، وتاريخ الإعلان الأول عن مشروع القانون في وسائل الإعلام (كلما أمكن)، وما إذا كان مشروع القانون مقترحاً من الحكومة أو من البرلمان، وما إذا كان القانون قد استند إلى مشروعات متعددة، والتصنيف العام لكل قانون

عنوان القانون	ملخص القانون	تعديل أم تشريع جديد؟	تاريخ الموافقة البرلمانية	تاريخ الإعلان الأول عن مشروع القانون	تاريخ تقديم مشروع القانون	جهة تقديم مشروع القانون	مشروع واحد أم عدة مشروعات؟	التصنيف العام
تعديل بشأن تحقيق العدالة الضريبية	خفض رسوم تذاكر الطيران للمصريين من ذوي الدخل المنخفض لتسهيل سفرهم للعمل وتعزيز تنافسية السفر الجوي مقارنة بأسعار النقل البري	تعديل	١٤ يونيو ٢٠١٦	١٤ يونيو ٢٠١٦		غير واضح	لا	الاقتصاد والموارد
تعديل بشأن إلغاء التوقيت الصيفي	إنهاء العمل بالتوقيت الصيفي كممارسة إدارية في مصر	تعديل	١٧ يوليو ٢٠١٦	٢٧ يونيو ٢٠١٦		نائب البرلمان	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات
تعديل بزيادة المعاشات وتعديل بعض أحكام قوانين التأمين الاجتماعي	تعيين الحد الأدنى لزيادة المعاشات عند ١٢٥ جنيه والحد الأقصى عند ٣٢٣ جنيه، مقارنة بالمعدل السابق وهو ٧٥ جنيهاً وزيادة معدل المعاش إلى ١٠٪	تشريع جديد + تعديل	٢٠ يوليو ٢٠١٦	١٩ يوليو ٢٠١٦		الحكومة	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات، الاقتصاد والموارد
قانون الخدمة المدنية	تنظيم ساعات العمل، والعلاوات، ومراجعات التقييم، والجزاءات، والرواتب للعاملين في القطاع العام	تشريع جديد	٤ أكتوبر ٢٠١٦	١٧ يوليو ٢٠١٦		مختلط	نعم	الشؤون الإدارية والتعيينات، الاقتصاد والموارد
تعديل قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد	تقديم وتغليظ عقوبات على الاتجار غير المشروع بالعملة الأجنبية	تعديل	٩ أغسطس ٢٠١٦	٩ أغسطس ٢٠١٦		الحكومة	لا	الاقتصاد والموارد
تعديل الأحكام الخاصة بتنظيم عمل المصريين لدى جهات أجنبية	تعديل القانون ٢٣١ لسنة ١٩٩٦ بشأن تحديد الرسوم المطلوبة من راغبي العمل في الخارج، بما يتماشى مع القانون ١٧٣ لسنة ١٩٥٨، وزيادة تلك الرسوم من ١٠٠ جنيه إلى ٢٠٠ جنيه لحاملي الشهادات العليا ومن ٦٠ جنيه إلى ١٠٠ جنيه لحاملي الشهادات الأدنى	تعديل	٢٨ أغسطس ٢٠١٦	٢١ أغسطس ٢٠١٦		غير واضح	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات

عنوان القانون	ملخص القانون	تعديل أم تشريع جديد؟	تاريخ الموافقة البرلمانية	تاريخ الإعلان الأول عن مشروع القانون	تاريخ تقديم مشروع القانون	جهة تقديم مشروع القانون	مشروع واحد أم عدة مشروعات؟	التصنيف العام
تعديل قانون إنشاء الهيئة القومية للإنتاج الحربي	تعديل توزيع الأرباح والسكن والخدمات المقدمة للعاملين في المصانع العسكرية	تعديل	٢١ أغسطس ٢٠١٦	٢١ أغسطس ٢٠١٦	١٢ يونيو ٢٠١٦	الحكومة	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات
تعديل قانون إنشاء صندوق تحسين الأقطان المصرية	زيادة قيمة الرسوم المفروضة في الخليج على القطن من أجل تحقيق فائض في الموازنة لعام ٢٠١٦-٢٠١٧ واستخدام هذا الفائض في الأنشطة التمويلية للصندوق	تعديل	٢١ أغسطس ٢٠١٦	٢١ أغسطس ٢٠١٦		الحكومة	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات، الاقتصاد والموارد
تعديل قانون المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة	زيادة الغرامات على مخالفات الصحة والأمان المنصوص عليها في القانون	تعديل	٢١ أغسطس ٢٠١٦	٢١ أغسطس ٢٠١٦		الحكومة	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات
تعديل قانون المحال العامة	تغليظ عقوبة من يقوم بفتح المحال العامة دون ترخيص ومن يقوم بإعادة فتح المحال بعد إغلاقها دون تصريح	تعديل	٢١ أغسطس ٢٠١٦	٢١ أغسطس ٢٠١٦	٢٧ أبريل ٢٠١٦	الحكومة	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات، الاقتصاد والموارد
قانون الضريبة على القيمة المضافة	فرض ضريبة على القيمة المضافة بغرض تعزيز موارد الحكومة عبر إحلال ضريبة بقيمة ١٣٪ للسنة المالية الأولى تزيد إلى ١٤٪ في السنوات التالية بدلاً من ضريبة المبيعات البالغة ١٠٪	تشريع جديد	٢٩ أغسطس ٢٠١٦	٢٨ أغسطس ٢٠١٦	١١ مايو ٢٠١٦	الحكومة	لا	الاقتصاد والموارد
قانون إنهاء المنازعات الضريبية	إنشاء لجنة لحل المنازعات الضريبية القائمة أمام المحاكم بجميع درجاتها ولجان الإلغاء الضريبي ولجان التصالح الضريبي ولجان التظلم، بقرار من وزير المالية من الأعضاء المحايدين ذوي الخبرة	تشريع جديد	٣٠ أغسطس ٢٠١٦	٣٠ أغسطس ٢٠١٦	١٠ أغسطس ٢٠١٦	الحكومة	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات
تعديل قانون دخول وإقامة الأجانب بأراضي جمهورية مصر العربية والخروج منها المصرية	تخصيص الأموال المحصلة من الرسوم القضائية لترحيل الأجانب المخالفين للقوانين المصرية	تعديل	٣٠ أغسطس ٢٠١٦	٣٠ أغسطس ٢٠١٦		غير واضح	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات، الشؤون الخارجية
قانون الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٦-٢٠١٧	الموازنة العامة	تشريع جديد	٢٩ يونيو ٢٠١٦	٢٣ مايو ٢٠١٦		الحكومة	لا	الاقتصاد والموارد

عنوان القانون	ملخص القانون	تعديل أم تشريع جديد؟	تاريخ الموافقة البرلمانية	تاريخ الإعلان الأول عن مشروع القانون	تاريخ تقديم مشروع القانون	جهة تقديم مشروع القانون	مشروع واحد أم عدة مشروعات؟	التصنيف العام
تعديل أحكام قانون العقوبات	تعديل المادة ٢٤٢ من قانون العقوبات لتصنيف عقوبة ختان الأثني كجناية بدلاً من جنحة وتغليظ العقوبة إلى السجن ٧ أعوام للأطباء و٣ أعوام لمصاحبي الفتاة	تعديل	٣١ أغسطس ٢٠١٦	٣١ أغسطس ٢٠١٦	١٠ يوليو ٢٠١٦	مختلط	نعم	الحقوق السياسية والاجتماعية
تعديل قانون حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض	توسيع صلاحية المحاكم الأدنى في إصدار أحكام نهائية في عدد أكبر من القضايا وتعقيد سبل الطعن أمام محكمة النقض	تعديل	١٣ يونيو ٢٠١٦	٢٢ مايو ٢٠١٦		الحكومة	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات
تعديل قانون النقابات العمالية	شغل الفجوة التشريعية لحين إصدار قانون شامل للنقابات العمالية، يسمح لأعضاء النقابات العمالية بالترشح على مناصب المنظمات العمالية دون أن يفقدوا مناصبهم النقابية وإجراء الانتخابات	تعديل	١٩ يوليو ٢٠١٦	٢٢ مايو ٢٠١٦		عضو بالبرلمان	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات، الحقوق السياسية والاجتماعية
تعديل قانون الأحوال المدنية	السعي لتحقيق وزارة الداخلية للتمويل الذاتي عبر زيادة الرسوم على الخدمات	تعديل	١٢ يونيو ٢٠١٦	١٢ يونيو ٢٠١٦		غير واضح	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات، الاقتصاد والموارد
تعديل قانون مجلس الدولة	تعديل قانون مجلس الدولة للسماح للمحاكم الإدارية بتولي بعض اختصاصاتها	تعديل	٩ أغسطس ٢٠١٦	٧ أغسطس ٢٠١٦	١٤ يونيو ٢٠١٦	الحكومة	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات
تعديل قانون العمد والمشايخ	تعديل القانون ٥٨ لسنة ١٩٧٨ وتحديد مدة تعيين المشايخ والعمد عند خمس سنوات قابلة للتجديد	تعديل	٢٣ أغسطس ٢٠١٦	٢١ أغسطس ٢٠١٦		غير واضح	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات
قانون تنظيم بناء وترميم الكنائس	إنشاء قواعد لبناء وترميم الكنائس وفقاً للمادة ٢٣٥ من الدستور	تشريع جديد	٣٠ أغسطس ٢٠١٦	٣٠ أغسطس ٢٠١٦	٣٠ مايو ٢٠١٦	الحكومة	نعم	الحقوق السياسية والاجتماعية
تعديل قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة	السماح لرئيس الجمهورية بمد فترة خدمة اللواءات قبل التقاعد لعامين إضافيين لنقل خبراتهم إلى متبوعهم	تعديل	١٢ مايو ٢٠١٦	٢٤ مايو ٢٠١٦		الحكومة	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات، الشؤون العسكرية والأمنية

عنوان القانون	ملخص القانون	تعديل أم تشريع جديد؟	تاريخ الموافقة البرلمانية	تاريخ الإعلان الأول عن مشروع القانون	تاريخ تقديم مشروع القانون	جهة تقديم مشروع القانون	مشروع واحد أم عدة مشروعات؟	التصنيف العام
تعديل قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة	تحقيق المساواة مع معاشات المدنيين ورفع الحد الأدنى للمعاش إلى ١٢٥ جنيه، وفقاً لقانون زيادة المعاشات الجديد	تعديل	٢٥ يوليو ٢٠١٦	٢٥ يوليو ٢٠١٦		غير واضح	لا	الشؤون الإدارية والتعيينات، الشؤون العسكرية والأمنية
تعديل قانون الأسلحة والذخائر	زيادة رسوم ترخيص وإنتاج وبيع الأسلحة والذخائر المذكورة	تعديل	٢١ يونيو ٢٠١٦	١٢ يونيو ٢٠١٦	٢٨ أبريل ٢٠١٦	غير واضح	لا	الشؤون العسكرية والأمنية
تعديلان لقانون هيئة الشرطة	تعديل القانون المنظم للمجلس الأعلى للشرطة عبر تغليب عقوبات الكشف عن معلومات مرتبة بالشرطة، استمرار منع التحدث لوسائل الإعلام، منع تكوين النقابات، الإلزام باحترام حقوق الإنسان والدستور	تعديل	٩ أغسطس ٢٠١٦	٧ أغسطس ٢٠١٦		الحكومة	نعم	الشؤون العسكرية والأمنية
مد العمل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ٢٠١٤	تمديد جديد للقانون ١٣٦ لسنة ٢٠١٤ لمدة خمسة سنوات، سلطة الجيش في تأمين وحماية المنشآت العامة والحيوية، بدلاً من الاتفاق الأولي على عامين فقط	تشريع جديد + تعديل	٩ أغسطس ٢٠١٦	٩ أغسطس ٢٠١٦		مختلط	نعم	الشؤون العسكرية والأمنية
تمديد العمل بحالة الطوارئ في سيناء	تمديد العمل بقانون الطوارئ في سيناء لمدة ثلاثة أشهر، بما يتضمن حظر التجول من الساعة مساءً إلى السادسة صباحاً	تعديل	١٩ يوليو ٢٠١٦	١٠ مايو ٢٠١٦ وتمديد في ١٢ يوليو ٢٠١٦		الحكومة	نعم	الشؤون العسكرية والأمنية

ملحق رقم ١: تسلسل زمني للتطورات

دور الانعقاد الأول للبرلمان

- ١٠ يناير—أولى جلسات البرلمان منذ حله في ٢٠١٣ **بدأت** بحلف اليمين من ٥٩٦ نائباً حاضرين (٢٨ معيماً و٥٦٨ منتخبتين) واحداً تلو الآخر، مع البث التلفزيوني المباشر. تم **انتخاب** علي عبد العال، عضو قائمة «في حب مصر» الانتخابية التي أعادت تنظيم نفسها باسم ائتلاف «دعم مصر»، كرئيس لمجلس النواب.
- ١١ يناير—**السيد الشريف**، وهو عضو آخر بائتلاف دعم مصر، تم **انتخابه** كأحد وكيلي مجلس النواب. فشل الائتلاف في إلزام أعضائه بالإدلاء بما يكفي من الأصوات للحصول على كافة المناصب القيادية، حيث خسر مقعد الوكيل الثاني لصالح نائب حزب الوفد **سليمان وهدان**.
- ١١-٢٤ يناير—راجع مجلس النواب ٣٤١ قانوناً صدرت في غياب السلطة التشريعية. تمت الموافقة عليها جميعاً دون تعديل أو اعتراض، باستثناء قانون **واحد** هو قانون الخدمة المدنية.
- ٣ فبراير- ٣٠ مارس—قام مجلس النواب **بصيافة** واعتماد لائحته الجديدة، حيث اعتُبرت اللائحة السابقة غير ملائمة للسياق السياسي الجديد. **المواد** الـ ٤٣٧ تم التصويت عليها **واحدة تلو الأخرى** على مدى ٥ ساعات متصلة من الجلسات. حددت اللائحة الجديدة قواعد اقتراح ومراجعة التشريعات ووزعت هذه الاختصاصات على نظام متعدد المستويات من اللجان. اللجان تشكل هرمياً: اللجنة العامة في الأعلى، وهي مكونة من ٤١ رئيساً للكتل الحزبية واللجان والائتلافات لمناقشة القضايا والاقتراحات قبل عرضها على البرلمان؛ تليها لجنة القيم المكونة من ١٥ عضواً يتولون مسؤولية التحقيق مع النواب المخالفين لللائحة؛ وفي النهاية ٢٥ لجنة موزعة حسب الاختصاصات أو وزارات الحكومة من الشؤون الأفريقية إلى الشباب والرياضة، ومن بينها لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية المكلفة بمراجعة التشريعات لضمان توافقها مع الدستور والشريعة.
- ١٠ فبراير—**بدأ** عبد العال في إجراء التصويت بطرق غير نظام التصويت الإلكتروني الذي كان يستهدف إحصاء الأصوات واكتمال النصاب قبل انعقاد الجلسات. لن يعد البرلمان لاستخدام النظام الإلكتروني حتى نهاية دور الانعقاد الأول.
- ٢ مارس -النائب **والإعلامي** توفيق عكاشة، المعروف **بانتقاداته** للنظام تم **التصويت** على إسقاط عضويته البرلمانية بسبب **اجتماعه** مع السفير الإسرائيلي إلى القاهرة في يوم ٢٤ فبراير.
- ١٠-٢٠ أبريل—أجرى نواب البرلمان مناقشة انتهت **بالتصويت** على تمديد الثقة في مجلس الوزراء بنفس تشكيله القائم وقتها. طُلب من كل وزير أن يقدم تقريراً كاملاً بشأن خطته لتطوير البلاد على مدى العام التالي كشرط للحصول على الثقة.
- ٢٩ يونيو—**وافق** مجلس النواب على الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٦-٢٠١٧. ناقش النواب الموازنة بحددة في اللجان المتخصصة على مدى ٣٨ يوم واستدعوا عدداً من الوزراء **للمثول** أمام اللجان **والدفاع** عن خططهم التنموية. غير أنه بعد هذا، ورغم أن عدداً من نواب المعارضة **أعربوا** عن **قلقهم** بشأن مدى دستورية الموازنة، قام البرلمان **بتمرير** الموازنة دون **تعديلات** حقيقية تذكر.
- ٩ أغسطس—**وافق** البرلمان على قانون لتمديد العمل بالقرار الجمهوري رقم ١٣٦ لسنة ٢٠١٤ لمدة خمسة أعوام أخرى. يمنح القانون القوات المسلحة صلاحية مساعدة الشرطة في تأمين «المنشآت الحيوية» ويعيل مخالف القانون إلى المحاكم العسكرية.
- ٢٥ أغسطس—**اضطر** وزير التموين خالد حنفي للاستقالة أمام التهديد بإجراء تحقيق برلماني في عدد من تهم الفساد المرتكبة خلال عهده، بما في ذلك جرائم الاحتيال المرتبطة بموسم حصاد القمح على المستوى القومي واستعمال المال العام لأغراض شخصية.
- ٢٩ أغسطس—**وافق** البرلمان على قانون الضريبة على القيمة المضافة بتعديلات محدودة، بما في ذلك **تخليط** العقوبات على التهرب الضريبي والإبقاء على **معدل الضريبة** عند ١٣٪ خلال السنة المالية الأولى و١٤٪ في السنوات التالية.
- ٣٠ أغسطس—**وافق** البرلمان على قانون بناء الكنائس.
- ٣١ أغسطس—**وافق** البرلمان على قانون ختان الإناث.
- ٦ سبتمبر—**وافق** البرلمان على تعيين محمد علي الشيخ، **لواء** الجيش والرئيس السابق لجهاز الإمدادات والتموين والخدمة العامة بالقوات المسلحة، في منصب **وزير التموين** الجديد. كان ذلك في آخر جلسة برلمانية في دور الانعقاد الأول قبل إعلان إجازة المجلس حتى يوم ٤ أكتوبر.

حق رقم ٢: المنهجية

تم إعداد الإصدار الأول من تقرير المرصد البرلماني المصري في إطار مشروع على مدى أطول لمراقبة وتقييم أداء مجلس النواب المصري. ويتعرض المشروع والتقرير لعدد من الأسئلة البحثية الأساسية: ما هو دور البرلمان المصري في المجال السياسي؟ هل يمثل البرلمان ذلك الكيان الديمقراطي الذي كان يفترض أن يكون الخطوة النهائية في خارطة الطريق الانتقالية؟ إلى أي مدى يمارس البرلمان دوره بفعالية وفقاً لالتزاماته بموجب الدستور ومعايير القانون الدولي؟ من هم اللاعبون الأساسيون الذين يقودون التوجهات والتطورات في المجال السياسي والتشريعي، وما تأثيرهم على الأسئلة السابقة؟

من أجل الإجابة عن هذه الأسئلة يعتمد مشروع المرصد البرلماني المصري على الأدبيات والتطبيقات العملية المتاحة والمتعلقة بالرقابة البرلمانية، والرصد والتحليل المنهجي لوسائل الإعلام، والدراسة القانونية للتشريعات، ومراجعة الوثائق الرسمية، والتشاور المكثف مع صانعي السياسات والصحفيين والعاملين بمجال حقوق الإنسان وخبراء القانون المصري والدولي والعلوم السياسية والمجتمع المدني.

بدء جمع البيانات لهذا المشروع في نهاية عام ٢٠١٤، مع إعلان إجراء الانتخابات البرلمانية، واستمر من وقتها. قام معهد التحرير لسياسات الشرق الأوسط منذ ذلك الحين بالرصد الإعلامي اليومي للصحافة المحلية والدولية الصادرة بالعربية والإنجليزية وكذلك وسائل التواصل الاجتماعي، وجمع ودراسة التصريحات الصادرة عن صانعي السياسات أو الشخصيات العامة المصرية. كما أجرى معهد التحرير بحثاً معمقاً في برامج وأيديولوجيات الأحزاب السياسية، وجمع البيانات الانتخابية من أجل إجراء تحليل كمي مقارنة مع المشروع السابق بشأن الانتخابات البرلمانية. وفي إطار المرصد البرلماني المصري، يواصل معهد التحرير رصد البيانات ووسائل الإعلام من داخل أو خارج مجلس النواب، ومقارنتها بالأبحاث والبيانات المتاحة بشأن البرامج والأيديولوجيات السياسية. ويعتمد المشروع أيضاً على الجريدة الرسمية، والتقارير البرلمانية، والتشريعات المنشورة من قبل الحكومة. ويشير المشروع إلى هذه المصادر كلما كان ذلك ممكناً.

وفي سبيل تطوير المؤشرات الأساسية المستخدمة في تقييم أداء البرلمان، أجرى معهد التحرير دراسة لمعايير المرصد البرلمانية السبعة الكبرى، من أجل استنباط قائمة أكثر ملاءمة للسياق المصري. ثم تم تقسيم المؤشرات الأربعة العامة إلى مؤشرات فرعية، مع قائمة من الأسئلة المرتبطة بكل مؤشر، وذلك لضمان توحيد المعايير في تقييم الأداء على مدى زمني ممتد وتسهيل قياس كل مؤشر فرعي.



The Tahrir Institute
for Middle East Policy

معهد التحرير لسياسات الشرق الأوسط

١١٤٠ شارع كونيتيكت

مكتب رقم 0٠0

واشنطن العاصمة ٢٠٠٣٦

تليفون - ٢٠٢٩٦٩٣٣٤٣

إيميل - info@timep.org