طلب المساعدة القضائية في التشريع القطري والمقارن (تعريفه، طبيعته، شروطه وأثره على دعوى الإلغاء)

أ. د. عبد الحفيظ الشيمي
استاذ القانون العام المشارك بكلية القانون - جامعة قطر

د. إسلام شيحة
استاذ القانون العام المساعد بكلية القانون - جامعة قطر

طلب المساعدة القضائية في التشريع القطري والمقارن (تعريفه، طبيعته، شروطه وأثره على دعوى الإلغاء)

أ. د. عبد الحفيظ الشيمي
استاذ القانون العام المشارك بكلية القانون - جامعة قطر

د. إسلام شيحة
استاذ القانون العام المساعد بكلية القانون - جامعة قطر

المُلخَّص

تناولت هذه الدراسة طلب المساعدة القضائية كأحد الحقوق التي لا يمكن أن تقوم بذاتها أو تستقل بذاتها كما هو الحال لبعض الحقوق والحريات الأخرى؛ حيث يرتبط هذا الحق بالحق في التقاضي أو بالحق في الدفاع، وأن طلب المساعدة القضائية يرقى إلى مرتبة الحقوق الأساسية لغير القادرين ماليا على الاستعانة بمحام للدفاع عنهم. وتزداد أهمية هذا الحق اليوم لما يصاحب نظم التقاضي من إجراءات قانونية وإدارية معقدة يكاد يصعب على المتخصص الالمام بها من ناحية، وتزايد الأعباء الاقتصادية على الأفراد من ناحية أخرى. إلا أن هذا الحق كغيره من الحقوق الدستورية ليس حقًّا مطلقًا، وإنما أخضعه المشرع في كل من فرنسا ومصر وقطر إلى مجموعة من الضوابط الشكلية والموضوعية لضمان جديته وعدم تعطيله للحق في التقاضي.

كما تناولت هذه الدراسة أثر تقديم طلب المساعدة القضائية على ميعاد الطعن بالإلغاء أو مواعيد الطعن في الأحكام، واستقر القضاء الإداري الفرنسي والعربي على أن طلب المساعدة القضائية يقوم مقام التظلم الإداري الاختياري والوجوبي من حيث انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء وميعاد الطعن في الأحكام. وانتهينا في هذه الدراسة إلى أن المشرع الفرنسي تناول تنظيم هذا الموضوع من كافة جوانبه من خلال تشريع واحد هو قانون 1991، على خلاف المشرع المصري والمشرع القطري اللذين نصَّا على هذا الحق في قوانين متفرقة مع غياب تنظيم بعض الجوانب المهمة في موضوع طلب المساعدة القضائية.

الكلمات المفتاحية: الحق في التقاضي – المساعدة القضائية – الميعاد في دعوى الإلغاء – القانون الفرنسي – القانون المصري – القانون القطري.

ABSTRACT

Request for legal assistance in Qatari and comparative legislation (Definition, nature, conditions and its effects on cancellation suit)

Dr. Abdelhafiz ALSHIMI - Professor Faculty of Law – Qatar University

Dr. Islam Shiha - Public Law Assistant Professor Faculty of Law- Qatar University

This study covers the legal aid request as one of the rights that cannot be established independently, as is the case for some other rights and freedoms. This right is linked to the right to litigation or to the right to defense, and that seeking legal aid amounts to the basic rights of those who are financially unable to hire a lawyer to defend them. The importance of this right has increased nowadays due to the complex legal and administrative procedures accompanying litigation systems, which are almost difficult for the specialist to be familiar with, on the one hand, and the increasing economic burdens on individuals on the other hand. However, this right, like other constitutional rights, is not an absolute right. Rather, the legislature in France, Egypt and Qatar subjected it to a set of formal and objective measures to ensure its seriousness without obstructing the right to litigation.

This study also dealt with the impact of submitting a legal aid request on the deadline for annulment claim or the dates for appealing judgments. The French and Arab administrative judiciary have settled that the legal aid request takes the place of optional and obligatory administrative petition in terms of interrupting the deadline for annulment claim and the date for appealing judgments.

We concluded that the French legislator dealt with the regulation of this issue in all its aspects through one legislation, the 1991 law, unlike the Egyptian legislator and the Qatari legislator, which generally refer to this right in different national laws without organizing some important aspects related to the core of requesting legal aid.

Key Words: right to litigation - legal aid - deadline in the annulment claim - French law - Egyptian law - Qatari law.

المقدمة:

طلب المساعدة القضائية من وجهة نظر الكثير من الفقهاء والتشريعات المقارنة هو أحد عناصر الحق في التقاضي، فهو ليس حقًّا قائمًا بذاته، وهذه الوجهة من النظر إنما هي ترجع لكون هذا الطلب لا يمكن تحريكه إلا بمناسبة وجود دعوى قضائية أو تصرف قانوني مطروح أمام القضاء أو الجهات القضائية المختصة. ولم نجد تشريعًا واحدًا يفصل بين هذا الحق وبين الحق في التقاضي، بل لا نجد تشريعًا دستوريًّا يمكن أن يجعل من طلب المساعدة القضائية حقًّا دستوريًّا قائمًا بذاته، وما يؤكد ذلك أن المشرع الدستوري المصري عندما نص في الوثيقة الدستورية لسنة 2012 المعدلة بوثيقة دستور 2014 على هذا الحق لم يجعله حقًّا دستوريًّا قائمًا بذاته، وإنما ربطه بالحق في التقاضي والحق في الدفاع أمام القضاء. والحقيقة أن المشرع الدستوري المصري كان منطقيًّا بذلك؛ حيث لا يمكن تصور المساعدة القضائية بدون وجود خصومة ونزاع بين شخصين أمام القضاء، وأن المساعدة القضائية تفترض وجود أحد الخصوم غير قادر ماليًّا على الدفاع عن مطلبه أمام القضاء نتيجة لعجزه اقتصاديًّا، فيتقدم إلى الدولة طالبًا مساعدته بتمكينه بمباشرة حقه في التقاضي بانتداب محامٍ يتولى الدفاع عنه.

وهذا الحق على الرغم من أهميته؛ لما يعكسه من تمكين الفرد في مباشرة حقه في التقاضي، إلا أن المشرع في القوانين محل الدراسة المقارنة لم يجعل من هذا الحق حقًّا مطلقًا، وإنما أخضعه لمجموعة من الشروط والضوابط؛ سواء من حيث: من له الحق في تقديم هذا الطلب، فهل يستفيد من هذا الحق المواطن والمقيم معًا؟ وهل يستفيد من هذا الحق الشخص الطبيعي والشخص المعنوي أيضًا، وسواء من حيث ما فرضته القوانين من شروط إجرائية وموضوعية يجب توافرها في الطلب أو في مقدمه. كما يطرح هذا الموضوع تساؤلًا مهمًّا حول نطاق هذا الطلب؛ بحيث يمكن أن يمتد ليشمل كافة الجهات القضائية كالقضاء الشخصي والقضاء العيني أم يقتصر على القضاء الشخصي دون القضاء العيني كالقضاء الإداري المعنى بدعوى الإلغاء والقضاء الدستوري. وأخيراً يثور تساؤل حول طبيعة هذا الطلب هل هو إجراء قضائي أم أنه إجراء إداري؟

أما فيما يخص الجزء الآخر من البحث وهو أثر هذا الطلب على الميعاد في دعوى الإلغاء فإن هذا الطلب وإن كان سيترتب عليه كما استقر القضاء انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء، إلا أنه توجد بعض الأحكام القضائية التي تستخدم عبارة وقف الميعاد وهناك فارق بين الوقف وانقطاع الميعاد، كذلك يوجد تباين في الآراء حول تاريخ ميعاد الطعن الجديد بعد أن ينتج طلب أثره سواء بالإيجاب أو الرفض، هل يبدأ ميعاد الطعن الجديد من تاريخ البت في الطلب أم من اليوم التالي للبت في الطلب؟ وإذا كان طلب المساعدة القضائية وفقًا لما استقر عليه الفقه والقضاء من أنه يرتب أثراً قانونياً هو قطع الميعاد شأنه في ذلك شأن التظلم الإداري، فهل يغنينا طلب المساعدة القضائية عن تقديم التظلم الوجوبي عند النص على هذا الأخير في حالات معينة؟

صعوبات الدراسة:

حاولت هذه الدراسة إبراز الحق في طلب المساعدة القضائية؛ لما له من أهمية وارتباط وثيق بالحق في التقاضي والحق في الدفاع، ورأينا أنه على الرغم من أهمية هذا الموضوع، إلا أنه لم تتعرض له مؤلفات الفقه بمزيد من التعمق والتفصيل. والحقيقة أن هذا الحق كغيره من الحقوق الدستورية

في حاجة إلى مزيد من التعمق والتفصيل، وفي حاجة إلى دراسات بحثية من جوانب كثيرة لا يتسع لها هذا البحث المتواضع، ورأينا أن نكتفي ببيان طبيعة هذا الحق وشروطه ونطاقه وأثره على ميعاد دعوى الإلغاء والطعن في الأحكام الإدارية. كذلك وجدنا أن التشريع القطري مقارنة بالقانونين الفرنسي والمصري لم يتناول هذا الموضوع بالتنظيم الكافي، ونأمل أن تساهم هذه الدراسة في توضيح أهم جوانب هذا الموضوع لتكون أمام المشرع القطري، ودافعًا له لتنظيمه من كافة جوانبه، وذلك على خلاف المشرع الفرنسي الذي أفرد للموضوع قانونًا مستقلًّا، ولم يترك كبيرة أو صغيرة إلا ونص عليها.

منهج الدراسة:

سوف ترتكز هذه الدراسة على المنهج التحليلي والمنهج المقارن، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية في التشريعات موضوع الدراسة وهي: الفرنسي والمصري والقطري، أما المنهج المقارن فسوف نلجأ إليه لتوضيح التوافق أو الاختلافات الكبيرة بين هذه القوانين.

خطة الدراسة:

دراسة طلب المساعدة القضائية له جوانب كثيرة ومتعددة ومتنوعة، وفضلنا أن نتناول من بين هذه الجوانب ثلاثة منها تتعلق بتعريف هذا الطلب وطبيعته وأساسه القانوني من ناحية أولى، ثم تحديد شروطه الإجرائية والموضوعية من ناحية ثانية، وأثره على ميعاد دعوى الإلغاء من ناحية ثالثة وأخيرة، على أن نستوضح هذه الجوانب الثلاثة في كل من التشريع الفرنسي والتشريع المصري والتشريع القطري. ومن ثم سوف نتناول كل جانب من هذه الجوانب الثلاثة في التشريعات المشار إليها سابقًا في مبحث مستقل على حدة كما يلي:

المبحث الأول: مفهوم طلب المساعدة القانونية.

المبحث الثاني: شروط طلب المساعدة القضائية والإعفاء من الرسوم القضائية.

المبحث الثالث: أثر طلب المساعدة القضائية على ميعاد دعوى الإلغاء.

المبحث الأول
مفهوم طلب المساعدة القانونية

سوف نتناول في هذا المبحث، تعريف وطبيعة طلب المساعدة القانونية أو القضائية من ناحية أولى، ثم أساس ونطاق المساعدة القضائية من ناحية ثانية، ونخصص لكل منهما مطلبًا مستقلًّا على حدة كما يلي:

المطلب الأول
تعريف وطبيعة المساعدة القانونية

نتناول أولًا تعريف المساعدة القانونية أو القضائية، ثم تحديد طبيعتها، وذلك على النحو الآتي:

أولًا – تعريف طلب المساعدة القضائية: من خلال ما تناوله الفقه في شأن تعريف المساعدة القضائية يمكن لنا أن نستخلص تعريفاً عاماً، وتعريفاً خاصاً عند الحديث عن دعوى الإلغاء، فالتعريف العام لطلب المساعدة القضائية يسري على كافة المنازعات القانونية، بغض النظر عن طبيعة المنازعة وبغض النظر عن الجهة القضائية التي تنظر المنازعة، والتعريف الخاص للمساعدة القضائية عندما نكون بصدد منازعة إدارية تم طرحها أمام القاضي الإداري.

والتعريف العام لطلب المساعدة القضائية هو: مساعدة مالية بواسطة الدولة للأشخاص الذين لديهم ضعف في مصادر دخولهم المالية لتمكينهم من الدفاع عن حقوقهم أمام القضاء والحصول على العدالة[1].

بينما يعرف الفقه طلب المساعدة القضائية بمناسبة وجود منازعة إدارية بأنه الطلب الذي يقدمه ذو الشأن بإعفائه من الرسوم القضائية، تمهيدًا لإقامة الدعوى أمام القضاء الإداري، ويفصل مفوض الدولة لدى المحكمة المختصة في هذا الطلب[2].

ومما لا شك فيه أن طلب المساعدة القضائية سواء كنا بصدد دعوى أمام القضاء الخاص أو القضاء الإداري أو القضاء الدستوري إنما هو يعد أحد تطبيقات مبدأ مجانية القضاء للمعوزين الذين يعجزون بسبب ظروفهم الاقتصادية أو الاجتماعية عن دفع مصروفات التقاضي[3].

ثانيًا – طبيعة طلب المساعدة القضائية: هل يعد طلب المساعدة القضائية حقًّا من حقوق الإنسان في حد ذاته، أم أنه يعد حقًّا من حقوق الإنسان المرتبط بالحق في التقاضي أو بالحق في الدفاع[4]؟

1 – المساعدة القضائية أحد عناصر الحق في الدفاع: في فرنسا إذا كان لا يعد طلب المساعدة

(1)Par Camille B, aide juridictionnelle, aide judiciaire, barème aide juridictionnelle, aide juridictionnelle plafond, frais de justice, action en justice, paiement des frais de justice. 20/10/2017, https://www.litige.fr/definitions/aide-juridictionnelle-prise-en-charge-frais-justice; olin (L.), L'aide juridictionnelle face aux exigences du procès équitable D., 2001, n° 9, p. 725 et s ; ommer (J-M) et Leroy-Gissinger (L.), Aide juridictionnelle : effet interruptif de la demande, Recueil Dalloz, n°9, 4 mars 2010, Chronique de la Cour de cassation, 2e chambre civile, n°5, p. 536 à 538, note à propos de 2e Civ. - 19 novembre 2009 ; M. GOSSELIN Ph et Mme MOUTCHOU N, Rapport d'information , déposé en application de l'article 145 du Règlement sur l'aide juridictionnelle , P.7.

(2) لمزيد من التفصيل المساعدة القضائية ومبدأ مجانية التقاضي راجع: د. أحمد خليل، أصول المحاكمات المدنية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 27 وما بعدها؛ د. إدوارد عيد، موسوعة أصول المحاكمات والإثبات والتنفيذ، المجلد الأول، الطبعة الثانية، لبنان، ص 12 وما بعدها؛ سناء شيخ، مبدأ مجانية القضاء كضمان لممارسة حق التقاضي، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 30، مايو 2018، ص 85-99، 86 وما بعدها؛ د. محمد حاتم البيات، أساسيات النظام القضائي القطري، ماضيه وحاضره، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص 57 – 108، ص 92.

(3) د. محمد محمد عبداللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، 2002، ص 139.

(4) لمزيد من التفصيل راجع:

.Berger V., Jurisprudence de la cour europeenne des droits de l homme, 13 edition, Dalloz 2014, P. 214 et s

القضائية حقًّا دستوريًّا قائمًا بذاته وفقًا لاتجاه القانون الفرنسي، إلا أنه يعد من أهم ضمانات الحق في الدفاع، وهذا الأخير بدوره هو حلقة من حلقات الحق في التقاضي. ومن ثم يعد طلب المساعدة القضائية حقًّا أساسيًّا لارتباطه بكل من الحق في الدفاع والحق في التقاضي، وهذا ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي بشأن الحق في الدفاع، ويستدل الفقه على دستورية طلب المساعدة القضائية من خلال الاعتراف بالقيمة الدستورية للحق في الدفاع، فقد انتهى المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في 17 يناير 1989 إلى الاعتراف بالقيمة الدستورية لاحترام حقوق الدفاع، باعتباره مبدأً أساسيًّا معترفًا به بواسطة قوانين الجمهورية الثالثة، نتيجة لخلو الدستور الفرنسي من النص على هذا الحق بصورة مستقلة. ويترتب على هذا المبدأ أنه لا يمكن فرض عقوبة دون وصول الشخص المعني إلى الملف الخاص به وتمكينه من تقديم ملاحظاته على الوقائع التي اتهم بها[5].

وقد أتيحت الفرصة أمام المجلس الدستوري الفرنسي لتأكيد هذا الحق في مناسبات عديدة، وقد حدد المجلس، على وجه الخصوص، في قرار صادر في 28 ديسمبر 1990، أن شرط احترام مبدأ حقوق الدفاع لا يتعلق فقط بالعقوبات التي أصدرتها المحاكم الجنائية بل يشمل أيضاً جميع الجزاءات التي لها طابع العقوبة، بما في ذلك تلك التي أصدرتها السلطات الإدارية[6].

وتأكيدًا لأهمية هذا الحق باعتباره حقًّا دستوريًّا فإن محكمة النقض الفرنسية من أجل حمايتها للأشخاص الأقل دخلًا والأكثر احتياجًا لحق الدفاع، قضت بأنه بمجرد إعلام القاضي بطلب المساعدة القضائية فإنه يتعين عليه إحالة الطلب مباشرة إلى مكتب المساعدة القانونية[7]، ولا يملك القاضي الفصل في الدعوى قبل رد مكتب المساعدة القانونية[8]. ومن ثم فإن طلب المساعدة القضائية يظل قائمًا ويتعين التزام القاضي به حتى ولو قدم قبل جلسة استماع الخصوم بيومين[9].

2 – المساعدة القضائية حق قائم بذاته ومستقل عن الحقوق الأخرى: في مصر قضت محكمة القضاء الإداري المصرية بأن طلب المساعدة القضائية بات أحد حقوق الإنسان الأصيلة[10].

ولكن قضاء المحكمة الدستورية العليا المصرية كان واضحًا بربطه بالحق في الدفاع وبالتالي الحق في التقاضي؛ حيث قضت: «إن العناصر التي يتكون منها حق التقاضي، لا تكتمل ما لم يوفر المشرع للخصومة القضائية في نهاية مطافها حلاً منصفاً يمثل الترضية القضائية Judicaël relief التي يبتغيها من يطلبها لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعيها، وكان حق الدفاع أصالة أو بالوكالة- يتوخى اجتناءها من خلال وسائل الدفاع التي يعرض الخصوم بموجبها أدلتهم واقعاً وقانوناً بما لا تمييز فيه بين بعضهم البعض، بل تتكافأ أسلحتهم في مجال الحقوق التي يدعونها، فإن هذه الترضية وبافتراض اتساقها مع أحكام الدستور والقانون تشكل جزءاً غير منقسم من حق التقاضي. وترتبط بالأغراض النهائية التي يعمل لبلوغها، يؤيد ذلك أن الخصومة القضائية لا تقام للدفاع عن مصالح نظرية لا تتولد عنها فائدة عملية، بل غايتها اقتضاء منفعة يقرها القانون، وتبلور حقيقتها نطاق المسائل المتنازع عليها، وحكم القانون بشأنها» [11].

(5) Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989.
(6) Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990.
(7) Cass. Civ, 2e , 28 mai 2003 ; Cass. Civ 2e, 1er avril 2004.
(8) Cass. Civ, 2e, 13 décembre 2005 ; Cass. Civ, 2e, 23 novembre 2006.
(9) Cass. Civ, 2e, 18 janvier 2007.
(10) م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 797.
(11) المحكمة الدستورية العليا - القضية رقم 13 لسنة 12 قضائية - دستورية - بتاريخ 02-02-1992 مكتب فني 5 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 165.

ومن الأحكام السابقة، سواء في القانون الفرنسي أو المصري، يتبين لنا أنه لا توجد مشكلة فيما يتعلق بأن طلب المساعدة القضائية الذي يعني الاستعانة بمن سيوكل إليه الدفاع عن ذوي الشأن هو حق أساسي لغير القادرين لارتباطه بالمحاكمة المنصفة العادلة التي لا يمكن أن تتحقق بدون كفالة الحق في الدفاع، ولعل من أهم الضمانات التي تكفل تحقيق هذا الحق هي ضمانة الاستعانة بمحام.

وإذا كانت هذه الضمانة متحققة للقادرين فوجب على الدولة توفيرها لغير القادرين باعتبارها حقًّا أساسيًّا لهم وضمانة من ضمانات الحق في الدفاع، وهذا ما بلورته المحكمة الدستورية العليا المصرية في حيثية من حيثيات أحد أحكامها الذي يعد – في تقديرنا – من أهم ما صدر عن المحكمة الدستورية العليا في التسعينيات، لتؤكد فيه مبررات الاستعانة بمحامٍ لما لحق بالمنازعات من تعقيدات فنية نتجت عن تشعب القوانين؛ حيث قضت بأنه «إن حق الشخص في اختيار محام يكون وكيلاً عنه في دعواه، وإن كان يعكس في الأعم من الأحوال، ما آل إليه تطور النظم القضائية، وما يكتنفها من قواعد معقدة تشق على الكثيرين، وباعتبار أن ما قد يبدو واضحاً في الأذهان لرجال القانون، يكون شائكاً محاطاً بغلالة كثيفة من الغموض بالنسبة إلى غيرهم، أياً كان شكل ثقافتهم أو عمقها وعلى الأخص في مجال تطبيق بعض أفرع القانون، بالنظر إلى تطور أبعادها، وخفاء عديد من جوانبها، إلا أن حق الدفاع أصالة، كان دائماً أسبق وجوداً من الحق في اختيار محامٍ، وكان كذلك أكثر اتصالاً بخصائص الشخصية الإنسانية، وارتباطاً بتكاملها. فإذا كان من يتولى هذا الدفاع محامياً، فإن من المفترض أن يكون قادراً على إدارة شئون قضاياه الشخصية، فلا تفقد الضمانة الدستورية لحق الدفاع، مضمونها، ولا تنحسر عنها أهدافها، وعلى تقدير أن المحامين من كان منهم أصيلاً أو وكيلاً - جميعهم شركاء للسلطة القضائية على تعدد تنظيماتها في سعيها للوصول إلى الحقيقة، والتماس الوسائل القانونية التي تعينها على تحريها»[12].

3 – طلب المساعدة القضائية لا يعد إجراءً قضائياً: استقر القضاء الإداري على أن طلب المساعدة القضائية ليس من إجراءات رفع الدعوى ولا تتصل به الخصومة لا هو ولا القرار الصادر فيه، إذ إن الدعوى لا تعتبر مرفوعة إلا بإيداع صحيفتها في المحكمة، ولا يكتسب من صدر قرار الإعفاء لصالحه مركز المدعي ولا تعتبر دعواه مرفوعة بذلك. كما أكدت ذلك محكمة القضاء الإداري المصرية؛ بأنه لا وجه للتحدي بسابقة التقدم للجنة المساعدة القضائية لمجلس الدولة قبل صدور القانون الخاص بإنشاء اللجان القضائية، ولا يعتبر رفعًا للنزاع أمام محكمة القضاء الإداري بحيث تستمر ولاية المحكمة في نظره. وفي حكم آخر ذهبت فيه المحكمة إلى أن الطلب المقدم للجنة المساعدة القضائية للأعفاء من رسوم الدعوى المراد رفعها ليس إجراءً قضائيًّا؛ إذ ليس فيه معنى التكليف بالحضور أمام المحكمة التي ستتولى الفصل في موضوع النزاع الخاص بالحضور أمام المحكمة التي ستتولى الفصل في موضوع النزاع الخاص بالحق المراد اقتضاؤه، بل هو مجرد التماس بالإعفاء من الرسوم القضائية لا يعلن على يد محضر، بل يقتضي استدعاء الطرف الآخر بالطريق الإداري للحضور أمام اللجنة لسماع أقواله في طلب الاعفاء، فلا يعتبر دعوى بالمعنى القانوني، سواء في النطاق المدني أو في المجال الإداري[13].

(12) المحكمة الدستورية العليا - القضية رقم 15 لسنة 17 قضائية - دستورية - بتاريخ 02-12-1995 مكتب فني 7 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 316.
(13) د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، الطبعة الثانية، 1999، ص 335؛ م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 797.

المطلب الثاني
أساس ونطاق المساعدة القانونية

نتناول في هذا المطلب أساس المساعدة القضائية أو القانونية، ثم تحديد نطاقها، وذلك كما يلي:

أولًا: الأساس القانوني للمساعدة القضائية: تنوعت النظم القانونية من حيث الوسيلة التشريعية لتنظيم المساعدة القانونية، واختلفت فيما بينها بين وضع هذا التنظيم بقانون عادي وبين وضع أصل له في القانون الدستوري، وفيما يلي توضيح ذلك في كل من فرنسا ومصر وقطر:

1 – الأساس القانوني لطلب المساعدة القضائية في فرنسا: تعد فرنسا من أوائل الدول التي تبنت المساعدة القضائية باعتبارها مسألة تتعلق بالأخلاق والمبادئ المسيحية التي تقوم على التضامن ومساعدة الأكثر احتياجًا أو فقرًا، ولعل من أهم تطبيقات هذه المبادئ هي المساعدة لتحقيق العدالة لهم، فكان أول قانون يتناول هذه المسألة هو القانون الصادر في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، بتاريخ 22 يناير 1851[14]، ثم أعيد تنظيم المساعدة القضائية بواسطة القانون رقم 11 لسنة 1972 الصادر في 3 يناير 1972، وبالمرسوم رقم 809 لسنة 1972 الصادر في أول سبتمبر 1972؛ حيث شهد الحق في تقديم المساعدة القضائية تطورًا كبيرًا في القانون الفرنسي. ومع ذلك في ظل هذا القانون انتقد نظام المساعدة القضائية من زاويتن: الأولى من حيث التسريع في تحقيق العدالة وكذلك من زاوية المحامين الذي يتحملون الجانب الأكبر لتحقيق تدخلهم القضائي الذي كان لا يخضع لحصر، والثانية تتمثل في المتقاضين الأكثر احتياجًا؛ حيث كانت المساعدة القضائية محصورة بالنسبة لهم في موضوعات محددة على سبيل الحصر. وعليه كان سقف المساعدات القضائية للمتقاضين محدود ولا يكفل لهم تحقيق العدالة بصورة كاملة. هذه الانتقادات قادت المشرع الفرنسي إلى تلافي هذه العيوب من خلال تشريع جديد صدر في 10 يوليو 1991 وهو المعمول به حتى اليوم.

وأطلق على باب المساعدة القضائية اسم المساعدة القانونية في المواد من 1 إلى 52 من نصوص القانون، ووفقًا لهذا القانون يكون للأشخاص أصحاب الدخول المتدنية الحق في الحصول على مساعدة قانونية كلية أو جزئية تكفل لهم حق التقاضي والحق في العدالة.

2 – الأساس القانوني لطلب المساعدة القضائية في القانون المصري: حظي موضوع المساعدة القضائية في القانون المصري باهتمام تشريعي في أكثر من قانون، ثم وجد هذا الحق بالنص عليه في الوثيقة الدستورية التي صدرت في عام 2014. ويعد القانون رقم 90 لسنة 1944 الخاص بالرسوم القضائية أول قانون يتضمن الإعفاء من الرسوم القضائية لغير القادرين؛ حيث نصت المادة 33 منه على أنه: يعفى من الرسوم القضائية كلها أو بعضها من يثبت عجزه عن دفعها، ويشترط في حالة الإعفاء السابق على رفع الدعوى احتمال كسبها. ثم جاء قانون المحاماة رقم 17 لسنة 1983 ليؤكد على المساعدة القضائية في فصله الرابع بعنوان المساعدة القضائية في المواد من 93 إلى 97 منه[15].

(14) V. Schnapper, De la charité à la solidarité, L'assistance judicaire français: 1851 – 1972, in: Voies nouvelles en histoire du droit, P.U.F., 1991, spéc. 436 – 489.

(15) نصت المادة ٩٣ من قانون المحاماة رقم 17 لسنة 1983 على أنه: «تقوم مجالس النقابة الفرعية بتشكيل مكاتب تابعة لها لتقديم المساعدات القضائية لغير القادرين من المواطنين في دائرة اختصاص كل منها. وتشمل هذه المساعدات القضائية رفع الدعاوى والحضور فيها وفى تحقيقات النيابة العامة وإعطاء المشورة القانونية وصياغة العقود. ويصدر مجلس النقابة العامة نظاماً لمكاتب المساعدات القضائية يبين كيفية ترتيب المحامين بهذه المكاتب والمكافآت التي تدفع لهم وشروط انتفاع المواطنين بخدماتها». كما نصت المادة مادة ٩٤ على أنه: «مع عدم الإخلال بحكم المادة السابقة يندب مجلس النقاب الفرعية محامياً للحضور عن المواطن الذى يتقرر إعفاؤه من الرسوم القضائية لإعساره. ويقوم المحامي المنتدب بالدفاع عنه أمام القضاء بغير اقتضاء أي أتعاب منه، كذلك نصت المادة 95 من قانون المحاماة على أنه: «إذا رفض عدة محامين قبول الوكالة في دعوى من الدعاوى التي يتطلب القانون اتخاذ الإجراء القانوني فيها عن طريق مكتب محام يندب مجلس النقابة الفرعية بناءً على طلب صاحب الشأن محامياً لاتخاذ الإجراء القانوني والحضور للمرافعة ويحدد مجلس النقابة أتعابه بموافقة صاحب الشأن».

ثم توج هذا الاهتمام التشريعي بالنص على المساعدة القضائية في الدستور المصري الحالي؛ حيث تضمنت الوثيقة الدستورية لسنة 2014 نصا يكفل الحق في المساعدة القضائية، على النحو الذي يؤكد القيمة الدستورية لهذا الحق، وهو ما يعني تفرد القانون المصري في الاعتراف الدستوري لهذا الحق على الرغم من ربط قيمته الدستورية بالحق في التقاضي والحق في الدفاع، وهو ما يؤكد أن هذا الحق يعد جزءًا من هذه الحقوق. فقد نصت المادة 98 من الوثيقة الدستورية لسنة 2014 على أن: «حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول، واستقلال المحاماة وحماية حقوقها ضمان لكفالة حق الدفاع، ويضمن القانون لغير القادرين ماليًّا وسائل الالتجاء إلى القضاء والدفاع عن حقوقهم».

3 – الأساس القانوني لطلب المساعدة القضائية في القانون قطر: على غرار المشرع المصري العادي وضع المشرع القطري فصلًا قائمًا بذاته في قانون المحاماة رقم (23) لسنة 2006 بإصدار قانون المحاماة للمساعدة القضائية؛ حيث خصص لها الفصل السابع، وتحديدًا المواد من 61 وحتى المادة 64. ولكن المشرع القطري وسع من نطاق المساعدة القضائية، على النحو الذي سوف نعود إليه في مرحلة لاحقة من الدراسة. ونصت المادة 61 من قانون المحاماة على أنه: «تُشكل بقرار من رئيس المحكمة الابتدائية لجنة تسمى «لجنة المساعدة القضائية»، برئاسة أحد الرؤساء بالمحكمة وعضوية اثنين من قضاتها، تتولى ندب أحد المحامين للقيام بأي عمل من أعمال المحاماة، وذلك في الحالات الآتية: -1 إذا كان أحد المتقاضين معسراً أو عاجزاً عن دفع أتعاب المحاماة، وكانت الدعوى راجحة الكسب. -2 إذا تقرر إعفاء المتقاضي من الرسوم القضائية كلها أو بعضها. -3 إذا رفض عدد من المحامين قبول الوكالة في الدعوى. -4 إذا توفي المحامي أو كان لديه مانع من مزاولة المهنة. وبوجه عام، في جميع الأحوال التي يستحيل فيها على المحامي، مزاولة المهنة ومتابعة أعمال ودعاوى موكليه. -5 الحالات الأخرى التي يوجب فيها القانون تعيين محامٍ عن متهم أو حدث لم يختر محامياً للدفاع عنه. ويتولى المحامي المنتدب، في أي من هذه الأحوال، اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على مصالح من يمثله. ويعتبر القرار الصادر من لجنة المساعدة القضائية، بمثابة توكيل صادر من صاحب الشأن، ولا تستحق عنه رسوم. ويصدر بشروط وإجراءات ندب المحامين قرار من لجنة المساعدة القضائية. وكذلك نصت المادة 62 من نفس القانون فيما يتعلق بالمسائل الجنائية على أنه: للمحكمة المنظور أمامها الدعوى، وللنيابة العامة في مرحلة التحقيق، ندب أحد المحامين لتقديم المساعدة القضائية، في الحالات ووفقاً للأحكام المنصوص عليها في المادة السابقة.

ولكن هل يوجد أساس دستوري لطلب المساعدة القضائية في الدستور القطري؟ في الحقيقة أننا لم نجد عناء في ربط هذا الحق بأكثر من نص دستوري قطري يدعم من هذا الحق، فنجد المادة 18 من الدستور القطري الدائم لسنة 2004 تنص على أنه: يقوم المجتمع القطري على دعامات العدل، والإحسان، والحرية، والمساواة، ومكارم الأخلاق. بينما المادة 20 تكون أكثر اتصالًا بهذا عندما نصت على أن: تعمل الدولة على توطيد روح الوحدة الوطنية، والتضامن والإخاء بين المواطنين كافة. ولا شك أن هذا النص يذكرنا بموقف المشرع الفرنسي عندما تبنى المساعدة القضائية على أنها تعود إلى الأخلاق المسيحية التي تدعو إلى التضامن بين الأفراد. ومن ثم يعد الحق في طلب المساعدة القضائية في القانون القطري من الحقوق التي تجد أساسها في القانون الدستوري وإن كان بصورة غير مباشرة.

ثانيا نطاق طلب المساعدة القضائية: نتناول فيما يلي نطاق هذا الحق في كل من التشريع الفرنسي والتشريع المصري والتشريع القطري هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يثور تساؤل حول ما إذا كان

نطاق الحق في طلب المساعدة القانونية يشمل الكفالة التي تحكم بها المحكمة أم لا، وذلك فيما يلي:

1 – نطاق المساعدة القضائية في التشريع الفرنسي والمصري والقطري: يتسم القانون الفرنسي بأنه أكثر تفصيلًا وتوضيحًا من القانونين المصري والقطري في هذا الصدد:

أ – موقف القانون الفرنسي: يتميز طلب المساعدة القضائية في القانون الفرنسي بنطاق واسع؛ حيث يمنح للخصم أمام القضاء المدني والإداري، الجنائي والتأديبي، كذلك في القضايا الكبيرة أو الصغيرة، بصورة كلية أو بصورة جزئية. كما يمكن طلب المساعدة القضائية بمناسبة تنفيذ حكم أو قرار قضائي[16]. كما أن هذا الحق يكون قائمًا بقوة القانون بمناسبة الآثار والإجراءات المترتبة على تنفيذ الحكم القضائي، وفي هذه الحالة يشترط ألا يكون الحكم قد أوقف تنفيذه لمدة تزيد عن سنة نتيجة للطعن أو نتيجة لقرار قضائي بوقف تنفيذ الحكم.

بل شهد الحق في المساعدة القضائية في فرنسا توسعًا لم يكن ملحوظًا في القوانين السابقة؛ حيث جاءت المادة 1186 من التقنين المدني الجديد في مجال المساعدات التعليمية لتجيز للقصر حرية اختيار محاميهم من تلقاء أنفسهم أو أن يطلبوا من القاضي تعيين محامي للدفاع عن مصالحهم. بل أكثر من ذلك فإن التشريع الفرنسي أجاز المساعدة القضائية للأشخاص المرتبطين بإجراءات شبه قضائية، والتي تكون فيها الاستعانة بمحام غير إلزامية[17]. كم أجاز المشرع الفرنسي بوجود هذا الحق أمام اللجان الخاصة بدراسة المديونيات المتضخمة للمزارعين وكذلك إجراءات التصالح بينهم وبين المؤجرين[18].

ب – نطاق المساعدة القضائية في القانون المصري: وردت المساعدة القضائية في مصر مع قانون رقم 90 لسنة 1944 بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية المعدل بالقانون رقم 126 لسنة 2009، وعند صدور هذا القانون لم يكن مجلس الدولة المصري قد وجد بعد، ويتميز هذا القانون أنه وسع من الحق في المساعدة القضائية أمام القضاء العادي على النحو الذي تبناه المشرع الفرنسي؛ حيث أجاز الإعفاء من الرسوم القضائية كلها أو بعضها، كما شمل الإعفاء من الرسوم جميع رسوم الأوراق القضائية، ورسوم تنفيذ الأحكام ونشر الإعلانات القضائية أو أي رسوم أخرى يتحملها الخصوم[19]. وبنشأة مجلس الدولة المصري نص المشروع على الإعفاء من الرسوم القضائية في الدعاوى الإدارية، وفقًا للفقرة الأخيرة من المادة 27 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972. ونجد أن هذا النص لم يكن مفصلًا على النحو الوارد في قانون الرسوم القضائية الذي شمل الإعفاء من الرسوم أمام المحاكم أو أثناء التنفيذ أو الإعلانات وتصوير كافة الأوراق، بل جاء النص مقتضبًا في قانون مجلس الدولة المصري بمناسبة تحديد اختصاصات هيئة مفوض الدولة[20].

بينما جاء النص على الحق في المساعدة القضائية بصورة عامة في قانون المحاماة رقم 17 لسنة 1983، لتشمل المساعدة القضائية أمام جميع المحاكم، المدنية والإدارية ومجالس التأديب والتحقيقات أمام النيابة العامة وكذلك إعطاء المشورة وصياغة العقود؛ حيث نصت الفقرة الأولى

(16) V. Schnapper, De la charité à la solidarité, L'assistance judicaire français: 1851 – 1972, in: Voies nouvelles en histoire du droit, P.U.F., 1991, spéc. 436 – 489.
(17) وهذا ما ورد في المواد 63 و64 من القانون الفرنسي للمساعدة القضائية الحالي لسنة 1991.
(18) وهذا ما ورد في المواد من 45 إلى 58 و المواد 61 و 62 من القانون الفرنسي للمساعدة القضائية الحالي لسنة 1991.
(19) نصت المادة 23 من قانون 90 لسنة 1944 على أنه: يعفى من الرسوم القضائية كلها أو بعضها من يثبت عجزه عن دفعها ويشترط في حالة الإعفاء السابق على رفع الدعوى احتمال كسبها. ويشمل الإعفاء رسوم الصور والشهادات والملخصات وغير ذلك من رسوم الأوراق القضائية والإدارية ورسوم التنفيذ وأجر نشر الإعلانات القضائية والمصاريف الأخرى التي يتحملها الخصوم.
(20) حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 27 على أنه :... ويفصل المفوض في طلبات الإعفاء من الرسوم.

من المادة 93 من قانون المحاماة على أنه: تقوم مجالس النقابة الفرعية بتشكيل مكاتب تابعة لها لتقديم المساعدات القضائية لغير القادرين من المواطنين في دائرة اختصاص كل منها. وتشتمل هذه المساعدات القضائية رفع الدعاوى والحضور فيها وفى تحقيقات النيابة العامة وإعطاء المشورة القانونية وصياغة العقود.

ت – نطاق المساعدة القضائية في التشريع القطري: يمكن استخلاص نطاق المساعدة القضائية في التشريع القطري من خلال نص المادتين 61 و62 من قانون المحاماة رقم 23 لسنة 2006. وتناولت المادة 61 المساعدة القضائية أمام القضاء العادي، وهو ما ينطبق على الدوائر الإدارية بهذه المحاكم، ومن ثم تشمل المساعدة القضائية المنازعات القضائية أمام القضاء العادي والإداري في ذات الوقت[21]. أما المادة 62 فقد تناولت المساعدة القضائية بمناسبة الدعوى الجنائية أو نظر الدعوى أمام القضاء الجنائي[22].

2 – هل طلب المساعدة القضائية يشمل الكفالة التي تحكم بها المحكمة: قضت محكمة النقض المصرية بأنه أوجب المشرع بنص المادة 254 من قانون المرافعات إيداع الكفالة خزانة المحكمة قبل إيداع صحيفة الطعن بالنقض، أو خلال الأجل المقرر له وإلا كان باطلاً، وكان لكل ذي مصلحة أن يتمسك بهذا البطلان وللمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها باعتبار أن إجراءات الطعن من النظام العام، ولا يُعفى من هذا الإيداع إلا من نص القانون على إعفائه من الرسوم[23].

كما قضت محكمة التمييز القطرية بأن المشرع أوجب بنص المادة الخامسة من القانون رقم 12 لسنة 2005 بشأن حالات وإجراءات الطعن بالتمييز في غير المواد الجنائية إيداع مبلغ من المال خزانة المحكمة على سبيل الكفالة عند تقديم صحيفة الطعن بالتمييز وإلا كان الطعن باطلاً، ولكل ذي مصلحةٍ أن يتمسك بهذا البطلان وللمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها لأن إجراءات الطعن من النظام العام. ذلك أن الكفالة لا تعد - في الأصل - من قبيل الرسوم القضائية، ومن ثم فإنه لا يُعفى من أدائها من يُعفىَ من أداء هذه الرسوم إلا إذا نص القانون على ذلك صراحةً استثناءً من هذا الأصل، كما فعل في المادة المشار إليها بشأن الكفالة عن الطعن بالتمييز؛ حيث جرى النص في عجزها على أن: «يُعفى من أداء الكفالة من يُعفى من أداء الرسوم القضائية»، أما في غير ذلك فلا يُقبل التوسع في بسط نطاق هذا الإعفاء على غير ما شُرع له هذا الاستثناء[24].

ومن ثم فإن طلب المساعدة القضائية لا يشمل الإعفاء من تقديم الكفالة إلا بنص خاص وفقًا للتشريع القطري، بينما يجوز أن يمتد هذا الطلب مبلغ الكفالة وفقًا لاتجاه محكمة النقض المصرية لمن له الحق في التمتع بالإعفاء من الرسوم القضائية، طالما أن قضيته محتملة الكسب، والحقيق أن موقف المشرع القطري أكثر اتفاقًا مع روح المساعدة القانونية أو القضائية.

(21) تنص المادة 61/1 على أنه: تُشكل بقرار من رئيس المحكمة الابتدائية لجنة تسمى «لجنة المساعدة القضائية»، برئاسة أحد الرؤساء بالمحكمة وعضوية اثنين من قضاتها، تتولى ندب أحد المحامين للقيام بأي عمل من أعمال المحاماة، وذلك في الحالات الآتية: -1 إذا كان أحد المتقاضين معسراً أو عاجزاً عن دفع أتعاب المحاماة، وكانت الدعوى راجحة الكسب.

(22) تنص المادة 62 على أنه: للمحكمة المنظور أمامها الدعوى، وللنيابة العامة في مرحلة التحقيق، ندب أحد المحامين لتقديم المساعدة القضائية، في الحالات ووفقاً للأحكام المنصوص عليها في المادة السابقة.

(23) محكمة النقض المصرية، مدني، جلسة 18 من ديسمبر سنة 1995، الطعن رقم 2977 لسنة 62 القضائية، أحكام النقض - المكتب الفني – مدني، الجزء الثاني - السنة 46 - ص 1421.

(24) محكمة التمييز - الدائرة المدنية والتجارية - رقم: 304 /2015.

المبحث الثاني

شروط طلب المساعدة القضائية والإعفاء من الرسوم القضائية

نتناول في هذا المبحث الشروط التي يجب توافرها للحصول على المساعدة القضائية من ناحية، ثم دراسة الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية من ناحية أخرى، ونخصص مطلبًا مستقلًّا لكل موضوع على حدة، وذلك كما يلي:

المطلب الأول

شروط الحصول على المساعدة القضائية

تنقسم الشروط التي يجب توفرها للحصول على طلب المساعدة القضائية إلى شروط موضوعية وشروط إجرائية، ويرتبط بهذه الشروط حال تحققها أو عدم تحققها، تحقق فرضين: الأول، قبول الطلب وهنا لا تثور مشكلة، ولكن ماذا لو رفض الطلب، فهل هذا الرفض يعد قرارًا إداريًّا يجوز الطعن فيه، أم أنه مجرد إجراء قانوني نهائي ولا يجوز الطعن فيه أو التظلم منه، وفيما يلي توضيح هذه الشروط وطبيعة القرار الصادر برفض الطلب والتصرف فيه من ذوي الشأن:

أولًا: الشروط الموضوعية للمساعدة القضائية: الشروط الموضوعية لطلب المساعدة القضائية منها ما يتعلق بمقدم الطلب أو المستفيد من الطلب، ومنها ما يتعلق بالدعوى المطروحة أمام القضاء:

1- الشروط الموضوعية المتعلقة بالمستفيد من المساعدة القضائية: نتناول فيما يلي الشروط الموضوعية في كل من القانون الفرنسي والمصري والقطري:

أ - في القانون الفرنسي: يعد المستفيد الأول من المساعدة القضائية هم الأشخاص الطبيعيون، والفرنسيون، والأجانب، وبشأن الأجانب يتم التمييز بين طائفتين من حيث الأولوية: الأجانب من الاتحاد الأوربي، والأجانب ممن ليسوا من الاتحاد الأوربي؛ حيث تكون الأولوية للفئة الأولى من الأجانب، ويشترط لاستفادة الفئة الثانية من الأجانب للحصول على المساعدة القضائية الإقامة المنتظمة داخل فرنسا باستثناء ناقصي الأهلية. كما تمنح المساعدة القضائية للأشخاص المعنوية، ويشترط فيها ألا تكون من الأشخاص المعنوية التي تستهدف أو تباشر نشاطًا ربحياً، وأن يكون لهم مقر داخل فرنسا[25].

كذلك يشترط في المستفيد من المساعدة القضائية ألا يمكنه دخله النقدي من مباشرة حقوقه القضائية أمام القضاء[26]؛ حيث يجب على المتقدمين للحصول على المساعدة القانونية أن يبرروا أن مواردهم الشهرية أقل من 1000 يورو للمساعدة القانونية الإجمالية و1500 يورو للمساعدة القانونية الجزئية. كما أن هذه الأرقام سوف تتأثر نتيجة لتعديلات نفقات الأسرة. وهذه التقديرات إنما يتم مراجعتها من كل عام، بناءً على أسعار السلع والخدمات باستثناء أسعار التبغ. وإذا كان مقدم الطلب يحصل على بدل التضامن المخصص لكبار السن فإنه يحصل على المساعدة القضائية الكلية[27]. ولكن

(25) الفقرة الأولى من المادة الثانية من قانون 10 يوليو 1991، وانظر أيضًا:
Rochiccioli V., Directrice de la publication grouped'information et de soutien des immigré·e·s , Comment bénéficier de l'aide juridictionnelle ? 2e édition actualisée, 2017, www.gisti.org/notes-pratiques, P. 6.

(26) وهذا الشرط يعد متحققّ للأجنبي المقيم على الأراضي الفرنسية ما ورد في المواد من 45 إلى 58 و المواد 61 و 62 من القانون الفرنسي للمساعدة القضائية الحالي لسنة 1991.

(27) Article 4 de loi &à juillet 1991 Modifié par LOI n°2015-1785 du 29 décembre 2015:Le demandeur à l'aide juridictionnelle doit justifier, pour l'année 2016, que ses ressources mensuelles sont inférieures à 1 000 € pour l'aide juridictionnelle totale et à 1 500 € pour l'aide juridictionnelle partielle. Ces plafonds sont affectés de correctifs pour charges de famille. Ils sont révisés chaque année en fonction de l'évolution constatée des prix à la consommation hors tabac. Le demandeur bénéficiaire de l'allocation de solidarité aux personnes âgées ou du revenu de solidarité active est dispensé de justifier de l'insuffisance de ses ressources.

المشرع الفرنسي أوجد استثناء يتمثل في الحصول على المساعدة القضائية حتى ولو تجاوز المورد الشهري للفرد هذه المبالغ المحددة، وذلك بالنظر إلى طبيعة المنازعة من ناحية، وتكاليف الإجراءات من ناحية أخرى.

كما يؤخذ في الاعتبار وفقًا للمادة السادسة من قانون 10 يوليو 1991 والمعدلة في 2005 عند تقييم طلب المساعدة القضائية الإعانات الأسرية والاجتماعية وما يحوزه مقدم الطلب من منقولات أو غيرها بسكنه، أو الأشياء التي يمكن التصرف فيها دون أن تؤدي إلى اضطراب في حياته الاجتماعية. كذلك يؤخذ في الاعتبار عمل الزوج وعدد الأشخاص المقيمين بالمنزل.

ب - في القانون المصري: لم يتضمن القانون المصري رغم وجود أكثر من نص قانوني يعالج هذا الموضوع سواء أمام القضاء العادي أو الإداري بذلك التفصيل الوارد في القانون الفرنسي من حيث إقرار المساعدة القضائية للأشخاص الطبيعية المواطنين والأجانب وكذلك للأشخاص المعنوية؛ حيث جاء النص دون تحديد في القانون المصري، وبالتالي – في تقديرنا– أن هذا الحق يكون مكفولاً للمواطنين والأجانب، وإن كانت الأولوية ستكون للمواطن، كما أنه سيكون مكفولاً للشخص الطبيعي أو المعنوي الذي لا يستهدف من وراء نشاطه الربح. كما خلا القانون المصري من تحديد مستوى معين للدخل من خلاله يمكن تحديد مدى احتياج مقدم الطلب للمساعدة القضائية، ولكن القانون اكتفى فقط بأنه على مقدم الطلب أن يثبت عجزه المالي عن مباشرة حقه في الدفاع والحصول على العدالة[28]. ومن ثم لم يحدد القانون المصري مستوى دخل معين أو حالة مقدم الطلب أو وضعه الاجتماعي، وإن اكتفى فقط أن يثبت مقدم الطلب وجود عجز في دفع الرسوم القضائية، لكي يحصل على المساعدة القضائية الكلية أو الجزئية، ومن ثم يخضع الأمر كله لتقدير اللجنة التي تنظر الطلب من الناحية الإجرائية، وهو ما سوف نعود إليه. ولم يختلف قانون الرسوم القضائية لسنة 1944 في ذلك عن قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972[29]، أو قانون المحاماة رقم 17 لسنة 1983[30]، أو بالأحرى لم تختلف قوانين مجلس الدولة المصري أو قانون المحاماة عن قانون الرسوم القضائية لسنة 1944 لحداثتهما، وكنا نأمل من المشرع أن يتفادى هذا العموم وعدم التحديد الوارد في قانون الرسوم القضائية.

ت - في القانون القطري: على غرار التشريع المصري جاء التشريع القطري مبهمًا فيما يتعلق بالمستفيد من المساعدة القضائية؛ حيث لم تبين النصوص ما إذا كانت المساعدة القضائية للمواطنين دون الأجانب، وهل تقتصر على الشخص الطبيعي دون المعنوي؟ في تقديرنا أنه يتعين أن نبقي على عمومية النص طالما لم يرد فيه التحديد على فئة معينة، وبالتالي يستفيد من المساعدة القضائية في دولة قطر المواطنين والأجانب، وستكون الأولوية للمواطن، كما ستشمل الشخص الطبيعي والمعنوي أيضًا طالما أن نشاط الشخص المعنوي لا يستهدف الربح. وما سبق تؤكده الفقرة الأولى من المادة 61 من قانون المحاماة رقم 23 لسنة 2006؛ حيث أجازت المساعدة القضائية لأحد المتقاضين إذا كان معسراً أو عاجزاً عن دفع أتعاب المحاماة، وكانت الدعوى راجحة الكسب، دون تحديد لطبيعة المتقاضي أو جنسيته.

(28) الفقرة الأولى من المادة الثالثة والعشرين من قانون الرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية رقم 90 لسنة 1944.
(29) راجع المادة 27 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.
(30) راجع المادة 93 من قانون المحاماة المصري رقم 17 لسنة 1983.

2 – الشروط الموضوعية المتعلقة بالدعوى محل طلب المساعدة القضائية: يضاف إلى الشرط الموضوعي السابق شرط موضوعي آخر، وهو أن تكون الدعوى المقدم بشأنها الطلب من المرجح كسبها، وفي هذا الصدد اتفق المشرع الفرنسي والمصري والقطري في تطلب هذا الشرط[31].

ومن ثم يتعين أن تكون دعوى مقدم طلب المساعدة القضائية من حيث الظاهر مقبولة ومن المرجح كسبها، وفي هذا الصدد في مجال الطعن بالتمييز المساعدة القضائية كانت محل رفض، لأنه لم تكن هناك وسيلة أو دلالة واحدة تشير إلى أن الطعن بالتمييز كان من المرجح كسبه أو أنه كان مجديًا.

والحقيقة أن هذا الشرط إنما يخضع لتقدير المكتب أو الجهة المختصة بتقييم الطلب أو الحكم على طلب المساعدة القضائية، الأمر الذي يعني أننا بصدد حكم مسبق من قبل الجهة المختصة بفحص الطلب على الدعوى، ولهذا سيكون هذا الأمر محل نقاش من حيث الجهة التي تفصل في الطلب هل هي جهة قضائية أم جهة إدارية أم جهة مختلطة، وهل يجوز الطعن في قرارها برفض طلب المساعدة القضائية؟

ولهذا عالج القانون الفرنسي الأثر المترتب على احتمالية رفض طلب المساعدة القضائية وذلك من خلال فتح باب التظلم من قرار رفض طلب المساعدة القضائية من ناحية، وفي حالة الحكم لصالحه يقرر القاضي أحقية الشخص في استرجاع كافة النفقات التي تكبدها أثناء سير الدعوى وحتى الحكم[32]، فهل نظم المشرعان المصري والقطري ذلك؟

ثانيًا: الشروط الإجرائية للمساعدة القضائية: نوضح فيما يلي الشروط الإجرائية لطلب المساعدة القضائية في القانون الفرنسي ثم المصري وأخيرًا القطري:

1 – الشروط الإجرائية لطلب المساعدة القضائية في القانون الفرنسي: لكي يستفيد الخصم أو المتقاضي من المساعدة القضائية، يتعين عليه أن يتقدم بطلب إلى مكتب المساعدة القضائية في فرنسا، ويتميز المشرع الفرنسي بأنه جعل لهذا المكتب فروعًا بكل محكمة ابتدائية، وبمحكمة النقض بالنسبة للقضايا التي ترفع أمامها، ومع ذلك وفقًا للمادة 23 فقرات 1 و 2 إذا ما قدم الطلب إلى رؤساء المحاكم والهيئات القضائية، فإن هؤلاء الرؤساء يبتون في أمر المساعدة القضائية دون حاجة للجوء إلى مكتب المساعدة القانونية، أي أنه لا يشترط إحالة هذا الطلب إلى مكتب المساعدة القانونية بالمحكمة الابتدائية[33].

وتجدر الإشارة إلى أنه توجد هذه المكاتب في كل محكمة ابتدائية، وفي محكمة النقض بالنسبة للقضايا التي ترفع أمامها، وكذلك أمام مجلس الدولة ومحكمة التنازع والمحكمة العليا للتحكيم ولجان طعون الاستبعاد للمقيمين. وفي حالة التنازع على الاختصاص بنظر الطلب يختص مكتب المساعدة القانونية بمجلس الدولة بالبت في هذا الطلب بمساعدة رئيس مكتب المساعدة القانونية بمحكمة النقض.

(31) راجع المادة 7 من القانون الفرنسي الصادر في 10 يوليو 1991، والمادة 23 من القانون المصري رقم 90 لسنة 1944 الخاص بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية المعدل بالقانون رقم 126 لسنة 2009، والمادة 51 من قانون المحاماة القطري رقم 23 لسنة 2006.

(32)Article 7 al 4, l'aide juridictionnelle n'a pas été accordée et que cependant le juge a fait droit à l'action intentée par le demandeur, il est accordé à ce dernier le remboursement des frais, dépens et honoraires par lui exposés ou versés, à concurrence de l'aide juridictionnelle dont il aurait bénéficié compte tenu de ses ressources.

(33) رئيس المحكمة الابتدائية – الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف – الرئيس الأول لمحكمة النقض – رئيس المحكمة الإدارية – رئيس المحكمة لإدارية الاستئنافية – رئيس قسم المنازعات بمجلس الدولة – نائب رئيس مكمة التنازع – رئيس لجنة طعون استبعاد الأجانب.

وتشكل مكاتب المساعدة القانونية في فرنسا برئاسة أحد القضاة العاملين أو الشرفيين، وممثلين عن إدارة القضاء العادي وموظفين بوزارة العدل عاملين أو شرفيين، وأقدم العاملين بمرفق القضاء ويتم تعيينه من قبل مجلس قسم المساعدة القانونية(34).

ويتعين أن يقدم طلب المساعدة القانونية إلى المكتب المختص مكتوبًا وليس شفاهة، حتى يستطيع المكتب أن يتحقق من توفر شروط الحصول على المساعدة القانونية. كما يمكن أن يقدم طلب المساعدة القانونية قبل أو أثناء الدعوى أو الخصومة، سواء عن طريق الخصم نفسه أو ممثله القانوني. ويجوز للمحامي المختار أو المعين رسمياً في الحالات التي ينص عليها القانون الرجوع إلى مكتب المساعدة القانونية المختص بدلاً من الشخص الذي يساعده.

في الحالات العاجلة، يجوز النطق بالقبول المؤقت للمساعدة القانونية؛ إما من قبل رئيس المكتب أو القسم المختص في مكتب المساعدة القانونية، أو من قبل المحكمة المختصة أو رئيسها. كما يمكن منح القبول المؤقت للمساعدة القانونية عندما تؤدي إجراءات سير الدعوى إلى تهديد حال للظروف المعيشية الأساسية للشخص المستفيد من المساعدة القانونية، ولا سيما في حالة الاستيلاء القسري على الممتلكات أو إجراءات الطرد من الأراضي الفرنسية (35).

وتجدر الإشارة إلى أنه وفقًا للمادة 18 من القانون الفرنسي فإن طلب المساعدة القضائية يمكن أن يقدم قبل طرح الخصومة ويمكن أن يقدم أثناء سير الخصومة أمام القضاء؛ أي بعد رفعها والسير فيها أمام القضاء، ويستوي أن يقدم الطلب من الخصم أو من محاميه.

2 – الشروط الإجرائية لطلب المساعدة القضائية في القانون المصري: وفقًا للمادة 93 من قانون المحاماة المصري رقم 17 لسنة 1983 يقوم مجلس النقابة الفرعية للمحامين بتشكيل مكاتب تابعة لها لتقديم المساعدات القضائية لغير القادرين من المواطنين في دائرة اختصاص كل منها. وتشمل هذه المساعدات القضائية رفع الدعاوى والحضور فيها وفى تحقيقات النيابة العامة وإعطاء المشورة القانونية وصياغة العقود، ويصدر مجلس النقابة العامة نظاماً لمكاتب المساعدات القضائية يبين كيفية ترتيب المحامين بهذه المكاتب والمكافآت التي تدفع لهم وشروط انتفاع المواطنين بخدماتها. أما المادة 94 فقد نصت على أنه مع عدم الإخلال بحكم المادة السابقة يندب مجلس النقابة الفرعية محامياً للحضور عن المواطن الذي يتقرر إعفاؤه من الرسوم القضائية لإعساره. ويقوم المحامي المنتدب بالدفاع عنه أمام القضاء بغير اقتضاء أي أتعاب منه. وعملًا بالمادة 95 إذا رفض عدة محامين قبول الوكالة في دعوى من الدعاوى التي يتطلب القانون اتخاذ الاجراء القانوني فيها عن طريق مكتب محامٍ، يندب مجلس النقابة الفرعية بناءً على طلب صاحب الشأن محامياً لاتخاذ الإجراء القانوني والحضور للمرافعة ويحدد مجلس النقابة اتعابه بموافقة صاحب الشأن. ووفقًا للمادة 96 فإنه في حالة وفاة المحامي أو استبعاد اسمه أو محوه من الجدول أو تقييد حريته وبصورة عامة في جميع الأحوال التي يستحيل فيها عليه ممارسة المحاماة ومتابعة أعمال ودعاوى موكليه، يندب مجلس النقابة الفرعية محامياً من نفس درجة القيد على الأقل ما لم يختر المحامي أو ورثته محامياً آخر تكون مهمته اتخاذ الاجراءات الكفيلة بالمحافظة على مصالح الموكلين وتصفية المكتب إذا كان لذلك مقتض، وتتم هذه التصفية بموافقة ذوي الشأن وتحت إشراف مجلس النقابة الفرعية. وأخيرًا فإن المادة 97 تنص على

(34) راجع المواد 16 و 17 من القانون الفرنسي الصادر في 10 يوليو 1991.
(35) راجع المادة 20، فقرة 1 و 2 من القانون الفرنسي الصادر في 10 يوليو 1991.

أنه يكون ندب المحامين في الحالات السابقة بالدور من الكشوف السنوية التي تعدها النقابة الفرعية لهذا الغرض من بين المحامين المقيدين أمام محاكم الاستئناف أو المحاكم الابتدائية الذين يزاولون المهنة استقلالا وبقرار من مجلسها وفق حالة الاستعجال يصدر القرار من مكتب النقابة الفرعية ويجوز لمجلس النقابة الفرعية وحده الاستثناء من الدور نظراً لطبيعة الدعوى أو بناء على طلب المحامي الذي يتولى اجراءاته إعفاء موكله المعسر من الرسوم. ويجب على المحامي المنتدب أن يقوم بما يكلف به ولا يسوغ له أن يتنحى إلا لأسباب تقبلها الجهة التي تندبه.

يتضح مما سبق أن المشرع المصري جعل الدور الأكبر فيما يتعلق بطلبات المساعدات القضائية إنما يكون للنقابات المهنية، ولكن على صاحب الشأن أن يتقدم أولا بطلبه إلى المحكمة المختصة بالقضاء العادي، وأمام هيئة المفوضين للبت في طلبه امام مجلس الدولة المصري؛ فماذا عن موقف التشريع القطري؟

3 – الشروط الإجرائية لطلب المساعدة القضائية في القانون القطري: وفقًا لحكم المادة 61 من قانون المحاماة القطري يتم بقرار من رئيس كل محكمة ابتدائية تشكيل لجنة تسمى (لجنة المساعدة القضائية) برئاسة أحد الرؤساء بالمحكمة وعضوية اثنين من قضاتها، تتولى ندب أحد المحامين للقيام بأي عمل من أعمال المحاماة..... ويعتبر القرار الصادر من لجنة المساعدة القضائية، بمثابة توكيل صادر من صاحب الشأن، ولا تستحق عنه رسوم. ويصدر بشروط وإجراءات ندب المحامين قرار من لجنة المساعدة القضائية.

ومن ثم فإن المشرع القطري ترك الأمر للسلطة القضائية؛ بحيث يتعين على ذوي الشأن أن يتقدموا بطلباتهم إلى اللجنة المشكلة بكل محكمة ابتدائية التي تقرر مدى أحقيتهم في المساعدة القضائية من عدمه. وقد أكد قانون الطعن بالتمييز رقم 12 لسنة 2005 بتنظيم إجراءات الطعن بالتمييز أمام محكمة التمييز على إعمال طلبات المساعدة القضائية وسريانها أمامها؛ حيث نصت المادة 27 من القانون المشار إليه على أنه: «مع عدم الإخلال بحالات الإعفاء من الرسوم القضائية المقررة في أي قانون آخر، يفرض رسم ثابت على الطعن بالتمييز مقداره خمسة آلاف ريال».

يتضح لنا من كل ما سبق أن القانون الفرنسي يتسم بأنه أوجد تنظيماً شبه كامل لطلب المساعدة القضائية؛ سواء من حيث من له الحق في تقديم هذا الطلب ومدى أحقيته والجهة المختصة بنظر الطلب وكيفية الفصل فيه، على خلاف القانون المصري والقطري الذي يتسم بالنقص في معالجته لكثير من الأمور مثل الفصل على وجه الاستعجال وتبنيه لأسلوب مركزية الطلب دون أن يكون موجوداً بكافة المحاكم والجهات القضائية، كما خلا القانونان من النص على التظلم من قرار الجهة المختصة بالبت في طلب المساعدة القضائية في حالة الرفض.

ثالثًا: طبيعة القرار الصادر برفض المساعدة القضائية والتصرف فيه من قبل ذوي الشأن: ينظم القانون في فرنسا بصورة واضحة كيفية قيام اللجنة بالبت في طلب المساعدة القضائية، كما يوضح في ذات الوقت الأثر المترتب على هذا الطلب، في حين أن القانونين المصري والقطري لم يظهرا بوضوح هذه الضوابط. ففي فرنسا يكون للجهة المختصة بالبت في طلب المساعدة القضائية التحقق من توفر شروط الحصول على المساعدة القضائية، ومن هذه الوسائل أو الإجراءات التي تساعدها في ذلك: الاستعلام عن الوضع المالي لصاحب الطلب، وخاصة مع التواصل مع مؤسسات الدولة؛ كالمرافق العامة والجماعات المحلية التي يتواصل معها صاحب الطلب ومدى استفادته من هذه الخدمات، مع

الاحتفاظ في ذات الوقت بالأسرار الوظيفية وعدم المساس بها أو تجريحها، وبصفة عامة يكون للجهة المختصة بالبت في طلب المساعدة القضائية أن تتحصل على كافة المعلومات والبيانات التي تسمح لها ببحث طلب صاحب الشأن؛ بحيث تكون كافية لبناء قرارها وأنه كان مستوفيًا لكافة الشروط في حالة إجابتها للطلب أو غير ذلك(36).

وإذا كان قرار القبول أو قرار الرفض لطلب المساعدة يصدر عن السلطة المختصة في كل من فرنسا ومصر وقطر، إلا أنه في حالة الرفض لا يمكن لصاحب الشأن الطعن على هذا القرار لأننا لسنا بصدد قرار إداري ولسنا بصدد سلطة إدارية مقيدة، ومع ذلك فإن القانون الفرنسي دون المصري أو القطري لغياب النص، يجيز لصاحب الشأن أن يطلب من المكتب المختص بالجهة القضائية المعنية أن تفحص الطلب للمرة الثانية، وبصفة خاصة في حالة الرفض استنادا للمواد (4 و 5) من قانون المساعدة القضائية التي تتمثل في الرفض لتجاوز الدخل للحد الأدنى لقبول طلب المساعدة القضائية. فضلًا عن ذلك فإن المادة السادسة من القانون المذكور، تعالج فرضًا آخر وهو أن ذوي الشأن وإن كان لديهم مصادر دخل كافية، لكن حالتهم تبرر طلب المساعدة القضائية نظرًا لظروف المنازعة التي تقتضي نفقات خاصة.

ومن ثم خارج فحص الطلب للمرة الثانية بناءً على طلب ذوي الشأن في القانون الفرنسي، فإن القانون المصري والقطري وكذلك الفرنسي لا يفتحون أمام ذوي الشأن أي طريق آخر للطعن على قرارات الجهات المعنية بفحص الطلب(37).

إلا أن القانون الفرنسي يتميز عن القانون المصري والقانون القطري في أنه، وإن لم يفتح باب الطعن أمام القضاء على القرار الصادر برفض طلب المساعدة القضائية، إلا أنه فتح الباب بصورة دائمة للجوء ذوي الشأن إلى (au Garde des sceaux)، وإلى (Ministre de la Justice) في مواجهة قرارات مجلس الدولة، وإلى (Ministrer Public) في مواجهة قرارات المكاتب الأخرى. وكذلك إلى (au Batonnier de l,Ordre drs avocats) في مواجهة القرارات الصادرة من مكاتب محاكم أول درجة ومحاكم ثاني درجة، وكذلك إلى (President de l,Ordre des avocats au Conseil d,Etat et a la Cour de cassation) لمواجهة القرارات الصادرة من مكاتب هذه الجهات، وهذه القرارات ستكون صادرة بمعرفة رئيس محكمة الاستئناف والرئيس الأول لمحكمة الاستئناف ومحكمة النقض، ورئيس المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية الاستئنافية ورئيس قسم المنازعات بمجلس الدولة، ونائب رئيس محكمة فض التنازع ورئيس لجنة النظر في قرارات الاستبعاد.

المطلب الثاني
الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية كتطبيق للمساعدة القضائية

بدايةً يجب عدم الخلط بين مجانية القضاء والإعفاء من الرسوم والمصروفات، فمبدأ مجانية القضاء يعني عدم تحمل الخصوم لأي أعباء مالية مقابل لجوئهم للقضاء، فالمحاكم هي إحدى المرافق الأساسية التي يتعين على الدولة إنشاؤها وتقريبها من المواطنين، ورواتب القضاة هي عبء على الدولة، بينما الخصوم هم مكلفون فقط بالرسوم المالية الخاصة بالدعاوى وإجراءات التقاضي(38). وتعرف

(36) Cadiet LOIC, Premiere, et breves, vues sur le nouveau droit de l,aide juridictionnelle. In Revue juridique de l,Ouest, 1991-3, PP 323-335, P. 330.
(37) Cadiet LOIC, Op. Cit, p. 330.
(38) د. عماد عبدالكريم قطان، شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية القطري (التنظيم القضائي – التداعي أمام المحاكم – الأحكام) مطبوعات كلية القانون – جامعة قطر، 2020، ص 36. ولمزيد من الدراسة عن الإعفاء من الرسوم والمصرفات القضائية راجع: د. هدى محمد مجدي، النظام القانوني للرسوم القضائية، أحكام المصروفات والرسوم القضائية والإعفاء منها والتنازع بشأنها والتصالح عليها طبقًا لأحدث التعديلات التشريعية والأحكام والكتب الدورية، دار النهضة العربية، 2009.

الرسوم والمصروفات القضائية بأنها: «المبالغ التي تحصلها الدولة عن طريق كتابة الضبط في المحاكم من أطراف الدعوى مقابل الاستفادة من خدمات مرفق القضاء؛ سواء تمثلت في الفصل في المنازعات أو طلب اتخاذ إجراء يتعلق بحماية حق طالبه»[39]، وفيما يلي نوضح على التوالي معالجة كل من التشريع الفرنسي والتشريع المصري ثم التشريع القطري، لمسألة الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية:

أولًا: الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية في القانون الفرنسي: فيما يلي توضيح موقف القانون الفرنسي من الإعفاء من الرسوم القضائية ومن المصروفات. وبصدد الرسوم القضائية فإن المشرع الفرنسي ميز بين المساعدة القضائية الكلية والمساعدة القضائية الجزئية: في حالة المساعدة القانونية الكلية، وفقًا للقانون الفرنسي تكون الرسوم محددة على سبيل الحصر، ويقع باطلًا كل اتفاق يتعارض مع هذا المبدأ. وما يكون قد دفعه المستفيد من مصروفات ونفقات قبل إجابة طلبه، فإنها ستخصم من المبالغ المحددة من قبل الدولة، ويصدق ذلك أيضًا على جميع النفقات والمصروفات التي دفعها صاحب الشأن قبل التقدم بطلبه للمساعدة القانونية. ولكن لن تكون هناك نفقات ورسوم واجبة على الدولة إذا كانت الرسوم التي قام بدفعها المستفيد مساوية تمامًا لما كان سيحصل عليه من الدولة[40].

وعلى سبيل الاستثناء على هذا المبدأ، في حالة إجابة طلب المستفيد يمنح المحامي الموارد المالية إذا كانت موجودة وقت تقديم الطلب وإجابتهن، كما يجوز للمحامي المعين فرض رسوم على موكله بعد أن أعلن مكتب المساعدة القانونية سحب المساعدة القانونية، كما يجوز للمحامي المعين الدخول في اتفاق كتابي مسبق مع موكله يحدد مقدار وشروط دفع الرسوم التي قد يطلبها إذا قرر مكتب المساعدة القانونية أو قررت المحكمة التي تنظر الإجراءات سحب المساعدة القضائية[41].

وفي حالة المساعدة القانونية الجزئية: في حالة المساعدة القانونية الجزئية من قبل الدولة لا تغطي المبالغ المخصصة من الدولة كافة الرسوم والخدمات المهنية المرتبطة بالدعوى لصالح العاملين والموظفين الذين سيستعين بهم المحامي؛ أي ستكون هذه الرسوم لسد الخدمات المهنية المتعلقة بالدعوى، ويبقى الجزء الرئيسي من هذه الرسوم محل اتفاق بين المحامي والموكل. وتحدد الرسوم التي تعد بمثابة مساعدة جزئية من الدولة بمرسوم في مجلس الدولة الفرنسي، أما ما يزيد سيكون محل اتفاق تفصيلي بين المستفيد من المساعدة الجزئية والمحامي، وهذه تخضع للتفاوض بين المحامي والمستفيد بخلاف الأولى التي هي بحسب الأصل محددة بمرسوم في مجلس الدولة الفرنسي[42]، ومع ذلك فإن القانون في بعض الحالات يفرض مسبقًا اتفاقًا مكتوبًا على كل من المحامي والمستفيد يحدد أساليب الدفع لهذه الرسوم التكميلية واضعًا في الاعتبار تعقيد القضية، الإجراءات التي تفرضها القضية ودخول المستفيد من المساعدة القانونية وشركاؤه في القضية. فضلًا عما سبق فإن هذا الاتفاق يجب أن يشير إلى مقدار المساهمة المالية المحددة من جانب الدولة والطرق والوسائل المتاحة للمنازعة في هذه القيمة.

(39) د. محمد عبدالرحيم شعير، شرح قانون الرسوم القضائية لسنة 1944 وتعديلاته، مقال منشور في الإنترنت، تم الاطلاع عليه بتاريخ 10 مايو 2021:
https://m.facebook.com/1706404663476O6/photos/a.1706431730140O2/732394370172210/?type=3
(40)Art. 33 du Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.
(41)Art. 36 du Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.
(42)Art. 35 -1 du Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique «En cas d'aide juridictionnelle partielle, l'avocat a droit, de la part du bénéficiaire, à un honoraire complémentaire librement négocié.

أما فيما يتعلق بالمصروفات القضائية المحكوم بها في الدعوى، فقد ميز القانون الفرنسي بين أمرين: الأول، إذا كان المستفيد من المساعدة القانونية لم يحكم عليه بالمصروفات، عندما يكون الطرف المحكوم عليه بالمصروفات أو الطرف الخاسر في القضية لم يستفد من المساعدة القانونية، فإنه يتعين عليه أن يعيد إلى الخزانة العامة للدولة المبالغ التي دفعت من قبلها لهذا الأمر. ومع ذلك ولاعتبارات تستند إلى الوضع الاقتصادي للمستفيد من المساعدة القضائية أن يطلب من القاضي بأن يحكم له هذا الطرف، ويجوز للقاضي إعفائه كليًا أو جزئيًا من السداد. كما يجوز للمستفيد من المساعدة القضائية أن يطلب من القاضي، أن يحكم له في ضوء الشروط التي تضمنتها المادة 75 من قانون 1991 بجزء من المصروفات التي تكبدها أثناء سير الخصومة(43).

والثاني، إذا كان المستفيد من المساعدة القانونية حكم عليه بالمصروفات أو إذا خسر دعواه، في هذه الحالة يفترض أن المستفيد من المساعدة القضائية سوف يتحمل التكاليف التي دفعها الخصم في الدعوى، ومع ذلك فللقاضي سلطة تنظيمية في هذا الموضوع ، فيمكن للقاضي من ناحية أولى ومن تلقاء نفسه عملا بالمادة 75 من القانون الفرنسي، أن يحكم لصالح المستفيد من المساعدة القضائية بأن تتحمل الدولة جزء من هذه المصروفات(44)، كما يكون للقاضي إلزام المستفيد من المساعدة القانونية بتحمل جزء فقط من كافة المصروفات، وإلزام المدعي في الخصومة في ذات الوقت بجزء من المصروفات؛ أي أنه يمكن أن يحكم بالمصروفات مناصفة وذلك حسب طبيعة المنازعة أو الدعوى، بالإضافة إلى مساهمة الدولة في تحمل هذه المصروفات، وذلك كمساهمة من الدولة في تحقيق وظيفة وأهداف المساعدة القانونية للمحامين والموظفين العموميين أو الموظفين بالجهات الوزارية المركزية.

وفي النهاية يجوز للقاضي إذا رأى أن الإجراء الذي بدأه المستفيد من طلب المساعدة القانونية كان بقصد إبطاء إجراءات التقاضي أو كان تعسفيًّا، أن يأمر المستفيد من المساعدة القانونية بسداد كل أو جزء من المبالغ التي تكبدتها الدولة للمساعدة القانونية.

ثانيًا: الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية في القانون المصري: ورد تنظيم الإعفاء من الرسوم والمصرفات في القانون رقم 90 لسنة 1944 بشأن الرسوم القضائية؛ حيث تضمن النص على أن تقدم طلبات الإعفاء من الرسوم حسب الأحوال إلى لجنة مؤلفة من اثنين من المستشارين بمحاكم النقض أو الاستئناف وقاضيين بالمحاكم الكلية وقاضي بالمحكمة الجزئية ومن عضو نيابة، ويجب على كاتب المحكمة عند تقديم طلب الإعفاء أن يشعر الخصم الآخر باليوم المعين للنظر في الطلب قبل حلوله(45)، وتفصل اللجنة المشار إليها سلفًا في طلب الإعفاء بعد الاطلاع على الأوراق وسماع من يكون قد حضر من الخصوم بعد إشعارهم ومن يمثل قلم كتاب المحكمة(46). ومن حيث نطاق الإعفاء فقد نص القانون على أن يعفى من الرسوم القضائية كلها أو بعضها من يثبت عجزه عن دفعها ويشترط في حالة الإعفاء السابق على رفع الدعوى احتمال كسبها. ويشمل الإعفاء رسوم الصور والشهادات والملخصات وغير ذلك من رسوم الأوراق القضائية والإدارية ورسوم التنفيذ وأجر نشر الإعلانات القضائية والمصاريف الأخرى التي يتحملها الخصوم(47).

(43)Art. 43 du Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.
(44)Art. 42 du Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

(45) راجع المادة 24 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.
(46) راجع المادة 25 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.
(47) راجع المادة 23 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.

أما عن أثر الإعفاء من الرسوم فقد أكد القانون أن الإعفاء من الرسوم والمصروفات هو إعفاء شخصي لا يتعدى أثره إلى ورثة المعفى أو من يحل محله بل يجب على هؤلاء الحصول على قرار جديد بالإعفاء إلا إذا رأت المحكمة استمرار الإعفاء بالنسبة للورثة[48]، وإذا زالت حالة عجز المعفى من الرسوم في أثناء نظر الدعوى والتنفيذ جاز لخصمه أو لقلم كتاب المحكمة أن يطلب من اللجنة المشار إليها في المادة 24 أبطال الإعفاء[49]. أما إذا حكم على خصم المعفى وجبت مطالبته بها أولًا، فإن تعذر تحصيلها منه جاز الرجوع بها على المعفى إذا زالت حالة عجزه[50]، ولا تسلم صورة حكم بيع العقار المرسى عليه المزاد الذي سبق إعفاؤه من الرسوم إلا بعد قيامه بأداء مصاريف البيع مع الرسوم المستحقة على حكم رسوم المزاد[51].

أما في مجال المنازعات الإدارية فإن الجهة المختصة بالبت في هذا الطلب هي هيئة المفوضين، مع إعمال الأحكام الواردة في قانون الرسوم القضائية رقم 90 لسنة 1944 باعتباره الشريعة العامة في هذا الشأن.

ثالثًا – الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية في القانون القطري: ورد تعريف الرسوم القضائية وتحديدها في قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1990، فنص على أن الرسوم القانونية والقضائية هي الرسوم المفروضة في الدعوى على جميع الإجراءات القضائية من بدء رفع الدعوى إلى حين صدور الحكم فيها وإعلانه، بما فيها صور العرائض وتقارير الخبراء اللازمة للتنفيذ، وصور الأحكام التمهيدية، وإعلان أحكام الغرامات الصادرة ضد الخصوم والشهود والخبراء، ومصاريف انتقال المحكمة وموظفيها والخبراء والمترجمين والمكلفين بالتنفيذ، وما يستحقونه من تعويض مقابل انتقالهم[52].

وقد تضمن الكتاب الخامس من نفس القانون في الفصل الثالث من الباب الثاني الإعفاء من الرسوم القضائية، ويعفى من الرسوم القضائية كلها أو بعضها، من يثبت عجزه عن دفعها. ويشمل الإعفاء رسوم الأوراق القضائية ورسوم التنفيذ ومصاريف نشر الإعلانات القضائية والمصاريف الأخرى التي يتحملها الخصوم، ويشترط للأعفاء أن تكون الدعوى محتملة الكسب[53]. ويقدم طلب الإعفاء من الرسوم إلى قلم كتاب المحكمة المختصة، ويحدد قلم الكتاب جلسة لنظره، يخطر بها الخصم الآخر بميعاد ثلاثة أيام على الأقل، وتفصل المحكمة في الطلب بعد الاطلاع على الأوراق ومستندات الطالب، وبعد سماع أقوال من حضر من الخصوم ومن يمثل قلم الكتاب ومن يرى الاستئناس برأيه في هذا الشأن[54].

وإذا زالت حالة عجز المعفى من الرسوم أثناء نظر الدعوى أو أثناء التنفيذ، جاز للمحكمة إلغاء الإعفاء، ويترتب على إلغاء الإعفاء وقف الإجراءات إلى أن يتم دفع الرسوم المقررة، وإذا توفي الخصم المعفى من الرسوم، سرى أثر الإعفاء إلى ورثته أو من يحل محله، إلا إذا رأت المحكمة غير ذلك[55]. وإذا صدر الحكم بإلزام الخصم المعفى بالرسوم، قام قلم الكتاب بتحصيلها منه، فإن تعذر ذلك جاز لقلم الكتاب الرجوع بها عليه إذا زالت حالة عجزه[56].

(48) راجع المادة 26 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.
(49) راجع المادة 27 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.
(50) راجع المادة 28 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.
(51) راجع المادة 29 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.
(52) راجع المادة 531 من قانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.
(53) راجع المادة 551 من قانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.
(54) راجع المادة 552 من قانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.
(55) راجع المادة 553 من قانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.
(56) راجع المادة 554 من قانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.

المبحث الثالث
أثر طلب المساعدة القضائية على دعوى الإلغاء

تختلف آثار المساعدة القضائية في الدعوى الإدارية عن الدعوى المدنية، وعلى هذا استقر القضاء الإداري، حتى انتهى إلى أن طلب المساعدة القضائية يؤدي إلى قطع ميعاد دعوى الإلغاء، وأنه يقوم مقام التظلم الإداري، وفيما يلي توضيح ذلك(57):

المطلب الأول
خصائص طلب المساعدة القضائية من منظور القضاء الإداري

لعل أول ما يترتب على طلب المساعدة القضائية هو أنه يقوم بقطع ميعاد دعوى الإلغاء وكذلك ميعاد الطعن على الأحكام، ولكن ما هي طبيعة هذا الطلب؟ هل هو إجراء إداري أم قضائي؟، وهل هو تظلم إداري فقط أم يجمع بين التظلم الإداري والتظلم القضائي؟، وهل يشترط عند تقديمه أن يقدم من صاحب الشأن نفسه أم من شخص آخر؟، وفيما يلي توضيح رؤية القضاء الإداري في هذه المسائل:

أولًا: الطبيعة القانونية لطلب المساعدة القضائية في قضاء محكمة القضاء الإداري والإدارية العليا في مصر: ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية في أحد مبادئها إلى أن الطلب المقدم للجنة المساعدة القضائية للأعفاء من رسوم الطعن المراد رفعه ليس بإجراء قضائي لأنه مجرد التماس بالإعفاء من الرسوم القضائية لا يعلن على يد محضر، بل يقتضي استدعاء الطرف الآخر بالطريق الإداري للحضور أمام اللجنة لسماع أقواله في طلب الإعفاء المقدم للجنة المساعدة القضائية، فليس فيه تكليف بالحضور أمام المحكمة التي ستتولى الفصل في موضوع المنازعة الإدارية(58)، وما سبق أكدته المحكمة الإدارية العليا في مبادئها ففي حكمها الصادر العام التالي لإنشائها ذهبت إلى أنه لا يعدو أن يكون القرار الصادر بالإعفاء من الرسوم أن يكون ترخيصًا لطالب المعافاة في رفع دعواه مع إرجاء تحصيل الرسم المقرر عليها إلى ما بعد الفصل فيها، وهو بهذه المثابة لا يصحح وضعًا قانونيًّا خاطئًا ولا يحل صاحب الشأن من مراعاة قواعد الاختصاص أو اتباع الإجراءات التي يتطلبها القانون لرفع الدعوى(59).

ثانيًا: طلب المساعدة القضائية تصرف يجمع بين طبيعة التظلم الإداري والتظلم القضائي: يترتب على تقديم طلب الإعفاء من الرسوم انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء في القانون الإداري(60)، بخلاف القانون المدني، وسبب ذلك هو الدور الإنشائي للقاضي الإداري الذي يرى في طلب الإعفاء من الرسوم القضائية أثرًا مهمًّا لا يقل عن الأثر الذي يحدثه التظلم الإداري، إن لم يكن أقوى أثرًا منه(61).

وقضت محكمة القضاء الإداري المصري بأنه يعتبر تقديم طلب المعافاة من الرسوم القضائية المقدم في ميعاد دعوى الإلغاء بمثابة تظلم من القرار موضوع الطعن، وأن نظر هذا الطلب أمام دائرة

(57) لمزيد من التفصيل راجع: د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 336. م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 798 وما بعدها. د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1432هـ – 2011 م، ص 465.

(58) محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم 12316 لسنة 8 قضائية، جلسة 17/6/1957 – 570/350/11؛ راجع: م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 816 وما بعدها.

(59) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 297 لسنة 1 عليا – جلسة 11/2/1956، س 1، ص 501، م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 822.

(60) د. فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء طبقًا لأحكام القضاء، 2003 – 2004، بدون دار نشر، ص 190 وما بعدها؛ د. رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، 1998، 210 وما بعدها.

(61) م. د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء وفقا لأحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى بداية القرن 21، الكتاب الثاني، شروط قبول دعوى الإلغاء، وجيز أحكام المحكمة الإدارية العليا عن العام القضائي 2000 – 2001، الطبعة الخامسة، مزيدة ومنقحة، 691 وما بعدها.

المعافاة يعتبر بمثابة استمرار لبحث موضوع التظلم، مما يمتد معه ميعاد الطعن بالإلغاء إلى أن يبت في طلب المعافاة قبولًا أو رفضًا ومن هذا التاريخ يبدأ ميعاد الستين يوما(62).

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا هذا المبدأ عندما ذهبت إلى أن: طلب المساعدة القضائية في مجال القانون العام والقانون الخاص؛ حيث يقوم طلب المساعدة القضائية مقام المطالبة القضائية في قطع تقادم الطلب أو التظلم الذي يوجهه الموظف على السلطة المختصة متمسكًا فيه بحقه طالبًا أداءه، هذا يصدق من باب أولى على طلب المساعدة القضائية للدعوى التي يزمع صاحب الشأن رفعها على الإدارة إذ هو أقوى في معنى الاستمساك بالحق والمطالبة بأدائه وأمعن في طلب الانتصاف من مجرد الطلب أو التظلم الذي يقدمه الموظف إلى الجهة الإدارية، بل هو في الحق يجمع بين طبيعة التظلم الإداري من حيث الإفصاح بالشكوى من التصرف الإداري، وبين طبيعة التظلم القضائي من حيث الالتجاء إلى القضاء طلبًا للانتصاف إذ لم يمنعه من إقامة الدعوى رأسًا سوى عجزه عن أداء الرسوم التي يطلب إعفاءه منها وسوى عجزه عن توكيل محامٍ، فلا أقل والحالة هذه من أن يترتب على طلب المساعدة القضائية نفس الأثر المترتب على مجرد الطلب والتظلم الإداري؛ من حيث قطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء، طلب المساعدة القضائية يبلغ للأدارة وبهذا التبليغ يتصل علمها بتظلم صاحب الشأن فتستطيع أن تنصفه إن رأت أنه على حق وذلك بغير حاجة إلى الاستمرار في الإجراءات القضائية(63).

وكما نعلم فإن التظلم الإداري تارة يكون اختياريًّا وتارة أخرى يكون إجباريًّا، وذلك حسب قانون الفصل في المنازعات الإدارية أو قانون القضاء الإداري. والسؤال إذا كان طلب المساعدة القضائية يحقق ذات الأثر الذي يرتبه التظلم وهو قطع الميعاد، فهل طلب المساعدة القضائية يغنينا عن التظلم الإجباري؟

كان القضاء الإداري يشترط تقديم التظلم الوجوبي ولا يغني عنه طلب المساعدة القضائية خشية من عدم علم الإدارة بطلب المساعدة القضائية، أما وحيث إن هذا الطلب يعلن للجهة الإدارية مصدرة القرار، فإنه يفتح الباب أمام الجهة الإدارية بإعادة نظر القرار إما بسحبه أو تعديله، وبالتالي في هذه الحالة يقوم طلب المساعدة القضائية مقام التظلم الوجوبي ويغني عنه، وفي هذا الصدد انتهت دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن: «قضاء هذه المحكمة اطرد واستقر على أن الحكمة من التظلم الوجوبي السابق على رفع دعوى الإلغاء سواء كان التظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار إن كانت هي التي تملك سحبه أو الرجوع فيه أم إلى الهيئات الرئاسية إن كان المرجع إليها في هذا السحب – وهو التظلم الذي جعله المشرع شرطًا لقبول طلب إلغاء القرارات الخاصة بالموظفين العموميين التي عينها وقرنه بوجوب انتظار المواعيد المقررة للبت في هذا التظلم الوجوبي – أن الحكمة من هذا التظلم هو الرغبة في التقليل من المنازعات بإنهائها في مراحلها الأولى بطريق أيسر للناس وذلك بالعدول عن القرار المتظلم منه إن رأت الإدارة أن المتظلم على حق في تظلمه – ولا شك أنه يقوم مقام هذا التظلم بل يغني عنه – ذلك الطلب الذي يتقدم به صاحب الشأن إلى لجنة المساعدة القضائية بالمحكمة المختصة لإعفائه من رسوم دعوى قضائية بإلغاء قرار إداري معين لتحقق الغاية التي قصدها المشرع حين نص على لزوم التظلم من مثل هذا القرار لأن طلب الإعفاء

(62) محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم 683 لسنة 7 قضائية، جلسة 5/4/1954، السنة 8، الجزر 3، ص 1161، وحكمها في الدعوى رقم 1060 لسنة 6 قضائية، جلسة 30/11/1953 – 142/64/8 . حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 815 وما بعدها.
(63) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 927 لسنة 9 ق عليا – جلسة 1/12/1968، س 14، ص127، م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 833. وحكمها في الطعن رقم 459 لسنة 16 ق عليا، جلسة 17/3/1974، س 19، ص 217، م. حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص 834، ودائرة توحيد المبادئ، الطعن رقم 2623 لسنة 36 ق عليا، جلسة 2/6/1994، م. حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص 840.وحكمها في الطعن

يعلن إلى الجهة الإدارية المختصة ببحثه وبذلك ينفتح أمامها الباب لسحب هذا القرار إن رأت الإدارة أن طالب الإعفاء على حق وهي ذات المحكمة التي انبنى عليها التظلم الوجوبي»[64].

ولكن هذا الاتجاه قد لا يرغبه صاحب الشأن عندما يرغب في إطالة مدة الطعن بالإلغاء؛ حيث يتقدم بالتظلم الوجوبي ابتداءً وقبل انتهاء ميعاد الطعن يتقدم بطلب المساعدة القضائية فيمتد ميعاد الطعن بالإلغاء، طالما يتم استخدام كل وسيلة لمرة واحدة[65].

وفي النهاية استقر القضاء الإداري على أنه كي ينتج طلب المساعدة القضائية أثره في انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء ضرورة تقديمه في ميعاد الطعن بالإلغاء؛ حيث انتهى مجلس الدولة الفرنسي[66]، وكذلك المحكمة الإدارية العليا المصرية، بعدم قبول دعوى الإلغاء لانقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء نتيجة لتقديم طلب المساعدة القضائية بعد فوات مدة الطعن بالإلغاء[67].

ثالثًا: وجوب تقديم طلب المساعدة القضائية من صاحب الشأن أو من يمثله وإلا ترتب على ذلك انعدام قرار لجنة المساعدة القضائية: يلزم لصحة الدعوى أن تكون موجهة من صاحب الشأن ذاته أو من صاحب الصفة في تمثيله والنيابة عنه قانونًا أو اتفاقًا، فإذا لم تقم الدعوى صحيحة سقط ركن من أركان الخصومة، ومتى انعدمت هذه وفقدت كيانها كان الحكم صادرًا في غير خصومة، وبالتالي باطلًا بطلانًا ينحدر به إلى حد الانعدام. ولا يغير من هذه الحقيقة القانونية استحصال من أقام الدعوى على قرار لجنة المساعدة القضائية بندبه لمباشرتها ما دام هذا القرار قد وقع باطلًا بل معدومًا بدوره لانبنائه على غش مفسد؛ إذ لم يصدر من صاحب الشأن توكيل لأحد لتقديم طلب الإعفاء عنه ولم تقم لديه رغبة في ذلك، ولم يكن لمقدم الطلب، وهو لم يتلقَّ توكيلًا كتابيًّا أو شفويًّا من صاحب الشأن أن يفرض على هذا الأخير المطالبة بحقه قضاءً على غير إرادة منه أو يحل محله في هذه الإرادة بتنصيب نفسه مكانه في اقتضاء هذا الحق دون رضائه، كما لم تكن لجنة المساعدة القضائية لتملك بندبها المحامي خطأ لمباشرة الدعوى نيابة عن صاحب الحق تخويل هذا المحامي صفة ما في هذه النيابة لا وجود لها فعلًا أو قانونًا[68].

المطلب الثاني

انتهاء الأثر المترتب على تقديم طلب المساعدة القضائية وبدء احتساب ميعاد سقوط الحق في الطعن بالإلغاء

نناقش في هذا الفرض مسألتين وهما: إذا كان طلب الإعفاء من الرسوم القضائية يترتب عليه انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء، فالسؤال الذي يثور هو متى ينتهي هذا الأثر القاطع لميعاد الطعن بالإلغاء؟ وماذا لو صدر القرار في طلب المساعدة القضائية بالإيجاب واستحال تنفيذه؟ فهل يستمر انقطاع الميعاد أم لا؟ وهل تعرف طلبات المساعدة القضائية نظام الشطب أم لا؟ فيما يلي الإجابة على هذه التساؤلات:

(64) المحكمة الإدارية العليا المصرية، دائرة توحيد المبادئ، 2/6/1994، مجموعة المبادئ التي أصدرتها الدائرة منذ إنشائها وحتى فبراير 2001، ص 322.
(65) د. رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، 2011، ص 451.
(66) C.E 2 janvier 1935, Delaunay, Rec., P. 7.
(67) د. فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 191، ولمزيد من التفصيل عن التظلم الوجوبي راجع: عبدالله بن ضمن المهندي، التظلم الإداري في دعوى الإلغاء في التشريع القطري، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون – جامعة قطر، 2020؛ د. أحمد يوسف محمد علي: التَّظَلُّم الإداريّ في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2011. د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: أحكام التَّظَلُّم الإداريّ في القانُونين المِصريّ والكويتي، دراسة فقهية وقضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنه 1977.
(68) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1654 لسنة 2 عليا – جلسة 13/4/1957، س 2، ص 924، م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 825.

أولًا: بدء ميعاد الطعن بالإلغاء من اليوم التالي من تاريخ صدور القرار في طلب المساعدة القضائية: استقر القضاء الإداري في مصر وفرنسا على أن ميعاد الطعن بالإلغاء يبدأ من اليوم التالي لتاريخ البت في الطلب مهما طالت إجراءات البت في طلب المساعدة القضائية. وفي هذا الصدد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في أحكامها المتتالية إلى أن الأثر المترتب على طلب المساعدة القضائية من حيث التقادم أو قطع ميعاد دعوى الإلغاء يظل قائمًا ويقف سريان التقادم أو الميعاد لحين صدور القرار في الطلب سواء بالقبول أو بالرفض؛ إذ إن نظر الطلب قد يستغرق زمنًا يطول أو يقصر بحسب الظروف وحسبما تراه الجهة القضائية التي تنظر الطلب تحضيرًا له حتى يصبح مهيئاً للفصل فيه، شأنه في ذلك شأن أي إجراءات اتخذت أمام أي جهة قضائية وكان من شأنها أن تقطع التقادم أو سريان الميعاد أو يقف هذا السريان طالما كان الأمر بيد الجهة القضائية المختصة بنظره، ولكن إذا صدر القرار وجب رفع الدعوى خلال الميعاد القانوني محسوبًا من تاريخ صدوره. فإذا كانت دعوى إلغاء تعين أن يكون خلال الستين يومًا التالية(69).

وفي فرنسا فإن قبول طلب المساعدة القضائية كما يذهب الفقه تصبح دعوى الإلغاء جائزة في أي وقت بمجرد صدور القرار في الطلب(70).

وتجدر الإشارة إلى أن طلب الإعفاء من الرسوم القضائية وإن كان يترتب عليه قطع ميعاد دعوى الإلغاء، فإنه يؤدي في ذات الوقت إلى قطع ميعاد الطعن في الأحكام أمام المحاكم الاستئنافية والمحكمة الإدارية العليا. وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: قرار مجلس التأديب بالعزل من الخدمة ما هو إلا حكم يسري عليه ما يسري على أحكام العزل الصادرة من المحاكم التأديبية، والطعن فيه يكون مباشرة أمام المحكمة الإدارية العليا. تقدم صاحب الشأن بطلب إلى مفوض الدولة أمام المحكمة الإدارية العليا لمعافاته من رسوم الطعن في هذا القرار وإحالة المفوض هذا الطلب إلى مفوض الدولة بمحكمة القضاء الإداري بوصف أن القرار المطلوب الطعن فيه ليس بحكم، فإن طلب صاحب الشأن كيفما كان الوصف الذي يسبغ عليه يقطع في هذه الحالة سريان مواعيد الطعن(71).

ثانيًا: استحالة تنفيذ قرار المساعدة القضائية لا يحول دون قبول دعوى الإلغاء بعد مرور ستين يومًا من تاريخ صدور قرار المساعدة القضائية: قد يصدر قرار اللجنة المعنية بالبت في طلب المساعدة القضائية بالموافقة، ولكن قد توجد استحالة مادية في تنفيذ هذا القرار كما لو أن المحامي المنتدب غير موجود أو خارج الدولة، أو كان موجودًا ولكنه لم يثبت أن مارس المحاماة قط. وفي هذا الصدد قضت محكمة القضاء الإداري بأنه: تعذر تنفيذ قرار المعافاة يؤدي إلى اعتبار الدعوى مقبولة شكلًا رغم رفعها بعد أكثر من ستين يومًا من تاريخ صدور قرار لجنة المساعدة القضائية، وذلك ما دام الثابت أن المحامي الذي انتدبته اللجنة لمباشرة الدعوى لم يمارس مهنة المحاماة مطلقًا من تاريخ قيده بها وليس له مكتب أو أي علاقة بالمهنة، بحيث كان من المتعذر تنفيذ قرار المعافاة(72).

(69) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1290 لسنة 5 عليا – جلسة 18/11/1961، س 7، ص 35، م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 827. وحكمها في الطعن رقم 1274 لسنة 27 ق عليا، جلسة 20/1/1985، س 30، ص 447، المرجع السابق، ص 836، وحكمها في الطعن رقم 10671 لسنة 48 ق عليا، جلسة 22/12/2015، وأيضًا الطعن رقم 7556 لسنة 53 ق عليا، جلسة 20/2/2016، وأيضًا الطعن رقم 26247 لسنة 53 ق عليا، جلسة 23/2/2016، م. حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص 842.

(70) د. رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 451.

(71) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1081 لسنة 8 ق. عليا – جلسة 22/12/1962، س 8، م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 827.

(72) محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم 4137 لسنة 9 قضائية، جلسة 30/12/1957 – 37/33/12، راجع: م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 815.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد بأنه إذا كان الثابت وقت صدور قرار مفوض الدولة لمحكمة القضاء الإداري برفض طلب الإعفاء من الرسوم القضائية المقدم في الميعاد، أن الطالب كان محبوسًا على ذمة جناية وبعد الإفراج عنه وفي خلال الستين يومًا التالية للأفراج عنه قام بإقامة الطعن على هذه الصورة، يكون مقدمًا في الميعاد القانوني(73).

ومن ذلك أيضًا تعيين المحامي المنتدب للمساعد القضائية في وظيفة عامة مما يستحيل معه تنفيذ المساعدة القضائية، وهنا يتعين على صاحب الشأن اللجوء إلى لجنة المساعدة القضائية قبل فوات مدة الطعن على القرار أو على الحكم. وفي هذه الحالة ينفتح الميعاد من جديد ويعتبر طلب المعافاة الأول كما لو كان مطروحًا على لجنة المساعدة القضائية ولم يفصل فيه بعد، نتيجة لسقوط القرار الصادر من اللجنة بسبب استحالة تنفيذه، وينفتح ميعاد جديد لصاحب الشأن يحسب من تاريخ صدور القرار المعدل(74).

ثالثًا – مدى جواز تعرض طلبات المساعدة القضائية لنظام الشطب المقرر للدعاوى: تتسم دعوى الإلغاء بسمات لا تتحقق لسائر الدعاوى الإدارية والدعاوى المدنية، وهي أنها دعوى عينية، وأن إجراءات الخصومة فيها هي في المقام الأول إجراءات كتابية تقوم على المذكرات المكتوبة، وبالتالي شطبها يكاد يكون من الصعوبة، لأنها تخاصم القرار الإداري وفي حالة تحققه فإن ذلك لا يسري على طلبات المساعدة القضائية لأنها لا تعد دعاوى وإنما هي طلبات ترفع للجنة المختصة كتمهيد لمباشرة الدعوى، ومن ثم فإن قرار الشطب في طلب الإعفاء من الرسوم القضائية يعد لغوًا لا يعتد به ولا أثر له(75)،. ولا يكون أمام اللجنة المختصة بنظر طلب المساعدة القضائية إلا قبوله أو رفضه. وهو ما يؤكد أن استحالة تنفيذ هذا الطلب لا تحول دون إعادة النظر فيه بالرجوع إلى اللجنة المعنية لتنفيذ هذا القرار، وذلك بالتغلب على أسباب استحالة تنفيذه كما أوضحنا سلفًا(76).

(73) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1081 لسنة 8 ق. عليا، حكم سبقت الإشارة إليه.
(74) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 184 لسنة 10 ق. عليا، جلسة 1/7/1967، س 12، ص 1121، . حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 832.
(75) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 380 لسنة 8 ق. عليا – جلسة 12/2/1967، س 12، ص 621، م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 831.
(76) لمزيد من التفصيل عن الإجراءات الكتابية للخصومة الإدارية راجع في الفقه الفرنسي:
Gustave Peiser, Droit Administratif Général, 20e édition, Dalloz, 2000, Paris, p 238.
وفي الفقه العربي:
د. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية (دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر، فرنسا، الجزائر)، القاهرة، عالم الكتب، 1988.
د. شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.
د. بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2011.

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة طلب المساعدة القضائية كأحد الحقوق التي لا يمكن أن تقوم بذاتها أو تستقل بذاتها كما هو الحال لبعض الحقوق والحريات الأخرى كالحق في التملك والحق في التعليم؛ حيث يرتبط هذا الحق بالحق في التقاضي أو الحق في الدفاع، وإن طلب المساعدة القضائية يرقى إلى مرتبة الحقوق الأساسية لغير القادرين ماليًّا على الاستعانة بمحامٍ للدفاع عنه أو لغير القادرين ماليًّا لدفع الرسوم والمصروفات القضائية. وتزداد أهمية هذا الحق الدستوري نتيجة لما يصاحب نظم التقاضي اليوم من تنظيمات قانونية وإدارية معقدة تكاد يصعب على المتخصص الإلمام بها، وبالتالي فما بالنا بالأشخاص غير القادرين اقتصاديًّا على الدفاع عن حقوقهم.

ولهذا بات طلب المساعدة القضائية حقًّا دستوريًّا يقتضي من الدولة القيام بعمل إيجابي بتحقيقه لغير القادرين ماليًّا؛ لتمكينهم من الدفاع عن حقوقهم ومباشرة حقهم في التقاضي دون عناء.

إلا أن الحق في طلب المساعدة القضائية كغيره من الحقوق الدستورية ليس حقًّا مطلقًا، وإنما أخضعه المشرع في كل من فرنسا ومصر وقطر إلى مجموعة من الضوابط الشكلية والموضوعية لضمان جدية هذا الطلب وحتى لا يكون وسيلة لتعطيل التقاضي، فاشترط في مقدم الطلب أن تكون دعواه من المرجح كسبها. واشترط في المقيم الذي يتقدم بهذا الطلب أن تكون لديه إقامة قانونية ومشروعة في الدولة باستثناء القصر.

كما تناولت هذه الدراسة أثر تقديم طلب المساعدة القضائية على ميعاد الطعن بالإلغاء أو مواعيد الطعن في الأحكام، واستقر القضاء الإداري الفرنسي والعربي على أن طلب المساعدة القضائية يقوم مقام التظلم الإداري من حيث انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء وانقطاع مواعيد الطعن في الأحكام الإدارية، وانتهى القضاء – بعد تحوله عن قضاء سابق – إلى أن طلب المساعدة القضائية يقوم مقام التظلم الوجوبي نتيجة لعلم الإدارة بتقديم هذا الطلب على النحو الذي يفتح أماها الباب للعدول عن قرارها وتصحيحه كما لو كنا بصدد تظلم وجوبي.

ومن خلال تناول موقف كل من القانون الفرنسي والقانون المصري والقانون القطري لتنظيم المساعدة القضائية، يمكن أن نستخلص عددًا من التوصيات لصالح كل من التشريعين المصري والقطري ونوجزها فيما يلي:

أولًا: غياب التنظيم القانوني المفصل لطلب المساعدة القضائية في القانونين المصري والقطري؛ حيث خلا القانونان من اشتراط سقف مالي معين لا يتخطاه مقدم الطلب للاستفادة من تقديم الدولة للمساعدة القضائية أو للأعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية.

ثانيًا: خلا كل من القانونين المصري والقطري من النص صراحة على آلية مراجعة الجهة المعنية بنظر الطلب عند رفضها للطلب، فهل يمكن مراجعة هذه الجهة؟ وهل يمكن إعادة تقديم الطلب أمامها؟ فقد لوحظ خلو القانونين من ذلك التنظيم.

ثالثًا: تناول كل من القانونين المصري والقطري تنظيمًا مركزيًّا للجهة المعنية بنظر طلب المساعدة القضائية، على خلاف القانون الفرنسي الذي تبنَّى منهجًا لا مركزيًّا، وهو ما قد يترتب عليه تأخير الفصل في طلبات المساعدة القضائية.

رابعًا: وضع المشرع القطري المساعدة القضائية في قانون المحاماة لسنة 2006، بينما وضع الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية في صلب قانون المرافعات لسنة 1990، وهو ما تبناه المشرع المصري، وهو اتجاه غير محمود، ونأمل على غرار المشرع الفرنسي أن يضع المشرعان المصري والقطري تنظيمًا قانونيًّا واحدًا للمساعدة القضائية والإعفاء من الرسوم والمصروفات، كما فعل المشرع الفرنسي في القانون رقم 10 يوليو 1991.

خامسًا: نأمل بألا يترك ميعاد الطعن بالإلغاء أو ميعاد الطعن في الأحكام عند تقديم الطلب والبت فيه لاجتهاد الفقه أو القضاء، وأن يتناول التشريعان المصري والقطري نصًّا صريحًا على ميعاد الطعن بالإلغاء أو ميعاد الطعن على الأحكام، يبدأ من تاريخ إعلان صاحب الشأن بالقرار الصادر في طلب المساعدة القضائية وليس من تاريخ صدوره؛ حتى لا نقع في تناقض أو تضارب الآراء الفقهية والأحكام القضائية التي ترى أن ميعاد الطعن يبدأ من تاريخ صدور القرار في طلب المساعدة القضائية.

سادسًا: نأمل من كل من المشرع المصري والقطري النص صراحة في القوانين المعنية بالمنازعات الإدارية على أنه في حالة تقديم صاحب الشأن طلبًا للمساعدة القضائية فإنه يغني بذلك عن التظلم الوجوبي، شريطة تقديم طلب المساعدة القضائية في نفس الوقت المحدد لتقديم التظلم الوجوبي.

المراجع

أولًا: المراجع العربية:

- أحمد خليل، أصول المحاكمات المدنية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- أحمد يوسف محمد علي: التَّظَلُّم الإدَارِيّ في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2011.
- إدوارد عيد، موسوعة أصول المحاكمات والإثبات والتنفيذ، المجلد الأول، الطبعة الثانية، لبنان، بدون تاريخ.
- بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2011.
- حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية (دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر، فرنسا، الجزائر)، القاهرة، عالم الكتب، 1988.
- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018.
- رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، 2011.
- رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، 1998.
- سناء شيخ، مبدأ مجانية القضاء كضمان لممارسة حق التقاضي، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 30، مايو 2018، ص 85-99.
- شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.
- عبد الرؤوف هاشم بسيوني: أحكام التَّظَلُّم الإدَارِيّ في القَانُونين المِصرِيّ والكويتي، دراسة فقهية وقضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1977.
- عبد الله بن ضمن المهندي، التظلم الإداري في دعوى الإلغاء في التشريع القطري، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون – جامعة قطر، 2020
- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1432هـ – 2011 م.
- عماد عبد الكريم قطان، شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية القطري (التنظيم القضائي – التداعي أمام المحاكم – الأحكام) مطبوعات كلية القانون – جامعة قطر، 2020.
- فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء طبقًا لأحكام القضاء، 2003 – 2004.

- محمد حاتم البيات، أساسيات النظام القضائي القطري، ماضيه وحاضره، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص 57 – 108.
- محمد عبد الرحيم شعير، شرح قانون الرسوم القضائية لسنة 1944 وتعديلاته، مقال منشور في الإنترنت، تم الاطلاع عليه بتاريخ 10 مايو 2021.
- محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، 2002.
- محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء وفقًا لأحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى بداية القرن 21، الكتاب الثاني، شروط قبول دعوى الإلغاء، وجيز أحكام المحكمة الإدارية العليا عن العام القضائي 2000 – 2001، الطبعة الخامسة، مزيدة ومنقحة.
- محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، الطبعة الثانية، 1999.
- هدى محمد مجدي، النظام القانوني للرسوم القضائية، أحكام المصروفات والرسوم القضائية والإعفاء منها والتنازع بشأنها والتصالح عليها طبقًا لأحدث التعديلات التشريعية والأحكام والكتب الدورية، دار النهضة العربية، 2009.

ثانيًا: المراجع الفرنسية:

- Berger V., Jurisprudence de la cour europeenne des droits de l homme, 13 edition, Dalloz 2014.
- Cadiet LOIC, Premiere, et breves, vues sur le nouveau droit de l,aide juridictionnelle. In Revue juridique de l,Ouest, 1991-3, PP 323-335.
- Camille B, aide juridictionnelle, aide judiciaire, barème aide juridictionnelle, aide juridictionnelle plafond, frais de justice, action en justice, paiement des frais de justice, 20/10/2017, https://www.litige.fr/definitions/aide-juridictionnelle-prise-en-charge-frais-justice.
- M. GOSSELIN Ph et Mme MOUTCHOU N, Rapport d'information, déposé en application de l'article 145 du Règlement sur l'aide juridictionnelle , P.7.
- olin (L.), L'aide juridictionnelle face aux exigences du procès équitable D., 2001, n° 9, p. 725.
- ommer (J-M) et Leroy-Gissinger (L.), Aide juridictionnelle : effet interruptif de la demande, Recueil Dalloz, n°9, 4 mars 2010, Chronique de la Cour de cassation, 2e chambre civile, n°5, p. 536 à 538, note à propos de 2e Civ. - 19 novembre 2009.
- Peiser G, Droit Administratif Général, 20° édition, Dalloz, 2000, Paris.
- Rochiccioli V., Directrice de la publication grouped'information et de soutien des immigré·e·s , Comment bénéficier de l'aide juridictionnelle ? 2e édition actualisée, 2017, www.gisti.org/notes-pratiques.
- Schnapper V., De la charité à la solidarité, L'assistance judicaire français: 1851 – 1972, in: Voies nouvelles en histoire du droit, P.U.F., 1991, spéc. 436 – 489.

التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية وتطبيقاته في القانون القطري

أ.د. محمد فوزي نويجي
أستاذ القانون العام كلية القانون - جامعة قطر