الجمهورية اللبنانية
المجلس الدستوري

الكتاب السنوي ٢٠١١

المجلد الخامس

www.cc.gov.lb

9

مكان الاقامة في القانون والاجتهاد الدستوري

القسم الثاني

الأصول القانونية لتبديل مكان الإقامة

د. طوني عطاالله
استاذ في كلية الحقوق والعلوم السياسية في الجامعة اللبنانية

ما لم تنجح الحروب بتحقيقه في فرز المواطنين بين المناطق على أسس مذهبية، قد تنجح سنوات السلم في استكماله عن طريق قرارات بتبديل أمكنة إقامة الناخبين. هذه الصلاحية لا وجود لها في قوانين أخرى في العالم وينبغي ضبط قواعدها كمدخل لإيجاد حلول لموضوع هو من أكثر المواضيع تعقيدًا.

قد يتم التلاعب بقوائم الشطب وزيادة أعداد من الناخبين بهدف التحكّم بنتيجة الإقتراع العام. يحتاج التحقق من ذلك إلى تحقيقات طويلة قد لا تتكلل بالنجاح إذا لم يكتب أو يفصح عنها من شارك فيها من الداخل. وهذا يستدعي درجة عالية من الشفافية.

أسهم مرسوم المجنسين عام 1994 في تغيير هوية السكان الأصليين والمناطق وإحداث ألوية دعم من الناخبين تنقل عند الطلب.

شروط تبديل إقامة الفرد في العديد من المجتمعات تواكبها إجراءات شديدة التعقيد[1]. ولن تتمكن الإجراءات وإن كانت في غاية الدقة أن تقضي على كل حالات التصويت غير القانونية، خصوصًا عندما تكون هناك محاولات للتزوير.

[1] ريتشارد كلاين وباتريك مرلو، **بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين** (دليل المعهد الديمقراطي الوطني في المراقبة موجّه للأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني)، نسخة مترجمة إلى العربية، مراجعة وتدقيق مي الأحمر، منشورات المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية NDI، 2001، 101 ص.

1
الواقع القانوني

ما هو الواقع القانوني لمكان اقامة الفرد في لبنان؟ وما هي شروط نقله إلى مكان آخر؟ على مَ تنص التشريعات اللبنانية في هذا المجال؟ جاء في كتاب لور مغيزل: **نحن مواطنون**[2]:

"يعتبر المقام من خصائص الشخصية القانونية. لكل شخص مقام، ولا يمكن أن يكون للشخص الواحد أكثر من مقام واحد ولو تعددت أماكن سكنه. المقام هو المكان الذي يقيم فيه الشخص عادةً وبصورة مستقرة أو الذي يكون فيه مركز عمل المرء الرئيسي. ويعتبر المرء موجوداً فيه حتى ولو لم يكن موجوداً فيه فعلاً في فترة معينة.

"يؤخذ المقام في الاعتبار في ممارسة أكثر الحقوق وفي تنفيذ الموجبات وتعيين القضاء الصالح. في المقام يمارس حق الانتخاب ويحتفل بالزواج وتتم أعمال النشر والتبليغ.

"يحق لكل شخص تبديل مقامه إلا إذا كان القانون يُعيّن هذا المقام حكماً. يتم تبديل المقام بشرطين:

"أن ينقل الشخص فعلاً من سكنه إلى مكان آخر. وأن يكون في نيّته جعل هذا المكان الجديد مركز عمله الرئيسي.

"إذا ترك شخص الجهة المقيد إسمه فيها بقصد الإقامة الدائمة في جهة أخرى لا يجوز له أن ينقل إسمه إلا بعد انقضاء ثلاث سنوات على إقامته فيها بصورة مستمرة.

"عليه أن يقدّم تصريحاً بذلك إلى قلم الأحوال الشخصية في المحلّة التي يريد الإنتقال إليها مرفقاً بإفادة من المختار وتوقيع شاهدين. يحق للحكومة رد الطلب إذا تبيّن أن هناك ضرورات موجبة لذلك".

هذا ما ورد في كتاب لور مغيزل. ولكن الممارسة مشكوك فيها، لأن الإفادات الثبوتية الصحيحة أو الوهمية التي لا يمنحها هذا المختار قد يمنحها آخر وأحياناً لقاء ولائه أو بمبلغ زهيد من المال[3].

---

[2] لور مغيزل، **نحن مواطنون**، سلسلة "اعرف حقوقك"، الجمعية اللبنانية لحقوق الإنسان، الدليل الثاني، ط 2، 130 ص، ص 5–15.

[3] طوني عطاالله، "المجنسون في لبنان: حقائق وأرقام وغياب الأبعاد الإنسانية والمواطنية"، مجلة **الأبحاث**، كلية الآداب والعلوم في الجامعة الاميركية في بيروت، السنة 45، 1997، 184 ص، 97–111.

أما كتاب **علاقة المواطن بالإدارة: نماذج في المعاملات والإعلام الإداري**[4] فيورد شروطاً أكثر تفصيلاً حول وثيقة تبديل مكان الإقامة:

"لا يحق للشخص تبديل مكان إقامته إلا بعد ستة أشهر على الإقامة في المحلة المنوي التسجيل فيها. ويتم ذلك بتقديم طلب من صاحب العلاقة إلى قلم الأحوال الشخصية في المحلة التي ينوي الانتقال إليها مصدّقًا من المختار وموقّعًا من شاهدين يرفق به:

"1. إفادة من مختار المكان الذي ينوي نقل إسمه إليه تفيد بأنه يقيم في منطقته منذ ستة أشهر على الأقل.

"2. محضر من مخفر الدرك في المنطقة يثبت تبديل المكان.

"يضم الملف ويرسل إلى المدير العام ويجب أن ينال موافقته وموافقة وزير الداخلية.

"أُلغي نص المادة 40 (من قانون قيد وثائق الأحوال الشخصية الصادر في 1957/12/7 بموجب المرسوم 15738 تاريخ 1964/3/11 وأُبدل بالنص التالي:

"لا يجوز للشخص الذي ترك الجهة المقيّد إسمه في سجلات نفوسها بقصد الإقامة الدائمة في جهة أخرى أن ينقل إسمه إليها إلا بعد انقضاء ثلاث سنوات على إقامته فيها بصورة مستمرة وعلى أن يقدم تصريحاً بذلك موقعاً منه ومن المختار ومن شاهدين إلى قلم الأحوال الشخصية في المحلة أو القرية التي يريد الانتقال إليها على أن يجري تحقيق بواسطة الشرطة أو الدرك لاثبات صحة هذه الإقامة. **ويحق للحكومة ردّ الطلب إذا تبيّن أن هناك ضرورات موجبة لذلك**" **(مادة 40)**.

"إن الطلبات المتعلقة بتصحيح القيد على أثر تغيير محل الإقامة أو الصنعة أو الدين أو المذهب تقبلها أقلام الأحوال الشخصية في كل آن وتجري المعاملة اللازمة في شأنها (مادة 42).

"على موظفي الأحوال الشخصية أن ينظموا في نهاية كل شهر بياناً اجمالياً بجميع القيود التي أجروها في خلال المدة المذكورة وأن يرسلوه إلى رئاسة مصلحة الإحصاء والأحوال الشخصية في الاسبوع الأول من الشهر الذي يليه.

"على رئاسة مصلحة الإحصاء والأحوال الشخصية أن تقدم لوزارة الداخلية خلاصة عن هذه البيانات (مادة 43)".

---

[4] انطوان مسرّة (إشراف)، **علاقة المواطن بالإدارة: نماذج في المعاملات والإعلام الإداري**، جزءان، الجزء الأول، المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، 1998، 388 ص، ص 70-71.

2
الوسائل الحمائية في القانون

استعراض هذه الأحكام– الشروط يثير الملاحظات والاستنتاجات التالية:

1. بعد أن كان القانون ينص على مدة إقامة لا تقل عن ثلاث سنوات، جرى تخفيض هذه المدة إلى ستة أشهر، ما أدى إلى تسخيف بعض القواعد وإفراغها من مضمونها.

2. لا يفرض لبنان شروطاً صارمة على تبديل مكان الإقامة، بل ان الشروط المطبقة في هذا المجال، وسهولة تلبيتها، قد تذهب مذهباً مخالفاً للشروط والمعايير الدولية التي تفرض أحكاماً أكثر تشدداً.

3. إن تبديل مكان الإقامة في لبنان يتم بمجرّد قرار إداري استناداً إلى محضر إداري ينظمه المختار والدرك والشاهدان.

4. ورد في آخر نص المادة 40 المذكورة صلاحية في غاية الأهمية ممنوحة للحكومة هي غالباً غير مستعملة، جاء في النص: "يحق للحكومة ردّ الطلب إذا تبيّن أن هناك ضرورات موجبة لذلك"، علماً بأن طلبات نقل النفوس لا تصل إلى مجلس الوزراء كي يتم البتّ بها، بل تتخذ القرارات بشأنها على المستويات الأدنى (وزير الداخلية مثلاً، وأحياناً أدنى من ذلك).

5. إن الواقع القانوني المعمول به في موضوع نقل وتبديل مكان الإقامة لا يستجيب بعض الاحيان للمتطلبات الدستورية الوطنية والمعايير الدولية.

يقول موظف متقاعد في الأحوال الشخصية:

"أن التلاعب في لوائح الشطب وتبديل أمكنة إقامة الناخبين حصل في غير دائرة إنتخابية، مما قد يفسد نتيجة الإقتراع. في خمس بلدات إحداها مختلطة أُضيف إليها حوالى 60 ناخباً، والأربع الباقية شبه صافية مذهبياً أضيف إليها تباعاً حوالى 700 و1200 و2500 و3000 ناخب تم إحضارهم من دائرة إنتخابية مجاورة لتثقيل وزن التصويت لإحدى الطوائف. لوائح الشطب التي أُرسلت قبل فترة من يوم الإقتراع لم تكن تظهر عليها أسماء هؤلاء الناخبين. ولكن أسمائهم ظهرت على اللوائح التي أحضرها رؤساء الأقلام معهم يوم الانتخاب. الإدارة قد لا ترسل إلى المرجع المختص اللوائح الأصلية التي وقّع عليها الناخبون. مرسوم المجنسين لعام 1994 أضاف إلى إحدى الدوائر الإنتخابية أكثر من 21 ألف ناخب دفعةً واحدة، وأن عددهم

اليوم بعد سنوات على إدراجهم في لوائح الشطب العائدة لمناطق لا يملكون فيها ولا يقيمون ولا يعملون باتت أضعاف أعدادهم الأصلية"[5].

3
الاجتهاد اللبناني

لا توجد معايير دولية مبسطة بالنسبة للأصول القانونية المعتمدة في تبديل مكان إقامة الناخبين، بل مجموعة إجراءات معقدة تبقى خاضعة للقضاء على مختلف درجاته من اجل الفصل في صحة الوقائع في أدق التفاصيل. يعاني التشريع نقصاً حاداً في هذا المجال، وتخضع عملية نقل مكان إقامة الناخب لمجرّد قرار إداري بموافقة وزير الداخلية. تشكو القرارات الإدارية القاضية بنقل وتبديل مكان الإقامة من ضعف الشفافية. أما أحكام المحاكم واجتهاداتها فهي نادرة، ولا تتمتع بالجرأة بحيث لا تصل إلى الطعن بقرار وزير الداخلية، وتعاني من تناقض لجهة الاختصاص.

من القرارات النادرة التي تم العثور عليها قرار جورج سمير سمعان/الدولة اللبنانية تاريخ 1998/2/12. تقدّم السيد جورج سمير سمعان أمام مجلس شورى الدولة بمراجعة يطلب فيها إبطال قرار الرفض الضمني الصادر عن وزير الداخلية الرافض لطلبه بإلغاء قرار تبديل إقامة السيد ملحم أسعد أبو حبيب وأولاده إلى بلدة بصاليم. أدلت الدولة المستدعى ضدها بعدم صلاحية مجلس شورى الدولة للنظر في المراجعة. جاء في حيثيات الحكم الصادر عن مجلس الشورى:

"بما ان اجتهاد هذا المجلس مستقر على اعتبار أن المسائل المتعلقة بمحل الإقامة تدخل في نطاق الأحوال الشخصية العائدة للفرد وبهذه الصفة يعود أمر النظر فيها إلى القضاء العدلي.

"وبما أن مجلس شورى الدولة يكون إذاً غير صالح للنظر في المراجعة الحاضرة.

"لذلك يقرر المجلس الاجماع ردّ المراجعة لعدم الصلاحية وتضمين المستدعي الرسوم والمصاريف".

---

[5] مقابلة بتاريخ 2011/4/15.

يشكو القرار من تناقض ومفارقة لأن القرار الوزاري بما هو قرار إداري نافذ يجب أن يكون خاضعاً لمراجعة الطعن لتجاوز حد السلطة أمام مجلس شورى الدولة الذي يبقى صاحب صلاحية واختصاص وصالحًا للنظر في هذه المراجعة بشأن إبطال القرار الصادر عن وزير الداخلية القاضي بتبديل مكان الإقامة.

4
المعايير والاجتهادات الدولية

المعايير الدولية المتعلقة بمكان تبديل الإقامة تفرض قيوداً صارمة وشديدة الحصرية، ولا تمنح هذا الاختصاص لقرار يصدر عن سلطة واحدة أو شخص بمفرده، بل يلاحظ وجود مراكز متعددة لاتخاذ القرار، تؤمن رقابة وتوازناً وسلسلة تحقيقات وإجراءات معقدة تمارس كلها تحت إشراف المحاكم وتعطي أي فرد صلاحية الطعن بالقرارات المخالفة من دون تضييق مفهوم صاحب المصلحة في المراجعة، بل توسيعه إلى أقصى الحدود.

مكان الإقامة السياسي للشخص domicile politique de la personne هو المكان حيث يمارس الفرد حقوق المواطنة، أي حيث هو مسجّل على السجلات المدنية للناخبين التي تتضمن لوائح بأسماء كل الأشخاص المؤهلين للتصويت في الانتخابات النيابية أو البلدية والاختيارية.

تُحدد القوانين الفرنسية الصادرة منذ عقود مفهوم مكان الإقامة السياسي في مرسوم 1806/1/17 بأنه "محل الإقامة الذي تفرض وجوده الأحكام الدستورية". واستناداً إلى قانون الأصول المدنية (المادتان 7 و102 Code civil) فإن **مكان الإقامة السياسي هو مستقل ومنفصل عن مكان الإقامة المدني**، ولا يمكن نقله من منطقة إلى أخرى إلا بناءً على تصريحات تعبّر صراحةً عن طلب التبديل. يعتبر الأشخاص الآتون بأنهم اكتسبوا مكان الإقامة ويحق لهم أن يتسجلوا في السجل المدني[6]:

1. الذين أقاموا مدة سنة كاملة في احدى الهيئات البلدية.

[6] *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence*, corrigé par M. Merlin (ancien procureur général de la Cour de cassation), Tarlier libraire-éditeur, Bruxelles, 5e éd., 1826, 580 p.

2. الأشخاص الذين تظهر أسماؤهم على لوائح البلدية، بشرط تقديم تصريح يختارون فيه مكان إقامتهم.

3. الأشخاص الذين تستدعيهم السلطات العامة لممارسة وظائف عامة تفرض عليهم مكان إقامة سياسي في احدى المناطق بشرط أن يتقدموا بتصريح للبلدية حيث مكان إقامتهم الجديد.

4. أعضاء مجلس الشيوخ، ومجلس شورى الدولة، والمجلس التشريعي، وقضاة المحاكم على مختلف درجاتهم بمن فيهم قضاة المحاكم العليا، مفوضو المحاسبة العامة، بالرغم من إقامتهم في منطقة أخرى، بشرط أن يتقدموا بتصريح يعبّرون فيه عن إرادتهم بممارسة حقوقهم السياسية في بلدية يختارونها بأنفسهم وتكون محددة في التصريح.

5. أعضاء فرقة الشرف.

ان ممارسة الحقوق السياسية في مكان الإقامة لا يمكن تعليقها أو حرمان الأشخاص المذكورين في الفقرة الواردة آنفاً إلا بعد عام من تقديمهم تصريحاً يبدون فيه رغبتهم بالانتقال إلى منطقة أخرى. في بعض الحالات يشترط القانون تقديم تصريح جديد يختارون فيه مكان الإقامة.

5
مكان الإقامة المدني: المفاهيم العامة التي ترعى الموضوع

وفقاً للمادة 102 من قانون الأصول المدنية "مكان الإقامة لكل فرنسي، في ما يتعلّق بممارسة حقوقه المدنية، هو المكان حيث توجد مؤسسته الرئيسية".

توفر القوانين الرومانية الفكرة نفسها حول هذا الموضوع أيضاً. وأيضاً ينص القانون 27 حول البلديات بأن المواطن يُعتبر بأنه مقيم في مدينة، تكون بالنسبة له مركز أعماله، حيث يمضي فيها كل عقوده، ويرتاد ساحتها العامة، الحمّامات، المسرحيات، ويُعيّد فيها أعياده، ويمارس فيها كل حقوق البورجوازية، من دون أن يُشارك في المنافع الشخصية لأهالي الريف وحيث زراعة أرضه تستدعيه من وقت لآخر.

لا يمكن دائماً تحديد مكان الإقامة بسهولة، لأن العديد من الأشخاص لديهم مؤسسات عدة في الوقت نفسه، يمضون ستة أشهر في مكان، وستة أشهر في مكان آخر،

يعودون إلى الأول، ثم ينتقلون إلى الثاني، من دون أن يحددوا أيهما، في الواقع، هو مكان الإقامة الذي يحظى بالأفضلية لديهم.

في حالات الشك، فإن مكان الإقامة الأصلي يتمتع بالأفضلية، لأنه في حين **يظهر الفرد أيضاً تعلّقه بالمكان الأول الذي سكن فيه، فإنه يُفترض أن يكون مكان الإقامة الحقيقي محدداً فيه بصورة دائمة**. هذا ما تم الحكم عليه وفق الأحكام والاجتهادات التالية:

بتاريخ 15 فلوريال من العام العاشر، توفي في باريس الجنرال ديستان، المولود في أورياك، والمقيم في هذه المدينة لغاية يوم مغادرته للإنخراط في الجيش. إدعت السيدة نازو بأنها أرملته، مطالبةً بالحصول على تركته، بموجب وصية، وعيّنت السيد ديستان، والده، المقيم في أورياك، أمام محكمة الدرجة الاولى في مقاطعة السين، للحكم عليه بتسليمها الإرث الشامل الذي تدلي بأن المرحوم تركه لها. اعترض السيد ديستان الوالد ودفع بحجة أن مكان إقامة المتوفي هو في أورياك، وطالب بإحالته أمام محكمة الدرجة الاولى في هذه المدينة.

بتاريخ 4 مسيدور من العام 12 صدر حكم يرفض اعتراض الوالد. جاء فيه:

"بما أنه من حيث المبدأ، فإن تبديل مكان الإقامة، يحصل من خلال واقعة السكن الفعلي في مكان آخر، ويكون مقترناً بنية الشخص في تحديد مؤسسته الرئيسية فيه، وأن المرحوم ديستان لم يعد يسكن في أورياك منذ حوالى خمسة عشر عاماً، وأنه لدى وفاته، كان يسكن في باريس منذ عدة أشهر، وأنه أفصح عن نيّته مرات عدة بتحديدها مكاناً لإقامته وأن يتملّك فيها مسكناً".

طالب السيد ديستان الوالد بإبطال هذا الحكم، فصدر قرار في 10 فنديمبار من العام 13 جاء فيه:

"بما أنه من حيث المبدأ، يتم الاحتفاظ بمكان الإقامة الأصلي، ما دامت الرغبة بتبديله بمكان آخر، غير محددة بطريقة صريحة وإيجابية،

وأنه من الثابت أن الجنرال ديستان لم يترك مدينة أورياك، مكان ولادته، حيث كان ما زال يمارس مهنة نقابة المحامين، سوى للالتحاق بالجيش، وكنتيجة لذلك جرى تعيينه في العام التاسع، كأحد الوجهاء المقيمين في المدينة المذكورة، على لائحة مقاطعة الـ كانتال، وأن الوقائع التي ساقتها أرملته السيدة نازو، والمذكورة في حيثيات الحكم، ليست قاطعة ولا يمكن حتى تبريرها بطريقة قانونية وكافية، الأمر الذي يؤدي تالياً إلى اعتبار تركة المدعو الجنرال ديستان أنها يجب أن تكون مفتوحة في أورياك".

"المحكمة الناظرة، لا تتوقف عند حكم محكمة الدرجة الأولى في السين، وليس لها أن تستند إليه...، بل تحيل القضية وأفرقاء الدعوى، أمام محكمة أورياك".

قدمت السيدة نازو اعتراضها على الحكم. لكن الاعتراض تمّ رده بحكم مناقض، صادر في 26 ترميدور من العام نفسه. كان السيد دوفو، المولود في مكان إقامته في أوش، ويملك فيها مسكناً بصورة مستمرة، إلى حين مجيئه إلى باريس بصفته عضواً في الهيئة التشريعية. لدى انتهاء مهمته، استدعي تباعاً إلى مجلس الغنائم الذي لم يكن له سوى وجود مؤقت، وإلى مهمات قابلة للفسخ في أي وقت كمدير لصندوق استهلاك القروض، وتوفي في باريس عام 1807، تاركاً وراءه إرثاً مثقلاً بالديون. جرى تعيين شخصين قيّمين على تصفية التركة، أحدهما كلّفته المحكمة المدنية لمقاطعة السين، والآخر عيّنته محكمة أوش، ليصار إلى عرض القضية لحلها بواسطة هيئة القضاة، بحيث أن مصير الدعوى ارتبط بحسم نقطة واحدة هي معرفة ما إذا كانت تتوhفر لدى السيد دوفو النية لتبديل مكان إقامته من أوش إلى باريس. لتأكيد هذه الفرضية، قيل بأنه باع كل ممتلكاته في أوش، وأنه أبلغ حاكم مقاطعة الجيرس، بكتاب تمّ إحضار نسخة منه مرفقة، وبقرار أنه ثبّت مكان إقامته في باريس، وأنه في الواقع نقل إلى باريس مركز كل أعماله، وأنه وقّع فيها أكثر من ستماية كمبيالة مالية. صدر قرار عن المحكمة جاء فيه:

"حيث أنه من الثابت بين الأفرقاء أن جان–ماري دوفو، في ما يتعلق بالتركة موضوع الدعوى، مقيم في مكان إقامته في أوش، وأنه لم يثبت بصورة كافية أنه كانت لديه النية لتبديل مكان إقامته إلى باريس حيث توفي"،

لذلك قضت محكمة التمييز بتنفيذ حكم محكمة أوش وفسخت الحكم الصادر عن محكمة السين[7]. يبقى أنه يقتضي تلاقي عنصرين لتأكيد تبديل مكان الإقامة: معرفة الواقع، والنية. إن واقع السكن في منطقة، من دون توافر النية أو الإرادة لتثبيته، لا تكفي لتحديد مكان الإقامة. إن مكان الإقامة الحقيقي هو الذي كان يشغله الفرد من قبل. وأيضاً، فإن نية الفرد بالذهاب للسكن في مكان آخر، لا تؤدي إلى تغيير مكان الإقامة. يقتضي، بالإضافة

[7] *Journal des audiences de la Cour de Cassation*, tome 7, supplément, p. 81.

إلى النية، **توافر مسكن جديد حقيقي وواقعي**. ولكن كيف يمكن إثبات النية في هذا الموضوع؟ يجيب عن السؤال قانون البلديات في المادة 104:

"ان إثبات النية ينجم عن تصريح لا لُبس فيه يقدم إلى كل من البلدية التي يريد الفرد مغادرتها، وإلى البلدية التي يرغب بنقل مكان إقامته إليها".

مع ذلك فلا يمكن البلدية أن تقرر بمفردها لأن بت المسألة يعود للقضاء. يمكن للسلطة البلدية أن تقرر إدارياً ما إذا كان الشخص يسكن أو لا في نطاقها البلدي، وما إذا كان يجب إخضاع هذا الشخص للأعباء المحلية أم لا، وما إذا كان يمكنه ان ينعم بالمنافع والخدمات العامة مثل سائر سكان البلدية، ولكن أن تقرر البلدية ما إذا كان الشخص متخذاً مكان إقامة له في النطاق البلدي، فهذا يُعد تعدياً واضحاً على صلاحيات وإختصاصات المحاكم.

من جهة أخرى، فإنه من المسلّم به في المبدأ، أن السلطة الإدارية لدى بتها لحالةٍ محددة تقوم باغتصاب صلاحية المحاكم، وقرارها يقيّد أيدي المحاكم، ما دام القرار لم يتم إصلاحه أو إلغاؤه بواسطة السلطة الإدارية العليا في التسلسل الإداري.

يقتضي إخضاع هذه الحالة لقواعد المنطق لمعرفة ماهية صلاحية السلطة البلدية، أي أن **هذا الفرد يتحمل في هذا المكان كل الأعباء الضريبية وينعم بكل المنافع والخدمات المرتبطة بالمسكن الواقعي**. يقتضي إذاً الاستنتاج بأن البلدية عندما تستعمل كلمة مكان الإقامة في قرارها فإنها تستعمله وفقاً لمفهوم غير ملائم وفي غير موضعه، فإنها بالتالي تهمل مسألة **مكان الإقامة الحقيقي**.

قضت محكمة التمييز في الحالة التالية: بتاريخ 9 ڤنتوز من العام 8، أبرزت المركيز آلدوڤراندي– ماريسكوتي، إيطالية، المولودة غنودي، بواسطة وكيلها المفوض، لدى بلدية آكس، تصريحاً يعلن أن المواطنة غنودي وصلت إلى هذه المدينة في 25 فروكتيدور من العام 7، وأنها أقامت فيها حتى 8 برومير من العام 8، وأن نيتها هي تثبيت مكان إقامتها اعتباراً من تاريخ 25 فروكتيدور، وأن تدفع متوجباتها وتنعم بحقوق المواطن.

استناداً إلى هذا التصريح– الرواية، اقتنع مفوض الحكومة، بحقيقة وصول المدعوة المواطنة وبإقامتها في آكس، فأرسلت لها البلدية في 5 ڤنديمبار شهادة حياة، بأنها شوهدت

في هذه المدينة. هكذا استجاب المفوض لطلب المستدعية، وأدرجها في عداد مواطني آكس، كي تنعم بكل منافع المدينة، وتتحمّل كل الأعباء.

بعد وقت طويل أُثيرت المسألة لمعرفة ما إذا كانت السيدة آلدوڤراندي، التي منذ حصولها على حقوق المواطنة، لم تعد إلى الظهور في آكس، قد اكتسبت مكان إقامة حقيقي، وما إذا كانت استناداً إلى ذلك حصلت على الجنسية الفرنسية.

صدر حكم في 8 حزيران 1816 عن محكمة الدرجة الاولى في مقاطعة السين قضى بأن السيدة لم تكتسب مكان إقامة ولا الجنسية.

وتأكد الحكم بالاستئناف حيث أيدت محكمة الاستئناف حكم محكمة الدرجة الاولى في 11 آب 1817.

لدى اللجوء إلى محكمة التمييز للفصل في الإدعاءات حول تجاوز حدود السلطة من قضاة الدرجة الاولى والاستئناف بتدخلهم في شؤون الإدارة واختصاصاتها وفي الأعمال الإدارية، ردت المحكمة الشكوى وجاء في حكم التمييز الصادر في 25 شباط 1818:

"حيث أن قرار الإدارة البلدية لمدينة آكس القاضي بتصنيف السيدة آلدوڤراندي في عداد مواطني هذه المدينة، لا يمكنه أن يحرم المحاكم من الحقوق التي أعطتها إياها القوانين، لإصدار الأحكام في مسائل مكان الإقامة والجنسية ومفاعيلهما، وبالتالي فإن محكمتي البداية والاستئناف لم تتعديا على صلاحية السلطة البلدية".

6
مكان إقامة الموظفين العموميين

إن السفراء ومديري شرطة المقاطعات، وكل الموظفين الذين يتم نقلهم خارج أمكنة إقامتهم ليشغلوا وظائف يسود الاعتقاد أنه سيتم إعفاؤهم منها بعد مرور مرحلة زمنية، لا يُفترض بهؤلاء الموظفين أن يتخلوا عن مكان إقامتهم القديم. هذا ما ينص عليه صراحةً قانون الأصول المدنية، المادة 106.

ينطبق الأمر نفسه على حكام المقاطعات، والضباط، والأركان العسكريين، فإنه من المسلّم به، بموجب إعلان يعود إلى 9 نيسان 1707، أنه بالرغم من سكنهم المستمر غالباً في مراكز عملهم، فإن أمكنة إقامتهم وشؤون تركتهم يجب أن تتم بحسب أمكنة إقامتهم التي كانت لهم من قبل وليس بحسب المراكز التي نقلوا إليها.

ثمة إعلان آخر بتاريخ 7 كانون الأول 1712 يُقدّم شرحاً مماثلاً للضباط العاملين في الحرس الفرنسي. هذا بالإضافة إلى مصدر ثالث مماثل هو إعلان 3 شباط 1731 الذي يشمل كل الضباط العسكريين المعيّنين في مراكز ثابتة في المقاطعات ومختلف أرجاء المملكة بمن فيهم مدراء الحصون والضباط المهندسون.

أما الأشخاص المعيّنون في مراكز قضائية تستدعي منهم الإقامة الفعلية في أمكنة ممارسة مهنتهم، فإنهم ملزمون بأن يكون لهم فيها مكان إقامتهم الحقيقي. باستثناء الحالات عندما تكون هذه المراكز مملوءة لمدة محددة (ولاية نصف سنوية مثلاً)، فإنه بالرغم من قرائن الإقامة الرئيسية للشخص حيث مركزه القضائي، إلا أنه من المسلّم به قبول الإثباتات التي تشير إلى أن المسكن الحقيقي موجود في مكان آخر. اليوم لم يعد يوجد أشخاص عموميون نصف سنويين، والمادة 107 من الأصول المدنية تميّز بوضوح بأن: "قبول الوظائف المسندة مدى الحياة يؤدي إلى النقل الفوري لمسكن الموظف إلى المكان الذي يجب أن يمارس فيه وظيفته".

هل القرينة القانونية التي تقيمها هذه المادة ممكن إسقاطها أو تقويضها بواسطة إثبات إرادة معاكسة من جانب الموظف المعيّن مدى الحياة؟ أي هل يمكن إسقاطها ببيّنة مفادها أن الموظف المعيّن مدى الحياة يملك مؤسسته الرئيسية في محلة أخرى؟ الجواب هو ببساطة لا.

بالإضافة إلى ذلك، يقتضي الحذر من اللبس الذي يمكن أن تخلقه عبارة الوظائف المسندة لمدى الحياة الواردة في المادة 107، إذ يمكن للوهلة الأولى أن تولّد الاعتقاد بأن المقصود بها هو كل الوظائف، التي تسند لأصحابها مدى العمر من دون حاجة إلى إعادة إسنادها لأشخاص آخرين في مراحل معينة. ولكن في الحقيقة، هذه الوظائف لا يُقصد بها سوى الوظائف غير القابلة للعزل أو غير القابلة للعودة عنها.

إن مجرّد صفة الدوق Duc أو الوجيه أي المتقدّم في القوم أو في منطقته، لا يُكسبه إطلاقاً الإقامة في باريس، العاصمة المعترف بأنها مكان إقامة الملك، لأنها لا تفرض في العادة إقامة مألوفة قرب جلالة الملك. هذا ما قرره برلمان باريس بموجب قرار حول الموضوع بشأن تركة السيد الأمير دو غيمونيه، دوق ووجيه فرنسا، بتاريخ 6 أيلول 1670، والمنشور في "جريدة القصر": كان المقصود معرفة ما إذا كان السيّد مقيماً في مسكنه الأخير في العاصمة، أو في أرضه في Verger en Anjou.

لم يعد اليوم ثمة دوقيات ووجهاء، وإذا ما وجدت حالة من نبلاء فرنسا فإن القرار نفسه يكون مستوجباً التطبيق.

إن الوظائف لدى الملك التي تستدعي خدمات مستمرة تفترض أن محل سكن القائمين بها، هو في باريس، إلا إذا وجد إثبات يقضي بالاعفاء أو التساهل أو السماح لهم باختيار مكان آخر (يصح الأمر على الضباط الكبار العاملين في القصر والمعيّنين لمدى الحياة، ولكن الأمر لا ينسحب على الضباط المكلّفين بحراسة منزل الملك والذين يمكن استبدالهم أو إعفاءهم من مهماتهم حسب المادتان 106 و107 من الأصول المدنية).

إن المسكن الحقيقي للأسقف هو في مركز منطقة أبرشيته، بالرغم من أنه قد يمضي وقتاً طويلاً من السنة في باريس أو في غيرها من المناطق. هذا ما حُكِم به للسيّد ليسوفيل Lesseville، أسقف كوتانس Coutances بموجب قرار صدر عن برلمان باريس، في 8 آذار 1687، والمنشور بتاريخه في "مجلّة المحاضر".

كما تقرر بموجب حكم قضائي أن دعوى تركة السيّد دو كواسلان de Coislin، أسقف ميتز Metz، تفتح في أبرشيته، رغم أن هذا الأسقف كان في الوقت نفسه المرشد الروحي الأول للملك.

ينسحب الأمر نفسه على الكاهن أو أي مستفيد آخر ملزم بالإقامة: محل إقامته الحقيقي هو في مكان وضعه كمستفيد. تمّ حسم المسألة على النحو المذكور بموجب قرار صدر عن برلمان باريس بتاريخ 5 شباط 1743 بشأن موضوع تركة الأب دوبوس Dubos، كاهن بلدة بوڤيه Beauvais وأمين السر الدائم للأكاديمية الفرنسية. بالرغم من أن أعماله الأدبية والمفاوضات التي كان مُكلّفاً من الحكومة القيام بها، كانت تلزمه البقاء في باريس معظم الوقت، إلا أن **منزله الحقيقي** حسبما قضى الحكم بأن يكون في بوڤيه، وبالتالي فإن تركته المنقولة تمّ حلّها بحسب العادة المتبعة في هذه البلدة.

7
اقتراحات للمتابعة

لم تعد اليوم للمسائل المتعلقة بمكان الإقامة المصالح نفسها التي كانت في الاجتهادات القديمة، لأنها لا تسعى أبداً إلى الفصل في المنازعات المتعلقة بالأحوال الشخصية للفرد، وفي أي محلّة يمكن أن يتزوج، وفي أي محلّة ينتخب، ومن هو القاضي بعد وفاته الناظر بفتح دعوى حصر الإرث والتركة. ساد اعتقاد لدى المشترع مفاده أن المسائل المتعلّقة بأمكنة الإقامة وجدت لها قواعد بسيطة ومستقلة عن الظروف والأوضاع الخاصة، في حين أن أمكنة الإقامة هي مسائل أساسية لا في المجتمعات المتجانسة فحسب، بل أيضاً في المجتمعات المتنوعة حيث يمكن أن تثير هواجس الجماعات المختلفة التي تتألف منها تلك المجتمعات، وقد تخلق مناخاً من الحذر المتبادل ومجالاً للتلاعب بنتائج الانتخابات وتحريف إرادة الناخبين. يتطلب وقف الهواجس عدم السماح بنقل مكان الإقامة السياسي من منطقة إلى أخرى إلا ضمن شروط شديدة الحصرية:

1. الفصل بين لوائح الشطب أو **مكان الإقامة السياسي** للفرد الذي هو ثابت لا يتبدّل، وبين مكان **إقامته المدني** الذي يمكن إبداله تسهيلاً للقضايا المدنية والتبليغات وتلقي المراسلات وسوى ذلك. يتخذ الشخص عنواناً له، وهو ضروري لتحديد الصلاحية المكانية للإدارة المعنية أو القضاء المختص. يجوز للشخص أن يبدّل العنوان على اساس محل إقامة حقيقي، وذلك كي يتمكن أي شخص كان من إبلاغه الأوراق والمعاملات الرسمية والخاصة الضرورية.

2. في بلد صغير كلبنان تعتبر ممارسة الناخب لحقه في الاقتراع عن طريق الانتقال إلى مكان إقامته السياسي هو أسهل وأقصر سبيل لتحمّله مسؤولياته وواجباته المواطنية. المسافات الفاصلة بين المناطق الريفية وبين المدن الرئيسية التي قصدتها العائلات أو الشبان للعمل أو العلم وغيرهما، ليست بمسافات نائية ولا تحول دون ممارسة المواطنين لواجباتهم الانتخابية. لا يمكن التذرّع بأن الشخص لا يملك أن يدفع إجرة الحافلة، لأن المرشحين وكتل انتخابية ينفقون موازنات ليس فقط على نقل ناخبين بمختلف وسائل النقل بل يحرصون على التشجيع على الاقتراع. ثم أنه في العديد من بلدان العالم قد يحرم من التصويت أشخاص انتقلوا يوم الاقتراع إلى عنوان آخر أو الذين لا يقطنون يوم الاقتراع

في المناطق المسجلين فيها[8]. إن لبنان بلد صغير المساحة يمكن الانتقال فيه من منطقة إلى أخرى في وقت قصير نسبياً. يقتضي البحث في صلاحية نقل النفوس حتى لو اعترت شكوك ضعيفة بإمكان تأثير هذه الصلاحية في تحريف الإرادة الشعبية.

3. عندما لا يُسمح للأشخاص ذوي الأهلية الانتخابية بالتصويت يوم الاقتراع بسبب سقوط أسمائهم عن لوائح الناخبين، يتعيّن اعتماد إجراءات تمكّن هؤلاء الأشخاص من التصويت بعد إضافة أسمائهم إلى لوائح تكميلية يوم الاقتراع أو التصويت بورقة تصويت تبقى خاضعة للطعن إذا ثبت أنهم أدلوا بأصواتهم في صناديق أخرى[9].

4. التأكد من جودة اللوائح الانتخابية وأنها تضمن حقوق الأشخاص بتقليص عدد الأخطاء إلى أدنى حد وذلك لبناء الثقة في سجلات الناخبين وبالسلطات الساهرة على الانتخابات.

5. مكننة كل المعاملات المتعلقة بالأحوال الشخصية والحصول على إخراجات القيد ما يزيل حجة تبديل أمكنة الإقامة للحصول على الأوراق الرسمية. إذا كان مواطن مقيمًا في جونية وقيد نفوسه في منطقة أخرى يصبح بإمكانه الحصول على المستندات الرسمية من أي دائرة للأحوال الشخصية نتيجة للمكننة.

6. إن لوائح الشطب الجيدة تسهم في ضمان سلامة العملية الانتخابية. يقتضي الإقرار أنه يُسجّل في لبنان وجود مشاكل في مختلف سنوات الانتخابات، أبرزها سهولة تبديل أمكنة الإقامة وحرمان أشخاص من التصويت وهم مؤهلون للتصويت لكن أسماءهم سقطت سهواً أو بفعل الاهمال أو بسبب أخطاء في الإدارة الانتخابية.

قد يحرم من التصويت الأشخاص الذين انتقلوا إلى عنوان آخر بعد فترة مراجعة سجلات الناخبين أو الذين لا يقطنون يوم الاقتراع في المناطق المسجلين فيها.

قد يحرم من التصويت الأشخاص الذين كانوا دون السن الانتخابي أثناء فترة مراجعة لوائح الشطب ولكنهم بلغوا هذا السن يوم الاقتراع.

قصد عدد من الناخبين إحدى السرايات الحكومية للشكوى بسبب سقوط أسمائهم مع ناخبين آخرين عن لوائح الشطب. كان بينهم قاضية سبق أن تحققت من ورود إسمها على اللوائح المعروضة للتصحيح بين شباط وآذار. ثم فوجئت بغيابه يوم الانتخاب. قصدت

---

[8] ريتشارد كلاين وباتريك مرلو، **بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين**، المرجع المذكور.

[9] ريتشارد كلاين وباتريك مرلو، المرجع المذكور. ص 4.

رئيسة لجنة القيد فأعطتها المستند الذي يجيز لها الإقتراع. لكن رئيس القلم رفض وطلب منها إحضار سجل عدلي، فردّت: "هل يُعقل، أنا القاضية، أن يكون سجلي ملطخاً وما زلت مستمرة في مهنتي!" ومع ذلك أمضت ساعات إلى أن حصلت على السجل المطلوب. وبعد ذلك رفض رئيس القلم مجدداً بحجة أن مستند رئيسة لجنة القيد غير موقع من المحافظ. وحين يئست من ممارسة حقها قالت: "هل يحتاج توقيع القاضي إلى أن يتوج بتوقيع من محافظ!". ولم يقتصر حرمان القاضية من حقها في الانتخاب بل شمل الحرمان زوجها وشقيقه وآخرين.

يوضح وزير العدل الدكتور ابراهيم نجار في مقابلة بثت في النشرة المسائية لأخبار "المؤسسة اللبنانية للإرسال انترناسيونال" في 10 حزيران 2009 أسباب ثغرات وشوائب تعتري العملية الانتخابية. يقول: "من المسائل التي اعترضتنا ان كثيرين ظنوا أن بإمكانهم لمجرّد حيازتهم بطاقة الهوية أن يعدّلوا في لوائح الشطب. يعني إذا كان في حوزة الناخب بطاقة هوية وإسمه غير موجود على لوائح الشطب، بأن يذهب إلى لجنة القيد الاحتياطية ليطلب منها تسجيل إسمه في لوائح الشطب. هذا مرده إلى أن المادة 81 من القانون تنص على أن الناخب الذي لم يرد إسمه على لوائح الشطب يمكنه أن يقترع بترخيص من لجنة القيد[10]. في حين أن المادة 37 من القانون واضحة جداً وتنص بشكل قاطع: "تجمّد القوائم الإنتخابية في الثلاثين من آذار من كل سنة وتبقى نافذة حتى الثلاثين من آذار من السنة التي تليها".

تؤكد معدة التحقيق الإخباري في المؤسسة اللبنانية للإرسال ندى إندراوس بقولها: "هذا التضارب في مواد القانون الواحد كان من بين المشاكل التي واجهها الناخب على الأرض. ولأخذ موقف نهائي منه طلب نجار من المرجعيات القضائية المعنية جواباً صريحاً حول حق الناخب بإضافة إسمه على لوائح الشطب فكان الجواب العودة إلى الإلتزام بالمادة 37 من القانون".

يضيف وزير العدل بقوله: "في هذا النهار الواحد لكل لبنان ومع الإقبال الشديد على الانتخابات والوقوف في صفوف طويلة والكثافة في التصويت... ، من الطبيعي ألا

---

[10]. النص الحرفي الوارد في الفقرة 3 من المادة 81 الآتي: "لا يجوز لأحد أن يقترع إلا إذا كان إسمه مقيّداً في لائحة الشطب العائدة للقلم، أو إذا كان قد استحصل من لجنة القيد المختصة على قرار بقيد إسمه".

نجد مأمور نفوس هنا أو تقفل بعض الدوائر أو يعّوقوا بعض الناس كي يصلوا أو يحصل إختلاط في بعض الأمور. هذا شيء حصل".

ويعود صوت المذيعة إلى القول في ختام التحقيق: "بناءً على هذه التجربة فقد رأى نجار أنه من الضروري أن يعاد النظر في المستقبل بقانون الانتخاب لمعالجة ما اعتراه من شوائب وثغرات".

تستخلص جملة ملاحظات:

1. من منطلق حقوق الناخبين، وحيث ان تفسير القانون هو في خدمة الحق وروح التشريع، فإن التذرّع بنص المادة 37 واعتبارها مناقضة للمادة 81 من قانون الانتخابات يسقط حقاً دستورياً مكرساً بنص وضعي ويعطل تالياً حقاً دستورياً ممنوحاً للناخبين، الأمر الذي يُشكل مخالفة حتى لو صدر التفسير نزولاً عند رأي المراجع القضائية التي إستشارها.

2. ما نفع كل النصوص والتعاميم إذا لم تمكّن الناخب من ممارسة حقه؟ ومن الحري التذكير بأن وزارتي العدل والداخلية نشرتا تعميماً صدر في الوكالة الوطنية للإعلام الرسمية[11] لتمكين مثل هذه الحالات من الإقتراع. جاء في التعميم ما حرفيته:

صدر عن وزيري العدل البروفسور ابراهيم نجار والداخلية المحامي زياد بارود تعميم جاء فيه أن "لجان القيد ملزمة بحسب القانون، وبصورة خاصة المادة 81 من قانون الانتخاب، الترخيص لمن سقط قيده أو إسمه سهواً أو خطأ من لوائح الشطب، للمشاركة في عملية الاقتراع، شرط التدقيق في المستندات الثبوتية التي ينص عليها القانون (إخراج قيد، سجل عدلي...)". وتم تعميم هذا التدبير على لجان القيد العليا.

[11]. نشرة الوكالة الوطنية للإعلام، 2009/6/5، الساعة 17:54.

10

مكان الاقامة في القانون والاجتهاد الدستوري

القسم الثالث

"ضرورات" المادة 40 لحماية النسيج الاجتماعي اللبناني

د. انطوان مسرّه

عضو المجلس الدستوري

يظهر من اجتهادات المجلس الدستوري ان معاملات تبديل مكان الاقامة حصلت سنة 2003، مستوفية الشروط القانونية، وليس غايتها بالنظر الى حجمها التلاعب في الجغرافية الانتخابية وبنيتها السكانية بخاصة في المجتمع اللبناني حيث الطوائف متوازنة نسبيًا في اعدادها ومتوزعة في المناطق.

لم يتضح ان حجم هذا التبديل أثر على جوهر النظام الانتخابي اللبناني بخاصة على مبدأين: اولاً مبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة Collège electoral unique حيث ناخبون من طوائف مختلفة ينتخبون مرشحين من طوائف مختلفة، وثانيًا مبدأ المناصفة parité في تمثيل الطوائف المسيحية والاسلامية الذي يتطلب تجنب تكوين كتل انتخابية تُقل مكان اقامتها وتقلب توازنات مذهبية في دوائر انتخابية، وتجعل نتائج الانتخاب محسومة سلفًا في بعض الدوائر، ما يشير الى تلاعب في الجغرافية المذهبية بوسائل قانونية شكلاً. يؤثر التلاعب الجغرافي المذهبيgerrymandering communautaire من خلال معاملات تبديل مكان اقامة على تمثيل الطوائف وعلى سياقات تخطي الطائفية استنادًا الى المادة 95 المعدلة من الدستور.