# محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

الحكم رقم 2017-UNAT-769

**حاج صالح**
**(المستأنف)**

**ضد**

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

## الحكم

| | |
|---|---|
| هيئة المحكمة: | القاضية مارتا هالفيلد، رئيسةً |
| | القاضية ديبورا توماس – فيليكس |
| | القاضية روزالين تشابمان |
| القضية رقم: | 2017-1049 |
| التاريخ: | ١٤ تموز/يوليه ٢٠١٧ |
| رئيس قلم المحكمة: | ويتشنغ لين |

| | |
|---|---|
| محامي السيد حاج صالح: | يمثل نفسه بنفسه |
| محامية المفوض العام: | ريتشل إيفرز |

**نظرت المحكمة القضية برئاسة القاضية مارتا هالفيلد.**

١ – معروض على محكمة الأمم المتحدة للاستئناف (محكمة الاستئناف) استئناف ضد الحكم رقم UNRWA/DT/2016/030، الصادر عن محكمة المنازعات التابعة لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (محكمة الأونروا للمنازعات) في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، في قضية *حاج صالح ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*. وقد تقدم السيد غسان نمر حاج صالح بطلب الاستئناف في ٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، وقدم المفوض العام ردا على الاستئناف في ١٠ آذار/مارس ٢٠١٧.

## الوقائع والإجراءات

٢ - يرد نص الوقائع، كما خلصت إليها محكمة الأونروا للمنازعات، على النحو التالي[(١)]:

... في ٤ شباط/فبراير ١٩٨٧، عُين مقدم الطلب مدرسا، في الرتبة ٦، الدرجة ١، في مدرسة وقاص الابتدائية، بشكل مؤقت ولمدة غير محددة. وعقب عدة ترقيات، أصبح مقدم الطلب، اعتبارا من ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، مدرسا أقدم في الرتبة ١٠، الدرجة ١.

... حصل مقدم الطلب على درجة البكالوريوس في عام ١٩٩٢، وعلى درجة الماجستير في عام ١٩٩٩؛ وكانت الدرجتان في التربية البدنية.

... اعتبارا من ١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، نُقل مقدم الطلب إلى وظيفة موظف لشؤون الترفيه، مع بقائه في الرتبة ١٠. وعند تقديم طلب الاستئناف كان مقدم الطلب لا يزال يشغل وظيفة موظف لشؤون الترفيه.

... كان مطلوبا من مقدم طلب الاستئناف، حسب توصيف وظيفته، أداء ''أي واجبات أخرى تُسند إليه''. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، طُلب إلى مقدم الطلب تدريس التربية البدنية للطلاب في مركز تدريب وادي السير في إطار ''برنامج التعليم الموازي''، بالإضافة إلى المهام التي يؤديها بانتظام فوق ساعات عمله العادية. ويتيح برنامج التعليم الموازي للطلاب فرصة الالتحاق بكليات وجامعات الأونروا، بعد سداد رسم اشتراك، عندما يتعذر التحاقهم بتلك المؤسسات بعد انتهاء العملية التنافسية للالتحاق بها. وفي الفترة من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ حتى أيار/مايو ٢٠١١، تلقى مقدم الطلب أجرا إضافيا قدره ٢,٥ دينار أردني لقاء كل محاضرة يلقيها.

... في ٢٧ آذار/مارس ٢٠١١، أصدر المكتب الميداني في الأردن مذكرة داخلية حدد فيها معدل الأجور عن ساعات العمل الإضافية في برنامج التعليم الموازي. ونصت المذكرة على مجموعة من معدلات الأجور حسب الدرجات العلمية المختلفة التي يحملها الموظفون. وعلى سبيل المثال، يُدفع للموظف الحاصل على درجة الماجستير مبلغ ٩ دنانير أردنية في الساعة، ويُدفع للموظف الحاصل على درجة الدكتوراه مبلغ ١١ دينارا أردنيا في الساعة.

... في ٢ أيار/مايو ٢٠١١، وقع مقدم الطلب على ''تعهد'' بقبول العمل في برنامج التعليم الموازي بمعدل أجر يبلغ ٩ دنانير أردنية في الساعة. وبناء على ذلك، في الفترة من أيار/مايو ٢٠١١ حتى آذار/مارس ٢٠١٢، دُفع لمقدم الطلب مبلغ ٩ دنانير أردنية عن كل ساعة قام فيها بتدريس التربية البدنية.

... في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١١، حصل مقدم الطلب على درجة الدكتوراه في التربية البدنية. وفي ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، قدم شهادة الدكتوراه التي حصل عليها إلى الوكالة.

(١) الحكم المستأنف ضده، الفقرات من ٢ إلى ١٣.

... في ٢ آب/أغسطس ٢٠١٢، نُقح الجزء الحادي عشر من توجيه شؤون الموظفين المحليين رقم A/3. واستحدث التنقيح بدلا للموظفين الذين يضطلعون بمهام دعما لبرنامج التعليم الموازي، مع التمييز بين الموظفين من هيئة التدريس وموظفي الإدارة العليا من غير هيئة التدريس، والموظفين الإداريين من غير هيئة التدريس.

... اعتبارا من أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، دُفع الأجر الذي تلقاه مقدم طلب الاستئناف لقاء عمله في برنامج التعليم الموازي كبدل عمل إضافي استنادا إلى راتبه المعتاد بصفته موظفا لشؤون الترفيه، حيث بلغ البدل تقريبا ٥,٣ دنانير أردنية لقاء كل محاضرة.

... في ٢٧ آب/أغسطس ٢٠١٤ و ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، بعث مقدم الطلب رسائل إلى الموظف الميداني لشؤون الموارد البشرية في المكتب الميداني في الأردن يطلب فيها إعادة النظر في مبلغ الأجر المخصص له. وفي ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، بعث مقدم الطلب رسالة إلى مدير عمليات الأونروا في المكتب الميداني في الأردن، يطلب فيها أن يُعامَل بوصفه أحد أفراد هيئة التدريس فيما يتعلق بالمحاضرات التي يلقيها.

... في ١٥ شباط/فبراير ٢٠١٥، رد الموظف الميداني لشؤون الموارد البشرية في المكتب الميداني في الأردن على مقدم الطلب بأنه ''موظف ليس من هيئة التدريس'' وأنه يتقاضى أجرا على المحاضرات التي يلقيها استنادا إلى قواعد العمل الإضافي المعمول بها في الأونروا.

... في ١٤ نيسان/أبريل ٢٠١٥، قدم مقدم طلب الاستئناف طلبا لإعادة النظر في ذلك القرار. ولم ترد الوكالة على الطلب المقدم من أجل إعادة النظر في القرار.

٣ - وتقدم السيد حاج صالح باستئناف لدى محكمة الأونروا للمنازعات ضد قرار عدم دفع ''البدل المخصص للموظفين من هيئة التدريس'' له لقاء المحاضرات التي ألقاها.

٤ - وفي الحكم الخاضع للاستئناف الآن، رفضت محكمة الأونروا للمنازعات الاستئناف المقدم من السيد حاج صالح. وقد نظرت المحكمة في دعوى السيد حاج صالح في إطار توجيه الأونروا لشؤون الموظفين المحليين A/3 (PD A/3) وتوصيف وظيفته بوصفه موظفا لشؤون الترفيه. وخلصت محكمة الأونروا للمنازعات إلى أن السيد حاج صالح ليس مدرسا، لكنه موظف من غير هيئة التدريس، وأنه قد تم دفع الأجر الملائم له وفقا لقواعد العمل الإضافي في الأونروا للمحاضرات العديدة التي ألقاها في برنامج التعليم الموازي. أما بالنسبة لادعاء السيد حاج صالح بأن زميلا له في مركز تدريب وادي السير قد تلقى ''بدل موظفين من هيئة التدريس''، رأت محكمة الأونروا للمنازعات أنه، حتى مع افتراض صحة ذلك الادعاء، ''فإن التطبيق غير الصحيح للنظام الأساسي أو الإداري للموظفين المحليين أو أي منشورات إدارية أخرى لا ينشئ حقا للموظف ولا أو التزاما على الوكالة''[٢].

(٢) المرجع نفسه، الفقرة ٣١.

## البيانات المقدمة

### الاستئناف المقدم من السيد حاج صالح

٥ - لم تنفق محكمة الأونروا للمنازعات وقتا كافيا للتيقن من الحقائق بشأن التعليم التنافسي، واعتبرت ما تضمنه رد الوكالة أمرا مسلما به، مما يظهر تحيزها وعدم حيادها. وتجاهلت المحكمة المعلومات عن التعليم التنافسي والتعليم الموازي التي قدمها السيد حاج صالح في طلب استئنافه.

٦ - وأغفلت محكمة الأونروا للمنازعات أن الوكالة استخدمت الدرجتين الأكاديميتين اللتين حصل عليهما السيد حاج صالح (الماجستير والدكتوراه) في الاعتماد العام لدى مركز تدريب وادي السير بجامعة البلقاء، حيث أشارت إليه بوصفه مدرسا له نصيب من الحصص التعليمية على أساس دائم. وبقيام الوكالة بذلك دون علمه وإذنه، تكون قد ارتكبت حالة غش ضد السيد حاج صالح كعضو في هيئة التدريس بمركز تدريب وادي السير. ويُطلب إلى محكمة الاستئناف أن تأمر الوكالة بتقديم المستندات الرسمية الداعمة في هذا الصدد.

٧ - وفسرت محكمة الأونروا للمنازعات توصيف وظيفة السيد حاج صالح بشكل غير متسق، وعلى نحو خاطئ. وأغفلت المحكمة أن السيد حاج صالح قد قام بأعمال إضافية في إطار برنامج التعليم التنافسي، بالإضافة إلى برنامج التعليم الموازي.

٨ - ويطلب السيد حاج صالح أن تلغي محكمة الاستئناف الحكم الصادر عن محكمة الأونروا للمنازعات.

### رد المفوض العام

٩ - لم تخطئ محكمة الأونروا للمنازعات، من حيث الواقع أو من حيث القانون، عندما رفضت الاستئناف المقدم من السيد حاج صالح. وقد وضعت المحكمة في اعتبارها الإطار القانوني الواجب التطبيق، ولا سيما توجيه شؤون الموظفين المنقح A/3، والوقائع ذات الصلة فيما يتعلق بتعيين السيد حاج صالح، وواجباته المعتادة، وما قام به من عمل إضافي لإلقاء محاضرات في التربية البدنية.

١٠ - وخلصت محكمة الأونروا للمنازعات على نحو صائب إلى أنه، استنادا إلى توصيف وظيفة السيد حاج صالح، فإنه ليس مدرسا. والأسئلة والملاحظات التي أثارها السيد حاج صالح في استئنافه بشأن توصيف وظيفته لا تدل على أي خطأ من حيث القانون أو الواقع أو الإجراءات فيما يتعلق بتفسير محكمة الأونروا للمنازعات لتوصيف وظيفته.

١١ - وخلافا لما يدعيه السيد حاج صالح، تناولت محكمة الأونروا للمنازعات بالنظر كلا من تأكيد الوكالة أن أجور الموظفين الإداريين الآخرين الذين يؤدون مهام التدريس كجزء من برنامج التعليم الموازي تُدفع على الأساس نفسه الذي عومل به السيد حاج صالح، وادعاء السيد حاج صالح أن بعض الموظفين دُفع لهم ''بدل موظفين من هيئة التدريس''.

١٢ - أما بالنسبة لإدراج السيد حاج صالح في قائمة ''هيئة التدريس'' التي أُطلعت عليها جامعة البلقاء، يذكر المفوض العام أن هذه الممارسة ''تنم ببساطة عن قيام [السيد حاج صالح] بإلقاء محاضرات عن التربية البدنية في مركز تدريب وادي السير، رغم أن ذلك كان إضافة إلى مهامه المعتادة باعتباره

موظفا لشؤون الترفيه''. وينبغي التمييز بين رسالة موجهة إلى جهة خارجية تقدم وصفا وقائعيا يتعلق بالموظفين الذين يؤدون مهام تدريس في مركز تدريب وادي السير وبين السياسات الداخلية المتعلقة بأجور العمل الإضافي الذي يؤديه الموظفون.

١٣ - ولا يتضمن الإطار التنظيمي للأونروا قواعد محددة بشأن دفع بدل خاص لقاء العمل الإضافي الذي يؤدى في إطار برنامج التعليم التنافسي في مراكز التدريب المهني التابعة للوكالة. ومع ذلك، طبقت الوكالة نفس قواعد البدل الإضافي على محاضرات التربية البدنية التي قدمها السيد حاج صالح في إطار برنامجي التعليم الموازي والتنافسي على السواء، وقد دُفع للسيد حاج صالح أجرٌ على أساس قواعد العمل الإضافي نفسها على ما قام به من عمل إضافي في إطار البرنامجين.

١٤ - والنتائج التي خلصت إليها محكمة الأونروا للمنازعات فيما يتعلق بتوصيف وظيفة السيد حاج صالح والإشارات إلى أجور الموظفين الآخرين هي نتائج صائبة من الناحية الوقائعية والقانونية. ولا يوجد أي أساس لما قدمه من ادعاءات بالتحيز وعدم الحياد.

١٥ - ويطلب المفوض العام إلى محكمة الاستئناف أن ترفض الاستئناف المقدم من السيد حاج صالح جملة وتفصيلا.

## الاعتبارات

١٦ - رأت محكمة الأونروا للمنازعات أن السيد حاج صالح هو موظف لشؤون الترفيه (موظف من غير هيئة التدريس) من الرتبة ١٠، اختير للاضطلاع بمهام إضافية متعلقة ببرنامج التعليم الموازي، خارج ساعات العمل. ولذلك، حصل السيد حاج صالح على بدل العمل الإضافي وفقا لقواعد العمل الإضافي المعمول بها في الأونروا، عملا بالفقرة ٣-٢-٣-١ من المرفق هاء من الجزء الحادي عشر المنقح من توجيه شؤون الموظفين A/3.

١٧ - ويدعي السيد حاج صالح أن مهام موظف شؤون الترفيه والمُحاضر في التربية البدنية متكافئة وأن محكمة الأونروا للمنازعات لم تحقق في الوقائع واعتبرت ما جاء في رد الوكالة أمرا مسلما به. وهو يدعي أيضا أنه كان يقوم بعمل إضافي منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ في مجال التعليم التنافسي، وليس في مجال التعليم الموازي، وهو المجال الذي لم ير النور إلا في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠.

١٨ - وقد وقع السيد حاج صالح على تعهد في ٢ أيار/مايو ٢٠١١، وافق بموجبه على العمل في برنامج التعليم الموازي بمعدل الأجر الذي حددته الوكالة (٩ دنانير أردنية للشخص الحاصل على درجة الماجستير). وقبول السيد حاج صالح بالأجر المحدد لبرنامج التعليم الموازي في عام ٢٠١١ يتناقض مع مطالبته اللاحقة بتسويات بأثر رجعي، بعد أن تم تنقيح توجيه شؤون الموظفين A/3 في عام ٢٠١٢.

١٩ - وتخلص محكمة الاستئناف إلى أن الأنشطة الإضافية والخارجية التي يُضطلع بها كمحاضر في التربية البدنية لا تترتب عليها آثار تؤدي إلى تعديل واجبات وظيفة السيد حاج صالح أو لقبه الوظيفي، كما أنها لا تنشئ تعويضا بخلاف ''المدفوعات الإضافية في الساعة لقاء العمل الإضافي المؤدى''، على نحو ما قضت به الفقرة ٣-٢-٣-١ من المرفق هاء من الجزء الحادي عشر من توجيه شؤون الموظفين A/3، الساري المفعول منذ ٢ آب/أغسطس ٢٠١٢:

معدلات بدلات وأجور برامج التعليم الموازي والتطوير المأذون بها من قبل الوكالة

١ - الغرض

١-١ تحديد الأهلية للحصول على بدل مهام إضافية ومعدلات الأجور الواجبة الدفع لموظفي الوكالة الذين يقومون بمهام الإشراف أو إلقاء المحاضرات أو أداء واجبات في إطار برامج التعليم الموازي والتطوير المأذون بها من قبل الوكالة والذين يحق لهم تلقي بدل مهام إضافية على ذلك الواجب.

...

٣ - تحديد معدلات بدل المهام الإضافية

...

٣-٢ فيما يخص الموظفين في مراكز التدريب المهني الميداني في الأردن:

٣-٢-١ الموظفون من هيئة التدريس: ...

٣-٢-٢ غير المدرسين من موظفي الإدارة العليا: ...

٣-٢-٣ الموظفون الإداريون من غير هيئة التدريس: نظرا للصعوبة في تقييم الأثر الذي سيحدثه البرنامج (أو البرامج) على موظفي الشؤون الإدارية، فإن عبء العمل الإضافي للموظفين غير الإداريين العاملين:

٣-٢-٣-١ *في الوظائف حتى الرتبة ١٢، سيدفع لهم حسب قواعد العمل الإضافي المعمول بها في الأونروا* (أي دفع مبلغ إضافي لكل ساعة عمل تُؤدى)[٣]؛ ...

٢٠ - ومن ثم، ترى محكمة الاستئناف أن محكمة الأونروا للمنازعات تعاملت على النحو الصحيح مع مسألة العمل الإضافي الذي أداه السيد حاج صالح في ضوء توجيه شؤون الموظفين A/3 المتعلق ببرنامج التعليم الموازي، إذ لا يوجد أي دليل على أي قواعد محددة فيما يتعلق ببرنامج التعليم التنافسي.

٢١ - علاوة على ذلك، فإن الواجبات المعتادة والإضافية التي اضطلع بها السيد حاج صالح تتمشى مع مهام ومسؤوليات موظف شؤون الترفيه. وحسب توصيف وظائف الموظفين المحليين المؤرخ ١ تموز/يوليه ١٩٧٤، تتبع وظيفة موظف شؤون الترفيه لشعبة التدريب المهني للمعلمين بإدارة التعليم. وتشمل مهام ومسؤوليات تلك الوظيفة أن يكون شاغلها ''قَيِّما على جميع الإمدادات والمعدات الرياضية والترفيهية'' وأن يؤدي ''أي واجبات أخرى تُسند إليه''.

٢٢ - وليس لمحكمة الأونروا للمنازعات اختصاص بموجب نظامها الأساسي لنقل السيد حاج صالح من منصب ''موظف لشؤون الترفيه'' إلى منصب ''مدرس''، على النحو الوارد في الطلب، لأن من شأن ذلك أن ينطوي على تدخل غير مناسب في الإجراءات التنظيمية للوكالة[٤].

(٣) أُضيفت الخطوط للتأكيد.

(٤) من ناحية أخرى، تلاحظ محكمة الاستئناف أن السيد حاج صالح قد نُقل من وظيفة ''مدرس'' إلى وظيفة ''موظف لشؤون الترفيه''، بناء على طلبه وبموجب عملية لاختيار الموظفين، اعتبارا من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠.

٢٣ - وفي ضوء ما سبق، ورغم الادعاءات المشددة بالتحيز والمعلومات المغلوطة والتحريفات، التي تتعارض جميعها مع هذه القضية، فإن سوء فهم السيد حاج صالح لما آل إليه طلبه، و/أو عدم اتفاقه مع ذلك، لا يكفي لإلغاء الحكم المبرر جيدا والقانوني الذي أصدرته محكمة الأونروا للمنازعات.

٢٤ - وكما ذكرنا في قضية *كريوتشكوف*[٥]،

> يستند النظام الداخلي الجديد لإقامة العدل، حسبما حدده قرار الجمعية العامة ٦١/٢٦١، إلى وجود نظام ذي مستويين، مستوى ابتدائي يتمثل في محكمة النزاعات، ومستوى استئناف، يتمثل في محكمة الاستئناف، حيث تصدر محكمة الاستئناف قرارات ملزمة وتأمر بسبل انتصاف مناسبة. ويركز هذا النظام بشدة على ”أهمية وجود نظام لإقامة العدل لدى الأمم المتحدة يتسم بالكفاءة والفعالية وذلك لضمان مساءلة الأفراد عن أعمالهم ومساءلة المنظمة عن أعمالها وفقا للقرارات والأنظمة ذات الصلة“.

٢٥ - وفقا للمادة ٢ من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف، فإن اختصاص هذه المحكمة يقتصر على مسائل معينة. وبغية إلغاء أو نقض قرار صادر عن محكمة ابتدائية، يجب على المستأنف تقديم دليل على أن المحكمة الابتدائية، في إصدار حكمها، تجاوزت ولايتها أو اختصاصها، أو لم تمارس الولاية المنوطة بها، أو أخطأت بشأن مسألة قانونية، أو ارتكبت خطأ في الإجراءات من النوع الذي يؤثر على البت في القضية، أو ارتكبت خطأ بشأن واقعة أدى إلى اتخاذ قرار يبدو بجلاء أنه غير معقول.

٢٦ - ويستتبع ذلك أنه لا يكفي بالنسبة للمستأنف أن يختلف مع تقرير واقعة أو نتائج توصلت إليها المحكمة الابتدائية وفقا للقانون. وعلى العكس من ذلك، لكي ينجح الاستئناف، يجب أن يُقنع المستأنف هذه المحكمة بأن القرار المطعون فيه يفي بالمعايير الموضوعية التي تندرج في نطاق اختصاصها. إلا أن ذلك لم يحدث في هذه القضية.

## الحكم

٢٧ - يُرفض الاستئناف ويُقر الحكم رقم UNRWA/DT/2016/030.

النسخة الأصلية وذات الحجية: النسخة الإنكليزية

صدر في هذا اليوم الرابع عشر من شهر تموز/يوليه ٢٠١٧ في فيينا، النمسا.

| *(توقيع)* | *(توقيع)* | *(توقيع)* |
|---|---|---|
| القاضية هالفيلد، رئيسةً | القاضية توماس - فيليكس | القاضية تشابمان |

قُيد في السجل في هذا اليوم الخامس من أيلول/سبتمبر ٢٠١٧ في نيويورك، الولايات المتحدة.

*(توقيع)*

ويتشنغ لين، رئيس قلم المحكمة

---

(٥) *كريوتشكوف ضد الأمين العام للأمم المتحدة*، الحكم رقم 2016-UNAT-707، الفقرة ١٦ (حُذفت الاقتباسات الواردة في المرجع).