ورشة عمل

"تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على البرلمان"

تجارب وخبرات عربية ودولية

20- 21 آذار /مارس 2010

فندق لاند مارك – عمان

مراقبة الأداء البرلماني... تجربة مصرية

عماد رمضان
المدير العام للمعهد الديمقراطى المصرى

مراقبة الأداء البرلمانية... تجربة مصرية

عماد رمضان
المدير العام للمعهد الديمقراطى المصرى

مقدمة

يعتبر نشاط مراقبة أداء البرلمان كمؤسسة أو كأعضاء أمر حديث العهد فى المنطقة العربية أما أهمية مراقبة البرلمان لأنه واحد من السلطات الثلاثة التى تقام عليها أى دولة تأخذالحداثة ومشاركة المواطن فى إدارة الدولة على محمل الجد ، تضاف إلى الأهمية السابقة أن لدى المنطقة العربية طابع خاص ليس منها العادات والخصوصية الثقافية لكن ترجع الخصوصية إلى العوامل العديدة التى تتدخل فى نشاط البرلمان بدءاً من العمل على تكوينه وحتى أنفضاض دورة انعقاده بل هناك بعض الدول العربية لازالت لا يتمتع نظامها السياسى بوجود مؤسسة مثل البرلمان وتعمل القوى الإصلاحية بداخلها على المطالبة بها .

أن مراقبة نشاطات البرلمانات العربية تخرج نتائج تظهر بصورة واضحة حال الدولة التى يعمل بها ومدى جديتها فى السماح له بأداء دوره التشريعى والرقابى ، وتتميز هنا عملية المراقبة بتسجيل المواقف وتحليلها وقراءة الأحداث بشكل مختلف حيث أنه من الممكن إتخاذ مواقف داخل البرلمان ويتم إعلانها على أبناء الوطن بشكل مختلف وذلك للتوازن مع النظام ويرجع سبب ذلك لغياب حرية الإعلام وخاصة المرئى منه ، ونؤكد هنا أن الإعلام هو تطور أو خطوة من أهم التطورات فى الرقابة على أداء البرلمان وخاصة فى مصر حيث كان له دور عظيم فى تسجيل المواقف المتناقضة فى العديد من القضايا التى عرضت على البرلمان .

وتناقش الورقة المقدمة عملية الرقابة على أداء البرلمان من خلال ثلاث فصول :

- الفصل الأول تاريخ ومفهوم الرقابة على أداء البرلمان سيتعرض لعرض مصطلح الرقابة من كافة جوانبه .
- الفصل الثانى تاريخ ودور البرلمان المصرى سيتعرض لنبذة عن تاريخ البرلمان المصرى ودوره فى المجتمع والأدوات التى يستخدمها لقيام بدوره والقوانين ذات العلاقة به .
- الفصل الثالث سيعرض تجربة المعهد الديمقراطى المصرى فى عملية الرقابة على أداء البرلمان.

وتنتهى الورقة بخاتمة وتقديم مجموعة من التوصيات التى نراها ستعمل على تطور مفهوم الرقابة على أداء البرلمان وتنسيق الجهود وتوجهها حتى يتسنى لنا كمنظمات مجتمع مدنى أن تكون الرقابة على أداء البرلمان فعالة وتحقيق النتائج المرجو منها .

الفصل الأول : تاريخ ومفهوم الرقابة على أداء البرلمان

- **المبحث الأول : نبذة تاريخية**

يعتبر البرلمان المصرى سلطة تشريعية منذ صدور دستور 1923 حيث كانت التجارب السابقة على ذلك بالرغم من أنها كان لها سلطات التشريع الأ أنها لا تعد برلمان بالمفهوم الحديث كسلطة من سلطات الدولة الثلاث ، وكانت التغطية الصحفية للبرلمان لا تعد رقابة بقدر ما كانت تنقل أخبار نشاطه أو ممارسات أعضائه وبالتالى لم يكن هناك رقابة على البرلمان وأدائه بالمفهوم الحديث الذى نعمل عليه الآن ، وبالرغم من التعديات الدستورية التى كانت فى ذلك الوقت مكررة الأ ان البرلمان شهد العديد من الأحداث المهمة الأ أنه جميع ما جاء عن نشاط البرلمان لم نعلمه من المضابط الخاصة بالجلسات .

وبداية ظهور دور منظمات المجتمع المدنى منذ بدء القرن الجديد وأهتمامها بأنشطة مؤسسات الدولة وخاصة البرلمان كسلطة من سلطات الدولة وممارسات أعضائه بدأت عملية الرقابة وتوالت التقارير والتغطية الصحفية لأخبار البرلمان كمؤسسة وأداء الأعضاء ، ومن هنا بدأت تتطور عملية المراقبة وأصدار التقارير وتقييم الأعضاء والكتل السياسية المختلفة والموجودة داخله وأتجاهاتها من مختلف القضايا التى تثار بداخله ، وتطور عملية الرقابة إلى ان كل الفئات أصبحت تطالب بتمثيلها بداخله وكان لتلك الضغوط بعض الأستجابات نتيجة للألتزامات الدولية وبعدما زاد الوعى والأهتمام بأهمية البرلمان فى حياة

المواطن أصبح هناك أهتمام ملحوظ بنشاط البرلمان والظواهر التى سميت فيما بعد بالظواهر البرلمانية مثل " ظاهرة الضرب بالحذاء " و " توريث المقاعد البرلمانية للعائلات " وغيرها من الظواهر .

- **المبحث الثانى : مفهوم الرقابة على أداء البرلمان**

تعد الرقابة علي البرلمان هي بمثابة النافذة التي يري بها المواطن اداء البرلمان من خلال عرض مايحدث داخل البرلمان من قرارات و تشريعات و تحقيقات علي الراي العام بغرض اتاحة المعلومات للمواطنين سواء من خلال عرضها بشكل مباشر كما هي أو عرضها من خلال تحليلات المتخصصون لتوصيل نتائج سهلة وبسيط للمواطن كل ذلك بغرض تقويم اي اعوجاج او انحراف من قبل القائمون علي البرلمان حيث قناعة الجميع بانه لا شئ يتم في الخفاء مما يؤدي الي ثقت المواطن في البرلمان كذلك التزام النواب بما وعدوا به الناخبين .

نحن نري ان الرقابة من الممكن ان تكون علي محاور ثلاثة :-

المحور الاول : الرقابة القبلية

و هي الرقابة علي ما يحدث داخل المطبخ سواء التشريعي او الرقابي للبرلمان بهدف الوقوف علي ما يتم الاعداد له و هل يتم ذلك لخدمة فئة علي حساب اخري ام سيتم من خلال قواعد عامة مجردة تضمن تحقيق المصلحة للجميع .

المحور الثاني : الرقابة الحالية

(و المقصود بها الرقابة علي الحدث وقت اقراره) وهي الرقابة علي المواقف المختلفة للبرلمانين اثناء اقرارها لمشروعات القانونين المختلفة او مواقفهم اثناء محاسبة الحكومة علي سياستها و تصرفاتها (في الميزانية او سياستها في التعامل مع القضايا المجتمعية المختلفة) و يتم نقل ذلك بشكل مباشر الي المواطنين

المحور الثالث :- الرقابة البعدية

وهي الخاصة بتتبع اثار قرارت البرلمان علي الفئات و الشرائح المختلفة من المواطنين سواء فيما يتعلق بالتشريعات او بالاعتمادات المالية او بما يتعلق بمحاسبة الحكومة علي قرارتها وسياستها تجاه الفئات المختلفة من المجتمع و هل قام البرلمان بالضغط علي الحكومة ام لا و هل امتثلت الحكومة لطلبات البرلمان .

الفصل الثانى : تاريخ الحديث للبرلمان المصرى ودوره

- **المبحث الأول : نبذة تاريخية**

مجلس الشعب المصرى هو السلطة التشريعية بجمهورية مصر العربية يتألف مجلس الشعب من أربعمائة وأربعة وأربعين عضوا يُختارون بطريق الانتخاب المباشر السرى العام على أن يتم الاقتراع تحت اشراف أعضاء من هيئة قضائية ويعين رئيس الجمهورية ما لا يزيد على عشرة ويجب أن يكون نصف الأعضاء المنتخبين على الأقل من العمال والفلاحين ، ويعد عدد الدوائر الانتخابية 222 دائرة ينتخب عن كل منها عضوان أحدهما على الاقل من العمال والفلاحين

- بدأ أول شكل للبرلمان فى مصر تحت مسمى المجلس العالى وذلك مايو عام 1805 بعد تولى مقاليد الحكم محمد علي باشا كوالياً على مصر وبحلول عام 1824 أنشأ "المجلس العالى" الذى يعد البداية بأنشاء أول مجلس نيابى حيث تكون من 24 عضوًا في البداية ثم صار عددهم 48 عضو بعد إضافة 24 شيخاً وعالم إليه وبذلك أصبح يتألف من نظار الدواوين ورؤساء المصالح واثنين من العلماء يختارهما شيخ الأزهر واثنين من التجار يختارهما كبير تجار العاصمة واثنين من ذوى المعرفة بالحسابات واثنين من الأعيان عن كل مديرية من مديريات القطر المصرى ينتخبهما الأهالى ، صدرت اللائحة الأساسية للمجلس العالى فى يناير 1825 وحددت اختصاصاته بأنها " مناقشة ما يراه أو يقترحه محمد على فيما يتعلق بسياسته الداخلية " وقد تضمنت اللائحة الأساسية كذلك مواعيد انعقاد المجلس وأسلوب العمل فيه .

- مجلس المشورة أنشئ فى عام 1829 وهو الذى يعد نواة مهمة لنظام الشورى حيث تألف هذا المجلس من كبار موظفى الحكومة والعلماء والأعيان برئاسة إبراهيم باشا -ابن محمد على وجاء هذا المجلس فى عدد أعضائه وتمثيلهم لمختلف فئات الشعب من 156 عضو (منهم 33

عضوًا من كبار الموظفين والعلماء و24 عضو من مأمورى الاقاليم و99 عضو من كبار أعيان القطر المصرى يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب) .

وكان مجلس المشورة ينعقد لإستشارته فى مسائل التعليم والإدارة والأشغال العمومية وقد صدرت لهذا المجلس فى عام 1830 مجموعة من التعليمات التي اشتملت على أسس وأساليب عمله ففى عام 1833 أصدر مجلس المشورة قانون خاص به كان بمثابة تكملة للتعليمات السابقة وتناول تنظيم فترات انعقاده وإجراءات ما يجرى به من مداولات وما يصدر عنه من قرارات ، وأصدر محمد على القانون الأساسى للدولة فى عام 1837" السياستنامة " الذى ألغى مجلس المشورة وأحل مكانه مجلسين هما :

- " المجلس الخصوصى " وذلك لأصدار القوانين .
- " المجلس العمومى " لبحث ما تحيله إليه الحكومة من أمور .

وتم تنظيم الحكومة فى شكل سبعة دواوين أساسية .

- مجلس شورى النواب شهد عام 1866 الخطوة مهمة تطور الحياة النيابية وذلك بإنشاء " مجلس شورى النواب " فى عهد الخديوي إسماعيل ، فهذا المجلس يعد أول برلمان يمتلك اختصاصات نيابية وليس مجرد مجلس استشارى تغلب عليه الصفة الإدارية ، وقد صدر المرسوم الخديوى بإنشاء المجلس فى شهر نوفمبر 1866 متضمنا اللائحة الأساسية واللائحة النظامية للمجلس ، وتضمنت اللائحة الأساسية ثمانى عشرة مادة اشتملت على (نظام الانتخابات والشروط القانونية الواجبة للياقة العضو المرشح وفترات انعقاد المجلس) وتضمنت سلطات المجلس " التداول فى الشئون الداخلية ، ورفع نصائح إلى الخديوى" وتأثرت لوائح المجلس بشدة بالنظم البرلمانية التى كان معمول بها فى أوروبا وخاصة الهيئة التشريعية الفرنسية .

وتكون مجلس شورى النواب من 75 عضو منتخب من قبل الأعيان فى محافظات القاهرة والإسكندرية ودمياط وعمد البلاد ومشايخها فى باقى المديريات الذين أصبحوا بدورهم منتخبين لأول مرة فى عهد الخديوي إسماعيل إضافة إلى رئيس المجلس الذى كان يعين بأمر من الخديوى .

وكانت مدة المجلس ثلاث سنوات ينعقد خلال كل سنة منها لمدة شهرين وقد انعقد مجلس شورى النواب فى تسعة أدوار انعقاد على مدى ثلاث هيئات نيابية ، وذلك فى الفترة من 25 من نوفمبر 1866 حتى 6 من يوليو عام 1879م ومع مرور الوقت اتسعت صلاحيات المجلس شيئًا فشيئًا وبدأت تظهر نواة الاتجاهات المعارضة ، وانعكست هذه المطالبة عام 1878 عندما أنشئ أول مجلس وزراء فى مصر (مجلس النظار) وأعيد تشكيل البرلمان ومنح المزيد من الصلاحيات ، وإن ظلت بعض الأمور خارجة عن اختصاص المجلس وفى يونيه 1879 أعدت اللائحة الأساسية الجديدة لمجلس شورى النواب تمهيدًا لعرضها على الخديوي لإصدارها وهى اللائحة التى جعلت عدد النواب 120 نائب عن مصر والسودان وكان أهم ما تضمنته اللائحة تقرير " المسئولية الوزارية " ومنح سلطات أكبر للمجلس فى النواحى المالية غير أن الخديوى توفيق فى 26 من يونية 1879 رفض اللائحة وأصدر أمرًا بفض المجلس ولكن المجلس ظل يعقد جلساته حتى يوليو 1879 .

- الجمعية التشريعية فى يوليو عام 1913 تم إلغاء مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية وتم إنشاء الجمعية التشريعية التي تكونت من 83 عضو منهم (66 عضو منتخب و17 عضو معين) ونص القانون النظامى الصادر فى أول يوليو عام 1913 على أن تكون مدة الجمعية التشريعية ست سنوات .

وقد استمرت الجمعية من 22 من يناير 1914 حتى 17 من يونية 1914 حيث نشبت الحرب العالمية الأولى وأعلنت الأحكام العرفية في مصر ثم فى ديسمبر 1914 أعلنت بريطانيا الحماية على مصر وتم تأجيل انعقاد الجمعية إلى أجل غير مسمى وفى عام 1915 أوقف العمل بأحكام القانون النظامى إلى أن ألغيت الجمعية التشريعية فى أبريل 1923 .

- مجلس شورى القوانين تضمن القانون النظامى الصادر عام 1883 تكوين البرلمان المصري من مجلسين (مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية) كما أنشأ هذا القانون مجالس المديريات التى كانت وظيفتها إدارية لا تشريعية ولكنها كانت تختص بانتخاب أعضاء مجلس شورى القوانين ، وتكون مجلس شورى القوانين من 30 عضوًا (منهم 14 عضو معين و16 عضو منتخب) وكانت مدته 6 سنوات .

أما الجمعية العمومية فكانت تتألف من 83 عضو (منهم 46 عضوًا منتخب والباقى أعضاء بحكم مناصبهم - وهم أعضاء مجلس شورى القوانين وسبعة وزراء ويرأس الجمعية العمومية رئيس مجلس شورى القوانين -) وقد انعقد مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية فى الفترة من عام 1883 حتى عام 1913 فى 31 دور انعقاد على مدى خمس هيئات نيابية .

- دستور 1923 عقب انتهاء الحرب العالمية الأولى اندلعت الثورة المصرية فى عام 1919 مطالبة بالحرية والاستقلال لمصر وإقامة حياة نيابية وديمقراطية كاملة وأسفرت هذه الثورة عن صدور تصريح 28 فبراير 1922 الذى اعترف بمصر دولة مستقلة ذات سيادة (مع وجود تحفظات أربعة) كما تضمن إنهاء الحماية البريطانية على مصر تم وضع دستور جديد للبلاد صدر فى أبريل عام 1923 ووضعته لجنة مكونة من ثلاثين عضوًا .

وقد أخذ دستور عام 1923 بالنظام النيابى البرلمانى القائم على أساس الفصل والتعاون بين السلطات ونُظمت العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على أساس مبدأ الرقابة والتوازن فجعل الوزارة مسئولة أمام البرلمان الذى يملك حق طرح الثقة فيها ، بينما جعل من حق الملك حل البرلمان ودعوته إلى الانعقاد ولكنه أعطى للبرلمان حق الاجتماع بحكم الدستور إذا لم يُدع فى الموعد المحدد .

كما أخذ دستور عام 1923 بنظام المجلسين وهما مجلس الشيوخ ومجلس النواب وبالنسبة لمجلس النواب نص الدستور على أن جميع أعضائه منتخبون، ومدة عضوية المجلس خمس سنوات ، أما مجلس الشيوخ فكان ثلاثة أخماس أعضائه منتخبين وكان الخمسان معينين وأخذ الدستور بمبدأ المساواة في الاختصاص بين المجلسين كأصل عام مع بعض الاستثناءات وقد تزايد عدد أعضاء المجلسين من فترة لأخرى حيث كان الدستور يأخذ بمبدأ تحديد عدد أعضاء المجلسين بنسبة معينة من عدد السكان .

فكان أعضاء مجلس النواب فى ظل دستور سنة 1923 هو 214 عضو واستمر كذلك من عام 1924 إلى عام 1930 ثم زاد إلى 235 عضو ثم نقص العدد فى ظل دستور سنة 1930 الذى استمر العمل به من 1931 - 1934 إلى 150 عضو ثم زاد العدد مرة أخرى فى ظل عودة دستور 1923 الذى استمر العمل به من 1936 ـ 1952 ليصبح 232 عضوًا من 1936 إلى 1938 ثم أصبح العدد 264عضو من 1938 إلى 1949 ثم زاد بعد ذلك فى عام1950 إلى 319 عضوا وظل كذلك حتى قيام ثورة يوليو في عام 1952 .

- الحياة النيابة في مصر بعد ثورة 1952 : كان من بين المبادىء الأساسية لثورة 23 يوليو 1952 في مصر مبدأ " إقامة حياة ديمقراطية سليمة " وذلك بعد أن قامت الثورة بإلغاء الدستور السابق وإعلان الجمهورية وحل الأحزاب وفى عام 1956 صدر الدستور الجديد وتم بمقتضاه تشكيل مجلس الأمة فى 22 من يوليو 1957 من 350 عضوًا منتخبًا وقد فض هذا المجلس دور انعقاده العادى الأول فى 10 فبراير سنة 1958.

فبراير 1958 ونظرًا لقيام الوحدة بين مصر وسوريا أُلغى دستور 1956 وصدر دستور مؤقت للجمهورية العربية المتحدة فى مارس سنة 1958 شكل على أساسه مجلس أمة مشترك من المعينين (400 عضو من مصر ـ 200 عضو من سوريا) وعقد أول اجتماع فى 21 من يوليو 1960 واستمر حتى 22 يونية عام 1961 ثم وقع الانفصال بين مصر وسوريا فى 28 سبتمبر 1961 .

مارس 1964 صدر دستور مؤقت آخر فى مصر تم على أساسه إنشاء مجلس الأمة من 350 عضوًا منتخبًا نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين انعكاسا لصدور قوانين يوليو 1961 الاشتراكية إضافة إلى عشرة نواب يعينهم رئيس الجمهورية واستمر هذا المجلس من 26 مارس 1964 إلى 12 نوفمبر سنة 1968 ، وأجريت انتخابات المجلس الجديد فى 20 من يناير 1969 والذى ظل قائما بدوره حتى 30 من أغسطس 1971 حيث مارس مجلس الأمة طوال هذه الدورات سلطاته الدستورية .

سبتمبر 1971 صدر الدستور القائم حاليا في مصر الذى طور دعائم النظام النيابى الديمقراطى مؤكدًا على سيادة القانون واستقلال القضاء وأقر مبادىء التعددية الحزبية في إطار المقومات والمبادىء الأساسية للمجتمع المصرى ، وشهدت الفترة التالية تحولات ديمقراطية متنامية ففى عام 1976 أجريت الانتخابات التشريعية على أساس تعدد المنابر داخل الاتحاد الاشتراكى العربى وهو التنظيم السياسى الوحيد الذى كان قائما فى ذلك الوقت .

عام 1979 أُجريت أول انتخابات تشريعية فى مصر على أساس حزبى وذلك لأول مرة منذ إلغاء الأحزاب السياسية فى مصر عقب ثورة يوليو 1952 شاركت فيها عدة أحزاب سياسية تكونت بعد صدور قانون الأحزاب السياسية فى عام 1977م .

عام 1980 تم إنشاء مجلس الشورى وذلك لتوسيع دائرة المشاركة السياسية والديمقراطية ، وهكذا دخلت مصر مرحلة سياسية جديدة على أسس واضحة ومحددة من سيادة القانون واحترام التعددية وإعلاء قيم الحرية والمساواة .

أكتوبر 1981 تولى الرئيس محمد حسنى مبارك رئاسة الجمهورية حيث أدخلت عدة تعديلات بقوانين على نظام انتخاب مجلس الشعب بحثًا عن الأسلوب الأمثل للتمثيل الشعبى ففى عام 1983 تم إقرار نظام الانتخاب بالقائمة الحزبية والتمثيل النسبى وشاركت فيها مختلف الأحزاب السياسية وفى عام 1986 صدر قانون بتعديل نظام الانتخاب على أساس الجمع بين نظام القوائم الحزبية والنظام الفردى.

غير أن التجربة أسفرت عن العودة إلى نظام الانتخاب الفردى ففى عام 1990 صدر قرار بقانون بالعودة إلى ذلك النظام وقسمت الجمهورية إلى 222 دائرة انتخابية انتخب عن كل منها عضوان ، يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين وأصبح عدد أعضاء مجلس الشعب 454 عضوا منهم عشرة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ، وقد أكمل هذا المجلس مدته الدستورية فى 12 من ديسمبر 1995 حيث أجريت الانتخابات التشريعية وتم انتخاب المجلس الجديد الذى بدأ دور انعقاده الأول فى 13 من ديسمبر 1995 .[1]

- **المبحث الثانى : القوانين ذات العلاقة بالبرلمان**

- الدستور

ينظم عمل البرلمان كسلطة تشريعية الدستور من المواد 86 إلى 136 حيث تضمنت أختصاصاته والشروط الأساسية فى تكوينه مثل نسبة العمال والفلاحين وغيرها من المبادئ العامة التى يفترضها الدستور .

- القوانين ذات العلاقة بأداء البرلمان

قانون الاحزاب القانون رقم 40 لسنة 1977

نظراً لأهمية الأحزاب ككيانات من حقها ممارسة العمل السياسى وأحقيتها فى العمل فى الوصول للسلطة عن طريق الأغلبية فى البرلمان ، فيعد تسليط على القانون خاص بشأنها له أهمية قصوى حيث يتضمن الأحكام الخاصة بكيفية أنشائها مروراً بطريقة عملها حتى لول حدث نزاع وذلك جميعه من أختصاص لجنة شئون الأحزاب .

والرغم أن هناك العديد من الملاحظات الخاصة بهذا القانون بدءاً من عملية تأسيس الحزب وتشكيل لجنة شئون الأحزاب الأ أنه يعد القانون المنظم لعمل الأحزاب فى مصر وبالتالى تعكس هذه الملاحظات المبدئية مدى الحاجة لتعديله حيث يمثل قيد عليها وليس منظماً فقط .

قانون مجلس الشورى القانون رقم 120 لسنة 1980

زادت أهمية مجلس الشورى الذى يعد الجناح الثانى للبرلمان بعد التعديلات الدستورية الأخيرة حيث أضيف إليه العديد من السلطات وخاصة التشريعية حيث أن سلطاته السابقة كانت لا تخرج عن دور تقديم الرأى الاستشارى وفقط بعيداً عن أى دور تشريعى ، فالتعديلات الأخيرة أعطت له أهمية مضاعفة لكن عندما تبدأ من المربع واحد يكون الدعم ليس كافياً .

ولا تهتم القوى السياسية فى مصر كثيراً فى العمل على هذا المجلس حيث أن الدوائر الأنتخابية الخاصة به مجهدة ولا تحقق أى مردود على الصعيد السياسى وبالتالى الأهتمام ينصب فقط على الحزب الحاكم بما يتمتع به من نفوذ ومساعدة الدولة .

قانون مباشرة الحقوق السياسية القانون رقم 73 لسنة 1956

ينظم هذا القانون العملية الأنتخابية من بدايتها وحتى أعلان وجرائمها أضيفت فى الفترة الأخيرة عليه تعديلات كثيرة حيث أضيفت لجنة عليا للأنتخابات مع ابعاد القضاة عن الأشراف على الأنتخابات ، وكذلك بعدما أضيف تعديلات تخصص للمراة نسبة فى البرلمان ومازال سيناقش حيث لا يحسم حتى الآن ما هى طريقة التمثيل للقوى السياسية .

ويعاب على هذا القانون ألغائه للأشراف القضائى كذلك لا يضمن عملية أنتخابية سليمة وهو الهدف الأساسى من وجوده حيث لدى منظمات المجتمع والقوى السياسية العديد من الملاحظات عليه .

قانون مجلس الشعب القانون رقم 38 لسنة 1972

[1] . الموقع الرسمى لمجلس الشعب المصرى .

ينظم هذا القانون تكوين طريقة التشريح والشروط التى لابد من توافرها للمرشح والضمانات التى يكفلها للعضو مجلس الشعب صاحب الحق فى التشريع والرقابة على أداء مؤسسات الدولة وطريقة .

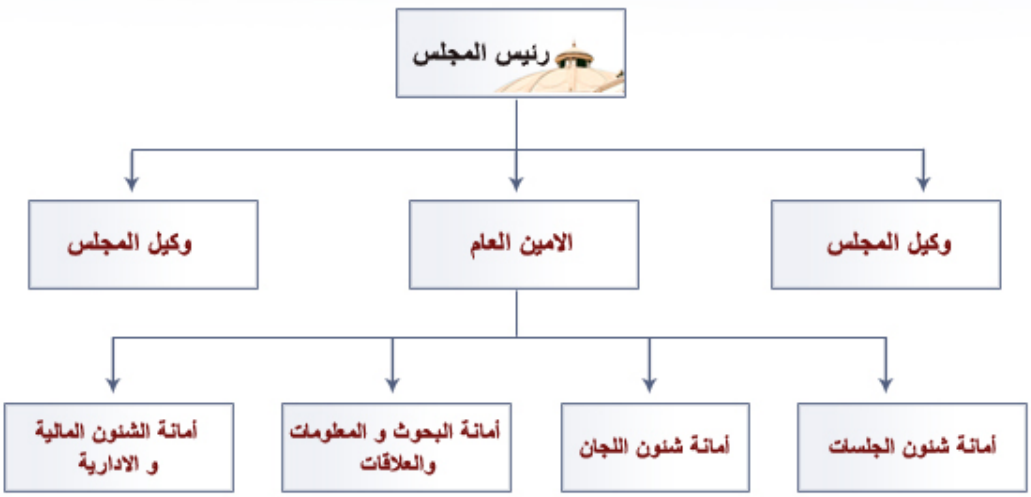
قانون كوتة المراة

بموجب المادة(62) من الدستور للمواطن حق الانتخاب وإبداء الرأى فى الاستفتاء وفقا لأحكام القانون ومساهمته في الحياة العامة واجب وطنى وينظم القانون حق الترشح لمجلسي الشعب والشورى وفقا للنظام الانتخابى الذى يحدده بما يكفل تمثيل الأحزاب السياسية ويتيح تمثيل المرأة في المجلسين .

ويجوز أن يأخذ القانون بنظام يجمع بين النظام الفردى والقوائم الحزبية بأى نسبة بينهما يحددها كما يجوز أن يتضمن حدا أدنى لمشاركة المرأة فى المجلسين .

ووافق مجلس الشعب فى شهر يونيه الماضى على تعديل قانون الانتخاب لمجلس الشعب والذي يتم بمقتضاه إضافة 64 مقعدًا للمرأة وهو ما يؤكد أهمية زيادة مشاركة المرأة في المجالات المختلفة على أن يكون التنافس فى 32 دائرة انتخابية فى 28 محافظة تقتصر علي المرأة فقط وبموجب التعديل المقترح ستتم إضافة المقاعد المخصصة للمرأة إلى إجمالى عدد المقاعد الحالية للبرلمان .

- **المبحث الثالث : دور البرلمان فى المجتمع والأدوات البرلمانية**
- شكل مجلس الشعب



الكتل السياسية داخل البرلمان المصرى

- الحزب الوطنى الديمقراطى.
- حزب الوفد الجديد.
- حزب التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى.
- حزب الغد.
- الحزب الدستورى.
- حزب الكرامة تحت التأسيس.
- المستقلين : ليس لهم أى أنتماء سياسى.
- الكتلة البرلمانية الإخوان المسلمون : وهى كتلة غير شرعية حيث أنها لا تتمتع بنفس الحقوق التى تتمتع به الهيئات البرلمانية للأحزاب حيث يتم التعامل معهم على أنهم مستقلين .

أولا ـ الاستجواب :

أهم وسائل الرقابة البرلمانية المقررة فى دستور عام 1971 والدساتير السابقة عليه وتنبع خطورته من كونه قد ينتهى إلى تقرير مسئولية رئيس مجلس الوزراء أو سحب الثقة من الوزير المستجوب ، كما يحمل في طياته توجيه الاتهام لمحاسبة من وجه إليه في الشئون التى تدخل فى اختصاصه من خلال مجموعة الوقائع التى تجمعت لدى المستجوب ولها ما يدعمها من الأسانيد التى تستوجب المحاسبة من وجهة نظره .

ويقصد بكلمة أسانيد : الحجج والبراهين والمستندات التى يعتمد عليها المستجوب وعليه أن يرفق هذه المستندات بالاستجواب فإذا اقتصر على الإشارة إليها وجب عليه تقديمها قبل تحديد الموعد المحدد للاستجواب بوقت كاف ، ويتعلق الاستجواب بأى تصرف فى شأن من الشئون العامة وقد يتعلق بشأن من الشئون الخاصة إذا كان مرتبطا بسلوك الحكومة أو أحد أعضائها ، ويناقش الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه إلا فى حالات الاستعجال التى يراها المجلس وبموافقة الحكومة وتقديم الاستجواب حق لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب وبإمكانه توجيهه إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابه .

ويقدم الاستجواب كتابة إلى رئيس مجلس الشعب مبينا به ـ بصفة عامة ـ موضوع الاستجواب ومرفقا به مذكرة شارحة تتضمن بيانا بالأمور المستجوب عنها ، ولا يجوز أن يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة أو أمورا لا تدخل فى اختصاص الحكومة كما لا يجوز أن تكون فى تقديمه مصلحة خاصة أو شخصية للمستجب .

ولا يجوز تقديم استجواب فى موضوع سبق للمجلس الفصل فيه في نفس دور الانعقاد ما لم تطرأ وقائع جديدة تبرر ذلك ، وتضم الاستجوابات المقدمة فى موضوع واحد أو فى عدة موضوعات مرتبطة ببعضها ارتباطا وثيقا وتدرج فى جدول الأعمال لتجرى مناقشتها فى وقت واحد وللاستجواب الأسبقية على سائر المواد المدرجة بجدول الأعمال بعد طلبات الإحاطة والأسئلة كما تدرج الأسئلة وطلبات الإحاطة المرتبطة بالاستجوابات فى ذات الجلسة التى ينظر فيها ويعتبر مقدم الاستجواب متنازلا عن أية أسئلة أو طلبات احاطة يكون قد سبق له أن تقدم بها فى ذات الموضوع .

وتكون الاولويه فى الكلام عند تعدد الاستجوابات لمقدم الاستجواب الأصلى ثم لمقدم الاستجواب الأسبق فى القيد بسجل الاستجوابات ، ثم يكون الكلام بالنسبة لمقدمى الأسئلة أو طلبات الاحاطة المتعلقة بموضوع الاستجواب وفى اليوم المحدد للمناقشة فى موضوع الاستجواب يبدأ المستجوب بشرح استجوابه ثم يعقب عليه من وجه إليه الاستجواب ، وبعد ذلك تبدأ المناقشة فى موضوعه وهى متاحة لسائر الأعضاء حتى وإن عدل صاحب الاستجواب عن استجوابه بعد البدء فى مناقشته وتقدم الاقتراحات المتعلقة بالاستجواب كتابة لرئيس المجلس الذي يتولى عرضها بعد انتهاء المناقشة .

فإذا كان الاقتراح المقدم يقضى بالانتقال إلى جدول الأعمال كان له الأولوية على غيره وإذا لم تقدم اقتراحات بشأن الاستجواب يعلن الرئيس انتهاء المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال وللمستجوب حق استرداد استجوابه فى أى وقت إما بطلب كتابى يقدمه لرئيس المجلس وإما شفاهة بالجلسة وفى هذه الحالة يستبعد من جدول الأعمال ولا ينظر المجلس فيه ويعتبر عدم حضور مقدم الاستجواب الجلسة المحددة لمناقشة استجوابه استردادا للاستجواب مالم يكن غياب المستجوب لعذر يقبله المجلس ويؤجل المجلس نظر الاستجواب لجلسة تالية ولمرة واحدة فقط بعد سماع رأى الحكومة. كما يسقط الاستجواب بزوال صفة من تقدم به أو من وجه إليه ، أو بانتهاء دور الانعقاد الذي قدم خلالها .

ثانيا ـ اللجان الخاصة والمشتركة :

تعد تلك اللجان من بين الأجهزة البرلمانية لمجلس الشعب التى تساعده على أداء وظيفته الرقابية والتشريعية وهى لجان مؤقتة تنتهى بانتهاء الغرض الذى شكلت من أجله وبقرار من المجلس وتشكل بناء على عرض رئيس المجلس أو طلب الحكومة .

وتشكل اللجنة الخاصة من مجموعة من الأعضاء يختارهم رئيس المجلس وهم فى المعتاد ليسوا أعضاء فى لجنة نوعية واحدة وإنما هم أعضاء لهم مواصفات خاصة ، وانتماءات حزبية تضمن تمثيل الأحزاب في هذه اللجان .

أما اللجان المشتركة فهي في تشكيلها عبارة عن عدة لجان تجتمع معا لدراسة الموضوع المحال إليها أو هيئات مكاتب لجنة أو بعض اللجان مع لجان أخرى ولصحة اجتماعات اللجان المشتركة يجب حضور ثلث أعضاء كل لجنة على الأقل،ولا تكون قراراتها صحيحة إلا بموافقة أغلبية مجموع أعضائها .

ثالثا ـ لجان تقصي الحقائق :

تعد من أهم أنواع اللجان الخاصة ويأتى تشكيلها كوسيلة من وسائل ممارسة مجلس الشعب لاختصاصه الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية ، وتشكل لجنة تقصي الحقائق بقرار من المجلس بناء على طلب من اللجنة العامة أو إحدى لجان المجلس ولا يجوز أن يقل عدد أعضاء اللجنة المشكلة لتقصي الحقائق عن سبعة ولا يزيد على خمسة وعشرين عضوا ، يختارهم المجلس بناء على ترشيح رئيس المجلس مع مراعاة التخصص والخبرة في الموضوعات المشكلة من أجلها اللجنة على أن يراعى تمثيل الهيئات البرلمانية لأحزاب المعارضة والأعضاء غير المنتمين للأحزاب إذا كان عددهم في المجلس

لا يقل عن عشرة أعضاء ، ويحدد قرار تشكيل اللجنة رئيسها ، وتختار أمانة خاصة باللجنة من بين أعضائها أو من بين العاملين بالأمانة العامة لمجلس الشعب بناء على اقتراح رئيس اللجنة .

ويجب أن يكون الموضوع الذي شكلت من أجله لجنة لتقصي الحقائق من الموضوعات التي تدخل في نطاق الاختصاص الرقابي لمجلس الشعب ، كأن يكون الموضوع متعلقا بأمر عام له أهميه خاصة، أو لفحص أحوال المصالح العامة أو الهيئات العامة أو وحدات الحكم المحلى أو القطاع العام أو أي جهاز تنفيذى أو إدارى وأى مشروع من المشروعات العامة يدخل في نطاق الاختصاص الرقابى للمجلس ، وذلك لتقصي الحقيقة عن الأحوال أو الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية العامة بالنسبة للموضوع أو الجهة التي شكلت اللجنة من أجلها أو لإجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة وكذلك للتحقق من مدي التزام أى من الجهات السابقة بسيادة القانون أو بالخطة أو بالموازنة العامة .

وللجنة تقصى الحقائق اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للحصول على البيانات والمعلومات والأوراق المتعلقة بما أحيل إليها من موضوعات وأن تجرى وفق مقتضيات استجلاء الحقيقة بشأنها استطلاعا أو مواجهة أو زيارات ميدانية أو تحقيقات وعلى لجنة تقصى الحقائق إعداد تقري لمجلس الشعب تضمنه العقبات والأسباب التي أدت إلى تأخيرها إذا تعذر عليها تقديم تقريرها فى الميعاد والذي حدده المجلس وعلى جميع الجهات المختصة أن تعاون لجان تقصى الحقائق في أداء مهمتها وتقدم لها الوسائل اللازمة لتجمع ما تراه من أدلة وتمكنها من الحصول على ما تحتاج إليه من تقارير أو بيانات أو وثائق أو مستندات من أية جهة رسمية أو عامة .

ويتحمل المجلس نفقات الزيارات الميدانية التى تقوم بها لجان تقصي الحقائق ويناقش المجلس تقارير لجان تقصى الحقائق في أول جلسة تالية لتقديمها ، وتكون أولوية الكلام لمن يقدم طلبا كتابيا بذلك لرئيس المجلس قبل الموعد المحدد للمناقشة وتسرى على لجان تقصي الحقائق القواعد المقررة لسير العمل باللجان النوعية للمجلس فيما لم يرد في شأنه نص خاص .

رابعا ـ السؤال:

أحد وسائل الرقابة من جانب البرلمان على أعمال الحكومة إذ لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم أسئلة في أى موضوع يدخل في اختصاصاتهم ، وعلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو من ينيبونهم الإجابة على أسئلة الأعضاء ، كما يجوز للعضو سحب السؤال في أي وقت ولا يجوز تحويله فى نفس الجلسة إلى استجواب كما يسقط السؤال بزوال صفة مقدمه أو زوال صفة من قدم إليه .

والسؤال هو استفسار عن أمر لا يعلمه العضو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو للوقوف على ما تعتزمه الحكومة في أمر من الأمور .

و لا يجوز أن يوجه السؤال إلا من عضو واحد بمعنى ألا يوقع على السؤال أكثر من عضو ولا يحول ذلك دون إمكانية تقديم عدد من الأعضاء لعدد من الأسئلة تكون بينها وحدة في الموضوع ، وطبقا للتقاليد البرلمانية تدرج الأسئلة المتماثلة في موضوعها في جدول أعمال المجلس ليجيب عليها الوزير المختص مرة واحدة ، كما يجب ألا يتعلق السؤال بمصلحة خاصة أو تكون له صفة شخصية وأن يكون واضحا ومحددا وغير مصحوب بأى تعليق وخال من العبارات غير اللائقة وأن يقدم إلى رئيس المجلس كتابة ويجوز لمقدم السؤال طلب الرد عليه كتابة .

وتكون الإجابة كتابة على الأسئلة في الأحوال الآتية :

1) إذا طلب العضو ذلك .
2) إذا كان الغرض من السؤال مجرد الحصول على بيانات أو معلومات إحصائية بحتة .
3) إذا كان السؤال مع طابعه المحلى يقتضى إجابة من الوزير المختص .
4) إذا وجه السؤال فيما بين أدوار الانعقاد .
5) الأسئلة المتبقية دون إجابة عنها حتى انتهاء دور الانعقاد .

وتنشر الأسئلة المنصوص عليها فى البنود السابقة والإجابة الكتابية عنها بملحق خاص لمضبطة المجلس .

ولرئيس مجلس الشعب حفظ السؤال إن كان غير مستوف للشروط الواجب توافرها مع إبلاغ ذلك للعضو الذي له الحق حينئذ في الاعتراض على الحفظ خلال أسبوع ، مخطرا بذلك رئيس المجلس الذى يعرض هذا الاعتراض على اللجنة العامة للمجلس في أول جلسة مقبلة .

وقد جرت العادة على أن يتولى مكتب المجلس عملية تنسيق الأسئلة وتجميع تلك التي تدخل في اختصاص وزارة واحدة تمهيدا لإدراجها في جدول أعمال جلسات المجلس ، ويدرج السؤال الذى تكون الإجابة عنه شفاهة في جدول أعمال أقرب جلسة وذلك بعد أسبوع على الأقل من تاريخ إبلاغه إلى الوزير ولا يجوز أن يتأخر الرد على السؤال أكثر من شهر واحد ، كما لا يجوز إدراج الأسئلة المرتبطة بموضوعات محالة إلى لجان المجلس في جدول الأعمال قبل أن تقدم اللجنة تقريرها إلى المجلس فإن تأخرت اللجنة عن الموعد المحدد لذلك أدرج السؤال بجدول الأعمال كما لا تدرج أية أسئلة قبل عرض الوزارة لبرنامجها ما لم تكن في موضوع له أهمية خاصة وعاجلة وبعد موافقة رئيس المجلس .

ولا يجوز أن يدرج للعضو الواحد أكثر من سؤال في جلسة واحدة أو أكثر من ثلاثة أسئلة في الشهر الواحد وإذا تغيب مقدم السؤال تأجلت الإجابة عنه إلى جلسة قادمة ما لم تكن الإجابة مكتوبة وحينئذ يثبت السؤال وإجابته في مضبطة المجلس .

وللوزير الحق في طلب تأجيل الإجابة إلى الجلسة التالية كما يكون التأجيل مقررا إذا تغيب الوزير وإن لم يمنع ذلك من إمكانية قيام أحد الوزراء بالرد كون الوزارة مسئولة بالتضامن في مواجهة مجلس الشعب .

وللعضو الذي وجه السؤال ـ دون غيره ـ أن يستوضح الوزير وأن يعلق على إجابته بإيجاز مرة واحدة وقد يأذن رئيس المجلس لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال أو لعضو آخر بإبداء تعليق موجز على إجابة الوزير .

إذا كان السؤال متعلقا بموضوع له أهمية عامة وللمجلس أن يقرر بناء على طلب رئيسه أو رئيس اللجنة المختصة أو مقدم السؤال إحالة الإجابة إلى اللجنة المختصة لبحثها وتقديم تقرير عنها إلى المجلس ويؤخذ رأى المجلس في هذا التقرير دون مناقشة وذلك إذا ما تضمنت إجابة الوزير بعض المعلومات الهامة الجديدة [2].

الفصل الثالث : تجربة المعهد الديمقراطى المصرى

مراقبة الأداء البرلمانى

- **المبحث الأول : نبذة تاريخية للمشروع وملاحظات عامة**

✓ **المرحلة الأولى :**

بدأ مشروع مراقبة الأداء البرلمانى فى عام 2007 وكان يستهدف مناقشة مشروعات القوانين التى تناقش فى البرلمان وتقدمها الحكومة من خلال ندوات مع المختصين والفئات المستهدفة من مشروع القانون وأخراج مجموعة من التوصيات ثم تقديمها إلى مجلس الشعب ومتابعتها حتى أن يقر القانون وكان ذلك فى المرحلة الأولى من مشروع مراقبة الأداء البرلمانى ، وناقشت هذه المرحلة تسع مشروعات قوانين تم مناقشتها أهمها فى ذلك الوقت كادر المعلمين مع إصدار كتيبات لكل فاعلية تتضمن النشاط .

ملاحظات على أداء البرلمان :

- يلاحظ على أداء البرلمان في هذه الفترة أهتمام البرلمان وأغلبيته - التابعة للحزب الوطني الحاكم - بان تصبح جميع أنشطته جزء من البرنامج الأنتخابى لرئيس الجمهورية وكان أبرزها اعتماد الميزانيات وما حققه من جدل كبير .

- وكذلك أداء البرلمان التشريعي حيث كان هناك مشروعات قوانين لها أتجاه سياسى حيث توفرت الرغبة لدي الحكومة فى أخراج القانون بهذا الشكل مثل قانون منع التظاهر ، كذلك لاحظنا أن هناك مواقف لبعض البرلمانين التى يتم الإعلان عنها داخل المجلس و التراجع عنها خارج المجلس .

[2] . الموقع الالكترونى لمجلس الشعب المصرى .

- وكذلك من ضمن الملاحظات يتم تسريب بعض مشروعات القوانين لمعرفة رد فعل الرأى العام وظهر جلياً فى النسخة التى كانت لمشروع قانون حرية تداول المعلومات ويتم تكذيبها بعد مهاجمتها .

✓ المرحلة الثانية :

بدأ مشروع مراقبة الأداء البرلمانى المرحلة الثانية فى عام 2008 وقد قمنا بتطوير أداء المشروع حيث بالأضافة لمناقشة المشروعات المثارة فى البرلمان، أضفنا لمناقشة مشروعات قوانين التى تقدمها الحكومة المشروعات التى يقدمها أعضاء المجلس وذلك بحضورالعضو صاحب المقترح للفاعلية التى تقام لمناقشة المشروع وتقديم التوصيات ليتضمنها مشروعه الذى يناقش .

كذلك أضفنا لنشاط متابعة الصيغة التى خرج بها مشروع القانون حتى صار قانون يطبق لذا أصدارنا العديد من البيانات على الإيجابيات التى أقرها القانون كذلك التى أغفلها بالأضافة لبيان عوار التشريع الذى أصبح قانون .

ملاحظات على أداء البرلمان :

- أيد مشروع مراقبة الأداء البرلمانى العديد من المشروعات القوانين التى نوقشت فى البرلمان مثل مشروع قانون الطفل ومشروع قانون البيئة ويرجع ذلك لتضمنها التزامات الدولية والتى نطالبها فى نص المشروع الذى يناقش .

- لاحظ أن هناك قصور لدى العديد من البرلمانين الذين تم مناقشة مشروعات قوانينهم .

- أصدار العديد من البيانات الصحفية على القوانين التى تتم مناقشتها وأقرارها موضحين الإيجابيات والسلبيات كذلك أستهداف بعض المؤسسات التى لها علاقة بمشروعات القوانين التي ناقشنها مثل هيئة التامين الصحي و هيئة الاثار و غيرها .

- مهاجمة مشروع قانون الرسوم القضائية والتى أستجابت الحكومة لمطالبات منظمات المجتمع لما له من قيد دستورى على الحق فى التقاضى .

- استجابة لبعض التوصيات فى مشروعات القوانين حيث قمنا بحملة إعلامية على مشروع قانون الجامعات الإهلية التى حققنا فيها بعض النجاحات لكنها لم تكن كاملة وهنا لابد من التأكيد على اهمية الإعلام فى ممارسة دور فى مساعدة المنظمات التى تعمل على رقابة البرلمان .

- اتضح أن هناك حاجة لأنشاء وحدة لدعم القانونى والبرلمانى لنشر الوعى يقوم على أثنين من المحامين لمتابعة أنشطة البرلمان ومساعدتهم .

✓ المرحلة الثالثة :

بدأت تلك المرحلة من مشروع مراقبة الأداء البرلمانى ولازالنا نعمل عليها وقد حققنا بعض النجاحات حيث أضفنا إلى عملنا السابق ذكره وجود وحدة الدعم القانونى والبرلمانى كذلك أقامة حملة لتعزيز الشفافية وذلك لربط المواطن العادى بأعضاء البرلمان الخاصين بدائرته الأنتخابية وذلك بتشجيعه لإبلاغ عن المشاكل التى تدار دائرته وتوصيلها للعضو .

ملاحظات على أداء البرلمان :

- نجح المعهد فى تحويل مجلس إدارة جمعية الأفق الجديد- جمعية تعاونية للإسكان – لنيابة الأموال العامة والتى قامت بالنصب على العديد من المواطنين .

- ناقش المعهد مشروع قانون الخدمة العسكرية بالرغم من خطورة هذا الأمر حيث تطرق الحضور لنظام التجنيد الإجبارى ووجه العديد منهم أنتقادات حادة حيث كانت الفاعلية مناسبة مهمة لمناقشة هذا الموضوع الخطير الذى لا يناقش بسبب تعليمات وزارة الدفاع المصرية .

- أستطاع المشروع فى جذب وسائل الإعلام حيث عقدت بعض الإعلاميين عدة شراكات مع إدارة المشروع لتغطية أنشطة المشروع .

- توقيع مع العديد من المؤسسات بروتوكولات تعاون والتى تهتم بنشاط البرلمان مثل حزبى الجبهة الديمقراطية وحزب الاصلاح والتنمية .

- **المبحث الثانى : أشكال التأثير على مشروعات القوانين ونماذجه**

ناقش المعهد الديمقراطى المصرى من خلال مشروع مراقبة الأداء البرلمانى عشرين مشروع قانون قدم للبرلمان من خلال الحكومة أو أعضاء المجلس ، ولمعرفة تأثير نشاط المشروع على مشروعات القوانين التى ناقشها مشروع مراقبة الأداء فتنقسم لأربع أنواع :

النوع الأول : مشروعات قوانين تم أقرار بعض التعديلات ...

1) مشروع قانون الجامعات الأهلية : قدمت الحكومة متمثلة فى وزارة التعليم العالى والبحث العلمى مشروع قانون لتعديل قانون 101 لسنة 1992 والخاص بإمكانية التعديل التشريعى لتأسيس جامعات أهلية من خلال مؤسسات المجتمع المدنى المختلفة وأدعت الحكومة فى ذلك أن هناك خطة لتصحيح أوضاع الجامعات .

وقد تضمن مشروع القانون مواد لاقت الكثير من الاعتراض من مؤسسات المجتمع المدنى المهتمة بالتعليم وعلى رأسهم جماعة 9 مارس لاستقلال الجامعات ، وكانت تهدف مواد القانون لسيطرة وزير التعليم العالى والبحث العلمى على الجامعات وشروط صعبة التحقيق فى تأسيسها بالإضافة لسحب اختصاصاتها وخضوعها لمجلس ينشئه القانون برئاسة الوزير ، وكان التعديلات تأثير على تغيير مواد مشروع القانون وخاصة مادة موافقة الوزير .

وأهم تلك المواد المادة (16) من المشروع المقترح حيث كانت تنص على أن وزير التعليم يختار نصف أعضاء مجلس امناء الجامعة والموافقة على نصف الآخر الذى تختاره المؤسسة طالبة تأسيس الجامعة ، وقد تم تعديلها والغاء الموافقة على النصف الآخر من قبل الوزير .

بالأضافة لتفسير المادة (20) الفقرة (جـ) والخاصة بتلقى تبرعات للجامعات الاهلية المزمع أنشائها حيث فسرت الحكومة على لسان ممثلة وزارة الضمان الاجتماعى على تلقى المواد من الخارج ، وهو آحدى نقاط الخلاف حول استقلال الجامعة إدارياً وماليا وذلك فى آطار رقابة الجهاز المركزى للمحاسبات .

المادة (18) والخاصة باختصاصات المجلس المزمع أنشاؤه فقد تم حذف بعض الاختصاصات التى تدخل فى صميم عمل أدارات الجامعة وهى البنود المذكورة بالفقرات (2-5-7-8) ، وقد أصدر بيان حول المواد التى تؤخذ فى الاعتبار مهاجماً وضع القانون على ما أقر عليه حيث مازال هناك ثغرات لتدخل الوزير .

2) مشروع كادر المعلمين : قدمت الحكومة متمثلة فى وزارة التربية والتعليم مشروع القانون وكانت قد أدعت أن مشروع القانون سينهى أزمات التعليم المختلفة وعلى رأسها مشكلة المعلم ، وكان هذا بناءاً على البرنامج الأنتخابى للرئيس مبارك فى انتخابات رئاسة الجمهورية .

وقد تضمن مشروع القانون مواد عقوبية للمعلم فى حالة مخالفة مواد القانون بالإضافة لوجود أكاديمية لتأهيل المدرسين ورفع كفاءتهم ، وقد ظهرت حركة معارضة للقانون وهى معلمون بلا نقابة وقد ناقش المعهد مشروع القانون وقد حضر ممثلى الحركة وعضو مجلس من لجنة التعليم .

تفسير الفقرة (3) فى المادة رقم (72) والخاصة بشروط التعيين وهو أن يكون حسن السير والسلوك بأن يكون أنه لم يرتكب جريمة مخلة بالشرف حيث تخوف البعض ان سبباً للأجهزة الأمنية لمنع بعض الافراد تحت هذا البند .

تم الغاء المواد العقوبية مثل :ـ

المادة (92) الخاصة بتطبيق عقوبات فى حالة اثبات أن أعطاء الدروس الخصوصية، كذلك المادة (93) الخاصة بالقيام بأفعال تمس كرامة المهنة،كذلك المادة (100) والخاصة بعدم الترقى الوظيفى فى حالة تطبيق العقوبات المنصوص عليها فى المواد العقوبية المذكورة بالقانون .

النوع الثانى : مشروعات تم تأييده وأقرت ...

1) مشروع قانون الطفل : قدم المجلس القومى لحقوق الطفل مشروع قانون بخصوص تعديل قانون الطفل وقد كان ذلك بمناسبة تقديم الحكومة المصرية تقرير عن وضع الطفل فى مصر للجنة الخاصة بالطفل فى منظمة الأمم المتحدة ، وقد تضمن القانون مواد مهمة تتعلق بتنفيذ الاتفاقيات الدولية بحقوق الطفل .

وقد نظم المعهد جلسة لمجموعة من الخبراء بهذا الشأن ناقشت مشروع القانون وما هو المأمول من القانون والقصور التى لم يذكرها القانون من الأساس ، وأكد الجميع أن مشكلة القانون الأساسية هى التنفيذ وليست فقط وجود القانون بالإضافة لتأهيل المؤسسات التى يخاطبها القانون الجديد ، وقد أكد الحاضرون أن الخطوة التى قام بها المجلس القومى لحقوق الطفل مهمة ولابد من مساعدته فى الضغط على الحكومة لإقراره وأقترح البعض شرح القانون لبعض أعضاء البرلمان المعارضين لمشروع القانون الذى يعد انتصاراً حقيقياً لحقوق الطفل وقد تم أقرار مواد المشروع كما قدم .

النوع الثالث : مشروعات قوانين تم سحبها ...

1) مشروع قانون زيادة الرسوم القضائية : قدم المشروع الحكومة متمثلة فى وزارة العدل وقد لاقى اعتراضات كبيرة من قبل المحامين وعند طرح مشروع القانون حصل المعهد على نسخة وسبب تخوفنا هو تأثير المشروع على حق المواطنين فى التقاضى وناقش المعهد المشروع وفى نفس اليوم التى عقدت الندوة أعلنت الحكومة سحب المشروع استجابة للمطالب المحامين .

2) مشروع قانون التامين الصحى : قدمته الحكومة متمثلة فى وزارة الصحة والذى تم مهاجمته بشراسة من قبل المهتمين والمتخصصين فى مجال الصحة لما يمثله من خطورة على غير القادرين لتلبية احتياجاتهم فى الحصول على خدمة صحية جيدة .

وقد كان المعهد ساحة مهمة لعرض وجهات النظر المعارضة لمشروع القانون والمؤيدة لها فقد عقد المعهد ندوتين لشرح تفاصيل القانون وتقديم كل الأطراف مساهماتها المختلفة من تعديل البنية التشريعية لتقديم خدمات الصحية أفضل ولكن الحكومة سحبت مشروع القانون خاصة أنه لم يؤيده احد ولم تقدم الحكومة تنازلت أو تقديم ضمانات قوية لحماية غير القادرين فى التمتع بالحق فى الصحة ففضلت سحب المشروع .

3) مشروع قانون دور العبادة الموحد : قدم من قبل المجلس القومى لحقوق الإنسان كمساهمة منه لحل المشكلة ، وقد لوحظ أن مشروع القانون لم يهتم به احد وخاصة من المهتمين بالملف القبطى لكن المعهد عقد ندوة عن مشروع القانون نظراً لما رآه المعهد من أهمية على التأثير على الحريات الدينية .

وقد لاقى المشروع المكون من خمس مواد من هجوم عنيف من قبل المشاركين فى الندوة لما يمثله من خطورة حيث يقنن وضع الأمن فى التدخل لإنشاء الكنائس ، وهو ما كان محل انتقاد شديد بالإضافة أن مشروع القانون لم يقدم وجهة نظر محايدة أو معتدلة حتى لدفاع عنه بل على العكس كان يمثل إعاقة ستضاف .

يمكن أن يوصف هذا الموقف بأن كان تغطية لتصرف حكومى محتمل بحجة أن المشروع مقدم من المجلس القومى لحقوق الإنسان ، وهو يتمتع باحترام فى المجال الحقوقى لكن مناقشة المشروع ومحاولة التحاور حوله وهو ما فتح ملفات آخرى تخص الملف القبطى جعل الحكومة تفضل سحبه عن أقراره .

4) مشروع قانون زرع الأعضاء : يطالب الكثير من المهتمين بمجال الصحة أن يقدم مشروع قانون لتقنين وضع نقل الأعضاء البشرية وخاصة أن هناك جرائم خطيرة تمت بهذا الشأن تمثل انتهاكاً صارخاً للحق فى الصحة بالإضافة إلى أن المتورطين فى مثل هذه الجرائم لهم علاقة قوية بالنظام ، وكان مشروع القانون واحدة من هذه الحلقات والذى فتح الملف بكل أزماته من جديد وبقوة لكن كان هناك خلافاً حاداً على حول معنى الموت بالإضافة للاعتراض على ضعف العقوبات المنصوص عليها .

ومازال مشروع القانون مطروح على الساحة ولم يحسم ملفه آخر هذه التطورات هو خروجه من لجنة الفتوى والتشريع بمجلس الدولة حيث وضع وجهة نظره ومازال مصير المشروع لم يحدد .

5) مشروع قانون الزواج العرفى : قدم المشروع العضوة ابتسام حبيب وذلك لتوثيق العلاقات الزوجية خارج الإجراءات الرسمية وهو ما يسمى بالزواج العرفى ، وقد ناقش المعهد مشروع القانون وثمن على الفكرة وأيد العضوة فى سعيها لتقنين القانون لكن هاجم مفتى الجمهورية بشراسة مشروع القانون معتبراً أن القانون لم يقدم جديداً وأن هناك قوانين آخرى تنظم إجراءات إثبات الزواج العرفى وهو ما أفشل القانون كل الجهود لإقرار القانون .

6) مشروع قانون الصيدلة الجديد : وقد قدم من أطراف عديدة على رأسهم العضو الدكتور خليفة رضوان وهو ما حضر الندوة التى عقدها المعهد ومعه مجموعة من الأطراف المعترضة على مشروع القانون ، وقد لاقى اعتراضات شديدة من شعبة المستلزمات الطبية ومن بعض الصيادلة أنفسهم وقد اشتبكت مجموعة من النشطاء تعمل تحت اسم لجنة الدفاع عن الحق فى الصحة .

وهو فى النهاية تم تأجيله لتقديم الاقتراحات من كافة الاطراف المعنية وكان المعهد ساحة لعرض وجهات النظر المختلفة حيث كان أهتم المعهد بمناقشته لتشابكه مع حقوق الملكية حيث كانت هناك مواد لها علاقة بمثل هذا الحق وهو نقطة مهمة ، ويتابع المعهد الآن المناقشات الدائرة حول مشروع القانون حيث مازال مطروع على الساحة ومازال هناك بعض الجهات مثل نقابة الصيادلة تطالب بطرح المشروع وهناك ردود أفعال شديدة تجاه مشروع القانون من قبل شعبة المستلزمات .

7) مشروع قانون الصحة النفسية : قدمت الحكومة مشروع القانون وقد أقر مجلس الشعب من حيث المبدأ وناقشه المعهد فى مستشفى الإمراض النفسية والعصبية وهو ما استهدفناه وهو الوصول للفئات المستهدفة من مشروعات القوانين .

8) مشروع قانون المخطوطات الجديد : قدم من قبل عضو مجلس الشعب محسن راضى كمشروع قانون موازٍ لمشروع القانون التى قدمته الحكومة وهو كان يستهدف حماية المخطوطات والحفاظ على الثروة التاريخية التى تحتفظ بها والحد من عمليات الفساد الخطيرة التى تمس المخطوطات وانتهاء مشروع القانون بسحبه ومرور فرصة أقراره

9) مشروع قانون الوقف : قدم عضو مجلس الشعب صبحى صالح مشروع قانون لتعديل أوجه الصرف للقانون الوقف الخاص بالتعليم والصحة ، وهو ما كان يستهدف تطبيق احكام الشريعة الاسلامية باعتبار ان فكرة القانون مستمدة من احكام الشريعة الاسلامية لكن كان مصيره مثل مشروع قانون المخطوطات .

10) مشروع قانون حرية تداول المعومات : قدم مشروع القانون الحكومة متمثلة فى وزارة الاستثمار والدافع لذلك كان المطالب الدولية بتطبيق مفاهيم الشفافية والمحاسبة والرقابة كواحدة من معايير جذب الاستثمار ، ونظراً لتخوف الحكومى والهجوم الاعلامى الذى حدث على الصيغة الآولية لمشروع القانون تم سحبه .

11) مشروع قانون محاكمة الوزراء : قدم مشروع قانون عضو مجلس الشعب جمال زهران وقد ناقش المعهد المشروع وأيده لكن المشروع القانون تم أحالته لمجلس الشورى وقد أقره مجلس الشورى ويتابع المعهد مسيرة مشروع القانون .

النوع الرابع : مشروعات قوانين رفضها المعهد تم أقرارها ...

1) مشروع قانون منع التظاهر : قدم مشروع القانون وتم أقراره وقد هاجمه المعهد بضراوة تخوفاً من أن يكون تقييداً دستورياً لكن التوجه الحكومى كان أقوى فى أقراراه

2) مشروع قانون البيئة : قدم مجموعة من النواب مشروعات للقوانين مع تقديم الحكومة مشروع قانون وقد ضمت كل الاقتراحات للجنة واحدة لوضع مشروع قانون موحد وكان مقرر هذه اللجنة عضو المجلس الدكتور خليفة رضوان وأحد مقدمى مشروعات القوانين ، وقد ناقش المعهد

المشروع المقترح الآخير وقد علق على بعض المواد الخاصة وتم أقرار بعضها وخاصة مواد القانون التى توفق قانون البيئة مع الاتفاقيات الدولية .

الخاتمة:

يعتمد دور البرلمان فى الاساس على مفهوم الرقابة فبداية تأسيس الدولة الحديثة فى مصر فى عهد محمد على عندما عمل على اقامة المؤسسات وبالرغم من سطحيتها وعدم فعاليتها الا انها تعد تطور مهم وكبير فى مفهوم الرقابة على عمل المؤسسات والتى كانت فى ذلك الوقت فى طور النشأة .

ويعتبر ظهورا ووصول شخصية بعقلية الخديوى اسماعيل عامل مهم ومحفز فى التطور السريع فى مفهوم ودور البرلمان حيث حاول بكل قوة ان يجعل من نفسه حاكم لدولة قوية ومتحضرة وبالتالى اهم اساس هو موجود برلمان حقيقى وقوى وهذا يعكس اهمية ارادة الحاكم ودورها فى تغيير نمط وشكل مضمون عمل الدولة بمؤسساتها المختلفة اذ كان يمتلك رؤية واضحة من عملها ، وهو ما يوصلنا الى نتيجة اساسية وهى اهمية معرفة طبيعية النظام القائم والذى يعمل فى ظله البرلمان كسلطة تشريعية تقوم الدولة على وجودها بأعتبار هو الرقيب والمشروع والاغلبية به تأتى بالحزب الحاكم ونصف ان يستطيع ان يحاسب على جرائم وتأخذ من النفوذ السياسى عطاءاً لها ، ويعد عصر النهضة او بداية الدولة الحديثة او وجود دستور يحدد العلاقة التى بين الحاكم والمحكوم والتى عرفت فى مصر بأنها ما بين 1923 وحتى 1952 هى النموذج الامثل لتطور الطبيعى لدور البرلمان ومفهوم الرقابة على مؤسعات الدولة بل وتستطيع القول ان النموذج الأمثل فى رسم ملامح الصراع ما بين الامة والحاكم وتحديد العلاقة بينهم واهمية وجود ممثل الأمة أمام الحاكم ايا كان لكن عيب هذه المرحلة ان البرلمان لم يتم التعامل معه على انه مؤسسة تقوم عليها الدولة فتعيش بوجودها وتفنى بغيابه وهو ما يفسر سر الاعتداء السياسى المتكرر عليه من قبل الحاكم باستخدام صلاحياته او استغلال اعضائه فى تحقيق مصالح شخصيته بوجود ما يعرف فى تاريخ مصر الحديث سيطرة احزاب الاقلية على البرلمان .

اما بعد 1952 بوجود جمال عبد الناصر فى السلطة ونحن هنا لا نحاكم احداً سقط الركن الاساسى التى كانت تقوم عليه دائما الامة وهو أن الحاكم هو البرلمان بأغلبيته وهو تعبير على مشاركة المواطن فى حكم وادارة مؤسسات الدولة التى يعيش فيها حيث ان البرلمان فيما بعد 1952 تحول الى جزء من الدولة وان الكيان السياسى ايا كان مسماه هو الممر لاختيار اشخاص تختار من بينهم الامة ليمثلوها فى البرلمان وبالتالى الكل يختار نغمة واحدة وجزء من السلطة ، ان المتابع لنشاط البرلمانات فى المنطقة العربية يلاحظ حجم الفرق الذى بينها وبين البرلمانات الغربية بأعتبارها النموذج البشرى الأمثل وبالتالى عملية مراقبة البرلمانات العربية تختلف بشكل واضح عنها وهذا يظهر فى النتائج التى خرجنا عنها من خلال مراقبتها

التوصيات:

1- أهمية العمل مع الإعلام وهذا يتطلب توفير البنية التشريعية التى تسمح له بالعمل الذى يدفعنا به لأمام .

2- العمل على تنسيق الجهود و التشبيك من حيث تبادل الخبرات الى تحققها كل منظمة في بلدننا و من المهم تبادلها مع المنظمات الآخرى.

3- السعى لإيجاد صيغة يتوافق الجمع لعمل ما يعرف بتحالف أو شبكة او أى مسمى لمراقبة اداء البرلمانات العربية .

4- المهم هو مراقبة اداء المجالس النيابية لكن الاهم نقل النتائج و الاحداث الى المواطنين في الشارع.

5- تحديد مجموعة من الأهداف نخرج بها من اللقاء والعمل على تحقيها .