

Distr.: General
15 March 2013
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثالثة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، غابرييلا كنول

موجز

تبحث المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين في هذا التقرير أهمية تقديم المساعدة القانونية إلى الأفراد الذين يخضعون لإجراءات قانونية لكنهم لا يستطيعون تحمّل تكاليف المشورة والمساعدة والتمثيل القانوني، وتحلّل سبل تقديم هذه المساعدة. ويكمن الهدف الرئيسي من هذا التقرير في حث الدول على وضع وتنفيذ نظم فعالة ومستدامة لتقديم برامج المساعدة القانونية من أجل تمكين الأفراد من ممارسة عدد من حقوق الإنسان والتمتع بها، بما في ذلك الحق في محاكمة عادلة والحق في سبيل انتصاف فعّال. وترى المقررة الخاصة أنه ينبغي ضمان تقديم المساعدة القانونية في الدعاوى الجنائية وغير الجنائية، وفي جميع مراحل الإجراءات القضائية أو غير القضائية، بحيث تساهم هذه المساعدة في إزالة العوائق التي تحول دون الوصول إلى العدالة، وذلك عن طريق تقديم المساعدة إلى الأشخاص الذين لا يستطيعون تحمل أعباء طلب المشورة والتمثيل القانونيين وأعباء اللجوء إلى القضاء.

ويشتمل هذا التقرير على عرض موجز للأنشطة التي اضطلعت بها المقررة الخاصة في عام ٢٠١٢، ويضم ثلاثة أجزاء مواضيعية. ويسلّط الجزء الأول الضوء على معايير حقوق الإنسان الدولية المعتمدة فيما يتعلق بالمساعدة القانونية. ويُركّز الجزء الثاني على المضمون المعياري للحق في المساعدة القانونية، ويستعرض الاجتهادات القانونية ذات الصلة الصادرة عن هيئات معاهدات حقوق الإنسان ومحاكم إقليمية. أما الجزء الثالث فيتضمّن تحليلاً للتدابير المتعلقة بالتشريع والقضاء والإدارة والميزانية والتشقيف وغيرها من التدابير التي يتعين على الدول اتخاذها من أجل إعمال الحق في المساعدة القانونية في نظامها الوطني. ويتضمن الجزء الأخير استنتاجات وعدداً من التوصيات الرامية إلى مساعدة الدول وغيرها من الجهات المعنية على اتخاذ تدابير مناسبة وفعّالة وتنفيذها بهدف تعزيز توفير المساعدة القانونية في إطار النظم الوطنية لإقامة العدل.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٥-١	مقدمة.....
٥	١٩-٦	أنشطة المقررة الخاصة خلال عام ٢٠١٢
٥	٨-٦	ألف - الزيارات القطرية والمراسلات مع الدول الأعضاء.....
٥	١٩-٩	باء - أنشطة أخرى.....
٦	٨٥-٢٠	المساعدة القانونية.....
٦	٢٥-٢٠	ألف - مقدمة.....
٨	٤٢-٢٦	باء - الإطار المعياري.....
١٣	٨٥-٤٣	جيم - التزامات الدولة.....
٢٥	٩٠-٨٦	الاستنتاجات.....
٢٦	١٠٥-٩١	التوصيات.....
٢٦	٩٤-٩٢	ألف - التشريعات المتعلقة بالمساعدة القانونية.....
٢٧	١٠٢-٩٥	باء - إنشاء نظام وطني للمساعدة القانونية.....
٢٨	١٠٤-١٠٣	جيم - تمويل برامج المساعدة القانونية.....
٢٩	١٠٥	دال - المساعدة القانونية المقدمة إلى النساء والأطفال والفئات ذات الاحتياجات الخاصة.....

أولاً - مقدمة

- ١- يقدّم هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٢/١٧.
- ٢- ويركز الجزء المواضيعي من هذا التقرير، بعد تقديم عرض موجز للأنشطة التي اضطلعت بها المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين في عام ٢٠١٢، على موضوع المساعدة القانونية. وينقسم هذا التقرير إلى ثلاثة أجزاء. ويسلّط الجزء الأول الضوء على معايير حقوق الإنسان الدولية القائمة فيما يتعلق بالمساعدة القانونية. ويُركّز الجزء الثاني على المضمون المعياري للحق في المساعدة القانونية، ويستعرض الاجتهادات القانونية ذات الصلة الصادرة عن هيئات معاهدات حقوق الإنسان ومحاكم إقليمية. أما الجزء الثالث فيتضمّن تحليلاً للتدابير المتعلقة بالتشريع والقضاء والإدارة والميزانية والتثقيف وغيرها من التدابير التي يتعين على الدول اتخاذها من أجل إعمال الحق في المساعدة القانونية في نظامها الوطني.
- ٣- وتلاحظ المقررة الخاصة أن أي قضاء مستقل ينبغي أن يضمن إقامة العدل للجميع على نحو ناجع وفعال، دونما أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو نوع الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أم غيره من الآراء، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الممتلكات، أو المولد، أو أي وضع آخر، وذلك بهدف حماية جميع حقوق الإنسان وإنفاذها. وتمثّل المساعدة القانونية عنصراً أساسياً في أيّ نظام للعدالة الجنائية يتسم بالإنصاف والكفاءة ويقوم على سيادة القانون، وتمثل من ثم ضمانة مهمة تساعد في كفالة مبدأ الإنصاف في إقامة العدل وثقة الناس بالقضاء.
- ٤- ورغم ما سبق ذكره، يظل تنفيذ نظم المساعدة القانونية يشكّل تحدياً بالنسبة إلى العديد من الدول، إما بسبب القيود الصارمة التي يفرضها تعريف المساعدة القانونية ومعياري تحديد الأهلية الراسخ على أشكال الخدمات المتاحة، أو بسبب افتقار الدول إلى ما يلزم من الخبرة والموارد المالية لتنفيذ برامج فعّالة.
- ٥- وتتناول المقررة الخاصة في هذا التقرير التحديات المطروحة وتقدّم عدداً من الحلول لتشجيع الدول على إنشاء نظم فعّالة ومستدامة لتقديم المساعدة القانونية بهدف ضمان ممارسة عدد من حقوق الإنسان والتمتع بها، بما في ذلك الحق في محاكمة عادلة والحق في سبيل انتصاف فعّال. وتستند المقررة الخاصة إلى معايير حقوق الإنسان الدولية لوضع تحليلاتها واستنتاجاتها وتوصياتها التي قد تشكل إلى جانب التشريعات الوطنية إرشادات مناسبة بشأن كيفية مواجهة التحديات المرتبطة بالمساعدة القانونية وضمان حصول الجميع عليها.

ثانياً - أنشطة المقررة الخاصة خلال عام ٢٠١٢

ألف - الزيارات القطرية والمراسلات مع الدول الأعضاء

٦- أجرت المقررة الخاصة زيارات رسمية إلى باكستان من ١٩ إلى ٢٩ أيار/مايو ٢٠١٢ (الوثيقة A/HRC/23/43/Add.2) والسلفادور من ١٩ إلى ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ (الوثيقة A/HRC/23/43/Add.1) وملديف من ١٧ إلى ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٣ (الوثيقة A/HRC/23/43/Add.4) بدعوة من الحكومات المعنية.

٧- وأرسلت المقررة الخاصة طلبات إجراء زيارة رسمية إلى حكومات الاتحاد الروسي، وأوكرانيا، وبنغلاديش، وزامبيا، وزمبابوي، وسوازيلند، والفلبين، وفيجي، وكينيا، وميانمار، ونيبال. وتشكر حكومة الاتحاد الروسي على دعوتها إلى إجراء زيارة رسمية وحثت الدول التي لم تستجب لطلبها على أن تنظر في دعوتها لزيارة البلد في المستقبل القريب.

٨- وفي الفترة من ١٦ آذار/مارس ٢٠١٢ إلى ١ آذار/مارس ٢٠١٣، وجهت المقررة الخاصة، في سياق ولايتها، ٩٦ رسالة إلى ٤٩ دولة عضواً تدعي فيها حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان. وكانت ٧٧ من الرسائل عبارة عن نداءات عاجلة في حين كانت البقية، وعددها ١٩ رسالة، هي رسائل ادعاء. وترد تفاصيل الرسائل وردود الحكومات في التقارير المتعلقة برسائل المكلفين بإجراءات خاصة (A/HRC/22/67).

باء - أنشطة أخرى

٩- شاركت المقررة الخاصة في الفترة من ٤ إلى ٦ أيار/مايو ٢٠١٢ في الاجتماع الذي نظمته أكاديمية كاليفورنيا لمحامى الاستئناف بشأن "استقلال القضاء على الصعيد الولاياتي والوطني والدولي" في كارمل، بكاليفورنيا، في الولايات المتحدة الأمريكية.

١٠- وفي الفترة من ٤ إلى ٦ حزيران/يونيه ٢٠١٢، شاركت المقررة الخاصة كمتحدثة في مؤتمر نظمته جامعة كاتوليك أندريس بيبو في كاراكاس بشأن دور المقرر الخاص المعني باستقلال القضاء والمحامين والمعايير العالمية، وفي المؤتمر السنوي الثامن والأربعين لرابطة المحامين في البلدان الأمريكية المعقود في جزيرة ماغريتا، في جمهورية فنزويلا البوليفارية.

١١- وشاركت المقررة الخاصة في الفترة من ١١ إلى ١٥ حزيران/يونيه ٢٠١٢ في الاجتماع السنوي للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة.

١٢- وفي ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠١٢، قدّمت المقررة الخاصة تقريرها المواضيعي السنوي إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/20/19) وتقارير عن زيارتها الرسمية إلى رومانيا وبلغاريا وتركيا (A/HRC/20/19/Add.1 to Add.3). كما قدّمت تقريراً أولياً عن دراستها المواضيعية

- العالمية بشأن التنقيف في مجال حقوق الإنسان وتدريب أصحاب المهن القانونية (A/HRC/20/20). كما شاركت كمحاضرة في نشاط جانبي تناول مسألة رجم النساء.
- ١٣- وفي ٢٦ و ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، شاركت في اجتماع التنفيذ المعني بالبعد الإنساني الذي عقده في وارسو مكتب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان.
- ١٤- وشاركت في الفترة من ٣٠ أيلول/سبتمبر إلى ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ في افتتاح السنة القانونية لإنكلترا وويلز.
- ١٥- وقدمت في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ تقريرها السنوي إلى الجمعية العامة في دورتها السابعة والستين (A/67/305).
- ١٦- وشاركت المقررة الخاصة في الفترة من ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر إلى ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ في المؤتمر السنوي والاجتماع العام السابع عشر للرابطة الدولية لأعضاء النيابة العامة المعقود في بانكوك، ونظمت حلقة نقاش بشأن موضوع ملاحقة مرتكبي الجريمة المنظمة.
- ١٧- وفي ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، شاركت المقررة الخاصة في حفل جوائز نظمه معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية ومعهد إنوباري، في برازيليا، البرازيل.
- ١٨- وفي ٢٨ و ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، نظمت المقررة الخاصة، بدعم من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، عملية تشاور دون إقليمية في مدينة بنما بشأن استقلالية وحياد القضاء في أمريكا الوسطى. وتتضمن إحدى الإضافات إلى هذا التقرير موجزاً لمداولات هذه العملية ونتائجها (A/HRC/23/43/Add.3).
- ١٩- وفي ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، شاركت المقررة الخاصة مع أعضاء نقابة القضاة والمسؤولين القضائيين لرابطة الكمنولث، والرابطة الدولية للمدعين العامين ورابطة محامي الدفاع عن المحامين، في اجتماع نظمه مؤسسة كينيدي فان دير لان القانونية في أمستردام احتفاءً باليوم الدولي لحقوق الإنسان.

ثالثاً - المساعدة القانونية

ألف - مقدمة

- ٢٠- المساعدة القانونية عنصر أساسي في أي نظام قضاء يتسم بالإنصاف والكفاءة ويقوم على سيادة القانون. وهي في حد ذاتها حق وشرط أساسي لممارسة عدد من حقوق الإنسان والتمتع بها، بما فيها الحق في محاكمة عادلة والحق في سبيل انتصاف فعال. كما يعدّ الحصول

على المساعدة القانونية ضمانة مهمة تساعد في كفالة مبدأ الإنصاف في إقامة العدل وثقة الناس بالقضاء.

٢١- وتقرّ العديد من المعاهدات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان بالحق في الحصول على المساعدة القانونية باعتباره عنصراً رئيسياً من عناصر الحق في محاكمة عادلة. وتنص الفقرة (٣)(د) من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على الضمانات الإجرائية المتاحة للمتهمين بجرائم جنائية، ومنها الحق في "أن 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".

٢٢- وتتضمن الفقرة (٣)(د) من المادة ١٨ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم صياغة مطابقة تقريباً للصياغة الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتقر اتفاقية حقوق الطفل في الفقرة (د) من المادة ٣٧ وفي المادة (٢)(ب) '٢' و'٣' من المادة ٤٠ بحق الأطفال المحرومين من الحرية والأطفال الذين يدعى أنهم انتهكوا قانون العقوبات أو يتهموا بذلك أو يثبت عليهم ذلك في "الحصول على مساعدة قانونية وغيرها من المساعدة الملائمة"، لكنها لا تتضمن إشارة صريحة إلى المساعدة القانونية المجانية. غير أن التعليق العام رقم ١٠ للجنة المعنية بحقوق الإنسان أكد على ضرورة أن تقدم هذه المساعدة بالمجان^(١).

٢٣- وعلى الصعيد الإقليمي، تقرر الاتفاقيتان الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان بالحق في المساعدة القانونية المجانية. وتنص الفقرة (٣)(ج) من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، في قائمة "الحقوق الدنيا" المكفولة للمدعى عليهم في الإجراءات الجنائية، على حق المتهم في الاستفادة من المساعدة القانونية المجانية إذا لم تكن لديه الموارد المالية الكافية لدفع تكاليفها وإذا اقتضت مصلحة العدالة ذلك. وتنص الفقرة (٢)(هـ) من المادة ٨ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أن الحق في المساعدة القانونية الحكومية "حق غير قابل للتصرف"، لكنها لا تتضمن، عكس اتفاقية الأمم المتحدة والاتفاقية الأوروبية، إشارة إلى مصلحة العدالة أو الوضع المالي للمدعى عليه.

٢٤- ونص الكثير من صكوك الأمم المتحدة القانونية على الحق في المساعدة القانونية المجانية، ومنها القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء^(٢)، ومجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن^(٣)، والمبادئ

(١) الوثيقة CRC/C/GC/10، الفقرة ٤٩.

(٢) قرارا المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٦٦٣ جيم (د-٢٤) و٢٠٧٦ (د-٦٢)، الفقرة ٩٣.

(٣) قرار الجمعية العامة ٤٣/١٧٣، المرفق، المبدأ ١٧، الفقرة ٢.

الأساسية المتعلقة بدور المحامين^(٤)، وقواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم ("قواعد هافانا")^(٥)، وقواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث ("قواعد بيجين")^(٦).

٢٥- وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، اعتمدت الجمعية العامة مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية^(٧) التي تهدف إلى تزويد الدول بإرشادات بشأن المبادئ الأساسية التي ينبغي أن يركز عليها أي نظام للمساعدة القانونية في سياق العدالة الجنائية وبيان العناصر المحددة اللازمة لتطبيق نظام وطني فعال ومستدام للمساعدة القانونية". ورغم أن هذه المبادئ والتوجيهات تقتصر على تقديم المساعدة القانونية في نظام العدالة الجنائية، فهي تمثل حالياً في رأي المقررة الخاصة أشمل صك قانوني بشأن إنشاء وتعزيز نظم المساعدة القانونية على الصعيد الوطني.

باء- الإطار المعياري

٢٦- لا تتضمن معاهدات حقوق الإنسان القائمة أي تعريف للمساعدة القانونية. والتعريف الوحيد المتفق عليه دولياً يرد في مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، ويفسر مصطلح "المساعدة القانونية" على أنه يشمل "المشورة والمساعدة والتمثيل القانوني للضحايا وللأشخاص المحتجزين أو المعتقلين أو المسجونين أو المشتبه بهم أو المتهمين بارتكاب جرائم، وتقدم هذه المساعدة بالجان لمن تنقصهم الموارد المالية. وفضلاً عن ذلك، يقصد من "المساعدة القانونية" أن تتضمن مفاهيم التثقيف في مجال القانون والحصول على المعلومات القانونية وغير ذلك من الخدمات التي تقدم إلى الأشخاص من خلال آليات بديلة لتسوية المنازعات وإجراءات العدالة التصالحية"^(٨).

٢٧- وترى المقررة الخاصة أن المساعدة القانونية تهدف إلى المساهمة في إزالة العوائق التي تحول دون الوصول إلى العدالة أو تقيده، عن طريق تقديم المساعدة إلى الأشخاص العاجزين عن تحمل تكاليف التمثيل القانوني والوصول إلى العدالة. وعلى هذا الأساس، ينبغي أن يكون تعريف المساعدة القانونية واسعاً قدر الإمكان. وينبغي ألا يقتصر هذا التعريف على الحق في المساعدة القانونية المجانية في القضايا الجنائية كما تنص الفقرة (٣)(د) من المادة ١٤ من العهد

- (٤) اعتمدت في مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المعقود في هافانا في الفترة من ٢٧ آب/أغسطس إلى ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠، المبدأ ٦.
- (٥) قرار الجمعية العامة ١١٣/٤٥، المرفق، الفقرة ١٨(أ).
- (٦) قرار الجمعية العامة ٣٣/٤٠، القاعدة ١٥-١.
- (٧) قرار الجمعية العامة ١٨٧/٦٧، المرفق.
- (٨) المرجع نفسه، الفقرة ٨.

الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وإنما أن يشمل أيضاً تقديم المساعدة القانونية الفعّالة في الإجراءات القضائية أو غير القضائية الرامية إلى الفصل في الحقوق والالتزامات.

٢٨- وترى المقررة الخاصة أن بالإمكان تفسير الحق في المساعدة القانونية على أنه حق وضمن إجرائي أساسي يكفل ممارسة حقوق الإنسان الأخرى، بما فيها الحق في سبيل انتصاف فعّال، والحق في الحرية والأمن، والحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية، والحق في الاستعانة بمحام والحق في محاكمة عادلة. ونظراً لأهمية الحق في المساعدة القانونية ونطاقه الممكن، ينبغي كفالتة وتعزيزه والإقرار به في الدعاوى الجنائية وغير الجنائية.

٢٩- وأقرّت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٣٢ (٢٠٠٧) بأن "توافر أو عدم توافر المساعدة القانونية غالباً ما يحدد ما إذا كان في مقدور شخص ما الوصول إلى الإجراءات الملائمة أو المشاركة فيها بصورة هادفة". وحثت الدول على تقديم المساعدة القانونية مجاناً لا في الإجراءات الجنائية فحسب وإنما أيضاً في غيرها من الدعاوى التي يكون فيها الأفراد عاجزين عن تحمل نفقات هذه المساعدة. ورأت اللجنة في بعض الحالات أن الدول قد تُلزم بتقديمها، وذلك على سبيل المثال "عندما يلتمس شخص حُكِم عليه بالإعدام مثلاً إعادة النظر من الناحية الدستورية في مخالفات اعترت محاكمة جنائية ولا يكون لديه ما يكفي لتحمل نفقات المساعدة القانونية من أجل متابعة هذه الوسيلة من وسائل الانتصاف" (الفقرة ١٠).

٣٠- وطلبت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٨ (٢٠٠٠) إلى الدول الأطراف أن تقدم معلومات عمّا إذا كانت المرأة تتمتع بحق الوصول إلى العدالة والحق في محاكمة عادلة، المنصوص عليهما في المادة ١٤ من العهد، على قدم المساواة مع الرجل، وعمّا إذا "اتخذت تدابير لتأمين حصول المرأة على المساعدة القانونية، على أساس من المساواة، وبوجه خاص في الشؤون العائلية"^(٩).

٣١- وأشارت هيئات أخرى من هيئات معاهدات حقوق الإنسان في تعليقاتها أو توصياتها العامة أيضاً إلى الحق في الحصول على المساعدة القانونية. وأدرجت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٧ (١٩٩٧) المساعدة القانونية في قائمة الضمانات الإجرائية التي ينبغي أن تقدمها الدولة إلى ضحايا الإخلاء الذين يلتمسون الجبر من المحاكم^(١٠).

٣٢- وأوصت لجنة القضاء على التمييز العنصري في تعليقها العام الحادي والثلاثين (٢٠٠٥) الدول الأطراف بأن: (أ) توفر المعلومات القانونية الضرورية للأشخاص المنتمين إلى

(٩) الوثيقة CCPR/C/21/Rev.1/Add.10، الفقرة ١٨.

(١٠) *Official Records of the Economic and Social Council, 1998, Supplement No. 2 (E/1998/22), annex IV, para. 15.*

أضعف المجموعات الاجتماعية الذين غالباً ما يجهلون حقوقهم؛ و(ب) تشجع، في المناطق التي يعيش فيها هؤلاء الأشخاص، على إقامة مؤسسات مثل مؤسسات تقديم المساعدة القانونية المجانية ومراكز إسداء المشورة ومراكز تقديم المعلومات القانونية ومراكز التوفيق والوساطة؛ و(ج) توسع نطاق تعاونها مع نقابات المحامين والمؤسسات الجامعية ومراكز المشورة القانونية والمنظمات غير الحكومية المتخصصة في مجال حماية حقوق الجماعات المهمشة ومنع التمييز^(١١). وأوصت الدول الأطراف كذلك في تعليقها العام التاسع والعشرين (٢٠٠٢) باتخاذ التدابير اللازمة لضمان تكافؤ فرص الوصول إلى العدالة أمام جميع أفراد المجتمعات المحلية "بما في ذلك عن طريق توفير المساعدة القانونية وتيسير المطالبات الجماعية وتشجيع المنظمات غير الحكومية على الدفاع عن حقوق المجتمعات المحلية"^(١٢).

٣٣- وأشارت لجنة مناهضة التعذيب في تعليقها العام رقم ٣ (٢٠١٢) إلى أن الدول الأطراف ملزمة بتقديم المساعدة القانونية المناسبة إلى ضحايا التعذيب وسوء المعاملة الذين يفتقرون إلى الموارد اللازمة من أجل رفع الشكاوى والمطالبة بالإنصاف، وأن عدم تقديم هذه المساعدة القانونية وعدم اتخاذ التدابير اللازمة لحماية الضحايا والشهود يحولان دون التمتع بالحق في الإنصاف ودون تنفيذ المادة ١٤ تنفيذاً فعلياً^(١٣).

٣٤- وحثّت اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في تعليقها العام رقم ١ (٢٠١١) المتعلق بالعمال المتزليين المهاجرين سفارات البلدان المنشأ وقنصلياتها الموجودة في بلدان عمل العمال المتزليين المهاجرين على أن تكفل، بالتنسيق مع سلطات بلد العمل، توفير موظفين مدربين تدريباً ملائماً وآليات مناسبة، بما في ذلك الخطوط الهاتفية المباشرة، لتلقي الشكاوى المقدمة من العمال المتزليين المهاجرين ومعالجتها بسبل منها تقديم المساعدة القانونية^(١٤).

٣٥- وعملاً بالاجتهادات القانونية للهيئات القائمة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، ترى المقررة الخاصة أنه ينبغي توسيع مفهوم المستفيدين من المساعدة القانونية ليشمل كل شخص يخضع لإجراءات قانونية ولا يملك الموارد اللازمة لتحمل نفقات الاستعانة بمحام. ويشمل هذا المفهوم (أ) أي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته بسبب فعل أو تقصير من جانب جهة فاعلة حكومية، و(ب) أي شخص يشارك في إجراءات قضائية أو غير قضائية هدفها الفصل في الحقوق والالتزامات "في دعوى مدنية".

(١١) Official Records of the General Assembly, Sixtieth Session, Supplement No. 18 (A/60/18), general recommendation XXXI, paras. 7-9.

(١٢) المرجع نفسه، Fifty-seventh Session, Supplement No. 18 (A/HRC/57/18), general recommendation XXIX.

(١٣) الوثيقة CAT/C/GC/3، الفقرتان ٣٠ و٣٨.

(١٤) الوثيقة CMW/C/GC/1، الفقرة ٦٢.

٣٦- وفيما يتعلق بالحالة الأولى، ينبغي تقديم المساعدة القانونية إلى من لا يملكون الموارد اللازمة لتحمل تكاليف هذه الخدمات، وذلك بموجب المادة ٨ من الإعلان الدولي لحقوق الإنسان والفقرة الفرعية ٣(أ) و(ب) من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اللتين تقرّ بالحق في الاستفادة من سبيل انتصاف فعّال في المحاكم الوطنية المختصة من انتهاكات الحقوق الأساسية المنصوص عليها في المعاهدات الدولية أو الدستور أو القانون.

٣٧- وفيما يتعلق بالحالة الثانية، ينبغي تقديم المساعدة القانونية بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تقرّ بالحق في محاكمة عادلة عند الفصل في حقوق الأفراد والتزاماتهم في دعوى مدنية. وذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٣٢(٢٠٠٧) أن مفهوم "دعوى مدنية" يستند إلى طبيعة الحق المعني وليس إلى وضع الطرف أو الخلل المحدد الذي وفرته النظم القانونية المحلية للفصل في حقوق بعينها^(١٥). ويشتمل المفهوم على (أ) إجراءات قضائية هدفها الفصل في الحقوق والالتزامات في مجالات العقود، والملكية والضرر في مجال القانون الخاص، و(ب) المفاهيم المعادلة في مجال القانون الإداري مثل إنهاء خدمات موظفي الخدمة المدنية أو تحديد المزايا التي يحصلون عليها من الضمان الاجتماعي.

٣٨- وتبنت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الموقف ذاته في اجتهادها القانونية. ولا تلزم المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الدول صراحة بتقديم المساعدة القانونية في الدعاوى المدنية، غير أن المحكمة وجدت هذا الالتزام في الفقرة ١ من المادة ٦ من ضمائها المتعلق بالوصول إلى المحاكم، حيث تنص على أنه "يجب لمقدمي الدعاوى المعوزين الحصول على المساعدة القانونية المجانية متى تكون هذه المساعدة ضرورية لوصولهم الفعّال إلى المحاكم وتمتعهم بمحاكمة عادلة". وفي قضية *أيري ضد آيرلندا*، خلصت المحكمة إلى انتهاك حق مقدمة الدعوى المكفول في الفقرة ١ من المادة ٦ لأنها لم تكن قادرة على الانفصال عن زوجها بموجب حكم قضائي دون مساعدة قانونية. وخلصت المحكمة إلى أنها حرمت فعلياً من الوصول إلى المحاكم، وسلّطت الضوء على طابع الإجراءات المعقّد وعلى الطابع العاطفي الذي عادة ما تتسم به النزاعات الزوجية وقلّما يتوافق مع درجة الموضوعية اللازمة للدفاع في المحاكم.

٣٩- ويتوقف توفير المساعدة القانونية على شرطين. ويتعلق الشرط الأول بافتقار المستفيد إلى "الموارد الكافية" اللازمة لتحمل تكاليف خدمات المساعدة القانونية. ولا تتضمن معاهدات حقوق الإنسان القائمة أي تعريف لعبارة "الموارد الكافية"، ولا توجد أية قضية قانونية تشير إلى مستوى أو نوع الموارد الشخصية التي يمكن مراعاتها عند اتخاذ قرار تقديم

(١٥) الوثيقة CCPR/C/GC/32، الفقرة ١٦.

المساعدة القانونية^(١٦). وأما الشرط الثاني فيتعلق بالإجراءات الجنائية التي تستدعي تقديم المساعدة القانونية "كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك". وتأخذ مصلحة العدالة في الاعتبار عددا من العوامل مثل خطورة الجريمة وما قد تفضي إليه من عقوبة وتبعات ذلك بالنسبة إلى المدعى عليه. وذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أنه "من البديهي في الدعاوى المتعلقة بعقوبة الإعدام، أن يحصل المتهم على المساعدة الفعّالة من محام خلال جميع مراحل المحاكمة"^(١٧). وبقدر ما يكون طابع الدعوى معقدا من الناحية القانونية أو الواقعية بقدر ما يزيد احتمال الحاجة إلى المساعدة القانونية، وإن كان ينبغي إيلاء النظر الواجب لقدرات المتهم على الدفاع عن نفسه.

٤٠ - ويجب أن يكون المحامي الذي توفره السلطات المختصة فعّالاً في تمثيل المستفيد من المساعدة القانونية. وكما أشارت إلى ذلك اللجنة المعنية بحقوق الإنسان "فإن سوء تصرف المحامي بصورة واضحة أو عدم أهليته، مثل قيامه بسحب طلب الاستئناف من دون تشاور في دعوى تتعلق بحكم بالإعدام أو تغييره عن جلسة لاستماع أحد الشهود في هذه الدعاوى قد يترتب عليه تحميل الدولة المعنية مسؤولية انتهاك الفقرة ٣(د) من المادة ١٤"^(١٨). وفي قضية *أرتيكو ضد إيطاليا*، خلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أن الحق في المساعدة القانونية المجانية المكفول في الفقرة ٣(ج) من المادة ٦ لم ينفذ بمجرد التعيين الرسمي لمحام، لأنه كان يتوقف بالأحرى على تقديم مساعدة قانونية فعّالة. ويجب أن تتخذ الدولة "إجراءً إيجابياً" لضمان تمتع المدعى عليه على نحو فعّال بحقه في المساعدة القانونية المجانية.

٤١ - وينبغي تقديم المساعدة القانونية الفعّالة على نحو سريع ومتواصل في جميع مراحل الإجراءات القضائية أو غير القضائية. وتشمل المساعدة القانونية الفعّالة على سبيل الذكر لا الحصر الوصول السلس إلى مقدمي المساعدة القانونية، وسرية الاتصالات، والوصول إلى المعلومات وملفات القضايا، والحصول على ما يكفي من الوقت والتسهيلات لإعداد عملية الدفاع، وتوفير المشورة والتثقيف القانونيين، وتوفير آليات بديلة لتسوية المنازعات. وينبغي أن يخطر الأشخاص المحرومون من الحرية، قبل استجوابهم، بحقوقهم في المساعدة القانونية وغيرها من الضمانات الإجرائية^(١٩). وفي قضية *س. ضد سويسرا* مثلاً، خلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أن عدم السماح للمتهم، الموجود في الحبس الاحتياطي، باستشارة محاميه دون حضور حارس السجن، يشكل انتهاكاً للفقرة ٣(ج) من المادة ٦.

(١٦) David Harris, Michael O'Boyle and Colin Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, second edition (New York, Oxford University Press, 2009), p. 317.

(١٧) الوثيقة CCPR/C/GC/32، الفقرة ٣٨.

(١٨) المرجع نفسه.

(١٩) مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، المبدأ ٨.

٤٢- وينبغي ضمان فعالية المساعدة القانونية كذلك من خلال إضفاء طابع مؤسسي على الخدمات كيما يكون تقديمها قابلاً للتقييم والتنظيم والرصد. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يسأل مقدمو المساعدة القانونية على خدماتهم كوسيلة لضمان جودة المشورة والمساعدة والتمثيل القانوني، وضمان الوصول السلس والمناسب إلى نظام العدالة.

جيم - التزامات الدولة

١ - التزامات قانونية عامة

٤٣- ينص القانون الدولي لحقوق الإنسان على أن الدولة هي المسؤولة في المقام الأول عن اعتماد جميع التدابير اللازمة في مجال التشريع والقضاء والإدارة والميزانية والتوعية وغيرها من التدابير في سبيل الأعمال التام للحق في المساعدة القانونية لأي فرد يوجد في إقليمها ويخضع لولايتها ولا يملك الموارد المالية الكافية لطلب المساعدة القانونية أو تحمّل تكاليف الإجراءات القضائية. وتودّ المقررة الخاصة التأكيد أن الحصول على المساعدة القانونية يجب أن يكون متاحاً لجميع الأفراد، بغض النظر عن جنسيتهم أو كونهم عديمي الجنسية، بمن فيهم ملتمسو اللجوء واللاجئون والعمال المهاجرون وغيرهم من الأشخاص الموجودين في إقليم الدولة الطرف أو خاضعين لولايتها^(٢٠).

٤٤- ويتعين على الدول اتخاذ الخطوات اللازمة لإعمال الحق في المساعدة القانونية في قوانينها الداخلية. وفي حال كانت القوانين أو الممارسات الداخلية لا تضمن هذا الحق بالفعل، يطلب من الدول تعديل تشريعاتها وممارساتها كما يلزم لضمان توافقها مع ما اتخذته من التزامات قانونية دولية. وحيثما لا يتوافق قانون الدولة الداخلي مع التزاماتها الدولية بموجب إحدى معاهدات حقوق الإنسان الدولية التي أصبحت طرفاً فيها، ينبغي تعديل القوانين والممارسات الوطنية كي تستجيب لهذه المعايير المتعلقة بحقوق الإنسان.

٤٥- وتقر المادة ٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والفقرة الفرعية ٣(أ) و(ب) من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بالحق في سبيل فعال للتظلم لدى السلطات القضائية الوطنية المختصة من أعمال تنتهك الحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور أو القانون. وفيما يتعلق بالمساعدة القانونية، يتعين على الدول بموجب المبدأ ٩ من مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية (انظر الفقرة ٢٥ أعلاه) توفير سبل انتصاف فعالة في حال تقويض إمكانية الحصول

(٢٠) انظر، Official Records of the General Assembly, Forty-first Session, Supplement No. 40 (A/41/40)، general comment No. 15, paras. 1-2.

على المساعدة القانونية أو تأخيرها أو رفضها أو في حالة عدم إعلام الأشخاص بحقهم في المساعدة القانونية بصورة ملائمة.

١- التزامات قانونية محددة

٤٦- أشارت المقررة الخاصة في تقارير سابقة إلى أن الاحتكام إلى القضاء يستلزم إنشاء نظام قضائي يضمن الحقوق ويشتمل على تدابير أخرى موازية، من قبيل إنشاء آليات ووضع برامج لتيسير الحصول على المساعدة القانونية بالجان في القضايا الجنائية والمدنية على حد سواء^(٢١). غير أن المقررة الخاصة ذكرت أن بلداناً عديدة ما زالت تفتقر من الناحية العملية إلى الموارد والقدرات اللازمة لتعزيز حق كل فرد في المساعدة القانونية المجانية، وأن نقص الموارد اللازمة لتقديم الدعم القانوني إلى من لا يملكون الموارد الكافية يقوّض وصولهم إلى العدالة ويقوّض من ثمّ تمتعهم على نحو متساو وفعال بحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

٤٧- ويمكن أن تشكل الإجراءات القضائية عبئاً مالياً ثقيلاً على الأفراد. وتشمل هذه التكاليف الشروع في الإجراءات القانونية ومتابعتها وأتعاب المحامين وتكاليف أخرى مثل المواصلات وتلك المترتبة على الوقت المستقطع من نشاط العمل الذي قد تتطلبه متابعة دعوى قضائية. وتؤثر هذه التكاليف على نحو أكبر نسبياً في شرائح المجتمع متدنية الدخل، ويُعتبر استحالة تحمّل تكاليف المساعدة القانونية أو تغطية النفقات المترتبة على دعوى قضائية ضرباً من التمييز، إذا تسببت الحالة الاقتصادية للأفراد في عدم التمتع بالمساواة أمام القانون^(٢٢).

٤٨- وبغية تنفيذ الحق في المساعدة القانونية على الصعيد المحلي، يطلب إلى الدول إنشاء وتنفيذ نظام فعال ومستدام لتقديم المساعدة القانونية، على أن يُستمد هذا النظام من معايير حقوق الإنسان الدولية والممارسات الجيدة المعترف بها. وتشير المقررة الخاصة إلى أن مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية تقدّم توجيهات بشأن المبادئ الأساسية التي ينبغي أن تستند إليها نظم المساعدة القانونية، وتبيّن العناصر المحددة الضرورية لتعزيز تقديم المساعدة القانونية إلى من تعوزهم الموارد المالية اللازمة للاستفادة منها. وتكتفي المبادئ والتوجيهات بالإشارة إلى المساعدة القانونية المقدمة في الإجراءات الجنائية، غير أن المقررة الخاصة ترى أنه بالإمكان أيضاً تطبيقها، بعد إجراء التغييرات الضرورية، على الدعاوى المدنية والإدارية التي يكون تقديم المساعدة القانونية المجانية فيها ضرورياً من أجل الوصول الفعّال إلى المحاكم والتمتع بمحاكمة عادلة والحصول على معلومات ومشورة قانونية والوصول إلى آليات تسوية المنازعات بأساليب بديلة.

(٢١) الوثيقة A/HRC/8/4، الفقرة ٢٣.

(٢٢) المرجع نفسه، الفقرة ٢٥.

(أ) إنشاء نظام وطني للمساعدة القانونية

٤٩- ترد في مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية نماذج تقدم المساعدة القانونية، وهي كما يلي: محامو الدفاع العموميون، والمحامون الخاصون، والمحامون المتعاقدون، والنظم التطوعية، ونقابات المحامين، والمساعدون القانونيون، وجهات أخرى. وتشير هذه المبادئ والتوجيهات أيضاً إلى أنه توجد في الدول جهات معنية كثيرة تقدم خدمة المساعدة القانونية، من بينها المنظمات غير الحكومية، والمنظمات الأهلية، والمنظمات الخيرية الدينية وغير الدينية، والهيئات والرابطات المهنية، والدوائر الأكاديمية.

٥٠- وترى المقررة الخاصة بأنه يتعين على كل دولة على حدة تحديد نموذج المساعدة القانونية الذي يسمح بإتاحة أقصى قدر ممكن من المساعدة القانونية المجانية لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها، مع مراعاة نطاق برامج المساعدة القانونية وتمويلها، وشكل النظام القضائي الذي تنتمي إليه، ومجال الولاية القضائية الذي تعمل فيه. غير أنها تود أيضاً أن تؤكد أنه من الأهمية بمكان أن تكون نظم المساعدة القانونية، بصرف النظر عن هيكل برنامج المساعدة القانونية أو وضعه النظامي، نظماً تتسم بالاستقلالية وعدم التبعية لضمان وصول ذوي الحاجة إلى العدالة على قدم المساواة مع غيرهم.

(ب) التشريع

٥١- يشكّل الحصول على المساعدة القانونية أحد الضمانات الإجرائية الضرورية لممارسة عدد من حقوق الإنسان ممارسة فعّالة، ولذا يجب أن يُكفل قانوناً في النظم القانونية الوطنية، على أعلى مستوى ممكن، وربما في الدستور^(٢٣). وفي هذا الصدد، تشير المقررة الخاصة بارتياح إلى أن بعض الدول أدرجت بالفعل هذا الحق في دساتيرها^(٢٤)، في حين اعتبرته بعض المحاكم الدستورية، أو غيرها من السلطات القضائية، شرطاً مسبقاً ضرورياً، ولئن كان غير صريح، لممارسة الحق الدستوري في محاكمة عادلة ممارسة فعّالة^(٢٥).

(٢٣) مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، المبدأ ١.

(٢٤) انظر مثلاً الفقرة ألف من المادة ٣٩ من دستور الهند: "تقدم الدولة (...) المساعدة القانونية المجانية (...) من أجل ضمان عدم حرمان أي مواطن من فرص الوصول إلى العدالة لأسباب اقتصادية أو غيرها"، والفقرة (أولاً) من المادة ٢٩٤ من دستور غانا: "ويحق للشخص، بموجب هذا الدستور، الحصول على مساعدة قانونية في أي إجراءات إذا توافرت لديه أسباب معقولة لاتخاذ الإجراءات أو الدفاع فيها أو الملاحقة في إطارها أو أن يكون طرفاً فيها"؛ والفقرة (١) من المادة ١٨ من دستور هولندا: "يجوز لأي فرد توكيل محام لتمثيله في الإجراءات القانونية والإدارية".

(٢٥) انظر مثلاً David McQuoid Mason, "South African legal aid in non-criminal cases, in *Making legal aid a reality: a resource book for policy makers and civil society* (Budapest, Public Interest Law Institute, 2010).

٥٢- وتسنّ العديد من الدول قوانين محلية بشأن المساعدة القانونية لحماية الحق في المساعدة القانونية. وفي حين تتباين تعريفات بلدان عديدة لخدمات المساعدة القانونية وتحديد نطاقها وشروط تقديمها، تنص التشريعات الوطنية على تقديم مساعدة قانونية تتجاوز حالات الدفاع الإلزامي إلى جميع المعوزين عندما تقتضي مصلحة العدالة ذلك. ومثل هذه الأحكام المحلية المتعلقة بالمساعدة القانونية لا تنص على تقديم المساعدة القانونية في الإجراءات القضائية فحسب، وإنما أيضاً على امتداد المراحل الإجرائية للدعوى وفي الإجراءات غير القضائية^(٢٦).

٥٣- ويتعين على الدول التي لم تسن بعد تشريعاً محدداً لإنشاء نظام شامل للمساعدة القانونية متيسر وفعال ومستدام وذي مصداقية أن تنظر في القيام بذلك. وينبغي أن يضمن التشريع المتعلق بالمساعدة القانونية تقديم هذه المساعدة في جميع مراحل العملية القضائية، وفي الجلسات السابقة للمحاكمة، وفي الإجراءات القضائية أو غير القضائية الرامية إلى الفصل في الحقوق والالتزامات، شريطة ألا يملك المستفيد الموارد الكافية لتحمل تكاليفها، وفي القضايا الجنائية عندما تقتضي مصلحة العدالة ذلك. وينبغي على وجه الخصوص أن يكفل التشريع تقديم المساعدة القانونية الفعالة إلى ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان لضمان حصولهم على سبيل انتصاف فعال أمام المحاكم الوطنية المختصة بسبب تعرّضهم لانتهاكات حقوق الإنسان المنصوص عليها في المعاهدات الدولية أو الدستور أو القانون.

٥٤- وينبغي أن يتضمن التشريع الوطني معايير خاصة لتحديد أهلية الحصول على المساعدة القانونية، وبخاصة فيما يتعلق بحدود الموارد المالية التي تمنح هذه الأهلية. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يتمتع الأشخاص المحرومون من المساعدة القانونية بناء على معايير منصوص عليها في التشريع الوطني بحق الطعن في هذا القرار^(٢٧). وفي الدعاوى الجنائية مثلاً، ينبغي تقديم مساعدة قانونية أولية إلى الأشخاص الذين يحتاجون إلى مساعدة قانونية عاجلة في مراكز الشرطة أو مراكز الاحتجاز ريثما يجري البت في أهليتهم. ومع أن على المتهم أن يثبت عدم امتلاك الموارد الكافية، غير أنه لا يحتاج إلى "بينة"؛ إذ يكفي وجود "بعض الأدلة" على ذلك^(٢٨). وعلى المحكمة أن تولي الاعتبار الواجب لحالة المتهم ولما يحيط بالدعوى من ظروف خاصة وتحدد ما إذا كان ينبغي تقديم المساعدة القانونية إلى هذا الشخص وما إذا كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك^(٢٩). وفيما يتعلق بالدعاوى المدنية، عادة ما يكون تحديد

(٢٦) انظر مثلاً the 1969 Legal Aid Act of South Africa, the 1999 Access to Justice Act of England and Wales, the 2005 New Legal Aid Law of Lithuania, and the 2009 Legal Aid Bill of Sierra Leone.

(٢٧) مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهات بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، المبدأ ١.

(٢٨) Harris, O'Boyle and Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights* (see footnote 16) p. 317.

(٢٩) أشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية *كواراتا ضد سويسرا* إلى أنه يتعين على المحاكم المحلية أن تراعي، عند اتخاذ قرار بشأن متى تقتضي مصلحة العدالة تقديم المساعدة القانونية، في خطورة الجريمة وطابع القضية الدعوى المعقد وقدرة المدعى عليه على الدفاع عن نفسه.

المعايير الموضوعية للأهلية أمراً أكثر تعقيداً. وغالباً ما تستند العناصر التي تراعى عند تقديم المساعدة القانونية في هذه الحالات إلى معايير مالية وإلى تقييم للتكاليف والمنافع، وهو ما قد يكشف احتمال كسب القضية بالاستناد إلى الأسس الموضوعية وإمكانية الربح أو الخسارة بالنسبة إلى الموكل^(٣٠).

٥٥ - ومن الضروري وضع مبادئ توجيهية مالية لتفادي تقويض قدرات برامج المساعدة القانونية، غير أنه من المهم أن تتسم سبل اختبار المعايير بالدقة وتراعى توزيع الثروة داخل الأسرة، لعدم الضرر بأفراد الأسر المعيشية الذين يستفيدون على نحو محدود من ثروتها، مثل النساء والمسنين. وإلى جانب معايير تحديد الأهلية المالية، تفرض العديد من برامج المساعدة القانونية أيضاً معايير تحديد الأهلية الموضوعية. وإذا كانت اختبارات الاستحقاق تمثل شرطاً لتقديم المساعدة القانونية، فإنه ينبغي ألا تكون مقيدة إلى حد حرمان الأفراد من حقهم في المساعدة القانونية ولئن كانت الدعوى ضعيفة. وعلى العموم، تستند معايير الأهلية الموضوعية في برامج تقديم المساعدة القانونية في الدعاوى المدنية إلى حظوظ قبول الدعوى، ويمكن أن تساعد في توجيه الموارد على نحو فعال. وعلى كل حال، ينبغي أن يتمتع الأشخاص المحرومون من المساعدة القانونية بناء على معايير منصوص عليها في التشريعات الوطنية بحق الطعن في قرار المحكمة.

٥٦ - وتتوقف جودة المساعدة القانونية بالأساس على ما يحصل عليه مقدمو المساعدة القانونية من مؤهلات وتدريب. وفي هذا السياق، ينبغي أن يكفل التشريع الوطني المتعلق بالمساعدة القانونية حصول الاختصاصيين الذين يعملون لصالح نظام المساعدة القانونية على المؤهلات والتدريب اللازمين لتقديم خدماتهم^(٣١). كما يمكن أن تقدم خدمات المساعدة القانونية من قبل مساعدين قانونيين أو معاونين من غير المحامين حيثما وُجد نقص في المحامين المؤهلين. وفي مثل هذه الحالات، ينبغي أن يكفل التشريع الوطني استيفاء معايير الجودة الدنيا الخاصة بخدمات المساعدة القانونية وحصول المساعدين القانونيين على فرص التدريب الملائمة وعملهم تحت إشراف محام مؤهل. وينبغي أن يحدد التشريع أيضاً أشكال الخدمات القانونية التي يمكن أن يقدمها المساعدون القانونيون وتلك التي ينفرد بها القانونيون المؤهلون.

(ج) معلومات عن المساعدة القانونية

٥٧ - إن إتاحة المعلومات المتعلقة بالحق في المساعدة القانونية وما تتكون منه هذه المساعدة، بما في ذلك توفر خدمات المساعدة القانونية وكيفية الحصول عليها، يشكل شرطاً

(٣٠) National Legal Aid and Defender Association, International Legal Aid and Defender System Development Manual: Designing and Implementing Legal Assistance Programs for the Indigent in Developing Countries, November 2010 (available from www.nlada.org), p. 44

(٣١) مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، المبدأ ١٣.

ضرورياً لممارسة هذا الحق ممارسة فعّالة. وينبغي إتاحة هذه المعلومات للمجتمع وعموم الجمهور بجميع السبل المناسبة، بما في ذلك وسائل الإعلام والإنترنت، وإتاحتها في أيّ مرفق يتم فيه سجن أشخاص أو احتجازهم (مثل مخافر الشرطة أو مراكز الاحتجاز أو السجون). وعلاوة على ذلك، يتعين على موظفي الشرطة والمدّعين العامين والمحامين والقضاة إبلاغ الأشخاص غير الممثلين بحقهم في المساعدة القانونية وغيرها من الضمانات الإجرائية. وينبغي إعلام المحتجزين والسجناء الأجانب، بلغة يفهمونها، بحقهم في الاتصال بقنصليات بلدانهم دون إبطاء^(٣٢).

(د) نظام المساعدة القانونية الوطني: تنوع الخيارات

- ٥٨- يتباين هيكل نماذج تقديم المساعدة القانونية تبايناً كبيراً وذلك بحسب نطاقها وتمويلها وشكل النظم القضائية التي تنتمي إليها وحدود ولايتها القضائية. وتتمثل بعض الأشكال الشائعة من نظم تقديم المساعدة القانونية في محامي الدفاع العموميين والمحامين الخاصين والمحامين المتعاقدين والنظم التطوعية ونقابات المحامين والمساعدين القانونيين. ومع أن الدول تتحمل المسؤولية الرئيسية في تقديم خدمات المساعدة القانونية إلا أن هناك جهات معينة كثيرة يمكنها المساهمة في تقديم هذه المساعدة إلى من تعوزهم الموارد الكافية لتحمل تكاليفها.
- ٥٩- وترى المقررة الخاصة أن الدولة هي التي تحدد نموذج المساعدة القانونية الذي يسمح بتقديم أقصى قدر ممكن من المساعدة القانونية المجانية إلى جميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها، مع مراعاة خصائص نظام عدالتها.
- ٦٠- وتستخدم الدول نماذج مختلفة لتقديم المساعدة القانونية إلى من تعوزهم الموارد المالية للحصول عليها. وتشمل هذه النماذج ما يلي:

١٤ برامج المساعدة القانونية الحكومية

- ٦١- تنفرد الدولة في بعض الحالات بوضع برامج المساعدة القانونية وإدارتها، ما يجعل منها خدمات عامة صرفة. وتتولى وكالات أو هيئات مستقلة تقديم هذه المساعدة القانونية وإدارتها وتنسيقها ورصدها. وبموجب هذه البرامج، يعمل المحامون كموظفين عموميين يتقاضون أجراً من الدولة مقابل تقديم المساعدة القانونية بالجان.
- ٦٢- وينبغي أن تكون برامج المساعدة القانونية الحكومية، بصرف النظر عن هيكلها الإداري، بمنأى عن أي تدخل سياسي أو قضائي ومستقلة عن الحكومة فيما تتخذه من قرارات متعلقة بالمساعدة القانونية. كما ينبغي أن تملك الصلاحيات اللازمة لتقديم المساعدة القانونية، ومنها على سبيل الذكر لا الحصر تعيين الموظفين وتحديد معايير تقديم المساعدة

(٣٢) المرجع نفسه، المبدأ ٢.

القانونية واعتماد مقدميها، وأن تضع، بالتشاور مع الجهات القضائية المعنية الرئيسية ومنظمات المجتمع المدني، استراتيجية طويلة الأجل بشأن المساعدة القانونية.

٦٣- وأنشأت بعض الدول، وبخاصة في أمريكا اللاتينية، مكاتب المحامين العموميين إما كمؤسسات حكومية (أي تابعة للقضاء أو وزارة العدل) أو في شكل كيانات تتمتع بالاستقلالية الوظيفية والمالية. وينبغي أن تكون برامج المحامين العموميين، بصرف النظر عن تنظيمها وهيكلها، مستقلة وغير تابعة للقضاء والنيابة العامة والسلطة التنفيذية. وترى المقررة الخاصة أن هذا النوع من البرامج عادة ما يشكل واحداً من أجمع سبل تقديم المساعدة القانونية، بما أن المحامين العموميين يحصلون على حوافز مالية لقاء تقديم مساعدة قانونية ملائمة ومتواصلة وفعالة إلى من تعوزهم الموارد اللازمة لتوكيل محام، وإلى غيرهم من الضعفاء.

٢٤' الشراكات مع مقدمي خدمة المساعدة القانونية غير الحكوميين

٦٤- تعتمد سائر برامج المساعدة القانونية على شراكة بين القطاعين العام والخاص تشمل جهات من بينها، على سبيل الذكر لا الحصر، نقابات المحامين، أو المنظمات غير الحكومية أو المنظمات المجتمعية، أو الجماعات الدينية، أو الدوائر الأكاديمية. وقد تشجّع الدول على إنشاء مراكز لتقديم خدمات المساعدة القانونية تُوظف محامين ومساعدين قانونيين، أو إبرام اتفاقات مع جمعيات القانون ونقابات المحامين وأقسام القانون في الجامعات والمنظمات غير الحكومية أو غيرها من المنظمات، لتقديم خدمات المساعدة القانونية. وفي ظل هذه الشراكات بين القطاعين العام والخاص، يجب أن تحدّد الدول معايير جودة خدمات المساعدة القانونية، وتدعم وضع برامج تدريب موحّدة لفائدة مقدمي خدمات المساعدة القانونية غير الحكوميين، وتنشئ آليات رصد وتقييم خدمات المساعدة القانونية لضمان جودتها. وتملك بعض الدول نظاماً مختلطاً للمساعدة القانونية يجمع بين نماذج مختلفة لتقديم هذه المساعدة^(٣٣).

٦٥- وتحث المقررة الخاصة الدول على الإقرار بمساهمة الفاعلين غير الحكوميين في تقديم المساعدة القانونية ودعم هذه المساهمة، وتوصيها بأن تتخذ جميع التدابير المناسبة لتمكين مقدمي المساعدة القانونية غير الحكوميين من القيام بعملهم بفعالية وحرية واستقلالية ودون تبعية، وفي ظروف خالية من التخويف أو التحرش أو التدخل غير المناسب.

٦٦- وفي بعض الحالات، يقدّم المساعدة القانونية محامون خاصون أو نقابات محامين تدفع لهم الدولة لاحقاً تكلفة هذه الخدمات. وتسمّى بعض البلدان هذه المساعدة نظام "الرعاية

(٣٣) في هولندا على سبيل المثال، يعتمد نظام المساعدة القانونية على شبكة من مراكز المساعدة القانونية العمومية التي توظف محامين يتقاضون أجراً على تقديم الخدمات القانونية إلى طالبيها، وعلى محامين خاصين يتقاضون أجورهم من الدولة لقاء تقديم خدمات مباشرة إلى طالبيها من ذوي الدخل المتدني المؤهلين للحصول عليها.

القضائية^(٣٤). وفي إطار هذه البرامج، يَسُدُّ القضاة أو الهيئات الإدارية الدعوى على أساس مخصّص إلى محام خاص يُدفع له أجرًا بحسب عدد ساعات العمل، وغالباً ما يسند إليه عدد محدود من الدعاوى. وينطوي هذا النهج على مساوئ تشمل المحاباة والفساد اللذين يعتريان عملية تعيين المحامي، وعدم رصد خدمات المساعدة القانونية المقدّمة وعدم تواصلها. وقد تساعد نقابات المحامين في تحسين نطاق خدمات المساعدة القانونية. ويمكن أن تساعد في إنشاء خطوط هاتفية مباشرة للمساعدة القانونية تسمح بطلب المعلومات والمشورة، وفي دعم أنشطة المحامين التطوعية وتزويد عموم الجمهور بأدوات الحصول على المعلومات القانونية والتثقيف في مجال القانون.

٦٧- وفي حالات أخرى، يقدّم المحامون المساعدة القانونية المجانية، إما على أساس تطوعي أو إلزامي. وفي الحالة الأولى، يمكن أن تشجّع نقابات المحامين العاملين في مجال القانون على تقديم خدمات المساعدة القانونية بالمجان. وفي الحالة الثانية، يمكن أن تُلزم الحكومة أو نقابة المحامين أو وكالة مرخصة المحامين بتقديم المساعدة القانونية بالمجان. وغالباً ما يؤدي إلزام العاملين في مجال القانون بتقديم المساعدة القانونية إلى تقديم خدمات ذات جودة متدنية لأنهم لا يحصلون على أية حوافز مالية لقاء الدعوى المسندة إليهم إلزاماً.

٦٨- والمشكلة الأخرى المتصلة بالمساعدة القانونية المجانية تكمن في عدم توفر آليات مناسبة لرصد جودة الخدمات المقدمة. وفي هذا الصدد، توّد المقررة الخاصة التذكير بأن معايير حقوق الإنسان الدولية تقتضي أن تكون المساعدة القانونية المجانية "فعّالة" ومستدامة (انظر الفقرة ٤٠ أعلاه). ورغم أن سلطات الدولة هي التي تعيّن المحامي فإنه لا يعدّ "جهازاً" تابعاً لها يتحمل المسؤولية المباشرة عن أفعاله. ولا يمكن تحميل الدولة مسؤولية تقصير المحامي في الدفاع عن المدعى عليه. غير أنه يجب أن يكون المحامون مسؤولين عن خدماتهم بما أنه يتعين عليهم الاسترشاد في عملهم بمدونة الأخلاق أو مدونة قواعد السلوك المتعلقة بالمهنة القانونية. وهكذا، يجب مساءلة المحامين على سلوكهم المهني وأفعالهم في إطار عملهم عند تقديم خدماتهم الطوعية منها والإجبارية.

٦٩- وهناك نوع آخر من برامج المساعدة القانونية يتمثّل في إنشاء مراكز لتقديم المساعدة القانونية تابعة لكليات القانون الجامعية. وفي إطار هذه البرامج، يقدّم الطلبة المساعدة القانونية المجانية ويساعدون في إعداد المرافعات ويمثلون موكلهم في الإجراءات القضائية، وغالباً ما يكون ذلك تحت إشراف محام مؤهل أو أحد موظفي كلية القانون. وفيما يتعلق بمراكز المساعدة القانونية، ينبغي أن تتخذ الدول التدابير المناسبة لتشجيع دعم وإنشاء هذه المراكز في

(٣٤) انظر مثلاً نظام المساعدة القانونية في الولايات المتحدة الأمريكية الذي يقدم المساعدة القانونية المدنية على العموم من خلال محامين خاصين يتقاضون أجورهم من الدولة.

كليات القانون الجامعية، وتقديم حوافز تسمح للطلبة بالمزاولة في المحكمة تحت إشراف أحد كبار المحامين أو أستاذ قانون.

٧٠- وغالباً ما تكون البرامج المعتمدة على المساعدين القانونيين السبيل الممكن الوحيد لتقديم المساعدة القانونية الفعّالة في البلدان التي لا يوجد فيها ما يكفي من المحامين لتقديم خدمات المساعدة القانونية التي يحتاجها السكان. ويقرّ المبدأ ١٤ من مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها وإعلان ليلونغوي بشأن اللجوء إلى المساعدة القانونية في نظام العدالة الجنائية في أفريقيا^(٣٥) بدور المساعدين القانونيين أو ما شابههم من مقدمي الخدمات في تقديم خدمات المساعدة القانونية حيث يكون الوصول إلى المحامين محدوداً. ويقرّ هذا الإعلان مثلاً بأن الاعتماد في أفريقيا على معاونين من غير المحامين، بمن فيهم طلاب القانون والمساعدون والمعاونون القانونيون، يمثل الطريقة الوحيدة لضمان الوصول إلى نظام العدالة، وبضرورة أن يستعين أي نظام لتقديم المساعدة القانونية الفعّالة بما يقدمه المساعدون والمعاونون القانونيون من خدمات قانونية أو متصلة بالقانون.

٧١- وترى المقررة الخاصة أنه ينبغي عدم التقليل من قيمة نظام المساعدة القانونية القائم على دعم المساعدين القانونيين. وبإمكان المساعدين القانونيين تقديم خدمات المساعدة القانونية على أساس تطوعي أو بمقابل زهيد. وغالباً ما يتعاونون مع موظفين مدرّبين ومرشدين اجتماعيين ومهنيين آخرين، تتاح لهم، بحكم عيشهم وعملهم بصفة دائمة داخل المجتمع، معرفة مباشرة بحالته واحتياجاته، وهي المعرفة التي غالباً ما تنقص العاملين في مجال القانون الذين يعيشون خارج هذا المجتمع. وبإمكان المعاونين من غير المحامين أو المساعدين القانونيين تقديم المساعدة إلى موكلهم خلال جلسات الاستماع والإجراءات والمفاوضات. كما يمكنهم المساعدة في تحرير الوثائق ومساعدة المحامين المؤهلين في التحقيق في القضايا واستجواب الموكلين والشهود، والمساعدة من ثم في تسريع وتيرة الإجراءات القانونية والتخفيف من أعباء الدعوى الواقعة على كاهل المحامين.

٧٢- وينبغي أن تضع الدول برامج تدريبية ومدونة قواعد سلوك يلتزم بها جميع المساعدين القانونيين كيما يستطيعوا تقديم خدمات المساعدة القانونية الفعّالة، من قبيل المشورة القانونية السليمة أو حتى المشاركة في الإجراءات القضائية في حالة عدم وجود محامين للقيام بذلك.

٣٤ التمويل

٧٣- بصرف النظر عن طبيعة وشكل برامج المساعدة القانونية، ينبغي أن تخصص الدول اعتمادات كافية من الميزانية لخدمات المساعدة القانونية بما يلائم احتياجاتها لضمان تقديم

(٣٥) اعتمد هذا الإعلان بتوافق آراء البلدان المشاركة في مؤتمر المساعدة القانونية في العدالة الجنائية: دور المحامين والمعاونين من غير المحامين وغيرهم من مقدمي الخدمات في أفريقيا، المعقود في ليلونغوي، في الفترة من ٢٢ إلى ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤.

خدمات المساعدة القانونية السريعة والفعالة إلى جميع الأفراد الذين يوجدون في إقليمها ويخضعون لولايتها ولا يستطيعون تحمّل تكاليف الإجراءات القضائية ومتابعتها.

٧٤- وينبغي أن يشمل تمويل المساعدة القانونية المعونة القانونية المقدمة في الدعاوى الجنائية والمدنية والإدارية. ولبعض الدول نظم مستقلة تماماً لتقديم المساعدة القانونية في الدعاوى الجنائية والدعاوى المدنية^(٣٦)، وهناك بلدان أخرى بها نظم مدججة^(٣٧). ولا يوجد ما يشير إلى أفضلية نظام على آخر، لكنه من المهم في النظم أحادية الميزانية ألا تُموّل المساعدة القانونية الجنائية على حساب تمويل المساعدة القانونية المدنية والإدارية. وإنشاء صناديق خاصة بـ "المحاكمات المؤثرة" في مجال المساعدة القانونية المدنية وتعمد على معايير محدّدة للحصول على الأهلية وقائمة على اختيار القضايا التي قد تشكل سابقة يستفيد منها عموم الناس، قد ينظر إليه أيضاً على أنه طريقة مجدية من حيث التكلفة لدعم المساعدة القانونية المقدمة في الدعاوى المدنية في حالات نقص الموارد^(٣٨).

٧٥- ولهذا الغرض، يوصي المبدأ ١٢ من مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية الدُولَ باتخاذ جميع التدابير المناسبة لإنشاء صندوق للمساعدة القانونية من أجل تمويل برامج المساعدة القانونية، بما في ذلك البرامج الخاصة بمحامي المساعدة القضائية، لدعم نقابات المحامين والرابطات القانونية في تقديم المساعدة القانونية؛ ودعم مراكز الخدمات القانونية في الجامعات؛ ورعاية المنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات، بما في ذلك منظمات المساعدين القانونيين، في تقديم خدمات المساعدة القانونية في جميع أرجاء البلد. وينبغي أن تحدد الدول أيضاً آليات مالية مناسبة لتمويل المساعدة القانونية، من قبيل تخصيص نسبة من ميزانية الدولة لإقامة العدل واستخدام الأموال المستعادة من الأنشطة الإجرامية لتغطية تكاليف المساعدة القانونية المقدمة إلى الضحايا.

٧٦- وتود المقررة الخاصة تأكيد أهمية التعاون التقني في وضع وتنفيذ نظام مستدام وفعال لتقديم المساعدة القانونية. وتعتمد خدمات المساعدة القانونية في بلدان عديدة حصرياً على ما يقدمه المانحون من مساعدات مالية، ويمكن من ثم أن يتوقف تقديمها في أي لحظة. ومن أجل ضمان استدامة خدمات المساعدة القانونية، ينبغي أن تتولى وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، والبرامج والصناديق، والدول، والجهات المانحة، والمنظمات غير الحكومية، في

(٣٦) انظر على سبيل المثال the Criminal Defence Service and the Community Legal Service in England and Wales.

(٣٧) انظر على سبيل المثال the Legal Aid Board in South Africa (see <http://legalaid.onsite.hosting.co.za/about/what.htm>).

(٣٨) انظر على سبيل المثال the Special Impact Litigation Fund set up by the Board of South Africa in 2001 to support claims that have "a reasonable chance of success where a positive outcome will set a precedent that will benefit South Africa's indigent population". Legal Aid Board Annual Report, 2002.

إطار التعاون الثنائي أو متعدد الأطراف، تقديم المساعدة التقنية المستندة إلى احتياجات الدول الطالبة وأولوياتها بهدف إنشاء نظم وطنية لتقديم المساعدة القانونية وتعزيز هذه النظم^(٣٩).

٧٧- وتودّ المقررة الخاصة أن تذكر الدول بأن التعاون الدولي من أجل التنمية، وبالتالي من أجل أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو، وفقاً للفقرة ٣ من المادة ١ وللمادتين ٥٥ و ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة، ولمبادئ القانون الدولي الثابتة، التزام يقع على عاتق الدول كافة وبوجه خاص على عاتق الدول التي تستطيع مساعدة غيرها من الدول في هذا الصدد.

٧٨- ويمكن أن تساهم المنظمات غير الحكومية الدولية في تمويل برامج المساعدة القانونية عن طريق تقديم الدعم التقني وتبادل المعلومات بشأن أفضل الممارسات المتعلقة بكيفية تنفيذ برامج المساعدة القانونية وتطويرها والحفاظ عليها. وبصفة عامة، لا يمثل هذا النوع من التمويل سوى تكملة لأنواع تمويل أخرى لكنه يساهم بالتأكيد في توسيع نطاق تقديم الخدمات القانونية، وبخاصة في الدول التي تعوزها الموارد اللازمة للقيام بذلك.

٧٩- وتودّ المقررة الخاصة تأكيد أن المساعدة القانونية تعدّ مكوناً أساسياً من مكونات الحق في الوصول إلى العدالة لكنه يتعين على الدول اتخاذ تدابير أخرى لضمان هذا الحق. ومن جملة هذه التدابير، تبسيط الإجراءات القضائية وغير القضائية، وتقديم معلومات قانونية إلى السكان وتثقيفهم في مجال القانون، ووضع آليات التمثيل الذاتي.

٤٤- تقديم المساعدة القانونية إلى النساء والأطفال والفئات ذات الاحتياجات الخاصة

٨٠- يهدف الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية، كما هو منصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلى ضمان المساواة في الوصول إلى الهيئات المعنية بإقامة العدل. ولا يلزم هذا الحكم الدول بأن تحظر أي تفرقة في إمكانية اللجوء إلى المحاكم والمحاكم المختصة لا تستند إلى القانون ولا يمكن تبريرها على أسس موضوعية ومعقولة فحسب، وإنما يلزمها أيضاً باتخاذ تدابير إيجابية لضمان عدم حرمان أي فرد من حقه في المطالبة بالعدالة.

٨١- وذكرت المقررة الخاصة في تقرير سابق أن الافتقار إلى سياسات عامة تستهدف إزالة العقبات التي تعترض إمكانية احتكام الجميع إلى العدالة يؤثر تأثيراً أكبر على شرائح المجتمع الضعيفة التي تعاني من الفقر المدقع والحرمان ثقافياً واقتصادياً واجتماعياً^(٤٠). وبغية ضمان حصول الذين تعوزهم الموارد المالية الكافية على مساعدة قانونية فعالة ومتساوية، يجب تقديم هذه المساعدة إلى جميع الناس بصرف النظر عن عمرهم أو عرقهم أو لونهم أو جنسهم

(٣٩) مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، المبدأ ١٨.

(٤٠) الوثيقة A/HRC/8/4، الفقرة ٤٨.

أو لغتهم أو دينهم أو معتقدتهم أو رأيهم السياسي أو غيره من الآراء أو أصلهم الوطني أو الاجتماعي أو ممتلكاتهم أو جنسيتهم أو مكان إقامتهم أو مولدهم أو تعليمهم أو وضعهم الاجتماعي أو غيره من الأوضاع.

٨٢- ولضمان حصول الجميع على مساعدة قانونية متساوية وفعّالة، ينبغي وضع واتخاذ تدابير خاصة لكفالة حصول النساء والأطفال والفئات ذات الاحتياجات الخاصة على المساعدة القانونية بصورة مجدية، بما في ذلك كبار السن، والأقليات، والمعوقون، والمصابون بأمراض عقلية، والمصابون بفيروس نقص المناعة البشرية وغيره من الأمراض المعدية الخطيرة الأخرى، ومدمنو المخدرات، والشعوب الأصلية، وعديمو الجنسية، وملتمسو اللجوء، والرعايا الأجانب، والمهاجرون والعمال المهاجرون، واللاجئون، والمشرّدون داخلياً. وينبغي أن تلبى هذه التدابير الاحتياجات الخاصة لهذه الفئات، بما في ذلك التدابير المراعية للاعتبارات الجنسية والملائمة لمراحل العمر المختلفة^(٤١). ومن المهم وضع استراتيجيات مشتركة لضمان وضع نظام أشمل ومنصف ومستدام لتقديم المساعدة القانونية يكفل حصول هؤلاء الأفراد السريع على الوسائل اللازمة للمطالبة بحقوقهم.

٨٣- وذكرت المقررة الخاصة في تقرير سابق أن الخدمات القضائية التي تهدف إلى تلبية الاحتياجات الخاصة للمرأة لا تزال محدودة، لا سيما في حالة النساء اللائي يعانين الفقر. وفيما يتعلق بالمساعدة القانونية المجانية، خلصت المقررة الخاصة إلى التنافس بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بتخصيص الموارد، التي تستخدم على أي حال لتقديم نوع واحد من الخدمات بصرف النظر عن إمكانية تباين الاحتياجات^(٤٢). ولتحسين حصول النساء على المساعدة القانونية، يوصي المبدأ ٩ من مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية بدمج المنظور الجنساني في جميع السياسات والقوانين والإجراءات والبرامج والممارسات المتعلقة بالمساعدة القانونية؛ واتخاذ خطوات فعّالة لضمان توفير محاميات، متى أمكن، لتمثيل المدعى عليهن والمتهمات والضحايا من الإناث؛ وتقديم المساعدة والمشورة القانونية وخدمات الدعم في المحاكم في جميع الإجراءات القانونية إلى ضحايا العنف من الإناث لضمان وصولهن إلى العدالة وتحاشي تعرضهن للإيذاء الثانوي.

٨٤- ويقتضي وصول الأطفال إلى العدالة أن يكون جميع الأطفال، متى كانوا خاضعين لإجراءات قانونية، قادرين على المشاركة في كل الإجراءات القضائية. وفي حين يتمتع القاصرون بالضمانات ذاتها التي يتمتع بها البالغون، يحتاج الأطفال إلى نوع خاص من الحماية لأن مصالحهم العليا تنطوي على أهمية قصوى^(٤٣). وأشار أحد التقارير الأخيرة إلى أن النظم

(٤١) مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، المبدأ ١٠.

(٤٢) الوثيقة A/HRC/8/4، الفقرة ٥١.

(٤٣) المرجع نفسه، الفقرة ٥٣.

القانونية قد تكون مربكة للغاية وقد يكون تطبيقها على الأطفال أمراً عسيراً، وبخاصة في ظل غياب المساعدة القانونية المهنية^(٤٤). وتزود المساعدة القانونية الأطفال بوسائل فهم الإجراءات القانونية والدفاع عن حقوقهم وإسماع أصواتهم. أما من الناحية العملية فيتفاوت حجم وجودة المساعدة القانونية المقدمة إلى الأطفال المحتجزين وغير المحتجزين تفاوتاً كبيراً بين الولايات القضائية.

٨٥- ويوصي المبدأ ١٠ من مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية بأن تتخذ الدول تدابير خاصة لفائدة الأطفال من أجل تعزيز وصولهم إلى العدالة بصورة فعّالة والحيلولة دون وصمهم. وينبغي أن تتضمن هذه التدابير ضمان حق الطفل في الاستعانة بمحام يكلف بتمثيله؛ وحظر إجراء أي استجواب للطفل في غياب محاميه أو غيره من مقدمي المساعدة القانونية؛ وضمان تمكّن الطفل من التشاور بحرية وفي سرية تامة مع والديه و/أو أوصيائه وممثليه القانونيين؛ وتقديم معلومات عن الحقوق القانونية بأسلوب يتناسب مع عمر الطفل ومستوى نضجه وباستخدام لغة يمكن للطفل أن يفهمها؛ وتشجيع استخدام تدابير وجزاءات بديلة عن الحرمان من الحرية، حسب الاقتضاء؛ وضمان تمتع الأطفال بالحق في الحصول على المساعدة القانونية بحيث يصبح الحرمان من الحرية إجراء يلجأ إليه كملاذ أخير ولأقصر مدة زمنية ملائمة.

رابعاً - الاستنتاجات

٨٦- المساعدة القانونية هي أحد المكونات الأساسية لنظام عادل وإنساني وفعال لإقامة العدل يقوم على سيادة القانون. وهي أساس لإعمال الحقوق الأخرى بما فيها الحق في محاكمة عادلة والحق في الحصول على سبيل انتصاف فعال، وشرط أساسي لممارسة هذه الحقوق، وضمان مهم يكفل مبدأ الإنصاف في إقامة العدل وثقة الناس بالقضاء.

٨٧- وترى المقررة الخاصة أن الهدف من المساعدة القانونية يكمن في المساهمة في إزالة العوائق والحواجز التي تمنع الوصول إلى العدالة وتقيده، وذلك عن طريق تقديم المساعدة إلى الأشخاص الذين تعوزهم الموارد اللازمة للحصول على مشورة وتمثيل قانونيين واللجوء إلى القضاء. وبناء عليه، ينبغي أن يكون تعريف المساعدة القانونية واسعاً قدر الإمكان ليشمل تقديم المساعدة القانونية الفعّالة في أي إجراءات قانونية أو غير قانونية ترمي إلى الفصل في الحقوق والالتزامات. وعلاوة على ذلك، ينبغي ألا تنحصر المساعدة القانونية في توفير المساعدة القانونية والتمثيل في الإجراءات القضائية الجنائية والإدارية

(٤٤) Child Rights International Network, Legal Assistance Toolkit for Children and Children's Rights Organisations, 2013. Available from www.crin.org/docs/CRIN_Legal_Assistance_Toolkit_Updated_2013.pdf

والمدينة فحسب، بل تشمل أيضاً التثقيف في مجال القانون والحصول على المعلومات القانونية وغير ذلك من الخدمات المقدمة عن طريق آليات تسوية المنازعات بوسائل بديلة وإجراءات العدالة التصالحية.

٨٨- ووفقاً لهذا التعريف الأوسع لخدمات المساعدة القانونية، تعتقد المقررة الخاصة أن مفهوم المستفيدين من المساعدة القانونية ينبغي ألا يشمل المدعى عليهم في الإجراءات الجنائية فحسب، وإنما أيضاً (أ) أي فرد تنتهك حقوقه أو حرياته نتيجة فعل أو تقصير من جانب جهة فاعلة حكومية؛ و(ب) أي فرد يكون طرفاً في إجراءات قضائية أو غير قضائية ترمي إلى الفصل في الحقوق والالتزامات "في أي دعوى مدنية".

٨٩- وتتحمل الدول المسؤولية الرئيسية عن وضع وتنفيذ نظام فعال ومستدام للمساعدة القانونية يستند إلى معايير حقوق الإنسان الدولية والممارسات الجيدة المعترف بها. وإذا كانت القوانين أو الممارسات المحلية لا تضمن بالفعل الحق في المساعدة القانونية، يطلب إلى الدول تعديل تشريعاتها وممارساتها كما يلزم لضمان توافقيتها مع التزاماتها القانونية الدولية. وينبغي إضفاء طابع مؤسسي على خدمات المساعدة القانونية كي يتسنى تنظيمها ورصدها على النحو الواجب، ويمكن مساءلة مقدميها إذا لم تكن كافية وملائمة وفعالة ومناسبة التوقيت.

٩٠- وتلاحظ المقررة الخاصة أن بلداناً عديدة لا تزال تفتقر في الواقع العملي إلى الموارد والقدرات اللازمة لتعزيز حق كل فرد في المساعدة القانونية المجانية، وأن نقص التمويل اللازم لضمان الدعم القانوني لمن تعوزهم الموارد المالية الكافية يضر بالوصول إلى العدالة ويقوّض من ثم المساواة والفعالية في التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

خامساً - التوصيات

٩١- تولي المقررة الخاصة الاعتبار الواجب إلى مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، وتقدم التوصيات الواردة أدناه بهدف مساعدة الدول على وضع واتخاذ تدابير مناسبة وفعالة لتعزيز الحصول على المساعدة القانونية في إطار نظمها القضائية.

ألف - التشريعات المتعلقة بالمساعدة القانونية

٩٢- ينبغي أن تكفل النظم القانونية الوطنية على أعلى مستوى ممكن، وربما الدستور، الحق في المساعدة القانونية.

٩٣- ينبغي أن تنظر الدول في سن تشريع محدد لإنشاء نظام مساعدة قانونية شامل ومتيسر وفعال ومستدام وذي مصداقية.

٩٤- وينبغي للتشريع المتعلق بالمساعدة القانونية أن:

(أ) يتضمن تعريفاً واسعاً للمساعدة القانونية؛

(ب) ينص على معايير خاصة لتحديد أهلية الحصول على المساعدة القانونية؛

(ج) يضمن تقديم المساعدة القانونية الفعالة في جميع مراحل الإجراءات القضائية الجنائية والجلسات السابقة للمحاكمة وفي أية إجراءات قضائية أو غير قضائية ترمي إلى الفصل في الحقوق والالتزامات؛

(د) يضمن إتاحة المعلومات المتعلقة بالحق في المساعدة القانونية، وما تتكون منه هذه المساعدة، بما في ذلك توفر خدمات المساعدة القانونية وكيفية حصول عموم الناس عليها بجميع السبل المناسبة، بما في ذلك وسائط الإعلام والإنترنت، وإتاحتها في أي مرفق يتم فيه سجن أشخاص أو احتجازهم؛

(هـ) يحدّد المؤهلات الدنيا للمهنيين والمساعدين القانونيين العاملين لفائدة نظام المساعدة القانونية ويحدّد ما يلزمهم من تدريب.

باء- إنشاء نظام وطني للمساعدة القانونية

٩٥- ينبغي أن تحدد الدول، ضمن مختلف نماذج تقديم المساعدة القانونية، النموذج الذي يمكن أن يسمح بتقديم أقصى قدر ممكن من المساعدة القانونية المجانية إلى جميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها، مع مراعاة نطاق نظم المساعدة القانونية وتمويلها، وشكل النظام القضائي الذي تنتمي إليه وحدود ولايتها القضائية.

٩٦- وينبغي أن تنظر الدول في إنشاء وكالات أو سلطات مستقلة لتقديم المساعدة القانونية، مثل مكاتب المحامين العموميين التي تقدم خدمات المساعدة القانونية وتديرها وتنسقها وترصدها. وينبغي أن تكون برامج المساعدة القانونية الحكومية، بصرف النظر عن هيكلها الإداري، بمنأى عن أي تدخل سياسي أو قضائي، ومستقلة عن الحكومة فيما تتخذه من قرارات متعلقة بالمساعدة القانونية.

٩٧- وحيثما كانت مسؤوليات تقديم المساعدة القانونية مشتركة بين مؤسسات حكومية ومقدمي مساعدة قانونية غير حكوميين، ينبغي وضع آليات مناسبة لتيسير التنسيق بين مختلف مقدمي المساعدة القانونية، ومن ثم الارتقاء بفعالية نظام المساعدة القانونية إلى أقصى مستوى.

٩٨- وينبغي أن تحت الدول نقابات المحامين على وضع برامج للمساعدة القانونية أو دعم النظم القائمة بهدف توسيع نطاق خدمات المساعدة القانونية المقدمة أو المساعدة القانونية المجانية.

٩٩- وينبغي للدول، عند اللزوم، إقامة شراكات مع نقابات المحامين ومراكز المساعدة القانونية لضمان تقديم المساعدة القانونية في جميع مراحل الإجراءات الجنائية والجلسات السابقة للمحاكمة وفي أي إجراء قضائي غير جنائي أو إجراء غير قضائي يرمي إلى الفصل في الحقوق والالتزامات.

١٠٠- وينبغي أن تتخذ الدول التدابير اللازمة لتشجيع إنشاء هذه المراكز في كليات القانون الجامعية ودعمها، وتحفيز طلبة القانون على المشاركة في برامج مراكز المساعدة القانونية كجزء من مناهجهم الأكاديمية أو تطوّرهم المهني.

١٠١- وينبغي للدول التي تعاني نقصاً في عدد المحامين المؤهلين إنشاء شبكة وطنية لخدمات المساعدة القانونية تعتمد مناهج تدريب وبرامج اعتماد موحدة لمقدمي المساعدة القانونية.

١٠٢- وينبغي أن تحدد الدول، بالتعاون مع مقدمي المساعدة القانونية الخاصين، معايير اعتماد مقدمي المساعدة القانونية؛ وأن تكفل تقيّد مقدمي المساعدة القانونية بمدونة قواعد سلوك مهنية قابلة للتطبيق؛ وأن تضع آليات تضمن حصول جميع مقدمي المساعدة القانونية على ما يلزم من التدريب والمهارات والخبرة بما يتناسب وطبيعة عملهم؛ وأن تضع آليات مناسبة لمراقبة مقدمي المساعدة القانونية، ولمنعهم على الخصوص من مطالبة المستفيدين من خدماتهم بدفع أجره ما لم يرخص لهم بذلك.

جيم- تمويل برامج المساعدة القانونية

١٠٣- بصرف النظر عن طبيعة برامج المساعدة القانونية وشكلها، ينبغي أن تخصص الدول ما يكفي من أموال الميزانية لتقديم خدمات تتناسب مع احتياجاتها من المساعدة القانونية. ولهذا الغرض، ينبغي أن تتخذ الدول جميع التدابير اللازمة لإنشاء صندوق للمساعدة القانونية من أجل تمويل برامج المساعدة القانونية، ولتحديد الآليات المالية اللازمة لتمويل المساعدة القانونية.

١٠٤- وسعيًا إلى إنشاء نظم وطنية لتقديم المساعدة القانونية وتعزيز هذه النظم، يتعين على وكالات الأمم المتحدة المتخصصة وبرامجها وصناديقها، والدول، والجهات المانحة، والمنظمات غير الحكومية أن تقدم، في إطار التعاون الثنائي أو متعدد الأطراف، المساعدة التقنية وفقاً لاحتياجات الدول الطالبة وأولوياتها.

دال- المساعدة القانونية المقدمة إلى النساء والأطفال والفئات ذات الاحتياجات الخاصة

١٠٥ - إذ تقرّ الدول بأن الافتقار إلى سياسات عامة تستهدف إزالة العقبات التي تعترض إمكانية احتكام الجميع إلى العدالة يؤثر تأثيراً أكبر على شرائح المجتمع الضعيفة والمعوزة، ينبغي أن تضع وتنفذ السياسات الملائمة لضمان حصول النساء والأطفال والفئات ذات الاحتياجات الخاصة على مساعدة قانونية فعلية.
