محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

الحكم رقم 2017-UNAT-749

أيوب

(المستأنف)

ضد

المفوض العام

لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)

(المدعى عليه)

الحُكم

هيئة المحكمة:	القاضية ديبورا توماس – فيليكس، رئيسةً القاضية روزالين تشابمان القاضي جون مورفي
رقم الدعوى:	٢٠١٦-٩٨٥
التاريخ:	١٤ تموز/يوليه ٢٠١٧
رئيس قلم المحكمة:	ويتشنغ لين

محامي السيدة أيوب: عامر أبو خلف، مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين

محامية المفوض العام: ريتشل إيفرز

نظرت المحكمة في الدعوى برئاسة القاضية ديبورا توماس – فيليكس.

١ – معروض على محكمة الأمم المتحدة للاستئناف (محكمة الاستئناف) طعن في الحكم رقم UNRWA/DT/2016/025 الصادر عن محكمة المنازعات التابعة لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) (محكمة المنازعات التابعة للأونروا) في ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، في دعوى *أيوب ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*. فقد قدمت السيدة مهى عبد الرحيم أيوب دعوى الطعن في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، وقدم المفوض العام ردا في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، اعتُبر بحكم المودَع لدى المحكمة في ٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧.[(١)]

الوقائع والإجراءات

٢ – الوقائع التالية ليست موضع خلاف[(٢)]:

(١) الأمر رقم ٢٧٣ (٢٠١٦).

(٢) الحكم المطعون فيه، الفقرات ٢ إلى ٩.

الرجاء إعادة استعمال الورق

الحكم رقم 2017-UNAT-749

... اعتبارا من ١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، دخلت المدعية في خدمة الوكالة في وظيفة كاتبة بموجب تعيين محدد الأجل حتى ٣١ آب/أغسطس ٢٠١١ في الدرجة ٧ في فرع اليرموك التابع لدائرة التمويل الصغير في مكتب إقليم سورية. واعتبارا من ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ نُقلت المدعية إلى فرع السيدة زينب التابع لدائرة التمويل الصغير في مكتب إقليم سورية؛ وفي ٢٩ آب/أغسطس ٢٠١١، مُدد التعيين المحدد الأجل الخاص بالمدعية حتى ٣١ أغسطس/آب ٢٠١٤. وفي تموز/يوليه ٢٠١٢، نُقلت المدعية إلى فرع الأمين التابع لدائرة التمويل الصغير في مكتب إقليم سورية. وفي ١١ آذار/مارس ٢٠١٤، مُدد تعيينها المحدد الأجل حتى ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤.

... في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، وضعت دائرة التمويل الصغير في مكتب إقليم سورية خطة فائض وظيفي تلغي بموجبها ١٧ وظيفة اعتبارا من ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، ووردت فيها جملة أمور من بينها ما يلي:

> على المستوى الحالي، هناك عدد فائض من الموظفين الذين يشغلون وظائف مسؤولي الإقراض لا يمكن تمويلها من المستوى الحالي للعمليات الخارجية بسبب قيود على رأس المال. وستشمل التخفيضات أيضا موظفين إداريين مع الحفاظ على الموظفين الإداريين الأساسيين لإنجاز الأعمال الإدارية الأساسية المطلوبة لدعم عملياتها.
>
> ومن المقرر الإبقاء على ستة مسؤولي إقراض في كل فرع من الفروع (باستثناء منطقة دمشق، حيث سيتم الإبقاء على مسؤولَي إقراض إضافيين للعمل على تحصيل القروض المعدومة)، ومدير فرع، ومسؤول إقراض في المنطقة، وأمين صندوق، وكاتب، ومشغل بيانات، ومنظف. وإضافة إلى ذلك، سيُحتفظ بموظفين إداريين أساسيين في المكاتب الوطنية لإنجاز الإدارة [والموارد البشرية] والشؤون المالية. وتشغِّل دائرةَ التمويل الصغير حاليا ٨٢ موظفا (٤٧ من أصحاب العقود المحددة الأجل و٣٥ من أصحاب اتفاقات الخدمة الخاصة) موجودين في منطقة دمشق وفي طرطوس واللاذقية والسويداء. وتشير القائمة المقترحة التي تبين الموظفين المطلوبين مقابل الموظفين الفائضين كما هي في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥ إلى أن العدد الإجمالي للموظفين المطلوبين للإبقاء على المستوى الحالي من العمليات هو ٥٦ موظفا (٣٠ من أصحاب العقود المحددة الأجل و٢٦ من أصحاب اتفاقات الخدمة الخاصة) في حين سيكون عدد الموظفين الفائضين ٢٧ (١٧ من أصحاب العقود المحددة الأجل و١٠ من أصحاب اتفاقات الخدمة الخاصة).

... وفي ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، نظمت الوكالة اجتماعا مع موظفي دائرة التمويل الصغير في مكتب إقليم سورية لشرح الوضع المالي للدائرة، وشرح عملية الفائض الوظيفي ومعايير التقييم للوظائف المختلفة. وعلى مدى الأشهر الستة السابقة لذلك، كانت المدعية تؤدي مهام مدخلة بيانات وليس وظيفة كاتبة. وذكرت الوكالة في هذا الاجتماع أنه بغية إجراء تحديد عادل لشاغلي الوظائف ذوي الفعالية الأقل فإن التقييمات ستستند إلى عملية تقييم سابقة مر بها الموظفون (وقد مُنح هذا المعيار ٧٠ في المائة من النقاط) وإلى الأداء الفعلي

الحكم رقم 2017-UNAT-749

للموظفين في وظائفهم التي يشغلونها في الوقت الحالي (وأُعطيَ هذا المعيار ٣٠ في المائة من النقاط).

... وبموجب رسالة مؤرخة ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، أعلمَ رئيسُ مكتب الموارد البشرية في الإقليم المدعيةَ بأن وظيفتها ستُلغى اعتبارا من ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ وأنها اعتُبرت موظفة فائضة مؤقتا ابتداء من ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤. وتنص الرسالة في الجزء ذي الصلة على ما يلي:

> إنني مضطر إلى إعلامك أن وظيفتك هي إحدى الوظائف الملغاة استنادا إلى التقييم الذي أجري لموظفي دائرة التمويل الصغير خلال هذا الشهر؛ وبناء على ذلك، أعتبرك بموجب هذا الكتاب موظفة فائضة مؤقتا اعتبارا من ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤. علما أن حالة الفائض الوظيفي المؤقتة الخاصة بك خاضعة لأحكام توجيه شؤون الموظفين المحليين رقم A/9 [المتعلق بالفصل من الخدمة]، الفرع ١٥.
>
> وبموجب توجيه شؤون الموظفين المذكور آنفا، نقدم لك قائمة بالوظائف الشاغرة المتاحة حاليا. ونلتمس منك استعراض قائمة الشواغر المرفقة وإبداء الاهتمام بثلاثة من الشواغر بترتيب حسب الأولوية، ومن ثم رفع اختياراتك إلى مسؤول علاقات الموظفين [...] كتابيا بملء الاستمارة المرفقة في موعد أقصاه نهاية يوم العمل الموافق ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤.

... وفي ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، عقدت الوكالة اجتماعا مع جميع موظفي دائرة التمويل الصغير الفائضين مؤقتا بهدف تزويدهم بمعلومات عن التقدُّم للشواغر وعن العمل بنظام المياومة والوظائف العرضية. وفي الأيام التي تلت ذلك، عقدت الوكالة اجتماعات فردية مع الموظفين لبحث أهليتهم للوظائف الشاغرة والبت فيها.

... وبموجب رسالة مؤرخة ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، أعلم رئيسُ مكتب الموارد البشرية في الإقليم المدعيةَ أن تعيينها في الوكالة سيُنهى بسبب الفائض الوظيفي. وتنص الرسالة في الجزء ذي الصلة على ما يلي:

> بالإشارة إلى الرسالة المؤرخة ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ التي اعتُبرتِ فيها موظفة فائضة مؤقتا، لقد بذلت الوكالة جهودا لإيجاد وظيفة بديلةٍ ملائمة لك ولكن حتى تاريخ هذه الرسالة لم تتكلل جهودها بالنجاح.
>
> وبموجب أحكام توجيه شؤون الموظفين المحليين A/9 الفقرة ١٥-٤، أعطيك بموجب هذا [الكتاب] إشعار إنهاء الخدمة المنصوص عليه في كتاب تعيينك، ومقداره ٣٠ يوما. وهذا يعني أنك ستُفصلين من الوكالة بسبب الفائض الوظيفي اعتبارا من نهاية يوم العمل الموافق ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤.
>
> وخلال الشهر القادم، ستواصل الوكالة بذل جميع الجهود الممكنة لإيجاد وظيفة ملائمة لك. كما نشجعك على التقدم للشواغر الملائمة خلال الفترة وإعلام رئيس مكتب الموارد البشرية في الإقليم بناء على ذلك. وفي حال إيجاد وظيفة بديلة ملائمة لك وقبلت بها، فسيُفسخ إشعار إنهاء الخدمة هذا.

... وفي ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، رفعت المدعية طلب مراجعة للقرار المؤرخ ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ القاضي بإلغاء وظيفتها واعتبارها موظفة فائضة مؤقتا.

... وبموجب رسالة مؤرخة ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، ردت نائبة المفوض العام على طلب المدعية مراجعة القرار وثبتت القرار المطعون فيه.

٣ - في ٢٢ فبراير/شباط ٢٠١٥ تقدمت المدعية بدعوى لدى محكمة المنازعات التابعة للأونروا للطعن في قرار إلغاء وظيفتها واعتبارها موظفة فائضة مؤقتا.

٤ - وفي الحكم المطعون فيه حاليا، ردت محكمة المنازعات التابعة للأونروا طلب السيدة أيوب. وقد استعرضت الدعوى في إطار سياسة الوكالة التي تُعنى بإلغاء الوظائف بسبب الفائض الوظيفي وفي سياق انخفاض الإقراض وتدني قيمة الليرة السورية نتيجة للأزمة السورية. وخلصت محكمة المنازعات التابعة للأونروا إلى وجود ''حالة حقيقية من الفائض الوظيفي''[٣]. وفي حالة السيدة أيوب، أشارت محكمة المنازعات التابعة للأونروا إلى أن الوكالة كانت قد ناقشت المشاكل المالية لدائرة التمويل الصغير في مكتب إقليم سورية، وخطة خفض عدد الموظفين، وعملية التقييم مع موظفي الدائرة. ورأت أن تقييم الموظفين بناء على أدائهم السابق والحالي كان معقولا في ظل الظروف المحيطة بالدعوى. ورفضت محكمة المنازعات التابعة للأونروا حجة السيدة أيوب بأن تقييم أدائها كان غير عادل، واعتبرت أن السيدة أيوب عجزت عن تقديم دليل يدعم ادعاءها. وخلصت أيضا إلى أنه '' لم يُقدَّم أي دليل على أن قرار إلغاء وظيفة المدعية [السيدة أيوب] كان تعسفيا أو مزاجيا أو أن دافعه كان التحامل أو عوامل أخرى خارجة عن الموضوع أو أنه اعتراه خطأ إجرائي أو خطأ في القانون''[٤].

البيانات المقدمة:

الطعن المقدم من السيدة أيوب

٥ - أخطأت محكمة المنازعات التابعة للأونروا في القانون بعدم إسناد حكمها إلى القانون الناظم وروح القانون الناظم.

٦ - أخطأت محكمة الأونروا للمنازعات في القانون والإجراءات بعدم اعترافها بأن تقييم أداء السيدة أيوب كان مشوبا بالعيب وبمخالفات إجرائية وبإساءة استعمال السلطة من جانب الوكالة. فثمة فرق شاسع في تقييم مدى ملاءمة السيدة أيوب قبل اعتبارها موظفة فائضة وبعد اعتبارها موظفة فائضة. إن الفرق غير معقول وهو ''دليل يثبت ... نوعا من التحيز وإساءة استعمال السلطة''. إن أداء السيدة أيوب لم يقيَّم بشكلٍ سليم وفقا للنظام الأساسي والنظام الإداري للأونروا.

٧ - أخطأت محكمة المنازعات التابعة للأونروا في القانون والإجراءات بعدم تطبيق التعميم الموجه لعموم الموظفين ٢٠١٠/٠٦ على دعواها، وبدفعها أن قرار إنهاء عمل السيدة أيوب نُفذ بشكل سليم. لقد استخدمت الوكالة وضع السيدة أيوب أثناء استفادتها من ساعات الأمومة ضدها في تقييم التزامها ومسؤوليتها بمستوى أدنى لغرض إلغاء وظيفتها كي يتسنى للوكالة اتخاذ ''خيار سهل للتخلي عن عدد من

(٣) المرجع نفسه، الفقرة ٢٧.

(٤) المرجع نفسه، الفقرة ٢٦.

الموظفين بسبب نقص التمويل دونما حاجة إلى اتباع الإجراءات الصحيحة'' لإلغاء وظائف يشغلها موظفون يحصلون على درجات أعلى في تقييم أدائهم.

٨ - تطلب السيدة أيوب من محكمة الاستئناف نقض الحكم المطعون فيه، وإعادتها إلى وظيفتها أو إلى وظيفة بالدرجة والرتبة نفسها أو إلى أي وظيفة مناسبة في الأونروا. وتطلب أيضا أن تمنحها محكمة الاستئناف تعويضا عن خسارة مستحقاتها بدءاً من ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ حتى تاريخه، وعن خسارة أجرها بدءاً من ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٦، تاريخ انتهاء وظيفة المياومة التي كانت تشغلها، وأن تعوض عما لحق بها من أضرار معنوية. وكمطلب بديل، تطلب السيدة أيوب من محكمة الاستئناف أن تأمر بتوظيفها في وظيفة بدرجة أدنى وبتوفير حماية لأجرها حتى انتهاء الأزمة السورية، أو بتوفير تدريب مناسب يؤهلها لشغل وظيفة بديلة.

رد المفوض العام

٩ - لم تثبت السيدة أيوب أن محكمة المنازعات التابعة للأونروا تجاوزت ولايتها القضائية أو اختصاصها أو أخفقت في ممارسة الولاية القضائية المنوطة بها، أو أخطأت في مسألة قانونية أو وقائعية أو ارتكبت خطأ إجرائيا. كل ما في الأمر أن السيدة أيوب لا توافق على الحكم المطعون فيه وتسعى إلى إعادة مناقشة الدعوى. وبقيامها بذلك، جُل ما تقوم به هو مجرد تكرار الحجج التي سبق أن دفعت بها أمام محكمة المنازعات التابعة للأونروا.

١٠ - إن المفوض العام يسترعي انتباه محكمة الاستئناف إلى قرارها في دعوى *حيمور والمحمد*[٥] الذي ردت فيه محكمة الاستئناف طعنا مماثلا في قرار إلغاء وظائف في سورية. وهو يطلب من محكمة الاستئناف رفض دفوع السيدة أيوب وردّ الطعن الذي تقدمت به في مجمله.

الاعتبارات

١١ - لم يُعرض علينا أي دليل يؤيد الزعم بأن محكمة المنازعات التابعة للأونروا أخطأت في القانون.

١٢ - ينص التوجيه المنقح لشؤون الموظفين المحليين A/9 بشأن الفصل عن الخدمة (٦ شباط/فبراير ٢٠١٢) على الحالات التي قد ينشأ فيها فائض وظيفي، في الفقرتين ١٥-١ و١٥-٢ على النحو التالي:

> ... ينشأ الفائض الوظيفي عندما تخضع الوظيفة للإلغاء؛ أو لإعادة التصنيف وألاّ يعود شاغل الوظيفة مستوفيا للمؤهلات المحددة في دليل تصنيف الوظائف لملء الوظيفة، أو أنه سيتعرض لنقص في الاستحقاقات إذا بقي في الوظيفة؛ أو لإعادة التصنيف من دوام جزئي إلى دوام كلي عندما لا يكون شاغلها مستعدا للعمل خلال الساعات المطلوبة.
>
> ... في مثل هذه الأحوال، يُعلَن أن الموظف فائض مؤقتا ويُعلم بذلك كتابيا. وسيكون الموظف المتأثر هو شاغل الوظيفة إذا كانت الوظيفة فريدة، أي أنها وظيفة تتطلب مؤهلات فريدة لا تتكرر في أي مكان في الفرع ذي الصلة في جدول المِلاك. وفي حال وجود وظيفتين أو

(٥) *Haimour and Al Mohammad v. Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, Judgment No. 2016-UNAT-688.

أكثر من الفئة نفسها ولها نفس المسمى الوظيفي والوصف الوظيفي في ذلك الفرع من جدول المِلاك، يكون الموظف الأقل فعالية هو الموظف الفائض؛ وإذا كان لشاغلَي الوظيفة مستوى الفعالية نفسه، يكون شاغل الوظيفة صاحب فترة الخدمة الأقل هو الموظف الفائض.

١٣ - وحددت الوكالة، بسبب قيود في الميزانية، وظائف فائضة، وعقدت اجتماعا مع موظفي دائرة التمويل الصغير في مكتب إقليم سورية لشرح الوضع المالي للدائرة، وعملية الفائض الوظيفي ومعايير التقييم للوظائف المختلفة. وكانت وظيفة السيدة أيوب إحدى الوظائف التي ألغيت وفقا للتوجيه المنقح لشؤون الموظفين المحليين A/9.

١٤ - إننا نؤيد الاستنتاجات التي توصلت إليها محكمة المنازعات التابعة للأونروا بأنه ''لم يقدَّم أي دليل على أن قرار إلغاء وظيفة المدعية [السيدة أيوب] كان تعسفيا أو مزاجيا أو كان دافعه التحامل أو عوامل أخرى خارجة عن الموضوع أو أنه اعتراه خطأ إجرائي أو خطأ في القانون''[٦]. وفي الواقع، من الأدلة التي لا خلاف عليها هي أنه في ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، عقدت الوكالة اجتماعا مع جميع موظفي دائرة التمويل الصغير في مكتب إقليم سورية الفائضين مؤقتا من أجل تزويدهم بمعلومات عن طلبات الشواغر، وعن العمل بنظام المياومة والوظائف العرضية. وفي الأيام التي تلت ذلك، عقدت الوكالة اجتماعات فردية مع الموظفين لبحث أهليتهم للوظائف الشاغرة والبت فيها. وليس هناك أي دليل على عملية تعسفية أو مزاجية، بل هناك دليل على أن الدافع إلى العملية كان ناجما عن قيود في الميزانية وعن شواغل متعلقة بإدارة عملية الفائض بشكل فعال.

١٥ - لم نلمس أي مخالفة إجرائية أو مغالطة قانونية من جانب محكمة المنازعات التابعة للأونروا برفضها حجة مفادها أن السيدة أيوب ''خسرت'' تعيينها المحدد المدة وبخلوصها إلى وجود سياسةٍ ''تعنى بإلغاء الوظائف بسبب الفائض الوظيفي''[٧].

١٦ - وفي ضوء ما تقدم، نثبِّت قرار محكمة المنازعات التابعة للأونروا.

---

(٦) المرجع نفسه، الفقرة ٢٦.

(٧) المرجع نفسه، الفقرة ٢١.

محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

الحكم رقم 2017-UNAT-749

الحُكم

١٧ - يُردُّ الطعن ويُثبَّت الحكم رقم UNRWA/DT/2016/025.

النسخة الأصلية وذات الحجية: النسخة الإنكليزية

صدر في هذا اليوم الـ ١٤ من شهر تموز/يوليه ٢٠١٧، في فيينا، النمسا.

(توقيع)	*(توقيع)*	*(توقيع)*
القاضية توماس - فيليكس، رئيسة	القاضية تشابمان	القاضي مورفي

قُيِّد في السجل في هذا اليوم الـ ٥ من شهر أيلول/سبتمبر ٢٠١٧ في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)

ويتشنغ لين، رئيس قلم المحكمة