

رقم القضية في المحكمة الإدارية ٧٦٨ لعام ١٤٤١ هـ
رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٢٨٧٤ لعام ١٤٤٢ هـ
تاريخ الجلسة ١٦/٧/١٤٤٢ هـ

المَوْضُوعَاتُ

غرامات - زراعة ومياه - أعلاف - زراعة أعلاف خضراء دون ترخيص - إنكار - تصوير جوي - عدم وضوح التصوير الجوي - القصور في إثبات المخالفة - انتفاء المخالفة - عيب السبب - حرمة الأموال الخاصة - أثر كون الأصل براءة الذمة على قاعدة الأصل في القرارات الإدارية الصحة.

مُطالبَة المدّعي إلغاء قرار المدعي عليها المتضمن معاقبته بغرامة مالية؛ جراء ارتكابه مخالفة زراعة الأعلاف الخضراء دون ترخيص - تضمن النظام إيقاف زراعة الأعلاف الخضراء لمدة، ووجوب حصول النشاط الزراعي على سجل زراعي - الإدانة بارتكاب مخالفة يجب أن تكون مستندة لعرض متجرد للحقائق، وبعد وزن الأدلة المتنازعة، واستصحاب أصل البراءة الذي يعد من مقتضيات بناء القرارات الإدارية الجزائية، وسابقاً على أصل صحتها - إنكار المدعي زراعة الأعلاف الخضراء، وادعاؤه بزراعة البطاطس - الثابت اعتماد المدعي عليها في إثبات المخالفة المنسوبة للمدعي على مصورات جوية يكتنفها عدم الوضوح، ولا يمكن التحقق من خلالها من نوعية المزروع - عدم كفاية التصوير الجوي في إثبات نوعية المزروع - انتفاء ركن المخالفة المادي وسبب العقوبة - أثر ذلك: إلغاء القرار.

مُسْتَدُّ الْحُكْمِ

- القاعدة الفقهية: (الأصل براءة الذمة).
- قرار مجلس الوزراء رقم (٦٦) وتاريخ ١٤٣٧/٢/٢٥هـ، بشأن إيقاف زراعة الأعلاف الخضراء.
- قرار مجلس الوزراء رقم (٣٩) وتاريخ ١٤٣٨/١/١٦هـ، بشأن الموافقة على آلية تطبيق ضوابط إيقاف زراعة الأعلاف الخضراء.

الوقائع

تتحصل وقائع هذه الدعوى بالقدر اللازم لإصدار الحكم فيها بما أورده المدعي في صحيفة الدعوى المقدمة لهذه المحكمة بتاريخ ١٤٤١/٧/١٠هـ، وبما سمع منه ودون على النحو المثبت بمحاضر جلساتها بأنه يطلب إلغاء المخالفة الصادرة بحقه بتغريمه مبلغاً قدره (١٨٥,٠٨٠) ريالاً؛ لقاء زراعته (٤٦,٢٧) هكتار أعلاف خضراء دون الحصول على رخصة، وتبلغ بالمخالفة بتاريخ ١٤٤١/٥/١٥هـ، وذكر بأن المحصول الذي قام بزراعته هو بطاطس، وليس أعلافاً خضراء، وأنه لم يقيم بزراعة الأعلاف الخضراء نهائياً. وأضاف بأن المدعى عليها اعتمدت في ضبط المخالفة على الصور الفضائية، والصور الفضائية تبين أن الحقل لونه أخضر، ولا تحدد نوع المحصول. وبطلب الإجابة من ممثل المدعى عليها، قدم مذكرة ملخصها أن قرار المدعى

عليها موافق لصحيح النظام؛ وذلك أن قرار مجلس الوزراء رقم (٣٩) وتاريخ ١٦/١/١٤٣٨هـ المتضمن الموافقة على ضوابط تطبيق قرار مجلس الوزراء رقم (٦٦) وتاريخ ٢٥/٢/١٤٣٧هـ، والقرار الوزاري رقم (١/٧٤) وتاريخ ١٠/٢/١٤٣٩هـ المتضمن الموافقة على آلية تطبيق ضوابط إيقاف زراعة الأعلاف الخضراء، والتي نصت على إيقاف زراعة الأعلاف الخضراء نهائياً قبل ٢٥/٢/١٤٤٠هـ، كما نصت الفقرة السابعة من ذات القرار على أن: "كل من يمارس زراعة الأعلاف الخضراء في المساحات التي تزيد على مئة هكتار وقت صدور قرار مجلس الوزراء رقم (٦٦) المشار إليه التوقف كلياً عن زراعة الأعلاف الخضراء"، كما نصت الفقرة (تاسعاً) من ذات القرار على أن: "يعاقب كل شخص ذي صفة طبيعية أو معنوية يقوم بزراعة الأعلاف الخضراء بالمخالفة لما ورد في هذه الضوابط، بغرامة مقدارها (٤٠٠٠) ريال عن كل هكتار مزروع في السنة الواحدة، وتضاعف الغرامة في حال تكرار المخالفة في كل مرة"، وبما أن المدعي قام بزراعة (٢٧,٤٦) هكتار من الأعلاف الخضراء بدون رخصة، فقد تم إيقاع العقوبة عليه. كما قدم ممثل المدعى عليها نسخة من قرار اللجنة في المخالفة محل الدعوى، وختم مذكرته بطلب الحكم برفض الدعوى. وباطلاع المدعي على ما قدمه ممثل المدعى عليها، أرفق مذكرة عن طريق خدمة تبادل المذكرات ملخصها أن الصور الفضائية التي بناء عليها صدرت المخالفة لا تبين نوع المزروع، وإنما تبين أن الحقل لونه أخضر، وأكد أن ما قام بزراعته وقت المخالفة هو محصول البطاطس. وأضاف بأن زراعة البطاطس لا تتعارض مع أنظمة

الزراعة، كما أنه عند مراجعة المدعى عليها أفادوا بأن العقوبة تم إصدارها بعد التأكد من فروع الوزارة بالمناطق، غير أنه لم يحدث ذلك. وباطلاع ممثل المدعى عليها على ما قدمه المدعي، أرفق مذكرة تتلخص بأن محل المخالفة الصادر فيها قرار العقوبة يتمثل في زراعة الأعلاف بدون رخصة من الوزارة المدعى عليها، والدعوى ليست بصدد النقاش حول نوع العلف المزروع، كما تضمن التصوير الجوي المرفق بالأوراق كافة الدلائل الكافية نظاماً لإصدار القرار محل الاعتراض إذ ثبت فيه نوع الأعلاف المرصودة، وهي عبارة عن محصولي البرسيم والذرة، كما أنه تم تحديد مساحتها، وكذا المنطقة المزروعة، وعليه فلا يمكن التحجج بأن التصوير الجوي لا يحدد نوع المزروع. وأما ما ذكره المدعي بشأن معاينة الموقع من قبل لجنة في فرع المدعى عليها؛ فإن ذلك مردود عليه بأمرين: الأول: أن انتقال المختصين إلى محل المخالفة وسيلة لضبط المخالفات وليس مفترضاً حتماً لضبط كل مخالفة؛ وعليه فالعبرة بنظامية وسيلة الضبط وليس باتباع وسيلة بعينها. الثاني: أن المخالفة ضبطت بوسيلة معتمدة في النظام، وورد النص عليها بالفقرة رقم (٤) من البند (رابعاً) من قرار مجلس الوزراء رقم (٣٩) وتاريخ ١٦/١/١٤٣٨هـ، والتي تنص على: "إجراء مسح تقني ميداني بالتعاون مع مدينة الملك عبد العزيز للعلوم والتقنية..."، وقد استقر العمل القضائي على أن عبارة التفتيش الواردة في هذه الضوابط جاءت عامة بلا تخصيص؛ ما يعني أن المنظم قد أعطى المدعى عليها السلطة التقديرية في تحديد طريقة التفتيش، ولم يلزمها بطريقة محددة؛ كما استقر العمل القضائي

على صحة قرار العقوبة في الحالات المماثلة، ومن ذلك ما جاء في حكم هذه المحكمة في القضية رقم (٧١١) لعام ١٤٤١هـ، وأرفق نسخة من الحكم. وفي جلسة هذا اليوم حضر طرفا الدعوى، وقررا اكتفاءهما بما سبق تقديمه، فقررت الدائرة رفع الجلسة للمداولة والنطق بالحكم.

الأسباب

لما كان المدعي يطلب إلغاء قرار المدعى عليها المتضمن معاقبته بدفع غرامة قدرها (١٨٥,٠٨٠) مئة وخمسة وثمانون ألفاً وثمانون ريالاً لقاء ارتكابه مخالفة زراعة الأعلاف الخضراء دون الحصول على رخصة؛ وبالتالي فإن المحاكم الإدارية بديوان المظالم هي المختصة ولائياً بنظرها بموجب المادة (١٣/ب) من نظامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٩/٩/١٤٢٨هـ، ومن اختصاص المحكمة مكانياً استناداً إلى المادة الثانية من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ٢٢/١/١٤٣٥هـ والتي تنص على ما يلي: "يكون الاختصاص المكاني للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه، أو مقر فرع الجهة المدعى عليها إن كانت الدعوى متعلقة بذلك الفرع، أو مقر عمل الموظف في الدعوى التأديبية". وبما أن المدعي عَلمَ بالقرار -محل الدعوى- بتاريخ ١٥/٥/١٤٤١هـ، ثم تقدم بالدعوى الماثلة بتاريخ ١٠/٧/١٤٤١هـ؛ فإن دعواه تكون مقبولة شكلاً استناداً إلى ضوابط قرار مجلس الوزراء رقم (٦٦) وتاريخ

١٤٣٧/٢/٢٥هـ، والتي تمت الموافقة عليها وفق قرار مجلس الوزراء رقم (٣٩) وتاريخ ١٤٣٨/١/١٦هـ، والتي نص في الفقرة (٢/١٠) على أنه: "يجوز الاعتراض على القرار الصادر بالعقوبة أمام المحكمة المختصة خلال ستين يوماً من تاريخ العلم به". وأما عن موضوع الدعوى، فإن البند (أولاً) من قرار مجلس الوزراء رقم (٦٦) وتاريخ ١٤٣٧/٢/٢٥هـ، قد نص على ما يلي: "إيقاف زراعة الأعلاف الخضراء في مدة لا تتجاوز الثلاث سنوات"، ثم صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٣٩) وتاريخ ١٤٣٨/١/١٦هـ بالموافقة على ضوابط تطبيق قرار مجلس الوزراء رقم (٦٦) وتاريخ ١٤٣٧/٢/٢٥هـ، وبما أن الفقرة الثامنة منها نصت على ما يلي: "يلتزم كل من يزاول النشاط الزراعي بالآتي: ١- الحصول على سجل زراعي من وزارة البيئة والمياه والزراعة، يحدد فيه نوع نشاطه، والمساحة المزروعة، وإحداثيات المزرعة"، ولما كانت المدعى عليها قامت بمعاقبة المدعي لمخالفته آلية تطبيق ضوابط إيقاف زراعة الأعلاف الخضراء؛ لكونه قام بزراعة (٤٦,٢٧) هكتار، ولأن الوصول إلى إدانة المدعي بالمخالفة المنسوبة إليه ومن ثم إصدار القرار بإيقاع العقوبة المالية يمس حقاً مالياً مضافاً ونظاماً؛ ومن ثم فإن التوقي لرعاية هذا الحق يتحقق بأن يكون إيقاع عقوبة الغرامة على ضوء ضمانات فعلية توازن بين حرمة المال الخاص من ناحية وحق الجماعة في الدفاع عن مصالحه الأساسية من ناحية أخرى، وينضبط ذلك كلما كان حكم العقوبة والجزاء قد نتج عن تطبيق صحيح لأحكام الشرع والنظام، وأن تكون الإدانة -إذا خلص إليها- مستندة لعرض متجرد للحقائق مع وزن بالقسط

والعدل للأدلة المتنايزة، ومن شأن ذلك أن يكون مبتدأ الأصول المقررة فقهاً وقضاءً استصحاب أصل البراءة باعتباره قاعدة أساسية في النظام الاتهامي، إذ إن مجرد الدعوى بوجود المخالفة لا يزحزح أصل البراءة الملازم للشخصية، ولا سبيل لدحض هذا الأصل بغير الأدلة التي تبلغ قوتها الإقناعية الجزم واليقين، وما سبق ليس يندُّ عن قاعدة أن الأصل صحة القرارات الإدارية، إذ هو سابق عليها فإن مقتضيات بناء القرارات الإدارية الجزائية يستلزم قبل الوصول إلى نتيحتها بالإدانة ومن ثم إيقاع الجزاء بقرار إداري أن يسبق ذلكم القرار ما سلف من تحقيق قاعدة أصل البراءة وما تستلزمه من إجراءات وممهّدات لتبلغ أدلة إثبات المخالفة المنسوبة درجة الجزم والقطع حين الوصول لقرار الإدانة. والدائرة وهي تبسط رقابتها القضائية على هذا القرار الإداري الجزائي الطعين فيما تضمنه بشأن المدعي، تتحقق من سلامة إدانته بالمخالفة من خلال توافر أركان المخالفة وأدلة ثبوتها وسلامة تكييفها، وحيث إن المدعى عليها تركز في إثبات المخالفة إلى المصورات الجوية المرفقة بملف الدعوى، وحيث يكتنف هذه المصورات عدم الوضوح؛ إذ لا يمكن التحقق من خلالها بالشكل الذي قدمه ممثل المدعى عليها للدائرة من نوعية المحصول المزروع؛ لا سيما مع نفي المدعي زراعته للأعلاف ودفعه بأن المزروع كان من نوع البطاطس، ولأن الدائرة لا يمكن أن تتوصل إلى درجة اليقين من صحة هذه المخالفة وقيامها بالشكل التام بمجرد المصورات المقدمة من قبل المدعى عليها؛ فإنه لا تتقرر قناعتها التامة من كفاية التصوير الجوي المقدم في هذه الدعوى لأن يكون محلاً لإثبات نوعية المحصول

المزروع على وجه الدقة؛ لأنها تبني حكمها على صحة القرار من عدمه على درجة من القطع واليقين وذلك في سبيل الاحتياط لحرمة الأموال الخاصة؛ وعليه فإنه استصحاباً لما سلف من تأصيل وتسبب يتهاوى ركن المخالفة المادي وسبب العقوبة، ويكون القرار محل الدعوى فيما تضمنه بشأن المدعي حينئذٍ خليقاً بالإلغاء.

لذلك حكمت الدائرة: بإلغاء قرار وزارة البيئة والمياه والزراعة رقم (١٤٤٠/١٧٧٦/٣٨١٨٥٢) وتاريخ ١٤٤١/٥/١٣ هـ جزئياً فيما تضمنه من معاقبة (...) بدفع غرامة قدرها (١٨٥,٠٨٠) مئة وخمسة وثمانون ألفاً وثمانون ريالاً.

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

مَحْكَمَةُ الاسْتِنَافِ

حكمت المحكمة بتأييد الحكم فيما انتهى إليه من قضاء.