

## التملك العقاري والإقامة:

### العدالة الدستورية في لبنان من منظور مقارن\*

الدكتور أنطوان مسرّه

عضو المجلس الدستوري

ي طرح التملك العقاري لصالح الأجانب وإقامتهم في اوطان صغيرة المساحة وتعددية في بنيتها الاجتماعية دينياً وثقافياً إشكالات عديدة يتوجب مقاربتها دستورياً في خصوصيتها وانسجاماً مع المعايير العامة لمفهوم المصلحة العامة وحقوق الانسان. وردت في قانون الموازنة العامة لعام 2018 المادة 49 التالية والتي قرر المجلس الدستوري الغاءها في القرار رقم 2018/2 تاريخ 2018/5/14.

المادة التاسعة والاربعون: "منح كل عربي او اجنبي يشترى وحدة سكنية في لبنان إقامة خلافاً لأي نص آخر، مع مراعاة الاحكام القانونية المتعلقة بتملك الأجانب، يمنح كل عربي او اجنبي يشترى وحدة سكنية في لبنان، إقامة طيلة مدة ملكيته، له ولزوجته وأولاده القاصرين في لبنان، على ان لا تقل قيمة تلك الوحدة السكنية عن:

000، 000، 750 ل.ل. سبعمائة وخمسون مليون ليرة لبنانية في مدينة بيروت.

000، 000، 500 ل.ل. وخمسمائة مليون ليرة لبنانية في سائر المناطق.

تُحدد دقائق تطبيق هذا النص بموجب قرار يصدر عن وزير الداخلية والبلديات بناءً لاقتراح المديرية العامة للأمن العام.

\* لا تشكل هذه الدراسة تعليقاً، شرحاً او نقداً او تبريراً، في ما يتعلق بقرار المجلس الدستوري رقم 2018/2 تاريخ 2018/5/14 والذي ألغى المادة 49، بل مساهمة في سبيل مزيد من التعمق في الدراسات الدستورية اللبنانية والمقارنة حول الإدارة الديمقراطية للتعددية الدينية والثقافية.

وتنص الفقرة "ط" من مقدمة الدستور على ما يلي:

"ارض لبنان ارض واحدة لكل اللبنانيين. فلكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون، فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين"،

ان منح إقامة مرتبطة بمدة الملكية، في ظل وضع ديمغرافي استثنائي يتمثل بوجود أكثر من مليون ونصف لاجئٍ مُسجّل في لبنان، يفتح الباب واسعاً امام إعطاء اقامات لها طابع الديمومة كونها غير محدودة بتاريخ مُحدد او بوضع قانوني مُعين، كالعامل او النزوح او غيره، بل مرتبطة بالملكية العقارية. يفتر بعض الاحيان التشريع الى الوضوح حول مدى تخطي تملك الأجانب في لبنان للسقف المحدد له قانوناً في المناطق اللبنانية كافة.

## 1

### مفهوم التوطين

ان عدم تقييد اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية في لبنان، لا بل التشجيع على ذلك وإعطاء تحفيزات للتملك في لبنان من خلال منح إقامة طيلة الملكية، يؤدي الى مخالفة الشروط المنصوص عليها في قانون اكتساب غير اللبنانيين للحقوق العينية العقارية في لبنان التي وضعت حدوداً ضيقة ومُتشددة لتملك الأجانب وستصب بالتالي في عكس الهدف والمصلحة العليا المرتجاة في الفقرة "ط" من مقدمة الدستور وهي الحفاظ على ارض لبنان اللبنانيين.

تعني اساساً عبارة "توطين" في مقدمة الدستور اللبناني (فقرة ط) الاستقرار في مكان اقامة دائم، حسبما جاء في مختلف القواميس: "أوطن فلان ارض كذا أي اتخذها محلاً ومسكناً يقيم فيها" (لسان العرب لابن منظور) "والوطن ج اوطان: منزل إقامة الانسان ولد فيه او لم يولد" (المنجد الابجدي). ويعود الالتباس في المصطلحات اولاً في الخلط بين المواطنة من جهة cohabitation (أي السكن معاً)، والمواطنة citoyenneté، وثانياً في ضرورة تحديد السلوك المدني كشراكة موجبة على كل انسان بصفته كائناً اجتماعياً être social أيًا كانت جنسيته ومكان اقامته، وثالثاً في ضرورة تحديد التجنيس في هذا السياق.

ان عبارة توطين المشتقة من "وطن"، أي أساساً "مكان الإقامة" (المنجد)، والواردة في الدستور اللبناني تعني تاليًا الاستقرار في الإقامة والسكن واستطرادًا، في حال التماذي في الإقامة الدائمة، مدخلًا للضغط نحو التجنيس لاعتبارات متعلقة بحقوق الانسان بخاصة في ما يتعلق بالأولاد والأحفاد.

يُحدد القانون اللبناني ضوابط صارمة تجاه إقامة الفلسطينيين المستمرة الذين شردوا من وطنهم والمقيمين في لبنان حرصًا على حقوقهم الوطنية ومقاومة للتوطين. ان الترجمة الأجنبية لعبارة توطين implantation كما وردت في الدستور اللبناني تعني أيضًا:

établissement, installation, ancrage, introduction d'un implant, fixation, introduire et faire se développer d'une manière durable dans un nouveau milieu, enraciner, se fixer, s'établir, s'installer (*Le Robert*).

تعبّر مقدمة الدستور فقرة "ط" صراحة عن الحرص، في وطن صغير المساحة كلبنان، ليس فقط على مجرد المواطنة قانونًا بل على "تمتع" اللبنانيين بأرضهم:

ط. أرض لبنان أرض واحدة لكل اللبنانيين. فلكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون، فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين".

يؤدي فتح المجال في منح الإقامة الثابتة للأجانب الى المس "بالتمتع" وغربة اللبنانيين في أرضهم. وتوفر المادة 12 من القانون رقم 5 تاريخ 1962/7/10 (الدخول الى لبنان والإقامة فيه والخروج منه) تسهيلات في سبيل الحصول على اقامة:

"تمنح مديرية الامن العام الأجانب الراغبين في الإقامة في لبنان مدة سنة وما فوق بطاقات إقامة سنوية او بطاقات إقامة دائمة صالحة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد. تجيز بطاقات الإقامة السنوية او الدائمة لحاملها العودة الى لبنان".

ورد بهذا المعنى بالذات، أي الإقامة الدائمة، مفهوم "التوطين" في المادة الأولى من القانون المنفذ بالمرسوم رقم 11614 الصادر بتاريخ 1969/1/4 (اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان):

**المادة الأولى:** يوضع موضع التنفيذ مشروع القانون المعجل المحال على مجلس النواب بموجب المرسوم رقم 10845 تاريخ 1968/9/10، المتعلقة باكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان، التالي نصه: تلغى المواد 1 و3 و5 و7 و8 و11 و13 و19 من القانون المنفذ بالمرسوم رقم 11614 تاريخ 1969/1/4 (اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان) ويستعاض عنها بما يأتي (بموجب القانون رقم 296-2001/4/3).

**المادة الأولى:** لا يجوز لأي شخص غير لبناني، طبيعيًا كان ام معنويًا، كما لا يجوز لأي شخص معنوي لبناني يعتبره هذا القانون بحكم الأجنبي، ان يكتسب بعقد او عمل قانوني آخر بين الاحياء، أي حق عيني عقاري في الأراضي اللبنانية او أي حق عيني من الحقوق الأخرى التي يعينها هذا القانون الا بعد الحصول على ترخيص يُعطى بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية. ولا يشذ عن هذه القاعدة الا في الأحوال المنصوص عليها صراحة في هذا القانون او في نص خاص.

لا يجوز تملك أي حق عيني من أي نوع كان لأي شخص لا يحمل جنسية صادرة عن دولة معترف بها او لأي شخص اذا كان التملك يتعارض مع احكام الدستور لجهة رفض التوطين.

**المادة 7: أ-** لا يجوز ان يتجاوز ما يملكه الأشخاص الطبيعيون والأشخاص المعنويون غير اللبنانيين او المعتبرون بحكم غير اللبنانيين، بعد العمل بالقانون المنفذ بالمرسوم رقم 11614 تاريخ 1969/1/4، في جميع الأراضي اللبنانية لثلاثة بالمئة (3%) من مجموعة مساحتها، على ان لا تتعدى 3% (ثلاثة بالمئة) في كل قضاء من مجموع مساحته ولا تتعدى في محافظة بيروت العشرة بالمائة (10%) من مجموعة مساحتها.

ب. يعتد في حساب النسب المذكورة أعلاه تملك الشركات اللبنانية المعتبرة بحكم غير اللبنانية حسب احكام المادة الثانية من القانون المنفذ بالمرسوم رقم 11614 تاريخ 1969/1/4 باستثناء:

1. شركات الأشخاص والشركات المحدودة المسؤولية التي يملك الأكثرية فيها، أي ما يزيد عن خمسين بالمئة من الحصص، شركاء لبنانيون طبيعيون او شركات لبنانية صرف يحظر نظامها التفرغ عن هذه الحصص لغير اللبنانيين، عندها يحتسب نسبة خمسون بالمئة (50%) فقط من المساحات التي تمتلكها من ضمن النسب الواردة في هذه المادة.

2. الشركات المغفلة او شركات التوصية بالأسهم التي يملك أكثرية الأسهم فيها، أي ما يزيد عن خمسين بالمئة من الأسهم، اشخاص طبيعيون لبنانيون او شركات لبنانية صرف يحظر نظامها التفرغ عن هذه الأسهم لغير

اللبنانيين، عندها يحتسب نسبة خمسون بالمئة (50%) فقط من المساحات التي تمتلكها من ضمن النسب الواردة في هذه المادة.

يعلن عن بلوغ نسب التملك بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية ويعلق اكتساب غير اللبنانيين او المعتمدين بحكم غير اللبنانيين حسب احكام المادة الثانية من القانون المنفذ بالمرسوم رقم 11614 تاريخ 1969/1/4 الحقوق العينية العقارية الا اذا كان هذا الاكتساب جار بين الأشخاص غير اللبنانيين او المعتمدين بحكم غير اللبنانيين.

يتولى المركز الآلي في وزارة المالية - مديرية الشؤون العقارية - تنظيم البيانات والإحصاءات اللازمة لبيان النسب المذكورة، وعند بلوغ النسب القانونية تتخذ مديرية الشؤون العقارية الإجراءات اللازمة لتوقيف عمليات تسجيل الحقوق العينية لغير اللبنانيين، على ان تنشر هذه البيانات في الجريدة الرسمية كل ستة اشهر. المادة 8: لاجل تعيين المساحات التي يجوز للأشخاص الطبيعيين غير اللبنانيين تملكها بترخيص او بدونه حسب احكام هذا القانون يعتبر الأزواج والزوجات والأولاد القاصرون بحكم الشخص الواحد. يعتبر قاصراً لتطبيق هذه المادة الولد الذي لا يبلغ ثمانية عشر سنة كاملة.

## 2

### الاجتهادات الدستورية المقارنة في الأوطان الصغيرة المساحة لحماية نسيجها الاجتماعي

تعتمد اوطان صغيرة المساحة وفي سبيل حماية نسيجها الاجتماعي شروطاً خاصة في التملك. سبق ان نظرت المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان في شؤون تتعلق بحق التملك، بخاصة في المراجعة رقم 80/9063 تاريخ 1986/11/24 Guillow c. Royaume – Uni حيث طرح المستدعي مسألة الإدارة الذاتية لـ Guernesey في سبيل الحفاظ على الملكية العقارية في جزيرة لصالح السكان الأصليين habitants indigènes. أقرت المحكمة الأوروبية مشروعية هذا التدبير بدون الإقرار بتطبيق صارم له في الحالة المعروضة عليها حيث الإدارة المحلية لم تتسلم العقار الذي تملكه صاحبه الذي كان رئيساً لمصلحة حدائق الجزيرة.

يتوجب التوقف حول تحديد حقوق التملك العقاري في بعض المناطق الصغيرة المساحة والمتعددة البنية ومقارنة ذلك مع الوضع اللبناني. تُفسر امكانية فرض حدود في التملك العقاري في

المجتمعات المتعددة البنية، بخاصة في هولندا والدنمارك وفنلندا، بضرورة الحفاظ على نسيجها الاجتماعي. طُرح ذلك مرارًا بدون الإرتكاز على مرجعية أو معايير:

«Il est à remarquer cependant – même si la Cour n'en faisait pas trop de souci - que plusieurs îles européennes connaissent la restriction des possibilités d'acquisition de propriétés immobilières aux habitants traditionnels (en fait autochtones) de l'île donnée (les îles frisonnes des Pays-Bas, les Féroés du Danemark, les Alands de Finlande en ce temps-là non encore membre du Conseil de l'Europe), etc. La raison d'être de ces régimes de restrictions d'acquisition de propriété, liés en général à une « citoyenneté territoriale » était le souci d'empêcher que les « non-autochtones » arrivent en masse **en altérant la configuration ethnique, linguistique ou purement locale et en poussant les autochtones moins fortunés vers l'émigration, faute d'immeubles économiquement accessibles pour eux sur place. Cette politique – in abstracto – n'était donc pas critiquée par la Cour<sup>1</sup>.** »

تتطلب إشكالية بيع الأراضي وتملكها واستملاكها (التجربة المساوية في فلسطين) في وطن صغير المساحة جغرافيًا ومُتعدد الأديان والمذاهب مزيدًا من الدراسة المقارنة حول حق التملك، مع المقارنة في حالات بعض جزر هولندا والدانمارك وفنلندا وغيرها<sup>2</sup>. يشوب الغموض نص المادة 49 الملغاة حيث ان النص لا يفيد بوضوح اذا ما كان الحصول على اقامة يشترط تملك 2400 سهم من الوحدة السكنية او يكفي تملك بضعة اسهم للحصول على الإقامة، ولا يفيد ايضًا اذا كان عدة اشخاص شركاء في ملكية الوحدة السكنية. هل يحصلون كلهم وعائلاتهم على الإقامة ام صاحب الحصة الأكبر؟ ولا تنص المادة 49 الملغاة على آلية واضحة لكيفية تتبّع السلطات المختصة لاستمرار الملكية علمًا ان جهاز الامن العام المولج منح الاقامات غير مرتبط بالدوائر العقارية.

<sup>1</sup>. Pierre Kovacs, « La protection des minorités dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », *ap.* Laszlo Trocsanyi et Laureline Cognard (dir.), *Statut et protection des minorités* (Exemples en Europe occidentale et centrale ainsi que dans les pays méditerranéens), Bruxelles, Bruylant, 2009, 254 p., pp. 49-81, p. 53. Souligné par nous dans le texte.

<sup>2</sup>. Checri Bertou Houry, *Ne gaspillez pas la terre du Liban* (Etude sur la vente des biens immobiliers libanais aux étrangers), Beyrouth, 1964, 48 p.

أكد المجلس الدستوري اللبناني في عدة قرارات على ضرورة ان يكون التشريع واضحاً (قرار رقم 2002/3 تاريخ 2002/7/10 والقرار رقم 2005/1 تاريخ 2005/8/6 والقرار 2018/2 تاريخ 2018/5/14). وكذلك اعتبر في قراره رقم 2017/5 المتعلق بإبطال قانون "استحداث ضرائب ورسوم لغايات تمويل سلسلة الرتب والرواتب" ان المادة 11 مخالفة للدستور بسبب افتقارها للوضوح. يتوجب اهتمام المجلس النيابي حديثاً بالصياغة التشريعية ترجمته تطبيقياً<sup>3</sup>. هدف الوضوح والمفهومية والبلوغية والبلوغية *clarté, intelligibilité et accessibilité* ثلاثة: حماية المستفيدين من الحقوق تجاه تأويلات مناقضة للدستور، وتجنّب الاستتسابية، ولجوء سلطات إدارية او قضائية في تحديد قواعد يوجب الدستور ان يتم تحديدها بواسطة القانون. تقتصر المادة 49 الى الشفافية ولا تُثير القناعة حول جدواها ومدى عموميتها او استتسابيتها بسبب عدم ورود اسباب موجبة تطبيقاً للمبادئ العامة في التشريع وبخاصة المادة السادسة من القانون رقم 28 تاريخ 2017/2/10 (الحق في الوصول الى المعلومات):

**المادة 6:** تنشر الأسباب الموجبة مع القوانين والمراسيم على مختلف أنواعها في الجريدة الرسمية بواسطة الجهة المناط بها صلاحية النشر او صلاحية الإصدار.

أصدرت رئاسة مجلس الوزراء تعميماً رقم 2018/2 في 2018/1/16 الى جميع الإدارات العامة بشأن ضم الأسباب الموجبة لمشاريع القوانين والمراسيم".

<--

---

<sup>3</sup> مجلس النواب، دليل مبادئ الصياغة التشريعية، تقديم رئيس مجلس النواب نبيه بري، بيروت، بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي، مشروع "دعم التنمية البرلمانية في لبنان"، 2017، 100 ص.

## 3

## الارتباط بالأمن القومي والسيادة

يُستفاد من نص المادة 49 الملغاة انها قد تنزع عن مديريةية الامن العام سلطة التقدير في منح الإقامة كما هو معمول بها لأسباب متعلقة بالأمن القومي والمصلحة العامة واستناداً الى المادة 13 من المرسوم رقم 10188 تاريخ 1962/7/28 (الدخول الى لبنان والإقامة فيه والخروج منه):

المادة الثالثة عشرة: على كل أجنبي يرغب في الإقامة في لبنان مدة تزيد عن اثني عشر شهراً ان يملأ ويوقع بياناً يقدمه الى مديريةية الامن العام ثلاثين يوماً على الأقل قبل موعد انتهاء الإقامة الموقته. ولهذه المديرية ان تقدر الحالات التي توافق فيها على منح الطالب بطاقة إقامة سنوية او بطاقة إقامة دائمة. يذكر في البيان وفي البطاقة كامل هوية الأجنبي وعنوانه واوصاف وثيقة سفره والغاية من اقامته.

يرتبط منح الإقامة بالأمن القومي وسيادة الدولة على أراضيها. وتتعدّد الشروط القانونية لتشمل اعتبارات حول الاندماج. في فرنسا مثلاً:

“L'étranger (...) qui souhaite s'y maintenir durablement s'engage dans un parcours personnalisé d'intégration républicaine visant à favoriser son autonomie et son insertion dans la société française. Le parcours comprend notamment :

1. La formation civique prescrite par l'Etat, relative aux principes, aux valeurs et aux institutions de la République, l'exercice des droits et devoirs liés à la vie en France ainsi qu'à l'organisation de la société française :
2. La formation linguistique prescrite par l'Etat, visant à l'acquisition de la langue française :
3. Un accompagnement adapté à ses besoins pour faciliter ses conditions d'accueil et d'intégration<sup>4</sup>. »

في كل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على الأجنبي الذي يريد الإقامة الدائمة residence permanente التبرير وتوفير الاثباتات العائلية، العمل، الدراسة... ومن بين الشروط بعض الموجبات الصحية والاندماج: تاريخه، ثقافته، لغته...

في الدانمارك يتوجب على الأجنبي توقيع "عقد اندماج ومواطنة فاعلة في المجتمع الدانماركي" « déclaration d'intégration et de citoyenneté active. »

<sup>4</sup>. Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, 2018.  
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTeste=LEGITEXT000006070158>  
 (Live III-/es séjours en France.

وفي النمسا يتوجب على الأجنبي توقيع "integration agreement"<sup>5</sup> تلجأ أكثر دول الاتحاد الأوروبي الى نظام الكوتا. تُطبق في النمسا واستونيا الكوتا على كل أنواع الإقامة. في استونيا يتوجب ان لا تتخطى نسبة الإقامة 05، 0 بالمئة لاجمالي عدد السكان.

الأسباب التي تحمل دول الاتحاد الأوروبي على منح إقامة دائمة مرتبطة غالبًا بالزواج مع مواطن او الى "وظائف رئيسية" key employees، أي وظائف ريادية مطلوبة. في سويسرا كانت الكوتا المتوجبة للإقامة الطويلة الأمد بنسبة 3000، سنة 2017 تجنبًا لوجود عدد كبير من الأجانب على ارض سويسرا. وتنص المادة 28 على ان الأجنبي الذي يحظى بإقامة طويلة الأمد لا يجوز له العيش الا في الكانتون الذي منحه الإقامة ولا يحق له الإقامة على كل مساحة سويسرا.

في تركيا يوجد ستة أنواع من اجازات الإقامة، بينها "الإقامة الطويلة" long-terme حيث تنص المادة 42 حول الإقامة الطويلة الأمد على ضرورة اثبات الإقامة المستمرة في تركيا طيلة 8 سنوات على الأقل. وتشتترط المادة 43 "اثبات عدم التماس مساعدة اجتماعية خلال السنوات الثلاث الأخيرة واثبات مدخول كاف وتوافر تأمين صحي وان لا يُشكل ذلك خطرًا للبلد". وتنص المادة 96 على "المشاركة في دورات تثقيفية حول المجتمع التركي وثقافته وتاريخه والحقوق والواجبات الملازمة للإقامة". وتنص المادة 97 على "إمكانية استدعاء الأجانب لمقابلات وموجب تلبيتها لتمكين المؤسسة المختصة بمراقبة اقامته في تركيا".

في روسيا يتوجب على الأجانب كل سنة تقديم تصريح رسمي حول اقامتهم في روسيا وتوفير وثيقة حول مداخيلهم خلال السنة ولا يجوز لهم الإقامة الا في المقاطعة حيث حصلوا على الإقامة ويتوجب عليهم الحصول على تأشيرة خروج وعلى تأشيرة دخول كلما أرادوا الدخول او الخروج من روسيا.

طرح موضوع الاقامات الاستثمارية في الاتحاد الأوروبي goldes residence programmes على اثر قرار الحكومة في مالطا سنة 2013 بمنح الجنسية المالطية وبالتالي الأوروبية للأجانب الذين يستثمرون 650،000 أورو في الدولة. أقر البرلمان الأوروبي التوصية

<sup>5</sup>. Source: [http://Europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-04-321\\_fr.htm](http://Europa.eu/rapid/press-release_PRES-04-321_fr.htm)

vente de "la citoyenneté européenne" التي يعتبر بموجبها ان ذلك يعني "بيعاً للمواطنة الأوروبية" في الدول الأعضاء والممارسات التي لا تسهم في حماية قيم دول الاتحاد الأوروبي وان اكتساب الجنسية او حق الإقامة يتطلب "ارتباطاً وثيقاً وعلاقة خاصة بالدولة حيث يقدم الطلب fort attachement et une relation particulière، وبالتالي لا يجوز منح حق الإقامة كسلعة تفاوضية bien négociable لقاء مبلغ من المال".

في بعض دول الاتحاد الأوروبي، منها بلغاريا والبرتغال والمجر واسبانيا وهولندا واليونان...، تُبَرر الدول بعض تسهيلات الإقامة باستفادتها من استثمارات اجنبية.

هل يجوز مقارنة لبنان، في صغر مساحته ونسيجه الاجتماعي، بدول عربية أخرى؟ ان

الاندماج بمعنى inclusion : élément inclus dans un milieu de nature différente

هو ملازم لكل مجتمع وشرط السلم الاجتماعي، خلافاً لحالات التهميش والاقصاء والاعتراب النفسي والانعزال في بؤر جغرافية مُنعزلة، ولا يعني بالضرورة التوطين ولا التجنيس<sup>6</sup>.

لا يتبين بوضوح من خلال أسباب موجبة، غير واردة في المادة 49 الملغاة، اذا كان

مصدر المادة 49 مجرد اعتبارات مركانتيلية قد تتعكس سلباً على المصلحة الوطنية المشتركة نبيّن هنا مخاطر الذهنية المركانتيلية في بناء الأوطان:

“Mais si l’esprit de commerce unit les nations, il n’unit pas de même les particuliers. Nous voyons que dans les pays où l’on n’est affecté que de l’esprit de commerce, on trafique de toutes les actions humaines, et de toutes les vertus morales : les plus petites choses, celles que l’humanité demande, s’y font ou s’y donnent pour de l’argent.

« (...) le Commerce a du rapport avec la Constitution<sup>7</sup>. »

<sup>6</sup>. Jean-Bernard Auby (dir.), *Le droit des étrangers : 10 ans de jurisprudence, 1989-1999* (Une sélection exclusive de 600 arrêts commentés sur l’entrée, le séjour, le départ des étrangers et le droit de l’asile politique), un recueil pratique : Index et tables chronologiques, bibliographie, Paris, éd. Juris-Classeur, 38<sup>e</sup> année, Hors série, déc. 1999, 258 p.

نشكر السيدة ريتا سعاده عواد، امينة المكتبة في المجلس الدستوري، لمساهمتها في التوثيق في سبيل اعداد هذه الدراسة.  
<sup>7</sup>. Montesquieu, *De l’esprit des lois*, Classiques Garnier, 2 vol., vol. 2, pp. 9-10 (Livre XX, Ch. I et IV).

## 4

## حق او منحة؟

تتناول المادة 49 الملغاة وصف منح الإقامة بقوة القانون، من جهة، كما تتناول من جهة ثانية تأثير هذا المنح على صلاحية السلطات العامة الإدارية حيال غير اللبناني من منظار منحه الإقامة، وتفرض من جهة ثالثة البحث في انعكاس ما سبق على حق الملكية الفردية. يعطي التشريع اللبناني تحديداً سلبياً للأجنبي بأنه الشخص الطبيعي الذي لا يحمل الجنسية اللبنانية. اثناء التصويت على قانون 10 تموز 1962 (المتعلق بتنظيم الدخول الى لبنان والإقامة فيه والخروج منه)، قدم اقتراح بأن يتم التفريق بين الأجنبي والعربي فرفض الاقتراح وأبقى على مفهوم واحد لمن لا يحمل الجنسية اللبنانية<sup>8</sup>.

تستعمل بعض النصوص عبارة "غير لبناني" للدلالة على الاجنبي بالمعنى أعلاه، مثلاً القرار رقم 320 المعدل، المادة 4، المتعلق بضبط الدخول والخروج من مراكز الحدود اللبنانية، ومشروع القانون الموضوع موضع التنفيذ بالمرسوم رقم 11614 تاريخ 1969/1/4 المعدل، المتعلق باكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان.

ان منح أي حق أساسي droit fondamental يمكن ان يكون مقيداً بتوافر شروط معينة، ما لم يكن حقاً مطلقاً droit absolu، وبشرط ان يكون صاحب هذا الحق مواطناً لبنانياً يستفيد من الدستور ومن مقدمته.

تمنح الإقامة على الأراضي اللبنانية من قبل السلطات المختصة على أساس انها منحة وليست حقاً. ان إعطاء هذه المنحة وتحديد مدتها وسحبها وشروط تجديدها، هي أمور تعود لصلاحية السلطات المختصة في تقدير ملاءمة وجود الأجنبي على الأراضي اللبنانية او إخراجها منها. تشمل هذه السلطة التقديرية جميع الأجانب بمن فيهم اللاجئ السياسي، ولا يمكن تعطيلها بعامل شراء وحدة سكنية.

<sup>8</sup>. Hassan Tabet Rifaat, *Les libertés publiques en droit positif libanais*, thèse, 1965, p. 87.  
et : *Choix d'études. Analyses de droit libanais*, Beyrouth, Sader, 2018, 466 p. + 78 p. en arabe.

إذا كانت السلطة التشريعية تريد ربط الإقامة بشراء وحدة سكنية من قبل الأجنبي، فإن منح هذه الإقامة يجب ان يدخل في إطار سلطة الإدارة التقديرية لوجود او عدم وجود الأجنبي على الأراضي اللبنانية، مالكاً كان او غير مالك لعقار او لوحدة سكنية، ما يفرض اعتبار إقامة الأجنبي على الأراضي اللبنانية ليست حقاً له. تختزن المادة 49 الملغاة انفتاحاً للإقامة الممنوحة للأجنبي بتحويلها من منحة الى حق. وينص الدستور اللبناني في مادته 15 على ان الملكية هي في حمي القانون كما ينص في الفقرة (و) من مقدمته على ان النظام الاقتصادي حرّ يكفل المبادرة الفردية والملكية الخاصة. ان هذين النصين يدلان على ان إطار مضمون حق الملكية الفردية الذي يكفله الدستور يقتصر على الطابع الاقتصادي. وأكد الفقه ان حق الملكية الفردية هو اساساً الحق في الحصول على تعويض في حال فقد الفرد الشيء الذي كان يملكه:

“En pratique le droit de propriété est essentiellement un droit à l’indemnisation en cas de perte de l’objet de propriété afin de préserver l’intégralité du patrimoine du propriétaire et non pas le droit absolu de conserver une chose<sup>9</sup>. »

هل يجوز منح غير اللبناني الذي يشتري عقاراً او وحدة سكنية أكثر من الحق في تقاضي التعويض في حال صدور قرار بنقل ملكية العقار او الوحدة السكنية التي اشترها غير لبناني الى ملكية الدولة او البلدية او احدى المؤسسات العامة؟ ترتب المادة 49 الملغاة على تملك وحدة سكنية من قبل غير لبناني انشاء حق له بالإقامة على الأراضي اللبنانية طيلة مدة التملك وهو حق يفرض على السلطات الإدارية المختصة. قد تفقد هذه السلطات، بحكم هكذا نص، تقديرها للمصلحة العامة في طرد الأجنبي أو في تقصير مدة اقامته أو في عدم الموافقة على ان يُعطى إقامة اساساً. أي تشريع يختار تسهيل منح إقامة لغير لبناني بشرط شرائه وحدة سكنية يجب ان يحافظ على صلاحية التقدير للسلطات المختصة، كأن يقضي بانه " يمكن منح... " على ان تستمر الإقامة طيلة فترة التملك ما لم تقض المصلحة العامة بتقصير هذه الفترة بموجب قرار من السلطات الإدارية المختصة.

<sup>9</sup>. Chagnollaude et Drago (dir.), *Dictionnaire des droit fondamentaux*, Dalloz, 2006, pp. 6-7.

ما زالت تداعيات مرسوم التجنيس (مرسوم 5247، *الجريدة الرسمية*، 1994/6/20) عنصر نقاش عام ونقد في لبنان وعلى المستوى الرسمي وقضائياً ولم تتوضح السياسة العامة في هذا المجال<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup>. يراجع أيضاً اقتراح قانون للنائب بطرس حرب حول تملك الأجانب ونقل الملكية بين الطوائف: "Proposition de loi Boutros Harb relative à l'interdiction de la vente de biens immobiliers entre les Libanais de confessions différentes", *ap. Joumana el-Debs Nahas, La démocratie à l'épreuve du consociativisme au Liban*, Beyrouth, Publications Université La Sagesse, 2019, 368 p., pp. 339-340.

*Les moyens de mise en œuvre du paragraphe (i) du Préambule de la Constitution libanaise prohibant l'implantation*, Beyrouth, Université Saint-Joseph, Cedroma (colloque 1999), 2000.

A. Messarra, « Le Liban : Exemples d'intégration et de ses risques (Pourquoi faut-il promouvoir et sauvegarder le patrimoine culturel d'une nation ? Perspectives pour l'Europe et l'Occident face aux mouvements migratoires) », communication au Dialogui di Vita Buona, Milan, 23/5/2016, 6 p. et synthèse : « Le Liban, synthèse intégrative face à tous les intrus », *L'Orient-Le Jour*, 23/6/2016.

أنطوان مسرّه، "الواقع الحالي لموضوع اللاجئين بين كرامة العيش والحديثيات الخاصة للمواطنة في لبنان"، مؤتمر مؤسسة "اديان"، 2016/7/18، 5 ص.

Jihane Sfeir, "Le Liban, pays de refuge, généalogie des réfugiés arméniens, palestiniens et syriens (1915-2015)", *Relations internationales*, no 172, 4/2017, pp. 39-50.

هيام القصيفي، "دراسة إحصائية شاملة عن حاملي الهوية اللبنانية وخريطة ديموغرافية عن التوزع السكاني"، *النهار*، 2006/11/13.

