"الحماية القضائية للحقوق الأساسية في ألمانيا"
–الشكوى الدستورية الفردية أنموذجاً–

د. سعيد نحيلي*

الملخص

تعدّ الشكوى الدستورية الفردية في النظام الألماني وسيلة تقاضي غير عادية (احتياطية) متاحة دستورياً لكل شخص. غير أن تقديمها إلى المحكمة الدستورية الاتحادية تضبطه مجموعة من الشروط الإجرائية منها: الشروط الشخصية المتعلّقة بالمدعي (شرطي الصفة والمصلحة) ومنها الشروط الموضوعية المتعلّقة بمحلّ الشكوى.

انطلاقاً من حقيقة أن الشكوى الدستورية الفردية مخصصة فقط لحماية الحقوق الأساسية المنصوص عنها في قائمة مطوّلة في الدستور الألماني، وغيرها من الحقوق المماثلة (من حيث القيمة) للحقوق الأساسية، فإنها توجّه حصرياً لمخاصمة أعمال السلطات التقليدية الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، التي تنتهك الحقوق الأساسية للشخص مقدّم الشكوى.

والشكوى الدستورية الفردية بهذه المنزلة لا تحلّ محلّ حقّ التقاضي أمام المحاكم المختصّة، بل هي وسيلة احتياطية يتمّ استعمالها بعد استنفاد طرق التقاضي العادية، وسبل الطعن بالأحكام، ويتمتّع القرار الذي ستصدره المحكمة الدستورية الاتحادية بشأنها بحجية مطلقة تجاه الكافة، أما مضمون القرار (في حال ثبوت الادّعاء بالأدلة الدامغة) سيكون ابطال المفاعيل القانونية لعمل السلطة العامة المشكو منه.

* أستاذ في قسم القانون العام – كلية الحقوق – جامعة دمشق

الكلمات المفتاحيّة: الشكوى الدستورية، أعمال السلطات العامة، الحقوق الأساسيّة الفردية، مبدأ احتياطيّة الشكوى الدستورية الفردية، الشروط الشخصية لمشروعية الشكوى الدستورية الفرديّة، الشروط الموضوعية لمشروعية الشكوى الدستورية الفردية، المحكمة الدستورية الاتحادية، القانون الأساسي.

Abstract

An individual constitutional complaint in the German system is an unusual (backup) litigation instrument that is constitutionally available to everyone.
However, its submission to the Federal Constitutional Court is governed by a set of procedural conditions, including: the personal conditions relating to the plaintiff (the condition of the capacity and the condition of interest), including the substantive conditions relating to the subject of the complaint.
Proceeding from the fact that the individual constitutional complaint is dedicated solely to the protection of basic rights set forth in a lengthy list in the German constitution, and other rights similar (in value) to fundamental rights, it is directed exclusively to antagonizing the actions of the three traditional powers (legislative, executive, and judicial), which results in them. In violation of the fundamental rights of the complainant.
An individual constitutional complaint of this status does not replace the right to litigate before the specialized courts, but rather a precautionary method that is used after the exhaustion of regular litigation methods and ways to challenge judgments. With irrefutable evidence) that the legal effects of the action of the public authority complained of are void.

Key words: constitutional complaint, actions of public authorities, individual fundamental rights, the principle of the individual constitutional complaint reserve, personal conditions for the legitimacy of an individual constitutional complaint, substantive conditions for the legitimacy of an individual constitutional complaint, Federal Constitutional Court, Basic Law.

مقدمة:

يكاد لا يخلو دستور من دساتير دول عالمنا المعاصر من أحكامٍ خاصة تضمن مجموعة واسعة من الحقوق الأساسية للأفراد سواءً أكانت على شكل حريات شخصية تتعلق بإنسانية الإنسان أم على شكل حقوق شخصية مادية، أم بصورة حقوقٍ سياسية وثقافية وتعليمية.

ومن ثم فإن توثيق الحقوق الأساسية في الدستور، أو في المواثيق الدولية، ما هو إلا جواب القانون الدستوري والقانون الدولي على ضرورة حماية الفرد في مواجهة سلطات الدولة، وفي مواجهة القوى المجتمعية، والأفراد الآخرين.

وبهذه المنزلة تعدّ الحقوق الأساسية جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الكلّي، وتشكّل قيداً على تصرّفات السلطات العامة، ومعياراً (بل وحدة قياس أساسية) لوزن تصرّفاتها بميزان المشروعية.

فإذا حدث أن تجاوزت سلطات الدولة المؤسَّسة بموجب الدستور (جميع السلطات) القيود التي فرضها عليها الدستور مباشرة، فإن تصرّفها هذا مهما كان نوعه (عملاً قانونياً أو مادياً) يشكّل انتهاكاً مباشراً للدستور، ومخالفة لمبدأ الدستورية.

ذلك لأن الحقوق الأساسية هي التي تفرض الشروط والظروف القانونية مسبقاً، وتبعاً لذلك فإن سلطات الدولة جميعها مجبرة على العمل في هدي تلك الشروط والظروف، ومن غير الجائز لها دستورياً تجاوز حاجز الحقوق الأساسية.

بعبارة أخرى: إن الخطاب الآمر الذي وجّهه المشرّع الدستوري إلى سلطات الدولة إنما يتضمّن إلزاماً دستورياً لتلك السلطات أن تعمل في ظلّ الظروف والشروط القانونية المرسومة مسبقاً بموجب الدستور.

بل أكثر من ذلك فإن توثيق الحقوق الأساسية للأفراد دستورياً إنما ينشئ عبئاً إضافياً على عاتق سلطات الدولة يتمظهر في ضرورة المبادرة بأعمال إيجابية من شأنها حماية تلك الحقوق في مواجهة ذاتها، أو في مواجهة أي فرد أو هيئة أخرى تعتدي على تلك الحقوق.

بهذا تغدو الدولة بسلطاتها الثلاث الجهاز العقابي الذي من شأنه رفع الاعتداءات التي تقع على كل من له الحق في التمتع بالحقوق الأساسية، وغير محروم منها لسبب ما.

ويستمد هذا العبء الملقى على عاتق الدولة مصدره القانوني من مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها تجاه الأفراد، والتي تتجسّد في ضرورة فعل كل ما يلزم لنقل الفرد إلى حالة يستطيع أن يمارس من خلالها جميع فرصه القانونية والواقعية مستعملاً الآليات التي يتيحها القانون والنظام العام.

ويجمع الفقه الدستوري على أن للحقوق الأساسية في دولة القانون ثلاث وظائف:

– الأولى: إنها تشكل قيداً على تصرّفات الدولة لمنع إساءة استعمال السلطة.

– الثانية: إنها وحدة قياس لفحص مشروعية تصرّفات الدولة.

– الثالثة: حماية الفرد ونقله من حالة الرعيَّة إلى حالة المواطن.

وهكذا فإن توثيق الحقوق الأساسية دستورياً، وتأمين حمايتها قضائياً، يعدّ ثمرة ونتيجة قانونية لإعمال المبدأ الدستوري المتمثل في: كون الشعب هو مصدر سلطة الدولة. فضمان حق المواطن في الإعلام، وحقه في التعبير عن الرأي، والمشاركة السياسية، وممارسة الانتخابات بصورتيها (مرشح وناخب)، يبلور هذا الدور للحقوق الأساسية.

وتجدر الإشارة إلى أن آليات تأمين الحماية القضائية الفعّالة للحقوق الأساسية تختلف من دولة إلى أخرى، إذ لا ينبغي عند تنظيمها تجاهل التجارب التاريخية لكل دولة، وتصوّراتها المستقبلية بجميع أبعادها، وخاصة بعدها السياسي.

فالدستور الألماني (أو ما يطلق عليه القانون الأساسي)[1] لعام 1949 تَضمَّن مجموعة من الأحكام الجوهرية فيما يختصّ بالحقوق الأساسية التي عكست بشكل أو بآخر مفهوم المشرّع الدستوري، وتصوّراته حول الحقوق الأساسية؛ ويستدل على ذلك من موقع هذه الحقوق، خصوصاً الحق الأساسي الذي أنتجته المادة /1/ فقرة /1/ من الدستور، والمتعلّق بصون كرامة الإنسان؛ فموقع هذه المادة في مطلع الدستور له بحدّ ذاته دلالات كثيرة على البعد القيمي للحقوق الأساسية في الفكر القانوني الألماني[2].

زد على ذلك فإن الحكم الدستوري الوارد في المادة /79/ فقرة /3/ من القانون الأساسي يقدم دلالة أخرى على مقاصد المشرّع الدستوري وأهدافه في حماية الحقوق الأساسية من المساس. حيث نصت الفقرة /3/ من المادة /79/ على أنه: ((لا يجوز إجراء تعديلات على هذا القانون الأساسي من شأنها تجزئة الاتحاد إلى ولايات، أو المساس بحقّ الولايات في المشاركة الفعّالة في عملية التشريع، أو بشكل يمسّ القواعد الأساسية الواردة في عملية التشريع، أو المبادئ المنصوص عليها في المادة /1/ والمادة /20/))[3]. وما يبرر

---

[1] هذه ترجمة لكلمة Grundgesetz الألمانية، والتي تعني باللغة العربية: القانون الأساسي، وقد جرى العمل في الاجتهاد القضائي والفقهي الدستوريَّين على اختصار كلمة Grundgesetz بحرفين (G.G) وهو اختصار مألوف ومعتمد من جميع السلطات العامة، وكذلك في المجتمع.

[2] المادة /1/ فقرة /1/.

[3] تنص المادة /1/ من القانون الأساسي على أن: كرامة الإنسان غير قابلة للمساس بها، فاحترامها وحمايتها يمثّلان واجباً إلزامياً على جميع سلطات الدولة، وجاء في الفقرة /2/ من هذه المادة: ((يؤمن الشعب الألماني بعدم المساس والإخلال بحقوق الإنسان كقاعدة أساسية لتعايش البشر في كل مجتمع، وللسلام والعدالة في العالم)).

أما الفقرة /3/ من هذه المادة فقد نصّت على أن: ((تلتزم السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بالحقوق الأساسية الآتية، كونها تشريعات نافذة بشكل مباشر....))

أما المادة /20/ فقد تضمّنت المبادئ البنيوية للدولة وهي:

الفقرة /1/: ((جمهورية ألمانيا هي دولة اتحادية ديمقراطية اجتماعية)).

للمزيد من التفصيل انظر:

هذا الحظر الأبدي لتعديل المبادئ البنيويّة للدولة إنما يكمن في أن هذه المبادئ تعد في منزلة المنارة التي تعمل بهديها سلطات الدولة، بل هي العمود الفقري الذي تقوم عليه باقي مبادئ الدستور.

والمتفق عليه فقهاً وقضاءً أن قائمة الحقوق الأساسية الواردة في الوثيقة الدستورية إنما تدفع للتفسير أن لهذه الحقوق بعداً موضوعياً، كما أنها تحمل في آن معاً بعداً شخصياً. بعبارة أخرى: إن الأحكام الدستورية المتخصصة بالحقوق الأساسية لا تهدف فقط إلى حماية هذه الحقوق كمؤسسة قانونية، بل إنها أحكام تنشئ للمستفيد منها حقوقاً شخصية ذاتية مصدرها الدستور مباشرة، وبالتالي فهي تنشئ للفرد المستفيد مركزاً قانونياً ذاتياً يخوِّله مطالبة كل جهة عامة باحترام الحقوق الأساسية، وفي حال الضرورة اللجوء إلى القضاء لاستيفاء هذه المراكز.

وهذا ما أكدّته المادة /19/ فقرة /4/ من دستور "بون"[1] لعام 1949، والتي فتحت باب القضاء الإداري أمام كل فرد يدّعي بالأدلة أن عملاً ما من أعمال السلطة العامة قد مسّ حقاً من حقوقه الأساسية.

وتتشدد هذه الحماية القضائية بالحكم الدستوري الذي تتضمنه المادة /93/ فقرة /1/ رقم /a/4/ التي أنتجت حماية نوعية خاصة، وإضافية إلى الحقوق الأساسية، تتمثّل في الشكوى الدستورية الفردية لدى المحكمة الدستورية الاتحادية[2].

وباعتماد هذه المؤسسة يكون المشرّع الدستوري الألماني قد خلق نوعاً من التوافق بين النصّ الدستوري من جهة، والحياة الدستورية من جهة ثانية. كما يدلّ اعتماد مؤسسة

Hans-Ullrich Gallwas, Grundrechte, Alafred Metzner Verlag Frankfurt am Main, 1985, S, 1, 158.

[1] الدستور الألماني يسمى بـ (دستور بون) نظراً لإقراره في مدينة "بون" الواقعة على "نهر الراين".

[2] نصّ م/93/ فقرة /1/ رقم /4/أ/.

الشكوى الدستورية على القيمة الرفيعة للحقوق الأساسية، كونها تتعلّق بكرامة الإنسان، ما جعل منها قواعد مُتراصَّة لإقامة نظام قيمي، وقراراً دستورياً جوهرياً ملزماً لجميع فروع القانون، بل باتت هذه الحقوق مصطلحاً دستورياً له ذاتية واستقلالية، يحتلّ موقع الصدارة مقارنة بغيره من المصطلحات، مصطلحاً ينتمي إلى لغة الدستور الخاصة التي تنطق مصطلحات من نوع خاص.

ومن ثم فإن أي مبدأ دستوري آخر إنما ينبغي أن يتوافق مع القيمة الجوهرية للحقوق الأساسية. فمبدأ المشروعية الذي يعني خضوع الحكام والمحكومين إلى القانون تبدو آثاره جلية في معرض الحديث عن تنظيم الحقوق الأساسية، حيث أجاز الدستور للمشرّع العادي تنظيم ممارسة بعض الحقوق والحريات الشخصية وتقييدها خصوصاً الحريات الاقتصادية والثقافية والسياسية بموجب قوانين أساسية، أو مكمّلة للدستور، شريطة ألا ينقلب التنظيم إلى مصادرة.

كما طوَّر المشرع الدستوري مبدأً آخراً من مبادئ دولة القانون يتلخَّص في ضرورة أن تختار السلطة العامة في سبيل تحقيق أغراضها الوسائل الضرورية والمناسبة والملائمة لتحقيق الهدف؛ وقد أطلق الفقه الألماني على هذا المبدأ: مسمى "الظروف المتوازنة"[1]، والذي يعني ضرورة خلق نوع من التوازن والتجانس بين الهدف من جهة، والوسيلة التي تختارها الدولة لتحقيق هذا الهدف من جهة أخرى، بحيث ينبغي أن تكون هذه الوسيلة ضرورية لتحقيق الغرض، ومناسبة لتحقيق الغرض (مواتية)، وملائمة، بحيث تتفوق المنافع على الأضرار، خصوصاً في الحالات التي تملك فيها الإدارة سلطة تقديرية لاختيار الوسيلة؛

---

(1) Verhältnismassigkeitsprinzip

للمزيد من التفصيل حول هذا المبدأ انظر:

Stern, Klaus, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Dutschland, Bd, 1,2, Aufl, Munchen, 1984.

فإذا تجاوزت السلطة العامة حدود هذا المبدأ بجميع عناصره، تكون قد وقعت في عيب اساءة استعمال السلطة.

وانطلاقاً من البعد الذاتي الشخصي للحقوق الأساسية، إضافة إلى بعدها العيني، أليس من المنطق أن تسلّم مفاتيح الحماية القضائية في يد صاحب الحق نفسه بحيث يكون هو المدّعي، ويعرف ضدّ من يدعي، ويعرف بماذا يدعي؟

ولكن في المقابل تطرح بعض الأسئلة نفسها: ألا تكفي وسائل الحماية القضائية الأصلية (غير الاستثنائية) لتأمين الضمانة الكافية لممارسة الحقوق الأساسية الشخصية، وردّ الاعتداءات عنها؟ ألا تكفي آليات الرقابة الدستورية المألوفة (والمكفولة أصلاً في الدستور الألماني) لتحقيق مبدأ السمو الموضوعي للدستور عن طريق مؤسسة الدفع الفرعي الذي يقدّمه أحد الخصوم في معرض الطعن بالأحكام، أو مباشرة أمام المحكمة الناظرة في دعوى الموضوع، مدّعياً عدم دستورية القانون الذي استندت إليه المحكمة لإصدار حكمها، فيحال الملف عندئذٍ عن طريق المحكمة المختصّة إلى المحكمة الدستورية لرقابة مدى دستورية القانون المطعون بعدم دستوريته، والتي تنتهي بحكم قضائي ملزم للكافة؟

إن المشرع الدستوري الألماني –وعلى الرغم من اعترافه بأهمية تلك الآليات لحماية أحكام الدستور بشكل عام– اقتنع في الوقت ذاته أن حماية الحقوق الأساسية قضائياً إنما يقتضي إنشاء آلية قضائية خاصة، ومن نوع خاص، لتأمين الحماية الفعّالة لتلك الحقوق، فكان أن اتخذ قراره باعتماد الشكوى الدستورية الفردية، وأجاز لكل شخص رفعها ضمن الشروط والإجراءات المحددة في القانون. ويذكِّرُنا المشرع الدستوري الألماني هنا بالدعوى التي يجوز للمواطن الأوروبي رفعها أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في مدينة "ستراسبورغ" الفرنسية إذا وقع على أحد حقوقه اعتداء من قبل أي سلطة وطنية ولم يستطع رفع هذا الاعتداء من خلال المحاكم الوطنية.

وهكذا فقد وجدت الشكوى الدستورية الفردية لدى المحكمة الدستورية الاتحادية أساساً لها في النصّ الدستوري مباشرة (المادة /93/ فقرة /1/ بند a/4) التي أضافت إلى اختصاصات المحكمة الدستورية الاتحادية اختصاصاً آخراً يتعلّق باتخاذ القرار بالشكاوى الدستورية المقدمة إليها، وقد تكرر هذا النصّ في قانون المحكمة الدستورية الاتحادية لعام 1951 وتعديلاته، والذي تضمّن قواعد قانونية خاصة بإجراءات رفع هذه الشكوى وشروطها، سواء شروطها الشخصية أو الموضوعية.

ويمكن للمتتبع المتخصص في النظام القانوني الألماني أن يراقب الصدى الإيجابي الذي أحدثه اعتماد الشكوى الدستورية في الدستور الألماني لدى المجتمع الألماني الذي يتغنى بهذه الشكوى، ويقدّم المجتمع الألماني نفسه بسببها أنه متقدم وبمسافة بعيدة عن غيره من المجتمعات، بغضّ النظر عن بعض الأصوات التي باتت تشكك بالأثر الفعلي لهذه الشكوى بعد أن تمّ الاطلاع على الإحصائية التي تشير إلى أن نسبة كبيرة من الشكاوى الدستورية قد ردّتها المحكمة إما شكلاً، أو موضوعاً.

ونحن في دراستنا هذه سنسلّط الضوء على النظام القانوني لمؤسسة الشكوى الدستورية، والتركيز بصورة خاصة على ماهيتها، وفلسفتها، والمبادئ الضابطة لها، ومن ثم التعبير عن شروطها الإجرائية، سواءً تلك الشروط الشخصية المتعلّقة بالمدّعي، أو تلك الشروط الموضوعية المتعلّقة بمحلّ الشكوى، وميعاد رفعها.

1. أسباب اختيار موضوع الدراسة:

يلزم الباحث نفسه أخلاقياً ليسهم بجزئية مهمة من جزئيات القضاء الدستوري الألماني، وليقدم في آن معاً مادة علمية مهمة لطرح التساؤلات وفتح باب المناقشة القانونية بشأنها، خصوصاً بعد أن راقب الباحث انخفاض بريق الشكوى الناجم عن رفض المحكمة الدستورية الاتحادية للكثير من الدعاوى شكلاً أو موضوعاً، ومن ثم التعرّف على أسباب ذلك.

2. أهمية الدراسة:

تنبع أهمية هذه الدراسة من كونها تتعرض لمؤسسة حقوقية تتميّز بخصائص قلَّ نظيرها في مؤسسات أخرى في النظم القانونية المعاصرة. ومن ثم فإن التعرُّف على نظامها القانوني، وخصائصها، والمبادئ الموضوعية والإجرائية الضابطة لها نراه يشكلّ بحدّ ذاته إضافة علمية نظرية لا يمكن تجاهلها، والتنكُّرْ إليها.

3. أهداف الدراسة:

انطلاقاً مما وصفناه في أهمية الدراسة (خصوصاً في جوانبها النظرية والتطبيقية)، يسعى الباحث من خلال هذه الدراسة إلى الإحاطة الكلية بالشكوى الدستورية الفردية، بهدف إطلاع القارئ المختصّ على فلسفة هذه المؤسسة القضائية، والقواعد الإجرائية الضابطة لتقديمها، والتعرّض إلى شروط قبولها، ومن ثم بيان مدى ضرورتها مقارنة مع طرق التقاضي الأصلية، واستخلاص قيمتها المضافة في تأمين حماية مؤثّرة للحقوق الأساسية.

4. منهج الدراسة:

سيعمد الباحث إلى معالجة جزئيات البحث معتمداً على المنهج التحليلي، حيث سيقوم بقراءة الكثير من قرارات المحكمة الدستورية الاتحادية الألمانية التي اتخذتها في معرض بسط سلطتها على الشكاوى الدستورية التي رفعت إليها والعمل على نقدها، بحسبان أن تلك القرارات باتت تشكل (بالإضافة إلى دورها القريب المتمثل في حسم الشكاوى) نظاماً إجرائياً تشتق منه القواعد الإجرائية المكملة للإجراءات التي وردت في نصوص الدستور، ونصوص قانون المحكمة الدستورية الاتحادية.

5. خطة الدراسة:

سيتم تقسيم الموضوع إلى مطلبين رئيسيين: يخصص المطلب الأول لدراسة ماهية الشكوى الدستورية الفردية، والمبادئ الموضوعية الضابطة لها، وبيان موقعها في مصفوفة الوسائل القضائية الأخرى التي أقرّها الدستور لحماية الحقوق الأساسية، وعلاقتها بهذه

الوسائل. أما المطلب الثاني فسيتمّ رصده لدراسة المبادئ الإجرائية القضائية التي تحكم هذه المؤسسة، حيث سيتم شرح الشروط الشخصية المتعلّقة بصفة المدعي، ومصلحته، ومن ثم عرض الشروط الموضوعية المتعلّقة بمحلّ الشكوى، وميعادها، وحجية الحكم الصادر بشأنها.

المطلب الأول

ماهية الشكوى الدستورية الفردية وعلاقتها مع سبل التقاضي الأخرى

سنقوم بمعالجة هذا المطلب من خلال فرعين اثنين: نبيّن في الأول جوهر الشكوى الدستورية الفردية، ثم ننتقل في الثاني إلى دراسة المبادئ الضابطة لهذه المؤسسة من خلال شرح علاقتها مع وسائل التقاضي الأخرى[1].

الفرع الأول – جوهر الشكوى الدستورية الفردية وأساسها الدستوري:

عَرَّفَتْ المحكمة الدستورية الاتحادية في ألمانيا الشكوى الدستورية الفردية بأنها: "دعوى قضائية غير عادية متاحة لكل شخص بهدف التصدّي لاعتداءات السلطة العامة على حقوقه الأساسية، أو الحقوق الأخرى التي ترتقي إلى قيمة الحقوق الأساسية المصونة في الدستور"[2].

---

[1] حرص الاجتهاد على اطلاق لفظة (الفردية) على هذه الشكوى لتمييزها عن الشكوى الدستورية البلدية (Kommunale Verfassungsbeschwerde) التي أجاز الدستور الألماني بموجبها للبلديات والروابط البلدية تقديمها لدى المحكمة الدستورية الاتحادية ضدّ أعمال السلطة العامة (وخاصة المشرّع)، والتي تبيّن فيها الاعتداء على حقها في إدارة شؤونها ذاتياً بالصورة التي عبر عنها المشرع الدستوري في المادة /28/ فقرة /2/ من الدستور والتي جاء فيها:

((يجب ضمان حق البلديات بأن تقوم بتنظيم جميع شؤونها في مجتمعها المحلّي على عاتق مسؤوليتها بنفسها ضمن أطر القوانين. وكذلك يكون للروابط البلدية الحقّ في الإدارة الذاتية ضمن نطاق مهماتها القانونية وفقاً لأحكام القوانين النافذة، ويشمل حقّ الإدارة الذاتية للبلديات، إضافة إلى الصلاحية المالية الذاتية، صلاحيات أخرى: كالصلاحية اللائحية والصلاحية التخطيطية)).

[2] قرار المحكمة الدستورية الاتحادية (BVerfG, Bd. 18,315(325; Bd2, 287 (291.

ويستنتج من هذا التعريف المتكرر في قضاء المحكمة الدستورية أن الشكوى الدستورية الفردية هي وسيلة قضائية خاصة أمام المحكمة الدستورية الاتحادية ينحصر هدفها في فحص مشروعية أعمال السلطات العامة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) وتقييمها، ومدى توافقها مع مقاصد المشرّع الدستوري الذي حرص حرصاً شديداً على تأسيس الحقوق الأساسية بنصوص دستورية مباشرة، وجعل احترامها واجباً قانونياً لسلطات الدولة.

وبهذه المنزلة فإن الهدف الرئيس للشكوى الدستورية الفردية يكمن في تأمين حماية موضوعية ومجرَّدة ومباشرة للحقوق الأساسية، إذ إن الشكوى الدستورية الفردية بهذه المنزلة لا ترمي إلى مقاضاة سلطات الدولة على أساس المسؤولية التقصيرية، بل يكفي لرفعها أن يزعم الفرد رافع الشكوى أن هناك عملاً من أعمال السلطة العامة قد مَسَّ فعلياً حقاً من حقوقه الأساسية، بصرف النظر عن ارتكاب السلطة المعنية خطأً مرفقياً ترتب عليه حدوث ضرر خاص، فهذه المسألة تفصل منها المحاكم القضائية المتخصصة (محاكم الموضوع)؛ وعليه تنتمي الشكوى الدستورية الفردية إلى القضاء العيني بحسبان أن المدَّعي لا يخاصم السلطة مصدرة العمل، بل يخاصم عينياً عمل السلطة حماية لمبدأ الدستورية.[1]

ويجمع الفقه الدستوري الألماني أن للشكوى الدستورية الفردية وظيفة مزدوجة؛ فهي من جهة تشكّل أداة وقائية موضوعية مجرّدة من شأنها الضغط على السلطات العامة، ومن ثم إنذارها ابتداءً من خطر المساس بالحقوق الأساسية.

الاختصار الوارد في هذا الهامش يرمز إلى قرارات المحكمة الدستورية المنشورة في مجلّداتها، والذي يعني باللغة الألمانية Bundesverfassungsgerichsenthscheidung.

[1] تتشابه الشكوى الدستورية الفردية بهذا الهدف مع أهداف دعوى الإلغاء التي تنصبّ على مخاصمة قرارات السلطة الإدارية (الفردية والتنظيمية) التي لا يشوبها عيب من عيوب عدم المشروعية، والتي باتت حالة مستقرّة في أغلب النظم القانونية التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج.

ومن جهة ثانية تلعب دوراً علاجياً يتمثّل في تصحيح تصرفات السلطة العامة المعيبة بعيب عدم الدستورية، وردِّها إلى مسارها الصحيح، وإزالة آثارها.

ويؤكّد الفقه الدستورية الألماني وجهة النظر هذه بقوله: إن الشكوى الدستورية لا تختصر بأنها مجرّد دعوى قضائية تقليدية، بل يمتد هدفها لخدمة تفسير الدستور تفسيراً سليماً، بحسبان أن هذا الهدف لا يمكن تحقيقه إلا من خلال منازعة قضائية أمام المحكمة الدستورية الاتحادية التي لها عندئذٍ القول الفصل في وزن عمل السلطة المشكو منه في ميزان الأحكام الدستورية، خصوصاً تلك المتعلقة بالحقوق الأساسية[1].

الفرع الثاني – علاقة الشكوى الدستورية الفردية بوسائل التقاضي العادية:

انطلق المشرع الدستوري الألماني من حقيقة أن الشكوى الدستورية الفردية لدى المحكمة الدستورية الاتحادية ليست طريقاً قضائياً عادياً، بل هي طريق استثنائي يتاح استعماله لكل شخص في مواجهة أعمال السلطات العامة التي من شأنها انتهاك الحقوق الأساسية، وهي بهذه المنزلة تختلف عن باقي طرق التقاضي الأخرى المصونة أصلاً في الدستور، والتي تشكّل المكوّنات المادية لحق التقاضي، وسلوك سبل الطعن.

ومن ثم فقد عمدت المحكمة الدستورية الاتحادية، وأيّدها الفقه الدستوري بذلك، إلى استبعاد تصنيف الشكوى الدستورية في قائمة مكوّنات حقّ التقاضي المشار إليه في المادة

---

[1] انظر تفصيلات بهذا الشأن:

Dieter Dörr, Die Verfassungsbeschwerde in der Prozesspraxis.
S, Avfi, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln, 1997, S.11
GusyChristoph, Verfassungsbeschwerde, Voravssetzurg und Verfahren, 1998.

/19/ فقرة /4/ من دستور بون لعام 1949[1]، وما يؤكّد هذه النتيجة هو أن المشرّع الدستوري الألماني قد سارع ابتداءً إلى توزيع المهمة القضائية بين القضاء الإداري والقضاء العادي التخصصي بكل درجاته، مفترضاً أن التقاضي أمام المحكمة الدستورية العليا هو طريق استثنائي احتياطي وخاص بمقاضاة أعمال السلطة العامة التي تمسّ الحقوق الأساسية للأفراد بعد استنفاد طرق التقاضي الأصلية.

وقد انعكست الصفة الاحتياطية للشكوى الدستورية تشريعياً في قانون المحكمة الدستورية الاتحادية، وقضائياً في قضاء هذه المحكمة، حيث تم التشدد هناك في شروط قبول هذه الشكوى بغية تجنُّبْ خطر إساءة استعمالها، واللجوء إلى الاستعمال الواسع غير المسوّغ لهذه المؤسسة، وجعلها في منأى عن الانتقائية، والرغبات الشخصية والكيدية التي لا هدف منها سوى التعرُّضْ إلى هيبة السلطات العامة، وعرقلة مهماتها، وقد سوّغت المحكمة الدستورية الاتحادية هذا التوجه بقولها: "لا خطر أكبر من خطر إساءة استعمال الحق، بحسبان أن الاستعمال غير المقيّد وغير المشروط لمؤسسة الشكوى الدستورية الفردية سيؤدي

---

[1] نصّت المادة /19/ الفقرة /4/ من الدستور الألماني لعام 1949 على أنه: ((إذا انتهكت السلطات العامة حقوق أحد، فيمكنه اللجوء إلى التقاضي، ويكون ذلك أمام المحاكم النظامية، إذا لم يكن هناك داعٍ للجوء إلى محكمة مختصّة أخرى..)).

يلاحظ أن المشرّع الدستوري قد استخدم عبارة (Rechtsweg) في هذا النصّ الدستوري قاصداً ما ورد في المادة /40/ من نظام القضاء الإداري الألماني الذي استخدم هناك الأمر الذي يعني أن نيّة المشرّع الدستوري قد اتجهت صوب سنّ تشريع خاص بنظام القضاء الإداري، وما يؤكّد هذه النيّة لدى المشرّع الدستوري هو استخدامه لفظة القضاء العادي (النظامي) في المادة ذاتها (der ordentliche Rechtsweg)، الأمر الذي يعني تكريس نظام القضاء المزدوج في النظام القضائي الألماني، يبقى أن نذكر نصّ المادة /40/ من نظام القضاء الإداري لعام 1960 منشور في الجريدة الرسمية الاتحادية (BGBL.I.S.17) والتي تقول:

((يختصّ القضاء الإداري في جميع منازعات القانون العام ما عدا المنازعات الدستورية، ما لم تتمّ إحالة المنازعة صراحة بموجب قانون اتحادي إلى محكمة أخرى....)).

إلى نتائج غير محمودة تتجسَّد في خطر عرقلة أعمال السلطة العامة من دون أي هدف أخلاقي سوى العرقلة"[1].

وانطلاقاً من ذلك تَأَكَدَ مبدأ احتياطية الشكوى الدستورية الفردية في أكثر من قرار من قرارات المحكمة الدستورية الاتحادية، حيث يعني هذا المبدأ من جملة ما يعنيه أن الشكوى الدستورية الفردية ليست خياراً ينتمي إلى خيارات التقاضي الأخرى، بل هي الخيار الأخير (Ultima–Ratio) الذي لا يمكن استعماله إلا إذا كان ضرورياً ولازماً لحماية الحقوق الأساسية، أي إلا إذا بقيت آثار انتهاك الحقوق الأساسية قائمة حتى بعد سلوك طرق التقاضي المصونة في المادة /19/ فقرة /4/ دستور.

وقد أثمر إعمال مبدأ احتياطية الشكوى الدستورية (Subsidiaritätsprinzip)K وحقق نتائج مهمة في التطبيق العملي، حيث تناقص عدد الشكاوى الدستورية التي لاقت قبولاً من المحكمة الدستورية الاتحادية بشكل واضح، ما دعا الفقه إلى المناشدة بضرورة إجراء إصلاحات على الشروط الإجرائية للشكوى الدستورية، بحيث يكون قبول الشكوى الدستورية من ملاءمات المحكمة الدستورية الاتحادية، أسوة بما هو معمول به في نظام المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية[2].

ونحن نعتقد أن دعوة الفقه إلى إجراء إصلاحات على النظام الإجرائي للشكوى الدستورية تجد مسوّغها في تخوّفه من انخفاض بريق الأهمية العملية لهذه المؤسسة، ومن ثم خسارة النظام الدستوري الألماني لأحد أهم مؤسسات الحماية القضائية لحقوق الأفراد؛ حين يُذَكِّر الفقه في هذا السياق بظروف النشأة التاريخية لمؤسسة الشكوى الدستورية، إذ يعود

---

[1] قرار المحكمة الدستورية الاتحادية: BVerfGE, 33, (247, 258).

[2] انظر للمزيد:

Wohrmann, Reformvorschläge Zum Verfahren des Bundesverfassungsgerichts in: Festschrift für Ziedler, 1987, Bd, 2, S. 1357.

تاريخ إنشائها إلى النصف الثاني من القرن التاسع عشر[1]. عندما اشتدت النقاشات في المجلس البرلماني عندما طرح موضوع الشكوى الدستورية الفردية لدرجة أن البعض شكَّك بضرورة هذه الشكوى، وعدّها بمثابة فائض لا داع له بوجود المادة /19/ فقرة /4/ التي تضمن طريق التقاضي ضدّ أعمال السلطة، سواء أمام المحاكم الإدارية أو النظامية.

غير أن النقاش انتهى بانتصار الرأي الذي قال بضرورة هذه الشكوى، الأمر الذي نجم عنه إدراجها في القانون الأساسي لعام 1949، وفي قانون المحكمة الدستورية لعام 1951 وتعديلاته[2]، بهذا اكتسبت الشكوى الدستورية الفردية أساسها الدستوري، وباتت حقّاً دستورياً تمّ تنظيم استعماله بموجب قانون المحكمة الدستورية الاتحادية، ونظامها الداخلي. وهكذا انتصرت الحجة التي ساقها أنصار الشكوى الدستورية بقولهم: إن المحكمة الدستورية الاتحادية ستخسر إحدى أهم وظائفها إذا لم يشتمل اختصاصها القضائي على بند خاص بحماية الحقوق الأساسية.

وضماناً منه بأن يمارس الحق في رفع الشكوى الدستورية بشكل منطقي –وفق ما قصده واضعو الدستور– أدخل المشرّع تعديلات على قانون المحكمة الدستورية الاتحادية تناولت شروط قبولها، وتلاه تعديل آخر في العام 1963 نجم عنه تشديد في شروط قبول

---

[1] على الرغم من أن المادة /126/ خصوصاً الفقرتين /ج، هـ/ من دستور كنيسة بولص لعام 1849 قد ضمنت لمواطني "الرايخ" إمكانية رفع الدعوى الدستورية أمام (محكمة الرايخ)، وقيّدتها بالحالات التي تمتنع فيها محاكم الولايات عن القيام بواجبها القضائي، غير أن مصطلح الشكوى الدستورية بمعناه الحالي إنما يدين بوجوده تاريخياً إلى النموذج الذي اعتمده دستور ولاية بافاريا (Bayrern) لعام 1919 في مادته الثالثة والتسعين، ولم يكن لهذا المصطلح أي ذكر في دستور "فايمر" لعام 1919.

[2] منشور في الجريدة الرسمية لعام 1951 (BGBLI.S.243)K والتعديل الأخير لعام 1993 منشور في (BGBL III, S, 1104–1)، ولا يخفى على أحد أن من الأسباب الموجبة لهذا التعديل هو الحدث السياسي الذي حصل عام 1990 في ألمانية حيث تمت الوحدة بين ألمانية الديمقراطية وجمهورية ألمانية الاتحادية ليتوسع النطاق الإقليمي للقانون، بحيث يشمل إقليم دولة ألمانية الديمقراطية السابق.

الشكوى[1] ومع التعديل التاسع عشر للدستور الألماني في العام 1969 تمّ اعتماد المصطلح ذاته الذي ورد في قانون المحكمة (مصطلح الشكوى الدستورية)، وذلك في نصّ المادة /93/ فقرة /1/ بند /4/ /أ/ /6/ وكان الهدف من هذا التعديل، وهذه الإضافة، يتركّز في تأمين وسيلة إضافية استثنائية لتدعيم المركز القانوني للأفراد في الدستور.

يستنتج من العرض السابق أن الشكوى الدستورية وصلت إلى صورتها الحالية بعد مناقشات متتابعة، كما حصلت مراجعات تشريعية عدة فيما يخصّ شروط قبولها، بغية جعلها دعوى نوعية، وبهدف منح المحكمة الدستورية الاتحادية موقعاً مهماً، ومن ثم جعلها أكثر كفاءة لفصل الشكاوى المرفوعة إليها.

وانطلاقاً من الأهمية النظرية والعملية للقواعد الإجرائية الضابطة لتقديم الشكوى الدستورية، فقد تمّ تقييد رفعها بشروط عدة، منها شروط شخصية متعلّقة برافع الدعوى، وأخرى موضوعية متعلّقة بمحلّها، وميعاد رفعها.

لذا فمن المناسب شرح هذه الشروط الواردة في قانون المحكمة /المواد 90 وما بعدها/، وهذا ما سنقوم به في المطلب الثاني من هذا البحث.

المطلب الثاني

الشروط الإجرائية لرفع الشكوى الدستورية الفردية

نصت المادة /90/ فقرة /1/ من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية على أنه: ((يجوز لكل شخص تقديم الشكوى الدستورية الفردية لدى المحكمة الدستورية الاتحادية مدّعياً بوجود عمل من أعمال السلطة العامة قد انتهك أيّاً من حقوقه الأساسية، أو أي حق آخر من الحقوق المصونة في المواد /20 فقرة 4/، /33–38–101–103–104/ من الدستور)).

---

[1] القانون الذي عدّل قانون المحكمة منشور في (BGBL. 1936I. S. 589 L 2T).

ونصّت الفقرة /2/ من ذات المادة على أنه: ((إذا كان النزاع يدخل في اختصاصات القضاء الإداري لا يجوز عندئذٍ رفع الشكوى الدستورية الفردية إلا بعد استنفاد التقاضي أمام المحاكم الإدارية، ويجوز للمحكمة الدستورية الاتحادية أن تقرر قبول الشكوى الدستورية الفردية مباشرة حتى قبل استنفاد طريق التقاضي أمام القضاء الإداري إذا كانت ذات أهمية عامة، أو في حال تكوَّن لها تصوُّر أن الضرر سيتضاعف، ولم يعد يطاق فيما لو فرض على الشاكي استنفاد طريق القضاء الإداري أولاً)).

وبقراءة متأنية لهذه النصوص نستنتج أنها تتضمن مجموعة من القواعد والشروط الإجرائية، سواءً تلك المتعلّقة بشرط الصفة وبشرط المصلحة (الشروط المتعلقة بالمدعي)، أو الشروط المتعلّقة بمحلّ الدعوى، وميعادها، وسنقوم بمعالجة هذه الشروط تباعاً من خلال فرعين اثنين وفق الآتي:

الفـــرع الأول– الشـــروط الشخصـــية المتعلقـــة بالمـــدعي (Beschwerdeführer):

انطلاقاً من الأهمية العلميّة والعَمليّة لقوانين أصول المحاكمات، فقد حرص المشرّع الألماني على تنظيم أصول التداعي أمام المحاكم، ورسم شروطاً شكلية وموضوعية لقبول الدعوى، وهذه الشروط تطبّق حتى على رافع الشكوى الدستورية الفردية، وبالتالي من غير المنطقي تركها إلى أهواء الشاكي، ومن أهم هذه الشروط نذكر الآتي:

أولاً– شرط الصفة: لم يتضمن قانون المحكمة الدستورية الاتحادية أحكاماً قانونية خاصة بشرط الصفة، وصحة التمثيل أمام المحكمة الدستورية الاتحادية، بالصورة التي فعلها المشرّع في نظام الإجراءات المدنية، أو نظام الإجراءات الإدارية[1]، لذا فقد حرصت

[1] انظر المادة /50/ من نظام أصول المحاكمات المدنية (Zivilprozessordnung) والمادة /61/ من نظام القضاء الإداري الألماني (Verwaltungsgerichtsordnung).

المحكمة الدستورية الاتحادية على وضع قواعد التقاضي وإجراءاته أمامها بالقياس على ما هو سائد في قوانين الأصول، كلما كان ذلك ضرورياً وممكناً، وفي الكثير من الحالات لم تقبل المحكمة التطبيق الحرفي لقواعد الأصول والإجراءات المتعلّقة بالشروط الخاصة بالمدّعي، بل سعت دوماً من خلال الاجتهاد إلى تطوير شروط تتناسب مع خصوصية الشكوى الدستورية من دون أن يؤدي ذلك إلى الخروج كلّياً عن القواعد الراسخة في قوانين الأصول[1] أو في قانون المحكمة الدستورية الاتحادية.

وانطلاقاً من ضرورة نقل النصوص الدستورية والقانونية المتعلّقة بالشكوى الدستورية من حالة السكون إلى حالة الحركة (أي جعلها نصوصاً قابلة للتنفيذ)، فقد أجاز المشرّع لكل شخص أهل للتمتّع بالحقوق الأساسية رفع الشكوى الدستورية، ومن ثم فقد ربط المشرّع ربطاً عضوياً بين صفة الشاكي، وأهليته للتمتّع بالحقوق الأساسية، وعليه فإن شرط الصفة يثبت لكل شخص يملك أهلية التمتّع بالحقوق الأساسية. غير أن التمتّع بالحقوق الأساسية لا يمكن تقريره بعبارات وقواعد عامة، بل ينبغي الأخذ في الحسبان الأهلية الحقوقية للمدعي، ونوع الحقّ المعتدى عليه، وهذا يتطلب بدوره التمييز بين الشخص الطبيعي والشخص الاعتباري.

وبالعودة إلى المادة /19/ فقرة /3/ من القانون الأساسي الألماني (دستور 1949) نجد أنها تضمّنت مبدأً عاماً مؤداه أن الحقوق الأساسية إنما ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالشخص الطبيعي، والدليل على هذه النتيجة هو ما ورد في المادة /19/ فقرة /3/ ذاتها عندما قالت أن الحقوق الأساسية تثبت أيضاً للأشخاص الاعتبارية الوطنية، وهذا يعني أن المشرّع الدستوري عدّ ثبوتها للشخص الطبيعي أمراً بدهياً، ومن باب أولى، طالما أنه أجازها للشخص الاعتباري، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن هناك حقوقاً أساسية لا تثبت

---

[1] انظر (BVerfGE1, 109, 110f).

بحكم طبيعتها إلَّا للشخص الطبيعي، ولا تصلح بالتالي للشخص الاعتباري، فالحق في الحياة، وفي السلامة الجسدية، وفي التظاهر، وعقد الاجتماعات، كلّها حقوق ملازمة للشخص الطبيعي[1]. وإذا كان من المسلّم به أن هناك حقوقاً أساسية تشترط أن يكون الإنسان حيّاً، فإن المشرّع الدستوري اعترف للشخص المتوفى ببعض الحقوق الأساسية، حيث قبلت المحكمة الدستورية الاتحادية الشكوى الدستورية المقامة من ورثة المتوفى لمخاصمة قوانين تتضمّن إنشاء حقوق مالية، كما قبلت المحكمة أيضاً مخاصمة القوانين التأمينية التي تنشئ حقوقاً مالية للموظّف العام بشكوى دستورية من قبل الورثة المستحقين لهذه الحقوق بعد وفاة المؤمَّن له.

وبالمقابل فإن هناك حقوقاً أساسية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالإنسان الحي، وهذه تسقط بمجرّد وفاة صاحب الحق. وبخصوص السؤال حول جنسية رافع الشكوى، فقد أكّد قضاء المحكمة الدستورية الاتحادية مقاصد المشرّع الدستوري في الكثير من أحكامها على ثبوت شرط الصفة للأجنبي المقيم في إقليم ألمانيا، انطلاقاً من أن الحقوق الأساسية ترتبط بالصفة الإنسانية، وبصرف النظر عن رابطة الجنسية؛ لذا فهي من حيث المبدأ حقوق إنسان، ومن ثم يحقّ لكل إنسان طلب حمايتها.

بيد أن هناك حقوقاً أساسية منحها المشرّع الدستوري إلى المواطن الألماني الذي يتمتّع بالجنسية الألمانية، وحرم الأجنبي من التمتع بها، وقد أطلق عليها لفظة "حقوق الألمان"[2]. وهي جملة الحقوق التي يشترط للتمتّع بها امتلاك الشخص الجنسية الألمانية.

---

[1] انظر المواد: /2 فقرة 1/، و/8 فقرة 1/ من الدستور، حيث تتحدث المادة /2/ عن الحرية الشخصية، وتتحدث المادة /8/ عن حرية التجمع السلمي وبلا سلاح، من دون الحاجة إلى إبلاغ السلطات المختصّة مسبقاً بذلك، أو الحصول على تصريح به.

[2] حقوق الألمان (Deutschenrechte).

وقد حدد المشرّع الدستوري هذه الحقوق على سبيل الحصر، ومن هذه الحقوق نذكر حرية التجمُّع (المادة /8/ فقرة /1/)، وحق تكوين الجمعيات والاتحادات (المادة /9/ فقرة /1/)، وحرية التنقل والإقامة على كامل إقليم الاتحاد (المادة /11/ فقرة /1/)، وحق اختيار المهنة، واختيار مكان العمل، واختيار أماكن الإعداد والتأهيل، والحقّ في التمتّع بجنسية الدولة، وعدم جواز تجريد الشخص منها إلا بالشروط المحددة في القانون وعدم جواز تسليم أي ألماني إلى الخارج (المادة /16/ فقرة /1 و 2/)، وحق مساواة جميع الألمان بالحقوق والواجبات، وحقّ تولّي الوظائف العامة (المادة /33/ فقرة /1 و 2/)، وحق الترشّح والانتخاب لعضوية البرلمان الاتحادي (المادة /38/ فقرة /2/) من الدستور الألماني.

أما عدا ذلك من حقوق فهي ثابتة لكل إنسان موجود في إقليم ألمانيا (مواطن أو أجنبي)، كحق المساواة أمام القانون، وحرية الاعتقاد، وحرية الرأي، وحقوق الأسرة، وسريّة المراسلات بأنواعها، والحقوق القضائية المنصوص عنها في المادة /103/ فقرة /1/ من الدستور[1].

مع الإشارة إلى أن هناك حق أساسي يثبت فقط للأجنبي، ألا وهو حقّ اللجوء السياسي المنصوص عنه في المادة /a/16/؛ فهو حقّ يصلح فقط لكل إنسان من خارج دول الاتحاد الأوروبي الملاحق سياسياً من سلطات بلاده، ويريد أن يجد لنفسه ملجأً في إقليم ألمانيا.

وإذا كان ما ذكرناه يطبق على الشخص الطبيعي، فما مدى أحقية الشخص الاعتباري بتقديم الشكوى الدستورية؟

---

[1] حظر تطبيق العقوبات بأثر رجعي – حظر ازدواجية العقوبة.

إن نقطة الانطلاق في الإجابة عن هذا السؤال تبدأ من قراءة المادة /19/ فقرة /3/ من الدستور، والتي كرّست مبدأ ثبوت الحقوق الأساسية لكل شخص له أهلية حقوقية[1]، أي صلاحية الشخص لتلقّي الحقوق، وتحمّل الواجبات والمسؤوليات.

وإنه لمن الثابت والمستقر أن الأهلية الحقوقية تثبت في حدود القانون سواء للشخص الطبيعي أو للشخص الاعتباري، ويجدر التنويه في هذا السياق أن الشخص الاعتباري المستهدف دستورياً بالتمتّع بالحقوق الأساسية، وتبعاً لذلك بحقّ رفع الشكوى الدستورية الفردية هو الشخص الاعتباري الخاص والوطني، الأمر الذي يعني استبعاد الشخص الاعتباري العام من قائمة أصحاب الصفة برفع الشكوى الدستورية الفردية، وكذلك أيضاً استبعاد الشخص الاعتباري الخاص الأجنبي من حيث المبدأ، مع بعض الاستثناءات التي لا يتسع المقام لذكرها.

ويرجع السبب في حرمان الشخص الاعتباري العام من حقّ التقدم بشكوى دستورية إلى أن الشكوى الدستورية الفردية لم يكتب لها أن تكون وسيلة لنقل الاختلافات في الرأي بين هيئات الدولة إلى القضاء، بل هي وسيلة بيد الأفراد لملاحقة احترام حقوقهم الأساسية ضد هيئات الدولة.

والسبب الآخر في حرمان الشخص الاعتباري العام من حقّ الشكوى الدستورية يكمن في أن هيئات الدولة هي صاحبة السلطة، ومن ثم هي التي تعنى بحماية حقوق الأفراد، واتخاذ ما يلزم من إجراءات لتحقيق هذه الحماية، وبالتالي فمن غير المنطقي أن تكون هي المسؤولة عن حماية الحقوق الأساسية، وفي الوقت ذاته منحها صلاحية التمتّع بهذه الحقوق[2]. غير أن هذا المبدأ يطبّق على الشخص الاعتباري العام عندما يتصرّف بصفته

---

[1] وتعني باللغة الألمانية (Rechtsfähikeit)

[2] تجدر الإشارة هنا إلى أن منح البلديّات الروابط البلديّة حقّ رفع الشكوى الدستوريّة البلديّة لا يعدّ خروجاً على مبدأ حرمان الشخص الاعتباري العام من حقّ رفع الشكوى الدستوريّة الفردية، لأن الفرق كبير بين كلا النوعين من الشكاوى،

السيادية، أما إذا تنازل عن هذه الصفة بمحض إرادته، ودخل في رابطة حقوقية مع الغير بصفته يدير أمواله الخاصة، عندئذٍ يتمّ الانتقال من تطبيق المبدأ إلى تطبيق الاستثناء.

كما تجدر الإشارة إلى أن هناك حقوقاً قضائية صانها الدستور لجميع أنواع الأشخاص القانونية، سواءً أكانوا أشخاصاً اعتباريين (عامة أو خاصة) أم طبيعيين، وأبرز هذه الحقوق تلك التي ورد ذكرها في المادة /101/ فقرة /1/ جملة /2/ والمادة /103/ فقرة /1/ من الدستور، وقد سوّغت المحكمة الدستورية الاتحادية موقفها هذا بأن الحقوق التي تتضمّنها هذه الأحكام الدستورية لها طابع موضوعي (عيني)، وهو حقّ التقاضي، وما يتفرّع عنه، وهو حقّ ثابت بجميع المقاييس إلى جميع الأشخاص القانونية[1]. مع التأكيد في هذا السياق على أن الحقوق القضائية المشار إليها أعلاه تثبت لكل شخص قانوني، سواءً أكان وطنياً أم أجنبياً بالنظر لخصائصها الموضوعيّة.

ثانياً – شرط المصلحة: يعني شرط المصلحة لقبول الشكوى الدستورية الجدوى والهدف من رفعها، فلا تقبل هذه الشكوى إلا من الشخص الذي مسَّه أذىً في حقّ من حقوقه الأساسية المصونة في الدستور جرّاء عمل من أعمال السلطة العامة، وأن مظلمته لا تزال قائمة على الرغم من استعماله لجميع سبل التقاضي الأصلية، ومن ثم وقياساً على غيرها من الدعاوى فلا تقبل الشكوى الدستورية الفردية إلا من قبل صاحب الحقّ الأساسي الذي وقع عليه اعتداء من السلطة العامة، فالشكوى الدستورية الفردية على الرغم من انتمائها إلى القضاء العيني، كونها تخاصم أعمال السلطة العامة لا السلطة العامة ذاتها، فإنها ليست

فالمشرِّع الدستوري الألماني عدّ حقّ البلديات في إدارة شؤونها المحلّيّة بشكل ذاتي، حقاً شخصياً من نوع خاص (Suigeneris)، وتمارسه في مواجهة الهيئات الدستورية المركزيّة، وهذا الحقّ مستمد مباشرة من الدستور الاتحادي لعام 1949، وخاصة المادة /28/ فقرة /2/ منه.

[1] نصّت المادة /101/ فقرة /1/ جملة /2/ من الدستور على أنه: ((لا يجوز أن يحرم أحد من قاضيه الطبيعي))، كما نصّت المادة /103/ فقرة /1/ من الدستور على أنه: ((لكل فرد الحقّ أمام المحكمة في إصغاء القاضي له)).

دعوى شعبية، وبالتالي يشترط فيمن يرفعها أن يُبيِّن في استدعاء الدعوى أن منفعة شخصية (مادية أو معنوية)، سيجنيها بعد إعلان بطلان عمل السلطة العامة المشكو منه من قبل المحكمة الدستورية الاتحادية في حال الثبوت.

مع الإشارة إلى أن المحكمة ليست ملزمة بالطلبات والأدلة التي يبرزها الشاكي، بل تملك التحقيق من تلقاء نفسها لفحص مشروعية مزاعم المدّعي بما تملكه من صلاحيات واسعة في هذا المجال.

كما أن قرار قبول الشكوى شكلاً لا يتوقّف على ضرورة قبولها موضوعاً، بعبارة أخرى يكفي لقبول الشكوى الفردية شكلاً أن يتبيّن للمحكمة جديّة المطاعن المقدّمة، لتنتقل بعد ذلك لتقرر في الموضوع، وبالتالي اتخاذ القرار المعلل بالأسانيد الدستورية والقانونية.

وينبغي التذكير في هذا السياق أن إثبات شرط المصلحة، ومدى ضرورة اللجوء إلى المحكمة الدستورية الاتحادية بشكوى دستورية فردية، إنما يختلف شدةً أو تساهلاً باختلاف محلّ الشكوى، أي باختلاف عمل السلطات العامة المشكو منه أهو قانون تشريعي، أم قرار إداري (فردي أو تنظيمي)، أم حكم قضائي نهائي.

وبالنظر إلى الأهمية العلميّة والعمليّة للشروط المتعلّقة بالمحلّ سنفرد لها الفرع الآتي:

الفرع الثاني– الشروط المتعلقة بمحل الشكوى الدستورية الفردية وميعادها:

يعدّ محلّ الشكوى الدستورية من أكثر الجزئيات التي تطرح أسئلة قانونية، وتستدعي البحث عن الإجابة عنها بدقة متناهية، كيف لا ومحلّ الشكوى الدستورية الفردية عمل من أعمال السلطات العامة الثلاث، بما في ذلك قوانين السلطة التشريعية، وأحكام القضاء، لذا ينبغي لتحديد مفهوم السلطة العامة في معرض الحديث عن محلّ الشكوى الدستورية العودة إلى نصّ المادة /19/ فقرة /4/ من الدستور، والتي جاء فيها: ((إذا تعرّض أي فرد للاعتداء على حقوقه من قبل السلطة العامة، فإن حقّ التقاضي أمام القضاء الإداري يبقى مفتوحاً

أمامه، وإذا لم يحدد القانون اختصاص جهة قضائية أخرى، يبقى الطريق أمام المحاكم النظامية "العادية" مفتوحاً)).

وقد فَسَّرت المحكمة الدستورية الاتحادية هذا النصّ تفسيراً يفيد أن نصّ المادة /19/ فقرة /4/: لا يستوعب أعمال السلطة القضائية، معللة قرارها بأن المادة /19/ فقرة /4/: ((تضمن حماية عبر القاضي، ولا تضمن حماية ضدّ القاضي))[1]، وبالتالي فإن المادة /19/ فقرة /4/ لا تصلح أن تكون سنداً قانونياً لتحديد المقصود بأعمال السلطات العامة كمحلّ للشكوى الدستورية الفردية، بحسبانها تتضمّن مبدأً عاماً يجيز للأفراد مقاضاة أعمال السلطة العامة أمام السلطة القضائية بالطرق الأصلية، ولا تمتدّ لتشمل أعمال القضاء.

وعليه فإن المستند في تحديد أعمال السلطة العامة كمحلّ للشكوى الدستورية هو المادة /93/ فقرة /1/ رقم /4/ a من الدستور، وكذلك المادة /90/ فقرة /1/ من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية، لكونهما يشملان أعمال السلطة القضائية، ويعدّانها واحدة من أعمال السلطات العامة المقصودة كمحلّ للشكوى الدستورية الفردية أمام المحكمة الدستورية الاتحادية، بحسبان أن مصطلح "سلطة الدولة" الواردة ذكره في هذه النصوص القانونية هو مصطلح جامع، ويعني من وجهة نظر المحكمة الدستورية الاتحادية (ويؤيدها الفقه الدستوري بذلك) أن الدولة وحدة متكاملة، وتُمَثَّلْ من خلال سلطاتها الثلاث.

واستناداً إلى مبدأ شمولية مصطلح سلطات الدولة، فإن أعمال السلطة التشريعية (القوانين) تعدّ مشمولة بأعمال السلطة العامة المقصودة في المادة /93/ فقرة /1/ رقم /4/ a من الدستور، وقد تأكدّ ذلك في قانون المحكمة الدستورية الاتحادية بشكل لا يدع مجالاً للتأويل، حيث تضمّن قانون المحكمة قواعد وأصول تفصيلية خاصة بالشكوى الدستورية الفردية الموجهة ضدّ القانون، كما ورد في هذا القانون قواعد إجرائية خاصة بشروط قبول

---

[1] قرارها BVerfGE11, 263.

الشكوى الدستورية ضدّ القانون[1] خصوصاً شرط الميعاد المحدد بسنة بدءاً من تاريخ النشر، وهكذا يُفسَّر مصطلح "السلطة العامة" كما ورد في المادة /93/ فقرة /1/ رقم /a/4/ بشكل مغاير عمَّا ورد في المادة /19/ فقرة /4/ من الدستور.

وغني عن البيان أن أعمال السلطة العامة كمحلّ للشكوى الدستورية الفردية هي أعمال السلطات العامة الوطنية الصرفة الملزمة باحترام أحكام الدستور الألماني، ومن ثم لا تقبل الأعمال الصادرة عن سلطات أجنبية الطعن بموجب شكوى دستورية أمام المحكمة الدستورية الاتحادية، مع الأخذ في الحسبان في هذا السياق أحكام اتفاقية "ماسترتش"، حيث يجوز الطعن بشكوى دستورية فردية ضدّ الأعمال الصادرة عن سلطات دول اتفاقية "ماسترتش" ودول الاتحاد الأوروبي[2].

وقد أيّد الفقه الدستوري هذا التوجّه للمحكمة الدستورية الاتحادية، وسوَّغ رأيه أن السلطات الأجنبية غير ملزمة بأحكام الدستور الألماني الذي يعدّ وحدة دون غيره وحدة قياس لفحص مشروعية تصرّفات السلطات العامة الوطنية ومدى دستوريتها، ومدى احترامها للحقوق الأساسية المصونة في الدستور.

---

[1] نصّت المادة /93/ فقرة /2/ من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية على أنه: ((إذا وجّهت الشكوى الدستورية الفردية ضدّ قانون أو ضدّ أي عمل سيادي آخر لا يثبت الاختصاص بشأنه للقضاء الإداري، عندئذٍ يمكن رفع الشكوى الدستورية الفردية خلال سنة من نفاذ القانون، أو من إصدار العمل السيادي)).

كما نصّت المادة /94/ فقرة /4/ من قانون المحكمة على أنه: ((إذا وجّهت الشكوى الدستورية مباشرة، أو بشكل غير مباشر، ضدّ قانون، عندئذٍ ينبغي تطبيق أحكام المادة /77/ من هذا القانون)).

ونصّت المادة /95/ فقرة /3/ من قانون المحكمة على أنه: ((إذا قبلت الشكوى الدستورية ضدّ قانون، عندئذٍ ينبغي إعلان انعدام القانون)).

[2] المحكمة الدستورية الاتحادية ,BVerfGE, 89.

وبالعودة إلى محلّ الشكوى الدستورية الفردية فإن هنالك بعض الجزئيات والشروط الخاصة بعمل كل سلطة من السلطات الثلاث كي يصلح أن يكون محلّاً للطعن بشكوى دستورية فردية، ونبيّن هذه التفصيلات على النحو الآتي:

أولاً – أحكام خاصة بالقانون كمحلّ للشكوى الدستورية الفردية:

تعدّ السياسة القضائية للمحكمة الدستورية الاتحادية بخصوص الشكوى الدستورية الفردية الموجّهة ضدّ القانون بمعناه الضيق واضحة ومستقرّة. فالشكوى الدستورية الفردية يمكن أن ترد على أي قانون بالمعنى الضيق، سواء أكان صادراً من المشرّع الاتحادي أم من مشرّعي الدويلات[1] أو أي قانون بالمعنى الواسع، أي حتى ضدّ الأنظمة واللوائح التي تسنّها السلطة التنفيذية إمّا بتفويضٍ تشريعي، أو بتكليف من المشرّع العادي.

ومن خلال ممارستها لسلطتها في فحص مشروعية الشكاوى الدستورية الموجّهة ضدّ القوانين، فقد طوّرت المحكمة الدستورية الاتحادية قائمة مطوّلة من القوانين التي تشكّل من دون شك محلّاً للشكوى الدستورية الفردية، منها:

– القوانين المعدّلة للدستور.

– القوانين التي تتضمّن أوامر باعتماد الاتفاقيات الدولية وتصديقها وعدّها جزءاً من القانون الوطني الداخلي.

– القوانين التي تصدر استناداً إلى المادة /23/ من الدستور، والتي تهدف إلى نقل الاختصاص من السلطات الوطنية إلى سلطات الاتحاد الأوروبي.

– القوانين المتضمّنة نقل الاختصاص وفق أحكام المادة /24/ فقرة /1/ a من الدستور إلى مؤسسة مشتركة بين ألمانيا، ودول أخرى.

---

[1] من المعروف أن شكل الدولة الألمانية هو الشكل الاتحادي المادة /20/ من الدستور، وفي ضوء ذلك فإن المشرّع الدستوري وزّع الاختصاصات التشريعية بين البرلمان الاتحادي وبرلمانات الدويلات بشكل دقيق، وهذا ما هو ثابت في المواد: /70–71–72–73/ من الدستور.

– القوانين التي تصدر استناداً إلى أحكام المادة /81/ من الدستور (تشريعات الطوارئ).

– دساتير الولايات بجميع نصوصها.

– القرارات الحكومية التنظيمية.

– اللوائح الصادرة من الهيئات المخولة بحقّ الإدارة الذاتية لشؤونها المحلّيّة والمرفقية، والذي يخوّلها سلطة إصدار اللوائح، ومن أبرز أمثلتها اللوائح البلدية، ولوائح الهيئات الجامعيّة.

ويخرج عن هذه القائمة، وبالتالي لا تعدّ أعمالاً تشريعية يمكن الطعن فيها بشكوى دستورية فردية، تلك القرارات التي تصدرها المحكمة الدستورية الاتحادية، والتي لها قوة القانون بصراحة المادة /31/ فقرة /2/ من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية[1].

---

[1] نصّت المادة /31/ فقرة /2/ من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية على أنه: ((قرارات المحكمة الدستورية الاتحادية التي تصدر استناداً إلى أحكام المواد /13 رقم (6)– 11–12–14) لها قوة القانون)). ومن هذه القرارات: قرارات المحكة التي تتخذ لحسم الاختلاف بالرأي، أو الشك حول المشروعية الشكلية والموضوعية لقانون اتحادي، أو لقانون ولاية، ومدى توافقه مع القانون الأساسي أو حول مدى توافق قانون محلي مع قانون اتحادي، ويكون ذلك بناءً على طلب من الحكومة الاتحادية، أو حكومة إحدى الولايات، أو ثلث أعضاء البرلمان الاتحادي. يذكر أن المادة /13/ من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية قد عددت اختصاصات المحكمة الدستورية الاتحادية وعددها /15/ خمسة عشر اختصاصاً محدداً، بالإضافة إلى أي اختصاص آخر يحدده قانون اتحادي.

ومن ضمن هذه الاختصاصات نذكر: قرارها بإسقاط الحقوق الأساسية وفق ما حددته المادة /18/ من الدستور، وإعلان عدم دستورية الأحزاب وفق أحكام المادة /21/ فقرة /2/ من الدستور، والطلبات التي يقدّمها البرلمان الاتحادي أو برلمان إحدى الولايات ضدّ الرئيس الاتحادي وفق أحكام المادة /61/ من القانون الأساسي، وتفسير الدستور في معرض قيام نزاع حول صلاحيات السلطات الاتحادية العليا ومسؤولياتها وفق ما حددته المادة /93/ فقرة /1/ رقم /1/ من الدستور، وحسم المنازعات المتعلّقة بحقوق والتزامات الاتحاد والدويلات خصوصاً في حال تفويض الدويلات بتنفيذ مضمون قانون اتحادي وفي حالة الرقابة التي يمارسها الاتحاد على الدويلات وفق ما تحدده المادة /93/ فقرة /1/ رقم /3/ من القانون الأساسي، والشكاوى الدستورية استناداً إلى أحكام المادة /93/ فقرة /1/ رقم (4b) –(4a) من الدستور.

كما أنه ليس هناك في قضاء المحكمة الدستورية الاتحادية ما يشير إلى صلاحية الأوامر الإدارية والمنشورات المصلحية بأن تكون محلّاً للشكوى الدستورية الفردية، حيث رفضت المحكمة قبول الشكوى الدستورية ضدّ الأوامر الإدارية والمنشورات الداخلية، وسوّغت قضاءها أن هذه التعليمات لا تتضمّن قواعد قانونية بالمعنى الضيق، وبالتالي فهي مجرَّد تعليمات وتعاميم تصدرها الإدارات العليا لتخاطب بشأنها الإدارات الوسطى والأدنى، وبالتالي ليس لها أثر يمتدّ إلى الأفراد؛ غير أن المحكمة لطَّفت من مبدأ عدم صلاحية التعليمات والتعاميم الإدارية، وقبلت الشكوى بشأنها إذا كانت هذه المنشورات سنداً لإصدار بعض الإجراءات الإدارية التنفيذية بحقّ الأفراد، إذ لا يمكن في هذه الحالة نفي الأثر الخارجي للمنشورات الإدارية الداخلية بالمطلق، ومن ثم ينبغي دراسة كل حالة على حدة، فإذا كان للمنشورات الدور ذاته الذي تلعبه القرارات التنظيمية (مضمون المادة /81/ من دستور) عندئذ تعامل ذات المعاملة لجهة صلاحيتها كمحلّ للشكوى الدستورية.

بيد أن الفقه الدستوري – مستنداً إلى نظرية الفصل بين السلطات– نفى وبشدة أن تُقارَنْ التعليمات والمنشورات الإدارية مع القرارات الإدارية الحكومية التنظيمية موضوع المادة /81/ من الدستور، إذ إن هذه المادة خَوَّلتْ البرلمان صلاحية تفويض السلطة التنفيذية بإصدار هذه القرارات، وبالتالي فإن هذه القرارات تغدو من الناحية الموضوعية تشريعات، ومن غير المنطقي أن تعامل المنشورات الإدارية الداخلية بين الإدارات معاملة هذه القرارات، لأن التعليمات كما سبق البيان ما هي إلا توجيهات يقتصر أثرها على علاقة السلطة الإدارية بالسلطة الإدارية الأخرى وفق ما يقتضيه مبدأ التسلسل الإداري (الأعلى يراقب الأدنى)، وبالتالي فإن الأوامر الإدارية والمنشورات تكون بهذه المنزلة ملزمة فقط للإدارات

في علاقتها مع بعضها البعض وفق مبدأ الالتزام الذاتي المنصوص عنه في المادة /3/ فقرة /1/ من الدستور، وبالتالي لا تشكل صورة من صور التشريع[1].

ونحن نقف إلى جانب أصحاب الرأي القائل بعدم تشميل الأوامر والمنشورات الإدارية بقائمة الأعمال التشريعية كمحلّ للشكوى الدستورية الفردية، بحسبان أن هذه التعليمات لا تعدو أن تكون أوامر صادرة من سلطة إدارية عليا وموجّهة إلى سلطات إدارية تابعة لها، أو أوامر صادرة من رئيس إداري إلى من يليه في السلّم الإداري.

وهي بهذه المنزلة تخصّ التنظيم الداخلي للسلطة الإدارية، أو السلوك الإداري؛ بل هي أوامر تستند على التوجيهات الفردية أو العامة الصادرة عن السلطة الرئاسية والتي تشكل في مجملها تعليمات وأوامر إدارية تتناول الإداريين بواجباتهم، ولا تمس حقوقهم[2].

ولا يغيِّر من هذه النتيجة عدَّ التوجيهات والأوامر الإدارية ملزمة قانوناً، بحسبان أن المخاطبين الملزمين باطاعتها هم الموظفّين، وواجب الطاعة الإلزامية الوظيفية هذا مستمدّ من القانون، فهي بهذه المنزلة تنتمي إلى القواعد الإدارية الداخلية، أي إنها تنتمي إلى التنظيم الداخلي للدولة[3].

بمعنىً آخر إنها أوامر ملزمة، ولكنها ليست قواعد قانونية عامة مجرّدة بالمعنى الموضوعي للقانون. ومن أمثلة الأوامر الإدارية نذكر: القواعد المتعلّقة بالتنظيم الداخلي للإداره والمتعلّقة بسلوك الموظفّين (توزيع المهمات، الهيكل التنظيمي للإدارة، طريقة معالجة

---

(1) انظر: Zuck (Fn.1), S 199, Schmidt- Bleibtreu in: Maunz/ Schmidt- Bleibtreu /Klein/ Ulsamer (Fn.7) 90 Rdnr, 88.

ونذكّر هنا بنصّ المادة /3/ فقرة /1/ من القانون الأساسي التي تقول: ((كل الناس متساوون أمام القانون)) وبالتالي لا ينصرف معنى القانون هنا إلى المنشورات الإدارية الداخلية أو إلى أوامر السلطة الإدارية العليا إلى السلطة الإدارية الأدنى.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 12, Aufl, Verlag C. H. Beck, München 1999, S. P.598.

(3) والذي يعبّر عنه باللغة الألمانية (Staatlicher Innenraum) انظر: Maurer, aa0. S. 599.

الملفات، وقت الخدمة، والاختصاصات والإجراءات التي لا يوجد نصّ قانوني مباشر ينظمها)[1].

ناهيك عن أن العدد الكبير للتعليمات والأوامر الإدارية الداخلية إنما يعدّ بحدّ ذاته سبباً لاستبعادها كمحلّ للشكوى الدستورية، لأن قبولها سيؤدي إلى إثقال المحكمة الدستورية بسيل هائل من الشكاوى من دون مسوّغ.

وإذا كان ما ذكرناه يخصّ القوانين (بمعناها الواسع) التي أصدرتها السلطة المختصة فعلياً، فماذا إذاً بالنسبة إلى الحالات التي تمتنّع فيها السلطة التشريعية (والسلطة التنفيذية في حال تفويضها بإصدار قرارات تنظيمية) عن القيام بواجبها الدستوري[2]؟

تصدى المشرّع الألماني في قانون المحكمة الدستورية الاتحادية إلى هذه الحالة، وأجاز في المواد /92–95/ فقرة /1/ منه أن يكون محلّ الشكوى الدستورية الفردية امتناع (أي الترك) السلطة العامة المختصّة عن ممارسة اختصاصها التشريعي.

وفي هذا الصدد ميَّز الاجتهاد بين الامتناع الحقيقي (الكلّي)، والامتناع الجزئي (الاحتيالي).

ولتوضيح ذلك نسوق المثال الآتي: لو أصدر المشرّع قانوناً أنشأ بموجبه مراكز قانونية فردية للأشخاص الطبيعيين، أو الاعتباريين، وأخرج من نطاق المستهدفين به بعض الأشخاص أو النقابات بغير وجه حقّ، فإن عمله هذا سيكون محلّاً للطعن بالشكوى

---

[1] بهذه المنزلة تختلف الأوامر الإدارية الداخلية عن القرارات الإدارية التنظيمية التي تسنّها السلطة التنفيذية كونها تتضمّن قواعد قانونية عامة (مجرّدة) ولا يقتصر أثرها على البيت الداخلي للإدارة، بل تمتدّ آثارها إلى الأفراد. ومثالها: قرار وزير التعليم فيما يخصّ تحديد الساعات الأسبوعية الإلزامية للمعلمين، حيث إن هذا القرار يتضمّن قواعد تمسّ المراكز الشخصية للمخاطبين بها، وليس مراكزهم الوظيفية.

[2] هذه الحالة تشبه في القانون الإداري القرار الإداري السلبي، أي امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار كان عليها بموجب القانون أن تتخذه.

الدستورية أمام المحكمة الدستورية الاتحادية بسبب انتهاكه لمبدأ المساواة في القانون المنصوص عنه في المادة /3/ فقرة /1/ من القانون الأساسي، وبالتالي يحقّ لكل متضرر من هذا القانون الطعن أمام المحكمة الدستورية بشكوى فردية. وكما هو ملاحظ فنحن هنا لسنا أمام امتناع كلّي، بل نكون بصدد ردّة فعل سلبية للمشرّع، لأن المشرّع تصرّف، ولكنه تصرّف بشكل سيء[1]، وهذا ما قصدنا به الامتناع الجزئي (الاحتيالي).

ويكون القرار الذي ستصدره المحكمة الدستورية في هذه الحالة هو إلغاء القانون المخالف للدستور، وهو حكم سيستفيد منه الشاكي بحسبان أن المشرّع سيقوم (تنفيذاً لحكم المحكمة الدستورية الاتحادية) بصياغة قانون جديد في نفس الموضوع، ومن ثم تشميل الفئات المستبعدة من دون وجه حق بأحكامه، على أن يثبت للمحكمة أن الاستثناءات التي أوردها المشرّع في القانون المشكو منه توحي بارتكاب السلطة التشريعية إساءة استعمال السلطة.

وهذه الحالة لا تظهر في التطبيق العملي إلا عندما تكون سلطة المشرّع مقيّدة، عندئذٍ يشكّل امتناع المشرّع عن القيام بواجبه محلّاً للطعن بموجب شكوى دستورية[2]. وحالة الامتناع الجزئي (الاحتيالي) تختلف عن حالة الامتناع الكلي.

---

[1] انظر: Siewerth, Zur Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde gegenüber Grundrechtsverletzung des Gesetzgebers durch Unterlassen.

وانظر أيضاً: Zuck (Fn.1), Rdnr, 494, Beckermann, (Fn, 84), EUGRZ 1985, s. 137f. BVerfGE13, 248.

[2] والمثال على ذلك نصّ المادة (a/12) من الدستور والتي تتحدث عن واجب الخدمة العسكرية، والمدنية، حيث نصّت الفقرة /1/ من المادة (a/12) على أنه: ((يجوز إلزام الرجال الذين أتموا سن الثامنة عشرة بالخدمة الإلزامية في القوات المسلحة أو في حرس حدود الاتحاد، أو في منظمة تعنى برعاية المدنيين)).

وتنصّ الفقرة /2/ من المادة ذاتها على أنه: ((من يستنكف عن الخدمة الحربية بالسلاح بسبب تأنيب الضمير يمكن إلزامه على القيام بخدمة بديلة، على ألا تتجاوز الخدمة البديلة مدّة الخدمة العسكرية، يتمّ ترتيب تفاصيل أوفى من خلال قانون،

والدستور الألماني يقدم الكثير من الأمثلة عن الحالات التي يعدّ امتناع المشرع فيها عن تنظيمها امتناعاً كليّاً يوجب الطعن بموجب شكوى دستورية، بحسبانها من القضايا المحجوزة له من دون غيره.

من ذلك ما جاء في المادة /6/ فقرة /5/ من الدستور التي تقول: ((يجب من خلال سنّ القوانين توفير الظروف المتكافئة ليتمكن الأطفال غير الشرعيين من تطوير صحتهم الجسدية والنفسية، والتمتّع بمكانتهم في المجتمع كغيرهم من الأطفال الشرعيين)). ومن الواضح أن هذا النصّ الدستوري قد جاء تطبيقاً لفكرة "العلمانية" التي يقوم عليها الدستور الألماني، وهو يقيّد سلطة المشرّع، ويحجب عنه السلطة التقديرية في سنّ تشريع من عدمه، حيث جاء النصّ واضحاً بإلزام المشرّع بالتدخّل، وإن امتناعه يؤسس للأفراد المتضررين من حالة الترك الحقّ في رفع الشكوى الدستورية الفردية أمام المحكمة الدستورية الاتحادية، هذا لأن الحقوق الأساسية لا يمكن حمايتها بالترك، واللامبالاة، بل إن السلطة صاحبة الصلاحية ملزمة بممارسة مهماتها واختصاصاتها، لأن الاختصاص بحدّ ذاته ليس ميزة بيد صاحبه، بل يتكوَّن من سلطة ومسؤولية. وهذا ما أكّدته المحكمة الدستورية الاتحادية مراراً بقولها: "ليس للحقوق الأساسية دور وقائي فحسب، بل إنها حقوق تتضمّن قيماً قانونية

بحيث لا يمسّ هذا القانون حريّة القرار النابع من الضمير، ويفسح في الوقت نفسه المجال لإمكانية القيام بخدمة بديلة ليس لها علاقة مع وحدات القوات المسلحة، ولا مع وحدات حرس حدود الاتحاد)).

أما الفقرة /3/ من هذه المادة فقد نصّت على أنه: ((المكلّفون بالخدمة العسكرية الذين لم يتمّ سحبهم لأداء الخدمة وفق أحكام الفقرة /1/ أو/2/ يمكن إلزامهم بقانون، أو بناءً على قانون، بالعمل في مجال الخدمة المدنية لحماية المدنيين، والدفاع عنهم... ويمكن بتسويغ الإيفاء بالخدمة كما وردت في الجملة الأولى من هذه الفقرة إذا كان العمل في مجال الإمداد، وتزويد المواطنين المدنيين شريطة أن يكون هذا النمط من الخدمة ضرورياً لتأمين حاجات المواطنين الماسّة للبقاء على قيد الحياة، أو يوفّر الحماية لهم)).

في هذه الحالات يعدّ امتناع السلطة التشريعية عن سنّ التشريع اللازم في منزلة امتناع عن القيام بواجب دستوري ومن ثم محلّاً مناسباً للشكوى الدستورية.

موضوعية سامية من الدرجة الرفيعة؛ لذا فحمايتها تتطلّب تدخّل من السلطات العامة كلما كان ذلك ضرورياً"[1].

وبناءً على ما ذكر، فقد قبلت المحكمة الدستورية الشكاوى الدستورية ضدّ امتناع المشرّع، سواءً تجسّد الامتناع بإهمال كامل (ترك)، أو بإهمال جزئي (وهو ما يمكن أن نطلق عليه التنفيذ السيء للواجب)، إذ إن المشرّع الدستوري ينتظر من جميع السلطات المؤسسة في الدستور القيام بواجبها بشكل كامل، وبصورة جيدة.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنه إذا قام المشرّع من تلقاء نفسه، وتدارك العيوب الدستورية التي تعتري التشريع الذي سنّه تنفيذاً لواجبه الدستوري، يكون عندئذٍ قد حقق الغرض المتمثّل في الحماية القانونية للحقوق الأساسية، وبالتالي لا توجد ضرورة ولا مصلحة للمتضرر في رفع الشكوى الدستورية؛ ذلك لأن المحكمة الدستورية لا تتدخّل إلا إذا كان عمل المشرّع مشوباً بعيب جسيم وبيِّن.

وقد علّق جانب من الفقه على هذا الموقف للمحكمة الدستورية الاتحادية، ولم يتفهّموا موقفها هذا (إلا جزئياً)، معللين وجهة نظرهم هذه بأن تعليق رفع الشكوى الدستورية ضدّ القانون المعيب بأن يكون العيب جسيماً وبيناً، سيؤدي إلى نتائج غير محمودة أبرزها إفلات المشرّع من الرقابة الدستورية، إذ قلّ ما ينسب للمشرّع ارتكابه خطأ جسيم أو خرق بيِّن للدستور، لذا نرى ضرورة أن تتخلّى المحكمة الدستورية عن سياساتها هذه، وأن تتساهل في هذا الشرط قليلاً.

ثانياً – أعمال السلطة التنفيذية كمحلّ للشكوى الدستورية:

تقوم السلطة التنفيذية في معرض قيامها بمهماتها بأعمال مادية، وتصرفات قانونية، والتصرفات القانونية إما أن تكون قرارات إدارية انفرادية، أو عقود إدارية، والمعروف أنّ

---

[1] BVerfGE7. 198, 205.

القرارات الإدارية تخضع إلى الرقابة القضائية للتأكّد من توافقها مع القوانين النافذة، عملاً بمبدأ أسبقية القانون على القرار الإداري[1].

وبالتالي لا خوف من المخاطر الناجمة عن القرارات الإدارية الفردية المعيبة طالما أن الدستور قد ضمن حقّ التقاضي للجميع في مواجهة قرارات السلطات جميعها.

وقد سبق البيان أن المشرّع الدستوري الألماني قد أخذ بنظام القضاء المزدوج ووزّع الاختصاص القضائي بين المحاكم النظامية (العادية)، والمحاكم الإدارية، وهذا ما يستفاد صراحة من المادة /19/ فقرة /4/ من الدستور التي سبقت الإشارة إليها في أكثر من موضع في هذا البحث.

ولطالما أن أعمال السلطة التنفيذية (خصوصاً قراراتها الإدارية بنوعيها الفردي والتنظيمي، وعقودها الإدارية) تخضع إلى رقابة المشروعية، فإن صاحب المصلحة المتضرر من هذه الأعمال لا يملك حقّ الاختيار بين طريق القضاء الإداري والدستوري، بل عليه أن يسلك ابتداءً طرق التقاضي الأصلية التي يفترض أن تحقق له مصلحته، بحسبان أن الشكوى الدستورية هي –كما أكدنا أعلاه– طريق تقاضي غير عادي، وسلوك هذا الطريق مشروط باستنفاد جميع وسائل التقاضي المتاحة؛ فإذا رفعت مظلمة الفرد المتضرر في حقوقه الأساسية بعمل من أعمال السلطة التنفيذية أمام القضاء الإداري بجميع درجاته، عندئذٍ ستفتقر شكواه أمام المحكمة الدستورية الاتحادية إلى شرطي المصلحة، والضرورة؛ على أن يكون استنفاد طرق التقاضي كشرط للجوء إلى الشكوى الدستورية الفردية شاملاً

---

[1] يعني هذا المبدأ باللغة الألمانية Vorrang des Gesetzes وهو بطبيعة الحال أحد المفردات الجوهرية لمصطلح "دولة القانون" (Rechtsstaat) المصون دستورياً بنصّ صريح.

لطرق الطعن بالأحكام، بما في ذلك الطعن بالنقض، وإعادة النظر (للمحكمة) والشكوى أمام المحكمة الإدارية الاتحادية[1].

وعليه فإن أهمية الشكوى الدستورية ضدّ القرار الإداري لا تأتي إلى التطبيق إلَّا على خلفيَّة قرار قضائي نهائي نجم عنه تحصين القرار الإداري المشكو منه.

والسؤال الآن: ماذا عن تصرّفات الإدارة التي تأتيها كشخص عادي؟ بعبارة أخرى: هل تصلح الشكوى الدستورية الفردية ضدّ أعمال الإدارة العادية التي تباشرها بصفتها تملك ذمة مالية خاصة؟ أي بصفتها تدير أموالها الخاصة؟

كمبدأ عام قررت المحكمة الدستورية الاتحادية عدم قبول الشكوى الدستورية الفردية ضدّ أعمال الإدارة العادية.

غير أنها أشارت في الكثير من قرارتها إلى ضرورة التمييز بين حالتين:

– الأولى: تصرّفات الإدارة التي تباشرها وفق قواعد القانون الخاص بصفتها سلطة عامة (ما يسمّى القانون الخاص الإداري). (Verwaltungsprivatsrecht)

– الثانية: التصرّفات الاقتصادية التي تباشرها مؤسسات القطاع العام.

ففي الحالة الأولى من الجائز والمحتمل أن يرقى عمل الإدارة إلى الاعتداء على الحقوق الأساسية؛ لأن الإدارة في هذه الحالة تطوِّع قواعد القانون الخاص، وتستند إليها في معرض قيامها بواجباتها السيادية إذا لم تسعفها قواعد القانون الإداري.

أما الحالة الثانية فتعني أن الإدارة اختارت بمحض إرادتها التنازل عن صفتها السيادية، وأرادت أن تنافس الأفراد، وشركات القطاع العام، تعدّ مثالاً مناسباً لهذه الحالة.

---

[1] هذه المحكمة تشكّل قمّة القضاء الإداري الاتحادي في ألمانيا، ودورها في علاقتها مع درجات المحاكم الإدارية الأخرى هو دور احتياطي لا أساسي. وهكذا تتشابه مع مجلس الدولة الفرنسي الذي يختصّ بصورة أساسيّة بالطعن في أحكام محاكم الاستئناف الإدارية، ما عدا الحالات التي يقرر المشرِّع اختصاصه فيها بشكل مباشر.

بقي أن نشير إلى أن الشكوى الدستورية الفردية التي ترفع من الفرد المتضرر من قرار الإدارة المعيب بأحد عيوب عدم المشروعية يجب أن توجّه إلى الحكم القضائي النهائي مدموجاً بالقرار الإداري المشكو منه (مبدأ دمج محلّ الشكوى الدستورية)؛ وفي حال قبول الشكوى الدستورية فإن المحكمة الدستورية الاتحادية ستتولّى إلغاء جميع القرارات المشكو منها، أي سيتمّ إلغاء الحكم القضائي، وإلغاء القرارات الإدارية التي صدر الحكم القضائي الأصلي بشأنها؛ على أن تراعى الشروط الشكلية لمشروعية الشكوى الدستورية، بما في ذلك شرط المهلة، وهي في حالة الأحكام القضائية الصادرة بشأن القرارات الإدارية التنفيذية مدة شهر سنداً للمادة /93/ فقرة /1/ من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية، وتبدأ هذه المهلة من تاريخ تبليغ القرار وفق الأصول القانونية الناظمة لذلك.

ثالثاً – الأحكام القضائية كمحلّ للشكوى الدستورية الفردية:

تعدّ الأحكام القضائية المبرمة الصادرة عن المحاكم المختصة بأنواعها ودرجاتها كافة (محاكم إدارية، ومحاكم عادية جزائية، ومدنية، وتجارية، وتأمينية، وعمالية...) من أعمال السلطة العامة المشار إليها في المادة /90/ فقرة /1/ من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية، وتشكّل تبعاً لذلك محلّاً للشكوى الدستورية الفردية موضوع هذا البحث.

بل أكثر من ذلك يمكننا القول: إن عدد الشكاوى الدستورية ضدّ الأحكام القضائية يشكل من الناحية العمليّة النسبة الأكبر مقارنة مع الشكاوى الموجّهة إلى الأعمال التشريعية وأعمال السلطة التنفيذية بشكل مباشر.

وتشمل الأحكام القضائية كمحلّ للشكوى الدستورية الفردية جميع الأحكام الصادرة عن محاكم الاتحاد والولايات، بما في ذلك أحكام المحاكم الدستورية للولايات[1].

---

[1] تجدر الإشارة هنا إلى أن الشكل الاتحادي لجمهورية ألمانيا فرض أن يكون لكل ولاية دستورها الخاص، وسلطاتها التقليدية الثلاث، وقد تضمّنت دساتير الولايات إحداث محكمة دستورية في كل ولاية (توافقاً مع أحكام القانون الأساسي "دستور الاتحاد") تكون اختصاصاتها ذات اختصاصات المحكمة الدستورية الاتحادية، على أن ينحصر نشاطها إقليمياً

ويستثنى من جملة الأحكام القضائية كمحلّ للشكوى الدستورية الفردية أمام المحكمة الدستورية الاتحادية قرارات وهذه المحكمة وأحكامها كقاعدة عامة، فلئن كانت المحكمة الدستورية الاتحادية مقسّمة إلى هيئتين (Senat) فإن كلاً منهما يمثّل المحكمة الدستورية الاتحادية، وبالتالي لا تقبل قرارات إحدى الهيئتين الطعن أمام الهيئة الأخرى[1].

أما بخصوص آلية الشكوى الدستورية الفردية ضدّ الأحكام القضائية فإن قضاء المحكمة الدستورية الاتحادية يؤكّد أن توجّه الشكوى الدستورية ضدّ الحكم القضائي بحدّ ذاته، بحيث يتسنّى للمحكمة الدستورية بسط رقابتها على قرارات المحاكم المختصّة، وتقوم بفحص دستورية الحكم النهائي لمحاكم الدرجة الأخيرة، وأحكام محاكم الدرجة الأولى لجهة توافقها مع الأحكام الدستورية المتعلّقة بالحقوق الأساسية، كما تمتدّ رقابتها إلى أسباب الأحكام عندما ترى أن هذه الأسباب من شأنها أن تنتج لذاتها ضرراً إضافياً ومستقلّاً عن الضرر الذي أنتجه الحكم القضائي محلّ الطعن، مع التنويه بأن المحكمة تتحفّظ كثيراً في شأن رقابتها على تسبيب الأحكام القضائية حيث تقول: إن الحيثيات الجزئية السلبية وغير المريحة لا تكفي أن تكون بحدّ ذاتها محلّاً للشكوى الدستورية، أما ما يخصّ القرارات القضائية الوقتية والمستعجلة التي تصدرها المحاكم قبل الحكم في الموضوع، فإن المحكمة الدستورية ترفض الشكوى الدستورية المستقلّة ضدّ هذه القرارات، بحسبان أن القرار القضائي النهائي الصادر في الموضوع سيكون مختلفاً؛ لذا فإن هذه القرارات تدمج بالحكم القضائي النهائي الذي توجّه ضدّه الشكوى الدستورية الفردية.

بأعمال سلطات الولاية، ومن ثم فإن الأحكام القضائية للمحكمة الدستورية في الولاية تقبل الطعن بموجب شكوى دستورية أمام المحكمة الاتحادية، والمستند في ذلك هو المبدأ المنصوص عنه في المادة /31/ من القانون الأساسي التي تقول: "يعلو القانون الاتحادي على قوانين الولاية".

[1] (BVerfGE7, 7, 18).

ومع ذلك فإن هناك قرارات قضائية وقتية ومستعجلة يمكن أن تكون بحدّ ذاتها محلّاً للطعن بموجب الشكوى الدستورية، شريطة أن ينجم عن هذه القرارات ضرر خاص لا يمكن تدارك آثاره، وأن لا تكون هذه القرارات من القرارات القابلة للتصحيح من محاكم الدرجة الأخيرة.

ومن أمثلة هذه القرارات الوقتية والمستعجلة التي تنطبق عليها الشروط المذكورة نورد على سبيل المثال: قرار التفتيش، وقرار المصادرة، وقرار تقدير الأدلة، وقرار وقف التنفيذ، وقرار التوقيف.

فهكذا قرارات قضائية لها قوام مستقل، ومن شأنها المساس بالحقوق الأساسية بشكل مستقل، ومن ثم فهي تصلح أن تكون محلّاً للشكوى الدستورية الفردية بشكل مستقل.

ولا بد من التأكيد هنا على أن المحكمة الدستورية الاتحادية ليست محكمة قانون تتولّى الرقابة القانونية على أحكام محاكم الدرجات القضائية الأدنى، أي إنها لا تشكّل قمّة الهرم القضائي التخصصي المنظَّم في قانون السلطة القضائية، ومن ثم تختلف وظيفتها عن وظيفة محكمة النقض التي تعدّ محكمة قانون لفحص مشروعية الحكم القضائي، ومدى توافقه مع القانون النافذ.

وعليه فإن دور المحكمة الدستورية الاتحادية يقتصر على الرقابة على دستورية الحكم القضائي، ومدى احترامه للبنود الدستورية الخاصة بالحقوق الأساسية؛ وهي بذلك تلغي الأحكام التي يعتريها خطأٌ جسيمٌ، أي أن تكون المحاكم التخصصية قد خرقت الدستور بشكل فاضح، وتسببت للمدعي بأضرار لا تطاق في حقوقه الأساسيّة.

بهذا نكون قد وصلنا إلى ختام بحثنا هذا راجين أن نكون قد وفقنا بتزويد القارئ الكريم بأهم جزئيات الشكوى الدستورية الفردية، وتطبيقاتها في النظام القانوني الألماني.

الخاتمة:

بعد أن تم إنجاز البحث لا بد من صياغة أبرز النتائج المستخلصة منه ليصار بعدها إلى الكشف عن بعض التوصيات والمقترحات.

أولاً – النتائج:

1. الحقوق الأساسية للإنسان مصدرها فوق دستوري، وفوق أممي، وإن توثيقها في الدساتير والمواثيق الدولية يعلن عنها لا يُنشِئُها.

2. أغلب الحقوق الأساسية الموثّقة في الدستور تكون نافذة لذاتها، خصوصاً تلك المتجسّدة في مجموعة من الحريات الملازمة لكرامة الإنسان.

3. إن توثيق الحقوق الأساسية في الدساتير يهدف إلى تأكيد مبدأ سمو الدستور، ويشكّل في آن معاً قيداً ملزماً لجميع سلطات الدولة.

4. تشكّل الحقوق الأساسية منظومة قيمية ملزمة لسلطات الدولة، وبذلك تعدّ وحدة قياس لفحص مشروعية تصرّفاتها.

5. حماية الحقوق الأساسية واجب على جميع سلطات الدولة يتجلّى بإلزامها بالتدخّل الإيجابي (القيام بعمل وليس الترك) لتأمين الحماية الفعّالة لتلك الحقوق.

6. الحقوق الأساسية لها مظهر شخصي ذاتي، ومن ثم فهي تنشئ مراكز قانونية ذاتية لكل من يملك أهلية التمتع بها.

7. باعتماد الشكوى الدستورية الفردية في النظام الألماني اكتمل نظام الحماية القضائية للحقوق الأساسية.

8. الشكوى الدستورية طريق متاح لكل مَنْ هو أهلٌ قانوناً للتمتّع بالحقوق الأساسية.

9. الشكوى الدستورية مهمتها الأساسية حماية الحقوق الأساسية والحقوق الأخرى المماثلة (من حيث القيمة) للحقوق الأساسية.

10. الشكوى الدستورية الفردية هي أداة قضائية لمخاصمة أعمال السلطات العامة، وليست لمخاصمة السلطات ذاتها (أي إنها ليست دعوى بين خصوم أو دعوى عينية).

11. الشكوى الدستورية الفردية لا تتعارض مع حقّ التقاضي المنصوص عنه في المادة /19/ فقرة /4/ من الدستور الألماني، بحسبانها ليست أحد الخيارات المتاحة للمتقاضين، بل هي دعوى احتياطية يمكن اللجوء إليها بعد استنفاد جميع الوسائل القضائية العادية.

12. محلّ الشكوى الدستورية الفردية يمكن أن يكون قانوناً، أو قراراً إدارياً، أو حكماً قضائياً.

13. قرارات المحكمة الدستورية الاتحادية الصادرة بشأن الشكوى الدستورية الفردية ملزمة لجميع السلطات تتمتّع بالحجية المطلقة تجاه الكافة.

14. أسهمت المحكمة الدستورية الاتحادية من خلال قضائها (خصوصاً في معرض حسمها للشكاوى الدستورية المقدّمة إليها) في تقوية المنظومة القيمية للحقوق الأساسية وتعزيزها، وباتت أحكامها وقرارتها قوانين غير مكتوبة.

15. لا تعدّ مؤسسة الشكوى الدستورية فائض لا مسوّغ له، لأنها –كما ذكرنا– مخصصة لحماية الحقوق الأساسية حصراً، وموجّهة ليس فقط ضدّ أعمال السلطة التنفيذية، بل ضدّ أعمال باقي السلطات، لذا فهي شكوى من نوع خاص، وقلّ أن نجد نظيراً لها في الدساتير المعاصرة.

16. إن نجاح النموذج الألماني لحماية الحقوق الأساسية في أي دولة يتوقّف على عوامل عدة منها: العامل السياسي، والثقافي، والبيئي، والاقتصادي؛ ومن ثم فإن نجاحها في ألمانيا لا يعني بالضرورة نجاحها في دولة أخرى؛ فاعتمادها في نصّ دستوري لدولة ما لا يعني شيء إذا لم ينجم عنه نتائج في التطبيق العملي، كما أن التشدد في شروط قبولها هو سلاح من حدين: فمن ناحية أولى أدّى هذا التشدد إلى إنقاص عدد الشكاوى الدستورية لدى

المحكمة الدستورية الاتحادية إلى مستوىً متدنٍ جداً؛ وفي المقابل فإن التراخي والتساهل في شروط قبولها سوف يؤدي إلى نتائج غير حميدة، أكثرها وضوحاً إضعاف هيبة السلطة العامة في الدولة، وعرقلة نشاطها.

وعليه فإننا لا نتجرأ على اقتراح اعتمادها في أي دستور، لأن توثيقها في الدستور – على أهميته– لا يعني كفالة نجاح تطبيقها عملياً، بحسبان أن ذلك مرهون بتأمين معطيات تعجز كثير من المجتمعات السياسية عن تجهيزها، خصوصاً الدول النامية، وحديثة النشأة.

غير أن عدم إمكانية تعميم الشكوى الدستورية، ومن ثم اعتمادها في دساتير باقي دول عالمنا المعاصر (وخاصة الدول العربية) لا يعني فرط عقد نظام الحماية القضائية للحقوق الأساسية، بل إن أساليب الرقابة الدستورية المتبعة الآن في بعض الدساتير (ومنها الدساتير العربية) كأسلوب الدفع الفرعي، تعدّ بدورها كفالة مناسبة لاحترام الدستور، شريطة أن يتمّ تفعيل النصوص الدستورية بصورة ينجم عنها تحقيق نوع من الانسجام بين النصّ الدستوري والحياة الدستورية.

قائمة المراجع

I. Literatur :فقه

- Gallwas, Hans- Ullrich, Grundrechte, Alfred Metzner Verlag Frankfurtam Main, 1985.
- Stern, Klaus, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschalandna, Bd.1,2, Aufl, Munchen, 1984.
- Dorr, Dieter, Die VerfassungsbeschWerde in der Prozesspraxis 2. Aufl, Verlage Dr. Otto Schmidt, Koln, 1997.
- Gusy, Christoph, Die Versfassungsbeschwerde, Voraussetzungen und Verfahren, 1988.
- Wohrmann, Gotthard, Reformvorschlage zum Verfahren des Bundes verfassungsgerichts, in: Festschrift Fur Zeidler, 1987, Bd.2, S. 1343ff.
- Zuck, Rudiger, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, 2. Aufl, 1988.
- Mauanz, Theodor/ Schmidt- Bleibtreu, Bruno/ Klein, Franz/ Ulsamer, Gerhard, Bundesnverfassungsgerichsgesetz, Kommentar, Loseblatt, Stand Dezember, 1995.
- Maurer, Hartmut, Allgemeines Verwaltungsrecht, 12, Aufl, Verlag C.H. Beck, Munchen, 1999.
-Seiwerth, Zur Zulassigkeit der Verfassungsbeschwerde gegenuber Grundrechts verletzung des Gesetzgebers durch Unterlassen, 1962.
- Streinz, Rudolf, Das Maastricht- Urteil des Bundesverfassungsgerichts, EU,ZW, 1994, S. 329f.

II. Gesetze :تشريعات

- Grundgesetz fur die Bundesrepublik Deutschland vom 23, Mai 1949 (GG).
- Gesetz Uber das Bundesverfassungsgericht (BVerfGG).
Vom 12 Mars 1951 (BGBI.S. 243).
- Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. Januar 1960, BGBI. IS. 17 (VwGO).

III. Rechtssprechung :قضاء

- قرارات المحكمة الدستورية الاتحادية في ألمانيا لعدة سنوات قضائية مستمدة من مجلّداتها التي توثق جميع أحكامها في كل سنة قضائية ويرمز إليها باللغة الألمانية: (BVerfGE).