

رقم القضية في المحكمة الإدارية ٩٢١٥ لعام ١٤٤٠ هـ
رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٨٠٠٩ لعام ١٤٤١ هـ
تاريخ الجلسة ٢٨/٦/١٤٤٢ هـ

الموضوعات

حج وعمرَة - شركات أرباب الطوائف - شركة خدمة المعتمرين - تجديد الترخيص
- امتناع عن التجديد - التزيد على النظام - إلغاء القرار قضائياً - تعويض - مناطق
التعويض - التفرقة بين دعوى الإلغاء والتعويض - تقديم المصلحة العامة على
المصلحة الخاصة - إجازة التزيد على النظام - انتفاء التعدي - تعريف التعدي -
ضابط التعدي - تعريف الضرر - عدم التعويض عن الربح الفائت.

مطالبة المدعى إلزام المدعى عليها بتعويضه عن الأضرار اللاحقة به جراء امتناعها
عن تجديد ترخيصه بعد صدور حكم قضائي بإلغاء الامتناع عن تجديد - اختلاف
موجب التعويض عن موجب الإلغاء - إلغاء القرار الإداري لا يلزم منه وقوع التعدي أو
الضرر - الثابت صدور حكم قضائي بإلغاء امتناع المدعى عليها عن تجديد ترخيص
المدعى لتزيدها على النظام، ثم صدور قرار مجلس الوزراء بإجازة تزيد المدعى
عليها - مقصد المدعى عليها في منح الترخيص تحقيق المصلحة العامة، ومقصد
المدعى من طلب الترخيص تحقيق الربح، والمصلحة العامة مقدمة على المصلحة
الخاصة - انتفاء تعدي المدعى عليها - استقرار القضاء على عدم التعويض عن الربح
الفائت أو المنفعة المرجوة؛ لعدم ثبوت موجبه الشرعي - أثر ذلك: رفض الدعوى.



مُسْتَنْدُ الْحُكْمِ

القاعدة الفقهية: (الجواز الشرعي ينافي الضمان).

القاعدة الفقهية: (لا يجوز لأحد أن يأخذ مال أحد بلا سبب شرعي).

قرار مجلس الوزراء رقم (٥٢٢) وتاريخ ١٤٢٦/١٢/١هـ، بشأن اعتبار الإجراءات

التي اتخذتها وزارة الحج لضبط منح التراخيص وتجديدها مكملة ومنفذة لتنظيم
خدمات المعتمرين.

الواقع

تنظم وقائع الدعوى بما يفي للحكم فيها في أن وكيل المدعي تقدم للمحكمة بصحيفة دعوى في ٢٤/٣/١٤٤٠هـ ذكر فيها: أنه صدر قرار المدعي عليها رقم (٩٩٠٥٩٩٧) وتاريخ ١٤٢٧/٣/١٨هـ بعدم تجديد ترخيص مؤسسة موكله المسماة (...) وهو ما منع مؤسسة موكله من أداء نشاطها بغير وجه حق، فتقدمت إلى المحكمة الإدارية بمنطقة مكة المكرمة لإلغاء قرار المدعي عليها، فصدر الحكم بإلغاء قرار المدعي عليها برقم (١٢/د/٨٢) وتاريخ ١٤٢٩هـ، وأيد من محكمة الاستئناف الإدارية بحكمها ذي الرقم (٥٩٧/إس/٦) بتاريخ ١٤٣٠/٥/١٤هـ، ولكن المدعي عليها لم تقم بتنفيذ حكم المحكمة، فلم تجدد ترخيص مؤسسة (...) رغم مكاتبات موكله لها منذ عام ١٤٢٠هـ إلى عام ١٤٢٨هـ، وكانت مع ذلك وزير الداخلية باعتبار رئاسته

للمجلس الأعلى، فصدر أمره مؤيداً لما طلبت موكله في حينه، واستمرت المدعى عليها في الامتناع عن تجديد الترخيص مما تسبب لها بأضرار مادية ومعنوية وفوات منفعة وجد سببها واستعدت بها، وهي تقويت منفعة خدمة المعتمرين وتشويه سمعة مكتب (...) بسبب الإيقاف. وذكر أن المدعى عليها مارست بعدم تجديدها تصريح مؤسسة موكله تعدياً واضحاً على السلطة التنظيمية كما قرر ذلك حكم المحكمة المشار إليه بقوله: (ما يعيي القرار بهذه الجزئية بعيي مخالفه النظم، وتعتبره الدائرة اعتداء من السلطة التنفيذية ممثلة بالمدعى عليها على حقوق السلطة التنظيمية)، وانتهى في ختام مذكرته إلى طلب التعويض عن الضرر المادي بمبلغ قدره (٥٠,٠٠٠) في خمسون مليون ريال حسب تقدير أهل الخبرة لقيمة السوقية الفعلية للمؤسسة في ذلك الوقت، مع التعويض عن الضرر المعنوي بمبلغ قدره (١٠٠,٠٠٠) عشرة ملايين ريال وذلك لقاء الضرر الحاصل بإساءة سمعة مؤسسة (...) مما أدى إلى عزوف الشركات العاملة في النشاط عن التعامل معها، وصعوبة بناء الثقة لقبول التعاقد مع مؤسسة موكله. وبعد تقييد الدعوى وإحالتها إلى الدائرة، نظرتها بما هو مقيد في ضبوط جلساتها، وبطلب الرد من ممثل المدعى عليها، قدم مذكرة أرفقت بملف القضية، وفيها أجاب قائلاً: أرفق لفضيلتكم نسخة من قرار مجلس الوزراء رقم ٥٢٢ وتاريخ ١٤٣٦هـ المتضمن: (أن الإجراءات التي اتخذتها وزارة الحج لضبط إجراءات منح تراخيص شركات ومؤسسات العمارة وتجديدها وترخيص الشركات التي قدمت خدمات مساندة في مجال الاستقبال والتوديع والخدمات



الإلكترونية والتوعوية والإسكان تعد مكملة ومنفذة لتنظيم خدمات المعتمرين وزوار المسجد النبوي الشريف القادمين من خارج المملكة ولائحته التنفيذية). وجاء في مذكرته أيضاً من جانب آخر نوضح عدم اكتمال أركان التعويض في الدعوى الماثلة بما يلي، فالخطأ يقال فيه: لم يثبت على الوزارة إخلال بأي من التزاماتها القانونية التي فرضتها الأنظمة والتعليمات، بل إن الوزارة قد التزمت بالرفع للمقام السامي بشأن تنفيذ الأحكام المتعلقة بتجديد التراخيص، والأمر لا يتعلق بالوزارة وحدها بل بجهات أخرى كوزارة الداخلية وغيرها، وعليه فإن هذه الجزئية تخرج عن اختصاص الوزارة وتعيقها عن تنفيذ الأحكام. أما الضرر، فلم يقدم المدعي المستندات التي ثبتت فوائدة منفعة أو حصول ضرر له نشاً عن عدم تنفيذ الحكم، وبما مر من انتفاء الخطأ من جهة الوزارة تendum العلاقة السببية، علاوة على عدم ثبوت الضرر، وخلص في ختام مذكرته إلى طلب الحكم برفض الدعوى لأنفقاء سببها. ثم قدم الديوان العام للمحاسبة رأيه بمذكرة أرفقت بالقضية أجاب فيها عن مطالبة المدعي بما حاصله: أن هناك فرق بين دعوى الإلغاء والتعويض من جهة أن إلغاء القرار الإداري لا ترتبط بينه وبين التعويض عن آثاره، فليس كل إلغاء دليلاً على اكتمال وتحقق ركن الخطأ في حق جهة الإدارة في دعوى التعويض، وأشار إلى أن مطالبتها بالتعويض عن القيمة السوقية للمؤسسة ليس له ما يسنده بل هو قائم على مبدأ الربح الفائد، وقد استقرت أحكام ديوان المظالم على عدم التعويض عن الربح الفائد لأنه أمر احتمالي، والتعويض إنما يكون عن ضرر متحقق الواقع، وانتهى في ختام مذكرته إلى طلب

الحكم برفض الدعوى؛ لعدم قيامها على سند صحيح. ثم قدم وكيل المدعي مذكرة لم تخرج عما سبق إيراده، إلا أنه زاد جواباً على طلب المدعي عليها فيما يخص طلب تفصيل التعويض، فأشار إلى أن الهيكل التنظيمي والوظيفي والمالي للمؤسسة قد تم توفيره باعتبار أن المؤسسة عاملة في المجال من سنين طويلة، والعائق الوحيد لممارسة عملها أو استحقاقها للقيمة السوقية قرار المدعي عليها بعدم التجديد الذي أبطل بالحكم القضائي كما سبق بيانه؛ وعليه فهي المتسببة بهذه الخسارة منفردة. ثم قرر طرفا الدعوى الاكتفاء بما سبق تقديمها، وطلبوا الفصل في الدعوى. وفي جلسة هذا اليوم لم يحضر المدعي أو من ينوب عنه، فقرر ممثل المدعي عليها اكتفاء بما سبق، ولصلاحية الدعوى للفصل فيها قررت الدائرة رفع الجلسة للمدعاة، وصدر هذا الحكم مبنياً على ما يلي من.

الأسباب

يقصد المدعي من دعوه إلى الحكم بإلزام المدعي عليها أن تعوضه عن الضرر الواقع بعدم تجديد ترخيص مؤسسته؛ فإن هذه الدعوى حسب التكييف النظمي تعتبر من قبيل دعاوى التعويض، وتختص المحاكم الإدارية ولائياً بنظرها وفقاً للمادة (١٢/ج) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٧٨/م) في ١٤٢٨/٩/١٩ هـ التي نصت على أن: "تحتخص المحاكم الإدارية بالفصل في: دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو شأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة"، كما أنها تدخل في اختصاص



المحكمة المكانى استناداً للمادة (٢) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٣/م) في ١٤٢٥/١/٢٢هـ. أما عن القبول الشكلي، فقد جاء في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٣/م) وتاريخ ١٤٢٥/١/٢٢هـ في المادة الثامنة في فقرتها السادسة ما نصه: "فيما لم يرد فيه 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 المدعي به... إلخ"، وبما أن الحق نشا للمدعي من تاريخ صدور حكم محكمة الاستئناف الإدارية في دعوى الإلغاء بتاريخ ١٤٢٠/٥/١٤هـ، والمدعي تقدم بدعواه بتاريخ ١٤٤٠/٣/٢٤هـ؛ وعليه فإن الدعوى مقدمة خلال الأجل المنصوص عليه نظاماً، وإذ استوفت الدعوى سائر أوضاعها الشكلية المقررة شرعاً ونظماماً تعين قبولها شكلاً. أما من حيث الموضوع، فالمدعي يطلب إلزام المدعي عليها أن تعوضه عما لحقه من أضرار جراء امتناع المدعي عنها عن تجديد ترخيص مؤسسته، وذلك جبراً للضرر المادي والمعنوي، وسند دعواه الحكم الصادر بإلغاء قرار المدعي عليها بالامتناع عن تجديد رخصة مؤسسته، والتعويض أو الضمان كما يعبر به الفقهاء إنما شرع لجبر الضرر المعتبر شرعاً، ولا يعتبر التعويض شرعاً إلا بوجود ركيزه، وهما: التعدي، والضرر، إما مباشرة أو تسبباً، وأما العلاقة بين الركيزتين فهي من قبيل عدم وجود المانع للسبب، والمانع للسبب هو الأمر الذي يلزم من وجوده عدم السبب، والركن المقصود هنا ما يتوقف عليه وجود الشيء، فلا ينطبق على هذه الرابطة، ويبقى اعتبار تلك العلاقة

شرطًاً من شروط التضمين صحيحاً. وثبوت العلاقة بين ركني التعويض بأن ينسب الضرر إلى فاعله المعتمدي، وينتفي مانعه مما يطلب وجوده؛ فالشريعة تأبى أن يسأل الإنسان عن ضرر لا يد له في إحداثه ولم يثبت قيامه به، وذلك ما استقر عليه قضاء الديوان في دعاوى التعويض. والاعتداء المراد عند الفقهاء: الظلم والعدوان ومجاوزة الحق. وضابطه: انحراف عن السلوك المألوف للرجل المعتمد، أو أنه العمل الضار من دون حق أو جواز شرعي. فمناط التضمين أو التعويض: وقوع الفعل الذي يلزم جبره لما نتج عنه من ضرر دون حق أو جواز شرعي. وذلك الفعل الموسوم بالتعدي هو: عمل غير مباح ولا مأذون به شرعاً. أما إن كان مأذوناً به شرعاً كما في حال الدفاع عن النفس والعرض فلا يسمى اعتداء وينتفي معه الضمان، ومثله ما كان الفعل حاصلاً من القيام بالحق الشرعي دون تعسف أو جور، ففيما مضى لا يكون الفعل موجباً للضمان أو التعويض، وذلك عملاً بالقاعدة الفقهية التي قررها أهل العلم بقولهم: (الجواز الشرعي ينافي الضمان). والضرر: إلحاد مفسدة الآخرين في أموالهم أو أنفسهم أو أعراضهم. وأما الرابط بين التعدي والضرر فقد ضبطه الفقهاء باعتبار نوع الضرر الواقع هل هو بال مباشرة أو التسبب، ليعلم بالتفريق بينهما من يضمن عند اجتماعهما، أو الجهل بأحدهما، أو وجود أحدهما دون الآخر. والتضمين إنما يصح شرعاً بوقوع أسبابه المعتبرة من إلزام الشرع به كما في الأروش والجنایات، أو وقوعه في العقود المستلزمة له وهي ما تكون اليديها يد ضمان كيد الفاصل وغيره، أو الفعل الضار الذي ترتب عليه الضرر مباشرة أو تسبباً. وبتنزيل الواقعه محل الدعوى على



ما مضى إيراده يتبيّن أن مناطق القضية قائمة على اعتبار تعيّن المدعى عليها المعتبر عنه بالخطأ المستلزم للتعويض من عدمه، والواقع أن المدعى انتهى ترخيصه ثم لم يجدد، ثم ألغى قرار المدعى عليها بالحكم الصادر الوارد آنفًا والذي صادقت عليه محكمة الاستئناف الإدارية، وإلغاء القرارات الإدارية سلطة قضائية موضوعة لمراقبة مشروعية قرارات جهة الإدارة، ولا يلزم من إلغاء القرار وقوع الضرر أو التعيّن بكل حال وإن اتفقا أحياناً، فموجب التعويض أو التضمين غير موجب إلغاء عند قيام سببه، فسلاطنة القضاء عند النظر في دعاوى التعويض البحث في قيام سبب التعويض المعتبر شرعاً، والتحقق من ركيبي الضمان من التعيّن والضرر، مع التتحقق من الشروط والموانع، وتقدير الأضرار والضمان عند وجود موجبه المعتبر شرعاً. وعند تفحص التعيّن الذي يذكره المدعى يظهر تمثيله فيما ورد في الحكم القضائي الملفي لقرار المدعى عليها بقوله في معرض بيان أسباب الإلغاء: (حرمان المدعى عليها المدعى من حقه في تجديد الترخيص، مع أنه قد أوفى بالشروط النظامية بصورتها في الحد الأدنى، إلا أنه لم يستحق التجديد لأمور أدخلتها المدعى عليها على سبيل الخطأ في تطبيق النظام وتفسيره... إلخ)، وما ذكره المدعى من خطأ جهة الإدارة ظهر ما يدل على صحته بعد ذلك من برقيه وزير الداخلية لوزير الحج المتضمنة ضرورة الرفع للمقام السامي بإجازة ما أصدرته وزارة الحج بالتنسيق مع وزارة الداخلية من قرارات اشتملت على ضوابط وإجراءات منح التراخيص لشركات ومؤسسات العمرة وتتجديدها وإيقافها، وإيقاف جميع ما يصدر لمنع تنفيذ تلك

الضوابط وذلك بالبرقية المؤرخة ٢٩/١٤٢٧ هـ ورقم (١١/٩٢٨٢) لضبط وتقنين الخدمة المقدمة للمعتمرين. ثم صدر بعد ذلك قرار مجلس الوزراء رقم ٥٢٢ وتاريخ ١٤٣٦/١٢/١ المتضمن: "أن الإجراءات التي اتخذتها وزارة الحج لضبط إجراءات منح تراخيص شركات ومؤسسات العمرة وتجديدها وتراخيص الشركات التي قدمت خدمات مساندة في مجال الاستقبال والتوديع والخدمات الإلكترونية والتوعوية والإسكان تعد مكملة ومنفذة لتنظيم خدمات المعتمرين وزوار المسجد النبوي الشريف القادمين من خارج المملكة ولائحته التنفيذية". وقد وردت الإشارة إلى تصرفات المدعى عليها قبل صدور القرار بما يفيد دخولها بقوله: (اتخذتها) بصيغة الماضي ليعود على كل إجراء حصل قبله، فيكون القرار مصححاً لما مضى من إجراءات بإلباسها لبوس إكمال التنظيم وتنفيذه، لينتفي بذلك الخطأ الذي أشار له المدعى، فيكون فعل المدعى عليها صحيحاً في حالته هذه، وإذا صر ما قامت به المدعى عليها انتفاء الاعتداء المستلزم للتعويض عند وقوع الضرر؛ لأن فعل المدعى عليها قام ما يدل على جوازه وصحته، والجواز الشرعي ينافي الضمان. هذا من جهة انتفاء التعويض بانتفاء التعدي بمخالفة النظام، أما انتفاءه من حيث العلاقة القائمة بين المدعى والمدعى عليها فهو الحكم الأساس لهذه القضية بمراعاة المقاصد وتقاويم الحقوق، ويتصور ذلك في أن أصل العلاقة بين الطرفين ذات وجوه يجب النظر إليها لتحرير النزاع، فمن تلك الوجوه: أن العلاقة بين الطرفين من جهة المدعى علاقة استحقاق كفله النظام لكل من اطبقت عليه الشروط في أن يحصل



على الترخيص ومقصود ذلك التربح من جهته، وأما من جهة المدعى عليها فأصل العلاقة قائم على تحقيق المصلحة العامة بأعمالها ومن ذلك تطبيق النظم والتعليمات المؤدية لذلك، والرابط بينهما العقد المتمثل في الترخيص المنوح على ضوء ما مرّ.

وعند النظر إلى القضية محل الدعوى يثبت انقضاء ترخيص المدعى عند أوانه وذلك لا خلاف فيه ولا ضمان من جهة العقد، وأما استحقاق المدعى للتكتسب فهو مقصود مشروع بيد أنه مقيد بالمقصد الذي ترعاه المدعى عليها من تحقيق المصلحة العامة، وهو اختيار أفضل من يقدم الخدمات لحجاج وزوار بيت الله الحرام من المتنافسين على الحصول على الترخيص، فعند تعارض الاستحقاق الذي مقصوده التكتسب، والمقصود من هذا العمل الذي تتظمه المدعى عليها وتقوم عليه يقدم المقصد العام على الخاص، خصوصاً والمدعى ثبت أنه حق أدنى ما تتحقق به الشروط المطلوبة نظاماً، وذلك كفيل بتقديم غيره واستبعاده، فيبقى انقضاء العقد بينهما بانتهاء الترخيص منها للعلاقة بينهما، ويعتبر كل تجديد عقداً مستقلاً له شروطه واستحقاقه التي لا يلزم أن تكون عين الأولى أو شبيهة لها، وقد ثبت ألا عقد بين الطرفين بابتداء ترخيص جديد يمكن ادعاء الضرر فيه، وإنما الخلاف في الاستحقاق الذي ^{يُبَيِّن} طريق نيله بما مضى، فيتحصل أن مقصود المدعى مرجوح بالمقصد العام عند عدم وفائه بالشروط، فهذا الاعتبار وحده كافٍ في انتفاء الاعتداء من المدعى عليها لسعيها إلى تحقيق مصلحة الحجيج، وإن أدى ذلك إلى عدم قبول تقدم من له حق التقدم بطلب الترخيص لعدم كفاءته حسب ما قدم عن مؤسسته

للخدمة المرجوة، وذلك ما تدل عليه نصوص الشريعة وترعاه الأنظمة المرعية. وأما الضرر فلا ينظر إليه عند انتقاء الاعتداء؛ لأنَّه وإن وقع فلم يثبت فيه تعدى المدعى عليها، إذ استعداد شركات العمرة بما يلزم للتقدم بالترخيص عمل يخصها، ولا يلزم المدعى عليها الضمان عند عدم قبولها ما لم يثبت تعدىها في استبعادها، أما وإن قام بالمدعى ما يوجب استبعاده فلا قائل بوجوب التعويض عما قام به المدعى من أعمال وهيكلة تتحقق بها الشروط المرجوة لنيل الترخيص، فعند انتهاء الترخيص يعود المدعى حاله قبله، ولا يلزم من عمله المرخص بترخيص سابق استحقاقه للترخيص القادم إلا بالوفاء بشروطه باعتباره عقداً جديداً بشروط جديدة، فما تكفله المدعى من بقاء الهيكل الوظيفي والإداري الذي كان يعمل بالترخيص السابق عائد إلى الاستعداد للتقدم بالترخيص فلا ضمان فيه على أحد، وبانتقاء ركن من أركان التعويض وهو التعدي مع انتقاء أسبابه بوجود ما يمنعها من الجواز الشرعي وتحقيق المصالح وعدم المضاراة في العقود ينفي التعويض والضمان. وأما طلب التعويض عن الربح الفائت، فقد استقر قضاء الديوان على عدم التعويض عن الربح الفائت أو المنفعة المرجوة، فلا يجب المطالع مقابل ضرر لم يثبت موجبه الشرعي، وقد نص الفقهاء على أنه: (لا يجوز لأحد أن يأخذ مال أحد بلا سبب شرعي)، الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى ما ورد في منطوقها.

لذلك حكمت الدائرة: برفض الدعوى رقم (٩٢١٥/١٠) لعام ١٤٤١هـ المقامة من المدعى (...) على المدعى عليها وزارة الحج والعمرمة.

والله الموفق، وصلَّى اللهُ وَسَلَّمَ عَلَى نَبِيِّنَا مُحَمَّدٍ وَعَلَى آلِهِ وَصَحْبِهِ أَجْمَعِينَ.



مَحْكَمَةُ الْإِسْتِئْنَافُ

حَكَمَتِ الْمَحْكَمَةُ بِتَأْيِيدِ الْحُكْمِ فِيمَا انتَهَى إِلَيْهِ مِنْ قَضَاءٍ.

