



محكمة الأونروا للمنازعات

Case No.: DT/HQ(G)/2008/17
Judgment No.: UNRWA DT/2011/004
Date: 02 August 2011
Original: English

أمام: حضرة القاضية : بانه برازي
قلم المحكمة : عمان
رئيسة قلم المحكمة : لوري مكناب

أبو العوف

ضد

المفوض العام
لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة
وتشغيل لاجئي فلسطين

حكم

محامي المدعي:

المدعي يمثل نفسه.

محامي المدعى عليه:

و. توماس ماركوشيفسكي



محكمة الأونروا للمنازعات

Case No.: DT/HQ(G)/2008/17
Judgment No.: UNRWA DT/2011/004
Date: 02 August 2011
Original: English

أمام: حضرة القاضية : بانه برّازي
قلم المحكمة : عمان
رئيسة قلم المحكمة : لوري مكناب

أبو العوف

ضد

المفوض العام
لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة
وتشغيل اللاجئين فلسطين

حكم

محامي المدعي:

المدعي يمثل نفسه.

محامي المدعى عليه:

و. توماس ماركو شيفسكي

مقدمة

1. هذه دعوى رفعها علي أبو العوف ("المدعى") ضد قرار إداري اتخذته وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى، التي تعرف أيضاً باسم الأونروا ("المدعى عليه")، وهو القرار الذي أنهت بموجبه تعيينه وذلك لمصلحة الوكالة.
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. في زمن الأحداث المرتبطة بالدعوى، كان المدعى موظفاً إدارياً في المكتب الإعلامي في غزة.
5. بتاريخ 2 أكتوبر 2008، رفعت موظفة في المكتب الإعلامي رسالة إلكترونية مجهولة المرسل إلى موظف كبير في الوكالة تقول فيها إن المدعى نشر شائعات عن تاريخها الجنسي، وسأل سؤالاً جنسياً غير لائق في مقابلة (لمنصب يقع تحت الإشراف المباشر للمدعى)، وطلبت تحقيقاً في المسألتين.

6. في 4 أكتوبر 2008، وبعد تحقيق لتقصي الحقائق أجرته دائرة الموارد البشرية في الوكالة، وهو تحقيق أكد الادعاءات، طلبت مديرة الموارد البشرية (DHR) من المسؤول القانوني في الإقليم في غزة أشياء من بينها التحقيق في المسائل الآتية ورفع تقرير بها:

- أ) الشكاوى التي قدمتها صاحبة المنصب المذكور أعلاه.
- ب) شكاوى القذف الموجه إلى موظفة قديمة، وهي حالياً في إجازة أمومة.
- ت) حالات التحرش الجنسي المشتبه فيها خلال فترات تعيين المدعي في القدس.
- ث) حالات التحرش الجنسي الأخرى التي قد يُبلغ عنها خلال مجريات التحقيق.

7. بموجب كتاب مؤرخ 5 أكتوبر 2008، أبلغت مديرة الموارد البشرية المدعي أنه سيتم إيقافه عن العمل مع دفع راتبه كاملاً حتى صدور نتيجة التحقيق.

8. بموجب رسالتين إلكترونيتين إحداهما بتاريخ 29 أكتوبر 2008، والأخرى بتاريخ 7 نوفمبر 2008، إلى المفوض العام، أصرّ المدعي على براءته.

9. بموجب كتاب مؤرخ 9 نوفمبر 2008، أعلنت مديرة الموارد البشرية المدعي بنتائج التحقيق، وطلبت منه الرد.

10. بموجب كتاب مؤرخ 12 نوفمبر 2008 أرسله المدعي إلى مديرة الموارد البشرية، رد المدعي وذكر أشياء من بينها أنه مستهدف بمؤامرات حاكها الموظفون، وأنّ التهم استندت إلى إشاعات وليس إلى حقائق.

11. بموجب كتاب مؤرخ 26 نوفمبر 2008، أبلغت مديرة الموارد البشرية المدعي أنه لم يقدم ردوداً جوهرية على النتائج، وأنّ أفعاله سوء سلوك، كما أضافت مديرة الموارد البشرية أنه نظراً إلى الظروف في غزة، وإلى الالتزامات المالية المترتبة على المدعي لعائلته، فإنه سيتم إنهاء

تعيينه لمصلحة الوكالة بموجب نظام عمل الموظفين المحليين رقم 9.1، وليس لسوء السلوك بموجب نظام عمل الموظفين المحليين رقم 10.2.

12. بموجب كتاب مؤرخ 24 ديسمبر 2008، رفع المدعي طعنا إلى مجلس الطعون المشترك.

13. بموجب كتاب مؤرخ 5 يناير 2009، أبلغت مديرة الموارد البشرية المدعي أنها أكدت القرار القاضي بإنهاء تعيينه في مصلحة الوكالة.

حجج المدعي

14. يحتج المدعي بما يلي:

- (i) الاتهامات الموجهة إليه مستندة إلى إشاعات، وليس إلى حقائق.
- (ii) أجرى التحقيق شخص واحد، في حين توجب قوانين عمل الموظفين المحليين إنشاء مجلس تحقيق.
- (iii) من الأسس التي أدت إلى إنهاء خدمته حادثة وقعت بينه وبين زميل قبل الأحداث المزعومة، وهي حادثة تمت تسويتها في نهاية الأمر.

15. يلتزم المدعي من المحكمة أن تأمر المدعي عليه بما يلي:

- (أ) إعادته إلى منصبه، أو أن تقدم بديلا آخر هو:
- (ب) إنشاء مجلس تحقيق للتحقيق مع الشهود جميعاً، ومن ثم إصدار النتائج المستندة إلى أدلة.

(ت) دفع 1,000,000.00 دولار أمريكي إليه تعويضاً عن "الألم النفسي والعاطفي الذي أصابه هو وعائلته والضرر المتعذر إصلاحه الذي طال سمعته نتيجة طرده".

حجج المدعى عليه

16. يحتج المدعى عليه بما يلي:

- (i) إنهاء تعيين المدعي قانوني، وأفعال المدعي هي سوء سلوك.
- (ii) لم يقدم المدعي أي دليل يثبت أن قرار إنهاء تعيينه لمصلحة الوكالة، أو أن التحقيق الذي أثبتت به الحقائق، كان تصفياً أو اعتباطياً، أو أن الدافع وراءه التحامل أو أية أسباب خارجة عن الموضوع، أو أنه كان معيباً بسبب خلل إجرائي أو خطأ قانوني.
- (iii) لم يستطع المدعي أيضاً أن يبين أن القرار القاضي بإنهاء خدماته كان غير متناسب مع الجرم المرتكب، أو أنه غير مستحق على نحو الحق به الظلم.

17. أخيراً، يلتمس المدعى عليه من المحكمة رفض الدعوى.

الاعتبارات

المسائل الرئيسية

هل تم التحقيق الذي أجرته مديرة الموارد البشرية حسب الأصول؟

18. وفق الأدلة الواردة في الملف، فإن التحقيق الذي أجراه المسؤول القانوني في الإقليم في غزة بدأ فقط بعد تحقيق أولى لتقصي الحقائق أجراه موظفون في دائرة الموارد البشرية في الوكالة، وفيه أكد شهود عدة الادعاءات.

19. بيّن تقرير التحقيق النتائج الآتية مبرهنة بأدلة:

- استخدم المدعي مراراً موقعه في السلطة، الفعلي والمتصور، في المنظمة ليتحرش جنسياً بالموظفات، ويصنّف هذا التحرش على أنه جنسي عموماً، وغير مرحب به، وتكرر على مر الزمان ويتعدد المكان، مما يظهر نمطاً سلوكياً رأته النساء وفق المعقول أنه مسيء ومهين، وكانت نتيجة هذا السلوك خلق بيئة عمل عدائية شوشت قدرة زملائه على أداء العمل.
- استطاع المدعي أن يمنع النساء من التحدث بحرية حول ما يمارسه من تحرش وترويع لأنه جعل لنفسه هالة من النفوذ والمتعة أرعبت النساء في الوكالة. وكما أفاد أحد الشهود في المكتب الإعلامي في القدس، ساد شعور بين الموظفين بأن السيد أبو العوف كان ملكاً.
- اتبع المدعي نمطاً يوحى به بأن التوظيف يستند إلى استعداد المرأة التي تُجرى معها مقابلة التوظيف لتقديم خدمات جنسية.
- أظهر المدعي نمطاً من التحرش الجنسي، وقد أقدم على طلبات متكررة وغير مرحب بها للموظفات لإلزامهن بارتباطات اجتماعية، كما حاول عزل الموظفات، وكان يجري مكالمات هاتفية شخصية غير مرحب بها مع الموظفات، وكان دائماً ينظر إلى زميلاته بطريقة جنسية صريحة، كما كان ينتهك الفسحة الشخصية لزميلاته بحضوره في مكاتبتهم ومضايقتهم، وهناك أدلة موثوقة على أنّ المدعي كان يلمس الموظفات بطريقة جنسية.
- تأثر العمل سلباً بسبب البيئة التي طغى عليها الطابع الجنسي والرعب، والمدعي هو الذي خلق هذه البيئة، وهناك على الأقل ثلاث نساء إما رفضن القدوم للعمل في المكتب الإعلامي و/أو قلّت فعاليتهم في العمل بسبب سلوك المدعي.

20. تم إبلاغ المدعي بهذه النتائج، وطُلب منه الرد، وأنكر كل واحدة منها، وقال إن كثيرا من التهم استندت إلى إشاعات، وإن التحرش محرم في دينه، وإنه شخص تقي وورع.

21. ترى المحكمة أن المدعى عليه غير ملزم بموجب أنظمة عمل الموظفين وقوانين عملهم بإنشاء مجلس تحقيق للتحقيق مع الشهود جميعاً، ومن ثم إصدار النتائج المستندة إلى أدلة، كما يطلب المدعي. وتؤكد محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في حكمها رقم *Nwuke 2010-UNAT-099*، في الفقرة 30 على أن:

الموظف لا يتمتع بالحق لإجبار الإدارة على إجراء تحقيق إلا إذا كانت أنظمة عمل الموظفين وقوانين عملهم تمنح هذا الحق.

22. علاوة على ذلك، لا يوجد شرط إجرائي في الإطار التنظيمي للوكالة لتحديد عدد الأشخاص الذين يُعيّنون لإجراء تحقيقات، وتسترشد المحكمة بقضاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة في حكمها رقم 960 في قضية *Qasem (2000)*، في الفقرة 7 التي تنص على ما يلي:

عندما ترغب الإدارة في التحقيق في مثل هذه المسائل، فإن المحكمة مقتنعة بأنه لا توجد إجراءات أو متطلبات إجبارية حول كيفية إجراء هذا، كما لا يوجد إلزام بشأن عدد الأشخاص الذين يُعيّنون لإجراء هذه التحقيقات.

23. لا تجد المحكمة دليلاً رفعه المدعي، أو دليلاً في الملف، يثبت أن التحقيق الذي أجراه المدعى عليه وأثبتت به الحقائق، كان تعسفياً أو اعتباطياً بأي شكل، أو أن الدافع وراءه التحامل، أو عوامل خارجة عن الموضوع، أو أنه كان معيباً بسبب خلل إجرائي أو خطأ قانوني.

24. رداً على نتائج تقرير التحقيق، تكونت الأدلة التي قدمها المدعي من إنكار ارتكابه التحرش الجنسي استناداً إلى أنه رجل متدين. وترى المحكمة أن هذا بعيد عن أن يكون دليلاً واضحاً ومقنعاً لإثبات زعمه بأنه لم يرتكب خطأ، ولم يستطع المدعي تقديم الأدلة المطلوبة.

هل كان قرار إنهاء تعيين المدعي قراراً مدعماً بالأسس القانونية وفق المعقول؟

25. كان سلوك المدعي انتهاكاً للتعميم العام للموظفين رقم 2000/04 المؤرخ 2 يوليو 2000، وهو تعميم يسري على موظفي الوكالة كافة:

إنّ التحرش، مهما كان شكله، إهانة للكرامة البشرية، وعموماً، يتكون التحرش من سلوك شائن يستهدف [موظفاً] ويسيء إليه، وهو سلوك يعرف الشخص العاقل أنّه سلوك غير مرحب به، كما يشمل التحرش تعليقات أو إظهاراً لسلوك يحقّر شخصاً ما، أو يحط من قدره، أو يسبب له إهانة شخصية، أو إخراجاً شخصياً... وعلى [الموظفين] عدم التورط في أي شكل من أشكال التحرش.

26. وكان هذا السلوك أيضاً انتهاكاً للنشرة رقم ST/SGB/2003/13 التي أصدرها الأمين العام للأمم المتحدة، وتسري على جميع موظفي الأونروا:

القسم 1

تعريف

لأغراض هذه النشرة، فإنّ مصطلح "الاستغلال الجنسي" يعني أية إساءة فعلية، أو محاولة إساءة، استخدام لجمالة ضعف أو لتفاوت النفوذ، أو الثقة، من أجل تحقيق مآرب جنسية، ...

القسم 2

نطاق الانطباق

2.1 تنطبق هذه النشرة على جميع موظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك موظفو الهيئات والبرامج المدارة بصورة مستقلة، التابعة للأمم المتحدة.

3.2

(أ) تمثل حالات الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي أفعالاً خطيرة من سوء السلوك، وعليه، تعدّ سبباً موجباً لاتخاذ تدابير تأديبية بما فيها الفصل بإجراءات موجزة.

27. وجدت المحكمة أيضاً أن سلوك المدعي انتهك التعميم العام للموظفين رقم 2007/01 المؤرخ 30 يناير 2007، الذي بيّن ما يلي:

يقع على عاتق موظفي الأونروا واجب اجتناب كل من الاستغلال الجنسي والإساءة الجنسية، وهذا الواجب إلزامي لأسباب ليس أقلها أنه مبني على المبادئ القانونية العالمية، ويعكس مبدأ جوهرياً يقع في صميم ميثاق الأمم المتحدة.

28. بعدما وجد المدعى عليه عند التحقيق حسب الأصول أنّ المدعي بصفته أحد موظفيه خرق مبادئ الوكالة في صميمها، قرر إنهاء تعيينه. وتستشهد المحكمة بالحكم الذي أصدرته المحكمة الإدارية للأمم المتحدة رقم 1103 في قضية (2003) *Dilleyta*، في الفقرة VII:

على الموظفين واجب يتمثل في التحلي بأسمى معايير السلوك، وبضطلع المدعى عليه بمسؤولية فرض هذه المعايير.

وبناء على ذلك، تقضي المحكمة بأنّ المدعى عليه تصرف بما ينسجم ومسؤولياته، وكذلك وفق أنظمة عمل الموظفين وقوانين عملهم.

29. ينص نظام عمل الموظفين المحليين 9.1 على ما يلي:

يجوز للمفوض العام إنهاء تعيين أي موظف، وفي أي وقت، إذا رأى أنّ هذا الإجراء في مصلحة الوكالة.

30. أمّا نظام عمل الموظفين المحليين 10.2 فينص على ما يلي:

يجوز للمفوض العام أن يفرض إجراءات تأديبية على الموظفين الذي لا يكون سلوكهم مرضياً.

31. ينص توجيه شؤون الموظفين المحليين رقم A/10، في الفقرة 4.1 على أنه:

يمكن فرض الإجراءات التأديبية عادة بسبب سوء السلوك المتعمد، أو السلوك غير المسؤول، أو الإخفاق المتعمد في أداء الواجبات الموكلة، أو لعدم تنفيذ تعليمات محددة.

32. تم تعريف سوء السلوك في الأمم المتحدة على أنه:

إخلال الموظف بالتزاماته المترتبة عليه بموجب ميثاق الأمم المتحدة، وأنظمة عمل الموظفين وقوانين عملهم، وأية إصدارات إدارية أخرى ذات صلة،....

33. بالنظر إلى المبادئ المبينة أعلاه، وكذلك إلى سلوك المدعي، وانسجاماً والسلطة الاجتهادية الواسعة الممنوحة إلى المفوض العام فيما يتعلق بتعيين الموظفين في نظام عمل الموظفين المحليين 9.1، بما فيها تقرير ما يشكل "سوء سلوك" بموجب أنظمة عمل الموظفين وقوانين عملهم، وتحديد العقاب الملائم لمرتكب سوء السلوك، فإن المحكمة تقضي بأن المدعى

عليه كان معذوراً فيما ذهب إليه من أنّ أفعال المدعي شكلت سوء سلوك، وهو معذور أيضاً في ممارسة سلطته بموجب توجيه شؤون الموظفين المحليين رقم A/9، في الفقرة 4.1، وإنهاء تعيين المدعي.

34. تقضي المحكمة بأنّ إنهاء تعيين المدعي لأسباب تتعلق بمصلحة الوكالة كان قراراً إدارياً اجتهادياً ملائماً، وهو قرار اتخذ حسب الأصول ليكون إجراءً تأديبياً، فقد أثبتت الحقائق وفق المعقول أنّ المدعي تحرش جنسياً بالموظفات، وبالمرشحات لوظائف.

هل كانت العقوبة غير متناسبة مع الجرم؟

35. ينص قانون عمل الموظفين 110.1 في الفقرة 1 على ما يلي:

تتألف الإجراءات التأديبية بموجب نظام عمل الموظفين 10.2 من الإنذار الخطي، أو الوقف عن العمل بدون راتب، أو تنزيل الرتبة، أو إنهاء الخدمة بسبب سوء السلوك.

36. رُفِعَ إلى عناية المحكمة أنّ محكمة الأمم المتحدة للاستئناف أشارت إلى طبيعة منصب أحد المستأنفين، فقد أعربت في حكمها Haniya 2010-UNAT-024 في الفقرة 34 عما يلي:

إنّ سوء السلوك الذي ارتكبه خطير خاصة في ضوء المنصب الذي كان يشغله، وكذلك في ضوء المسؤوليات التي عهد بها إليه.

37. إن إنهاء الخدمة بسبب سوء السلوك، بصفته إجراءً تأديبياً، أشد من "إنهاء الخدمة لمصلحة الوكالة"، لأنّ إنهاء الخدمة لمصلحة الوكالة يحفظ للموظف بعض تعويضات إنهاء الخدمة (وهي تعويضات مالية في الأساس)، وهذه التعويضات لا تكون واجبة الدفع إذا كان إنهاء الخدمة بسبب سوء السلوك، أو إذا تم طرد الموظف بإجراءات موجزة بسبب سوء السلوك الخطير. وعلاوة على ذلك، عادة ما يُرى إنهاء الخدمة لمصلحة الوكالة على أنه وسيلة لتجنب المفاهيم الشائعة بين العامة (وكذلك لتجنب وضع عقبات أمام التوظيف في المستقبل) المرتبطة بإنهاء الخدمة بصفته إجراءً تأديبياً. وتقضي المحكمة أنه حتى عندما كان المدعى عليه يمارس سلطته لمعاقبة المدعي شرعياً على سوء سلوكه، فقد فعل ذلك بطريقة أخف شدة على المدعي، وراعى في ذلك الظروف السائدة في غزة، والالتزامات المالية المترتبة على المدعي لعائلته.

38. بناء على ذلك، تقضي المحكمة بأنّ قرار المدعى عليه بإنهاء خدمات المدعي لم يكن غير متناسب أو غير مستحق على نحو الحق به الظلم.

39. أما حجة المدعي بأنّ كتاب إنهاء الخدمة احتوى وفق قوله "إشارة غير ملائمة إلى قضية قديمة تم حلها"، فمن الأهمية بمكان التذكر أنّ تلك الإشارة كانت إلى إنذار وُجه إلى المدعي في مرحلة أبكر، وذلك عندما اعتدى على موظف خلال ساعات العمل داخل مكاتب الأونروا، وقد جاء في الإنذار أنّ على "جميع الموظفين الالتزام بقيم الاحترام والأدب"، ولا ترى المحكمة أنّ هذه الإشارة غير ملائمة، فمن الجلي مما نكر أعلاه أنّ إنهاء الخدمات لم يستند إلى هذه القضية القديمة.

40. بالنسبة إلى طلب المدعي لتعويض عن الضرر النفسي والعاطفي، والضرر الذي طال سمعته ويتعذر إصلاحه، فإنّ المحكمة تشير إلى أنّ المدعي لم يقدم أي دليل يدعم طلبه. وحيث إنّ الإجراء التأديبي قام على حقائق مثبتة، تقضي المحكمة بعدم وجود أساس لطلبه هذا، ولن يتم منحه أي تعويض بسبب "عدم وقوع ضرر" كما أشارت بذلك محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في حكمها *Antaki 2010-UNAT-095*.

الخلاصة

41. ليس هناك أساس للدعوى، وعليه، فهي مرفوضة بكاملها.

_____ (وَقَّعَ)
القاضية بانه بَرَّازي

بتاريخ 02 أغسطس 2011

أدخل في السجل بتاريخ 02 أغسطس 2011

_____ (وَقَّعَ)
لوري مكناب، رئيسة قلم المحكمة، عمان.