محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

الحكم رقم 2018-UNAT-851

نمراوي

(المستأنف)

ضد

المفوض العام
لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل
اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى

(المستأنف ضده)

الحكم

هيئة المحكمة:	القاضي ريتشرد لوسيك، رئيسا
	القاضية سابين كنيريم
	القاضية ديبورا توماس – فيليكس
القضية رقم:	1139-٢٠١٨
التاريخ:	29 حزيران/يونيه 2018
رئيس قلم المحكمة:	ويتشينغ لين
محامي السيد نمراوي:	المستأنِف يمثل نفسه
محامية المفوض العام:	راشيل إفيرز

الحكم رقم 2018-UNAT-851

القاضي ريتشرد لوسيك، رئيسا

1 - يُعرض على محكمة الأمم المتحدة للاستئناف (محكمة الاستئناف) طعن في الحكم رقم UNRWA/DT/2017/035، الصادر عن محكمة المنازعات التابعة لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (محكمة الأونروا للمنازعات والأونروا أو الوكالة تباعا) في 12 تشرين الثاني/نوفمبر 2017 في قضية *نمراوي ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*. وقد قدم السيد خالد ياسين نمراوي دعوى الاستئناف في 9 كانون الثاني/يناير 2018 وقدم المفوض العام ردا عليها في 16 آذار/مارس 2018.

الوقائع والإجراءات

2 - لم يعترض أي من الطرفين على الوقائع التالية[1]:

... في ٨ شباط/فبراير ٢٠١١، التحق المدعي بالخدمة في الأونروا كمعلم في مكتب إقليم الأردن على السلم 8 والدرجة 01 بموجب تعيين محدد الأجل ينقضي في 7 شباط/فبراير 2014. ثم مدد تعيين المدعي حتى 7 شباط/فبراير 2018.

... وفي وثيقة معنونة ''ملاحظات على مناقشات تحسين الأداء - جلسة غير رسمية'' مؤرخة 2 كانون الأول/ديسمبر 2014 وموقعة من المدعي والمشرف عليه، جرى تحديد مجالات تحسن معينة للمدعي.

... وفي ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، أحيل المدعي إلى عملية غير رسمية تحت اسم ''فرصة للتحسن'' مدتها 90 يوما. وقد اشتملت هذه العملية غير الرسمية على أهداف ومؤشرات أداء.

... وفي 11 شباط/فبراير 2015، اجتمع المدعي مع مشرفه المباشر لإجراء استعراض منتصف المدة لتقريره الإلكتروني لتقييم الأداء الذي يعد سنويا. ويسرد التقرير ما يلي:

> إن أداء الموظف دون المستوى المطلوب، فجودة العمل و/أو تحقيقِ الأهداف والمؤشرات المتفق عليها في بداية السنة لم يلب التوقعات، ولم تطرأ ظروف استثنائية تمنعه من تلبية التوقعات. هذا ولم يتحقق تحسن ملحوظ من حيث المعايير رغم الدعم والتوجيه المقدم من المشرف.

... وجرى عقد اجتماعات متابعة في 10 آذار/مارس 2015 و 20 نيسان/أبريل 2015. وتمخض عن ذلك إصدار وثيقة معنونة ''ملاحظات على مناقشات تحسين الأداء - جلسة غير رسمية'' مؤرخة 20 نيسان/أبريل 2015 وموقعة من المدعي والمشرف عليه، وهي تشير إلى إجراء اختبار في 19 نيسان/أبريل 2015 لتقييم تلاميذ المدعي كانت نتائجه غيرُ مرضية (إذ لم ينجح منهم سوى 6 في المائة). وتذكر الوثيقة أيضا أن المدعي قد أعلم بالأهداف التي لم يحققها، وأشير عليه بإعداد خطة علاجية للتنفيذ العاجل. وفي طيات ملفات القضية أيضا وثيقة أخرى

(1) الحكم المطعون فيه، الفقرات 2 إلى 19.

تبين أن اختبارا ثانيا أجري لتقييم التلاميذ في 23 نيسان/أبريل 2015، وكانت نتائجه غير مرضية أيضا (بواقع نسبة نجاح بلغت 7 في المائة).

... وبموجب رسالة مؤرخة 26 نيسان/أبريل 2015، استرعى مسؤول التعليم في المنطقة، مكتب منطقة إربد، انتباه المدعي إلى أهمية تحسين عمله، وكذلك إلى العواقب السلبية إذا لم يتحسن الوضع.

... وفي 26 نيسان/أبريل 2015، ذكر المشرف المباشر للمدعي في رسالة إلكترونية إلى مساعد الموارد البشرية أن أداء المدعي لم يتحسن، وطلب إحالته إلى عملية فرصة تحسن رسمية.

... وأدرج المدعي في برنامج رسمي للتحسن في الفترة من 3 أيار/مايو إلى 7 تشرين الأول/أكتوبر 2015. ووافق المدعي على خطة العمل لتنفيذ العملية، التي بسطت الأهداف غير المحققة ومؤشرات الأداء المقابلة، واشتملت على قائمة من الإجراءات العلاجية.

... وأقر المدعي في 17 حزيران/يونيه 2015 بأن مشرفه المباشر شرح له التقييم العام الوارد في تقرير تقييم أدائه، وهو أن أداءه ''لا يفي تماما بالتوقعات''. وقد غطى تقرير الأداء هذا الفترة من 1 أيلول/سبتمبر 2014 إلى 31 آب/أغسطس 2015.

... وصدرت ثلاثة تقارير مرحلية عن الفترات من 3 أيار/مايو إلى 20 أيار/مايو 2015، ومن 21 أيار/مايو إلى 21 حزيران/يونيه 2015، ومن 1 إلى 30 أيلول/سبتمبر 2015، وأظهرت هذه التقارير عدم حدوث تحسن في أداء المدعي. وقد وقع المدعي على كل واحد من هذه التقارير.

... وبموجب رسالة إلكترونية مؤرخة 21 تشرين الأول/أكتوبر 2015 إلى رئيس برنامج التعليم في الإقليم، مدد رئيس مكتب الموارد البشرية في الإقليم عملية فرصة التحسن الرسمية للمدعي مدة 90 يوما آخر.

... وتم إصدار ثلاثة تقارير مرحلية عن الفترة من 11 تشرين الأول/أكتوبر 2015 إلى 10 كانون الثاني/يناير 2016 استنادا إلى زيارات إلى الصف المدرسي واختبارات في الصف المدرسي واجتماعات مع المدعي، وقد بيَّن له مشرفه المباشر في أثناء ذلك طريقة تحقيق الانضباط في الصف على أكمل وجه وأمده بمواد تثقيفية بهذا الشأن. ومع ذلك، أظهرت التقارير المرحلية تحسنا ضئيلا جدا، هذا إن كان هناك تحسن أصلا، فمعدلات النجاح لتلاميذ الصف الثامن في ثلاثة اختبارات أجريت لتقييم مستواهم في اللغة العربية كانت غير مقبولة بواقع 23 في المائة و 15 في المائة و 19 في المائة على التوالي.

... وفي 6 كانون الثاني/يناير 2016، أرسل الاختصاصي التربوي (اللغة العربية) مذكرة إلى مسؤول التعليم في المنطقة يوجز فيها العيوب الفنية الجوهرية التي تعتري أداء المدعي في الفترة من 10 تشرين الأول/أكتوبر 2015 إلى 10 كانون الثاني/يناير 2016.

... وفي 10 كانون الثاني/يناير 2016، أحيلت مسألة أداء المدعي إلى رئيس برنامج التعليم في الإقليم.

... وفي 21 كانون الثاني/يناير 2016، أكد رئيس برنامج التعليم أن أداء المدعي لم يتحسن، وأوصى بفصله.

... وفي رسالة مؤرخة 22 شباط/فبراير 2016، أعلم مدير عمليات الأونروا في الأردن المدعي أن خدمته ستُنهى توخيا لمصلحة الوكالة اعتبارا من 22 آذار/مارس 2016 بسبب الأداء غير المرضي.

... وفي ٢١ نيسان/أبريل ٢٠١٦، رفع المدعي طلب مراجعة قرار. ولم تقدم الوكالة ردا عليه.

... وفي 2 آب/أغسطس 2016، رفع المدعي دعوى إلى محكمة الأونروا للمنازعات (...). (...)

3 - وأصدرت محكمة الأونروا للمنازعات حكمها في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧، حيث رفضت الدعوى برمتها. وخلصت إلى أن الوكالة، عندما أنهت خدمة السيد نمراوي بسبب ضعف أدائه، كانت قد تصرفت وفقا للبند 9-1 من النظام الأساسي للموظفين المحليين للأونروا ووفقا لعملية فرصة التحسن غير الرسمية والرسمية وطبقا للمواعيد النهائية والتمديدات المبينة في التوجيه رقم PD/A/23 المتعلق بالموظفين المحليين الصادر عن الأونروا (إدارة الأداء). وأكدت محكمة الأونروا للمنازعات كذلك أنها لم تر أي تعسف أو تحامل في الطريقة التي اضطلعت بها الوكالة بعملية فرصة التحسن الرسمية، أو في محاولاتها لتحسين أداء السيد نمراوي أو في القرار الذي اتخذته بإنهاء تعيينه لأنه كان قرارا متخذا لما فيه مصلحة الوكالة، ألا وهي أن يكون لديها معلمون متمكنون يقدمون تعليما سليما للتلاميذ الذين يرتادون مدارس الوكالة. وكان قرار إنهاء تعيين السيد نمراوي مبررا بالنظر إلى نقص أدائه وعدم تحسنه بحلول نهاية عملية فرصة التحسن الرسمية التي كانت عملية طويلة وشفافة وجرت حسب الأصول. ونظرا لعدم وجود أي خرق لحقوق قانونية وعدم إثبات السيد نمراوي لادعائه وقوع ضرر، رفضت محكمة الأونروا للمنازعات طلبه للانتصاف.

الدفوع

استئناف السيد نمراوي

4 - يدفع السيد نمراوي بأن محكمة الأونروا للمنازعات أخطأت عندما تبنت رد المفوض العام دون أن تقيم تقييما سليما أسس الحالة المعروضة ودون أن تنظر في الأدلة المقدمة.

5 - ويحاجج السيد نمراوي بأن الحكم المطعون فيه ليس مقنعا للأسباب التالية: '1' أن محكمة الأونروا للمنازعات أشارت إلى معدلات النجاح المتدنية فقط ولم تحط علما بمعدل النجاح الذي بلغ 32 في المائة في أحد الامتحانات التي أجراها؛ و '2' أن لديه وثيقة تثبت أنه مصاب بالسكري وأن معدل السكر في دمه زاد بعد أن أبلغته المدرسة بخبر فصله؛ و '3' أن محكمة الأونروا للمنازعات لم تشر إلى حصوله على شهادة "EP" (اختصار غير معروف) لتعليم/تأهيل المعلمين؛ و '4' أن محكمة الأونروا للمنازعات لم تشر إلى صحائف التمرين والأنشطة التي اعتمدها في التدريس.

6 - وبناء على ما تقدم، يلتمس السيد نمراوي سبل الانتصاف التالية: '1' أن يعاد إلى وظيفته؛ و '2' أن يوعز إلى "المشرفين عليه بدراسة جميع التقارير المقدمة ومناقشة إنهاء [تعيينه]"؛ و '3' أن يمنح تعويضا ماليا قدره مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة.

رد المفوض العام

7 - يؤكد المفوض العام أن دعوى الاستئناف لا تقوم على أي من أسس الاستئناف المنصوص عليها في النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف. وعلى هذا النحو، فإن دعوى الاستئناف معيبة إذ ما فتئت الاجتهادات القضائية لمحكمة الاستئناف تؤكد أنه لا يكفي لمستأنف أن يبدي عدم موافقته على نتيجة دعواه أو يكرر الحجج التي قدمها أمام محكمة الأونروا للمنازعات. وإن السيد نمراوي، بإشارة إلى أن محكمة الأونروا للمنازعات أخطأت فحسب دون أن ينتقد الأسباب التي يستند إليها رفض دعواه أو يقيم البرهان على أن محكمة الأونروا لم تنظر في الأدلة على حد زعمه، يعيد بالفعل طرح دعواه أمام محكمة الاستئناف. وفيما يتعلق بمسألة أن السيد نمراوي يمكنه أن يحاجج بدعوى أن محكمة الأونروا للمنازعات أخطأت بشأن مسألة قانونية بتبنيها رد المفوض العام دون أن تقوم بتقييم سليم لمضمون الدعوى ودون أن تنظر في الأدلة المقدمة، لا يوجد أساس موضوعي لهذه المحاجة إذ إن محكمة الأونروا أحالت إلى الأحكام الواجبة التطبيق، ونظرت في سجل المدعي، وخلصت تبعا للأصول المرعية إلى أن القرار المطعون فيه كان له ما يبرره.

8 - ويؤكد المفوض العام كذلك أن محكمة الأونروا للمنازعات لم تخطئ لا من حيث الواقع ولا من حيث القانون ولا من حيث الإجراءات عندما رفضت دعوى السيد نمراوي. وكانت المحكمة مدركة للأحكام الواجبة التطبيق، وأصابت في ما خلصت إليه، في ضوء سجل الأداء غير المرضي، من أن المفوض العام قد تصرَّف عملا بالإطار التنظيمي للوكالة وأرسى أساسا متينا استند إليه في قرار إنهاء خدمة السيد نمراوي. ونتيجة لذلك، لا يوجد أي أساس يبرر النظر في سبل الانتصاف التي يلتمسها السيد نمراوي.

9 - وفي ضوء ما تقدم، يطلب المفوض العام إلى محكمة الاستئناف رفض دعوى الاستئناف برمتها.

الاعتبارات التي تمت مراعاتها

10 - يقع على السيد نمراوي، بصفته مستأنفا، عبء الإثبات الذي يتمثل في إقامة البرهان على أن الحكم الصادر عن محكمة الأونروا للمنازعات معيب بالمعنى الوارد في المادة ٢ (١) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف. ويجب عليه بالتالي أن يكشف العيوب المزعومة في الحكم وأن يسرد الأسس التي استند إليها ليؤكد أن الحكم معيب، بالإشارة إلى الحكم ذي الصلة أو الأحكام ذات الصلة في المادة ٢ (١) من النظام الأساسي[(2)].

(2) قضية *عبد الرحمن ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*، الحكم رقم 2016-UNAT-610، الفقرة 20؛ قضية *أليكو ضد الأمين العام للأمم المتحدة*، الحكم رقم 2015-UNAT-540، الفقرة 28.

11 - وتنص المادة 2 (1) من النظام الأساسي للمحكمة على ما يلي[3]:

تختص محكمة الاستئناف بالنظر والبت في دعاوى الاستئناف التي ترفع بشأن أحكام صادرة عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، والتي يؤكد فيها على أن محكمة المنازعات 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 جليا أنه غير معقول.

12 - والمادة ٢ (١) من النظام الأساسي تكملها المادة ٨ (٢) من لائحة محكمة الاستئناف التي تنص على ما يلي:

يشفع نموذج الدعوى بما يلي:

(أ) مذكرة تشرح السند القانوني لأي أساس يحتج به من أسس الاستئناف الخمسة الواردة في الفقرة 1 من المادة 2 من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف (...).

13 - إن دعوى الاستئناف التي رفعها السيد نمراوي دعوى معيبة إذ إنها لا تشير إلى أي أساس من أسس الاستئناف الخمسة الواردة في المادة ٢ (١) باعتباره سندا قانونيا لاستئنافه. والاعتبارات غير الجوهرية التي دفع بها المستأنف في طعنه الوجيز للغاية هي أن محكمة الأونروا للمنازعات أشارت إلى معدلات نجاح متدنية فحسب وأن ثمة معدل نجاح بلغ ٣٢ في المائة لم يشر إليه الحكم، وأن المحكمة لم تشر إلى شهادة تدريب المعلمين التي ذكرها ولا إلى صحائف التمرين التي استخدمها مع التلاميذ والأنشطة التي اضطلع بها معهم، وأنه مصاب بالسكري وأن معدل السكر في دمه زاد بعد إبلاغه بخبر فصله.

14 - ومن الواضح أن السيد نمراوي لا يسعده الحكم الصادر عن محكمة الأونروا للمنازعات، لكنه لا يكفيه أن يشير إلى أنه لا يوافق عليه[4]. ولم يمتثل لالتزامه القانوني بصفته مستأنفا، إذ ما من شيء مما ادعى به من شأنه أن يبرهن على أن محكمة الأونروا ارتكبت خطأ في الوقائع أو في القانون يستدعي التدخل من جانب محكمة الاستئناف.

15 - وكانت محكمة الأونروا مدركة للإطار التنظيمي الواجب التطبيق ولم يثبت السيد نمراوي أنها ارتكبت أي خطأ في استنتاجها أن ”المدعى عليه امتثل في معرض إنهائه خدمة السيد نمراوي لضعف

(3) في ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، أبرم اتفاق خاص بين الأمين العام للأمم المتحدة والمفوض العام للأونروا، قبلت الأونروا بموجبه ولاية محكمة الاستئناف المتمثلة في النظر في دعاوى استئناف الأحكام الصادرة عن محكمة الأونروا للمنازعات، عملا بالمادة ٢ (١٠) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف.

(4) قضية *أليكو ضد الأمين العام للأمم المتحدة*، الحكم رقم 2015-UNAT-540، الفقرة 28.

أدائه النظامين الأساسي والإداري للموظفين المحليين، كما امتثل الشقين الرسمي وغير الرسمي لعملية فرصة التحسن، واحترم المواعيد النهائية والتمديدات المبينة في التوجيه رقم PD/A/23''[5].

16 - كما أن السيد نمراوي لم يثبت أي خطأ في استنتاج محكمة الأونروا أنه لم يقدم أي أدلة تدعم ما ذهب إليه من أن قرار الوكالة قرار ينطوي على التعسف والتحامل. وفي هذا الصدد، لا ترى محكمة الأونروا[6]

> تحاملا في قرار إنهاء تعيين المدعي لأنه كان قرارا متخذا لما فيه مصلحة الوكالة، ألا وهي أن يكون لديها معلم متمكن يقدم تعليما سليما للتلاميذ الذين يرتادون مدارس الوكالة. فلو لم يتم إنهاء تعيين المدعي لوقع على التلاميذ ظلم لأنه ما كان سيستطيع الارتقاء بهم إلى مستوى نجاح لائق.

17 - وفي الواقع، يبين السجل أن الأونروا أعطته فرصا عديدة لتحسين أدائه، لكن دون جدوى. وفي هذا الصدد، وجدت محكمة الأونروا للمنازعات أن ''الوكالة بذلت بشق الأنفس جهودا متواصلة وموثقة توثيقا مستفيضا لمعالجة عيوب المدعي، وذلك توخيا لمصلحة المدعي ومصلحة تلاميذه''[7].

18 - وأصابت محكمة الأونروا للمنازعات عندما رفضت مطالبة المدعي بتعويض قدره مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، إذ خلصت إلى أن هذه المطالبة ليس لها أي أساس في الواقع أو في القانون.

19 - ولم يثبت السيد نمراوي أن الحكم الصادر عن محكمة الأونروا للمنازعات معيب بأي شكل من الأشكال والطعن مردود.

(5) الحكم المطعون فيه، الفقرة 33.

(6) المرجع نفسه، الفقرة 47.

(7) المرجع نفسه، الفقرة 45.

الحكم رقم 2018-UNAT-851

الحُكم

20 - تقضي المحكمة برفض الاستئناف وتأكيد الحكم رقم UNRWA/DT/2017/035.

النسخة الأصلية ذات الحجية: الإنكليزية

حُرّر في 29 حزيران/يونيه ٢٠١٨ بنيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)	*(توقيع)*	*(توقيع)*
القاضي ريتشرد لوسيك، رئيس الهيئة	القاضية سابين كنيريم	القاضية ديبورا توماس - فيليكس

أُدرج في السجل بتاريخ 10 آب/أغسطس ٢٠١٨ في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)
ويتشينغ لين، رئيس قلم المحكمة