Comprehensive Journal of Humanities and Educational Studies
المجلة الشاملة للدراسات الإنسانية التربوية
Volume 2, Issue 4, 2026, Pages: 177-210
Journal homepage :http://cjhes.com.ly/index.php/cjhes/en/index

[أ]The Authority of the Administration in Transferring Public Employees: A Study in Light of Libyan Labor Relations Law No. (12) of 2010

Omar Naser Amhimmid Alghanay [1*], Waad Abdulsalam Belqasem Khamkham [2]
[1] General Law Department, Faculty of Law, Bani Waleed University, Libya
[2] Researcher in the field of law

سلطة الإدارة في نقل الموظف العام: دراسة في ضوء قانون علاقات العمل الليبي رقم (12) لسنة 2010م

عمر نصر امحمد الغناي [1*] ، وعد عبدالسلام بلقاسم خمخم [2]
[1] قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة بني وليد، بني وليد، ليبيا
[2] باحثة في مجال القانون

[*]Corresponding author: omeralghani@bwu.edu.ly

Received: September 05, 2026	Accepted: October 05, 2026	Published: October 30, 2026

Abstract:
Public administration constitutes a core pillar of the modern state by organizing public utilities and advancing the public interest. In carrying out this function, the legislator grants the administration two forms of authority: bound authority, which requires strict compliance with legal rules without discretionary choice, and discretionary authority, which affords flexibility in decision-making in accordance with the public interest. However, discretionary authority is not absolute; rather, it remains subject to judicial review to prevent abuse or misuse of power. This distinction is particularly significant in the transfer of public employees given its direct bearing on their legal status and job stability. This study examines the nature and legal boundaries of both bound and discretionary authority in public employee transfer decisions, highlighting the need to maintain a balanced relationship between legal constraints and administrative flexibility in light of Libyan labor relations legislation and administrative jurisprudence. Achieving this balance is essential to safeguarding public employees' rights and job stability while enabling the administration to ensure the regular and efficient operation of public utilities within the framework of the rule of law and principle of legality.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Keywords: Bound Authority, Discretionary Authority, Transfer of Public Employee, Abuse of Power, Legality, Judicial Review.

الملخص

تُعدّ الإدارة العامة من الركائز الأساسية للدولة الحديثة، لما تؤديه من دور في تنظيم المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة. وفي سبيل ذلك، يمنح المشرع الإدارة نوعين من السلطات: السلطة المقيدة التي تلتزم فيها الإدارة بتطبيق القاعدة القانونية دون خيار تقديري، والسلطة التقديرية التي تتيح لها قدراً من المرونة في اتخاذ القرار وفقاً لمتطلبات المصلحة العامة. غير أن السلطة التقديرية ليست مطلقة، بل تخضع للرقابة القضائية لضمان عدم التعسف أو الانحراف بالسلطة. وتبرز أهمية هذا التمييز بوضوح في مجال نقل الموظف العام نظراً لأثره المباشر على مركزه القانوني واستقراره الوظيفي. وتتناول هذه الدراسة ماهية كل من السلطة المقيدة والسلطة التقديرية وحدودهما القانونية في قرارات نقل الموظف العام، مع إبراز أهمية الموازنة بين القيود القانونية والمرونة التقديرية في ضوء التشريع الليبي والاجتهاد القضائي الإداري. وتخلص الدراسة إلى أن تحقيق هذا التوازن يُعدّ ضرورياً لحماية حقوق الموظف واستقراره الوظيفي، وفي الوقت ذاته لتمكين الإدارة من ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام في إطار مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

الكلمات المفتاحية: السلطة المقيدة، السلطة التقديرية، نقل الموظف العام، الانحراف بالسلطة، المشروعية، الرقابة القضائية.

المقدمة

الحمد لله والصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم، وعلى آله وصحبه أجمعين.

تعد الإدارة العامة العمود الفقري للدولة الحديثة، حيث ينظم قرارها مصالح الموظفين ويضمن سير العمل بكفاءة ويبرز في هذا السياق دور السلطة المقيدة والتقديرية للإدارة، خاصة في نقل الموظف العام، كأحد الأمثلة العملية لتفاعل القانون مع السلطة التنفيذية.

فالسلطة المقيدة تفرض على الإدارة الالتزام بالنصوص القانونية لحماية حقوق الموظف ومنع التعسف والتطاول على المصلحة الشخصية بحجة تحقيق المصلحة العامة، بينما تمنح السلطة التقديرية مجالاً لاتخاذ القرار بما يخدم المصلحة العامة.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

تعتبر الوظيفة العامة الركيزة الجوهرية التي تقوم عليها الدولة لتحقيق المصلحة العامة، وضمان استمرارية المرافق العامة بكفاءة واستمرار. ومن ثم خول المشرع الإدارة العامة مجموعة من الصلاحيات التنظيمية الجوهرية، على رأسها سلطة النقل والتوزيع الإداري للموظفين وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة ومتطلبات السير المنتظم للمرفق بكفاءة وفعالية .

غير أن ممارسة هذه السلطة تخضع لتمييز قانوني دقيق بين السلطة التقديرية، التي تمنح الإدارة مرونة في تحديد الزمان والمكان والظروف المناسبة للنقل بما يخدم المصلحة العامة، وبين السلطة المقيدة التي تلزم الإدارة بالالتزام بضوابط قانونية وإجراءات صارمة لا يجوز تجاوزها، بما يكفل حماية حقوق الموظف من أي تجاوز أو استغلال للسلطة.

أولاً: أهمية البحث: –

1. ضمان العدالة والمساواة بين الموظفين عند تطبيق قرارات النقل.
2. تحديد نطاق السلطة القانونية للإدارة ومنع التعسف أو تجاوز الصلاحيات.
3. توفير آليات فعالة لمراقبة القرارات الإدارية وتطبيق الرقابة القضائية عند الحاجة.
4. تحسين الأداء الإداري وتنظيم الموارد البشرية بما يحقق المصلحة العامة دون المساس بحقوق الأفراد.
5. ماهية حقوق الموظف العام من خلال توضيح الحدود القانونية للسلطة المقيدة والتقديرية بما يمنع التعسف أو الظلم الإداري.

ثانياً: اختيارنا لهذا الموضوع يعود إلى: –

1. أهمية تنظيم العلاقة بين الإدارة والموظف العام لفهم كيفية تأثير قرارات النقل الإداري على حقوق الموظف وضمان العدالة والمساواة.
2. فهم حدود السلطة الإدارية الدراسة الفرق بين السلطة المقيدة والتقديرية وكيفية تحقيق التوازن بين حرية القرار الإداري والمصلحة العامة.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

3. توضيح ماهية السلطة المقيدة والتقديرية لفهم طبيعة كل نوع من السلطة وحدودها القانونية والإدارية، مما يساعد على تحليل القرارات الإدارية بشكل دقيق وواضح.

ثالثاً: أهداف البحث.

1. توضيح ماهية السلطة المقيدة للإدارة لفهم طبيعتها، وكيف تقتصر حرية الإدارة على ما ينص عليه القانون في قرارات نقل الموظف العام.
2. تحديد حدود السلطة المقيدة لمعرفة القيود القانونية والإجرائية التي تفرضها النصوص على الإدارة، وضمان حماية حقوق الموظفين.
3. توضيح ماهية السلطة التقديرية للإدارة لفهم طبيعة القرار الإداري الذي يترك للإدارة حرية التقدير ضمن نطاق المصلحة العامة.
4. تحديد حدود السلطة التقديرية المعرفة القيود القانونية والأخلاقية التي تمنع التعسف وتضمن توازن المصلحة العامة مع حقوق الموظف.
5. تحليل أثر هذه السلطات على قرارات نقل الموظف العام لفهم كيفية تطبيق السلطة المقيدة والتقديرية عملياً، وتقييم تأثيرها على الإدارة والموظفين.

رابعاً: إشكالية البحث: –

تتمحور إشكالية هذا البحث حول القدرة الفعلية للإدارة على اتخاذ قرارات النقل للموظف العام، ومدى التوازن بين القيود القانونية التي تحددها السلطة المقيدة والحرية الممنوحة للإدارة بموجب السلطة التقديرية فغياب هذا التوازن قد يؤدي إلى تعسف إداري أو انتهاك حقوق الموظفين، بينما تطبيق الحدود بشكل صحيح يضمن العدالة والمساواة ويحقق المصلحة العامة وتتمثل الإشكالية في الإجابة عن الأسئلة التالية: –

1. ما هي ماهية السلطة المقيدة والتقديرية للإدارة وكيف تختلف كل منهما عن الأخرى؟

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

2. ما هي حدود كل نوع من السلطة التي تكفل الالتزام بالقانون وحماية حقوق الموظفين؟

3. كيف يمكن تطبيق هذه السلطات عملياً في قرارات النقل، مع ضمان التوازن بين حرية الإدارة وحماية حقوق الموظف العام؟

4. ما هي الآثار المترتبة على الإدارة والموظف عند تجاوز الحدود القانونية أو عدم احترام التقدير الإداري الصحيح؟

خامساً: منهجية البحث: –

اعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي الوصفي الذي يهدف إلى دراسة ماهية وحدود السلطة المقيدة والتقديرية للإدارة وتحليل أثرها على قرارات نقل الموظف العام. وقد تم اختيار هذا المنهج لأنه يسمح بفهم الأطر القانونية والإدارية وتوضيح العلاقة بين النصوص القانونية والتطبيق العملي للسلطات الإدارية.

سادساً: خطة البحث: –

يقوم البحث على خطة ثنائية تتضمن مبحثين رئيسيين :

المبحث الأول: السلطة المقيدة للإدارة في نقل الموظف العام

المطلب الأول: ماهية السلطة المقيدة للإدارة في نقل الموظف العام

المطلب الثاني: حدود السلطة المقيدة للإدارة في نقل الموظف العام

المبحث الثاني: السلطة التقديرية للإدارة في نقل الموظف العام:

المطلب الأول: ماهية السلطة التقديرية للإدارة في نقل الموظف العالم

المطلب الثاني: حدود السلطة التقديرية للإدارة في نقل الموظف العام.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

المبحث الأول:

السلطة المقيدة للإدارة في نقل الموظف العام

تعد السلطة المقيدة تجسيداً صارماً لمبدأ المشروعية وسيادة القانون، حيث تجد الإدارة نفسها ملزمة قانوناً باتخاذ قرار إداري محدد متى توافرت الشروط والضوابط التي نص عليها المشرع سلفاً، دون أن يكون لها أدنى مجال للمفاضلة أو التقدير بين خيارات متعددة.

وفي سياق نقل الموظف العام، تبرز السلطة المقيدة كحالة استثنائية يحدد فيها القانون حالات بعينها تلتزم فيها جهة لإدارة بنقل الموظف أو تعديل مركزه الوظيفي بمجرد تحقق الواقعة القانونية المنشئة لهذا الالتزام.

إن الإدارة في نطاق هذه السلطة لا تمارس إرادة ذاتية، بل يقتصر دورها على كونها "أداة تنفيذية" الإرادة المشرع؛ فهي لا تملك سلطة تقدير ملاءمة القرار من عدمه، بل إن دورها ينحصر في التحقق من وجود الشروط القانونية، فإذا ما تحققت وجب صدور القرار فوراً وبشكل حتمي. وتتجلى أهمية هذه القيود في منع الإدارة من الانحراف بالسلطة أو استخدام قرارات النقل كوسيلة للعقاب المستتر حيث يصبح النص القانوني هو الفيصل والضمانة الأساسية للموظف العام ضد أي تجاوز إداري محتمل.

وبناء على ذلك، فإن الرقابة القضائية في حالة السلطة المقيدة تكون رقابة كاملة وشاملة، إذ ينصب دور القاضي الإداري على التأكد من مدى التزام الإدارة بالنموذج القانوني الذي وضعه المشرع، فإذا امتنعت الإدارة عن إصدار قرار النقل رغم تحقق شروطه، اعتبر مسلكها مخالفاً للقانون وموجباً للإلغاء.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

وبـذلك تصـبح السـلطة المقيـدة فـي مجـال الوظيفـة العامـة صـمام أمـان يضـمن انتظـام المرافـق العامـة واسـتقرار المراكـز القانونيـة للمـوظفين، بعيـداً عـن تقلبـات التقـدير الشخصـي أو الأهـواء الإدارية.

وينقسم هذا المبحث إلى مطلبين :

المطلب الأول: ماهية السلطة المقيدة للإدارة في نقل الموظف العام.

المطلب الثاني: حدود السلطة المقيدة للإدارة في نقل الموظف العام.

المطلب الأول : ماهية السلطة المقيدة للإدارة في نقل الموظف العام

تعـد السـلطة المقيـدة لـلإدارة فـي مجـال نقـل الموظـف العـام مـن أدق الضـمانات التـي صـاغها المشـرع صـيانة للمركـز القـانوني والـوظيفي، وهـي تتحقـق فـي أبهـى صـورها عنـدما يضـع المشـرع نصـاً أمـراً جامعـاً يحـدد فيـه شـروطاً وضـوابط موضـوعية وشـكلية لا تملـك الإدارة معهـا أدنـى خيـار سـوى التنفيـذ الحرفـي لمقتضـى الـنص، حيـث يـتقلص فـي هـذه الحالـة عنصـر الاختيـار والملاءمـة وتقـدير الظـروف لـدى جهـة الإدارة ليصـبح دورهـا تنفيـذياً محضـاً لا تقـديرياً، فتنحصـر مهمتهـا فـي التأكد من مطابقة الواقع للنموذج القانوني المسطور[1].

وتكمـن جوهريـة هـذه السـلطة فـي النصـوص الحاملـة للقاعـدة القانونيـة، فمتـى رسـم المشـرع طريقـاً محـدداً للنقـل ووفـر لـه شـروطاً زمنيـة أو مكانيـة معينـة، تصـبح الإدارة مجـرد أداة طيعـة لتنفيـذ إرادة المشـرع الصـريحة، ولا يكـون لهـا أي فسـحة مـن الحريـة فـي تقـدير مـدى جـدوى القـرار مـن عدمـه أو اختيار وقت صدوره طالما استوفيت أركانه[2].

(1) د سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي القاهرة، طبعة 1991م، ص 854

(2) د.سليمان محمد العماوي، السلطة المقيدة للإدارة، دار الفكر العربي القاهرة، طبعة 1988م، ص 34.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

إن هذا الانصياع الإداري يفرض على السلطة المختصة أن تتوخى الحذر في التحقق من قيام الحالة الواقعية التي تطلبها النص، فإذا ما تحققت تلك الحالة، صار لزاماً عليها إصدار قرار النقل دون إبطاء، حيث ينحصر دورها في إثبات وجود الشروط القانونية فقط دون البحث في ملاءمتها. وفي هذه الحالة، يبسط القضاء الإداري رقابة كاملة وشاملة على القرار، وهي رقابة لا تكتفي بفحص المشروعية الخارجية فحسب. وإنما يمتد اختصاص القضاء الإداري إلى جوهر القرار ومدى مطابقته الدقيقة للنموذج الذي صاغه المشرع سلفاً، وذلك لضمان عدم انحراف الإدارة بسلطتها أو استخدام النقل كأداة للعقاب المقنع أو التنكيل بالموظف، مما يضمن في نهاية المطاف تحقيق أعلى درجات استقرار المرفق العام وحماية الحقوق المكتسبة للموظفين داخل السلم الوظيفي، وتكريس مبدأ سيادة القانون فوق إرادة الإدارة المنفردة.

ولا يقف مفهوم السلطة المقيدة عند حد التنفيذ الآلي للنصوص، بل يمتد ليشكل سياجا مانعاً يحول دون تغول الإدارة على المراكز القانونية المستقرة للموظفين؛ فالسلطة هنا لا تعد خياراً متروكاً لتقدير المسؤول أو أهوائه الشخصية، بل هي التزام قانوني صارم يمنع المساس بالحقوق اللصيقة بالموظف العام، بحيث لا يكتسب قرار النقل وصف المشروعية إلا إذا انضبط تماماً ضمن القوالب الجامدة التي رسمها المشرع سلفاً. وفي هذا الإطار، تلتزم الإدارة بقواعد التدرج الوظيفي[1] التزاماً مطلقاً، بحيث لا تملك سلطة نقل الموظف إلى درجة وظيفية أقل مما يشغلها، لأن المبادئ القانونية الراسخة في فقه الوظيفة العامة تمنع ذلك تماماً باعتباره

(1) د. عبد العزيز منهم خليفة الخدمة المدنية وحقوق وواجبات الموظف العام، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، من 345.

(2) د. محمد المرتضى منصور القانون الإداري دراسات في ضوء التشريع الليبي، مطبعة طرابلس العلمية، من 305.

(3) د. خليفة سالم الجهمي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، ص 204.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

مساساً بالحق المكتسب. وهنا ينحصر دور الإدارة في التطبيق الحرفي للضوابط المالية والوظيفية دون أي اجتهاد[2].

ويتجلى هذا الانصياع القانوني بوضوح عند استقراء النصوص التشريعية – ومنها على سبيل المثال المادة رقم (41) من قانون علاقات العمل – التي تضع وتعدم خيارات الإدارة أمام شروط محددة، مما ينبئ ويصرح بالالتزام التام بمقتضى النص؛ إذ تصبح الإدارة في هذه الحالة خاضعة الإرادة المشرع وحامية لحق الموظف في أن واحد، ولا يملك المسؤول الإداري أي سلطة تقديرية تسمح له بتجاوز هذه الشروط أو الالتفاف عليها، بل ينحصر واجبه في التعبير الحرفي عن إرادة القانون بمجرد تحقق الواقعة المنصوص عليها، فتكون الإدارة ملزمة قانوناً بإصدار "قرار النقل" دون إبطاء.

وتظهر هذه السلطة المقيدة في أوج صورها عندما ينظم القانون حالات النقل وشروطه تنظيماً دقيقاً لا يدع مجالاً للتأويل، فيجعل من تحقق هذه الشروط سبباً مباشراً وملزماً لإحداث الأثر القانوني، دون أن يكون للإدارة سلطة الامتناع عن إصدار القرار أو حتى المفاضلة بين بدائل مختلفة، فالمسار هنا واحد لا يتجزأ[1].

يترتب على هذا التقييد القانوني نتيجة حتمية مفادها أن أي خروج عن هذه الشروط أو محاولة الاستناد إلى اعتبارات غريبة عن النص أو غير منصوص عليها قانوناً، يعد خروجاً صارخاً عن مبدأ المشروعية، مما يعرض القرار الإداري للإلغاء القضائي الكامل أمام المحاكم الإدارية[2].

(1) د. لطفي العابدة النقل الإداري وحقوق الموظف العام، دار الشروق الجزائر، 2009، ص 233.

(2) د. نور الدين عبد المجيد القانون الإداري العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 320.

(3) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة 1996، من 412.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

تعتبر السلطة المقيدة للإدارة من أهم صور النشاط الإداري المعاصر التي تتحدد فيها إرادة الإدارة بقيود قانونية صارمة لا تقبل التأويل، حيث لا يكون لجهة الإدارة في ظلها أي مجال للاختيار أو التقدير الشخصي للموقف.

تتحقق هذه السلطة في أبهى صورها الانضباطية عندما يتدخل المشرع بنصوص أمرة وجازمة يحدد من خلالها، وعلى وجه الدقة المتناهية، كافة الشروط والإجراءات الجوهرية للتصرف الإداري، بحيث تضحى الإدارة ملزمة بتطبيق هذه النصوص التزاماً حرفياً وموضوعياً متى توفرت شروطها الواقعية، ويستحيل دورها في هذه الحالة إلى دور تنفيذي بحث لا يتجاوز الحدود المرسومة في متن النص القانوني، مما يجعل القرار الإداري مجرد أثر حتمي لسبب قانوني سابق الوجود[3].

وفي مجال نقل الموظف العام، تبرز معالم السلطة المقيدة بوضوح جلي عندما يعمد القانون إلى تنظيم حالات النقل وشروطه وآثاره تنظيماً دقيقاً ومفصلاً، كان يربط المشرع عملية النقل بضرورة توافر سبب قانوني معين بذاته، أو بحدوث واقعة مادية محددة لا تقبل التقدير، أو بتحقق مصلحة إدارية عليا نص عليها المشرع صراحة في صلب المادة القانونية. فإذا ما تحققت هذه الشروط والضوابط في الواقع، تعين على الإدارة المبادرة بإصدار قرار النقل فوراً، دون أن يكون لها أدنى سلطة في الامتناع عن إصداره أو حتى المفاضلة بين بدائل مختلفة، إذ إن إرادة المشرع هنا قد حلت محل إرادة الإدارة[1].

ويقصد بالسلطة المقيدة في هذا السياق القانوني الرفيع أن الإدارة لا تملك أدنى حرية في تقدير ملاءمة نقل الموظف من عدمه، وإنما تلتزم التزاماً عضوياً بإعمال القاعدة القانونية كما وردت

(1) د. محمد فواد مهنا مبادئ القانون الإداري منشأة المعارف الإسكندرية، 2004، ص 287 .

(2) د. عبد الرزاق السنهوري الوسيط في شرح القانون الإداري، الجزء الثاني دار النهضة العربية القاهرة، 1998، ص 615.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

فـي الـنص، بحيـث يكـون القـرار الإداري الصـادر بالنقـل هـو النتيجـة الحتميـة والوحيـدة لتـوافر شـروطه القانونيـة. ويترتـب علـى هـذا التقييـد نتيجـة قانونيـة فـي غايـة الخطـورة؛ وهـي أن أي خـروج مـن جانـب الإدارة عـن هـذه الشـروط، أو محاولـة إضـافة اعتبـارات ذاتيـة أو مصـلحية غيـر منصـوص عليهـا صـراحة، يعـد مخالفـة جسـيمة للقـانون، ممـا يفـتح البـاب علـى مصـراعيه لتعـريض قرار النقل للإلغاء القضائي التام أمام الدوائر الإدارية المختصة بسبب عيب مخالفة القانون[2].

ويترتـب علـى مخالفـة الإدارة للقيـود القانونيـة الصـارمة المنظمـة لنقـل الموظـف العـام، سـواء عـن طريـق تجاهـل الشـروط الموضـوعية التـي نـص عليهـا المشـرع صـراحة أو بالاسـتناد إلـى اعتبـارات شخصـية مشـوبة بـالهوى وغيـر مشـروعة، وقـوع القـرار الإداري فـي عيـب جسـيم هـو "عيـب مخالفـة القـانون"، ويُعـد هـذا العيـب مـن أخطـر العيـوب التـي قـد تصـيب القـرار الإداري فـي مقتـل، لأنـه يمـس ركنـاً جوهريـاً مـن أركانـه الأساسـية وهـو ركـن المشـروعية الأمـر الـذي يجعـل القـرار عرضـة للإلغـاء الحتمـي أمـام القضـاء الإداري متـى ثبـت يقينـاً انحـراف الإدارة عـن القاعـدة القانونيـة الواجبة التطبيق[1].

ولا يقتصـر الأثـر القـانوني المترتـب علـى مخالفـة السـلطة المقيـدة عنـد حـدود بطـلان القـرار فحسـب، بـل يمتـد ليكـون تأكيـداً عمليـاً علـى خضـوع الإدارة المطلـق لمبـدأ سـيادة القـانون"؛ إذ لا يجـوز لجهـة الإدارة بحـال مـن الأحـوال التـذرع بمرونـة المصـلحة العامـة أو مقتضـيات حسـن سـير المرفـق العـام التبريـر تجـاوز النصـوص القانونيـة الأمـرة والصـريحة. فحينمـا اسـتقر المشـرع علـى تقييـد سـلطة الإدارة فـي النقـل، وجـب علـى الأخيـرة الانصـياع الالتـزام الحرفـي بتلـك القيـود دون تأويل، وإلا عد تصرفها مشوباً بعدم المشروعية ومجافياً لروح العدالة الوظيفية[2].

(1) د عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون الإداري، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 642.

(2) د. محمد فؤاد مهناء مبادئ القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 295.

(3) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري - الكتاب الأول، دار الفكر العربي القاهرة 1986، ص 241.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

كما أن التزام الإدارة الصارم بحدود السلطة المقيدة في مجال نقل الموظف العام يعكس حرص المشرع الدؤوب على إيجاد نوع من التوازن الدقيق بين مصلحة الإدارة في تنظيم وتسيير المرفق العام، وحق الموظف الأصيل في الاستقرار الوظيفي وحمايته من التعسف الإداري.

ويُعد هذا التوازن من المبادئ المستقرة والراسخة في الفقه والقضاء الإداريين؛ حيث ينظر إلى قرار النقل غير المشروع باعتباره وسيلة غير مباشرة للمساس بالمركز القانوني للموظف وهدم ضماناته الوظيفية، مما يستوجب بسط رقابة قضائية صارمة تنفذ إلى جوهر القرار وأسبابه[3].

المطلب الثاني

حدود السلطة المقيدة للإدارة في نقل الموظف العام

تجمع الدراسات الفقهية في القانون الإداري على أن سلطة الإدارة في نقل موظفيها، وإن كانت تمثل أحد اهم مظاهر سلطتها التقديرية في إدارة المرافق العامة، إلا أنها ليست طليقة من كل قيد من الرقابة المشروعية ، فالحرية التقديرية ليست امتيازاً شخصياً لجهة الإدارة، بل هي وظيفة قانونية يكون الهدف منها تحقيق الصالح العام، وبموجبها تتحول في الكثير من الحالات إلى سلطة مقيدة بموجب نصوص القانون، تكون سلطة الإدارة مقيدة بضرورة نقل الموظف إلى وظيفة تماثل تماماً طبيعة عمله وتخصص الأصيل الذي عين من أجله، فالإدارة لا تملك لها حق نقل معلم ليعمل كاتباً إدارياً، إذ أن وحدة التخصص تهدف هدفاً موضوعياً يحمي كفاءة المرفق العام ويصان به حق الموظف من التعسف المهني، وبذلك يكون أي تجاوز لهذا التماثل إهداراً للمصلحة[1] .

(1) د. محمد فؤاد مهناء سياسة التوظف في المرفق العام القانون الوظيفي، دار المعارف، القاهرة، 1978م، ص 412 .

(2) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة، طبعة 1996م، ص 592.

(3) د. سليمان الطماوي المرجع السابق، ص 596.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

تكـون الإدارة مقيـدة فـي نقـل الموظـف العـام، وإن كانـت فـي الأصـل سـلطة تقديريـة تمليهـا مقتضـيات السـير المرفـق العـام، إلا أنهـا تظـل سـلطة مقيـدة بحـدود قانونيـة لا يجـوز تجاوزهـا. وتكـون فـي مقدمـة هـذه القيـود ضـرورة الحفـاظ علـى الدرجـة الماليـة للموظـف[2]. قيـد الإدارة بنقـل الموظـف إلـى وظيفـة تتفـق مـع تأهيلـه ونـوع عملـه، فـلا تملـك الإدارة سـلطة نقـل الموظـف مـن عمـل فنـي إلـى عمـل كتـابي ويكـون ذلـك رغبـة المصـلحة العامـة، لأن ذلـك يعتبـر إهـداراً للكفـاءة وتجـاوزاً للقيـد النـوعي الـذي وضـعه المشـرع[3]. وتتقيـد السـلطة التقديريـة دائمـاً بـركن الغايـة، أي أن المصـلحة العامـة هـي الغايـة الوحيـدة المشـروعة للنقـل، فـإذا ثبـت أن الباعـث هـو التنكيـل بـالموظف، فـإن الإدارة تكـون قـد خرجـت عـن القيـد الغـاني ويكـون قرارهـا معيبـاً بعيـب الانحـراف بالسـلطة[1]، تعـد السـلطة المقيـدة لـلإدارة ليسـت مجـرد إجـراء تنظيمـي بـل هـي سـياج قـانوني يمنـع الإنحـراف بالسـلطة حيـث تشـترط أن يكـون النقـل اسـتجابة (لمتطلبـات صـالح المرفـق العـام دون غيره) [2].

تعتبـر سـلطة الإدارة فـي نقـل موظفيهـا مـن المسـائل الحيويـة لضـمان سـير المرافـق العامـة بانتظـام واطـراد، إلا أن هـذه السـلطة ليسـت امتيـازاً مطلقـاً أو حقـاً تحكميـاً، بـل هـي وظيفـة قانونيـة محكومـة بقاعـدة "التخصـيص الغـاني". وقـد اسـتقرت أحكـام المحكمـة العليـا الليبيـة فـي قضـائها الحـديث علـى أن حريـة الإدارة فـي نقـل موظفيهـا مقيـدة بوجـود مبـررات واقعيـة يطلبهـا الصـالح العـام. فـإذا ثبـت أن النقـل قـد اتخـذ وسـيلة للتنكيـل بـالموظف، أو تصـفية حسـابات شخصـية، أو إبعـاده عـن موقعـه

(1) عبـد الـرزاق السـنهوري الوسـيط فـي شـرح القـانون المـدني النظريـة العامـة للالتـزام الجـزء الأول، دار إحيـاء التـراث العربـي، بيروت ص 945 وما بعدها.

(2) د سعاد الشرقاوي الوظيفة العامة، دار النهضة العربية القاهرة طبعة 2002، ص 241 وما بعدها.

(3) حكـم المحكمـة العليـا الليبيـة (الـدائرة الإداريـة) فـي الطعـن الإداري رقـم 190/53 ق جلسـة 12/1/2008م، المرجـع: مجلـة الأحكـام الصادرة عن المحكمة العلياء السنة الرابعة والأربعون، العدد الثاني، ص 312.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

الـوظيفي دون مسـوغ قـانوني موضـوعي، فـإن القـرار يضـحى مشـوباً بعيـب الانحـراف بالسـلطة" ومخالفـة روح القـانون، إذ لا يجـوز لـلإدارة التـذرع بالسـلطة التقديريـة لإهـدار الضـمانات التـي كفلهـا المشرع للموظف العام باعتباره الركيزة الأساسية للجهاز الإداري[3].

إن السـلطة التـي يمنحهـا القـانون لـلإدارة، ومنهـا سـلطة النقـل المكـاني أو النـوعي، هـي فـي جوهرهـا "سـلطة مقيـدة بالغايـة"؛ أي أن مشـروعيتها تـدور وجـوداً وعـدماً مـع تحقـق المصـلحة العامـة. ومـن هنـا يبـرز مفهـوم "إسـاءة اسـتعمال الحـق"، حيـث يفـرض القـانون علـى جهـة الإدارة ألا تسـتعمل رخصـتها فـي النقـل إلا لتطـوير الأداء الإداري فـإذا اسـتعملت هـذه الرخصـة بقصـد الإضـرار بـالموظف أو لتحقيـق غـرض غيـر مشـروع(كالانتقـام السياسـي أو الشخصـي)، فإنهـا تكـون قـد خرجـت عـن جـادة الصـواب و عـن حـدود سـلطتها المقيـدة بمبـدأ حسـن النيـة" و"المشـروعية الغانيـة"[1]، وعـلاوة علـى ذلـك، يجـب أن تتوقـف سـلطة النقـل عنـد حـدود عـدم المسـاس بـالحقوق المكتسـبة للموظـف فالقضـاء الإداري الليبـي يعتبـر أن النقـل الـذي يترتـب عليـه جـزاء مقنـع هـو قـرار باطـل بطلانـاً مطلقـاً[2]. وهـذا مـا سـارت عليـه المحكمـة العليـا فـي أحكامهـا الحديثـة، مؤكـدة علـى مـنهج "الرقابـة الموضـوعية"؛ حيـث لا يقـف القضـاء عنـد المظهـر الخـارجي أو الشـكل الشـكلي لقـرار النقـل، بـل يغـوص فـي أعماقـه لاسـتجلاء الباعـث الحقيقـي وراء إصـداره، فمتـى ثبـت للقاضـي الإداري أن القـرار قـد خـلا مـن مقتضـيات الضـرورة الإداريـة، أو أنـه صـدر لبواعـث

(1) د.عبـد الـرزاق السـنهوري، الوسـيط فـي شـرح القـانون المـدني النظريـة العامـة للالتـزام، الجـزء الأول، دار إحيـاء التـراث العربـي، بيروت ص 945 وما بعدها.

(2) العبد الغني البسيوني، عبد الله القانون الإداري (دراسة لمبادئه وتطبيقاته في ليبيا - دار المطبوعات الجامعية، طبعة 2004 ص 458 .

(3) حكـم المحكمـة العليـا الليبيـة (الـدائرة الإداريـة رقـم 212/52 ق جلسـة 22/5/2007م، المرجـع: مجلـة أحكـام المحكمـة العليـاء السـنة الثالثة والأربعون العدد الأول من 188.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

غريبـة عـن المصـلحة العامـة، فإنـه يقـع مخالفـاً للقـانون وواجـب الإلغـاء مـع مـا يترتـب علـى ذلـك من آثار[3].

تعـد سـلطة الإدارة فـي نقـل المـوظفين مـن أخطـر الصـلاحيات التقديريـة التـي تملكهـا جهـة الإدارة؛ نظـراً لمساسـها المباشـر بـالمركز القـانوني والمـادي والاجتمـاعي للموظـف العـام، ومـن هنـا أجمـع الفقـه والقضـاء الإداري علـى أن هـذه السـلطة ليسـت مطلقـة بـل هـي سـلطة غانيـة مقيـدة بحـدود قانونيـة صـارمة، حيـث إن الأصـل فـي قـرار النقـل أنـه أداة تنظيميـة تهـدف لضـمان سـير المرفـق العـام بانتظـام واطـراد، إلا أن الواقـع العملـي يكشـف أحيانـاً عـن انحـراف بهـده السـلطة وتحويلهـا إلـى وسـيلة للتنكيـل أو العقـاب المسـتتر، وهـو مـا يطلـق عليـه القضـاء الإداري وصـف العقوبـة التأديبيـة المقنعـة". وفـي هـذا السـياق، أرسـت المحكمـة الإداريـة العليـا فـي مصـر مبـادئ قضـائية راسـخة تعـد حصـناً للموظـف مـن أشـهرها الحكـم الـذي قـرر أن قـرار النقـل الـذي يترتـب عليـه حرمـان الموظـف مـن ميـزة ماديـة أو أدبيـة كانـت تمنحهـا لـه وظيفتـه السـابقة، دون أن تقتضـي ذلـك مصـلحة العمـل الحقيقيـة، هـو قـرار مشـوب بعيـب الانحـراف بالسـلطة، لأن الإدارة هنـا تهـدف بوضـوح إلـى اسـتخدام النقـل كعقوبـة تأديبيـة مسـتترة للالتفـاف علـى ضـمانات التحقيـق والتأديـب الرسمي[1].

سـلطة الإدارة فـي النقـل هـي سـلطة مفيـدة بـالعرض"، فـإذا حـدد القـانون عرضـاً معينـاً للنقـل مثـل سـد عجـز فـي مرفـق معـين، فـلا يجـوز لـلإدارة إطلاقـاً نقـل الموظـف لغـرض آخـر كـالتخلص مـن

(1) د.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة 2004، ص 462.

(2) المحكمـة القضـاء الإداري مصـر الطعـن رقـم 874 لسـنة 5 قضـائية، جلسـة 20 فبرايـر 1962 مشـار إليـه فـي د. ماجـد راغـب الحلـوة المرجع السابق، ص 465

(3) من عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، المجلد 2، ص 412.

(4) حكـم المحكمـة الإداريـة العليـا مصـر، طعـن رقـم 2114 لسـنة 29 قضـائية جلسـة 24 مـارس 1985م، مشـار إليـه لـدى حينمـا عبـد اللطيف حمودة المرجع السابق، ص 291.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

موظف "مشاغب" أو "كثير الشكوى[2]"، علاوة على ذلك، فإن الإدارة مقيدة بضرورة مراعاة الظروف الاجتماعية والإنسانية للموظف، خاصة في الحالات التي يكون فيها النقل لمكان بعيد جداً دون وجود ضرورة مرفقية ملحة تستدعي هذا الإرهاق، معتبراً أن تجاوز هذه الحدود المادية والاجتماعية قد يحول القرار من إجراء إداري مشروع إلى عقوبة نقل مقنعة تستوجب الإلغاء، ويجمع الفقه الإداري على أن حماية المركز الوظيفي للموظف تقتضي وضع لوائح قانونية وقضائية متينة تمنع الإدارة من التعسف تحت ستار المصلحة العامة[3].

يؤكد ذلك الفقه الإداري أيضاً أن الإدارة مقيدة ابتداء بركن السبب، فلا يصح قرار النقل إلا إذا استند إلى حالة واقعية تفرضه كحاجة العمل الفعلية في الجهة المنقول إليها، فإذا انتفى هذا السبب الواقعي فقد القرار مشروعيته تماماً لتجاوزه الحدود القانونية التي رسمها المشرع للجهة الإدارية[4]. وتعد السلطة المقيدة للإدارة في قرار النقل هي الضمانة الأساسية لحماية الموظف العام من تحكم الإدارة وأهوائها، حيث لم يعد يُنظر للنقل على أنه مجرد إجراء تنظيمي تملكه الإدارة كيفما تشاء، بل هو إجراء محفوف بحدود قانونية وواقعية لا يجوز تجاوزها يؤكد بأن سلطة الإدارة في النقل ليست حقاً ذاتياً لها، بل هي في حقيقتها مقيدة غالباً بمبدأ المشروعية والباعث الحق، فمتى ما كان الباعث على النقل غير مستهدف للمصلحة العامة، فإن الإدارة تكون قد خرجت عن حدود سلطتها المقيدة، لأن المركز القانوني للموظف ليس ملكاً للإدارة تعبث به، بل هو مركز تنظيمي يحميه القانون من أي مساس غير مبرر بالاستقرار الوظيفي[1].

(1) د. ثروت البدوي القانون الإداري النظرية العامة وعمل الإدارة، دار النهضة العربية القاهرة طبعة 2004، ص 127 وما بعدها.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

الإدارة مقيدة بضرورة وجود تناسب منطقي بين قرار النقل والغرض منه، فالغاية التي تفرض على الإدارة ألا تتخذ قرار النقل إلا إذا استند إلى واقعة مادية صحيحة كعجز الكادر الوظيفي بالجهة المنقول إليها، فإذا انتفت هذه الواقعة أو لم تكن مبررة، فإن القرار يقع خارج حدود السلطة المقيدة وبعد عصباً لحقوق الموظف المكتسبة، وتحدد هذه الحدود من خلال الرقابة على الملاءمة وتكييف الوقائع [2].

هناك حداً فاصلاً للإدارة يتمثل في عدم المساس بالوضع الأدبي والمادي للموظف، بحيث تكون الإدارة مقيدة بعدم استخدام النقل كجزاء مقنع أو عقوبة مستمرة، فإذا كان من شأن النقل أن يحرم الموظف من مزايا مادية ارتبطت بطبيعة عمله، أو وضعه في مركز وظيفي لا يتناسب مع خبراته ومؤهلاته، فإن الإدارة هنا تكون قد تجاوزت حدودها المرسومة لها قانوناً[3] فلا يكفي أن الإدارة تدعي حاجة العمل بعبارات عامة، بل هي مقيدة بإثبات هذا الصالح فعلياً أمام القضاء لضمان عدم الانحراف بالسلطة[4].

المبحث الثاني

السلطة التقديرية للإدارة في نقل الموظف العام

تنطلق هذه السلطة من مبدأ أصيل في القانون الإداري يقضي بأن الإدارة هي الأقدر على تقدير احتياجاتها الفنية والبشرية، وهي الأعرف بمواطن العجز والزيادة في كوادرها، مما يمنحها الحق في إعادة توزيع قواها العاملة بما يتلاءم مع متطلبات الخدمة العامة المتغيرة.

ويقسم الى مطلبين نوضحهم:

المطلب الأول: ماهية السلطة التقديرية للإدارة في نقل الموظف العام

(2) د. محمد الشافعي أبو القاسم جعفر الموظف العام في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 2004، ص 312.

(3) د. حمدي ياسين عكاشة موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف الإسكندرية، طبعة 2010، ص 894.

(4) د. حمدي ياسين عكاشة، كتاب المنازعات الإدارية دعوى الإلغاء، منشأة المعارف الإسكندرية، من 418.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

المطلب الثاني: حدود السلطة التقديرية للإدارة في نقل الموظف العام

المطلب الأول

ماهية السلطة التقديرية للإدارة في نقل الموظف العام

فالسلطة التقديرية في جوهرها تعني "حرية الإدارة في اختيار التصرف الإداري الأنسب من بين خيارات متعددة تقع جميعها تحت مطلة المشروعية" يعد النقل إجراء تنظيمياً وقائياً يهدف في المقام الأول إلى وضع الرجل المناسب في المكان المناسب لضمان فاعلية الأداء الإداري[1]، وبناء على ذلك، استقر الفقه والقضاء على أنه لا يملك الموظف العام حقاً مكتسباً في البقاء في مركز جغرافي معين أو في وظيفة محددة بذاتها طوال مدة خدمته، طالما أن قرار النقل قد صدر استجابة لضرورات المصلحة العامة وليس بدافع كيدي ، وتتمتع جهة الإدارة بـ " اليد العليا" في تعديل مكان عمل الموظف أو طبيعة مهامه دون الحاجة للحصول على موافقته المسبقة، وذلك استناداً إلى القاعدة الأصولية التي تقضي بأن طبيعة الرابطة الوظيفية هي علاقة لائحة تنظيمية" وليست علاقة تعاقدية تخضع لإرادة الطرفين فالموظف العام يقبل عند تعيينه بالخضوع لكافة القوانين واللوائح التي تنظم سير المرفق، بما في ذلك حق الإدارة في تحريكه مكانياً ونوعياً وفقاً لما تقتضيه مصلحة العمل[1].

(1) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة، طبعة 1996م، ص 612 وما بعدها.

(1) د عبد الغني بسيوني عبد الله القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، طبعة 2003م، ص 445.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

إن سلطة الإدارة في النقل لا تتوقف عند حدود الشكل، بل تمتد لتشمل ركن "الغاية" الذي يعد جوهر المشروعية؛ وحيث إن السلطة التقديرية تضيق وتنعدم إذا ما تحول النقل من أداة تنظيمية إلى أداة لمعاقبة الموظف والتنكيل به، فإن القرار هنا يخرج عن غايته المشروعة المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة) ويصبح مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة". فمعيار المشروعية الحقيقي في قرارات النقل هو "الباعث النفسي" الذي دفع الإدارة لإصدار القرار؛ فإذا ثبت للقضاء أن الباعث كان سياسياً، أو كيدياً شخصياً، أو قصد به محاباة موظف على حساب آخر، فإن القرار ينهدم من أساسه لفقدانه ركن الغاية الجوهري، ويتحول من عمل إداري إلى عمل تحكمي باطل لا أثر له[2].

ومن جهة أخرى، لا تعنى السلطة التقديرية بأي حال من الأحوال "تحكم الإدارة" المطلق أو تحللها من القيود؛ فالإدارة وإن كانت حرة في اختيار الموظف الذي تنقله وفقاً لتقديرها للمصلحة إلا أنها ملزمة قانوناً بأن تستند إلى واقع حقيقي ومادي" يبرر هذا النقل.

فلا يجوز إصدار قرار النقل في فراغ، بل يجب وجود سبب واقعي يبرره، كوجود عجز فعلي في الكادر الوظيفي بالجهة المنقول إليها، أو حاجة المرفق لخبرات الموظف الخاصة في موقع معين؛ فإذا انتفى هذا الواقع المادي، صار القرار فاقداً لسنده القانوني، مما يفتح الباب أمام القضاء الإداري لإلغائه لعدم قيامه على سبب يبرره صدقاً وحقاً[3].

كما يبرز في هذا السياق ضابط حاسم وأصيل، وهو عدم المساس بالمركز القانوني والمالي للموظف العام"؛ فلا يجوز للإدارة تحت ستار السلطة التقديرية أو مقتضيات صالح العمل أن تنقل الموظف إلى وظيفة أدنى من حيث الدرجة أو المسؤولية، أو أن تتسبب في حرمانه من

(2) د. ماجد راغب الحلو القانون الإداري، دار الجامعة الإسكندرية، طبعة 2011م، من 89.

(3) د. ثروت البدوي، قانون القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار النهضة العربية القاهرة، طبعة 2007م، ص 512 .

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

بـدلات ومزايـا ماليـة مرتبطـة بطبيعـة عملـه الأصـلي وتـدخل فـي صـلب حقوقـه الماليـة. إن النقـل الـذي يـؤدي إلـى تخفـيض غيـر مباشـر " لدرجـة الموظـف أو مرتبـه يمثـل اعتـداء صـارخاً علـى حقوقه المكتسبة التي كفلها القانون.

ويُعـد عيبـاً جسـيماً فـي محـل القـرار يسـتوجب التـدخل القضـائي لإعـادة الأمـور إلـى نصـابها الصحيح وحماية الموظف من تغول السلطة الإدارية على أمانة الوظيفة[1].

تعـد السـلطة التقديريـة أداة حيويـة مـن أدوات الإدارة لإدارة الأزمـات الوظيفيـة ومعالجـة الاخـتلالات فـي القـوى البشـرية، لكـن ممارسـتها ليسـت مطلقـة بـل تقـف عنـد حـدود "مبـدأ المسـاواة أمـام الوظيفـة العامـة"؛ فـلا يجـوز نقـل الموظـف دون زملائـه الـذين يماثلونـه فـي المركـز القـانوني والـوظيفي إلا بنـاءً علـى معـايير موضـوعية شـفافة كالأقدميـة المطلقـة، أو تقـارير الكفايـة السـنوية، أو التخصـص الـدقيق)، وذلـك لضـمان عـدم تحـول التقـدير الإداري إلـى "تحكـم شخصـي" يهـدر حقـوق المـوظفين. إن سـلطة الإدارة فـي نقـل الموظـف العـام هـي سـلطة وظيفيـة تهـدف بالدرجـة الأولـى إلـى حسـن سـير المرفـق العـام بانتظـام واطـراد، إلا أنهـا تخضـع لضـوابط صـارمة تمنـع انحرافهـا عـن جـادة الصـواب وبنـاء عليـه، فـإن النقـل لا يمكـن أن يكـون مجـرد رغبـة طارئـة أو نتـاج هـوى شخصـي، بل هو إجراء قانوني موضوعي يجب أن يتسم بـ ركن التناسب بين الوسيلة والغاية[2].

فـالإدارة، وإن كانـت تملـك نظريـاً سـلطة تقديريـة فـي اختيـار الموظـف المنقـول والجهـة المنقـول إليهـا، إلا أن هـذا التقـدير يجـب أن يكـون متناسـباً طرديـاً مـع الحاجـة الواقعيـة الملحـة التـي اسـتدعت النقـل. فـإذا ثبـت للقضـاء أن بالإمكـان سـد حاجـة العمـل بوسـيلة أخـرى أقـل وطـأة علـى الموظـف وأخـف ضـرراً بمركـزه الاجتمـاعي (مثـل الانتـداب المؤقـت، أو التكليـف بمهمـة محـددة، أو

(1) د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المعارف الإسكندرية، طبعة1978م، ص503.

(2) د. نواف كنعان القانون الإداري الكتاب الثاني دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، من 28.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

حتى إعادة توزيع المهام داخل القسم الواحد، فإن الإدارة تكون قد غالت وتجاوزت حدود سلطتها إذا لجأت فوراً للنقل التعسفي أو النقل البعيد مكانياً الذي يرهق كاهل الموظف دون مقتضى قاهر وبعد "ركن السبب" في قرار النقل التقديري عنصراً جوهرياً وليس طليقاً من الرقابة القضائية فالسلطة التقديرية لا تعني أبداً الإعفاء من إثبات الوجود المادي للوقائع التي استوجبت القرار بمعنى أن المحكمة تملك كامل الصلاحية في التحقق مما إذا كانت هناك مصلحة مرفقية حقيقية" قائمة وقت صدور القرار، أم أن الأمر لا يعدو كونه ستاراً لغايات غير مشروعة[1].

وهنا يبرز ضابط قانوني بالغ الأهمية يُعرف بـ "توازن الغايات"؛ حيث استقر الفقه والقضاء على أن النقل لا يجوز بحال من الأحوال أن يكون وسيلة للالتفاف على الضمانات التأديبية التي كفلها القانون للموظف. فإذا ثبت أن الإدارة قد استخدمت النقل كـ " عقوبة مستترة" لمواجهة خطأ مسلكي أو إداري ارتكبه الموظف، بدلاً من إحالته للتحقيق القانوني ومواجهته بالمخالفات المنسوبة إليه، فإن القرار هنا يقع باطلاً بطلاناً مطلقاً بعيب الانحراف بالسلطة "عيب الغاية"[2].

إن المشروعية التي تغلف قرارات الإدارة تنهار تماماً إذا ثبت يقيناً أن الإرادة الإدارية قد انحرفت بالقرار عن غايته الأصيلة لتحقيق غاية أخرى غريبة عنها، كأن يتخذ النقل وسيلة للتنكيل بالموظف أو لمجازاته بغير الطريق التأديبي والضمانات الإجرائية التي رسمها القانون بدقة؛ وفي هذه الحالة المحددة، يتحول القرار من دائرة الملاءمة التقديرية" المشروعة إلى دائرة الانحراف بالسلطة المرفوضة، لأن غاية العقاب قد استترت خلف وسيلة النقل تحت ذريعة

(1) د.سعاد الشرقاوي، الوظيفة العامة في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 1983م، ص 210 وما بعدها.

(2) د. سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، من 211.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

مصلحة العمل. ولهذا وضع الفقه والقضاء الإداري ضابطاً حاسماً في ماهية النقل يفرق بدقة بين النقل كإجراء تنظيمي يهدف لتطوير المرفق، وبين النقل كـ "جراء مستتر" يهدف لتجريد الموظف من ضماناته القانونية، مما يوصم القرار بعيب الغاية ويفتحه أمام مقصلة الإلغاء القضائي[1].

وتبرز مسألة "النقل النوعي" كقيد جوهري وحتمي على السلطة التقديرية للإدارة، إذ أن حرية الإدارة في تحريك موظفيها يجب أن تظل محكومة بحدود "التخصص الفني" والمركز الوظيفي؛ فلا يجوز قانوناً، وتحت دعوى السلطة التقديرية، نقل الموظف إلى وظيفة تختلف في طبيعتها الجوهرية عن تكوينه المهني أو العلمي كأن يتم نقل مهندس متخصص للقيام بأعمال سكرتارية روتينية أو وظيفة إدارية محضة لا صلة لها بتأهيله. فهذا النوع من النقل يمثل عيباً جسيماً في محل القرار الإداري وموضوعه، لأن السلطة التقديرية لم تمنح للإدارة إلا لتعظيم الاستفادة من كفاءة الموظف وتوظيف خبراته في مكانها الصحيح، لا لإهدار قدراته أو تعطيل طاقاته الإبداعية، وهو ما يمثل انحرافاً بالوسيلة عن الغاية المرفقية المرجوة منها[2].

وحيث استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا بمصر في أحكامها الحديثة على أن السلطة التقديرية للإدارة في نقل الموظف من جهة إلى أخرى هي سلطة تقديرية مناطها الأول هو "مصلحة العمل ومقتضياته فحسب، إلا أن هذه السلطة ليست طليقة من كل قيد أو بمنأى عن الرقابة، بل حدها النهائي هو المصلحة العامة" بمفهومها الواسع. فإذا اتخذت الإدارة قرار النقل كستار لعقوبة تأديبية لم تثبت إجراءاتها، أو كأداة لإبعاد الموظف عن موقعه لغايات لا صلة لها بحاجة المرفق. فإن القضاء الإداري يتدخل لإعادة الأمور إلى نصابها الصحيح، مؤكداً أن

(1) د.شاب توما منصور القانون الإداري - دراسة مقارنة، المجلد الثاني ونشاط الإدارة الوسائل القانونية والمادية، الوظيفة العامة)، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، ص 550.

(2) د.شاب توما منصور المرجع السابق، ص 552 .

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

النقل تدبير تنظيمي وليس سيفاً مسلطاً على رقاب الموظفين، وأن الحفاظ على كرامة الموظف واستقراره المهني هو جزء لا يتجزأ من حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد[1].

إن الأصل في قرار النقل هو استهدافه المصلحة العامة للمرفق، فإذا اتخذت الإدارة من قرار النقل وسيلة للتنكيل بالموظف، أو لجأت إليه كأداة لمجازاته بغير الطريق التأديبي الذي رسمه القانون بضماناته المعروفة، فإن قرارها يكون مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة؛ إذ لا يجوز قانوناً التذرع بـ "مصلحة العمل" لإخفاء رغبة الإدارة المستترة في عقاب الموظف بعيداً عن ضمانات التحقيق القانونية والمواجهة بالأدلة، مما يجعل القرار يخرج عن غايته التشريعية ويتحول إلى " عقوبة مقنعة" باطلة بطلاناً مطلقاً[2].

وتملك الإدارة سلطة واسعة في تقدير نقل الموظف مكانياً أو نوعياً لتلبية الاحتياجات المتغيرة للعمل المرفقي، وهي سلطة تفرضها طبيعة الوظيفة العامة والقواعد التي تحكم المركز القانوني للموظف؛ فالموظف العام يوجد في مركز قانوني ولائحي لا تعاقدي، مما يمنح الإدارة المرونة الكافية لتحريكه وفقاً لمقتضيات الخدمة.

بناءا عليه، فإن قرار النقل المكاني يخضع لتقدير الإدارة الواسع في اختيار المكان الأنسب لضمان استمرارية سير المرفق، بينما نجد أن النقل النوعي تغيير طبيعة العمل يظل مقيداً بشرط "التخصص الوظيفي"؛ فلا يجوز للإدارة إهدار الكفاية الإنتاجية للموظف عبر نقله لعمل

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله القضاء الإداري رقابة الإلغاء على قرارات الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 518.

(2) المحكمة الإدارية العليا الدائرة الثالثة، طعن رقم 26199 لسنة 51 قضائية عليا جلسة 27 مايو 2012م، مجموعة الأحكام الربع سنوية، العدد الثاني 2021.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

لا يتفق مع تخصصه الدقيق، وهو ما يعرف بحظر (النقل لغير التخصص) الذي يمثل صمام أمان ضد التعسف الإداري[1].

كذلك، للإدارة أن تنقل الموظف إلى وظيفة أخرى تماماً متى كانت أهليته العلمية وقدراته الفنية تحتمل ذلك التغيير، وهذا التوجه هو جوهر السلطة التقديرية" التي يمنحها القانون للإدارة باعتبار النقل مظهراً من مظاهر سلطة التنظيم التي تملكها وحيث يفترض أن الأصل في قرارات النقل هو "الملاءمة"؛ أي أن الإدارة تملك الحرية الكاملة في تقدير "وقت النقل ومكانه" بناءً على ما تراه متفقاً مع الصالح العام، فإن هذه السلطة التقديرية تظل ضرورية لمواجهة مقتضيات سير المرافق العامة التي تتسم بالتطور والتغير المستمر، مما يوجب تحريك الكوادر البشرية باستمرار لسد العجز القائم أو لرفع كفاءة الأداء في جهات إدارية معينة تعاني من نقص في الخبرات[2].

إن القضاء الإداري الليبي، التزاماً منه بمبدأ الفصل بين السلطات، لا يتدخل كأصل عام في ملائمات قرار النقل أو تقدير وجه المصلحة فيه، باعتبار ذلك من صميم العمل الإداري الذي تترخص فيه الإدارة بما لديها من سلطة تقديرية؛ غير أن هذا الوقوف عند حدود الملائمة ينتهي بقوة عند ثبوت ** عيب الانحراف بالسلطة * *[3]، حيث يتحول دور القاضي من مراقب للشكل إلى فاحص للبواعث والنيات.

فالإدارة وإن كانت تملك تقدير ملائمات النقل من حيث المكان والزمان، إلا أن هذا التقدير يجب ألا يشوبه "غلو فاحش" يخرج به عن منطق العدالة الوظيفية.

(1) د.عبد الله الحراري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس، طبعة 1992م، ص 158.

(2) د. خليفة الجهمي، القانون الإداري (دراسات في التنظيم الإداري والنشاط الإداري، الجزء الثاني، طرابلس، ص 205.

(3) خليفة الجهمي، مرجع سابق، ص 212.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

فـإذا تبـين للقضـاء أن قـرار النقـل سـيؤدي حتمـاً إلـى إلحـاق ضـرر مـادي أو معنـوي جسـيم بـالموظف، دون أن يقابـل ذلـك الضـرر مصـلحة مرفقيـة راجحـة أو ضـرورة تشـغيلية قـاهرة، فـإن القـرار هنـا يخـرج مـن دائـرة "الملائمـة" المحصـنة ليـدخل فـي دائـرة "عـدم التناسـب"[1]، وهـو وجـه حـديث ومسـتحدث مـن وجـوه عـدم المشـروعية يسـمح للقضـاء بالبسـط الكامـل لرقابتـه وإلغـاء القـرار حماية للمراكز القانونية.

وعنـد تطبيـق التفسـير القـانوني الـدقيق المتمثـل فـي عيـب الغايـة، نجـد أن الإدارة إذا مـا اتخـذت قـراراً تعسـفياً فـي النقـل، ولـم يكـن هـدفها الحقيقـي خدمـة المرفـق العـام أو سـد عجـز وظيفـي، بـل اسـتهدفت معاقبـة الموظـف بطريقـة غيـر مباشـرة، أو أرادت الـتخلص منـه وإزاحتـه عـن موقعـه لغايـات كيديـة أو لتفـادي مواجهتـه فـي خانـات المحـاكم التأديبيـة وضـمانات التحقيـق، فإنهـا بـذلك تكـون قـد ارتكبـت انحرافـاً جسـيماً بالسـلطة يجـرد القـرار مـن صـبغته الإداريـة التنظيميـة ويجعلـه عقوبة مقنعة[2].

ورغـم أن القواعـد العامـة تقضـي بـأن "عـبء الإثبـات" فـي عيـب الانحـراف يقـع علـى عـاتق الموظـف المـدعي، إلا أن القضـاء الإداري الليبـي، إدراكـاً منـه لصـعوبة إثبـات النوايـا الباطنـة، سـمح للقاضـي بـأن يستشـف هـذا الانحـراف مـن خـلال القـرائن المتظـافرة" المحيطـة بـالقرار؛ كصـدور النقـل عقـب تقـديم الموظـف لشـكوى، أو نقلـه إلـى مكـان لا يتناسـب مطلقـاً مـع تخصصـه الفنـي، ممـا يسـفر فـي النهايـة عـن كشـف زيـف حجـة التقـدير الموضـوعي" التـي تتسـتر خلفهـا

(1) د. مرتضي طه الشاعر، تدرج الرقابة على قرارات الإدارة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 418.

(2) د مرتضى طه الشاعر، مرجع سابق، ص 422.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

الإدارة لإخفاء رغبتها في التنكيل الوظيفي[1]، فإن هذه الرقابة القضائية المتعمقة هي الضمانة الوحيدة لعدم تحول السلطة التقديرية إلى أداة للهدم بدلاً من أن تكون أداة للبناء الإداري[2].

المطلب الثاني

حدود السلطة التقديرية للإدارة في نقل الموظف العام

يعد نقل الموظف العام من القرارات الإدارية الجوهرية التي تدخل في نطاق السلطة التقديرية للإدارة من حيث الأصل، ذلك أن الإدارة هي الأقدر من غيرها على تقدير احتياجات المرفق

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، طبعة 2003م، ص 515 .

(2) د بريك قرطاس، الوجيز في القانون الإداري الليبي، مكتبة طرابلس العلمية، طرابلس، طبعة 2015م، ص 225.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

العـام، ومعرفـة متطلبـات حسـن سـيره بانتظـام واطـراد، بمـا تملكـه مـن رؤيـة فنيـة وإداريـة شـاملة لمواقع العمل وعجز القوى البشرية فيها[1].

غيـر أن هـذه السـلطة التقديريـة لا تعنـي إطـلاق يـد الإدارة فـي ممارسـتها دون قيـد أو رقيـب، ولا يجيـز لهـا الخـروج عـن جـادة المشـروعية؛ إنمـا هـي حريـة فـي الاختيـار بـين حلـول قانونيـة متعـددة بشـرط أن تكـون جميـع تلـك الحلـول مشـروعة فـي ذاتهـا ومتفقـة مـع روح القـانون [2]، فالسـلطة التقديرية هي وسيلة للإدارة وليست غاية في حد ذاتها.

إن الدولـة القانونيـة المعاصـرة لا تعـرف سـلطة مطلقـة متحللـة مـن الرقابـة، فـأي قـرار إداري مهمـا بلغـت درجـة التقـدير فيـه يجـب أن يهـدف لغايـة مشـروعة ومحـددة سـلفاً، وهـي تحقيـق المصـلحة العامـة للمرفـق. فـإذا ثبـت بيقـين أن الإدارة قـد انحرفـت عـن هـذه الغايـة السـامية، كـان قرارهـا مشـوباً بعيـب الانحـراف بالسـلطة، ولـو خـلا فـي مظهـره الخـارجي مـن أي مخالفـة قانونيـة صـريحة لمتطلبات الشكل أو الاختصاص[3].

وبنـاء عليـه، فـإن قـرار نقـل الموظـف العـام يعـد مـن أبـرز مظـاهر السـلطة التنظيميـة التـي تتمتـع بهـا الإدارة باعتبـاره أداة مرنـة تهـدف لضـمان اسـتمرارية المرافـق العامـة وحيـث أن هـذه السـلطة لا

(1) د سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول: نظرية القرار الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة القاهرة من 456.

(2) د. سليمان العماوي، مرجع سابق، ص 458.

(3) د. سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، القاهرة، من 189.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

تمارس في فراغ قانوني، فإنها تخضع لإطار المشروعية العام الذي يهيمن على النشاط الإداري بأكمله[1] .

وعليه، فإن قرار نقل الموظف يجب أن يكون مبرراً باعتبارات موضوعية ومنطقية تمليها مصلحة العمل المرفقي، وأن يستهدف الصالح العام دون سواه. فإذا استعملت الإدارة سلطة النقل لتحقيق غرض غريب عن مصلحة المرفق، كالإضرار بالموظف، أو تصفية الحسابات الشخصية، أو الانتقام من مواقفه، أو حتى التحايل على النظام التأديبي والالتفاف على ضمانات التحقيق، فإن القرار يقع باطلاً بطلاناً مطلقاً لكونه مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة "الغرض"[2] .

إن سلطة الإدارة في نقل الموظف العام لا يمكن بحال من الأحوال أن تعد حقاً ذاتياً أو امتيازاً شخصياً للرئيس الإداري يمارسه وفقاً للهوى أو النزوات الشخصية، بل هي سلطة وظيفية محضة، غايتها الوحيدة هي المصلحة العامة.

وهذه السلطة مقيدة ابتداء بـ "مبدأ المساواة أمام الوظيفة العامة؛ فإذا انحرفت الإدارة بقرار النقل لتمييز موظف على آخر لاعتبارات شخصية أو حزبية، أو لجأت لإزاحة موظف كفء من موقعه بقصد إفساح المجال لغيره ممن هم أقل كفاءة، فإنها بذلك تكون قد خرجت عن الحدود الدستورية والقانونية المقررة لها، ووقعت في حومة المحاباة التي يهدر معها مبدأ الجدارة الوظيفية الذي هو عماد الإدارة الرشيدة[3] .

(1) د سعاد الشرقاوي، القانون الإداري - نظرية القرار الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ص 214.

(2) د. سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، ص 218.

(3) د. ثروت بدوي، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 412.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

كما أن هناك حداً موضوعياً بالغ الأهمية يتمثل في (ركن السبب المشروع)؛ إذ يجب أن يقوم قرار النقل على حالة واقعية أو قانونية ثابتة تبرر اتخاذه مصلحة المرفق العام. فإذا انتفى هذا السبب، أو كان مشوباً بالتحريف والتدليس، فإن القرار يخرج فوراً عن دائرة المشروعية[1].

إن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة عند إصدار قرار النقل ليست منحة تحكمية بلا ضوابط، بل هي محكومة بحدود المشروعية التي تفرضها الغاية النهائية من القرار، وتمثل هذه الغاية حداً جوهرياً لا يمكن للإدارة تجاوزه؛ فإذا استخدم النقل كأداة لتصفية حسابات شخصية، أو لزحزحة الموظف عن مركزه القانوني بقصد الإضرار به معنوياً أو مادياً، فإن الإدارة تكون قد تجاوزت حدود سلطتها التقديرية وأساءت استعمالها[2].

لذلك، فإن القضاء الإداري عند بسط رقابته على هذه الحدود، لا يكتفي بالنظر إلى الشكل الخارجي للقرار أو صيغته الرسمية، بل يغوص في أعماق البواعث المستترة" ليتأكد من أن الإدارة لم تسيء استخدام سلطتها القانونية لتحقيق غايات غير مشروعة، وبعد خرق هذه الحدود الجوهرية وصمة تعيب القرار بـ "عيب الانحراف بالسلطة"، وهو عيب يتصل بنية مصدر القرار وقصده، مما يستوجب إلغاء القرار فوراً حماية للموظف من تعسف الإدارة وتغولها، وصيانة للمرفق العام من أن يتحول إلى ساحة للانتقام الشخصي أو المحاباة الإدارية[3].

إن ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية في نقل الموظف العام لا تعني بحال من الأحوال تحللها من مبدأ المشروعية أو خروجها عن رقابة القضاء، بل هي سلطة محاطة بسياج من الضوابط

(1) د. ثروت بدوي، نظم وقوانين الخدمة المدنية، دار النهضة العربية القاهرة، ص 218 .

(2) د. ثروت بدوي النظرية العامة في القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 415.

(3) د. عبد الغني بسيوني عبد الله القانون الإداري، رقابة الإلغاء على قرارات الإدارة ودعوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 480 ومابعدها .

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

الجوهرية التي تضمن عدم تحولها إلى أداة للتحكم الشخصي أو وسيلة للإضرار بالمراكز القانونية المستقرة التي اكتسبها الموظف طوال مدة خدمته، حيث يتوجب على الإدارة أن تلتزم بحدود الصالح العام في كل إجراء تتخذه[1]، ويبرز ركن الغاية كأهم هذه الحدود من خلال تقيد الإدارة دائماً بتحقيق المصلحة العامة وكفالة سير المرفق بانتظام واضطراد، فمتى انحرفت الإدارة عن هذه الغاية واتخذت من قرار النقل وسيلة للتنكيل بالموظف أو تصفية حسابات خاصة أو لأسباب كيدية لا صلة لها بصالح العمل، فإن قرارها يقع معيباً بعيب الانحراف بالسلطة الذي يجرده من صفة المشروعية ويجعله هو والعدم سواء، كون الانحراف في الغاية يمثل خروجاً عن روح القانون[2]، كما يمتد هذا القيد ليشمل ركن السبب الذي يوجب على الإدارة أن تؤسس تقديرها للنقل على وقائع مادية صحيحة وقائمة فعلاً ومستخلصة استخلاصاً سائغاً من الأوراق فلا يكفي أن تدعى الإدارة وجود مصلحة مرسلة بل يجب أن يكون الواقع مؤيداً لذلك من حيث وجود حاجة فعلية وماسة في الجهة المنقول إليها تبرر نقل هذا الموظف تحديداً دون غيره، وهو ما يجعل للسبب وجوداً موضوعياً يخضع لرقابة القضاء الإداري[3]، بالإضافة إلى ذلك فإن السلطة التقديرية تقف عاجزة عند حدود عدم المساس بالحقوق الأدبية والمالية للموظف، إذ لا يجوز بحال من الأحوال أن يؤدي النقل إلى خفض الدرجة الوظيفية أو الانتقاص من المزايا المادية أو البدلات الثابتة التي يتمتع بها الموظف في وظيفته السابقة، وإلا اعتبر القرار في هذه الحالة بمثابة عقوبة تأديبية مقنعة تخفي وراءها تعسفاً ظاهراً في استعمال السلطة ينال من ضمانات الوظيفة العامة التي كفلها المشرع [4].

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، طبعة 2003م، ص 512 .

(2) د.محمد رفعت عبد الوهاب مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، طبعة 2012م، ص 345.

(3) ود مصطفى عفيفي، سلطة الإدارة في نقل الموظف العام (دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 2005م، ص 198 .

(4) د. عادل الشاهدة رقابة القضاء على التناسب في القرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، طبعة 2008، ص 167.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

وتأسيساً على ذلك فإن عنصر التناسب بين إجراء النقل والهدف المنشود منه يعد ضابطاً منطقياً يحول دون استبداد الإدارة، بحيث تلتزم الإدارة بالموازنة الدقيقة بين مصلحة المرفق العام وبين الظروف الإنسانية والاجتماعية للموظف، خاصة في حالات النقل المكاني البعيد الذي قد يترتب عليه تشتيت شمل الأسرة أو إرهاق كاهل الموظف دون ضرورة ملحة تقتضيها مصلحة العمل العليا، لضمان أن يظل قرار النقل في إطاره التنظيمي الصحيح كأداة لتطوير الأداء لا كوسيلة للضغط والترهيب[1].

إن الرقابة على حدود السلطة التقديرية للإدارة في نقل الموظف العام الليبي تتجاوز مجرد فحص "المصلحة العامة" لتصل إلى فحص المشروعية الموضوعية" للقرار. ومن هذه الحدود التي لم تشبع بحثاً، "قيد التناسب الزماني والمكاني"[2].

إذ لا يجوز للإدارة تكرار نقل الموظف في فترات زمنية متقاربة جداً دون وجود مبرر طارئ لأن ذلك يعد إرهاقاً للموظف وزعزعة لاستقراره الوظيفي والنفسي، وهو ما اعتبره القضاء الإداري الليبي صورة من صور " النقل الكيدي" حتى وإن استتر بعباءة مصلحة العمل[3].

كما يبرز حد "التكافؤ الوظيفي" كقيد جوهري؛ فالإدارة مقيدة بنقل الموظف إلى وظيفة تتماثل في طبيعتها مع وظيفته السابقة من حيث الواجبات والمسؤوليات"، وليس فقط من حيث الدرجة المالية[4].

فإذا كان الموظف يشغل منصباً إشرافياً أو فنياً متخصصاً، فإن نقله إلى وظيفة "تنفيذية بحتة" يعد تجريداً له من صلاحياته وإهداراً لخبراته التراكمية، وهو ما يمثل انحرافاً بالسلطة التقديرية

(1) د. بريك قرطاس الوجيز في القانون الإداري الليبي مكتبة طرابلس العلمية، طرابلس، طبعة 2015م، ص 220.

(2) د عبد العزيز عبد المنعم خليفة، انحراف السلطة في القرار الإداري (دراسة تطبيقية، دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2023، ص

(3) المحكمة العليا الليبية، طعن إداري رقم (14) لسنة 45 قضائية، جلسة 22/06/1999 ، مجموعة أحكام المحكمة العليا (المكتب الفني . 164 طرابلس)، ص 201.

(4) د. نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الثاني مكتبة دار الثقافة النشر والتوزيع، عمان 2021، ص 305 وما بعدها.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

عـن مسـارها الصـحيح، بالإضـافة إلـى ذلـك، هنـاك قيـد الإجـراءات الجوهريـة"؛ فالسـلطة التقديريـة فـي النقـل لا تعفـي الإدارة مـن عـرض مقتـرح النقـل علـى لجنـة شـؤون المـوظفين" المختصـة وفقـاً للمادة (112) من اللائحة التنفيذية لقانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010 [1].

إن إغفـال هـذا الإجـراء الجـوهري أو صـدور القـرار بنـاء علـى توصـية شـكلية لا تتـوفر فيهـا ضمانات الحياد، يخرج القرار من عباءة "التقدير المشروع" إلى "البطلان الإجرائي"[2] .

وبنـاء عليـه، فـإن حريـة الإدارة فـي اختيـار الشـخص المناسـب للمكـان المناسـب تقـف عنـد حـدود "المنطـق الإداري" الـذي يـربط بـين كفـاءة الموظـف واحتياجـات المرفـق، دون المسـاس بـالمركز الأدبي والمهني للموظف العام.

الخاتمة

وفـي ختـام هـذه الدراسـة، يتضـح أن إشـكالية السـلطة المقيـدة والسـلطة التقديريـة لـلإدارة فـي نقـل الموظـف العـام تعـد مـن الركـائز الجوهريـة فـي القـانون الإداري؛ نظـراً لصـلتها الوثيقـة بإرسـاء التـوازن بـين مقتضـيات المصـلحة العامـة فـي تسـيير المرافـق العامـة بانتظـام واطـراد، وبـين الحمايـة القانونية للمركز الوظيفي للموظف العام من الانحراف بالسلطة.

وقـد كشـف البحـث أن السـلطة المقيـدة تشـكل قيـداً قانونيـاً يوجـب علـى الإدارة الامتثـال الكامـل للنصـوص الأمـرة عنـد اتخـاذ قـرارات النقـل، بينمـا تمثـل السـلطة التقديريـة هامشـاً مـن المرونـة اللازمـة لمواجهـة المتغيـرات الإداريـة، شـريطة ألا تخـرج عـن نطـاق المشـروعية أو تخضـع للأهـواء الشخصـية، حيـث يبقـى القضـاء الإداري هـو الحصـن المنيـع لمراقبـة مـدى اسـتقامة هـذه القـرارات

(1) انظر المادة (49) مكرر، والمادة (112) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (12) لسنة 2010 بشأن علاقات العمل، ليبيا.

(2) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 168.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

وسلامة بواعثها أن الإشكالية الحقيقية في موضوع السلطة المقيدة والسلطة التقديرية لا تكمن في وجود أي منهما، وإنما في كيفية الموازنة بينهما عند التطبيق العملي فالإدارة، وإن كانت بحاجة إلى قدر من الحرية لأتخاذ القرارات بما يحقق المصلحة العامة، إلا أن التوسع غير المنضبط في استعمال السلطة التقديرية قد يفتح المجال أمام التعسف والانحراف بالسلطة، خاصة في مجال نقل الموظف العام.

أن النصوص القانونية، رغم أهميتها في تقييد سلطة الإدارة، لا تكفي وحدها لضمان حماية الموظف، ما لم تدعم برقابة قضائية فعالة تتجاوز الشكل إلى فحص الغاية الحقيقية من القرار الإداري.

وفي هذا السياق، تبرز أهمية القضاء الإداري كضمانة أساسية لتحقيق التوازن بين متطلبات المرفق العام وحقوق الموظف. وعليه، فإن تحقيق العدالة الوظيفية لا يتحقق إلا من خلال التزام الإدارة بمبدأ المشروعية من جهة، وخضوعها لرقابة قضائية صارمة من جهة أخرى، بما يمنع إساءة استعمال السلطة ويكفل استقرار المراكز القانونية للموظفين.

Compliance with ethical standards

Disclosure of conflict of interest

The authors declare that they have no conflict of interest.

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب القانونية:

[1] د. ثروت البدوي، القانون الإداري النظرية العامة وعمل الإدارة)، دار النهضة العربية القاهرة، طبعة 2004

[2] د. خليفة سالم الجهمي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفصيل للنشر والتوزيع، بنغازي.

[3] د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، طبعة1991

[4] د. سليمان محمد الطماوي السلطة المقيدة للإدارة، دار الفكر العربي، طبعة 1988.

[5] د سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة 1996.

[6] د سليمان الطماوي، القضاء الإداري - الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية القاهرة 1986.

[7] د عبد الرزاق أحمد السنهوري، مبادئ القانون الإداري الجزء الثاني - الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 1954.

[8] د عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون الإداري، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة 1998.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

[9] د عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي، بيروت.
[10] د. عبد العزيز منعم خليفة، الخدمة المدنية وحقوق وواجبات الموظف العام، دار الفكر الجامعي
[11] د. عبد العزيز شرف القانون الإداري العام، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 2005.
[12] د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري (دراسة لمبادئه وتطبيقاته في ليبيا)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة 2004.
[13] د. عبد الفتاح حس مبادئ القانون الإداري، المجلد الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة.
[14] د. عبد الفتاح حسن، قضاء الإلغاء الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 2005.
[15] د. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2003.
[16] د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة.2004.
[17] د. محمد المرتضى منصور، القانون الإداري (دراسات في ضوء التشريع الليبي)، مطبعة طرابلس العلمية.
[18] د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري، دار المعارف منشأة المعارف، القاهرة الإسكندرية، الطبعة الرابعة.
[19] د. محمد فؤاد مهنا سياسة التوظف في المرفق العام القانون الوظيفي)، دار المعارف القاهرة، 1978.
[20] د. محمد الشافعي أبو القاسم جعفر، الموظف العام في القانون الإداري، دار النهضة العربية القاهرة، طبعة 2004.
[21] د. مصطفى محمد الأمين الوظيفة العامة والنقل الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة2006.
[22] د. نور الدين عبد المجيد، القانون الإداري العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
[23] د. يحيى الزهيري، السلطة الإدارية بين التقدير والتنظيم، دار الفكر القانوني، عمان، 2010

ثانياً : البحوث والمقالات والدراسات المتخصصة:

[24] د. لطفي العابد، النقل الإداري وحقوق الموظف العام، دار الشروق الجزائر، 2009.
[25] د. هالة الشريف، مبادئ القانون الإداري التطبيقي، دار النهضة القانونية، القاهرة 2011.
[26] د. فوري السعدي، الرقابة القضائية على الإدارة، دار المعرفة القانونية، تونس 2012.

ثالثاً: القوانين والتشريعات

[27] قانون علاقات العمل الليبي رقم (12) لسنة 2010م.

رابعاً: الأحكام القضائية:

[28] المحكمة العليا الليبية (الدائرة الإدارية)، الطعن الإداري رقم 190 / 53 ق جلسة 12 / 1 /.2008م
[29] المحكمة العليا الليبية (الدائرة الإدارية)، الطعن رقم 212 / 52 ق جلسة 22 / 5 /.2007م
[30] المحكمة الإدارية العليا (مصر) ، الطعن رقم 2114 لسنة 29 ق، جلسة 24 مارس1985م
[31] محكمة القضاء الإداري (مصر)، الطعن رقم 874 لسنة 5 ق جلسة 20 فبراير 1962م.

Disclaimer/Publisher's Note: The statements, opinions, and data contained in all publications are solely those of the individual author(s) and contributor(s) and not of **CJHES** and/or the editor(s). **CJHES** and/or the editor(s) disclaim responsibility for any injury to people or property resulting from any ideas, methods, instructions, or products referred to in the content.

 Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).