مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

اسم المقال: سلطة الإدارة في نقل الموظفين وفقاً للنظام القانوني السعودي
اسم الكاتب: حسان مختار المؤنس
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8550
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 03:30 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جامعة الشارقة
UNIVERSITY OF SHARJAH

مجلة جامعة الشارقة

مجلة علمية محكمة

للعلوم القانونية



المجلد 19، العدد 4
جمادي الثاني 1444هـ / ديسمبر 2022م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

https//:doi.org/10.36394/jls.v19.i4.7

سلطة الإدارة في نقل الموظفين وفقا للنظام القانوني السعودي

حسان مختار المؤنس[1]

تاريخ الاستلام: 13-10-2020 **تاريخ القبول: 10-01-2021**

ملخص البحث:

تتمتع الإدارة بصلاحيات واسعة في مجال نقل موظفيها تعبّر كأفضل ما يكون على سلطتها التقديرية. إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة، فهي تتراوح بين التقدير والتقييد في عملية موازنة صعبة أحيانا بين المصلحة العامة المتعلقة بحسن أداء المرافق العامة، والمصالح الخاصة للموظفين الراغبين في النقل أو المعترضين عليه. ويأتي هذا البحث لتوضيح دور القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية في مراقبة أبعاد هذه الموازنة، مؤكدا في ذات الوقت على ضرورة عدم غل يد الإدارة في التصرف في أداء المرافق العامة التي تشرف عليها عبر توفير المرونة اللازمة في استخدام مواردها البشرية بنقلهم، من جهة، وأهمية احترام الإدارة ذاتها لقيود المشروعية المفروضة عليها عند اللجوء لعملية النقل، من جهة أخرى. ولكن تبقى المنظومة القانونية للنقل بحاجة إلى المراجعة والتحسين خاصة في ظل التقارب الحديث بين نظام الخدمة المدنية ونظام العمل ومتطلبات المرونة اللازمة لتطوير تسيير المرافق العامة للدولة.

الكلمات الدالة: نقل الموظفين، السلطة التقديرية، المملكة العربية السعودية، ديوان المظالم.

(1) كلية الحقوق - جامعة الملك فيصل (الهفوف - المملكة العربية السعودية)
h.moanes@gmail.com

المقدمة:

الحمد لله الذي أنزل كتابه نورا للعالمين وهدى للحائرين، وأشهد أن لا إله إلا الله الذي هدانا لدينه القويم وشرعه المستقيم، وأشهد أن محمّدا عبد الله ورسوله، إمام أهل الفضل والقائم بالهدى والعدل، صلى الله عليه وسلم وعلى آله وصحبه إلى يوم الفصل، أما بعد؛

فإن الموظف العام هو "الشخص المعين بقرار من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف"[1]، ويُعَد الركيزة الأساسية في العمل الإداري. فهو الذي يحمل على عاتقه ضمان استمرارية أداء المرافق العامة من أمن وصحة وتعليم وقضاء وخدمات إدارية وغيرها. وما الإدارة إلا موظفون إداريون يمثلونها ويقومون بأعبائها المتعددة. ولا شك أن استمرارية أداء المرافق بانتظام واطراد لا يتحقق إلا بتوفر قدر أدنى من المرونة التي تسمح بإمكانية نقل الموظفين من جهة إلى أخرى أو من وظيفة إلى أخرى مما يحقق نوعا من الموازنة بين المصلحة العامة للعمل الإداري من حسن إعادة تنظيم الموظفين على المرافق العامة وتحقيق مصالح الموظفين أنفسهم بتقريبهم إلى أماكن العمل التي توفر لهم الراحة النفسية والاستقرار العائلي والأسري وأيضا عبر تحفيزهم ماديا ومعنويا للتقدم في الوظيفة واكتساب الخبرات وتبادلها.

ورغم الأهمية التي تكتسيها عملية نقل الموظفين[2]، والتطورات التشريعية التي لحقتها، والإشكالات القانونية والقضائية الكثيرة التي تثيرها، إلا أننا لا نكاد نجد تعريفا لهذا المفهوم. فالمادة العاشرة من نظام الخدمة المدنية لعام 1397هـ لم تتعرض لمفهوم النقل، وإنما أشارت فقط إلى أن ترقية ونقل الموظفين إلى الوظائف الشاغرة تتم وفق الأحكام التي تحددها قواعد التصنيف بما في ذلك مؤهلات وشروط شغل الوظيفة. كما أن لائحة النقل لعام 1424هـ لم تعرّف النقل وإنما ضبطت أحكامه وأنواعه في ستة مواد. كذلك الأمر بالنسبة للائحة التنفيذية للموارد البشرية لعام 1440هـ، التي خصصت 7 مواد لأحكام النقل (المواد من 60 إلى 66) ولكنها لم تعرّف بدورها المقصود بالنقل. ولكنها تتميز عما سبقها من لوائح بتحديد الهدف من قرارات النقل في المادة 59، وهو "تطوير الموارد البشرية الحكومية وضمان حسن سير الأعمال".

---

(1) هاني بن علي الطهراوي، القانون الإداري السعودي (الوظيفة العامة والموظف العام – القرارات الإدارية – العقود الإدارية – الأموال العامة)، الرياض، المملكة العربية السعودية، مكتبة التوبة، الطبعة الأولى، 1437هـ، ص: 19.

(2) في عام 1438هـ، تم تسجيل ما يقارب 4000 حالة نقل لموظفي الدولة حسب الإحصائية الصادرة عن وزارة الخدمة المدنية.

وأمام عدم وجود تعريف نظامي لعملية نقل الموظفين، اعتبر الفقه الإداري أن النقل هو: "تغيّر العمل أو مكان الإقامة الذي تفرضه الإدارة على الموظف بإرادتها المنفردة"[1]. ويرى بعضهم أنه: "سلطة تقديرية تتمتع بها السلطة الإدارية المختصة تمكنها من إجراء تنقلات بين موظفيها بغية الاستفادة من قدرات وخبرات ومؤهلات الموظف العام على أفضل صورة ممكنة"[2]. ومن جهته، اعتبر القضاء الإداري السعودي أن: "النقل وفقا لمفهوم المادة 10/أ من نظام الخدمة المدنية إنما هو نقل إلى وظيفة مغايرة للوظيفة التي يشغلها الموظف ابتداءً"[3].

والنقل أنواع: إذ يوجد ما يسمى بالنقل الوظيفي، أو النوعي، أي النقل من وظيفة إلى أخرى داخل نفس المجموعة النوعية أو خارجها. فتصنيف الوظائف المطبق في المملكة العربية السعودية يحتوي على مجموعات عامة، وكل مجموعة عامة تتضمن عددا من المجموعات النوعية للوظائف، وداخل كل مجموعة نوعية عدد من سلاسل الفئات الوظيفية. فيكون المقصود بالنقل الوظيفي هو النقل بين المجموعات النوعية أو بين سلاسل الفئات الوظيفية. كما يوجد أيضا ما يسمى بالنقل المكاني، وهو نقل الموظف من مكان عمله المعين فيه إلى مكان آخر، حيث تنص المادة 63 من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية إلى أنه: "يجوز نقل الموظف إلى وظيفة تقع خارج المدينة التي بها مقر عمله الأصلي إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك". كما يجوز أيضا الجمع بين النقل الوظيفي والنقل المكاني. ويمكن كذلك التمييز بين النقل داخل نفس الجهة الحكومية والنقل من جهة حكومية إلى جهة حكومية أخرى (كما نصت على ذلك المواد 61 و62 من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية). كما يمكن أن نقسم النقل بناء على مدى اقترانه بترقية، فنتحدث في هذه الحالة عن نقل بترقية ونقل بدون ترقية، كما يدل على ذلك نص المادة 60 من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية. أما إذا أخذنا بعين الاعتبار دور الموظف المنقول، فيمكن حينئذ تقسيم النقل إلى نقل بناء على طلب يقدمه الموظف، ونقل تقرره الإدارة من تلقاء نفسها.

(1) محمد جمال الذنيبات، "اختصاص محكمة العدل العليا الأردنية في الرقابة على قرارات النقل"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد 29، العدد 2، 2005، ص: 233.

(2) علي خطار شطناوي، دراسات في الوظيفة العامة، عمان، منشورات الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى، 1998، ص: 140.

(3) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1436هـ، ص 751. ويبدو هذا التعريف غريبا بعض الشيء لأنه حصر مفهوم النقل في النقل الوظيفي ولم يشر إلى إمكانية نقل الموظف مكانيا فقط. ولكن ينبغي فهم هذا التعريف وفقا لأحكام لائحة النقل السارية آنذاك والتي لم تتعرض إلى حالة النقل المكاني. وقد تم تدارك هذا الأمر مع اللائحة التنفيذية للموارد البشرية التي ذكرت إمكانية أن يكون النقل مكانيا صلب المادتين 61 و63، بالإضافة إلى الأنواع الأخرى من النقل.

البحوث والدراسات السابقة:

لقد أثار الموظف العام، في مختلف حالاته، اهتمام الدراسات القانونية منذ عدة عقود وفي كل الدول، ومن ذلك ما يتعلق بقرارات نقل الموظفين. وقد توصل الباحث إلى عدة بحوث متخصصة تناولت بالدرس هذا الموضوع في كل من مصر[1] والأردن [2] والجزائر[3] والمغرب [4] وليبيا [5]. ولكن فيما يتعلق بالمملكة العربية السعودية، فلم يتوصل الباحث إلا إلى بحوث تناولت النقل إما بشكل عام في إطار دراسة نظام الخدمة المدنية [6]، أو بحوث ركزت بشكل خاص على نقد ما يسمى بالنقل التأديبي في دراسة مقارنة شملت في بعض الأحيان التعرض لأنظمة ولوائح المملكة[7]. ومن هذا المنطلق، جاءت هذه الدراسة المخصصة لدراسة النظام القانوني لنقل الموظفين في المملكة العربية السعودية لمحاولة

(1) هاشم عبد المقصود سعد، "خصائص قرار النقل الإداري المكاني والوظيفي"، مجلة التنمية الإدارية، نشر الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، 17/71، 1996، ص: 63-56.

(2) محمد جمال الذنيبات، "اختصاص محكمة العدل العليا الأردنية في الرقابة على قرارات النقل"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد 29، العدد 2، 2005، ص: 259-231.

(3) نبيلة صديقي، "نقل الموظف بين العقوبة التأديبية المقنعة والإجراء التنظيمي الداخلي"، جامعة آدرار، الجزائر، مخبر القانون والمجتمع، مجلة القانون والمجتمع، 2015، العدد الخامس، ص: 83-55؛ أيضا: عبد الغفور خذيري، النظام القانوني لنقل الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، 2016.

(4) محمد الأعرج، "السلطة التقديرية للإدارة في مجال نقل الموظفين (تعليق على الحكم القضائي الصادر من المحكمة الإدارية بوجدة، الحكم رقم 67-95 ملف رقم 95/32 الصادر بتاريخ 12/7/1995 عبد الله النهاري ضد رئيس غرفة الصناعة التقليدية بولاية وجدة)، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون، 2000، العدد الثاني، ص: 138-129؛ محمد بوكطب، "الأمن القضائي من خلال رقابة المشروعية والملاءمة على قرارات النقل في الوظيفة العمومية"، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، 2016، العدد 46، ص: 296-251؛ خديجة أمعيرة، "نقل الموظف: دراسة في حصيلة الاجتهاد القضائي الإداري"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2017، العدد 135-134، ص: 162-129.

(5) عصام الصادق عبد الله الفيرس، رقابة القضاء الإداري على سلطة الإدارة في نقل موظفيها (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2019.

(6) محمد زويد العتيبي، نظام الخدمة المدنية وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، مطبعة الحميضي، الطبعة التاسعة، 1437هـ.

(7) عادل الطبطبائي، "النقل .. متى يعتبر عقوبة تأديبية مقنعة: تعليق على حكم دائرة التمييز بمحكمة الاستئناف العليا قضية رقم 129/1980 بتاريخ 27/5/1981"، الكويت، جامعة الكويت، مجلة الحقوق، 1982، المجلد السادس، العدد الأول، ص: 180-157؛ مصطفى عبد العزيز الطراونة، "النقل التأديبي المقنع في ضوء أحكام الفقه والقضاء الإداري"، جامعة الاسكندرية، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، 2011، العدد الأول، ص: 578-539؛ محمد فاروق محمود، "الجزاء التأديبي المقنع"، الرياض، المجلة العربية للدراسات الشرعية والقانونية، المركز العربي للدراسات والبحوث، 2014، العدد الأول، ص: 42-27.

سد الفراغ البحثي حول الموضوع ولإثراء المكتبة القانونية للمتخصصين والمهتمين بهذا المجال.

أهمية البحث:

يكتسي هذا البحث أهميته النظرية من عدم وجود بحث متعمق يتناول دراسة وشرح وتحليل مختلف المسائل القانونية المتعلقة بعملية نقل الموظفين في المملكة العربية السعودية. كما يضفي البعد التحليلي للبحث أهمية عملية خاصة فيما يتعلق بتحليل الأحكام القانونية لنظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية وما طرأ عليهما من تعديلات وتحديثات ومقارنتها بواقع عمل القضاء الإداري. كذلك تضفي المقارنة المرجعية مع ما توصلت إليه تجارب بعض الدول الرائدة في القانون الإداري، كفرنسا، تقييما موضوعيا للواقع القانوني السعودي حول مسألة نقل الموظفين واستشرافا لآفاق تطويرها. ولهذا يسعى البحث ليكون مرجعا للمختصين والمهتمين بشكل عام بمسائل نقل الموظفين وما يترتب عنها من إشكالات قانونية ونزاعات قضائية.

نطاق البحث:

يتقيد البحث بدراسة النظام القانوني لقرارات النقل الصادرة عن الجهات الإدارية في المملكة العربية السعودية طبقا لنظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية، وبالأخص الأحكام الجديدة التي تضمنتها اللائحة التنفيذية للموارد البشرية لعام 1440هـ، وذلك على ضوء ما نشر من أحكام ديوان المظالم (من 1402هـ إلى 1439هـ). كما أن البحث يهتم أساسا بقرارات نقل الموظفين السعوديين المثبتين على سلم الرواتب العام وما يعادله بالمصالح والمؤسسات والهيئات العامة المطبقة لنظام الخدمة المدنية، ولا يتعلق بنقل الفئات الوظيفية الخاضعة لأنظمة خاصة كالقضاة وأعضاء النيابة العامة والمشمولين باللائحة التعليمية أو الصحية وأعضاء هيئة التدريس في الجامعات والوظائف الدبلوماسية.

إشكالية البحث:

في الواقع الوظيفي لقرارات النقل، لا تتطابق بالضرورة مصلحة الإدارة مع مصلحة الموظف، بل إنه في العديد من الأحيان يتعارض هدف الجهة الإدارية بضرورة نقل الموظف مع مصلحة هذا الأخير، أو العكس. وهذا ما يفسح المجال لظهور نزاعات تحتم تدخل القاضي الإداري لحماية المشروعية وللتذكير دائما بأن سلطة الإدارة، ولئن كانت واسعة في تقدير حالات النقل، إلا أنها لا تكون بمنأى عن الضوابط الشرعية والنظامية. فماذا يعني تمتع الإدارة بسلطة تقديرية في مجال نقل الموظفين؟ وماهو مدى هذه السلطة؟ وما دور القضاء الإداري في الرقابة عليها ؟

خطة البحث:

رغم تمتع الإدارة بسلطات وصلاحيات واسعة في مجال نقل موظفيها، إلا أن هذه السلطة تتراوح بين التقدير والتقييد في عملية موازنة، صعبة أحيانا، بين المصلحة العامة المتعلقة بحسن أداء المرافق العامة التي تمثلها الإدارة، والمصالح الخاصة للموظفين، تحت رقابة القاضي الإداري. ولتوضيح أبعاد هذه الموازنة، سينقسم البحث إلى مبحث أول يستعرض مظاهر اتساع سلطة الإدارة في نقل موظفيها، في حين يركز المبحث الثاني على القيود القانونية والقضائية المفروضة على سلطة الإدارة في نقل موظفيها.

المبحث الأول: سلطة الإدارة في نقل موظفيها، سلطة تقديرية واسعة

تظهر سلطة الإدارة في نقل موظفيها من خلال الاعتراف لها بسلطة تقديرية واسعة تتعدد صورها وحالاتها (المطلب الأول). كما يظهر جليا قوة هذه السلطة من خلال الحماية التي أحاطتها الأنظمة واللوائح بقرار النقل لضمان تنفيذه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعدد أوجه سلطة الإدارة التقديرية في نقل موظفيها

تتجلى سلطة الإدارة التقديرية تجاه قرار النقل في العديد من المظاهر من أبرزها ما يتعلق باختيار آلية النقل ونوعه والموظف المنقول والوظيفة المنقول إليها، واختيار زمنه أو توقيته، وأخيرا إمكانية رفض طلب النقل إذا رغب فيه الموظف.

أولا- السلطة التقديرية في اللجوء إلى آلية النقل واختيار نوعه:

تتوفر لدى الجهة الإدارية عدة خيارات في كيفية شغل الوظيفة العامة نصت عليها المادة 26 من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية وهي التعيين والترقية والنقل والتكليف والإعارة والاستعارة. ومن ثم فإن الإدارة لها سلطة مطلقة في تقدير الآلية المناسبة لشغل الوظيفة العامة، وذلك باللجوء إلى النقل أو إلى إحدى الآليات الأخرى، حسب ما تقتضيه المصلحة العامة. ومما يتبين أيضا من النصوص النظامية واللائحية المنظمة لإجراء نقل الموظفين أن الأصل المقرر هو أن النقل سلطة جوازية للجهة الإدارية؛ إذ تكرر استخدام لفظة "يجوز" في العديد من النصوص القانونية المتعلقة بالنقل[1]. ويؤكد القاضي الإداري

(1) من ذلك مثلا المادة 60 من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية التي تنص على أنه: "يجوز نقل الموظف بترقية أو بدون"والمادة 61 التي تنص على أنه: "يجوز نقل الموظف داخل الجهة الحكومية من مكان إلى آخر، أو من وظيفته إلى وظيفة أخرى بعد التأكد من توافر شروط الوظيفة المراد نقله إليها وفقاً لتصنيف الوظائف في الخدمة المدنية، وقواعد النقل الواردة في اللائحة". وكذلك المادة 63 التي تنص على أنه: "يجوز نقل الموظف إلى وظيفة تقع خارج المدينة التي بها مقر عمله الأصلي إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك".

السعودي هذا المعنى بقوله أن: "مركز الوظائف هو مركز قانوني عام يجوز تغييره في أي وقت وفق مقتضيات المصلحة العامة وليس للموظف إزاءها حق مكتسب في البقاء في وظيفة بعينها تأسيسا على أنه لم يطلب نقله منها أو على أنه يفيد منها خبرة معينة لا تتوفر في الوظيفة التي سينقل إليها، ولا معقب على قرارات النقل التي تصدرها جهة الإدارة مادامت قد خلت من إساءة استعمال السلطة"[1].

ولئن تعرضنا في المقدمة إلى أنواع النقل من نقل وظيفي ونوعي ومكاني ونقل بترقية وآخر بدون ترقية، فإننا نشير في هذا المقام إلى أن كل هذه الأنواع هي خيارات متاحة أمام الجهة الإدارية تنتقي منها ما تشاء تحقيقا لمصلحة المرفق وسعيا لتطوير الموارد البشرية الحكومية وضمانا لحسن سير الأعمال[2]. كما نشير أيضا إلى إمكانية نقل الموظف الذي لم تثبت صلاحيته للخدمة بعد أداء فترة التجربة، بدلا من فصله مباشرة لعدم الصلاحية. ويخضع الموظف في هذه الحالة إلى فترة تجربة جديدة، فإذا لم تثبت صلاحيته يفصل من الخدمة [3].

كما يمكن أيضا للجهة الإدارية نقل الموظف إذا كان في نقله حفاظا على سمعة الوظيفة وتنقية لأجواء العمل، دون أن يشكل ذلك في حد ذاته عقوبة تأديبية. حيث يؤكد القاضي الإداري بمناسبة نظره في قضية نقل معلم من العمل التدريسي إلى العمل الإداري بقوله أن: "وظيفة التعليم قبل أن تكون وظيفة كسائر الوظائف، هي تربية وتنشئة لأجيال قادمة، فوجب أن يقوم بها من يكون قدوة لطلابه في حسن السيرة والخلق بعيدا عن مستوى الشبهات، لذا فقد أعطى النظام الحق للجهة التعليمية في نقل أحد معلميها إلى عمل غير التعليم دون فصله حفظا لحق المعلم في الوظيفة الحكومية وحفظا للوظيفة التعليمية من أن تتناولها الشبهات فتكون مصدر قلق على أجيال المستقبل"[4].

وبالإضافة إلى حرية الإدارة في اختيار نوع النقل، فهي أيضا حرة في اختيار الموظف المنقول، والوظيفة المنقول إليها، بعد التحقق من شروط شغل الوظيفة المنقول إليها وموافقة الجهة المنقول إليها الموظف وتوافر شروط أخرى سنتعرض لها لاحقا.

(1) مجموعة الأحكام والمبادئ الصادرة عن ديوان المظالم من عام 1402هـ إلى عام 1426هـ، المجلد الخامس، ص 195.

(2) كما نصت على ذلك المادة 59 من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية.

(3) وفقا لنص المادة 45 من ذات اللائحة.

(4) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1430هـ، المجلد الثاني، ص 870.

ثانيا- السلطة التقديرية في اختيار توقيت (زمن) النقل

تتمتع جهة الإدارة بسلطات واسعة في اختيار توقيت النقل بصرف النظر عن الحالة التي يكون فيها الموظف، مباشرا كان لوظيفته أو في إجازة، أثناء فترة التجربة أو بعد إنهائها. ورغم وجود عدة قيود زمنية على النقل، إلا أن لائحة النقل (الملغية) واللائحة التنفيذية للموارد البشرية (التي حلت محلها) تشيران إلى عدة حالات يمكن فيها للجهة الإدارية نقل الموظف دون التقيد بمدة معينة. ومن هذه الحالات:

1. إذا كان نقل الموظف بترقية، فالأصل أنه لا يجوز نقله قبل مضي مدة سنة واحدة على الأقل قبل نقله مرة أخرى. إلا أنه استثناء من هذا الأصل، يجوز النقل حتى قبل انقضاء مدة السنة على النقل بترقية إذا كان النقل إلى جهة حكومية أخرى، أو من داخل المملكة إلى خارجها، أو من مقر إلى آخر خارج المملكة، أو في حالة الضرورة التي تقدرها الجهة الإدارية. وفي جميع هذه الحالات، يجب موافقة وزارة الخدمة المدنية على قرار النقل.

2. إذا كان الأصل أنه لا يجوز النقل في الوظائف المستثناة قبل مضي أربع سنوات من تاريخ شغل الوظيفة، إلا أنه يجوز لوزير الخدمة المدنية الاستثناء من هذا الشرط وذلك بالموافقة على قرار نقل قبل مضي الأربع سنوات.

3. إذا كان الأصل أنه لا يجوز النقل أثناء فترة التجربة، إلا أنه استثناء من هذا الأصل، يمكن نقل الموظف إلى وظيفة تقع في مقر الوظيفة التي عين عليها وفي نفس فئتها الوظيفية.

كما نلاحظ أيضا من خلال استقراء الأحكام المتعلقة بالنقل أن المنظم السعودي قد سعى إلى الموازنة بين تمتع جهة الإدارة بصلاحيات واسعة ومرونة كبيرة في نقل موظفيها حسب ما تقتضيه مصلحة العمل، ومصلحة الموظفين الشخصية في الاستقرار في وظائفهم مدة معلومة.

ثالثا- السلطة التقديرية في رفض طلب النقل:

لئن لم يذكر نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية ما يشير صراحة إلى حق الموظف في النقل، إلا أنه لا شيء يمنع الموظف من طلب النقل إذا اقتضت مصلحته ذلك. ولكن الأصل المقرر إزاء طلب النقل أن الجهة الإدارية غير ملزمة بالاستجابة إليه، باعتبار سلطة الإدارة التقديرية في قبول طلب النقل من عدم قبوله، ما عدا بعض الحالات الاستثنائية التي تصبح فيها سلطة الإدارة في قبول طلب النقل مقيدة كما سنرى ذلك لاحقا.

ويشير القاضي الإداري إلى هذه المسألة في احدى القضايا المعروضة عليه عندما طلب أحد الموظفين إلزام الجهة الإدارية بنقله، حيث نقرأ في حيثيات هذا الحكم أنه: "للمدعى عليها السلطة التقديرية بالنقل أو الامتناع عنه في الوقت الذي تراه ملائما لمصلحة العمل شريطة أن تتوخى تحقيق الصالح العام، وأنه ليس للقضاء أن يتدخل في سلطتها تلك ما لم يثبت انحرافها في استعمالها لتلك السلطة (وأن) عدم تقديم المدعي أي دليل صحيح على تعسف الإدارة في عدم نقله أثره رفض الدعوى"[1].

كما جاء في قضية أخرى طالب فيها أحد العسكريين جهته بإدراجه في حركة النقل السنوية أن: "امتناع المدعى عليها عن إدراج المدعي وبقية المدربين في المعاهد العسكرية بحركة النقل إلى الوحدات التدريبية الأخرى تحقيقا للمصلحة العامة المتمثلة في أن التدريب العسكري يعد تجربة جديدة تحتاج إلى تثبيت العاملين فيه للسعي في تأقلمهم، ذلك أن حركة النقل قد تحدث خللا في برنامج التدريب؛ أثره: رفض الدعوى"[2].

وهكذا، فإن سلطة الإدارة في مجال نقل موظفيها هي سلطة تقديرية واسعة تتعدد مظاهرها، كما رأينا، وتتأكد فاعليتها من خلال الضمانات المحيطة بتنفيذ قرارات النقل، كما يبرز ذلك في المطلب التالي.

المطلب الثاني: ضمانات تنفيذ قرارات النقل الصادرة عن الإدارة

لا يكفي أن قرار النقل يتمتع بقرينة الصحة والسلامة المفترضة في القرارات الإدارية بشكل عام، ولكنه يقترن أيضا بوجوب تنفيذه وعدم ترك الخيار للموظف في عدم تنفيذه، كما هو الحال مثلا في قرار التكليف أو الترقية. كما أنه على الموظف المعترض على قرار نقله أن ينفذ القرار ثم يعترض عليه إداريا أو قضائيا إن لزم الأمر. وتأكيدا لضمان تنفيذ النقل، فإن الأصل أن دعوى إلغاء قرار النقل لا توقف تنفيذه.

أولا- وجوب تنفيذ قرار النقل:

قرار النقل، كغيره من القرارات الإدارية، يتمتع بقرينة الصحة والسلامة. وهذه القرينة هامة في تحقيق مبدأ استمرارية المرافق العامة. والأصل أن الموظف لا يمكنه أن يتمسك بالحق في عدم النقل حيث أنه لا يوجد حق وظيفي اسمه "عدم النقل". وكما أنه ليس للموظف الادعاء بحق مكتسب في الوظيفة التي عين فيها أول مرة، فهو ليس له أيضا حق

(1) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1430هـ، ص 385.

(2) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1430هـ، ص 394.

الاعتراض على نقله من وظيفة إلى أخرى[1]. ذلك أن: "الأصل المستقر عليه أن الموظف للوظيفة وليس العكس"[2].

وتأكيدا على وجوب تنفيذ قرار النقل، يُعد عدم تنفيذه من الأسباب المؤدية إلى إنهاء خدمة الموظف، حسب ما نصت المادة 30 من نظام الخدمة المدنية. وقد أوضحت المادة 210 من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية أن المدة المحتسبة لإنهاء خدمة الموظف في حالة عدم تنفيذ قرار النقل هي 15 يوما من تاريخ إبلاغ الموظف بقرار النقل. إلا أن الجهة الإدارية غير ملزمة بإنهاء خدمة الموظف المتراخي عن تنفيذ قرار النقل، ولها السلطة التقديرية في اعتبار أن عدم تنفيذ النقل مجرد مخالفة وظيفية تستوجب توقيع عقوبة تأديبية على الموظف وفقا لنظام تأديب الموظفين.

ولكن، هل يعني مبدأ وجوب تنفيذ قرار النقل أن الموظف الصادر في حقه قرار بالنقل لا يمكنه عدم تنفيذ قرار النقل في كل الحالات، وأنه يعرض نفسه للفصل أو للعقوبة التأديبية ؟ وماذا لو كان قرار النقل مشوبا بعيب ظاهري جسيم ؟

ذهب القضاء الفرنسي إلى أن رفض الامتثال لقرار نقل يبدو واضحا في عدم مشروعيته أو أنه يعرض مصلحة المرفق للخطر لا يؤدي إلى إثارة مسؤولية الموظف [3]. أما بالنسبة للقضاء الإداري السعودي فقد اعتبر في أحد أحكامه أن القرار الصادر بإنهاء خدمة موظف لعدم تنفيذ قرار نقل ثبتت عدم مشروعيته بحكم قضائي هو قرار منعدم، وبالتالي فهو لا يرتب أي مسؤولية على الموظف [4]. ولكن يصعب تحديد موقف ديوان المظالم في صورة عدم تنفيذ قرار النقل في غير هذه الحالة، لأن تقدير جسامة العيب يبقى خاضعا لاجتهادات قضاة الديوان [5].

ثانيا- الأصل أن دعوى إلغاء قرار النقل لا توقف تنفيذه:

إن الأصل المقرر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية أنها لا توقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاءه [6]. وهذا أصل مقرر في القضاء الإداري السعودي والمقارن أيضا، ويستند

(1) عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص: 168.

(2) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1433هـ، ص 422.

(3) انظر: عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص: 169.

(4) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1435هـ، ص 1233.

(5) الدين الجيلالي بوزيد، "القرارات الإدارية المعدومة في الفقه والقضاء، دراسة مقارنة"، الرياض، المملكة العربية السعودية، دورية الإدارة العامة، 2005، المجلد 45، العدد الرابع، ص: 623.

(6) وفقا للمادة التاسعة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم التي تنص على أنه: "مع عدم الإخلال بما ورد في

إلى أن النشاط الإداري إذا كان قائما في الغالب على القرارات الإدارية، فإن وقف تنفيذها بمجرد رفع دعوى الإلغاء سيؤدي إلى غل يد الإدارة وشل نشاطها [1]. إلا أنه من ناحية أخرى، إذا طبقنا هذا الأصل في جميع الأحوال وبدون استثناءات ستنعدم الفائدة المرجوة من دعوى الإلغاء. ولذلك أقر المنظم السعودي، أسوة بالقوانين المقارنة في هذا الشأن، بإمكانية وقف تنفيذ القرار الإداري استثناءً.

ويشترط نظاما لقبول النظر في وقف تنفيذ القرار الإداري عموما أن يرتب هذا الأخير "آثارا يتعذر تداركها"[2]، يهيمن على تقديرها القاضي الإداري. وقد ذهب القضاء الإداري السعودي في تفسير هذه العبارة إلى اعتماد شرطين متلازمين لقبول دعوى وقف التنفيذ وهما: الجدية والاستعجال. حيث قضى في عدة أحكام أن طلب وقف القرار الإداري يتوقف على وجود ركنين فيه يجب وجودهما معًا؛ فإذا فقد أحدهما لم يستجب لطلب الوقف، أولهما: ركن الاستعجال بحيث يترتب على تنفيذ القرار نتائج لا يمكن تداركها أو ضرر محدق يلحق بالمدعي، أو أن يكون القرار منطويا على تجنٍّ واضح من الإدارة وافتئات يستلزم حماية الطالب مؤقتا حتى يقضى بإبطاله. وثانيهما: الجديّة، وهي أن يظهر للدائرة من دراستها الأولية العاجلة لدعوى المدعي وجود أسباب واقعية وشرعية ونظامية تحملها على احتمال ترجيح إلغاء القرار[3]. وقد قضت المحكمة الإدارية في هذا الشأن، وأيدتها في ذلك محكمة الاستئناف، بوقف تنفيذ قرار نقل موظفة من مستشفى الملك فهد للقوات المسلحة بجدة إلى مستشفى الملك سلمان للقوات المسلحة بالشمالية الغربية؛ لأن تنفيذ القرار المطعون فيه يرتب أضرارا على المدعية وأسرتها حيث أنها تقوم على والديها ولا يمكنها تركهما في مدينة جدة والذهاب إلى مدينة تبوك ولعدم وجود محرم قادر على الذهاب معها [4].

الفقرة الخامسة من المادة الثامنة من هذا النظام، لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه".

(1) سليمان الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص: 882.

(2) وفقا لنفس المادة التاسعة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم: "يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك ورأت المحكمة أن تنفيذه يرتب آثاراً يتعذر تداركها".

(3) ينظر على سبيل المثال إلى الحكم المنشور في مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1438هـ، المجلد السادس، ص 527. أيضا الحكم المنشور في مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1436هـ، المجلد السادس، ص 3390.

(4) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1438هـ، المجلد السادس، ص 524. وبتتبع الأحكام المنشورة لمحاكم ديوان المظالم منذ 1402هـ، لم نقف إلا على هذا الحكم المذكور مما يصعب معه تقصي موقف القضاء الإداري السعودي من حيث مدى تساهله في قبول دعاوى وقف تنفيذ قرارات النقل بشكل واضح.

وأما بالنسبة لما جاء في المادة 8/خامسا من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم[1]، فهي لا تتعلق بشرط اقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء، وإنما تتعلق بحالة استثنائية من حالات قبول النظر في دعوى الإلغاء دون التقيد بميعاد رفع الدعوى، المنصوص عليه في المادة 8/رابعا من النظام المذكور، أي قبل انقضاء فترة الستين يوما من تاريخ تقديم التظلم إلى الجهة الإدارية. ولذلك لا يمكن اعتبار اقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء شرطا لقبوله[2].

ثالثا- الرقابة القضائية الدنيا على القرارات المتعلقة بالنقل

إذا كان من المؤكد أن جهة الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في مجال نقل موظفيها، فهذا يعني أن الرقابة القضائية على قرارات النقل ستقتصر على رقابة المشروعية دون أن تمتد إلى رقابة الملاءمة، التي تكاد تنحصر في نوعين من القرارات وهي: القرارات المتعلقة بالحقوق والحريات العامة والقرارات الصادرة بإيقاع العقوبات التأديبية على الموظفين. حيث يعد القاضي الإداري السعودي أنه: "فيما عدا القرارات المتعلقة بالحقوق والحريات العامة والقرارات الصادرة بإيقاع العقوبات التأديبية على الموظفين فإن النظر في ملاءمة القرار يخرج عن رقابة القضاء الإداري"[3]. أما بالنسبة للقرارات المتعلقة بنقل الموظفين، وبما أنها من صميم السلطة التقديرية للجهة الإدارية، فإن رقابة القاضي الإداري عليها تقتصر على رقابة المشروعية ولا تمتد إلى رقابة الملاءمة كما أشرنا، وبالتالي فإن نطاقها أقل اتساعا من الرقابة على القرارات التي تكون سلطة الإدارة فيها مقيدة، كالقرارات المتعلقة بالحقوق والحريات العامة والقرارات المتعلقة بالعقوبات التأديبية[4].

ويؤكد القاضي الإداري السعودي هذا المعنى سواءً في قرارات النقل الصادرة عن

(1) التي تنص على أنه: "للمحكمة أن تقبل دعوى الإلغاء - خلال فترة التظلم الوجوبي - في الحالات المستعجلة متى اقترنت بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه بشرط التظلم إلى الجهة مصدرة القرار".

(2) مما يؤيد أيضا هذا الموقف، أن القضاء الإداري السعودي يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري استقلالا عن دعوى الإلغاء، معتمدا على المادة 205 من نظام المرافعات الشرعية لعام 1435هـ التي تنص على أنه: "تحكم المحكمة المختصة بنظر الموضوع بصفة مؤقتة في المسائل المستعجلة التي يخشى عليها فوات الوقت والمتعلقة بالمنازعة نفسها، ولا يؤثر هذا الحكم على موضوع الدعوى، سواء رفع طلب الحكم بالإجراء المؤقت مباشرة أو تبعًا للدعوى الأصلية".

(3) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1437هـ، ص: 273.

(4) إلا إذا كانت الملاءمة في حد ذاتها عنصرا من عناصر المشروعية. للتعمق في هذه المسألة، راجع: ثروت عبد العال أحمد، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، 1991، ص: 52-51 (أشار إليه: وليد بن محمد الصمعاني، السلطة التقديرية للقاضي الإداري، الجزء الثاني، دار الميمان للنشر والتوزيع، 2015، ص: 92).

الإدارة أو قرارات الجهة الإدارية برفض طلب الموظف نقله. حيث جاء في أحد الاحكام بالنسبة للنوع الأول –قرار النقل– أن: "مركز الوظائف هو مركز قانوني عام يجوز تغييره في أي وقت وفق مقتضيات المصلحة العامة وليس للموظف إزاءها حق مكتسب في البقاء في وظيفة بعينها تأسيسا على أنه لم يطلب نقله منها أو على أنه يفيد منها خبرة معينة لا تتوفر في الوظيفة التي سينقل إليها، ولا معقب على قرارات النقل التي تصدرها جهة الإدارة مادامت قد خلت من إساءة استعمال السلطة"[1]. كما قضى أحد الأحكام بالنسبة للنوع الثاني –قرار رفض النقل– أن: "النقل في الأصل سلطة جوازية لجهة الإدارة يراد بها تحقيق مصلحة العمل، ولا يجب على الجهة تلبية رغبة الموظف طالب النقل إلا إذا كان ذلك محققا لمصلحة العمل، وتنحصر رقابة القضاء الإداري في مراقبة سبب القرار بأن يكون مشروعا"[2]. وموقف ديوان المظالم السعودي لا يخالف ما ذهب إليه القضاء الإداري المقارن عموما في مسألة اقتصار الرقابة على القرارات المتعلقة بنقل الموظفين على رقابة المشروعية [3].

ولكن، رغم اقتصار الرقابة القضائية على قرارات النقل على رقابة المشروعية، إلا أن هذه الرقابة تبقى حقيقية وذات فاعلية لتؤكد على أن سلطة الإدارة ليست سلطة مطلقة، بل هي مقيدة بضوابط المشروعية سواء عند اتخاذها لقرار النقل انفراديا أو عند رفضها لطلب النقل من موظفيها.

المبحث الثاني: سلطة الإدارة في نقل موظفيها، سلطة مقيدة

سبق أن أكدنا على أن اتساع السلطة التقديرية للجهة الإدارية لا يعني أبدا أنها في حِلّ من كل روابط المشروعية. ولا يمكن أيضا للإدارة أن تتذرع بدوافع المصلحة العامة لتفعل ما يحلو لها في موظفيها فتقوم بنقلهم، أو رفض نقلهم، كيفما شاءت ومتى شاءت دون مراعاة لأي اعتبار. فرغم إعطاء الأنظمة واللوائح للجهات الإدارية المختصة بنقل الموظفين صلاحيات واسعة، إلا أن هذه الصلاحيات لها حدود، أو قيود، ضبطتها السلطة التنظيمية ويسهر على حمايتها القضاء الإداري. ويمكن أن نقسم هذه القيود إلى نوعين:

---

(1) مجموعة الأحكام والمبادئ الصادرة عن ديوان المظالم من عام 1402هـ إلى عام 1426هـ، المجلد الخامس، ص: 195.

(2) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1430هـ، ص: 397.

(3) خديجة أمعيرة، "نقل الموظف: دراسة في حصيلة الاجتهاد القضائي الإداري"، المغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2017، العدد 135-134، ص: 162-129. أيضا: عصام الصادق عبد الله الفيرس، رقابة القضاء الإداري على سلطة الإدارة في نقل موظفيها (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2019، ص: 91-90.

قيود عند ممارسة جهة الإدارة سلطتها التقديرية في المبادرة بنقل موظفيها (المطلب الأول)، وقيود عند ممارسة سلطتها في تقدير طلب موظفيها النقل (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القيود المفروضة على سلطة الإدارة عند اتخاذ قرارات النقل

لا شك أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تقرير نقل موظفيها خدمة للمصلحة العامة، تحقيقا للغاية المخصصة من النقل، وهي "حسن التنظيم المرفقي بإعادة توزيع عمال المرافق العامة من حين إلى آخر على أقسامها المختلفة بما يضمن استمرار سيرها بانتظام واطراد بما يحقق تلك الغاية "[1]. إلا أن سلطة الإدارة التقديرية الواسعة من حيث لجوئها إلى آلية نقل الموظفين تتحول إلى سلطة مقيدة بالضوابط النظامية واللائحية عندما تقرر استخدام هذه الآلية، أو حتى عندما تقرر عدم استخدامها.

أولا- من السلطة التقديرية إلى السلطة المقيدة باتباع ضوابط النقل

تختلف شروط النقل باختلاف حالاته وأنواعه. فإذا كان النقل داخل نفس الجهة الحكومية، مكانيا أو وظيفيا، فيجب التأكد أولا من توافر شروط الوظيفة المراد نقله إليها وفقاً لتصنيف الوظائف في الخدمة المدنية (المادة 61 من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية). أما إذا كان النقل من جهة حكومية إلى جهة حكومية أخرى فيجب حينها موافقة الجهة التي يعمل بها الموظف قبل إصدار قرار النقل، وعدم تمكين الموظف من مباشرة عمله في الجهة المنقول إليها إلا بعد إخلاء طرفه من الجهة المنقول منها. ويكون تاريخ إخلاء طرفه من الجهة المنقول منها وإثباته في الجهة المنقول إليها هو تاريخ المباشرة الفعلية في الجهة المنقول إليها (المادة 62 من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية). أما إذا كان النقل بترقية، فيشترط عدم وجود موظفين مؤهلين للترقية على الوظيفة المراد النقل إليها لدى الجهة الراغبة في النقل (المادة 60 من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية). كما تشترط المادة 66 من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية أنه لا يمكن نقل الموظف من سلم رواتب إلى سلم آخر إلا بعد أن تحدد الجهة الحكومية المنقول إليها الموظف فئة ومرتبة ودرجة الموظف المراد نقله وفقا لأنظمتها.

وإذا كان النقل في أصله يخضع للسلطة التقديرية للجهة الإدارية، إلا أن اللائحة التنفيذية للموارد البشرية أشارت إلى عدة حالات لا يجوز فيها نقل الموظف. وهذه الحالات، طبقا لنص المادة 64 هي التالية:

1. حالة الموظف أثناء مدة التجربة، أي خلال السنة الأولى من تاريخ تعيينه، إلا

(1) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1430هـ، ص: 331.

إذا كان النقل إلى وظيفة تقع في مقر الوظيفة التي عين عليها وفي مجموعتها التفصيلية نفسها.

2. حالة نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة أقل مرتبة، إلا إذا وافق الموظف خطيا على النقل.

3. حالة النقل من وظيفة مستثناة إلى وظيفة غير مستثناة، ما لم تمض مدة سنتين من تاريخ شغلها.

وبالإضافة إلى ضرورة احترام الشروط النظامية واللائحية عند إصدار قرار النقل، فإنه بمجرد صدور القرار يترتب للموظف المنقول حقوق مالية تنتفي معها السلطة التقديرية للإدارة في منحها أو منعها عن الموظف، بل هي واجبة عليها نظاما وقضاءً.

ثانيا- الاستحقاقات المالية المترتبة عن النقل

الأصل أن قرار النقل لا يؤدي بذاته إلى زيادة راتب الموظف المنقول، على خلاف قرار الترقية مثلا. إلا أنه مراعاة لما يترتب على قرار النقل من مصاريف وأعباء مالية على الموظف غير متوقعة إذا لم يكن النقل بناءً على طلبه، من تغيير مقر السكنى ونقل الأثاث والأمتعة وتركيب المكيفات وغيرها من المصاريف اللازمة في مثل هذه الحالات، فإن لائحة الحقوق والمزايا المالية [1] قد تضمنت عدة أنواع من البدلات للموظف المنقول. ومن أبرز هذه البدلات: بدل النقل أو بدل الترحيل. وهو ما نصت عليه المادة 39/أ من لائحة الحقوق والمزايا المالية من أنه: "إذا نقل الموظف من بلد إلى آخر يصرف له ما يعادل راتب شهرين باعتبار ذلك مقابلا لنفقات ترحيله وعائلته وأمتعته". وبالتالي فإن قيمة هذا البدل تختلف باختلاف رتبة الموظف وراتبه. والأصل المقرر في هذه المادة ألا يصرف أكثر من بدل ترحيل في حالة النقل للموظف خلال سنة واحدة إلا بعد أخذ رأي وزارة الخدمة المدنية وموافقتها بعد تقصي أسباب النقل ووجاهتها. ولا ينبغي الخلط بين البدلات المترتبة عن قرار النقل وما يسمى ببدل النقل أو الانتقال، وهو البدل الذي يصرف للموظف شهريا لتغطية تنقلاته من وإلى مقر العمل.

وقد ثارت عدة إشكالات قانونية تتعلق بتحديد المقصود بنقل الموظف من بلد إلى آخر وإذا ما كان يشترط إقامة الموظف المنقول فترة معينة من الزمن في البلد المنقول إليه أو إذا ما توجد مسافة معينة لاعتبار أن النقل تم من بلد لآخر. فكان موقف الجهات الإدارية يميل إلى عدم منح الموظف بدل الترحيل إذا ما تم العدول عن قرار النقل مثلا بعد فترة

(1) اللائحة المقرّة بموجب الأمر الملكي رقم أ/28 وتاريخ 20/3/1432هـ.

قصيرة من إصداره. إلا أن القاضي الإداري اعتبر أن الموظف يستحق راتب شهرين بمجرد صدور قرار النقل ومباشرته للوظيفة المنقول إليها، ولا يتوقف استحقاقه لهذا البدل على تقدير الجهة في المنح أو المنع ولا على شرط الاستقرار والإقامة أو توفر الضرر لدى الموظف المنقول[1].كما أن بدل الترحيل مستحق أيضا حتى إذا كان نقل الموظف بمناسبة ارتكابه لمخالفة، كما عبّرت عن ذلك وزارة الخدمة المدنية من خلال ردودها على بعض الاستفسارات المتعلقة بنقل الموظفين[2].

أما إذا كان النقل بناء على طلب الموظف، فقد جرى العمل في العديد من الجهات الحكومية على عدم صرف بدل الترحيل استنادا على تعميم صادر عن وزارة المالية يؤكد على عدم استحقاق الموظف لبدل الترحيل باعتبار أن النقل في هذه الحالة يخدم مصلحة الموظف الخاصة، إلا إذا كان النقل من خارج المملكة إلى داخلها[3]. ولكن هذا التبرير في غير محله لسببين على الأقل: الأول أن التعميم المذكور قد تم إلغاء العمل به بصدور نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية التي نصت على إلغاء ما يتعارض معها؛ الثاني أن نص المادة 39/أ من لائحة الحقوق والمزايا المالية جاء مطلقاً دون تقييد، والمطلق كما هو معلوم يبقى على إطلاقه ما لم يقم دليل يقيده. وقد ذهب ديوان المظالم في قضية عسكري لم يصرف له بدل ترحيل؛ لأن النقل كان بناء على طلبه إلى استحقاق الموظف لبدل الترحيل بصرف النظر عما إذا كان النقل بناء على طلبه أم لا [4].

ونظرا للاستفسارات الواردة على وزارة الخدمة المدنية (سابقا) حول مدى نظامية صرف بدل الترحيل لمن يتم نقله بناءً على طلبه، صدر تعميم سنة 1435هـ[5] للتأكيد على إدارات شؤون الموظفين بتفعيل نص المادة 58 من لائحة الحقوق والمزايا المالية بأن يقدم الموظف الذي يرغب في النقل تنازلا خطيا عن بدل الترحيل حتى يعتمد كسند لعدم صرف البدل [6].

---

(1) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم من العام 1402هـ إلى العام 1426هـ، المجلد الثاني ص: 34. أيضا في نفس المعنى: مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم من العام 1402هـ إلى العام 1426هـ، المجلد الثاني ص: 41.

(2) حيث جاء في أحد ردودها أنه: "إن اقتضت المصلحة العامة نقل الموظف ولو كان ذلك بمناسبة ارتكابه لمخالفة، فإن ذلك لا يحرمه من البدل المقرر نظاما للمنقول" (أشار إليه: محمد زويد العتيبي، مرجع سابق، ص: 201).

(3) التعميم رقم 7833/12/2 وتاريخ 23/6/1388هـ المصدق بالموافقة السامية رقم 14522/3/4 بتاريخ 5/7/1391هـ.

(4) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1431هـ، ص: 779.

(5) التعميم رقم 54531 بتاريخ 24/9/1435هـ.

(6) في رأينا أن هذه التعميم قد تضمن تزيدا على اللائحة باشتراط التنازل عن بدل الترحيل عند تقديم طلب النقل،

كما يصرف للموظف المنقول، طبقا للمادة 23 من لائحة المزايا المالية، بدل انتداب عن أيام السفر، على ألا تزيد عن ثلاثة أيام في الداخل وثلاثة أيام في الخارج [1]. ومما يترتب على قرار النقل إذا كان من داخل المملكة إلى خارجها أو العكس أو من جهة إلى جهة أخرى خارج المملكة، استحقاق الموظف تذاكر سفر لإركابه وعائلته. كما يصرف له أيضا في هذه الحالة ثلاثة أضعاف قيمة التذكرة من البلد المنقول منه إلى البلد المنقول إليه على ألا يقل ما يصرف له عن راتب شهر واحد وذلك مقابل نفقات الإعداد للسفر (طبقا للمادة 39/أ من لائحة الحقوق والمزايا المالية).

ثالثا- عدم جواز استعمال النقل لغاية تأديبية

إذا كانت المخالفات التأديبية[2] غير محددة حصرا، فإن العقوبات التأديبية[3] محددة على سبيل الحصر في المادتين 32 و 33 من نظام تأديب الموظفين[4]. والأصل المقرر فقها

وهذا ما لم تشترطه لائحة الحقوق والمزايا المالية في المادة 39/أ.

(1) وقيمة بدل الانتداب نصت عليه المادة السادسة من لائحة الحقوق والمزايا المالية، وهو يختلف حسب المرتبة الوظيفية للموظف. وتزيد قيمة هذا البدل إذا كان مقر الوظيفة في الخارج وذلك طبقا لجدول تصنيف الدول حسب فئات التمثيل الدبلوماسي.

(2) يقال أيضا: "مخالفة مسلكية" و"مخالفة إدارية" وجريمة تأديبية" و"ذنب إداري" و"جريمة إدارية". والمصطلح الشائع في أنظمة ولوائح المملكة هو "المخالفة التأديبية". أما المحاكم الإدارية في المملكة فتميل إلى استعمال مصطلح "المخالفة المسلكية"، التي يعرّفها القاضي الإداري بأنها: "كل فعل أو امتناع من الموظف العام مجاف لواجباته الوظيفية ومقتضياتها" (مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1434هـ، المجلد السادس، ص: 3003).

(3) يمكن تعريف العقوبة التأديبية بأنها "جزاء المخالفة التأديبية" (انظر: أحمد كمال الدين موسى، "العقوبة التأديبية في النظام السعودي والمقارن"، مجلة معهد الإدارة العامة، الرياض، العدد 38، شوال 1403هـ، ص: 70).

(4) وهذا ما يفهم من المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين لعام 1391هـ التي تشير إلى أن: "النظم الإدارية وإن لم تُعدد المُخالفات الإدارية تعدادًا يحصِرُها إلا أنها تشترك مع غيرِها من النظم في تحديد الجزاءات التي يجوز توقيعُها تحديدًا دقيقًا لا يترُك مجالاً للتقدير عند التطبيق إلا فيما يتعلق باختيار الجزاء وتشديده من عدمِه وهذا ما أخذ بِه النظام". والعقوبات المنصوص عليها في المادة 32 هي: الإنذار، واللوم، والخصم من الراتب بما لا يتجاوز صافي راتب ثلاثة أشهر، والحرمان من علاوة دورية واحدة، والفصل (بالنسبة لموظفي المرتبة العاشرة فما دون أو ما يُعادِلُها) واللوم والحرمان من علاوة دورية واحدة والفصل (بالنسبة للموظفين الذين يشغلون المرتبة الحادية عشرة فما فوق أو ما يُعادِلُها). والملاحظ أنه لا يجوز توقيع أكثر من عقوبة واحدة من هذه العقوبات في نفس الدعوى التأديبية أو عن المخالفة الواحدة. ولكن يجوز معاقبة الموظف مرة أخرى إذا تكرر الفعل المخالف أو استمر فيه بعد توقيع عقوبة على الفعل الأول. أما بالنسبة للموظف المخالف الذي انتهت خدمته قبل توقيع العقوبة عليه، فهو يعاقب بإحدى العقوبتين التاليتين، أو بهما معا (وفقا للمادة 33 من نظام تأديب الموظفين المشار إليه أعلاه):

- غرامة لا تزيد على ما يُعادِل ثلاثة أمثال صافي آخر راتب كان يتقاضاه.
- الحرمان من العودة للخدمة مُدة لا تزيد على خمس سنوات.

وقضاءً أنه لا يجوز معاقبة الموظف تأديبيا بغير العقوبات المنصوص نظاما طبقا لمبدأ شرعية العقوبة التأديبية الذي ينص على أنه "لا عقوبة إلا بنص، شرعي أو نظامي".

وحيث إنه من المستقر عليه في الفقه والقضاء الإداريين أن نقل الموظفين هو إجراء تتخذه جهة الإدارة ابتغاء المصلحة العامة المتمثلة في حسن توزيع الموظفين على المرافق العامة وضمان ديمومتها واستمراريتها، وأنه إذا ما كانت الغاية من النقل تخرج عن هذه الأهداف المخصصة وتعدّتها إلى غايات أخرى، كأن تستخدم الإدارة آلية النقل بقصد تأديب الموظف لتجنب الصعوبات الإجرائية المتعلقة بإصدار قرار التأديب، كان قرار النقل معيبا بعيب الغاية وعرضة للإلغاء. وقد اتفق الفقه الإداري الحديث على أن نقل الموظفين المشتبه بارتكابهم مخالفات أو ندبهم لوظائف أخرى بدلا من توقيع الجزاءات التأديبية عليهم هي قرارات تأديبية مقنعة، وهي قابلة للإلغاء باعتبار مخالفتها لقاعدة تخصيص الأهداف [1].

والقضاء الإداري عموما في المملكة، لا يعتبر قرار النقل متضمنا لعقوبة تأديبية مقنعة إلا إذا اكتشف نية الإدارة القاطعة في توقيع عقوبة على الموظف دون اتباع الإجراءات التأديبية. حيث جاء في أحد الأحكام الإدارية أن: " النقل لم يقرر نظاما كعقوبة وإنما للمصلحة العامة التي تستهدف حسن التنظيم المرفقي بإعادة توزيع عمال المرافق العامة من حين إلى آخر على أقسامها المختلفة. ومن هنا وجب ألا تحرك القرار الصادر بالنقل سوى حوافز الصالح العام، فلا يخرج به عن الغاية التي يستهدفها إلى تحقيق أغراض أخرى لا تمت للمصلحة العامة بصلة، وإلا انقلب إلى جزاء تأديبي"[2].

---

(1) محمد فتحي شحته إبراهيم دياب، "انحراف السلطة في إصدار القرار الإداري: دراسة تحليلية في النظامين السعودي والمصري"، جامعة المنصورة، مصر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، 2017، العدد 63، ص: 594. كما جاء في أحد ردود وزارة الخدمة المدنية (سابقا) أن: "العقوبات التأديبية وردت بالمادة 32 من نظام تأديب الموظفين على سبيل الحصر، وليس بينها النقل، وعلى ذلك لا يجوز معاقبة الموظف بعقوبة غير واردة في النظام الخاص بالتأديب" (أشار إليه: محمد زويد العتيبي، مرجع سابق، ص: 201). وللتعمق في هذه المسألة، انظر: عادل الطبطبائي، "النقل .. متى يعتبر عقوبة تأديبية مقنعة: تعليق على حكم دائرة التمييز بمحكمة الاستئناف العليا قضية رقم 129/1980 بتاريخ 27/5/1981"، جامعة الكويت، مجلة الحقوق، المجلد السادس، العدد الأول، 1982، ص: 180-157.؛ أيضا: مصطفى عبد العزيز الطراونة، "النقل التأديبي المقنع في ضوء أحكام الفقه والقضاء الإداري"، جامعة الاسكندرية، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد الأول، 2011، ص: 578-539.

(2) القضية رقم 346/1/ق لعام 1400هـ (أشار إليها: علي شفيق علي، "دعوى إلغاء القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية"، الرياض، دورية الإدارة العامة، 1413هـ، العدد 75، ص: 61). وجاء في حكم حديث صادر عن ديوان المظالم تتلخص وقائعه في مطالبة معلمة إلغاء قرار وزارة التعليم القاضي بنقلها من مدرسة إلى أخرى في نفس المنطقة على خلفية امتناع المعلمة عن تدريس احدى المواد أنه: "من المستقر عليه فقها وقضاء أن لا يحاسب الموظف المقصر إلا وفق الأنظمة المرعية، ولا يسوغ أن تجعل جهة الإدارة نفسها في مقام السلطة التنظيمية فتنظم العقوبات غير المنصوص عليها، ومن المسلم به أن النقل لا يكون لغرض

إلا أنـه ينبغـي الإشـارة إلـى الصعوبـة التـي تعتـرض القاضـي الإداري أحيانـا عنـد التأكـد مـن مـدى احتـرام الجهـة الإداريـة لشـرط المصلحـة العامـة المقـررة فـي قـرار النقـل والمتعلقـة بصعوبـة إثبـات عيـب الانحـراف فـي القـرار التـي تجعـل مهمـة القاضـي " شـاقة وحساسـة "[1]. مـن ذلـك مثـلا القضيـة التـي أثـارت سـجالا بيـن المحكمـة الإداريـة المتمسـكة بموقفهـا مـن قـرار نقـل موظـف مـن الإدارة الماليـة إلـى إدارة مراقبـة المخـزون المنطـوي علـى عقوبـة تأديبيـة ممـا يتعيـن إلغـاؤه، ومحكمـة الاسـتئناف التـي نقضـت الحكـم مرتيـن معتبـرة أن نقـل المدعـي لـم يكـن خـارج منطقـة عملـه ولـم يلحـق بـه ضـرر مـن جـراء النقـل وأنـه ولئـن سـبق نقـل المدعـي تحقيق، فإنـه لا يخـرج القـرار مـن غايتـه وهـي المصلحـة العامـة عندمـا تتوصـل الجهـة الإداريـة إلـى قناعـة بتغييـر بيئـة العمـل التـي يعمـل فيهـا ذلـك الموظـف [2].

رابعا- الحكم بالتعويض عن إلغاء قرار النقل غير المشروع

إن الأصـل المقـرر فـي القضـاء الإداري السـعودي هـو انعـدام العلاقـة بيـن دعـوى الإلغـاء ودعـوى التعويـض. ذلـك أن اللائحـة التنفيذيـة لنظـام المرافعـات أمـام ديـوان المظالـم تنـص علـى عـدم قبـول الدعـوى التـي تجمـع بيـن دعـوى الإلغـاء والتعويـض (طبقـا للفقـرة 2 مـن المـادة 5). كمـا أن ديـوان المظالـم يعتبـر أنـه: "مـن المقـرر أن مسـببات الإلغـاء فـي دعـوى الإلغـاء مختلفـة عـن مسـببات التعويـض لاختـلاف طبيعـة القضـاء فـي النوعيـن، فالإلغـاء طبيعتـه ناقـص يقتصـر دور القاضـي فيـه علـى إلغـاء القـرار متـى ثبـت كونـه معيبـا، أمـا دعـوى التعويـض فهـي دعـوى إلـزام والقضـاء فيهـا كامـل، وبنـاء عليـه فـإن إلغـاء القـرار الإداري لا ترابـط بينـه وبيـن التعويـض، وإلغـاء القـرار ليـس دليـلا علـى اكتمـال وتحقـق ركـن الخطـأ فـي جانـب الإدارة"[3]. ولكـن رغـم ذلـك، فـإن القضـاء الإداري يميـل إلـى الحكـم بالتعويـض علـى أسـاس قـرار إداري سـابق صـدر ضـده حكـم بالإلغـاء. ومـن هنـا نسـتنتج أن الحكـم بإلغـاء القـرار الإداري هـو قرينـة علـى خطـأ الإدارة يـؤدي إلـى الحكـم بالتعويـض، إذا توفّـر أيضـا ركنـا الضـرر والعلاقـة السـببية بيـن القـرار الإداري والضـرر اللاحـق بالمدعـي.

التأديب البتة، وعليه فإن تصرف المدعى عليها قد جانب الصواب، ولو تعللت بأن هدفها تحقيق المصلحة العامة، فإن الغاية لا تبرر الوسيلة" (مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم عام 1439هـ، المجلد الرابع، ص: 124).

(1) وليد بن محمد بن صالح الصمعاني، مرجع سابق، الجزء الأول، ص: 137.

(2) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1437هـ، ص: 217.

(3) مطالبة المدعي في هذه القضية بإلزام الجهة (وزارة المالية) بتعويضه عن الأضرار التي أصابته جراء قرار لجنة الفصل في مخالفات نظام مراقبة البنوك فيما تضمنه من معاقبته بغرامة مالية مما أدى إلى توقيف حساباته لدى البنوك والذي تم إلغاؤه بحكم نهائي من الديوان (حكم منشور في مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم عام 1432 هـ، ص: 1541).

من ذلك مثلا القضية التي طالب فيها المدعي، وهو موظف في وزارة الداخلية، إلزام المدعى عليها (الأمن العام) بتعويضه عن الأضرار المادية والمعنوية الناتجة عن إلغاء قرار نقله من القصيم إلى جازان؛ وحيث ثبت للقاضي خطأ الجهة بموجب الحكم الصادر من المحكمة الإدارية ببريدة القاضي بإلغاء قرار نقل المدعي لانطوائه على جزاء تأديبي بالمخالفة للنظام، والذي أصبح نهائيا واجب التنفيذ بتأييده من محكمة الاستئناف مما يؤدي إلى استحقاق المدعي التعويض عن قيمة الأجرة التي دفعها لسكنه في الجهة المنقول إليها بالإضافة إلى قيمة تنقلاته لمتابعة دعواه والمقدرة بمبلغ 65.000 ريال [1].

ويبدو أن مجال دعوى التعويض، وفقا للمادة 13/ج من نظام ديوان المظالم، في نطاق القرارات المتعلقة بالنقل يكاد ينحصر في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ حيث ينبغي توفر شروط ثلاثة لقبول التعويض وهي: خطأ الجهة الإدارية وتضرر المدعي وثبوت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر. ورغم اعتراف القاضي الإداري السعودي بمسؤولية الإدارة دون خطأ في عديد المناسبات (كقضايا تعويض نزع الملكية، وقضايا المتضررين من عمل الإدارة المشروع كالأضرار الناجمة عن تدخل رجال الشرطة أو الأشغال العامة) مؤسسا أحكامه على عدة قواعد ونظريات فقهية وقانونية، كقاعدة "لا ضرر ولا ضرار" ونظرية المخاطر ومسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، يصعب الجزم بإمكانية انطباق المسؤولية دون خطأ في مجال نقل الموظفين[2]، خصوصا مع عدم عثور الباحث على سابقة قضائية من الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم السعودي تؤيد أو تفند رأيا دون آخر.

المطلب الثاني: القيود المفروضة على سلطة الإدارة عند رفض طلب النقل

رأينا أن السلطة التقديرية للجهة الإدارية إزاء قرارات النقل تشمل من جهة أولى سلطتها في المبادرة بالنقل من عدمه، حسب ما يتبين لها من مصلحة في الأمر؛ كما يشمل من جهة أخرى سلطتها في تقدير طلب النقل الصادر عن موظفيها، أي قبوله أو رفضه. ولكن، في هذه الحالة الأخيرة، ورغم الإشارة بوضوح إلى سلطة الإدارة التقديرية في جواز رفض طلبات النقل، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة. فامتناعها عن الاستجابة لطلب موظفيها النقل أو رفضها الصريح لذلك قد يوصف بأنه قرار سلبي يجوز الطعن عليه أمام القاضي الإداري دون التقيد بمدد الطعن، ويمكن الحكم بإلغائه إذا تحققت أحد

(1) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1434هـ، ص: 2682.

(2) من أهم حالات المسؤولية الإدارية دون خطأ في المملكة: إصابات العمل، والفصل المشروع، وأضرار الأشغال العامة، ونشاط الإدارة الخطر (انظر: هاني بن علي الطهراوي، القضاء الإداري السعودي (دعوى التعويض – العقود الإدارية – دعوى التأديب)، مكتبة التوبة، 1438هـ، ص: 86-78).

موجبـات الإلغـاء المنصـوص عليهـا فـي المـادة 13/ب مـن نظـام ديـوان المظالـم.

أولا- اعتبار قرار رفض النقل في حكم القرار الإداري السلبي

نكـون أمـام قـرار إداري سـلبي عندمـا ترفـض جهـة الإدارة - بشـكل صريـح - أو تمتنـع - بشـكل ضمنـي - عـن اتخـاذ قـرار كان مـن الواجـب عليهـا اتخـاذه بحكـم الأنظمـة أو اللوائـح. وإلـى هـذا أشـار آخـر المـادة 13/ب مـن نظـام ديـوان المظالـم لعـام 1428هـ بقولهـا أنـه: "يُعدّ فـي حكـم القـرار الإداري رفـض الجهـة الإداريـة، أو امتناعهـا عـن اتخـاذ قـرار كان مـن الواجـب عليهـا اتخـاذه طبقـاً للأنظمـة واللوائـح". أمـا إذا كانـت الأنظمـة أو اللوائـح لا توجـب علـى الجهـة الإداريـة التدخـل لاتخـاذ قـرار النقـل وإنمـا تـرك لهـا الخيـار، إن شـاءت أصـدرت قـرارا وإن شـاءت امتنعـت عـن إصـداره، فـإن امتناعهـا لا يعـد قـرارا إداريـا سـلبيا، بـل إنـه لا يعـد قـرارا إداريـا أصـلا. ومـن أهـم مـا يترتـب علـى اعتبـار امتنـاع جهـة الإدارة قـرارا سـلبيا هـو أن مـدد الطعـن تبقـى مفتوحـة طالمـا لـم يصـدر قـرار صريـح بالرفـض. وهـذا يعنـي قبـول الدعـوى شـكلا وجـواز الطعـن دون التقيـد بمـدد الطعـن المقـررة فـي نظـام المرافعـات أمـام ديـوان المظالـم بالنسـبة لدعـوى الإلغـاء.

والجديـر بالذكـر أن القضـاء الإداري السـعودي قـد اسـتقر علـى اعتبـار أن الدعـوى التـي يرفعهـا الموظـف للمطالبـة بإلـزام الجهـة الإداريـة بنقلـه هـي دعـوى إلغـاء قـرار إداري سـلبي طبقـا للمـادة 13/ب مـن نظـام ديـوان المظالـم لعـام 1428هـ، وذلـك حتـى وإن كان الحكـم فـي أصـل الدعـوى برفضهـا. حيـث جـاء فـي أحـد الأحـكام الصـادرة عـن محاكـم الديـوان أن: "المدعيـة تهـدف مـن إقامـة دعواهـا إلـى إلـزام الجهـة المدعـى عليهـا بنقلهـا إلـى محافظـة الأحسـاء علـى سـند أنهـا أحـق مـن زميلاتهـا اللاتـي تـم نقلهـن، والمدعـى عليهـا تطلـب رفـض الدعـوى لكـون حركـة النقـل تمـت بطريقـة صحيحـة. وحيـث أن التكييـف الصحيـح لهـذه الدعـوى أنهـا مطالبـة بإلغـاء قـرار المدعـى عليهـا السـلبي المتمثـل فـي امتناعهـا عـن نقـل المدعيـة إلـى محافظـة الأحسـاء حسـب رغباتهـا الـواردة فـي طلـب النقـل"[1]. إلا أن القاضـي حكـم بعـد دراسـة أوراق هـذه القضيـة وتأملهـا برفـض الدعـوى. ومـن ذلـك أيضـا الحكـم الـذي قضـى بأنـه: "وحيـث حصـر المدعـي دعـواه فـي مطالبتـه بإلـزام الجهـة بفتـح حركـة النقـل لمنسـوبي معهـد التدريـب العسـكري إلـى الوحـدات التدريبيـة الأخـرى للمؤسسـة، وعليـه، فـإن حقيقـة هـذه الدعـوى هـي الطعـن فـي قـرار الجهـة السـلبي المتمثـل فـي امتناعهـا عـن إدراج المدعـي بحركـة النقـل"[2]، رغـم حكـم القاضـي فـي هـذه القضيـة برفـض الدعـوى أيضـا.

(1) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم لعام 1428هـ، المجلد الثاني، ص 829.

(2) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1430هـ، ص: 396.

فالحاصل إذا حسب القاضي الإداري السعودي، فإنه لا يشترط قبول الدعوى موضوعا إذا كان القرار المطعون فيه قرارا إداريا سلبيا. وهذا في حد ذاته إشكال قانوني في فهم الفقرة الأخيرة من المادة 13/ب من نظام ديوان المظالم التي تعتبر أن القرار السلبي هو "رفض أو امتناع جهة الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقا للأنظمة واللوائح". فالقرار السلبي هو في تعريفه قرار مخالف للأنظمة واللوائح. وإذا كان الأمر كذلك، فالأصل أن يتم الحكم بإلغاء القرار إذا تبين أنه سلبي؛ والحكم بخلاف ذلك يعني أن الجهة الإدارية محقة في الرفض أو الامتناع وبالتالي فهي غير مخالفة وقرارها لا يخرج عن حضيرة المشروعية، وهو بذلك لا يعتبر قرارا سلبيا. وهذا هو وجه التناقض التي وقعت فيه بعض الأحكام الصادرة عن محاكم الديوان. حيث إنها تحكم، في نفس القضية، على القرار بأنه سلبي، عند تكييف الدعوى، ثم تحكم عليه بأنه غير سلبي، أي أنه ليس من الواجب على الجهة الإدارية اتخاذه وفقا للأنظمة واللوائح، عند الحكم في أصل الدعوى. ويرى الباحث أنه من الأجدى على القاضي الإداري في هذه المسألة أن يحكم بعدم قبول الدعوى شكلا، وليس برفضها موضوعا، إذا تبين له أن جهة الإدارة غير ملزمة باتخاذ قرار النقل [1]. ولعل هذه الإشكالية في تحديد المقصود بالقرار السلبي هي التي جعلت المشرع الفرنسي لا يعترف به ولا يقبل النظر في دعوى الإلغاء، أو دعوى تجاوز السلطة كما درج على تسميتها، إلا إذا كان صدر قرار صريح من الجهة الإدارية بالرفض، وهذا ما يسمى بشرط "القرار الإداري المسبق" (L'acte administratif préalable)[2].

كما تجدر الإشارة أخيرا إلى إشكالية الأثر القانوني والواقعي المترتب عن سكوت جهة الإدارة أمام طلب النقل. فقد رأينا أن هذا السكوت يعتبره القاضي الإداري قرارا إداريا سلبيا، وهو بالتالي من القرارات المستمرة التي ليس لها تاريخ محدد، ويكون الطعن فيها غير محدد بمدة، مما يؤدي ذلك إلى عدم استقرار الأوضاع القانونية أو ربما إلى تضرر المعني بأمر النقل من تسويف الجهة الإدارية وطول مدة الانتظار. ولذلك عالجت بعض التشريعات مسألة تسويف الجهة الإدارية واعتبرت أن مجرد سكوت الإدارة مدة معينة عن

(1) أشار الدكتور الصمعاني، وزير العدل السعودي حاليا، إلى هذه الإشكالية بقوله إن القضاء الإداري في المملكة "اتجه في كثير من أحكامه إلى اعتبار هذا الالتزام (التزام جهة الإدارة بإصدار قرار بشكل صريح) شرط صحة لا شرط وجود، وذهب إلى أن عدم وجود الالتزام مؤداه رفض الدعوى لا عدم قبولها. ولا يبدو للاتجاه الأخير أساس قانوني، لأن وجود الالتزام على جهة الإدارة باتخاذ القرار وفقا لنصوص القانون يدل بمفهومه على أن رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن إصدار قرار لا يوجب القانون إصداره لا يعد في حكم القرار الإداري، ولا يمثل قرارا سلبيا، وهو ما يقتضي انتفاء القرار السلبي والحكم بعدم القبول" (د. وليد بن محمد الصمعاني، مرجع سابق، الجزء الثاني، ص: 193-192). ولذلك يرى أنه: "لا يسوغ للقاضي الإداري إعمال سلطته التقديرية في التكييف لإدخال طلب المدعي ضمن دائرة القرارات السلبية، للحيلولة دون تطبيق قواعد ميعاد رفع الدعوى بشأنه" (نفس المرجع، ص: 198).

(2) انظر في تطبيق هذا الشرط حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 25/2/1/2016.

طلب النقل يعد قرارا إداريا ضمنيا بقبوله[1]. ولعل من الأجدى تعديل النصوص المنظمة للنقل بإضافة مادة ترتب أثرا على سكوت جهة الإدارة إما باعتباره رفضا ضمنيا أو قبولا ضمنيا وذلك لتفادي التسويف الإداري ولضمان استقرار الأوضاع القانونية وللخروج من التناقض الذي يقع فيه القاضي الإداري من قبول النظر في القرار السلبي شكلا ورفض الدعوى المتعلقة به موضوعا.

ثانيا- الحكم بإلغاء قرار رفض النقل

لقبول الدعوى والحكم بإلغاء القرار الإداري السلبي برفض النقل، يكفي أن يعتري القرار المطعون فيه بالإلغاء أحد العيوب المذكورة في المادة 13/ب من نظام ديوان المظالم، وهي العيوب التي يمكن أن تمس أركان القرار الإداري المتعارف عليها فقها وقضاء (وهي الاختصاص والشكل والمحل والسبب والغاية). حيث تنص هذه المادة على اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في "دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة". ويؤدي إلغاء قرارا الإدارة السلبي برفض أو الامتناع عن النقل بمثابة الحكم على الإدارة بإصدار قرار نقل للموظف – المدعي – طالب النقل. حيث يؤكد القاضي الإداري على سبيل المثال أن: "استيفاء المعلم لضوابط وشروط النقل يكسبه مركزا نظاميا يجب على الجهة الوفاء به"[2].

ومن أبرز الأمثلة على إلغاء القرارات السلبية برفض أو الامتناع عن النقل، قضايا المعلمين والمعلمات الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في تعميم وزير التعليم المتعلق بتحديد ضوابط نقل المعلمين والمعلمات ذوي الظروف الخاصة [3]. حيث قضى ديوان المظالم في القضية التي رفعتها معلمة ضد وزارة التعليم بإلغاء قرار الوزارة السلبي بالامتناع عن نقلها نظرا لتضمن التقرير الطبي الخاص بابنة المعلمة ما يفيد خطورة الحالة ووجوب متابعتها[4].

(1) انظر على سبيل المثال القانون الفرنسي لعام 2009 الذي نص في المادة 14 (مكرر) على أن سكوت الإدارة مدة شهرين دون الرد على طلب النقل يعدّ قرارا ضمنيا بقبول النقل.

(2) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم لعام 1430هـ، المجلد الثاني، ص: 877.

(3) التعميم رقم 341864633 بتاريخ 12/11/1434هـ.

(4) حيث رأت الدائرة في هذه القضية: "أن ما تضمنه التقرير الطبي يعد سببا كافيا لنقل المدعية – معلمة – من محافظة ينبع إلى محافظة جدة لعلاج ابنتها ومتابعة حالتها الصحية من جهة، ولاستقرار عملها في وظيفتها من جهة أخرى. وعليه فإن السبب الذي بنت عليه اللجنة اعتذارها عن نقل المدعية غير صحيح؛ (...) الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى أن قرار لجنة المعلمين ذوي الظروف الخاصة معيب بعيب السبب، الأمر الذي يحتم

ومن المهم التذكير في هذا المقام بأن الأصل في مثل هذا النوع من القضايا أن دور القاضي يقتصر على إلغاء قرار الرفض، الصريح أو الضمني، دون أن يمتد إلى إلزام جهة الإدارة بشكل مباشر بإصدار قرار النقل المتعلق بالمدعي. ويقع بالتالي على الجهة الإدارية الالتزام بتطبيق مبدأ حجية الشيء المقضي به. فقد جاء في أحد الأحكام الصادرة عن الديوان أنه: "لما كان قاضي الإلغاء هو قاضي مشروعية حيث تدور كافة إجراءات دعوى الإلغاء حول القرار الإداري والتحقق من سلامته وموافقته لصحيح النظام من عدمه دون تغوّل على سلطة الإدارة بتعديل القرار أو استبداله، ذلك أن دعاوى القرارات الإدارية هي من قبيل القضاء الناقص الذي تقتصر فيه ولاية القضاء عند إلغاء القرار أو تأييده برفض دعوى المدعي ... (وله) التقدم للجهة الإدارية لاستصدار قرار آخر يتوافق مع صحيح النظام"[1].

كما نشير أخيرا إلى أن القاضي الإداري لا يحكم بإلغاء القرار السلبي للجهة الإدارية بالامتناع عن النقل في كل الحالات، إذ ينبغي أن تتوفر في صاحب الطلب الشروط النظامية للنقل، وإلا فإن رفض الإدارة يعد في هذه الحالة رفضا صحيحا ولا يمكن بالتالي إلغاء القرار.

الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة، حري بنا أن نستخلص النتائج المتعلقة بدور الأطراف المتداخلة في عملية نقل الموظفين والرقابة عليها مع الإشارة إلى مواطن الخلل والقصور بغية تقديم الاقتراحات المناسبة لأصحاب القرار للتحسين والتطوير إيمانا من الباحث أن الدراسات القانونية لا تهدف إلى تبرير الواقع القانوني بقدر ما تهدف إلى تحليله وتفسيره ونقده نقدا بنّاءً.

أولا- النتائج:

- تسعى الجهة الإدارية، ومن ورائها الموظفون الإداريون، عند إصدارها لقرارات النقل إلى تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في حسن توزيع الموظفين على المرافق العامة وضمان ديمومتها واستمراريتها.
- تحاول الجهة الإدارية أيضا، على قدر الإمكان وفي إطار المساواة بين الوضعيات

إلغاءه وأثره" (مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم لعام 1435هـ، المجلد الثالث، ص: 1193).

(1) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام 1436هـ، المجلد الثاني، ص: 734.

القانونية المتماثلة، إلى تحقيق رغبات موظفيها بالنقل كلما كان النقل سيؤدي إلى تحقيق الاستقرار النفسي والأسري للموظف.

- قد تتعسف الجهة الإدارية في استعمال سلطتها في نقل موظفيها بإصدار قرارات نقل مخالفة أو بالامتناع عن نقل موظفيها عند رغبتهم في ذلك.
- في حالة مخالفة الجهة الإدارية يقف القاضي الإداري بالمرصاد لإلغاء هذه القرارات الإدارية المخالفة ليعيد تصرفات الجهة الإدارية إلى حظيرة الشرع والنظام.
- تتميز رقابة القاضي الإداري السعودي على قرارات نقل الموظفين بقبوله النظر شكلا في كل القرارات الإدارية المتعلقة بالنقل، الصريحة منها والسلبية، وكذلك كل أنواع النقل (النقل النوعي والمكاني، بترقية أو بدون، داخل الجهة الإدارية أو خارجها)، على خلاف القضاء الفرنسي مثلا الذي يعتبر أنه إذا كان نقل الموظف ضمن نفس المجموعة النوعية في نفس الجهة الإدارية، فهو من الإجراءات الداخلية للجهة الإدارية التي لا تقبل الطعن بالإلغاء [1].
- على أساس سلطته التقديرية في تكييف الدعوى والوقائع، يعيد القاضي الإداري السعودي النظر في التكييف القانوني الذي تصبغه الإدارة على بعض قراراتها الموصوفة بأنها قرارات تكليف معتبرا حقيقتها الواقعية والقانونية بأنها قرارات نقل.
- يقوم القاضي الإداري في المملكة العربية السعودية بالتدقيق في الغاية الحقيقية التي تقدمها الجهة الإدارية لتبرير قرار النقل وذلك بالنظر بتمعن وحيادية وتجرد في

(1) "mesures d'ordre intérieur non susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir"

ويشير القضاء الحديث لمجلس الدولة الفرنسي أن مفهوم الإجراء الداخلي ما فتئ يتقلص سانحا بذلك الفرصة للمحاكم الإدارية لبسط رقابتها على أغلب القرارات التي تتعلق بنقل الموظفين. من ذلك مثلا أن القرارات التي تؤدي إلى تقليص مسؤوليات الموظف المنقول دون المساس بأي حقوق مالية، تعتبر قرارات إدارية بالنقل قابلة للإلغاء وليس مجرد إجراء داخلي للإدارة (قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 380780 بتاريخ 14 أكتوبر 2015). وقد اعتمد حكم حديث صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بمرسيليا على معيارين اثنين لتحديد المقصود بتقليص المسؤوليات: معيار مالي أوّلًا، أي أن تكون ميزانية الإدارة المنقول إليها الموظف أقل من ميزانية جهة العمل الأصلي، ومعيار عدد الموظفين ثانيا، أي أن يقل عددهم بشكل محسوس بين جهة العمل الأصلي والجهة المنقول إليها (حكم محكمة الاستئناف الإدارية بمرسيليا، بتاريخ 30/1/2018). ينظر أيضا: ملف بعنوان (القاضي الإداري، قاضي الوظيفة العمومية) عن الموقع الرسمي لمجلس الدولة الفرنسي، بتاريخ 2 مايو 2017.

كل ملابسات وحيثيات إصداره للتأكد من مدى إخفائه لجزاء تأديبي حاولت الجهة الإدارية إكسائه ثوب النقل حتى تتجنب طريق التأديب المحفوف بالإجراءات الضامنة لحقوق الموظف المشتبه في قيامه بمخالفة.

- القاضي الإداري هو قاضي الموازنة بين المصلحة العامة التي تهدف إليها جهة الإدارة عبر إصدار قرارات النقل، والمصالح الشخصية لموظفيها التي تتراوح من طلب النقل والسعي الحثيث لتحقيقه إلى الرغبة في الاستقرار الوظيفي ورفض النقل حتى وإن كان في شكل ترقية.

ثانيا- التوصيات:

- لم تنص الأنظمة واللوائح المتعلقة بعملية نقل الموظفين في المملكة العربية السعودية على حالة طلب الموظف نقله، على خلاف ما ذهبت إليه بعض التشريعات المقارنة (المادة 14 مكرر من قانون 2009 الفرنسي التي تنص على حق الموظف في النقل، أو المادة 157 من القانون 03-06 الجزائري التي تنص على أنه: "يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة"). وربما يكون من الأنسب لو تمت إضافة تنصيص على إمكانية طلب النقل من قبل الموظف في اللائحة التنفيذية للموارد البشرية حتى يكون الاجتهاد القضائي مطابقا للواقع القانوني.

- يوصي الباحث بعدم توسع القضاء الإداري في إصباغ صفة السلبية على قرارات الجهات الإدارية برفض النقل أو الامتناع عنه إذا لم يكن مخالفا لما تقضي به الأنظمة واللوائح وذلك بالتحقق من التكييف القانوني السليم لقرار الجهة الإدارية.

- تسهيلا على الجهات الإدارية لإصدار قرارات النقل ولإضفاء مزيد من الشفافية والمرونة في التعاملات الحكومية وعلاقتها بموظفيها، يقترح الباحث إحداث بوابة وطنية موحدة متعلقة بقرارات نقل الموظفين بحيث تكون هذه البوابة تحت إدارة وإشراف وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية وتسجل فيها جميع الجهات الحكومية بإداراتها الفرعية وفروعها في كامل أرجاء المملكة، ثم تتاح إمكانية التسجيل حصريا للموظفين، فيسجل فيها الموظف بعد تأكيد بياناته، ويتعرف النظام عليه ويحدد وظيفته ومكانها، ليتمكن إثر ذلك من التعبير عن رغبته في النقل.

- يوصي الباحث بإيلاء مزيد من الاهتمام لدراسة الإطار القانوني المقارن لنقل الموظفين خاصة من خلال التقارب الذي تشهده بعض الدول بين قانون الوظيفة

العامـة وقانـون العمـل ممـا يعكـس عهـدا جديـدا وفكـرا مغايـرا للوظيفـة العامـة نحـو دعم الخصخصـة والقطـاع الخـاص والتحـول التدريجـي مـن بـر الأمـان والدعـة الوظيفـي الـذي يؤمنـه نظـام الخدمـة المدنيـة إلـى بحـر التحديـات والطموحـات والآفـاق الواعـدة الـذي يَعـده نظـام العمـل.

هـذا والله تعالـى أعلـى وأعلـم، وصلـى الله علـى سـيدنا محمـد وعلـى آلـه وسـلم تسـليما كثيـرا إلـى يـوم الديـن.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المراجع العربية

الأعرج، محمد (2000). السلطة التقديرية للإدارة في مجال نقل الموظفين. المجلة المغربية للاقتصاد والقانون، (2)، 138-129.

أمعـيرة، خديجـة (2017). نقـل الموظـف: دراسـة في حصيلـة الاجتهـاد القضـائي الإداري. المجلـة المغربيـة لـلإدارة المحليـة والتنميـة، (-134 135)، 162-129.

بوزيد، الدين الجيلالي (2005). القرارات الإدارية المعدومة في الفقه والقضاء، دراسة مقارنة. دورية الإدارة العامة، *45*(4)، 636-597.

بوكطـب، محمـد (2016). الأمـن القضـائي مـن خـلال رقابـة المشروعيـة والملاءمة على قـرارات النقل في الوظيفـة العمومية. منشـورات مجلة الحقوق سلسـلة المعـارف القانونية والقضائيـة، (46)، 296-251.

خذيـري، عبـد الغفـور (2016). النظـام القانـوني لنقـل الموظـف العـام في التشريـع الجزائـري [مذكرة ضمن متطلبات نيل شـهادة الماسـتر في القانـون الإداري]. جامعـة العـربي التبـسي كليـة الحقوق والعلوم السياسـية.

ديـاب، محمـد فتحـي شـحته إبراهيـم (2017). انحراف السـلطة في إصدار القرار الإداري: دراسـة تحليليـة في النظامين السـعودي والمصري. مجلـة البحوث القانونيـة والاقتصادية جامعة المنصـورة، (63)، 638-536. https://doi.org/10.21608/mjle.2017.155700

ديوان المظالم (1440). مجموعات الأحكام والمبادئ الإدارية من عام 1402 إلى 1439هـ

الذنيبـات، محمـد جمـال (2005). اختصـاص محكمـة العـدل العليـا الأردنيـة في الرقابة على قـرارات النقـل. مجلة الحقوق جامعـة الكويت، *29*(2)، 259-231.

سـعد، هاشـم عبـد المقصـود (1996). خصائـص قـرار النقـل الإداري المـكاني والوظيفـي. مجلـة التنميـة الإداريـة نـشر الجهـاز المركـزي المـصري للتنظيـم والإدارة، *17*(71)، 63-56.

شطناوي، علي خطار (1998). دراسات في الوظيفة العامة. منشورات الجامعة الأردنية.

صديقـي، نبيلـة (2015). نقـل الموظـف بين العقوبـة التأديبية المقنعة والإجـراء التنظيمي الداخلي. مجلة القانـون والمجتمع جامعة آدرار، (5)، 83-55. https://doi.org/10.12816/0019327

الصمعاني، وليد بن محمد بن صالح (1435). السلطة التقديرية للقاضي الإداري (دراسة تأصيلية تطبيقية). دار الميمان للنشر والتوزيع.

الطبطبـائي، عـادل (1982). النقـل .. متى يعتـبر عقوبـة تأديبيـة مقنعـة: تعليـق عـلى حكـم دائـرة التميـز بمحكمـة الاسـتئناف العليا قضية رقـم 129/1980 بتاريـخ 27/5/1981. مجلـة الحقـوق جامعـة الكويـت، *6*(1)، 180-157.

الطراونـة، مصطفـى عبـد العزيـز (2011). النقـل التأديـبي المقنـع في ضـوء أحـكام الفقـه والقضـاء الإداري. مجلـة كليـة الحقـوق للبحـوث القانونيـة والاقتصاديـة جامعـة الاسـكندرية، (1)، 578-539. https://doi.org/10.21608/lalexu.2011.222456

الطماوي، سليمان (1987). القضاء الإداري (قضاء الإلغاء). دار الفكر العربي.

الطهراوي، هاني بن علي (1438). القضاء الإداري السعودي (ط2). مكتبة التوبة

الطهراوي، هاني بن علي (1437). القانون الإداري السعودي. مكتبة التوبة.

العتيبي، محمد زويد (1437). نظام الخدمة المدنية وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية (ط9). مطبعة الحميضي.

علي، علي شفيق (1413). دعوى إلغاء القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية. دورية الإدارة العامة، (75)، 41 - 67.

محمود، محمد فاروق (2014). الجزاء التأديبي المقنع. المجلة العربية للدراسات الشرعية والقانونية المركز العربي للدراسات والبحوث، (1)، 42-27. https://doi.org/10.12816/0006256

موسى، أحمد كمال الدين (1403). العقوبة التأديبية في النظام السعودي والمقارن. مجلة معهد الإدارة العامة، (38)، 100-67.

وزارة الخدمة المدنية (1439). الكتاب الإحصائي «الخدمة المدنية بالأرقام» للعام المالي 1437هـ - 1438هـ

ثانياً: المراجع الأجنبية

Circulaire du 19 novembre 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique

Conseil d'Etat, arrêt du 26 oct. 1956.

Fressoz, P .F. (2010). II. Evolutions statutaires : droit de la fonction publique, droit du travail. In: *Droit et gestion des collectivités territoriale*. Tome 30. Les enjeux de la gestion locale de l'eau. pp. 540-552; www.persee.fr/doc/coloc_2111-8779_2010_num_30_1_2544 https://doi.org/10.3406/coloc.2010.2544

https://www.conseil-etat.fr/ressources/etudes-publications/dossiers-thematiques/le-juge-administratif-juge-de-la-fonction-publique

www.legifrance.gouv.fr

www.senat.fr/questions/base/2018/qSEQ180304126.html

www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/R46840

Loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique (JORF n°0180 du 6 août 2009 page 13116).

Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (Articles 12 et 14 bis).

الترجمة الصوتية لمصادر ومراجع اللغة العربية: Romanized Arabic References:

alʾa‘raju muḥammada 2000). al-ssulṭata al-ttaqdyryyata lil-ʾidārati fī majāli naqli almūʾaẓẓafīna almajallatu almaghribiyyatu lil-iqtiṣādi wa-al-qānūni 2)138 129- ،.

ʾamu‘īratun khadījata 2017). naquli almūʾaẓẓafa dirāsatun fī ḥaṣīlatu alijtihādi alqaḍāʾiyyi alʾidāriyyi almajallatu almaghribiyyatu lil-ʾidārati almaḥalliyyati wa-al-ttanmiyati 134- 135)162 129- ،.

bwzyd al-ddīna al-jylāly 2005). alqarārāti alʾidāriyyati alma‘dūmati fī alfiqhi wa-al-qaḍāʾi dirāsata muqāranatin dawriyyatu alʾidārati al‘āmmati 45(4)636 597- ،.

bwkṭb muḥammada 2016). alʾamna alqaḍāʾiyya min khilāla raqābati almashrū‘iyyati

wa-al-mulāʾmati ʻalā qarārāti al-nnaqli fī alwaẓīfati alʻumūmiyyati manshūrātu majallati alḥuqwqi silslata almaʻārifi alqānūniyyati wa-al-qaḍāʾiyyati 46)251- ،296.

khdhyry ʻabda alghafūri 2016). al-nniẓāma alqānūniyya linaquli almūʾaẓẓafa alʻāmma fī al-ttashrīʻi aljazāʾiriyyi mudhakkirata ḍimna mutaṭallibāti nayli shahādati al-māśtr fī alqānūni alʾidāriyyi jāmiʻata alʻarabiyyi iltabisī kulliyyata alḥuqwqi wa-alʻulūmi al-ssīāsiyyati

dīābun muḥammada fatḥī shuḥḥatahu ʾibrāhym 2017). inḥirāfa al-ssulṭati fī ʾiṣdāri alqarāri alʾidāriyyi dirāsatu taḥlīliyyatu fī al-nnaẓẓāmīna al-ssuʻūdiyyi wa-al-miṣriyyi majallatu albuḥwthi alqānūniyyati wa-al-iqtiṣādiyyati jāmiʻata almanṣūrati 63)638 536- ،. https://doi.org/10.21608/mjle.2017.155700

dīūānu al-mẓālm 1440). majmūʻāti alʾaḥkāmi wa-al-mabādiʾi alʾidāriyyati min ʻāmi 1402 ʾilā 1439h.

al-ddhunaybātu muḥammada jamāli 2005). ikhtiṣāṣa maḥkamati alʻadli alʻulyā alʾurduniyyati fī al-rraqābati ʻalā qarārāti al-nnaqli majallatu alḥuqwqi jāmiʻata alkūʾayti 29(2)259 231- ،.

saʻdun hāshima ʻabdi almaqṣūdi 1996). khṣāʾiṣ qarāra al-nnaqli alʾidāriyyi almakāniyyi wa-al-waẓīfiyyi majallatu al-ttanmiyati alʾidāriyyati nushiri aljihāza almarkaziyya almiṣriyya lil-ttanẓīmi wa-alʾidārati 17(71)63 56- ،.

shṭnāʾī ʻuliya khaṭṭāru 1998). dirāsātin fī alwaẓīfati alʻāmmati manshūrātu aljāmiʻati alʾurduniyyati

ṣadīqiyyun nabīlata 2015). naquli almūʾaẓẓafa bayna alʻuqūbati al-ttȧadībiyyati almuqniʻati wa-alʾijrāʾi al-ttanẓīmiyyi al-ddākhiliyyi majallatu alqānūni wa-al-mujtamaʻi jāmiʻata ʾādrār 5)83 55- ،. https://doi.org/10.12816/0019327

al-ṣmʻāny waliyadi bn muḥammadu bn ṣāliḥu 1435). al-ssulṭata al-ttaqdyryyata llqāḍy alʾidāriyya dirāsata tȧaṣīliyyata taṭbīqiyyata dāra almīmāni lil-nnashri wa-al-ttawzīʻi

al-ṭbṭbāʾī ʻādila 1982). al-nnaqla . matā yaʻtabiru ʻuqūbatu tȧadībiyyatu muqniʻatu taʻlīqun ʻalā ḥukmi dāʾirati al-ttamyyzi bimaḥkamati alisٰtiʾināfi alʻulyā qaḍiyyata raqmi 129 / 1980 bitārīkhi 27 / 5 / 1981. majallatu alḥuqwqi jāmiʻata alkūʾayti 6(1)180 157- ،.

al-ṭṭarāwinatu muṣṭafā ʻabdi alʻazīzi 2011). al-nnaqla al-ttȧadībiyya almuqniʻa fī ḍawʾi ʾaḥkāmi alfiqhi wa-al-qaḍāʾi alʾidāriyyi majallatu kulliyyati alḥuqwqi lil-buḥwthi alqānūniyyati wa-al-iqtiṣādiyyati jāmiʻata al-askndryh 1)578 539- ،. https://doi.org/10.21608/lalexu.2011.222456

al-ṭmāʾī salīmāni 1987). alqaḍāʾa alʾidāriyya qaḍāʾa alʾilghāʾi dāra alfikri alʻarabiyyi

al-ṭhrāʾī hānī bn ʻaliyyu 1438). alqaḍāʾa alʾidāriyya al-ssuʻūdiyya ṭ maktabata al-

ttawbati

al-ṭhrāʾī hānī bn ʻaliyyu 1437). alqānūna alʾidāriyya al-ssuʻūdiyya maktabatu al-ttawbati

alʻutaybiyyu muḥammada zuīda 1437). niẓāma alkhidmati almadaniyyati wataṭbīqātihi fī almamlakati alʻarabiyyati al-ssuʻūdiyyati ṭ miṭbaʻata alḥumayḍiyyi

ʻaliyyun ʻuliya shafīqu 1413). daʻwā ʾilghāʾi alqarārāti alʾidāriyyati wataṭbīqātihā fī almamlakati alʻarabiyyati al-ssuʻūdiyyati dawriyyatu alʾidārati alʻāmmati 75)، 67 41-.

maḥmūdun muḥammada fārūqa 2014). aljazāʾa al-ttȧadībiyya almuqniʻa almajallatu alʻarabiyyatu lil-ddirāsāti al-sharʻiyyati wa-al-qānūniyyati almurakkazi alʻarabiyyi lil-ddirāsāti wa-al-buḥwthi 1)42 27- ،. https://doi.org/10.12816/0006256

mūsan ʾaḥamida kamāli al-ddīni 1403). alʻuqūbata al-ttȧadībiyyata fī al-nniẓāmi al-ssuʻūdiyyi wa-al-muqārani majallatu maʻhadi alʾidārati alʻāmmati 38)100 67- ،.

wizāratu alkhidmati almadaniyyati 1439). alkitāba alʾiḥṣāʾiyya " alkhidmata almadaniyyata bi-alʾārqāmi " lil-ʻāmi almāliyyi 1437h1438 -h.

The administrative power of the transfer of public employees according to the Saudi legal system

Hassen Moanes(1)

Abstract:

The administration has wide powers to transfer its employees thanks to its discretionary power. However, this power is not absolute: it ranges from appreciation and constraint to achieve the difficult equation between the public interest related to the good performance of public facilities, and the special interests of employees, who wish to or are opposed to transfer. Accordingly, this research seeks to clarify the role of the administrative judiciary in the KSA in monitoring the dimensions of this equation, while stressing the necessity of not preventing the administration from disposing of the necessary flexibility in using its human resources by transferring them. On the other hand, this study emphasizes the importance of the administration itself in respecting the restrictions of legality imposed on it. However, the legal system of transfer remains in need of further review and improvement, especially in light of the recent convergence between the civil service laws and the work laws, as well as the requirements of flexibility needed to develop the running of state public facilities.

Keywords: Transfer of employees, administrative authority, Board of Grievances, K.S.A.

(1) College of Law - King Faisal University (Hofuf - K.S.A.)
h.moanes@gmail.com