

اجتهادات المحكمة الإدارية

لجامعة الدول العربية

احتساب مكافأة نهاية خدمة

المبدأ:

أن مكافأة نهاية الخدمة حق للموظف ولا يجوز حرمانه منها إلا إذا كان هناك نص صريح يقضي بذلك وليس هناك أي نص بالنظام الأساسي للعاملين بالمنظمة يمنع الموظف من المطالبة بكامل مكافأة نهاية خدمته إذا صرف جزءاً منها.

**جامعة الدول العربية
المحكمة الإدارية**

الدائرة الأولى

**المشكلة علنا برئاسة الأستاذ المستشار/ محمد قصري رئيس المحكمة
وعضوية السيدين الأستاذين/د. محمد الدمرداش ونجيب الماجد
وحضور مفوض المحكمة الأستاذ/ محمد عبد المنعم الشلقامي
وأمانة سر المحكمة الأستاذ/ حسن عبد اللطيف
أصدرت الحكم التالي:**

خلال دورة انعقادها غير العادي لسنة 2012

في الدعوى رقم 44/1 ق

المقامة من:

السيد/ عصام أنور حنفي

ضد

السيد مدير عام المنظمة العربية للتنمية الصناعية

الوقائع:

إنه في يوم الخميس الموافق 2009/1/8 أودع الأستاذ/ سعد عبد العظيم محمد - المحامي - بصفته وكيلاً عن المدعي سكرتارية المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية عريضة دعوى موقعة منه قيدت بجدولها بالرقم المبين بعالية طالباً في ختامها الحكم:

- 1- بقبول الدعوي شكلاً.
- 2- وفي الموضوع الحكم بتنفيذ قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 5/1748 بتاريخ 2008/8/28 بصرف مكافأة نهاية الخدمة له عن كامل مدة خدمته بالمنظمة باعتبارها فترة واحدة.
- 3- تحميل المنظمة مصاريف الدعوى وأتعاب المحاماة.

وذكر المدعي شرحاً لدعواه: أن الإدارة العامة للمنظمة قامت بعرض كيفية حساب مكافأة نهاية الخدمة للموظفين على المجلس الوزاري للمنظمة حيث أصدر قراره رقم 276 الذي نص على اعتماد قرار المجلس التنفيذي رقم 595 في دورته الاستثنائية بتاريخ 2008/6/14 الذي ينص على: (الاستمرار باحتساب مكافأة نهاية الخدمة للعاملين بالمنظمة على فترتين وفقاً لأحكام المادة 81 من النظام الأساسي للعاملين بكافة فقراتها (أ - ب - ج) وفقاً لقرارات المجلس الوزاري للمنظمة).

قامت الأمانة العامة للجامعة "إدارة المنظمات والاتحادات العربية" بعرض الموضوع على لجنة المنظمات للتنسيق والمتابعة وأصدرت توصيتها في 2008/7/14 بإحالته إلى الإدارة القانونية بالأمانة العامة للجامعة لبيان الرأي القانوني ليعرض في اجتماع استثنائي للجنة المنظمات للتنسيق والمتابعة ثم على المجلس الاقتصادي والاجتماعي باعتباره الجهة العليا المشرفة على المنظمات التي تملك إصدار قرارات ملزمة لها.

بتاريخ 2008/8/23 أصدرت لجنة المنظمات للتنسيق والمتابعة توصيتها الآتية: (اعتماد نظام نهاية الخدمة لفترة واحدة لموظفي المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين).

وانعقد المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته رقم 82 بتاريخ 2008/8/28 وأصدر قراره رقم 5 / 1748 المتضمن: (الموافقة على احتساب مكافأة نهاية الخدمة لموظفي المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين على فترة واحدة).

وبذلك يكون المجلس الاقتصادي قد أصدر قراراً ملزماً للمنظمة باحتساب مكافأة نهاية الخدمة للعاملين على فترة واحدة منذ التحاق الموظف بالمنظمة وحتى انتهاء خدمته وكانت المنظمة تسير عكس هذا الرأي.

وأضاف المدعي أنه اتصل هاتفياً بالمنظمة وتأكد له إصرارها على عدم تنفيذ قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رغم أنه السلطة العليا الرئاسية لجميع المنظمات المتخصصة العاملة في نطاق جامعة الدول العربية.

وبتاريخ 2008/9/25 تقدم بتظلم إلى مدير عام المنظمة من عدم تطبيق قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 5/1748 الصادر بتاريخ 2008/8/28 إلا أنه رغم مضي أكثر من شهرين لم يتم الرد عليه بالإيجاب فأضطر إلى رفع هذه الدعوى.

الناحية الشكلية:

أضاف المدعي عن الناحية الشكلية قائلاً: أنه بتاريخ 2008/8/28 صدر قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي باحتساب مكافأة نهاية الخدمة على فترة واحدة إلا أن المنظمة لم تعتبره كافياً لإعادة احتساب مكافأة نهاية خدمته ، فتظلم منه بتاريخ 2009/9/25 ولم يتلق رداً خلال ستين يوماً فأقام دعواه خلال تسعين يوماً وفقاً للمادة التاسعة من النظام الأساسي للمحكمة. وخلص إلى أن دعواه مقبولة شكلاً.

الناحية الموضوعية:

ذكر المدعي أنه وفقاً لحكم المادة الثامنة من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو السلطة الرئيسية والعليا للمنظمات العربية المتخصصة العاملة في نطاق الجامعة وهو الذي يصدر القرارات الخاصة بإنشائها أو إلغائها ويصدر القرارات الملزمة بشأنها.

أن المنظمة عندما عرضت الموضوع على المجلس الاقتصادي أفادت أنها مستمرة في احتساب مكافأة نهاية الخدمة للعاملين بها على فترتين استناداً إلى نص المادة 81 من النظام الأساسي بكافة فقراتها أ - ب - ج وطلبت من المجلس التأكيد على أن ما تقوم به هو الصحيح.

قامت الإدارة القانونية بالأمانة العامة للجامعة وانتهت إلى الأتي؟؟؟

- أن المجلس الوزاري للمنظمة أصدر قراره رقم 207 بتاريخ 1992/6/25 باعتماد النظام الأساسي للعاملين ولم يورد أي نص يفيد الرجعية أو أن يقتصر تطبيق الزيادة في المكافأة اعتباراً من 1992/6/25 للموظفين الحاليين، مما يقتضي تطبيق أحكام هذا النظام على كافة حالات انتهاء الخدمة بعد 1992/6/25 عن كامل مدة خدمتهم.
- أن من الأصول القانونية المقررة أن المركز القانوني الذي يخضع له الموظف هو مركز تنظيمي لائحي وليس تعاقدي وأن النصوص التي تتضمنها النظم الإدارية والمالية للموظفين تسري - باعتبارها قواعد أمره متعلقة بالنظام العام الوظيفي - اعتباراً من تاريخ سريانها على كافة الموظفين الموجودين بالخدمة وقت سريانها.
- أن المشرع لو أراد الاستثناء لنص عليه صراحة مثل ما فعله مجلس الجامعة بالقرار رقم 3303 بتاريخ 1975/9/4 الصادر بتقرير نظام جديد لمكافأة نهاية الخدمة لموظفي الأمانة العامة وطبق هذا القرار على جميع الموظفين الموجودين بالخدمة وقت صدوره وأجاز لهم احتساب مكافأة نهاية الخدمة وفقاً للنظام السابق إذا كان أفضل لهم.
- أن التعديلات التشريعية تسري على كل الموظفين عن كامل مدة خدمتهم وتأكيداً لذلك فقد أصدر مجلس الجامعة القرار رقم 6653 بتاريخ 2006/3/4 بتعديل قواعد منح مكافأة نهاية الخدمة وقد طبق هذا القرار على جميع الموظفين الذين انتهت خدمتهم بعد هذا التاريخ عن كامل مدة خدمتهم ومنهم من كانت خدمته قبل هذا التاريخ بعشرين أو ثلاثين سنة وقد أكدت المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في العديد من أحكامها على سبيل المثال حكمها في الدعوى رقم 16 لسنة 41 ق وقد أكد هذا فتوى المستشار القانوني السابق للمنظمة في فتواه بتاريخ 2003/4/10 التي ذهب فيها إلى أن تعديل

المادة 81/ب من النظام الأساسي للعاملين الخاصة باحتساب مكافأة نهاية الخدمة قد ألغى جميع المقتضيات التي تنظم نفس الموضوع من قبل.

- أن المحكمة الإدارية قد استقرت على تأييد المبادئ المتقدمة في العديد من أحكامها.

القرار الكاشف في القانون الإداري:

أن قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 1748/5 الصادر بتاريخ 2008/8/23 من القرارات المفسرة والكاشفة عن وجه الحقيقة في الخلاف بين المنظمة والعاملين لعدة سنوات إذ تصر المنظمة على منح الموظفين مكافأة إنهاء خدمتهم على فترتين وتقدمت بوجهة نظرها للمجلس الاقتصادي والاجتماعي إلا أنه بعد دراسته للموضوع أيد فتوى إدارة الشؤون القانونية وقرر أن تحتسب مكافأة نهاية الخدمة على فترة واحدة منذ التحاق الموظف بالمنظمة وحتى انتهاء خدمته وقد استقر الفقه الإداري على أن القرار المفسر يقتصر دوره على إزالة الغموض والإبهام حول موضوع معين وأثره يرتد إلى تاريخ صدور القرار الأصلي وان رجعية القرارات المفسرة رجعية ظاهرية غير حقيقية وأن تاريخ سريانها يعود إلى تاريخ صدور ذلك القرار.

وخلص المدعي إلى أن هذا الموضوع صدر فيه العديد من الفتاوى من إدارة الشؤون القانونية بناءً على طلب المنظمة إلا أنها استمرت في المماطلة حتى بعد صدور قرار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي أعلى سلطة بالمنظمات المتخصصة وامتنعت عن صرف مكافأة نهاية خدمتهم بعد انقطاع راتبهم وحاجتهم الماسة لكافة مستحقاتهم، ثم اختتم صحيفة دعواه بطلباتهم أنفة البيان.

وجري تحضير الدعوى لدى هيئة المفوضين على النحو الثابت بمحاضر جلسات التحضير حيث أودع الحاضر عن المدعي وكالة عدد ست حوافظ مستندات طويت على المستندات المبينة على غلاف كل منها وعدد أربع مذكرات دفاع صمم فيهما على طلباته وأضاف في المذكرة المؤرخة 2011/1/9 طلب تعويضه بمبلغ خمسين ألف دولار عن الإضرار والمعاناة المادية والأدبية التي

لحقت به بسبب مماثلة المنظمة في صرف مستحقاته، وفي المذكرة المقدمة بجلسة 2012/1/22 طلب تعويضه بمبلغ عشرين ألف دولار لذات الأضرار المشار إليها، وقدم الحاضر عن المنظمة المدعي عليها عدد أربع حواظ مستندات طويت على المستندات المبينة على غلاف كل منها وعدد ثلاث مذكرات بدفاعها أصرت فيها على طلب رفض الدعوى وعدم أحقية المدعي في طلباته. و بجلسة 2012/2/20 تقرر حجز الدعوى للتقرير وضم المستندات المقدمة في الدعوى رقم 12 لسنة 43 ق، وعليه تم إعداد التقرير المائل. الذي خلص لطلب الحكم: بقبول الدعوى شكلاً، وفي الموضوع بإلزام المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين المدعي عليها بإعادة احتساب مكافأة نهاية خدمة المدعي وفقاً لحكم المادة (81 فقرة ب) على أساس فترة واحدة على النحو المبين بالأسباب وما يترتب على ذلك من آثار أخصها صرف الفروق المالية المترتبة على ذلك ، والأمر برد الكفالة.

وتحدد لنظر الدعوى أمام المحكمة جلسة 2012/4/5، وبها قررت المحكمة حجز الدعوى للنطق بالحكم مع اجل للدفاع لمدة أسبوع بجلسة اليوم وفي الأجل المضروب تقدم كل من طرفي النزاع بمذكرتي دفاع ، وفي جلسة اليوم صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه.

المحكمة

من حيث إن حقيقة طلبات المدعي - وفقاً للتكييف القانوني الصحيح - الحكم: بقبول الدعوى شكلاً ، وفي الموضوع إلزام المنظمة المدعي عليها بإعادة احتساب مكافأة نهاية خدمته كفترة واحدة عن كامل مدة خدمته بدءاً من تاريخ تعيينه في المنظمة حتى انتهاء خدمته كفترة واحدة متصلة وإلزام المنظمة المدعي عليها بالمصروفات.

وحيث أنه عن شكل الدعوى: فإن الثابت من الأوراق أن المدعي انتهت خدمته لبلوغه السن القانونية المقررة واحتسبت المنظمة المدعي عليها مكافأة نهاية خدمته على فترتين ولم تصرفها له كفترة واحدة، وامتنعت عن تنفيذ قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 5/1748 الصادر في دورته 82 بتاريخ

2008/8/28 - والقرارات التالية - والمتضمنة الموافقة على احتساب مكافأة نهاية الخدمة لموظفي المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين على فترة واحدة، واستمرت في بحث الموضوع وعرضه على أكثر من جهة وإحالاته إلى إدارة الشؤون القانونية أكثر من مرة ولم تنفذ الرأي القانوني الذي طلبته كما لم تنفذ قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي المشار إليه، وسبق أن أخطرت المنظمة انه تم إحالة طلبه بإعادة احتساب مكافأة نهاية خدمته إلى المستشار القانوني وسيتم إبلاغه بالرأي حال استلام الرد مما يعد مسكلاً إيجابياً منها في أجابته إلى طلبه، ولما تبين له عدم تنفيذها للرأي القانوني واستمرارها في رفض إعادة حساب مكافأة نهاية خدمته على أساس فترة واحدة، فتظلم من ذلك إلى المدعي عليه بصفته بتاريخ 2008/9/25، إلا أنه لم يتلق رداً على تظلمه هذا خلال المدة القانونية (60 يوماً) المقررة بمقتضى نص المادة التاسعة من النظام الأساسي للمحكمة للرد على التظلم والتي تنتهي في 2008/11/24، ومن ثم وإذ أقام المدعي دعواه الماثلة بتاريخ 2009/1/8، أي خلال التسعين يوماً التالية للمدة أنفة البيان الأمر الذي يكون معه المدعي قد أقام دعواه خلال المواعيد وبالإجراءات المقررة قانوناً طبقاً لحكم المادة التاسعة سالفه الذكر والمادتين السابعة والثامنة من النظام الداخلي للمحكمة متعيناً التقرير بقبولها شكلاً.

ومن حيث أنه عن الموضوع : فإن المادة 81 من النظام الأساسي للعاملين بالمنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين تنص على أن:

"أ- يمنح المدير العام والمدير العام المساعد مكافأة نهاية خدمة بواقع شهرين من إجمالي الراتب عن كل سنة خدمة بالنسبة للسنوات الأربعة الأولى وبواقع ثلاثة أشهر من الراتب الإجمالي عن كل سنة خدمة من السنوات الأربعة الثانية.

ب- يمنح باقي الموظفين مكافأة نقدية في حالات نهاية الخدمة التي يترتب عليها مثل هذا الاستحقاق وفق الأحكام الواردة في الفصل العاشر من هذا النظام وذلك وفقاً لما يأتي:

1- راتب شهرين عن كل سنة من السنوات العشر الأولى لخدمته في المنظمة.

- 2- راتب ثلاثة أشهر عن كل سنة من سنوات الخدمة التي تزيد على ذلك.
- 3- يعتبر الراتب الشهري الأخير أساساً لحساب المكافأة والذي يتكون من:
(الراتب الأساسي - تعويض غلاء المعيشة - التعويض العائلي - بدل السكن) .

ج- احتساب مكافأة نهاية الخدمة منذ التحاق الموظف بالعمل ولغاية 1992/6/24 للعاملين الموجودين في حينه حسب النظام الأساسي للعاملين بالمنظمة العربية للتنمية الصناعية والذي كان سارياً حتى ذلك التاريخ وكما يلي:

- 1- راتب شهر ونصف عن كل سنة من السنوات العشر الأولى لخدمته في المنظمة.
- 2- راتب شهرين عن كل سنة من سنوات الخدمة التي تزيد على ذلك.
- 3- يعتبر آخر راتب أساساً لحساب المكافأة .
- 4- تعتبر كسور الشهر شهراً كاملاً.

ومفاد ما تقدم أن النظام الأساسي للعاملين بالمنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين قرر مكافأة نهاية خدمة للعاملين بها تصرف لهم عند انتهاء خدماتهم بما يكفل لهم حياة كريمة بعد الإحالة للتقاعد واكتمال عطائهم بالمنظمة وهذا النظام في حقيقته بديلاً عن نظام المعاش الشهري الذي يصرف للعاملين بعد انتهاء خدمتهم لبلوغ السن القانونية المقررة لترك الخدمة بما يكفي مؤنه الحياة ويغطي احتياجاتهم اليومية بعد انقطاع راتبهم ويعتبر بمثابة تكريماً لهم بعد اكتمال العطاء .

وكانت المادة 81 من النظام الأساسي للعاملين بالمنظمة قبل سنة 1992 تقضي بصرف مكافأة نهاية الخدمة للعاملين بالمنظمة على أساس راتب شهر ونصف عن كل سنة من السنوات العشر الأولى لخدمته في المنظمة، وراتب شهرين عن كل سنة من سنوات الخدمة التي تزيد على ذلك، واعتبار آخر راتب أساساً لحساب المكافأة، واعتبار كسور الشهر شهراً كاملاً.

واعتباراً من 1992/6/25 تم تعديل النظام الأساسي للعاملين بموجب قرار المجلس الوزاري للمنظمة رقم 207 في الدورة الثانية عشرة بالرباط من 22-1992/6/25 ثم تعديله مرة أخرى سنة 2002 بموجب قرار المجلس الوزاري رقم 319 في الدورة السابعة عشرة بالرياض (11-2002/5/15) لتتنص المادة 81 منه على منح باقي الموظفين بالمنظمة - بخلاف المدير العام والمدير العام المساعد.

- مكافأة نقدية في حالات نهاية الخدمة وفقاً لما يأتي:
- راتب شهرين عن كل سنة من السنوات العشر الأولى لخدمته في المنظمة.
- راتب ثلاثة أشهر عن كل سنة من سنوات الخدمة التي تزيد على ذلك.
- يعتبر الراتب الشهري الأخير أساساً لحساب المكافأة والذي يتكون من:
(الراتب الأساسي - تعويض غلاء المعيشة - التعويض العائلي - بدل السكن).

ومن حيث أن من المستقر عليه في قضاء المحكمة الإدارية للجامعة العربية أن القرارات التشريعية التي يصدرها مجلس الجامعة بشأن موظفيها تسري بأثر مباشر من تاريخ صدورها ما لم ينص صراحة على خلاف ذلك.

{ حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في الدعوي رقم (9) لسنة 1 قضائية جلسة 1966/10/9 }.

كما أنه من المستقر عليه أن مناط استحقاق مكافأة نهاية الخدمة هو تحقق واقعة انتهاء الخدمة لأي من الأسباب الواردة على سبيل الحصر في نظام موظفي الجامعة العربية ، وأن مدي الأثر الفوري للتشريع الجديد هو سريانه على الوقائع اللاحقة على صدوره دون الوقائع التي تكون قد اكتملت قبل صدوره.

{ حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في الدعاوى أرقام 16، 17، 21 لسنة 14 ق جلسة 2008/5/12 }.

وحيث أن من المقرر فقها وقضاء أن علاقة الموظف بجهة عمله علاقة تنظيمية تحكمها النظم واللوائح وأن أي تعديلات على ذلك النظام تسري بأثر فوري ومباشر على جميع المراكز القانونية التي لم تكتمل قبل صدور ذلك التعديل وذلك وفقاً لما استقرت عليه أحكام المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية وعلى ذلك فإن أية تعديلات تشريعية تسري على جميع الموظفين الموجودين بالخدمة وقت صدور هذه التعديلات بأثر فوري ومباشر، ولا تسري هذه التعديلات على العاملين الذين اكتمل مركزهم القانوني بإحالتهم إلى المعاش قبل صدور تلك التعديلات، ومن ثم يكون التفسير القانوني السليم لنص المادة 81 سالف الذكر أنها تسري على جميع العاملين الموجودين بالخدمة وقت صدور قرار المجلس الوزاري للمنظمة المدعي عليها رقم 207 في الدورة الثانية عشرة بالرباط من 22-1992/6/25 وكل من يحال إلى التقاعد منهم بعد ذلك التاريخ، ولا يسري ذلك التعديل على من أحيل منهم إلى التقاعد قبل ذلك التاريخ وهذا هو المقصود بعبارة " في حينه " الواردة بالفقرة ج من المادة 81 المشار إليها.

ومن حيث أنه بالبناء على ما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن المدعي أحيل إلى التقاعد لبلوغه السن القانونية المقررة وكان موجوداً بالخدمة وقت إصدار نظام مكافأة نهاية الخدمة في 1992/6/25 والمعدل سنة 2002 حسبما تقدم، ومن ثم يستحق مكافأة نهاية الخدمة وفقاً لحكم المادة (81 فقرة ب) من النظام الأساسي للعاملين بالمنظمة المدعي عليها على فترة واحدة اعتباراً من تاريخ التحاقه بخدمة المنظمة وحتى تاريخ انتهاء خدمته على النحو التالي: راتب شهرين عن كل سنة من السنوات العشر الأولى لخدمته في المنظمة.

وهذا ما أكدته المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قرار رقم 5/1748 في دورته 82 بتاريخ 2008/8/28 الذي أكد احتساب مكافأة نهاية الخدمة لموظفي المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين على فترة واحدة، وما أعقبه من قرارات في 2009/2/12 حيث أكد على التزام المنظمات العربية المتخصصة بتنفيذ قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي بصفته المرجعية القومية لمؤسسات العمل العربي المشترك وقراراته ملزمة ونهائية وتلغي حكماً أية قرارات أو تعليمات تتعارض معها، وأكد على ذات المبدأ المشار إليه كذلك في قراره رقم 1852 بتاريخ 2010/9/30 إلا أن المنظمة المدعي عليها امتنعت عن

التطبيق الصحيح للنظام الأساسي للعاملين كما امتنعت عن تنفيذ قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي المشار إليها.

ولا ينال من ذلك صدور قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 1867 بتاريخ 2011/5/5 بإجراء تنفيذ القرار السابق إذ أن الأداة التشريعية التي قررت حق المدعي في الحصول على مكافأة نهاية خدمته هو المادة 81 من النظام الأساسي للعاملين بالمنظمة المدعي عليها وما كانت قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلا تنفيذاً وتفسيراً كاشفاً وتأكيداً للحكم الذي قرره المادة المشار إليها، وفقاً للتفسير القانوني السليم على النحو المتقدم، كما لا ينال من هذا الرأي القول بصرف المدعي لمكافأة نهاية خدمته بالطريقة التي احتسبتها بها المنظمة المدعي عليها فمن المقرر أن مكافأة نهاية الخدمة حق للموظف ولا يجوز حرمانه منها إلا إذا كان هناك نص صريح يقضي بذلك وليس هناك أي نص بالنظام الأساسي للعاملين بالمنظمة يمنع الموظف من المطالبة بكامل مكافأة نهاية خدمته إذا صرف جزءاً منها الأمر الذي نري معه الحكم بإلزام المنظمة المدعي عليها بإعادة احتساب مكافأة نهاية خدمة المدعي وفقاً لحكم المادة (81 فقرة ب) على أساس فترة واحدة حسباً تقدم .

ومن حيث أنه عن طلبات المدعي المقدمة في المذكرة المؤرخة 2011/1/9 بطلب تعويضه بمبلغ خمسين ألف دولار والمذكرة المؤرخة 2012/1/22 بطلب تعويضه بمبلغ عشرين ألف دولار عن الأضرار والمعاناة المادية والأدبية التي لحقت به بسبب مماثلة المنظمة في صرف مستحقته فهذا الطلب لم يتم تقديمه للمحكمة بالطريقة القانونية المقررة بالنظام الأساسي للمحكمة مما يتعين معه عدم قبوله مع الاكتفاء بذلك في الأسباب فقط دون المنطوق.

ومن حيث أن المدعي أجيب إلى طلباته الأصلية فمن ثم يستحق رد الكفالة.

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

بقبول الدعوى شكلاً، وفي الموضوع بإلزام المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين المدعي عليها بإعادة احتساب مكافأة نهاية خدمة المدعي وفقاً لحكم المادة (81 فقرة ب) على أساس فترة واحدة على النحو المبين بالأسباب وما يترتب على ذلك من آثار أخصها صرف الفروق المالية المترتبة على ذلك، والأمر برد الكفالة.

صدر الحكم وأودعت أسبابه بجلسة الاثنين الموافق 17 / 5 / 2012.

رئيس المحكمة
محمد قصري

سكرتير المحكمة
حسن عبد اللطيف

تمديد خدمة موظف

المبدأ:

أن تمديد الخدمة للموظف بعد بلوغه السن القانونية للتقاعد، يعتبر امتياز للإدارة تستعمله لضمان حسن سير المرفق العام ولا يمكن للموظف أن يلزم الإدارة بتمديد خدمته بعد انقضاء مدة التقاعد القانونية.

**جامعة الدول العربية
المحكمة الإدارية**

الدائرة الثانية

**المشكلة علنا برئاسة السيد المستشار/ نجيب ماجد الماجد وكيل المحكمة
وعضوية كل من :**

**السيد المستشار/ فريد تناغو، والسيدة المستشارة/بن زروقي فافا
وحضور مفوض المحكمة المستشار الدكتور / عبد الجيد مسعد العوامي
وسكرتارية السيد/ محمود ثروت هيكل**

أصدرت الحكم التالي

خلال دور انعقادها العادي لسنة 2014

بجلسة 2014/12/1

في الدعوى رقم 58 لسنة 46 ق

المقامة من :

السيد / الحبيب بن الشريف المولهي

ضد

الأمين العام لجامعة الدول العربية

الوقائع:

أقام المدعي الحبيب بن الشريف المولهي دعواه الماثلة، بموجب عريضة
أودعت قلم كتابة المحكمة في يوم الثلاثاء الموافق 2011/09/20 وبواسطة

محاميه الأستاذ أحمد محمد شريف الدين، طالبا الحكم بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع أصلا وبصفة عاجلة، الأمر بعودته للعمل واستمراره به حتى بلوغه سن الخامسة والستين وصرف جميع مستحقاته المالية من رواتب، منذ تاريخ صدور قرار إنهاء خدمته، واحتياطيا تعويضه عما تكبده من خسائر مادية، وإلزام الأمانة العامة بالمصاريف و الأتعاب والإذن برد الكفالة مع حفظ حقوقه أيا كانت.

حيث ذكر المدعي شرحا لدعواه، أنه عين بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية في أوائل الثمانينات وتدرج في الدرجات الوظيفية حتى درجة وزير مفوض، ونظرا لكفاءته الوظيفية، كلفه الأمين العام للجامعة، بتولي رئاسة عدد من الإدارات المهمة، ومنها إدارة بعثات ومراكز الجامعة بالخارج ومركز المعلومات والمكتبة، مما يدل على ثقة الجامعة فيه، وتأكيدا لهذه الكفاءة والثقة ونظرا لحاجة العمل، فقد صدر قرار الأمين العام تحت رقم 1/99 مؤرخ في 2010/04/11م، بتمديد خدمته وبقائه في وظيفته لمدة سنة قابلة للتجديد بدءا من 2014/05/11م، تاريخ بلوغه سن المعاش، وذلك طبقا لأحكام المادة 2/59 من النظام الأساسي للموظفين بالجامعة، التي أجازت استثناءً للأمين العام مد خدمة الموظف حتى سنة 65 سنة بشرط توافر الكفاءة، وأن يكون شاغلا وظيفية إشرافية و أن تتطلب مصلحة العمل ذلك، وألا يتجاوز من يتم المد لهم، نسبة 1% من الملاك الوظيفي المعتاد للأمانة ويكون التمديد إلى سن الخامسة والستين دفعة واحدة و بقرار واحد و ليس على دفعات.

حيث أضاف أن كافة شروط و ضوابط التمديد متوفرة في حقه، والدليل على ذلك المد له في الخدمة سنة واحدة قابلة للتجديد، إلا أنه قد تم إنهاء خدمته بعد انتهاء هذه السن دون التمديد له حتى الخامسة والستين، مما يعود مخالفة صريحة لأحكام المادة 2/59 المشار إليها، لاسيما و أن الجامعة أبلغته بموافقة الأمين العام على المذكرة المعروضة عليه بشأن الموافقة على التمديد له لمدة سنة أخرى، إلا أنه فوجئ بصدور قرار إنهاء خدمة رغم قيامه بترتيب حياته المعيشية و دفع الإيجارات اللازمة لاستمراره مدة عام ثان في الخدمة بعد المد له، مما عرضه لأضرار مادية و نفسية كثيرة.

حيث أنه قد تظلم من قرار إنهاء خدمته أمام الأمين العام لجامعة الدول العربية بتاريخ 2014/06/07 دون أن يتلقى رداً على ذلك، كما اختتم عريضة دعواه بطلب الحكم له بالطلبات أنفة البيان.

حيث قدم المدعي حافظتي مستندات طوبتاً على المستندات المعلاة على غلاف كل منهما، كما قدم مذكرتي دفاع صمم فيهما على طلباته بالإضافة إلى طلب الحكم بأحقّيته في التعويض، نتيجة ما لحقه من خسائر مادية أنفقها على أساس استمراره في عمله لمدة سنة أخرى، و ما فقده من ربح أموال محققة بعد تلقيه عرض من طرف إحدى الشركات الفرنسية للعمل لديها براتب سنوي قدره 60.000،00 يورو بالإضافة إلى مبلغ 1500 يورو شهرياً بدل السكن، مع حفظ كافة حقوقه الأخرى أياً كان نوعها.

حيث قدم مستشار الأمين العام لجامعة الدول العربية مذكرتي دفاع طلب:

أولاً: عدم قبول الدعوى من الناحية الشكلية، كون أن مقطع النزاع في هذه الدعوى ينصب على قرار الأمين العام رقم 1/99 بتاريخ 2010/04/11، المتضمن مد خدمة المدعي لمدة سنة واحدة، فإذا كان هناك مجال للتظلم، فكان على المدعي أن يقدم تظلمه ضد هذا القرار خلال مدة سنتين، وأن قيامه بتظلم في القرار رقم 1/94 بتاريخ 2011/5/9 الخاص بإنهاء خدمته، هو في حقيقة الأمر اختلاق واقعة قانونية مزيفة ليتم احتساب على أساسها المواعيد القانونية للتظلم في القرار و إقامة الدعوى أمام المحكمة نظراً لأن المدعي فوت على نفسه المواعيد القانونية المقررة للتظلم في قرار الأمين العام رقم 1/99 بتاريخ 2011/04/11 المشار إليه أعلاه.

ثانياً: رفض الدعوى من الناحية الموضوعية: نظراً لأن الأمانة العامة غير ملزمة بإصدار قرار بمد خدمة المدعي لمدة سنة ثانية.

حيث أن ما ورد في مذكرة المدعي، بأن ما قامت به الأمانة العامة تجاه المدعي من أخطاء كما سبق ذكره، أدت إلى وقوع أضرار مادية ومعنوية جسيمة لحقت به ويستحق أن تعوضه عنها الأمانة العامة لأن الضرر الذي أصابه ناتج عن تصرفاتها تجاهه، وللدعاءين علاقة السببية بين القرار والتصرف الخاطئ الذي قامت به الأمانة العامة والقرار المتسبب عنه، مما

يستوجب تعويض المدعي عن ذلك، ومردود هذا الادعاء بأنه عملاً بمبدأ المسؤولية والتعويض الذي يقع على عاتق الشخص، يستوجب وجود خطأ ارتكب من جانبه أدى إلى حدوث ضرر للغير مع وجود علاقة سببية بين هذا الخطأ وذلك الضرر، فما هو الخطأ الذي ارتكبه الأمانة العامة لتدارك الضرر المادي والمعنوي الذي يدعيه المدعي؟ وما هي علاقة السببية بين القرار والتصرف الخاطئ الذي قامت به الأمانة العامة؟.

فهل يقصد المدعي القرار رقم 1/99 الصادر بتاريخ 2010/04/11 القاضي بتمديد خدمته لمدة سنة واحدة فقط، لم يقصد بالقرار الذي كان من المفترض أن يصدر من الأمين العام المتعلق بتمديد خدمة المدعي بسنة ثانية حسب ما يدعيه؟ فإذا كان يقصد بالقرار رقم 1/99، فهذا إقرار منه مرة ثانية، بأن قرار التمديد الخاص بالمدعي لمدة سنة واحدة، ألحق به ضرر، و من ثم كان يتعين عليه تقديم تظلمه، في حالة وجود سبب لذلك أم أنه يقصد القرار الذي يفترض أن يصدر من الأمين العام بتمديد مدة خدمته سنة ثانية و لم يصدر.

حيث قام مفوض المحكمة بتقرير من شهر مارس 2014، ليصدر الحكم كما يلي: بقبول الدعوى شكلاً ورفضها موضوعاً والأمر بمصادرة الكفالة.

الحكمة

من حيث الشكل:

حيث أن المدعي رفع هذه الدعوى ملتمساً من خلالها إلغاء قرار الأمين العام لجامعة الدول العربية رقم 1/94 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 2011/5/9م، فيما تضمنه من إنهاء خدمته اعتباراً من 2011/05/11 لبلوغه من العمر 63 سنة، وما يترتب عن ذلك من آثار أخصها تمديد سن التقاعد له إلى 65 سنة، وصرف راتبه ومستحققاته المالية.

حيث أن المدعي، قد تقدم بتظلمه المكتوب بتاريخ 2011/6/7، خلال الستين يوماً المقررة إلى الأمين العام لجامعة الدول العربية، إلا أنه لم يتلق رداً على تظلمه، مما يعد بمثابة رفضاً للتظلم.

حيث أنه قام بهذه الدعوى بتاريخ 2011/9/20م، خلال التسعين يوماً المقررة من تاريخ رفض التظلم.

حيث أن المادة 9 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، تنص على أن:

"1- فيما عدا قرارات مجلس التأديب، لا تقبل الدعوى ما لم يكن مقدمها قد تظلم كتابة عن موضوعها إلى الأمين العام ورفض تظلمه، ولا يقبل تقديم التظلم للأمين العام بعد انقضاء ستين يوماً من تاريخ علم صاحب الشأن بالوقائع محل النزاع، وإذا انقضت ستون يوماً من تاريخ تقديم التظلم إلى الأمين العام دون رد عليه، فإن ذلك يعتبر بمثابة رفض للتظلم.

2- ولا تقبل الدعوى ما لم ترفع خلال تسعين يوماً من تاريخ علم الشاكي برفض تظلمه أو من تاريخ علمه باعتماد قرار مجلس التأديب.
حيث أن القرار المطعون فيه بالإلغاء مؤرخ في 2011/5/9.

حيث أن المدعي تقدم بتظلمه بتاريخ 2011/6/7 إلا أنه لم يتلق رداً عن تظلمه بعد ما انقضت ستون يوماً أي من 2011/6/7 إلى 2011/8/7.

حيث أن المدعي رفع دعواه الراهنة بتاريخ 2011/9/20م، مما يتعين التصريح بقبولها شكلاً، كونها رفعت خلال التسعين يوماً المقررة من تاريخ عدم الرد على التظلم الذي يعتبر رفضاً للتظلم.

وبالتالي، فإن دفع الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، بأن الدعوى غير مقبولة شكلاً، مردود عليه، نظراً لأن المدعي قد أقام دعواه الراهنة، ملتصقاً بإلغاء قرار الأمين العام لجامعة الدول العربية رقم 1/94 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 2011/5/9 المتضمن إنهاء خدمته، ولم يطعن في قرار الأمين العام لجامعة الدول العربية رقم 1/99 بتاريخ 2010/4/11، المتضمن مد خدمة المدعي لمدة سنة قابلة للتجديد بدءاً من 2010/05/11.

حيث أن ادعاء الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، بأن الدعوى غير مقبولة شكلا مخالفا للحقيقة والوقائع و يتعين الالتفات إليه.

حيث أن الدعوى مقبولة شكلا، لوقوعها في الأجل القانونية- خلال التسعين-90- يوما المقررة من تاريخ رفض التظلم.

من حيث الموضوع:

حيث يستخلص من الأوراق والمستندات المودعة بملف الدعوى، أن المدعي تونسي الجنسية، وكان من العاملين بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية، وظل يتدرج في وظائفها، حتى شغل وظيفة وزير مفوض، وبتاريخ 2010/04/11م، صدر قرار الأمين العام للجامعة رقم 1/99 لسنة 2010 متضمنا تمديد سن التقاعد له لمدة عام قابلة للتجديد اعتبارا من 2010/05/11م تاريخ بلوغه من العمر اثنين وستين سنة ميلادية وهو تاريخ انتهاء الخدمة بصفة شرعية.

حيث أنه وبتاريخ 2011/5/9، صدر القرار المطعون فيه رقم 1/94 لسنة 2011 متضمنا انتهاء خدمة المدعي اعتبارا من 2011/5/11 لبلوغه من العمر 63 سنة ميلادية، مع صرف كافة مستحقاته المالية المترتبة عن انتهاء خدمته.

حيث أن المدعي يزعم بأنه ونظرا لكفاءته الوظيفية، كلفه الأمين العام للجامعة، بتولي رئاسة عدد من الإدارات المهمة، منها إدارة بعثات ومراكز الجامعة بالخارج ومركز المعلومات والمكتبة، مما يدل على ثقة الجامعة في شخصيته وتأكيدا على هذه الكفاءة والثقة و نظرا لحاجة العمل، فقد صدر قرار الأمين العام رقم 1/99 بتاريخ 2010/4/11 بتمديد خدمته وبقائه في وظيفته لمدة سنة قابلة للتجديد بدءا من 2010/05/11م تاريخ بلوغه سن المعاش وذلك طبقا لأحكام المادة 2/59 من النظام الأساسي للموظفين بالجامعة التي أجازت استثناء للأمين العام مد خدمة الموظفين إلى 65 سنة بشرط توافر الكفاءة وأن يكون شاغلا وظيفية إشرافية، وأن تتطلب مصلحة العمل ذلك، وألا يتجاوز من يتم المد لهم نسبة 1% من الملاك الوظيفي المعتد للأمانة العامة، ويكون التمديد إلى سن الخامسة والستين دفعة واحدة و بقرار واحد وليس على دفعات.

حيث أنه أضاف أن كافة شروط و ضوابط التمديد متوفرة في حقه والدليل على ذلك المد له في الخدمة لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد، إلا أنه قد تم إنهاء خدمته بعد انتهاء هذه السن دون التمديد له حتى سن الخامسة و الستين، مما يعد حسب مزاعمه مخالفا لأحكام المادة 2/59 المشار إليها أعلاه، لاسيما وأن الجامعة أبلغته بموافقة السيد الأمين العام.

حيث أن المدعي بلغ سن المعاش (التقاعد) بتاريخ 2010/05/11، وأن الأمين العام أصدر قرار رقم 1/99 بتاريخ 2010/04/11، بتمديد خدمته وبقائه في وظيفته لمدة سنة قابلة للتجديد بدءا من 2010/05/11 و هو تاريخ بلوغ سن التقاعد.

حيث أن تمديد الخدمة بعد بلوغ السن القانونية للتقاعد، يعتبر امتياز للإدارة تستعمله لضمان حسن سير المرفق العام، ولا يمكن للموظف أن يلزم الإدارة بتمديد خدمته بعد انقضاء مدة التقاعد القانونية حيث أنه عن طلب التعويض فيرفض لعدم توافر أركانه بالإضافة إلى إن تمديد الخدمة لمدة عام للمدعي، بعد بلوغه سن التقاعد، لا يمنحه حقوق إضافية بخصوص ما يطلبه من تجديد للخدمة الذي يخضع للسلطة التقديرية للإدارة، وأن ما يزعم به المدعي من تفويت الفرصة عليه، شأن يخصه وحده دون الإدارة، مما يتعين رفض الطلبات المتعلقة بإلغاء القرار و التعويض.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة:

بقبول الدعوى شكلا ورفضها موضوعا مع مصادرة الكفالة.

صدر هذا الحكم و تلي علنا بجلسة 2014/12/1، من طرف الهيئة المبينة.

رئيس المحكمة
نجيب ماجد الماجد

سكرتير المحكمة
محمود ثروت هيكل

