



بركات
(المستأنف)

ضد

المفوض العام
لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل
اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى
(المستأنف ضده)

الحكم

هيئة المحكمة:

القاضية سابين كنيرم، رئيسة الهيئة

القاضية ديورا توماس - فيليكس

القاضي ديمتريوس رايكوس

٢٠١٧-١٠٧٣

القضية رقم:

٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧

التاريخ:

ويتشينغ لين

رئيس قلم المحكمة:

المستأنف يمثل نفسه

محامي السيد بركات:

راشيل إنفرز

محامية المفوض العام:

القاضية سابين كنييرم، رئيسة الهيئة

١ - يُعرض على محكمة الأمم المتحدة للاستئناف (محكمة الاستئناف) استئناف مقدم ضد الحكم رقم UNRWA/DT/2017/005، الصادر عن محكمة المنازعات التابعة لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (محكمة الأونروا للمنازعات، والأونروا أو الوكالة، على التوالي) في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠١٧، في قضية بركات ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. وتقدم السيد نبيل جميل بركات بدعوى الاستئناف في ١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٧، وقدم المفوض العام رده على الدعوى في ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١٧.

الوقائع والإجراءات

٢ - اعتباراً من ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، عُيّن السيد بركات في وظيفة معلم بموجب تعيين محدد المدة في مدرسة مخيم سوف الابتدائية للذكور. وبعد أن تنقل السيد بركات عدة مرات، كان يشغل في الوقت المتعلق بهذه الدعوى أمام محكمة الأونروا للمنازعات وظيفة مدير مدرسة المنشية الإعدادية للذكور على الدرجة ١٢. واعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، رُقي السيد بركات إلى وظيفة مدير مدرسة على الدرجة ١٥.

٣ - في ٢٩ نيسان/أبريل ٢٠١٥، تقدم السيد بركات بطلب من أجل نقله إلى مجمع المدارس في إربد أو إلى مدرسة عزمي المفتي الابتدائية للذكور في مجمع مدارس الحصن.

٤ - بموجب رسالة مؤرخة ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، قام رئيس برنامج التعليم الميداني بالأردن، السيد جهاد حمدان، بإبلاغ السيد بركات أن طلبه للنقل قد رُفض. ونقلت الوكالة مرشحا من مدرسة عزمي المفتي الإعدادية للذكور إلى مدرسة عزمي المفتي الابتدائية الأولى للذكور، التي توجد في المجمع نفسه. وفي ذلك الحين، عُرض على السيد بركات شغل الوظيفة التي شغرت في مدرسة عزمي المفتي الإعدادية الأولى للذكور بوصف ذلك نقلاً خارجياً، ولكنه رفض العرض.

٥ - في ٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، قدم السيد بركات طلب مراجعة لقرار عدم نقله. وبموجب رسالة مؤرخة ٢ شباط/فبراير ٢٠١٦، أتم مدير عمليات الأونروا، بمكتب الأردن الميداني، على القرار القاضي بعدم نقل السيد بركات.

٦ - في ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٦، تقدم السيد بركات بدعواه أمام محكمة الأونروا للمنازعات. وقد طلب ما يلي:

- ١' عقد جلسة استماع شفوية يتم فيها الاستماع إلى شهادة رئيس برنامج التعليم الميداني بالأردن؛
- ٢' إلغاء القرار المطعون فيه ونقله إلى مدرسة عزمي المفتي الابتدائية الأولى للذكور؛
- ٣' تعويضه عن النفقات المالية التي تكبدها؛
- ٤' تعويضه عما لحق به من أضرار معنوية وأذى نفسي.

٧ - أصدرت محكمة الأونروا للمنازعات حكمها في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠١٧ برفض الدعوى في مجملها. ورفضت المحكمة عقد جلسة استماع شفوية بناء على طلب السيد بركات نظراً لأن

”الوقائع [لم تكن] موضع جدال، [و...] كانت الأدلة في السجل واضحة ووفيرة“^(١). وفيما يتعلق بموضوع القضية، خلصت محكمة الأونروا للمنازعات إلى أن السيد بركات لم يثبت أن قرار عدم نقله غير قانوني. ووفقا للإطار التنظيمي المنطبق، وهو التعميم الإداري رقم DT A/243-122 بشأن ”عمليات نقل مديري المدارس ومساعد مديري المدارس“ الصادر عن رئيس برنامج التعليم الميداني بالأردن في ٣١ آذار/مارس ٢٠١٥ (التعميم)، اعتبرت الوكالة طلب السيد بركات نقل خارجي نظرا لأنه طلب النقل إلى خارج المجمع الذي يعمل فيه في الأصل. وخلصت محكمة الأونروا للمنازعات إلى أنه كان يجدر بالسيد بركات، في تلك الحالة، أن يسمي في طلبه المجمع الذي يرغب في أن يُنقل إليه وليس رقم المدرسة المحددة أو اسم المدرسة. وعندما عُرضت على السيد بركات الوظيفة الشاغرة في مدرسة عزمي المفتي الإعدادية الأولى للذكور، لكان ذلك النقل، في حالة قبوله به، متفقا مع الإطار التنظيمي للوكالة فيما يتعلق بعمليات النقل الخارجية. كذلك أشارت محكمة الأونروا للمنازعات إلى ما للوكالة من سلطة تقديرية واسعة في تعيين الموظفين، وخلصت إلى أن السيد بركات لم يقدم أدلة مقنعة تثبت أن القرار المطعون فيه معيب. وذكرت محكمة الأونروا للمنازعات أيضا أنها لا ترى أي ”مانع قانوني يحول دون الممارسة المعقولة“ المتمثلة في النظر في طلبات النقل الداخلية قبل طلبات النقل الخارجية^(٢). وبما أن القرار المطعون فيه اعتُبر قانونيا ولا يمكن منح تعويض في حالة عدم وجود أي أخطاء إجرائية أو أي انتهاك للحقوق القانونية، رفضت محكمة الأونروا للمنازعات طلب التعويض المقدم من السيد بركات.

المذكرات

استئناف السيد بركات

- ٨ - يدعي السيد بركات بأن محكمة الأونروا للمنازعات أخطأت برفض الاستماع إلى شهادة رئيس برنامج التعليم الميداني بالأردن، على نحو ما ورد في الطلب.
- ٩ - يدعي السيد بركات أيضا أن محكمة الأونروا للمنازعات أخطأت بعدم النظر في التعميم أو التدقيق فيه. وعلى وجه الخصوص، لا توجد إشارة في التعميم تفيد بأن عمليات النقل الداخلية ينبغي أن تكون لها الأولوية على عمليات النقل الخارجية. وعلى العكس من ذلك، يتضح من الفقرة ٥ من التعميم أنه ينبغي إيلاء الأولوية للمرشح الأكثر أقدمية.
- ١٠ - علاوة على ذلك، يزعم السيد بركات أن محكمة الأونروا للمنازعات ”أخطأت بقبول حجج [المفوض العام] وعدم النظر بتاتا في حجج [السيد بركات]“.
- ١١ - استنادا إلى ما سبق، يطلب السيد بركات بأن تبطل محكمة الاستئناف حكم محكمة الأونروا للمنازعات وأن تأمر بمنحه تعويضا عن الأضرار المادية والمعنوية والنفسية. كما يطلب السيد بركات التعويض عن النفقات المالية المتكبدة نتيجة لعدم قيام الوكالة بنقله ويطلب نقله إلى مدرسة عزمي المفتي الابتدائية الأولى للذكور.

(١) القرار المطعون فيه، الفقرة ١٨.

(٢) المرجع نفسه، الفقرة ٢٤.

رد المفوض العام

- ١٢ - يدعي المفوض العام أن الطعن لا يستند بالقدر الكافي إلى أي سبب من الأسباب المبينة في المادة ٢ (١) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف (النظام الأساسي). ووفقاً للاجتهاد القضائي الراسخ لمحكمة الاستئناف، لا يكفي مجرد ذكر المستأنف أنه يختلف مع نتائج الحكم المطعون فيه أو قيامه بتكرار الحجج المقدمة أمام المحكمة الابتدائية.
- ١٣ - بما أن السيد بركات يدعي فيما يبدو أن محكمة الأونروا للمنازعات ارتكبت خطأً إجرائياً برفض الاستماع إلى شهادة رئيس برنامج التعليم الميداني بالأردن، فإن هذا الادعاء ليس له أساس موضوعي لأن محكمة الأونروا للمنازعات مارست بشكل صحيح سلطتها التقديرية الواسعة في إدارة القضايا بموجب المادتين ١١ و ١٤ من لوائحها المنوطة إليها من الاجتهاد القضائي لمحكمة الاستئناف.
- ١٤ - علاوة على ذلك، يدعي المفوض العام بأنه لا يوجد أساس لاحتجاج السيد بركات بأن محكمة الأونروا للمنازعات قبلت ببساطة الحجج التي تقدم بها المفوض العام دون النظر في الحجج التي تقدم بها هو. بل على العكس من ذلك، "تبين القراءة المتمعنة للحكم أن جوهر الادعاءات [المسوقة من السيد بركات] [ولا سيما فيما يخص تفسيره للفقرة ٥ من التعميم] قد استعرضته محكمة الأونروا للمنازعات ورفضته".
- ١٥ - يزعم المفوض العام أن حكم محكمة الأونروا للمنازعات اتسم، من الناحية القانونية أو الواقعية، بالخلو من الأخطاء. وقد استعرضت محكمة الأونروا للمنازعات الصك القانوني المنطبق، ألا وهو التعميم، ورأت صواباً أن الوكالة تصرفت وفقاً للإطار التنظيمي وأن ممارستها كانت معقولة.
- ١٦ - أما بخصوص سبل الانتصاف التي يطلبها السيد بركات، يدعي المفوض العام أنها لا تستند إلى أساس قانوني. وعلى وجه التحديد، ليس من دور المحكمتين اتخاذ القرارات عوضاً عن الإدارة، ومن ثم، فإن طلب السيد بركات نقله إلى مدرسة عزمي المفتي الابتدائية الأولى للذكور غير مقبول قانوناً.
- ١٧ - في ضوء ما تقدم، يطلب المفوض العام إلى محكمة الاستئناف رفض الاستئناف في مجمله.

الاعتبارات

المسألة التمهيدية

- ١٨ - يطلب السيد بركات عقد جلسة استماع شفوية أمام محكمة الاستئناف لأنه يريد "تأكيد أن القرار المطعون فيه غير قانوني". وبموجب المادة ١٨ (١) من لوائحنا، يجوز للقضاة المكلفين بالنظر في قضية ما أن يعقدوا جلسات لسماع الدعوى إذا كانت جلسات سماع الدعوى هذه ستساعد على الفصل في القضية بسرعة ونزاهة. وفي قضية السيد بركات، فإن المسائل الواقعية والقانونية ذات الصلة واضحة بشكل كامل وقد بُيّنَت تماماً بالوثائق. ولهذا الأسباب، يُفرض طلب عقد جلسة استماع شفوية.

موضوع الدعوى

- ١٩ - نرى أن السيد بركات لم يمثّل لالتزاماته بموجب المادة ٢ (١) من النظام الأساسي التي تنص على ما يلي:

تختص محكمة الاستئناف بالنظر والبت في دعاوى الاستئناف التي تُقدم بشأن أحكام صادرة عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، والتي يُزعم فيها أن محكمة المنازعات قد قامت بأي من الأفعال التالية:

- (أ) تجاوزت ولايتها أو اختصاصها؛
- (ب) لم تمارس الولاية المنوطة بها؛
- (ج) أخطأت بشأن مسألة قانونية؛
- (د) ارتكبت خطأ في الإجراءات من النوع الذي يؤثر على البت في القضية؛
- (هـ) ارتكبت خطأ بشأن واقعة، أدى إلى اتخاذ قرار يبدو بجلاء أنه غير معقول.

٢٠ - وعندما تنظر محكمة الاستئناف في طعن ما، فإنها لا تقوم بمجرد إعادة النظر في القضية. فوظيفة محكمة الاستئناف هي تحديد ما إذا كانت المحكمة الابتدائية قد ارتكبت أخطاء وقائية أو قانونية، أو تجاوزت ولايتها أو اختصاصها، أو لم تمارس ولايتها القضائية، على النحو المنصوص عليه في المادة ٢ (١) من النظام الأساسي. ويقع على المستأنف عبء إقناع محكمة الاستئناف بأن الحكم الذي أصدرته المحكمة الابتدائية معيب. ويترتب على ذلك أن المستأنف يجب أن يحدد العيوب المزعومة في الحكم ويذكر الأسباب التي يستند إليها في تأكيد أن الحكم كان معيباً. ولا يكفي أن يذكر المستأنف أنه لا يتفق مع نتائج القضية أو تكرار الحجج المقدمة أمام المحكمة الابتدائية^(٣).

٢١ - ولا يفعل السيد بركات، في استئنافه، سوى أن يزعم أن محكمة الأونروا للمنازعات "أخطأت" بطرق مختلفة في حكمها. وهو لا يحدد ما إذا كانت محكمة الأونروا للمنازعات ارتكبت أخطاء قانونية أم وقائية أم إجرائية. ولهذا السبب وحده، كان لا بد للطعن الذي قدمه أن يفشل.

٢٢ - علاوة على ذلك، ليس هناك أساس موضوعي لمزاعم السيد بركات. ونحن لا نجد أي أخطاء قانونية أو وقائية أو إجرائية في الحكم الصادر عن محكمة الأونروا للمنازعات.

٢٣ - ولم ترتكب محكمة الأونروا للمنازعات خطأ (من حيث الإجراءات، مما يؤثر على البت في القضية) برفض الاستماع إلى شهادة السيد جهاد حمدان، رئيس برنامج التعليم الميداني بالأردن. ففي الرسالة المؤرخة ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، أبلغ السيد حمدان السيد بركات بأن طلب نقله قد رُفض. ولم يحدد السيد بركات، في استئنافه، ما كان سيشهد به السيد حمدان أمام محكمة الأونروا للمنازعات وكيف كانت تلك الشهادة ستؤثر في البت في القضية. ونشير، علاوة على ذلك، إلى ما تحظى به محكمة الأونروا للمنازعات من سلطة تقديرية واسعة فيما يتعلق بمسائل إدارة القضايا. إذ تنص المادة ١٤ من لائحة محكمة الأونروا للمنازعات على أنه "يجوز لمحكمة المنازعات، إما بناء على طلب أحد الطرفين أو من تلقاء نفسها، أن تصدر متى شاءت أي أمر أو توجيه يرى قاض من القضاة أنه مناسب للفصل في القضية بصورة نزيهة وسريعة وإقامة العدل بين الطرفين". وقد أكد اجتهادنا

(٣) *Staedler v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2015-UNAT-547, para. 30, citing *Ilic v.*

Secretary-General of the United Nations, Judgment No. 2010-UNAT-051, para. 29

القضائي باستمرار أن محكمة الاستئناف لن تتدخل باستخفاف في السلطة التقديرية الواسعة للمحكمة الابتدائية في إدارة القضايا التي تنظرها^(٤).

٢٤ - وتفسير محكمة الأونروا للمنازعات للتعميم وتطبيقها له يخلو من الأخطاء القانونية أو الوقائية. وينص التعميم، في الأجزاء ذات الصلة منه، على ما يلي^(٥):

٢- ألف - يعني النقل الداخلي النقل داخل المجمع نفسه، على سبيل المثال يعتبر النقل من مدرسة إلى أخرى في مجمع البقعة نقلاً داخلياً، بينما يعني النقل الخارجي النقل من مجمع إلى مجمع آخر، سواء في نفس المنطقة أو في منطقة مختلفة، وعلى سبيل المثال، يعتبر النقل من مدرسة في مجمع البقعة إلى مدرسة في مجمع الزهرة نقلاً خارجياً.

...

جيم - يقوم الشخص الذي يرغب في الانتقال من مدرسته الحالية بدراسة طلب النقل دراسة متأنية ويحدد خياراته المفضلة بدقة، على ألا تتجاوز ثمانية خيارات. وفي حالة التقدم بطلب نقل "خارجي" فقط، لا يتجاوز العدد الإجمالي للخيارات المفضلة ثمانية خيارات. وفي الحالة التي يكون فيها النقل المطلوب خارجياً وداخلياً، لا يزيد العدد الإجمالي للخيارات المفضلة على ثمانية خيارات، تكون أربعة منها كحد أقصى للنقل الداخلي. ولا يقدم سوى طلب واحد، سواء كان للنقل الداخلي أو الخارجي، مع الإشارة إلى أنه يجوز لمدير المدرسة/مساعد مدير المدرسة المقدم لطلب نقل داخلي (أي داخل المجمع نفسه) أن يسمي المدرسة المرغوبة، أما بالنسبة للنقل الخارجي، لا يحدد المدير أو مساعد المدير المقدم للطلب سوى اسم المجمع الذي يفضل.

...

٥ - يستخدم تاريخ بدء العمل لمدير المدرسة/مساعد مدير المدرسة في المجمع عند إجراء نقل داخلي أو خارجي. وحينما يكون لاثنتين أو أكثر من مديري المدارس/مساعدي مديري المدارس تاريخ التوظيف نفسه في المجمع، يُستخدم تاريخ بدء العمل في المجمع. وإذا اشتركا في التاريخ نفسه، يكون تاريخ التعيين في الوكالة هو التاريخ المرجعي، وفي حالة تطابق ذلك التاريخ، تُقرر الأولوية في النقل بسحب القرعة.

٢٥ - وبموجب التعميم، كان جائزاً للإدارة رفض طلب السيد بركات أن ينقل إلى مدرسة عزمي المفتي الابتدائية الأولى للذكور في مجمع الحصن للمدارس. وفهم السيد بركات للفقرة ٥ من التعميم خاطئ. فصحيح أن هذه الفقرة لا تنص صراحة على أن التنقلات الداخلية ينبغي أن تكون لها الأسبقية على التنقلات الخارجية. غير أن ذلك الحكم ليس حكماً منفصلاً، بل يجب أن يقرأ بالاقتران مع الفقرة ٢ جيم من التعميم التي تنص بوضوح في جملتها الأخيرة على أنه "يجوز لمدير المدرسة/مساعد مدير المدرسة المقدم لطلب نقل داخلي (أي داخل المجمع نفسه) أن يحدد اسم المدرسة المرغوبة، أما بالنسبة للنقل الخارجي، لا يحدد المدير/مساعد المدير المقدم للطلب سوى اسم المجمع الذي يفضل". ونظراً لأنه

(٤) *Namroui v. Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees*

.in the Near East, Judgment No. 2015-UNAT-593, para. 33

(٥) التوكيد محذوف في الأصل.

لا يسمح للمرشحين للتنقلات الخارجية (مثل السيد بركات) إلا بتسمية المجمع الذي يرغبون في النقل إليه، لا يمكن على الإطلاق أن تكون هناك منافسة بين المرشحين للتنقلات الداخلية والمرشحين للتنقلات الخارجية على مدرسة بعينها. وبناء على ذلك، بموجب التعميم، لم يكن يتوجب على الإدارة سوى النظر في رغبة السيد بركات في أن يُنقل إلى مجمع معين، ولكن ليس في رغبته في أن يُنقل إلى مدرسة معينة توجد في ذلك المجمع.

٢٦ - وفيما يتعلق بطلب السيد بركات في الحصول على تعويض، نلاحظ أنه، نظرا لتعذر وجود أي فعل مخالف للقانون، لا يوجد ما يبرر منح أي تعويض. وكما رأَت هذه المحكمة في قضايا *Antaki*^(٦)، و *Oummih*^(٧)، و *Nwuke*^(٨)، لا يمكن منح أي تعويض في حالة عدم انتهاك حقوق الموظف أو عدم وجود مخالفة إدارية تحتاج إلى إصلاح.

^(٦) *Antaki v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2010-UNAT-095, para. 25

^(٧) *Oummih v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2014-UNAT-420, para. 20

^(٨) *Nwuke v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2015-UNAT-508, para. 27

الحكم

٢٧ - يُرفض الطعن ويُؤكّد الحكم رقم UNRWA/DT/2017/005.

النسخة الأصلية وذات الحجية: النسخة الإنكليزية

حرر في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع) القاضي رايكوس
(توقيع) القاضية توماس - فيليكس
(توقيع) القاضية كنييرم، رئيسة الهيئة

أُدرج في السجل بتاريخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧ في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)
ويتشينغ لين، رئيس قلم المحكمة