

جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



أوامر الرئيس الإداري بين واجب الطاعة و الخضوع لمبدأ المشروعية

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: مؤسسات دستورية و إدارية.

تحت إشراف الأستاذ :

الدكتورة: جندلي وريدة

من تقديم الطالب:

- محمد ساسان

لجنة المناقشة

- 1- الدكتورة: حمامة لامية..... رئيسا
- 2- الدكتورة: جندلي وريدة..... مشرفا و مقرا
- 3- الأستاذة: بلعربي راضية..... مناقشا

دورة جوان 2018

## دعاء

بسم الله الرحمن الرحيم " اقرأ باسم ربك الذي خلق ، خلق الإنسان من علق ،  
اقرأ ربك الأكرم الذي علم بالقلم ، علم الإنسان ما لم يعلم " .

اللهم اذا أعطيتنا نجاحا فلا تأخذ تواضعا واذا أعطيتنا تواضعا فلا تأخذ اعتزازنا

بكرامتنا .

اللهم اني أسألك علما نافعا وأعود بك من علم لا ينفع يا رب اذا أسأنا الى الناس  
فامنحنا شجاعة الاعتذار فإذا أساء الناس إلينا فامنحنا شجاعة العفو .

## تَشْكُر

اللهم ما أصبح بنا من نعمة أو بأحد من خلقك فمنك وحدك لا شريك لك فلك الحمد

أتقدم بالشكر الجزيل وبخالص عبارات التقدير والامتنان إلى الأستاذة الكريمة

المشرفة على ما بذلته من جهد لإتمام هذا البحث راجي من الله العزيز الحكيم أن

يسدد خطاها ويرفع مقامها في الدنيا والآخرة فأدامها الله لنا منارة لا تنطفئ.

كما أشكر أيضا كل الهيئات الإدارية المحترمة بجامعة 20 أوت 1955 سكيكدة

حَدَّثَنَا

### مقدمة :

يعتبر الموظف العام أداة لتسيير المرافق العامة عن طريق إصدار وتلقي الأوامر بين الرئيس والمرؤوس عبر التدرج الهرمي الإداري .

وتكريسا لمبدأ سلطة القانون فإن للموظف حقوق مقررة أهمها خضوعه للقانون وحده، وذلك حماية له من كل أشكال التدخل أثناء أداء وظيفته، كما أن عليه واجبات أهمها التزامه بالطاعة اتجاه رؤسائه ، والحرس على تنفيذ أوامره بكل إتقان.

ويحتل موضوع الطاعة في الوظيفة العامة الأهمية القصوى بين موضوعات القانون الإداري خاصة بعد اتساع وظائف الدولة الإدارية وخاصة فيها يتعلق بالموظف العام . لذا فإن دراسة موضوع الطاعة يقتضي الإلمام الشامل بالنظام القانوني الذي يحكم الموظف في علاقات الإدارة التي تستخدمه وقد نظم المشرع كل الإجراءات المتعلقة بالعلاقات الوظيفية و من بينها القائمة بين الرئيس والمرؤوس حيث تعتبر أساس من أسس الالتزام بالطاعة .

بناء عليه فإن العلاقة بين الرئيس والمرؤوس تقوم على عنصرين أساسيين هما وجود الرئيس الذي له صلاحية إصدار الأوامر والتوجيهات و بالمقابل وجود المرؤوس الذي يقوم قانونا بتنفيذ هذه الأوامر لضمان حسن سير المرافق الإدارية .

ويخضع العمل الإداري لقواعد قانونية تُحد من تعسف الإدارة أو السلطة الرئاسية و يكون ذلك عبر تطبيق مبدأ المشروعية ، وبمعنى آخر يعني مبدأ المشروعية سيادة القانون أي احترام أحكامه وسريانها على كل الأفراد سواء كانوا رؤساء أو مرؤوسين .

### أولاً: أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في تحديد المقصود بالأوامر الرئاسية وواجب طاعة هذه الأوامر وكذا تحديد المقصود بمبدأ المشروعية وعلاقته بالأوامر الرئاسية ، بالإضافة إلى توضيح

مدى التزام المرؤوس بتنفيذ هذه الأوامر والوقوف على مسؤولية كل من الرئيس والمرؤوس من الأوامر غير المشروعة .

### ثانياً: أسباب اختيار الموضوع:

أ- الدوافع الذاتية: من أبرز الأسباب التي دفعتني إلى الخوض في غمار هذا الموضوع

هي ميولي لدراسة هذا النوع من المواضيع التي لها علاقة بالإدارة ومحاولة التعرف على العلاقة الوظيفية بين المرؤوس والرئيس في مجال تنفيذ الأوامر الرئاسية، وكذا قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع على وجه التحديد.

ب- الدوافع الموضوعية: تتمثل الأسباب الموضوعية في كون هذا الموضوع من بين المواضيع التي تُثار بشأنها العديد من الإشكالات المعقدة خاصة بالنسبة لخبايا الإدارة العامة وطرق سيرها وكذلك موضوع طاعة الأوامر وواجب الخضوع لها، وحدود مسؤولية كل من الرئيس والمرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية في الواقع العملي لتسيير الإدارة.

### ثالثاً: أهداف الدراسة:

يهدف هذا البحث إلى محاولة الإحاطة بموضوع الأوامر الرئاسية وأسس الالتزام بتنفيذها من قبل المرؤوس ، والوقوف على دور هذا الأخير في مدى تنبيه الرئيس إلى عدم مشروعية بعض الأوامر في محاولة منه لإعفائه من المسؤولية في حالة تنفيذها ، وكذا توضيح مسؤولية الرئيس الإداري من جراء تنفيذ مرؤوسيه لأوامره غير المشروعة .

### رابعاً: صعوبات البحث:

ككل بحث أكاديمي يحتاج إلى تعمق فقد واجهتنا صعوبات في دراسة هذا الموضوع، فأول ما واجهنا من صعوبات في هذا البحث هو بالتأكيد نقص المراجع المتخصصة في موضوع الأوامر الرئاسية وواجب طاعتها من عدمه، بالإضافة إلى نقص الدراسات التي تناولت إشكالية تنفيذ الأوامر الرئاسية بين واجب الطاعة والخضوع للقانون، وكذا عدم الفصل الدقيق في هذه المسائل من طرف المشرع الجزائري على وجه الخصوص.

### خامساً: مناهج الدراسة:

للبحث في أي موضوع لابد من منهج يتلاءم معه، و تثير الدراسة المتعلقة بموضوع تنفيذ الأوامر الرئاسية عدة قضايا لها جوانب وأبعاد مختلفة تستدعي الاعتماد على جملة من المناهج من بينها: **المنهج الوصفي** الذي يقوم على جمع المعلومات من الوثائق والدراسات والأبحاث والكتب ذات العلاقة بالموضوع ، وجملة الأبحاث والمؤلفات والقوانين و**المنهج التحليلي** الذي يعتمد على تحليل بعض النصوص القانونية ذات العلاقة بالقانون الإداري في الجزائر .

### سادسا: إشكالية الدراسة:

يدور البحث في موضوع طاعة الأوامر بين الرئيس والمرؤوس حول تبيان حدودها وتوضيح ضوابطها والوقوف على مسؤوليات كل من الرئيس والمرؤوس عند تنفيذ هذه الأوامر ومدى خضوعها لمبدأ المشروعية.

وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هي أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية؟ وما مدى مسؤولية الرئيس والمرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعية ؟

### سابعا: تقسيم الدراسة

تتم معالجة هذا الموضوع في فصلين ، حيث نتناول في الفصل الأول أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية وقمنا بالتركيز فيه على إلتزام المرؤوس بتنفيذ أوامر الرئيس على أساس واجب الطاعة ضمن المبحث الأول. ونتطرق في المبحث الثاني إلى إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية على أساس الخضوع لمبدأ المشروعية.

أما الفصل الثاني فسنركز فيه على المسؤولية المترتبة على كل من الرئيس والمرؤوس بسبب تنفيذ المرؤوس للأوامر غير المشروعة الصادرة إليه من الرئيس ، ففي المبحث الأول نتناول مسؤولية الرئيس الإداري عن إصدار الأوامر غير المشروعة . أما في المبحث الثاني فننتاول مسؤولية المرؤوس عن تنفيذ الأوامر غير المشروعة .

## الفصل الأول

أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

يكمن جوهر الوظيفة الإدارية و أساسها في عملية إصدار الأوامر الرئاسية بهدف توجيه الرؤساء لمرؤوسيههم قصد تسيير المرفق العام. بناء عليه سنتناول في هذا الفصل مبحثين :

حيث يتضمن المبحث الأول : التزام المرؤوس بتنفيذ أوامر الرئيس على أساس واجب الطاعة .

ويتضمن المبحث الثاني : التزام المرؤوس على أساس الخضوع لمبدأ المشروعية .

### المبحث الأول : التزام المرؤوس بتنفيذ أوامر الرئيس على أساس واجب الطاعة

يعتبر واجب طاعة الأوامر الرئاسية من أهم الأمور الأساسية لاستمرار سير و انتظام المرافق العامة ، لأن المرؤوس لا يؤدي الواجبات وفقا لطاعته وخضوعه للقوانين فحسب وإنما استنادا إلى أهمية واجب الطاعة نحو رؤسائه.

وسنتطرق في المبحث الأول إلى ثلاثة مطالب :

المطلب الأول : مفهوم الأمر الرئاسي.

المطلب الثاني : واجب الطاعة الرئاسية.

المطلب الثالث : موقف الفقه و التشريع الجزائري من طاعة الأوامر الرئاسية .

### المطلب الأول : مفهوم الأمر الرئاسي.

للقوف على مفهوم الأمر الرئاسي نتناول تعريف الأمر الرئاسي في الفرع الأول و إلى أطراف الرابطة الرئاسية في الفرع الثاني أما أهم صور أوامر الرئاسية سنتطرق لها في الفرع الثالث.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

### الفرع الأول : تعريف الأمر الرئاسي.

يعرف الأمر الرئاسي بأنه هو الأمر الذي يحمل في طياته أفكار و تعليمات يرسلها الرئيس إلى المرؤوس و على قدر أهمية هذا الأمر تتحدد مسؤولية كل منهما : الرئيس الإداري عن الأمر والمرؤوس عن التنفيذ هذه الأوامر، ويتمتع الرئيس الإداري بسلطة إصدار الأوامر المُلزِمة لمرؤوسيه بهدف تعريفهم بما يجب عليهم فعله أو الامتناع عنه، وذلك من أجل الحفاظ على دوام سير العمل في المرفق العام بانتظام واطراد ، ويكون لهذا الرئيس ومن يخلفه الحق في إلغاء هذه الأوامر عند اللزوم.<sup>1</sup>

و غالبا ما يستلزم القيام بأعمال الإدارة من جانب المرؤوسين تنوير أو توجيهها من قبل الرئيس الإداري كما يستلزم تنبيههم إلى وجود نصوص تشريعية أو لائحية أو قرارات إدارية أو إمدادهم بشرح لهذه النصوص و تعريفهم بما يجب عليهم اتخاذه من تصرفات.<sup>2</sup>

إن العلاقة التي تربط الموظف برئيسه هي علاقة تسلسلية أو تنظيمية ، تعطي إمكانية للرئيس بأن يأمر المرؤوس وإمكانية المرؤوس في طاعة وتنفيذ هذه الأوامر.<sup>3</sup>

وتتم عملية إصدار الأوامر الرئاسية من الناحية النظرية وفق مرحلتين : الأولى مرحلة صنع القرار أو الأمر الرئاسي ، والثانية مرحلة إصداره، حيث يكون الأمر الرئاسي في مرحلته الأولى في وجدان الرئيس ومخيلته ، ولم يولد بعد في العالم الخارجي المحسوس، ولا شك أن الأمر الرئاسي في هذه الحالة يكون منعما من الناحية المادية ، ويخرج من المفهوم القانوني

<sup>1</sup> شعبان عبد الحكيم سلامة ، الأمر الرئاسي ، في القانون الإداري والفقہ الإسلامي .دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، 2011، ص46.

<sup>2</sup>شعبان عبد الحكيم سلامة ، المرجع نفسه، ص 47.

<sup>3</sup>محمد عبد الحميد أبو زيد : مبدأ المشروعية وضمان تطبيقه ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى، مصر ، 2002 ، ص 196.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

للأمر، بينما يكون في المرحلة الثانية قد تجاوز مرحلتي التخيل والتفكير ، وصدر بالفعل ، وأضحى منعقدا في الواقع المادي الملموس ، ولا شك أن علاقة الطاعة تثبت في هذه المرحلة.<sup>1</sup>

و سلطة إصدار الأوامر مخولة فقط للرئيس الإداري دون المرؤوسين ، حيث يملك الرئيس إصدار الأوامر والتعليمات ويعتبر هذا الاختصاص من أهم مميزات السلطة الرئاسية، ذلك أن إصدار الأوامر من أعمال السلطة وله أهمية بالغة في تسير أمور الإدارة ، والسلطة الرئاسية تعرف أساسا بأنها سلطة أمر ، لأنها تقوم على إصدار أوامر ملزمة للمرؤوسين .<sup>2</sup>

### الفرع الثاني : أطراف الرابطة الرئاسية .

إن الرابطة الرئاسية تقوم على أساس التدرج الرئاسي ، والذي تخضع فيه كل طبقة لما يعلوها من الطبقات انطلاقا من أدنى موظف في قاعدة الهرم إلى غاية أعلى موظف في قمة الهرم الوظيفي، ولا يمكن أن تقوم السلطة الرئاسية إلا بوجود طرفين أو شخصين ، طرف يقوم بالرقابة وله سلطة الأمر والأشراف ويدعى بالرئيس الإداري وطرف خاضع لهذه الرقابة الرئاسة والأوامر ويدعى المرؤوس، حيث ينبثق عن الرابطة الرئاسية في الوظيفة العامة واجب طاعة المرؤوس لأوامر رئيسه .<sup>3</sup>

### أولا : الرئيس الإداري.

بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المنظمة لشؤون الموظفين يلاحظ أنها قد خلت من إيراد أي تعريف للرئيس الإداري سواء أكان إداريا أو فنيا و يرجع السبب في ذلك إلى تنوع<sup>4</sup>

<sup>1</sup>شعبان عبد الحكيم سلامة، المرجع السابق، ص 49 .

<sup>22</sup>مازن ليلو راضي ، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية ،الإسكندرية ، مصر، 2003 ، ص ص 37-38 .

<sup>3</sup> مازن ليلو راضي، المرجع نفسه ، ص 40

<sup>4</sup>بدرية ناصر : نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية ،المركز الجامعي مولاي الطاهر، سعيدة ، الجزائر . 2008/ 2009 ص 39<sup>4</sup>

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

وظائف الرؤساء وتعدد مسمياتهم المختلفة وتباين الاختصاصات المخولة لهم وبالتالي تُرك أمر المفهوم للفقه الذي وضع الكثير من التعريفات منها:

تعريف الأستاذ **سيد محمد الهواري** بأنه : " الشخص الذي يقوم بانجاز الأعمال بواسطة الآخرين فكل من يمارس نشاطا إداريا يتعلق بالتخطيط أو التنظيم والتوجيه والرقابة ، فهو إما إداريا أو مديرا أو رئيسا إداريا " <sup>1</sup>. ويعرف بعض علماء الإدارة العامة الرئيس الإداري بأنه : " كل شخص يعمل في وحدة من وحدات الإدارة - مركزية أو لا مركزية - ويقوم بتوجيه رقابة غيره من الأعضاء العاملين بالوحدة والأقل منه درجة لما له من سلطة رئاسية تقرها القوانين واللوائح " <sup>2</sup>.

وقد عرفه الدكتور **عبد الكريم درويش**: " بأنه شخص يختص بالإشراف على أداء العمل وفق للتعليمات الموضوعة ، وفي حدود المستويات المقررة ، مع التدخل في كل المشكلات التي تظهر في حدود اختصاصه أولا بأول " <sup>3</sup>. وفي الأخير عرفه الدكتور **مازن ليلوراضي** بأنه: " الموظف الذي يخضع له عدد من الأفراد ويسعون مجتمعين إلى تحقيق أهداف معينة في مجال الوظيفة العامة " <sup>4</sup>.

**ثانيا : المرؤوس .**

لم تتعرض القوانين ولا أحكام القضاء لتعريف المرؤوس ، وإن كان الناظر في أحكام القضاء بصدد القضايا التي يشار فيها إلى واجب الطاعة يرى أنها تستخدم كلمة " موظف " للدلالة على وصف المرؤوس .

<sup>1</sup>سيد محمد الهواري ، الإدارة العامة ، المبادئ والنظريات ، الطبعة الأولى، مطبعة الإنصاف ، بيروت، لبنان، 1964، ص 50

<sup>2</sup>شعبان عبد الحكيم سلامة ، المرجع السابق، ص 50-51 .

<sup>3</sup>عبد الكريم درويش وليلى تكلا : أصول الإدارة العامة ، المكتبة لأنجلو المصرية ، مصر، 1974، ص 43 .

<sup>4</sup>مازن ليلوراضي، مرجع سابق، ص 43 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

وفي جانب الفقه عرف الأستاذ **cherigny شريجنى** ' المرؤوسين " بأنهم الأشخاص الخاضعين للإلتزام الرئاسي".<sup>1</sup>

و يلتزم المرؤوس بتنفيذ الأوامر الصادرة من رئيسه الإداري في إطار واجب الطاعة المنصوص عليه في عدة قوانين منها القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، حيث أن كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مساس بالطاعة عن قصد ، وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبات تأديبية دون الإخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات"<sup>2</sup> .

كما عرفه **الدكتور عاصم أحمد عجيلة**: " أن المرؤوس هو كل موظف عام يخضع إداريا أو فنيا لسلطة رئاسية أعلى ، ونتيجة لهذا التعريف فإن الأفراد العاديين لا يخضعون لهذا الواجب ، ومن ناحية أخرى فإن التعريف يشمل كافة الموظفين المرؤوسين سواء كانوا من التابعين للهيئات المركزية أو اللامركزية "<sup>3</sup>.

فالعلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين لا بد أن تقوم على أساس التعاون و العدالة والإنصاف والموضوعية والمساواة، وذلك من أجل تنظيم العمل وتحقيق فعالية المرفق الإداري ، وقياسا على هذا فالعلاقة مستمرة ودائمة بين الرئيس والمرؤوس في أداء العمل الإداري وذلك بإتباع المناهج والأساليب القانونية في تسيير وتنظيم المرافق الإدارية.

وبالتالي فهذا النوع من التعاون يؤدي إلى تطوير وازدهار العلاقات الاجتماعية والمهنية بين الرؤساء والمرؤوسين باعتبارهم موظفين عموميين تابعين لهيئات عمومية يقومون بالواجبات المنصوص عليها في المادة رقم 21 من المرسوم رقم 89/85 المتعلق بالقانون الأساسي

<sup>1</sup> . (toutes les personnes soumises à l obligation hiérarchique) Cherigny : le devoir de .

désobéissance a l ordre illégal .RDP , 1975,p880. عن بدرية ناصر: مرجع سابق ص 41.

<sup>2</sup>نظر المادة رقم 17 من الأمر 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، جريدة الرسمية عدد 43.

<sup>3</sup>بدرية ناصر :المرجع السابق, ص 42 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.<sup>1</sup> والمادة 40 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث : أهم صور الأمر الرئاسي.

تتنوع الأوامر الرئاسية إلى صور متعددة ، ويحمل كل منها اصطلاحا خاصا بالنظر إلى دورها في تصريف الأعمال الإدارية، ومن أشهر الصور الشائعة للأوامر الرئاسية نذكر التعليمات والمنشورات والمذكرات الخدمة والأعمال ذات النماذج و القرارات الوزارية .

**أولا - التعليمات أو الأوامر الإدارية أو المصلحية أو المكتبية :** ويقصد بها تلك الأوامر الرئيسية التي يوجهها الرئيس الإداري إلى مرؤوس بعينه أو إلى طائفة من المرؤوسين ، فيما يتعلق بتفسير أو تطبيق اللوائح والقوانين وتحمل هذه التعليمات غالبا طابع الإلزام في تبصير المرؤوسين لمباشرة المهام الموكلة إليهم في صورة مثالية ، حيث توجد تعليمات قاصرة على تفسير أمر معين يقوم من خلالها الرئيس الإداري بإيضاح مسألة غامضة ، وقد يصدر الرئيس الإداري تعليمات متضمنة تنفيذ أمر سبق أن أصدره بهدف تأكيده وتقديره وتسمى هذه التعليمات بالتعليمات المقررة.<sup>3</sup>

**ثانيا - المنشورات أو الكتب الدورية أو النشرات المصلحية :** وهي عبارة عن أوامر مكتوبة تتصف بالعمومية والتجريد تعطى من رؤساء المرافق إلى المرؤوسين الخاضعين لسلطتهم بصفة دورية ، فيما يتعلق بتفسير وتطبيق القوانين ،وقد تصدر المنشورات كما هو

<sup>1</sup>أنظر المادة رقم 21 من القانون رقم 85-89 المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق ل23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، جريدة رسمية رقم 13.

<sup>2</sup>أنظر المادة رقم 40 من الأمر 03-06 .

<sup>3</sup>شعبان عبد الحكيم سلامة ، مرجع سابق ، ص ص 55-56 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

الشأن في التعليمات الإدارية لمجرد تفسير نص قانوني معين تسمى هنا ، بالمنشورات المفسرة وهي تلزم الموظفين وحدهم بناء على واجب الطاعة<sup>1</sup>.

**ثالثا - مذكرات الخدمة:** وهي عبارة عن الملاحظات المكتوبة التي يبيدها الرؤساء بخصوص أعمال مرؤوسيههم وتتضمن توجيهها لهم في أعمالهم أو تصرفاتهم ، وهذا النوع من الأوامر الرئاسية يقع تحت تعبير (أعمال الإدارة الداخلية ) بمعناها العام<sup>2</sup>.

ومن الفوائد العملية لهذه المذكرات أن الرؤساء يساهمون في تنبيه المرؤوسين إلى ما يقع منهم من أخطاء دون مشقة إقحامهم في نطاق المسؤولية التأديبية، فالرؤساء قد يرون إتباع هذه الوسيلة بالنسبة لبعض الموظفين الذين لا يزالون حديثي العمل أو كان خطؤهم لا يرقى إلى استهتار من جانبهم. وتعتبر الملاحظات التي يوجهها الرئيس إلى المرؤوسين بمناسبة تأديتهم لواجباتهم من قبيل الإجراءات الداخلية التي تهدف إلى مجرد التنظيم الداخلي للمرفق ومن ثم لا تقبل الطعن فيها بدعوى الإلغاء.<sup>3</sup>

**رابعا - الأعمال ذات النماذج:** وهي عبارة عن أنماط ذات صبغة عامة أو فردية تعدها الإدارة سلفا بواسطة الإدارة العليا لتكون أساس العمل في بعض التصرفات تتبعها الإدارات وكذلك الأفراد كليا أو جزئيا بمناسبة التصرفات القانونية التي يتخذونها مستقبلا .

ومن أمثلة ذلك نماذج اللوائح والعقود والرخص، حيث أصدر الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة لائحة نموذجية للجزاءات، للعمل بها أو الاسترشاد بها ، وعلى سبيل المثال وضعت وزارة القوة العاملة المصرية نموذجا للائحة الجزاءات ، ونموذجا للائحة نظام العمل الداخلي

<sup>1</sup>شعبان عبد الحكيم سلامة. المرجع السابق ص 61

<sup>2</sup>شعبان عبد الحكيم سلامة ، مرجع نفسه، ص 63 .

<sup>3</sup>سليمان الظماوي ، القضاء الإداري، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي ،القاهرة، 1979 ، ص 366 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

بهدف تمكين السلطة الرئاسية والجهات الإدارية من مراجعة ومتابعة الأعمال وبسط رؤيتها على تلك الأعمال.<sup>1</sup>

**خامسا- قرار الوزير :** القرار الوزاري هو أهم القرارات الرئاسية في أعين الموظفين بسبب سمو مكانة الوزراء في السلم الإداري ، فالوزير هو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته ولا يتصل المرؤوسين بالجهات الأخرى إلا من خلال القرارات الوزارية ، بل أن هؤلاء المرؤوسين لا يتعاملون مع قوانين الدولة الصادرة عن السلطة التشريعية إلا من خلال التفسيرات التي تتضمنها القرارات الوزارية بصفة خاصة .<sup>2</sup>

ومن خلال ما تمت دراسته من الأوامر الرئاسية و أهم صورها سنتطرق إلى واجب الطاعة كأساس من أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ أوامر رئيسه في المطلب الثاني .

### المطلب الثاني: واجب الطاعة الرئاسية.

إن الطاعة في الوظيفة العامة تستلزم توافر شروط و حدود معينة تساهم إلى حد كبير في تقييد ممارستها ، ولاشك أن واجب الطاعة يحتل مكانة الصدارة في واجبات الموظف العام، فهو الحجر الأساس في أداء المرفق لأعماله و طاعة الرؤساء واجب يرتب على الموظف التزامين: أولاً: الامتثال للأوامر الرئاسية . ثانياً: احترام المرؤوس لرؤسائه و هذا ما سنتناوله في محتوى واجب الطاعة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>شعبان عبد الحكيم سلامة ، المرجع السابق، ص ص 65-67 .

<sup>2</sup>جريدة محمد: التزامات الموظف من وجهة نظر أخلاقيات الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2016 ، ص 32.

<sup>3</sup>شعبان عبد الحكيم سلامة ، المرجع السابق، ص 37.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

بناء عليه نتعرض لمفهوم واجب الطاعة الرئاسية في الفرع الأول، ومحتوى واجب الطاعة في الفرع الثاني أما في الفرع الثالث نتطرق الى الشروط الواجبة لقيام واجب طاعة الأوامر الرئاسية.

### الفرع الأول: مفهوم واجب الطاعة الرئاسية.

نتطرق في هذا الفرع إلى تعريف واجب الطاعة الرئاسية وأسسها كما يلي:

#### أولاً : تعريف واجب الطاعة الرئاسية .

تعددت واختلفت تعريفات واجب الطاعة باختلاف الزاوية التي ينظر منها إلى واجب الطاعة، لذا نتناول التعريف الفقهي لواجب الطاعة ثم التعريف القانوني.

#### أ- التعريف الفقهي لواجب الطاعة :

توجد عدة تعاريف فقهية لواجب الطاعة وهذه التعريفات على نوعين منها التعريف الواسع حيث يعرفها بأنها احترام النصوص الدستورية و التشريعية و اللائحية بوجه عام، و منها ما يُفصر معناها على مدلول خاص وهو الخضوع لأوامر الرؤساء، و هذا هو التعريف الشائع، و تعتبر طاعة الرؤساء واجب وظيفي ينبع من طبيعة الوظيفة العامة و ضرورتها التي تفرض الخضوع لأحكام القانون ذلك أن الموظف العام لا يؤدي عمله وفقاً للالتزام بطاعة القانون فحسب، و إنما كذلك وفقاً لأوامر الرؤساء.<sup>1</sup>

ومن الفقهاء الذين عرفوا الطاعة بمعناها الواسع الأستاذة "كاترين" التي تقول: " أن طاعة الرؤساء هي النتيجة المنطقية و العلمية للواجب الذي يلزم به كل من المواطن حتى الدين هم على رئيس السلطة و احترام القانون، أما الفقهاء الذين عرفوا واجب الطاعة بمعناه الضيق الفقيه

<sup>1</sup> جريبيعة محمد ، المرجع السابق، ص25.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

"سالون" كما يلي: "الخضوع لأوامر الرؤساء هو التنفيذ الدقيق لقواعد المرفق و التطابق مع أوامر الرؤساء شفوية كان أو كتابية.<sup>1</sup>

### ب:التعريف القانوني لواجب طاعة الأوامر الرئاسية.

يقصد بالطاعة في الاصطلاح القانوني امتثال المرؤوس لأوامر رئيسه الإداري فيعتبر هذه الواجبات المنصوص عليها صراحة في القانون و هذا بموجب نص المادة 47 من الأمر 03-06 و التي تنص على أنه: " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤولا عن تنفيذ المهام الموكلة إليه".<sup>2</sup>

ونلاحظ من خلال هذه المادة أن الموظف يُلزم بضرورة طاعة أوامر رؤسائه الصادرة إليه في نطاق عمله، و بدون هذه الطاعة لا يمكن للإدارة أن تستمر بانتظام أو بالقدر اللازم من الكفاءة للموظفين، بحيث لا يصدر الرئيس الإداري أوامره إلا لمرؤوسيه المباشرين الذين يلتزمون بدورهم بتوصيل تلك الأوامر إلى مرؤوسيهم إذا كانت ضرورية لذلك.

### ثانيا: الأساس القانوني لواجب الطاعة.

يستمد واجب الطاعة أساسه القانوني من تنظيم الوظيفة العامة ذاتها و القائمة على فكرة التبعية التسلسلية، أو ما يعرف بنظام السلطة الرئاسية، و يمكن أن نجمل هذا الأساس في فكرتين أساسيتين هما:

**1-السلطة لمن يمثل الدولة:**هذه السلطة التي ترتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ التدرج الوظيفي، الذي توزع فيه المسؤولية على درجات متعددة، و يتخذ شكل هرم متتابع ، حيث ترتبط كل درجة مع الدرجة التي تليها مباشرة، برابطة قانونية مباشرة هي رابطة السلطة الرئاسية و عليه تكون

<sup>1</sup>جريبعة محمد ، المرجع نفسه، ص 26.

<sup>2</sup> المادة 47 من الأمر رقم 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

السلطة الإدارية بمثابة سلطة متميزة تمثل من خلالها الدولة و تتصرف باسمها فالسلطة الممنوحة للرئيس الإداري مستمدة من تمثيله للدولة، و أن طاعته هي طاعة الدولة و القانون.<sup>1</sup>

**2 - الطاعة الرئاسية ضمانة للتطبيق الجيد لقرار الرئيس الإداري:** فالرئيس يتولى مسؤولية سير العمل في الإدارة التي يترأسها أو يشرف عليها، و بالتالي فإن العمل الذي يقوم به الموظف العام ما هو إلا تنفيذ لأوامر الرئيس المسؤول عند سير العمل، وتوزيع المهام في الإدارة.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: محتوى واجب الطاعة للأوامر الرئاسية.

لاشك أن واجب الطاعة يحتل مكانة الصدارة في واجبات الموظف العام، فهو حجر الأساس في أداء المرفق لأعماله ، وطاعة الرؤساء واجب يرتب على الموظف التزامين هما:

**أولاً-الامتثال للأوامر الرئاسية:** وهو الخضوع للأوامر الرئاسية، و دور المرؤوس في ذلك لا يقل عن أهمية دور الرؤساء إن لم يزد عليه ، وهو بذلك خضوعه للتعليمات التي توجه إلى المرؤوسين، ويتوقف مدى نجاح التنظيم الإداري على الصور التي يتلقى فيها المرؤوس أوامر رؤسائه.

و الطاعة أمر مفروض تمليه طبيعة الوظيفة العامة، و ضرورة القيام بأعبائها، إلا أن هذه الطاعة يجب أن تكون مقصورة على ما يتعلق بالعمل ، فليس للرئيس أن يتجاوز مضمونه، أو يحيد عن الغرض الذي شرعت من أجله.<sup>3</sup>

**ثانياً- احترام المرؤوس لرؤسائه:** يجب على الموظف الإلتزام باحترام رؤسائه و تمسك بآداب اللباقة في مخاطبتهم. فعلى الموظف أن لا يخرج عن حدود اللباقة في مخاطبة رؤسائه و إذا

<sup>1</sup> عبد الحميد بن عشية، المبادئ العامة للتنظيم الإداري و تطبيقاتها في الإدارة الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، 2001، ص 62.

<sup>2</sup> جريبة محمد، مرجع سابق ، ص ص 29-30 .

<sup>3</sup> عاصم أحمد عجيلة ، طاعة الرؤساء في الوظيفة العامة ، إداريا جنائيا مدنيا ، مقارنة بالشرعية عالم الكتب، القاهرة، 2009، ص 60.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

أخل بهذا فإنه يستحق الجزاء، لاسيما وأن الرئيس في العادة أكثر خبرة و دراية بالعمل، و أكبر سنا ولم يصل إلى هذا المنصب في الغالب إلا بعد قضاء فترة طويلة فيتلك الوظيفة و مروره على عدة ترقيات أثبت من خلالها قدرات من الكفاءة أهلته لتولي منصبه الرئاسي.<sup>1</sup>

و أساس هذا الإلتزام يبتعد كل البعد عن فكرة الاحترام المرتبط بأشخاص الرؤساء، و إنما هو من صميم الرعاية الواجبة على كل موظف، لحسن سير العمل مادامت الغاية من هذا الاحترام المفروض هو حسن سير العمل، و المرؤوس يكون ملزما باحترام رؤسائه مباشرين كانوا أو غير مباشرين، أو سواء كانوا في الدائرة التي يعمل فيها أو من خارجها.<sup>2</sup>

و في هذا السياق نص المشرع الجزائري في المادة 40 من الأمر 06-03 على أنه " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة و فرض احترامها وفقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها.<sup>3</sup>

### الفرع الثالث: الشروط الواجبة لقيام واجب طاعة الأوامر الرئاسية.

إن الطاعة في الوظيفة العامة تستلزم توافر شروط و حدود معينة، تساهم إلى حد كبير في تقييد ممارستها و هذا ما سنوضحه فيما يلي:

#### أولاً- أن يكون الأمر الرئاسي واضحا.

الأوامر الرئاسية هي التي تحمل خلاصة تفكير الرئيس الإداري و على قدر هذه الأوامر تتحدد مسؤولية كل من الرئيس عن الأوامر و المرؤوس عن التنفيذ و التي هي موضوع الطاعة التي يلتزم بها المرؤوس، و يشترط في الأمر الرئاسي أن يكون قد اتخذته الرئيس من طرفه و قام

<sup>1</sup>مازن ليلوراضي: مرجع السابق، ص 53.

<sup>2</sup>بحري ليندة: الإطار القانوني لمبدأ طاعة أوامر الرئيس في الوظيفة العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 39 .

<sup>3</sup> المادة 40 من الأمر 03\_06.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

بكل الإجراءات اللازمة في إصداره و يكون محدد و رسمي بمعنى أن يكون متعلق بموضوع معين و من الرئيس الإداري نفسه و ليس من زميل آخر.<sup>1</sup>

وقد يصدر الرئيس أمرا و لكن وجوده مع ذلك يبقى مشكوك فيه، لان الرئيس مصدره قد يغفل توقيعه، أو ينقل إلى المرؤوس أوامر شفوية تساور الأخير حولها الشكوك، كما قد يساور المرؤوس و هو يقوم بالتنفيذ شك يتعلق بسلامة الأمر الرئاسي، فيرى بعض الفقهاء أن الأمر الرئاسي المشكوك فيه تكون طاعته واجبة على المرؤوس طالما كان مشروعاً في ظاهره، ومن ثم يلتزم الأخير بطاعة أوامره كما يلزم بعدم التدخل في معنويات رئيسه.<sup>2</sup>

### ثانياً: اختصاص طرفي الطاعة.

من القواعد الراسخة في العمل الإداري أن لكل من طرفي الطاعة دوره المحدد، فالرئيس يختص بإصدار الأوامر و المرؤوس يقوم بتنفيذها، فإذا لم يكن كلاهما مختص تخلف شرط من شروط واجب الطاعة فتصبح غير مستحقة الأداء، فحت يثبت للرئيس الحق في توجيه أوامره يجب أن يكون قد عهد إليه بهذه السلطة من الجهة المختصة على نحو سليم و ذلك عن طريق القوانين أو اللوائح أو التعليمات ، أما اختصاص المرؤوس هو أن يكون تنفيذاً لأمر داخل في عدة واجبات ،ويحدد ذلك عدة قوانين أو لوائح أو تعليمات رئاسية.<sup>3</sup>

### المطلب الثالث:موقف المشرع الجزائري و الفقه من طاعة الأوامر الرئاسية.

يقتضي التطرق لواجب الطاعة كأساس من أسس تنفيذ الأوامر الرئاسية معرفة موقف كل من التشريع الجزائري و الفقه من الأوامر الرئاسية كما يلي:

<sup>1</sup> محمد جريبيعة، المرجع السابق، ص 32 .

<sup>2</sup>عاصم أحمد عجيلة ، المرجع السابق، ص19.

<sup>3</sup>عاصم أحمد عجيلة ، المرجع نفسه، ص 202.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

### الفرع الأول: موقف المشرع الجزائري:

من خلال المادة 129 من القانون المدني والمواد 47 و 180 من الأمر 03\_06 السالف الذكر يلاحظ أن المشرع الجزائري قد عالج مسألة مدى التزم المرؤوس بطاعة الرئيس الإداري غير المشروعة بنوع من العمومية.<sup>1</sup>

إذ لم يناقش المشرع الجزائري بالتفصيل مسألة تحديد الموقف الذي يجب أن يتخذه المرؤوس عندما يجد نفسه أمام تنازع و تناقض بين السلطة الرئاسية وواجبه في احترام وطاعة القانون، وهو الأمر الذي يصعب معه معرفة موقف المشرع الجزائري من هذه القضية و الحل الذي تبناه .

فهكذا قد نص المشرع الجزائري في المادة 180 من الأمر 03\_06 على حتمية وإلزامية الخضوع للسلطة الرئاسية و ضرورة طاعة الأوامر الرئاسية ، واعتبار رفض تنفيذها دون عذر مقبول خطأ تأديبيا من الدرجة الثالثة يستوجب توقيع العقوبة التأديبية<sup>2</sup>

وان كانت عبارة دون عذر مقبول قد تعني انه يمكن للمرؤوس مخالفة الأوامر الرئاسية وإمكانية رفض تنفيذها ،إذا كان لديه عذر مقبول ، إلا أنه لم يحدد متى يكون الرفض مبررا بحيث يكون للمرؤوس إمكانية التنصل من طاعة الأمر الرئاسي دون أن يكون ذلك الرفض خطأ تأديبيا من الدرجة الثالثة يرتب مسؤولية المرؤوس ويستوجب توقيع العقوبة، فعبارة دون مبرر مقبول عبارة فضفاضة تتسم بالعمومية و الغموض.<sup>3</sup>

كما تعرض المشرع الجزائري إلى هذه المسألة بإيجاز شديد عندما تعرض لمسألة أثر الأوامر الرئاسية على مسؤولية المرؤوس الإدارية و الجنائية إذ لم يبين ما هو الحل الذي يتعين على المرؤوس أن يتبعه في حال تنازع الواجبين ، حيث نص عند تعرضه لمسألة مدى تأثير

<sup>1</sup>بدرية ناصر ، المرجع السابق ، ص 206 .

<sup>2</sup>الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

<sup>3</sup>بدرية ناصر، المرجع السابق ص 207 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

الأوامر الرئاسية على مسؤولية المرؤوس المدنية ، الإدارية ، و الجنائية في المادة 129 من القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 المعدل للقانون المدني الجزائري على ما يلي "لا يكون الموظفون و الأعوان العموميون مسؤولين شخصا عن أفعالهم التي اضطرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من الرئيس ، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم" <sup>1</sup>

فحسب هذه المادة تعتبر الأخطاء التي يرتكبها المرؤوسون تنفيذا أو تطبيقا لأوامر و تعليمات رؤسائهم الواجب عليهم طاعتهم هي أخطاء إدارية مرفقية أو مصلحة ترتب وتعدد المسؤولية الإدارية للمرفق أو المؤسسة الإدارية كما تعدد المسؤولية المدنية الشخصية للرئيس الإداري مصدر الأمر الرئاسي.<sup>2</sup>

عند القيام بتحليل المادة 129 من القانون المدني ، و المادتين 47 و 180 من الأمر 03\_06 السالف الذكر يتم التوصل إلى مايلي :

**أولاً:** الموظف غير مسؤول شخصا عن أعمال قام بها تنفيذا لأوامر رئيسه وهذه الأوامر واجبة الطاعة ، معناه انه إذا كانت الأوامر واجبة الطاعة فإن المسؤولية مرفقية و ليست شخصية للمرؤوس.

وعدم مسؤولية المرؤوس متوقفة على شرط " متى كانت إطاعة الأمر واجبة عليه"

لكن السؤال المطروح هو متى تكون طاعة تلك الأوامر واجبة و متى لا تكون واجبة ؟

وهو معناه أن المشرع الجزائري نص على إلزامية طاعة المرؤوس لأوامر رئيسه بشرط أن تكون تلك الطاعة واجبة عليه ,وهذا يعني أن هناك حالات يجوز فيها للمرؤوس مخالفة أوامر رئيسه.

**ثانياً:** بالرجوع إلى المادة 180 في فقرتها الثالثة نستخلص منها :

<sup>1</sup> قانون 05\_10 المتضمن القانون المدني الجزائري .

<sup>2</sup> بدرية ناصر, المرجع السابق ص 210.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

حتى يكون خطأ تأديبي لابد من رفض تنفيذ التعليمات الرئاسية و لابد من عدم وجود مبرر مقبول، بمفهوم المخالفة يستنتج انه إذا كان هناك " مبرر مقبول لرفض التنفيذ فإن التصرف لا يعتبر خطأ، ولا يتحمل المرؤوس المسؤولية عن الرفض.<sup>1</sup>

ولا يعني هذا أن المرؤوس الذي كان لديه مبرر مقبول سوف لن يكتف بذلك المبرر و إنما يبلغ به الجهات المعنية , لكن المشرع لم يحدد أي من الجهات التي ينبغي على المرؤوس إخطارها هذا المبرر .

**ثالثا:** ثم يأتي في المادة 47 من الأمر 03\_06 السالف الذكر و يرتب مسؤولية الرئيس في فقرتها الأولى حيث نصت " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه " ما يعني ان المشرع قد نص على إلزامية طاعة الرؤساء على حساب القانون ، بمفهوم المخالفة تتعقد المسؤولية على الرؤساء دون المرؤوسين حيث لا يسأل هؤلاء شخصا .<sup>2</sup>

و في الفقرة الثانية و ترتب مسؤولية المرؤوس الى جانب الرئيس بحيث لا يعفى هذا الأخير من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمرؤوسيه.<sup>3</sup>

فالمشرع الجزائري أخذ بالنظرية الفقهية القائلة بأولوية واجب المرؤوس في الطاعة وتطبيق أوامر وتعليمات رئيسه على واجب احترام وتنفيذ القانون عن طريق التحقق و فحص مدى شرعية أو عدم شرعية أوامر الرئيس الإداري بمناقشة أو عدم مناقشة أوامره غير المشروعة وهذه النتيجة هي عدم مسؤولية المرؤوس شخصا عن الأخطاء التي يرتكبها تنفيذا لأوامر رئيسه.

ولقد رأى الدكتور "عمار عوابدي" من خلال نص المادة 129 السالفة الذكر أن المشرع يميل إلى الخضوع والطاعة لأوامر وتعليمات الرؤساء الإداريين والتقييد بها وتنفيذها وتغليبها

<sup>1</sup>الأمر 03\_06 المادة 180 .

<sup>2</sup>الأمر 03\_06 المادة 47 .

<sup>3</sup> بدرية ناصر., المرجع السابق, ص ص 211--213.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

على واجب طاعة القانون وحماية شرعية العمل الإداري أي أنه يعتق مبدأ أولوية طاعة أوامر السلطة على واجب احترام القانون.<sup>1</sup>

ولأن تحليل "عمار عوابدي" انطوى على غموض وعدم الوضوح لأن عبارة متى كانت إطاعة الأوامر الرئاسية واجبة على المرؤوس ولو كانت غير مشروعة في نص المادة 129 ، فإن الموظف يلزم بإطاعة الأوامر المشروعة لأن الأوامر غير مشروعة ليست ملزمة له وليس من واجبه تنفيذها ومن ثم نصل إلى نتيجة مخالفة التي وصل إليها الدكتور "عمار عوابدي" وهي أولوية تطبيق القانون على الأوامر غير المشروعة.<sup>2</sup>

وأمام هذا التضارب والفراغ القانوني تبقى مسألة تحديد موقف المشرع الجزائري من قضية مدى إلتزام المرؤوس بإطاعة أوامر رئيسه غير مشروعة مسألة موقوفة على الاجتهاد القضائي ، فهو سيد الموقف في هذا الصدد .

### الفرع الثاني: موقف الفقه ( نظرية الطاعة المطلقة).

يذهب أنصار هذه النظرية على رأسهم العميد "هوريو" إلى أنه في حالة تعارض أمر الرئيس مع حكم القانون فعلى المرؤوس أن يمضي في طاعة أمر رئيسه مع تحمل الرئيس للمسؤولية الكاملة على ما ينتج عن ذلك كما هو الشأن بالنسبة لكل قرار خاطئ ينجم عنه المسؤولية على من قام باتخاذها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر ، 1984 ، ص ص 441-440.

<sup>2</sup> عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر 2010 ، ص ص 71-70 .

<sup>3</sup> عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، دار الجسور ، الجزائر 2012 ، ص 22 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

كما يذهب أصحاب هذه النظرية إلى ضرورة إرغام المرؤوس على تنفيذ أوامر رؤسائه وعدم الخروج عنها حتى لو كانت غير مشروعة طالما أنها لم تصل إلى حد ارتكاب الجرائم<sup>1</sup>. وإذا كان ينجم عن ذلك بعض النتائج الضارة فما على الرؤساء إلا أن يتحاشوا إصدار أوامر خاطئة من جانبهم ، أما الخوف على المشروعية فهو ينحني أمام الاعتبارات الأخيرة للسلطة ، فالرئيس هو وحده الذي يكون له القول الفاصل في ذلك ولذلك فالطاعة المطلوبة له تكون تامة وتتمثل في خضوع دائم لأوامره دون تردد أو تخاذل<sup>2</sup>.

لكن انقسم أصحاب هذه النظرية حول طبيعة فعل الموظف إلى فئتين :

**الأولى :** تنادي بإباحة هذا الفعل ، وبالتالي إسقاط التجريم تماما عن الفعل الذي أتاها الموظف ويقصر الإباحة على الموظف دون رئيسه، لكن أخذ على هذه الفئة أن تنفيذ الأمر هو الذي يكون الجريمة وليس الأمر نفسه .

**الثانية :** ترى بأن جريمة الموظف مباحة بالنسبة إليه فقط ، ولكنها تحتفظ بوصفها الإجرامي بالنسبة للغير، فيجوز الدفاع الشرعي ضدها ، و أخذ على هذه الفئة أن الرأي لا يتفق مع الطبيعة الموضوعية لأسباب الإباحة والتي تقضي بإسقاط وصف التجريم بجميع آثاره سواء بالنسبة إلى مرتكب الجريمة أو غيره<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>محمد جريبيعة ، المرجع السابق، ص 37 .

<sup>2</sup>أحمد عاصم عجيلة ، المرجع السابق، ص ص 229-230 .

<sup>3</sup>شعبان عبد الحكيم سلامة ، المرجع السابق، ص 155 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

### المبحث الثاني : إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية على أساس الخضوع لمبدأ المشروعية.

يتعلق مبدأ المشروعية بحدود سلطة الدولة وخضوع جميع سلطاتها العامة لقواعد ملزمة فهو يعتبر الضمانة الأساسية لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم من جور الدولة أو السلطة الرئاسية وتعسفها، كما أن مبدأ المشروعية هو مبدأ سيادة القانون أو مبدأ الدولة القانونية بما يعنيه من خضوع الدولة للقانون ، أي أن تتوافق كل التصرفات التي تصدر من سلطات الدولة مع أحكام القانون.<sup>1</sup>

ولإيضاح مدلول هذا المبدأ قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين :

المطلب الأول : نتطرق فيه إلى تعريف مبدأ المشروعية و ضمانات تحقيقه

المطلب الثاني : موقف الفقه والتشريع الجزائري من تنفيذ الأوامر الرئاسية على أساس الخضوع لمبدأ المشروعية .

المطلب الأول : مفهوم مبدأ المشروعية .

إن الدولة الديمقراطية المعاصرة تقوم على مبدأ أساسي هو مبدأ المشروعية أين ينبغي أن تكون أعمال الإدارة في إطار أحكام ومبادئ المشروعية والتي تشكل نظام قانوني تختلف مصادره بين مصادر مكتوبة وغير مكتوبة .

فالأشخاص المعنوية العامة في الدولة المعاصرة يحكمها مبدأ المشروعية الذي يجعل من قراراتها وأعمالها معيبة ما لم تكون قد صدرت وفق القانون ، وتتمثل رقابة القاضي الإداري على أعمال الإدارة بالرقابة مدى احترام السلطات الإدارية للقانون ومعاينة تصرفاتها غير القانونية بإلغائها وتقرير التعويض للمتضرر منها . فالمشروعية هي صفة كل ما هو مطابق للقانون.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص 198

<sup>2</sup> محمد عبد الحميد أبو زيد: المرجع السابق ، ص 200

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

وعلى ضوء ما سبق قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين :

الفرع الأول : نتناول فيه تعريف مبدأ المشروعية .

الفرع الثاني : ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية .

**الفرع الأول : تعريف مبدأ المشروعية.**

سنتناول في هذا الفرع تعريف الفقه و القضاء لمبدأ المشروعية

**أولاً : تعريف الفقه لمبدأ المشروعية.**

لقد عرف العديد من الفقهاء مبدأ المشروعية وفي هذا الصدد نذكر بعض التعريفات على سبيل المثال لا الحصر، حيث عرفه الدكتور محمد الصغير بعلي كما يلي: " يقصد بمبدأ المشروعية ،بمعناه الواسع ، سيادة القانون ،أي خضوع جميع الأشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة .

أما المشروعية الإدارية فمعناها ،خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة ) للنظام القانوني السائد بالدولة " <sup>1</sup>.

كما يذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن مبدأ المشروعية هو مبدأ سيادة القانون أو مبدأ الدولة القانونية، أي أن تتوافق كل التصرفات التي تصدر من سلطات الدولة مع أحكام القانون <sup>2</sup>.

وقد عرفه الدكتور "إبراهيم عبد العزيز شياح": " بأنه مبدأ يتصل بفكرة الدولة القانونية، و التي تعني خضوع الدولة للقانون في كل صور نشاطها وجميع الأعمال والتصرفات الصادرة

<sup>1</sup>محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ،2009 ص 8.

<sup>2</sup>سليمان محمد الطماوي :القضاء الإداري ورقابته الأعمال الإدارة ، دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى، دار الفكر العربي ، القاهرة ،مصر ،1955، ص 21 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

عنها ، وتبعاً لذلك يكون على جميع السلطات العامة في الدولة ، التشريعية والتنفيذية والقضائية ، الخضوع للقانون والرضوخ لأحكامه ، فلا تكون أعمال وتصرفات هذه السلطات صحيحة ومنتجة لأثار قانونية في مواجهة المخاطبين بها إلا بمقدار مطابقتها لقواعد القانون ، فإن هي صدرت بالمخالفة لها أصبحت غير مشروعة<sup>1</sup>.

ويرى الدكتور "عبد الغني بسيوني" : " أن مبدأ المشروعية يختلف عن مبدأ خضوع الدولة للقانون الذي يعني خضوع جميع الحكام و المحكومين للقانون ، بحيث يلزم خضوع السلطة العامة للقانون بكل هيئاتها الحاكمة للقواعد القانونية السارية كي تسعى كدولة قانونية"<sup>2</sup>.

### ثانيا : تعريف القضاء لمبدأ المشروعية.

إن مبدأ المشروعية يقصد به في معناه العام خضوع الجميع حكاما ومحكومين لسيادة القانون ، وبالخصوص خضوع جميع الأجهزة الإدارية في الدولة لسيادة القانون وأن كل التصرفات والأفعال التي تصدر من أشخاص هذه الهيئات و باسمها يجب أن توزن بميزان القانون<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني : ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية.

كي يكتمل النظام القانوني للدولة فلا بد من أن يكون هناك استقلال السلطة القضائية ورقابة قضائية على أعمال الإدارة ، فسيادة القانون لا تتحقق دون أن تشمل الحكام والمحكومين على حد سواء بحيث يستطيع الأفراد طلب إلغاء أو وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، وطلب التعويض عنها برفع دعوى أمام المحاكم ومن أجل ذلك وضع ضمانات لتحقيق مبدأ المشروعية .

وعلى ضوء ما سبق سنتطرق في هذا الفرع إلى ضمانتين هما :

<sup>1</sup> إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 2003 ص 7.

<sup>2</sup> عبد الله ، عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري اللبناني ، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت ، لبنان، 2000، ص 3 .

<sup>3</sup> وزارة العدل أعمال ملتقى الغرف الإدارية 1990/12/24 الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزائر 2009 ص 140 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

أولا : ضمانات القضائية

ثانيا : ضمانات غير قضائية

أولا :الضمانات القضائية.

أ- استقلال القضاء: يعتبر استقلال القضاء شرطا لازما لوجود السلطة القضائية لأن طبيعة القضاء تستدعي استقلاله في أدائه لمهامه ، وهو نفس العامل الذي أدى إلى اتفاق الأنظمة القانونية على ضرورة استقلال القضاء سواء أخذت بمبدأ الفصل بين السلطات أو بتعاونها أو باندماجها.<sup>1</sup>

ويقصد باستقلال القضاء في رأي البعض " ألا يخضع القضاة في ممارستهم لعملهم لسلطات أي جهة أخرى ، وأن يكون عملهم خالصا لإقرار الحق والعدل ، خاضعا لما يمليه القانون والضمير دون أي اعتبار آخر".<sup>2</sup>

تكمن أهمية مبدأ استقلال القضاء أكثر عندما تربطها بغيرها من مبادئ القانون ، فليس الاستقلال مقصودا بذاته وإنما أقر بغرض توفير جملة من المقاصد منها المحافظة على حياة القاضي وتمكينه من إصدار أحكام موضوعية عادلة .

ب/ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة :

تعد الدعوى الإدارية الوسيلة القضائية لتجسيد عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وتتم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بواسطة الدعوى الإدارية التي يمكن تقسيمها إلى

<sup>1</sup>عمار بوضياف ، استقلالية القضاء الإداري في الجزائر المبدأ والضمانات [www.majalah-droit.ici.st](http://www.majalah-droit.ici.st) تاريخ النشر 29 أوت 2012. ص 3 .تاريخ الإطلاع 18 ماي 2018 الساعة 22:45.

<sup>2</sup>عمار بوضياف ، استقلالية القضاء الإداري في الجزائر المبدأ والضمانات ، مرجع نفسه، ص 4.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

دعوى موجهة ضد قرارات الإدارة ودعوى التعويض عن الأضرار التي أحدثتها قرارات الإدارة فدعوى مشروعية القرار الإداري تعتبر ضمن دعاوى قضاء الشرعية و التي تستهدف حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة ، وأن أهم الدعاوى التي يعني بها القرار الإداري وهي : دعوى إلغاء \_ دعوى التفسير \_ دعوى فحص المشروعية .<sup>1</sup>

**1-دعوى الإلغاء :** هي دعوى قضائية ترفع إلى القضاء لإعدام قرار إداري صدر بخلاف ما يقضي به القانون وتسمى أيضا دعوى تجاوز السلطة وتعد من أهم وسائل حماية المشروعية .

وترفع دعوى الإلغاء من ذوي المصلحة والصفة أمام القضاء الإداري المختص بإلغاء هذه القرارات بشرط أن تكون إدارية ولا تتسم بعدم الشرعية إذ تعتبر طالب الإلغاء دعوى قضائية تخصم القرار الإداري غير المشروع لا جهة المصدرة القرار .<sup>2</sup>

**2-دعوى التفسير :** هي الدعوى التي يحركها ذو الصفة والمصلحة ،أمام جهة القضاء المختصة ويطلب فيها تفسير تصرف قانوني غامض بغرض تحديد المراكز القانونية وتوضيح الحقوق والالتزامات الفردية ، ولا يكون للقاضي الإداري في دعوى التفسير سوى البحث عن المعنى الصحيح الخطي للتصرف المنازع به ،والتصريح بذلك في حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به .<sup>3</sup>

**3- دعوى فحص المشروعية :**تعد تقييم لمدى احترام الإدارة للقانون في كافة أعمالها ،والتزامها للقيام بأعمال التي يحتم القانون عليها ضرورة تنفيذها والقيام بها حيث أن الامتناع عن القيام بها يعد تصرفا سلبيا غير مشروع يفرض رقابة القضاء عليها ، ودعوى فحص المشروعية من

<sup>1</sup>بن كدة نور الدين ,مبدأ المشروعية في القرار الإداري , مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق: تخصص قانون إداري , جامعة محمد خيضر بسكرة 2015\_2016 ص 58.

<sup>2</sup>أبو بكر صالح بن عبد الله ، الرقابة القضائية على عمل الإدارة ، دراسة مقارنة من خلال ولاية المظالم والقضاء الإداري المعاصر ، الطبعة الأولى ، المطبعة العربية ، غرداية 2005 .ص42.

<sup>3</sup>محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، ص 191 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

حيث شروطها تشترك مع دعوى الإلغاء ، أما من حيث كيفية تحريك الدعوى وسلطة القاضي الإداري فتشترك هنا مع دعوى التفسير .<sup>1</sup>

و بالرجوع إلى المادة 901 من ق إ م إ نجد أنها لا تخضع المراسيم الرئاسية أو التنفيذية لرقابة القضائية في تقدير مشروعيتها مع أن الحكومة تعد الهيئة الرئيسية للضبط الإداري فالمشرع أقر أن المراسيم تدخل ضمن أعمال السيادة ما يجعلها غير خاضعة لرقابة قضائية إدارية.<sup>2</sup>

### ثانيا : الضمانات غير القضائية.

إن الرقابة على الإدارة أمر لازم في كل دولة قانونية يسود فيها مبدأ المشروعية ، فكما سبق وأن تحدثنا عن مبدأ المشروعية ، فإذا كان يعني خضوع الكافة في الدولة لأحكام القانون فإن خضوع السلطات الإدارية لأحكام القانون و لقواعد المشروعية بمصادره المختلفة هو المعيار الأساسي لسيادة القانون في رأي دولة ، فالرقابة من هذا النوع تمارس من خارج الهياكل القضائية للدولة، فالرقابة تختلف بحسب أنواعها و أساليبها وفقا لنظام السياسي السائد في الدولة ، وعليه سنقوم بدراسة هذه الأنواع من الرقابة وفقا لما يلي : أ- الرقابة السياسية . ب- الرقابة الإدارية<sup>3</sup>.

أ- **الرقابة السياسية** : يقصد بالرقابة السياسية رقابة الرأي العام على أعمال الإدارة من خلال المجالس النيابية " البرلمانات " في الدول التي تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ، أما في الدول التي تتبع النظام الرئاسي حيث يسود مبدأ الفصل الجامد بين السلطات فإن أثر هذه الرقابة قليل

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 193 .

<sup>2</sup> أنظر المادة 901 من قانون 8-9 المؤرخ 2008/2/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، جريدة الرسمية . العدد 21، تاريخ 2008/4/23 .

<sup>3</sup> رزايقية عبد اللطيف ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في القانون العام : تخصص تنظيم إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادي 2013\_2014 ، ص 26 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

ومحدود حيث تكون مسؤولية الوزراء أمام رئيس الدولة صاحب السلطة الفعلية وليس أمام البرلمانات وتتخذ الرقابة السياسية على أعمال الإدارة صورا مختلفة فقد تم عن طريق الرأي العام وتمارسها المؤسسات الاجتماعية والأحزاب السياسية والنقابات المهنية كما قد تمارس عن طريق المؤسسات البرلمانية.<sup>1</sup>

**ب - الرقابة الإدارية:** تمارس الرقابة الإدارية من طرف الإدارة داخليا على أعمالها ، ونشاطاتها وهذا للتحقق من مدى مشروعية تصرفاتها ، ومدى مطابقتها هذه التصرفات للقانون واللوائح بما يحقق الصالح العام للجماعة ، وتصحيح الأخطاء الواردة في تصرفاتها المختلفة أو ما يكشف عنه الأفراد في تظلماتهم المقدمة إليها ، ويترتب على هذه الرقابة سحب الإدارة لتصرفاتها أو إلغائها أو تعديلها.<sup>2</sup>

وتمارس الرقابة الإدارية من جانب الرؤساء الإداريين أو من جانب المرؤوسين الإداريين أنفسهم كما تمارس من قبل أجهزة خارجية.

**1- الرقابة الذاتية:** إن الإدارة مطالبة باحترام مبدأ المشروعية ، الأمر الذي يفرض عليها أن تقوم برقابة ذاتية لأعمالها قبل أن يتدخل القضاء وجهات الرقابة السياسية ، وهذه الرقابة تسمى الرقابة التلقائية أو الذاتية ، و تتحقق الرقابة الإدارية الذاتية التي يمارسها الرؤساء على المرؤوسين والتي تتجلى في مظاهر ووسائل متعددة منها إصدار المنشورات والأوامر للمرؤوسين لإقرارها أو وقفها أو تعديلها أو إلغائها أو حقهم في توقيع الجزاءات التأديبية عليهم أو قد تظهر في مجال الوصاية الإدارية التي تباشرها الحكومة أو السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية، فهي رقابة شاملة و الأصل عدم خضوعها لشكليات و إجراءات ما لم

<sup>1</sup>عبد القادر زروقي ، ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2013 ، ص 57 .

<sup>2</sup>عبد القادر زروقي ، المرجع السابق، ص 66.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

ينص القانون على غير ذلك و تمتاز بالسرعة و بساطة الإجراءات بما يمكن من تحقيق غايتها في آجال معقولة <sup>1</sup>.

### 2- الرقابة بناء على تظلم:

وهو الوضع الغالب في إجراء الرقابة فلا تتحرك في معظم الأحيان إلا بناء على تظلم إداري يقدمه صاحب الشأن سواء تعلق الأمر بتظلم ولائي أو تظلم رئاسي كما يلي:

\*تظلم ولائي : يملك صاحب الشأن أن يقدم تظلمًا إداريًّا لمصدر القرار الإداري قبل مخاصمة مشروعية القرار قضائياً وبعد تقديم هذا التظلم الإداري اختياريًا من حيث المبدأ العام ما لم يقضي القانون بغير ذلك والتظلم هو اختياري في القانون الجزائري <sup>2</sup>.

\* تظلم الرئاسي : هو التظلم المقدم إلى الرئيس الإداري الأعلى لمصدر القرار الإداري ويجب توجيه التظلم الرئاسي إلى السلطة الرئاسية لمصدر القرار الإداري وهي السلطة الإدارية التي تمتلك قانونًا حق رقابة مشروعية قرارات مصدر القرار ، إذ أن القوانين والأنظمة تسمح للرئيس الأعلى برقابة نشاط مرؤوسيه ودراسة ملف الموضوع بموضوعية تمكنه من اكتشاف أوجه الخلل والقصور في إدارته وتقييم أداء مرؤوسيه وضمان تحقيق التنسيق المنشود لرفع كفاءة الإدارة وإنتاجيتها <sup>3</sup>.

<sup>1</sup>رزايقية عبد اللطيف، المرجع السابق، ص ص 31,32

<sup>2</sup>تنص المادة 830 من القانون إ م و إ "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار : في الأجل المنصوص عليها في المادة 829."

<sup>3</sup>عمار عوادي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القانوني الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994 ، ص 14 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

المطلب الثاني : موقف الفقه والمشرع الجزائري من مبدأ المشروعية .

نتطرق في هذا المطلب إلى موقف الفقه من نظرية المشروعية في الفرع الأول و إلى موقف المشرع الجزائري من تنفيذ الأوامر الرئاسية على أساس مبدأ المشروعية في الفرع الثاني وكذا محاولة معرفة موقف كل من هما من نظرية المشروعية .

الفرع الأول: موقف الفقه من نظرية مشروعة.

اتفق الفقه والقضاء على أن مبدأ المشروعية يعني خضوع كل من الحكام والمحكومين لسيادة القانون والمقصود بمبدأ المشروعية الإدارية من زاوية الرقابة على أداء الجهاز الإداري.

خضوع كافة وحدات ذلك الجهاز عند مباشرة سلطاتها أو مختلف أوجه النشاطات المكلفة بها لحكم القانون بمفهومه العام.<sup>1</sup>

ومعنى ذلك أنه على جميع وحدات الجهاز الإداري وهي بصدد مباشرة أوجه نشاطاتها ضرورة الإلتزام بالخضوع لما تقتضي به تلك القواعد القانونية من أحكام وإلا اتسمت تصرفاتها بعدم المشروعية ، وفي الوقت الذي يتفق فيه الفقه والقضاء على ضرورة خضوع الإدارة العامة للقانون ، يختلفان في تحديد أساس هذا الخضوع ، وفي هذا الصدد تقسم الآراء إلى ثلاثة :

الرأي الأول : " ومحتواه أنه لا يجوز للإدارة أن تأتي عملا قانونيا أو ماديا مخالفا للقانون ، وهذا ما يعني أن تصرفات الإدارة تكون مشروعة طالما أنها لم تخالف القانون ".<sup>2</sup>

الرأي الثاني : " يرى أصحاب هذا الرأي أن المراد بخضوع الإدارة للقانون هو ضرورة استنادها في كل تصرفاتها وأعمالها القانونية والمادية إلى أساس من القانون ، ولا يكفي أن يكون عمل

<sup>1</sup> عبد القادر زروقي، مرجع سابق، ص7

<sup>2</sup> عمر محمد الشويكي ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان 2007 ص 21 .

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

الإدارة وتصرفاتها غير مخالف للقانون وإنما يجب أن يكون مستندا ومبني على قاعدة قانونية قائمة تجيزه حتى يكون مشروعاً<sup>1</sup>.

الرأي الثالث : " يرى أصحاب هذا الرأي أن أعمال الإدارة وتصرفاتها القانونية والمادية لا تكون مشروعة إلا إذا كانت مجرد تنفيذ أو تطبيق لقاعدة تشريعية عامة قبل مباشرة التصرف "<sup>2</sup>.

ومن خلال هذه الآراء فإن الرأي الراجح في الفقه والقضاء هو الرأي الأول لأنه يأخذ بالمفهوم الواسع للقواعد القانونية الوضعية التي يجب الخضوع لها فكل ما هو ممنوع على الإدارات هو مخالفة القانون<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري.

يتضح موقف المشرع الجزائري من فكرة تنفيذ الأوامر غير المشروعة من خلال نص المادة 129 من القانون المدني المعدل بموجب القانون رقم 05 - 10 المؤرخ في 20 جوان 2005<sup>4</sup> والتي جاء فيها: " لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم ".  
نستنتج من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري يميل الى ترجيح الخضوع و الطاعة على مبدأ المشروعية ، لكن متى كانت إطاعة الأوامر واجبة على المرؤوسين في النص فلقد و ضعها المشرع لنستدل منها أن الموظف فقط يلزم بإطاعة الأوامر المشروعة لأن الأوامر الغير

<sup>1</sup>عمر محمد الشويكي ، مرجع نفسه ، ص 20

<sup>2</sup>عبد القادر زروقي ، مرجع سابق، ص 8.

<sup>3</sup>عمر محمد الشويكي ، مرجع سابق، ص 22

<sup>4</sup>أنظر القانون المدني الصادر بمقتضى قانون 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 ،جريدة رسمية رقم 29.

## الفصل الأول : أسس إلتزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية

المشروعة ليست ملزمة له وليست من واجبهم تنفيذها ومن خلال هذا نستنتج بأنه يجب تغليب مبدأ المشروعية و أولوية تطبيق القانون على الأوامر غير المشروعة.<sup>1</sup>

فأن المشرع الجزائري أخذ بالنظرية الوسط بين واجب طاعة واحترام مبدأ المشروعية ويوافق بين اعتبارات مبدأ المشروعية ومتطلبات السلطة الرئاسية ،فإذا كانت المخالفة التي تتضمنها تنفيذ الأمر لا تشكل جريمة جنائية وفي هذه الحالة يعفى الموظف المرؤوس من المسؤولية إذا توافرت الشروط التالية :

\* أن تكون المخالفة عادية وليست جسمية.

\* أن يكون أمر الرئيس قد صدر للمرؤوس كتابة.

\* أن يعترض الموظف المرؤوس على الأمر كتابة يوضح فيه وجه المخالفة.

\* إصرار الرئيس على قيام المرؤوس بتنفيذ أمره .<sup>2</sup>

بناء على ما سبق يعفى المرؤوس من المسؤولية و يتحمل الرئيس الإداري مصدر القرار المسؤولية على الأوامر المخالفة لمبدأ المشروعية ،فالمشرع هنا أعطى ضمانات للمرؤوس لحماية نفسه من إطاعة الأوامر المخالفة للقانون.

<sup>1</sup>بحري ليندة، المرجع السابق، ص71 .

<sup>2</sup>جربيعة محمد ، مرجع سابق، ص 39 .

## الفصل الثاني

مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر  
الرئاسية غير المشروعة.

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

يقوم الجهاز الإداري على التسلسل السلمي، حيث تقسم الوظائف إلى مراتب متسلسلة يشغلها رؤساء و مرؤوسون مما يجعل واجب طاعة المرؤوس لرئيسه عند إصداره للأوامر الرئاسية ، ويثور الإشكال بالنسبة للأوامر الرئاسية غير المشروعة والمسؤولية المترتبة عن ذلك سواء بالنسبة للرئيس أو المرؤوس، لذا نتناول في هذا الفصل مبحثين كما يلي:

**المبحث الأول : مسؤولية الرئيس الإداري عن إصدار أوامر غير مشروعة.**

وفي المبحث الثاني : مسؤولية المرؤوسين عن تنفيذ أوامر الرئيس الإداري غير المشروعة.

### **المبحث الأول : مسؤولية الرئيس الإداري عن إصدار أوامر غير المشروعة**

تنص المادة 136 فقرة 01 من الأمر رقم : 95/ 75 المؤرخ في 26/09/1995 على ما يلي : " يكون المتبوع مسؤولاً عن الضرر الذي يحدثه تابعه بفعله غير المشروع متى كان واقعا منه في حال تأدية وظيفته أو بسببها أو بمناسبةها".

ونستخلص من نص المادة أعلاه أنه رغم ارتكاب الموظف لأخطاء تؤدي إلى الإضرار بالغير ، فإن الإدارة هي المسؤولية بدل هذا الموظف إذا كان الضرر حدث أثناء تأديته لوظيفته بغض النظر عما إذا كان الخطأ عمدي أو غير عمدي، ولقد نصت المادة 47 من الأمر رقم 03/06 على : " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه "، لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمرؤوسيه<sup>1</sup>.

ولكن ما مدى مسؤولية الرئيس الإداري المسؤول في حالة ارتكاب مرؤوسه أخطاء أثناء ممارسته مهامه ؟

### **المطلب الأول : المسؤولية التأديبية.**

إذا كانت الأوامر و التعليمات الصادرة من الرئيس مشروعة فإنه لا إشكال في ذلك، لكن إذا كانت هذه الأوامر و التعليمات غير مشروعة و أدى تطبيقها إلى إلحاق أضرار بالغير، فمن هو المسؤول عن تطبيق هذه الأوامر ؟ هل يتحملها الرئيس أو المرؤوس المنفذ

<sup>1</sup>أنظر المادة 47 من أمر رقم : 03/06 مؤرخ في 15/ يوليو / 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، جريدة رسمية ، عدد46.

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

للأمر ؟ بما أن الرئيس الإداري هو الآخر موظف يخضع لقوانين الإدارة على اختلافها فإنه لابد من التطرق للنظام التأديبي بصفة عامة ضمن الفرع الأول و حالات ثبوت مسؤولية الرئيس الإداري ضمن الفرع الثاني.

### الفرع الأول: النظام التأديبي للموظف.

يمكن تعريف الخطأ التأديبي على أنه : ذلك الخطأ الذي يرتكبه الموظف متجاوزا في ذلك القوانين و التنظيمات والتعليمات العامة منها والخاصة ، المنظمة لمجال الوظيفة العامة، بناء عليه فإن الخطأ التأديبي تترتب عنه مسؤولية مرتكبه في حالة إخلاله بالتزاماته تجاه المهام المنوطة به ، وهو الإخلال بالقيام بالواجبات التي يقتضيها استمرار العمل داخل المؤسسة وكذلك القيام بكل ما من شأنه إلحاق الضرر بالمشروع أو عرقلة لتحقيق الأهداف التي خصص من أجلها يشكل خطأ تأديبيا<sup>1</sup> .

فالموظف مهما كانت رتبته يسأل تأديبيا لمخالفة النصوص التشريعية أو العرف الإداري ومقتضيات الوظيفة العامة ، في حين أن الجريمة الجنائية لا تقوم إلا إذا خالف نصا عقابيا.<sup>2</sup>

وتقوم المخالفة التأديبية على أركان ثلاثة هي الشرعي والمادي والمعنوي ، حيث يتعلق الركن الشرعي بخضوع الفعل للتجريم وتعلق صفة عدم المشروعية به ، غير أن الأفعال المكونة للذنب التأديبي ليست محددة على سبيل الحصر وإنما مردها الإخلال بالواجبات الوظيفية ومقتضياتها لا غير ، وهذا ما دعى البعض إلى القول أن شرعية الجرائم التأديبية هي كغيرها بالقياس لشرعية الجرائم في المجال الجنائي و الخضوع لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> محمد سليمان الطماوي: القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة ، دار الفكر ، الإسكندرية ، مصر 1991، ص 69 .

<sup>2</sup> ليندة بحري: الإطار القانوني لمبدأ الطاعة أو أمر الرئيس في الوظيفة العامة ، مذكرة ماستر ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013 ، ص 81.

<sup>3</sup> ليندة بحري: المرجع السابق، ص 91 .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

في حين يقوم الركن المادي للجريمة التأديبية نتيجة إسناد فعل ايجابي أو سلبي إلى العامل مما يعتبر الإخلال بواجباته الوظيفية أو بمقتضياته.<sup>1</sup>

فيلزم لقيام هذا الركن أن يقوم هذا الموظف بفعل أو امتناع له مظهر خارجي ملموس، وأن يكون الفعل أو الامتناع محدد ويترتب على ذلك أن المخالفة التأديبية لا تقوم على مجرد الشائعات وكذلك لا تقع بمجرد التفكير في ارتكاب المخالفة.<sup>2</sup>

بينما يتمثل الركن المعنوي في توفر الإرادة الأثيمة أو غير مشروعة لدى الموظف مرتكب الخطأ الوظيفي أو بمعنى آخر اتجاه إرادة وسلوك الموظف بارتكاب الفعل الايجابي أو السلبي المخل بواجباته الوظيفية العامة ، وفي هذا السياق يُسأل الموظف المخطئ عن مدى الفعل إن كان إراديا أو غير إراديا بمراعاة الملابس المحيطة بالواقعة وكذا مركزه القانوني ومؤهلاته و طبيعة عمله فلا يسأل الموظف إذا كانت إرادته معيبة وتنتمي للمسؤولية التأديبية عليه في حالة الضرورة ، الإكراه المادي أو المعنوي والقوة الظاهرة والحادث الفجائي.<sup>3</sup>

وتفاديا لإساءة الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي تدخل المشرع الجزائري لتحديد الخطأ التأديبي الذي يؤدي حتما إلى تقييد سلطة الإدارة في تحريك الدعوى التأديبية وقد حددت المادة 73 من القانون رقم 90\_11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل سنة 1990 الخاص بعلاقات العمل الفردية المعدل و المتمم ب: قانون رقم 91\_29 في 14 جمادة الثاني عام 1412 ديسمبر 1991 رقم 68 لسنة 1991 أن تأخذ بعين الاعتبار عند تقدير الخطاء الجسيم :

يتم التسريح التأديبي في حالة ارتكب العامل أخطاء جسيمة :

\_ إذا رفض العامل بدون عذر مقبول تنفيذ التعليمات المرتبطة بالتزاماته المهنية أو التي تلحق أضرار بالمؤسسة.

\_ إذا قام بأعمال عنف .

<sup>1</sup> ممدوح طنطاوي : الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص ، الطبعة الثانية ، المكتبة الجامعية الحديثة ، الإسكندرية ، مصر 2001 ، ص 337.

<sup>2</sup> مازن ليلو راضي: المرجع السابق، ص ص 98 - 99.

<sup>3</sup> مازن ليلو راضي ، المرجع نفسه ، ص 100.

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

\_ إذا تسبب عمدا أضرار مادية تصيب البنايات و المنشآت و الأدوات أو الأشياء الأخرى التي لها علاقة بالعمل.

أما في الفقرة 73\_1 : يجب أن يراعي المستخدم على الخصوص ,عند تحديد وصف الخطأ الجسيم الذي يرتكبه العامل ، الظروف التي أرتكب فيها الخطأ و مدى أتساعه و درجة خطورته و الضرر الذي ألحقه و كذلك السيرة التي كان يسلكها العامل حتى تاريخ ارتكابه الخطأ نحو عمله و نحو ممتلكات هيئته المستخدمة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: حالات ثبوت مسؤولية الرئيس الإداري .

بالرجوع إلى ما جاءت به النصوص التشريعية والتنظيمية نجد أن المادة 20 من المرسوم رقم 85/ 89 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية تنص على العقوبات التأديبية التي من الممكن أن يتعرض لها الموظف إذا أخل بواجباته المهنية ، أو مس بالانضباط ، أو ارتكب أي خطأ ضد ممارسة مهامه.<sup>2</sup> بينما تنص المادة رقم 29 من القانون رقم 12/ 78 المتضمن القانون الأساسي العام للعمال على أن : " العامل مهما كانت رتبته السلمية يتحمل مسؤولية أفعاله ".<sup>3</sup>

بناء عليه نستنتج بأن الموظف يكون دائما مسؤولا عن التطبيق السليم والجيد للمهام إذا كان هو المكلف بتنفيذها ، وكذلك مسؤولا عن التنفيذ السيئ الذي يرجع إلى الموظفين الموضوعين تحت أمرته ، كما يسأل الرئيس الإداري في السلم الوظيفي عن التنفيذ أو عدم التنفيذ الأوامر غير المشروعة في حالتين:

**الحالة الأولى :** وهي المتعلقة بتنفيذ الأوامر من طرف المرؤوس بعد إصرار الرئيس على تنفيذها ، حيث قد يكون الإصرار جاء كتابة إذ أن المسؤولية في هذه الحالة هي مسؤولية الرئيس وهو مصدر الأمر و المُصر عليه.

<sup>1</sup>القانون رقم 90\_11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل سنة 1990 الخاص بعلاقات العمل الفردية المعدل و المتمم ب: قانون رقم 91\_29 في 14 جمادة الثاني عام 1412 ديسمبر 1991 رقم 68 لسنة 1991.

<sup>2</sup>أنظر المادة 20 من القانون رقم 85- 89 المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق ل 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية جريدة رسمية رقم 13 .

<sup>3</sup>أنظر المادة 29 من القانون رقم 78/12 المؤرخ في أول رمضان 1398 الموافق ل 5 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي للعامل جريدة الرسمية عدد 32 .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

في هذا السياق تنص المادة 27 من قانون الخدمة المدنية المصري على أنه: "يعفى الموظف إذا ثبت أن ارتكابه المخالفة كان تنفيذ الأمر كتابي صادر إليه من الرئيس على الرغم من تنبيهه إلى المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مُصدر الأمر وحده".<sup>1</sup>

الحالة الثانية : هي التي تتعلق بحالة عدم تنفيذ الأوامر غير المشروعة من طرف المرؤوس مما أدى ذلك إلى اضطراب في تسيير المرفق و في هذه الحالة تكون المسؤولية على عاتق الرئيس لعدم مشروعية التعليمات المعطاة إلى المرؤوس.<sup>2</sup>

لذا فإن مسلك المشرع محل نظر فمبدأ التدرج الرئاسي الذي يوجب طاعة الرؤساء يجب أن لا ينطوي على مخالفة القانون ، فالرئيس الإداري الذي يتجرأ على مخالفة القانون لا يمكن أن يُعتد بسلطته الرئاسية ، ولا يمكن القول و الحال كذلك بأن للموظف إطاعته بعد أن يثبت كتابة أنه لا يرتكب المخالفة إلا بعد تنبيه الرئيس إلى هذه المخالفة ، وأن يثبت أن أمر الرئيس مكتوباً ، ثم ما قيمة الإثبات الكتابي لأمر الرئيس وتنبيهه بأن الأمر يخالف القانون ثم يرتكب المخالفة تلك؟<sup>3</sup>

لقد نصت المادة رقم 72 من المرسوم رقم 82/302 المؤرخ في 11/09/1982 والمتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية على ما يلي : " عندما تكون الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المادة رقم 72 أعلاه منسوبة إلى عمال كيفما كانت رتبهم في سلم الإشراف ، تحسب على ذمة الرئيس الإداري الأول ، إذا اطلع عليها ولم يستتكرها ولم يتخذ إجراءات تأديبية لمعاقبة أعوانه الذين ارتكبوا تلك الأخطاء".<sup>4</sup>

مما سبق نستنتج أن المسؤولية تكون على عاتق الرئيس الإداري الذي لم يتخذ الإجراءات اللازمة في حالة ارتكاب أحد مرؤوسيه خطأ وظيفياً ، رغم علاقته بذلك فإن المرسوم كان واضحاً في محتوى المادة عندما حمل الرئيس الإداري أخطاء الأعوان والذين هو مشرف عليهم و الذين يقعون تحت سلطته المباشرة .

<sup>1</sup> سعد الشتيوي ، المساءلة التأديبية للموظف العام ، دار الجامعة الجديدة، مصر ، 2008 ، ص 32.

<sup>2</sup> أنظر المادة رقم 29 من قانون رقم 78/12 المتعلق بالقانون الأساسي للعامل ، مرجع سابق.

<sup>3</sup> سعد الشتيوي ، المرجع نفسه، ص 34.

<sup>4</sup> أنظر المادة رقم 72 من المرسوم رقم 82/302 ، المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بالعلاقات العمل الفردية .

## المطلب الثاني : المسؤولية الجزائية .

قبل التطرق لحالات ثبوت المسؤولية الجزائية للرئيس نتعرف على مفهوم المسؤولية الجزائية في الفرع الأول و إلى حالات ثبوت المسؤولية للرئيس الإداري.

### الفرع الأول: مفهوم المسؤولية الجزائية.

تعتبر المسؤولية الجزائية من النظريات الأساسية في قانون العقوبات، و على الرغم من أهميتها فقد أغفل المشرع الجزائري - وغالبية التشريعات المقارنة - رسم معالمها واكتفى بالإشارة في نصوص متفرقة إلى بعض أحكامها، وأغلب هذه النصوص يتعلق بموانع المسؤولية، أما شروط المسؤولية نفسها فلم تعالجها نصوص صريحة، وهذا يلقي على عاتق الفقه مهمة استنباط هذه الشروط واستكشاف معالم النظرية<sup>1</sup>.

يقصد بالمسؤولية الجزائية تحمل الشخص تبعة عمله المجرم بخضوعه للجزاء المقرر لفعله في قانون العقوبات<sup>2</sup>.

وتتشابه المخالفة التأديبية مع الجريمة الجنائية في صور كثيرة و تختلف معها في أمور أخرى، ومن أبرز صور الاتفاق أن كلاهما تقوم على أساس خطأ ارتكبه الموظف أو الشخص وترتب عليه إلحاق الضرر بالمصلحة العامة المحمية قانونا ، حيث لا يكون لهذا الخطأ أو الجريمة أية علاقة مباشرة و لا غير مباشرة مع الوظيفة إذ أن الخطأ لا يرمي إلى أداء خدمة عامة، بل يهدف من وراءه إلى تحقيق مصالح شخصية إذ يتحمل الموظف مسؤوليته شخصيا أمام المحاكم<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: حالات ثبوت المسؤولية الجزائية للرئيس.

نص المشرع الجزائري في المادة 140 من قانون العقوبات الجزائري والتي تنص على:" إذا كانت الأوامر أو التعليمات هي سبب مباشر لوقوع فعل يصفه القانون بأنه جنائية، فإن العقوبة المقررة لهذه الجنائية تطبق على مرتكبي جريمة استغلال النفوذ".

<sup>1</sup> محاضرة في المسؤولية الجنائية: مقال متاح على الموقع: <https://www.mizandz.com>، تاريخ الاطلاع: 22-5-2018، الساعة 22:52.

<sup>2</sup> عبد الكريم بلعراي وتوفيق نعيمة: الأمر الرئاسي غير المشروع وأثره على المسؤولية الجزائية للموظف العام، مجلة الحقيقة ، العدد 39، جامعة غرداية 2017، ص 125.

<sup>3</sup> سعيد شتيوي ، المرجع السابق ، ص 41 .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

ونستنتج من نص المادة أن الرئيس الإداري صاحب الأوامر والقرارات هو الذي يتحمل المسؤولية الجزائية ، إذا انصاع المرؤوس إلى أوامره غير المشروعة ونفذها تحت الإكراه المعنوي وأدت تلك الأوامر إلى ارتكاب المرؤوس جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات.

ولهذا وضعت سلطة العقاب في القانون الجنائي كأداة لردع الجرائم ، وعليه فإن نظام الردع في مجال قانون العقوبات نظام معقد ، يشتمل على عدة عمليات تبدأ بتحريك الدعوى العمومية ثم البحث عن الأدلة وتنتهي بإصدار الحكم القضائي ، وإذا كانت هذه العمليات تشمل في مضمونها موضوع واحد وهو معاقبة الجاني ، إلا أنها عمليات منفصلة عن بعضها البعض ، تقوم بها سلطات مختلفة ومستقلة هي<sup>1</sup> :

- النيابة العامة: بالنسبة إلى تحريك الدعوة العمومية وتوجيه الاتهام

- قاضي التحقيق: بالنسبة لتحقيق

-ضبطية القضائية: بالنسبة البحث و جمع الأدلة

- قاضي الحكم: بالنسبة إلى إصدار الحكم

- والهدف من هذه الإجراءات المعقدة ، هو إعطاء الفرد ضمانات فعالة في مجال التقاضي.<sup>2</sup>

ويمكننا القول أن من واجبات الموظف الأساسية أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر وتعليمات بدقة وأمانة ، وذلك في حدود القوانين و النظام المعمول بها ، و يتحمل كل رئيس مسؤولية الأوامر والتعليمات المشروعة وغير المشروعة الصادرة منه و بالتالي يعفى المرؤوس من أي مسؤولية إذا ما قام بتنفيذ كل ما يصدر إليه من رؤسائه الإداريين ، لأن كل تقصير في أداء الواجبات الوظيفية و المهنية و كل مساس بالطاعة يؤثر على سير منظومة العمل وعلى سير المرافق العامة ، ويعرض المرؤوس إلى عقوبات تأديبية مختلفة تتخذها السلطة الرئاسية المختصة بالتأديب بمقتضى القانون.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة ، الجزائر 2006، ص. 132.

<sup>2</sup>كمال رحماوي: المرجع نفسه، ص. 132.

<sup>3</sup>منصور ابراهيم العتوم : المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مطبعة الشرق ، الأردن 1984 ص146.

### المبحث الثاني : مسؤولية المرؤوس عن تنفيذ الأوامر غير المشروعة

وفقا لمبدأ التسلسل الهرمي يتوجب على كل موظف إطاعة أوامر رؤسائه التي لا تتعارض مع القوانين، غير أن ما يسود بين الموظفين في مختلف مستوياتهم هو عدم الاكتراث لأوامر رؤسائهم ، وذلك لأن شغل الوظائف الإدارية بالنسبة لعدد معتبر لا يتم على أسس قانونية وموضوعية ، وإنما يخضع لاعتبارات كثيرة ، ومن شأن هذا الوضع خلق بؤر توتر وصراعات بين الرؤساء و المرؤوسين مما ينعكس على سير المرافق العامة وعلى مصالح المواطنين، و الحقيقة أن إحساس الرئيس بالاستهانة بالأوامر التي يوجهها للمرؤوس و محاولة الأخير التملص من طاعتها تعتبر من أهم الأمور التي تساعد على هدم التنظيم الإداري و خلق العديد من المشاكل والصراعات.<sup>1</sup>

بناء عليه نتطرق إلى دراسة مدى مسؤولية المرؤوس من خلال المسؤولية الشخصية للموظف كمطلب أول و المسؤولية الجزائية للموظف كمطلب ثاني.

### المطلب الأول : المسؤولية المدنية للمرؤوس

تترتب المسؤولية المدنية للمرؤوس نتيجة لتنفيذه أوامر غير مشروعة صادرة إليه من رئيسه الإداري ، لذا نتناول في الفرع الأول موقف التشريع من المسؤولية المدنية للمرؤوس وفي الفرع الثاني: موقف الفقه من المسؤولية المدنية للمرؤوس.

### الفرع الأول: موقف التشريع من المسؤولية المدنية للمرؤوس

الخطأ الشخصي هو ذلك الخطأ الذي ينسب للموظف ذاته ويرتب المسؤولية الشخصية في حقه ، و يعرض المضرور من ماله الخاص.<sup>2</sup>

و قد أورد المشرع المصري نصا خاصا يحمي الموظف من المسؤولية المدنية عن عمله الذي يضر بالغير ، إذا كان الضرر الناجم قد حدث بسبب تنفيذ أمر الرئيس .

كما نصت المادة 167 من القانون المدني المصري على أنه : " لا يكون الموظف العام مسؤولا عن عمله الذي أضر بالغير إذا قام به تنفيذا لأمر صادر من رئيسه متى كانت إطاعة هذا الأمر واجبة عليه أو كان يعتقد أنها واجبة ، وأثبت أنه كان يعتقد مشروعية

<sup>1</sup> جريبعة محمد : مرجع سابق ، ص 62 .

<sup>2</sup> شعبان عبد الحكيم سلامة : مرجع سابق ص 249 .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

العمل الذي وقع منه وكان اعتقاده مبنيا على أسباب معقولة و أنه راعى في عمله جانب الحيطة".<sup>1</sup>

وتنص المادة 163 من القانون المدني المصري أيضا على: " كل خطأ سبب ضرر للغير يلزم من ارتكابه أو المسؤول عنه بالتعويض ".<sup>2</sup>

بينما تنص المادة 124 من القانون المدني الجزائري على أن : " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ، ويسبب ضررا للغير يلزم من كان السبب في حدوثه بالتعويض ".<sup>3</sup> وعليه فالمسؤولية المدنية هي المسؤولية المالية التي يتعرض لها كل شخص عندما يتسبب بفعله في ضرر للغير و تتضمن كل القوانين المدنية و تحدد كيفية تعويض هذه الأضرار .

في حين تنص المادة 136 من القانون المدني الجزائري على: " يكون المتبوع مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بفعله الضار متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو بسببها أو بمناسبةها، و تتحقق علاقة التبعية ولو لم يكن المتبوع حرا في اختيار تابعه متى كان هذا الأخير يعمل لحساب المتبوع ".<sup>4</sup>

وقد يرتكب الموظف خطأ شخصي يسبب ضررا للغير وهو بصدد تنفيذ أمر رئيسه ، فهل لأمر الرئيس الإداري انعكاسات على مسؤولية الموظف ؟ بمعنى هل يُسأل الموظف شخصيا عن الخطأ رغم أنه لم يرتكبه إلا تنفيذا لأمر رئيسه ، أم أن الرئيس يحوله من خطأ شخصي إلى خطأ مرفقي تلتزم الدولة بجبر الضرر التام عنه ؟ للإجابة على هذا التساؤل نجد أن هناك احتمالين:

**الاحتمال الأول :** يقضي بضرورة ترك قسم من المسؤولية على عاتق المرؤوس وذلك لجعله يتحلى باليقظة و التركيز عند قيامه بمهامه ولكن لا يعتقد أنه معفى من كامل المسؤولية بحكم ارتكاب خطأ في المصلحة أو حين قيامه بالعمل.

<sup>1</sup>أنظر المادة 167 من القانون المدني المصري.

<sup>2</sup>أنظر المادة 163 من القانون المدني المصري

<sup>3</sup>أنظر المادة 124 من الأمر رقم 57-85 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007 ، جريدة الرسمية رقم 31 مؤرخة في 13 ماي 2007 .

<sup>4</sup>أنظر المادة 136 من الأمر رقم 57-85.

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

الاحتمال الثاني: يقودنا إلى عدم تحميل الموظف مسؤولية تفوق في غالب الأحوال تتبعها قدرتها المالية الشخصية ونشجعه بهذا النحو على التشبث بمواقف التردد والحذر كلما تعلق الأمر باتخاذ قرارا أو بمبادرة و التسيير دائما وراء الترخيص له بالقيام بعمل أو الامتناع عنه.<sup>1</sup>

ونجد المادة 129 من القانون المدني الجزائري تعفي بوجه عام المسؤولية عن المرؤوس عند تأدية مهامه .<sup>2</sup>

إن المسؤولية المدنية بوجه عام هي مسؤولية عن تعويض الضرر الناجم عن الإخلال بالالتزام مقرر في ذمة المسؤول وقد يكون مصدر هذا الالتزام عقدا يربطه بالمضروور فتكون مسؤوليته عقدية يحكمها ويحددها العقد من جهة والقواعد الخاصة بالمسؤولية العقدية من جهة أخرى .فقد يكون مصدر هذا الالتزام في صورة تكاليف عامة يفرضها الكافة كالتزام بعدم مجاوزة سرعة معينة عند قيادة السيارات وعند إذ تكون المسؤولية تقصيرية لأن القانون هو الذي يستقل بحكمها و تحديد مداها .<sup>3</sup>

وبناء على ما تقدم يلزم لإعفاء الموظف من المسؤولية أن يكون الأمر الرئاسي الذي نفذه كتابيا و أن يكون قد أحاط رئيسه كتابة بمخالفة قراره لحكام القانون .  
ولقد وضع المشرع هذين الشرطين لحماية المرؤوس من جراء تنفيذ الأوامر المخالفة للقانون ولمنح الرئيس فرصته للبحث و للتروي قبل تنفيذ القرار .

والجدير بالذكر أن مجرد صدور أمر عقابي لا يعفي المرؤوس من المسؤولية لتنفيذ متى كان هذا التنفيذ مكون لجريمة جنائية ذلك أن المادة 63 من قانون العقوبات المصري قد قيدت رفع المسؤولية الجنائية عن ما يرتكبه الموظف أو المرؤوس من جرائم تنفيذ الأمر

<sup>1</sup>سعد مقدم : الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010، ص ص 415- 416 .

<sup>2</sup>أنظر المادة 129 أنظر المادة 129 من الأمر رقم 57-85 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007 ، جريدة الرسمية رقم 31 مؤرخة في 13 ماي 2007 .  
<sup>3</sup>عز الدين الدنصوري : وعبد الحميد الشواربي ، المسؤولية المدنية في ضوء الفقه و القضاء ، الطبعة السابعة ، دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية ، مصر ، 2000، ص 11 .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

الصادر من رئيسه " أن يثبت أنه لا يرتكب الفعل إلا بعد التثبيت و التحري وأنه كان يعتقد مشروعيته ، وأن اعتقاده مبني على أسباب معقولة ".<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: موقف الفقه من المسؤولية المدنية للمرؤوس.

ميز الفقه بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في مجال المسؤولية المدنية للموظف العام عن تنفيذ أمر رئيسه الذي يترتب عليه ضرر للغير ، بحيث يعفى الموظف من المسؤولية إذا كان الخطأ الذي ارتكبه من قبيل الخطأ المرفقي ، بينما يتحمل الموظف المسؤولية المدنية كاملة إذا كان ما ارتكبه من قبيل الخطأ الشخصي.

وقد اختلف الفقه حول طبيعة الخطأ الذي يرتكبه المرؤوس إذا التزم بحدود الأمر الرئاسي الصادر إليه ، وأقتصر دوره على تنفيذ الأمر الرئاسي فقط دون تجاوز و تمحور هذا الخلاف الفقهي في اتجاهين هما :

**الاتجاه الأول** : ذهب جانب من الفقه يتزعمه الأستاذ "هوريو" Hauriou إلى تحول الخطأ الشخصي إلى خطأ مرفقي إذ التزم المرؤوس بحدود الأمر الرئاسي الصادر إليه ، وعلى ذلك أن الموظفين ملزمون بتنفيذ أوامر رؤسائهم الإداريين قبل التزامهم بتنفيذ القانون كما أن الموظف العام يتصل بالقوانين و الأنظمة من خلال رؤسائه الذين يتولون تفسير أحكامها و إصدار الأوامر و تنفيذها وعليه يلتزم المرؤوس بتنفيذ أوامر رؤسائه بصرف النظر عن مشروعيتها ، أي أنه ملزم بتنفيذها حتى لو كانت مخالفة للقانون شرط احترام أحكام قانون العقوبات ، كما أن هناك طائفة عريضة من الموظفين تقوم حياتهم الوظيفية على الطاعة العمياء ، أي الموظفين العسكريين.<sup>2</sup>

هكذا يولي أنصار هذا الاتجاه أهمية واضحة لمبدأ طاعة الرئيس على حساب مبدأ المشروعية ، و يخفف بالتالي من عبئ مسؤولية الموظف المطيع الذي ينفذ أوامر رؤسائه الإداريين.

**الاتجاه الثاني** : ذهب الفقيه " بارتملي" في بحث له حول مدى تأثير أمر الرئيس على مسؤولية الموظفين إلى أن الخطأ الذي يرتكبه الموظفين تنفيذا لأمر رئيسهم الإداري يعد في

<sup>1</sup> شعبان عبد الحكيم سلامة :مرجع سابق، ص 167 .

<sup>2</sup> علي خطر شنطاوي : مرجع سابق ، ص 186 .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

جميع الأحوال خطأ مصلحي لأن الرئيس يضيف على عمل الموظف (المرؤوس ) الطابع الإداري مما يؤدي إلى قلب الخطأ الشخصي للموظف إلى خطأ مصلحية تسأل عنها الإدارة مسؤولية إدارية.<sup>1</sup>

بناء على هذا الرأي يتحول الخطأ الشخصي إلى خطأ مرفقي ، استنادا إلى أن الموظفين التزموا بتنفيذ أوامر الرؤساء قبل التزامهم بتنفيذ القانون لأن الموظف لا يتصل بالقانون مباشرة إلا من خلال رئيسه الذي يتولى وحده أمر تفسيره ، ويعد واجب طاعة الرؤساء واجبا مستقلا عن واجب طاعة القانون فالموظف لا يؤدي مهامه الوظيفية وفقا للالتزام بطاعة القانون فحسب وإنما تابعا لأهمية طاعة أوامر الرؤساء التي تمكن الموظفين من فهم القانون و تنفيذ أحكامه.<sup>2</sup>

غير أنه بالنسبة إلى رجال الجيش فإن الطاعة المطلقة شريعة الجندي، الأمر الذي يوجب على رجال القوات المسلحة الامتثال إلى أوامر رؤسائهم ووضعها موضع التطبيق لأن تنفيذ تلك الأوامر هو بمثابة تنفيذ القانون ، وبالتالي لا يجوز مسائلة الجندي الذي ينفذ أمر رئيسه إلا إذا تجاوز أمر الرئيس الحدود المعقولة بأن كانت مخالفة للقانون ظاهرة أو كان وجه عدم مشروعية الأمر ظاهرا.<sup>3</sup>

**الاتجاه الثالث :**يمثله العلامة " دوجي" الذي يخالف "جوزيف بارتملي" في رأيه هذا، حيث يذهب "دوجي" أن الخطأ الذي يرتكبه الموظف تطبيقا و تنفيذا لأمر الرئيس الإداري يعد خطأ شخصي ويرتب مسؤولية الموظف الشخصية ، وتفسير ذلك عند " دوجي " أن الخطأ الذي يرتكبه الموظف المرؤوس إذا كان جنديا تنفيذا وتطبيقا لأمر صدر إليه يعد خطأ مصلحي أو مرفقي ويرتب مسؤولية الإدارة لأن شريحة الجيش تقرر طاعة المرؤوس أمر رئيسه دون أن يتصدى لها بالمناقشة حتى لو كان الأمر غير مشروع لأن الجيش هو : " آلة للإكراه محرومة من حرية التفكير " .

<sup>1</sup>عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية ، دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، ص146 .

<sup>2</sup>محمد عبد الحميد أبو زيد : مرجع سابق 316.

<sup>3</sup>محمد عبد الحميد أو زيد : طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية ، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة ، مصر 1988، ص 318 .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

ويختلف الأمر بالنسبة للموظف غير الجندي إذ يعد خطأه الذي ارتكبه بناء على أمر رئيسه و تنفيذا له خطأ شخصيا يترتب ويقيم مسؤولية الموظف الشخصية ، لأن الموظف العام هو رجل الإدارة ملزما كسائر الرجال باحترام القانون ومراعاة أحكامه ، فإذا ما صدر إليه أمر يعتبر عمل غير مشروع وجب عليه عدم تنفيذه وإذا نفذ أمرا غير مشروع صدر إليه من الرئيس كان الخطأ خطأ شخصيا.<sup>1</sup>

بناء على هذا الرأي فإن الخطأ الشخصي لا ينقلب إلى خطأ مرفقي نتيجة للأمر الرئاسي ، لأن واجب طاعة الرؤساء لا يكون مستقلا عن طاعة القانون حيث لا يوجد التزام قانوني على الموظف يقتضي طاعة أوامر الرئيس و إنما يلتزم الموظف بتنفيذ أوامر القانون وحده ، فإذا لم يتجاوز الرئيس اختصاصاته و هو يصدر التصرفات القانونية ، فإن إطاعة الموظف له من قبيل تطبيق أحكام القانون ، أما إذا تجاوزا اختصاصاته فإن الموظف يتحلل من واجب الطاعة حيث لا يمكن إرغامه على تنفيذ أمر غير مشروع.<sup>2</sup>

و الرأي عند الأستاذ "عمار عوابدي" في هذا السياق أنه يجب ترك مسألة التقرير و التقدير هل الخطأ الذي ارتكبه المرؤوس المأمور تنفيذا وتطبيقا لأوامر رئيسه خطأ مرفقي أم خطأ شخصي للمرؤوس المأمور ، تترك هذه المسألة لسلطة القاضي التقديرية ، الذي يتعين عليه في نطاق ذلك التقرير أن يعتمد على معايير شخصية وموضوعية.<sup>3</sup>

وهنا نميز بين طائفتين من المرؤوسين والمأمورين ، طائفة تشمل المرؤوسين الذين يمارسون نوعا من السلطة القيادية العليا في الهرم الوظيفي فهؤلاء المرؤوسين ملزمون بعدم طاعة الأوامر الصادرة إليهم من الرؤساء وإن ارتكبوا أخطاء شخصية تقوم مسؤوليتهم الشخصية حتى ولو كان ذلك تنفيذا لأمر رئيسه ، أما الطائفة الثانية من الموظفين المأمورين توجد في مراكز قاعدية في الهرم الوظيفي لا يعلمون أسرار الوظيفة العامة ولا يعرفون مصدر مشروعيتها إلا من خلال رؤسائهم ، ولذا يجب أن يكونوا بمنحى عن المسؤولية الشخصية عن الأخطاء التي يرتكبونها تنفيذا وتطبيقا لأوامر رؤسائهم بحسن نية منهم.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عمار عوابدي:مرجع سابق،ص 146 .

<sup>2</sup>شعبان عبد الحكيم سلامة : مرجع سابق ص 255 .

<sup>3</sup> عمار عوابدي:المرجع السابق،ص 146.

<sup>4</sup> عمار عوابدي : المرجع السابق ، ص 148 .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

### المطلب الثاني : مسؤولية المرؤوس الجنائية عن تنفيذ الأوامر غير المشروعة.

تعرف المسؤولية الجنائية على أنها المسؤولية الواقعة على الفرد الذي قام بفعل , أو الامتناع عن القيام به ، و أن كلا التصرفين مجرم قانونا مما يستلزم توقيع العقوبة الجزائية ، و جزاء هذه المسؤولية توقيع عقوبة مقرر مسبقا في قانون العقوبات.

إذا أثبت إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية فإن ذلك يقتضي توقيع العقوبة التأديبية المناسبة بطبيعة الحال لجزاء جوهري حيث تعتبر هذه أهم و أخطر عناصر النظام التأديبي.

لقد وضح المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العامة العقوبات في حالة تكاسل الموظف عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من جانب المرؤوسين أثناء أو بمناسبة تادية مهامهم خطأ مهني يعرض صاحبه للمسائلة و العقوبات التأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.<sup>1</sup>

تجدر الإشارة إلى أنه ليس كل امتناع يصدر عن الموظف العام في تنفيذ أوامر رؤسائه يؤدي بالضرورة إلى قيام المسؤولية الجزائية ، فقد يمتنع الموظف عن التنفيذ ويترتب عن ذلك المسؤولية التأديبية فقط ويمثل أمام المجلس التأديبي لتسلط عليه إحدى العقوبات المقررة إنما ما يهمننا هنا هو دراسة حالة قيام المسؤولية الجزائية التي قد تثير في ذات الوقت مسؤولية تأديبية و سنتعرض لحالات قيام المسؤولية الجزئية للموظف العام ضمن الفرع الأول و حالات انتفاء هذه المسؤولية في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: حالات قيام المسؤولية الجزائية للمرؤوس.

يقصد بالمسؤولية الجزائية تحمل الشخص طبيعة عمله المجرم بخضوعه للجزاء المقرر لفعله في قانون العقوبات كما تعرف بأنها "الفعل أو الامتناع الذي يحميه الجزاء الجنائي ."

<sup>1</sup> الأمر رقم 06-03. المؤرخ في جمادى الثانية، عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 ،التضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية عدد 46.

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

كما أن طاعة الموظف المرؤوس لرئيسه لا تعني أن يملك الرئيس تكليف أحد مرؤوسيه بارتكاب جريمة لأن الخطر الذي يفرض قانون العقوبات موجه إلى الكافة بغض النظر عن أوضاعهم الاجتماعية ، ولا يستطيع أحد أن يحلل جريمة حرمة المشرع.<sup>1</sup> ومن المقرر أن طاعة الرئيس لا تؤدي بأي حال من الأحوال إلى ارتكاب الجرائم وليس على الموظف المرؤوس أن يطيع الأمر الصادر إليه من رئيسه بارتكاب فعل هو يعلم أن القانون يعاقب عليه .<sup>2</sup>

لكن إذا انصاع الموظف المرؤوس لأوامر الرئيس المخالفة للقانون فهل تقع منه جريمته ؟ وما مدى مسؤوليته الجنائية ؟

بالرجوع إلى نص المادة 107 من القانون العقوبات تنص على " يعاقب الموظف إذا أمر بعمل تحكيمي أو ماس بالحرية الشخصية للقرار أو بالحقوق الوطنية لمواطن أو أكثر".<sup>3</sup>

وإن نطاق المسؤولية الجنائية محدد حصرا بأفعال مجرمة بنص القانون طبقا للقاعدة العامة القائلة في القانون الجنائي " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص " المادة 01 قانون العقوبات الجزائري ، ومن ثم فإن قيام المسؤولية لا يتم إلا ضمن الحالات التي قننت ونص عليها القانون من حيث التجريم و العقوبة .<sup>4</sup>

و المسؤولية الجنائية هنا مرتبطة بالمسؤولية المدنية من حيث التقادم ، فما دانت المسؤولية الجنائية قائمة فإن المسؤولية المدنية للموظف العمومي لا تتقادم ، والعكس صحيح إذا ما تقادمت المسؤولية الجزائية ( المواد 07\_08\_09 ق إجراءات الجزائي ) فلا يمكن أن تعود من جديد إلى الوجود حيثما أن الدعوى المدنية ما زالت لم تتقادم ، وقد تحدثت

<sup>1</sup>شعبان عبد الحكيم سلامة ، مرجع سابق ، ص 219 .

<sup>2</sup>عبد الله سليمان : شرح قانون العقوبات الجزائري ، القسم العام، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، بن عكنون ، الجزائر 2005 ،ص 236 .

<sup>3</sup>الأمر رقم 66/156 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات الجزائري المعدل والمتمم .

<sup>4</sup>قانون رقم 16\_02 مؤرخ في 14 رمضان عام 1437 الموافق 19 يونيو سنة 2016 يتم الأمر رقم 66\_156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 و المتضمن قانون العقوبات الجزائري .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

عليها المادة 10 من قانون الإجراءات الجزائية عن تقادم الدعوى المدنية وفق أحكام القانون المدني .

ومهما اختلف أخطاء الموظف الموحية للمسؤولية الجزائية المترتبة عن تنفيذ أوامر الرؤساء فإنها لا تخرج عن حالتين :

### الحالة الأولى : الفعل الخارج عن نطاق اختصاص الموظف .

وهي حالة تَصَرَّف الموظف تصرفا يعتمد على أساس غير سليم أن الفعل الذي يأتيه ضمن الاختصاص مع أنه غير ذلك.<sup>1</sup>

و مثال ذلك الأمر الصادر من مأمور الضابط القضائي بالقبض على المتهم في غير الأحوال المقررة قانونا أو يصدر أحد أعضاء النيابة أمرا بتفتيش منزلا متهم دون الرجوع إلى أمر مسبب من القاضي الجزائي ، أو أن يأمر الرئيس المرؤوس بإعداد حساب الميزانية السنوية للمرفق ، ضنا من الرئيس كذلك بأنه موظف مختص بذلك فيقوم هذا الأخير بإعداد الميزانية دون أن ينبه الرئيس لهذا الأمر ولا يرجعه فيه .

ففي مثل هذه الحالات يمكن للموظف العام التنصل من تطبيق الأوامر هذه لأنها لا تدخل في اختصاصه وفيها خرقا صريحا للقانون و تنفيذ الأمر دون تنبيه الرئيس بجعل مسؤولية المرؤوس قائمة.<sup>2</sup>

### الحالة الثانية: تنفيذ الأمر الصادر من رئيس طاعته غير واجبة.

وتتعلق هذه الحالة بقيام أحد الموظفين العموميين بتنفيذ تصرف معين بشكل جريمة بناء على أمر غير مشروع ، أما لمعالجة الأمر ذاته للقانون وأما لأن الأمر الاختصاص له بإصدار الأمر.<sup>3</sup>

مثال ذلك أن يصدر أحد رؤساء المصالح أمرا إلى موظف لا يتبع مصلحته وينفذ المرؤوس الأمر دون مراجعة الرئيس بأنه لا يتبع المصلحة التي يشرف عليها هذا الأخير.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> شعبان أحمد سلامة : المرجع سابق ، ص 227 .

<sup>2</sup> بلعربي عبد الكريم ، نعيمة توفيق ، المرجع سابق، ص 126 .

<sup>3</sup> شعبان أحمد سلامة :المرجع السابق، ص 228 .

<sup>4</sup> بلعربي عبد الكريم، نعيمة توفيق ، المرجع سابق، ص 127 .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

فقد نصت المادة 17 الفقرة 2 من قانون الإجراءات الجزائية على أنه " عدد مباشرة لتحقيقات وتنفيذ النيابة القضائية ، لا يجوز لضابط الشرطة القضائية طالب و تلقي أوامر أو تعليمات إلا من الجهة القضائية التي يتبعونها"<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: إعفاء الموظف العام من المسؤولية الجزائية.

يعتبر أداء الواجب سببا عاما من أسباب الإباحة بحيث يستطيع أن يستند إليه كل من اقتترف فعلا أداء لواجب يفرضه عليه القانون أو تمليه السلطات الرئاسية دون تفرقة بين ما إذا كان مرتكب الفعل موظف عاما أو فردا عاديا.

وقد حدد المشرع المصري في قانون العقوبات أسباب الإباحة، وجعل من ضمنها، أداء الواجب باعتباره سبباً عاماً للإباحة يلتزم بموجبه الموظف والفرد العادي بطاعة القانون وتنفيذ أوامره، كما جعل من أسباب الإباحة أيضا واجب الموظف بطاعة أوامر رؤسائه باعتباره واجبا خاصاً بالموظف العام وفي الحالتين تنفي عن الفعل صفة الجريمة ويعود الفعل إلى نطاق الإباحة.

وفي ذلك نصت المادة 63 من القانون على انه لا جريمة إذا وقع الفعل من موظف أمرا في الأحوال الآتية:

أولاً: إذا ارتكب الفعل تنفيذاً لأمر صادر إليه من رئيس وجبت عليه طاعته أو اعتقد أنها واجبه عليه.

ثانياً: إذا حسنت نيته وارتكب فعلاً تنفيذاً لما أمرت به القوانين أو اعتقد أن إجراءه من اختصاصه.

فقد رأى المشرع المصري أن ينظم أحكام التطبيق المباشر للإباحة بنص خاص لمن كانت له صفة الموظف العمومي وفي الحالات التي له في تطبيقها سلطة تقديرية.<sup>2</sup>

وعلى كل حال يجب على الموظف أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد تثبيت و التحري وأنه كان يعتقد مشروعيته وأن اعتقاده كان مبنية على أسباب معقولة.

<sup>1</sup>المادة 17 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

<sup>2</sup>محمد عبد الحميد أبو زيد :مرجع سابق، ص 264 .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

وقد عالج المشرع المصري المسؤولية التأديبية للموظف عن تنفيذ أوامر غير مشروعة من رئيسه في المادة 78 في قانون العاملين والمدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 والتي تنص في فقرتها الثانية على أنه :

" لا يعفى العامل من الجزاء استنادا إلى أمر صادر إليه من رئيس إلا إذا أثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذ لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من رئيس ، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على الرئيس وحده " <sup>1</sup>.

يكمن سبب إباحتها في النص القانوني، فمن غير المنطقي أن يأمر القانون بفعل معين ثم يجرمه فإذا ما رأى المشرع ضرورة التدخل بتعطيل نص التجريم و تبرير الخروج عليه في حالة معينة فإن ذلك يعني إباحته ضمن شروط حددها القانون.

أما عن أسباب الإباحة في القانون الجزائي فقد نص قانون العقوبات الجزائي على أسباب الإباحة في المادتين 39 و 40 وقد جاء النص على النحو التالي :

المادة 39 "لا جريمة :

- إذا كان الفعل قد أمر أو أذن به القانون.
- إذا كان الفعل قد دفعت إليه الحالة للدفاع المشروع عن النفس أو الغير بشرط أن يكون الدفاع متناسب مع جسامة الاعتداء " <sup>2</sup>.

وبذلك و حسب المادة 39 نستنتج أسباب الإباحة يدخل في ضمنها تنفيذ أمر القانون و أيضا تنفيذ الأمر الصادر من سلطة مختصة .

### أولا: تنفيذ أمر القانون:

إن الأفعال التي يأمر بها القانون : الشاهد مثلا المطلوب منه الإدلاء بشهادته بموجب المادة 89 قانون الإجراءات الجزائية " لا يرتكب جريمة إفشاء الأسرار أو القذف والسب بحق المتهم عند الإدلاء بشهادته. <sup>1</sup>

<sup>1</sup>أنظر المادة 78 من قانون العاملين المدنيين المصري، رقم 47 ،سنة 1978.  
<sup>2</sup>قانون رقم 02\_16 متضمن قانون العقوبات الجزائي.

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

### ثانيا:تنفيذ الأمر الصادر من سلطة مختصة:

تنفيذ الأمر الصادر عن سلطة مختصة يدخل ضمن إباحة الأفعال بناء على أمر القانون فالقانون يوجب على الموظف المرؤوس إطاعة رئيسه طبقا للتدرج التسلسلي في الوظيفي العمومي وهذا ما هو إلا تطبيق لما أمر به القانون، ومثال ذلك: تنفيذ أحد أعوان القوة العمومية لأوامر قاضي التحقيق بإحضار المتهم جبرا عنه بالقوة أو إلقاء القبض عليه لا يجعله مرتكبا لجريمة الاعتداء على الحريات الفردية طبقا للمادة 291 من قانون العقوبات الجزائري .

ويتطلب القانون إصدار أوامر السلطة بشكلية معينة فيجب مراعاتها مثال : وجب إصدار أمر الإحضار عن قاضي التحقيق كتابة ( المادة 109 ق الإجراءات الجزائية )<sup>2</sup> .  
وبتالي مراعاة الشكل المطلوب قانونا هو أمر لازم لاعتبار أن الفعل مباح متى صدر الأمر عن سلطة مخولة بإصداره قانونا ونفذ من جانب الموظف المختص بتنفيذه حسب القواعد القانونية أيضا .

لقد أستقر قضاء النقض على أنه (طاعة الرئيس لا تمتد بأي حل من الأحوال الى ارتكاب الجرائم و انه ليس على مرؤوس أن يطيع الأمر الصادر له من رئيسه بارتكاب فعل يعلم أن القانون يعاقب عليها).

فعل الموظف العام أن يطيع الرئيس فيما يتضمن ارتكاب فعل يؤثمه القانون فإن أمر الرئيس مرؤوسيه بارتكاب تزوير أو اختلاس أو قتل أو تعذيب فإن المرؤوس لا يلتزم بإطاعة رئيسه فإن أطاعه كان مسؤولا مسؤولية شخصية<sup>3</sup>.  
وأنه و أن كان استعمال السلطة يعد سببا من أسباب الإباحة التي تبيح عمل الموظف إذا كان مطابقا للقانون و تمنع قيام المسؤولية عنه إذا كان مخالفا للقانون .

<sup>1</sup> عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزائر 2016،ص ص

. 118،119 .

<sup>2</sup> المادة 109 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري .

<sup>3</sup> عبد الله سليمان، المرجع السابق ص 202 .

## الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس عن تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة

---

فإذا ارتكب الموظف المخالفة بحسن نية و التثبت و التحري على النحو الوارد في المادة 36 من قانون العقوبات و التي جاء في مضمونها :

أولاً: إذا ارتكب الفعل تنفيذا لأمر صادر إليه من رئيس وجبة إطاعته أو أعتقد أنها كذلك.  
ثانياً: إذا حسنت نيته وارتكب فعلاً تنفيذاً لما أمرت به القوانين أو أعتقد أنها من اختصاصه.  
وعلى الموظف في كل الأحوال أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبت والتحري و أنه كان يعتقد مشروعيته و أن اعتقاده كان مبنيًا على أسباب معقولة.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> المادة 36 من قانون العقوبات الجزائري .

# الخلاصة

إن أداء الواجبات الوظيفية على أتم وجه يعتبر من أهم عوامل النهوض بالإدارة العامة وإصلاح فسادها ومن ناحية أخرى فهذه الواجبات هي من أهم ما يورق الموظف العام بسبب ما يتعرض له من المسؤوليات القانونية المختلفة عند وقوع أدنى مخالفة لواجب منها وخاصة واجب الطاعة الذي يعبر عن خضوع المرؤوسين لأوامر الرؤساء بالقدر اللازم وذلك لحسن سير العمل في الإدارة .

بناء عليه توصلنا إلى جملة من النتائج أهمها:

- أن واجب طاعة الرؤساء مستمد من مبدأ المشروعية الذي يقضي بضرورة احترام سائر سلطات الدولة للقانون والتصرف وفق أحكامه، حيث يلتزم الموظف العام بالامتثال لكل الأوامر الصادرة عن رئيسه ما لم يكن وجه عدم المشروعية في الأمر ظاهراً ، كما يلتزم بطاعة الأوامر غير المشروعة في حالة توافر الشروط الشكلية في الأمر .

- يتحمل كل رئيس مسؤولية الأوامر التي تصدر منه ، كما يكون مسؤولاً عن سير العمل في حدود اختصاصه ويخضع كل موظف للسلطة الرئاسية لمن هو أعلى منه كما يباشر كل رئيس السلطة الرئاسية على من هم دونه .

ومن خلال ما سبق يمكن تقديم بعض الاقتراحات كما يلي:

- من الأحسن إعادة النظر في واجب الطاعة على مستوى الوظيفة العامة ومدى مشروعية أوامر الرؤساء وكيفية مسائلة المسؤولين عن خرق القانون .

- إعطاء أهمية أكثر لواجب الطاعة من الناحية القانونية حتى لا يترك المجال مفتوحاً

للفقه في تبريرها .

- أن ينص المشرع صراحة على واجب رفض تنفيذ الأوامر الرئاسية في قانون الوظيفة العامة إذا كانت الأوامر الرئاسية غير مشروعة ، وهذا من شأنه تبسيط إجراءات البحث عن عدم مشروعية الأوامر الرئاسية مما يؤدي إلى حسن سير المرفق العام .

- معالجة الفراغ القانوني ومحاولة ضبطه في ما يخص مدى التزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر غير المشروعة الصادرة إليه من رؤسائه .

- معالجة القصور الوارد في نص المادة 129 من القانون المدني الجزائري، إذ أن المشرع الجزائري لم يحدد ولو على سبيل المثال بعض الحالات التي تجعل الأوامر الصادرة من الرئيس واجبة.

# قائمة المراجع

قائمة المراجع.

أولاً: النصوص القانونية

1-القوانين:

- القانون رقم 85\_89 المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق ل 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13.
- القانون 08\_09 المؤرخ في 25\_2\_2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد 21 .
- القانون رقم 07\_05، المتضمن القانون المدني الجزائري المؤرخ في 13 مايو 2007، الجريدة الرسمية عدد 31
- القانون رقم 12\_78 المؤرخ في أول رمضان 1398 الموافق ل 5 أوت 1978، المتعلق بالقانون الأساسي للعمال، الجريدة الرسمية عدد 32.
- القانون رقم 90\_11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل سنة 1990 الخاص بعلاقات العمل الفردية المعدل و المتمم ب: قانون رقم 91\_29 في 14 جمادة الثاني عام 1412 ديسمبر 1991 رقم 68 لسنة 1991 .
- القانون رقم 47 ، المتضمن قانون العاملين المدنيين، المصري سنة 1978.
- القانون رقم 50\_10، المتضمن القانون المدني الجزائري المؤرخ في 20 يونيو 2005، الجريدة الرسمية عدد 2.

2-الأوامر:

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية، عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية عدد 46.
- الأمر رقم 66\_156 المؤرخ في 8\_6\_1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري المعدل والمتمم بأمر 02\_16 .

-الأمر رقم 02\_16 مؤرخ في 14 رمضان عام 1437 الموافق 19 يونيو سنة 2016 يتم الأمر رقم 66\_156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 و المتضمن قانون العقوبات الجزائري الجريدة الرسمية 37 .

### 3 المراسيم:

-المرسوم رقم 302 \_ 82 المؤرخ في 1982 \_ 9 \_ 11، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

### ثانيا: الكتب:

- أبو بكر صالح بن عبد الله : الرقابة القضائية على عمل الإدارة، دراسة مقارنة من خلال ولاية المظالم و القضاء الإداري المعاصر ، الطبعة الأولى، المطبعة العربية ،غرداية، الجزائر ، سنة 2005 .

- إبراهيم عبد العزيز شيحا: القضاء الإداري، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، سنة

. 2003

- بن صاري ياسين: التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري ، الطبعة الأولى ،سنة 2005 .

- سليمان الطماوي: القضاء الإداري و رقابته للأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ،دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر،سنة 1955

- سليمان الطماوي:قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى،سنة 1979.

- سليمان الطماوي:القضاء الإداري ،الكتاب الثاني، قضاء التأديب، دراسة مقارنة ، دار الفكر ، الإسكندرية ، مصر، سنة 1991.

- سيد محمد الهواري :الإدارة العامة المبادئ و النظريات، الطبعة الأولى ، مطبعة الإنصاف، بيروت ، لبنان،سنة 1964.

-سعد مقدم :الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، سنة 2010 .

- شعبان عبد الحكيم سلامة :الأمر الرئاسي في القانون الإداري والفقہ الإسلامي،دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي ، أمام كلية الحقوق ، الطبعة الأولى ،الإسكندرية،مصر، سنة 2011 .
- عمار عوابدي: مبدأ تدرج السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،سنة 1984.
- عمار عوابدي: عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام قضائي الجزائري ، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر،سنة 1994
- عمار عوابدي:نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، سنة 1998
- عمار بوضياف : الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر،سنة 2010.
- عمار بوضياف:شرح قانون الولاية ، دار الجسور للنشر و التوزيع ، الجزائر،سنة 2012
- عبد الله سليمان :شرح قانون العقوبات الجزائري ، القسم العام الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة السادسة، بن عكنون، الجزائر، سنة 2005
- عبد الله عبد الغني بسيوني :القضاء الإداري اللبناني ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، لبنان، سنة 2000 .
- عبد الله سليمان:شرح قانون العقوبات الجزائري , ديوان المطبوعات الجامعية , بن عكنون الجزائر, 2016 .
- عبد الكريم درويش و ليلى ت كلا : أصول الإدارة العامة ، المكتبة الانجلو المصرية ، مصر، سنة1974
- عاصم احمد عجيلة:طاعة الرؤساء في الوظيفة العامة إداريا جنائيا مدنيا، دراسة مقارنة بالشرعية، دار النهضة العربية للنشر و التوزيع الإسلامية، صنعاء، اليمن ،سنة 2009
- عمر محمد الشويكي :القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع،عمان، الأردن ،سنة 2007 .

- عز الدين الدينصوري و عبد المجيد الشواربي: المسؤولية المدنية في ضوء الفقه و القضاء ، الطبعة السابعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، سنة 2000.
- علي خطار شنتاوي:مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر، مصر،سنة 2008
- كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الأولى ، الجزائر، سنة 2003.
- كمال رحماوي:تأديب الموظف في القانون الجزائري ، الطبعة الثالثة دار هومة ، الجزائر ، سنة 2006.
- محمد عبد الحميد أبو زيد:مبدأ المشروعية و ضمان تطبيقه ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، مصر، سنة 2002 .
- مازن ليلوراضي:الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية ،الإسكندرية، مصر ، سنة 2002
- محمد الصغير بعلي : الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة، الجزائر،سنة 2009 .
- ممدوح الطنطاوي:الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص ، الطبعة الثانية، المكتبة الجامعية الحديثة،الإسكندرية، مصر، سنة 2001 .
- منصور ابراهيم العتوم: المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مطبعة الشرق ،الأردن، سنة 1984 .
- محمد عبد الحميد أبو زيد :طاعة الرؤساء و مبدأ المشروعية ، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، سنة 1988

### ثالثا: المقالات و الملتقيات

- بهلولي محمد نصر الدين :محاضرة في المسؤولية الجنائية ، مقال متاح على الموقع .  
<https://www.mizandy.com>، تاريخ الإطلاع على الموقع: 22-5-2018 الساعة  
22.52 .

-عمار بوضياف :استقلالية القضاء الإداري في الجزائر،المبدأ و الضمانات متاح على الموقع:  
majalah-droit ,ici ,st.www، تاريخ النشر: 29أوت 2012، تاريخ الإطلاع على الموقع:  
2018-05-18، عل الساعة 22:45.

-عبد الكريم بلعربي و أ توفيق نعيمي : الأمر الرئاسي غير المشروع و آثاره على المسؤولية  
الجزائية للموظف العام ، مجلة الحقيقة، عدد 39 ،جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر،  
2016.

-وزارة العدل :أعمال ملتقى الغرف الإدارية، يوم 24\_12\_1990، الديوان الوطني للأشغال  
التربوية، الجزائر،سنة 2009 .

- رابعا: الرسائل و المذكرات.

1 -رسائل ومذكرات الماجستير:

-بدرية ناصر:نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري،مذكرة مقدمة لنيل شهادة  
الماجستير ، معهد العلوم القانونية و الإدارية ، المركز الجامعي ، مولاي الطاهر،سعيدة ،  
الجزائر،سنة 2008 , 2009.

-رزايقية عبد اللطيف , الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في  
التشريع الجزائري ,مذكرة تخرج لنيل الماجستير في القانون العام :تخصص تنظيم  
إداري , جامعة الوادي ,كلية الحقوق والعلوم السياسية , 2013\_2014 .

-عبد الحميد بن عشية: المبادئ العامة للتنظيم الإداري و تطبيقاتها في الإدارة الجزائرية ،  
رسالة ماجستير، كلية الحقوق،الجزائر ، سنة 2001 .

**2-مذكرات الماستر:**

**-بحري ليندة:**الإطار القانوني لمبدأ إطاعة أوامر الرئيس في الوظيفة العامة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر ، سنة 2012 – 2013.

**\_بن كدة نور الدين** ,مبدأ المشروعية في القرار الإداري , مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق: تخصص قانون إداري , جامعة محمد خيضر بسكرة 2015\_2016

**-جريبعة محمد:**التزامات الموظف من وجهة نظر أخلاقيات الوظيفة العمومية ،مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة محمد خيضر ، بسكرة، الجزائر، سنة 2015.

**-عبد القادر زروقي :** ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر، سنة 2013.

الفهرس

الصفحة	الموضوع
2	مقدمة
7	الفصل الأول: أسس التزام المرؤوس بتنفيذ الأوامر الرئاسية
8	المبحث الأول: التزام المرؤوس بتنفيذ أوامر الرئيس على أساس واجب الطاعة
8	المطلب الأول: مدلول الأمر الرئاسي
8	الفرع الأول: الأمر الرئاسي في قانون الإداري
10	الفرع الثاني: أطراف الرابطة الرئاسية
12	الفرع الثالث: أهم صور الأمر الرئاسي
15	المطلب الثاني: واجب الطاعة الرئاسية وأسس الالتزام بها
15	الفرع الأول: الطاعة الرئاسية في القانون الإداري
17	الفرع الثاني: محتوى واجب الطاعة الأوامر الرئاسية
19	الفرع الثالث: الشروط الواجبة لقيام واجب الطاعة للأوامر الرئاسية
21	المطلب الثالث: موقف الفقه و التشريع الجزائري من طاعة الأوامر الرئاسية
21	الفرع الأول موقف المشرع الجزائري من طاعة الأوامر الرئاسية الغير مشروعة
24	الفرع الثاني: موقف الفقه من طاعة الأوامر الرئاسية غير المشروعة
25	المبحث الثاني: التزام المرؤوس على أساس الخضوع لمبدأ المشروعية
26	المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية
26	الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية
28	الفرع الثاني: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية
33	المطلب الثاني: موقف الفقه و المشرع الجزائري من مبدأ المشروعية
33	الفرع الأول: موقف الفقه
34	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري
37	الفصل الثاني : مسؤولية كل من الرئيس و المرؤوس من تنفيذ الأوامر الرئاسية غير المشروعة
38	المبحث الأول : مسؤولية الرئيس الإداري عن إصدار أوامر غير شرعية

## الفهرس

38	المطلب الأول : المسؤولية التأديبية
39	الفرع الأول: النظام التأديبي للموظف.
41	الفرع الثاني: حالات ثبوت مسؤولية الرئيس الإداري .
42	المطلب الثاني : المسؤولية الجزائية للرئيس الإداري.
42	الفرع الأول: مفهوم المسؤولية الجزائية
43	الفرع الثاني: الفرع الثاني: حالات ثبوت مسؤولية الرئيس
45	المبحث الثاني : مسؤولية المرؤوس عن تنفيذ الأوامر غير المشروعة
45	المطلب الأول: المسؤولية الجزائية للمرؤوس
45	الفرع الأول : حالات قيام المسؤولية الجزائية للموظف العام
48	الفرع الثاني : إعفاء المرؤوس من المسؤولية الجزائية
51	المطلب الثاني: المسؤولية المدنية للمرؤوسين
52	الفرع الأول : موقف التشريع من المسؤولية المدنية للمرؤوس
54	الفرع الثاني : موقف الفقه من المسؤولية المدنية للمرؤوس
59	الخاتمة