

أمر قانون الانتخاب على مشاركة المرأة بمجلس النواب

خصص قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016 15 مقعد للنساء من أصل 130، أي ما نسبته 11.5% وهي الأعلى مقارنة بقوانين الانتخابات السابقة، إلا أن السماح للمرأة بأن ترشح على المقعد المخصص للنساء بان لا تعتبر ضمن الحد الأعلى للمرشحين في القائمة النسبية المفتوحة وقد شكل ذلك بعض الغموض والجدل حول آلية ترشح النساء من خلال الكوتا أو التنافس وحول تنافس المرأة على المقاعد المخصصة للأقليات العرقية والدينية، لكن ديوان تفسير القوانين حسم الغموض السابق، بعدما ثار جدل واسع حول هذا الموضوع، عندما قرر بأن ترشح المرأة يكون حراً دون أن تقتيد بالكوتا، ودون حاجة للإلزام بتحديد صفة الترشح للمرأة مسبقاً أساس الكوتا أو على التنافس. وبما لا شك فيه أن هذا التفسير يعزز من مشاركة المرأة وخطوة هامة في مسيرة المرأة الانتخابية.

وهذا ما سيتم توضيحه في هذه الورقة

1- تقديم:

منذ تاريخ نشأة المملكة الأردنية الهاشمية، مرت مشاركة المرأة السياسية بمراحل مختلفة وتأثرت بعوامل ثقافية واجتماعية واقتصادية مختلفة، إضافة إلى التحولات السياسية على الصعيدين الإقليمي والدولي.

ففي أربعينات القرن الماضي، لم يكن هناك نشاط ملموس للمرأة على الساحة السياسية، كما أنها لم تملك حق التصويت في المجالس المنتخبة، ويعزى هذا إلى العديد من الأسباب، منها ضعف مستوى التعليم والأوضاع الاقتصادية الصعبة والطبيعة القبلية السائدة للمجتمع الأردني، الذي رفض إعطاء المرأة أدواراً سياسية. لكن في العام 1955 تم تعديل قانون الانتخاب، الذي أعطى المرأة التي أنهت تعليمها الابتدائي حق الانتخاب فقط دون حق الترشح.

في العام 1974، حصلت المرأة الأردنية على حق الانتخاب والترشح كالرجل، إلا أنها مارست هذا الحق في العام 1984 لأول مرة عندما تم إجراء انتخابات تكميلية لمجلس النواب الأردني، ثم شاركت للمرة الثانية في العام 1989 بعد أن تم إيقاف العمل بحالة الطوارئ والاحكام العرفية. في ذلك الوقت، لم يحتمل قانون الانتخاب أي كوتا أو تدابير إيجابية لضمان حصول المرأة على مقعد، ومع ذلك تمكنت امرأة واحدة بالحصول على مقعد في الانتخابات التي تمت في العام 1993 من خلال الكوتا المخصصة للأقلية الشركسية في عمان.

تعرضت الحكومة للانتقاد من قبل منظمات المجتمع المدني المعنية بحقوق المرأة واللجان الدولية بعد أن لم تتمكن أي امرأة من الحصول على مقعد في الانتخابات التي تمت في العام 1997 بالرغم من ترشح 17 امرأة، الأمر الذي دفع الحكومة على النص صراحة على تخصيص 6 مقاعد للمرأة في قانون الانتخاب رقم 17 لسنة 2003 من أصل 110. وفي العام 2007، تم رفع عدد المقاعد المخصصة للنساء إلى 12 من أصل 110 مقعد، في حين نجحت امرأة في الحصول على مقعد واحد من خلال التنافس.

وبحسب قانون الانتخاب رقم 25 لسنة 2012، تم تخصيص 15 مقعد للنساء يتم احتسابها على أساس نسبة عدد الأصوات التي نالتها كل مرشحة من مجموع أصوات المقترعين في دائرتها الانتخابية المحلية سواء كانت بالمحافظة أو في إحدى دوائر البادية. كما ضمن القانون حق المرأة بالحصول على مقاعد إضافية بالتنافس العادي أو من خلال القوائم النسبية المغلقة التي تم استحداثها لأول مرة في الأردن وتم تخصيص لها 17 مقعد. والنتيجة تمكنت 3 نساء من الحصول على مقعد من خلال التنافس إضافة إلى المقاعد 15 المخصصة للنساء.

هذا وقد تناولت العديد من الدراسات مسألة مشاركة المرأة في انتخابات مجلس النواب، إلا أنها كانت تركز بشكل أساسي على نسبة تمثيل المرأة في مجلس النواب، دون الإشارة إلى طبيعة مساهمتها في العملية التشريعية والرقابية على السلطة التنفيذية. كما أن غياب الخطاب الواضح من قبل الجهات المعنية حول أهمية مشاركة المرأة في المجلس التشريعي ولّد قناعة عامة بأن فرض الكوتا النسائية في مثل هذه المواقع عبارة عن اجندة خارجية فرضت على الاردن من منظمات دولية أو تنفيذاً لالتزامات ناشئة عن معاهدات ومبادرات دولية. الاعتقاد السابق، خلق ردة فعل عكسية لدى اغلب النخب السياسية، مما دعى الكثير منهم بنادون بعدم دستورية الكوتا كونها انتهك مبدأ المساواة بين الاردنيين الذي كفله الدستور الأردني.

2- الكوتا النسائية في قانون الانتخاب رقم 6 لسنة 2016

على خلاف غيره من قوانين الانتخابات، تميز قانون الانتخاب رقم 6 لسنة 2016 بأن حصر عملية الترشح للمقاعد النيابية المخصصة للدائرة الانتخابية بطريق القائمة النسبية المفتوحة، بحيث يجب ان تضم القائمة عددا من المرشحين لا يقل عن ثلاثة ولا يتجاوز عدد المقاعد النيابية المخصصة للدائرة الانتخابية. وفيما يتعلق بالكوتا النسائية، فقد خصص القانون 15 مقعدا مخصص للنساء بواقع مقعد واحد لكل محافظة¹.

1-2 تحديد المقعد الفائز على أساس الكوتا

تحدد الفائزة بالمقعد المخصص للنساء في كل محافظة على أساس أعلى الأصوات التي نالتها المرشحة من مجموع أصوات المقتريين في دائرتها الانتخابية، وإذا كانت المحافظة مقسمة إلى أكثر من دائرة انتخابية تحدد الفائزة بالمقعد على أساس أعلى نسبة عدد أصوات نالتها أي من المرشحات في دائرتها من بين دوائر تلك المحافظة.

مثال

العاصمة عمان مقسمة إلى خمس دوائر
لنفترض ان (نوف) كانت مرشحة عن الدائرة الثانية في عمان وحصلت على 3000 صوت وعدد المقتريين كان 100000، ستكون نسبة اصواتها 3%. في حين (جود) مرشحة عن الدائرة الثالثة في عمان حصلت على 1500 صوت وعدد المقتريين كان 40000، ستكون نسبة اصواتها 3.75% وبالتالي (جود) ستحصل على المقعد المخصص للنساء في عمان لأن نسبة الأصوات التي حصلت عليها أعلى من (نوف) التي حصلت على عدد أصوات أكبر لكن نسبة مئوية اقل من عدد المقتريين في دائرتها.

2-2 الترشح العادي والترشح على أساس الكوتا

بحسب قوانين الانتخاب السابقة، تستطيع المرأة الترشح دون أن يطلب منها أن تحدد بأنها تترشح على أساس الكوتا أو الترشح العادي، وبالتالي فان لديها فرصتين للفوز بمقعد؛ الأولى من خلال التنافس وإذا لم يحالفها الحظ يمكن ان تفوز على أساس الكوتا.

اما بحسب القانون الحالي فان الامر لا يتسم بالوضوح وذلك لأن المرأة التي تترشح على المقعد المخصص للنساء لا تعتبر ضمن الحد الأعلى للمرشحين في القائمة وبالتالي يجب ان عليها ان تحدد بانها تنافس على الكوتا ولا تنافس على المقاعد النيابية العادية.

كان هناك مخاوف جدية بان النظام الحالي سيحد من إمكانية فوز المرأة من خلال التنافس، على اعتبار ان التنافس في القوائم النسبية المفتوحة، النظام المعمول به في القانون الحالي، يعتمد بشكل أساسي على عدد الأصوات التي تحصل عليه القائمة من مجموع المقتريين، فان من مصلحة القوائم ان تحتوي على أكبر عدد ممكن من المرشحين حتى تتمكن من الحصول على أكبر عدد من الأصوات، لذلك على الاغلب ستكون المرأة في هذه القوائم مرشحة على أساس الكوتا حتى يكون للقائمة فرصة أكبر للفوز ومرشح إضافي على العدد المخصص للدائرة الانتخابية.

مثال توضيحي

الدائرة الانتخابية (أ) مخصص لها 7 مقاعد، وبالتالي يمكن تشكيل قائمة تتكون في حدها الأقصى من 7 مرشحين، لكن إذا رغبت (نوف) بالانضمام إلى القائمة يمكن أن يصبح حدها الأقصى 8 لذلك يجب على (نوف) أن تعلن انها تنافس على المقعد المخصص للنساء.
في مثل هذه الحالة فقدت نوف فرصة التنافس العادي وحصرت نفسها بالتنافس على المقعد على أساس الكوتا.

¹ تعامل كل دائرة من دوائر البادية الثلاث (الشمالية والوسطى والجنوبية) معاملة المحافظة.

ديوان تفسير القوانين حسب الغموض السابق، بعدما ثار جدل واسع حول هذا الموضوع، عندما قرر بأن ترشح المرأة يكون حراً دون أن تقتيد بالكويتا، ودون حاجة للإلزامها بتحديد صفة الترشيح للمرأة مسبقاً أساس الكويتا أو على التنافس. وبما لا شك فيه أن التفسير السابق يعزز من مشاركة المرأة وخطوة هامة في مسيرة المرأة الانتخابية.

مثال توضيحي بعد قرار ديوان تفسير القوانين

الدائرة الانتخابية (أ) مخصص لها 7 مقاعد، وبالتالي يمكن تشكيل قائمة تتكون في حدها الأقصى من 7 مرشحين، وإذا رغبت (نوف) بالانضمام إلى القائمة يمكن أن يصبح حدها الأقصى 8 ولا يتوجب على (نوف) أن تعلن بأنها تتنافس على المقعد المخصص للنساء وبالتالي يمكن لها أن تنافس من خلال التنافس العادي أو الكويتا.

3- الكويتا للنساء والكويتا للأقليات

كسابقة من قوانين الانتخاب، خصص قانون الانتخاب الحالي مقاعد للشركس والشيشان والمسيحيين، لكن ما هو حال إذا اختارت امرأة مسيحية أو شركسية الترشيح على المقعد المخصص لهذه الأقليات.

بحسب المادة 3/46 يحدد الفائز بالمقعد المخصص للأقليات على أساس أعلى الأصوات التي حصل عليها المرشح في الدائرة الانتخابية، وبالتالي نجد أنفسنا امام الاحتمالات التالية:

- إذا ترشحت امرأة مسيحية على سبيل المثال، فإن يجب عليها أن تحصل على أعلى الأصوات مقارنة مع من ترشح بالمقعد المسيحي، حتى تفوز بالمقعد المخصص للمسيحي. إذا لم يحالفها الحظ، تستطيع التنافس على المقعد المخصص للكويتا.
 - من الممكن للمرأة المسيحية أن تفوز بالمقعد المخصص للنساء، دون أن تفوز بالمقعد المخصص للمسيحي وبالتالي سيكون لدينا نائب مسيحي إضافي إلى المقاعد المخصصة للمسيحيين. وهنا تجدر الإشارة إلى أن القانون لن يعالج هذه الحالة بشكل مباشر، لكن يمكن استنتاج هذا الحل من خلال تفسير النصوص وفقاً للمعنى العادي لألفاظها.
 - إذا ترشحت امرأة مسيحية في قائمة يوجد فيها مرشح مسيحي، فإنه يجب عليها أن تنافس على المقعد المخصص للنساء إذا كانت الدائرة المعنية خصصت مقعد واحد للمسيحي مع الإشارة إلى أن القانون لم ينص على هذه الحالة أيضاً، لكن يمكن استنتاج هذا الحل من خلال تفسير النصوص وفقاً للمعنى العادي لألفاظها.
 - إذا ترشحت امرأة مسيحية في دائرة انتخابية تابعة لمحافظة مقسمة لدوائر كما هو الحال بالنسبة لعنان، ففي هذه الحالة يجب على المرأة أن تحصل على أعلى الأصوات من بين المرشحين المسيحيين لتحصل على المقعد المخصص للمسيحي، إذا لم يحالفها الحظ يجب أن تحصل على أعلى نسبة عدد أصوات نالها أي من المرشحات من بين دوائر الخمسة التابعة لعنان.
- التفسير السابق تم تأكيده من قبل ديوان تفسير القوانين بقوله صراحة بأن أي امرأة تستطيع أن تنافس على المقعد المخصص للكويتا النسائية بغض النظر عن الدين والعرق.

3- النتيجة

نظام القائمة النسبية المفتوحة الذي اخذ به القانون الحالي، يسمح للمرأة الترشيح ضمن القائمة وعدم اعتبارها من ضمن الحد الأعلى للمرشحين في القائمة، الأمر الذي سيضجع القوائم على تضمين امرأة في القائمة للحصول على عدد أكبر من الأصوات، كما أن قرار ديوان تفسير القوانين سيعزز من إمكانية التنافس العادي للمرأة ويزيد من احتمالية فوزها بمقعد خارج إطار الكويتا.

وهنا تجدر الإشارة إلى الطريقة التي نص فيها قانون البلديات على المقاعد المخصصة للمرأة بقوله "يخصص للنساء مقعد واحد لعضوية المجلس المحلي ويتم إشغاله من المرشحة التي حصلت على أعلى الأصوات بالنسبة لعدد المقترعين ولم يحالفها الحظ بالتنافس المباشر"، بذلك يكون قانون البلديات قد شجع المرأة على التنافس المباشر أولاً ثم ضمن تمثيلها من خلال الكويتا، علماً بأن الكويتا تبقى موجود حتى لو نجحت امرأة بالتنافس المباشر.