محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

الحكم رقم 2018-UNAT-879

نمر

(المستأنف)

ضد

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

الحكم

هيئة المحكمة:	القاضية سابين كنيريم، الرئيسة
	القاضي جون ميرفي
	القاضي ريتشارد لوسيك
رقم القضية:	2018-1172
التاريخ:	٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨
رئيس قلم المحكمة:	ويتشانغ لين
محامي السيد نمر:	محمد مصطفى عبد الله
محامية المفوض العام:	ريتشل إيفرز

الحكم رقم: 2018-UNAT-879

القاضية سابين كنيريم، رئيسة

١ - يُعرض على محكمة الأمم المتحدة للاستئناف (محكمة الاستئناف) استئناف ضد الحكم رقم UNRWA/DT/2018/014، الصادر عن محكمة المنازعات التابعة لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (محكمة الأونروا) بتاريخ ١٥ شباط/فبراير ٢٠١٨، في قضية *نمر ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*. وكان السيد علاء الدين فايز نمر[(١)] قدم الاستئناف في ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٨، ورد عليه المفوض العام في ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠١٨.

الوقائع والإجراءات

٢ - في ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، التحق السيد نمر بالخدمة في الأونروا بصفة مدرس. ووقت حدوث الوقائع المتصلة بالطلب المودع لدى محكمة الأونروا، كان السيد نمر يعمل مدرسا في مدرسة بئر السبع في مخيم خان الشيح بالقرب من دمشق، في سوريا.

٣ - في ١ تموز/يوليه ٢٠١٤، أصيب منزل السيد نمر ببرميل متفجر. كما أصيب السيد نمر بإصابة طفيفة، إلا أن إصابة زوجته كانت خطيرة. وظلت شهرين في مستشفى المواساة في دمشق خضعت إثرها للعلاج في مستشفيات خاصة. وبسبب الافتقار إلى الموارد الطبية في سوريا اللازمة لعلاج ذلك النوع من الإصابات التي عانت منها زوجة السيد نمر فقد اضطرت إلى طلب العلاج في تركيا.

٤ - في رسالة مؤرخة ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، موجهة إلى رئيس إدارة التعليم من خلال مدير مدرسة بئر السبع، طلب السيد نمر إجازة خاصة بلا أجر لمدة عام اعتبارا من ١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٦ من أجل مرافقة زوجته إلى تركيا.

٥ - في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، أشار المفوض العام، عند مراجعة سجلات حضور موظفيه في مخيم خان الشيح، إلى أن السيد نمر لم يأت إلى العمل منذ ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦.

٦ - في رسالة مؤرخة ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ موجهة إلى السيد نمر، ذكَّر الموظف المسؤول عن شؤون الأونروا في مكتب سوريا الميداني السيد نمر أنه لم يأت إلى العمل منذ ١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٦، وطلب منه الالتحاق بعمله في فترة أقصاها ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ و/أو تقديم تفسير لسبب غيابه. وجاء في تلك الرسالة أيضا أن عدم قيامه بذلك سيؤدي إلى إنهاء خدمته بسبب التخلي عن الوظيفة.

٧ - في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، تلقى السيد نمر رسالة الموظف المسؤول عن شؤون الأونروا من خلال مدير المدرسة.

٨ - وفي اليوم نفسه، قيل إن السيد نمر قدم طلبا لمراجعة القرار يطعن في ”القرارين الإداريين الضمنيين“ للأونروا القاضيين بما يلي (١) رفض طلبه الحصول على إجازة خاصة بلا أجر؛ و (٢) إنهاء عمله بسبب التخلي عن الوظيفة.

(١) اعتمدت محكمة الاستئناف تهجئة اسمه الأول الذي استخدمته محكمة الأونروا.

الحكم رقم: 2018-UNAT-879

٩ - في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٧، وجّه السيد نمر رسالة إلى الموظف المسؤول عن شؤون الأونروا يشرح فيها ظروف غيابه.

١٠ - في ١٦ آذار/مارس ٢٠١٧، أودع السيد نمر طلبا لدى محكمة الأونروا يطعن في قراري الوكالة القاضيين بما يلي (١) رفض طلبه الحصول على إجازة خاصة بلا أجر؛ و (٢) إنهاء عمله بسبب التخلي عن الوظيفة.

١١ - في التماس مؤرخ ٢٣ آب/أغسطس ٢٠١٧، طلب السيد نمر إذنًا لتعديل طلبه الحصول على تعويضات نظرا لأن طلبه الأصلي المودع لدى محكمة الأونروا لم يتضمن التماسا بالتعويض عن الأضرار المعنوية. وقُبل التماسه ذاك بموجب الأمر رقم ١١٤ (UNRWA/DT/2017) المؤرخ ٣٠ آب/أغسطس ٢٠١٧. وبالنتيجة، قدم السيد نمر، في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، طلبًا ''بالتعويض عن الأضرار المعنوية التي تعرض لها بسبب القرارين المطعون فيهما''.

١٢ - في ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨، أرسلت محكمة الأونروا إخطارًا للطرفين دعتهما فيه إلى حضور جلسة استماع بتاريخ ٧ شباط/ فبراير ٢٠١٨. وفي رسالة بالبريد الإلكتروني مؤرخة ٢٥ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٨، طلب ممثل السيد نمر، السيد عبد الله، من محكمة الأونروا تغيير تاريخ الجلسة. وفي ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨، أصدرت محكمة الأونروا إخطارًا منقَّحًا غيَّرت فيه موعد انعقاد الجلسة إلى ٨ شباط/فبراير ٢٠١٨. وأكَّد السيد نمر وممثله عزمهما حضور الجلسة. وأكد المفوض العام، وكذلك الشهود، مشاركتهم عبر اتصال مرئي.

١٣ - في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٨، أودع ممثل السيد نمر التماسا طلب فيه أن تيسِّر محكمة الأونروا حضوره تلك الجلسة.

١٤ - بموجب الأمر رقم ٠٢٠ (UNRWA/DT/2018) المؤرخ ٥ شباط/فبراير ٢٠١٨، رفضت محكمة الأونروا الالتماس، حيث ذكرت، في جملة أمور، ما يلي[٢]:

... من الواضح، وفقا للمادة ٨ (٢) [من النظام الداخلي لمحكمة الأونروا]، أن إطار الوكالة ينص تحديدا على أنه يجوز لموظف ما تمثيل أحد الأطراف، ولا جدال في أنه يجب على الوكالة السماح للممثل بحضور جلسة الاستماع، كأي ممثل آخر، إما شخصيا أو عن عبر اتصال هاتفي أو مرئي.

... غير أنه لا يحق لمحكمة [الأونروا للمنازعات] أن تملي الشروط التي سيتم بموجبها إعفاء الموظف من مهام وظيفته العادية لغرض تمثيل ذلك الطرف في قضية أمام محكمة [الأونروا للمنازعات]. وممثل الموظفين يمثل [السيد نمر] بشكل طوعي، ومن المؤكد أن مهامه في تمثيل [السيد نمر] لا تتعلق بالواجبات المتصلة بوظيفته كمدرس.

... ومثلما لا يمكن لمحكمة [الأونروا للمنازعات] أن تأمر وكالة الأونروا بدفع أي أتعاب للمدعي تتصل بأي تمثيل قانوني أو غيره، فلا يمكنها، في هذه القضية، أن تأمر وكالة الأونروا بتعويض ممثل الموظفين عن المهام التي يؤديها خلال ساعات العمل العادية التي لا تمت بصلة إلى الواجبات المتعلقة بوظيفته. غير

(٢) الأمر رقم ٠٢٠ (UNRWA/DT/2018)، الفقرات من ١٨ إلى ٢٠.

الحكم رقم: 2018-UNAT-879

أن محكمة [الأونروا للمنازعات] تأمل، لمصلحة العدالة، بأن تجد وكالة الأونروا وممثل الموظف حلا عمليا لكي يتسنى لممثل الموظف حضور جلسة الاستماع، إما شخصيا أو عبر اتصال هاتفي أو مرئي.

١٥ - عُقدت جلسة استماع في ٨ شباط/فبراير ٢٠١٨. وقبل ساعتين من موعد الجلسة، أبلغ السيد نمر وممثله محكمة الأونروا بأنها لن يحضرا الجلسة. وأشار ممثل السيد نمر في خطابه إلى رفض طلبه المتعلق بالموافقة على مغادرة مركز عمله خلال ساعات العمل لحضور الجلسة. وأشار أيضا إلى مناسبات سابقة حيث كانت الوكالة تمنحه الموافقة على مغادرة مركز عمله لحضور جلسات الوساطة في الحالات التي كان يمثل فيها مدعين آخرين. وأضاف يقول إنه في ظل هذه الظروف، أي تغيبه عن الجلسة، كان ينصح السيد نمر بعدم المشاركة في جلسة الاستماع عبر اتصال هاتفي من تركيا. وبالفعل، فقد أبلغ السيد نمر محكمة الأونروا عن طريق البريد الإلكتروني أنه لن يشارك في جلسة الاستماع عبر الهاتف. واستمعت محكمة الأونروا عبر اتصال مرئي إلى شهادة مدير المدرسة والمسؤول المباشر عن السيد نمر، وإلى شهادة رئيسة إدارة التعليم.

١٦ - أصدرت المحكمة حكمها في ١٥ شباط/فبراير ٢٠١٨، الذي رفضت فيه الطلب برمته. وفيما يتعلق بعدم قدرة ممثل السيد نمر المزعومة على حضور الجلسات الشفوية، لم تجد المحكمة أي انتهاك للإجراءات. وعلى وجه الخصوص، رأت محكمة الأونروا - استنادا إلى الأدلة التي قدمها المفوض العام عقب جلسة الاستماع - أن ممثل السيد نمر لم يطلب إجازة من الوكالة لحضور الجلسة، ولم يبذل أي محاولة لاستخدام أي وسيلة أخرى مثل الاتصال الهاتفي أو المرئي للمشاركة فيها، كما لم يقدم أي التماس للمحكمة يطلب فيها تغييرا آخر في موعد الجلسة.

١٧ - فيما يتعلق بموضوع الإجازة الخاصة غير مدفوعة الأجر، رأت محكمة الأونروا أن الطلب لم يُقبَل من حيث *موضوعه*، نظرا لأن الوكالة لم تتخذ أي قرار إداري بشأن طلب السيد نمر الحصول على تلك الإجازة. ووجدت محكمة الأونروا أن الطلب الخطي الذي أرسله السيد نمر للحصول على الإجازة في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦ من خلال مدير المدرسة لم يراع فترة الإشعار المطلوبة وهي شهر واحد قبل تاريخ الإجازة المزمع، وأنه توقف عن الذهاب إلى عمله بعد ثلاثة أيام من ذلك، في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. ولكن نظرا لأن الطلب الذي أرسله مدير المدرسة في الحقيبة الدبلوماسية لم يصل أبدا إلى مكتب التعليم المحلي المسؤول أو إلى رئيسة إدارة التعليم، ونظرا لأن السيد نمر لم يذهب أبدا للتوقيع على النماذج المخصصة لطلب الإجازة، فإن الوكالة لم تبت في طلبه.

١٨ - فيما يتعلق بموضوع إنهاء الخدمة، رفضت محكمة الأونروا الطلب بناء على أسسه الموضوعية. ورأت أن قرار الوكالة إنهاء توظيف السيد نمر بسبب التخلي عن الوظيفة اتُّخِذَ وفقا للأنظمة والقواعد والإصدارات الإدارية الأخرى المعمول بها. وعلى وجه الخصوص، لم يمتثل السيد نمر لالتزاماته كموظف، عندما تغيّب عن عمله من ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ وحتى تاريخ إنهاء خدمته في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، ولم يقدم تفسيرا لسبب غيابه بدون إذن بحلول الموعد النهائي وهو ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، على النحو الوارد في رسالة الموظف المسؤول عن شؤون الأونروا المؤرخة ١١ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٧.

١٩ - وإذ لم تجد محكمة الأونروا أي مخالفة قانونية في قراري الأونروا، فقد رفضت منح أي تعويضات التمسها السيد نمر.

الحكم رقم: 2018-UNAT-879

مذكرات الاستئناف

استئناف السيد نمر

٢٠ - يدعي السيد نمر أن محكمة الأونروا ارتكبت خطأ في الإجراءات وانتهكت حقه في المعاملة على قدم المساواة والتمثيل القانوني المناسب بمنع ممثله من المشاركة في الجلسة الشفوية. وعندما أصدرت المحكمة إشعارا بحضور جلسة الاستماع أمرت فيه ممثل السيد نمر بالحضور شخصيا في ٧ شباط/فبراير ٢٠١٨ الذي كان أول يوم من أيام المدرسة، فإنها تجاهلت عمدا أو سهوا وضع الممثل في وظيفته كمدرس يعمل لصالح الوكالة. وردا على الالتماس الذي قدمه السيد نمر، فإن كل ما فعلته المحكمة هو إعادة جدولة الجلسة لليوم التالي فقط إلا أنها لم تغير مكان انعقادها أو توقيتها. وبدلا من أن تعرب المحكمة عن أملها في أن تجد الوكالة وممثل الموظفين حلا عمليا، كان ينبغي لها أن تحسم المسألة بموجب أمر واضح في إطار المادة ١٤ من النظام الداخلي، تشير فيه إلى أنه ينبغي السماح للممثل بالمشاركة في الجلسة الشفوية.

٢١ - ادعى السيد نمر كذلك أن المحكمة ارتكبت أخطاء في الوقائع. وعلى وجه الخصوص، ذكرت المحكمة أن طلبه للحصول على إجازة خاصة بلا أجر لم يقدَّم في الوقت المناسب، بينما تشير الوقائع إلى أنه قدم الطلب وفقا للتسلسل القيادي، وأن الظروف المهدِّدة للحياة في سوريا جعلت من المستحيل بالنسبة له أن يسلم طلبه شخصيا إلى رئيسة إدارة التعليم أو أن يرسل والده على هذا الطريق المحفوف بالأخطار إلى مدينة دمشق. وقد ارتكبت محكمة الأونروا خطأ في قبول شهادة رئيسة إدارة التعليم عندما تعارضت مع شهادة مدير المدرسة. فلو كان رئيسة إدارة التعليم تلقت بالفعل رسالة بالبريد الإلكتروني أو مكالمة هاتفية من مدير المدرسة تفيد بأن السيد نمر طلب الحصول على إجازة خاصة بلا أجر، لكان السيد نمر تلقى حينئذ ردا فوريا بأن طلبه لم يكن صحيحا من الناحية الشكلية فيما كان ينتظر لمدة ثلاثة أيام للمغادرة إلى تركيا بعد تقديمه طلب الإجازة.

٢٢ - لم تلاحظ محكمة الأونروا الظروف الاستثنائية التي مر بها السيد نمر عندما كان ينتظر المتجرين بالأشخاص لنقله إلى تركيا، ولم يكن بإمكانه الاتصال في ذلك الوقت.

٢٣ - ارتكبت محكمة الأونروا خطأ عندما رأت أن السيد نمر انتظر، لدى تلقيه الرسالة المؤرخة ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، حتى ٥ شباط/فبراير ٢٠١٧ ليرد عليها. وقال إنه قدم بالفعل، من خلال طلب لمراجعة القرار في ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، التبرير المطلوب لسبب غيابه قبل أن يتلقى، في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، الرسالة المؤرخة في ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧. ويذكر المفوض العام ويقر شخصيا بأن السيد نمر قدم طلب مراجعة في ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧. وعلاوة على ذلك، منحت الرسالة المؤرخة ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ مهلة قدرها ٢١ يوم للرد يتعين اعتبارها بشكل معقول على أنها تبدأ من التاريخ الفعلي لتلقي الرسالة. ونظرا لأنه تلقى الرسالة في ٣١ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٧، فلا يمكن إلقاء اللوم عليه لقيامه بالرد بعد خمسة أيام تقويمية فقط في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٧.

٢٤ - يبيّن السيد نمر، فيما يتعلق بقرار اعتباره متخليًّا عن وظيفته، أن محكمة الأونروا ارتكبت خطأ في الإجراءات عندما لم تطلب من المفوض العام الرد على طعنه في ذلك القرار. وبالإضافة إلى ذلك، تجاوزت محكمة الأونروا اختصاصها الموضوعي بأن وضعت نفسها مكان الوكالة وافترضت أن القرار باعتبار السيد نمر متخليًا عن وظيفته قرار قانوني. وكان يُفترض أن تتراجع المحكمة قبل تشويه سمعته ونعته بأنه مهمل وغير

مسؤول. وعلى وجه الخصوص، تجاهلت المحكمة حقيقة أن سجل خدمته لا تشوبه شائبة، وأن تقييم أدائه كان ممتازا لسنوات وأنه لم يتغيب يوما واحدا طوال سنوات خدمته حتى تاريخ ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. وارتكبت محكمة الأونروا خطأ أيضا في عدم مراعاتها ظروفه الاستثنائية والقوة القاهرة.

٢٥ - بناء على ما سبق، يطلب السيد نمر بأن تنقض محكمة الاستئناف الحكم الصادر عن محكمة الأونروا وأن تعيد القضية إلى المحكمة لكي ينظر فيها قاض آخر من جديد. كما يطلب أن يُمنح التعويض الذي طلبه أمام محكمة الأونروا، أي سنة واحدة كإجازة خاصة بلا أجر تبدأ من ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ وتنتهي في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، وإلغاء قرار إنهاء خدمته المتخذ بسبب التخلي عن الوظيفة وتعويضه عن الأضرار المعنوية التي لحقت به.

رد المفوض العام

٢٦ - يبيّن المفوض العام أن السيد نمر لم يثبت وقوع أي خطأ يسوغ نقض الحكم الصادر عن محكمة الأونروا أو إعادة القضية إليها للاستماع فيها من جديد.

٢٧ - لم يبيّن السيد نمر الكيفية التي أثَّر فيها الخطأ الإجرائي المزعوم الناجم عن عدم مشاركة ممثله في الجلسة الشفوية على البت في القضية لا سيما أن الأدلة التي تستند إليها القراران المطعون فيهما يظلان فوق مستوى الشكوك. وكانت محكمة الأونروا تعلم بأن لديها هامش واسع من السلطة التقديرية في مسائل إدارة القضايا، حتى إنها أصدرت إشعار معدَّلا غيّرت بموجبه موعد الجلسة بناء على طلب السيد نمر. وعلاوة على ذلك، لم يكن عدم حضور الممثل إلا بمحض إرادته، ولا يمكن أن يعزى إلى محكمة الأونروا لأنه أخطرها بأنه لن يحضر الجلسة بسبب عدم السماح له بمغادرة مركز عمله، رغم محاولته في اليوم نفسه الحصول على إجازة مستعجلة من عمله من أجل الذهاب إلى المجمع المركزي للمحاكم في عمان.

٢٨ - علاوة على ذلك، لم ترتكب محكمة الأونروا خطأ في الإجراءات حينما لم تطلب من المفوض العام تقديم رد موضوعي بشأن مسألة إنهاء الخدمة بسبب التخلي عن الوظيفة، كما أنها لم تتجاوز حدود اختصاصها حينما نظرت في هذه المسألة دون أن يطلب منها ذلك في مذكرات الطرفين. وكانت محكمة الأونروا تعلم بأن لديها هامش واسع من السلطة تقديرية في مسائل إدارة القضايا وقد نظرت بشكل صحيح في المسألة بالاعتماد على الإطار القانوني ذي الصلة، واستعرضت الأدلة المسجلة رسميا وخلصت إلى أن قرار إنهاء الخدمة قرار قانوني.

٢٩ - يؤكد المفوض العام كذلك أنه بالرغم من أن السيد نمر حدد أخطاء أو وقائع مزعومة، فإنه لم يثبت أن النتائج الوقائعية لم تكن مدعمة بالأدلة أو غير معقولة على نحو ما تقتضيه السوابق القضائية الراسخة لمحكمة الاستئناف. وأتت النتائج المطعون فيها التي خلصت إلى أن رئيسة إدارة التعليم لم يستلم طلب السيد نمر الحصول على إجازة خاصة بلا أجر، استنادا إلى شهادة رئيسة إدارة التعليم وبالتالي فقد كانت مدعومة بما يكفي من الأدلة. وفيما يتعلق بالخطأ الثاني المزعوم في الوقائع، يبيّن المفوض العام أن مسألة ما إذا كان السيد نمر قدم طلبا لمراجعة القرار في الوقت المناسب لا تشكل جزءا من الحكم المطعون فيه، ومن ثم فهي غير ذات أهمية لأغراض الاستئناف.

٣٠ - يبيّن المفوض العام كذلك أن محكمة الأونروا لم ترتكب خطأ بحكم القانون عندما رفضت الطلب بناء على أسسه الموضوعية. فقد أشارت محكمة الأونروا إلى الأطر القانونية ذات الصلة، واستعرضت الأدلة

الحكم رقم: 2018-UNAT-879

وخلصت بشكل صحيح إلى أنه لم يُتَّخذ أي قرار إداري بشأن طلب السيد نمر الحصول على إجازة خاصة بلا أجر وأن قرار إنهاء عمله بسبب التخلي عن الوظيفة قرار قانوني.

٣١ - بالتالي، فإن التعويضات التي التمسها السيد نمر لا تستند إلى أي أساس قانوني. وفي ضوء ما سبق، يطلب المفوض العام إلى محكمة الاستئناف رد الاستئناف في مجمله.

الاعتبارات

طلب عقد جلسة شفوية

٣٢ - تم رفض الطلب الذي قدمه السيد نمر. وبموجب المادة ٨ (٣) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف والمادة ١٨ (١) من النظام الداخلي لمحكمة الاستئناف، يجوز عقد جلسات استماع شفوية من شأنها ''المساعدة على الفصل في القضية بسرعة ونزاهة''. وفي ضوء توافر تسجيلات لجلسة الاستماع أمام محكمة الأونروا، ليس هناك حاجة، أو قيمة مضافة، إلى مزيد من التوضيح، وقد حدد الطرفان بوضوح المسائل الوقائعية والقانونية الناشئة عن هذا الاستئناف. ونلاحظ كذلك أنه كان بإمكان السيد نمر و/أو ممثله المشاركة في الجلسة الشفوية المعقودة أمام محكمة الأونروا[٣]. ولا تشكل هذه الجلسة جزءا مشتركا من الإجراءات إلا أمام محكمة الأونروا باعتبارها المحكمة الابتدائية فيما لن تعقد محكمة الاستئناف جلسات استماع إلا في ظروف استثنائية للغاية.

تمثيل السيد نمر

٣٣ - لم ترتكب محكمة الأونروا خطأ في الإجراءات من النوع الذي يؤثر على البت في القضية حينما لم تأمر الوكالة بالسماح بمشاركة ممثل السيد نمر في جلسة الاستماع الشفوية أو لم تراع ظروف عمله. وعلى الرغم من أن للموظف الحق في أن يمثله موظف آخر عملا بالمادة ٨ (٢) من النظام الداخلي لمحكمة الأونروا، فإن هذه المحكمة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في مسائل إدارة القضايا[٤]. وفي هذه القضية، لم يقدم ممثل السيد نمر التماسا إضافيا يطلب فيه تغييرا آخر في تاريخ انعقاد جلسة الاستماع، ولم يحاول المشاركة عن طريق الهاتف، وعبر وصلة فيديو وما إلى ذلك، ولم يطلب إجازة من العمل من أجل حضور جلسة الاستماع الشفوية أمام محكمة الأونروا. وعلى العكس من ذلك، تبين الأدلة المستندية أن ممثل السيد نمر طلب إذنا ومُنح له في نفس يوم انعقاد الجلسة الشفهية لمتابعة بعض الأعمال الخاصة الأخرى. وهكذا فقد كان من ضمن السلطة التقديرية لمحكمة الأونروا التشجيع على التوصل إلى حل ودي بدلا من أن تأمر الوكالة بالسماح لممثل السيد نمر بالتغيب عن العمل من أجل حضور الجلسة. ونلاحظ كذلك أنه حتى في

(٣) انظر أيضا أدناه، الفقرة ٣٣.

(٤) المادة ١٤ من النظام الداخلي لمحكمة الأونروا؛ وقضية مهنّا ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، الحكم رقم 2016-UNAT-687، الفقرة ٢٠

حالة وجود خطأ إجرائي فقد كان يتعين على السيد نمر بيان أن هذا الخطأ أثّر على البت في القضية[٥]، وهذا ما لم يفعله في هذه القضية.

الإجازة الخاصة غير مدفوعة الأجر

٣٤ - لم ترتكب محكمة الأونروا خطأ في الوقائع أدى إلى اتخاذ قرار يبدو بجلاء أنه غير معقول عندما قضت بأن رئيسة إدارة التعليم لم تتلق طلب السيد نمر بالحصول على إجازة خاصة بلا أجر، وبأنه لم يكن هناك، بالتالي، قرار إداري فيما يتعلق بهذا الطلب.

٣٥ - لم ترتكب محكمة الأونروا خطأ في الاطمئنان إلى شهادة رئيسة إدارة التعليم عندما خلصت إلى أنها لم تتلق طلبا بالحصول على إجازة خاصة بلا أجر من السيد نمر. وقالت رئيسة إدارة التعليم في شهادتها إنها ''لم تتلق أي رسالة خطية من [السيد نمر]'' بل ''رسالة موقعة من مدير المدرسة وممهورة بختمه''. وعلى غرار محكمة الأونروا، فإننا لسنا مقتنعين بأن رئيسة إدارة التعليم تلقت بالفعل الرسالة المؤرخة ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦ التي تضمنت طلبا من السيد نمر الحصول على إجازة خاصة بلا أجر وكانت أيضا موقعة من مدير المدرسة وممهورة بختمه.

٣٦ - حتى لو كانت محكمة الأونروا ارتكبت خطأ في الوقائع، في اطمئنانها لشهادة مدير المدرسة الذي ذكر أنه أرسل في أواخر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦ الطلب الخطي الذي قدمه السيد نمر للحصول على إجازة خاصة بلا أجر إلى رئيسة إدارة التعليم، فإن ذلك لم يكن ليفضي إلى اتخاذ قرار يبدو بجلاء أنه غير معقول نظرا لأن الاستنتاج الذي توصلت إليه هذه المحكمة بأنه لم يُتخذ أي قرار إداري في هذه المسألة لا يزال صحيحا. وقد أدلى الشهود بشهادتهم في هذا المعنى. وأشارت رئيسة إدارة التعليم في شهادتها إلى أن هناك بعض القواعد والإجراءات التي يجب اتباعها فيما يتعلق بطلب الحصول على إجازة خاصة بلا أجر، وأنها اتصلت بمدير المدرسة وأخبرته أن السيد نمر ''كان عليه القدوم شخصيا وتوقيع هذه النماذج أو إرسال شخص مخول للقيام بذلك''. وأكد مدير المدرسة أن رئيسة إدارة التعليم اتصلت به وأخبرته أن السيد نمر ''كان عليه القدوم إلى إدارة التعليم وتوقيع النماذج ذات الصلة''. ونفى مدير المدرسة صراحة ما ذكره السيد نمر في رسالته الواردة في طلبه المقدم إلى محكمة الأونروا بأن مدير المدرسة أبلغه في ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ بقرار وكالة الأونروا رفض الإجازة الخاصة بلا أجر. وأوضح مدير المدرسة في شهادته أنه ''لم يبلغ عن [المسألة] إلا لوالد [السيد نمر]'' وأنه ''أخبره بأنه يجب على علاء [(السيد نمر)] الحضور والمثول أمام مكتب - إدارة التعليم لمنطقة (...)، من أجل توقيع النماذج أو إرسال أي شخص مخول للقيام بذلك بالنيابة عنه''.

٣٧ - يتضح من هذه الشهادات أن الرسالة المؤرخة ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، سواء كانت رئيسة إدارة التعليم تلقتها أم لا، لم تستوف شروط طلب الحصول على إجازة خاصة بلا أجر وبالتالي لم تمكِّن الوكالة من اتخاذ قرار بشأن هذه المسألة. وبصرف النظر عن عدم قيام السيد نمر باستخدام النماذج الخاصة وتوقيعها، فإن طلبه الحصول على الإجازة كان ناقصًا إذ إنه لم يتضمن تفسيرا معقولا للأسباب التي تبرر منحه الإجازة. وفيما يلي نص الفقرة ذات الصلة من توجيه شؤون الموظفين في وكالة الأونروا بشأن

(٥) المادة ٢ (١) (د) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف؛ *وقضية نادو ضد الأمين العام للأمم المتحدة*، الحكم رقم 2017-UNAT-733، الفقرة ٣١.

الإجراءات المتعلقة بطلب الحصول على إجازة خاصة بلا أجر ''يجب أن تكون طلبات الإجازة الخاصة بلا أجر مصحوبة بتفسير خطي للظروف الذي دفع إلى تقديم الطلب، ويجب دعمها، عند الضرورة، بأدلة مستندية''(٦).

٣٨ - لا تتضمن الرسالة المؤرخة ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦ التفسير الخطي المطلوب للظروف التي دفعت إلى طلب الإجازة الخاصة بلا أجر. ولم يذكر السيد نمر سوى أنه مضطر ''للسفر إلى الخارج من أجل توفير العلاج الطبي لزوجته''. كما أنه لم يقدم أي معلومات عن الحالة الطبية لزوجته ولم يشر إلى وجه الاضطرار في سفره إلى الخارج ولا إلى وجهة سفره.

إنهاء الخدمة

٣٩ - ينص الإطار التنظيمي للأونروا على ما يلي:

القاعدة ١٠٩-٤ من قواعد النظام الإداري للموظفين المحليين في الأونروا بشأن التخلي عن الوظيفة (اعتبارا من ١ أيار/مايو ٢٠١٥)

١ - إذا تغيب موظف عن العمل من تلقاء نفسه ولم يكن غيابه مأذونا به أو لم يؤذن به في وقت لاحق وفقا لأحكام هذه القواعد، فيجوز إنهاء خدمة ذلك الموظف في الوكالة بسبب التخلي عن الوظيفة على النحو المنصوص عليه أدناه.

٢ - عندما يتغيب موظف من تلقاء نفسه على النحو المبين في الفقرة ١ أعلاه لمدة ثلاثة أيام عمل متتابعة أو أكثر، يجوز للمفوض العام أن يرسل لهذا الموظف رسالة يبلغه فيها أنه إذا لم يلتحق بعمله، بحلول تاريخ معين (يحدده المفوض العام وفقا لسلطته التقديرية)، أو لم يقدم تفسيرا خطيا لسبب غيابه يكون مقبولا من المفوض العام، تُعتَبر خدمة هذا الموظف منتهية في الوكالة بسبب التخلي عن الوظيفة بموجب أحكام هذه القاعدة.

٣ - وفقا لأحكام الفقرة ٢ أعلاه، تُنهى خدمة الموظف الذي لا يلتحق بعمله أو لا يقدم تفسيرا خطيا مقبولا بحلول التاريخ المحدد في الرسالة، في الوكالة بموجب هذه القاعدة، إلا لأسباب استثنائية يقررها المفوض العام بطريقة أخرى، اعتبارا من الساعة ٢٤٠٠ (بالتوقيت المحلي) في اليوم الذي يسبق مباشرة اليوم الأول من غيابه بدون إذن.

٤٠ - أبلغ الموظفُ المسؤولُ عن شؤون الأونروا السيدَ نمر في رسالة مؤرخة ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ أنه إذا لم يرجع إلى عمله في موعد أقصاه ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ و/أو لم يقدم تفسيرا خطيا لسبب غيابه يكون مقبولا من الوكالة، فإن خدمته في الوكالة ستُنهى بسبب التخلي عن الوظيفة. وأن محكمة الأونروا ارتكبت خطأ في القانون والوقائع أدى إلى اتخاذ قرار يبدو بجلاء أنه غير معقول، عندما ذكرت أن السيد نمر لم يقدم للأونروا في موعد أقصاه ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ تفسيرا لسبب غيابه بدون إذن. ونرى أن السيد نمر قدم ذلك التفسير الخطي في طلبه المؤرخ ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ الذي التمس فيه مراجعة القرار.

(٦) المادة ٣,٢ من توجيه شؤون الموظفين لدى الأونروا رقم A/5/Rev.7، الجزء الثاني (الإجازة الخاصة).

٤١ - يمكن اعتبار الطلب المؤرخ ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ المتعلق بمراجعة القرار تفسيرا خطيا بالمعنى المقصود في القاعدة ١٠٩,٤ (٢) و (٣) من النظام الإداري للموظفين المحليين في الأونروا على النحو المطلوب في الرسالة المؤرخة ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، إذ إن السيد نمر قدّم، في هذه الوثيقة، تفسيرا لسبب ترك وظيفته وسبب عدم جواز إنهاء خدمته بسبب التخلي عن الوظيفة. ورغم أن السيد نمر لم يكن تلقى الرسالة المؤرخة ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ عندما كتب الطلب المؤرخ ٢٩ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٧، واستخدم نموذج ''طلب مراجعة قرار''، فسيكون من المبالغة الشكلية عدم قبول الرسالة المؤرخة ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ باعتبارها تفسيرا خطيا بموجب القاعدة ١٠٩,٤ (٢) و (٣) من النظام الإداري للموظفين المحليين في الأونروا وردًا على الرسالة المؤرخة ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧. وما دام الموظف يقدم، في غضون المهلة المحددة، تفسيرا خطيا لسبب غيابه عن الوكالة، فإن المسؤولية تقع على عاتق الوكالة للنظر فيه والبت في مقبوليته من عدمها.

٤٢ - قُدِّم الطلب المؤرخ ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ المتعلق بمراجعة القرار، في ٣١ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٧ أو قبل ذلك التاريخ، أي في حدود المهلة الزمنية المحددة في الرسالة المؤرخة ١١ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٧. وذكر السيد نمر، في استئنافه، أنه قدم طلب مراجعة القرار قبل ٣١ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٧، إلى جهات منها الشخص ذاته الذي وجَّه الرسالة المؤرخة ١١ كانون الثاني/يناير أي الموظف المسؤول عن شؤون الأونروا. ولم يشكك المفوض العام في هذا الطلب في رده على الاستئناف، ولكنه أوضح فقط أن ''مسألة ما إذا كان المستأنِف قدّم طلبا لمراجعة القرار في الوقت المناسب لا تشكل جزءا من الحكم المطعون فيه، ومن ثم فهي غير ذات أهمية لأغراض هذه الاستئناف الفوري''. ولم يزعم المفوض العام في أي وقت من الأوقات أن الوكالة لم تتلق طلب السيد نمر لمراجعة القرار في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ أو قبل هذا التاريخ. وما يدعم خطابَ السيد نمر بقوة هو رسالته المؤرخة ٥ شباط/فبراير ٢٠١٧ الموجهة إلى الموظف المسؤول عن شؤون الأونروا حيث يبيّن فيها أنه أودع، في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، طلبا لمراجعة القرار لدى نائب المفوض العام، يطعن في قرار عدم الموافقة على طلب إجازته وفي قرار إنهاء خدمته بسبب التخلي عن الوظيفة، كما أنه أرسل، في الوقت نفسه، هذا الطلب بالبريد الإلكتروني إلى الموظف المسؤول عن الشؤون الإدارية. وذكر المستأنَف ضده، في رده على طلب السيد نمر، أن المستأنِف قدَّم ''في ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦ [الصحيح عام ٢٠١٧)] طلبا لمراجعة القرار أفاد فيه بأن الوكالة رفضت طلبه الحصول على إجازة خاصة بلا أجر''.

٤٣ - في ظل هذه الظروف، فإن قرار وكالة الأونروا إنهاء خدمة السيد نمر بسبب التخلي عن الوظيفة غير معقول وبالتالي فهو غير قانوني. وكان ينبغي للوكالة، بعد تلقيها طلب السيد نمر المؤرخ في ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ المتعلق بمراجعة القرار، أن تتأكد مما إذا كان الطلب يتضمن تفسيرا مقبولا لسبب غيابه من عدمه. وبالتالي، فإننا نأمر بإلغاء هذا القرار، كما نأمر، نظرا لأن القرار يتعلق بإنهاء خدمة، بتحديد مبلغ للتعويض يجوز للمفوض العام تفضيله كبديل عن إلغاء القرار الإداري المطعون فيه عملا بالمادة ٩(١) و (أ) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف.

منح التعويض عن الضرر المعنوي

٤٤ - عندما رفضت محكمة الأونروا طلب السيد نمر في مجمله، فقد رفضت (ضمنا) طلبه التعويض عن الضرر المعنوي. ولم يكن ثمة ضرورة في أن تقدم محكمة الأونروا أي تبريرات أخرى لهذا القرار لأنه استُمِّد

مباشرة من استنتاجها بعدم قانونية القرار الإداري المطعون فيه ورفضها طلب السيد نمر. وكما ذكرنا من قبل، ''لا يمكن منح تعويضات إذا لم تُثبَت حالة عدم المشروعية''. ''كما لا يمكن منحها عندما لا يكون هناك أي انتهاكات لحقوق الموظف أو أي مخالفات إدارية تقتضي دفع تعويضات''[٧].

٤٥ - مع أننا أبطلنا استنتاج محكمة الأونروا الذي يفيد بأن قرار إنهاء خدمة السيد نمر قرار قانوني، فيجب علينا الآن تقرير ما إذا كان يحق للسيد نمر الحصول على تعويضات من عدمه.

٤٦ - وفي هذا الصدد، تنص المادة ٩ (١) (ب) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف على ما يلي:

١ - يجوز لمحكمة الاستئناف أن تأمر فقط بالقيام بأحد الإجراءين التاليين أو بكليهما:

(...)

(ب) سداد تعويض عن الضرر، بناء على الأدلة، لا يتجاوز عادة ما يعادل المرتب الأساسي الصافي للمدعي لمدة سنتين. بيد أنه يجوز لمحكمة الاستئناف في حالات استثنائية أن تأمر بدفع تعويض أكبر عن الضرر، بناء على الأدلة، على أن تبين أسباب ذلك القرار.

٤٧ - يجوز لمحكمة الاستئناف أن تقتصر في منح التعويض عن الضرر على الحالات التي يقدم فيها الموظف أدلة غير التي أوردها في شهادته تفيد بأنه أصيب بضرر معنوي بسبب القرار الإداري المطعون فيه[٨]. إلا أن السيد نمر لم يقدم أي أدلة تبين أنه عانى من الكرب أو التوتر أو أي ضرر معنوي آخر. وبناء على ذلك، لا يمكن منح التعويض في هذا الصدد.

الحكم

٤٨ - تؤيد المحكمة قبول الاستئناف جزئيا ويُعدَّل القرار رقم UNRWA/DT/2018/014 بموجب ذلك.

٤٩ - يلغى قرار إنهاء خدمة السيد نمر بسبب التخلي عن الوظيفة. يجوز للمفوض العام أن يدفع على سبيل التعويض مبلغا يعادل الراتب الأساسي الصافي لستة أشهر.

٥٠ - فيما يتعلق بجميع النواحي الأخرى، يُرفَض الاستئناف ويؤكَّد الحكم الصادر عن محكمة الأونروا.

---

(٧) Kawamleh v. Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Judgment No, 2018-UNAT-818, citing Kucherov v. Secretary-General of the United Nations, Judgment No. 2016-UNAT-669, para. 33, in turn citing Wishah v. Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Judgment No. 2015-UNAT-537, para. 40, and citations therein.

(٨) *Langue v. Secretary-General of the United Nations,* Judgment No. 2018-UNAT-858, paras. 17-20, citing *Kallon v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2017-UNAT-742, Concurring Opinion of Judge Knierim, para. 2.

الحكم رقم: 2018-UNAT-879

النسخة الأصلية ذات الحجية: الإنكليزية

حُرّر في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨ في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)	*(توقيع)*	*(توقيع)*
القاضية كنيريم، الرئيسة	القاضي ميرفي	القاضي لوسيك

أُدرج في السجل بتاريخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨ في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)
ويتشانغ لين، رئيس قلم المحكمة