محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

الحكم رقم 2020-UNAT-1006

سليمان

(المستأنِف)

ضد

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

(المستأنف ضده)

حكم

أمام:	القاضية سابين كنيريم، رئيسة الهيئة القاضية مارثا هالفيلد القاضي كانوالديب ساندو
رقم القضية:	2019-1321
التاريخ:	27 آذار/مارس 2020
رئيس القلم:	وايشينغ لين

محامي السيد سليمان:	يمثل نفسه
محامية المفوض العام:	رايشل إيفرز

الحكم رقم 2020-UNAT-1006

القاضية سابين كنيريم، رئيسة الهيئة

1 - رفع السيد أحمد عودة سليمان، مدير مدرسة تابعة لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا أو الوكالة) أمام محكمة الأونروا للمنازعات دعوى ضد قرار اتخذته الوكالة وهو قرار فرض عليه تدبير تأديبي تمثل في رسالة لوم وغرامة تعادل المرتب الأساسي لشهر واحد وذلك بسبب استخدامه العقاب البدني في حق طالب. وقد قررت محكمة الأونروا للمنازعات رد الدعوى التي تقدم بها وتأييد التدبير التأديبي التي فرضته الوكالة. ويرفع السيد سليمان طلب استئناف ضد ذلك الحكم أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف (محكمة الاستئناف). وقد قررت المحكمة رفض الاستئناف.

الوقائع والإجراءات

2 - يعمل السيد سليمان لدى الوكالة منذ عام 1988. وفي الفترة التي دارت فيها الأحداث موضوع هذا الاستئناف، كان السيد سليمان يشغل وظيفة مدير مدرسة مخيم جرش الإعدادية الأولى للذكور. وفي 26 تشرين الأول/أكتوبر 2016، أفاد أحد موظفي الوكالة، يشغل وظيفة مسؤول علاقات المانحين، أنه خلال زيارة قام بها رفقة زوار آخرين إلى المدرسة في اليوم السابق، أي في 25 تشرين الأول/أكتوبر 2016، رأى السيد سليمان وهو يعاقب طالبا بضربه بقوة على ظهره. وقد فتحت الوكالة تحقيقاً في الواقعة وأجرت مقابلة مع مسؤول علاقات المانحين في 16 أيار/مايو 2017. وخلال المقابلة، أفاد المسؤول بما يلي:

> كنت في زيارة لمدرسة مخيم جرش للذكور وبرفقتي ممثلة الجهة المانحة [...]. ورأيت مدير المدرسة [المستأنِف] يضرب طالباً في ردهة الطابق الأرضي. وقد شاهدت ممثلة الجهة المانحة الحادث وأعربت عن استيائها من [سلوك] مدير المدرسة.
>
> وأخبرتُ الجهة المانحة بأن الأونروا قد وضعت إجراءات لمعالجة مثل هذه المسائل، وأوضحت لها سياسة الوكالة المتمثلة في منع العقاب البدني في مدارس الأونروا. وبينما كان الطالب يركض في الردهة، ضرب [المستأنِف] الطالب بقوة على ظهره. [...] ولم يكن هناك شهود على هذه الواقعة سواي والجهة المانحة. وليس لي علم بأي تفاصيل عن الطالب.

---

3 - وفي 3 تموز/يوليه 2017، انتهى التحقيق، وأصدر المحققون تقرير التحقيق. وأوصى رئيس المكتب القانوني الميداني في الأردن بأن يقوم مدير عمليات الأونروا في الأردن بتوجيه رسالة لوم إلى السيد سليمان ويفرض عليه غرامة تعادل مرتبه الأساسي لشهر واحد. فوافق مدير عمليات الأونروا في الأردن على هذه التوصية، وفي 11 آذار/مارس 2018، وجه رسالة لوم إلى السيد سليمان وأنزل به الغرامة.

4 - وفي 2 نيسان/أبريل 2018، رفع السيد سليمان طلب مراجعة القرار، وفي 15 أيار/مايو 2018، رفع دعوى لدى محكمة الأونروا للمنازعات يلتمس فيها فسخ التدبير التأديبي. وفي 26 أيلول/سبتمبر 2019، أصدرت محكمة الأونروا للمنازعات الحكم رقم UNRWA/DT/2019/056 الذي قررت فيه رد الدعوى وتأييد التدبير التأديبي الذي فرضته الوكالة. وخلُصت محكمة الأونروا للمنازعات إلى أن التحقيق أثبت الوقائع، وأن الوقائع الثابتة ترقى إلى مستوى سوء السلوك لأن السيد سليمان خالف التعليمات التربوية الفنية رقم 08/1 التي وضعتها الوكالة والتي تمنع استخدام العقاب البدني، وأن فرض رسالة اللوم والغرامة عقوبة متناسبة مع المخالفة.

5 - وفي 15 تشرين الأول/أكتوبر 2019، استأنف السيد سليمان حكم محكمة الأونروا للمنازعات أمام محكمة الاستئناف. وقدم المفوض العام جوابه في 16 كانون الأول/ديسمبر 2019.

الدفوع

استئناف السيد سليمان

6 - يلتمس السيد سليمان من محكمة الاستئناف فسخ التدابير التأديبية وإبطال الحكم المطعون فيه. ويؤكد أن محكمة الأونروا للمنازعات قد جانبت الصواب من حيث القانون والواقع وهو ما أدى إلى اتخاذ قرار غير معقول بشكل جلي. وإثباتا لذلك، يجادل بأن محكمة الأونروا للمنازعات قد أخطأت عندما خلُصت إلى أن أقواله تخلو من المصداقية، في حين لم تشكك في مصداقية أقوال الشاهد الوحيد. وأفاد بأنه عمل في الوكالة لمدة 31 عاما، لم يصدر عنه خلالها قط أي سوء سلوك، وأن هناك زملاء يمكنهم أن يشهدوا على نزاهته وحسن خلقه. وبالإضافة إلى ذلك، فقد تلقى العديد من رسائل الشكر والتقدير المودعة جميعها في ملفه الوظيفي.

7 - ويحاجج السيد سليمان أيضا بأن محكمة الأونروا للمنازعات قد جانبت الصواب من حيث الوقائع والقانون عندما خلُصت إلى أن الأفعال المزعومة ترقى إلى سوء السلوك على الرغم من عدم ورود أي شكوى من أي طالب أو ولي أمر، وعدم تعرض أي طالب لاعتداء فعلي. وذكر أنه كان خلال الحادث المزعوم في المختبر مع مدرسين آخرين. وقد شهد هؤلاء المدرّسون جميعاً بأنهم لم يروه يضرب أي طالب. وأجرى المحققون مقابلات مع 14 طالبا اختيروا بصورة عشوائية. وأفاد أربعة منهم أنهم شاهدوه يضرب الطلاب في مناسبات مختلفة، بينما شهد عشرة طلاب بأنهم لم يشاهدوه قط يضرب طالباً. ويبلغ الطلاب الأربعة من العمر ست سنوات وبالتالي، فإنهم لا يتمتعون بالأهلية القانونية. ولذلك، كان ينبغي اعتبار إفاداتهم باطلة. إضافة إلى ذلك، من الطبيعي أن يقوم طفل صغير بدمج السؤال الموجه إليه في صلب جوابه، ومن الطبيعي أيضًا أن يكرر الطفل الصغير إجابة الطفل السابق. وفي ضوء ما تقدم، تكون العقوبة تعسفية وقاسية.

جواب المفوض العام

8 - يلتمس المفوض العام من محكمة الاستئناف رفض طلب الاستئناف وتأييد الحكم المطعون فيه. ويعترض المفوض العام على حجة السيد سليمان، المقدمة لأول مرة في مرحلة الاستئناف، والتي تفيد بأن الشهود الطلاب الأربعة غير مؤهلين. فهذه الحجة لم تقدَّم أمام محكمة الأونروا للمنازعات، وبالتالي ينبغي ألا يُنظر فيها خلال مرحلة الاستئناف. ويحاجج المفوض العام بأن مرحلة الاستئناف لا تتيح الفرصة لتقديم حجج جديدة تتبنى عليها الدعوى المرفوعة. وأما الحجتان اللتان قدمهما السيد سليمان ومفادهما أن التحقيق لم يحدد هوية الطالب الذي يُزعم أنه ضربه وأنه لم تُرفع أي شكاوى من جانب ولي أمر، فقد سبق أن نظرت فيهما محكمة الأونروا للمنازعات بالفعل. ويكتفي السيد سليمان بإعادة تقديم هاتين الحجتين دون أن يوضح كيف أخطأت الوكالة من حيث القانون أو الواقع.

9 - ولم تصدر عن محكمة الأونروا للمنازعات أية أخطاء تستوجب الاستئناف. وقد أثبتت الوقائع أن السيد سليمان قد تصرف في انتهاك للإطار التنظيمي للوكالة الذي يمنع العقاب البدني. وقد أصابت محكمة الأونروا للمنازعات في تقييمها لخطورة المخالفة عندما قررت أن العقوبة كانت متناسبة مع أفعاله.

الاعتبارات

10 - في القضايا التأديبية، تنظر المحاكم في ما يلي: '1' ما إذا كانت الوقائع التي يستند إليها التدبير التأديبي قد أُثبتت (وعندما يكون إنهاء الخدمة هو العقوبة المفروضة، يجب إثبات الوقائع بأدلة واضحة ومقنعة؛ وفي جميع الحالات الأخرى، يكفي رجحان الأدلة)؛ و '2' ما إذا كانت الوقائع المثبَتة ترقى إلى مستوى سوء السلوك؛ و '3' ما إذا كانت العقوبة المفروضة متناسبة مع المخالفة؛ و '4' ما إذا كان قد تم احترام حقوق الموظف في مراعاة الأصول القانونية[1]. ولم تخطئ محكمة الأونروا للمنازعات من حيث القانون أو الواقع إذ ارتأت أن الوقائع التي استند إليها التدبير التأديبي قد أُثبتت. وبما أن العقوبة التأديبية المفروضة في هذه المسألة لم تكن إنهاء الخدمة وإنما فرض غرامة ولوم كتابي، فإنه يكفي أن تخلص المحكمتان إلى رجحان الأدلة المتاحة. ونحن نتفق مع محكمة الأونروا للمنازعات على أن الأدلة ترجح قيام السيد سليمان بضرب طالب بقوة على ظهره أثناء حملة لتوزيع الحقائب المدرسية في 25 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

11 - وفي هذا الصدد، لم تخطئ محكمة الأونروا للمنازعات عندما استندت إلى إفادة مسؤول علاقات المانحين، باعتبارها إفادة ذات مصداقية عالية. فالشاهد العيان محايد وليست له أي مصلحة شخصية في هذه المسألة كما ليست له سابق معرفة بالمستأنِف. وقد تمكن من تقديم وصف دقيق لما شاهده أثناء زيارته للمدرسة مع ممثلة الجهة المانحة. وبالإضافة إلى ذلك، ذكر أن ممثلة الجهة المانحة هي التي لفتت انتباهه في البداية إلى قيام المستأنِف بضرب الطالب. وبالتالي، فلا بد أن مسؤول علاقات المانحين كان يدرك أن إمكانية الاستماع إلى ممثلة الجهة المانحة كشاهدة أمر وارد. في ظل هذه الظروف، من غير المرجح أن يكون مسؤول علاقات المانحين قد لفّق هذه الحادثة. وبما أنه لا يعرف المستأنِف على المستوى الشخصي، فما من سبب يدعو إلى الافتراض بأن مسؤول علاقات المانحين يرغب في إيذائه لأسباب شخصية. وقيامه بذكر ممثلة الجهة المانحة صراحة أتاح للإدارة الفرصة للتثبّت من صحة أقواله بالاستماع إلى ممثلة الجهة المانحة كشاهدة.

12 - ولم تخطئ محكمة الأونروا للمنازعات إذ قبلت إفادات التلاميذ بوصفها أدلة داعمة. ولا يجوز للسيد سليمان أن يحاجج، لأول مرة في مرحلة الاستئناف، بأن الشهود الأربعة من تلاميذ الصف الأول ويعتبرون بالتالي شهوداً غير مؤهلين. فهذه حجة لم تقدم أمام محكمة الأونروا للمنازعات، وبالتالي لا يمكن الاعتداد بها في مرحلة الاستئناف. وعلاوة على ذلك، فإن حجة السيد سليمان لا أساس لها من الصحة. وفي العديد من الهيئات القضائية المحلية التي تنظر في قضايا تنطوي على اعتداء بدني، يُستند إلى أقوال الأطفال كشهود. وبالمثل، ثمة في هذه القضية ما يدعو إلى الاعتماد على إفادات الأطفال كدليل داعم في تحليل ما إذا كانت الأدلة ترجح حدوث سوء السلوك المزعوم. وقد أكد عدة فتيان أنهم رأوا السيد سليمان يضرب الطلاب في مناسبات مختلفة. وكانت تلك الإفادات دليلاً يعزز مصداقية إفادة مسؤول علاقات المانحين. وفي هذه القضية، لم ينتقص صغر سن الفتيان من مصداقية إفاداتهم.

(1) *ندسان ضد الأمين العام للأمم المتحدة*، الحكم رقم 2019-UNAT-917، الفقرة 38، *الصديق ضد الأمين العام للأمم المتحدة*، الحكم رقم 2019-UNAT-913، الفقرة 28.

13 - ويدعي السيد سليمان أن الأدلة يصعب تصديقها بالنظر إلى سجله المهني الذي لا تشوبه شائبة وعدم ورود أي شكوى. ونحن لا نتفق مع هذا الدفع. فكما ذُكر أعلاه، يعدّ مسؤول علاقات المانحين شاهداً محايداً، وقد قدم وصفاً دقيقا للسيد سليمان وهو يضرب طالباً بقوة على ظهره. وفي ظل هذه الظروف، يكون الدليل كافيا لإثبات ارتكاب السيد سليمان المخالفة.

14 - إن سلوك المستأنِف يرقى إلى سوء السلوك بموجب الأحكام الإدارية ذات الصلة للأونروا، والتي ترد في الأجزاء ذات الصلة المبينة أدناه:

التعليمات التربوية الفنية رقم 08/1 المؤرخة في تموز/يوليه 2008 والمعنونة "إرساء الانضباط في بيئة تربوية خالية من العنف"

المادة 1-1 الغرض:

...

ب - وضع تدابير مناهضة للعنف لتشجيع السلوك الإيجابي في صفوف الطلاب وتعزيز الانضباط في مدارس الأونروا ومؤسساتها.

ج - منع العقاب البدني أو أي شكل من أشكال العقاب الذي ينطوي على إذلال أو تحقير أو إهانة للأطفال في مدارس الأونروا ومؤسساتها التعليمية، وتحديد عواقب انتهاك هذا المنع.

1-2 بيان التزام

...

ب - تلتزم الأونروا بدعم اتفاقية [الأمم المتحدة لـ] حقوق الطفل وبالقضاء على جميع أشكال التخويف والعنف ضد الأطفال في مدارسها.

ج - تلتزم الأونروا بإنفاذ منع العقاب البدني، بما في ذلك من خلال التحقيق في الادعاءات التي تفيد ممارسة العقاب البدني، وبإنفاذ الأحكام ذات الصلة من النظامين الإداري والأساسي للموظفين حيثما تثبت صحة هذه الادعاءات.

1-3 المبادئ التي تسترشد بها سياسة إدارة التعليم في مجال الانضباط المدرسي

...

ب - يسترشد الموظفون التربويون أيضا، في إطار امتثالهم للتعهدات المنصوص عليها في البند 1-3 (أ) أعلاه، بثلاثة التزامات رئيسية:

...

الامتثال لمنع العقاب البدني وغيره من أشكال العقوبة القاسية أو المهينة وجميع أشكال العنف ضد الأطفال وإنفاذ هذا المنع.

...

ز - العقاب البدني وغيره من أشكال العقاب القاسي والمهين وجميع أنواع العنف ضد الأطفال أو الطلاب ممنوعٌ منعا صارما في جميع مدارس الأونروا ومراكزها التدريبية، في جميع الأوقات وفي جميع الأحوال والظروف. ويجب أن يتقيد موظفو إدارة التعليم في الأونروا بهذا المنع دون استثناء.

تعريف العقاب البدني [...]

ح - يعرّف العقاب البدني على أنه أي عقاب ينطوي على استخدام القوة البدنية، أو إصدار أوامر أو تعليمات لطالب بنية التسبب له بألم جسدي، أو إزعاج أو إذلال. [...]

ط - قد يتخذ العقاب البدني عدة أشكال ويشمل، ذكرا لا حصرا، الضرب واللطم والصفع والضرب على الردفين، واللكم والركل والقرص والتسبب بإزعاج بدني للطالب [...].

المادة 4

4-1 العقاب البدني بوصفه سوء سلوك

...

ب - يشكل العقاب البدني سوء سلوك حسب أحكام النظامين الإداري والأساسي للموظفين في الأونروا. وسيكون موظفو الأونروا الذين يثبت تورطهم في استخدام العقاب البدني أو الإعانة على استخدامه أو التستر عليه عرضة لتدابير تأديبية شديدة كما هو منصوص عليه في النظام الأساسي لموظفي الأونروا Cod/A/59/Rev.25 وفي توجيه شؤون الموظفين رقم A/10/Rev.1. وتشمل هذه التدابير توجيه اللوم الكتابي، والإيقاف عن العمل بلا أجر، وخفض الرتبة، وإنهاء الخدمة، والفصل.

...

4-5 المعلمون والمدرسون وغيرهم من الموظفين:

1 - [...] يتحملون مسؤولية الإطلاع على هذه التعليمات الفنية الهامة وفهمها والتوقيع على السجلات المؤسسية إثباتا لتلقيهم التعليمات وفهمهم لمحتواها. وفي حال تورَّط الموظفون في انتهاك هذه [...]، فإنه لا يمكنهم الاحتجاج بجهلهم أو عدم فهمهم [...] كوسيلة للدفاع،

التعميم العام للموظفين رقم 01/2013، المؤرخ 31 كانون الثاني/يناير 2013

الموضوع: منع العنف

1 - الوكالة ملتزمة بضمان أن يعمل جميع موظفي الأونروا وغيرهم من الأفراد في بيئة خالية من العنف وأن يشجعوها. وتلتزم الوكالة بنهج عدم التسامح مطلقا إزاء أي سلوك يخالف هذا التعميم، مما يعني أنه سيُصار إلى التعامل مع أي مزاعم أو شكاوى فورا بموجب الإطار التنظيمي للوكالة، بما في ذلك النظامان الأساسي والإداري للموظفين، وتوجيهات شؤون الموظفين، والإصدارات الإدارية ذات الصلة.

2 - وجميع أشكال العنف، بما فيها العنف ضد الأطفال، التي يرتكبها موظفو الأونروا وغيرهم من الأفراد أثناء أداء واجباتهم و/أو في مرافق الأونروا، محظورة حظرا صارما في جميع الأوقات وتحت جميع الظروف والملابسات، وهي تعتبر سوء سلوك. وسيكون موظفو الأونروا وغيرهم من الأفراد الذين يثبت تورطهم في ارتكاب أفعال عنف أو في الإعانة عليها أو التستر عليها، عُرضة لتدابير تأديبية تتوقف على شدة هذه الأفعال، وذلك وفقا لما هو منصوص عليه في النظامين الأساسي والإداري للموظفين، وفي توجيهات شؤون الموظفين والإصدارات الإدارية ذات الصلة.

3 - وترد سياسة الوكالة وإجراءاتها المتعلقة بالإبلاغ عن سوء السلوك في التعميم العام للموظفين رقم 2007/5 بشأن إجراءات الادعاءات والشكاوى والحماية من الانتقام بسبب الإبلاغ عن سوء السلوك والتعاون مع عمليات التدقيق أو التحقيقات ("GSC 05/2007"). ولضمان الاتساق عند التعامل مع الادعاءات أو الشكاوى المتعلقة بالعنف كشكل من أشكال سوء السلوك، تُحدد الأحكام التالية:

أ - يقع على جميع موظفي الأونروا وغيرهم من الأفراد الإبلاغ عن حوادث العنف التي يشهدونها، أو الادعاءات أو الشكاوى التي يتلقونها من جهات مستفيدة، وذلك في أقرب وقت ممكن بعد أخذهم العلم بها (انظر الفقرة 6، التعميم GSC 05/2007).

ب - ولجميع موظفي الأونروا وغيرهم من الأفراد الحق في الحماية من الادعاءات أو الشكاوى الكاذبة (انظر الفقرة 8، التعميم GSC 05/2007).

ج - وينبغي لجميع موظفي الأونروا وغيرهم من الأفراد الإبلاغ عن حوادث العنف أو الشكاوى أو الادعاءات التي تفيد وقوع أعمال عنف إلى:

'1' المشرف المباشر،

'2' مدير المكتب الميداني أو مدير إدارة المقر،

'3' مدير إدارة خدمات الرقابة الداخلية،

'4' مدير الموارد البشرية،

'5' نائب المفوض العام،

'6' المفوض العام (انظر الفقرة 10، التعميم GSC 05/2007).

د - ويمكن النظر في الشكاوى أو الادعاءات مجهولة المصدر التي تفيد ارتكاب أعمال عنف مع مراعاة عدد من العوامل، بما في ذلك خطورة هذه الشكاوى أو الادعاءات، ومصداقيتها، ومدى إمكانية تأكيدها أو إثباتها من مصادر يمكن عزوها إلى جهات محددة (انظر الفقرة 12، التعميم GSC 05/2007).

هـ - ويقع على عاتق المدير الميداني أو مدير إدارة المقر أو إدارة خدمات الرقابة الداخلية واجب التحقيق في الحوادث المبلغ عنها أو الادعاءات أو الشكاوى التي تفيد ارتكاب أعمال عنف (انظر الفقرة 16، التعميم GSC 05/2007)، واتخاذ إجراءات بشأنها، وفقا للتوجيه التنظيمي رقم 14.

و - ويتمتع جميع موظفي الأونروا وغيرهم من الأفراد بالحماية من الانتقام (انظر الفقرات 35-38 من التعميم GSC 05/2007).

4 - ومنذ تأسيسها من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1949، قامت الأونروا، باعتبارها الجهة الرئيسية المعنية بتقديم الخدمات إلى اللاجئين الفلسطينيين، بتوفير الحماية لهم ومساعدتهم. ويجري إصدار هذا التعميم العام للموظفين لكفالة أن يضطلع موظفو الأونروا وغيرهم من الأفراد بالولاية التي أُسندت إلى الأونروا لمواصلة تعزيز الحماية والرفاه والتنمية البشرية للمستفيدين من خدمات الوكالة، وذلك عن طريق تقديم الخدمات في إطار أساليب وبيئة خالية من العنف.

15 - ولم تخطئ محكمة الأونروا للمنازعات عندما قضت بأن العقوبة المفروضة متناسبة مع المخالفة المرتكبة؛ ونحن نحيل إلى التعليل الذي أوردته محكمة المنازعات. وفي هذا الصدد، مارست الوكالة سلطة تقديرية واسعة. وبالنظر إلى سوء السلوك المثبَت، وهو من درجة خطيرة، تبدو العقوبة خفيفة جدا.

الحكم

16 - نقرر رفض الاستئناف وتأييد الحكم رقم UNRWA/DT/2019/056.

النسخة الأصلية ذات الحجية: الإنكليزية

محرر في تاريخ هذا اليوم 27 آذار/مارس 2020.

(توقيع)	*(توقيع)*	*(توقيع)*
القاضية كنيريم، رئيسة الهيئة	القاضية مارثا هالفيلد	القاضي ساندهو
هامبورغ، ألمانيا	بورنموث، المملكة المتحدة	فانكوفر، كندا

أُدرج بالسجل يومه 19 حزيران/يونيه 2020 في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)

وايشينغ لين، رئيس قلم المحكمة