



محكمة الأونروا للمنازعات

Case No.: UNRWA/DT/SFO/2009/01

Judgment No.: UNRWA/DT/2011/015

Date: 3 November 2011

Original: English

حضرة القاضية بانه برازي

أمام:

عمان

قلم المحكمة:

لوري مكناب

رئيسة قلم المحكمة:

الفوط

ضد

المفوض العام

لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة

وتشغيل لاجئي فلسطين

حكم

محامي المدعي:

المدعي يمثل نفسه

محامي المدعى عليه:

و. توماس ماركو شيفسكي

مقدمة

1. هذه دعوى رفعها عمر عثمان الفوط ("المدعي") ضد قرار اتخذته وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى، التي تعرف أيضاً باسم الأونروا ("المدعى عليه")، وهو القرار القاضي بعدم قبول طلبه لسحب استقالته وتحويله إلى دائرة أخرى.

2. بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 253/63 المؤرخ 24 ديسمبر 2008، تم إلغاء مجلس الطعون المشترك (JAB) بدءاً من 1 يوليو 2009. وكما هو مبين في نظام عمل الموظفين المحليين 11.1، وبدءاً من 1 يونيو 2010، أنشأت الوكالة محكمة الأونروا للمنازعات ("المحكمة")، وتم تحويل جميع الطعون العالقة أمام مجلس الطعون المشترك عند تاريخ إلغائه، بما فيها هذه الدعوى، إلى المحكمة المذكورة.

3. ضمن إجراء انتقالي، تنص المادة 2 في الفقرة 5 من النظام الأساسي للمحكمة على أن المحكمة هي صاحبة الاختصاص للاستماع إلى القضايا التي رفعت قبل تأسيس المحكمة، كما تختص بإصدار الأحكام فيها، وهي القضايا التي لم يرفع فيها مجلس الطعون المشترك تقريراً إلى المفوض العام.

الوقائع

4. بدءاً من 21 أغسطس 2004، قبل المدعي تعييناً محدود الأجل، ضمن الفئة "X"، مدته ثلاث سنوات وينتهي بتاريخ 31 أغسطس 2007، وذلك في فرع برنامج التمويل الصغير والمشاريع الصغيرة في دمشق في سوريا، ومُدّد عقده لاحقاً حتى استقالته التي بدأ سريانها في 8 أكتوبر 2008.

5. في 25 يونيو 2007، أعلم المدعي أنه سيُنقل بدءاً من 1 يوليو 2007 مع ترقية إلى وظيفة أخرى هي مشرف القروض في المنطقة، وفي 6 أغسطس 2008، تم تثبيت النقل.
6. في 5 أكتوبر 2008، استنتج تقرير تحقيق أنّ المدعي تورط في سوء سلوك، وبموجب مذكرة مؤرخة 8 أكتوبر، قدّم المدعي استقالته لتسري على الفور.
7. في 15 أكتوبر 2008، أعلم أنّ استقالته قُبِلت، وأنها ستسري بدءاً من 8 أكتوبر 2008.
8. بموجب مذكرة مؤرخة 16 أكتوبر 2008 رفعها المدعي إلى مدير شؤون الأونروا في سوريا، طلب سحب استقالته ونقله إلى دائرة أخرى.
9. بموجب كتاب مؤرخ 5 نوفمبر 2008، أعلم مدير شؤون الأونروا في سوريا المدعي أنّ "الوكالة ليست في وضع يتيح لها قبول طلبه".
10. في 25 نوفمبر 2008، طلب المدعي إعادة النظر في القرار، وفي 1 ديسمبر 2008، أعلم أنّ "القرار قطعي ونهائي".
11. في 28 ديسمبر 2008، رفع المدعي طعناً إلى مجلس الطعون المشترك، وطلب منه أمين مجلس الطعون المشترك في مطلع يناير 2009 ملء نماذجه باللغة الإنجليزية ورفع جميع الوثائق المطلوبة.
12. في 20 يناير 2009، رفع المدعي دعوى.

حجج المدعي

13. حجة المدعي أنه استقال تحت ضغط من مديره، وأنه لم يكن يعلم القوانين، ويلتمس من المحكمة أن تأمر الوكالة بإعادته إلى وظيفته.

حجج المدعى عليه

14. يحتج المدعى عليه أساساً بعدم تقديم قرار إداري قابل للطعن، لكن، إن كانت القضية مقبولة، فإنّ القرار الإداري اتُخذ حسب الأصول، ويطلب المدعى عليه أن ترفض المحكمة الدعوى.

الاعتبارات

المسألة الرئيسية

هل في القضية قرار إداري قابل للطعن؟

15. السؤال الواجب طرحه هو فيما إن اتُخذ في القضية قرار إداري يُزعم أنه لا يراعي بنود تعيين الموظف أم لا.

16. للإجابة عن هذا السؤال، من الضرورة بمكان تدبّر الإطار القانوني والإداري الضابط للاستقالة.

17. ينص قانون عمل الموظفين المحليين رقم 109.6 على ما يلي:

1. يستقيل الموظف عندما يقدم إلى الوكالة إشعاراً خطياً بالاستقالة وفق مقتضيات الفقرتين 2 و3 أدناه، والاستقالة كما هي معرّفة هنا تتم دائماً بمبادرة من الموظف.

إشعار الاستقالة

2. على الموظف الذي يستقيل أن يعطي الوكالة:

(أ) فترة الإشعار المنصوص عليها في كتاب تعيينه، أو...

(ب) فترة إشعار لا تقل عن 14 يوماً تقويمياً، هذا إذا لم تكن فترة الإشعار محددة في كتاب التعيين، أو...

(ج) أية فترة إشعار أخرى قد يرى المفوض العام قبولها وفق تقديره.

3. يجب أن يتضمن كل إشعار بالاستقالة إفادة خطية لقرار الموظف بالاستقالة، كما يجب أن يوقعه الموظف، وأن يحدد فيه التاريخ الذي يقترح أن تصبح فيه استقالته نافذة المفعول.

18. أمّا القرارات الإدارية التي لا يجوز الطعن فيها أو رفع دعاوى ضدها لأنها لا تؤثر في بنود تعيين موظف بعينه، فقد أكدت محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في حكمها *Andati-Amwayi* 2010-UNAT-058، وتحديداً في الفقرة 18، على ما يلي:

في حالات أخرى، قد يكون للقرار الإداري انطباق عام، بحيث يهدف إلى تشجيع التنفيذ الفعال للغايات، والسياسات، والأهداف الإدارية، ورغم أنّ تنفيذ القرار قد يفرض بعض المتطلبات ليتسنى للموظف ممارسة حقوقه، إلا أنّ القرار لا يؤثر بالضرورة في بنود تعيينه أو في عقد توظيفه.

19. بموجب أنظمة عمل الموظفين المحليين، وقوانين عملهم، والإصدارات الأخرى ذات الصلة، لا يترتب على الوكالة التزام بقبول طلب سحب الاستقالة بعد رفعها، كما لا تمنح شروط التعيين المدعي حق إلغاء الاستقالة، ونذكر المدعي أنّ قيامه بطلب تعويض لا تنص عليه أنظمة عمل الموظفين المحليين وقوانين عملهم، ثم الشكوى من رفض طلبه، فإنّه لا يخلق بذلك قراراً إدارياً قابلاً للطعن، فالقرار الإداري القابل للطعن ينشأ في تطبيق أنظمة عمل الموظفين، وقوانين عملهم، ولا ينص أي منها على منح الحق في إلغاء قرار الاستقالة.

20. تلاحظ المحكمة أنّ استقالة المدعي كان عملاً طوعياً أحادي الجانب اتخذه هو، وهي تستتير في ذلك بحكم محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في قضية *Maghari 2010-UNAT-039*، وهي قضية مشابهة، حيث أيدت محكمة الأمم المتحدة للاستئناف قرار المفوض العام القاضي بعدم السماح لموظف بسحب طلب التقاعد الطوعي المبكر الذي رفعه، والأساس الذي استندت إليه محكمة الأمم المتحدة للاستئناف هو أنّ رفض الوكالة للسماح للموظف بسحب قرار الاستقالة الطوعي وأحادي الجانب لم يخلق قراراً إدارياً قابلاً للطعن.

21. بما أنّ المدعي اتخذ قراراً طوعياً وأحادي الجانب لإنهاء خدمته في الوكالة عبر الاستقالة، وليس المدعى عليه هو الذي قرر إنهاء تعيينه لمصلحة الوكالة، تقضي المحكمة بعدم وجود قرار إداري قابل للطعن في هذه القضية، بمعنى آخر، الدعوى غير مقبولة.

22. لغايات التوضيح فقط، وفيما يتعلق بالطلب الذي قدمه المدعي لإعادة توظيفه بعد الاستقالة، تشير المحكمة إلى توجيه شؤون الموظفين المحليين رقم *A/4/Part VI*، وتحديداً الفقرة 3.2 منه، وتنص على ما يلي:

من الواجب على الوكالة أن تكافح إساءة استخدام الاستقالة، فقد تكون وسيلة للوصول السابق لأوانه إلى مبالغ صندوق الادخار، أو غيرها من المبالغ المستحقة عند انتهاء الخدمة. صحيح أنّ هذه المبالغ واجبة الدفع عادة عند انتهاء

خدمة الموظف في أية مرحلة من مراحل عمله، لكنّ الأصل في هذه المبالغ أن تكون مكافآت تدفع في نهاية المسيرة المهنية للموظف، وتضطلع الوكالة بمسؤولية أخلاقية للحفاظ على صفتها هذه، وبناءً على ذلك، يجب التفكير ملياً في إعادة تعيين موظف سابق استقال، ويجب ألا تُقبل إلا إذا كانت مصلحة الوكالة واضحة في الحصول على خدمات الموظف السابق ثانية.

23. في القضية الماثلة أمام المحكمة، قدم المدعي استقالته بعد صدور تقرير تحقيق مؤرخ 5 أكتوبر 2008، وجاء فيه أنّ المدعي تورط في سوء سلوك، وترى المحكمة أنّ رفض المدعي عليه قبول طلب المدعي لسحب استقالته يقع ضمن الاستخدام السليم لسلطته الاجتهادية، خاصة في غياب المصلحة الواضحة للوكالة في إعادة توظيفه، كما تلاحظ المحكمة أنّ المدعي لم يطعن قط في النتائج الجوهرية التي تدينه بسوء السلوك.

مسائل أخرى

24. يزعم المدعي الجهل بأنظمة عمل الموظفين المحليين وقوانين عملهم، ونذكر المدعي أنّ الجهل بالقانون ليس عذراً، ويُعدّ كل موظف عالماً بأحكام قوانين عمل الموظفين، وهذا ما أكدته محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في قضية *Diagne et. al 2010-UNAT-067*.

الخلاصة

25. نظراً إلى ما تقدم، فإنّ الدعوى مرفوضة بكاملها.

(وَقَّعَ)

القاضية بآنة برآزي

بتآريخ 3 نوفمبر 2011

أدخِلَ في السجل بتآريخ 3 نوفمبر 2011

(وَقَّعَ)

لوري مكناب، رئيسة قلم المحكمة، عمان.