

رقم القضية في المحكمة الإدارية ١٥٤٧٧ لعام ١٤٤٠هـ
رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٤١٨ لعام ١٤٤٢هـ
تاريخ الجلسة ١٤٤٢/٥/٢٧هـ

المَوْضُوعَاتُ

تراخيص-بلدية-ترخيص منشأة تعليمية-ترخيص مبدئي-سحب الترخيص-عدم أخذ موافقة المجاورين - تعويض - أركان المسؤولية التقصيرية - انتفاء ركن الخطأ - تعريف ركن الخطأ - تعريف ركن الضرر - صور مسؤولية الجهة الإدارية عن أعمالها التقصيرية.

مطالبة المدعية إلزام المدعى عليها (أمانة المنطقة الشرقية) بتعويضها عن الأضرار اللاحقة بها جراء سحب الترخيص المبدئي لمنشأتها التعليمية - تضمن النظام وجوب أخذ موافقة المجاورين الملاصقين على تحويل المبنى القائم إلى منشأة تعليمية - الثابت قيام المدعى عليها بمنح المدعية ترخيص مبدئي لنقل منشأتها التعليمية إلى المبنى الجديد، ثم قيامها بسحب الترخيص لعدم اكتمال أخذ موافقة مجاوري المبنى الجديد؛ مما يكون سحب الترخيص موافقاً للنظام - الترخيص المبدئي لا يرتب حق مزاولة المهنة، وعدم حصول المدعية على الترخيص النهائي المرتب لحق مزاولة المهنة - انتفاء خطأ المدعى عليها - أثر ذلك: رفض الدعوى.

مُسْتَدُ الْحُكْمُ

المادة (٢) من الاشتراطات البلدية للمدارس الأهلية الصادرة بقرار وزير الشؤون البلدية والقروية رقم (٤٦٨٩٧/٤/٤/وف) وتاريخ ٢٢/٩/١٤٢١هـ.

الوقائع

تتلخص وقائع هذه الدعوى بالقدر اللازم لإصدار هذا الحكم في أن وكيل المدعية تقدم بصحيفة دعوى إلى هذه المحكمة، حاصلها: أن موكلته قامت باستئجار فيلا من دورين لمدة خمس سنوات، بقيمة إيجارية قدرها (٢٠٠,٠٠٠) مئتا ألف ريال سنوياً، وذلك لغرض تجهيزها لتكون مدرسة أهلية، وقامت المدعية بأخذ موافقة الجيران الملاصقين والمقابلين، تمهيداً لاستصدار الموافقة المبدئية من المدعى عليها، وذلك لبدء أعمال التأسيس، وصدرت موافقة المدعى عليها بالخطاب رقم (٧٥٥/٥٧٤/ش ق) وتاريخ ١/٤/١٤٣٢هـ، بإفادة مساعدة المدير العام للشؤون التعليمية بشأن طلب المدعية نقل المنشأة، وافتتاح مرحلة رياض الأطفال في المبنى الجديد، والتي جاء فيها: "بأنه وبدراسة المخططات المقدمة والمقترحة، وبالإطلاع على موافقة الجيران المجاورين للمنشأة؛ فإن البلدية لا ترى مانعاً من ترخيص المبنى (منشأة تعليمية) شريطة التقيد بالمخططات المقدمة، ومراجعة البلدية عند صدور الترخيص النهائي من قبلكم لاستخراج رخصة مزاولة المهنة"، وبناءً على هذه الموافقة قامت موكلته

بأعمال التأسيس والتجهيز وفقاً للاشتراطات المعمول بها، وذلك تمهيداً لاستصدار الرخصة النهائية اللازمة للتشغيل، إلا أن المدعى عليها أصدرت خطاباً إلحاقياً بالرقم (١٣٠٠/١٠١٨/ش ق) وتاريخ ١٤٣٢/٩/٢٠هـ، والموجه إلى مساعدة المدير العام للشؤون التعليمية، والمتضمن: أن المدعية قدمت موافقة الجيران الملاصقين والمقابلين وذلك وفق النموذج المعتمد في البلدية، وأن المدعية أفادت بأن القطعة رقم (٥٨) والملاصقة للمبنى المراد الترخيص له من الجهة الغربية عائدة لمالك الأراضي المقام عليها المنشأة التعليمية المقترحة، وقد تبين خلاف ذلك؛ إذ تقدم المواطن (...) بخطابه للبلدية والمتضمن: بأنه صاحب المبنى الملاصق للمنشأة التعليمية المقترحة، على قطعة الأرض رقم (٥٨)، ويعترض على فتح نشاط تعليمي مجاور لمنزله، وطلبت المدعى عليها من مساعدة المدير العام للشؤون التعليمية إبلاغ المدعية بالتريث لحين إحضار موافقة الجار المشار إليه؛ باعتبار ذلك من متطلبات الموافقة النهائية لترخيص النشاط. وعليه فإن المدعى عليها قد تسببت في خسائر مادية لحقت بالمدعية، والمتمثلة في المبالغ التي دفعت في أعمال التجهيز والتأسيس من أجل استخراج الرخص النهائية للمدرسة، بالإضافة إلى ما فات المدعية من كسب نتيجة عدم استثمار المبنى كمدرسة، وختم صحيفته بطلب إلزام المدعى عليها بأن تدفع لموكلته مبلغاً وقدره (١١,٠٣٦,٥٠٠) أحد عشر مليوناً وستة وثلاثون ألفاً وخمسمئة ريال، وذلك تعويضاً عما لحق موكلته من خسائر، وعما فاتها من كسب. وبقيد هذه الدعوى قضية بالرقم المشار إليه أعلاه، أحيلت إلى هذه الدائرة

حسب ما أشير إليه أعلاه، فباشرت نظرها على النحو الوارد في محاضر ضبط جلساتها، وفيها سألت الدائرة وكيل المدعية عن الدعوى؟ فقدم مذكرة تضمنت: أن موافقات الجيران مكتملة، وسبق تقديمها إلى المدعى عليها على النحو الثابت بالمستندات المرفقة، والتي صدرت الموافقة بناءً عليها، ولكن المواطن (...) تراجع عن موافقته، وذلك بعد إصدار الموافقة المبدئية من المدعى عليها، وبعد أن شرعت موكلته بأعمال التأسيس والتجهيز. وأجابت المدعى عليها بمذكرة تضمنت: أنه وبتاريخ ١٤٣٢/٤/١هـ تم إصدار الخطاب رقم (٥٧٤/٧٥٥/ش ف) الموجه لمساعدة المدير العام للشؤون التعليمية، والمتضمن الموافقة المبدئية على ترخيص الموقع كمنشأة رياض أطفال بناءً على موافقة جميع المجاورين للموقع، والتي تم تقديمها للبلدية من قبل صاحبة النشاط، وقد تقدم بعض المجاورين للمبنى بالاعتراض على النشاط التعليمي، وأوضحوا عدم موافقتهم على ذلك، وهم: (...) و (...)، وبناءً عليه فقد صدر خطاب إلحاقى برقم (١٣٠٠/١٠١٨/ش ف) وتاريخ ١٤٣٢/٦/٢٠هـ -وليس في ١٤٣٢/٩/٢٠هـ كما ورد في صحيفة الدعوى- والموجه إلى سعادة مساعدة المدير العام للشؤون التعليمية، والمتضمن التريث لحين استكمال موافقة جميع المجاورين باعتبار ذلك من متطلبات الموافقة النهائية لترخيص النشاط، علماً بأن عدم موافقة أحد المجاورين يعد إخلالاً بالاشتراطات والضوابط الفنية اللازم تحقيقها، وفي تاريخ ١٤٣٥/٨/٢٨هـ وردنا خطاب سعادة مديرة إدارة التعليم الأهلي والأجنبي برقم (١٤٣٥/٣٧٥٨٢) والمتضمن قرار سعادة المدير العام للتعليم بإيقاف نشاط

الحضانة المذكورة، بناءً على رغبة المدعية بالخطاب رقم (٢٥١٦٣٩٩٣٨) وتاريخ ١٤٣٥/٨/٢١هـ، وفي تاريخ ١٤٣٦/٣/٧هـ صدر الحكم القضائي من المحكمة الإدارية بالدمام رقم (٢٣٧٤/ث/ق) لعام ١٤٣٤هـ، والذي جاء فيه: وبالتأمل في الأشخاص المعارضين لإقامة نشاط رياض الأطفال، يتبين أن أحدهما (...) ليس بمالك للأرض الملاصقة للأرض محل الدعوى؛ وبالتالي لا صفة له في الامتناع، والآخر (...) كان المالك لتلك الأرض لكنها انتقلت من ملكيته بموجب الصك رقم (...) بتاريخ ١٤٣٤/٢/١٢هـ إلى ملكية (...); وبالتالي يكون امتناع المدعى عليها عن إصدار قرار بممارسة المدعية لعمل نشاط رياض الأطفال بسبب امتناع هذين المواطنين في غير محله؛ لعدم توافر الصفة فيهما المانعة عن منح المدعية ترخيصاً بمزاولة عمل رياض الأطفال، مما يستلزم معه إلغاء القرار السلبي المتمثل في امتناعها عن إصدار القرار لهذا السبب؛ وبالتالي على المدعية أخذ الموافقة مجدداً من قبل المالكة الجديدة للعقار، فإن وافقت ولم تعارض على إقامة النشاط، استكملت المدعى عليها إجراءات منح الترخيص. وأضاف: بأن المدعية لم تتقدم للبلدية لاستكمال إجراءات الترخيص بعد صدور الحكم القضائي المشار إليه، علاوة على أن الإضافات والتعديلات التي تمت في المبنى حدثت دون ترخيص من البلدية، ودون أدنى مسؤولية من الأمانة. وختم مذكرته بطلب رفض الدعوى. فقدم وكيل المدعية مذكرة تضمنت: أن ما ذكره ممثل المدعى عليها من أن بعض المجاورين قاموا بالاعتراض على النشاط التعليمي، وعليه أصدرت المدعى عليها الخطاب المتضمن وقف الرخصة؛ ليس بصحيح إذ

إن حقيقة الأمر أن موكلته قدمت الموافقات اللازمة إلى المدعى عليها، ثم تبين بعد ذلك أن بعض الجيران شطب على موافقتهم في ورقة الموافقات المقدمة إلى المدعى عليها، والمقرر أنه لا يجوز أن يتم الشطب على الموافقة أو سحبها؛ لأن الموافقة هي في حقيقتها تصرف نظامي لا يجوز العدول عنه بعد صدوره؛ وبالتالي فإن الشطب أو سحب الموافقة هو أمر غير جائز نظاماً، وهنا تتضح مسؤولية المدعى عليها عن الأضرار التي لحقت بموكلته نتيجة إيقاف الترخيص الصادر لها. وأما ما ذكره ممثل المدعى عليها بأن موكلته لم تتقدم لاستكمال إجراءات الترخيص، وذلك بإحضار موافقة المالك الجديد للأرض المجاورة للمنشأة المراد الترخيص لها؛ فهذا أمر خارج عن موضوع الدعوى، ورد غير ملائق لموضوع الدعوى، إذ إن دعوى موكلته هي التعويض عن الأضرار والخسائر نتيجة خطأ المدعى عليها، وليست مطالبتها بإصدار الترخيص. وسألت الدائرة وكيل المدعية عن تقديم ما يثبت موافقة المواطن (...) المالك للأرض رقم (٥٨) والمجاورة لمنشأة موكلته؟ فاستعد بذلك. كما طلبت الدائرة من ممثل المدعى عليها تقديم تعميم وزير التربية والتعليم رقم (٣٥١ / ٣٠) وتاريخ ٢٥ / ١٠ / ١٤٢٨ هـ، فاستعد بذلك. ثم قدم وكيل المدعية مذكرة تضمنت: أن الحكم القضائي المشار إليه قد انتهى إلى عدم وجود صفة للمواطن (...) وعليه فيجب العدول عن طلب إحضار موافقته قبل إصدار المدعى عليها موافقتها الأولية بمنح موكلته للترخيص، خاصة وأن موضوع دعوى موكلته الآن هو التعويض. كما ذكر في مذكرة أخرى: أن كافة أركان المسؤولية التقصيرية متحققة بحق المدعى عليها،

بناءً على ما جاء بمنطوق الحكم رقم (٢٣٧٤/٢/ق) لعام ١٤٣٤هـ، والمتضمن: إلغاء قرار أمانة المنطقة الشرقية السلبي؛ مما يوجب لموكلته التعويض، كما أن ما جاء في مذكرة ممثل المدعى عليها فيما يتعلق بإسقاط مطالبة موكلته بالتعويض وذلك لعدم إكمالها المتطلبات الخاصة بالحصول على الترخيص، وذلك لتعمد المدعى عليها تعليق منح موكلته للترخيص لأكثر من ثلاث سنوات لأسباب غير نظامية، إضافة إلى أن موكلته تقدمت بخطاب إلى سعادة مدير إدارة التعليم الأهلي والأجنبي برغبتها في إيقاف النشاط وذلك لتقليل الأضرار، وختم مذكرته بإلزام المدعى عليها بالتعويض. وقدم ممثل المدعى عليها خطاباً بالرقم (٤١٠٤٣١٤١) وتاريخ ٢٥/٤/١٤٤١هـ من رئيس بلدية وسط الدمام، والمتضمن: تعذر الحصول على التعميم المطلوب. ثم قرر الطرفان الاكتفاء. وبناء عليه تم رفع الجلسة للمداولة، وأصدرت الدائرة حكمها بناءً على ما يلي.

الأسباب

لما كان وكيل المدعية يطالب بإلزام المدعى عليها بتعويض موكلته مبلغاً وقدره (١١,٠٣٦,٥٠٠) أحد عشر مليوناً وستة وثلاثون ألفاً وخمسمئة ريال، وذلك عن الأضرار التي لحقت بموكلته لقاء سحب المدعى عليها الترخيص المبدئي للمنشأة التعليمية؛ لذا فإن الدعوى تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية ولائياً بموجب المادة (١٣/ج) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) في

١٩/٩/١٤٢٨هـ، كما تدخل هذه الدعوى في اختصاص المحكمة مكانياً طبقاً للمادة (٢) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ٢٢/١/١٤٣٥هـ والمنشور في الجريدة الرسمية في ١٠/٢/١٤٣٥هـ لأن المدعى عليها تقع في دائرة اختصاص المحكمة الإدارية بالدمام، كما تنظر الدائرة هذه الدعوى وفقاً لقرار رئيس مجلس القضاء الإداري المنظم لأعمال الدوائر. وأما عن قبول الدعوى، فيما أنه جاء في المادة (٦/٨) من نظام المرافعات أمام الديوان -المشار إليه سلفاً- ما نصه: "فيما لم يرد به نص خاص؛ لا تسمع الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (ج، د) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم بعد مضي عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق، أو يتقدم المدعي بعذر تقبله المحكمة المختصة"، فالثابت أن ابتداء حق المدعية قد نشأ بتاريخ ٢٠/٩/١٤٣٢هـ، وقد تقدم وكيلها للمحكمة في ٢٩/٩/١٤٤٠هـ؛ وعليه فإنّ مطالبة المدعي تكون موافقة للمدد المضروبة نظاماً؛ وعليه فإن الدعوى مقبولة شكلاً. وأما عن موضوع الدعوى، فالثابت أن مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية على سبيل الخطأ، إنما يكون بإحدى الصورتين، إما عن قرار إداري غير مشروع، أو عن عمل مادي أحدث ضرراً بذوي الشأن، كما أن المبدأ العام بالنسبة لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية غير المشروعة يشترط لقيامها توافر ثلاثة أركان: ١- ركن الخطأ، ويتمثل في مباشرة الإدارة نشاطها في تسيير المرفق بشكل مخالف لأحكام النظام ودون مراعاة لإجراءات السلامة والأمن. ٢- ركن الضرر، وهو الأذى المادي أو المعنوي الذي

يلحق صاحب الشأن من فعل جهة الإدارة. ٣- الإفضاء، وهو ما اصطلح عليه بعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، فمتى توافرت هذه الأركان انعقدت المسؤولية تجاه الجهة المدعى عليها، ووجب عليها تعويض المدعية، ومتى تخلفت أو تخلف أحد أركانها انتفت المسؤولية، وسقط حق المدعي في الحصول على التعويض. وبتطبيق ذلك على الدعوى الماثلة، فإن المدعى عليها قد منحت المدعية الموافقة على الترخيص المبدئي، وذلك لنقل المنشأة التعليمية إلى المبنى الجديد، وذلك بالخطاب رقم (٥٧٤/٧٥٥/ش ف) وتاريخ ١٤٣٢/٤/١هـ، ثم أصدرت المدعى عليها الخطاب رقم (١٠١٨/١٣٠٠/ش ف) وتاريخ ١٤٣٢/٩/٢٠هـ، وفيه: "أن المدعية قد حُوطبت بتقديم مخطط مقترح يوضح التفاصيل المعمارية، ومواقف السيارات المطلوبة، وأخذ موافقة المجاورين وفق النموذج المعتمد بالبلدية، فأفادت المدعية بأن القطعة رقم (٥٨) والملاصقة للموقع المذكور من الجهة الغربية عائدة لنفس مالك الأرض المقام عليها المنشأة التعليمية المقترحة، ثم تقدم المواطن (...) إلى المدعى عليها بالاعتراض على فتح المنشأة التعليمية بجوار منزله، وذكر بأنه صاحب قطعة الأرض رقم (٥٨)، وعليه فإن المدعية لم تقدم الموافقة اللازمة لإصدار الترخيص، فطلبت من المدعية التريث حتى تحضر موافقة الجار المشار إليه، وذلك باعتبار أنها من متطلبات الموافقة النهائية لترخيص النشاط"، وبما أن اشتراطات البلدية للمدارس الأهلية والمعممة بخطاب وزير الشؤون البلدية والقروية برقم (٤٦٨٩٧/٤/وف) وتاريخ ١٤٢١/٩/٢٢هـ نصت في المادة (٢-٧) على: "أخذ موافقة المجاورين الملاصقين على تحويل المبنى القائم إلى منشأة تعليمية،

ويستثنى أخذ موافقة الجار المقابل في الشارع التجاري"، وبما أن المدعية ملزمة بالعمل بمقتضاه وفقاً لتعميم وزير التعليم رقم (٢٠/٣٥١) وتاريخ ٢٥/١٠/١٤٢٨هـ، والمتضمن: "الاشتراط على كل طالب ترخيص لمدرسة أهلية إرفاق إفادة الأمانة بتوافر اشتراطات البلدية للمدارس الأهلية في المبنى المطلوب الترخيص له، وذلك بعد موافقة الإدارة عليه كمبنى مدرسي"، وإذ لم يثبت للدائرة أخذ المدعية موافقة الجار الملاصق للمنشأة المراد الترخيص لها (...) صاحب القطعة رقم (٥٨) وعليه فتكون المدعية لم تستكمل الاشتراطات البلدية للمدارس الأهلية؛ مما يعني أن قرار المدعى عليها بسحب الترخيص كان موافقاً للنظام، علاوة على أن الترخيص الذي صدر للمدعية يعد ترخيصاً مبدئياً، ولا يترتب عليه مزاولة المهنة، إذ يشترط للمزاولة الفعلية صدور الترخيص النهائي، وهو ما لم تحصل عليها المدعية. وحيث لم يثبت للدائرة خطأ المدعى عليها؛ فإن الدائرة تنتهي إلى رفض الدعوى، اكتفاءً بتخلف أحد أركان المسؤولية، وتعرض عن بحث بقية الأركان.

لذلك حكمت الدائرة: برفض الدعوى رقم (١٥٤٧٧) لعام ١٤٤٠هـ المقامة من (...) ضد أمانة المنطقة الشرقية.

والله الموفق، وصلى الله وسلم على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

مَحْكَمَةُ الاسْتِثْنَاءِ

حكمت المحكمة بتأييد الحكم فيما انتهى إليه من قضاء.