محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

الحكم رقم 2016-UNAT-664

الداوود

(المستأنفة)

ضد

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

(المستأنف ضده)

الحكم

هيئة المحكمة:	القاضية روزالين تشابمان، رئيسةً
	القاضية صوفيا أدينييرا
	القاضي لويس ماريا سيمون
رقم القضية:	٢٠١٥-٨٧٥
التاريخ:	٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦
رئيس قلم المحكمة:	ويتشانغ لين
محامي المستأنفة:	المستأنِفة تمثل نفسها
محامي المستأنف ضده:	لانس بارثولوميوز

القاضية روزالين تشابمان، رئيسةً

١ - يُعرض على محكمة الاستئناف طعن مقدم من السيدة هبة عبد الكريم الداوود[1] في الحكم رقم UNRWA/DT/2015/049، الصادر عن محكمة المنازعات التابعة لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (المشار إليهما فيما يلي، على التوالي، بمحكمة الأونروا للمنازعات أو محكمة المنازعات، والأونروا أو الوكالة) في عمان في ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، في قضية *الداوود ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*. وفي ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، قدمت السيدة الداوود استئنافا وفي ٢ شباط/فبراير ٢٠١٦، قدم المفوض العام للأونروا رده.

الوقائع والإجراءات

٢ - في ١ تموز/يوليه ٢٠١٣، بدأت السيدة الداوود العمل مع الوكالة بصفة موظفة مساعدة لشؤون خدمات الإغاثة الميدانية، في الرتبة ١١، والدرجة ١. ومُنحت تعيينا محدد المدة لفترة ثلاث سنوات، رهنا بفترة اختبارية من اثني عشر شهرا، تبدأ في ١ تموز/يوليه ٢٠١٣. وفي ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠١٤، أُبلغت السيدة الداوود خطيا أن أداءها أثناء الفترة الاختبارية قيّم باعتباره غير مرض وأن الوكالة قررت عدم تثبيت تعيينها؛ وبالتالي، سينتهي عقدها محدد المدة في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٤، ولن يمدّد.

٣ - وفي ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، رفعت السيدة الداوود دعوى أمام محكمة الأونروا للمنازعات تطعن فيها في قرار الوكالة الذي قضى بأن أداءها أثناء الفترة الاختبارية غير مرض ولم يثبِّت تعيينها. وفي ٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، رفع المفوض العام رده. وفي ١ آذار/مارس ٢٠١٥، رفعت السيدة الداوود ملاحظاتها على الرد، وفي ١٠ نيسان/أبريل ٢٠١٥، رفع المفوض العام رده على الملاحظات.

٤ - وفي ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، أصدرت محكمة الأونروا للمنازعات الحكم رقم UNRWA/DT/2015/049، الذي ردت به الدعوى التي قدمتها السيدة الداوود باعتبارها غير مقبولة من حيث الزمن. وفي ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، رفعت السيدة الداوود الاستئناف قيد النظر، وفي ٢ شباط/فبراير ٢٠١٦، قدم المفوض العام للأونروا رده.

الحجج

استئناف السيدة الداوود

٥ - أخطأت محكمة الأونروا للمنازعات بشأن مسألة قانونية ووقائعية عندما قررت أن الدعوى لم تقدم ضمن المهلة المحددة. وعلى وجه التحديد، أخطأت محكمة الأونروا للمنازعات عندما قضت بأن تقديم طلب مراجعة القرار وقع في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٤. ولكنّ الطلب قُدّم في ١٨ آب/أغسطس ٢٠١٤، على النحو الذي يبينه تاريخ رسالة البريد الإلكتروني المرسلة إلى نائب المفوض العام. والتاريخ الوارد على النموذج الخاص بطلب مراجعة القرار لا يعني بالضرورة أنه التاريخ الذي قدم فيه الطلب. وتطلب السيدة الداوود أن تبطل محكمة الاستئناف الحكم الصادر عن محكمة الأونروا للمنازعات.

---

(١) يبدو أن السيدة الداوود تكتب اسمها الأول بالإنكليزية بطريقتين: Heba و Hiba. واعتمدت محكمة الاستئناف التهجئة الأولى التي استخدمتها محكمة الأونروا للمنازعات.

٦ - وفي حال سُمح بأن يظل الحكم الصادر عن محكمة الأونروا للمنازعات نافذا، تطلب السيدة الداوود بالرغم من ذلك التعويض عن الأضرار المعنوية، وإلغاء قرار عدم تثبيت تعيينها بعد نهاية الفترة الاختبارية، وإعادتها إلى وظيفتها السابقة بصفة موظفة مساعدة لشؤون خدمات الإغاثة الميدانية.

رد المفوض العام

٧ - لم تخطئ محكمة الأونروا للمنازعات عندما قررت أن الدعوى لم تقدم ضمن المهلة المحددة. ويقع على السيدة الداوود عبء إثبات التاريخ الذي قدمت فيه طلبها لمراجعة القرار. ولم تخطئ محكمة الأونروا للمنازعات فيما يتعلق بالوقائع عندما قضت بأن طلب مراجعة القرار قدّم في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٤؛ وبالتالي، لم تُرفع الدعوى في الوقت المناسب.

٨ - وأقرت السيدة الداوود في ملاحظاتها أمام محكمة الأونروا للمنازعات بأنها قدمت طلبها لمراجعة القرار شخصيا في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٤. وهذا هو تاريخ ختم الاستلام من قبل مكتب مدير عمليات الأونروا في الأردن. وأحال مدير عمليات الأونروا في الأردن فيما بعد طلب مراجعة القرار إلى مكتب العلاقات مع الموظفين بإدارة الموارد البشرية في مكتب الأردن الميداني في ١٠ تموز/يوليه ٢٠١٤، وإلى نائب المفوض العام في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٤. والرسالة المنفردة التي أرسلتها السيدة الداوود في ١٨ آب/أغسطس ٢٠١٤ لا توقف مرور الوقت في المهلة الزمنية المحددة للبدء بعملية رفع الدعوى.

٩ - وليس لسبل الانتصاف التي تلتمسها السيدة الداوود إذا ظل الحكم نافذا أيّ أساس لأنها تتعلق بالأسس الموضوعية لمطالباتها، غير المعروضة على محكمة الاستئناف.

الاعتبارات

١٠ - يجب على موظف المناطق في الأونروا الذي يعتزم التماس مراجعة قضائية لقرار اتخذته الوكالة التقيد بكل من النظام الإداري لموظفي الأونروا والنظام الأساسي لمحكمة الأونروا للمنازعات (النظام الأساسي) (المدمج في النظام الأساسي لموظفي الأونروا بالبند ١١-٣).

١١ - وتقتضي القاعدة ١١١-٢ من النظام الإداري، التي دخلت حيز النفاذ في ١ حزيران/يونيه ٢٠١٠، أن يقوم الموظف ''كخطوة أولى، بالتماس مراجعة القرار في غضون ٦٠ يوما من الإشعار الخطي بالقرار المطعون فيه''[(٢)].

١٢ - وتنص المادة ٨ (١) (د) '٢' من النظام الأساسي، في جزء منها، على أن دعوى المراجعة القضائية ''تُقبل ... إذا رفعت الدعوى ... في غضون ٩٠ يوما تقويميا من انقضاء فترة الرد على طلب مراجعة القرار في حال عدم الرد على الطلب. وتكون فترة الرد على الطلب ٣٠ يوما تقويميا بعد تقديم طلب مراجعة القرار''.

(٢) [*شحرور ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*]، *Chahrour v. Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, Judgment No. 2014-UNAT-406, para. 27.

١٣ - وتقتضي المادة ٨ (١) (د) '٢'، على النحو المطبق، أن الدعوى يجب أن ترفع ضمن مهلة أقصاها ١٢٠ يوما من التاريخ الذي يقدم فيه طلب لمراجعة القرار عندما لا يردّ على طلب مراجعة القرار في غضون فترة الرد المحددة بـ ٣٠ يوما وفترة الـ ٩٠ يوما التي تلي انقضاء فترة الرد[٣].

١٤ - ويتفق الطرفان على أن السيدة الداوود قدمت طلبها لمراجعة القرار في الوقت المناسب بموجب القاعدة ١١١-٢ من النظام الإداري وأن الوكالة لم ترد على طلب السيدة الداوود في غضون ١٢٠ يوما من تقديمه. غير أنها لا يتفقان على التاريخ الذي قُدّم فيه طلب مراجعة القرار. وتدعي السيدة الداوود أنها قدّمت طلب مراجعة القرار في ١٨ آب/أغسطس ٢٠١٤؛ في حين أن الوكالة تدعي أن الطلب قدّم في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٤.

١٥ - والمسألة الوحيدة المعروضة علينا بشأن الطعن هي ما إذا كانت محكمة الأونروا للمنازعات أخطأت فيما يتعلق بالوقائع، مما أدى إلى اتخاذ قرار غير معقول، عندما قررت أن السيدة الداوود قدمت طلبها لمراجعة القرار في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٤. وإذا كان قرار محكمة الأونروا للمنازعات صحيحا، لا تكون الدعوى قد رفعت في الوقت المناسب بموجب المادة ٨ (١) (د) '٢' وتكون محكمة الأونروا للمنازعات قد خلصت على نحو سليم إلى أن الدعوى غير مقبولة من حيث الزمن. ومن ناحية أخرى، إذا كان قرار محكمة الأونروا للمنازعات غير صحيح، وكان طلب مراجعة القرار قد قدّم كما تدعي السيدة الداوود في ١٨ آب/أغسطس ٢٠١٤، تكون الدعوى قد رفعت في الوقت المناسب بموجب المادة ٨ (١) (د) '٢' وتكون محكمة الأونروا للمنازعات قد خلصت بصورة خاطئة إلى أن الدعوى غير مقبولة من حيث الزمن.

١٦ - وتُبيّن الأدلة المعروضة على محكمة الأونروا للمنازعات أن المحكمة المذكورة لم ترتكب خطأ فيما يتعلق بالوقائع عندما قررت أن طلب مراجعة القرار قُدّم في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٤. وكان الطلب الذي قدمته السيدة الداوود لمراجعة القرار، الموقع والمؤرخ ٧ تموز/يوليه ٢٠١٤، مرفقا بالدعوى التي رفعتها أمام محكمة الأونروا للمنازعات لإجراء مراجعة قضائية، ولم تخطئ محكمة الأونروا للمنازعات في إيلائها أهمية كبيرة لهذه الوثيقة. وبالإضافة إلى ذلك، تبيّن الأدلة الأخرى التي قدمها المفوض العام إلى محكمة الأونروا للمنازعات أن مدير عمليات الأونروا في الأردن استلم الطلب الذي قدمته السيدة الداوود لمراجعة القرار في التاريخ الذي قُدّم فيه، أي ٧ تموز/يوليه ٢٠١٤، ثم أحيل الطلب إلى نائب المفوض العام بمذكرة مؤرخة ١٤ تموز/يوليه ٢٠١٤؛ وأحيل بعدئذ إلى مكتب نائب المفوض العام بالبريد الإلكتروني في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٤.

١٧ - وعلاوة على ذلك، ذكرت السيدة الداوود في رسالة بالبريد الإلكتروني وجهتها إلى السيدة قدورة، رئيسة مكتب الموارد البشرية الميدانية للأونروا في الأردن، تزامنت مع رفع الدعوى أمام محكمة الأونروا للمنازعات ما يلي: ''هذه شواغل مشروعة تتعلق بطلبي مراجعة القرار الذي أرسل في تموز/يوليه والذي أعيد إرساله في آب/أغسطس بسبب مشاكل متعلقة بالمرفقات''. وقد أرفقت السيدة الداوود رسالة البريد الإلكتروني هذه بدعواها.

---

(٣) انظر [*لومونييه ضد الأمين العام للأمم المتحدة*]، *Lemonnier v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2016-UNAT-679, paras. 34-37، الذي يناقش فيه الحكم الصادر في قضية [*نولت ضد الأمين العام للأمم المتحدة*]، *Neault v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2013-UNAT-345؛ و [*إنغ ضد الأمين العام للأمم المتحدة*]، *Eng v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2015-UNAT-520؛ و [*غالو ضد الأمين العام للأمم المتحدة*]، *Gallo v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2015-UNAT-552.

١٨ - وبالمثل، ذكرت السيدة الداوود في الملاحظات التي رفعتها إلى محكمة الأونروا للمنازعات في ١ آذار/مارس ٢٠١٥ ما يلي: ''فيما يتعلق بالمهل الزمنية، قُدّم [الطلب] DDR [كما وردت] في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٤، شخصيا. ثم أُبلِغتُ بأنه وُجّه إلى الشخص الخطأ وأعيد تقديمه إلى نائب المفوض العام (الشخص المقصود) في ١٨ آب/أغسطس ٢٠١٤''.

١٩ - وإن إعادة تقديم طلب مراجعة قرار لا يمكنها أن تعيد تحديد، وهي لا تعيد تحديد، التاريخ الذي التُمست فيه مراجعة القرار أو التاريخ الذي يبدأ فيه سريان فترة التقادم فيما يتعلق برفع دعوى المراجعة القضائية. وإلا لن يكون للموعد النهائي لرفع دعوى ما أي تاريخ مؤكد. وكما ذكرت محكمة الاستئناف مرارا وتكرارا، يجب إنفاذ المواعيد النهائية لرفع الدعاوى والطعون، ضمن أمور أخرى، إنفاذا صارما من قبل المحاكم[٤].

٢٠ - وبما أن طلب مراجعة القرار قُدم في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٤، فقد انقضت مهلة السيدة الداوود لرفع دعوى المراجعة القضائية بعد ١٢٠ يوما من ذلك التاريخ، في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤. غير أنها لم ترفع دعوى المراجعة القضائية حتى ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، أي بتأخير لأكثر من شهر واحد. وبالتالي تكون محكمة الأونروا للمنازعات قد خلصت على الوجه الصحيح إلى أن الدعوى لم تكن مقبولة من حيث الزمن.

٢١ - وقد أكدت هذه المحكمة مرارا وتكرارا أن المسؤولية تقع على الموظف في التأكد من أنه ''على علم بأحكام النظام الإداري للموظفين'' وأن ''الجهل بالقانون لا يشكل عذرا''[٥]. وبالتالي، كان ينبغي للسيدة الداوود أن تكون على علم بأن إعادتها تقديم طلب مراجعة القرار لم يرجئ الموعد الذي قُدّم فيه طلب المراجعة كما لم يرجئ الموعد الذي كان يلزم بحلوله أن تُرفع دعواها للمراجعة القضائية كي تكون في الوقت المناسب.

الحُكم

٢٢ - يُثبّت الحكم رقم UNRWA/DT/2015/049 ويُردّ الاستئناف.

---

(٤) [*الصالح ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*]، *El Saleh v. Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, Judgment No. 2015-UNAT-594, para. 26؛ و [*دياب ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*]، *Diab v. Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, Judgment No. 2015-UNAT-495, para. 25.

(٥) [*الصالح ضد المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*]، *El Saleh v. Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, Judgment No. 2015-UNAT-594, para. 26, و [*دياغ وآخرون ضد الأمين العام للأمم المتحدة*]، *Diagne et al. v. Secretary-General of the United Nations*, Judgment No. 2010-UNAT-067, para. 22.

النسخة الأصلية ذات الحجية: النسخة الإنكليزية

حُرّر في هذا اليوم الواقع في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦ في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)	*(توقيع)*	*(توقيع)*
القاضية تشابمان، رئيسةً	القاضية أدينييرا	القاضي سيمون

أدرج في السجل في هذا اليوم الواقع في ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١٦ في نيويورك، الولايات المتحدة.

(توقيع)

ويتشانغ لين، رئيس قلم المحكمة