محكمة الأمم المتحدة للإستئناف

القضية رقم ٠٣٧/٢٠١٠

مغاري

(المستأنِف)

ضد

المفوَّضة العامَّة لوكالة

الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين

الفلسطينيين في الشرق الأدنى

(المدّعَى عليها)

الحُكم

أمام:	القاضية صوفيا آدينييرا، رئيسةً للجلسة القاضية روز بويكو القاضي لويس ماريا سيمون
الحكم رقم:	٢٠١٠ – المحكمة الإدارية للأمم المتحدة – ٠٣٩
التاريخ:	١ تموز/يوليه ٢٠١٠
مسجل المحكمة:	ويتشنغ لين

محامي المستأنِف:	ممثّلاً نفسه
محامي المدّعَى عليها:	و. توماس ماركوشيفسكي

الحكم رقم: 2010-UNAT-039

القاضية صوفيا آدينييرا، رئيسةً للجلسة.

ملخص

١ - عبد الرحمن سليمان مغاري (مغاري)، وهو موظف سابق في وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، قدّم في ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، رسالة يطلب فيها ''الاستقالة وفقا لقواعد التقاعد الطوعي المبكر'' اعتبارا من ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٥. فقبلت الأونروا استقالته وشرعت في اتخاذ الخطوات اللازمة لملء الوظيفة الشاغرة الناجمة عن تقاعده. ثم سعى إلى سحب طلبه بالتقاعد الطوعي. فرُفض هذا الطلب. ورُفضّ طلبه اللاحق بإجراء مراجعة إدارية. واعتمدت المفوضة العامة للأونروا توصية مجلس الطعون المشترك للأونروا القاضية بعدم الرجوع عن ذلك القرار. وتؤكد هذه المحكمة قرار المفوضة العامة.

الوقائع والإجراءات

٢ - كان مغاري، في الوقت الذي وقعت فيه الأحداث التي أدت إلى تقديم الاستئناف، يعمل مدرسا لدى الأونروا حيث عمل منذ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩. وفي آذار/مارس ٢٠٠٥، أُثير عدد من الشواغل بشأن أدائه بعد سلسلة من عمليات تقييم لعمله. فوجّه له رئيس برنامج التعليم الميداني في الأردن خطابَي إنذار على تقصيره. فرد مغاري عازيا ضعف أداء طلابه إلى عوامل أخرى لا علاقة لها بالتدريس. وفي خطاب مؤرخ ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، أشار رئيس البرنامج على نائب رئيس مركز تطوير التعليم، بإجراء تقييم آخر لقياس مستوى التحسن المطلوب بعدما قام مغاري بتنفيذ التوصيات التي نوقشت معه.

٣ - وفي خطاب مؤرخ ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، قدّم مغاري، بموجب القاعدة ١٠٩-٢ من النظام الإداري للموظفين الميدانيين، طلب ''استقالةٍ وفقا لقواعد التقاعد الطوعي المبكر، اعتبارا من ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٥''. وفي خطاب مؤرخ ٢٦ نيسان/أبريل، أبلغه مسؤول شؤون الموظفين الميدانيين في الأردن أن طلبه التقاعد الطوعي المبكر قد قُبِل، وأن تقاعده سيصبح نافذا اعتبارا من نهاية العمل يوم ١٩ أيار/مايو ٢٠٠٥.

الحكم رقم: 2010-UNAT-039

٤ - وفي خطاب مؤرخ ٩ أيار/مايو ٢٠٠٥، سعى مغاري لسحب طلبه بالتقاعد الطوعي المبكر، لأنه كان إذ ذاك ''يمر بظرف عاطفي عصيب''، وأشار إلى مراسلات جرت سابقا فيما يتعلق بأدائه التعليمي. فرفض مسؤول شؤون الموظفين طلبه بناء على مشورة رئيس برنامج التعليم، ومسؤول التربية الميدانية، في خطاب مؤرخ ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٥.

٥ - وقَبِل مغاري مدفوعات انتهاء الخدمة التي سددها له الأونروا. وفي ١٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، طلب إعادة النظر في قرار عدم قبول طلبه بسحب تقاعده الطوعي المبكر، وذكر أنه ''تقدّم بطلب الاستقالة في ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٥ تحت ضغط نفسي شديد ناجم عن الاتهام والاستغلال (abusement [هكذا]) المستمرين، والتهديدات المستمرة''. وفي خطاب مؤرخ ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، أبلغه الموظف المسؤول عن عمليات الأونروا في الأردن بعدم إمكانية قبول طلبه. وأشار إلى تعميم شعبة الموظفين الميدانيين في الأردن رقم J/17/97 المؤرخ ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧، كأساس لعدم قبول سحب طلبه بالتقاعد الطوعي المبكر. وينص التعميم المذكور على أن ''سحب الاستقالات ... لا يُقبل عادة، ما لم يكن من الواضح، أن في ذلك السحب مصلحة للعمل فحسب. وفي هذه الحالة، يُشترَط لسحب الاستقالة موافقةُ [مدير عمليات الأونروا] المسبقة''.

٦ - واستأنف مغاري أمام مجلس الطعون في ٣١ تموز/يوليه ٢٠٠٥. فأشار المجلس إلى أن مغاري لا يعترض على قرار إداري مدعيا في طعنه عدم التقيد بشروط تعيينه، أو على إجراء تأديبي صدر بحقه بموجب النظام الأساسي للموظفين الميدانيين ١١-١. وأشار المجلس إلى أن التقاعد الطوعي المبكر كان قرارا انفراديا اتخذه مغاري، وعملا بتعميم شعبة الموظفين رقم J/17/97، لا يمكن سحب الاستقالة ما لم يكن ذلك في مصلحة الوكالة. وبناء عليه، خلص المجلس إلى أن الطعن ليس مقبولا من حيث الموضوع، وأوصى بأن يرفض المفوض العام الاستئناف. وأُبلغ مغاري بقرار المفوضة العامة بهذا المعنى في خطاب مؤرخ ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٨.

٧ - وأُحيل استئناف مغاري في المحكمة الإدارية السابقة إلى محكمة الاستئناف بعد إلغاء المحكمة الإدارية السابقة في نهاية عام ٢٠٠٩. فمنحت محكمة الاستئناف المفوضة العامة مهلة زمنية كي تقدم ردّا بحلول ١ آذار/مارس ٢٠١٠، وقدمت الردّ في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠١٠.

الحكم رقم: 2010-UNAT-039

المرافعات

استئناف مغاري

٨ - يدفع مغاري بأنه لم يراعَ الاعتبار الواجب للظروف العصيبة التي أجبرته على طلب التقاعد المبكر. ويقول إنه ينبغي النظر في مسألة بُطلان القرار الذي اتخذه مسؤول شؤون الموظفين المؤرخ ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٥ لأنه لم يستند إلى النظامين الأساسي والإداري للوكالة، بل استند إلى آراء المسؤولين في إدارة التعليم الإقليمية بمكتب شؤون الموظفين، وحثهم إياه على تقديم طلب التقاعد. ويدفع كذلك بأن قرار الموظف المسؤول عن العمليات المستند إلى تعميم شعبة الموظفين رقم J/17/97 كان متسرعا جدا، لأنه كان يمكن تشكيل لجنة لتحديد الظروف التي دفعته إلى تقديم استقالته.

٩ - وفيما يتعلق بقرار المفوضة العامة، يدفع مغاري بأن مجلس الطعون لم ينظر في الوثائق المعروضة عليه حسب الأصول.

١٠ - ويشير مغاري إلى المادة ١٠٩-٢ من النظام الإداري للموظفين الميدانيين، وإلى تعميم شعبة الموظفين رقم J/17/97 ، ويدفع بأن هذا التعميم غامض ويمس بحقوق الموظفين.

١١ - ويطلب مغاري أن تلغي هذه المحكمة قرار مسؤول شؤون الموظفين المؤرخ ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٥، وقرار الموظف المسؤول عن العمليات المؤرخ ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، وقرار المفوضة العامة المؤرخ ١٤ أيار/مايو ٢٠٠٨. ويطلب أيضا تعويضا عن الخسائر في المرتبات للفترة من ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٥ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، وهو تاريخ تقاعده في سن الستين، والمصاريف المتعلقة بتقاعده المبكر، والتعويض عما لحق به من معاناة نفسية، وبمكانته الاجتماعية من أضرار.

ردُّ المفوضة العامة

١٢ - تدفع المفوضة العامة بأنه ليس هناك قرار إداري ليراجعه مجلس الطعون لأن قرار ترك الخدمة عن طريق التقاعد الطوعي المبكر كان قرارا انفراديا اتّخذه مغاري.

١٣ - وفي حال رأت محكمة الاستئناف أن رفض استئناف مغاري ليس خاليا من الأخطاء، تدفع المفوضة العامة بأن الأونروا مارست سلطتها التقديرية حسب الأصول في عدم قبول سحب استقالته بموجب تعميم شعبة شؤون الموظفين رقم J/17/97. فمغاري لم يُقدم أدلة تثبت وجود تحامل، أو

الحكم رقم: 2010-UNAT-039

سوء نيّة، أو مخالفة إجرائية، أو خطأ قانوني فيما يتعلق بقرار الأونروا. وتشير المفوضة العامة، في هذا الصدد، إلى سجل الشواغل المتعلقة بأداء مغاري.

١٤ - وفي حال لم ترفض هذه المحكمة الاستئنافَ، تطلب المفوضة العامة من محكمة الاستئناف إعادة القضية إلى محكمة الأونروا للمنازعات للنظر في الوقائع.

١٥ - ولم تخطئ المفوضة العامة من الناحية القانونية عندما رفضت الاستئناف بناء على توصية مجلس الطعون. وهي تدفع أيضا بأن تقاعد مغاري الطوعي المبكر كان فعلا طوعيا انفراديا لا قرارا إداريا قابلا للطعن.

الحيثيات

١٦ - تتمثل المسائل المطروحة هنا في معرفة ما إذا كانت المفوضة العامة قد أخطأت في اعتماد توصية مجلس الطعون بعدم قبول خطاب مغاري الذي يطلب فيه سحب طلبه التقاعد، وإذا كان يحق لمغاري الحصول على تعويض عن الأضرار المعنوية والمادية.

١٧ - ونلاحظ أن انتهاء خدمة مغاري في الأونروا كان بطلبه الخاص التقاعد المبكر الطوعي من الخدمة وفقا للقاعدة ١٠٩ - ٢ من النظام الإداري للموظفين الميدانيين. ونلاحظ أيضا إلى أن تعميم شعبة الموظفين رقم J/17/97، ينص على أن ''سحب الاستقالات ... **لا** يُقبل عادة، ما لم يكن من الواضح، أن في ذلك السحب مصلحة للعمل فحسب. وفي هذه الحالة، يُشترَط لسحب الاستقالة موافقةُ [مدير عمليات الأونروا] المسبقة''.

١٨ - ودفعَ مغاري بأنه كان يتعيّن على الأونروا إجراء تحقيق لتحديد الظروف التي آثر تحت وطأتها خياره بالتقاعد المبكر دفع واهٍ، ولا يستند إلى الواقع، لأنه لم يذكر في خطابه أية أسباب تبرر تقاعده المبكر. كما أنه لم يتقدم بأية شكوى رسمية من مضايقات تعرّض لها من أي من رؤسائه قبل تقديم خطابه الذي يطلب فيه التقاعد الطوعي المبكر.

١٩ - بيد أننا نلاحظ أن قرار مغاري التقاعد مبكرا وطوعاً جاء في أعقاب سلسلة من عمليات التقييم لأدائه كمعلم، تبيّن من خلالها أن أداءه غير مرض، ووُجّه له إنذاران بسبب ذلك. إلاّ أننا نعتبر هذه التقييمات أداة عادية لإدارة الأداء وتقييمه يستخدمها المشرفون لا تعبيرا عن أي تحيز ضده.

الحكم رقم: 2010-UNAT-039

٢٠ - وأشار مجلس الطعون إلى أن التقاعد المبكر الطوعي كان قرارا انفراديا اتخذه مغاري، وعملا بتعميم شعبة الموظفين رقم J/17/97، لا يمكن سحب الاستقالة ما لم يكن ذلك في مصلحة الوكالة. وتُرك قرار قبول سحب استقالته لتقدير إدارة الأونروا وحدها. وتبيِّن الأدلة الواردة في السجلات أن أداء مغاري، كمعلمٍ، كان غير مرض. أمّا شكواه من اشتراك مسؤولين معينين، بمن فيهم رؤساؤه، في قرار رفض طلبه بسحب استقالته، فإنها تدل بوضوح على شفافية العملية خاصة وأنه تمت الإشارة إلى ذلك في خطاب مؤرخ ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٥ من مسؤول شؤون الموظفين.

٢١ - ولم يقدّم مغاري أي دليل على وجود تحامل، أو سوء نيّة، أو مخالفة إجرائية، أو خطأ قانوني في اتخاذ القرار بعدم قبول طلبه بسحب استقالته.

٢٢ - وأشار المفوض العام في دفوعاته إلى حكم المحكمة الإدارية السابقة رقم ٩٩١، شمسي (٢٠٠١). ونرى أنها تمثّل سابقة قانونية مقنعة، ولذلك نعتمدها. وفي الفقرة الرابعة من قضية شمسي، ورد في حكم المحكمة الإدارية السابقة ما يلي:

> المحكمة مقتنعة بأن تعيين الوكالة لصاحب الطلب قد انتهى لأنه كان قدم طلبا بالتقاعد الطوعي المبكر، ولما كان ذلك الطلب قد قُبِل، لا بسبب قرار المدّعَى عليه بإنهاء تعيينه لما فيه مصلحة الوكالة... ولما كان تعيين مقدم الطلب قد أُنهي بمحض إرادته، لا نتيجة أي فعل غير مشروع من أفعال المدّعَى عليه، فلا أساسَ لادعاءات مقدم الطلب، كما أن جميع ما يطلبه من إجراءات انتصافية مرفوضة.

والمنطق نفسه ينطبق على هذه القضية.

٢٣ - ولما كانت المفوضة العامة لم ترتكب أي خطأ، فإن مطالبة مغاري بالتعويض عن الأضرار مرفوضة.

الحكم رقم: 2010-UNAT-039

الحُكم

٢٤ - بناء على ما سبق، تؤكد المحكمة قرار المفوضة العامة بأنه لا خطأَ في رفض خطاب مغاري بسحب الاستقالة. وهي ترفض مطالبة مغاري بالحصول على تعويضات. وترفض الاستئناف.

مؤرَّخ في هذا اليوم الأول من تموز/يوليه ٢٠١٠ في نيويورك، الولايات المتحدة.

[الأصل: بالإنكليزية]

(توقيع)	(توقيع)	(توقيع)
القاضية آدينيبرا، رئيسةً للجلسة	القاضية بويكو	القاضي سيمون

دُوِّن في السجل في هذا اليوم السادس عشر من آب/أغسطس، في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)

ويتشنغ لين، مسجل المحكمة

محكمة الأمم المتحدة للاستئناف