الجمهورية اللبنانية
المجلس الدستوري

الكتاب السنوي ٢٠١١

المجلد الخامس

www.cc.gov.lb

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.

1
مفاعيل كثافة تبديل مكان الاقامة

يفترض في الجغرافية الانتخابية اللبنانية التعامل بشأن تبديل مكان الاقامة كمسألة اساسية حددت تفاصيلها الاجرائية المادة 40 من قانون الاحوال الشخصية حيث يتوجب ان تعني الاقامة **السكن الفعلي** في المكان المسجل على بطاقة الهوية او على الاقل توفر صلات تاريخية او عائلية او ملكية عقارية في هذا المكان، وليس مجرد **علاقة اقتراعية** تبعية لمرشح او لائحة فينتقل مقترعون الى صندوق اقتراع في مكان لا علاقة لهم به سوى في التصويت. ان تبديل مكان الاقامة الذي يهدف اساسًا، في حال تحقق شروطه القانونية، الى اندماج المواطن في بيئته الحياتية، قد ينحرف عن هذه الغاية اذا تحوّل الى وسيلة في **التلاعب في الجغرافية الانتخابية وبنيتها السكانية والمذهبية**، بخاصة في مجتمع حيث الطوائف متوازنة نسبيًا في اعدادها ومتوزعة في المناطق.

قد تتشكل من خلال حجم التبديل في مكان الاقامة كتل انتخابية بشرية من المقترعين، وغالبًا من مجموعات محددة، تتصف بالتبعية لمرشحين يتولون تنظيم معاملات تبديل مكان اقامة مقترعين مستتبعين في علاقات خدماتية زبائنية.

تؤثر كثافة معاملات تبديل مكان الاقامة على جوهر النظام الانتخابي اللبناني، بخاصة على مبدأين: **أولاً، مبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة** collège électoral unique حيث ناخبون من طوائف مختلفة ينتخبون مرشحين من طوائف مختلفة، وثانيًا على مبدأ **المناصفة** من خلال كتل انتخابية بشرية تُقل مكان اقامتها وهي تقلب توازنات في دوائر انتخابية وتزعزع هدفية النظام العام الانتخابي ولشروط الميثاق اللبناني.

تعتمد الاجتهادات الدستورية عالميًا في مجال القضاء الانتخابي على مبدأ **التوازن الديموغرافي** في تكوين الدوائر الانتخابية، وعلى توصيف لمفهوم **السكان** في هذه الدوائر.

الحاجة الى التوفيق بين **حق** المواطن في تبديل مكان اقامته، اذا توافرت شروط التبديل القانونية، وضرورة **مراقبة** السلطة المركزية لمعاملات تبديل المكان لاهداف محض اقتراعية، وتاليًا العمل على احصاء هذه المعاملات ونشر احصائياتها كجزء اساسي في الاعلام الانتخابي وصدقية التمثيل.

لا مبرر لأي معاملة في تبديل مكان الاقامة الا اذا انتفت كل **صلة** عائلية او مهنية او عقارية أو ضريبية للمواطن في مكان اقامته الاصلي المسجل في دوائر الأحوال

الشخصية منذ ولادته. يتوجب على الباحثين والعاملين في الشأن الانتخابي دراسة ظاهرة تبديل المكان في مدى توافر شروطه القانونية وحجمه وجغرافيته ومذهبيته.

المادة 40 من قانون قيد وثائق الاحوال الشخصية الصادر في 1951/12/7 تنص على شروط واجراءات عديدة في بند "تبديل مكان الاقامة" مع التأكيد انه "يحق للحكومة رد الطلب اذا تبين ان هناك ضرورات موجبة لذلك"، ومن هذه الضرورات، التي يقتضي التعمّق بها، الحرص على تعددية النسيج الاجتماعي اللبناني ووحدته:

المادة 40 (الغيت بقانون 1964/3/11 وابدلت منها الأحكام الآتية): لا يجوز للشخص الذي ترك الجهة المقيّد اسمه في سجلات نفوسها بقصد الاقامة الدائمة في جهة أخرى ان ينقل اسمه اليها الا بعد انقضاء ثلاث سنوات على اقامته فيها بصورة مستمرة وعلى ان يقدم تصريحًا بذلك موقع منه ومن المختار ومن شاهدين الى قلم الاحوال الشخصية في المحلة أو القرية التي يريد الانتقال اليها على ان يجري تحقيق بواسطة الشرطة أو الدرك لاثبات صحة هذه الاقامة. ويحق للحكومة رد الطلب اذا تبيّن ان هناك ضرورات موجبة لذلك.

ان عبارة "ضرورات" تستلزم مستقبليًا مزيدًا من التوضيح والتركيز والضوابط والمتابعة والشفافية حرصًا على تعددية النسيج الاجتماعي اللبناني وتوزعه وتوازنه مناطقيًا حماية للميثاقية اللبنانية.

2
الاجتهاد المقارن

الحاجة الى تعميق البحث المقارن حول مفهوم الاقامة السياسية Domicile politique من خلال اجتهادات دستورية. طرح موضوع تحديد مكان الاقامة بشأن الفرنسيين القاطنين في الخارج اشكالات قانونية تبعتها اجتهادات عديدة سنة 1978 لدى تطبيق القانون رقم 805/77 تاريخ 1977/7/19[1]. كان القانون يجيز للفرنسيين خارج فرنسا امكانية طلب تسجيلهم في كل مقاطعة تضم أكثر من 300،000 نسمة:

"la faculté de demander leur inscription dans toute commune de plus de 300.000 habitants de leur choix" وذلك شرط ان لا يتخطى عدد المسجلين الـ

[1] . V.S. Dubourg – Lavroff, "La représentation politique des Français établis hors de France », *Revue de droit public*, 1985, 361.

2% من الناخبين المسجلين في المقاطعة بتاريخ ختام آخر مراجعة للوائح الشطب. يعني ذلك حرية اختيار للدائرة الانتخابية وامكانية استعمال هذا الحق لاعتبارات سياسية انتخابية وتأثير الأصوات على نتيجة الانتخاب في الدائرة التي تم اختيارها[2].

اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي ان تشجيع هؤلاء الناخبين بالتسجيل في دائرة محددة لصالح مرشح لا يشكل بحد ذاته مخالفة[3]. نتيجة الاشكالات التي طرحها هذا النص الغى المشترع امكانية الخيار بموجب القانون الفرنسي 974/82 تاريخ 1982/11/19.

يترك النص الجديد في المادة 12 مجالاً واسعًا للتسجيل شرط توافر رابط بين الناخب والمقاطعة في ما يتعلق بالولادة، أو الاقامة السابقة، أو التسجيل السابق أو توافر روابط عائلية أو، بموجب قرار تاريخ 2003/12/8، قرابة لغاية الدرجة الرابعة.

لهذا السبب اصبح تصويت الفرنسيين القاطنين خارج فرنسا خاضعًا لشروط صارمة، بخاصة بسبب كثافة تصويت سنة 1978 لصالح نائب من دائرة Hérault من فرنسيين قاطنين في ابديجان مما حمل على تسمية النائب: "Le député de la Côte-d'Ivoire"

يقول Claude Emeri:

"Reste le cas des Français de l'étranger qui ne peuvent plus voter par correspondence depuis 1975, mais désirent exercer leur droit de suffrage par procuration : il fait l'objet d'une réglementation qui peut sembler tatillonne – Code élect., art. L. 12 à L. 14 – mais rendue indispensable par les abus qu'elle a connus, parfois avec la complicité des services consulaires passablement négligents (en 1978, un député élu dans l'Hérault grâce à une masse de votes par procuration émis à Abidjan avait été surnommé par ses collègues – « le député de Cote-d'Ivoire ») ; ces citoyens peuvent demander à être inscrits sur la liste électorale de la commune où ils sont nés, où se trouve leur dernier domicile ou leur dernière résidence de plus de six mois, où est inscrit un de leur ascendant ou descendant au premier degré, susceptible de bénéficier de la procuration. Dans le même esprit, les articles L. 13 et L. 15 règlent le cas des militaires et des mariniers. »[4]

يحذر Claude Emeri من "تحكم مرشحين للوائح الشطب":

---

[2] . V.C. Bidégary, "Remarques sur quelques difficultés du droit électoral, à propos des élections législatives des 12 et 19 mars 1978 », *Revue du droit public*, 1980, 289, spec. 295, et L. Philip, *ibid*., 1978, 1583.

[3]. Conseil constitutionnel, Décision no 78-875 du 21 juin 1978.

[4]. Claude Emeri, "Liste électorale" in *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2001, p. 584.

"(…) une jurisprudence qui méconnaît le caractère sacré de la liste électorale, qui n'est plus le gage de la sincérité de l'élection, mais un avantage non négligeable entre les mains du candidat qui la maîtrise. Et bouscule gravement le principe d'égalité posé à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme. »[5]

يرد مفهومان في كثير من الأنظمة الانتخابية وهما: **مكان الاقامة السياسية** Domicile politique وليس مجرد مكان الاقامة مع تمييزه عن مكان الاقامة المدني، وتوصيف مكان الاقامة المعتمد "**بمكان الاقامة الفعلي**" Domicile réel. ما يبرر ذلك طبيعة العملية الانتخابية المتلازمة مع مناطق ومع بنية سكانية ومع خيارات اقتراعية.

ورد في قانون ممارسة الحقوق السياسية في سويسرا Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) تاريخ 1982/10/15 مصطلح "Domicile politique"، حيث جاء في المادة 15 ان مكان الاقامة السياسي هو حيث يقيم الناخب بشكل مستمر. اما مكان **الاقامة المهني** في الكانتون فلا يشكل مكان اقامة سياسي:

Art. 15-Domicile politique

1. Le domicile politique est le lieu où l'électeur réside d'une façon durable ; s'il a plusieurs résidences, celle où se trouve le centre de ses relations constitue le domicile politique.

2. Le domicile professionnel dans le canton n'est pas constitutif d'un domicile politique.

3. Nul ne peut avoir plusieurs domiciles politiques.

في كندا يرد في القانون الانتخابي تعبير "مكان الاقامة المألوف" (أو الذي درجت عليه العادة):

Lieu de résidence habituel:

"8. (1) Le lieu de résidence habituelle d'une personne est l'endroit qui a toujours été, ou qu'elle a adopté comme étant son lieu d'habitation ou sa demeure, où elle entend revenir après une absence.

« (2) Une personne ne peut avoir qu'un seul lieu de résidence habituelle ; elle ne peut le perdre que si elle en acquiert un autre.

« (3) Une absence temporaire du lieu de résidence habituelle n'entraîne pas la perte ni le changement de celui-ci. »

---

[5]. *Ibid*., p. 585.

يترافق اليوم نقد التلاعب بالجغرافية الانتخابية gerrymander مع مقاربة ثقافية للعلاقات الاجتماعية وضرورة تمثيل التنوّع الاجتماعي. تُستعمل عبارة affirmative gerrymandering في الحالات حيث يسهم التقيّد بالبنية الجغرافية – السكانية لبعض الدوائر في صحة التمثيل. في الولايات المتحدة الاميركية استنادًا الى Civil Rights Act لسنة 1964 اعتبرت المحكمة العليا ان هذا المنحى لا يجوز الا "في الحالات حيث تتوافر ضرورة احترام مصلحة وطنية عليا"[6]. وسنة 1996 اعتبرت المحكمة العليا الاميركية أنّ تنظيمًا جغرافيًا خاصًّا لدائرة انتخابية يُعتبر جائزًا في حالات حيث يقتضي تقويم ضرر تكبّده ناخبون اقليون نتيجة تمييز سابق[7].

يعتمد المشترع في نيوزيلاندا هذا السياق في تخصيصه لأربع دوائر انتخابية للناخبين الماووري Maoris. وسنة 1975 اصبح بامكان اعضاء هذه الاتنية غير المقيمين الانتساب الى هذه الدوائر[8].

تنشأ الوثيقة الثانية في الولايات المتحدة الاميركية لـ Voting Rights Act سنة 1982 اطارًا لتجميع دوائر بهدف ضمان تمثيل اقليات عرقية من خلال موقع اكثري لها. تعرّض هذا التدبير الى كثير من النقد، ولكنه أسهم في انخراط افريقيين اميركيين في المجال السياسي. لا يعني ذلك تحويل هكذا تدبير الى قاعدة، اذ لا يعني تمثيل مجموعة ما بالضرورة تمثيل مصالح هذه المجموعة بدون توافر ديناميات في الاندماج خارج التنافس الانتخابي الصرف[9].

---

[6] . Shaw v. Reno, 950 US 630, 1993.

[7] . Miller v. Johnson, 515 US, 900.

[8]. Pascal Perrineau et Dominique Reynié (dir.), *Dictionnaire du vote*, *op.cit.,* article de Claude Emeri, « Gerrymander, Gerrymandering », pp. 483-484.

[9]. John Crowley, "Minorités ethniques (Représentation électorale des) », in *Dictionnaire du vote*, *op. cit.,* p. 635.