

The Electoral System in Light of the Jordanian Election Law no. (4) of 2022 Analytical & Critical Study

Eid Ahmad Alhosban^{(1)*}

(1) Professor, Faculty of Law, Al al-Bayt University, Mafraq - Jordan.

Received: 13/01/2023

Accepted: 02/04/2023

Published: 29/06/2023

* *Corresponding Author:*
eidho2010@aabu.edu.jo

DOI:

<https://doi.org/10.59759/la.w.v2i2.236>

Abstract

The significance of this study stems from the importance of electoral systems and their role in producing elected councils based on partisan pluralism, for the possibility of transforming into parliamentary governments stemming from the party or party alliance that obtains the parliamentary majority.

The study comes to answer the main problem, which is: To what extent was the legislator able in the new election law 4/2022 to establish a tight legal organization for the electoral system to form the Jordanian Parliament, whether in terms of forming local lists or the general list and the effectiveness of distributing seats to them.

The study concluded that the new election law did not achieve the main objective which is strengthening partisan pluralism and activating its role in the electoral process, as it was characterized by legal uncertainty and shortcomings in some aspects of regulation. Therefore, the study recommended the need to reconsider the legal regulation related to the distribution of seats among the local electoral constituencies on the one hand, and the general electoral constituency in terms of increasing the seats for the general electoral district, on the other hand.

Key words: Electoral System, Electoral Threshold, General Electoral Constituency, Local Electoral Constituency, Proportional Electoral System.

النظام الانتخابي في ضوء قانون الانتخاب الأردني رقم (4) لسنة 2022 - دراسة تحليلية نقدية -

عيد أحمد الحسان⁽¹⁾

(1) أستاذ، كلية القانون، جامعة آل البيت، المفرق - الأردن.

ملخص

تأتي أهمية هذه الدراسة من أهمية النظم الانتخابية دورها في إفراس مجالس منتخبة على أساس التعددية الحزبية؛ لإمكانية التحول للحكومات البرلمانية المنبثقة من الحزب أو التحالف الحزبي الذي يحصل على الأغلبية البرلمانية.

تأتي الدراسة للإجابة على إشكالية الرئيسة وهي: إلى أي حد استطاع المشرع في قانون الانتخاب الجديد 2022/4 وضع تنظيم قانوني مُحكم للنظام الانتخابي لتشكيل مجلس النواب الأردني سواء من حيث تشكيل القوائم المحلية أو القائمة العامة وفعالية توزيع المقاعد عليها.

وتوصلت الدراسة إلى أن قانون الانتخاب الجديد لم يحقق الهدف الأساسي وهو تعزيز التعددية الحزبية وتفعيل دورها في العملية الانتخابية؛ لأنه اتسم بعدم اليقين القانوني والقصور في بعض جوانب التنظيم. ولذا أوصت الدراسة بضرورة إعادة النظر في التنظيم القانوني المتعلق بتوزيع المقاعد بين الدوائر الانتخابية المحلية من جهة والدائرة الانتخابية العامة لجهة زيادة مقاعد الأخيرة، من جهة أخرى.

الكلمات الدالة: النظام الانتخابي، العتبة الانتخابية، الدائرة الانتخابية العامة، الدائرة الانتخابية المحلية، نظام الانتخاب النسبي.

المقدمة:

يُعدُّ النظام النيابي هو الشكل الأكثر تطبيقاً في ظل النظم الدستورية المعاصرة لما له دور في تفعيل المشاركة الشعبية في تشكيل المجالس المنتخبة، وقد تبني النظام الدستوري الأردني النظام النيابي في المادة الأولى من دستوره لعام 1952، والتي جاء فيها: (المملكة الأردنية الهاشمية دولة عربية مستقلة ذات سيادة،... ونظام الحكم فيها نيابي ملكي وراثي)، واستناداً لهذه المادة فقد كرس المشرع الدستوري أركان النظام النيابي الأساسية وعلى رأسها وجود مجلس منتخب لمدة محددة، وبالتالي يتم إجراء الانتخاب العام كل أربع سنوات كأصل عام ما لم يتم حل المجلس قبل نهاية مدته. وحيث إن العملية الانتخابية هي العملية التي من خلالها يتم تفويض الأمة لسيادتها لكي تمارس من قبل المجلس المنتخب، وعليه فإن الانتخاب يُعد من أهم وسائل إسناد السلطة في النظم الديمقراطية

(Bormann Y Golder, 2013, 360)، لأنه يعمل على تكريس التشاركية في الحكم ويسهل عملية التداول على السلطة بين الأحزاب والتحالفات الحزبية، بهدف التحوّل في مبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه المعاصر ليصبح الفصل بين الأكثرية البرلمانية والأقلية البرلمانية. وحيث أحال المشرع الدستوري على القانون المكمل للدستور⁽¹⁾ تنظيم الأحكام التفصيلية المتعلقة بانتخاب مجلس النواب استناداً للمادة (1/67) من الدستور. واستجابة لإرادة المشرع الدستوري فقد صدر آخر قانون للانتخاب وهو القانون رقم (4) لسنة 2022 وهو النافذ وقت إعداد الدراسة، وجاء هذا القانون بمجموعة من الأحكام القانونية المستجدة بخصوص النظام الانتخابي لتشكيل مجلس النواب، الأمر الذي دفع لإعداد هذه الدراسة التحليلية النقدية للنصوص المتعلقة بالنظام الانتخابي.

أهمية الدراسة:

وتكمن أهمية الدراسة من أهمية النظام الانتخابي في تشكيل مجلس نيابي ممثلاً لكافة شرائح المجتمع والقوى الفاعلة فيه، كما لا يخفي أهمية الدراسة التحليلية النقدية للتنظيم القانوني للنظام الانتخابي الجديد، ناهيك عن الأهمية العلمية والعملية للدراسة لكونها تتناول موضوعاً على درجة كبيرة من الأهمية في مجال التحوّل الديمقراطي.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة للوقوف على أهم الإيجابيات التي جاء بها هذا القانون من خلال تبنيه الانتخاب على أساس القوائم النسبية المفتوحة على مستوى الدوائر الانتخابية المحلية، والقائمة الوطنية المغلقة على المستوى الوطني، هذا من جهة. ومن جهة أخرى رصد أهم الجوانب السلبية لهذا التنظيم القانوني؛ وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالنظام الانتخابي في القانون الجديد، سواء ما تعلّق منها بالضوابط القانونية للقوائم المحلية أو القائمة الوطنية والوقوف على معايير توزيع المقاعد على القوائم الفائزة في العملية الانتخابية. وستحاول الدراسة الإجابة على الإشكالية الرئيسية التالية: إلى أي حد استطاع المشرع في قانون الانتخاب الجديد 2022 /4 وضع تنظيم قانوني مُحكم للنظام الانتخابي لتشكيل مجلس النواب الأردني سواءً من حيث تشكيل القوائم المحلية أو القائمة العامة، وفعالية توزيع المقاعد عليها.

أسئلة الدراسة:

- 1- ما هو التنظيم القانوني لتشكيل القائمة المحلية المفتوحة وقبول ترشيحه؟.
- 2- ما هي الضوابط القانونية وضمانات قبول القائمة المحلية المفتوحة؟.
- 3- ما هو التنظيم القانوني لتشكيل القائمة الوطنية المغلقة وقبول ترشيحها؟
- 4- ما هي الضوابط القانونية وضمانات قبول القائمة الوطنية المغلقة؟.
- 5- ما هي معايير توزيع المقاعد على القوائم المحلية المفتوحة والإشكاليات المترتبة على ذلك والسبل القانونية لحلها؟.
- 6- ما هي معايير توزيع المقاعد على القائمة الوطنية المغلقة والإشكاليات المترتبة على ذلك والسبل القانونية لحلها؟.

الدراسات السابقة:

نظراً لحدائثة نفاذ قانون انتخاب مجلس النواب رقم 4 لسنة 2022، فلم يجد الباحث دراسات سابقة حول موضوعها.

مفاهيم الدراسة:

هناك الكثير من المفاهيم التي تعتمد عليها الدراسة، ولكن من المفاهيم الجديدة، والتي جاءت مع التنظيم القانوني الجديد للانتخاب في النظام الأردني، ومنها على سبيل المثال:

الدائرة الانتخابية العامة: وهي دائرة انتخابية تشمل كافة مناطق المملكة والتي تم تحديد عدد مقاعدها بـ (41) مقعد.

الدائرة الانتخابية المحلية: وهي جزء من المملكة يخصص له عدد من المقاعد النيابية وتشمل الدوائر الانتخابية المخصصة للبدو.

القائمة الحزبية: هي القائمة التي يتم تشكيلها من حزب أو عدة أحزاب سياسية لغايات المشاركة في الانتخابات النيابية.

القائمة المحلية: هي القائمة المشكلة من عدد من المترشحين في الدائرة الانتخابية المحلية من أجل المشاركة في الانتخابات النيابية.

نسبة الحسم (العتبة): هي نسبة تمثل الحد الأدنى من مجموع أصوات المقترعين الذي يتوجب أن تحصل عليه القائمة للتنافس على الفوز بمقعد أو أكثر من مقاعد مجلس النواب.

منهج الدراسة:

ومن أجل استكمال هذه الدراسة سيتم اعتماد المنهج الوصفي من خلال تحليل النصوص القانونية ذات الصلة بموضوع الدراسة وتقييمها أي من خلال المنهج القانوني المبني على تحديد الوظيفة البنائية للتنظيم القانوني للانتخاب.

حدود الدراسة:

تتمثل حدود الدراسة المكانية في المملكة الأردنية الهاشمية، أما موضوعياً فتجد حدودها في قانون الانتخاب الأردني رقم 4 لسنة 2022، وزمانياً خلال فترة نفاذ هذا القانون. وبناء على ما سبق، وتحقيقاً لغايات هذه الدراسة وتحقيقاً لأهدافها المرسومة، وإجابةً على الإشكالية المطروحة، سيتم تقسيم الدراسة لمبحثين يسبقهما مبحث تمهيدي لتحديد طبيعة النظام الانتخابي المعتمد في القانون الانتخابي الجديد 2022 /4 وعلى النحو التالي:
المبحث التمهيدي: طبيعة النظام الانتخابي في القانون 2022/4.
المبحث الأول: التنظيم القانوني للنظام الانتخابي اللاتحي المفتوح في ضوء قانون الانتخاب 2022/4.
المبحث الثاني: التنظيم القانوني للنظام الانتخابي اللاتحي المغلق في ضوء قانون الانتخاب 2022/4.

المبحث التمهيدي:

طبيعة النظام الانتخابي في القانون 2022 /4

يلعب النظام الانتخابي دوراً محورياً في تشكيل المجالس المنتخب (Posusney, 2002,4)، ولذا فإن كل دولة تختار النظام الانتخابي الذي يتناسب وطبيعتها وخصوصيتها السياسية، بالإضافة

لتحديد شكل المشاركة الشعبية في تشكيل المجالس المنتخبة والمساهمة بطريقة غير مباشرة في جانب من الشؤون السياسية.

وتعددت النظم الانتخابية في النظم المقارنة ما بين نظام يعتمد على جعل الدولة دائرة انتخابية واحدة ويتم الانتخاب على أساس القائمة المغلقة (رباط، 1971، 429) (صاصيلا، 1981، 94)، (Carey y Reynolds, 2011, 36) وبالتالي تعتمد النظام الانتخابي اللائحي المغلق وهذا النظام يناسب الدول التي تجري الانتخاب على أساس القوائم الحزبية بشكل كامل، هذا من جهة. ومن جهة ثانية، قد يتم تقسيم الدولة لعدد من الدوائر تساوي عدد المقاعد المراد ملؤها، وبالتالي تتبنى الدولة نظام الانتخاب الفردي، بحيث يفوز بالمقعد المرشح الذي يحصل على أعلى الأصوات في دائرته الانتخابية (بسيوني، 1987، 267) (مالكي، 2001، 206).

ومن جهة ثالثة، تبنت بعض الدول تقسيم الدولة لعدد من الدوائر الانتخابية أقل من عدد المقاعد المراد ملؤها بالانتخاب، وبالتالي تتبنى الترشيح المستقل اعتمدت في توزيع المقاعد على أساس أكثرية الأصوات التي يحصل عليها المرشحون تتبنى النظام اللائحي سواء في القائمة المفتوحة وتعتمد على النظام النسبي في توزيع المقاعد على القوائم، أو تتبنى النظام اللائحي المغلق ويتم توزيع المقاعد على القوائم على أساس نظام التمثيل النسبي أو أي نظام آخر (قاسمي، 2004، 140) (بشري، 2014م، 139، 141).

وبالرجوع للنظام الأردني محل الدراسة، فعلى الرغم من تبني نظام الانتخاب اللائحي، فقد مر هذا النظام بعدة مراحل اختلف فيها تطبيقه، فمنذ عودة الحياة النيابية في الأردن عام 1989 تم تطبيق النظام الانتخابي اللائحي المفتوح، بحيث تم تقسيم الدولة لعدد من الدوائر الانتخابية لكل منها عدداً من المقاعد، بحيث يمنح الناخب الحق باختيار عدد من المرشحين يساوي أو أقل من عدد المقاعد المخصصة لدائرته الانتخابية وله الحق في ترتيب الاسماء في اللائحة، ويفوز بالمقاعد المرشحين الذين يحصلون على أعلى الأصوات بالترتيب لغاية توزيع كافة مقاعد الدائرة (الطهراوي، 2006، 204) (شطناوي، 2002، 183).

ولكن في عام 1993 تم تعديل تطبيق النظام اللائحي المفتوح بموجب قانون مؤقت أصدره السلطة التنفيذية وفقاً للمادة (94) من الدستور، بحيث أصبح الناخب ملزماً باختيار مرشح واحد، وبالتالي أصبح النظام الانتخابي المطبق هو النظام اللائحي المفتوح أحادي الاسم؛ فهو لائحي من حيث تقسيم الدوائر الانتخابية، وأحادي الاسم من حيث عدد أصوات الناخب (صوت واحد). وفي

عام 2001 صدر قانون مؤقت لانتخاب مجلس النواب 2001/34 كرس ذات النظام اللاتحي المفتوح أحادي الاسم. وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد هجر أسلوب التصويت أحادي الاسم مع الإبقاء على الأخذ بالنظام اللاتحي المفتوح في ظل قانون الانتخاب لسنة 2007 وقانون الانتخاب لسنة 2012 مع بعض التعديلات عليه من حيث تطبيقه (الخطيب، 2017، 228-229).

أما التطور الأخير للنظام الانتخابي قبل القانون الحالي كان بموجب قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016، والذي تبنى النظام اللاتحي النسبي المفتوح، بحيث يتم الترشح من خلال قوائم مفتوحة بحيث يقوم الناخب بالتصويت للقائمة وللمرشحين أو عدد منهم، ويتم تطبيق نظام التمثيل النسبي لتوزيع المقاعد على القوائم (الخطيب، 207، 248).

ويثور هنا السؤال حول موقف المشرع الأردني في قانون الانتخاب 2022/4 من النظام الانتخابي، وهل سار على ذات النهج في القانون السابق أم أنه طور النظام الانتخابي؟. هذا السؤال وغيره يمكن الإجابة عليها من خلال التحليل لنصوص القانون الجديد ذات الصلة.

وبالرجوع لنصوص القانون المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية، نجد أن المشرع قسم الدولة إلى ثماني عشرة دائرة انتخابية محلية خصص لها (97) مقعداً، بالإضافة للدائرة الوطنية وخصص لها (41) مقعداً، أي إن نظام الدوائر الانتخابية (18 + 1). وبناء عليه فإن المشرع قد استمر على تبنى النظام الانتخابي اللاتحي من حيث تقسيم الدوائر الانتخابية، ولكن نجد أنه قلل عدد الدوائر الانتخابية، فبعد أن كانت (23) دائرة، أصبحت (18 محلية + 1 وطنية)⁽²⁾.

ولغايات تحديد الطبيعة القانونية للنظام الانتخابي، لا بد من تحديد كيفية تطبيق النظام اللاتحي وموقف المشرع من ذلك، فنجد أنه لم يتبن تطبيقاً واحداً، وإنما ميّز بين تطبيق النظام على مستوى الدوائر المحلية والدائرة العامة الوطنية، ونوضح ذلك كما يلي:

أولاً: النظام الانتخابي اللاتحي المفتوح على مستوى الدوائر الانتخابية المحلية: استمر المشرع بالأخذ بالنظام اللاتحي المفتوح النسبي، فهو لاتحي مفتوح لأنه منح الناخب الحق بالتصويت للقائمة وللمرشحين المدرجة أسماؤهم فيها أو لعدد منهم. فهنا نجد أن النظام منح الناخبين الحرية في التصويت للقائمة وللمرشحين فيها، وبالنسبة للمرشحين يكون للناخب ملء الحرية في التصويت لهم جميعاً أو لعدد منهم.

أما كونه نظام نسبي، فهذا يستخلص من خلال الكيفية التي يتم فيها توزيع المقاعد على القوائم فيكون من خلال نظام التمثيل النسبي للقوائم التي تتجاوز العتبة الانتخابية أو نسبة الحسم (7%) من عدد المقترعين في الدائرة الانتخابية، وبعد تحديد عدد المقاعد للقائمة - كما سنرى لاحقاً- توزع على المرشحين بحسب الأصوات التي حصل عليها أي على أساس أعلى الأصوات للمرشحين في القائمة (الليمون، 2015، 184) (الخطيب، 2017، 249).

ثانياً: النظام الانتخابي اللائحي المغلق على مستوى الدائرة الانتخابية الوطنية: أخذ المشرع بالنظام اللائحي المغلق النسبي على مستوى الدائرة الوطنية؛ فهو نظام لائحي مغلق بحيث يقوم الناخب بالتصويت للقائمة دون التصويت للمرشحين (الطماوي، 1988، 221) (مالكي، 2001، 206) (رباط، 1971، 429)، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى فإنه نسبي من حيث كيفية تحديد المقاعد لكل قائمة. ومن ناحية ثالثة فإن ترتيب المرشحين داخل القائمة المغلقة هو الأساس المعتمد لتوزيع المقاعد التي تحصل عليها القائمة في حال تجاوزها العتبة أو نسبة الحسم (2.5%)، بعد تحديد المقاعد المستحقة وفقاً لنظام التمثيل النسبي، كما سنرى لاحقاً.

المبحث الأول:

التنظيم القانوني للنظام الانتخابي اللائحي المفتوح في ضوء قانون الانتخاب 4، 2022

تعتبر عملية اختيار شكل النظام الانتخابي من الممارسات ذات البعد السياسي الباحث عن نظام انتخابي يعزز المشاركة السياسية، وبالتالي تحفيز الناخب لممارسة حقه الانتخابي، هذا من جهة. ومن جهة ثانية تهدف لتحقيق التمثيل العادل لكافة مكونات المجتمع سواء الأحزاب السياسية والفئات الاجتماعية الأكثر حاجة لدمجها في العملية السياسية، وبما يحقق لها تمثيلاً بالحد الأدنى كالأقليات العرقية والمرأة والشباب، ومن جهة ثالثة يمنح حرية للناخب في اختيار المرشحين المفضلين إليه في القائمة.

وتحقيقاً لهذه الغاية الأخيرة نجد أن المشرع الأردني في قانون الانتخاب 4/ 2022⁽³⁾ قد أخذ بالنظام اللاتحي المفتوح النسبي على مستوى الدوائر المحلية وعددها (18) دائرة انتخابية محلية وخصص لها القانون (97) مقعد من المجموع العام لمقاعد مجلس النواب⁽⁴⁾ أي بنسبة (70.28%). وبناء على ما سبق، سيتم مناقشة هذا المبحث من خلال بيان كيفية بناء القائمة المحلية على مستوى الدائرة الانتخابية والتصويت عليها (المطلب الأول)، على أن يتم تحليل النظام القانوني لتوزيع المقاعد على القوائم المحلية والمرشحين فيها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تشكيل القائمة المحلية على مستوى الدائرة الانتخابية المحلية والتصويت عليها:

سنحاول في هذا المطلب تحليل مسألتين أساسيتين بخصوص القوائم المحلية: المسألة الأولى تتعلق بكيفية بناء القائمة المحلية وضوابطها (أولاً). أما الثانية فتتعلق بكيفية التصويت على القوائم المحلية (ثانياً).

أولاً: كيفية تشكيل القائمة المحلية وضوابطها:

يقوم هذا النوع من النظم الانتخابية على أساس بناء القائمة من عدد من المترشحين لا يزيد عن عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية التي تترشح عنها القائمة ولا يقل عن مترشحين اثنين⁽⁵⁾، هذا من جهة. ومن جهة ثانية يلزم المترشح بالترشح فقط في دائرة انتخابية واحدة وقائمة واحدة⁽⁶⁾، ومن جهة ثالثة فقد ألزم المشرع المترشح أن يحدد المسار الذي يرغب الترشح على أساسه سواءً على أساس التنافس الحر أو على أساس الكوتا للفئات التي لها الحق بالترشح على المقاعد المخصصة والمحجوزة للمرأة أو المسيحيين أو الشركس والشيشان⁽⁷⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا التوجه محمود من قبل المشرع لتحقيق المساواة بين المترشحين حسب المسار الذي يتم الترشح على أساسه، وهذا بخلاف نهج المشرع في القوانين الانتخابية السابقة؛ حيث كان المرشح عن هذه الفئات يتمتع بفرصتين للفوز بمقعد الأولى على أساس التنافس الحر والثانية على أساس الكوتا للمقاعد المحجوزة.

أما عن الضوابط المالية للترشيح فقد ألزم المشرع كل مترشح في القائمة المحلية بدفع مبلغ خمسمائة دينار كرسوم ترشيح تقيد إيراداً للخزينة العامة ويكون المبلغ غير قابل للاسترداد ما لم

يرفض ترشحه، ويعتبر هذا القيد المالي لتأكيد جدية الترشح. كما تلتزم القائمة المحلية بدفع مبلغ خمسمائة دينار كضمان للالتزام بالأحكام القانونية المتعلقة بالدعاية الانتخابية ويكون هذا المبلغ قابلاً للاسترداد في حالتين: تتمثل الأولى منها في حال رفض طلب ترشح القائمة واكتساب قرار الرفض الدرجة القطعية أي بعد استنفاد طرق الاعتراض والطعن القضائي على قرار الرفض أو فوات ميعاد الطعن القضائي عليه⁽⁸⁾، أما الحالة الثانية فتتمثل في حالة انتهاء أي مخالفة للقانون تنسب للقائمة⁽⁹⁾.

وأكد المشرع على أنه يحق لأي مرشح أو قائمة قبل ترشيحها أن يتم بطلب خطي سحب الترشح شريطة أن يتم ذلك قبل خمسة عشر يوماً من يوم الاقتراع المحدد من قبل مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب⁽¹⁰⁾؛ وحسناً فعل المشرع بتحديد ميعاد لسحب الترشح لما يترتب على هذا الإلزام القانوني من نتائج تتعلق أولاً بالانتهاء من إعداد البطاقات النهائية للاقتراع، هذا من جهة. ومن جهة أخرى للتأكد من أن عدد المترشحين نتيجة لسحب الترشح أكثر أو يساوي عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية المترشح عنها، لما يترتب على ذلك من آثار قانونية تتعلق بالعملية الانتخابية؛ بحيث لا يتم الاقتراع في الدائرة التي يكون فيها العدد النهائي للمترشحين يوم الاقتراع مساوياً لعدد المقاعد، حيث نص القانون على أنهم يفوزوا بالمقاعد بالتركية ويعلن عن ذلك عند إعلان النتائج النهائية للانتخاب⁽¹¹⁾.

وتأسيساً على ما سبق، نخلص للقول أن المشرع الأردني قد أحسن صنعا في وضع التنظيم القانوني المتكامل لكيفية بناء القوائم المحلية سواء من حيث الضوابط العددية للمرشحين في القائمة حيث اعتمد حداً أعلى يتمثل بعدد مقاعد الدائرة الانتخابية المحلية وحداً أدنى لا يقل عن مرشحين اثنين، أو من حيث أساس الترشح بالنسبة للفئات التي تم حجز مقاعد لها (المرأة، المسيحيين، الشركس والشيشان) وألزم المترشحين من هذه الفئات باختيار أساس الترشح إما على التنافس الحر أو الكوتا.

وكذلك نجد أن المشرع لم يغفل الضوابط المالية سواء المتعلقة بضمان جدية الترشح وضمان الالتزام بأحكام الدعاية الانتخابية سواء أثناء الدعاية الانتخابية أو بعد انتهاء العملية الانتخابية. كما لم يغفل المشرع تنظيم الحق بسحب الترشح سواء من قبل المرشحين أو القوائم المحلية.

ثانياً: كيفية التصويت على القوائم المحلية:

يترتب على اختلاف طبيعة القائمة التي يتم تبنيها في العملية الانتخابية اختلاف في طبيعة وخصوصية التصويت عليها، وحيث أن المشرع في قانون الانتخاب اعتمد على أسلوب الترشح من

خلال القوائم المحلية المفتوحة لاختيار ما نسبته (70.28%) من مقاعد مجلس النواب أي بواقع (97) مقعد من أصل (138) مقعد في المجلس؛ لذا فقد منح المشرع الناخب صوتين أحدهما للقائمة والأخر للمرشح أو المرشحين في القائمة المحلية.

وبناءً على التوجه التشريعي أعلاه، فإن الناخب يقوم أثناء عملية الاقتراع بالتأشير على اسم أو رقم أو رمز القائمة المحلية، ثم يؤشر على العدد الذي يرغب بمنحه صوتاً من المرشحين في القائمة⁽¹²⁾؛ وبالتالي يمكن القول هنا أن المشرع منح الناخب صوتاً عاماً للقائمة وصوتاً خاصاً للمرشح أو المرشحين في القائمة.

وبالرغم من سهولة تطبيق هذا النظام الانتخابي في مجال عملية التصويت إلا أنه قد تحدث بعض الإشكاليات في التطبيق أثناء عملية التصويت، ومن بين الإشكاليات:

- 1- قيام الناخب بالتأشير على القائمة دون التأشير على اسم أي مرشح؛ فهنا أكد المشرع على أنه في هذه الحالة يتم احتساب صوت للقائمة المحلية فقط وحجب الصوت عن كافة المرشحين، وهذا بخلاف الأصل الذي يمكن اعتماده والمبني على أن التصويت العام للقائمة يشمل كافة المرشحين فيها، ولكن المشرع حسم هذا الأمر بالنص صراحة على منح القائمة صوت دون المرشحين⁽¹³⁾.
- 2- قيام الناخب بالتأشير على اسم المرشح أو المرشحين في القائمة دون التأشير على القائمة ذاتها؛ فهنا أكد المشرع على أنه في هذه الحالة يتم احتساب صوت للقائمة المحلية وصوت لكل مرشح تم التأشير على اسمه من بين المرشحين في القائمة المحلية⁽¹⁴⁾؛ وهنا نجد أن المشرع اعتمد على التأشير على اسم أي مرشح في القائمة كقرينة لاختيار هذه القائمة، وهذا أيضاً يعتمد على المنطق، فلا يستطاع القول أن الناخب أراد المرشح دون برنامج القائمة المحلية التي ورد اسمه فيها.
- 3- أن يتم التصويت على ورقة اقتراع لا تحمل ختم الدائرة الانتخابية أو غير موقعة من رئيس لجنة الاقتراع، أو أن ورقة الاقتراع تتضمن ما يدل على شخصية الناخب أو تم التصويت لأكثر من قائمة محلية؛ فهنا نجد أن المشرع رتب حكماً قانونياً على هذه الحالات وهو اعتبار ورقة الاقتراع باطلة⁽¹⁵⁾، وبالتالي لا يترتب عليها أي أثر وتكون غير منتجة في عملية الفرز، وهذا الحكم القانوني يعد من أهم الضمانات القانونية لحماية عملية الاقتراع ونزاهتها وسريتها.

وبناءً على العرض السابق، نجد أن المشرع قد رسم بوضوح الكيفية التي يتم فيها الاقتراع للقائمة المحلية من خلال التأشير عليها، وكذلك كيفية التصويت على المرشحين فيه، بحيث منح

المشعر الحرية للناخب باختيار عدد من المرشحين في القائمة التي تم التصويت لها، وهذا هو السبب الرئيسي الذي تم الاعتماد عليه لتكييف النظام الانتخابي في الدوائر المحلية بأنه نظام لائحي مفتوح؛ فهو لائحي لأن المشعر منع الترشح الفردي المستقل وإنما يجب أن يكون المترشح ضمن قائمة (لائحة)، هذا من جهة. ومن جهة أخرى يعتبر مفتوحاً؛ لأن المشعر منح الناخب الحرية في التصويت لمرشح أو أكثر من المرشحين في القائمة التي صوت لها ابتداءً. ومن جهة ثالثة تبنى المشعر الحلول القانونية لبعض الإشكاليات التي يمكن أن تحدث أثناء عملية الاقتراع (التصويت)، ولم يترك ذلك لاجتهادات لجنة الاقتراع والفرز ولتوحيد الحل لمثل هذه الإشكاليات لكافة الدوائر الانتخابية المحلية الثماني عشرة على المستوى الوطني.

المطلب الثاني: كيفية توزيع المقاعد على القوائم المحلية والمرشحين فيها:

تبدأ عملية الفرز على أثر انتهاء مدة الاقتراع أو أي تمديد لها وإغلاق صناديق الاقتراع، بحيث تجري عملية الفرز تمهيداً لتوزيع المقاعد على القوائم المحلية وتحديد المرشحين الفائزين بالمقاعد التي تحصل عليها وفقاً للإجراءات التالية:

- 1) تجري عملية فرز الأصوات بالتزامن للقائمة المحلية وللمرشحين من خلال قراءة التأشير على القوائم وأسماء المرشحين الذين تم التصويت لهم في كل قائمة، وبعد الانتهاء يتم جمع أصوات القوائم المحلية وأصوات المرشحين في كل منها ويتم تثبيت ذلك بمحضر نهاية الفرز⁽¹⁶⁾.
- 2) تحديد القوائم التي تجاوزت نسبة الحسم (العتبة الانتخابية) وهي (7%) من عدد أصوات المقترعين في الدائرة الانتخابية⁽¹⁷⁾، ويتم استبعاد القوائم التي لم تحصل على هذه النسبة. ولكن إذا تعذر ملء المقاعد المخصصة للدائرة لعدم وصول القوائم إلى نسبة الحسم، تقرر الهيئة تنزل نسبة الحسم بواقع نصف في المائة تباعاً إلى أن يتم توزيع كافة مقاعد الدائرة على القوائم التي تتجاوز نسبة الحسم بعد تنزيلها⁽¹⁸⁾.

وتجدر الإشارة أن المشعر قد تبنى نسبة الحسم لأول مرة في هذا القانون، وتوقع إشكالية عدم وصول القوائم لهذه النسبة وبالتالي عدم إمكانية توزيع مقاعد الدائرة، لذا وضع قاعدة تنزيل النسبة لغاية توزيع المقاعد على القوائم التي تصل النسبة بعد تنزيلها.

3) يتم تحديد عدد المقاعد لكل قائمة وفقاً لنظام التمثيل النسبي (الخطيب، 2017، 249) (علوان، 2009، 190) (الليمون، 2015، 184) (أعبي، 2012، 243)، أي أن يتم ترجمة أصوات القائمة لعدد من المقاعد، ويتم تحديد عدد مقاعد كل قائمة استناداً لعدد أصواتها.

وبالتالي يكون عدد مقاعد القائمة التي تجاوزت نسبة الحسم ناتج قسمة عدد أصوات القائمة مضروباً بعدد مقاعد الدائرة المخصصة للمسار التنافسي مقسوماً على مجموع عدد أصوات القوائم التي تجاوزت نسبة الحسم⁽¹⁹⁾. أي أن:

عدد المقاعد للقائمة المحلية التي تجاوزت نسبة الحسم = عدد أصواتها * عدد مقاعد الدائرة المحلية / عدد أصوات القوائم التي تجاوزت نسبة الحسم، أو
عدد المقاعد للقائمة المحلية التي تجاوزت نسبة الحسم = (عدد أصواتها / عدد أصوات القوائم التي تجاوزت نسبة الحسم) * عدد مقاعد الدائرة المحلية.

وبناء عليه يمكن تحديد عدد مقاعد القائمة التي تجاوزت الحسم من خلال تحديد الحاصل الانتخابي، والذي يمكن الوصول إليه من خلال تقسيم مجموع أصوات القوائم التي تجاوزت نسبة الحسم في الدائرة على عدد مقاعد الدائرة كخطوة أولى. ثم كخطوة ثانية يتم تحديد عدد مقاعد القائمة المحلية من خلال تقسيم عدد أصواتها على الحاصل الانتخابي ويكون العدد الصحيح الناتج من القسمة هو عدد مقاعد القائمة المحلية، ويتم القيام بهذه العملية لكل قائمة محلية تجاوزت نسبة الحسم.

4) إذا لم يتم توزيع كافة المقاعد المخصصة للتنافس الحر على القوائم يتم اللجوء للطريقة التكميلية التي تعتمد طريقة الباقي الأقوى (بشري، 2014، 141) (ذنيبات، 2003، 128)⁽²⁰⁾، وبالتالي يتم توزيع المقاعد المتبقية على القوائم المتنافسة وفقاً لأعلى النسب المئوية المتبقية إلى أن يتم توزيع كافة المقاعد على القوائم المتنافسة. ونلاحظ هنا أن المشرع بلجأه لطريقة الباقي الأقوى يهدف لتعزيز تمثيل القوائم المنافسة والتي لم تحصل على أي مقعد.

5) إذا تساوت القوائم المحلية المتنافسة على المقعد الأخير في النسب، يتم الرجوع لعدد الأصوات المطلق الذي حصلت عليها، والتالي القائمة المحلية التي حصلت على أعلى مجموع للأصوات تحصل على المقعد الأخير، وإذا تساوت قائمتين بمجموع الأصوات يتم إجراء القرعة بينهما من قبل رئيس مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخابات، ويتم تثبيت ذلك بمحضر⁽²¹⁾.

ونلاحظ أن الحل القانوني الذي تبناه المشرع في حالة التساوي بين قائمتين محليتين على آخر مقعد يعزز حظوظ القوائم المحلية القوية والتي حصلت على أعلى الأصوات.

6 بعد تحديد عدد المقاعد المخصصة لكل قائمة محلية، يتم توزيع المقاعد لكل قائمة محلية على المرشح أو المرشحين الذين حصلوا على أعلى الأصوات وبالترتيب بحسب عدد المقاعد التي حصلت عليها قائمتهم المحلية⁽²²⁾، وإذا تساوى مرشحين بعدد الأصوات للتنافس على مقعد تجرى بينهم القرعة⁽²³⁾.

7 يتم تحديد الفائزين بالمقاعد المحجوزة للمرأة والمسيحيين والشركس أو الشيشان في الدوائر المحلية التي فيها هذا النوع من المقاعد المحجوزة من يحصل على أعلى الأصوات في القائمة المحلية التي تجاوزت نسبة الحسم⁽²⁴⁾. وتجدر الإشارة هنا أن للمرأة مقعد محجوز على نظام الكوتا في كل دائرة انتخابية بما في ذلك الدوائر الثلاث المخصصة للبدو، أما بالنسبة للمسيحيين والشركس والشيشان فهناك دوائر محددة فقط.

8 إذا لم يكن من بين المرشحين في القوائم المحلية التي تجاوزت نسبة الحسم امرأة مرشحة أو مرشح من المسيحيين أو الشركس أو الشيشان، يتم ملء المقاعد المخصصة لهم من المرشحين الذين حصلوا على أعلى الأصوات من القوائم المحلية الأخرى التي لم تتجاوز نسبة الحسم⁽²⁵⁾، وهذا الحل يعد استثناءً على القاعدة العامة التي تلزم أي قائمة بضرورة تجاوز نسبة الحسم.

وخلاصة ما سبق، يمكن القول أن المشرع ومن خلال تبنيه النظام اللاتحي المفتوح النسبي كنظام للاقتراع والفرز، حاول التوفيق بين حرية الناخب في الاختيار للقائمة والمرشحين فيها واستبعاد عملية الترشيح المستقل، محاولة منه التوعية بأهمية القوائم كمرحلة أولية تمهيداً للتوسع في تطبيق النظام اللاتحي المغلق تدريجياً - كما سنرى في المبحث الثاني - هذا من جهة.

ومن جهة أخرى نجد أن المشرع ولأول مرة في النظم الانتخابية الأردنية أخذ بفكرة نسبة الحسم الانتخابي في القوائم المحلية لإبقائها في مجال التنافس على المقاعد المخصصة للدائرة المحلية أو استبعادها من السباق الانتخابي للحصول على مقاعد الدائرة الانتخابية المحلية، فأي قائمة لا تتجاوز نسبة الحسم تستبعد من التنافس على المقاعد، والحكمة التشريعية من الأخذ بنسبة الحسم (العتبة) هو لدفع المترشحين في الدوائر الانتخابية من خلال القوائم المحلية للجدية في بناء القائمة الانتخابية وعدم التركيز على المرشح القوي والبقية لاستكمال الحد الأدنى المطلوب لعدد المترشحين في القائمة المحلية.

ومن جهة ثالثة أحسن المشرع في التنبؤ للإشكاليات التي يمكن أن تحد أثناء عملية توزيع المقاعد على القوائم من خلال تبني نظام الباقي الأقوى (صاصيلا، 1981، 98) (بشري، 2014، 141) (أوعبي، 2012، 246) كطريقة تكميلية لنظام التمثيل النسبي، ولم يغفل حالة استبعاد كافة القوائم التي يترشح من خلالها الفئات صاحبة المقاعد المحجوزة على نظام الكوتا، فسمح ملء مقاعد هذه الفئات من مرشحهم في القوائم التي لم تتجاوز نسبة الحسم، وهذا استثناء اقتضته الضرورة القانونية لتمثيل هذه الفئات.

المبحث الثاني:

التنظيم القانوني للنظام الانتخابي اللائحي المغلق في ضوء قانون الانتخاب 4/ 2022

إن عملية التحول إلى الحكومات البرلمانية وتطبيق مبدأ التداول السلمي للسلطة كمبدأ دستوري، يقتضي ابتداءً تقوية التعددية الحزبية، لأنها هي السبيل الوحيد لمثل هذا التحول السياسي من الناحية العملية وليس فقط استناداً للتنظيم القانوني، وتحقيقاً لذلك فقد أخذ المشرع الأردني في قانون الانتخاب بالنظام اللائحي المغلق النسبي على مستوى الدائرة العامة (الليمون، 2015، 185) (ذنيبات، 2003، 126) وهي دائرة انتخابية واحدة حُصص لها القانون (41) مقعداً من المجموع العام لمقاعد مجلس النواب⁽²⁶⁾ أي بنسبة (29.71%)، وهذه هي المرحلة الأولى التي يتم تطبيقها على انتخاب مجلس النواب القادم أي المجلس العشرين*، ويتم رفعها إلى (50%) كحد أدنى عند انتخاب المجلس الحادي والعشرين، وكمرحلة ثالثة سيتم رفع النسبة إلى ما نسبته (65%) كحد أدنى من مقاعد مجلس النواب وهي مخصصة للأحزاب والتحالفات الحزبية⁽²⁷⁾.

وبناء على ما سبق، سيتم مناقشة هذا المبحث من خلال بيان كيفية تشكيل القائمة العامة على مستوى الدائرة الانتخابية الوطنية والتصويت عليها (المطلب الأول)، على أن يتم تحليل النظام القانوني لتوزيع المقاعد على القوائم العامة والمرشحين فيها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تشكيل القائمة العامة على مستوى الدائرة الانتخابية الوطنية والتصويت عليها:

مما لا شك فيه أن التوجه لتعزيز دور الأحزاب السياسية والائتلافات الحزبية في مجلس النواب، أوجب على المشرع أن يعكس ذلك في النظام الانتخابي لاختيار أعضاء مجلس النواب، وتجلّى ذلك في تبني القوائم المغلقة على المستوى الوطني لمل المقاعد المخصصة للقائمة الوطنية العامة، هذا من جهة. ومن جهة ثانية فإن المشرع راعى في تشكيل القوائم الحزبية ضرورة دمج بعض الفئات الاجتماعية فيها.

والسؤال الذي يُطرح هنا هو: ما هي الضوابط التشريعية لتشكيل القوائم الحزبية والائتلافات حزبية المغلقة، وما هي ضمانات تمثيل هذه القوائم لكافة الفئات؟

إن تعزيز دور الأحزاب السياسية في المشاركة في عضوية مجلس النواب؛ اقتضى من المشرع ضرورة تبني بيئة تشريعية معززة للحياة الحزبية وفعاليتها في النظام النيابي الأردني (سليم، 2021، 90)، وتجلّى ذلك من خلال الضوابط القانونية. سنحاول الإجابة على ذلك من خلال القراءة التحليلية للنصوص القانونية النازمة لتشكيل القوائم الحزبية المغلقة على المستوى الوطني لملء المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية الوطنية لاستخلاص الضوابط والضمانات وكيفية التصويت عليها،

وكما يلي:

أولاً: التزم المشرع وكمرحلة أولى في قانون الانتخاب بتخصيص (41) مقعداً للدائرة الوطنية تتنافس عليها القوائم الحزبية وقوائم الائتلافات الحزبية، وهذا ما يُشكل ما نسبته (29.7%) من مقاعد مجلس النواب من أصل (138) مقعداً⁽²⁸⁾. وهذه النسبة تكون في المرحلة الأولى لانتخابات المجلس القادم، على أن تكون بنسبة (50%) للمجلس الذي يليه المجلس الحادي والعشرين⁽²⁹⁾، وبنسبة (65%) بعد ذلك⁽³⁰⁾.

وهنا نلاحظ أن المشرع تبنى سياسة التدرج في تخصيص المقاعد ونسبتها لتمكين الأحزاب والائتلافات الحزبية من الوصول لعضوية المجلس من خلال قوائمها المغلقة، وبالتالي تمكنها من المشاركة في تشكيل الحكومات البرلمانية، ونعتقد أن هذا التوجه محمود من المشرع لكي تستطيع الأحزاب تطوير آلياتها في المشاركة في العملية الانتخابية سواءً من خلال الاندماج الحزبي للأحزاب المتقاربة أو من خلال تجذير فكرة الائتلافات الحزبية لخوض الانتخابات وضمن الحصول على أكبر عدد ممكن من المقاعد المخصصة للدائرة الوطنية.

ثانياً: أوجب المشرع ضرورة تمثيل المرأة والشباب في القوائم الحزبية، وبشكل يضمن وصولهما لعضوية المجلس النيابي، وذلك من خلال ضرورة وجود امرأة مرشحة ضمن المرشحين الثلاث الأوائل ووجود شاب مرشح⁽³¹⁾ ضمن المرشحين الخمس الأوائل في القائمة الحزبية أو قائمة الائتلاف الحزبي المغلقة، وهكذا لنهاية القائمة⁽³²⁾.

ويلاحظ أن المشرع أراد من وضع هذا الضابط لتحقيق تمثيل عادل لفئة النساء والشباب في المجلس النيابي، وأن يكون مرشح هذه الفئات ضمن ترتيب معقول ويمكن من الحصول على مقعد من المقاعد التي تحصل عليها القائمة المترشح فيها.

ثالثاً: أن يكون تشكيل القائمة الحزبية يضمن تمثيل تسع دوائر انتخابية محلية على الأقل، وهذا العدد يشكل (50%) من عدد الدوائر الانتخابية المحلية⁽³³⁾.

ونجد أن الحكمة التشريعية من تبني هذا الضابط في بناء القائمة الحزبية أو الائتلاف الحزبي هو ضمان أن يكون للأحزاب التي تخوض الانتخابات بقوائمها امتداد وعمق على المستوى الوطني، وعد التموضع في دوائر انتخابية محلية قليلة ومركزية في المدن الرئيسية.

رابعاً: يجب أن يتم تخصيص مقعدين للمسيحيين ومقعد للشركس والشيشان في القائمة الحزبية أو الائتلاف الحزبي على المستوى الوطني لتحقيق تمثيل هذه الفئة من الأقليات الدينية والعرقية⁽³⁴⁾.

خامساً: أن لا يزيد عدد المرشحين في القائمة الحزبية والائتلاف الحزبي المغلقة على المستوى الوطني عن (41) مرشح، وهو عدد المقاعد المخصصة للدائرة العامة الوطنية⁽³⁵⁾. ويعد هذا المعيار منطقياً لأنه لا فائدة من زيادة عدد المرشحين عن عدد المقاعد المراد ملؤها من خلال القوائم الحزبية المغلقة على المستوى الوطني.

سادساً: عدم جواز الترشح في أكثر من قائمة واحدة سواءً على المستوى الوطني، كما لا يجوز للحزب أو التحالف الحزبي الترشح إلا بقائمة واحدة على مستوى الدائرة العامة الوطنية، ولا يجوز لأي مرشح أن يترشح في قائمة للحزب إلا بعد مرور ستة أشهر على انتسابه للحزب قبل يوم الاقتراع⁽³⁶⁾. وهذا الضابط يهدف لتكريس وتعزيز الولاء الحزبي الذي تم الترشح باسمه.

سابعاً: يجب على كل قائمة حزبية مترشحة على المستوى الوطني بدفع مبلغ خمسة آلاف دينار إيراد للخبزينة العامة وغير قابل للاسترداد، بالإضافة لدفع مبلغ ألفي دينار كضمان مالي للالتزام بالأحكام

القانونية المتعلقة بالدعاية الانتخابية، وهذا المبلغ المالي الأخير قابل للاسترداد في حالة رفض ترشح القائمة وحالة التزامها بالأحكام القانونية⁽³⁷⁾.

وحسناً فعل المشرع الأردني بإلزام القائمة المترشحة بوضع ضماناً مالياً للالتزام بأحكام الدعاية الانتخابية؛ لأنه في حال المخالفة فإن جهات إنفاذ القانون تقوم بإزالة المخالفات على حساب القائمة الحزبية المترشحة المخالفة سواء أثناء الدعاية الانتخابية أو بعد انتهاء العملية الانتخابية برمتها. **ثامناً:** أن يتم تسليم قائمة بأسماء مرشحي الحزب مرتبة بحسب الأولوية التي يحددها الحزب مع طلب ترشيح القائمة الحزبية، وأن تكون موقعة من جميع المترشحين⁽³⁸⁾، مع ضرورة الالتزام بالأحكام المتعلقة بترتيب مرشحي المرأة والشباب.

وسنلاحظ أن هذا الضابط في تشكيل القائمة الحزبية أو الائتلاف الحزبي له أهمية قانونية وانعكاس على عملية توزيع المقاعد التي تحصل عليها القائمة الحزبية أو الائتلاف الحزبي. **تاسعاً:** في حال شغور محل أي من المترشحين في القائمة الحزبية المغلقة بسبب فقدان شروط الترشح أو بسبب الاعتراض القضائي عليه وصدور حكم بصحة الاعتراض، يتم الاستعاضة عنه بالمرشح الذي يليه من ذات الفئة⁽³⁹⁾. كما أنه لا يجوز لأي مترشح في القائمة الحزبية سحب ترشحه منها بعد اكتسابها الصفة النهائية⁽⁴⁰⁾.

عاشراً: يتعين على القوائم المقبولة ترشحه بمعايير الشفافية والنزاهة والحاكمة الرشيد فيما يتعلق بالإفناق على الدعاية الانتخابية، من حيث فتح حساب بنكي خاص لذلك⁽⁴¹⁾ وعدم تجاوز سقف الإفناق على العملية الانتخابية المسموح به قانوناً، وهو خمسمائة ألف دينار سواء مادياً أو عينياً⁽⁴²⁾. **حادي عشر:** يتم التصويت على القائمة الوطنية من خلال التأشير على اسم القائمة أو رقمها أو رمزها⁽⁴³⁾. وعليه فإن عملية التصويت هنا تكون للقائمة الحزبية وبرنامجها وليس لأسماء المترشحين فيها، وبالتالي فإن نظام التصويت يعزز البرامج الحزبية الانتخابية، ولكنه يحرم الناخب من التصويت للمرشحين أو إعادة ترتيبهم في القائمة كونها قائمة مغلقة ومحددة الأولويات بالنسبة للمرشحين بإرادة الحزب السياسي الذي قدم القائمة المترشحة.

المطلب الثاني: النظام القانوني لتوزيع المقاعد على القوائم العامة:

اعتمد المشرع الأردني في قانون 2022 نظام الانتخاب النسبي كنظام أصيل لتوزيع المقاعد المخصصة للدائرة العامة الوطنية (41 مقعد)، ويعتمد هذا النظام على نسبة الأصوات التي حصلت

عليها القائمة الحزبية من مجموع الأصوات التي حصلت عليها القوائم الحزبية التي تجاوزت نسبة الحسم (العتبة الانتخابية)، والتي حددها المشرع بالنسبة للقوائم الحزبية على المستوى الوطني (2.5%) من أصوات المقترعين في الدائرة العامة الوطنية⁽⁴⁴⁾.

أولاً: تحديد عدد المقاعد لكل قائمة حزبية تجاوزت نسبة الحسم:

ابتداءً يتم استبعاد كافة القوائم الحزبية التي لم تتجاوز هذه النسبة، ويبقى التنافس على المقاعد بين القوائم التي تجاوزت هذه النسبة، إذا كان عددها ثلاث قوائم حزبية، أما في حال عدم وصول عدد القوائم لثلاث قوائم، فإن الحل القانوني هو اللجوء لتخفيض نسبة الحسم بواقع نصف في المئة في كل مرة لحين الوصول لثلاث قوائم تتنافس على مقاعد الدائرة العامة الوطنية⁽⁴⁵⁾.

فإذا تم الوصول لثلاث قوائم متنافسة على المقاعد المخصصة للدائرة العامة الوطنية سواء ابتداءً أو من خلال اللجوء لتخفيض نسبة الحسم، فإنه يتم تحديد مقاعد الدائرة من خلال تقسيم عدد أصوات القائمة الحزبية التي تجاوزت نسبة الحسم مضروباً بعدد مقاعد الدائرة العامة الوطنية على عدد أصوات القوائم الحزبية بعد حذف أصوات القوائم الحزبية المستبعدة من التنافس لعدم تجاوز نسبة الحسم أن:

عدد مقاعد القائمة الحزبية = عدد أصواتها * عدد مقاعد الدائرة العامة الوطنية / عدد أصوات القوائم التي تجاوزت نسبة الحسم، أو
عدد مقاعد القائمة الحزبية = (عدد أصواتها / عدد أصوات القوائم التي تجاوزت نسبة الحسم) * عدد مقاعد الدائرة العامة.

فمثلاً فلو افترضنا أن عدد الأصوات الكلي للقوائم التي تجاوزت نسبة الحسم هو (180000) مائة وثمانون ألف صوت، واجتازت ثلاث قوائم نسبة الحسم، بحيث حصلت القائمة (أ) على (75000) خمسة وسبعين ألف صوت والقائمة (ب) على (62000) اثنين وستين ألف صوت والقائمة (ج) على (43000) ثلاثة وأربعين ألف صوت. فنجد أن عدد المقاعد لكل قائمة سيكون على النحو الآتي:

عدد مقاعد القائمة الحزبية (أ) = $(180000 / 75000) * 41 = 17.08$ أي تحصل على 17 مقعد

عدد مقاعد القائمة الحزبية (ب) = $(180000 / 62000) * 41 = 14.12$ أي تحصل على 14 مقعد

عدد مقاعد القائمة الحزبية (ج) = $(180000 / 43000) * 41 = 9.79$ أي تحصل على 9 مقاعد. ومن خلال التحليل السابق، نجد أن نظام التمثيل النسبي يعزز من وجود الأحزاب القوية في المجلس النيابي، ويدفع الأحزاب الصغيرة إلى الاندماج أو على أقل تقدير إلى عمل ائتلافات حزبية لتتمكن من المنافسة في العملية الانتخابية للحصول على مقاعد في المجلس المنتخب، وبالتالي فهو نظام فعال لتقليل عدد الأحزاب السياسية، وخاصة إذا ما تم الربط بين السياسة التشريعية في تبني نسبة الحسم (العتبة الانتخابية) مع تبنيها نظام التمثيل النسبي كنظام أصيل لتوزيع المقاعد على القوائم المغلقة، هذا من ناحية.

ومن ناحية ثانية يلاحظ أنه في غالب الأحيان لا يتم توزيع كافة المقاعد استناداً لنظام التمثيل النسبي، ففي مثالنا السابق نجد أنه استناداً لنظام التمثيل النسبي تم توزيع (40) مقعد وبقي مقعد واحد لم يتم توزيعه، فما هو الحل القانوني الذي تبناه المشرع الأردني في قانون الانتخاب 2022؟.

ثانياً: توزيع المقاعد المتبقية من عملية التوزيع الأولى: يلجأ المشرع في الدول التي تتبنى نظام التمثيل النسبي كنظام أصيل لتوزيع المقاعد على القوائم الحزبية المغلقة، يتبنى نظاماً انتخابياً تكميلياً لتوزيع المقاعد المتبقية من عملية التوزيع الأولى. وهذا ما لجأ إليه المشرع الأردني في قانون الانتخاب 2022، حيث تبني نظام الباقي الأقوى⁽⁴⁶⁾ أي باقي الأصوات الأعلى من عملية التوزيع الأولى أو استناداً للعدد الكسري الأقوى للقوائم الحزبية المتنافسة، ففي مثالنا السابق نجد الباقي الأقوى يعود للقائمة (ج) وهو (0.79) وبالتالي تحصل على المقعد المتبقي، بينما باقي القائمة (أ) هو (0.08) والقائمة (ب) هو (0.12).

ثالثاً: إذا تساوت نسبة الأصوات بين قائمتين أو تساوى الباقي الأقوى بين قائمتين أو أكثر يتم الرجوع إلى عدد أصوات المطلق للقوائم وإذا تساوت يتم الاحتكام للقرعة من قبل رئيس مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب ويتم تحرير محضر بذلك ويتم توقيعه من قبل الرئيس والمرشحين ومفوضي القوائم⁽⁴⁷⁾.

رابعاً: توزيع المقاعد التي تحصل عليها القوائم المتنافسة على المرشحين فيها: تتم عملية توزيع المقاعد التي تحصل عليها القائمة بحسب ترتيبهم الوارد في القائمة الفائزة بالمقاعد⁽⁴⁸⁾. وذلك أن الحزب

السياسي عند إعداد القائمة المترشحة عنه يأخذ بالاعتبار كفاءة وخبرة المرشحين عند ترتيبهم في القائمة، وبالتالي عند الفوز بالمقاعد سيتم إشغالها بالأكفأ من وجهة نظر الحزب.

خامساً: إذا كان من بين الفائزين بالمقاعد (38) الأولى من المرشحين المسيحيين أو الشركس والشيشان، لا يؤثر على عدد مقاعدهم المخصصة لهم في القائمة الوطنية بموجب القانون، وإنما يتم ملء المقاعد المخصصة من القوائم التي حصلت على أعلى نسبة وفيها مرشحين من هذه الفئات، وإذا تساوت الترتيب بين المرشحين المسيحيين أو بين مرشحين للشركس والشيشان في عدة قوائم، يتم الرجوع لعدد الأصوات المطلق للقائمة وإذا تساوت يتم الاحتكام للقرعة من قبل رئيس مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب ويتم تحرير محضر بذلك ويتم توقيعه من قبل الرئيس والمرشحين أو مندوبيهم إن وجدوا⁽⁴⁹⁾.

ونعتقد أن الحكمة التشريعية هي لزيادة عدد المقاعد لهذه الفئات في المجلس النيابي، وإن كنا نرى أن إضافة مثل هذا الحكم لا ضرورة له تحقيقاً للمساواة وأن لا يكون لبعض المرشحين فرصتين للفوز، لأن الحكمة من التخصيص هو ضمان تمثيلهم وإدماجهم في الأحزاب السياسية، فإذا وجد التمثيل ضمن المقاعد (38) الأولى فقد تحققت الحكمة.

الخاتمة:

وتأسيساً على التحليل السابق للنظام الانتخابي المعتمد بموجب قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم 4 لسنة 2022، نخلص للنتائج التالية:

أولاً: أن اختيار النظام الانتخابي في أي دولة له دلالة وبعد سياسي من أجل تعزيز المشاركة الحزبية في العملية السياسية لترسيخ مبدأ التداول السلمي على السلطة في تشكيل الحكومات من خلال الأغلبية البرلمانية.

ثانياً: يلعب شكل النظام الانتخابي دوراً أساسياً في دمج الأحزاب السياسية والفئات الاجتماعية الأقل تمثيلاً في العملية السياسية لا سيما من خلال التحالفات وصولاً للسلطة من خلال تشكيل أغلبية برلمانية.

ثالثاً: لجأ المشرع الأردني في قانون الانتخاب لمجلس النواب 2022 إلى تبني نظاماً انتخابياً مختلطاً، حيث مزج بين نظام الانتخاب بالقائمة (اللائحة) المفتوحة النسبية ونظام الانتخاب بالقائمة

(اللائحة) المغلقة النسبية؛ حيث أخذ بالأول لملء المقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية المحلية (18 دائرة) وخصص لها (97 مقعد)، بينما تبني النظام الثاني لملء مقاعد الدائرة العامة الوطنية (41 مقعد)، وهذا ما حدد طبيعة النظام الانتخابي الأردني الجديد.

رابعاً: استمر المشرع على النهج السابق في تبني نظام تخصيص مقاعد للمرأة والأقليات الدينية (المسيحيين) والأقليات العرقية (الشركس والشيشان)، والإبقاء على حجز وإغلاق دوائر البدو الثلاث عليهم دون غيرهم، وهذا ما يشكل إخلالاً بمبدأ المساواة، الأمر الذي يتعين إعادة النظر فيه من خلال إدماج هذه الفئات ضمن القوائم الحزبية.

خامساً: تبين لنا أن نظام الانتخاب بالقائمة المفتوحة النسبية يعزز الحرية للناخب في التصويت للمرشحين في القائمة أو لبعضهم بالإضافة للتصويت للقائمة؛ وهذا يؤدي بحسب اعتقادنا إلى إضعاف المشاركة الحزبية، على الرغم من الضوابط القانونية الدقيقة لتشكيل القائمة المحلية وعدالة توزيع المقاعد عليها بعد عملية الفرز، لكون الناخب له الحرية في التصويت لبعض المرشحين دون غيرهم في القائمة المحلية المفتوحة.

سادساً: أن المشرع خصص ما نسبته (29.71%) من مقاعد المجلس للدائرة العامة الوطنية أي بواقع (41) مقعد، والتي يتم ملؤها من خلال نظام الانتخاب بالقائمة المغلقة النسبية من خلال القوائم الحزبية أو الائتلافات الحزبية المترشحة في الدائرة العامة الوطنية.

سابعاً: أن الحكمة التشريعية من تبني الانتخاب بالقائمة المغلقة على مستوى الدائرة العامة الوطنية هو تعزيز المشاركة الحزبية وتوسيع نطاق التمثيل من المستوى المحلي إلى المستوى الوطني، وصولاً لتشكيل الحكومة أو المشاركة فيها.

ثامناً: إن تبني المشرع لنظام نسبة الحسم (العتبة الانتخابية) يهدف لدفع الأحزاب السياسية المصغرة والمنقاربة في أفكارها السياسية للاندماج معاً بحزب واحد أو على أقل تقدير التوجه لعمل تحالفات حزبية لغايات خوض العملية الانتخابية للفوز بعدد من المقاعد النيابية.

تاسعاً: أخذ المشرع بسياسة التدرج في تمكين الأحزاب السياسية من خلال التدرج في رفع نسبة المقاعد المخصصة للدائرة العامة الوطنية، بحيث بدأ بنسبة (29.7%) للمجلس العشرين و (50%) للمجلس الحادي والعشرين، ونسبة (65%) للمجالس التالية. ونعتقد أن هذا النهج محمود لكي

تقوم الأحزاب السياسية بعمل الترتيبات اللازمة بعد كل انتخابات من خلال عملية الاندماج أو التحالفات إن أرادت الوصول للسلطة وتشكيل الحكومة البرلمانية.

عاشراً: اعتمد المشرع نظام التمثيل النسبي كنظام أصيل لتوزيع المقاعد على القوائم المفتوحة على مستوى الدوائر المحلية التي تجاوزت نسبة الحسم، وعلى القوائم الحزبية المغلقة على مستوى الدائرة العامة الوطنية والتي تجاوزت نسبة الحسم، وفي حالة عدم توزيع المقاعد على القوائم يتم اللجوء لنظام الباقي الأقوى لتوزيع المقاعد المتبقية على القوائم.

التوصيات:

وبناءً على النتائج السابقة، نقترح على المشرع ما يلي:

أولاً: التوسع في تبني نظام الانتخاب بالقائمة المغلقة النسبية من أجل الإسراع في تمكين الأحزاب السياسية من الوصول للمجلس النيابي، وبالتالي تشكيل الحكومات البرلمانية التي تبنتها الورقة النقاشية الثانية والرابعة من الأوراق النقاشية الملكية.

ثانياً: تخفيض نسبة الحسم (العتبة الانتخابية) لتمكين الأحزاب السياسية من الاندماج في العملية الانتخابية لنهاتها وبالتالي الحصول على مقاعد، وكذلك لتلافي تخفيض نسبة الحسم في الأحوال التي لا يصل عدد القوائم التي تجاوزتها ثلاث قوائم على الأقل.

ثالثاً: تبني تنظيماً قانونياً لتشكيل القوائم وترتيبها على المستويين المحلي والوطني يضمن مشاركة الفئات الأكثر حاجةً للدعم كالمرأة والأقليات الدينية والعرقية، كمرحلة أولية لإلغاء كافة أشكال التخصيص كصور تثير دوماً شبهة عدم الدستورية.

قائمة المصادر والمراجع:

- 1- المصادر:
- الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته
- قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم 4 لسنة 2022، المنشور في عدد الجريدة الرسمية (5782) بتاريخ 7/4 /2022، الصفحات (2865-2902)

2- المراجع:

- رباط أمون (1971)، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج2، دار العلم للملايين، بيروت.
- بوشعيب، أوعبي (2012) النظرية العامة في القانون الدستوري، ط2، دار القلم، الرباط.
- بشري، صلاح (2014)، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، النظرية العامة، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط.
- بسيوني، عبد الغني (1987) القانون الدستوري: المبادئ العامة، الدار الجامعية، بيروت.
- الخطيب، نعمان (2017)، البسيط في النظام الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- ذنبيات، جمال (2003)، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- علوان عبد الكريم (2009)، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- شطناوي، فيصل (2002)، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان.
- صاصيلا، محمد عرب (1981)، الموجز في القانون الدستوري، دن.، وجدة، المغرب.
- الطماوي، سليمان، (1998)، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، بيروت.
- الطهراوي، هاني (2006)، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- مالكي، إمام (2001) الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، ط1، المطبعة الوطنية، مراكش.
- المصطفى، قاسمي (2004)، القانون الدستوري الحديث، ط1، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء.
- الليمون، عوض (2015) تطور النظام الدستوري الأردني، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.
- أسامة سليم، أثر النظم الانتخابية على ترشح الأحزاب السياسية وتمثيلها في المجالس النيابية في الأردن 2016 - 1989، مجلة دراسات، العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2021، المجلد، 4 العدد، 48، ص. (90) وما بعدها

3- الوثائق:

- الورقة النقاشية الثانية.
- الورقة النقاشية الرابعة.

4- المراجع الأجنبية:

- **Nils-Christian Bormann a , Matt Golder**, Democratic Electoral Systems around the world, 1946–2011, <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2013.01.005>
- **Marsha Pripstein Posusney**, Multi-Party Elections in the Arab World: Institutional Engineering and Oppositional Strategies, Studies in Comparative International Development, Winter 2002, Vol. 36, No. 4, pp. 34.
- **John M. Carey Y Andrew Reynolds**, Comparing the Arab Revolts: The impact of Election Systems, Journal of Democracy, October 2011, Vol. 22 Issue 4, P. 36

الهوامش:

(1) تجدر الإشارة إلى أن المشرع الدستوري قد خص مجموعة من القوانين بإجراءات خاصة في الأغلبية المطلوبة لإقرارها ومنها قانون الانتخاب، بحيث يتم إقرارها بأغلبية ثلثي أعضاء كل من مجلسي الأعيان والنواب، وهذا بخلاف الأغلبية المطلوبة لإقرار القوانين العادية والتي تقر بأكثرية الحاضرين ما عدا الرئيس، وبالتالي تميز قانون الانتخاب عن القوانين العادية، ولذا يصبح في مرتبة أسمى من القوانين العادية وأدنى من الدستور، وهذا ما أكدته المادة (83 / 3) منه والتي نصت على أنه: (تصدر قرارات كل من المجلسين بموافقة ثلثي أصوات الأعضاء إذا كان القرار متعلقاً بالقوانين الناظمة للانتخاب والأحزاب السياسية والقضاء والهيئة المستقلة وديوان المحاسبة والنزاهة ومكافحة الفساد والجنسية والأحوال الشخصية، وتطبق أحكام هذه الفقرة اعتباراً من مجلس الأمة التالي للمجلس الذي يقر إضافتها).

(2) المادة 8 من قانون الانتخاب رقم 4 لسنة 2022.

(3) تم نشر قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (4) لسنة 2022 في الجريدة الرسمية رقم (5782) بتاريخ 4 / 7 / 2022، ص. (2865) وما بعدها، ويشار إليه فيما بعد (قانون الانتخاب)

(4) المادة (8/ب) من قانون الانتخاب، والتي جاء فيها: (يخصص للدوائر المحلية وفقاً لنظام القائمة النسبية المفتوحة (97) مقعداً من المقاعد المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة...)

- (5) المادة (9/أ) من ذات القانون.
- (6) المادة (13/أ) من ذات القانون.
- (7) تنص المادة (9/ب) من قانون الانتخاب على أنه: (على المترشحين في الدوائر الانتخابية المحلية المخصص لها مقاعد للنساء أو للمسيحيين أو الشركس والشيشان اختيار مسار الكوتا أو مسار التنافس الحر، ولا يُعتبر الفائز عن طريق التنافس الحر ضمن الحد الأدنى المخصص للمترشحين على هذه المقاعد، ويتم ملء مقعد الكوتا من المترشحين الذين ترشحوا وفقاً لمسار الكوتا فقط).
- (8) أكدت المادة (15/هـ/2) من قانون الانتخاب 2022 على الضمانة القضائية لحق الترشح، بحيث يتم الطعن على قرار رفض الترشح لدى محكمة الاستئناف التي تقع الدائرة الانتخابية ضمن حدود اختصاصها المكاني خلال ثلاثة أيام تبدأ من اليوم التالي لتبلغ قرار رفض الترشح، وتفضل المحكمة في الاعتراض خلال ثلاثة أيام بدءاً من اليوم التالي ليوم تقديم طعن، ويكون الحكم الصادر عن المحكمة قطعياً ويبلغ لرئيس مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب.
- (9) المادة (12) من قانون الانتخاب. 2022
- (10) هذا ما أكدته المادة (17/أ، ب) من ذات القانون.
- (11) المادة (18) من ذات القانون
- (12) المادة (40/د) من قانون الانتخاب 2022 المذكور سابقاً
- (13) المادة (46/د) من قانون الانتخاب ذاته.
- (14) المادة (46/د) من قانون الانتخاب ذاته
- (15) المادة (46/أ) من قانون الانتخاب ذاته
- (16) المادة (48/ب/5,6) من قانون الانتخاب 2022 المذكور سابقاً.
- (17) المادة (49/أ/1) من ذات القانون.
- (18) المادة (49/أ/4) من ذات القانون.
- (19) المادة (49/أ/2) من ذات القانون.
- (20) المادة (49/ب) من ذات القانون.
- (21) المادة (49/ج) من القانون السابق.
- (22) المادة (49/أ/3) من ذات القانون.
- (23) المادة (49/ج) من ذات القانون.
- (24) المادة (49/أ/5) من ذات القانون.
- (25) المادة (49/أ/6) من ذات القانون.

- (26) المادة (8/ب) من قانون الانتخاب، والتي جاء فيها: (يخصص للدائرة العامة وفقاً لنظام القائمة النسبية المغلقة (41) مقعداً من المقاعد المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة...).
- تجدر الإشارة هنا أن عدد المقاعد المخصص للدائرة الوطنية في المرحلة الأولى هو قليل نسبياً مع الغاية من الدائرة المغلقة والمتمثلة بتعزيز المشاركة الحزبية في البرلمان، ولكن مما يخفف من ذلك أن المشرع خصص للدائرة المغلقة (50%) من المقاعد في المرحلة الثانية (مجلس النواب الحادي والعشرين). وفي المرحلة الثالثة أي المجلس الثاني والعشرين خصص للدائرة المغلقة ما نسبته (65%)، وهذا التدرج محمود لغايات تدريب الأحزاب السياسية واستقرار خريطتها السياسية في الساحة السياسية الأردنية بعد المرحلة الأولى أو الثانية ووصولاً للمرحلة الثالثة.
- (27) المادة (71) من قانون الانتخاب.
- (28) المادة (8/ب) من قانون الانتخاب، والتي جاء فيها: (يخصص للدائرة العامة وفقاً لنظام القائمة النسبية المغلقة (41) مقعداً من المقاعد المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة...).
- (29) المادة (71/أ) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (30) المادة (71/ج) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (31) المادة (71/ج/2) من قانون الانتخاب: (أن يكون عمر المرشح ما بين الخامسة والعشرين والخامسة والثلاثين يستوي أن يكون الشاب من الذكور أو الإناث).
- (32) المادة (71/ج/1، 2) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (33) المادة (71/ج/3) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (34) المادة (71/د) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (35) المادة (71/ج/4) من قانون الانتخاب المذكور سابقاً.
- (36) المادة (13) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (37) المادة (12) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (38) المادة (16/ب) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (39) المادة (16/هـ، و) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (40) المادة (17/ج) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (41) المادة (25/أ) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (42) المادة (26/ب) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (43) المادة (40/هـ) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.

- (44) المادة (50/ أ / 1) من قانون الانتخاب السابق ذكره.
- (45) المادة (50/ أ / 2) من قانون الانتخاب المذكور أعلاه.
- (46) المادة (50/ ب) من قانون الانتخاب المذكور سابقاً.
- (47) المادة (50/ ج) من قانون الانتخاب المذكور سابقاً.
- (48) المادة (50/ أ / 3) من قانون الانتخاب المذكور سابقاً.
- (49) المادة (50/ أ / 4) من قانون الانتخاب المذكور سابقاً.