محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

هنية

(المستأنف)

ضد

المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة
لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى
(المدعى عليه)

الحكم

(No. 2010-UNAT-024)

أمام:	القاضي لويس ماريا سيمون، الرئيس القاضية إينيس واينبرغ دي روكا القاضية صوفيا آدينييرا
القضية رقم:	029-2010
التاريخ:	30 آذار/مارس 2010
كاتب المحكمة:	وايشينغ لين

محامي المستأنف:	جلال يوسف الحلاق
محامي المدعى عليه:	و. توماس ماركو ماركوشوفسكي

القاضي لويس ماريا سيمون، الرئيس.

ملخص

1 - هذا طعن في القرار الذي اتخذته وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) بإنهاء خدمة محسن سيد عبد الله هنية (هنية) "لما فيه مصلحة الوكالة" بموجب البند 9-1 من النظام الأساسي لموظفي الأونروا المحليين. وتبين ملابسات القرار الإداري أن إنهاء خدمة هنية كان في الواقع إجراء تأديبيا وبالتالي ينبغي إعادة النظر فيه على هذا الأساس. ونحن نرى أن سوء سلوك هنية قد ثبت فعلا، وأن الجزاء المفروض جاء مناسبا، وأن الوكالة قد احترمت حق هنية في الاستفادة من الإجراءات القانونية الواجبة. لذا فإننا نصدق على قرار إنهاء خدمة هنية في الأونروا.

الوقائع والإجراءات

2 - انضم هنية إلى الأونروا اعتبارا من 1 شباط/فبراير 2000، وعين بعقد من الفئة "T" (بأجر يومي) كفرّاش في إحدى المدارس. وتابع العمل بصفة فرّاش وعامل نظافة في المدرسة لغاية الموافقة على تعيينه بعقد محدد المدة من الفئة "Z" اعتبارا من 1 تشرين الأول/أكتوبر 2000. واعتبارا من 1 آب/أغسطس 2004، تم تحويل عقد تعيين هنية من الفئة "Z" إلى الفئة "X" بعقد محدد المدة بصفة حارس من الدرجة باء. وفي الفترة المتصلة بهذه القضية، كان هنية يعمل بصفة حارس لحساب برنامج الأونروا للتمويل البالغ الصغر والمشاريع البالغة الصغر (برنامج التمويل).

3 - وفي مذكرة مؤرخة 20 تشرين الأول/أكتوبر 2005، أبلغ الموظف الإداري لبرنامج التمويل الموظف المسؤول في إدارة الشؤون الإدارية في غزة بأن عددا كبيرا من المكالمات الهاتفية قد أجري بعد ساعات الدوام الرسمي من أحد الخطوط الهاتفية الخاصة بالبرنامج إلى رقم هاتفي في المغرب وإلى شبكة "الجوال" للهاتف المحمول. وطلب الموظف الإداري لبرنامج التمويل أن يشكل الموظف المسؤول في إدارة الشؤون الإدارية في غزة لجنة تحقيق مكونة من إدارة الشؤون الإدارية ومن برنامج التمويل

"للنظر في احتمال أن يكون الخط الهاتفي الدولي والجوال قد تعرض للسرقة".

4 - وفي مذكرة مؤرخة 25 تشرين الأول/أكتوبر 2005، شكل الموظف المسؤول في إدارة الشؤون الإدارية في غزة لجنة تحقيق. وذكرت لجنة التحقيق، في تقريرها المؤرخ 8 تشرين الثاني/نوفمبر 2005، أنها أجرت مقابلات مع موظف للاستقبال وخمسة حراس من بينهم هنية. وأقر هنية بأنه قد استخدم الخط الهاتفي الخاص ببرنامج التمويل من أجل إجراء مكالمات خاصة. واستنادا إلى اعترافات هنية، تبين بالحساب أنه قد أجرى مكالمات هاتفية غير مسموح بها بلغت قيمتها 502.66 شاقل إسرائيلي جديد في الفترة الممتدة من أيار/مايو إلى تشرين الأول/أكتوبر 2005.

القضية رقم 2010-029

5 - وفي رسالة مؤرخة 5 كانون الأول/ديسمبر 2005، قام مدير عمليات الأونروا في غزة بإبلاغ هنية بالنتائج التي خلصت إليها لجنة التحقيق وطلب منه أن يجيب على الادعاءات في غضون 15 يوما.

6 - ورد هنية على المدير برسالة غير مؤرخة. وذكر هنية أنه استخدم الخط الهاتفي الخاص ببرنامج التمويل لأنه كان بحاجه إلى الاتصال بأسرته التي كانت تواجه مشاكل، وأنه كان يعتقد بأنه سيطالب بتكلفة تلك المكالمات لاحقا. وذكر هنية أنه كان يعتقد أن بوسعه مغادرة مكان عمله في الوكالة حين يسلم النوبة إلى زميله، وبالتالي فقد كان يغادر مبكرا إذا وصل زميله مبكرا إلى المكتب.

7 - وفي رسالة مؤرخة 28 شباط/فبراير 2006، أعلم المدير هنية بأن جوابه على الادعاءات لم "يتناول على نحو مرض المسائل الأساسية المتعلقة بالثقة في نزاهته المهنية". وأعلم هنية بأن أفعاله تشكل سوء سلوك جسيما وأنه يستحق بسبب ذلك أن تنهى خدمته، ولكن "الوكالة قررت اتباع نهج أكثر تساهلا وإنهاء خدمته لما فيه مصلحة الوكالة بموجب البند 9-1 من النظام الأساسي للموظفين اعتبارا من نهاية ساعات الدوام في 28 شباط/فبراير 2006". وأعلم هنية أيضا أنه سيتلقى راتب شهر واحد عوضا عن مهلة الإشعار وأنه سيخصم من استحقاقات نهاية خدمته مبلغ 502.66 شاقل إسرائيلي جديد يمثل تكلفة المكالمات الهاتفية التي أجراها بصورة غير قانونية.

8 - ووجّه هنية رسالتين طلب فيهما إعادة النظر في قرار إنهاء خدمته، الأولى مؤرخة 12 آذار/مارس 2006 وموجهة إلى المدير والثانية مؤرخة 26 آذار/مارس 2006 وموجهة إلى المفوض العام. وشرح هنية أنه كان قد استخدم الخط الهاتفي لإجراء مكالمات مع أمه المريضة، وشدد على الآثار التي ستترتب على إلغاء عقد تعيينه وما سيؤدي إليه من ضائقة مالية بالنسبة لأسرته. وفي 28 آذار/مارس 2006، أجاب المدير على رسالتي هنية وأكد أن القرار لن يتغير.

9 - وفي 4 نيسان/أبريل 2006، طعن هنية في قرار إنهاء خدمته أمام مجلس الطعون المشترك لموظفي الأونروا المحليين. واعتمد مجلس الطعون المشترك تقريره في 4 حزيران/يونيه 2008. وخلص التقرير إلى أن إدارة الأونروا "عالجت المسألة في إطار القواعد والأنظمة والتوجيهات المستقرة" وأوصى بأن يرفض المفوض العام الطعن. وفي 21 حزيران/يونيه 2008، أقر المفوض العام توصية مجلس الطعون المشترك.

القضية رقم 2010-029

8

10 - وفي 14 أيلول/سبتمبر 2008، قدم هنية طلب استئناف إلى المحكمة الإدارية السابقة للأمم المتحدة. وأحيل الاستئناف برسالة مؤرخة 15 أيار/مايو 2009. وقدمت الأونروا جوابها في 14 تشرين الأول/أكتوبر 2009. وأحيلت القضية لاحقا إلى محكمة الأمم المتحدة للاستئناف (المحكمة) عقب حلّ المحكمة الإدارية في نهاية عام 2009.

المذكرات

استئناف هنية

11 - يدعي هنية بأن خدمته قد أُنهيت على نحو تعسفي.

12 - ويفيد هنية أنه لم يتلق أي تعليمات بخصوص وظيفته في برنامج التمويل ولذلك فقد كان يجهل القواعد ذات الصلة.

13 - ويدفع هنية بأن لجنة التحقيق لم تعلمه بأن إفاداته قد تستخدم ضده أمام السلطات الإدارية أو القضائية للوكالة؛ وأنه لم يُعط فرصة للاستعانة بمحام. ويذهب هنية إلى أن ذلك قد أدى إلى ضعف في الحجج التي قدمها أمام لجنة التحقيق وفي مراسلاته مع مسؤولي الوكالة.

14 - ويؤكد هنية أن لجنة التحقيق قد تسترت على عدة أمور، بما فيها أن موظفا آخر في الوكالة قد هدده خلال التحقيق، وأنه أدلى بإفاداته تحت التهديد بالقتل وبإنهاء عقد عمله. فضلا عن ذلك، أضافت لجنة التحقيق بعض العناصر إلى سجلات التحقيق كما حذفت منها عناصر أخرى بعد استجواب هنية.

15 - ويدعي هنية أن الأونروا تعامل موظفيها معاملة تختلف باختلاف سلطتهم ونفوذهم. ويزعم، في هذا الصدد، أن من الثابت أن هناك موظفين آخرين قد ارتكبوا أيضا انتهاكات كبيرة ولكن لم تنه خدمتهم، بل نُقلوا إلى إدارة أخرى تابعة للوكالة في غزة.

16 - ويؤكد هنية أن إنهاء عقد العمل هو أشد عقوبة يمكن توقيعها، وأن هذه العقوبة، في قضيته، لا تتناسب مع الجرم الذي اقترفه. القضية رقم 2010-029

17 - ويحتج هنية أخيرا بأن أسرته تعيش تحت خط الفقر، وأنه العائل الوحيد لأسرة مكونة من عشرة أشخاص تقريبا، وأن إنهاء خدمته "يتعارض مع الغرض الذي أنشئت الوكالة لأجله".

18 - ويطلب هنية إعادة تعيينه؛ وأن يُدفع له راتبه بأثر رجعي، وتعويض قدره 50 000 دولار لما لحق به من أضرار نفسية ناتجة عن الوصم الاجتماعي وفقدان الدخل في المستقبل، وأن يُدفع له مبلغ 10 000 دولار تعويضا عن الأتعاب القانونية. [8]

رد الأونروا

19 - تدفع الأونروا بأن الجزاء قد وُقّع على نحو قانوني بموجب البند 10-2 من النظام الأساسي للموظفين المحليين، والقاعدة 110-1 من النظام الإداري للموظفين المحليين، والتوجيه المتعلق بشؤون الموظفين المحليين رقم ألف/10.

20 - وتذكّر الأونروا بأن البند 9-1 من النظام الأساسي للموظفين المحليين يمنح المفوض العام سلطة تقديرية واسعة لإنهاء تعيين موظف ما في أي وقت كان إذا رأى أن مصلحة الوكالة تقتضي ذلك. وتدفع الوكالة بأن المحكمة الإدارية السابقة دائما ما كانت ترى كذلك أنه لا يجوز في الحالات العادية التدخل في السلطة الواسعة الممنوحة للمفوض العام ما لم يثبت أن القرار قد

اتخذ على نحو تعسفي أو هوائي، أو كان يستند إلى مخالفة إجرائية أو خطأ قانوني، أو كان غير متناسب أو غير مبرر إلى درجة لا يقبلها العدل.

21 - وتدفع الأونروا بأن المحكمة الإدارية قد أكدت أيضا أن عبء الإثبات يقع على المستأنف حين يزعم أن الطريقة التي مورست بها السلطة التقديرية قد جانبها الصواب بسبب مخالفة إجرائية أو خطأ قانوني، أو أنها اتسمت بالتعسف، أو كانت مدفوعة بالتحيز أو بعوامل خارجة عن الموضوع، ويجب عليه أن يقدم أدلة مقنعة تبين أن القرار الإداري الصادر بناء على السلطة التقديرية كان مغلوطا.

22 - وفيما يخص المعيار الأول، أي ما إذا كانت الوقائع التي تستند إليها الإجراءات التأديبية قد ثبتت، تدفع الأونروا بأن هنية لم يجادل في النتائج التي خلصت إليها لجنة التحقيق وأن تفسيراته لا تبرر أفعاله.

23 - وتدفع الأونروا بأن السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للمفوض العام بشأن المسائل التأديبية تشمل تحديد ما يشكل "سوء سلوك". وتؤكد الأونروا أن أفعال هنية، بما فيها الاستعمال المتعمد لممتلكات الوكالة من أجل إجراء مكالمات هاتفية غير مسموح بها وخيانة الأمانة التي أسندت إليه بوصفه حارسا، تشكل سلوكا غير مرضٍ يبرر فرض إجراء تأديبي.

القضية رقم 2010-029

24 - وتدفع الأونروا أيضا بأن قرار المدير إنهاء خدمة هنية لما فيه مصلحة الوكالة بموجب البند 9-1 من النظام الأساسي للموظفين المحليين جاء متناسبا حيث ثبت بصورة سليمة أن تصرّفه يشكل سوء سلوك يبرر إنهاء الخدمة.

25 - وتدفع الأونروا بأن التحقيق قد أجري بموضوعية وعلى نحو واف؛ وأن هنية قد أعلم بالادعاءات والأدلة القائمة ضده؛ وأنه مُنح فرصة كاملة لدحض تلك الادعاءات وتقديم الأدلة للدفاع عن نفسه. فضلا عن ذلك فإن هنية لم يطلب وجود محام خلال استجوابه أمام لجنة التحقيق، ولم يُحرم من تلك الفرصة.

26 - وتؤكد الأونروا أن هنية لم يقدم أي أدلة تدعم ادعاءاته بأنه قد تعرض إلى "إساءة" أو "تهديدات" من جانب زملائه في برنامج التمويل. ولم يبرهن هنية على الكيفية التي يمكن بها لتلك الادعاءات الخاصة بالإساءة والتهديدات أن تغير من الوقائع الثابتة.

27 - وترفض الأونروا ادعاءات هنية بشأن معاملة الآخرين على نحو أكثر تساهلا، مشيرة إلى الحارس الآخر الذي أنهي تعيينه لما فيه مصلحة الوكالة.

28 - وتؤكد الأونروا أن هنية لم يثبت أن قرار إنهاء خدمته كان غير متناسب. فقد جاء هذا القرار أقل قسوة مما كان ممكنا، لأن المدير قد قرر إنهاء خدمة هنية لما فيه مصلحة الوكالة بموجب البند 9-1 من النظام الأساسي للموظفين المحليين والقاعدة 109-1 من النظام الإداري للموظفين المحليين.

29 - وتؤكد الأونروا أن الأسباب الإنسانية التي تقدم بها هنية لا ينبغي أن تؤثر على الجزاء.

الحيثيات

30 - في القضية الحالية، أنهت الأونروا خدمة هنية لما فيه مصلحة الوكالة بموجب البند 9-1 من النظام الأساسي للموظفين المحليين. ولكن حينما يكون إنهاء الخدمة مرتبطا بتحقيق، أيا كان نوعه، بشأن سوء سلوك يتحمل أن يكون قد بدر من الموظف، فيجب أن يعاد النظر فيه بوصفه إجراء تأديبيا، لأنه كذلك في حقيقة الأمر.

31 - ولدى إعادة النظر في جزاء فرضته الإدارة، تتفحص المحكمة ما إذا كانت الوقائع التي يستند إليها الجزاء قد ثبتت، وما إذا كانت الوقائع الثابتة تستوفي معايير سوء السلوك، وما إذا كان الجزاء متناسبا مع الجرم. القضية رقم 2010-029

32 - والطرفان في هذه القضية متفقان على الوقائع التي يستند إليها إنهاء خدمة هنية: فعلى مدى فترة طويلة، كان هنية خلال ساعات عمله بصفة حارس يجري مكالمات هاتفية شخصية غير مسموح بها باستخدام الخط الهاتفي الخاص بالأونروا؛ وترك مركز عمله أثناء ساعات العمل دون الحصول على إذن مسبق.

33 - والمحكمة غير مقتنعة بالأسباب التي قدمها هنية تبريرا لأفعاله. فقد اكتفى هنية بذكر أنه كان يواجه مشاكل أسرية. ولكن ذلك لا يبرر تركه مكان عمله دون إذن مسبق، وأخذ جهاز من مكتب لتشغيله في مكتب آخر وإجراء مكالمات هاتفية خاصة، أيضا دون إذن مسبق من رب عمله. وفي ضوء

الملابسات المحيطة بسلوكه، ليس بوسع هذه المحكمة أن تصدق ادعاء هنية بأنه قد تصرف بحسن نية، متوقعا بأن يطالب لاحقا بتكلفة تلك المكالمات الخاصة. وكذلك، لا يمكن قبول مغادرة هنية مركز عمله على نحو متكرر قبل انتهاء ساعات عمله الرسمي. لذا فإن أفعال هنية تشكل سوء سلوك واضح يبرر فرض إجراء تأديبي.

34 - وفيما يخص مسألة ما إذا كان الجزاء المفروض متناسبا مع الجرم أم لا، من المهم الإشارة إلى أن هنية كان حارسا وبالتالي كان يشغل منصبا يتمتع فيه بثقة لم يحترمها. ويتسم سوء سلوكه بخطورة خاصة، نظرا إلى الوظيفة التي كان يشغلها والمسؤوليات التي أسندت إليه. وفي ضوء أفعال هنية والوظيفة التي كان يشغلها، لا يُعدّ الجزاء المفروض غير متناسب مع الجرم.

35 - وترى المحكمة كذلك أن هنية لم يثبت وقوع أي انتهاك يمس بحقه في الاستفادة من الإجراءات القانونية الواجبة.

36 - ولا تجد المحكمة أي خطأ في القرار المطعون فيه الذي يقضي بإنهاء خدمة هنية. فقد ثبت سوء سلوكه، وجاء الجزاء المفروض متناسبا، واحترمت الوكالة حقه في الاستفادة من الإجراءات القانونية الواجبة. لذا فإننا نصدق على قرار الأونروا القاضي بإنهاء خدمة هنية لدى المنظمة.

الحكم

37 - بالنظر إلى ما تقدم، يُردّ الطعن.

القاضي سيمون، رئيسا

(توقيع)

القاضية واينبرغ دي روكا

(توقيع)

القاضية آدينييرا

(توقيع)

حرر في هذا اليوم، الموافق 30 آذار/مارس 2010 في جنيف، سويسرا.

الأصل: بالإنكليزية

أدرج في سجل المحكمة في هذا اليوم، الموافق 26 نيسان/أبريل 2010 في نيويورك، الولايات المتحدة.

وايشينغ لين، الكاتب، محكمة الأمم المتحدة للاستئناف.