حق الفقراء باللجوء إلى القضاء: المعونة القضائية

اعداد المحامي الدكتور بول مرقص [1]
محامٍ في الإستئناف،
دكتور في القانون،
مؤسس مكتب جوستيسيا للمحاماة

يشكّل الفقر أحياناً كثيرة عائقاً يحول دون لجوء الإنسان إلى القضاء للمطالبة بحقه أو حاجزاً أمام تمتّعه بحق الدفاع. وبما أن فكرة العدالة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان، كان لا بد من إيجاد آلية قانونية تتيح لغير المقتدرين مادياً اللجوء إلى القضاء هي المعونة القضائية.

تُعرّف المعونة القضائية على أنها تدبير أقره المشترع لمصلحة الشخص الذي لا تمكنه حالته المادية من دفع رسوم ونفقات المحاكمة وأتعاب المحامي.[2] تعود فكرة المعونة القضائية إلى القرن التاسع عشر في أوروبا مع تطوّر فكرة دولة الرفاهة Welfare State - État Providence والرغبة في إرساء الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ومن ضمنها حق اللجوء إلى القضاء. وبحسب الفقيه الإيطالي ماورو كابيليتي[3] Mauro Cappelletti تشكّل المعونة القضائية الوسيلة الضرورية لتزويد الأفراد بسبل اللجوء إلى القضاء لضمان التطبيق الشامل لحقوقهم الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.[4]

شهدت المعونة القضائية تطوراً ملحوظاً عبر التاريخ. فهي بدأت في بدايات القرن العشرين كمعروف استشاري يقدّمه المحامي لمن لا تمكنه حالته المادية من دفع أتعابه، وتطورت لتصبح كياناً قانونياً متكاملاً تختلف أساليبه بحسب الدول والأنظمة القانونية[5]. فترتبط فكرة المعونة القضائية في الدول ذات النظام المدني أو النظام الرومانو جرماني Système Romano-germanique، بفكرة الحق بالتقاضي، لذلك يجري منح المعونة القضائية أثناء السير بالمحاكمة حيث الحاجة تدعو إلى محام. أما في الدول الأنغلوسكسونية Système Anglosaxon فإن المعونة القضائية تُمنح خلال سير إجراءات التحقيق وقبل الوصول إلى مرحلة المثول أمام المحكمة.[6]

المواثيق الدولية

يشكّل حق الدفاع أحد مبادئ المحاكمة العادلة، كما أنه أحد حقوق الإنسان المعترف له بها والمنصوص عليها في التشريعات الدولية، وعليه يرتبط مفهوم المعونة القضائية بحق الدفاع وبالتالي بمبدأ الديموقراطية. فتنص المادة ٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه «لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه عن أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون». كما تنص الفقرة الأولى من المادة ١١ من الإعلان عينه على أنه «كل شخص متهم بجريمة يُعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته قانوناً بمحاكمة علنية تؤمّن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه».

كذلك تنص المادة ١٤ فقرة ٣ (هـ) من العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية على أنه «لكل متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية: أن يحاكم حضورياً وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة حكماً، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه، دون تحميله أجراً على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر». كما تنص الفقرة ٣(و) من المادة عينها على حقه بـ « أن يزوَّد مجاناً بترجمان إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة».

القانون اللبناني

النصوص التشريعية

نصّت مقدّمة الدستور اللبناني لعام ١٩٩٠ صراحةً على التزام لبنان بمواثيق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان[7]. واعتبر المجلس الدستوري اللبناني هذه المقدمة جزءاً لا يتجزأ من الدستور، وأضفى بالتالي على المبادئ الواردة فيها قيمة دستورية شأنها في ذلك شأن أحكام الدستور نفسه[8] بما فيها المبادئ التي تصون حق الدفاع وتحيل إلى المعونة القضائية.

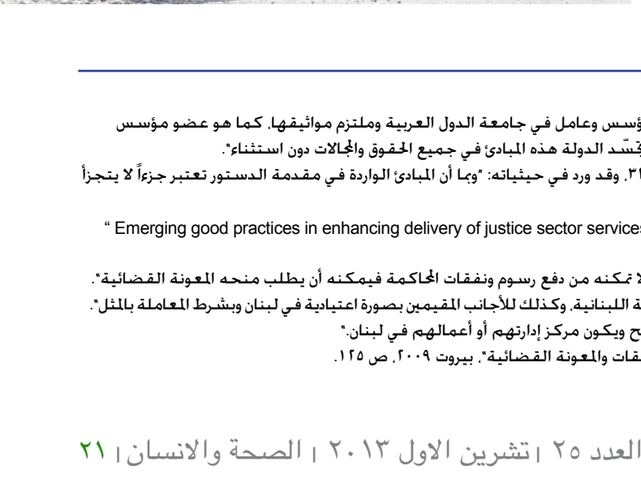
إلا أن المشرع اللبناني وقبل دستور العام ١٩٩٠ سبق وتطرّق إلى مسألة المعونة القضائية وتنظيمها في قوانينه الداخلية المختلفة.
فعلى الصعيد المدني، أفرد المشترع اللبناني فصلاً كاملاً في قانون أصول المحاكمات المدنية العائد لعام ١٩٨٣ للمعونة القضائية، حيث تفصّل المواد ٤٢٥ إلى ٤٤١ من الفصل السابع في الكتاب الأول من قانون أصول المحاكمات المدنية شروط وآلية منح المعونة القضائية في لبنان.
أما في المحاكم الجزائية، فتنص المادة ٧٨ من قانون أصول المحاكمات الجزائية على أنه «... إذا تعذّر على المدعى عليه تكليف محام فيعيّن له قاضي التحقيق محامياً أو يعهد بتعيينه إلى نقيب المحامين ...»، ويتّضح من ذلك أنّه في الحالات الجزائية تُمنح المعونة القضائية بشكل تلقائي دون الإجراءات الطويلة نسبياً التي تتطلبها منح المعونة القضائية في القضايا المدنية على ما سيجري تفصيله لاحقاً.

وفي قضايا الأحوال الشخصية، ترعى المواد ٢٦٦ إلى ٢٧٩ من قانون تنظيم القضاء الشرعي في لبنان المعونة القضائية. وتتشابه أحكام هذه المواد بمعظمها مع نصوص قانون أصول المحاكمات المدنية لناحية شروط منح المعونة وآليتها. أما في القضاء الروحي، فلا تتضمن التشريعات الخاصة بطوائفه أحكام صريحة تنظّم المعونة القضائية، وبغياب النص الصريح يعود أمر منحها لاستنسابية رئيس المحكمة كما هو الحال في المحاكم الكاثوليكية، أو تجري الإحالة إلى أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية باعتباره القانون العام Droit Commun كما هو الحال في المحاكم الأرثوذكسية[9].

شروط منح المعونة القضائية

يستفيد من المعونة القضائية الأشخاص الذين لا تمكّنهم حالتهم المادية من دفع رسوم ونفقات المحاكمة[10] سواء كانوا طبيعيين أو معنويين، لبنانيين أو أجانب، شرط المعاملة بالمثل في الحالة الأخيرة[11].

ويُقدَّم طلب المعونة بموجب عريضة أو استدعاء مع إعفاء من دفع الرسوم والطابع المالي - وإلا فقدت المعونة القضائية سندها[12] - ويودع



١- محام في الإستئناف، دكتور في القانون، مؤسس مكتب جوستيسيا للمحاماة www.justiciabc.com، أستاذ في الجامعة الأميركية في بيروت وفي كليّات الحقوق، مستشار قانوني للمصارف.
شاركت الأستاذة نانسي نحولي في البحوث الآيلة إلى إعداد هذا المقال.
٢- د. بول مرقص في ورشة عمل تحت عنوان «دعم المجتمع المدني للمعونة القضائية - المساعدة القانونية لغير المقتدرين» من تنظيم JUSTICIA في فندق لو غابريال، بيروت في ٢٠١١/٢/١١.
٣- فقيه إيطالي، دكتور في الحقوق، ١٩٢٧-٢٠٠٤.
٤- Regan, Francis. The transformation of legal aid: comparative and historical studies. Oxford University Press, New York, USA, 1999, p. 89–90.
٥- المرجع السابق، ص ١.
٦- المرجع السابق، ص ١١٤.

٧- الفقرة ب من مقدمة الدستور اللبناني: " لبنان عربي الهوية والإنتماء، وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم مواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتجسّد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء".
٨- المجلس الدستوري، قرار رقم ٢، تاريخ ١٩٩٧/٩/١٢، الجريدة الرسمية، العدد ٤٤، ص ٣٢٠٢، وقد ورد في حيثياته: "وبما أن المبادئ الواردة في مقدمة الدستور تعتبر جزءاً لا يتجزأ منه وتتمتع بقيمة دستورية، شأنها في ذلك شأن أحكام الدستور نفسها".
٩- " Emerging good practices in enhancing delivery of justice sector services to the poor in MNE – Lebanon", JUSTICIA Foundation for Development and Human Rights, Lebanon 2011.
١٠- المادة ٤٢٥ من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني: " إذا كانت حالة أحد الخصوم لا تمكنه من دفع رسوم ونفقات المحاكمة فيمكنه أن يطلب منحه المعونة القضائية".
١١- المادة ٤٢٦ من القانون عينه: "تمنح المعونة القضائية للأشخاص الطبيعيين من التابعية اللبنانية، وكذلك للأجانب المقيمين بصورة اعتيادية في لبنان وبشرط المعاملة بالمثل". يجوز أن تمنح هذه المعونة بوجه استثنائي للأشخاص المعنويين الذين لا يستهدفون الربح ويكون مركز إدارتهم أو أعمالهم في لبنان."
١٢- عفيف شمس الدين وجون القزي، "مصارفات الدعوى ومنحة الإعفاء، الرسوم والنفقات والمعونة القضائية"، بيروت ٢٠٠٩، ص ١٢٥.

هذا الإستدعاء في قلم المحكمة الناظرة في الدعوى. ويجوز تقديمه لأول مرة أثناء اللجوء إلى طرق الطعن[١٣]. ويجب أن يضم المستدعي إلى طلبه دليلاً على واقع إعساره وذلك بإبراز شهادة من مصلحتي الواردات والخزينة في وزارة المال وشهادة من أي سلطة محلية تثبت إعساره[١٤]. إلا أن القانون لم ينص على شروط محددة لإثبات الإعسار فيبقى الأمر رهن اجتهادات المحاكم. ففي حين يرى بعض القضاة أنّ ملكية عقار من طالب المعونة تحول دون الموافقة على طلب المعونة المقدم من قبله[١٥]، يرى البعض الآخر أن ملكية المنزل لا تفيد بالضرورة بأن المستدعي ميسور الحال بشكل يحول دون استحصاله على المعونة القضائية[١٦].

مفاعيل منح المعونة القضائية

تُمنح المعونة القضائية في لبنان بواسطة قرار قضائي لا يقبل المراجعة[١٧]، وهي معونة شاملة وترتّب أثرين مهمين: الأول هو تعيين محام بواسطة نقابة المحامين للدفاع عن المعان قضائياً[١٨]، لا يحق له أن يتقاضى أي بدل من أي نوع كان لقاء الدعوى المكلّف بها[١٩]. والثاني هو إعفاء هذا الأخير من جميع نفقات المحاكمة بما فيها الرسوم وجميع المصاريف المختصة بالمحاكمة وصولاً إلى تنفيذ الحكم[٢٠] التي تتحملها خزينة الدولة[٢١] أو يكلّف بها خصم المستفيد من المعونة[٢٢].

كذلك يؤدي طلب المعونة إلى وقف سريان مهلة الطعن حتى تبليغ طالب المعونة القرار بهذا الشأن[٢٣].

ولكن إن كان الإطار التشريعي للمعونة القضائية منظّم بدقّة إلا أنّ إطارها الإداري والمالي لا يزال قاصراً في القانون والممارسة اللبنانية. فتغيب الجهات والأدوات الرسمية التي ترعى وتنظم المعونة القضائية. لذلك، تتولى المعونة القضائية نقابتا المحامين في لبنان وبعض مؤسسات المجتمع المدني أو بعض مكاتب المحامين المتخصصة في هذا المجال. فبدأ في أواخر العام ٢٠١٠ اعتماد بروتوكولات مكتوبة موجّهة للمحامين حول أصول العمل في ملف المعونة القضائية. كما جرى وضع استمارة خاصة بالمواطن وبالأجنبي.

التجارب المقارنة

في فرنسا، من حيث استوحى لبنان معظم حكام المعونة القضائية، صدر القانون الخاص بالمعونة القضائية هو القانون ٧٢/١١ تاريخ ١٩٧٢/١/١٣ والمعدل بموجب القانون الصادر بتاريخ ١٩٧٨/١/٣٠. تُمنح المعونة القضائية بعد الموافقة على طلب يتم تقديمه الى مكتب المعونة القضائية في محكمة الدرجة الأولى التابعة لمحل إقامة طالب المعونة أو أمام مكتب المعونة القضائية في المحكمة المختصة للنظر بالنزاع في حالات يحددها القانون. وهي تكون إما كاملة أو جزئية بالنظر إلى مدخول الشخص الذي يطلبها. فالمعونة الكاملة هي تلك التي لا يترتب بموجبها أي نفقة

١٣- المادة ٤٢٧ فقرة ١ من القانون عينه: "يجوز طلب المعونة القضائية لأجل إقامة الدعوى الابتدائية أو لأجل المدافعة فيها. كما أنه يجوز، ولو قدم للمرة الأولى، لأجل استعمال طرق الطعن."

١٤- المادة ٤٢٨ من القانون عينه: "يقدم طلب المعونة بعريضة معفاة من الرسوم والطابع المالي محررة بثلاث نسخ، وتودع قلم المحكمة التي ستنظر في الدعوى فيحتفظ الكاتب بنسخة ويرسل النسخة الثانية إلى الخصم الذي له أن يبدي ملاحظاته الخطية في خلال خمسة أيام ويرسل النسخة الثالثة في النيابة العامة التي يمكنها إبداء الرأي في مهلة خمسة أيام أيضاً.
وإذا كانت الدعوى سترفع إلى القاضي المنفرد، فيقدم طلب المعونة إلى الغرفة الابتدائية التي يكون القاضي في منطقتها".
المادة ٤٢٩ من القانون عينه: "تضم إلى الطلب شهادة من مصلحتي الواردات والخزينة في وزارة المالية تدل على الضرائب المباشرة التي يؤديها طالب المعونة وشهادة من أية سلطة محلية تثبت عسره".

١٥- تمييز أولى، رقم ٢، ٢٠٠١/١/٩ وجاء فيه: "هدف المشترع من منح المعونة القضائية هو مساعدة كل شخص لا تمكّنه حالته المادية من دفع رسوم ونفقات المحاكمة، فيستطيع بموجب هذه المعونة إقامة دعواه والسير بها. طالب المعونة يملك عقارات مختلفة. رد طلب المعونة لأن وضعه يتنافى مع هدفها".

١٦- محكمة الدرجة الأولى في جبل لبنان، الغرفة الثالثة برئاسة القاضي جون القزي، تاريخ ٢٠٠٨/٧/٣ دعوى الخوري/ نويهض وجاء فيه: " ملكية المنزل العائلي، لا يمكن لها أن تشكّل مانعاً يحول دون نيل المعونة القضائية، لأن هذه الملكية لا تدخل في إطار التعامل التجاري أو المالي بل هي تنحصر في السياق الإنتفاعي الذي لا يمكن لأي تشريع أن ينال من استقراره، ما دام على تماس مع معيشة العائلة ومقتضياتها الأساسية التي من صميمها السكن والإقامة باستقرار" و "وحيث أن الشقة السكنية المملوكة تؤمن استقرار العائلة، إقامةً وعيشةً، فال تؤلف مانعاً يحول دون الإستفادة من المنحة، إذا ما تحققت واقعة الإعسار وهي متحققة".

١٧- المادة ٤٣٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية: « يبلغ قلم المحكمة الخصمين والنيابة العامة مضمون القرار الذي تصدره المحكمة ولا يقبل هذا القرار أي طعن».

١٨- المادة ٤٣٣ من القانون عينه: « يبلغ القرار الصادر بمنح المعونة القضائية الى نقيب المحامين فيعين احد المحامين للدفاع عن مصالح من نال تلك المعونة».

المادة ٦٠ فقرة ٥ من قانون تنظيم مهنة المحاماة: « يمثل النقيب النقابة وله على الأخص الصلاحيات الآتية: ... تعيين المحامين الذين يكلفون الدفاع عن الذين يمنحون المعونة القضائية والمحامين الذين يكلفون عند الإقتضاء الدفاع عن المتهمين والأحداث».

١٩- المادة ٤٣٤ من قانون أصول المحامات المدنية: « تكون المساعدة التي يقدمها المحامي على هذا الوجه مجانية فلا يجوز له أن يتقاضى أو يحاول أن يتقاضى أي بدل أتعاب أو أية منفعة من الذي يدافع عن مصالحه.
لكن للمحكمة أن تحكم على الخصم الآخر في حال خسارته الدعوى برسم المحاماة إذا لم يكن قد منح المعونة القضائية».

٢٠- المادة ٤٣٩ من القانون عينه: «يبقى الحكم الذي منح المعونة القضائية مستفيداً منها لأجل تنفيذ الحكم أو المدافعة عند استعمال طرق الطعن ضده».

٢١- المادة ٤٣٥ من القانون عينه: « تكون المعاملات القلمية المختصة بالمعان مجانية ونفقات التدابير الضرورية المختصة بالتحقيق على عاتق خزينة الدولة».

٢٢- المادة ٤٣٨ من القانون عينه: «إذا ربح المعان الدعوى فيحكم على خصمه بالنفقات بما في ذلك النفقات المسلفة لأجل التدابير المختصة بالتحقيق».

٢٣- المادة ٤٢٧ فقرة ٢ من القانون عينه: «يؤدي تقديم هذا الطلب في خلال مهلة الطعن إلى وقف هذه المهلة وذلك حتى تبليغ القرار الصادر بشأنه إلى طالب المعونة.»
المادة ٦٢٢ من القانون عينه: « تتوقف مهلة الطعن بتقديم طلب المعونة القضائية وحتى تبليغ القرار الفاصل في هذا الطلب.»

على عاتق المعان، وتشمل المعونة في هذه الحالة جميع النفقات التي تلي مرحلة بدء المحاكمة مع أتعاب المحامي. أما المعونة الجزئية فهي التي تتحمل فيها الدولة جزءاً من المصاريف ويبقى الجزء الثاني على عاتق المستفيد من المعونة وتتوزع النسبة التي تقع على عاتق كل منهما بموجب جدول تحدده الدولة بحسب مدخول المستفيد[٢٤].

وعلى الصعيد الدولي، تختص المحاكم الدولية أيضاً بمنح المعونة القضائية لمن لا تمكّنهم حالتهم المادية من التقاضي أمامها. ومن الأمثلة الحديثة والمتعلقة بلبنان في هذا المجال هي المحكمة الخاصة بلبنان. فيحقّ لكلّ مشتبه به أو متّهم يمثل أمام المحكمة الخاصة بلبنان غير المقتدر مادياً لتوكيل محام للدفاع عنه، الحصول على المعونة القضائية ويمكن أن يُعيَّن له محامي دفاع على نفقة المحكمة. ولأجل ذلك يتعين على طالب المعونة أن يزود المحكمة بمعلومات عن أصوله المالية لإثبات عسره المادي. ويعود قرار منح المعونة أو رفض منحها إلى رئيس القلم التي تكون إما كاملةً أو جزئية. وفي هذا السياق جرى إنشاء وحدة المعونة القضائية ضمن مكتب الدفاع لتطبيق نظام المعونة القضائية. ورئيس وحدة المعونة القضائية هو المسؤول عن إدارة المبالغ المدفوعة لفريق دفاع المتّهم وعن فاعلية نظام المساعدة القانونية. وتخضع القرارات التي تتخذها وحدة المعونة القضائية للمراجعة من جانب رئيس مكتب الدفاع، لإضافة إلى قاضٍ عند الاقتضاء.[٢٥]

أما في لبنان، فتتحمل نقابتا المحامين في بيروت وطرابلس مسؤولية تعيين المحامي وتقع على عاتقهما كامل التكلفة المادية لأتعاب المحامي. مع الإشارة إلى أن المحامين المكلّفين بملفات المعونة القضائية يتقاضون من النقابة التي تقدّم لهم ما في وسعهم من بدلات أتعاب رمزية لا تتناسب وحجم الجهد المبذول في الدعاوى - لاسيما الجزائية وبالأخص تلك التي أمام محاكم الجنايات التي تدوم لسنوات- وهي تكاد لا تكفي في معظم الأحيان لتصوير الملف بغية للإطلاع عليه ويغيب أي دور لخزينة الدولة في هذا المجال. بالمقابل في بريطانيا تساهم الضرائب التي يدفعها المواطنون في تمويل خدمة المعونة القضائية، إضافة إلى أن الحكومة البريطانية تخصص سنوياً ما يفوق ثلاثة مليارات دولار لتعزيز المعونة القضائية التي تتضمن إنشاء عيادات قانونية ودفع أتعاب المحامين. كذلك في كندا حيث يخصص للغرض عينه مبلغ ٥٠٠ مليون دولار سنوياً في حين يبلغ في ألمانيا ٥٧٠ مليون دولار.[٢٦]

خلاصة

تكمن أهمية المعونة القضائية في لبنان في ضمان الوصول الجميع إلى العدالة بالتساوي. إلا أنّ غياب الإطار التنظيمي الفاعل من شأنه التأثير على جودة الخدمات القانونية المقدّمة. فترتبط مسألة الدفاع في إطار المعونة القضائية ارتباطاً وثيقاً بجودة المهنة، ما يتطلّب أن يتقاضى المحامون العاملون في هذا المجال بدلات مقبولة. فغياب الحافز المالي يمكن أن يعوق العمل السليم للمحامين. لذلك، يقتضي وضع استراتيجية وطنية بهدف الوصول إلى نظام فاعل للمساعدة القانونية وإنشاء صندوق وطني للمساعدة القانونية يكون جزء من تمويله على عاتق خزينة الدولة والجزء الآخر من التبرعات. كما يقتضي تفعيل عمل لجنة المعونة القضائية في نقابة المحامين وتعزيز عمل الجمعيات التي توفر المساعدة القانونية وتفعيل التعاون بين نقابتي المحامين والسلطة القضائية في سبيل تحسين نوعية الخدمة المقدمة والتشجيع على إنشاء مكاتب أو شركات محاماة متخصصة في المساعدة القضائية. ومن ناحية أخرى، من المفيد تعزيز نشر الثقافة القانونية بما فيها ثقافة الوصول إلى العدالة عن طريق المعونة القضائية وكيفية الحصول عليها، حيث أن ثمَّة ارتباطاً وثيقاً بين معرفة المواطن لحقوقه والمعونة القضائية ومطالبة الضابطة العدليَّة بحسن احترام ومراعاة هذه الحقوق. ويتم ذلك عن طريق التدريب على حقوق المواطنين في الوصول إلى العدالة كي تصبح المعونة القضائية حقيقة وليس شعاراً.[٢٧]

٢٤- vosdroits.service-public.fr
٢٥- www.stl-tsl.org
٢٦- " Lack of state funded legal aid hampers justice", The Daily Star, 30/9/2011, p.3.
٢٧- توصيات ورشة عمل تحت عنوان «دعم المجتمع المدني للمعونة القضائية - المساعدة القانونية لغير المقتدرين»، تنظيم JUSTICIA، في فندق لو غابريال، بيروت في ٢٠١١/٢/١١