

أحكام قرار نقل الموظف العام (دراسة تحليلية مقارنة بين القانون الليبي والعُماني)

الدكتور/ محفوظ علي عمران تواتي *

الملخص:

إن المتفق عليه فقها وقضاء أن علاقة الموظف العام بالإدارة هي علاقة تنظيمية لأتحية تحكمها القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة، ومن ثم فإن الموظف لا يستطيع التمسك بأي حق مكتسب تجاه إدارته ليشغل وظيفة معينة، أو يبقى في وظيفة محددة، بل إن للإدارة وفي سبيل تحقيق المصالح العامة المنوط بها تحقيقها أن تغير من المركز القانوني للموظف بنقله من وظيفة إلى أخرى متى رأت أن في ذلك خدمة للصالح العام وصالح الجماعة المسؤولة عن إشباع حاجاتها، وليس للموظف من سبيل في ذلك إلا طاعة قراراتها، ولكن في المقابل فإن هذه السلطة الممنوحة للإدارة في مجال نقل موظفيها ليست مطلقة من أي قيد، بل هي سلطة تقديرية من حيث اختيار المحل والسبب، ولكنها مقيدة من حيث الاختصاص والشكل والغاية، وذلك وفقاً لقواعد وأحكام نص عليها المشرع سواء في القانون الليبي أو القانون العُماني ، متى ما حادت عنها الإدارة كان قرارها معيباً وقابلًا للإلغاء.

الكلمات المفتاحية: موظف - إدارة - نقل - سلطة - قانون.

* أستاذ القانون العام المشارك - عميد كلية الشريعة والقانون بالجامعة الأسمرية الإسلامية - زليتن - ليبيا.



Provision of the Decision to Transfer a Public Employee (Study in Libyan and Omani Law)

Dr. Mahfod Ali Omran Twati *

Abstract:

What has been agreed upon and approved by both the jurisprudence and the general laws that the relationship of the employee is a regulatory relationship governed by laws and regulations organized by the general employment laws, Thus, the employee must adhere to his administration and is acquired to follow their instructions in a particular manner or to keep a specific job , the management and in order to get their general interests achieved will change the legal status and the position of the employee and transfer him to another post, which favors their interests and the fulfill its need and the employee has no choice but to follow their orders, but in return, this authority that grants the administration this power is not absolute , It is also a valid authority in terms of choice and reason, which is established in terms of specialization, framework and purpose in accordance with the provisions of the legislative, both in Libyan law or Oman law regardless it has been unable to have a uniform decision and can be cancelled.

Key words: Employee – Administration - Transfer – Authority - Law.

* Associate Professor of Public Law, Dean of the College of Sharia and Law, Al-Asmariya Islamic University, Libya.

المقدمة

تمارس الإدارة عدة نشاطات مستهدفة في ذلك تحقيق المصلحة العامة للأفراد والجماعات، وفي سبيل العمل المنوط بها اتاحت لها وسائل عدة لتستطيع من خلالها الوصول إلى إشباع الحاجات العامة، فقسمت وسائل الإدارة إلى وسائل مادية (المال العام والعنصر البشري "الموظفين")، ووسائل قانونية (العقود والقرارات الإدارية)، ونظراً للطبيعة الخاصة لأعمال الإدارة كونها تسعى إلى تحقيق الصالح العام، وسعيًا لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد؛ فقد منحت الإدارة سلطات واسعة يفوق ما هو ممنوح لغيرها من الجهات الخاصة، من هذه السلطات ما منحت إياه في مواجهة موظفيها من إصدار قرارات تتعلق بأوضاعهم الوظيفية من نقل وندب وترقية وغيرها.

أولاً- أهمية الموضوع:

دراستنا هنا تتعلق بالأحكام المتعلقة بقرارات الإدارة فيما يتعلق بنقل موظفيها؛ كونها تمس جوانب الوسائل الممنوحة للإدارة كافة، حيث إن الموظف يعد من الوسائل المادية وشغله للوظيفة العامة قد يكون بالتعيين أو التعاقد ويترتب على تغير أوضاعه الوظيفية مساس بالمال العام من حيث المرتبات والعلاوات التي يفترض أن يتلقاها، وهنا تكمن أهمية موضوع الدراسة التي سنناقش من خلالها مدى سلطة الإدارة اتجاه موظفيها عند إجراء عملية النقل، وكذلك نناقش حقوق الموظف تجاه هذه القرارات ومدى الالتزامات والحقوق التي تقع على عاتقه بعد صدور قرار النقل.

ثانياً- أهداف البحث:

يهدف البحث إلى بيان حدود سلطة الإدارة في مجال نقل موظفيها، إضافة إلى الشروط الشكلية والموضوعية التي نص عليها القانونان (الليبي والعُماني)؛ وذلك سعياً لتكون القرارات الصادرة بالنقل على الوجه الصحيح بما يحقق الغاية من هذه الوسيلة المهمة في مجال تقديم الخدمات إلى المستفيدين، وبما يسهم في تطوير عمل الجهات الإدارية.

ثالثاً- الفرضية:

لإعطاء الموضوع حقه من الدراسة وللاستفادة المتبادلة بين التجارب القانونية في الأنظمة القانونية المختلفة، حاولنا أن تكون دراستنا مقارنة بين نظامين قانونيين عربيين بفرضية أنها متطابقة في الجوانب التي تحكم الوظيفة العامة؛ كون المرجعية القانونية واحدة للنظامين.

رابعاً- الإشكالية:

حاولنا في هذا البحث معالجة إشكالية التوفيق بين سلطة الإدارة اتجاه موظفيها؛ كون العلاقة التي تنظمها هي علاقة تنظيمية لائحية ما يترتب واجب الطاعة على الموظف وبين حقوق الموظف تجاه الإدارة ووجوب عدم تعسفها في استعمال السلطة، وهو ما استوجب الإجابة على التساؤلات الآتية:

- ما هي طبيعة سلطة الإدارة في نقل موظفيها وما نطاق هذه السلطة؟
- وما هي الشروط الشكلية والموضوعية التي تحكم صحة قرارات النقل في القانونين الليبي والعُماني؟

خامساً- منهجية البحث:

للإجابة على هذه التساؤلات المطروحة وإيجاد إجابات وافية عن إشكاليته كان لازماً علينا اتباع منهج تحليلي مقارنة.

سادساً- خطة البحث:

- قمنا بتقسيم البحث إلى مبحثين كما يلي:
- المبحث الأول: الأسس العامة التي تحكم سلطة الإدارة في النقل.
- المبحث الثاني: القواعد التي تحكم صحة قرار النقل في القانونين الليبي والعُماني.

المبحث الأول

الأسس العامة التي تحكم سلطة الإدارة في النقل

إن قرار نقل الموظف العام من وظيفة إلى أخرى شأنه شأن بقية القرارات الإدارية تحكمه قواعد قانونية محددة تجعل من سلطة الإدارة إما مقيدة أو تقديرية، ولكنها في جميع الأحوال لا تكون مطلقة من أي قيد، عليه فإنه - ولمعرفة الأسس التي تحكم هذه السلطة - وجب معرفة طبيعتها أولاً (المطلب الأول) وما مدى سلطة الإدارة بالنسبة إلى قرارات النقل (المطلب الثاني).

المطلب الأول

طبيعة سلطة الإدارة في نقل موظفيها

تعد القرارات الإدارية بالنقل في مجال الوظيفة العامة من أهم الوسائل القانونية التي تحوزها الإدارة في مواجهة الموظف العام؛ ذلك أنها تشكل وسيلة تستطيع من خلالها واستناداً على تقديرها لمصلحة العمل والمرافق العامة استعمالها لسد حاجة إدارية تغنيها عن وسائل أخرى كالتعيين الجديد أو التعاقد أو النذب أو الإعارة، وهو ما يوفر مزايا عدة أهمها: أن يتم شغل الوظيفة الشاغرة بموظف كفء ذي خبرة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يوفر على الإدارة دفع مبالغ مالية إضافية كعلاوات النذب أو الإعارة.

لما كانت علاقة الموظف العام بالإدارة هي علاقة تنظيمية لائحية تحكمها القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة بما يحقق المصالح المرجوة المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة، عليه، فإن قيام الإدارة بتغيير وضع الموظف بنقله من وظيفة إلى أخرى يقع ضمن سلطة الإدارة التقديرية، ومن ثم فلا يحق للموظف المطالبة بحق مكتسب في البقاء في وظيفة معينة دون غيرها، وهذا المعنى هو ما ذهب إليه قضاء المحكمة العليا الليبية، حيث قضت في حكمها الصادر في الطعن الإداري رقم ١١/١٤١ بتاريخ ١٩٦٥/٦/١٢ بأن: "المستقر عليه في الفقه والقضاء الإداري أن

قرارات نقل الموظفين إنما تستقل بها جهة الإدارة بمطلق الحق في إصدارها؛ لأن لها دون غيرها تقدير ظروفها والاسترشاد بما تراه من الاعتبارات المؤيدة لها حسب ما تراه مناسباً لصالح العمل في الإدارة، وأنه ليس للموظف إزاء تنظيم العمل في الإدارة وما يقتضيه الصالح العام من تنسيق في توزيع الاختصاصات بين الموظفين حق مكتسب في تقلد وظيفة بعينها دون الأخرى...^(١).

من خلال ذلك يمكن القول بأن سلطة الإدارة في مجال نقل موظفيها هي سلطة تقديرية واسعة، وذلك بما يكفل سير المرفق العام بانتظام واطراد، ذلك أن الموظفين العاميين هم: "عمال المرافق العامة وبهذه المثابة يجب أن يخضع نظامهم القانوني للتعديل والتغيير وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة تحقيقاً لحسن سير تلك المرافق"^(٢).

ويقدم بعض الفقه تفسيراً لهذه السلطة الممنوحة للإدارة في مجال نقل موظفيها بالتأكيد على أنه: "ليس من المعقول أن يحقق الموظف رغبته في النقل والعمل في جهة غير تلك التي تختارها له الإدارة، إذ لو ترك له ذلك، لاختل النظام الوظيفي وتعرضت المصلحة العامة للخطر، عليه فيجب أن تمنح الإدارة سلطة تقدير المكان والوظيفة الأنسب التي يكلف بها الموظف بما يليق بكفاءته وجدارته، وبما يحقق العدالة

(١) حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ١١/١٤ بتاريخ ١٢/٦/١٩٦٥ م.م. ع. سنة (٢) عدد ١، ص ٧ كذلك قضت في حكمها في الطعن رقم ١٠٤ / ٤٧ ق بأن (من المقرر أنه ليس للموظف إزاء المصلحة العامة حق مكتسب في البقاء في وظيفة بعينها فالتنقل من وظيفة إلى أخرى من الملاءمات المتروكة لتقدير الإدارة ما دامت الوظيفة المنقول إليها لا تقل عن الوظيفة المنقول منها من حيث الدرجة والراتب وعلى من يدع أن النقل في ظاهره المشروعية وفي حقيقته مجرد إجراء تأديبي مقنع بغير الطريق الذي رسمه القانون أو لحرمانه من دوره في الترقية بالأقدمية فهو الذي يتحمل عبء إثبات ما يدعيه) حكم صادر بتاريخ ٠٩/٠٥/٢٠٠٤ م، غير منشور.

(٢) حكم محكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ٣/٢ ق بتاريخ ٢٧/٢/١٩٦٠ م: نقلاً عن د. محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، ط ٦، منشورات المكتبة الجامعة، ٢٠١٠ م، ص ٤٠٨.

بين الموظفين في توزيع الإقامة فيما بينهم بمناطق العمل المختلفة، ويؤدي في النهاية إلى تحقيق المصلحة العامة^(٣).

تلك هي القاعدة العامة المتعلقة بنقل الموظف العام، وهي القاعدة التي تعطي للإدارة سلطة تقديرية واسعة في نقل موظفيها، إلا إنه وجب البيان بأن على هذه السلطة استثناءين هما:

الأول: أن للموظف الحق في تقديم طلب نقله من وظيفة إلى أخرى دون أن يترتب على هذا الطلب اعتباره ذنباً إدارياً، كما أن مجرد تقديم طلب النقل لا يترتب بالضرورة نقله، ذلك أن تقرير الموافقة على نقل الموظف من عدمه يظل بيد الإدارة، فإذا لم تجد الإدارة مانعاً من نقله؛ لكون النقل لا يؤثر على المصلحة العامة فلها الحق في الموافقة من عدمها، أما إذا كانت عملية النقل ستؤثر في سير المرفق وعلى المصلحة العامة، فلها كامل السلطة في أن ترفض الطلب، ولكن وجب البيان هنا أن النقل، إذا ما كان بناء على طلب الموظف، فإن الإدارة تتحرر في حال موافقتها من ضابطي الدرجة والمرتب اللذين يجب عليها مراعاتهما عند القيام بنقل موظفيها بما لها من سلطة تقديرية، وهو ما نص عليه صراحة في قانون الخدمة المدنية العُماني^(٤) في الفصل الثامن منه، حيث نصت المادة (٤٦) من القانون على: "يجوز نقل الموظف من وحدة إلى أخرى بالجهاز الإداري للدولة، وكذلك من جهة إلى أخرى داخل الوحدة، ومن وظيفة إلى أخرى من ذات طبيعة وظيفته طبقاً للأوضاع والشروط التي تحددها اللائحة إذا كان النقل لا يفوت عليه دوره في الترقية أو كان بناء على طلبه"، وفي المعنى ذاته ذهب قانون علاقات العمل الليبي لسنة ٢٠١٠م في الباب الرابع منه المتعلق بالوظيفة العامة (الفصل الرابع) المادة (١٤٦) الفقرة ١ التي جاء فيها: "يجوز لمقتضيات المصلحة

(٣) د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠١٠م، ص ٨٦.

(٤) صدر قانون الخدمة المدنية العُماني بموجب المرسوم السلطاني رقم (٢٠٠٤/١٢٠) وذلك في ١٥ ذي القعدة سنة ١٤٢٥هـ الموافق ٢٨ ديسمبر ٢٠٠٤م.

العامة نقل الموظف إلى وظيفة شاغرة داخل الوحدة الإدارية أو في أي وحدة إدارية أخرى وذلك بالشروط التالية:

أ- أن يكون مستوفياً للشروط اللازم توافرها لشغل الوظيفة المنقول إليها.

ب- أن يكون النقل داخل المجموعة الوظيفية النوعية الواحدة وأن تكون درجة الوظيفة المنقول إليها من ذات درجة الوظيفة المنقول منها.

ج- ألا يفوت النقل عليه فرصة الترقية خلال سنة من تاريخ النقل ما لم يكن النقل بناء على طلبه أو بسبب إلغاء وظيفته".

ثانياً: أن الإدارة إن كانت صاحبة الاختصاص التقديرى في مجال نقل موظفيها إلا أن هذا الاختصاص ليس مطلقاً^(٥) من كل قيد؛ ذلك أنها، متى خرجت عن القواعد القانونية المنظمة لعملية النقل أو حادت عن المصلحة العامة التي تقرت بموجبها سلطة الإدارة في نقل موظفيها فإن قراراتها تعد غير مشروعة مستوجبة الإلغاء.

عليه واستناداً على ذلك، فقد استقر القضاء على التمييز بين نوعين من النقل نبيهما في المطلب التالي.

المطلب الثاني

مدى سلطة الإدارة بالنسبة إلى قرارات النقل

كما سبق البيان فإن سلطة الإدارة في مجال نقل موظفيها تعد تقديرية، وليس للموظف إزاء ذلك أي اختيار أو امتناع، إلا أن القول بذلك يخضع لقواعد معينة

^(٥) إنه لمن الواجب هنا بيان الفرق بين كون اختصاص الإدارة تقديرية أو مطلقاً، فالاختصاص التقديرى هو اختصاص واسع للإدارة ولكنه مهما اتسع قيد في جوانب منه من حيث كونه صادراً من مختص، وفي شكل محدد قانوناً، وأن يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، ومن ثم فإن الإدارة تستقل في حالة الاختصاص التقديرى باختيار وقت التدخل وسببه والمحل المترتب على تصرفها، أما الاختصاص المطلق فهو أن تكون الإدارة مطلقة من كل قيد وفي أي حالة، وهو أمر لا يمكن القول به في مجال عمل الإدارة، عليه ، فلا تملك الإدارة من حيث نطاق اختصاصها سوى أمرين، الأول أن يكون مقيداً، والثاني أن يكون تقديرية، ولا يمكن بأي حال أن يكون مطلقاً.

وضعها القضاء الإداري؛ وذلك سعياً لحماية الموظف من أي حيف أو جور في حال ما حادت الإدارة عن غايتها وتغيّت مصالح ومآرب غير تلك التي ينبغي عليها أن تسعى لها، وهو ما يمكن بيانه فيما يأتي:

أولاً- النقل المكاني: هو النقل الذي يتم وفقاً لصحيح القانون ووفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة، ويعرفه البعض بأنه: "نقل الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أخرى مماثلة لها في مكان آخر سواء داخل الوحدة الإدارية التي يعمل بها الموظف أو خارجها"^(٦).

ويعرفه البعض الآخر بأنه: "نقل الموظف إلى عمل من طبيعة عمله الأصلي وبنفس درجته ومرتبته ولدواعي المصلحة العامة"^(٧).

والنقل بهذا المعنى هو نقل سليم يتوجب على الموظف تنفيذه، ويخرج بذلك عن أي تعقيب سواء كان ذلك من قبل الموظف نفسه أم من قبل القضاء، وهو ما استقر عليه القضاء الإداري، ومنه ما جاء في حكم المحكمة العليا الليبية التي قضت بأن: "من حق جهة الإدارة نقل موظفيها من إحدى وظائفها إلى الأخرى التي لا تقل درجتها عن الأولى فإن هذا النقل يعد مكانياً تملكه الإدارة بسلطتها التقديرية التي لا معقب عليها فيها، متى اقتضت ذلك دواعي المصلحة العامة والنقل بهذا الوصف يخرج عن اختصاص محكمة القضاء الإداري الذي حددته المادة (٢١) من قانون المحكمة العليا"^(٨)، عليه فمتى ما صدر قرار نقل سليم، كان على الموظف تنفيذه وإلا عُد مستقبلاً استقالة اعتبارية بمضي شهر من تاريخ نقله، وعدم مباشرته عمله في وظيفته

(٦) نواف كنعان، مرجع سبق ذكره، ص ٨٨.

(٧) محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، المكتبة الجامعة الزاوية ليبيا، ٢٠١٠م، ص ٢٠٤.

(٨) حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ١٠/٣ ق بتاريخ ١٩٦٤/٥/٢م، م.م.ع س ١-٢. ص ٩، ينبغي الإشارة هنا إلى أن اختصاص القضاء الإداري الليبي محدد بموجب القانون رقم ١٩٧١/٨٨ بشأن القضاء الإداري.

المنقول إليها، ولا يحول دون فقده لوظيفته وعزله فيها إلا أن يقدم عذراً تقبله الإدارة خلال عشرة أيام من تاريخ انتهاء مدة قُدرت بشهر، وهو ما نصت عليه المادة (١٧٤) من قانون علاقات العمل الليبي، وكذلك القانون الأردني الذي رتب في المادة (١٦٩) على عدم تنفيذ قرار النقل لمدة عشرة أيام متصلة فقدان الموظف لوظيفته^(٩)، والحكم ذاته يمكننا استنباطه من نص المادة (١٤٥) الفقرة ١ من قانون الخدمة المدنية العُماني الواردة في الفصل الرابع عشر التي نصت على اعتبار الموظف مستقياً في حالتيهما إحداهما من تغيب عن عمله مدة ٣٠ يوماً متصلة.

عليه، وقياساً على أن النقل من وظيفة إلى أخرى يستلزم بالتبعية مباشرة الموظف من جديد في وظيفته الجديدة، فإن الموظف الذي يرفض أو يتغيب عن الوظيفة المنقول إليها ٣٠ يوماً متصلة يعد متغيباً ومستقياً إلا في حالة العودة إلى عمله خلال أسبوع من اكتمال مدة ٣٠ يوماً، أما إذا لم يعد خلال أسبوع، فإنه يجب أن يثبت أن غيابه كان نتيجة عذر قهري^(١٠).

ثانياً- النقل النوعي: يقصد بالنقل النوعي النقل الذي يتم بالمخالفة لطبيعة الوظيفة بما يمس بمركز الموظف الوظيفي والمالي، ويخرج عن مقتضيات المصلحة العامة، وهذا النوع من النقل يعد غير مشروع لمخالفته للقواعد الموضوعية للنقل، وعليه فقد استقر القضاء على أن هذا النوع من النقل يعد نقلاً نوعياً خاضعاً لرقابة القضاء، ومن ذلك

^(٩) ينظر في ذلك د. محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع ٢٠١٢م، ص ٧٧.

^(١٠) تنص المادة ١٤٥/أ من قانون الخدمة المدنية العُماني على أن: (يعتبر الموظف مقدماً استقالته في الحالتين الآتيتين:

إذا تغيب عن عمله مدة ثلاثين يوماً متصلة أو خمسين يوماً غير متصلة في السنة، وتعتبر خدمته منتهية اعتباراً من تاريخ تغيبه

إذا كانت المدة متصلة، ومن اليوم التالي لاكمال مدة التغيب إذا كانت غير متصلة ما لم يعد إلى عمله خلال أسبوع من اكتمال إحدى المديتين ويقدم عذراً مقبولاً، ويستثنى من شرط العودة خلال هذا الأجل من كان غيابه نتيجة عذر قهري.....).

ما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية التي قضت بأن: "إن ما أثاره مفوض الدولة في تقريره بشأن عدم اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر الدعوى استناداً إلى أن اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري معقود بما نص عليه في المادة (٨) من قانون تنظيمه وليس منها قرارات النقل والندب، مردود بأن من بين القرارات الموصوفة بأنها قرارات نقل ما يتعين على محكمة القضاء الإداري أن تقول كلمتها حيالها، منها القرار الذي يقضي بنقل موظف إلى وظيفة تقل درجتها عن درجته أو كادر تقل مزاياه عن مزايا الكادر الذي ينتمي إليه، وذلك الذي يتسبب عنه تفويت دور الموظف المنقول في الترقية بالأقدمية في الجهة المنقول منها والآخر الذي ينطوي على جزاء مقنع ومرد الاختصاص في شأن هذه القرارات يرجع إلى ما يعيبها سواء لمخالفتها نص المادة (٤٧) من قانون التوظيف، أو بصورها مشوبة بالانحراف بالسلطة، وتتكب وجه المصلحة العامة بإعطاء أسباب ظاهرية للنقل حالة أنها تخفي في الواقع هدفاً غير مشروع، والعبرة في تعيين اختصاص المحكمة بالنزاع هي بتكييف المدعي لدعواه وهو في الدعوى الحالية يشخص دعواه على أن القرار المطعون فيه إذ قضى بنقله من وظيفة أستاذ مساعد بجامعة القاهرة إلى وظيفة أخصائي بوزارة الصحة قد ترتب عليه تنزله من كادر له مزايا خاصة إلى كادر أدنى، وذلك بالمخالفة للقانون، فضلاً عما يشوبه من إساءة استعمال السلطة"^(١١)، وفي السياق ذاته ذهب القضاء الإداري العماني في حكم الاستئناف رقم ٤٣/٥٠ بتاريخ ١٠/٦/٢٠٠٦ الذي جاء فيه (المناطق في صحة قرار النقل أن يكون القصد منه هو تحقيق مصلحة العمل دون

(١١) مجموعة المبادئ القانونية التي قررت المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة، العدد الأول (من أول أكتوبر سنة ١٩٦١م إلى آخر يناير سنة ١٩٦٢م)، مجلس الدولة، المكتب الفني، ص ٢٤٣.

انحراف إلى تحقيق هدف آخر أو النكاية بالموظف ذاته، وألا يفوت على الموظف دوره في الترقية بالأقدمية، وألا يقصد منه إنزال العقاب بالموظف^(١٢).

من الأحكام السابقة يمكن القول إن حالات النقل النوعي تتمثل في الآتي:

١- نقل الموظف من وظيفته الأصلية إلى وظيفة أخرى مغايرة من حيث الطبيعة والدرجة والمرتب، وقد استقر القضاء على قبول الطعن في مثل هذه القرارات وأبطلها، وإن كان القضاء قد اختلف في الأساس الذي بسط به سلطاته هنا، فنجد مثلاً أن القضاء الأردني قد جعل سناً لاختصاصه تكييفه للقرار بأنه جزاء تأديبي، وهو ما قضت به محكمة العدل العليا الأردنية في حكمها بأن: (نقل الموظف من وظيفته الأساسية - كمدير بيطرة - "التي درجتها في قانون الموازنة هي الدرجة الثانية" إلى وظيفة طبيب بيطري "التي تتراوح درجتها في قانون الموازنة بين الخامسة والرابعة" إنما ينطوي في الواقع على جزاء تأديبي مقنع على اعتبار أن الوظيفة المذكورة التي نقل إليها هي أدنى في مستواها وطبيعتها من وظيفة مدير بيطرة)^(١٣).

أما القضاء الليبي فقد تذبذب في سنده فتارة يجعل النقل النوعي بمثابة تعيين جديد كما جاء في حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٢٣ / ٤١ ق الصادر بتاريخ ١٠/٦/١٩٩٥م الذي قضت فيه بأنه: (ولئن كان الأصل أن قرارات نقل الموظفين تستقل بها جهة الإدارة دون معقب عليها، إلا أن هذه القاعدة إنما تسرى على النقل المكاني، وهو الذي يتم بنقل الموظف إلى عمل من طبيعة عمله وبنفس درجته، أما النقل النوعي وهو الذي يتم ويحدد بالوظيفة الجديدة التي تغاير في طبيعتها عمل الموظف الأصلي، فإن القضاء الإداري يختص بالنظر في أمر مثل هذا النقل، وذلك

(١٢) حكم الاستئناف رقم ٥/٤٣ ق بتاريخ ١٠/٦/٢٠٠٦م، مجموعة المبادئ لسنة ٢٠٠٦م، ص ٤١٢٩، نقلاً عن محمد يوسف علام، بحث إدارية في القوانين العمالية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١٢م، ص ١٠٤. نسخة إلكترونية.

(١٣) عدل عليا ٤٥/١٩٥٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ١٩٥٥م، ص ٥٦٢، نقلاً عن د. محمد

علي الخلايلة، مرجع سبق ذكره، ص ٧٧.

تأسيساً على أن النقل إلى الوظيفة الجديدة يعتبر بمثابة تعيين فيها، وقرارات التعيين تختص محكمة القضاء الإداري بنظر الطعن فيها^(١٤).

والواقع أن هذا التفسير من المحكمة العليا غير دقيق؛ لكونه يبحث عن سند ليمد اختصاصه على هذا القرار باعتبار أن القانون رقم ٨٨ / ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري يجعل قرارات التعيين دون النقل من اختصاص القضاء الإداري الليبي، ومن ثمّ ففي هذا الحكم - من وجهة نظرنا - سعى إلى بسط سلطة رقابة القضاء الإداري على قرارات النقل وتطلع إلى توسعه ليشمل مجالات أوسع في أعمال الإدارة، وكان الأولى بالمحكمة العليا أن تسير على ما سار عليه القضاء المصري والأردني ذاته، وهو ما حدث فعلاً مع استقرار أحكام القضاء المقارن، إذ غيرت المحكمة العليا من توجهها وسارت على ما سار عليه القضاء المقارن من أن هذه الحالة هي عقوبة مقننة من ذلك قضاؤها في الطعنين الإداريين رقمي ١٢٥ / ٤٨ ق و ١٣٠ / ٤٨ ق بشأن الحكم الصادر من محكمة استئناف بنغازي (دائرة القضاء الإداري) في القضية رقم ١٣٨ / ٢٨ ق حيث جاءت المحكمة العليا في حكم مطول لها، وقضت بأنه: "وحيث إن المحكمة ترى مما تقدم جميعه ومن مفردات الطعن رقم ٨٣ / ٢٨ ق ومستندات الطعن الراهن، وتسلسل الوقائع التي حصلت من الإدارة والإجراءات التي قامت بها حيال الطاعن، بإصدارها القرار رقم ٩ لسنة ١٤٢٩ بنقله من وظيفة كبير كتاب مكتب المحامي العام إلى العمل بالإشراف على مجمع المحاكم، ولما طعن الطاعن عليه بالإلغاء، وطلب وقف تنفيذه بالطعن رقم ٢٣ / ٢٨ ق وحصل على الحكم بوقف تنفيذه بتاريخ ٢٩-٦-١٩٩٩ وإخطار الإدارة به، وأثناء نظر موضوع ذلك الطعن قامت الإدارة بإصدار قرارها المطعون فيه بإعادة الطاعن إلى سابق عمله بنيابة شمال بنغازي، وقامت بالتحقيق معه بسبب الدعوى الإدارية القاضي حكمها بوقف تنفيذ القرار الصادر بنقله للعمل بالإشراف على مجمع المحاكم ثم يقوم رئيس نيابة شمال بنغازي

(١٤) حكم المحكمة العليا الليبية، غير منشور نقلاً عن خليفة سالم الجهمي أحكام ومبادئ القضاء والإداري الليبي، دار ومكتبة الفضيل، بنغازي، ليبيا، ٢٠٠٩م، ص ١٢٩.

الكلية بمخاطبة المحامي العام بأن الطاعن لم يباشر عمله دون أن يخطر الطاعن بقرار إعادته إلى سابق عمله، بالإضافة إلى أن عمل الطاعن السابق كان بقسم تنفيذ الأحكام بنيابة جنوب بنغازي، ثم يسند للطاعن تولى أمانة المحفوظات والمخازن بنيابة شمال بنغازي وفقاً لقرار رئيس شمال بنغازي، من كل ذلك ترى المحكمة أنه ليس هناك سبب مصلحي يدعو إلى نقل الطاعن من وظيفة كبير كتاب مكتب المحامي العام إلى سابق عمله بنيابة شمال بنغازي (وهو ليس عمله السابق) ينسبه رئيس النيابة للعمل بالمخازن التي لا يليق العمل بها وهي بهذه الصورة كما أوضحها خطاب موظفي المحفوظات والمخازن للكاتب العام بسوء حالة المخازن المتردية من جميع الوجوه، وهو الذي لم يمض على نقله بالقرار الذي طعن عليه ووقف تنفيذه (الطعن ٨٣ / ٢٨ ق) غير فترة قصيرة وبذلك تكون الإدارة قد انحرفت بسلطتها في نقل الطاعن إلى وظيفة لا تتناسب مع درجته وأقدميته وكفاءته... وابتدعت نوعاً من الجزاء التأديبي لم تنص عليه لوائح التأديب بغرض التشفي والانتقام. وحيث إن هذا الذي أورده الحكم يصلح لما أقامه عليه فقد أثبت انطواء القرار المطعون فيه على عقوبة مقنعة وهي النقل من وظيفة إلى وظيفة أقل منها في السلم الإداري من حيث سعة الاختصاص والمزايا التي تستشف من الظروف التي صدر فيها قرار النقل^(١٥).

٢- يعدّ النقل نوعياً في حال أن الإدارة استخدمت النقل كوسيلة مقنعة لمحاباة أحد الأفراد، بأن تنقل أحد موظفيها من وظيفة إلى أخرى بقصد شغور وظيفة معينة؛ ليتم تعيين أحد الأفراد الآخرين، أو أن تتاح الفرصة لترقية موظف محدد، وفي هذه الحالة تكون الإدارة قد ألبست قرارها ثوب المشروعية ظاهرياً رغم كونه غير مشروع، ومن ثمّ فإن قرارها في مثل هذه الحالة يكون قابلاً للإلغاء من قبل دوائر القضاء الإداري^(١٦).

(١٥) حكم المحكمة العليا في الطعينين الإداريين ١٢٥-١٣٠ / ٤٨٨ ق بتاريخ ٢٠٠٥/٣/٦م، مجموعة أحكام المحكمة العليا - القضاء الإداري - ٢٠٠٥م، مطبعة المحكمة العليا، ٢٠٠٧م، ص ١٨٨-١٩٢.

(١٦) د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الليبي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠٨.

ولكن السؤال الذي قد يطرحه البعض هنا هو: هل يلتزم الموظف المنقول بقرار نقل نوعي بتنفيذ قرار النقل أو أنه يجوز له الامتناع باعتباره عدم مشروعية قرار النقل؟ للإجابة عن هذا السؤال وجب بدايةً القول بأن نقل الموظف العام وإن كان يتعلق بالموظف إلا أنه يعد قراراً إدارياً خاضعاً للأحكام التي تخضع لها القرارات الإدارية ذاتها، فقرار النقل يصدر عن جهة عامة بما لها من سلطة عامة وبمقتضى القوانين واللوائح، ويترتب عليه أثر قانوني يتمثل في نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة أخرى، عليه فإن قرار النقل متى ما أصبح نهائياً، وجب تنفيذه بمجرد العلم به، ولا يجوز الاستناد على القول بعدم مشروعيته، بل إن القضاء استقر على أنه واجب النفاذ حتى لو تم رفع دعوى؛ وذلك راجع إلى أمرين:

الأول- مشروعية القرار الإداري بمجرد نهائيته:

إن الأصل المستقر عليه فقهاً وقضاء هو مشروعية القرار الإداري فور صدوره وصيرورته نهائياً، ومن ثم فلا يقدح في مبدأ فورية نفاذ الادعاء بأنه غير مشروع ، بل يستمر التنفيذ إلى أن يتم وقف تنفيذه أو إلغاؤه أو سحبه، وهذا المبدأ استقر عليه القضاء في المحكمة العليا الليبية والقضاء المصري كذلك، من ذلك ما جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٣٠٦ / ١ ق الصادر بتاريخ ١٩٥٥/١١/٢٦ التي قضت بأنه "إذا كان المدعي قد نقل إلى وزارة المعارف واستلم عمله بها قبل صدور القرار المطعون، فمن ثم ما كان يجوز تخطيه في الترقية بحجة عدم صدور الإذن بتعيينه لعدم استيفاء ملف خدمته لأنه فضلاً عن أن الفترة التي مضت بين نقل المدعي وصدور القرار المطعون كانت كافية لإتمام الإجراءات لاستيفاء ملف خدمته وإصدار إذن تعيينه ولا يجوز أن يضار المدعي بتأخير الوزارة في ذلك وهو لا ذنب له فيه، فإن عدم إتمام مثل هذه الإجراءات لا يؤثر على المركز القانوني الذي كسبه المدعي بصدور القرار بنقله فعلاً إلى وزارة المعارف العمومية واستلامه العمل على أثر ذلك، لأن الإجراءات لا تعدو أن تكون إجراءات تنفيذية

عادية ومقررة لحصول النقل الذي يتم وينتج أثره بمجرد صدور القرار به^(١٧)، وهو ما ذهبت إليه المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٧٦/٢/٢٦ الذي قضت فيه بأن: "الأصل في القرارات الإدارية أن تكون واجبة النفاذ فور صدورها ومجرد رفع دعوى بطلب إلغاء قرار معين بحجة عدم مشروعيته لا يمكن أن ينال من نفاذ القرار..."^(١٨)، أما بالنسبة للقضاء الأردني فقد جاء صريحاً فيما يتعلق بضرورة تنفيذ قرار النقل، وذلك ما ورد في حكمها رقم ١٢/١١ ف الذي جاء فيه "يجب على الموظف المنقول تنفيذ قرار النقل، وذلك بالتحاقه بعمله الجديد، ثم يلجأ لمخاصمة قرار النقل، إذا اعتقد أنه نقل نقلاً تعسفياً، أما احتجاج المستدعي بأنه قد غاب عن عمله بسبب نقله نقلاً تعسفياً فإنه عذر لا يبرر الغياب وإنما على الموظف أن يستمر في الدوام مادام أنه موظف، ولا يجوز له التغيب عن الوظيفة بسبب النقل إلى وظيفة أخرى"^(١٩).

الثاني - ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد:

إن من أهم المعايير التي تقوم عليها القواعد الإدارية مبدأ ضمان دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وعليه ولضمان ذلك، وجب أن ينفذ القرار الإداري بنقل الموظف، ذلك أن القول بغير ذلك يمس من هذا المبدأ ويجعل سير المرافق العامة في خطر، وإلى هذا المعنى ذهبت المحكمة العليا الليبية التي قضت في حكمها في الطعن الإداري رقم ٢٢/١٢ ف بأنه: "...ومجرد رفع دعوى يطلب إلغاء قرار معين بحجة عدم مشروعيته لا يمكن أن ينال من نفاذ القرار وإلا لانتهينا إلى نتيجة لا يمكن التسليم بها وهي شل نشاط الإدارة تماماً؛ لأن نشاطها يصدر في صورة قرارات إدارية، ولهذا

(١٧) نقلاً عن د. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القضاء الإداري في قضاء مجلس الدولة الجزء الثاني بدون دار نشر، ٢٠١٠م، ص ١٣١٤.

(١٨) حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ٢٢/١٢ ق بتاريخ ١٩٧٦/٢/٢٦ م، م.م.ع س ١٢، ع ٤٩، ص ٤٩.

(١٩) نقلاً عن د. نواف كنعان، مرجع سبق ذكره، ص ٩١.

تمتعت القرارات الإدارية بقرينة السلامة؛ حتى يثبت العكس، وذلك ضماناً لحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد لمصلحة المجموع^(٢٠).

مما سبق يتضح لنا أن نقل الموظف العام يأخذ في أحكامه أحكام القرارات الإدارية، من حيث سلطة الإدارة؛ لكونه يتم في الأصل بتعبير الإدارة عن إرادتها الذاتية دون اتفاق وبمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين (وهو تغيير مكان ووظيفة الموظف إلى وظيفة أخرى) وفقاً للضوابط والقواعد المحددة في القوانين المنظمة للخدمة المدنية، ولكن لأن كانت هذه هي المبادئ التي تحكم سلطة الإدارة بالنسبة إلى عملية النقل، فالسؤال هنا يدور حول ماهية القواعد التي نص عليها القانون الليبي والعماني فيما يتعلق بنقل الموظف العام والتي يجب اتباعها لتكون أمام نقل مكاني وليس نوعياً ؟

المبحث الثاني

القواعد التي تحكم صحة قرار النقل

في القانونين (الليبي والعماني)

كما سبق القول فإن النقل يخضع للسلطة التقديرية للإدارة المختصة، وذلك ضمن الحدود المبينة في القوانين المنظمة للأوضاع الوظيفية للموظفين، وعليه فحتى يكون النقل صحيحاً، فإن المشرع الليبي والعماني اشترطاً عدة شروط موضوعية وشكلية تحتم على الإدارة اتباعها ومراعاتها، وإلا كان قرارها بنقل الموظف معيباً قابلاً للطعن عليه وإلغاءه، ولتوضيح هذه الشروط فإننا نتناولها فيما يأتي:

(٢٠) حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ٢٢/١٢ ق بتاريخ ١٩٧٦/٢/٢٦ م السابق ذكره.

المطلب الأول

الشروط الشكلية لصحة قرار نقل الموظف العام

إن هناك إجراءات شكلية وجب اتباعها لضمان صحة نقل الموظف العام، ومخالفتها قد ينزل بالقرار إلى درجة الانعدام، لكونها تمثل إجراء شكلياً أوجب القانون، وفي هذا الإطار قضت المحكمة العليا الليبية بأنه: "من المسلم به في الفقه والقضاء الإداريين أن القرار الإداري قد تصيبه عيوب تؤدي إلى إلغائه، وعيب الشكل هو أحد هذه العيوب وقد فسر هذا العيب بما استقر عليه القضاء من أنه عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئياً"^(٢١).

عليه فإن هذه القواعد المنصوص عليها هي واجبة الاتباع، وبيانها فيما يأتي: حدد القانون الليبي والقانون العُماني القاعدة العامة في إصدار قرار النقل، وذلك بالنص على أن قرار النقل يجب أن يصدر من الجهة المنقول إليها بعد موافقة الجهة المنقول منها، وهو ما نصت عليه صراحة الفقرة الثانية من المادة (١٤٦) من قانون علاقات العمل الليبي: "٢. يكون النقل من وحدة إدارية إلى وحدة إدارية أخرى بقرار من الجهة المنقول إليها بعد موافقة الجهة المنقول منها"، وكما نصت المادة (٥٣) من قانون الخدمة المدنية العماني على أن: "يصدر قرار النقل أو النذب والإعارة من رئيس الوحدة".

ولكن ولئن كانت هذه هي القاعدة العامة؛ إلا أن هناك تفصيلاً عاجته اللائحة التنفيذية لقانون علاقات العمل الليبي رقم ٥٩٥ لسنة ٢٠١٠م، وكذلك اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العُماني.

(٢١) حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ٨/٦ أ ب تاريخ ١٢/٢٦/١٩٦٤م، م.م.ع، السنة ١ العدد ٤، ص ٧.

فقد أحيل إلى لجنة شؤون الموظفين مسألة البت في نقل الموظفين؛ كونها المختصة بالموافقة على النقل، فما هي لجنة شؤون الموظفين؟ وما تشكيلها؟ وما دورها في النقل؟ وما الأثر المترتب على تجاوزها؟
أولاً- لجنة شؤون الموظفين:

هي لجنة وظيفية فنية تشكل في كل جهة إدارية، وتختص بالنظر في أوضاع وطلبات الموظفين، وتفصل فيها بمقتضى القوانين واللوائح.

وقد ورد النص على تشكيلها في كلا القانونين (الليبي والعُماني)، فنجد في المادة (١٧٦ ليبي) النص على أن: "تنشأ في كل وحدة إدارية لجنة لشؤون الموظفين تشكل بقرار من اللجنة الشعبية المختصة"، وقد أحال القانون الليبي للاتحة التنفيذية بشأن بيان كل ما يتعلق بها من حيث التشكيل والاختصاص ونظام العمل واعتماد المحاضر، عكس ما هو عليه القانون العُماني الذي من خلال ما ورد في الفصل الثالث من قانون الخدمة المدنية نص على تشكيل لجان شؤون الموظفين (مواد ٧-١٠) حيث جاء في المادة ٧ النص على أن: "تنشأ في كل وحدة لجنة لشؤون الموظفين تشكل بقرار من رئيس الوحدة من عدد فردي لا يقل عن ثلاثة أعضاء، على ألا تقل وظيفة رئيس اللجنة عن مدير عام أو ما في حكمها ويجوز تشكيل لجنة أخرى أو أكثر في الوحدات التي تقتضي ظروف العمل بها ذلك"، وهذا النص في الواقع يقابله نص المادة (٥٢) من اللائحة رقم ٥٩٥ لسنة ٢٠١٠م بشأن قانون علاقات العمل التي حددت تشكيل لجنة شؤون الموظفين، وحددت صفات عضويتها بالصفة^(٢٢).

(٢٢) (تشكل لجنة لشؤون الموظفين بكل قطاع بقرار من الأمين المختص (الرئيس الإداري) وتتكون من:

- | | |
|--------|--|
| رئيساً | ١- الكاتب العام أو من له صلاحياته |
| عضواً | ٢- مدير إدارة الشؤون الإدارية والمالية |
| عضواً | ٣- عضو قانوني |
| عضواً | ٤- مندوب عن مصلحة الوظيفة العامة |
| = | |

أما اختصاصاتها بالنسبة إلى النقل؛ فقد ورد النص صراحة على أن لجنة شؤون الموظفين مختصة بالنظر في عملية النقل سواء كان ذلك النقل بناء على رغبة الإدارة أم بناء على طلب الموظف العام (مادة ٨ من قانون الخدمة المدنية العُماني والمادة ٥٣ من اللائحة التنفيذية لقانون علاقات العمل الليبي).

وعليه فإن إجراءات النقل يجب أن تمر وتعرض على لجنة شؤون الموظفين؛ لتبدي رأيها بالموافقة أو عدمها، ومن ثم يعرض محضرها على رئيس الوحدة المختص للاعتماد، وهنا إذا اعتمد الرئيس هذا المحضر، أصبح نافذاً وإلا فيعاد إلى لجنة شؤون الموظفين مع سبب الرفض لاتخاذ الإجراءات المنصوص عليها قانوناً، وبالإطلاع على قانون الخدمة المدنية العُماني ونص اللائحة التنفيذية الليبي فيما يتعلق بالاعتماد نجد تطابقاً شبه تام بين النصين فيما يتعلق بآلية الاعتماد، وذلك في نص المادة (٩) من القانون العُماني وكذلك نص المادة (٦١) من اللائحة التنفيذية لقانون علاقات العمل الليبي.

وأخيراً يجب البيان أيضاً أن النقل يجب أن يعرض على لجنة شؤون الموظفين سواء كانت الجهة منقولاً منها أم إليها، وهذا في الواقع لم يوضحه القانون الليبي، لكنه يفهم من عموم النصوص الواردة بالخصوص، وأما القانون العُماني فكان أكثر دقة في معالجة الأمر وبيانه من خلال بيان دور لجنة شؤون الموظفين تفصيلاً، وهو أمر حسن من وجهة نظرنا؛ حتى تتوحد الوسائل والآليات التي يتم بها النقل، وحتى لا يكون ذلك خاضعاً لرغبة وأهواء الإدارة، بل إن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية قد فصلت الآلية وفقاً لكل فرضية، وذلك وفقاً لما جاء في نص المادة (٨٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية^(٢٣).

= ٥- ثلاثة موظفين لا تقل درجاتهم عن الحادية عشرة يسميهم الأمين المختص (رئيس الوحدة) أعضاء ويتولى رئيس قسم شؤون الموظفين أو من له صلاحياته أمانة سر اللجنة).

(٢٣) ينظر نص المادة ٨٠ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العُماني.

فإذا ما التزمت الإدارة بهذه الإجراءات، كان قرارها سليماً شكلاً، وإلا فإنها تخاطر ببطلان قرارها في حال عدم عرضه على لجنة شؤون الموظفين، بل إن الأمر وفقاً لما استقر عليه القضاء المقارن ذهب إلى حد "انعدام قرارات التعيين والترقية والنقل ومنح العلاوات بسبب عدم عرضها على لجنة شؤون العاملين"^(٢٤)، وفي حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية قضت بأن: "ومن حيث إنه من مفاد النصوص المتقدمة وعلى ما جري عليه قضاء المحكمة الإدارية العالي أن نقل العامل يندرج في نطاق السلطة التقديرية لجهة الإدارة تجربة وفقاً لمتطلبات العمل ودواعيه في إطار المصلحة العامة دون معقب عليها من القضاء ما دامت قد التزمت بالضوابط والإجراءات المقرر للنقل وخلا قرارها في هذا الشأن من عيب إساءة استعمال السلطة، ومن بين تلك الإجراءات أن يتم النقل بناء على موافقة لجنتي شؤون العاملين في الوحدة المنقول منها العامل والوحدة المنقول إليها، وتعد مراعاة هذا الإجراء ضماناً أساسية للعامل وإلا شاب القرار البطلان"^(٢٥).

ثانياً - آلية تنفيذ قرارات النقل:

١- القانون الليبي: متى ما وافقت الجهتان أو الوجدتان المعنيتان، يحال الأمر إلى رئيس المصلحة المنقول إليها الموظف، ويصدر القرار وصيرورته نهائياً يتم إبلاغ الجهة المنقول منها والموظف المنقول بالقرار، ومتى ما علم الموظف المنقول بالقرار، وجب عليه تنفيذه، وأن يقوم بمباشرة العمل في الجهة المنقول إليها، وإذا تخلف عن

(٢٤) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولي المصري رقم ١٨٩ في ١٩٩٣/٣/٧ ملف رقم ٨٦/٣/٨٧٧) نقلاً عن د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية، وفقاً للمنهج القضائي، الكتاب الأول (القاضي الإداري وبمحاور ضبط مشروعية القرارات الإدارية)، بدون دار نشر، بدون طبعة، ص ٣٦٣.

(٢٥) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم ٨٨٢٤ لسنة ٥٦ق والصادر بتاريخ ٢٦/٠٢/٢٠٠٧م، منشور بمدونة بوابة مصر للقانون والقضاء، باحث الإدارية العليا،

[http://www.laweg.net/Default.aspx?action=LawEg&Type=16&JID=97847&%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%85-%D8%B1%D9%82%D9%85-8824-%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9-56-%D9%82-\(%D9%86%D9%82%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D9%84](http://www.laweg.net/Default.aspx?action=LawEg&Type=16&JID=97847&%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%85-%D8%B1%D9%82%D9%85-8824-%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9-56-%D9%82-(%D9%86%D9%82%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D9%84)

الاتحاق بوظيفته المنقول إليها طبقت عليه الأحكام التي سبق بيانها في المبحث الأول من هذا البحث، أما الجهة الإدارية المنقول منها فيجب عليها إحالة ملفه الوظيفي والمالي إلى الجهة المنقول إليها في أسرع وقت، وأن تمنعه من ممارسة أية مهام له في وظيفته المنقول إليها، إذا كان النقل خارج الجهة، أما إذا كان النقل داخل الوحدة ذاتها فيبلغ الموظف ويباشر عمله في الوظيفة المنقول إليها من لحظة علمه بالقرار، وعلى الوحدة المنقول منها كف يده عن ممارسة أية أعمال لها علاقة بوظيفته المنقول منها، وذلك كله تطبيقاً لمبدأ فورية سريان القرار الإداري.

٢- القانون العُماني: نجد أن القانون العُماني قد أفاض في مسألة تنفيذ قرار النقل - وحسناً فعل - حيث ميز بين حالتين يمكن تحديدهما كما يأتي:

الأولى: إذا كان النقل من جهة إلى أخرى أو من وظيفة إلى أخرى داخل ذات الوحدة كما هو منصوص عليه في الفقرة ب من المادة (٨٠) من اللائحة التنفيذية، فيتم تنفيذ قرار النقل فور صدوره وفقاً للآلية التي حددتها الفقرة الأخيرة من المادة (٨٤) التي نصت على: "وإذا كان النقل من جهة إلى أخرى داخل الوحدة، أعدت وحدة شؤون الموظفين القرار التنفيذي بالنقل وأخطرت به الجهة التي نقل إليها الموظف، على أن يتسلم الموظف عمله وفقاً لحكم الفقرة السابقة".

والمقصود بالفقرة السابقة هي التي نص فيها على " يجب على الوحدة التي نقل إليها الموظف أن تسلمه العمل في اليوم التالي - على الأكثر - لإخلاء طرفه على أن تلتزم براتبه الكامل من تاريخ تسلم العمل لديها" وعبارة (على الأكثر) هنا تدل على أن الموظف قد يكون استلامه للوظيفة المنقول إليها خلال اليوم ذاته الذي صدر فيه القرار بنقله، وهذه الحالة من وجهة نظرنا لا يمكن تصورها إلا إذا كان النقل في الوحدة ذاتها التي يعمل بها وهو ما تعالجه هذه المادة.

الثانية: حالات النقل الأخرى التي تكون خارج الوحدة الإدارية: نصت اللائحة صراحة أن النقل لا يحدث أثره إلا بعد موافقة الوحدتين (المنقول منها والمنقول إليها) وإخطار كل منهما الأخرى بذلك مادة (٨٠) والواقع أننا نرى غرابة في هذه الفقرة، بل هذه تريد

في غير محله؛ إذ إنه قبل موافقة كلتا الجهتين وعلمهما بالموافقة لا يمكن الحديث عن وجود قرار بالنقل فضلاً عن الحديث عن آثاره؛ لهذا نرى أن تعدل اللائحة حيث يحذف منها هذا النص، ويقتصر فقط على نص المادة (٨٤) من اللائحة التي جاء فيها: "مع مراعاة حكم الفقرة الأخيرة من المادة (٨٠) تعد وحدة شؤون الموظفين بالوحدة التي نقل الموظف إليها قراراً تنفيذياً بالنقل بعد إخطارها بموافقة الوحدة التي يتم النقل منها، أو بالمرسوم أو الأمر السلطاني الصادر بالنقل، وعلى الوحدة التي نقل منها الموظف أن تخلي طرفه من اليوم التالي لإخطارها بالقرار التنفيذي المشار إليه"، إلا أنه يمكن أن تُسجل على هذا النص أيضاً الملاحظات الآتية:

الأولى: لم يحدد المقصود بإعداد القرار التنفيذي، بل نرى في إعداد القرار هنا خروجاً على المتعارف عليه؛ إذ إن إعداد القرارات يكون من اختصاص المكتب القانوني بالجهات وليس من اختصاص وحدة شؤون الموظفين؛ لما يتطلبه إعداد قرار تنفيذي من مهارة وتخصص في مجال القانون وصياغة القرارات، ثم إن نص المادة (٥٣) من القانون نصت صراحة على أن النقل يتم بقرار من رئيس الوحدة، ومن ثم فإن وحدة شؤون الموظفين وإن أعدت القرار إلا أنها لا تملك إصداره باعتباره اختصاصاً أصيلاً لرئيس الوحدة المنقول إليها.

كما إن القرار هنا هو قرار كاشف لما يصدر عن لجنة شؤون الموظفين بعد اعتماد محاضر اجتماعها أو من رئيس الوحدة حال رفض التوصيات حسب الحالة، وفقاً لما هو منصوص عليه في المادة (٩) من قانون الخدمة المدنية.

الثانية: فيما يتعلق بالمراسيم والأوامر السلطانية، فإنها - كما يظهر - هي استثناء من القواعد العامة في إجراءات النقل، وبهذا فلها قوة التنفيذ بذاتها دون حاجة إلى صدور قرار تنفيذي من الجهة المنقول إليها، وبوصول الأمر والمرسوم السلطاني وعلم الجهة المنقول إليها به وجب أن تشرع في تنفيذه، دون أن يصدر قرار تنفيذي أو يعد من قبل أي جهة.

من جهة أخرى على الموظف أن يتسلم عمله على الأكثر في اليوم التالي لإخلاء طرفه من الجهة المنقول منها، وهذا التزام يقع عليه وعلى الجهة المنقول إليها التي إن امتنعت عن تسليمه للعمل تعد مصدرة لقرار سلبى برفض تنفيذ قرار النقل، يمكن الطعن عليه، ويرتب على المسؤول مسؤولية قانونية بارتكابه مخالفة إدارية برفض تنفيذ قرار نهائي.

وخلافاً للمشرع الليبي الذي لم يحدد أجلاً للجهات المنقول منها بخصوص إرسال ملف الموظف المنقول، نجد أن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني أوجبت على الجهة المنقول منها أن: "تقوم وحدة شؤون الموظفين بإرسال ملف خدمة الموظف إلى الوحدة المنقول إليها خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ النقل". هذه هي أحكام قرار نقل الموظف العام التي حاولنا بيانها، ومتى أصدرت الإدارة قرارها بنقل موظفيها وفقاً لهذه الشروط، كان قرارها صحيحاً دون معقب عليها من القضاء، شرط أن يكون القرار سالماً من عيب الانحراف بالسلطة (عيب الغاية). في المقابل إذا ما خالفت الإدارة هذه الشروط أو حادت عن المصلحة العامة في إصدار قرار النقل، كان قرارها معيباً؛ لكونه نقلاً نوعياً قد ينزل في بعض الأحيان بقرار النقل إلى درجة الانعدام، كما أوضحنا في المبحث الأول من هذه الدراسة.

المطلب الثاني

الشروط الموضوعية لصحة نقل الموظف

تضمن القانونان (الليبي والعماني) شروط عدة موضوعية لسلامة القرارات الإدارية بنقل الموظفين من وظيفة إلى أخرى، ومن خلال نصوص القانونين يمكن بيان هذه الشروط فيما يأتي:

١. أن يكون النقل ممكناً وجائزاً قانوناً:

وجب البيان هنا أن ثمة نظرة متفقه لكل من المشرع الليبي والمشرع العماني للنقل، إلا أنهما اختلفا في ترتيب الأثر، فالمشرع الليبي خرج عن الأصل العام الذي كان متبعاً

في قانون الخدمة المدنية رقم ٥٥ / ١٩٧٦ والذي يجعل التعيين هو الوسيلة الوحيدة والأصلية لشغل الوظيفة العامة إلى جعل النقل من وسائل شغل الوظائف العامة، وذلك وفقاً لما ورد في نص المادة (١٢٦) من القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠م بشأن علاقات العمل التي نصت على أن: "يكون شغل الوظائف الشاغرة بملك الوحدات الإدارية بطريق التعيين أو التعاقد أو الترقية أو الندب أو الإعارة أو النقل"، وعليه أصبح النقل أصلاً، حيث لا يجوز شغل وظيفة إدارية شاغرة بالملك عن طريق التعيين إلا إذا تعذر شغلها بالنقل أو إحدى الطرق المنصوص عليها في المادة (١٢٦) السابق ذكرها، وهذا ما رتبته المشرع صراحة، وذلك بالنص صراحة في نص المادة (١٣٠ الفقرة ١) على أن: "لا يجوز شغل إحدى الوظائف الشاغرة بالملك الوظيفي إلا إذا تعذر شغلها عن طريق نقل أو ندب موظف من ذات الجهة، أو ترقية موظف تتوفر فيه شروط الترقية".

أما المشرع العماني فإنه ولئن كان قد اتفق مع المشرع الليبي في كون النقل وسيلة لشغل الوظائف العامة، وذلك كما ورد في نص المادة (٦) من قانون الخدمة المدنية العماني التي جاء فيه: "يكون شغل الوظائف عن طريق التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب بمراعاة توافر الشروط الواردة في بطاقات وصف الوظائف"، إلا أن النتيجة التي رتبها المشرع العماني كانت مغايرة لما نص عليه المشرع الليبي، فميز المشرع العماني بين أن تكون الوظيفة المنقول إليها في أدنى وظائف المجموعة النوعية أو الفئة الوظيفة وبين أن تكون من الوظائف الأخرى، فخلفاً للمشرع الليبي جعل المشرع العماني من التعيين أصلاً فيما يتعلق بالوظائف الشاغرة والموجودة في أدنى الوظائف، وبهذا فلا يجوز نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة أخرى، إذا كانت الوظيفة المنقول إليها من أدنى وظائف المجموعة إلا إذا تعذر شغلها عن طريق التعيين، كما لا يجوز نقله إلى وظيفة أعلى إلا إذا تعذر شغلها عن طريق الترقية، وهو ما نصت عليه المادة (٨١ الفقرة ٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني بالتأكيد على: (أن يتعذر

شغل الوظيفة المراد النقل إليها بطريق التعيين إن كانت أدنى وظائف المجموعة النوعية أو الفئة الوظيفية، أو بطريق الترقية إن لم تكن أدناها).

ولعلنا هنا نجيب عن تساؤل البعض حول الحكمة من توجه المشرعين الليبي والعماني فيما ذكر سابقاً بالقول:

يظهر لنا أن السبب يكمن في أن المشرع الليبي يرى أن الحكمة مع ازدياد أعداد الموظفين وتكدسهم في الجهاز الحكومي بالدولة هي في التقليل من حالات تعيين جديدة، أما المشرع العماني فأراد - حسب الظاهر لنا - توفير فرص عمل للخريجين الجدد، ولهذا جعل الأصل للتعيين في الوظائف الدنيا، وأراد توظيف الخبرات وإعطاء الموظفين حقوقهم المشروعة بجعل الترقية سابقة على النقل فيما يتعلق بالوظائف الأخرى، ولكن المتتبع للقانون العماني بهذا الشأن يجد تراجعاً من قبل مجلس الخدمة المدنية في هذه المسألة، حيث صدر القرار رقم ٢ لسنة ٢٠١٣م بشأن تعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، والذي ألغى الفقرة الثالثة من المادة (٨١) من اللائحة التنفيذية، وسكوت النص هنا منح الإدارة العُمانية سلطة تقديرية في النقل سواء في الدرجات العليا أم الدرجات الوظيفية الدنيا، ولعله سعي إلى تحقيق ذات النتيجة التي أراد النظام القانوني الليبي الوصول إليها، أو هو نص استباقي لمواجهة إمكانية تضخم أعداد الموظفين في القطاع الحكومي العماني.

٢. أن تكون هناك وظيفة شاغرة معادلة للوظيفة التي يشغلها الموظف:

يشترط كلا القانونين أن تكون هناك وظيفة شاغرة يتم النقل إليها مع مراعاة ما ورد في الفقرة السابقة من حيث الجواز القانوني للنقل، ومن ثم فإن نقل الموظف للعمل بإحدى الجهات دون أن تكون هناك وظيفة يشغلها يعد غير جائز قانوناً، وهنا يستوي الأمر سواء كان النقل بالنسبة إلى المجموعة النوعية أم الفئة الوظيفية، زيادة على ذلك يجب أن تكون الوظيفة المنقول إليها الموظف من درجة ذاتها الوظيفة المنقول منها، وعليه فإن هذا الشرط يرتب أمرين:

أ. أن تتوفر في الموظف المنقول الشروط المطلوبة لشغل الوظيفة المنقول إليها، فإذا كان يشترط في الوظيفة المنقول إليها مؤهلاً معيناً لا يتوفر لدى الموظف، فلا يجوز إجراء النقل، ولو توفرت بقية الشروط الأخرى، ولو كان النقل بناء على طلب الموظف.

ب. لا يجوز إجراء النقل، إذا أثر ذلك على الترقية، وهنا فإن المشرع الليبي والمشرع العُماني قد تناولوا هذه النقطة، وهدفاً إلى حماية المصلحة ذاتها، فالمشرع الليبي حاول حماية الموظف المنقول بنصه على عدم جواز النقل، إذا كان سيفوت عليه فرصة الترقية خلال سنة من تاريخ النقل، وهو ما يدل عليه الاستثناء الوارد الذي يجيز النقل في هذه الحالة (إذا كان النقل بناء على طلب الموظف)، وهو ما نص عليه صراحة قانون علاقات العمل الليبي في المادة (١٤٦/ج) بالتأكيد على: "ج. ألا يفوت النقل عليه فرصة الترقية خلال سنة من تاريخ النقل، ما لم يكن النقل بناء على طلبه أو بسبب إلغاء وظيفته"، وإلى المعنى ذاته والغاية ذاتها ذهب المشرع العماني بنصه في المادة (٤٦) من قانون الخدمة المدنية إلى أنه: "يجوز نقل الموظف من وحدة إلى أخرى بالجهاز الإداري للدولة، وكذلك من جهة إلى أخرى داخل الوحدة، ومن وظيفة إلى أخرى من ذات طبيعة وظيفته طبقاً للأوضاع والشروط التي تحددها اللائحة، إذا كان النقل لا يفوت عليه دوره في الترفيه أو كان بناء على طلبه".

أضف إلى ذلك أن النظام المنظم للنقل في القانون العُماني كان أكثر تقطناً لحماية حقوق الموظف، ليس فقط المنقول بل حتى زملاؤه الذين سيشغل معهم، فإن كان يجب ألا يفوت النقل فرصة الترقية للمنقول، وجب كذلك أن لا يترتب على النقل حرمان غيره فرصة ترقية أو ترقية مستحقة، إذ ترقية موظف من الوحدة ذاتها أولى قانوناً من نقل موظف لشغل درجة أعلى، وهنا جاء النص في المادة (٨١ / ٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العُماني: "ألا يترتب على النقل ترقية الموظف إلى وظيفة أخرى أعلى من الوظيفة المعادلة للوظيفة التي يشغلها أو منحه درجة مالية أعلى"، والواقع أن هذا النص هو تأكيد للنص الوارد في المادة ذاتها الفقرة (٣) الذي سبق شرح أحكامه في الفقرة أول هذا المطلب، حيث جاء فيها: "أن يتعذر شغل الوظيفة

المراد النقل إليها بطريق التعيين، إن كانت أدنى وظائف المجموعة النوعية أو الفئة الوظيفية، أو بطريق الترقية، إن لم تكن أدناها"، وهذا النص في الواقع كان يقيد الإدارة في استخدام حقها في النقل؛ لتحقيق مآرب قد لا تهدف من ورائها إلى تحقيق الصالح العام، بل قد تهدف منها إلى محاباة أحد الموظفين بترقيته بطريقة غير مباشرة أو الانتقام من موظف آخر من خلال حرمانه من الترقية بنقل موظف آخر وترقيته، ولكن يجب التنبيه إلى أنه يجب التمييز بين هذه الحالة وحالة النقل المترتب على الترقية، فمتى ما استحق الموظف ترقية وترتب عليها نقله إلى وظيفة أخرى، فإن هذا النقل صحيح؛ لكونه مترتباً على ترقية لا العكس، (وهنا هو محل الحماية المقصود)، ولكن ومع استبدال نص المادة (٨٣) من اللائحة بنص جديد ورد في القرار رقم ٥ لسنة ٢٠١٦م، نرى أن هذه الغاية السامية، قد أهدرت وأعطيت الإدارة سلطة تقديرية لا يمكن الرقابة عليها إلا من خلال عيب الغاية.

٣. أن يتم النقل بين الجهات التي أجاز القانون النقل بينها:

الأصل في عملية النقل سواء في القانون العُماني أم الليبي، أن يتم بين الوحدات الإدارية والجهات العامة التي يخضع موظفوها لقانون الخدمة المدنية، والقواعد المنظمة للوظيفة العامة، والواقع أن انتقال موظف من وظيفة إلى أخرى، لا يطرح إشكالاً بالنسبة إلى القانون الليبي فيما يخص الانتقال بين الجهات العامة، إذ إن قانون علاقات العمل ينطبق على موظفي الدولة كافة إلا في بعض الفئات التي تحكم بعض أعمالها قواعد خاصة كأعضاء هيئة التدريس الجامعي والشرطة والقضاء، ولكن تبقى القواعد الخاصة في جزئيات معينة، وحتى القوانين التي تنظمهم ينص فيها على أن الأحكام غير المنصوص عليها في هذه القوانين يرجع بشأنها إلى قانون علاقات العمل، وكذلك الأمر بالنسبة إلى القانون العُماني الذي أجاز النقل بين الجهات التي يخضع موظفوها لقانون الخدمة المدنية، وحتى بين الجهات التي لا تخضع جميعها لقانون الخدمة المدنية، وهو ما ورد صراحة ونظم بنص المادتين (٨٢، ٨٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

ولكن في المقابل فإن القانون الليبي جاء بحكم بخصوص النقل يشكل إشكالية كبيرة؛ كونه قد أجاز نقل الموظفين العاملين إلى الشركات العامة، وهنا تبرز إشكالية في كيفية نقل موظف يخضع لأحكام الخدمة المدنية للعمل في شركة عامة استقر الفقه والقضاء على انطباق قواعد القانون الخاص على أعمالها وأموالها وعدّ مستخدميها من العمال، وإن كان القانون قد منح الموظف ضمانات في أن لا يضار من نقله لا وظيفياً ولا من الناحية المالية، إلا أن المشرع الليبي بنصه في المادة (١٤٦ / ٣) إلى أنه: "يجوز نقل الموظفين بالوحدات الإدارية إلى الشركات العامة"، قد هدر هذه الضمانات، خاصة أنه بمجرد نقله - الموظف - وإن كان سيستفيد مالياً بحكم فرق المزايا المالية الذي سيتقاضاه، إلا إنه سيضار من عدة جوانب أبرزها:

- ١ . إنه بمجرد نقله سيتغير وضعه ومركزه القانوني من موظف خاضع لأحكام قانون الخدمة المدنية إلى عامل بعقد يخضع لأحكام العقد، ومن ثم تخرج منازعاته كافة مع جهة عمله من اختصاص القضاء الإداري ليتولاها القضاء العادي.
- ٢ . سيحرم من الترقية، إذ إن أحكام الترقية لا تنطبق إلا على الموظفين العاملين، وسيخضع في ذلك إلى عقد العمل والمهنة التي سيمارسها.
- ٣ . إذا تم نقله من وظيفته إلى شركة عامة فلا يجوز له بعد ذلك الانتقال مرة أخرى إلى القطاع العام (الوحدات الإدارية)؛ إذ إن المشرع أجاز النقل من الوحدات الإدارية إلى الشركات العامة ولم يرخص العكس.

الخاتمة

من خلال ما سبق دراسته وبيانه يمكننا بيان النتائج الآتية:

- ١- سلطة الإدارة في مجال نقل موظفيها هي سلطة تقديرية.
- ٢- سلطة الإدارة في نقل موظفيها لا معقب عليها من أي جهة رقابية أو قضائية طالما كان النقل مكانياً تم وفقاً للشروط التي وضعها المشرع وابتغت الإدارة من ورائه المصلحة العامة.
- ٣- بالنسبة إلى النقل النوعي فإن قرارات النقل متى كانت نوعية فإن القضاء يراقبها ويلغيها باعتبارها تمثل خروجاً عن القواعد والأحكام التي وضعها المشرع لصحة النقل.
- ٤- قرار النقل كغيره من القرارات الإدارية يتمتع بقرينة المشروعية فمتى أصبح نهائياً وجب تنفيذه بمجرد العلم به وعلى من يدعي خلاف ذلك أن يطعن قضائياً.
- ٥- نجد توافقاً كبيراً بين كل من القانونين (الليبي والعُماني) سواء في الشروط الشكلية أم الموضوعية مع تطور القانون العُماني في العديد من الجوانب خاصة التفصيلات المتعلقة بتنفيذ قرار النقل.
- ٦- إن قرار النقل يرتب واجباً على الموظف بتنفيذه، وإلا عد مرتكباً لجريمة تأديبية في مقابل التزام على الجهة المنقول منها بإحالة ملفه للجهة المنقول إليها، والتي يجب أن تمكنه من استلام وظيفته الجديدة، وتعد الجهة الممتنعة مصدرة لقرار سلبي بالفرض يجوز الطعن فيه، ويرتب مسؤولية قانونية عليها.

ختاماً، فإننا نوصي المشرع الليبي الفصل بين قانون الخدمة المدنية وقانون علاقات العمل الفردية، إضافة إلى التفصيل أكثر فيما يتعلق بلجان شؤون الموظفين، كما أوصي المشرع العُماني بالثبات التشريعي وعدم الإكثار من التعديلات التي قد تؤدي إلى تداخل الاختصاصات والمساس بالحقوق والامتيازات المقررة للإدارة أو الموظفين التابعين لها.

المراجع

أولاً- الكتب:

- (١) د. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القضاء الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، بدون دار نشر، ٢٠١٠م.
- (٢) د. خليفة سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء والإداري الليبي، دار ومكتبة الفضيل، بنغازي، ليبيا، ٢٠٠٩م.
- (٣) د. محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، ط ٦، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية، ٢٠١٠م.
- (٤) د. محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، المكتبة الجامعة، الزاوية، ليبيا، ٢٠١٠م.
- (٥) د. محمد علي الخليفة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١٢م.
- (٦) د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية، وفقاً للمنهج القضائي، الكتاب الأول (القاضي الإداري وبمحاور ضبط مشروعية القرارات الإدارية بدون دار نشر، بدون طبعة.
- (٧) محمد يوسف علام، بحوث إدارية في القوانين العمانية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١٢م.
- (٨) د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠م.

ثانياً- القوانين وأحكام المحاكم:

- (١) قانون الخدمة المدنية العماني بموجب المرسوم السلطاني رقم (٢٠٠٤/١٢٠) وذلك في ١٥ ذي القعدة سنة ١٤٢٥م، هـ الموافق ٢٨ ديسمبر ٢٠٠٤م.

- (٢) قانون علاقات العمل بموجب قانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠م بشأن إصدار قانون علاقات العمل، الصادر في سرت بتاريخ ٢٨/١/٢٠١٠م.
- (٣) اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني بموجب القرار رقم ٩/٢٠١٠ الصادر من رئيس مجلس الخدمة المدنية، نشر بالجريدة الرسمية ال عدد ٩٢٢.
- (٤) اللائحة التنفيذية لقانون علاقات العمل الليبي الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ٥٩٥ لسنة ٢٠١٠م.
- (٥) حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ١٠/٣ ق بتاريخ ٢/٥/١٩٦٤م، م.م.ع س ١-٢٤. ص ٩.
- (٦) حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ٨/٦ ق بتاريخ ٢٦/١٢/١٩٦٤م، م.م.ع، السنة ١ العدد ٤، ص ٧.
- (٧) حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ١١/١٤ بتاريخ ١٢/٦/١٩٦٥م، م.م.ع سنة (٢) عدد ١، ص ٧.
- (٨) حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ١٢/١٢ ق، الصادر بتاريخ ٣/٥/١٩٧٠م، م.م.ع، س ٦، ع ٤٤، ص ٣٢.
- (٩) حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ٢٢/١٢ ق بتاريخ ٢٦/٢/١٩٧٦م، م.م.ع س ١٢، ع ٤٤، ص ٤٩.
- (١٠) حكم المحكمة العليا في الطعن المدني رقم ٣٨/٢٠٠ ق، الصادر بتاريخ ١٥/٦/١٩٩٢م، م.م.ع، السنة ٢٨ العددان ١-٢، ص ١٣٩.
- (١١) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداريين ١٢٥-١٣٠ / ٤٨ ق بتاريخ ٦/٣/٢٠٠٥م مجموعة أحكام المحكمة العليا - القضاء الإداري - ٢٠٠٥م، مطبعة المحكمة العليا، ٢٠٠٧م، ص ١٨٨-١٩٢.
- (١٢) مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة، العدد الأول (من أول أكتوبر سنة ١٩٦١م إلى آخر يناير سنة ١٩٦٢م)، مجلس الدولة، المكتب الفني.