

واجب طاعة الرئيس وأثره على المسؤولية الجنائية للموظف

د. لجله فوزان

جامعة المسيلة

مقدمة

إن طاعة الرؤساء تتضمن العلاقة الرئاسية القائمة بين الرئيس المختص بإصدار الأوامر والتعليمات الذي يحوله القانون حق إصدار الأمر إلى المرؤوس المختص بتلقي هذه الأوامر وتنفيذها.

فطاعة الرؤساء يُعتبر إحدى الركائز النابعة من الوظيفة العامة إن لم تكن أهمها على الإطلاق باعتباره العمود الفقري في أي منظمة إدارية سواء كانت مدنية أو عسكرية وهي من أهم الواجبات الوظيفية التي تفرض على الموظفين الطاعة والخضوع لأحكام التشريعات واحترامهم لأوامر رؤسائهم الذي يجد أساسه متجسداً في علاقة التدرج الهرمي الذي ينشأ بين الرئيس والمرؤوس داخل كل وحدة إدارية في شكل هرمي أو تدرجي في نطاق السلم الإداري بالإضافة إلى التدرج الرئاسي الذي أوجد رابطة تبعية للرئيس بالالتزام بالطاعة الأوامر الصادرة منه وتنفيذها.

لقد احتلت طاعة الرؤساء مكان الصدارة بين بقية الواجبات الوظيفية، وهي من الأمور الهامة لاستمرار سير وانتظام المرافق العامة، فطاعة الرؤساء لما لها من أهمية عظيمة أصبحت منصوص عليها في أغلب قوانين وتشريعات الدول باعتبارها من الواجبات المستقلة عن طاعة أحكام التشريعات والقوانين واللوائح والأنظمة، لأن الموظف العام لا يؤدي واجباته واختصاصاته وفقاً لطاعته وخضوعه للقوانين فحسب، وإنما استناداً إلى أهمية واجب الطاعة نحو رؤسائه، لأن الأعمال الإدارية أكثر مرونة وتطوراً مع متغيرات المجتمع المستحدثة والمستجدات الجديدة التي تظهر كل يوم لأن القوانين تكون قاصرة وعاجزة لتزويد الإدارة بكل التفاصيل لتلبية متطلبات الحياة المتغيرة من وقت لآخر، فالرئيس يستطيع القيام بسد النقص التشريعي أو الفراغ القانوني عن طريق إصدار الأوامر والتعليمات الموجهة إلى مرؤوسيه.

وعليه سنحاول في هذه المداخلة التطرق إلى واجب الطاعة باعتباره من أهم الواجبات وهذا من خلال مبحثين، نخصص الأول لمفهوم واجب الطاعة الرئاسية.

- المبحث الأول : مفهوم واجب الطاعة الرئاسية.

-المطلب الأول : تعريف واجب الطاعة الرئاسية.

-المطلب الثاني : صور الأوامر الواجبة الطاعة الرئاسية.

- المبحث الثاني : مرتكزات واجب الطاعة والمسؤولية الجنائية .

-المطلب الأول : مرتكزات واجب الطاعة الرئاسية.

-المطلب الثاني: قيام المسؤولية الجنائية .

المبحث الأول: مفهوم واجب الطاعة الرئاسية.

تقتضي قواعد التنظيم الإداري أن يكون الهيكل الإداري لكل وحدة إدارية في صورة تدرج هرمي، وأن يكون تنظيم الموظفين العموميين في السلم الإداري يخضع فيه المرؤوس للرئيس، ويجب على المرؤوس فيه طاعة الرئيس¹.

وواجب الطاعة يعتبر أساسا هاما من أسس الخضوع للسلطة الرئاسية ووفقا لهذا الواجب يتعين على المرؤوس أن ينفذ كل ما يصدره إليه رئيسه من أوامر و توجيهات خاصة بالعمل، وذلك بحكم ما للرئيس من سلطة على المرؤوسين تلك السلطة المبنية على مسؤوليته عن جميع أعمال مرؤوسيه².

إن لواجب الطاعة أسس يبنى عليها و يتأسس كفكرة ضرورية لقيام الوحدة الإدارية و سيرورتها بانتظام وإضطراب، وبالتالي الحفاظ على أهم فكرة ومبدأ يقوم عليه المرفق العام وهو "مبدأ سيرورة المرفق العام بانتظام واضطراب" وعليه سنتناول في المبحث الأول المعنون بـ: "مفهوم واجب الطاعة"، تعريف هذا الواجب الوظيفي وهذا في المطلب الأول، ثم نتناول في المطلب الثاني الصور المختلفة للأوامر التي يجب على الموظف احترامها.

المطلب الأول: تعريف واجب الطاعة.

سنتناول في هذا المطلب التعريف اللغوي، التعريف الفقهي، والتعريف القضائي لواجب الطاعة

الفرع الأول: تعريف واجب الطاعة.

-التعريف اللغوي: أطاع (إطاعة و طاعة)، بمعنى انقاد لإرادة شخص وخضع له، أي بمعنى الخضوع والانقياد.

-التعريف الفقهي: لقد انقسم الفقه فيما يخص مسألة تحديد تعريف واجب الطاعة، وانقسموا في ذلك إلى فريقين، فريق يعطي لهذا الواجب مدلولاً واسعاً وفريقاً آخر يعطيه مدلولاً ضيقاً.

— المدلول الواسع: ونجد أن من بين الفقهاء من أعطى مفهوماً واسعاً لواجب الطاعة "Duguít"، "Catherine"، "Auby" ففي نظرهم هو "احترام للشرعية والنصوص الدستورية و التشريعية بوجه عام"³.

وتقول الأستاذة كاثرين: "أن طاعة الرؤساء هي النتيجة المنطقية التي يلتزم بهذا كل مواطن، حتى الذين هم على رأس السلطة، وهو احترام القانون فدور السلطة الرئاسية لا يزيد في كونه إعطاء تعليمات مطابقة للقانون و العمل بمقتضاه"⁴.

— المدلول الضيق: الذي يعرف الطاعة ويحصرها في الخضوع لأوامر الرؤساء فحسب، ومن الفقهاء الذين عرفوا الطاعة بمدلولها الضيق نجد "Salon"، "Delaubader"، "Duez" ويعتبر هذا الرأي الراجح في الفقه⁵.

ويرى الدكتور "عاصم أحمد عجيلة" بأن تعريف واجب الطاعة بالمعنى الضيق يتماشى مع المعنى الواقعي والحقيقي للطاعة في نطاق الإدارة ذلك أن الطاعة للقانون واجب على الموظف والغير الموظف⁶.

يعرف الأمر الذي يصدر عن الرئيس إلى المرؤوس أيضاً بأنه "كل تعبير متضمن أداء عمل و الامتناع عن عمل أو تحذيراً للتحوط من وقوع حدث يصدر من رئيس يختص بإصداره إلى مرؤوس يختص بتنفيذه تربطه علاقة وظيفية"⁷.

ومن التعاريف السابقة يمكن أن نستخلص أربعة عناصر للأمر الرئاسي وهي:

1. وجود علاقة وظيفية قانونية عامة بين من يصدر الأمر ومن يتلقاه.

2. أن تكون عبارة الأمر متضمنة أمراً أو نهياً أو تحذيراً.

3. أن يكون مصدر الأمر مختصاً قانوناً بإصداره.

4. أن يكون متلقي الأمر مختصاً بتنفيذه قانوناً⁸.

التعريف القضائي: أما من حيث مفهوم القضاء فإن مفهوم واجب الطاعة تعرض له القضاء الإداري في كثير من المناسبات، وأبرزها حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ: 1963/05/11 التي رأت بأن "... طاعة الموظف لرئيسه من أهم واجبات وظيفته، إذ أن الرئيس بحسب التدرج الرئاسي المسؤول عن حسن سير العمل، وترك الأمر للموظف باختيار ما يشاء من أعمال ويرفض ما لا تقواه نفسه يؤدي إلى الإخلال بالنظام الوظيفي"⁹.

وفي قرار آخر للمحكمة الإدارية العليا في مصر بتاريخ 1965/06/05 والذي قضى بأن: "... تقتضي طاعة الرؤساء من العامل إلى جانب تنفيذ ما يصدر عنه إليه من أوامر وقرارات، احترامه لهم بالقدر الذي يجب أن يسود بين الرئيس والمرؤوس". فيستحق العامل الجزاء إذا وجه إلى رئيسه عبارات قاسية، وذلك حتى ولو ثبت صحة ما تضمنته هذه العبارات¹⁰.

و الملاحظ أنه كل من الفقه و القضاء قد سارا في نفس الاتجاه في تعريفهما لواجب الطاعة، من خلال التركيز على أهم العناصر المكونة لواجب الطاعة ليسهل بذلك العمل الإداري وتنسجم الأهداف داخل الوحدة الإدارية الواحدة، فهو بذلك يشكل الآلية التي بواسطتها يوجه ويسير الرئيس العمل، من جهة ويشكل أيضا بالنسبة للمرؤوسين الإطار الذي يحدد له عمله بعيدا عن الارتجالية التي قد تقوده إلى المسؤولية التأديبية وحتى المسؤولية الجزائية.

المطلب الثاني: صور الأوامر الواجبة الطاعة .

إن الأوامر التي يصدرها الرئيس بمناسبة ممارسته لمهامه لا تدخل كلها في خانة الأوامر التي يجب على المرؤوس طاعتها والامتثال لها، ويقودنا الأمر إلى التمييز بين بعض صور الأمر الرئاسي هذا من أجل تحديد الأوامر الرئاسية التي ينبغي على المرؤوس الامتثال لها، ومخالفتها لها ينجر عنه المتابعة والمسائلة.

أ. الأمر غير المتعلق بالخدمة (الأمر الخاص): مفهومه هو الأمر الذي لا يكون له اتصال بالعمل، فلا يكون مناطه خدمة عامة ولا قياما على المال العام، وبتعبير آخر هو الأمر الذي لا ينصب على القيام بشأن من شؤون الواجبات الوظيفية للمرؤوسين، ولما كانت تلك الشؤون الوظيفية يصعب حصرها فقد استقر الرأي على أن يكون معيار التفرقة بين الأمر المتعلق بالخدمة والغير المتعلق بالخدمة هو خصوصية الأمر، بمعنى أن الأمر لو كان خاصا أي متعلقا بشخص أو بأشخاص معينين فإنه بالتالي يكون غير متعلق بالخدمة¹¹.

وهذه الأوامر الخاصة لا يلتزم المرؤوس بتنفيذها بل ويجب عليه رفض طاعتها وعدم الامتثال لها، لما فيها خروجا عن مهامه الوظيفية، وإساءة استعمال السلطة من جانب الرئيس¹².

أما إذا كان الأمر متعلقا بالخدمة، أي كان الأمر الموجه من الرئيس إلى المرؤوس أمرا غير خاص فالاتفاق بين القضاء والفقه على أن طاعته واجبة مع إعطاء بطبيعة الحال الحق للمرؤوس هامشا من الحرية في مناقشة الأمر الموجه إليه وإبداء رأيه فيه وملاحظة جوانبه والآثار التي قد تنتج عن تنفيذه، وهذا بطبيعة الحال يدخل في إطار تحقيق المصلحة العامة من خلال المحافظة على سيادة المرفق العام وتقديم الخدمة في أحسن الظروف وعلى الشكل الذي يرضي المرتفقين.

وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة المصري عندما قضى بأن: "الطاعة الواجبة على المرؤوس قبل رئيسه لا تمنعه من إبداء رأيه مادام لم يجانب ما تقتضيه وظيفته من تحفظ ووقار، وما تستوجبه علاقته برئيسه من التزام حدود الأدب و اللباقة وحسن السلوك إذ الصراحة في إبداء الرأي بما فيه وجه المصلحة العامة مطلوبة حتى لا تضيق تلك المصلحة في تلايف المصانعة والرياء... ولا جناح عليه أن يختلف مع رئيسه في وجهات النظر إذ الحقيقة دائما وليدة اختلاف الرأي... وإنما ليس له أن يخالف ما استقر عليه رأي الرئيس نهائيا أو يقيم العراقيل في سبيل تنفيذه إذ أصبحت الطاعة واجبة بعد أن خرجت المسألة عن البحث إلى دور التنفيذ"¹³.

مقتضى هذا الحكم أن تكون الطاعة واجبة على المرؤوس للرئيس وهذه الطاعة يجب أن تكون تامة، فلا يجوز أن يخالفه في رأيه بل يجب أن يكون هذا الرأي نافذا وذلك لمسؤوليته عن أعماله وأعمال غيره من المرؤوسين، ولأنه يملك كذلك السلطة في تعديل أعمالهم¹⁴.

وهذا الحكم يشبه ما نصت عليه المادة 14 من القانون الصادر في: 14/09/1941 في فرنسا من أن "الطاعة يجب أن تكون تامة، على أنه على أنه يجب على المرؤوسين إذا ما بدا لهم أن الأمر الذي تلقوه ينطوي على مخالفة للقوانين، أو أن تنفيذه قد يفضي إلى أضرار جسيمة أن يدلوا لرؤسائهم بوجهة نظرهم، فإذا أصر الرؤساء رغم ذلك على الأمر الصادر منهم وجب تنفيذه".¹⁵

وإذا كان قانون 14/09/1941 قد ألغى فإن هذه المبادئ ما تزال محتفظة بقيمتها بعد إلغائها ويجري مجلس الدولة الفرنسي فوق ذلك على قاعدة أنه لا صفة للمرؤوس في الطعن فيما يصدره إليه رئيسه من أوامر وتعليمات، ولا في القرارات التي يصدرها الرئيس بتعديل تصرفات المرؤوس أو إلغائها.¹⁶

ب. الأمر الغامض: وهي حالة قد يكون فيها الأمر الموجه من الرئيس إلى مرؤوسه يكتنفه الغموض، كأن يصدر الرئيس أمرا إلى المهندس من أجل طلاء زجاج السيارة، مع العلم أن مثل هذا العمل يقوم به صغار العمال عادة.¹⁷

والمتفق عليه أن مثل هذه الأوامر تدخل في الواجبات الوظيفية ولو أنها لا تدخل بحسب ظاهرها في الواجبات النوعية التخصصية لمن صدرت إليهم، وقد يكون إصدار مثل هذه الأوامر تستدعيه ضرورة الخدمة العامة، ولا يكون واضحا عدم دخوله في اختصاص المرؤوس، ولهذا يلتزم المرؤوس بتنفيذه لأن تقدير ضرورة الأمر ومدى ملائمته لظروف التي يصدر فيها من اختصاص الرئيس بناء على ما يخوله القانون من سلطة تقديرية، فالمرؤوسين لا يملكون حق تقدير الضرورة التي اقتضت إصدار الأمر أو إسناده إليه شخصيا لتنفيذه مادام الأمر متعلق بالخدمة العامة لأن ذلك من اختصاص الرئيس وحده.¹⁸

ولكن المسلم به أيضا أنه إذا كان المرؤوس لا يملك حق تقدير مدى ملائمة سلامة الأمر بناء على ما للرئيس من سلطة تقديرية في إصداره، إلا أن حق الرئيس في هذا الصدد يحده قيد عدم الانحراف بالسلطة الذي تخضع إلى رقابة القضاء الإداري.

جـ. تعارض الأمر: إذا صدر من الرئيس أمر إلى مرؤوسه فان هذا المرؤوس يلتزم بتنفيذه مادام الأمر قانونيا، ويحدث أن يصدر للمرؤوس أمر قانوني آخر من رئيس آخر يجب عليه أيضا طاعته، فيكون المرؤوس أمام حالة تعارض أمرين وتعددهما على فرض أن الأمرين قانونيان، ولكنهما متعارضان بمعنى أن تنفيذ أحدهما يؤدي إلى عدم تنفيذ الآخر.¹⁹

لقد فصل الفقه في هذه المسألة برأيان:

الرأي الأول: يقول بأن ينفذ للمرؤوس أمر الرئيس الأعلى رتبة في السلم الإداري وهذا قياسا على ما يتبعه القضاء عند تراحم القوانين وقيام تعارض بينهما، حيث يطبق القاضي القاعدة القانونية الأعلى مرتبة أو الأقوى، فيغلب النص الدستوري على النص القانوني العادي، ويغلب الأخير على القرار أو اللائحة، وهكذا لأن القانون الأعلى يسود الأدنى.²⁰

الرأي الثاني: يقول أنه على المرؤوس أن يحيط الأمر الثاني بالأمر الأول، فان هو أصر على تنفيذ أمره يسقط على المرؤوس التزام الطاعة للأمر الأول، ويلتزم بإطاعة الأمر الثاني وان وجدت مسؤولية في مثل هذه الحالة يتحملها الأمر الثاني وحده.

وبعد الرأي الأول الأقرب إلى الصواب على اعتبار أنه إذا أصدر الرئيس الأعلى أمرا ثم أصدر الرئيس الأدنى أمرا متعارضا حقيقيا مع الأمر الأول، ثم أصر الاثنان على تنفيذ أمريهما فإن على المرؤوس تنفيذ الأمر الأول، وهو ما يتفق ومبدأ التدرج الرئاسي وما تجرى عليه أحكام قضاء.²¹

د. الأمر مستحيل التنفيذ: والاستحالة قد تكون قانونية أو مادية، ومثال الاستحالة القانونية أن يصدر من النيابة العامة أمر إلى الضبطية القضائية بالقبض على المتهم، ويبقى ذلك الأمر بدون تنفيذ فتنتهي صلاحية تنفيذ الأمر فيستحيل تبعاً لذلك تنفيذه.

أما الاستحالة المادية كأن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أمراً يقضي بإزالة سياج من مكان عمومي في حين أن هذا السياج لا يوجد أساساً فنكون أمام حالة استحالة مادية في تنفيذ هذا الأمر.

هـ - الأمر غير القانوني (المخالف للقوانين واللوائح) : اختلفت الآراء في هذا الموضوع على النحو التالي: الرأي الأول : هناك رأي يسلم بضرورة الطاعة التامة من قبل المرؤوس لأمر الرئيس ، لأن عدم الامتثال ينجر عنه هدم النظام الذي تقوم عليه الإدارة الذي من بين أهم ركائزه طاعة المرؤوس لأوامر الرئيس .

الرأي الثاني : يعتبر أنصار هذا الرأي أن الموظف فرد عادي ، وكل الأفراد ملزمون باحترام القانون وعدم مخالفته ، وعليه إذا أصدر الرئيس أمراً مخالفاً للقانون وجب على الموظف عدم تنفيذه .

الرأي الثالث : ويرى أصحاب هذا الرأي أن المسألة لا يجب معالجتها على هذا النحو ، أي على أساس الطاعة أو العصيان ، وإنما يجب النظر أولاً إلى طبيعة الأمر ودرجة مخالفته للقانون ، والأصل أن احترام أوامر الرئيس واجب إلى حد يجوز فيه للرئيس أن يكلف مرؤوسيه بالعمل فيما لا يدخل في اختصاصه ، لكن هذا الالتزام لا يصل إلى حد ارتكاب جريمة .²² من المسلم به أن أحكام المسؤولية الإدارية تقضي بعدم إعفاء الموظف من العقوبة استناداً إلى أمر رئيسه إلا إذا ثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادر من هذا الرئيس إليه بالرغم من تنبيهه كتابياً إلى المخالفة ، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر ، فالإعفاء هنا مشروط بشرطين : الأمر الكتابي من جانب الرئيس والتنبيه الكتابي عن المخالفة من جانب المرؤوس .²³

المبحث الثاني: مرتكزات واجب الطاعة والمسؤولية الجنائية

يكتسي مبدأ واجب الطاعة في نظام الوظيفة العمومية أهمية بالغة، فهو يعد العمود الفقري والمركز الأساس في نجاح العمل الإداري، وعليه فإن لواجب الطاعة أسباب تستدعي التنصيص عليه وكذا أساس يقوم وينبني عليها تدفع بالمرؤوس إلى الامتثال إلى أوامر رئيسه دون أي عقدة ، وهو ما سنتناوله في المطلب الأول ، كما أن إخلال الموظف بواجب الطاعة يعرضه حتماً في بعض الحالات إلى المسؤولية الجنائية ، وهو ما سنتناوله في المطلب الثاني .

المطلب الأول: مرتكزات واجب الطاعة الرئاسية

يقوم واجب الطاعة الرئاسية على مرتكزات تشكل الأسباب والأسس التي تجعل منه واجبا مهما في الحفاظ على الحياة الوظيفية .

أولاً : أسباب واجب الطاعة

يعد من بين الأسباب التي تدفع بالمرؤوس إلى الخضوع لسلطات رئيسه ما يلي:

01: الخضوع بدافع القانون: يرتبط الموظفون فيما بينهم برابط التبعية والتسلسل حيث يخضع موظف أدنى درجة إلى الموظف الأعلى منه درجة، وهو ما يصطلح عليه في القانون الإداري " بالسلطة الرئاسية"²⁴.

ولذلك فإن من يملك سلطات معينة له الحق أن يصدر أوامر واجبة الطاعة من قبل الموجهة له، فطبيعة الوظيفة العامة وضرورتها تفرض احترام القانون وطاعة الرؤساء²⁵.

02: الخضوع بدافع الثقة: إن طاعة المرؤوسين لرؤسائهم إنما هي تعبير لطاعتهم للسلطة الرئاسية التي يمثلها الرئيس الإداري بحكم أقدميته وخبرته ودرأيته ومسؤوليته، فهناك الكثير من الرؤساء تسمح لهم خبرتهم وسمعتهم وذكائهم بأن يكون لهم تأثير شديد على الآخرين، فينصاعوا ويتقبلوا أوامره بدافع الثقة في قراراتهم ومنطلقا من تجربتهم في الامتثال لأوامرهم التي تصب دائما في مصلحة الوحدة الإدارية²⁶.

كما أن الرئيس الإداري الجيد هو ذلك الرئيس الذي لا يسيء استعمال حقه في إصدار الأوامر لمرؤوسيه بمناسبة ودون مناسبة أو دون الحاجة إلى ذلك، وما لهذا الأمر من تأثير على نفسية المرؤوس وتقبله للأوامر ومما لا شك فيه أن مثل هذه الحالة تدعم الثقة بين المرؤوس و رئيسه، وهذا ما يدفعه للخضوع للأوامر ودون إبطاء أو تماطل، كما أن هذه الوضعية تتيح الفرصة للمرؤوس في المشاركة في اتخاذ القرارات ودفع عجلة التنمية للأمام²⁷.

03: الخضوع بدافع العقاب: إن السلطة التأديبية تستند أساسا إلى واجب الطاعة، فهي وسيلة الرئيس في التهيب، بحيث أن العقوبات المتوقعة ينظر إليها على أنها سيف مسلط على رقاب الموظفين، فمجرد وجودها أو التهديد باستعمالها يدفع ذلك إلى التفاهم والطاعة، وعليه فإن العقاب من الوسائل الأساسية لدفع الموظف للقيام بواجبات وظيفته على أحسن ما يرام.

وفي هذا الصدد يرى الفقيه "هارولد ليفيت" بأن: "سلطة توقيع الجزاء هي الطريق لتأمين الرئيس وحمايته لرئاسته أو سلطته، وتدفع مرؤوسيه إلى احترامه والخضوع له"²⁸.

04: الخضوع بدافع تلقي المكافآت: إن الترقية و المكافآت هي وسيلة الرئيس في ترغيب ودفع مرؤوسيه للخضوع لأوامره وقد أثبتت الدراسات والإحصائية بأن الجانب المادي والحاجة إليه يحتل المركز المتقدم في متطلبات الموظفين²⁹. فالموظف عند قيامه بواجبات وظيفته وما تفرض عليه من طاعة الرؤساء واحترامهم فانه ينتظر الثواب والجزاء عن ذلك، ومهما كانت الحوافز مادية أو معنوية فهاته الأخيرة تساهم على حمل الموظف على طاعة رؤسائه³⁰.
ثانيا: أسس واجب الطاعة الرئاسية.

يجد واجب الطاعة أساسه في نقطتين أساسيتين هما:

1. الأساس القانوني لواجب الطاعة الرئاسية: يعتبر واجب الطاعة أساسا هاما من أساس الخضوع للسلطة الرئاسية، بمقتضى هذا الواجب يتعين على المرؤوس أن ينفذ ما يصدر إليه من رئيسه من أوامر خاصة بالعمل، وذلك بحكم ما للرئيس من سلطة على مرؤوسيه، تلك السلطة المبنية على مسؤوليته عن جميع أعمال مرؤوسيه. فهذا الواجب يعد من أهم الواجبات الملقاة على عاتق الموظف، وسلطة التأديب تستند أساسا إلى واجب الطاعة فهي وسيلة الرئيس في التهيب، كما أن الحوافز الإيجابية هي وسيلة ترغيب³¹.

كما أن القانون رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أشار إلى هذا الواجب من خلال أحكام المادة 40 منه التي تنص أنه: "يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها".

كما أشارت المادة 52 من نفس القانون على أنه "يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه".

هذا وأشارت المادة 180 الفقرة (3) من نفس القانون على أنه "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

رفض تنفيذ تعليمات السلطة السليمة في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول" ³².

2. الأساس الديني و الخلقي لواجب الطاعة الرئاسية:

بالإضافة إلى الأساس القانوني الذي يعد ركيزة واجب الطاعة فإن الأساس الديني و الخلقي يعد أيضا من بين الأسس التي يبنى عليها واجب الطاعة، فمن الناحية الدينية يعد طاعة المرؤوس لرئيسه الإداري شروط لأنه بذلك يلتزم بأحكام الشريعة الإسلامية.

ومن الناحية الخلقية نجد أن المرؤوس يقوم بطاعة أوامر رئيسه وتنفيذها وتقبل سلطته الإدارية عن اقتناع ذاتي وهو يدرك بأن ما يقوم به هو السلوك الرشيد الذي تفرضه عليه أخلاقيات الوظيفة، والتي تولد في نفسه شعورا بأن الأعلى مرتبة يجب أن يطاع ³³.

المطلب الثاني: قيام المسؤولية الجنائية

إن المسؤولية الجنائية هي تلك المسؤولية التي تقع على عاتق كل مواطن نتيجة إخلاله بالنظام القانوني سواء بممارسات مخالفة للقانون ، أو الامتناع عن القيام بواجبات نص عليها القانون، والموظف العمومي يخضع أيضا لمثل هذا النظام وتترتب عليه مسؤولية جنائية إن هو قام بمخالفة القانون ، وواجب الطاعة أولى بهذه الحماية ، وهذا باستقراء نصوص قانون العقوبات الذي نص في كذا موضع من مواده صراحة على معاقبة الموظف الذي يخل بواجب الطاعة .

ففي مجال الحريات نجد أن القانون يعاقب الموظف الذي يتعرض لتنفيذ الأوامر الصادرة عن رئيسه بعقوبة الحبس والغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين ³⁴.

كما رصد القانون عقوبة جنائية للموظفين الذين يثبت تواطؤهم ضد تنفيذ قوانين وأوامر الجمهورية ، كما يعد مرتكبا لجريمة الخيانة الموظفون الذين يمتنعون عن تنفيذ الأوامر الصادرة من الإدارة ، مع إمكانية رفع العقوبة في حالة إصرار الموظف عن الامتناع عما كلف به رغم تنبيهه بذلك ³⁵.

وهكذا نجد أن واجب الطاعة الرئاسية يحتل مكانة هامة في نظام الوظيفة العامة ، وهو ما تبرره الحماية الجنائية التي أحاطه المشرع بها .

خاتمة

إن واجب الطاعة الرئاسية يعد من بين أهم الواجبات التي أقرها المشرع حفاظا على السير الحسن للإدارة العمومية ، فهو بالإضافة إلى كونه واجب قانوني كما رأينا في الأسس التي يقوم عليها هذا الواجب يعد أيضا واجب أخلاقي ، ينبغي على الموظف الامتثال له، وهو متشعب بروح الجماعة وضرورة العمل في إطار منظم على شكل هرمي يضمن السير الحسن والعادي لمؤسسات الدولة، فواجب إطاعة الرؤساء لا ينبغي فهمه في إطار علاقة التبعية والتسلط ، بل هو أوسع وأشمل من ذلك ، هو فكرة قانونية تنظيمية لها جذورها التاريخية ودورها في ضبط العلاقة الوظيفية بارز ومهم .

وواجب الامتثال لأوامر الرؤساء وطاعتهم يطرح إشكال صور الأوامر الصادرة منهم لمرؤوسيه ودرجة الامتثال لها وطاعتها ، وعلى هذا الأساس رأينا أن الأوامر الرئاسية في مجال الوظيفة العمومية تتخذ أشكالا عدة ، فقد تكون أوامر غير متعلقة بتاتا بالخدمة وهو ما يصطلح عليه بالأوامر الخاصة التي يصدرها الرئيس لمرؤوسه خدمة لمصلحة شخصية وخاصة له ، وهذا النوع من الأوامر متفق قانونا وفقها أنه مخالف للقانون وينبغي للموظف عدم الامتثال له بل ومعارضته ، كما أنه يعد من صور الأوامر أيضا الأمر الغامض والأمر المتعارض الذي ينبغي إخضاعه لضوابط الوظيفية والضرورة التي تملئها الحاجة في أوانها تماشيا وفكرة المرونة التي يخضع لها النشاط الإداري، كما نجد أيضا الأمر مستحيل التنفيذ وهو لا

يطرح مشكل كون محل الأمر مستحيل التنفيذ، أما بخصوص الأمر غير القانوني أو الأمر المخالف للقوانين واللوائح فرغم اختلاف الفقه في تكييفه وتحديد موقف الموظف منه فإن أقرب رأي للصواب هو ضرورة تنبيه الرؤوس لرئيسه كتابيا بضرورة العدول عن الأمر لمخالفته القانون فإن هو تمسك بذلك نفذه الرؤوس بعد تلقيه للممر كتابيا والمسؤولية تقع على عاتق الرئيس، وهو الحل الذي يتماشى مع قيم ومنطق العدالة، وما جرت عليه القواعد العامة في القانون.

كما أن واجب الطاعة يقوم على مرتكزات تشكل في مجملها الأسس والأسباب التي تدفع بالموظف إلى احترام أوامر الرئيس والانصياع والانقياد لها دون أي عقدة، فتشكل الأسس القانونية والأخلاقية مصدر الطاعة بالإضافة إلى فكرة الحماية الجنائية التي يكفل بها المشرع هذا الواجب، فمعاقبة الموظف الذي أحل بهذا الواجب ولم يلتزم به إنما يتأسس منطلقا من أهمية هذا الواجب في الحياة الوظيفية الذي يشكل العمود الفقري لأي وحدة إدارية.

قائمة المراجع

أولا : القوانين

01 - قانون العقوبات الجزائري .

02 - القانون رقم 03/06 المؤرخ في 15/يوليو/2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 45، 2006.

ثانيا : الكتب

01 - د.عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة "دراسة مقارنة" مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر.

02 - د.محمد عبد الحميد أبو زيد، طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1988.

03 - د. حسن محمد عوضة، السلطة الرئاسية، بيروت، المطبعة العلمية، 1975.

04 - محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، دار النهضة العربية، 1967.

05 - مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2002.

06 - كمال رحامي تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار همومه للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، ط03، 2006.

07 - إسحاق ابره يم منصور، ممارسة السلطة وآثارها في قانون العقوبات، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1983.

08 - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة-دراسة مقارنة- دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط01، 2004.

09 - د.محمود مصطفى، الجرائم العسكرية للقانون المقارن، الجزء الأول، 1971.

10 - احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، الجزائر، 1986.

11 - احمدي حسن زويلف، علم النفس الإداري ومحددات السلوك الإداري، المنطقة العربية للعلوم الإدارية، 1982.

12 - يوسف محمد القبلا، مفاهيم وتطبيقات في السلوك الإداري، الرياض، شركة العبيكان للطباعة والنشر، ط02، 1412هـ .

13 - هارولد ليفيت، علم النفس الإداري تر: د.كمال السوقي، القاهرة، دار الفكر العربي، 1964.

14 - د.سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، دار الفكر العربي، 1975.

15_Salon : délinquance et répression disciplinaire dans la fonction publique. Paris.1969,p72.

ثالثا: المذكرات والرسائل

16 - درويش عبد القادر، واجب الطاعة في الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2007-2008.

17 - محمد الطيب هيكل، السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان، دراسة مقارنة من القانون الاداري وعلم الإدارة العامة رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، كلية الحقوق.

الهوامش

¹د.عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة"دراسة مقارنة" مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ص142.

²نفس المرجع و الصفحة.

³د.محمد عبد الحميد أبو زيد، طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1988، ص40.

- د. حسن محمد عوض، السلطة الرئاسية، بيروت، المطبعة العلمية، 1975، ص117.

⁴محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، دار النهضة العربية، 1967، ص117.

⁵د.مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2002، ص27.

⁶د.مازن راضي، المرجع السابق، ص15.

_Salon : délinquance et répression désacipluiaire dans la fonction publique. Paris.1969,p72.

- كمال رحماوي تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هموم للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، ط03، 2006، ص68.

⁷د.اسحاق ابراهيم منصور، ممارسة السلطة وآثارها في قانون العقوبات، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1983، ص161.

⁸د.عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص143.

⁹علي جمعة محارب، التأديب الاداري في الوظيفة العامة-دراسة مقارنة- دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط01، 2004، ص101.

¹⁰د.مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص16.

¹¹د.عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص143.

¹²د.اسحاق ابراهيم منصور، المرجع السابق، ص111.

¹³حكم مجلس الدولة المصري الصادر في 1950/06/21 -المجموعة- السنة الرابعة، ص916.

¹⁴د. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص144.

¹⁵د.سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، ط05، ص464.

¹⁶نفس المرجع و الصفحة.

¹⁷د.اسحاق ابراهيم منصور، المرجع السابق، ص112-113.

¹⁸د.عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص145.

¹⁹د.اسحاق ابراهيم منصور، المرجع السابق، ص114.

²⁰د.محمود مصطفى، الجرائم العسكرية للقانون المقارن، الجزء الأول، 1971، ص153.

²¹د.عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص146.

²²د. إسحاق إبراهيم منصور، المرجع السابق، ص280.

- ²³ د . عبد العزيز السيد الجوهري ، المرجع السابق ، ص 150 .
- ²⁴ د. احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1986، ص37.
- درويش عبد القادر، واجب الطاعة في الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2007-2008، ص18.
- ²⁵ درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص18.
- ²⁶ محمد الطيب هيكل، السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان، دراسة مقارنة من القانون الإداري وعلم الإدارة العامة رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، كلية الحقوق، ص280-281.
- ²⁷ أحمد حسن زويلف، علم النفس الإداري ومحددات السلوك الإداري، المنطقة العربية للعلوم الإدارية، 1982، ص52.
- د.يوسف محمد القبلان، مفاهيم وتطبيقات في السلوك الإداري، الرياض، شركة العبيكان للطباعة والنشر، ط02، 1412هـ، ص150.
- ²⁸ هارولد ليفيت، علم النفس الإداري تر: د. كمال السوقي، القاهرة، دار الفكر العربي، 1964، ص171.
- ²⁹ د. سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، دار الفكر العربي، 1975، ص162.
- ³⁰ هارولد ليفيت، المرجع السابق، ص103.
- د. مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص122.
- ³¹ درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص21.
- ³² القانون رقم 03/06 المؤرخ في 15/يوليو/2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 45، 2006.
- ³³ درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص23.
- ³⁴ نفس المرجع ، ص 73
- ³⁵ نفس المرجع والصفحة .