# المحكمة الدستورية والقاسم الانتخابي (1)

## تعليق على قرار المحكمة الدستورية رقم 21/118 الصادر بتاريخ 7 أبريل 2021

ذ. محمد أمين بنعبد الله
أستاذ بكلية الحقوق، الرباط-أكدال

في اليوم السابع من أبريل 2021، أصدرت المحكمة الدستورية قرارا استأثر باهتمام كل الفاعلين السياسيين لارتباطه بجانب مهم من الممارسة الديمقراطية، وخاصة طريقة توزيع المقاعد على مستوى مجلس النواب.

لا يخفى على أحد أن المادة 84 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب غيرت بشكل جذري التشريع المعمول به حتى الآن بالنمط الانتخابي، وذلك باعتمادها قاسما انتخابيا يحتسب ليس على أساس الأصوات الصحيحة المعبر عنها، وإنما على أساس عدد المقيدين في اللوائح الانتخابية.

وجدير بالملاحظة أن هذا التغيير سوف لا ينعكس على تركيبة مجلس النواب فحسب، بل أيضا، وأساسا، على تركيبة وتشكيل الحكومة، حيث ينص الفصل 47 من الدستور بهذا الخصوص، على أن الملك يعين «رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب وعلى أساس نتائجها»، وفي هذا الصدد، فإن تغيير طريقة توزيع المقاعد بمجلس النواب سيكون لها لا محالة تأثير كبير على نتائج الانتخابات وبالتالي على تشكيل الحكومة.

بغض النظر عن هذه المعطيات، لا يجب أن ننسى أن هذا التعديل جاء نتيجة تعبير عن إرادة المشرع، ولم يتمكن معارضوه من ترجيح رأيهم على رأي الأغلبية، كانوا، كما يقال، على خطأ من الناحية القانونية

(1) قام مشكورا بترجمة النص من الفرنسية إلى العربية الباحث عبد السلام التواتي.

لكونهـم أقليـة من الناحيـة السياسية، أليس هذا الأمـر من قواعد الممارسة الديمقراطيـة؟ في هذا الصدد بالضبـط يأتـي دور القاضي الدستوري ليقول قوله في دستوريـة قانون مشروط بموافقته قبل الأمر بتنفيذه من لدن جلالة الملك.

فـي إحدى الحيثيات من قرارها، اعتبرت المحكمة الدستورية أن أحكام المادة 84 قد حددت أساس احتساب القاسم الانتخابي من خلال اعتماد قاعدة «عدد الناخبين» المقيدين في الدائرة الانتخابية المعنية؛ وأضافـت أنـه بما أن الدستور لا يتضمن أي قاعدة صريحة تتعلق بطريقة احتساب القاسم الانتخابي، فإن هـذا الأمر هـو من المواضيع التي ينفرد المشـرع بتحديدها؛ وهو الموضوع الـذي لا يمكن للمحكمة الدستورية التعقيب عليه – وهنا يكمن الخلل – طالما لم يخالف أحكام الدستور.

مـن خلال قـراءة أولية للقرار نلاحظ أن المحكمة الدستورية لم تمارس سوى والوظيفة المخولة إليها بمقتضى الدستور المتمثلة في التصريح بدستورية أو عدم دستورية القانون التنظيمي المعروض عليها، فهل قامت بواجبها بما يرضي؟

ليسـ فـي نيتنا القول هل كانت على صواب أم لا، ذالك أن قراراتها لا تقبل أي طريق من طرق الطعن وتلـزم كل السلطـات العامة وجميع الجهـات الإدارية والقضائية، إلا انه، ورغـم ذلك، فهذا لا يمنع من التساؤل عن مدى ممارسة المحكمة الدستورية لكامل واجبها بخصوص هذه النازلة؟

وفـي هذا المضمار، فإننـا نعتبر، وبكل صدق وتواضع، أن المحكمـة الدستورية لما اعتبرت نفسها غيـر مختصة لتقييم السلطـة التقديرية للمشرع فيما يخص القاسم الانتخابي، فإنها تكون قد استقالت من وظيفتهـا المتمثلة فـي عملية الضبط المخولة للقاضـي الدستوري، كما تكون معه قـد استدارت ظهرها وغيبت مراقبة النسبية الواجب عليها فحصها تفاديا لكل غلو أو شطط في استعمال السلطة التشريعية.

فإننا نعتقد أن المحكمة الدستورية، ومن أجل تفادي تقديم شيك على بياض للمشرع من أجل اختيار مـا يرغب فيه دون قيود، كان عليها أن تلزم نفسهـا بتعليل وتبيان الأساس القانوني لاختيار قاسم انتخابي يحتسب على أساس قاعدة عدد المقيدين في اللوائح الانتخابية، ثم بعد ذلك التصريح بكون هذا الاختيار يمكـن قبولـه إعمـالا لروح الدستور مـادام لا يشوبه خطأ بين فـي التقدير، وهي تقنيـة مألوفة في الرقابة القضائية سواء في مجال القانون الإداري أو القانون الدستوري، تسمح لمستعملها التذكير بحضوره لكي لا يكون هناك تجاوز لا يستساغ مستقبلا.

طبعـا هناك فصول الدستور، لكن هناك أيضا روح الدستور، وبالتالي لا يجوز مراقبة نص قانوني فقط فـي ضـوء ما هو منصوص عليـه صراحة، وإنما أيضا مـع استحضار عملية التقديـر المفروض استعمالها مـن طـرف القاضي الدستوري، ذلك أن الرقابـة على الدستورية لا تسمح بالتخلـي من طرف ممارسيها

عــن صلاحياتهم، وإنما توجب عليهم دائما إبراز حضورهــم من خلال مراقبة السلطة التقديرية للمشرع وتحديد حدوده الدستورية.

وعلاقــة بهذا، فإن المنهجيــة المعتمدة في هذا الموضوع، والتي تغيبت فيه المحكمة الدستورية، من شأنهــا أن تفتــح المجال أمام المشرع لاعتماد أي قاسم انتخابي آخر، اعتماد، ولم لا، عدد سكان الدائرة الانتخابيــة المعنية وليس فقط عدد المسجلين! قــد يبدو هذا تصورا مستحيلا وفي منتهى الغرابة، إلا أنه، مع الأسف، بفضل تعليل المحكمة الدستورية الوارد في قرارها، يمكن تصوره وقبوله!

لنتصور ما هو ممكن! كلنا نعلم أن التسجيل في الوقت الحاضر، في اللوائح الانتخابية، عمل إرادي، ويمكنــه في المستقبــل أن يصير مفروضا وتلقائيــا بالنسبة لكل شخص يبلغ سن الرشــد القانوني، أي أن الإدارة نفسهــا هــي التي ستتولى تسجيل الراشدين دون أن رغبة منهم، وفي هذه الحالة الأخيرة فإن تعليل المحكمــة الدستوريــة سيصبح غير قابل للتطبيق لأنه لم يتحرى في ذلــك الدقة اللازمة المفروضة في كل منهج قانوني سليم: لا يجب تجاهل المستقبل! حيث إن غياب رقابة المحكمة سيسمح للمشرع مستقبلا باستعمــال الشطــط في ممارسة سلطته التقديريــة التي ستصبح محصنة من أي رقابــة؛ لقد صرح القاضي الدستــوري أن لا رقابــة له علــى السلطة التقديرية للمشرع ولم يعبد البتة الطريــق بالإشارة إلى انه لم يقبل النمط إلا لكونه غير مشوب بخطأ بين في التقدير.

والغريــب فــي الأمر أن المحكمة الدستورية، وقبل أسبوع فقــط عن صدور قرارها هذا، اعتمدت في قرارهــا الصادر فــي 31 مارس 2021 في موضوع القانون التنظيمي المتعلــق بالتعيين في المناصب العليا، نفســ الاجتهاد المتبع مــن قبل المجلس الدستوري، وذلك بعدم توقيع شيك على بياض لفائدة المشرع، حيــث صرحــت بخصوص تعديــل هذا القانون التنظيمي أنــه ليس من صلاحياتهــا التعقيب على السلطة التقديريــة للمشرع لتحديد لائحة المؤسسات والمقــاولات العمومية الإستراتيجية من غيرها، ما لم يكن هناك خطأ بين في التقدير، مما يجعل عملية المراقبة قائمة بشكل دائم.

وباختصــار، لئــن كان علــى كل المغاربــة إلا الانحنــاء لحجية الشــيء المقضي به لقــرار المحكمة الدستوريــة فيمــا يخص القاسم الانتخابي، فإننا في نفس الآن نتأسف لهذا القرار الذي خول المشرع حق إقــرار أي مقتضــى على هواه، بعيدا عن تقنيات المراقبة المعتمــدة عالميا، فليس هناك أسوء من أن يتخلى المراقب عن مهمته الرقابية.

*

* *

# قرار المحكمة الدستورية رقم 21/118 الصادر بتاريخ 7 أبريل 2021

**فيما يخص المادة 84**

**1. بخصوص الفقرة الثانية**

حيث إن الفقرة المذكورة، من المادة المشار إليها، تنص على أنه «توزع المقاعد على اللوائح بواسطة قاسم انتخابي يستخرج عن طريق قسمة عدد الناخبين المقيدين في الدائرة الانتخابية المعنية على عدد المقاعد المخصصة لها. وتوزع المقاعد الباقية حسب قاعدة أكبر البقايا، وذلك بتخصيصها للوائح التي تتوفر على الأرقام القريبة من القاسم المذكور»؛

وحيث إنه، بمقتضى ذلك، فإن هذه الأحكام، حددت أساس احتساب القاسم الانتخابي، من خلال اعتماد قاعدة «عدد الناخبين» المقيدين في الدائرة الانتخابية المعنية؛

وحيث إن الدستور، أَسْنَد، بمقتضى الفقرة الثانية من فصله 62، لقانون تنظيمي بيان النظام الانتخابي لأعضاء مجلس النواب، وهو النظام الذي تندرج ضمن مشمولاته، الأحكام المتعلقة بطريقة توزيع المقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية المحدثة، بغض النظر عما إذا كانت وطنية أو جهوية أو محلية، وكذا الأساس الذي يستخرج منه القاسم الانتخابي؛

وحيث إن الدستور، لا يتضمن، مع استحضار ما تقدم، أية قاعدة صريحة، تتعلق بطريقة احتساب القاسم الانتخابي، الأمر الذي يكون معه هذا الأخير، من المواضيع التي ينفرد المشرع بتحديدها؛

وحيث إن الدستور يكون، تأسيسا على ما سبق، قد جعل موضوع «النظام الانتخابي» لأعضاء مجلس النواب ضمن مجال التشريع، حيث أدرجه ضمن المشمولات التي ينفرد القانون التنظيمي بتحديدها، ويؤول أمر سن الأحكام المتعلقة بها حصريا إلى المشرع، وفق سلطته التقديرية، والتي لا يمكن للمحكمة الدستورية التعقيب عليها طالما لم تخالف أحكام الدستور؛

وحيث إنه، بالرجوع إلى الدستور، فإنه ينص:

– في الفقرة الثالثة من فصله الأول، على ثابت «الاختيار الديمقراطي»، وهو الثابت الذي يُعمل في احترام وتقيد بمبدأ آخر مكرس بدوره في الدستور، وهو مبدأ فصل السلط، الذي يجعل البرلمان ممارسا، طبقا للفصل 70 من الدستور، للسلطة التشريعية، مع ما يترتب عن ذلك، من صلاحيتها في تحديد القواعد الضابطة للنظام الانتخابي.

– وفـي الفقـرة الأولى من فصله الثاني، وفـي الفقرة الأولى من فصلـه 11، بالتتابع، على أن الاقتراع الحـر والنزيه والمنتظم، هو أساس اختيار الأمة لممثليها في المؤسسات المنتخبة، وأن الانتخابات الحرة والنزيهـة والشفافـة هي أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي، وكلهـا أحكام لا يحد من إعمالها، ولا من مدى ممارستها، تغيير طريقة احتساب القاسم الانتخابي؛

– وفـي الفقـرة الأولى من فصله السابع، على أنـه «تعمل الأحزاب السياسية علـى تأطير المواطنات والمواطنيـن وتكوينهم السياسي، وتعزيز انخراطهم في الحيـاة الوطنية، وفي تدبير الشأن العام، وتساهم فـي التعبيـر عـن إرادة الناخبين، والمشاركة في ممارسـة السلطة»، وهي المهام التـي تمارسها الأحزاب السياسيـة، طبقـا للقوانين التنظيمية أو القوانيـن الأخرى ذات الصلة، والتي يبين مـن الرجوع إليها، أنها لا تتضمـن، سـواء من جانب الدستوريـة أو من مدخل الانسجام التشريعي، مـا يخالف احتساب القاسم الانتخابي على أساس عدد الناخبين المقيدين؛

– وفـي الفقرة الثالثـة من فصله السابع، على أن «نظام الحزب الوحيد نظام غير مشروع»، وفي البند الأخيـر مـن الفقرة الثانية من فصلـه 10، على «ممارسـة السلطة عن طريق التنـاوب الديمقراطي»، وهو مـا يتطلب وجود نظام انتخابـي، مكرس للتعددية الحزبية، داعم للتنـاوب، تعكس نتائجه تمثيلا حقيقيا لتعدديـة الأحزاب السياسية، وهـي غايات ليس في طريقة احتساب القاسـم الانتخابي على أساس «عدد الناخبين المقيدين»، ما يحد منها أو يحول دون إدراكها والوصول إليها؛

– وفي الفقرة الثانية من فصله 30، على أن التصويت حق شخصي، وهو ما لا يتأتى ممارسته، ابتداء، إلا بالتسجيـل في اللوائح الانتخابيـة، وأن اعتبار التصويت «واجب وطنـي»، بمقتضى الأحكام المشار إليهـا، يكرسـه احتساب القاسـم الانتخابي على أساس المقيدين في اللوائح الانتخابيـة، استحضارا لما تضمنته تصدير الدستور من تلازم «بين حقوق وواجبات المواطنة»؛

وحيث إن عملية توزيع المقاعد، على لوائح الترشيح المعنية، على أساس قاسم انتخابي يُستخرج عن طريـق قسمة عدد الناخبين المقيدين فـي الدائرة الانتخابية المعنية على عدد المقاعد المخصصة لها، تعد عملية قائمة الذات، لاحقة على الاقتراع، وعلى فرز الأصوات وإحصائها، ومتمايزة عنها، وتندرج ضمن السلطة التقديرية للمشرع، الذي حرص في ذلك على تحقيق الغايات المقررة في الدستور في شأن ضمان تكافؤ الفرص بين لوائح الترشيح، وسلامة العملية الانتخابية، والتعبير الحر عن إرادة الناخبين؛

وحيـث إنه، فضلا عن ذلك، يبين من الاطلاع على الأشغال التحضيرية للقانون التنظيمي المعروض، أن مبـرر التعديل المقـدم، لتوزيع المقاعد بواسطة قاسم انتخابي مستخرج عن طريق قسمة عدد الناخبين المقيديـن في الدائرة الانتخابية المعنية على عدد المقاعـد المخصصة لها، من جهة، ولعدم اشتراط نسبة معينـة من الأصوات يتعين على لوائـح الترشيح الحصول عليها للمشاركة فـي عملية توزيع المقاعد، من

جهـة أخـرى، أتى «لتحقيق تمثيلية موسعة للناخبين برسم الدوائر المحلية، وفتح المجال أمام كافة القوى السياسيـة للمشاركة في القرار من خلال المؤسسة التشريعية»، وهو ما ينسجم ويخدم المبادئ والغايات الدستورية التي تم بسطها؛

وحيث إن الدستور، يعتبر، في فصله السادس، القانون أَسْمى تعبير عن إرادة الأمة؛

وحيث إن المكانة التي حفظها الدستور للقانون، في دلالته العامة التي تشمل أيضا القوانين التنظيمية، تظـل مكفولة مـا دامت قواعده مطابقة للدستـور، وليس فيها ما يخالف أحكامـه، وأن تطبيقها يتم وفق تفسير يشترط دستوريتها؛

وحيـث إن المحكمـة الدستوريـة، لا ينـدرج ضمـن صلاحياتها، التعقيـب على السلطـة التقديرية للمشـرع، فـي شأن اختيار نوعيـة التدابير التشريعية التـي يرتضيها، أو المفاضلة بيـن اختيارات تشريعية ممكنـة، أو اقتـراح بديل تشريعي من شأنـه أن يحقق الغايات الدستورية نفسهـا، طالما أن ذلك لا يمس بأحكام الدستور؛

وحيث إنه، بناء على ما تقدم، ليس في الفقرة الثانية من المادة 84 ما يخالف الدستور؛

(...)».