



فاتن حاتم الداود  
(المستأنفة)  
ضد  
المفوض العام  
لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى  
(المستأنف ضده)  
حكم

هيئة المحكمة: القاضي غرايم كولغان، رئيساً

القاضية غاو شياولي

القاضي عبد المحسن شيحة

القضية رقم: 1773-2023

تاريخ القرار: 27 تشرين الأول/أكتوبر 2023

تاريخ النشر: 13 كانون الأول/ديسمبر 2023

رئيسة القلم: جوليت إ. جونسون

محامي المستأنفة: محمد مصطفى عبد الله

محامية المستأنف ضده: ناتالي بوكلي

**القاضي غرايم كولغان، رئيساً.**

1 - طعنت فاتن حاتم الداود، وهي موظفة في وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا أو الوكالة)، في قرارين صادرين عن الوكالة. وعلى الرغم من أن المسألة تتعلق بحدث وقع في وقت لاحق بالنسبة للحدث الثاني المتنازع بشأنه، كان الطعن الأول للمستأنفة في قرار إلغاء دعوة لإجراء مقابلة تتعلق بوظيفة نائب رئيس برنامج تحسين الهياكل الأساسية والمخيمات في الميدان، من الدرجة 18، (قرار الإلغاء). وكان الطعن الذي قدمته السيدة الداود في وقت لاحق يهم قراراً ضمنياً اتخذته الوكالة بالموافقة على مخالفات زُعم أنها ارتكبت أثناء عملية التوظيف لملء وظيفة رئيس برنامج تحسين الهياكل الأساسية والمخيمات في الميدان، من الدرجة 20، مما أدى إلى عدم اختيارها (قرار التصديق).

2 - وعلى الرغم من نجاح السيدة الداود الجزئي في دعواها في المرحلة الابتدائية، فقد استأنفت الحكم رقم UNRWA/DT/2022/031 (الحكم المطعون فيه) الصادر عن محكمة الأونروا للمنازعات (محكمة المنازعات)<sup>(1)</sup>. وفي دعوى السيدة الداود المرفوعة في الأول، خلصت محكمة المنازعات إلى أنها قد استُبعدت ظلماً من عملية التوظيف وألغت قرار إلغاء المقابلة. وأمرت المحكمة الوكالة بدفع تعويض لها بدلاً من إلغاء القرار، يعادل 1 700 دينار أردني، وتعويض عن الأضرار المعنوية قدره 1 500 دينار أردني. ورفضت دعواها المرفوعة لاحقاً بسبب عدم المقبولية ولكنها أحالت أحد كبار المسؤولين في الوكالة، وظروف القضية عموماً، لاتخاذ إجراء محتمل لإنفاذ المساءلة.

3 - وقدمت السيدة الداود طلباً لاستئناف الحكم المطعون فيه إلى محكمة الأمم المتحدة للاستئناف (محكمة الاستئناف).

4 - وللأسباب المبينة أدناه، توافق محكمة الاستئناف على الاستئناف في جزء كبير منه، وتعديل الحكم المطعون فيه بتعديل سبل الانتصاف الممنوحة، وتعديد القضية من أجل النظر في جزء منها.

**الوقائع والإجراءات**

5 - نظراً لأن هذا ليس استئنافاً سوى لجزء من الحكم المطول والمفصل الصادر عن محكمة الأونروا للمنازعات والذي يتحدث عن نفسه بشأن المسائل ذات الصلة ولكن غير المشمولة بالاستئناف، فإننا سنلخص من الحكم المطعون فيه فقط تلك الوقائع والاستنتاجات ذات الأهمية الآن. وعلى الرغم من الترتيب المختلف لتقديم طعني السيدة الداود إلى محكمة المنازعات المشار إليهما أعلاه، فإن الموجز التالي للأحداث ذات الصلة سيكون حسب التسلسل الزمني.

6 - وفي الأوقات المتصلة بالقضية، كانت السيدة الداود مهندسة مكتب في إدارة الهندسة، برنامج تحسين الهياكل الأساسية والمخيمات، بالمكتب الميداني في الأردن التابع للأونروا<sup>(2)</sup>. وتقدمت بطلب للحصول على وظيفة رئيس برنامج تحسين الهياكل الأساسية والمخيمات في الميدان، وعلى الرغم من إجراء مقابلة معها، تم إبلاغها في 17 تموز/يوليه 2019 أنه لم يتم اختيارها. لكنها احتلت المرتبة الثانية من بين مقدمي الطلبات، وبالتالي وُضعت في قائمة المرشحين المقبولين مدتها 12 شهراً. وهذا يعني أنها كانت

(1) قضية الداود ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، الحكم المؤرخ 14 تموز/يوليه 2022.

(2) الحكم المطعون فيه، الفقرة 2.

ضمن "مجموعة من المرشحين الذين تم تقييمهم (... ) والذين [كانوا] متاحين للاختيار لشغل منصب شاغر" ولكن دون أن يكون لهم أي توقع اختيار أو ترقية أو استحقاق للاختيار أو الترقية<sup>(3)</sup>. ولم تطعن السيدة الداود آنذاك في عدم اختيارها لشغل وظيفة رئيس البرنامج.

7 - وبعد حوالي أسبوع فقط، في 24 تموز/يوليه 2019، أعلنت الوكالة عن شغور وظيفة نائب رئيس البرنامج<sup>(4)</sup>. وتقدمت السيدة الداود بطلب لشغل هذه الوظيفة، وتم إدراجها في القائمة القصيرة للمرشحين، وفي 4 تشرين الثاني/نوفمبر 2019 تمت دعوتها لإجراء اختبار كتابي في 12 تشرين الثاني/نوفمبر 2019. واعتبرت أن مدير البرنامج الذي كان المشرف المباشر عليها وكذلك المدير المكلف بالتوظيف لملاء الوظيفة الشاغرة، كان متحيزاً ضدها ولن يختارها، ورفضت المشاركة في الاختبار الكتابي. كما تمت دعوة خمسة مرشحين تجاوزوا علامة النجاح في الاختبار الكتابي لإجراء مقابلة. ووفقاً لما ذكرته السيدة الداود، قيل لها إنها ستدعى إلى إجراء مقابلة لأنها كانت مدرجة بالفعل في قائمة المرشحين المقبولين لشغل الوظيفة الأعلى التي هي رئيس البرنامج. وبناء على ذلك، بدا للسيدة الداود أنها لا تزال تتنافس على وظيفة نائب رئيس البرنامج.

8 - وتعزز ذلك الانطباع بالنسبة للسيدة الداود عندما دعت في 9 كانون الثاني/يناير 2020 إلى جزء المقابلة من عملية الاختيار الذي كان سيجري في 12 كانون الثاني/يناير 2020<sup>(5)</sup>.

9 - وفي 12 كانون الثاني/يناير 2020، يوم إجراء المقابلة، قيل للسيدة الداود ببساطة أن مقابلتها قد ألغيت. ولم يتم اختيارها لوظيفة نائب رئيس البرنامج.

10 - وفي 21 كانون الثاني/يناير 2020، قدمت السيدة الداود طلباً لمراجعة قرار عدم اختيارها لشغل وظيفة نائب رئيس البرنامج. ولم تقدم الوكالة أبداً ردها على طلبها.

11 - وفي غضون ذلك، ولكن من دون علم السيدة الداود، أثارت رئيسة المكتب القانوني بالإنابة في المكتب الميداني في الأردن، في 16 كانون الثاني/يناير 2020 ومن خلال مذكرة موجهة إلى مدير شؤون الأونروا في المكتب الميداني في الأردن، شواغل بشأن ملاءمة عمليتي التوظيف لكلتا الوظيفتين اللتين تقدمت لهما السيدة الداود<sup>(6)</sup>. وشمل ذلك قول رئيسة المكتب القانوني إنه في حين أن السيدة الداود قد اختيرت في البداية لوظيفة رئيس البرنامج، فإن المدير المكلف بالتعيين، ومدير البرنامج، وعضو في فريق إجراء المقابلات أقتنعوا الأعضاء الآخرين في الفريق بتخفيض درجاتها من أجل ضمان ألا تُختار بل أن تصبح المرشح الثاني للوظيفة. وادعت أيضاً رئيسة المكتب القانوني بالإنابة أن هناك سبباً آخر للقيام بذلك يتمثل في تجنب شكوى متوقعة من اتحاد الموظفين إذا ما تم اختيار السيدة الداود.

(3) انظر /حكم محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في قضية أنتونيو بونسي - غونزاليز ضد الأمين العام للأمم المتحدة/ Antonio Ponce- Gonzalez v. Secretary-General of the United Nations, Judgment No. 2022-UNAT-1197, para. 56

(4) المرجع نفسه، الفقرة 5.

(5) المرجع نفسه، الفقرة 9.

(6) المرجع نفسه، الفقرة 11.

12 - ورُغم في مذكرة رئيسة المكتب القانوني بالإجابة أنه فيما يتعلق بمشاركة السيدة الداود في عملية الاستقدام لشغل وظيفة نائب رئيس البرنامج، استُبعدت من المقابلة المقررة لأنها رفضت إجراء الاختبار الكتابي<sup>(7)</sup>، على الرغم من دعوتها لاحقا لإجراء مقابلة<sup>(8)</sup>.

13 - وفي 13 أيار/مايو 2020، رفعت السيدة الداود دعوى أمام محكمة الأونروا للمنازعات للطعن في قرار إلغاء المقابلة<sup>(9)</sup>. وسُجلت الدعوى بوصفها القضية رقم UNRWA/DT/JFO/2020/030. وسنشير إليها برقم القضية لدى محكمة الأونروا للمنازعات وهو 030/2020 وكان هناك عدد من الخطوات التمهيدية أمام محكمة المنازعات التي لا نحتاج إلى تفصيلها لأن السيدة الداود، باستثناء ما يتعلق بسبل الانتصاف التي مُنحت لها، ليست غير راضية عن النتيجة. ولا يتمحور استئنافها حول تلك الخطوات التمهيدية.

14 - وعلى الرغم من أن السيدة الداود كانت على علم في تموز/يوليه 2019 بأنه لم يتم اختيارها لشغل وظيفة رئيس البرنامج، فإن محكمة المنازعات قبلت بأنها لم تصبح على علم بمذكرة رئيسة المكتب القانوني بالإجابة أو بالأحداث المزعومة في المذكرة حتى 10 آب/أغسطس 2020<sup>(10)</sup>. وفي 23 آب/أغسطس 2020، قدمت طلبا آخر لمراجعة قرار، تطعن فيه في عدم اختيارها لشغل وظيفة رئيس البرنامج. ومرة أخرى، لم تقدم الوكالة أبدا ردا على هذا الطلب.

15 - وبعد أن اكتشفت السيدة الداود لأول مرة في 10 آب/أغسطس 2020 الادعاءات الصادرة عن رئيسة المكتب القانوني بالإجابة بشأن عدم ملاءمة عمليتي التوظيف، في 24 أيلول/سبتمبر 2020، رفعت السيدة الداود دعواها الثانية لدى محكمة الأونروا للمنازعات<sup>(11)</sup>. وكانت هذه الدعوى تتعلق بعملية التوظيف لشغل وظيفة رئيس البرنامج. وسُجلت هذه الدعوى بوصفها القضية رقم UNRWA/DT/JFO/2020/060 وسنشير إلى هذه الدعوى من خلال رقم القضية لدى محكمة الأونروا للمنازعات 060/2020.

16 - وكانت هناك أيضا سلسلة من الالتماسات والأوامر التمهيدية في هذه الإجراءات ولن نذكر سوى تلك الوثيقة الصلة بالاستئناف<sup>(12)</sup>. ففي 25 تشرين الأول/أكتوبر 2020، رفضت محكمة المنازعات، على الرغم من قولها صراحة "في الوقت الحالي"، التماس السيدة الداود الذي تطلب فيه من محكمة المنازعات أن تطلب من المفوض العام تقديم شهادات خطية من اثنين من الموظفين السابقين ذُكرا بالاسم. وكررت هذا الالتماس في 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2020 ولكن تم رفضه أيضا حيث منعها محكمة الأونروا للمنازعات من تقديم أي طلبات أخرى من هذا القبيل تحت طائلة أمرها بدفع تكاليف إسءاء استعمال الإجراءات القضائية. وجاءت هذه التعليمات على الرغم من أن محكمة المنازعات اتخذت مؤخرا قرارها الأول "في الوقت الحالي"، بما يسمح لها ضمنا على الأقل أو حتى يدعوها إلى إعادة تقديم الطلب كما فعلت. وإنصافا لقاضي محكمة المنازعات الذي بت في القضيتين المعروضتين علينا الآن في الاستئناف، فإن رفض طلبي

(7) المرجع نفسه، الفقرة 13؛ المذكرة المؤرخة 16 كانون الثاني/يناير 2020 (المرفق 2 للدعوى في القضية رقم UNRWA/DT/JFO/2020/060).

(8) الحكم المطعون فيه، الفقرة 78.

(9) المرجع نفسه، الفقرة 16.

(10) المرجع نفسه، الفقرتان 97 و 98.

(11) المرجع نفسه، الفقرة 25.

(12) المرجع نفسه، الفقرتان 26-56.

تقديم الشهادات صدر عن قاض آخر تقاعد بعد ذلك. ولم يوجه القاضي الذي يُستأنف قراره الآن ذلك التهديد بأمر السيدة الداود بدفع تكاليف.

17 - وفي 20 شباط/فبراير 2022، أمرت محكمة المنازعات بدمج القضيتين من أجل عقد جلسة استماع<sup>(13)</sup>. وفي آذار/مارس 2022، شجعت محكمة المنازعات الطرفين على محاولة تسوية القضيتين بشكل غير رسمي، ولكن بحلول أوائل تموز/يوليه 2022، لم يكونا قد نجحا في القيام بذلك. وقدمت السيدة الداود في وقت لاحق التماسا تطلب فيه دمج قضيتها مع دعوى ثالثة كانت رفعتها لدى محكمة المنازعات للطعن في عقوبة تأديبية صدرت ضدها (القضية رقم UNRWA/DT/JFO/2022/023). ولم تتم الموافقة على التماس الدمج الإضافي. ونحن لا نقول شيئا عن الأسس الموضوعية لتلك القضية الثالثة (التأديبية) لأنها ليست معروضة علينا للبت فيها.

18 - ونظرت محكمة المنازعات في القضيتين بناء على ما قدمه الطرفان من وثائق.

#### الحكم الصادر عن محكمة الأونروا للمنازعات

19 - بتت محكمة الأونروا للمنازعات من خلال الحكم الوحيد الصادر عنها بتاريخ 14 تموز/يوليه 2022 في الدعويين المرفوعتين من السيدة الداود، واللذين دمجهما المحكمة. ونظرا لعدم وجود طعن في استنتاج المسؤولية في قضية محكمة المنازعات رقم 030/2020، فسنلخص هذا الجزء من الحكم المطعون فيه بإيجاز.

20 - وعند تناول ادعاء الوكالة بأن الدعوة لحضور المقابلة، على الرغم من عدم المشاركة في الاختبار الكتابي، كانت مجرد خطأ من جانبها، خلصت محكمة المنازعات إلى أنه من اختصاص مديري التوظيف وفي نطاق سلطتهم التقديرية تقديم مرشح مدرج في قائمة المرشحين المقبولين إلى مرحلة المقابلة دون اشتراط ما كان سيصبح اختبارا كتابيا ثانيا بعد فترة وجيزة جدا من مشاركة المرشح السابقة في عملية توظيف وثيقة الصلة لشغل وظيفة أعلى<sup>(14)</sup>. وقررت محكمة المنازعات أن عملية "التقديم في المراحل" هذه، عند الاعتداد بها، لا يمكن إلغاؤها بصورة قانونية كما زعمت المنظمة: فالغاؤها لم تكن له صلة بالغرض الذي وجدت العملية من أجله ومن ثم فهو غير منطقي. كما لم تقدّم أي أسباب للقرار الذي اتخذت السيدة الداود وقت إلغاء المقابلة في وقت متأخر جدا. وفي ظل هذه الظروف، خلصت محكمة المنازعات إلى قرار في صالح السيدة الداود بشأن المسؤولية.

21 - ومن الضروري أن نتناول بمزيد من التفصيل تعليل محكمة الأونروا للمنازعات لما منحتّه من تعويضات لأن السيدة الداود طعنّت في مدى كفايتها. وقالت محكمة المنازعات، مستندة إلى قضية ميهاي<sup>(15)</sup>، إنها ملزمة بأن تقرر مبلغ التعويض المستحق للدفع كبديل لإلغاء القرار المطعون فيه، باعتباره

(13) المرجع نفسه، الفقرة 40.

(14) المرجع نفسه، الفقرتان 82 و 83. وأشارت محكمة الأونروا للمنازعات إلى الحكم الصادر في قضية أبو خضرة ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( *Abu Khadra v. Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, Judgment No. UNRWA/DT/2022/001, para. 8).

(15) *الحكم الصادر عن محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في قضية ميهاي ضد الأمين العام للأمم المتحدة* [ *Mihai v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2017-UNAT-724].

المعادل الاقتصادي لقرار إداري إيجابي وآثاره المحتملة<sup>(16)</sup>. ونظرت في التحليل الافتراضي لاحتمالات اختيار السيدة الداود لشغل وظيفة نائب رئيس برنامج تحسين الهياكل الأساسية والمخيمات في الميدان.

22 - وقيمت محكمة المنازعات فرص السيدة الداود في أن يقع عليها الاختيار على أنها كانت واحد على الأقل من بين ستة، أخذت في الاعتبار أيضا أنها، بوصفها المرشحة التي احتلت المرتبة الثانية، كانت مدرجة في قائمة المرشحين المقبولين لشغل الوظيفة الأعلى لرئيس البرنامج، مما زاد بشكل كبير من فرصة اختيارها لشغل وظيفة نائب رئيس البرنامج<sup>(17)</sup>. وبناء على ذلك، خفضت الاحتمالات إلى واحد من بين ثلاثة، أي أنها حددت احتمال أن يقع عليها الاختيار في الثلث<sup>(18)</sup>.

23 - وبعد ذلك، سجلت محكمة المنازعات أن الاستقدام لشغل وظيفة نائب مدير البرنامج كان لتعيين محدد الأجل لمدة ثلاث سنوات مع فترة اختبار لمدة عام واحد وراتب شهري لا يقل عن 2 000 دينار أردني<sup>(19)</sup>. وقارنت ذلك براتب السيدة الداود آنذاك البالغ 1 570 ديناراً أردنياً، وهو ما يمثل فرقا في الراتب الشهري قدره 430 ديناراً أردنياً شهرياً. وقضت بمبلغ يمثل ثلث الفرق في الراتب لمدة سنة واحدة كتعويض عن الأجر المفقود. ونستنتج أنه افترض في ذلك توقف بإيعاز من الوكالة في نهاية فترة الاختبار في الوظيفة لمدة عام واحد. ولم تأخذ محكمة المنازعات في الاعتبار التحليل الافتراضي المحتمل لزوال الوظيفة لأسباب أخرى غير أداء شأغلها. وقضت بمنح مبلغ 1 700 ديناراً أردنياً، وهو أقل بقليل من فرق رواتب أربعة أشهر محسوباً بمعدل 430 ديناراً أردنياً للشهر.

24 - وفيما يتعلق بالحكم بالتعويض عن الأضرار المعنوية البالغ 1 500 ديناراً أردنياً، قبلت محكمة المنازعات أدلة الخبير التي قدمتها السيدة الداود بشأن الآثار المترتبة عليها من جراء إلغاء مقابلتها بشكل غير متوقع وغير مبرر ومتأخر وعدم اختيارها لوظيفة نائب مدير البرنامج<sup>(20)</sup>. وخلصت محكمة المنازعات إلى أنها عانت من "اكتئاب نفسي شديد". وقيل إن هذا التعويض المحكوم به يمثل راتب شهر واحد تقريباً.

25 - وننتقل الآن إلى قرار محكمة المنازعات بشأن المطالبة الثانية، أي المتعلقة بعملية الاختيار السابقة لشغل وظيفة رئيس البرنامج (رقم الدعوى 060/2020). وقالت محكمة المنازعات إنها تبنت في ادعاء السيدة الداود بأن الوكالة قررت ضمناً الموافقة على المخالفات التي ارتكبت أثناء عملية الاستقدام الخاصة بوظيفة رئيس البرنامج، وهي مخالفات أدت إلى عدم اختيارها لشغل تلك الوظيفة<sup>(21)</sup>. وعلى وجه الخصوص، تم تحديد هذه المخالفات على أنها قرار تغيير تقييم أدائها في المقابلة، مما شكل احتيالا وإساءة استخدام للسلطة. غير أن محكمة المنازعات رأت أن هذه الأفعال أو الإغفالات قد لا يكون لها أثر مباشر على

(16) القرار المطعون فيه، الفقرتان 90 و 91.

(17) المرجع نفسه، الفقرة 92.

(18) أشارت محكمة المنازعات إلى الحكم الصادر في قضية إميل عبد الرحمن ديور ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (Emile Abdel Rahman Dabbour v. Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Judgment No. (2021-UNAT-1096, para. 28

(19) الحكم المطعون فيه، الفقرة 92.

(20) المرجع نفسه، الفقرتان 93 و 94.

(21) المرجع نفسه، الفقرة 95.

شروط تعيين موظفة أو عقد عملها، وقد تشكل، في أحسن الأحوال بالنسبة لها، مجرد فعل يؤدي إلى اتخاذ قرار نهائي له عواقب قانونية مباشرة<sup>(22)</sup>.

26 - ورأت محكمة المنازعات أن القرار الضمني بالموافقة على المخالفات التي زعم ارتكابها أثناء عملية التوظيف مما أدى إلى عدم اختيارها، لم تنتج عنه عواقب قانونية مباشرة تؤثر على شروط تعيين السيدة الداود، وبالتالي فإن الدعوى لا تتمتع بالمقبولية<sup>(23)</sup>. وعملا بالبند 2 (1) (أ) من النظام الأساسي لمحكمة المنازعات، فإن المحكمة مختصة فقط بالبت في الدعاوى التي تطعن في القرارات الإدارية التي يزعم أنها لا تراعي شروط تعيين الموظف أو عقد العمل.

27 - وبدلاً من ذلك، رأت محكمة المنازعات أنه حتى لو تم تفسير الدعوى على أنها تطعن في قرار نهائي بعدم الاختيار لوظيفة رئيس برنامج تحسين الهياكل الأساسية والمخيمات في الميدان، فإنها تسقط بالتقادم: قد علمت السيدة الداود بعدم اختيارها في 17 تموز/يوليه 2019 ولكنها لم تقدم طلب مراجعة القرار إلا في 23 آب/أغسطس 2020 بعد اكتشاف المخالفات في عملية التوظيف<sup>(24)</sup>. وقالت محكمة المنازعات إنه ليست لها سلطة تمديد الموعد النهائي لطلبات مراجعة القرارات بموجب البند 8 (3) من نظامها الأساسي وأنه قد انقضى أكثر من 60 يوماً بعد 17 تموز/يوليه 2019.

28 - ورفضت محكمة المنازعات طلب الوكالة إصدار أمر بدفع التكاليف ضد السيدة الداود، وأحالت القضية رقم 060/2020 إلى المفوض العام للوكالة لإنفاذ المساءلة، وقضت بدفع الفائدة على التعويضات النقدية. وليس هناك طعن في هذه الجوانب من الحكم.

#### الإجراءات أمام محكمة الاستئناف

29 - في 9 كانون الثاني/يناير 2023، قدمت السيدة الداود استئنافاً للحكم المطعون فيه إلى محكمة الاستئناف، وقدم المفوض العام رداً عليه في 17 آذار/مارس 2023.

### الدفع

#### الطعن المقدم من المستأنفة

30 - تطلب السيدة الداود من محكمة الاستئناف إما إعادة المسألة إلى محكمة الأونروا للمنازعات أو النظر في استئنافها فيما يتعلق بقضية محكمة المنازعات رقم 060/2020 بناء على الأسس الموضوعية؛ وزيادة مبلغ التعويض بدلاً من الإلغاء المحكوم به في الدعوى رقم 030/2020 ومنح تعويضات عن الأضرار المعنوية؛ وفرض التكاليف على المفوض العام بسبب إساءة الاستخدام الواضحة للإجراءات؛ وإحالة كلتا القضيتين إلى المفوض العام من أجل اتخاذ إجراءات محتملة لإنفاذ المساءلة. وتطلب أيضاً إلى محكمة الاستئناف أن تنتظر في مسألة تأخر محكمة المنازعات المفرط في تقديم ترجمة للحكم المطعون فيه إلى

(22) أشارت محكمة المنازعات إلى الحكم الصادر عن محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في قضية نوبينو ضد الأمين العام للأمم المتحدة، الحكم رقم UNAT-902-2019، الفقرة 38.

(23) الحكم المطعون فيه، الفقرة 97.

(24) المرجع نفسه، الفقرة 98.

اللغة العربية. وتطلب كذلك إلى محكمة الاستئناف أن تدمج مع القضيتين الحاليتين دعواها الثالثة (القضية رقم UNRWA/DT/JFO/2022/023) التي تطعن فيها في العقوبات التأديبية الصادرة في حقها.

31 - وتدفع السيدة الداود بأن محكمة الأونروا للمنازعات ارتكبت خطأ من حيث الوقائع والقانون عندما قضت بعدم مقبولية دعواها رقم 060/2020 وتقول إن محكمة المنازعات لم تعقد جلسة استماع شفوية، أي أنها لم تمارس الاختصاص المخول لها وارتكبت خطأ إجرائيا. وبالنظر أيضا إلى أن محكمة المنازعات رفضت بشكل متكرر التماسيها بتزويدها بشهادات خطية من اثنين من الموظفين، فقد مُنعت من تقديم أدلتها.

32 - وتدفع السيدة الداود بأن محكمة المنازعات أخطأت من حيث الوقائع والقانون عندما رفضت التماسها الذي تطلب فيه ردا كاملا من المفوض العام بشأن الأسس الموضوعية للقضية وفرض دفع التكاليف بسبب إساءة استخدام الإجراءات القضائية. ومن خلال عدم الامتثال للأمر رقم 040 (UNRWA/DT/2022)، وتحديد الفقرات 8 (1) (أ) و 8 (1) (ب) و 8 (1) (ج)، وتقديم رد يحتوي على حجج رسمية فقط، أظهر المفوض العام "ازدراء" لمحكمة المنازعات. وتجاهلت محكمة المنازعات إساءة استعمال الإجراءات القضائية. وهناك نقص في المعلومات في سجل الدعوى، على النحو الذي تؤكدته الفقرة 107 من الحكم المطعون فيه. وبالتالي، لا يمكن قبول استنتاجاتها.

33 - وتدعي السيدة الداود أن محكمة المنازعات أخطأت من حيث الوقائع والقانون ولم تمارس اختصاصها عندما رفضت التماسها دمج دعواها الثالثة (القضية رقم UNRWA/DT/JFO/2022/023) التي تطعن فيها في فرض عقوبات تأديبية. ولو أن محكمة المنازعات دمجت الدعوى الثالثة مع القضيتين الحاليتين، لكانت أدركت "المعاملة اللإنسانية" التي عانت منها. وتدعي أنه "في محاولة يائسة لجعل [القضية التأديبية] عديمة الجدوى من أجل حرمانها من حقها في (...) سبل الانتصاف، ألغت [الوكالة] القرار التأديبي".

34 - وتؤكد السيدة الداود أن محكمة المنازعات أخطأت من حيث الوقائع و/أو القانون عندما حددت مبلغ التعويض بدلا من الإلغاء، ولا سيما في تحديد احتمال الاختيار في الثلث. وكان هذا الحساب غير معقول وغير عادل. ولو أن الوكالة امتثلت للقانون، لكانت قد رقيت السيدة الداود تلقائيا إلى وظيفة نائب رئيس البرنامج، ولما كان أعلن عن الوظيفة الشاغرة ووصل مرشحون آخرون إلى المرحلة النهائية. وعلاوة على ذلك، فالحساب المستند إلى فترة سنة واحدة خاطئ. فلا يوجد دليل على أنها كانت ستؤدي أداء سيئا. ولم تكن هناك إمكانية إلغاء الوظيفة؛ فقد تم تجديد الوظيفة بانتظام. وأخيرا، حتى لو كان الحساب صحيحا، فإن المبلغ غير عادل لأنه لا يعوض بالكامل الخسارة المالية الفعلية، بما في ذلك الدخل المفقود حتى تقاعدها والاستحقاقات الأخرى.

35 - وتدفع السيدة الداود بأن محكمة المنازعات أخطأت عندما حددت مبلغا غير معقول كتعويض عن الأضرار المعنوية. ولا تقاس كرامة موظف براتبه. ومن غير الواضح سبب عدم استرشاد محكمة المنازعات



بالمبادئ المناسبة في تحديد المبلغ<sup>(25)</sup>. وقد يشجع القرار الوكالة على مواصلة ارتكاب الانتهاكات. ويجب إصلاح الطريقة التي تتبعها محكمة المنازعات لحساب التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية.

#### رد المفوض العام

- 36 - يطلب المفوض العام إلى محكمة الاستئناف رفض الاستئناف برمته.
- 37 - ووافق المفوض العام على أن الاستئناف جاء في الوقت المناسب ولكنه يؤكد أن المسائل الأخرى التي أثرت فيما يتعلق بتوقيت الترجمات ليست وثيقة الصلة بمسألة مقبولة دعواها رقم 060/2020 ويجب رفضها.
- 38 - ويدعي المفوض العام أن محكمة المنازعات لم تخطئ في استنتاجها بشأن عدم مقبولية دعواها رقم 060/2020 ولم تغلح السيدة الداود في إثبات خلاف ذلك أو حتى التعامل مع أسباب استنتاج محكمة المنازعات.
- 39 - ويؤكد المفوض العام أن محكمة المنازعات لم تخطئ من حيث القانون أو الوقائع عندما لم تعقد جلسة استماع شفوية. ومن الواضح أنه نظرا لعدم مقبولية دعوى السيدة الداود رقم 060/2020، لم يكن يوجد سبب لعقد جلسة استماع شفوية. وادعاءات السيدة الداود بشأن منعها من تقديم الأدلة ومن تلقي رد كامل من المفوض العام هي ادعاءات خاطئة من حيث صلتها بالأسس الموضوعية للدعوى. ولم تخطئ محكمة المنازعات بشأن مسألة وقائية أو كمسألة قانونية عندما رفضت التماس السيدة الداود الدمج. ونظرا لاختلاف الموضوع، كان من المعقول عدم دمج القضايا الثلاث.
- 40 - وفيما يتعلق بالدعوى رقم 030/2020، يؤكد المفوض العام أن محكمة المنازعات لم تخطئ من حيث القانون أو الوقائع في منح تعويض قدره 1 700 دينار أردني بدلا من الإلغاء. والمحكمة الابتدائية هي في أفضل وضع للبت في مقدار التعويض. واتبعت محكمة المنازعات نهجا قائما على المبادئ. والتعويض الممنوح عادل وكاف، ومبني على أساس معقول وسليم. وإمكانية إلغاء الوظيفة اعتبار وجيه. ولم يُطعن في احتمال الاختيار المحدد في الثلث. وتتجاهل حجج السيدة الداود بشأن الدخل حتى التقاعد المبدأ القائل إنه لا يوجد توقع للتجديد بالنسبة لتعيين محدد المدة. وادعاؤها بشأن فقدان الدخل مبني على تصور خاطئ لأنها لم تطلب تعويضا عن فقدان الدخل كسبيل انتصاف محدد.
- 41 - ويدعي المفوض العام أن محكمة المنازعات لم تخطئ من حيث القانون أو الوقائع عندما منحت تعويضا قدره 1 500 دينار أردني عن الأضرار المعنوية. ولم تعرض السيدة الداود أخطاء يمكن تداركها تبرر التدخل.

(25) تشير السيدة الداود إلى قضية رنتيسي ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، الحكم رقم UNRWA/DT/2014/005، الفقرة 26، وهو الحكم الذي تم تأكيده في قضية رنتيسي ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، الحكم رقم UNAT-528-2015. وفي الفقرة 26 هذه، لاحظت محكمة المنازعات أن تحديد مقدار تعويض عن الأضرار غير المالية "لا يرتبط بمركز الفرد أو أقدميته، وبذلك لا ينبغي أن يرتبط التعويض بما يكسبه الفرد أو بمنزلته"، ولكن "الواجب أن نقيّم كل قضية بناء على وقائعها وعلى السمات الفريدة التي يمتاز بها الفرد عن غيره، وعلى الطريقة التي عومل بها وعلى الأثر الذي أحدثته تلك المعاملة في الفرد المعني".

42 - ويحتج المفوض العام بأن الحكم المطعون فيه، هو إذن، من الناحية القانونية، خال من الأخطاء وأنه لا يوجد أساس قانوني للنظر في الانتصاف الآخر المطلوب أو منحها إياه.

#### الاعتبارات

43 - نتناول أولاً أسباب رفضنا طلب السيدة الداود عقد جلسة استماع شفوية تتعلق باستئنافها. وتقول إنها إذا نجحت في نقاط الاستئناف التي طرحتها، ينبغي أن تصبح محكمة الاستئناف، في الواقع، محفلاً لتقديم الأدلة إذا أردنا أن نصحح على النحو الواجب الأخطاء الإجرائية التي يزعم أن محكمة المنازعات ارتكبتها. وقيل إن أحد هذه الأخطاء هو رفض محكمة المنازعات عقد جلسة استماع ضرورية تتعلق بالقضية المعروضة عليها.

44 - وتنص المادة 8 (2) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف على أن اختبار ما إذا كنا، حسب سلطتنا التقديرية، نقيم جلسة استماع شفوية هو اختبار الضرورة ("من المطلوب"). وبالتالي، فالموقف التلقائي هو أن يتم التعامل مع مثل هذه الطعون بناء على ما يقدم من وثائق. ويجب إقناع محكمة الاستئناف للخروج عن هذا الموقف التلقائي.

45 - وردا على رغبة السيدة الداود في تقديم الأدلة أمامنا، تحظر المادة 2 (5) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف على المحكمة الاستماع إلى أدلة غير تلك الموثقة كتابياً أو النظر فيها. ولا يمكن تقديم الأدلة الشفوية إلا إلى محكمة المنازعات، وفي استئناف من هذا القبيل، من خلال إعادة القضية إلى محكمة المنازعات. وعلاوة على ذلك، فالاستئناف يستند إلى ادعاءات بوجود مخالفات إجرائية ارتكبتها محكمة المنازعات، وإذا ثبتت هذه الادعاءات بما يكفي لإلغاء الحكم الصادر ابتدائياً، فإن سبيل الانتصاف المناسب سيكون هو رد القضية إلى محكمة المنازعات لإعادة النظر فيها بطرق منها، عند الاقتضاء، الاستماع إلى الأدلة.

46 - وهناك ما يكفي من المواد الوقائية في الحكم وفي الوثائق الموجودة في ملف محكمة المنازعات لتمكيننا من تصحيح أي قصور في حكم محكمة المنازعات. وفي ظل هذه الظروف، نرفض التوجيه بعقد جلسة استماع شفوية خاصة بالاستئناف المعروض علينا.

47 - وهذا يقودنا إلى المسألة ذات الصلة المتعلقة بطعن المستأنفة في قرار محكمة المنازعات (وأسبابه) بحرمانها من عقد جلسة استماع شفوية أمامها. وكان سبب رفض عقد جلسة استماع شفوية هو أن السيدة الداود لم تثبت مقبولية طعنها في القضية 060/2020 وكان هذا التعليل مبني على أثر رجعي، وبالتالي فهو خاطئ. وكان على محكمة المنازعات أن تقرر، كمسألة أولية، ما إذا كانت ستعقد جلسة استماع شفوية كما طلبت السيدة الداود، بما في ذلك استدعاء شهود معينين. وكانت تحتاج إلى أسباب لرفض القيام بذلك وقت تقديم الطلب والبت فيه. وكان من الخطأ أن ترفض قائلة إن سبب رفضه هو نتيجة الطعن، أي عدم تمتعه بالمقبولية. وكان ذلك استنتاجاً، شأنه شأن التعليل الداعم له، لم يكن ليتسنى التوصل إليه وتم التوصل إليه وتسجيله إلا بعد أن نظرت في الأسس الموضوعية التي تدعم مقبولية القضية. وكان من الخطأ تطبيق التعليل المبني على الأثر الرجعي على قرار اتخذ قبل البت في تلك الأسس الموضوعية.

48 - ونتناول بعد ذلك طعن المستأنفة في رفض محكمة المنازعات الدمج بين دعويها المتعلقين بالتعيين، وطعنها الناشئ عن تحقيق تأديبي منفصل. وتتمتع محكمة المنازعات بسلطة تقديرية واسعة

لإصدار أوامر من أجل الإجراء العادل والفعال للتقاضي أمامها. وفي حين أن دمج القضيتين المتعلقين بالتعيين المعروضتين علينا الآن في الاستئناف كان مناسباً بسبب وقائعهما المتشابهة وموضوعهما المشترك، فإننا لسنا مقتنعين بأن القضية التأديبية للسيدة الداود مرتبطة بهما بالطريقة نفسها. وكان السبب الذي قدمته لدعم الطعن في عدم الدمج هو أن هذا الدمج كان ضرورياً لتوضيح الظلم في معاملة الأونروا لها. وإذا كانت قد عوملت بالفعل على هذا النحو (ونحن لا نجازف بالتوصل إلى أي استنتاج أو آراء بشأن ذلك)، فسيكون من حق محكمة المنازعات أن تعكس ذلك في أي سبل انتصاف تنظر في منحها للسيدة الداود في القضية التأديبية إذا نجحت في ذلك. ولا يوجد أي خطأ من حيث القانون مبين في قرار محكمة المنازعات برفض هذا الدمج الإضافي.

49 - ونرفض معالجة شواغل المستأنفة بشأن طول الفترة الزمنية التي تزعم أن محكمة المنازعات استغرقتها لتقديم ترجمة عربية لحكمها، والانتقادات الأوسع نطاقاً التي تؤثر على أحكام أخرى لمحكمة المنازعات. ولم يُحتسب أي تأخير ضد السيدة الداود في النظر في استئنافها بناء على أسسه الموضوعية. وأوضحت وجهة نظرها ببلاغة في دفعها التي سيكون المستأنف ضده الذي يقدم الموارد 8 لمحكمة المنازعات قد أخذ بالتأكيد علماً بها ولا حاجة لنا إلى قول أي شيء آخر في هذا الصدد.

50 - وننتقل الآن إلى الطعون الموضوعية ونتناول أولاً عناصر الطعن في سبل الانتصاف الممنوحة فيما يتعلق بقضية محكمة المنازعات 030/2020.

51 - وكان هناك خطأ في حساب محكمة المنازعات للتعويض بدلاً من الإلغاء، أي التعويض بدلاً من إلغاء قرار عدم تعيين السيدة الداود في وظيفة نائب رئيس برنامج تحسين الهياكل الأساسية والمخيمات في الميدان. وكان ذلك هو جعل نقطة الفصل للتعويض سنة واحدة، وهي نهاية فترة الاختبار، مما يفترض مسبقاً أن الوكالة كانت ستجدها غير مناسبة للوظيفة في ذلك الوقت وتنتهي فترة ولايتها. ولا توجد أدلة تدعم هذا الاستنتاج فحسب، بل إن الأدلة المعروضة على محكمة المنازعات كانت تميل إلى تأكيد احتمال توليها فترة ولايتها الكاملة في هذه الوظيفة المعترف بأنها محددة المدة.

52 - ويترتب على ذلك أن التعويض المحكوم به عن عدم التعيين ينبغي أن يكون مبلغ 5 160 ديناراً أردنياً، أي الفرق الشهري في الراتب (430 ديناراً أردنياً) على مدى فترة 36 شهراً، على أن يخصم وفق عامل خسارة الفرصة البالغ الثلث على النحو الذي قرره محكمة المنازعات لتمثيل الوفاء السليم بذلك التحليل الافتراضي.

53 - ومن غير الواضح لماذا حددت محكمة المنازعات مبلغ التعويض عن الأضرار المعنوية في راتب شهر واحد. وفي حين أن هذه التعويضات لا يمكن، في غياب ظروف استثنائية، أن تتجاوز ما يعادل أجر سنتين، فإن ذلك يعد تعبيراً عن الحد الأقصى للتعويض القابل للطعن فيه ولكنه لا يملئ بطريقة أخرى كيفية حساب هذا التعويض. وتم تحديد حساب التعويض عن الأضرار المعنوية في حكمنا في قضية *أساريوتيس*<sup>(26)</sup>.

(26) [حكم محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في قضية *أساريوتيس ضد الأمين العام للأمم المتحدة*] *Asariotis v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2013-UNAT-309, para. 38 (الإشارات المرجعية الداخلية محذوفة).

(...) بعد أن تحدد محكمة المنازعات الضرر المعنوي (...)، يقع على عاتق محكمة المنازعات تحديد مقدار التعويضات. وسيتوقف ذلك بالضرورة على حجم الإخلال الذي قد ينشأ [و] على محتويات أي تقرير أو دليل طبي أو مهني آخر معروض على محكمة المنازعات.

54 - وباستثناء تحديد حد أقصى افتراضي لهذه التعويضات، وإن كان يمكن تجاوزه، لا توجد صلة سببية منطقية أو صلة مماثلة في القانون بين هذه الخسارة أو المعاناة، وراتب الموظف. وحتى لو كانت هذه هي الفترة التي كانت فيها الموظفة متوقفة عن العمل نتيجة لهذا الأثر الناجم عن سوء معاملتها، فسيكون من المنطقي أكثر أن يعوض ذلك بمنح راتب مفقود إذا لم يكن ذلك مشمولاً بإجازة مرضية مدفوعة الأجر. وتقييم التعويض عن الأضرار المعنوية ليس علماً دقيقاً أو قابلاً للقياس الكمي بالرجوع فقط إلى وضع الموظف وبالتالي الأجر. بل على الرغم من أنه قد يكون من المعري ربط هذا التعويض برقم نقدي معروف، يجب تحديده بالرجوع إلى الضرر الذي لحق بالموظف، ولكن رهناً بالقيد القانوني المتمثل في أنه إذا كان هذا الرقم يعادل أجر أكثر من سنتين، فلا بد من وجود ظروف استثنائية تبرر منح تعويض أكبر. ورهناً بهذا القيد القانوني، تتمتع محكمة المنازعات إذن بحرية كبيرة لإجراء تقييم واسع النطاق لذلك الضرر على النحو الذي تحدده الأدلة ومنح تعويض عادل في جميع الظروف ذات الصلة.

55 - وقد قمنا باستعراض التعويضات عن الأضرار المعنوية التي حكمت بها محكمة الأونروا للمنازعات خلال السنوات الأربع الأخيرة ومجموعة مختارة من التعويضات عن الأضرار المعنوية التي حكمت بها محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف منذ عام 2018. والإحصاءات التالية مأخوذة من ذلك الاستعراض، مع مراعاة تباين القضايا من حيث الوقائع. وهي تعطي نظرة عامة واسعة عن التعويضات الممنوحة لتمكيننا من تقييم المعقولية العامة لتعويض ممنوح في هذه القضية والتأكد من أنه يقع على نحو مناسب ضمن نطاق التعويضات الممنوحة في هذه الولايات القضائية.

56 - أولاً، أصدرت محكمة الأونروا للمنازعات أربعة قرارات بتعويضات عن الأضرار المعنوية خلال الفترة المعمول بها. وكان أدنى مستوى للتعويضات في هذه القضية (قضية السيدة الداود) بما يعادل 2 112,68 دولاراً من دولارات الولايات المتحدة. وكانت أعلى مبلغ تعويضات ممنوح من قبل هذه المحكمة هو 5 000 دولار من دولارات الولايات المتحدة. وكان متوسط التعويضات التي قضت بمنحها محكمة الأونروا للمنازعات يعادل 3 278,17 دولاراً من دولارات الولايات المتحدة.

57 - ثانياً، أصدرت محكمة الأمم المتحدة للمنازعات 31 حكماً بالتعويض عن الأضرار المعنوية خلال الفترة المعمول بها. وكان أقل مبلغ تعويضات محكوم به هو 1 000 دولار من دولارات الولايات المتحدة وكان أعلى مبلغ من حيث القيمة الدلارية البحتة هو 20 000 دولار من دولارات الولايات المتحدة. وكانت بعض التعويضات المحكوم بها تتألف من مزيج من مبلغ محدد بالدولار بالإضافة إلى مقابل فترة من الراتب الأساسي الصافي، وكان بعضها يتألف ببساطة من الراتب الأساسي الصافي (في حالة واحدة، الراتب الأساسي الصافي لسنة). ولأغراض هذه العملية، تجاهلنا تلك الحسابات الهجينة، بحيث بلغ متوسط مبلغ التعويضات الخالص بالدولار المحكوم به 5 100 دولار من دولارات الولايات المتحدة.

58 - ثالثاً، بلغ عدد أحكام منح تعويضات صادرة عن محكمة الأمم المتحدة للاستئناف خمسة، أحدها كان مقداره الراتب الأساسي الصافي لسنة أشهر وبلغ مقدار الأربعة الأخرى 2 000 دولار من دولارات الولايات المتحدة و 3 000 دولار من دولارات الولايات المتحدة و 12 500 دولار من دولارات الولايات المتحدة.

المتحدة و 20 000 دولار من دولارات الولايات المتحدة، مما يعطي متوسط مبلغ خالص بالدولار هو 9 375 دولارا من دولارات الولايات المتحدة. ونقر بإمكانية أن تكون على الأقل بعض هذه القرارات بمنح التعويضات في الاستئناف في نفس القضايا التي تم احتسابها في المحكمتين الابتدائيتين أعلاه. غير أن ذلك لا ينتقص من التحليل الإحصائي المقارن الذي هو الغرض من هذه الأرقام.

59 - ونحن مقتنعون بأن منهجية محكمة الأونروا للمنازعات في تحديد التعويضات عن الأضرار المعنوية كانت معيبة وأن المبلغ المحكوم به (1 500 دينار أردني) كان غير كاف بشكل واضح للتعويض عن المعاناة النفسية المثبتة للسيدة الداود نتيجة لمعاملتها غير القانونية من قبل الوكالة. وعلى الرغم من أن كل حكم بالتعويض من هذا القبيل سيكون فريدا من نوعه وموضوعا وفقا لظروف القضية المعينة، فقد أخذنا بعض التوجيهات من تلك الأحكام بالتعويضات عن الأضرار المعنوية داخل نظام العدل الداخلي للأمم المتحدة (على النحو المبين أعلاه) لمحاولة تقييم نسبيتها. وأثناء قيامنا بذلك، أخذنا في الاعتبار قيمة الدينار الأردني (العملة المستخدمة في الحكم بالتعويض في هذه القضية) بدولار الولايات المتحدة (العملة التي تصدر بها معظم هذه الأحكام بالتعويض في نظام العدل الداخلي للأمم المتحدة). وكان الدولار الواحد من دولارات الولايات المتحدة يعادل تقريبا 0,71 دينار أردني في تاريخ حكم محكمة الأونروا للمنازعات في منتصف عام 2022، مما يعني أن مبلغ التعويضات عن الأضرار المعنوية المحكوم به للسيدة الداود كان آنذاك حوالي 2 112,68 دولارا من دولارات الولايات المتحدة.

60 - وفي حين أن المبلغ الذي حكمت به محكمة الأونروا للمنازعات كتعويض وهو 1 500 دينار أردني قد يبدو في ظاهره متواضعا عند مقارنته بالمبالغ الأخرى المحكوم بها، إلا أن تحليل الأدلة الطبية التي تدعمه يكشف أن هذه الأدلة كانت ضئيلة وغامضة. وفي 14 كانون الثاني/يناير 2020، كتب طبيب السيدة الداود أنها عانت من "انهيار عصبي مما أدى إلى اكتئاب نفسي شديد نتيجة الضغط المتراكم والظروف القاسية" وأوصى بمنحها إجازة مدتها خمسة أيام. ومع إيلاء الاحترام الواجب للمزايا التي كانت لقاضي محكمة المنازعات في المرحلة الابتدائية، فإننا لا نعتبر أن هذا الدليل يمكن القول إنه يبرر زيادة، في مرحلة الاستئناف، في المبلغ الذي حكمت به محكمة المنازعات ولا نعتزم التدخل فيه.

61 - ونتناول بعد ذلك الجزء من الحكم المطعون فيه الذي أشرنا إليه على أنه قرار محكمة الأونروا للمنازعات بشأن المطالبات في إطار القضية رقم 060/2020 وهناك أيضا أخطاء قانونية في القرار المتعلق بالمقبولية وتعليل محكمة المنازعات الذي يدعم رفضها لهذه الدعوى.

62 - ونشدد في بداية هذا الجزء من حكمنا على أننا نتعامل مع عتبة مقبولية. ولا يحتاج مدع أو مدعية إلى النجاح من الناحية الموضوعية لكي تقبل محكمة الأمم المتحدة للمنازعات أو محكمة الأونروا للمنازعات دعواه أو دعواها. وعلى العكس من ذلك، وكما يحدث بشكل متكرر، قد تكون دعوى مقبولة ولكنها لا تكون ناجحة من حيث أسسها الموضوعية، أي موضوعا. والمقبولية هي اختبار أولي: إذا افترضنا أن مدعيها كان على صواب فيما يتعلق بالأسس الموضوعية، فهل سيشكل ذلك عدم امتثال من جانب الإدارة لشروط تعيين الموظف أو عقد عمله (البند 2 (1) 'أ' من النظام الأساسي لمحكمة الأونروا للمنازعات)<sup>(27)</sup> ويتضح المبدأ

(27) ينص البند 2 (1) 'أ' من النظام الأساسي لمحكمة الأونروا للمنازعات على ما يلي:

تكون محكمة المنازعات مختصة لسماع وإصدار حكم، بناء على الدعوى المقدمة من فرد، كما هو موضح في البند 3 الفقرة 1 من النظام الأساسي الحالي، ضد المفوض العام بصفته الرئيس التنفيذي للأونروا:

أيضا بطريقتين آخرين. أولاً، من الجدير بالذكر أن البند 2(1)أ؛ لا يشترط إثبات وجود خلاف، بل فقط ادعاء ذلك. ثانياً، هناك ممارسة محاكم المنازعات المتمثلة في إصدار حكم مستعجل ضد الموظف المدعي في قضايا مثل هذه. وحتى إذا افترض نجاح المدعي أو المدعية فيما يتعلق بالأسس الموضوعية لمطالبته أو مطالبته، فإنه يمكن مع ذلك إثبات عدم مقبوليتها، ويجوز لمحكمة الأونروا للمنازعات أو محكمة الأمم المتحدة للمنازعات رفض الدعوى دون النظر في أسسها الموضوعية. ويؤكد هذا الاجتهاد القضائي الراسخ أيضاً أن المقبولية ليست سوى اختبار أولي.

63 - ولا يمكن أن يكون صحيحاً، كما جاء في استنتاج محكمة الأونروا للمنازعات، أن تعاملًا يدعى أنه فاسد من جانب ممثلي الوكالة مع طلب مقدم من موظفة حالية لشغل وظيفة شاغرة، أدى إلى حرمان الموظفة من الحق في التعيين على أساس جدارتها، لا يرقى إلى اتخاذ قرار إداري (أو قرار ضمني) لا يمثل لشروط تعيين الموظفة أو عقد عملها. وشروط عمل موظف هي مجموعة من الحقوق والالتزامات المتبادلة، وكثير منها متماثل، وليس مجرد حقوق والتزامات الموظف وحده. كما أن القواعد والأنظمة والعمليات التي أصدرتها الوكالة نفسها تلزمها بالتصرف كما التزمت بذلك فيما يتعلق بالموظفين. وإذا عولمت الموظفة على هذا النحو، فإن إجراءات الوكالة تؤثر تأثيراً مباشراً على حقها التعاقدية في أن تعامل معاملة قانونية وليست فاسدة في عملها، بما في ذلك في الطلبات التي تقدمها لشغل وظائف أخرى داخل المنظمة. ولأغراض المقبولية، هناك أدلة ظاهرة الوجهة على أن السيدة الداود عولمت معاملة غير مناسبة أدت إلى القرار الإداري بعدم تعيينها، ولكن بشكل منفصل عنه. وهذا يكفي لأغراض المقبولية، أي للتمكين من النظر في مطالباتها بناء على أسسها الموضوعية.

64 - وبموجب البند 11-1 من النظام الأساسي لموظفي الأونروا المحليين، تشمل شروط التعيين وعقد العمل تلك "جميع الأنظمة والقواعد ذات الصلة" للوكالة. ولا تشمل تلك القواعد الموظفين فحسب، بل أيضاً المنظمة نفسها وموظفيها الإداريين الممثلين لها الذين هم تجسيدها البشري. ويجب على الجميع استيفاء معايير دنيا معينة للسلوك الصادق والأخلاقي في تعاملاتهم مع بعضهم البعض.

65 - وعلى سبيل المثال، تنص الفقرة 43 من التوجيه المتعلق بموظفي الأونروا المحليين رقم PD/A/4/Part II/Rev.7/Section 1 (سياسة اختيار موظفي الأونروا المحليين)، فيما يتعلق بالمقابلات المرتبطة بتعيينات الموظفين على أن المرشحين يتعين "تقييمهم (...) حسب المتطلبات المنصوص عليها في توصيف الوظيفة والإعلان عن الوظيفة الشاغرة". وتطبيق معايير غير معنونة ومتناقضة وسرية تقوض مبدأ إيجاد أفضل شخص للوظيفة يشكل ليس فقط خرقاً لهذه المتطلبات ولكن نقيضها تماماً.

66 - وبشكل أكثر تحديداً، تنص الفقرة 27 من الوحدة 1 من المبادئ التوجيهية لاختيار موظفي الأونروا المحليين (المبادئ التوجيهية)، التي تحدد ممارسات التوظيف الموصى بها، على ما يلي:

يقيم المرشحين فريق إجراء المقابلات وفق المتطلبات المحددة في توصيف الوظيفة. ويجب على فريق إجراء المقابلات تقييم كل مرشح باستخدام نظام لتحديد الدرجات مكون من

(أ) لاستئناف قرار إداري يدعي فيه عدم مراعاة شروط التعيين أو عقد العمل. ويشمل مصطلحا "العقد" و "شروط التعيين" جميع الأنظمة والقواعد ذات الصلة وجميع المنشورات الإدارية ذات الصلة المعمول بها في وقت عدم الامتثال المزعوم [.]

معايير محددة مسبقاً. وعند الانتهاء من عملية إجراء المقابلات، يقوم فريق إجراء المقابلات بترتيب المرشحين حسب درجة أدائهم.

67 - وبالمثل، تحدد الوحدة 5 من المبادئ التوجيهية عملية إجراء المقابلات وتتص بشكل هام على ما يلي:

1 - تسترشد عملية إجراء المقابلات بالمبادئ التالية:

- يُعامل جميع المرشحين ويقيمون بطريقة عادلة طوال عملية إجراء المقابلات؛
- تكون أسئلة المقابلة قائمة على الكفاءة وتعكس المهارات المطلوبة للوظيفة المعلن عنها؛
- يتمتع أعضاء فريق إجراء المقابلات بالخبرة في تقنيات إجراء المقابلات على أساس الكفاءة؛
- تكون أسئلة المقابلة غير تمييزية ومراعية للتنوع وتدعم عملية توظيف تنافسية.

...

22 - وبعد إجراء المقابلة مع كل مرشح، يجب على أعضاء الفريق تقييم المرشح وتسجيل درجة أدائه باستخدام ورقة تقييم للمقابلة تقدّم في الحزمة الخاصة بالمقابلات. وينبغي أن تسمح هذه الأوراق لعضو الفريق بتقييم المرشح بناء على المعايير المتعلقة بالوظيفة مثل الخبرة الفنية والكفاءات الوظيفية المطلوبة.

23 - وفي ختام أنشطة المقابلات، يقوم أعضاء الفريق باستعراض ومناقشة أداء المرشحين وحساب درجة تقييم المقابلة لكل مرشح.

24 - وبعد حساب درجات الأداء في المقابلات، يقوم رئيس فريق إجراء المقابلات باستعراض ومناقشة أداء الاختبار الفني ورسائل التزكية بالنسبة لكل مرشح مع أعضاء الفريق. ويحدد أعضاء الفريق بعد ذلك درجة نهائية للمرشح تشمل هذه المعلومات الإضافية وتعكس جودة أداء المرشح طوال عملية التوظيف.

25 - وتحدد رتبة كل مرشح تم إجراء المقابلة معه حسب درجته الإجمالية. (...)

68 - والتزامات المنظمة في تعاملاتها مع الموظفين مثبتة بطريقة جيدة في السوابق القضائية<sup>(28)</sup>. ويمكن تلخيصها في واجب الإدارة في التصرف بطريقة منصفة وعادلة وشفافة في التعامل مع موظفيها.

69 - وعلى الرغم من أن القضية لا تتعلق باختيار الموظفين، بل بالموضوع ذي الصلة وهو انتداب الموظفين، فإن التشبيه مناسب. ففي قضية *حمائل*، قالت هذه المحكمة<sup>(29)</sup>:

(28) [حكم محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في قضية *أوبديجين ضد الأمين العام للأمم المتحدة*] *Obdejin v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2012-UNAT-201, para. 33 و [حكم محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في قضية *كالون ضد الأمين العام للأمم المتحدة*] *Kallon v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2017-UNAT-742, para. 68.

(29) قضية *حمائل ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*، الحكم رقم 2014-UNAT-459، الفقرة 17.

(...) المفوض العام ملزم بالتصرف بحسن نية والامتثال للقوانين المعمول بها. والثقة المتبادلة بين رب العمل والموظف متضمنة في كل عقد عمل. ويجب على كلا الطرفين التصرف بشكل معقول وبحسن نية.

70 - وشرحت محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في قضية شيبينز، مشيرة إلى حكم المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية رقم 2768 (2009)، الاعتبار 4 (الحواشي محذوفة)، المبدأ بمزيد من التفصيل على النحو التالي<sup>(30)</sup>:

(...) [أشارت] المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية إلى مبدأ حسن النية الذي يتعين أن يتعامل به رب العمل تجاه الموظف. وقالت: "مبدأ حسن النية وما يصاحبه من واجب العناية يتطلب أن تعامل المنظمات الدولية موظفيها بالاعتبار الواجب من أجل تجنب التسبب في ضرر لهم لا مبرر له؛ وبالتالي يجب على رب العمل إبلاغ الموظفين مسبقاً بأي إجراء قد يعرض حقوقهم للخطر أو يضر بمصالحهم المشروعة (...). ويكون واجب الرعاية أكبر في حالة قانونية غامضة أو معقدة بشكل خاص. (...)"

...

(...) وواجب حسن النية في عقد العمل هو التزام ضمني تبادلي أو متبادل، يمنح العقد مضمونا أخلاقيا، ويوافق الموظف بموجبه على خدمة رب العمل بأمانة وإخلاص، وعدم إساءة استخدام الثقة وحماية مصالح رب العمل وتعزيزها بكل الوسائل المعقولة فيما يتعلق بالمسائل الموكلة إلى الموظف أثناء الخدمة. ويتمثل الالتزام المتبادل جزئياً في قيام رب العمل بإبلاغ الموظفين مسبقاً بأي إجراء قد يضر بمصالحهم المشروعة.

71 - ولذلك، من الواضح أن التزام الوكالة بالتصرف بشكل قانوني وعادل ومعقول هو التزام ضمني في علاقة العمل وأن للموظف الحق في توقع الوفاء به. ومن المتوقع امتثال الوكالة لتقاعدها وإجراءاتها المتعلقة بعمليات التعيين، وعدم الامتثال لها، وعلى وجه التأكيد الانخراط فيما يزعم أنها ممارسات متعمدة وفسادة في محاولة لضمان نتيجة غير قائمة على المبادئ وغير سليمة، سيؤثر سلباً على شروط عمل الموظف المدعي.

72 - وما يدعى بشأن سير إجراءات التعيين ويُدعم، على الأقل بأدلة ظاهرة الوجهة، يثبت لأغراض المقبولية عدم امتثال لشروط عمل السيدة الداود. وقد أخطأت محكمة الأونروا للمنازعات عندما اتخذت قرار مخالفاً بشأن عنصر المقبولية هذا. ونخلص إلى أن دعوى السيدة الداود كانت مقبولة في هذا الصدد.

73 - وعند الانتقال إلى السبب الثاني لرفض محكمة الأونروا للمنازعات دعوى السيدة الداود في المرحلة الابتدائية، أي تأخر طلبها مراجعة القرار، كان الموقف الوقائي على النحو التالي. في تموز/يوليه 2019، كانت على علم بأنها لم تتجح في سعيها لأن تعين في وظيفة رئيس البرنامج. واتخذ قرار بتعيين شخص آخر وليس هي، وقد أبلغت بذلك. وفي ظل تلك الظروف، لم يكن من المعقول أن يكون للسيدة الداود أي أساس للاعتقاد بأن هناك أي خطأ في الإجراء الذي أدى إلى ذلك القرار بحيث تتوافر لها أسباب للطعن فيه. وعليه، لم تقم بذلك. وربما أصيبت بخيبة أمل لعدم اختيارها للوظيفة، ولكن بدون وجود شيء إضافي،

(30) /الحكم الصادر في قضية شيبينز ضد مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة [Schepens v. United Nations Joint Staff Pension Board, Judgment No. 2018-UNAT-830, paras. 29-30 (الاعتباس الداخلي محذوف)].



لم يوفر لها ذلك أسبابا مناسبة لاتخاذ الخطوة المهمة المتمثلة في الطعن في القرار. وكانت على علم بأنها احتلت المرتبة الثانية في عملية الاختيار، وهو ما ينعكس في إدراجها في قائمة المرشحين المقبولين، ولكن في غياب دليل على عكس ذلك، كان يحق لها أن تقترض أن العمليات التي اتبعتها الوكالة كانت قانونية وعادية. وكان من الممكن أن يتم انتقادها بشكل مبرر لأنها أثارت ما كان يمكن أن يكون، في ذلك الوقت، طعنا تخمينيا بحثا في تلك القرارات.

74 - وبعد عدة أشهر فقط علمت بالأمر نتيجة لإفصاح رئيسة المكتب القانوني بالإنباء عن سوء تصرف مزعوم من جانب ممثلي الأونروا في عملية التعيين، فظهرت أسباب للطعن. وكانت إذن تلك هي المرأة الأولى التي تعلم السيدة الداود بذلك. فطعنت في الوقت المناسب ومنذ تلك اللحظة في ما ادعت أنه يجب أن يكون قرارا باعتماد أو قبول منهجية تعيين فاسدة، وقدمت طلبا لمراجعة القرار لم ترد عليه الوكالة، ورفعت بعد ذلك دعوى أمام محكمة الأونروا للمنازعات. وحرصت السيدة الداود على عدم الطعن في عدم تعيينها بل في القرار الفعلي أو الضمني ولكن المنفصل باعتماد ممارسة يدعى أنها غير قانونية لمحاولة ضمان تعيين شخص آخر.

75 - ولا تزال هناك مسألة ما إذا كان قرار التصديق هذا (قرار الاعتماد على الممارسة الفاسدة المزعومة) هو قرار يزعم أنه "لا يمثل لـ (...)" شروط تعيينها أو عقد عملها، بما في ذلك جميع الأنظمة والقواعد ذات الصلة وجميع المنشورات الإدارية ذات الصلة" عملا بالمادة 11-1 (ألف) من النظام الأساسي للموظفين المحليين. وعلى الرغم من أنه قد يعتقد أنه من الواضح جدا أن قرار التصرف بالاعتماد على ممارسة فاسدة كان قرارا لا يمثل لشروط عقد عمل الموظف (بما في ذلك شروط ضمنية مثل الثقة والاطمئنان والتزام رب العمل بالممارسات النزيفة والقانونية)، فمن الضروري أيضا النظر في الواجب أو الحظر المحدد الذي يمكن أن يقال إنه يكمن وراء القرار المطعون فيه. وليس، كما نفهم أن محكمة الأونروا للمنازعات قد استنتجت، أن فعلا غير قانوني يؤدي إلى قرار قد يكون قانونيا لولا ذلك يعني أن التركيز يجب أن ينصب على الجزء الثاني وأن عدم قانونية الفعل الأول لا يعتد بها تماما فيما يتعلق بالمقبولية.

76 - والموقف القانوني المتعلق بعنصر المقبولية هذا هو كما يلي. يرد النظام الأساسي لمحكمة الأونروا للمنازعات في المادة 11-3 من الفصل الحادي عشر من النظام الأساسي لموظفي الأونروا الدوليين والنظام الأساسي لموظفي الأونروا المحليين. ويحدد البند 8 من النظام الأساسي لمحكمة الأونروا للمنازعات شروط مقبولية الطعون في القرارات الإدارية. وينص البند 8 (1) 'ج' على أن أحد شروط المقبولية هو أن يكون القرار المطعون فيه قد سبق تقديمه لمراجعته. ويحظر البند 8 (3) على محكمة الأونروا للمنازعات تعليق المواعيد النهائية لمراجعة القرارات أو التنازل عنها أو تمديدها.

77 - وتتص القاعدة 11-2 من النظام الإداري لموظفي الأونروا الدوليين والنظام الإداري لموظفي الأونروا المحليين (مراجعة القرارات)، في القاعدة الفرعية (3)، على أن يقدم طلب استعراض القرار في غضون 60 يوما تقويميا "من التاريخ الذي تلقى فيه الموظف إخطارا بالقرار الإداري المراد الطعن فيه". وكانت محكمة الأونروا للمنازعات على حق عندما خلصت إلى أنها لا تملك سلطة تمديد هذه المهلة الزمنية أو التنازل عنها، ولكن مسألة المقبولية لا تتمحور حول هذه النقطة.

78 - وتبدأ المهلة الزمنية للطعن في قرار إداري سلبي من اللحظة التي يصبح فيها الموظف على علم ("تلقي الإخطار") بالقرار الإداري. ومع ذلك، فإن هذا يطرح السؤال في كل حالة: ماذا كان القرار المطلوب الطعن فيه؟ وكما أوضحت قضيتها، كان ذلك هو القرار (ربما الضمني، وربما المعبر عنه) باعتماد استراتيجية غير قانونية مزعومة لضمان عدم تعيين السيدة الداود. ولم تحط علما بوجود هذا القرار إلا في 10 آب/أغسطس 2020 وكانت الخطوات التي اتخذتها لاحقا من أجل طلب مراجعة القرار مناسبة جدا من حيث التوقيت. ولم يكن القرار الذي طعن فيه هو عدم اختيارها الذي تم إبلاغها به في 17 تموز/يوليه 2019، ولكن قرار التصديق الذي حددته رئيسة المكتب القانوني بالإجابة، في إطار إبلاغها عن المخالفات، في كشفها عن سوء السلوك المؤسسي المزعوم.

79 - وأخطأت محكمة الأونروا للمنازعات في تحديد تاريخ الإخطار بالقرار المطعون فيه على أنه في تموز/يوليه 2019 عندما تلقت السيدة الداود إخطارا بعدم اختيارها، وهو لم يكن القرار الذي طعن فيه، وإن كان مرتبطا بقرار التصديق المطعون فيه.

80 - ويترتب على ذلك أن محكمة الأونروا للمنازعات أخطأت من حيث القانون عندما قررت أن طعن السيدة الداود بموجب الدعوى رقم 060/2020 غير مقبول، وباستثناء ما يتعلق بإحالة القضية وشخص أو أشخاص متورطين فيها لاتخاذ إجراء محتمل لإنفاذ المساءلة، يجب إلغاء حكمها. وبما أن محكمة الأونروا للمنازعات لم تنظر في الأسس الموضوعية لذلك الطعن، فمن الضروري إعادة القضية إلى هذه المحكمة للبت في الدعوى بناء على أسسها الموضوعية. وكما فعلت محكمة المنازعات في مرحلة سابقة، نوصي الطرفين بأن يحاولوا أولا إيجاد حل لهذه الشكوى، ربما بمساعدة وسيط.

81 - ولمساعدة محكمة الأونروا للمنازعات، نلاحظ أنه في حالة نجاح السيدة الداود في دعواها بناء على الأسس الموضوعية لمطالبتها فيما يتعلق بوظيفة رئيس برنامج تحسين الهياكل الأساسية والمخيمات، فإن أي سبل انتصاف ممنوحة يجب أن تأخذ في الاعتبار سبل الانتصاف الممنوحة الآن فيما يتعلق بوظيفة نائب رئيس البرنامج حتى لا تستفيد مرتين من التعويض عن الخسائر نفسها.

82 - وفي حين أن القاضي شيحة يوافق على إعادة هذه المطالبة إلى محكمة الأونروا للمنازعات، فإنه لا يوافق على تعلينا للقيام بذلك ويفضل تعليلا بديلا للوصول إلى النتيجة نفسها. ولئن كنا لا نرفض بالضرورة نهج القاضي شيحة، (الذي يؤدي أساسا إلى إعلان للبطان الأساسي مع ما يترتب على ذلك من سبل انتصاف يتمثل في إبطال قرار الاختيار)، فإننا نفضل أن يحاجج الطرفان بشأن هذا الأساس الجديد للطعن بدلا من مجرد اعتماده وتطبيقه قضائيا دون الاستفادة من الحجج الكاملة.

83 - ونرفض مطالبة السيدة الداود بالحكم بدفع المفوض العام للتكاليف. وهذه الأخطاء التي حددناها كانت من جانب محكمة الأونروا للمنازعات وليس من جانب الوكالة، ولكن على أي حال، فإن سلوك المستأنف ضده أثناء التقاضي لم يكن يشكل إساءة استخدام واضحة للإجراءات القضائية بحيث يبرر إصدار قرار تغريم ضده المفوض العام.

84 - وإحالة محكمة الأونروا للمنازعات ظروف القضية إلى المفوض العام لإنفاذ المساءلة لا تتأثر بهذا الحكم ولكنها قد تتأثر بنتيجة النظر في القضية رقم 060/2020 التي تمت إعادتها والتي سنتناولها محكمة الأونروا للمنازعات بناء على أسسها الموضوعية.

85 - ونبدي الملاحظة التالية لصالح الوكالة وموظفي الأونروا بشكل عام. وقد فعلنا الشيء نفسه في الماضي فيما يتعلق بكيانات الأمم المتحدة التي لديها التزامات مماثلة، وإن كان اسمها مختلفاً<sup>(31)</sup>. وفي هذه القضية، لم ترد الوكالة أبداً على طلب السيدة الداود مراجعة القرار. كما لم يقدم لها على ما يبدو أي تفسير لعدم وجود رد على ذلك. وتتص القواعد ذات الصلة فعلاً على أنه في مثل هذه الحالات، يجوز للموظف عندئذ أن يستأنف القرار الإداري الأصلي المطعون فيه أمام محكمة الأونروا للمنازعات، كما فعلت السيدة الداود. ومع ذلك، يتوقع من الوكالة، بعد أن أنشأت هذه العملية المتعلقة بطلب مراجعة القرارات، أن تمتثل لها وأن تقدم إما قراراً، أو على الأقل في الظروف التي لا تقدم فيها قراراً أو لا تستطيع أن تقدم قراراً، تفسيراً معقولاً لعدم الامتثال هذا. ولا نعتبر أن واضعي القواعد القانونية قصدوا السماح للوكالة بأن تختار ما إذا كانت ستمتثل لهذه العملية أم لا، وما إذا كان سيعني المجاملة والاحترام تجاه الموظفين القيام بذلك، أو تقديم تفسير معقول لسبب عدم تمكن الوكالة من القيام بذلك.

### الحكم

86 - يوافق على استئناف السيدة الداود جزئياً، ويعدل الحكم رقم UNRWA/DT/2020/031 وتعاد الدعوى لإعادة النظر فيها جزئياً. ويحدد التعويض المحكوم به للسيدة الداود بدلاً من الإلغاء في مبلغ 160 5 ديناراً أردنياً. ومطالبتها المتعلقة بقرار التصديق يمكن أن تقبلها محكمة الأونروا للمنازعات وتعاد إليها للبت فيها بناء على الأسس الموضوعية مع توصية للطرفين بالنظر أولاً في تسوية بوساطة. ويرفض طعن السيدة الداود فيما يتعلق بمبلغ التعويض عن الأضرار المعنوية وقدره 1 500 دينار أردني على النحو الذي حددته محكمة الأونروا للمنازعات.

النسخة الأصلية ذات الحجية: الإنكليزية

قرار مؤرخ في هذا اليوم 27 تشرين الأول/أكتوبر 2023 في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)

(توقيع)

(توقيع)

القاضي شيحة

القاضية غاو

القاضي كولغان، رئيساً

نُشر الحكم وأدرج في السجل في هذا اليوم 13 كانون الأول/ديسمبر 2023 في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)

جوليت إ. جونسون، رئيسة القلم

(31) عملاً بالقاعدة 11-2 (د) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة، يُخَطَّر الموظف برد الأمين العام الذي يعكس نتيجة "التقييم الإداري"، وذلك في غضون ثلاثين يوماً تقويمياً من تلقي طلب إجراء التقييم الإداري إذا كان الموظف يعمل في نيويورك، أو في غضون 45 يوماً تقويمياً من تلقي طلب إجراء التقييم الإداري إذا كان الموظف يعمل خارج نيويورك.

رأي مؤيد للقاضي عبد المحسن شيحة

- 1 - بكل احترام، لا أتفق مع تعليل الأغلبية فيما يتعلق بجزء الحكم المرتبط بقضية محكمة الأونروا للمنازعات رقم 060/2020.
- 2 - وتناولت القضية رقم 060/2020 الفعل الضمني البعدي للمفوض العام للأونروا المتمثل في الموافقة على المخالفات الإجرائية في عملية الاختيار لشغل وظيفة رئيس البرنامج. ويبدو أن الفعل الضمني استنتج من موقف المفوض العام بعدم فتح تحقيق في الادعاءات التي أثارها رئيسة المكتب القانوني بالإنابة في مذكرتها المؤرخة 16 كانون الثاني/يناير 2020. وأثارت هذه الأخيرة ادعاءات بالتحيز وإساءة استخدام السلطة ضد أعضاء الفريق في عملية الاختيار لملء وظيفة رئيس البرنامج، التي تقدمت السيدة الداود بطلب للحصول عليها وتم إبلاغها في 17 تموز/يوليه 2019 بأن طلبها لم يكلل بالنجاح.
- 3 - واعتبر حكم الأغلبية، في الأجزاء ذات الصلة، أن ما زُعم بشأن سير إجراءات التعيين وتم دعمه، على الأقل بأدلة ظاهرة الوجهة، أثبت لأغراض المقبولية عدم امتثال لشروط عمل السيدة الداود. وتقر الأغلبية بأن الفعل الضمني للمفوض العام شكل قرارا إداريا، يمكن تمييزه عن قرار عدم الاختيار، وكانت له آثار سلبية مباشرة على المستأنفة. وبناء على ذلك، خلُص إلى أن محكمة الأونروا للمنازعات أخطأت عندما رفضت الدعوى التي تطعن في القرار الضمني المزعوم لأسباب تتعلق بالمقبولية.
- 4 - وأنا لا أتفق مع هذه النقطة المحددة.
- 5 - فالاجتهاد القضائي لهذه المحكمة متسق في ما يشكل القرارات الإدارية القابلة للمراجعة. وكما رأينا في قضية لي<sup>(32)</sup>، ووفقا للاجتهاد القضائي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة سابقا، لا يمكن اعتبار فعل صادر عن الإدارة قرارا إداريا ما لم تترتب عليه نتائج قانونية مباشرة بالنسبة للموظف. وبعبارة أخرى، فإن القرار الإداري هو الفعل القانوني للإدارة الذي يغير الإطار المعياري بطريقة تترتب عليها آثار مباشرة بالنسبة للموظف القانوني للموظف، أي تؤثر تأثيرا مباشرا على حقوقه أو التزاماته. ورأت هذه المحكمة أيضا أنه لا يمكن الطعن في الأفعال التي أدت إلى اتخاذ القرار النهائي. فهذا الأخير وحده هو الذي يشكل قرارا إداريا له عواقب مباشرة على الشخص المعني<sup>(33)</sup>.
- 6 - وفي القضية الراهنة، استندت المستأنفة إلى ادعاءات بالتحيز وإساءة استعمال السلطة في عملية الاختيار التي اختتمت لإثبات عدم قانونية قرار عدم الاختيار الناجمة عن ذلك. وقرار عدم الاختيار ذلك هو الذي تترتب عليه آثار قانونية مباشرة بالنسبة للمستأنفة، وليس الفعل الضمني اللاحق للمفوض العام الذي وافق على المخالفات المزعومة. وكون المستأنفة أصبحت على علم بادعاءات المخالفة هذه بعد صدور قرار عدم الاختيار أمر لا أهمية له في تحديد القرار المطعون فيه على أنه قرار عدم اختيارها. ومن شأن النظر في ذلك بشكل مختلف أن يفتح الباب أمام احتمالات واسعة للتنازع تتجاوز المهل الزمنية القانونية، لا بالنسبة للقضية الراهنة فحسب، بل أيضا بالنسبة لقضايا مماثلة في المستقبل.

(32) [حكم محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في قضية لي ضد الأمين العام للأمم المتحدة] *Lee v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2014-UNAT-481, para. 49.

(33) قضية نونيو ضد الأمين العام للأمم المتحدة، الحكم رقم UNAT-902-2019، الفقرة 38.

- 7 - ولذلك، فإنني أتفق مع قرار محكمة الأونروا للمنازعات بأن الفعل الضمني الذي قام به المفوض العام بالموافقة على المخالفات الإجرائية ليس هو القرار الإداري الذي كانت له عواقب سلبية مباشرة على المستأنفة فيما يتعلق بعدم اختيارها<sup>(34)</sup>.
- 8 - وأتفق أيضا، في هذا السياق، مع قرار محكمة الأونروا للمنازعات بإحالة المسألة لاتخاذ إجراءات محتملة لإنفاذ المساءلة<sup>(35)</sup>.
- 9 - ومع ذلك، أتفق مع الأغلبية على نتيجة هذه القضية. وفي رأبي، لو تم تحديد قرار عدم الاختيار على أنه القرار المطعون فيه، وهو أحد الواجبات الأساسية للقاضي، لكانت النتيجة إعادة ضرورية للقضية إلى محكمة الأونروا للمنازعات لاتخاذ قرار بشأن الأسس الموضوعية.
- 10 - ورأت محكمة المنازعات أن قرار عدم الاختيار لا يتمتع بالمقبولية من حيث الأساس الموضوعي<sup>(36)</sup>. وتم إخطار المستأنفة بقرار عدم الاختيار في 17 تموز/يوليه 2019 ولم تقدم المستأنفة طلبا لمراجعة القرار في ذلك الوقت. ولم يقدم طلب مراجعة القرار إلا في 23 آب/أغسطس 2020، أي بعد أكثر من 60 يوما من الإخطار بقرار عدم الاختيار. ومن ثم، ووفقا للقاعدة 111-2 'ج' من النظام الإداري لموظفي الأونروا المحليين، اعتبرت محكمة الأونروا للمنازعات أن طلب مراجعة القرار قد أودع خارج المهلة الزمنية القانونية وبالتالي فإن الدعوى لا تتمتع بالمقبولية.
- 11 - والواقع أن محكمة المنازعات طبقت تطبيقا مباشرا للقواعد المذكورة أعلاه، وتجدر الإشارة إلى أن المهل الزمنية لها مبرراتها الخاصة لضمان اليقين القانوني للإدارة. غير أن هذه الحالة يمكن تمييزها عن الظروف العادية.
- 12 - وفي الظروف العادية، فإن عدم القانونية، إذا أثير في غضون المهل الزمنية المنطبقة، يعني الإلغاء، أي الإزالة بأثر رجعي لقرار إداري مطعون فيه كان موجودا بالفعل في النظام المعياري ولكنه مشوب بعدم القانونية. وبغض النظر عن عدم القانونية، يسمح لقرار بالبقاء في النظام القانوني بعد انقضاء المهل الزمنية لطلب مراجعة القرار أو المراجعة القضائية. وتختلف الحالة عندما يتعلق الأمر بإعلان بطلان القرارات الإدارية (*recours en déclaration d'inexistence*). ويجوز إعلان البطلان، فقط في ظروف استثنائية، عندما يفتر إجراء إداري إلى العناصر الأساسية لوجوده في حد ذاته كقرار إداري. إنه مجرد إعلان بطلان شبه قرار وليس إلغاء، لأن القرار الإداري يُعتبر أنه لم يوجد على الإطلاق وبالتالي لا يخضع لأي حصانة كيفما كانت، حتى بعد انقضاء المهل الزمنية. وهي مسألة شطب من النظام القانوني لما يمكن أن يشكل ليس مجرد حالة شاذة فحسب، بل عملا ماديا شائنا وصادما تترتب عليه ظاهريا عواقب بالنسبة للموظفين. وهي تهمة أخطر عيب في الإجراءات الإدارية يتحدى الأساس الجوهري لسيادة القانون. ولذلك، فإن إعلان البطلان، خلافا للإلغاء، وهو تمييز راسخ في العديد من تقاليد القانون الإداري لا يبدو أن محكمتنا تعترف به حتى الآن، لا يخضع لمهل زمنية.

(34) الحكم المطعون فيه، الفقرة 97.

(35) المرجع نفسه، الفقرة 107.

(36) المرجع نفسه، الفقرة 98.

13 - وتثير هذه القضية إحدى مسائل البطلان هذه. ويبدو ظاهريا أن عملية الاختيار، التي أفضت إلى قرار عدم الاختيار، مشوبة ليس فقط بسوء التصرف أو عدم القانونية، ولكن قبل كل شيء بفعل فساد متعمد وصریح وغير مقبول. وكون أعضاء الفريق قد غيروا النتائج النهائية للمرشحين في وقت لاحق، إذا ثبت ذلك، هو بمثابة تزوير للسجلات الرسمية. ونظرا لخطورة هذا الفعل، لا يمكن أن تشكل النتيجة قرارا صحيحا يبرر الحصانة في أي وقت. وتطبق هنا قاعدة الغش يفسد كل شيء ولا تُمنح أي حماية من أي نوع لذلك الفعل. وفي هذه الحالة، حيث ينطبق البطلان، تصبح مسألة المقبولية متشابكة بقوة مع مسألة الأسس الموضوعية. وهذا يعني أنه يجب على المحكمة أولا أن تثبت البطلان، وثانيا، أن تستخلص نتيجة عدم انطباق المهل الزمنية. والعكس صحيح، إذا لم تجد المحكمة بطلانا، يكون الطعن في القرار الإداري محكوما بالقواعد المعمول بها المتعلقة بالمقبولية.

14 - وبناء على ذلك، ومع احترامي الكامل لقرار زملائي، كنت سألغي الحكم المطعون فيه في الأجزاء ذات الصلة وأعيد القضية إلى محكمة الأونروا للمنازعات لإعادة النظر في المقبولية والأسس الموضوعية للقضية رقم 060/2020، مع الأخذ في الاعتبار البطلان المحتمل لقرار عدم الاختيار. ويجوز لمحكمة الأونروا للمنازعات، إذا ثبت ذلك، وفي إطار ممارسة صلاحياتها بموجب البند 10 (5) 'أ' من نظامها الأساسي، أن تأمر بتنفيذ محدد لوقف العواقب الملموسة للبطلان بالنسبة للمستأنفة، إلى جانب التعويض بدلا من التنفيذ المحدد.

النسخة الأصلية ذات الحجية: الإنكليزية

قرار مؤرخ في هذا اليوم 27 تشرين الأول/أكتوبر 2023 في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)

القاضي شيحة

نُشر وأدرج في السجل في هذا اليوم 13 كانون الأول/ديسمبر 2023 في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)

جوليت إ. جونسون، رئيسة القلم