كلية الحقوق

واجب طاعة الرؤساء
كمصدر لإباحة أفعال المرؤوس

الباحث

احمد على الشبلى

تمهيد:

تمثل الواجبات الوظيفية المحور الأساسي الذي تدور في فلكه نظم الوظيفة العامة، والوظيفة العامة بدورها مجموعة من المسئوليات والواجبات وظروف عمل تخص وظيفة محددة، أو هي بمعني آخر تخصيص عدد محدد من الأعمال[١]، فالموظفون ينتظمون فيما بينهم في شكل هرم إداري، تكون كل مرتبة فيه خاضعة للمرتبة الأعلى منها، ومرتبطة بها، حتى تصل إلى قمة التدرج[٢] ويربط بينهم جميعا واجب الطاعة الذي يعني الامتثال لأوامر من هو في مرتبة أعلى عن من صدرت في مواجهته هذه الأوامر والتعليمات وذلك بداية من رأس الهرم الإداري حتى أدني مرتبة فيه. وقد تناولنا فى المبحث السابق أمر القانون كمصدر لأعمال المرؤوس .

المبحث الاول: واجب طاعة الرؤساء وأثره فى إباحة فعل المرؤوس

المبحث الثانى: أساس الالتزام بواجب طاعة الرؤساء

---

[١] فريد النجار "إدارة وظائف الأفراد وتنمية الموارد البشرية، رؤى جديدة في دورة ومحاسبة الأصول الإنسانية "الطبعة الثالثة، د.ن، ١٩٧٤، ص١٧٠

[٢] ثروت بدوي " القانون الإداري " د.ن، ١٩٧٤، ص٣٣٣.

المبحث الأول

واجب طاعة الرؤساء وأثره فى إباحة فعل المرؤوس

يعد واجب طاعة الرؤساء العمود الفقري في أي نظام إداري، وإذا أصاب هذا الواجب أي خلل فإن ذلك يؤدي إلى إصابة الإدارة كلها بالخلل ولن يصلحها أي علاج، فطاعة المرؤوس للأمر وتنفيذه لما ينطوي عليه من عمل وسرعة انجازه يحافظ على حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد وانجاز الأعمال التي توكل إلى هذا المرفق، وبالتالي أداء مهامه بنجاح وإتقان والقول بعكس ذلك يؤدي إلى تعطيله وعدم انجاز أعماله وبالتالي الفشل الزريع لهذا المرفق والجهاز الإداري بالدولة ككل.

في الواقع، لقد ظل التشديد على واجب الطاعة المفروض على الموظفين العموم بالدولة، ورابطة التبعية الضيقة التي تربطهم بالحكومة، وذلك منذ السنة الثامنة للثورة الفرنسية، وطوال القرن التاسع عشر. ولعل استخدام الرئيس الإداري لسلطاته دون أن يكون لذلك باعث من مصلحة المرفق، الذي يرأسه، وحماية مرؤوسيه في مواجهة التعسف السياسي، هو ما أدي بدوره إلي دعم حقوق الموظفين في مواجهة تعسف السلطة الرئاسية.[١]

ولقد وضع على مبدأ الطاعة الرئاسية العديد من القيود في النظام القانوني الفرنسي، حيث يلزم التوفيق بينها، والتي منها مبدأ سمو القانون، ومقتضيات المرفق العام، والتي ترتبط، بدورها بتطور النظام السياسي، وبالتحول في النظام الأساسي للموظفين العموم.[٢]

وسوف نتناول هذا المبحث من خلال المطلبين الاتيين:

المطلب الاول: مفهوم واجب طاعة الرؤساء ونطاقه

المطلب الثانى: اهمية واجب طاعة الرؤساء فى العمل الوظيفى

المطلب الأول

مفهوم واجب طاعة الرؤساء ونطاقه

الطاعة لغة هي الانقياد، يقال هو طوع يديه، أي منقاد له [٣] والطاعة في الشرع هي الامتثال لأوامر الله وترك معاصيه.

---

(1) **A. Plantey, Fonction publique, , 2e éd., 1re Tome, L.G.D.J., 1979.., p. 289.**

(2) **C.E. Camino, 14-1-1916. Rec. P. 15. Revue de droit public, 1917, p. 443, conclusions Corneille, note Jèze:**

[٣] **انظر مختار الصحاح، مادة طوع .**

ويقول الله تبارك وتعالي في كتابه العزيز " يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ أَطِيعُواْ اللّهَ وَأَطِيعُواْ الرَّسُولَ وَأُوْلِي الأَمْرِ مِنكُمْ.[١]

وروي الإمام البخاري بسنده عن عبيد الله عن نافع عن عبد الله بن عمر رضي الله عنهما قال، قال رسول الله صلي الله عليه وسلم "السمع والطاعة على المرء المسلم فيما أحب وكره، ما لم يؤمر بمعصية، وإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة".[٢]

فالطاعة هنا مفروضة لله عز وجل، ثم الرسول ﷺ، ثم لأولي الأمر، وهم القائمون على مصالح الناس من الحكام وأعوانهم والمنوط بهم تسيير أمور الرعية، وإدارة الشئون العامة.

ويقصد بواجب الطاعة في الوظيفة العامة، تنفيذ أوامر الرؤساء واحترام قراراتهم سواء في التعقيب على أعمال وقرارات المرؤوسين بإلغائها، أو تعديلها، أو وقفها، ويتصل اتصالا وثيقا بواجب الطاعة واجب احترام الرؤساء، واللياقة معهم في الحديث والتصرف.[٣]

ويعد واجب طاعة الرؤساء واحترامهم من أهم الواجبات، لذا كان لزاما على الموظف طاعة رئيسه الذي يجب أن يكون ذا كفاءة علمية وإدارية عالية، ولديه مميزات شخصية تمكنه من استقطاب جهود العاملين، وكسب ثقتهم واحترامهم يعرض التنظيم إلى دون أن يشعر بالاستعلاء عليهم والاستبداد بالأمر دونهم حتى تظل الطاعة في منزلتها الرفيعة.[٤]

والإخلال بهذا الواجب يستوجب عقوبات تأديبية لأنه الأصل الذي تتفرع منه الواجبات الوظيفية الأخرى، والطاعة بوجه عام تمثل الجانب الآخر المقابل للسلطة الرئاسية التي يتمتع بها الرؤساء في التنظيم الإداري، ولاشك أن الإخلال بها يعرض التنظيم إلى التفكك والانهيار[٥]

وفي تعريف الطاعة وتحديد مفهومها هناك اتجاهين فقهيين[٦]:

الاتجاه الأول: يوسع من إحترام النصوص الدستورية والتشريعية واللائحية بصفة عامة.

في حين أن الاتجاه الثانى قد ضيق من مفهومها فقصرها على الخضوع لأوامر الرؤساء فقط.

---

[١] سورة النساء،الآية ٥٩

[٢] انظر صحيح البخاري، ٨٧/٩

[٣] محمد محمود على الشحات "الإطار القانوني ل إطاعة أمر الرئيس في الوظيفة العامة مع التطبيق على الشرطة"رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة، كلية الدراسات العلما، ١٩٩٥، ص١٠.

[٤] مازن ليلو راضي: الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة"مرجع سابق، ص١٣.

[٥] نفس المرجع السابق، ص١٤ .

([٦]) عاصم احمد عجيلة، طاعة الرؤساء فى الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص١٩ .

وفي تحديد مفهوم الطاعة من قبل الإتجاه الأول والذي تناولها بالمفهوم الواسع ذهب رأي إلى القول بأن طاعة الرؤساء وهي النتيجة المنطقية والعملية للواجب الذي يلتزم به كل مواطن، حتى الذين على رؤوس السلطة، هو واجب احترام الفإنون وتنفيذ أحكامه .

في حين ذهب رأي آخر من الإتجاه الثاني المضيق لمفهوم الطاعة حيث عرفها بأنها التنفيذ الدقيق لقواعد المرفق والتطابق من أوامر الرؤساء الشفوية أو الكتابية.[١]

وتلاحظ للباحث من خلال التعريفين أن الإتجاه الموسع قد أطلق الطاعة وجعلها للدستور والقانون وهذا يستوي الجميع في طاعته سواء كان موظفا عاما أم مواطناً عادياً، في حين أن الطاعة المنشودة هي في مجال الوظيفة العامة فقط . **ويرى الباحث أيضا** أما الاتجاه الثاني المضيق لمفهوم واجب الطاعة فقد قصرها على واجب الطاعة للرؤساء فقط، وإن كان هذا التعريف قريب الصلة من الغرض المنشودة ولكن كان عليه أن يضمن تعريفه واجبات أخرى على الموظف تجاه الرئيس كواجب الاحترام واللياقة في التعامل مع الرئيس الأعلى لضمان روح الألفة والتواصل الفعال بين المرؤوس ورئيسه، وحتى لا تكون العلاقة بين الرئيس والمرؤوس علاقة جافة قاصرة على تنفيذ الأوامر فقط خالية من أي مظاهر للود بين الطرفين.

طاعة الرؤساء فى الوظيفة العامة وطاعة رب العمل فى القانون الخاص

من المقرر أن يلتزم العامل فى علاقات العمل الخاصة بأن يخضع لأوامر رب العمل وأن يطيع تعليماته الخاصة بالعمل المتفق عليه والذى يدخل فى طبيعة وظيفته، طالما كانت هذه الاوامر لاتخالفعقد العمل المبرم بينهما وكذلك لا تخالف القانون والآداب العامة، كما يلتزم العامل بإحترام رب العمل واحترام كل الرؤساءالآخرين الذين ينوبون عنه فى الإشراف على العمل كمدير المصنع أو الفروع على سبيل المثال ([٢])

بيد أنه توجد بعض الفوارق بين طاعة الرؤساء فى الوظيفة العامة، وطاعة رب العمل فى القانون الخاص نوجزها فيما يلى :

أولاً: أن مبدأ إحترام الرؤساء من المبادئ الراسخة فى الوظيفة العامة والتى لايقبل الجدل فهو من عناصر واجب الطاعة، أما فى مجال علاقات العمل الخاصة قد يختلف كثيرا بل قد يتعرض للتصدع، فمثلا السخرية من صاحب العمل والتهكم عليه لا تعتبر إعتداء من العامل على صاحب العمل اذا كانت الكلفة مرفوعة بينهما وقد تعود رب العمل على هذه السخرية وهذا التهكم دون أن يشكو أو يتزمر.([٣])

([١]) محمد محمود الشحات " الإطار القانوني ل إطاعة أمر الرئيس في الوظيفة العامة مع التطبيق على الشرطة " مرجع سابق، ص١١ .

([٢]) محمد لبيب شنب، شرح قانون العمل، سنة ١٩٦٦، ص١٢٨ .

([٣]) نفس المرجع السابق، ص٢٣٢ .

وعلة هذا الفارق أن مبدأ احترام الرؤساء فى الوظيفة العامة ينبع من هيبة الوظيفة العامة واحترام كرامتها، ولا يتصل باشخاص الرؤساء فقط، فالموظف العام سواء كان رئيسا أومرءوس عليه أن يلتزم بالسلوك اللائق بالوظيفة العامة، وإلا تعرض للمساءلة التأديبية، أما الطاعة فى قوانين العمل الخاصة فينحسر عنها هذا المعنى ولا تتصل الا بشخص رب العمل وحده .([1])

ثانيا : الرقابة على المرؤوس : نطاق واجب الطاعة فى الوظيفة العامة أوسع مدى من مثيله فى علاقة العمل الخاصة، حيث أن نطاق الاشراف الممنوح للسلطة الرئاسية بالنسبة للموظف العام يكون أوسع مدى من الاشراف الذى يمارسه رب العمل فى علاقات العمل الخاصة، ويترتب على ذلك أن الموظف العام فى حياته الخاصة عليه الالتزام بكل ما من شأنه احترام الوظيفة العامة واحترام كرامتها ([2])

اما العامل فى القانون الخاص فليس لرب العمل أن يصدر للعامل أوامر تتعلق بحياته الخاصة طالما هو يقوم بالعمل المطلوب منه ويبذل فيه العناية المطلوبة إلا اذا تطلبت وظيفة العامل ذلك بصورة استثنائي([3])

ثالثا : رفض الطاعة : تضع الوظيفة العامة الموظف العام فى مركز لائحى يخضع بموجبه لكل التنظيمات التى تفرضها عليه السلطات الرئاسية طبقا لما يفرضه النظام القانونى للوظيفة وأوضاعها الادارية، وبالتالى فهو لايستطيع أن يرفض أوامر رؤسائه طالما كانت تخدم حسن سير المرفق وآدائه بشكل منتظم ومتفقه مع القانون، بينما فى علاقات العمل الخاصة يستطيع العامل أن يرفض أومر رب العمل إذا كانت تخالف شروط العقد المتفق عليها بينهما، مثل رفض العمل فى غير أوقات العمل الرسمية، أو رفض العمل لساعات إضافية .([4])

وتفسير ذلك الفارق أن الموظف العام فى مركز لائحى لايستطيع أن يخرج عليه بينما العامل فى نطاق علاقات العمل الخاصة يكون فى مركز تعاقدى يستطيع بمقتضاه الا يذعن لرب العمل إذا تجاوزت أوامره شرعة المتعاقدين .([5])

الطاعة هي الوجه الآخر المقابل للسلطة الرئاسية التي يتمتع بها الرؤساء في التنظيم الإداري. وبناءً على ذلك لابد أن يكون هناك تناسب بين السلطة والمسئولية، فحينما تكون مسئولية الرئيس إداري ضخمة يستتبع ذلك أن يعطي سلطات واسعة حتى يتمكن من أداء العمل

([1]) عاصم احمد عجيلة "طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة " عالم الكتب، ١٩٨١، ص٢٣ .

([2]) محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، سنة ١٩٦٩، ص١٢٩٢ .

([3]) محمد لبيب شنب، شرح قانون العمل، سنة ١٩٦٦، ص١٢٨ .

([4]) محمد حامد الجمل، مرجع سابق، ص١٢٨٥ .

([5]) عاصم احمد عجيلة، طاعة الرؤساء فى الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص٢٤ .

المسند إليه، فالسلطة الممنوحة للرئيس لابد أن تكون على قدر ما القي على عاتقه من مسئولية، فإذا حدث خلل في هذا التوازن وذلك بالإفراط في السلطة المعطاة للرئيس على حساب ما يقابلها من مسئوليات فإن ذلك يؤدي إلى الانحراف الإداري والمسمي بالانحراف بالسلطة والذي يؤدي إلى دكتاتورية الرؤساء،وبعدهم المعنوي عن المرؤوسين، واستخدام السلطة في غير الأغراض التي شرعت لها.[١]

وبما أننا قد قلنا أن السلطة هي الوجه المقابل للطاعة فإنه يتوجب علنا بخصوص ذكرنا للسلطة أن نوضح مفهومها حتى نزيل ما قد يوجد بها من غموض.

مفهوم السلطة

السلطة في اللغة الملك والقدرة، فيقال سلطه عليه أي غلبه عليه، وأطلق عليه القدرة والقهر.

أما السلطة في مجال السياسة فهي السيادة، فيقال الدولة صاحبة السلطة أي صاحبة السيادة، والسلطة في القانون هي خضوع إرادة الأشخاص إلى إرادة القانون، وهي علاقة قانونية بين إرادتين الأولي لها السيطرة والثانية خاضعة لها.[٢]

ويعرف البعض السلطة الرئاسية بأنها القدرة على صنع القرارات التي ترشد الآخرين للقيام بالأعمال، فهي علاقة بين شخصين أحدهما في درجة وظيفية أعلى من الآخر، الأعلى في الدرجة يصدر القرار ويتوقع من الثاني طاعته وفي نفس الوقت فإن الثاني بطبيعته ينتظر صدور القرار من الأول ليقوم بتنفيذه وهي بذلك تكون علاقة نموذجية داخل التنظيم الإداري.[٣]

والسلطة التي تعنينا في مجال الدراسة هي السلطة الشرعية القانونية التي يقبل المرؤوسون على طاعتها برضا تام بحكم كونهم ينتمون إلى تنظيم إداري يهدف إلى تحقيق غايات معينة، والتي في نفس الوقت تقيد الرئيس الآمر بضرورة انسجام الأوامر الصادرة منه بناء على هذه السلطة مع مقتضيات القانون والشرعية.

---

[١] إسماعيل صبري مقلد " دراسات في الإدارة العامة " د.ن،ص٥٩ .

[٢] اسحق إبراهيم منصور " ممارسة السلطة فالشخص وآثارها في قانون العقوبات "مرجع سابق، ص٢٠

[٣] محمد محمود على الشحات، مرجع سابق، ص١٥ .

ولقد اختلفت أوساط فقه القانون الإداري وثار جدل واسع حول واجب الطاعة،

وهناك اتجاه أنكر وجود واجب الطاعة للرؤساء بشكل مستقل، وقال بهذه النظرية العميد "دوجي" والذي يري أن الموظف لا يلتزم بطاعة الرؤساء بشأن مستقل عن الإلتزام بالقانون، حيث لا يتصور أن تمارس السلطة الرئاسية نشاطها إلا وفقا للقانون واللوائح، وان الموظف يلتزم بطاعة السلطة الرئاسية طالما أنها تلتزم بتطبيق القانون، فالرئيس حينما يصدر أمرا لم يتجاوز فيه الحدود التي رسمها القانون، فإن الموظف يكون في حالة طاعة وتنفيذ للقانون، وإذا كان أمر الرئيس قد تجاوز الاختصاص المحدد له قانونا فإنه لا يوجد مجالا للطاعة، ولا يجوز إجبار المرؤوس في هذه الحالة على تنفيذ أمر مخالف للقانون.[١]

ولكن هذا الرأي محل نقد حيث أن القانون قد منح الرئيس السلطة في اتخاذ القرارات والأوامر وفقا لنوعين من الاختصاصات

الاختصاص الأول: اختصاص مقيد يلتزم فيه الموظف بمباشرة عمل معين أو الامتناع عن مباشرته في وقت معين وبطريقة معينة لا يملك تغييرها.

وان كانت هذه الحالة فقط هي التي تتفق مع ما يراه هذا الرأي إلا أن هذا ليس هو كل الاختصاص الذي منحه القانون للرئيس في إصدار الأمر بل هناك اختصاص آخر هو الاختصاص التقديري.

والثاني: وهو الاختصاص التقديري: والذي بمقتضاه يمنح القانون الرئيس سلطة تقديرية تعتمد على تقديره هو الشخصي بما أوتي من خبرة وكفاءة على الاختيار من بين عدة حلول معينة يستطيع بأحداها أن يصدر قراره كيفما شاء في حدود المصلحة العامة، وهذه هي السلطة التقديرية للرئيس التي يجب أن يلتزم المرؤوس بناء عليها بإطاعة أمر الرئيس حتى ولو لم يكن القانون قد نص على ذلك الأمر.[٢]

أما الرأي الآخر فقد قال بان الطاعة واجب وظيفي مستقل عن طاعة القانون وتبني هذا الرأي الفقيه Haurio حيث يري أن الموظف العام لا يؤدي عمله وفقا للالتزام بطاعة القانون فحسب، وإنما تأسيسا على أهمية الطاعة لأوامر الرؤساء التي تعتبر واجبا عليه، لان الرؤساء حسب الرأي يقومون بالوساطة بين الموظف والقانون. [٣]

---

[١] عاصم احمد عجيلة "طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة " عالم الكتب، ١٩٨١، ص٣٥

[٢] احمد فتحي سرور :الوسيط في قانون العقوبات " القسم العام، الطبعة السادسة معدلة، دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ص١٩٣

[٣] عاصم احمد عجيلة " طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة " ٢٠٠٩مرجع سابق، ص٥١ .

ولكن هذا الرأي هو الآخر محل نقد حيث لا يتصور أن نفصل بين واجب الطاعة للرؤساء وواجب طاعة القانون، فواجب طاعة الرؤساء هو واجب يقع عبء الإلتزام بطاعته على الموظف العام في الجهاز الإداري بحكم كونه عضو في هذا الجهاز بمجرد قبول تعيينه في الوظيفة العامة، فيقع عليه واجب طاعة الرؤساء وكذلك واجب طاعة القانون، أما طاعة القانون والإلتزام به فهو واجب يقع على كل المواطنين سواء كانوا موظفين عموميين أم مجرد مواطنين فقط. ولان المرؤوس بطاعته للأمر الرئاسي فهو يعتبر في الوقت ذاته يطيع القانون الذي يفرض عليه واجب طاعة الرؤساء واحترامهم، وفي حقيقة الواقع فإن المرؤوس يقع عليه في المقام الأول واجب طاعة القانون، وفي ذات الوقت عليه واجب طاعة الرؤساء طالما أنها لا تنطوي على فعل يؤدي إلى ارتكاب الجرائم، فإذا صدر مثل ذلك الأمر من الرئيس فلا يقع على المرؤوس واجب في إطاعة هذا الأمر، بل الواجب هنا يقع عليه بعدم إطاعته، لكن الأصل في كل أوامر الرؤساء هو طاعتها طالما أن جانب عدم المشروعية غير ظاهر فيها للشخص المعتاد الذي هو في مثل منزلة المرؤوس مع توافر حسن النية والاعتقاد المبني على أسس سليمة بمشروعية الفعل، حتى ولو أدى تنفيذ الأمر بعد ذلك إلى ارتكاب جريمة طبقا لما تقضي به المادة ٦٣ من قانون العقوبات.

أما عن قول هذا الرأي بأن الرؤساء يقومون بالوساطة بين القانون وبين المرؤوسين فإن ذلك أيضا محل انتقاد، وذلك لأن الوساطة تكون بين طرفين بخصوص شان معين ليس للوسيط علاقة به، والحقيقة هي أن الرئيس مخاطب بالقانون مثل المرؤوس ويقع عليه هو الآخر واجب طاعته بل أن الرئيس هو الآخر يعتبر مرؤوس بالنسبة لمن هو أعلى منه في المرتبة الوظيفية ويقع عليه واجب الإلتزام بالطاعة للقانون وللرئيس الأعلى منه.

نطاق واجب الطاعة

إن البيئة السياسية لها تأثيرها المحقق على إمتداد وقوة واجب الطاعة للرئيس الأعلى. وفي النظام السياسي التسلطي، والمركزي هناك إتجاه طبيعي للتشديد على واجب الطاعة للرئيس الأعلى. وبالمقابل، وفي ظل النظام، الذي يصطبغ بالليبرالية السياسية، نجد أن هذا الإعتبار، الذي مفاده، أن الموظف يظل مواطن قد خفف بدوره من واجب الطاعة، ويجب أن يرتبط إذن بالإدارة. ومن جانب أخر، نجد أن تنامي النقابية، التي تعتبر المحرك الأساسي لواجب الطاعة، يسعى بدوره إلي إذعان الموظف لحين إلغاء الأمر الموجه إليه من رئيسه الأعلى.([1])

([1]) **P. Duez et G. Debeyre, Traité de droit administratif, op. cit., P. 669.**

وعلى المستوي العملي، نجد أن واجب الطاعة للرئيس الأعلى رهن بطبيعة الوظيفة محل الإعتبار. وهناك وظائف تقتضي بدورها وجود قدر كبير من الإستقلال لدي الموظفين، من أمثال القضاة، وأعضاء التعلم العالي. وفي حالات أخري، يتراجع فيها التوازن المطلوب بين الإستقلال والطاعة. وهنا يجب أن يؤخذ في الإعتبار المهمة المكلف بها الموظف، ودرجة ذكائه، إلي أخره،... [١]

ومن ناحية أخرى، فقد نص القسم الأول من النظام الأساسي العام للوظيفة العامة في فرنسا على مبدأ الطاعة للسلطة الرئاسية. وعلى هذا الحال، تنص المادة ٤٦ من هذا النظام ذاته على، " يجب أن يمتثل كل موظف لتعليمات رئيسه الأعلى...". وبرغم ذلك، فإن النص لم يستخدم صراحة لفظ الطاعة l'obéissance. وعلى هذا الأساس، فقد أوضح القاضي الإداري، كيف أن الموظف العام لا يملك الصفة للمنازعة أمام القاضي الإداري للأوامر الصادرة اليه من السلطة الرئاسية [٢]

المطلب الثانى
أهمية واجب طاعة الرؤساء في العمل الوظيفي

يعد واجب طاعة الرؤساء العمود الفقري في أي نظام إداري، وإذا أصاب هذا الواجب أي خلل فإن ذلك سوف يؤدي إلى إصابة الإدارة بالخلل ولن يصلحها أي علاج، لذلك يعد هذا الواجب من أهم الواجبات الوظيفية وفي مقدمتها جميعاً.[٣]

ويخضع الموظف خلال مباشرته لمهام وظيفته لمبدأ المشروعية. وهذا المبدأ يقتضي أن توافق كافة القرارات القواعد العامة التي تحدد بدورها إختصاصه. وهذا الإحترام لمبدأ المشروعية يمكن أن يدخل في دائرة التنازع مع إلتزام أخر: واجب طاعة الرؤساء. [٤]

والأصل أن العلاقة بين الرئيس والمرؤوس يقوم على واجب الطاعة والاحترام، وهو واجب يقوم على اعتبارات جوهرية بما لا يحتاج معه إلى نص يقرره، وان كانت اغلب التشريعات إلى تنظم الوظيفة العامة توجب على الموظف العام مراعاة أحكام النظام والتعلمات

([١]) نفس المرجع السابق ص٦٧٠.

[2] J.-M. Auby, J.-B. Auby, D.-J. Pierre, A. Taillefait, Droit de la fonction publique, Etat Collectivité locales Hopitaux, 6ème éd., Dalloz, 2009, P. 363.

[٣] محمد سيد الدماطي، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، ١٩٧٤، ص٥٢، وكذلك د / سليمان الطماوي " قضاء التأديب " ص١٦٢

[4] P. Duez et G. Debeyre, Traité de droit administratif, Dalloz, 1952, p. 669.

والقرارات المتممة له وتنفيذها، وأوامر الرؤساء إنما تدخل في مضمون تلك التعلمات والقرارات الواجب مراعاتها وتنفيذها.[١] وهذا الواجب يعتبر شرط جوهري للنظام، والوحدة، والترابط، والفعالية والإستمرارية في القرار الإداري. ومن هنا نستطيع القول بوجود ثمة شيء جوهري في حسن سير المرافق. والنتيجة التي تترتب على ذلك، وجود ثمة إلتزام فعلى على عاتق الموظف العام بالخضوع للمنشورات، والتعلمات، والأوامر التي تصدر في المرافق العامة، الصادرة عن الرئيس الأعلى. [٢]

ومن واجبات الطاعة إحترام الرؤساء وتوقيرهم والتخاطب معهم بأسلوب يتسم بالأدب واللياقة، حتى ولو اختلفت آراء المرؤوس مع آراء الرؤساء بشأن مسالة معينة، فالأمر الأخير للرئيس وعلى المرؤوس تنفيذه طالما انه لم يخرج عن المشروعية القانونية.

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في ذلك إلى القول بأنه " أول مقتضيات احترام السلطة الرئاسية أن تكون مخاطبة الرئيس من جانب المرؤوس في حدود الأدب واللياقة الواجبين دون تجاوز ذلك إلى ما يدخل في عداد الاهانة والتجريح أو الإساءة أو التنابز بالألفاظ والأوصاف التي تأباها القيم والأصول الإدارية والتنظيمية الواجب مراعاتها في العلاقات الوظيفية".[٣]

والامتثال لأوامر الرؤساء يعتبر واجبا وظيفيا ينبع من طبيعة الوظيفة العامة وضروراتها والتي تفرض فيما تفرض الخضوع لأحكام القانون، واحترام الموظفين لأوامر الرؤساء.[٤]
وفي بعض الأحيان يكون الإلتزام بواجب الطاعة بذاته مبرر لأحداث تحول في مصلحة المرفق العام ذاته. كما أن رفض الموظف العام الإلتزام بواجب الطاعة يعني، ومن جهة أخرى، غياب الخدمة المنوط بالمرفق العام تقديمها، وهو ما يعطي من جهة أخرى، المبرر القوي لتوقيع الجزاء التأديبي ضد الموظف العام. ومن ناحية القاضي الإداري، فإنه لم يحيد قيد أنملة عن رفض

---

[١] عاشور سليمان شوايل " طاعة الأوامر الرئاسية ومسئولية الرئيس والمرؤوس جنائيا وتأديبيا " دراسة فقهية مقارنة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها بالتشريعات المدنية والعسكرية، الطبعة الأولي، ٢٠٠٢، ص٧

[2] P. Duez et G. Debeyre, Traité de droit administratif, Dalloz, op,cit 1952, p. 669

[٣] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٥لسنة ٣٢ ق، جلسة ١٩٨٩/١/٧ .

[٤] رمضان محمد بطيخ " المسئولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام فقها وقضاء " دار النهضة العربية، ١٩٩٩، ص١٣

النظر في خصومة تدابير تنظيم المرفق المطعون فيها من جانب الموظفين العموم، متى لم تنطوي هذه التدابير على مساس بصلاحياتهم الأساسية، أو نظامهم المالي. [١]

وتأكيد لأهمية واجب طاعة المرؤوس لرئيسه فقد نص المشرع على ذلك في المادة ١/٧٦ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، والمستبدل بقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، حيث ذكر انه " يجب على العامل أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها، ويتحمل كل رئيس مسئولية الأوامر التي تصدر منه كما يكون مسئولا عن سير العمل في حدود اختصاصه".

ولقد استقر القضاء الإداري على إلتزام كل موظف عمومي بالإلتزام بالطاعة ولقد أدخل النظام الأساسي الصادر في ٤١ سبتمبر ١٩٤١، لأول مرة في النظام الأساسي للوظيفة العامة (المادة ١٢) الإلتزام بإحترام نظام التدرج الوظيفي. على أن النظام الأساسي للوظيفة العامة كان على قدر أكبر من الإحكام. حيث نص المادتين ١١ و٩ منه على أن، كل موظف أياً كانت درجته في التدرج، مسئول عن المهام الموكولة إليه. [٢]

وإلى جانب هذه الأهمية في تسيير العمل والحفاظ على وحدة الجهاز الإداري، فإنها ذات أهمية بالنسبة للمرؤوس ذاته في كونها عندما تكون تنفيذا لأمر قانوني فإنها تصبح سبب لإباحة فعل المرؤوس حتى لو امتد لارتكاب الجرائم، فلا يعاقب المرؤوس سواء جنائيا أو مدنياً.

---

(1) **CE, 26 oct. 1956, Association générale des administrations civiles ; CAA Paris, 18 févr. 1999, Reiss.**

(2) **J.-M. Auby, J.-B. Auby, D.-J. Pierre, A. Taillefait, Droit de la fonction publique, Etat Collectivité locales Hopitaux, 6ème éd., Dalloz, 2009, P. 363.**

المبحث الثانى

اساس الإلتزام بواجب طاعة الرؤساء

نتناول فى هذا المبحث اساس الإلتزام بواجب طاعة الرؤساء فى كل من القانون المصرى والقانون الفرنسى وذلك على النو التالى

المطلب الاول

أساس الإلتزام بواجب طاعة الرؤساء

فى القانون المصرى

لم يتضمن قانون الموظفين رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ نصا على واجب الطاعة ولو بطريقة ضمنية، وكل ماجاء به فى هذا الشأن هو نص عام يؤثم الخرو على مقتضى الواجب فى أعمال الوظيفة العامة فى المادة ٨٣، ثم طرأ تعديل تشريعى بعد ذلك بالقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٧ أضاف الى نصوص القانون المذكور المادة ٩٤ مكرر، والتى أوردت تنظيما للمسئولية عن تنفيذ أوامر الرؤساء فقررت أنه "لايعفى الموظف من العقوبة استنادا إلىأمر رئيسه إلاإذا أثبت أن أرتكاب المخالفة كان تنفيذا لأمر كتابى صادر إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتابة إلى هذه المخالفة، وفى هذه الحالة تكون المسئولية على مصدر الأمر([1]).

وقد ورد النص على واجب طاعة الرؤساء فى قانون العملين المدنيين بالدولة رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ([2]) فى المادة ٥٣ منه والتى نصت على أنه " يجب على العامل مراعاة أحكام هذا القانون وتنفيذها وعليه ..... أن ينفذ ما يصدر اليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك فى حدود

([1]) عاصم احمد عجيلة، طاعة الرؤساء فى الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٣٥،٣٦ .

([2]) وبالنسبة للعاملين فى القطاع العام فقد ورد القانون ٦١ لسنة ١٩٧١ ولم يتضمن نصا صريحا على واجب الطاعة وإن كان قد أشارااليه بطريقة ضمنية فى المادة ٤٦ والتى نظمت حدود الإعفاء من المسئولية استنادا إلى أمر الرئيس، ثم جاء القانون ٤٨ لسنة ١٩٧٨ فتدارك هذا النص، ونص على واجب الطاعة أسوة بقانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ فى المادة ٨/٧٨ وكذلك تضمنه ولكن بصورة غير مباشرة كل من قانون الخدمة المدنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ فى المادة ٥٥ والتى نصت على أن "كل موظف يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإ خلال .بكرامة الوظيفة يجازى تأديبيا إلى ولا يعفى الموظف من الجزاء استناد الى أمر صادر إليه من رئيسه إالا إذا أثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذا لامر مكتوب بذلك صادر إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتا بة إلى المخالفة وفى هذه الحالة تكون المسئولية على مصدر الامر وحده ولا يسأل الموظف مدنيا الا عن خطئه الشخصى " وكذلك قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦ والمعمول به حاليا .فى المادة رقم ٥٨ منه على ذات النص .

القوانين واللوائح والنظم المعمول بها ويتحمل كل رئيس مسئولية الأوامر التى تصد منه كما يكون مسئولا عن حسن سير العمل فى حدود إختصاصه" .

ثم جاء قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، ونص بصورة صريحة على واجب طاعة الرؤساء فى المادة ٨/٧٨ كما أورد ذلك قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، والذي جاء في المادة ٥٨ منه" لا يعفي العامل من الجزاء استنادا إلى أمر صادر إليه من رئيسه إلا إذا اثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذا لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من رئيسه بالرغم من تنبيهه كتابة إلى المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسئولية على مصدر الأمر وحده".

ومن خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع يحث على طاعة المرؤوس للرؤساء، بل ويجعلها سبب لإعفائه من المسئولية لكن بشرط أن ينبه إلى المخالفة كتابة، وفي حالة إصرار الرئيس على تنفيذ الأمر يتوجب على المرؤوس إطاعة الأمر، ونفي المسئولية عن نفسه بأن فعل المخالفة كان تنفيذا لأمر الرئيس بعد أن يثبت انه قد نبه الرئيس إلى المخالفة وأصر الرئيس بأمر مكتوب على تنفيذ الأمر الصادر منه حتى بعد تنبيه المرؤوس له.

ويتلاحظ للباحث أنه بمفهوم المخالفة لنص المادة ٥٨ من القانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ السالف الاشارة اليه أنه يعفي العامل من الجزاء إذا أثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من رئيسه بالرغم من تنبيهه كتابة إلى المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسئولية على مصدر الأمر وحده، وأن هذه الفقرة قد نص عليها قانون الخدمة المدنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ وذلك فى المادة ٥٥ فى فقرتها الثانية وكذلك قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المستبدلان بقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ .

ويستنتج الباحث من ذلك كله أن النظام القانوني المصري يأخذ بالنسبة لمدى خضوع المرؤوس لأمر الرئيس الغير قانوني بنظرية الاعتراضات، ويتضح ذلك من نص المادة ٥٨ من قانون العاملين المدنيين بالدولة الحالي والتي ألزمت المرؤوس بطاعة أمر الرئيس ولكنها قيدت ذلك بوجوب أن يكون الأمر في حدود القوانين واللوائح المعمول بها، ولكن أيضا لضمان حسن سير العمل داخل المرافق العامة والحفاظ على الجهاز الإداري للدولة ألزمت المرؤوس بتنفيذ الأمر تحت مسئولية الرئيس الذي أصدره وحده، طالما انه قد اطلع هذا الرئيس على وجه المخالفة في هذا الأمر كتابة وأصر الأخير على تنفيذ الأمر رغم تنبيهه.

كما يتضح للباحث من خلال الربط بين ماجاء فى قانون الخدمة المدنية الحالى في ذات الخصوص أنه يتفقمع في ما ذهب إليه المشرع الشرطي وذلك في نص المادة ٤٧ من قانون الشرطة رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ وذلك في سبيل الحث على الإلتزام بطاعة الرؤساء حيث ذكرت هذه المادة "ولا يعفي الضابط من العقوبة استنادا لأمر رئيسه إلا إذا ثبت أن ارتكابه المخالفة كان تنفيذا لأمر صادر إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه إلى المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسئولية على مصدر الأمر وحده.

ونلاحظ مدى التوافق بين هذه المادة وبين المادة ٧٨ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والمستبدله بالمادة رقم ٥٨ من قانون الخدمة المدنية الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، ولكن المشرع الشرطي لم يلزم المرؤوس بأن يكون التنبيه الصادر منه للرئيس بالمخالفة مكتوبا بل أجاز التنبيه الشفهي، وذلك لطبيعة عمل جهاز الشرطة من عوزها للاستعجال في التصرفات والأوامر، وشرط الكتابة يتنافي مع ذلك.

كذلك لم تشترط المادة ٤٧ من قانون الشرطة السالف ذكره أن يكرر الرئيس الأمر كتابة إلى المرؤوس حتى يقوم بتنفيذه، وإنما يكفي أن يكرره شفهيا فيلتزم المرؤوس بتنفيذه.

كما نصت المادة ٤١ فقرة ٣ من قانون هيئة الشرطة رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ بأن "على الضابط أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها، ويتحمل كل رئيس مسئولية الأوامر التي تصدر منه.. ..." وفي ذلك إلزام للضابط المرؤوس بواجب طاعة الرؤساء والمبادرة إلى تنفيذ أوامره بدقة وأمانة وفي حال كون هذه الأوامر تشكل مخالفة قانونية فإن جزاءها سيكون على الرئيس الذي أصدر الأمر.

وفي القانون العسكري نجد أن واجب طاعة الرؤساء أساسه المتين والقوي، حيث أن الحياة العسكرية تقوم على الضبط والربط والذي يحقق هذا الضبط وهذا الربط هو طاعة المرؤوس للأوامر الصادرة من رؤسائه، ([1]) ويتلاحظ ذلك من خلال نص المادة ١٥١ من قانون العقوبات العسكري "يعاقب..... عدم إطاعة أمر قانوني صادر من شخص ضابطه الأعلى في تأدية خدمته بطريقة يظهر منها رفض السلطة عمداً، سواء صدر له هذا الأمر شفهيا أو كتابة ولو بالإشارة أو بغير ذلك".

وكذلك نصت المادة ١٥٢ على انه "يعاقب .....عدم إطاعته أمرا قانونيا صادر من ضابطه الأعلى سواء صدر الأمر شفهيا أو كتابة أو بالإشارة أو بغير ذلك "وورد نص المادة ١٥٣ في ذات الخصوص.

---

[1] ابراهيم احمد عبد الرحيم الشرقاوى، النظرية العامة للجريمة العسكرية، المكتب الجامعى الحديث، ٢٠٠٧، ص٤٤٩ .

ونلاحظ أن المشرع العسكري لم يذكر الأمر غير القانوني، لأنه يفترض أن كل الأوامر التي تصدر من الرؤساء يجب أن تكون أوامر قانونية ومشروعة وان المرؤوس بطاعته لأوامر رؤسائه يحمي نفسه من المسئولية العسكرية عن فعله إذا ارتكبه تنفيذا لأمر قائده العسكري.([1])

وسيأتي تفصيل ذلك أن شاء الله في موضع آخر من الدراسة عند الحديث عن طاعة الأمر الرئاسي العسكري، ولكن في كل الأحوال لا يجوز أن يصدر الرئيس أمرا ينطوي على ارتكاب جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات العسكري، ويجب على المرؤوس الإمتناع عن طاعة هذا الأمر وإلا تعرض للمسئولية الجنائية عن الجريمة التي تحدث تنفيذاً منه لهذا الأمر غير القانوني.

المطلب الثانى
أساس الإلتزام بواجب طاعة الرؤساء
فى القانون الفرنسى

تمهيد:

الباحث فى تاريخ واجب طاعة الرؤساء فى فرنسا يلمح أنه قد سلك طريقا تذبذب فيه بين القوة والضعف، حتى آل الى وضعه الراهن، ففى عهود الملكية كان هناك تمركز شديد للسلطة فى يد الملك وكان كل موظف يدين بالطاعة للاوامر الملكية طاعة مطلقة، وفى عهد نابليون كانت سمة الادارة هى المركزية الادارية، اذ وجد الامبراطور فى ذلك علاجا ناجحا للتفتت الادارى والحصول على إمتيازات فى صالح السلطة، واصبح مبدأ الطاعة واجبا لايقبل الجدل . ([2])

وفى غضون القرن التاسع عشر ومع تزايد عدد الموظفين، نتيجة لاتساع النشاط التجارى، ولما طرأ من تطورات فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، مما كان له أثره على نظام الموظفين وعلى واجب الطاعة الذى تهيأ بدوره الى التغيير، وفى النصف الاول من القرن الماضى وفى عهد حكومة فيشى، استعاد واجب الطاعة صلابته التى كان عليها فى عهد نابليون، حيث صدرقانون الموظفين فى ١٤ سبتمبر ١٩٤١ ونص فى المادة الثالثة عشر على " أن الموظفين على إختلاف درجاتهم يخضعون للنظام القائم على سلطة الرؤساء وعلى الطاعة

([1])عاطف فؤاد صحصاح، التعليق على قانون الاحكام العسكرية رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦، دار منصور للطباعة، ٢٠٠٠، ص٧٢٩

([2]) عاصم اخمد عجيلة، طاعة الرؤساء فى الوظيفة العامة، ٢٠٠٩، مرجع سابق، ص٢٦ .

والاخلاص لهم"ونصت هذه المادة على أن الطاعة للرؤساء يجب أن تكون تامة، فاذا ما بدا لأحد المرؤسين أن الأوامر التى تلقاها تنطوى على مخالفة للقوانين أو أن تنفيذها يجلب أضرارا جسيمة، فعليه أن يبدى وجهة نظره فى ذلك إلى الرئيس، والذى إذا أصر بدوره على أمره فإن الطاعة تكون واجبة على المرؤوس ([1])

أولى القانون واجب طاعة المرؤوس لرؤسائه في العمل أهمية كبيرة نظرا لأهميته في ضمان حسن سير العمل في المرفق العام، ولذلك فقد نصت عليه اغلب التشريعات، كما أن الفقه والقضاء قد تناولوه في بالشرح الوافي والمستفيض، لكي يؤسس هذا الواجب على أساس صلب وواضح، وقد تناول المشرع الفرنسي النص على أهمية واجب طاعة الرؤساء وذلك في المادة رقم ١٤ من قانون التوظف الفرنسي الصادر في ١٤/ ١٢/ ١٩٤١ والتي تنص على الإلتزام بالطاعة وهذه الطاعة يجب أن تكون تامة، على انه ينبغي على المرؤوس إذا ما بدا له أن الأمر ينطوي على مخالفة جسيمة للقوانين أو تنفيذه قد يفضي إلى أحداث أضرار جسيمة، أن يدلوا لرؤسائهم بوجهة نظرهم، فإذا أصر الرؤساء على الأمر الصادر منهم وجب تنفيذه.[٢]

يتضح من حكم هذه المادة أن المشرع الفرنسي قد أوجب على المرؤوس الطاعة التامة للرؤساء وذلك في تنفيذ الأوامر المشروعة، أما على مستوى العمل الإداري فإذا ترآءى للمرؤوس أن الأمر الذي أصدره الرئيس غير قانوني، وينطوي على مخالفة جسيمة للقانون، وأن تنفيذ هذا الأمر يؤدي إلى أحداث أضرار جسيمة، فقد اوجب المشرع على المرؤوس أن ينبه الرئيس إلى وجهة نظره أن هذا الأمر له مخاطر، إذا ما تم تنفيذه، فإذا أصر الرئيس على الأمر فقد اوجب المشرع على المرؤوس تنفيذه وعدم الامتناع عن التنفيذ تحت أي مبرر آخر.

على أن الأمر يختلف في حالة السلطات العامة خلال حكومة فيشي بين عام ١٩٤٠ وعام ١٩٤٤، وقد صدر أمر ٩ أغسطس ١٩٤٤ باعتبارها حكومة واقع. ولم يكن أمام الموظفين العموم بد من اتباع أوامر رؤسائهم بمباشرة إجراءات القبض، والتفتيش، إلي أخره،... ولا شك في أن هذا الحل الجسيم.

([1]) عاصم احمد عجيلة، نفس المرجع السابق، ص٢٧ .

[٢] عمار عوابدة، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، ١٩٨٤، ص٤٤٥ .

كان له أثاره الكبيرة في المجتمع، خلال تلك الفترة، إلا أنه لا يمكن غض الطرف عن الظروف التاريخية خلال تلك الفترة، وحسبنا أن نقدر كلا الظرفين التاليين : الإكراه الذي باشرته سلطة الواقع الفرنسية على العدد الأكبر من الموظفين، مع الأخذ في الاعتبار، توافر حسن النية. وعدم جدوي المنازعة في العمليات القضائية، أو الضبطية، التي تكشف عن السير العادي للقضاء.

والحق إن هذه المشكلة ليست بسيطة. وقد أتت المادة ٣ من الأمر الصادر في ٢٨ نوفمبر ١٩٤٤ بحل، من خلال النص الصريح على انتفاء القول بوجود جناية، أو جنحة، في حالة ما إذا كانت الوقائع قد ارتكبت بالتنفيذ للأوامر الصادرة عن السلطة الشرعية، بدون مبادرة شخصية، وبدون المشاركة المتعمدة في تصرف معادي للوطن، بغرض محاباة العدو المحتل.[١]

كما بين المشرع الفرنسي في قانون العقوبات الأثر المترتب على تنفيذ أوامر الرؤساء في حال قيام المرؤوس بتنفيذ أوامر رئيس لا تجب طاعته أو إعتقد لأسباب معقولة أن طاعته واجبه، فنتج عن فعله إعتداء على حقوق وحريات الأفراد، فيترتب على ذلك اعفاء المرؤوس من المسؤولية الجنائية، على أن يتحمل رئيسه المسؤولية الناجمة عن فعله.[٢]

أما في الوظيفة العسكرية فقد حدث تطور كبير في مجال طاعة الأوامر العسكرية في التشريع العسكري الفرنسي بصدور المرسوم رقم ٧٤٩ الصادر في أكتوبر ١٩٦٦ بشأن لائحة الانضباط العسكري حيث أخذ المرسوم صراحة بنظرية الطاعة النسبية وألزمت المادة الثانية عشرة منه جميع الأفراد والقوات المسلحة بالخضوع للقانون قبل الخضوع للنظام ونصت صراحة على مسؤولية المرؤوس الذي ينفذ أمرا غير مشروع أو ينفذ أمرا يشكل جريمة ضد الدستور أو أمن الدولة أو الأمن العام أو الاعتداء على الحق في الحياة وسلامة الجسيم وحريات الأفراد وحقوقهم واموالهم ومخالفة قوانين الحروب وتقاليدها.

وقد جرى تعديلان على المرسوم رقم ٧٤٩ المشار إليه بموجب مرسومى عام ١٩٧٨، ١٩٨٢ حيث أوجب هذان التعديلان على المرؤوسين عدم تنفيذ أمر واضح فيه عدم المشروعية أو لقواعد القانون الدولي المطبق في النزاعات المسلحة في الاتفاقيات الدولية المصدق أو الموافق عليها. [٣]

---

(1)**M. Puech, Droit pénal général, Litec, 1988 ., P. 273.**

(2) **Article(122) codepenal .**

راجع المادة رقم ١٢٢فقرة من قانون العقوبات الفرنسى الصادر فى ١٩٩٢/٧/٢٢

[٣] **ينظر: حسين عيسى مال الله، مسئولية القادة والرؤساء والدفع بطاعة الأوامر العليا : القانون الدولي الانساني، منشورات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ٢٠٠٦– ص ٣٩٠ .**

كذلك نص القانون الخاص بالقوات المسلحة الأمريكية رقم ٢٠/٦٠٠ في المادة ٢٩ منه على ان تكون الطاعة للأوامر الشرعية وكل الأفراد الموجودين في الخدمة العسكرية مطالبون بالطاعة الكاملة،إلا أنه حينما يبدو الأمر واضحا عدم مشروعيته فإنه لا يكون للمرؤوس أن يحتمي خلفه وينفذه بنفسه، ويكون عليه واجب بعدم إطاعته، أما في حالة الشك في قانونية الأمر فإنه تكون فيها المشروعية المطلقة والملائمة للأوامر متوقفة على الظروف والأحوال التي يمكن للمرؤوس أن يدركها أو يطلع عليها وأن أمر الرئيس يجب أن يحمى المرؤوس بإسقاط المسئولية عنه لتبقى في مواجهة الضابط الذي أصدر الأمر. [١]

[١] **نفس المرجع السابق – ص ٣٩٢ .**

المبحث الثالث

حدود المسئولية الجنائية للمرؤوس

عن الإخلال بواجب طاعة أوامر الرؤساء

تمهيد:

تتضمن كافة الأنظمة سواء المدنية منها أو العسكرية النص على واجب طاعة الرؤساء نظرا لما له من أهمية بالغة في استمرارية وحسن سير المرافق العامة والمؤسسات، وعدم الطاعة يعد معول هدم لهذه الأنظمة ولكافة مؤسسات الدولة برمتها،ولذلك فقدنصت التشريعات المختلفة على عقوبات وجزاءات على المرؤوس في حالة عدم إطاعته أمر رئيسه الأعلى، أو رفض تنفيذ هذا الأمر، وتختلف هذه الجزاءات من نظام إلى آخر، حتى تجد قمة شدتها في الأنظمة العسكرية.

ومن خلال تناولنا لهذا المبحث سوف نتعرض لحدود التزام المرؤوس بطاعة الأمر الرئاسى وكذلك لمدى مسئولية المرؤوس عن عدم إطاعته أمر الرئيس **من خلال مطلبين**

المطلب الأول: حدود التزام المرؤوس بطاعة الأمر الرئاسى

المطلب الثانى: المسئولية الجنائية للمرؤوس عن الإخلال بواجب طاعة الرؤساء

المطلب الأول

حدود التزام المرؤوس بطاعة الأمر الرئاسى

تمهيـد:

الأصل أن تصدر الأوامر من الرؤساء مطابقة للقواعد القانونية واللوائح المنظمة للعمل، وبالتالي يقع على المرؤوس واجب الإلتزام بتنفيذها دون جدل أو نقاش منه، لكونها مطابقة للقانون ولا تحيد عن المشروعية، وتحقق أهداف المصلحة المحمية التي يبتغيها القانون ويهدف إلى تحقيقها.

ولكن الأمر لا يخلو في كثير من الأحيان من صدور أمر من الرئيس إلى المرؤوس ويكون غير قانوني، وهنا يثور بشأنه التساؤل عن مدى التزام المرؤوس بواجب طاعة هذا الأمر، هل يلتزم الموظف بطاعة أمر رئيسه الذي اوجب عليه القانون إطاعته، أم يلتزم بطاعة القانون

إختلف الفقه في الإجابة على هذا التساؤل ـ وهو طاعة الاوامر الرئاسية غير المشروعة ـ وتفرعت عنه عدة نظريات، كل فريق أدلى بدلوه في هذه المسألة، وعليه اختلفت أيضا التشريعات المقارنة في الأخذ بمعيار وأحد لحل هذا التناقض تبعاً لاختلاف النظريات

والاتجاهات الفقهية، وكل تشريع اخذ بالرأي الذي يراه مناسبا من وجهة نظره لحل هذا الصراع.[١]

وسنعرض في الفرعين التاليين لكل من هذه النظريات والآراء الفقهية وكذا التشريعات التي أخذت بها، ثم نحدد موقف المشرع المصري من حل هذا التناقض.

الفرع الأول

مذهب الطاعة المطلقة لأوامر الرؤساء

ينادي أنصار هذه النظرية بتغليب واجب طاعة الرئيس على واجب احترام القانون، وسندهم في ذلك أن المشرع عندما يضع قاعدة قانونية فعل تجرم معين فإنه يجوز أن يورد استثناء على هذه القاعدة بإباحة الفعل إذا مارسه الموظف العام تنفيذا لأمر صادر إليه من رئيس تجب عليه إطاعته حتى ولو كان أمرا غير مشروع، لأن هذا الأداء ليس في الواقع سوى أداء لواجب تفرضه عليه قواعد القانون العام، التي تلزمه بطاعة الرئيس، وانه وإن كان فعل المرؤوس يصبح مباحا فإن أمر الرئيس يظل غير مشروع، ويتحمل وحده المسئولية عنه.[٢]

غير أن أنصار هذه النظرية اختلفوا فيما بينهم في كيفية تحديد طبيعة الفعل الذي يأتيه الموظف المرؤوس تنفيذا لأمر رئيسه غير القانوني، ونتج عن اختلافهم ظهور نظريتان هما نظرية الإباحة، ونظرية الطاعة العمياء أو الأداة العمياء.

أولا: نظرية الإباحة

اتجه أنصار هذه النظرية في تبريرهم إطاعة أمر الرئيس غير القانوني إطاعة مطلقة، وتقديم واجب طاعة أمر الرئيس على واجب احترام القانون إلى أن الفعل غير القانوني يتجزأ إلى جزأين.

الجزء الأول: هو نشاط الرئيس الذي أصدر الأمر غير القانوني.

الجزء الثاني: هو نشاط المرؤوس الذي نفذ الأمر غير القانوني، ووصف النشاط الأول بأنه غير قانوني، بينما أصبغوا الصفة القانونية على النشاط الثاني وهو عمل المرؤوس معللين ذلك بأنه واجب مفروض على المرؤوس لا يجوز له مخالفته.

([1]) Civ., 2, 14 nov. 1963, J.C.P. 1964.11.13490, note Esmein.

[٢] خلود سامي عذارى آل معجون " النظرية العامة للإباحة " دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٤، ص٣٧٢

وبناء على ذلك فإن هذه النظرية تعتبر تنفيذ الأمر غير القانوني سببا شخصيا لإباحة الفعل مقررا لصالح المرؤوس وحده، وهى مقررة لحماية شخص المرؤوس وليس لإباحة فعله. [١]

وهنا يثار التساؤل حول ما إذا كان من حق الغير أن يستعمل حقه في الدفاع الشرعي ضد عمل المرؤوس باعتبار انه يشكل جريمة وقعت بناء على أمر غير شرعي، مع التسليم بشخصية الإباحة بالنسبة للمرؤوس.

اختلف أنصار هذه النظرية بخصوص ذلك، فمنهم من ذهب إلى أن عمل المرؤوس يكون مشروعا بالنسبة للغير الذي وقع عليه الضرر، وعليه لا يحق له الدفاع الشرعي . بينما ذهب آخرون إلى أن ذلك الغير المجني عليه الذي وقع عليه الاعتداء له الحق في الدفاع الشرعي باعتبار أن فعل المرؤوس يعد مباحا بالنسبة له وحده دون الغير.[٢]

ومما قد يؤيد رأي هذا الاتجاه ما نصت عليه المادة ٢٤٨من قانون العقوبات والتي تنص على أنه لا يبيح حق الدفاع الشرعي مقاومة أحد مأموري الضبط أثناء قيامه بأمر بناء على واجبات وظيفته مع حسن النية ولو تخطى المأمور حدود وظيفته إلا إذا خيف أن ينشأ عن أفعاله موت أو جراح بالغة وكان لهذا التخوف أسباب معقولة".

ولقد وجه النقد إلى هذه النظرية لتجزئتها النشاط الوأحد إلى مشروع وغير مشروع، لان ذلك لا يتفق مع المنطق، فالحديث عن مشروعية الفعل يجب ألا يختلف عليها، وان ينظر إلى الفعل نظرة وأحدة بالنسبة لكل الأطراف المشتركة فيه. [٣]

كما أن من طبيعة أسباب الإباحة أن تنفي صفة التجريم عن الفعل بكافة آثاره بالنسبة للفاعل الأصلي والشركاء المساهمين معه في الفعل وهذه القاعدة القانونية يتعارض معها قولهم باحة تنفيذ الأمر غير القانوني من قبل الموظف المرؤوس مع اعتباره في الوقت ذاته اعتداء على الغير المجني عليه من جاء التنفيذ.[٤]

التشريعات التي أخذت بالمذهب المطلق في واجب طاعة الرؤساء

---

[١] مهدي منيف تركي، حدود الاباحة في فعل الموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الأسكندرية، كلية الحقوق، ١٩٩٢ص٣٨٦

[٢] على سالم النعيمي، أداء الواجب الوظيفي كسبب اباحة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥، ٢٢٨

[٣] عاصم احمد عجيلة " واجب الطاعة في الوظيفة العامة " مرجع سابق، ص١٧٨

[٤] مصطفي عبدالمقصود سليم " مسئولية الموظف العام عن تنفيذ أوامر رؤسائه "إداريا وجنائيا ومدنيا، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ١٩٨٨،ص٢٨٢

التشريع السوري: ومن التشريعات التي أخذت بنظرية الإباحة التشريع السوري في المادة ١٨٤ من قانون العقوبات والتي تنص على انه "إذا كان الأمر الصادر غير مشروع جاز تبرير الفاعل إذا كان القانون لا يجيز له أن يتحقق من مشروعية الأمر".

ومن الملاحظ على هذا النص أن المشرع السوري قد أجاز تنفيذ الأمر إذا لم يكن للمرؤوس الحق في مراقبة قانونية الأمر الرئاسي على رغم من وصفه للأمر بأنه غير مشروع.

التشريع اللبناني: أخذ بهذه النظرية أيضا التشريع اللبناني وذلك في المادة ١٨٥ من قانون العقوبات والتي تنص على انه " وإذا كان الأمر الصادر غير شرعي برر الفاعل إذا لم يجز القانون له أن يتحقق من مشروعيته " من الملاحظ هنا على هذا النص انه جعل الإباحة واجبة لفعل المرؤوس إذا لم يكن له حق مراقبة مشروعية أمر رئيسه، وذلك على خلاف المشرع السوري الذي جعلها جائزة ولم يقض بوجوبها.

وتنص المادة ٢١ من قانون العقوبات اللبناني على أن "الفعل المرتكب تنفيذا لأمر الرئيس غير القانوني يكون مباحا ليس فقط بالنسبة للمرؤوس الذي ينفذ الأمر غير القانوني، ولكن أيضا بالنسبة للغير. وعليه يكون هؤلاء الآخرون محرومون من حقهم في الدفاع الشرعي إذا اضيروا من هذا الفعل ".

وتعرف المادة ٢٠ من نفس القانون الأمر غير القانوني الواجب التنفيذ والملزم للرئيس بأنه "كل أمر تكون فيه المشروعية المادية أو الموضوعية غير خاضعة لرقابة المرؤوس بناءا على حظر صريح في القانون"[١]

كما أخذ المشرع الليبي بذات الاتجاه حيث قرر في المادة ٦٩ / ٣ من قانون العقوبات على انه "ولا عقاب على من ينفذ أمرا غير مشروع إذا منعته القوانين من الجدل في مشروعيته" يتضح من هذا النص أن المشرع الليبي قد ربط بين تقرير الإباحة لفعل المرؤوس وبين وجود قوانين تحذر الجدل والنقاش في الأوامر الصادرة إلى المرؤوس، وهي سمة تتصف بها الأحكام ذات الطابع العسكري.

ثانياً: نظرية الطاعة العمياء

تقوم هذه النظرية على أساس إعدام الإرادة الشخصية للمرؤوس، واعتباره مجرد أداة لتنفيذ إرادة الرئيس، فليس له الحق في أن يراقب قانونية الأمر الرئاسي الصادر إليه، بل يقع عليه واجب طاعة الرئيس طاعة عمياء، ولا يجوز له مناقشة أوامره، فهو ملتزم بتنفيذها حتى

---

[١] انظر تقرير padadato مندوب اليونان " مجلة قانون العقوبات العسكري وقانون الحرب " مشار إليهلدى د/ مهدي منيف تركي " حدود الإباحة في فعل الموظف العام " مرجع سابق، ص٣٨٧

ولو كانت مخالفة للقانون، ومن ثم فإن المرؤوس يعتبر مكرها في أداء واجبه، فهو ينفذ الأمر تحت إكراه يعدم إرادته، وبالتالي تنتفي مسئوليته عما ينتج عن تنفيذ الفعل من مخالفات.

وذهب فريق من أنصار هذه النظرية إلى التفرقة بين الجريمة الجسيمة والجريمة البسيطة، حيث تنعقد مسئولية المرؤوس عن الجريمة الجسيمة ويباح فعله عن الجريمة غير الجسيمة، كما أن البعض الآخر منهم قد فرق بين الموظفين المدنيين والعسكريين في تنفيذهم للأمر غير القانوني على أساس رابطة التبعية، والتي تتسم بالقوة والأحكام عند العسكريين عنها عند المدنيين، فلا يباح فعل الموظف المدني للأمر غير القانوني، لأنه دائما تكون لديه الفرصة للتروي والتفكير قبل تنفيذ الأمر عكس المرؤوس في النظام العسكري والذي يتسم بالسرعة والحزم ولا يتسع الوقت للمناقشة والجدال، ومن ثم يكون على المرؤوس العسكري واجب الطاعة العمياء بعكس المرؤوس المدني.

ومن أنصار هذه النظرية الفقيه الفرنسي العميد دوجي، والفقيه الألماني بندنج.[١] ومن مؤيدي هذه النظرية من الفقه المصري "د/ زهير جرانة" حيث يقول إن الطاعة تجب على المرؤوس ولو كانت الأوامر الرئاسية غير مشروعة.[٢]

ويؤخذ على هذه النظرية أنها فرقت بين عمل الرئيس وبين عمل المرؤوس حيث اعتبرت الأول مجرما والثاني مباحا، بالرغم من انه عمل وأحد، كما أنها إذ توجب الطاعة العمياء على المرؤوس فهي تجرده من صفته الإنسانية في حين أن القانون يعتد بإرادته ويميزه ويعتبرها إرادة حرة عندما ينفذ أمرا قانونيا.[٣]

إضافة إلى أنها لم تقدم حلاً جذريا للمشكلة القائمة، ولم تقدر على إزالة التناقض القانوني القائم.

ويرى الباحث أن الأخذ بهذه النظرية من شأنه إهدار قيمة القانون وإعلاء لسلطة الرؤساء، ويزيد من تحكم الرؤساء في المرؤوسين، والذين ستتعدم لديهم روح البحث والتفكير في أي عمل يقومون به، ويكون همهم الشاغل هو إرضاء الرؤساء الذين يتحكمون في سير العمل بأوامرهم الواجبة الطاعة، حتى ولو أدت إلى تقويض البناء القانوني للدولة.

الفرع الثاني

---

[١] اسحق إبراهيم منصور " ممارسة السلطة وأثارها في قانون العقوبات" رسالة دكتوراه، دار الرائد للطباعة، ١٩٧٤، ٢٧٧.

وأيضا انظر د/ عاصم احمد عجيلة " واجب الطاعة في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص١٨٧.

[٢] محمد زهير جرانة "مبادئ القانون الإداري " ١٩٩٤، ص٥٠.

[٣] اسحق إبراهيم منصور، المرجع السابق، ٢٧٨.

مذهب الطاعة المقيدة لأوامر الرؤساء

حاول أنصار هذا المذهب حل التناقض بين واجب الطاعة للرؤساء وواجب احترام القانون، ولم يروق لهم منع حق الرقابة من جانب المرؤوس كليا عن أوامر الرؤساء، وجعله أداة عمياء تنفذ أوامر الرؤساء دون جدل أو نقاش سواء كانت مشروعة أم غير مشروعة، ودحر شخصية المرؤوس والقضاء عليها لصالح الرؤساء، ومع ذلك لم يعطوا المرؤوس الحق في الرقابة الكاملة على أوامر الرئيس، والامتناع عن تنفيذ الأمر غير المشروع منها، ولكنهم حاولوا التوفيق واخذ موقف وسط بين الإفراط في فرض الطاعة والتفريط فيها وذلك بوضع قيود على تنفيذ الرئاسى، ولكنهم من حيث المبدأ اقروا بجواز تنفيذ الأمر غير المشروع، وقد ظهرت نظريتان في هذا الاتجاه وهما نظرية الاعتراضات والنظرية الشكلية.

أولاً: نظرية الاعتراضات:

تهدف هذه النظرية لمحاولة تفادي الأخطاء الموجودة عند أنصار الاتجاه المطلق في إطاعة الرؤساء، وذلك بأن أعطت للموظف المرؤوس حق الاعتراض على أوامر رؤسائه التي تتسم بعدم المشروعية القانونية بان يقدم هذه الاعتراضات كتابة إلى الرئيس الذي أصدر الأمر لفحصها والاطلاع على وجهة نظر المرؤوس في أوجه المخالفة القانونية، وبناء على ذلك فهو إما أن يعدل عن هذا الأمر أو أن يصر عليه رغم اعتراض المرؤوس، وفي هذه الحالة يجب على المرؤوس تنفيذ هذا الأمر حتى وان كان مخالفا للقانون مع إعفائه من المسئولية المترتبة عن تنفيذه هذا الأمر، على أن يتحمل الرئيس هذه المسئولية كاملة.[١]

على أنه يؤخذ على هذه النظرية من الناحية العملية أنها عديمة الجدوى، لأن الرؤساء غالبا ما يصرون على الأمر الصادر منهم حتى بعد اعتراض المرؤوس، فلا يجد الأخير بدا من تنفيذ الأمر رغم مخالفته للقانون مع تحمل الرئيس لأثار تنفيذ ذلك الأمر.

كما أن الأخذ بهذه النظرية سيفتح الباب على مصراعيه أمام المرؤوسين للاعتراض على أوامر الرؤساء التي لا تروق لهم مدعين عدم مشروعيتها لنقل عاتق المسئولية عن أنفسهم، وإلقائه على عاتق الرؤساء جراء أي فعل ينتج عن تنفيذ ذلك الأمر، مما سيؤدي في النهاية إلى زعزعة الثقة في أوامر الرؤساء، وكذلك تعطيل العمل في كافة أجهزة الدولة.[٢]

وقد اخذ المشرع المصري بهذه النظرية، وسيأتي الحديث تفصيلا عن تحديد موقف المشرع المصري من هذا التناقض في الفرع الثانى من المطلب الثالث من هذا المبحث.

---

[١] **اسحق ابراهيم منصور، المرجع السابق، ص٢٧٠**

[٢] **نفس المرجع السابق، ص٢٧١**

ثانياً: النظرية الشكلية:

وهي نظرية ألمانية نادى بها الفقيه الألماني لاباند laband ووفقا لهذه النظرية يلتزم المرؤوس بمراقبة أمر الرئيس من الناحية الشكلية فقط دون الناحية الموضوعية، بمعنى أنه إذا استوفي الأمر الرئاسي كافة شروطه الشكلية بصدوره من رئيس مختص بإصداره، وأن هذا الأمر صدر إلى مرؤوس يختص بتنفيذه، وصدر بالشكل الذي يتطلبه القانون، فليس هناك إذا ما يسوغ للمرؤوس حق الامتناع عن تنفيذه حتى وإن كان الأمر مخالفاً للقانون من حيث موضوعه.

وفي ذلك يقول" **لاباند**" أن حق الموظف في فحص الأمر الرئاسي ليس مطلقا فالمرؤوس ملزم بإطاعة الأوامر الرئاسية إذا توافرت شروطها الشكلية، دون البحث عن الشروط الموضوعية لصعوبة فحصها، فهو يرى أن واجب المرؤوس يكمن في التثبت من ناحية المشروعية الشكلية للأمر الرئاسي لمعرفة ما إذا كان قد صدر ممن يملك إصداره، وهل يدخل في اختصاص المرؤوس تنفيذ وهل استو في هذا الأمر شروطه الشكلية، وعليه فلا يكون سمة مسئولية على المرؤوس إذا كان الأمر غير قانوني من الناحية الموضوعية.[١]

ويؤخذ على هذه النظرية أنها تأخذ بالرقابة الشكلية دون الموضوعية، فقد يكون الشكل القانوني للأمر الرئاسي مطابق للقانون في حين أن مضمونه ينطوي على ارتكاب جريمة ظاهرة.[٢]

المطلب الثانى
المسئولية الجنائية للمرؤوس
عن الاخلال بواجب طاعة أوامر الرؤساء

تمهيد :

من أهم الواجبات التي تمليها الوظيفة العامة على عاتق الموظف، واجب طاعة الرؤساء، فهو الذي يخاطب بهذه الأوامر ويلتزم بتنفيذها واحترامها، ويجازى جنائيا و تأديبيا إن هو أخطأ أو قصر أو تقاعس عن تنفيذها، والإلتزام بطاعة هذه الأوامر من قبل المرؤوس هو الوجه المقابل للسلطة الرئاسية للرئيس

الأصل أن أوامر الرئيس الصادرة إلى المرؤوس والتي يجب على الأخير إطاعتها، هي أن تكون مشروعة ومتفقة مع أحكام القانون، فإذا كانت غير مشروعة بمعنى أنها صدرت

---

[١] اسحق ابراهيم منصور، مرجع سابق، ص٢٧٤ وكذلك د/ مهدي منيف تركي، مرجع سابق، ص ٣٩٧ ود/ عوض محمد، مرجع سابق، ص١١٧

[٢] خلود سامي آل معجون، مرجع سابق، ص ٣٧٣

بالمخالفة لأحكام القانون فلا يجب على المرؤوس إطاعتها أو تنفيذها، فلا عذر لأحد بجهله قانون العقوبات.[١]

ومفاد ذلك أن سلطة الرئيس على مرؤوسيه ليست مطلقة، بل لها حدود تقيدها، فهي ليست محصنة ضد الأخطاء بحيث لا يملك أحد مراجعتها فلا طاعة للرئيس في معصية القانون، ومن ثم فإن طاعة الرئيس لا يجب بأي حال من الأحوال أن تمتد إلى حد تنفيذ الجرائم وارتكابها بحجة أنها أوامر الرئيس، طالما كانت تلك الأوامر تمثل مخالفة جسيمة وصارخة، وتصل إلى حد ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات . فالقاعدة أن المرؤوس يجب عليه رفض إطاعة مثل هذا الأمر وإلا تحمل مسئولية فعله من الناحية الجنائية طالما كان الأمر الصادرإليه من الرئيس ظاهر اللامشروعية وانه ينطوي على ارتكاب جريمة.[٢]

وهذا ما درج عليه القضاء المصري في معظم أحكامه فقد قضت محكم النقض بأنه من المقرر أن طاعة الرئيس لا تمتد بأي حال من الأحوال إلى ارتكاب الجرائم وانه ليس على المرؤوس أن يطيع الأمر الصادر له من رئيسه بارتكاب فعل يعلم هو أن القانون يعاقب عليه، ومن ثم فإن تمسك الطاعنيين بان البيانات المضافة كانت بناء على تكليف من وكلاء النيابة المختصين يكون دفاعا قانونيا ظاهر البطلان وبعيدا عن محجة الصواب مما لايستأهل من المحكمة رداً.[٣]

وبحسب المادة ٣٢٧ من التقنين العقابي القديم، أنه متى ارتكب فعل القتل أوالجرح أو الضرب بموجب أمر القانون، أو أمرالسلطة الشرعية فان الفعل يعد مباحا ويشمله غطاء الاباحة، ومن ثم لايوصف بأنه جنحة أو جناية، وبرغم ذلك فان الفعل الذى يشمله غطاء الاباحة محدود، ولكن القضاء هو الذي مد مجال تطبيقه بحيث يشمل العديد من الجرائم. ومن الملاحظ، من جهة أخري، أن النص القديم لم يبرر القيام بالعمل التقصيري، إلا إذا توافر لذلك شرطان أساسيان هما أمر القانون، والأمر الصادر عن سلطة شرعية.

أما عن المادة ١٢٢-٤ من التقنين العقابي الجديد، فإنها تميز بدورها بين العمل، أو الفعل، الذي يرخصه القانون، وذلك، الذي يرخصه الأمر الصادر عن الرئيس. وكل واحد من كلا الشرطين يمكن أن يضفي غطاء الإباحة على الفعل المجرَّمْ. فضلاً عن ذلك، فإن الصيغة

---

[١] رجاء جواد كاظم، حدود طاعة الموظف العام للرئيس الاداري في القانون المصري والكويتي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٧٠ .

[٢]رجاء جواد كاظم، مرجع سابق، ص١٧١ .

[٣] نقد جنائي جلسة ٢٠١٣/١٢/١، الطعن رقم ٤٨٩٨، السنة٨٢ . مشار اليه لدى شيماء عبد الغنى عطاالله، التظاهر بين الإباحة والتجريم، دراسة مقارنة، دار الفكروالقانون، ٢٠١٦، ص١٥١ .

الجديدة تتعلق بكافة الجرائم. وعلى هذا الحال، واذا كان التقنين العقابى القديم هو الاصلح للمتهم فانه يجوز له أن يطلب تطبيق المادة ٣٢٧ من التقنين العقابى القديم عليه باثر رجعى . [١]

أما على صعيد القوانين العسكرية، فقد حظيت طاعة الرئيس بأهمية بالغة، وقد جرم المشرع العسكري الخروج على الطاعة أو رفضها وأفرد لذلك عقوبات بالغة الشدة.[٢]

فقد نصت المادة ١٥١ من القانون العسكري المصرى على أنه "يعاقب بالإعدام أو بجزاء أقل منه منصوص عليه في هذا القانون كل شخص خاضع لأحكام هذا القانون ارتكب الجريمة الآتية: عدم إطاعته أمرا قانونيا صادرا له من شخص ضابطه الأعلى في وقت تأدية خدمته بطريقة يظهر منها رفض السلطة عمدا سواء صدر له هذاالأمرشفهيا أو كتابة أوبالإشارةأو بغير ذلك أو تحريضه الآخرين على ذلك.[٣]

يتضح من نص هذه المادة صرامة العقوبة المنصوص عليه في حالة عدم طاعة أمر الرئيس أو رفضها عمداً، حتى أن هذه العقوبة تصل إلى حد الإعدام إذا كان عدم الطاعة أو رفضها في وقت تأدية الخدمة، كما أفردت المادة ١٥٢ من ذات القانون عقوبة السجن في حالة عدم الطاعة في غير أوقات تأدية الخدمة، وقد ساوت بين أمر الرئيس الشفهي والمكتوب أو بالإشارة أو بغير ذلك .

كما قرر القانون العسكري المصرى العقاب على مجرد إهمال إطاعة أمر الرئيس وحدد لذلك عقوبة الطرد أو جزاء أقل منه إذا كان الإهمال في طاعة الأمر قد صدر من ضابط، والعقاب بالحبس أو جزاء اقل منه إذا كان إهمال الأمر قد صدر من جندي.[٤]

ولإبراز أهمية الطاعة في المجال العسكري يقول جان جاك " Jean "Jacques Omanyundu [*]أنه في أي دولة ديمقراطية فإن الجيش يعني الطاعة لجميع الأوامر القانونية، لأن واجب الطاعة هو واجب مقدس والمهمة العلنا للجيش هي الدفاع عن النظام الدستوري والنظام الجمهوري وحماية الناس وممتلكاتهم والدفاع عن أراضي الدولة ضد أي عدوان يهدد سلامة وامن أراضيها ووحدتها، وأن يعمل على قيام دولة ترتكز على مبادئ القانون، ويلتزم الجيش بحماية الشعب من الأفراد الذين يظلون في السلطة بصورة غير شرعية عن طريق القوة

([1]) H. Matsopoulou,article précité, p. 2978.

[٢]محمد محمود على الشحات " الإطار القانوني بإطاعة أمر الرئيس في الوظيفة العامة مع التطبيق على الشرطة " رسالة دكتوراه،كلية الدراسات العلنا، أكاديمية الشرطة، ١٩٩٥، ص١٤٠ .

[٣] راجع نص المادة ١٥١ من قانون العقوبات العسكري رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ .

[٤] انظر المواد ١٥٢، ١٥٣ من قانون العقوبات العسكري رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ .

[*]هو قائد عسكري ومحلل للقضايا الاجتماعية والسياسية والأمنية والعسكرية في جمهورية الكنغو الديمقراطية وهو خريج الأكاديمية العسكرية الملكية في بلجيكا .

وخارج ولاية الدستورية التي يمنحها القانون الأساسي للدولة والتي تخالف مباديء سيادة القانون، فعلى الجيش أن يمنع احتكارالسلطة وألا يكون الذراع القمعية للسلطة القمعية.[١]

ويشترط حتى تتحقق جريمة الإخلال بواجب طاعة الرئيس وفقا للمواد ١٥١-١٥٣ من قانون العقوبات العسكري أن تتوافر صفة الإلزام بين الرئيس والمرؤوس، والتي بلا شك تؤثر على حدود رقابة المرؤوس للشروط القانونية اللازمة لصحة الأمر، والتي تؤثر بدورها على مفهوم قانونية الأمر الرئاسي الواجب طاعته والذي إذا خالفه المرؤوس يتحقق في جانبه أركان جرائم عدم الطاعة السابقة.[٢]

وقد تضمنت المادة ٤١ من قانون هيئة الشرطة في فقرتها الثالثة ما يفهم منه انتفاء مسئولية المرؤوس عن أية مخالفة تنتج عن إطاعته لأمر الرئيس طالما كان ذلك الأمر قد صدر في حدود القوانين واللوائح، وذلك حيث نصت على أنه " على الضابط أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها، ويتحمل كل رئيس مسئولية الأوامر التي تصدر منه ...." والواضح من نص هذه المادة هو أنه في سبيل الحث على الإلتزام بالطاعة الرئاسية فقد أعفي المشرع الشرطي عضو هيئة الشرطة من المسئولية التأديبية عن فعله إذا ارتكبه استنادا لأمر قائده.[٣]

---

[1] **Jean "Jacques Omanyundu " larmee repubublicaice enter obeissance et des obeiss ance . les cas tunisien et egyptien 04 juil,2013.**

[٢] **مأمون سلامة " قانون العقوبات العسكري- الجريمة والعقوبة " دار النهضة العربية، ١٩٦٧، ص١٨٠ .**

[٣] **محمد محمود على الشحات، مرجع سابق، ص١٥٦ .**

نتائج البحث

١- يعد أمر الرئيس سببا لإباحة فعل المرؤوس إذا كان هذا الأمر مشروعا، وصادرا من رئيس تجب اطاعته، وإلى مرؤوس يختص بتنفيذه، وفى الشكل الذى يتطلبه

٢- يعفى المرؤوس من العقاب فى حال تنفيذه للأمر غير القانونى للرئيس إذا كان حسن النية، وكان يعتقد مشروعية الأمر الصادر إليه، و بمشروعية الفعل الذى يأتيه،وكان إعتقاده هذا مبنيا على اسباب معقولة، وأنه قد تثبت وتحرى عن مشروعية الفعل الذى يقوم به، إضافة إلى إختصاصه بهذا العمل

٣- أن المسئولية الجنائية عن الأمر غير المشروع تتوافر دائما فى حق الرئيس الذى أصدر الأمر غير القانونى، مالم يتوافر فى حقه شروط الإعفاء الخاصة بإصدار أمر يعتقد خطأ أنه يدخل ضمن إختصاصه الوظيفى .

٤- لم يتعرض المشرع العسكرى لحالة الأمر غير المشروع، حيث إعتبر المشرع العسكرى ان كل الأوامر التى تصدر من الرؤساء يجب أن تكون مشروعة، وقد أحال فيما لم يرد فيه نص فى ذلك الخصوص إلى قانون العقوبات

٥- ولا يلتزم المرؤوس بطاعة الأمر الذى ينطوى على ارتكاب جريمة بأى حال من الاحوال، بل يقع عليه التزام برفض تنفيذ مثل ذلك الأمر، وإلا فإنه يعد مسئولا عن الجريمة التى يرتكبها بسبب تنفيذه لهذا الأمر، لأن طاعة الأوامر الرئاسية لا يمكن بأى حال من الأحوال أن تؤدى إلى ارتكاب الجرائم الجنائية .

٦- أن الأوامر الرئاسية فى نطاق الوظيفة العامة التى تصدر إلى المرؤوس يجب أن تكون مشروعة، فإذا أصدر الرئيس أمراً غير مشروع، ورأى الموظف المرؤوس أن هذا الأمر ينطوى على مخالفة مالية او إدارية، فالأصل أن الموظف غير ملزم بتنفيذ هذا الأمر،، وعليه أن ينبه رئيسه بأن الأمر الذى أصدره يؤدى إلى ارتكاب مخالفة ضد صالح العمل، فإذا اصر الرئيس على تنفيذ الأمركتابةً، فيجب على المرؤوس تنفيذ الأمر الموجه اليه، على أن يتحمل الرئيس المسئولية الناتجة عن تنفيذ هذا الأمر، وذلك ينطبق أيضا على المرؤوس فى هيئة الشرطة، فيما يخص المخالفات المالية والإدارية، ولكنه لا بنطبق فى حالات الجرائم الجنائية أو الأمر بالإعتداء والتعذيب المخالف للقانون .

٧- إذا أصدر الرئيس الإدارى إلى أحد مرؤوسيه أمرا فإن هذا الاخير يلتزم بإطاعته فى اطار واجباته الوظيفية .

لايعد أمر الرئيس سببا لإباحة فعل المرؤوس فى ارتكاب الجرائم الدولية أو الجرائم ضد الانسانية أوجرائم الحرب، وذلك فى كافة المعاهدات الدولية، وكذلك لم يتضمن النظام الأساسى

لأى من المحاكم الجنائية الدولية السابقة على إنشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة ما يشير إلى إعتباره سببا لإباحة فعل المرؤوس فى ارتكاب الجرائم، ولكن يمكن إعتباره سببًا لتخفيف العقاب عن المرؤوس إذا رأت المحكمة ضرورة لذلك استيفاءً للعدالة.

المراجع العربي للبحث

- انظر صحيح البخاري، ٨٧/٩
- مختار الصحاح، مادة طوع .
- ابراهيم احمد عبد الرحيم الشرقاوى، النظرية العامة للجريمة العسكرية، المكتب الجامعى الحديث، ٢٠٠٧ .
- احمد فتحي سرور :الوسيط في قانون العقوبات " القسم العام، الطبعة السادسة معدلة، دار النهضة العربية، ١٩٩٦ .
- اسحق إبراهيم منصور " ممارسة السلطة وأثارها في قانون العقوبات" رسالة دكتوراه، دار الرائد للطباعة، ١٩٧٤.
- إسماعيل صبري مقلد " دراسات في الإدارة العامة " د.ن .
- ثروت بدوي " القانون الإداري " د.ن، ١٩٧٤ .
- حسين عيسى مال الله، مسئولية القادة والرؤساء والدفع بطاعة الأوامر العليا : القانون الدولي الانساني، منشورات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ٢٠٠٦ .
- خلود سامي عذارى آل معجون " النظرية العامة للإباحة " دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٤ .
- رجاء جواد كاظم، حدود طاعة الموظف العام للرئيس الاداري في القانون المصري والكويتي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩
- رمضان محمد بطيخ " المسئولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام فقها وقضاء " دار النهضة العربية، ١٩٩٩، ص١٣
- سالم علي سالم النعيمي، أداء الواجب الوظيفي كسبب اباحة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥.
- سورة النساء،الآية ٥٩
- شيماء عبد الغنى عطاالله، التظاهر بين الإباحة والتجريم، دراسة مقارنة، دار الفكروالقانون، ٢٠١٦ .
- عاشور سليمان شوايل " طاعة الأوامر الرئاسية ومسئولية الرئيس والمرؤوس جنائيا وتأديبيا " دراسة فقهية مقارنة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها بالتشريعات المدنية والعسكرية، الطبعة الأولي .
- عاصم احمد عجيلة " طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة " ٢٠٠٩.
- عاصم احمد عجيلة "طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة " عالم الكتب، ١٩٨١ .

- عاطف فؤاد صحصاح، التعليق على قانون الاحكام العسكرية رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦، دار منصور للطباعة، ٢٠٠٠ .
- عمار عوابدة، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، ١٩٨٤.
- عوض محمد، قانون العقوبات، القسم العام، ١٩٨٧ .
- فريد النجار "إدارة وظائف الأفراد وتنمية الموارد البشرية، رؤى جديدة في دورة ومحاسبة الأصول الإنسانية "الطبعة الثالثة، د.ن، ١٩٧٤.
- مازن ليلو راضي: الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، طبعة ٢٠٠٣
- مأمون سلامة " قانون العقوبات العسكري– الجريمة والعقوبة " دار النهضة العربية، ١٩٦٧.
- محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، سنة ١٩٦٩.
- محمد زهير جرانة "مبادئ القانون الإداري " ١٩٩٤.
- محمد سيد الدماطي، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول ، ١٩٧٤، ص٥٢، وكذلك د / سليمان الطماوي " قضاء التأديب " .
- محمد لبيب شنب، شرح قانون العمل، سنة ١٩٦٦ .
- محمد محمود على الشحات "الإطار القانوني ل إطاعة أمر الرئيس في الوظيفة العامة مع التطبيق على الشرطة"رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة، كلية الدراسات العليا، ١٩٩٥ .
- مصطفي عبدالمقصود سليم " مسئولية الموظف العام عن تنفيذ أوامر رؤسائه "إداريا وجنائيا ومدنيا، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ١٩٨٨.
- مهدي منيف تركي، حدود الاباحة في فعل الموظف العام، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه، جامعة الأسكندرية، كلية الحقوق، ١٩٩٢.

المراجع الأجنبي للبحث

- A. Plantey, Fonction publique, 2e éd., 1re Tome, L.G.D.J., 1979.
- P. Duez et G. Debeyre, Traité de droit administratif, op. cit.
- M. Puech, Droit pénal général, Litec, 1988 .
- J.-M. Auby, J.-B. Auby, D.-J. Pierre, A. Taillefait, Droit de la fonction publique, Etat Collectivité locales Hopitaux, 6ème éd., Dalloz, 2009.
- P. Duez et G. Debeyre, Traité de droit administratif, Dalloz, 1952.
- H. Matsopoulou, article précité, p. 2978.
- Jean "Jacques Omanyundu.- Omanyundu " larmee repubublicaice enter obeissance et des obeis ance . les cas tunisien et egyptien 04 juil,2013.
- J.-M. Auby, J.-B. Auby, D.-J. Pierre, A. Taillefait, Droit de la fonction publique, Etat Collectivité locales Hopitaux, 6ème éd., Dalloz, 2009.
- P. Duez et G. Debeyre, Traité de droit administratif, Dalloz, 1952,
- C.E. Camino, 14-1-1916. Rec. P. 15. Revue de droit public, 1917, p. 443, conclusions Corneille, note Jèze:
- CE, 26 oct. 1956, Association générale des administrations civiles ; CAA Paris, 18 févr. 1999, Reiss.
- Civ., 2, 14 nov. 1963, J.C.P. 1964.11.13490, note Esmein.