

رقم القضية في المحكمة الإدارية ١٠٩٩٢ لعام ١٤٤٠ هـ

رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٥٩٨١ لعام ١٤٤١ هـ

تاريخ الجلسة ٢٤/٤/١٤٤٢ هـ

الموضوعات

تراخيص - تجارية - استثمار أجنبي - إلغاء الترخيص - تقديم بيانات مالية

- القصور في إجراءات بيان المخالفة - إلغاء القرار قضاءً - تعويض -

التفرقة بين دعوى الإلغاء والتعويض - ثبوت وقائع المخالفة - أركان المسؤولية

التصيرية - انتفاء ركن الخطأ.

مطالبة المدعي إلزام المدعى عليها بتعويضه عن الأضرار اللاحقة به جراء قرارها

المتضمن إلغاء ترخيصه الاستثماري - استناد المدعي إلى صدور حكم قضائي بإلغاء

قرار المدعي عليها المتضمن إلغاء ترخيصه الاستثماري - المستقر قضاءً اختلف

أسبابه عن مسببات التعويض - إلغاء القرار الإداري ليس دليلاً على تحقق

ركن الخطأ في حق الجهة الإدارية - الثابت تقدم المدعي ببيانات مالية كاذبة لجهتين

حكوميتين، فصدر قرار المدعي عليها بإلغاء ترخيص المدعي الاستثماري، ثم صدر

حكم قضائي بإلغاء ذلك القرار لقصوره في إجراءات بيان المخالفة - إجراءات

القرار الملغى كافية لدفع المسؤولية التصيرية عن المدعي عليها، باعتبار أن ما قامت

به كان مستندًا على وقائع ثابتة تجاه المدعي - انتفاء ركن الخطأ في مواجهة المدعي

عليها - أثر ذلك: رفض الدعوى.



مُسْتَنْدُ الْحُكْمِ

المادة (١٢) من نظام الاستثمار الأجنبي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/٥/١٥هـ.

الواقع

تقدم وكيل المدعي للمحكمة بتاريخ ١٤٤٠/٤/١٨هـ بصحيفة دعوى تضمنت: أن موكله أسس مؤسسة (...) للمقاولات، وحصلت على ترخيص استثمار خدمي من المدعي عليها برقم (...) وتاريخ ١٤٢٨/١/١٩هـ، وقد نفذت مؤسسة موكله عدداً من المشاريع الحكومية والخاصة، إلا أنها تواجهت بتصور قرار المدعي عليها رقم (١/٤٤٥) وتاريخ ١٤٣٦/٤/٢١هـ بإلغاء الترخيص الاستثماري، وبعد اعتراضه عليه أصدرت قرارها رقم (١/٩٧١) وتاريخ ١٤٣٦/٩/١٢هـ بتثبيت قرار الإلغاء، فرفع دعوى أمام هذه المحكمة يعتريض فيها على القرار، قيدت قضية برقم (١/١٠٩٠٤) لعام ١٤٣٦هـ، فصدر الحكم بتاريخ ٦/٦/١٤٣٨هـ بإلغاء قرار المدعي عليها رقم (١/٤٤٥) وتاريخ ١٤٣٦/٤/٢١هـ، وباعتراض المدعي عليها على الحكم، رُفعت القضية إلى محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة الرياض، وقيدت لديها قضية برقم (٤٤٢٨/ق) لعام ١٤٣٨هـ، وصدر حكمها بتاريخ ٢٥/١١/١٤٣٨هـ بتأييد الحكم السابق، وقد تسبّب قرار المدعي عليها بإلغاء الترخيص الاستثماري

مؤسسة المدعي بأضرار مادية ومعنوية كبيرة، تتلخص في الآتي: أ- عدم تمكن صاحب المؤسسة من نقل السجل التجاري بالبيع، إذ تم التفاوض وإبرام عقد التنازل بين المدعي و (...) بتاريخ ١٤٣٧/٢/١٩ هـ بمبلغ قدره (٢,٥٠٠,٠٠٠) ريال، إلا أنه لم يتم العقد بسبب أن المدعي عليها وجهت بشرط السجل التجاري وإلغاء الكيان القانوني. ب- تجميد حساب المؤسسة في البنوك السعودية، استناداً للبند (٢-١-٣) من قواعد فتح الحسابات البنكية وتشغيلها الصادرة من مؤسسة النقد العربي السعودي من أنه: "يجب على البنوك تجميد حسابات غير السعودي عند انتهاء صلاحيته إقامته"، وللبند (٢-١-٣) من أنه: "يجب على البنوك تجميد حسابات الشخصية والهيئة الاعتبارية عند انتهاء (٩٠) يوماً من نهاية صلاحية الوثيقة الالزامية لمزاولة النشاط"، وقد تسبب هذا في إخلال المؤسسة بالتزاماتها المالية، وأهمها التسهيلات البنكية من بنك الرياض، وقدرها (٤,٩٣٦,٠٠٠) ريال، إذ طالب بها البنك، وصدر القرار القضائي رقم (٣٧٢٤٤١٦٢) وتاريخ ١٤٣٧/٧/١٤ هـ، وتم وقف الخدمات الخاصة بالمؤسسة وصاحبها، ومنعه من السفر، وحجز جميع الأموال والمنقولات، ومنع الجهات الحكومية والمنشآت المالية من التعامل معه، وإشعار مركز المعلومات الائتمانية (سمة) بواقعة عدم التنفيذ، كما صدر القرار رقم (٣٨١٥٢٥٨٢) وتاريخ ١٤٣٨/٨/٢٩ هـ بحبس المدعي بعد تطبيق المادة (٤٦) من نظام التنفيذ؛ وعليه نطالب المدعي عليها بسداد وتسوية جميع المبالغ المطلوبة علينا من بنك الرياض، ورفع الإيقاف، والمنع من السفر، وقرار الحبس، حيث إنها هي المسئولة في ذلك. ت- سحب عقدين أبرمهما



المدعي مع مؤسسة البريد السعودي؛ لعدم تمكّنه من الوفاء بالالتزامات التعاقدية، العقد الأول ينتهي بتاريخ ٤/٥/١٤٣٦هـ، وقيمه (٧١٥,٩٩٦) ريالاً. والثاني ينتهي بتاريخ ٣/١٠/١٤٣٦هـ، وقيمه (١٥٠,٧٢٠) ريالاً، وتم حصر الأضرار في العقدين بناءً على قيمة الأعمال الفعلية المنفذة حتى قرار سحب المشروع في العقد الأول بـمبلغ قدره (١٦٥,٤٧٦) ريالاً، وفي العقد الثاني بـمبلغ قدره (٥٢٢,٩٢٢) ريالاً؛ ليكون المجموع (٤٠٩,٢١٧) ريالاً. إضافةً للتعويض عن حكم صادر من المحكمة التجارية بالرياض بإلزام المؤسسة بدفع مبلغ (٠٢١,١٤٦) ريالاً لأحد المقاولين من الباطن. ثـ- تسليم حسابات المؤسسة وصاحبها الجارية وصناديقه الاستثمارية من قبل الدائنين، وسحبها لسداد المديونيات الصادرة على المؤسسة من قضاء التنفيذ بسبب قرار إلغاء وشطب التراخيص والسجل التجاري؛ وعليه نطالب المدعي عليها بالتعويض الجابر للضرر، وإعادة المبالغ إلى ما كان عليه صاحب المؤسسة ومؤسساته قبل تاريخ الإلغاء، بإجمالي قدره (٤,٧٧١,٦٢٦) ريالاً. جـ- تم تسجيل صافي القيمة الدفترية للموجودات الثابتة والأصول حسب القوائم المالية المدققة بإجمالي قدره (٦٨٧,٢٢٤) ريالاً في تاريخ ٢١/١٢/٢٠١٤م، بالإضافة إلى مصروفات إدارية وعمومية على المؤسسة بموجب القوائم المالية المدققة بنهاية عام ٢٠١٤م، بإجمالي قدره (١,٩٣٤,٣٤٠) ريالاً لتنفيذ المشاريع القائمة، إلا أن القرار الإداري الصادر مطلع عام ٢٠١٥م نسفها؛ وعليه نطالب بالتعويض الجابر للضرر بـسداد مبلغ (٢,٦٢١,٥٧٤) ريالاً. وعليه يكون مجموع الأضرار الفعلية

المذكورة في الفقرات الخمس والتي يطلب المدعي إلزام المدعى عليها تعويضه عنها هو (٢٧, ٤٣٨, ٢٨٤, ٢٠) عشرون مليوناً وثلاثمائة وأربعة وثمانون ألفاً وأربعين وثمانية وثلاثون ريالاً وسبعين وثلاثون هلة. وبإحاله الدعوى إلى هذه الدائرة، عقدت في سبيل نظرها عدة جلسات، حيث أحال وكيل المدعي إلى صحيفة الدعوى، ثم قدم ممثل المدعي عليها مذكرة جوابية جاء فيها: أولاً: الأسباب التي بنى عليها حكم المحكمة الإدارية بإلغاء القرار تعود إلى وجود عيب في أحد أركانه وهو ركن السبب، حيث ورد في الحكم المشار إليه ما نصه: "وحيث إن محضر المخالفه محل الدعوى، وكذلك القرار رقم (١٤٤٥) وتاريخ ٢١/٤/١٤٣٦هـ، قد خلا من بيان تلك المخالفه، وهي تقديم بيانات كاذبة ومضللة للهيئة، ولم تبين الجهة المدعى عليها تفاصيل تلك البيانات الكاذبة والمعلومات المضللة التي بنت عليها تلك المخالفه، وببناءً عليها فرضت العقوبة الواردة في المادة (١٢) من نظام الاستثمار الأجنبي"، ويتبين من ذلك أن الحكم الذي تستند عليه المدعية لم ينفي وقوع المخالفه من قبل المدعية، وإنما كان مأخذها على القرار الطعن كونه لم يستوف المتطلبات النظامية التي تتضمن بيان المخالفه بشكل مفصل في خطاب التبليغ الموجه للمدعية، والذي على إثره تم إلغاء ترخيصها، وتؤكد الهيئة أن المخالفه التي استدعت إلغاء ترخيص المدعية ثابتة من واقع المستندات التي توضح اختلافاً في بيانات القوائم المالية المقدمة من المدعية لجهات مختلفة بقصد التضليل والحصول على مزايا غير مستحقة. ثانياً: مع عدم التسليم بصحة ما ذكرته المدعية بشأن ما وقع عليها من ضرر؛ فإن المادة التاسعة



من نظام المراقبات أمام ديوان المظالم كفلت حماية حقوق المدعي في فترة التقاضي، حيث ذكرت أنه: "يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا طلب ذلك ورأت المحكمة أن تنفيذه يرتب آثاراً يتعدى تداركه"، وبالاطلاع على الحكم يتضح أن المدعية قامت بتقييد طلب عاجل بوقف تنفيذ القرار المشار إليه آنفاً، وانتهت الدائرة الإدارية السادسة إلى رفض الطلب العاجل. ومن جانب آخر لم ثبت المدعية قيامها بأي إجراء لتنفيذ القرار في حينه. وأما ما أشارت إليه المدعية من أن قرار الهيئة بإلغاء الترخيص تسبب عليها بالضرر من خلال عدم تمكّن صاحب المؤسسة من إتمام عقد التنازل عن سجل المؤسسة التي يملكها لطرف آخر يحصل مقابله المدعي على (٣٥٠٠) ريال؛ فهذا الادعاء يشوه التضليل، إذ إن عقد التنازل أبرم بعد انتهاء الترخيص. كما أن ما ذكرته المدعية من أن قرار الهيئة تسبّب عليها بالضرر لتسبيبه في تجميد عدد من الحسابات البنكية، وترتبط العديد من الالتزامات المالية عليها؛ فهو ادعاء مرسل، فتجميد الحساب له عدة أسباب أخرى قد تعود إلى صدور أحكام تنفيذ ضد المجمدة حساباتهم، أو إلى إخلالهم بالالتزامات التي تفرضها مؤسسة النقد أو غير ذلك من الأسباب. وما ذكرته المدعية من أن قرار الإلغاء تسبّب بسحب مشروعين منها تحت التنفيذ مع مؤسسة البريد السعودي؛ فهذا ادعاء مضلل أيضاً، فتاريخ قرار إلغاء الترخيص هو ١٤٣٦/٦/١٢هـ، وتاريخ تسليم المشروعين المشار إليهما حسب إقرار المدعية نفسها ١٤٣٦/٥/٤هـ و ١٤٣٦/١٠/٣هـ، وهو ما يؤكد أن سحب المشروعين كان بسبب راجع إلى المدعية. وأما ما طلبه من

تعويض عن كافة موجودات وأصول المؤسسة؛ فمعلوم أن الأصول والموجودات لا يمكن إلغاؤها بسبب قرار إلغاء ترخيص. وأكد أن قرار الهيئة بمنح الترخيص الاستثماري أو تجديده سلطة تقديرية لها، وهي ميزة وقائية مرتبطة بالصلاحة العامة، ولا تكسب حقاً ثابتاً ودائماً للمرخص له، وطلب رفض الدعوى. ثم قدم وكيل المدعي مذكرة أكد فيها على توفر أركان المسؤولية التقصيرية الثلاثة الموجبة للتعويض، وهي: الخطأ، والضرر، وعلاقة السببية بينهما، وفق التفصيل الوارد في المذكرة وصحيفة الدعوى، وأكد على طلبه المذكور في صحيفة الدعوى. ثم تبادل الطرفان المذكرات بما لم يُضف مؤثراً عما ورد أعلاه. كما قدمت ممثلة الديوان العام للمحاسبة مذكرة أكدت فيها على ما أجاب به ممثل المدعي عليها. ثم قرر الطرفان اكتفاءهما، فقررت الدائرة قفل باب المراقبة ورفع الجلسة للمداولة، وأصدرت هذا الحكم.

الأسباب

لما كان المدعي يطلب إلزام المدعي عليها تعويضه عما تسبب به قرارها رقم (٤٤٥/١) وتاريخ ٢١/٤/١٤٢٦هـ المتضمن إلغاء الترخيص الاستثماري الخدمي لمؤسسه من أضرار بمبلغ قدره (٣٧,٤٢٨,٣٨٤) عشرون مليوناً وثلاثمائة وأربعة وثمانون ألفاً وأربعينية وثمانية وثلاثون ريالاً وسبعين وثلاثون هلة؛ فإن المحاكم الإدارية تكون مختصة بنظر هذا النزاع استناداً للمادة (١٣/ج) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٧٨/م) وتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ، كما أن هذه القضية داخلة



في اختصاص المحكمة المكانية استناداً للمادة (٢) من نظام المراقبات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٣٢) وتاريخ ١٤٢٥/١/٢٢هـ، ومن اختصاص الدائرة النوعية استناداً لقرار رئيس مجلس القضاء الإداري رقم (٧٩) لعام ١٤٤٠هـ المتضمن قواعد توزيع الدعاوى. أما عن قبول الدعوى، فلما كان قرار إلغاء الترخيص الاستثماري لمؤسسة المدعي صدر بتاريخ ٤/٢١/١٤٣٦هـ، ثم تقدم وكيل المدعي بهذه الدعوى بتاريخ ٤/١٨/١٤٤٠هـ؛ فإن الدعوى بذلك مقبولة شكلاً لإقامتها خلال المهلة النظامية المحددة في المادة (٨) من نظام المراقبات أمام ديوان المظالم. وفي الموضوع، وحيث إنه من المقرر أن مسببات الإلغاء في دعوى الإلغاء مختلفة عن مسببات التعويض، وذلك لاختلاف طبيعة القضايا في النوعين، وكذا الاختلاف المحتل والنتيجة، فالإلغاء طبيعته قضاء ناقص؛ لذا فدور القاضي فيه يقتصر على إلغاء القرار إذا ثبت كونه معيناً بالعيوب المنصوص عليها نظاماً في الفقرة (ب) من المادة (١٢) من نظام ديوان المظالم، كما أن دعوى الإلغاء محلها القرار الإداري الذي يهدف إلى إنشاء أو إلغاء أو تعديل مركز نظمي معين يمس المتظلم منه، ونتيجة دعوى الإلغاء هي إلغاء آثار هذا القرار. أما دعوى التعويض فهي في طبيعتها دعوى إلزام؛ لذا تسمى القضاء الكامل، ومحلها هو أعمال الإدارة المادية والإدارية، و نتيجتها هي جبر الضرر الواقع على المتضرر من جراء تلك الأعمال، والتي يشترط فيها أن تكون على قدر من الجسامنة والتعددي المكونان لركن الخطأ. وبالتالي استقر القضاء على اشتراط توافر أركان في دعوى التعويض، وتحققها بالشكل المطلوب، وهي وجود الخطأ من

جهة الإدارة، وتحقق الضرر على المدعي، وأن يرتبط الضرر بالخطأ الواقع من جهة الإدارة؛ وبناءً عليه فإن إلغاء القرار الإداري لا ترابط بينه وبين التعويض عن آثاره، بل الترابط بينه وبين إلغاء آثار القرار. وإذا تقرر ذلك؛ فإنه أيضاً يتقرر أن إلغاء أي قرار ليس دليلاً على اكتمال وتحقق ركن الخطأ في حق جهة الإدارة في دعوى التعويض، فدعوى إلغاء متعلقة برقابة القضاء على أعمال الإدارة، وبالتالي فدور القضاء فيها دور رقابي، فيتحقق للدائرة القضائية أن تلغي القرار بسبب لم يذكره المدعي إذا ثبت لها وجوده في القرار ولو لم يدفع به المدعي، نظراً لدورها الرقابي، وهذا بخلاف دعوى التعويض، فدور القضاء وإن كان يتعلق بمشروعية تصرفات جهة الإدارة، إلا أنه بقصد دعوى مسؤولية، فلا بد من تتحقق الأركان وتواتر الشروط في كل ركن. وهنا وفي موضوع دعوى المدعي، فإنه وحينما حكمت المحكمة بإلغاء قرار المدعي عليها رقم (٤٤٥/١) وتاريخ ٢١/٤/١٤٣٦هـ، المتضمن إلغاء الترخيص الاستثماري للمدعي، نجد أن المدعي عليها استندت في إصدار قرارها على ارتكاب المدعي للمخالفة الواردة في المادة العشرين من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي، من أنه يعد من المخالفات لأحكام النظام واللائحة وشروط الترخيص وضوابطه، على سبيل المثال لا الحصر الآتي: "١٧ - تقديم بيانات كاذبة أو معلومات مضللة للهيئة"، إلا أن المحكمة في قضية إلغاء ألغت القرار لخلو محضر المخالفة والقرار من بيان تلك المخالفة، كي يتسعى للقضاء التتحقق من ثبوت ارتكاب الفعل المنسوب، وأن يكون هذا الفعل مخالفة نظامية معاقباً عليها. أما في هذه الدعوى، وحيث إن



قوامها الأساس وركنها المهم هو تتحقق الخطأ من جهة الإدارة، وأن يكون هذا الخطأ ثابتاً وعلى درجة من الجساممة والتعدى بموجبه يحدث ضرر ثابت و مباشر للمدعي، فإنه وبعد التأمل في مستندات القضية، فإن أيّاً من ذلك لم يتحقق بالقدر اللازم من المدعي عليها، ذلك أنها قامت بزيارة تفتيشية لمؤسسة المدعي بتاريخ ٢٤٣٥/٢ هـ اتضح للمرأب خلالها تقديم بيانات مالية للهيئة تختلف عن المقدمة إلى صندوق التنمية الصناعي، وبين المدعي للمدعي عليها بخطابه رقم (٢٤٥/٣/١٢) وتاريخ ١٤٣٥/٥ هـ أن المركز المالي المقدم إلى صندوق التنمية الصناعي تم إعداده بناء على معايير محاسبية مختلفة لرغبتة في الحصول على تشهيلات بنكية مقابل تنازلات عن المشاريع الحكومية، بلغت المدعي عليها المدعي كتابياً بتاريخ ١٤٣٥/١٤/١٤ هـ عن هذه المخالفة، وطلبت إزالتها خلال عشرة أيام، فخاطبها المدعي بخطابه رقم (٣٥٩/٣/١٤) وتاريخ ١٤٣٥/١٢/٢٢ هـ، شارحاً تفاصيل سبب الاختلاف في البيانات، ونافياً تقديم بيانات كاذبة أو معلومات مضلة للهيئة، ثم قامت المدعي عليها بزيارة تحقق دونت محضراً بتاريخ ١٤٣٥/١٢/٢٦ هـ، ذكرت فيه أن المدعي لم يُزل المخالفة، ثم أصدرت قرارها رقم (٤٤٥/١) وتاريخ ١٤٣٦/٤/٢١ هـ المتضمن إلغاء الترخيص الاستثماري للمدعي، فاعتراض عليه المدعي أمام المدعي عليها بتاريخ ١٤٣٦/٨/٦، فصدر بتاريخ ١٤٣٦/٩/١٢ هـ قرار مجلس إدارة الهيئة بثبيت القرار. وبفحص الدائرة لمستندات الدعوى، تبين لها تقديم المدعي لبيانات مالية مختلفة لجهتين حكوميتين عن سنة مالية واحدة، وقد اتخذت المدعي عليها

الإجراءات النظامية المنصوص عليها في نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية، إذ جاء في المادة (١٢) من النظام ما نصه: "١- تبلغ الهيئة المستثمر الأجنبي كتابياً عند مخالفة أحكام هذا النظام ولائحته لإزالة المخالفة خلال مدة زمنية تحددها الهيئة تناسب وإزالة المخالفة. ٢- مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد؛ يعاقب المستثمر الأجنبي عند بقاء المخالفة بأي من العقوبات التالية:... ج- إلغاء ترخيص الاستثمار الأجنبي. ٣- تطبق العقوبات المشار إليها في الفقرة (٢) أعلاه بقرار من مجلس الإدارة. ٤- يجوز التظلم من القرار الصادر بالعقوبة إلى ديوان المظالم وفقاً لنظامه" ، والمدعى عليها حينما أصدرت قرارها الملغى استندت على مجموعة من الأحوال والقضايا والوقائع بحكم صلاحيتها، لكن عدم بيانها لسبب المخالفة بشكل واضح في القرار، وبعد مناقشتها من قبل المحكمة في دعوى الإلغاء السابقة، لم تكن كافية لصحة إجراءاتها، ما توصلت إليه الدائرة من أن القرار صدر معيناً فحكمت بإلغائه، إلا أنه ومع ذلك، وفي هذه الدعوى فإن إجراءات المدعى عليها كافية لدفع المسؤولية التقصيرية عنها، باعتبار أن ما قامت به كان مستنداً على وقائع ثابتة أقيمت على المدعى، مما ترى معه الدائرة عدم قيام دعوى المدعى على سند صحيح.

لذلك حكمت الدائرة: برفض الدعوى رقم (١٠٩٩٢) لعام ١٤٤٠ هـ المرفوعة من المدعى (...) ضد المدعى عليها الهيئة العامة للاستثمار.

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



مَحْكَمَةُ الْإِسْتِئْنَافُ

حَكَمَتِ الْمَحْكَمَةُ بِتَأْيِيدِ الْحُكْمِ فِيمَا انتَهَى إِلَيْهِ مِنْ قَضَاءٍ.

