

رقم القضية في المحكمة الإدارية ١٠٩٩٢ لعام ١٤٤٠هـ
رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٥٩٨١ لعام ١٤٤١هـ
تاريخ الجلسة ١٤٤٢/٤/٢٤هـ

المَوْضُوعَاتُ

تراخيص - تجارية - استثمار أجنبي - إلغاء الترخيص - تقديم بيانات مالية كاذبة - القصور في إجراءات بيان المخالفة - إلغاء القرار قضاءً - تعويض - التفرقة بين دعوى الإلغاء والتعويض - ثبوت وقائع المخالفة - أركان المسؤولية التقصيرية - 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 المدعى عليها المتضمن إلغاء ترخيصه الاستثماري - المستقر قضاءً اختلاف مسببات الإلغاء 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 المدعى عليها بإلغاء ترخيص المدعي الاستثماري، ثم صدر حكم قضائي بإلغاء ذلك القرار لقصوره في إجراءات بيان المخالفة - إجراءات القرار الملغى كافية لدفع المسؤولية التقصيرية عن المدعى عليها، باعتبار أن ما قامت به كان مستنداً على وقائع ثابتة تجاه المدعي - انتفاء ركن الخطأ في مواجهة المدعى عليها - أثر ذلك: رفض الدعوى.

مُسْتَدُ الْحُكْمِ

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

الوقائع

تقدم وكيل المدعي للمحكمة بتاريخ ١٨/٤/١٤٤٠هـ بصحيفة دعوى تضمنت: أن موكله أسس مؤسسة (...) للمقاولات، وحصلت على ترخيص استثمار خدمي من المدعى عليها برقم (...) وتاريخ ١٩/١/١٤٢٨هـ، وقد نفذت مؤسسة موكله عدداً من المشاريع الحكومية والخاصة، إلا أنها تفاجأت بصدر قرار المدعى عليها رقم (١/٤٤٥) وتاريخ ٢١/٤/١٤٣٦هـ بإلغاء الترخيص الاستثماري، وبعد اعتراضه عليه أصدرت قرارها رقم (١/٩٧١) وتاريخ ١٣/٩/١٤٣٦هـ بتثبيت قرار الإلغاء، فرفع دعوى أمام هذه المحكمة يعترض فيها على القرار، قيدت قضية برقم (١٠٩٠٤/١/ق) لعام ١٤٣٦هـ، فصدر الحكم بتاريخ ٦/٦/١٤٣٨هـ بإلغاء قرار المدعى عليها رقم (١/٤٤٥) وتاريخ ٢١/٤/١٤٣٦هـ، وباعتراض المدعى عليها على الحكم، رُفعت القضية إلى محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة الرياض، وقيدت لديها قضية برقم (٤٤٣٨/ق) لعام ١٤٣٨هـ، وصدر حكمها بتاريخ ٢٥/١١/١٤٣٨هـ بتأييد الحكم السابق، وقد تسبب قرار المدعى عليها بإلغاء الترخيص الاستثماري

للمؤسسة 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 ١٩/٣/١٤٢٧هـ بمبلغ قدره (٣,٥٠٠,٠٠٠) ريال، إلا أنه لم يتم العقد بسبب أن المدعى عليها وجهت بشطب السجل التجاري وإلغاء الكيان القانوني. ب- تجميد حساب المؤسسة في البنوك السعودية، استناداً للبند (٣-١-٢) من قواعد فتح الحسابات البنكية وتشغيلها الصادرة من مؤسسة النقد العربي السعودي من أنه: "يجب على البنوك تجميد حسابات غير السعودي عند انقضاء صلاحية إقامته"، وللبند (٣-١-٢) من أنه: "يجب على البنوك تجميد حسابات الشخصية والهيئة الاعتبارية عند انقضاء (٩٠) يوماً من نهاية صلاحية الوثيقة اللازمة 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 ١٤/٧/١٤٢٧هـ، 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 (٣٨١٥٢٥٨٣) وتاريخ ٢٩/٨/١٤٣٨هـ بحبس المدعي بعد تطبيق المادة (٤٦) من نظام التنفيذ؛ وعليه نطالب المدعى عليها بسداد وتسوية جميع المبالغ المطلوبة علينا من بنك الرياض، ورفع الإيقاف، والمنع من السفر، وقرار الحبس، حيث إنها هي المتسببة في ذلك. ت- سحب عقدين أبرمهما

المدعي مع مؤسسة البريد السعودي؛ لعدم تمكنه من الوفاء بالالتزامات التعاقدية، العقد الأول ينتهي بتاريخ ١٤٣٦/٥/٤هـ، وقيمته (٢٠,٩٩٦,٧١٥) ريالاً. والثاني ينتهي بتاريخ ١٤٣٦/١٠/٣هـ، وقيمته (١٥,٠١٠,٧٢٠) ريالاً، وتم حصر الأضرار في العقدين بناءً على قيمة الأعمال الفعلية المنفذة حتى قرار سحب المشروع في العقد الأول بمبلغ قدره (٣,٤٧٦,١٦٥) ريالاً، وفي العقد الثاني بمبلغ قدره (٩٣٣,٠٥٢) ريالاً؛ ليكون المجموع (٤,٤٠٩,٢١٧) ريالاً. إضافةً للتعويض عن حكم صادر من المحكمة التجارية بالرياض بإلزام المؤسسة بدفع مبلغ (١٤٦,٠٢١) ريالاً لأحد المقاولين من الباطن. ث- تسييل 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 المدعى عليها بالتعويض الجابر للضرر، وإعادة المبالغ إلى ما كان عليه صاحب المؤسسة ومؤسسته قبل تاريخ الإلغاء، بإجمالي قدره (٤,٧٧١,٦٢٦) ريالاً. ج- تم تسجيل صافي القيمة الدفترية للموجودات الثابتة والأصول حسب القوائم المالية المدققة بإجمالي قدره (٦٨٧,٢٣٤) ريالاً في تاريخ ٢٠١٤/١٢/٣١م، 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 بسداد مبلغ (٢,٦٢١,٥٧٤) ريالاً. وعليه يكون مجموع الأضرار الفعلية

المذكورة في الفقرات الخمس والتي يطلب المدعي إلزام المدعى عليها تعويضه عنها هو (٣٧، ٤٣٨، ٢٨٤، ٢٠) عشرون مليوناً وثلاثمائة وأربعة وثمانون ألفاً وأربعمئة وثمانية وثلاثون ريالاً وسبع وثلاثون هللةً. وبإحالة الدعوى إلى هذه الدائرة، عقدت في سبيل نظرها عدة جلسات، حيث أحال وكيل المدعي إلى صحيفة الدعوى، ثم قدم ممثل المدعى 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 المخالفة محل الدعوى، وكذلك القرار رقم (١/٤٤٥) وتاريخ ٢١/٤/١٤٣٦هـ، قد خلا من بيان تلك المخالفة، وهي تقديم بيانات كاذبة ومضللة للهيئة، ولم تبين الجهة المدعى عليها تفاصيل تلك البيانات الكاذبة والمعلومات المضللة التي بنت عليها تلك المخالفة، وبناءً عليها فرضت العقوبة الواردة في المادة (١٢) من نظام الاستثمار الأجنبي"، ويتضح من ذلك أن الحكم الذي تستند عليه المدعية لم ينف وقوع المخالفة من قبل المدعية، وإنما كان مأخذه على القرار الطعين كونه لم يستوف المتطلبات النظامية التي تتضمن بيان المخالفة بشكل مفصل في خطاب التبليغ الموجه للمدعية، والذي على إثره تم إلغاء ترخيصها، وتؤكد الهيئة أن المخالفة 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 المرافعات 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 يتعذر تداركها"، وبالإطلاع 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 تثبت 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 تمكن صاحب المؤسسة من إتمام عقد التنازل عن سجل المؤسسة التي يملكها لطرف آخر يحصل مقابله المدعي على (٣,٥٠٠,٠٠) ريال؛ فهذا الادعاء يشوبه التضليل، إذ إن عقد التنازل أبرم بعد انتهاء الترخيص. كما أن ما ذكرته المدعية من أن قرار الهيئة تسبب عليها بالضرر لتسببه في تجميد عدد من الحسابات البنكية، وترتب العديد من الالتزامات المادية عليها؛ فهو ادعاء مرسل، فتجميد الحساب له عدة أسباب أخرى قد تعود إلى صدور أحكام تنفيذ ضد المجمدة حساباتهم، أو إلى إخلالهم بالالتزامات التي تقرضها مؤسسة النقد أو غير ذلك من الأسباب. وما ذكرته المدعية من أن قرار الإلغاء تسبب بسحب مشروعات منها تحت التنفيذ مع مؤسسة البريد السعودي؛ فهذا ادعاء مضلل أيضاً، فتاريخ قرار إلغاء الترخيص هو ١٣/٦/١٤٣٦هـ، وتاريخ تسليم المشروعات المشار إليهما حسب إقرار المدعية نفسها ١٤٣٦/٥/٤هـ و١٤٣٦/١٠/٣هـ، وهو ما يؤكد أن سحب المشروعات كان بسبب راجع إلى المدعية. وأما ما طلبته 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 وقتية مرتبطة بالمصلحة 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 المدعى عليها. ثم قرر الطرفان اكتفاءهما، فقررت الدائرة قفل باب المرافعة ورفع الجلسة للمداولة، وأصدرت هذا الحكم.

الأسباب

لما كان المدعي يطلب إلزام المدعى عليها تعويضه عما تسبب به قرارها رقم (١/٤٤٥) وتاريخ ١٤٣٦/٤/٢١هـ المتضمن إلغاء الترخيص الاستثماري الخدمي لمؤسسته من أضرار بمبلغ قدره (٢٠,٣٨٤,٤٣٨,٣٧) عشرون مليوناً وثلاثمائة وأربعة وثمانون ألفاً وأربعمائة وثمانية وثلاثون ريالاً وسبع وثلاثون هلة؛ فإن المحاكم الإدارية تكون مختصة بنظر هذا النزاع استناداً للمادة (١٣/ج) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ، كما أن هذه القضية داخلية

في اختصاص المحكمة المكاني استناداً للمادة (٢) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٢) وتاريخ ٢٢/١/١٤٣٥هـ، ومن اختصاص الدائرة النوعي 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 ٢١/٤/١٤٣٦هـ، ثم تقدم وكيل المدعي بهذه الدعوى بتاريخ ١٨/٤/١٤٤٠هـ؛ فإن الدعوى بذلك مقبولة شكلاً لإقامتها خلال المهلة النظامية المحددة في المادة (٨) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم. وفي الموضوع، وحيث إنه من المقرر أن مسببات الإلغاء في دعوى الإلغاء مختلفة عن مسببات التعويض، وذلك لاختلاف طبيعة القضاء في النوعين، وكذا لاختلاف المحل والنتيجة، فالإلغاء طبيعته قضاء ناقص؛ لذا فدور القاضي فيه يقتصر على إلغاء القرار إذا ثبت كونه معيباً بالعيوب المنصوص عليها نظاماً في الفقرة (ب) من المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم، كما أن دعوى الإلغاء محلها القرار الإداري الذي يهدف إلى إنشاء أو إلغاء أو تعديل مركز نظامي 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، ونتيجتها هي جبر الضرر الواقع على المتضرر من جراء تلك الأعمال، والتي يشترط فيها أن تكون على قدر من الجسامة والتعدي المكونان لركن الخطأ. بالتالي استقر القضاء على اشتراط توافر أركان في دعوى التعويض، وتحقيقها 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 وتحقيق ركن الخطأ في حق جهة الإدارة في دعوى التعويض، فدعوى الإلغاء متعلقة برقابة القضاء على أعمال الإدارة، وبالتالي فدور القضاء فيها دور رقابي، فيحق للدائرة القضائية أن تلغي القرار بسبب لم يذكره المدعي إذا تبين 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 بصدد دعوى مسؤولية، فلا بد من تحقق الأركان وتوافر الشروط في كل ركن. وهنا وفي موضوع دعوى المدعي، فإنه حينما حكمت المحكمة بإلغاء قرار المدعي عليها رقم (١/٤٤٥) وتاريخ ١٤٣٦/٤/٢١هـ، 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 الإلغاء ألغت القرار لخلو محضر المخالفة والقرار من بيان تلك المخالفة، كي يتسنى للقضاء التحقق من ثبوت ارتكاب الفعل المنسوب، وأن يكون هذا الفعل مخالفة نظامية معاقباً عليها. أما في هذه الدعوى، وحيث إن

قوامها الأساس وركنها المهم هو تحقق الخطأ من جهة الإدارة، وأن يكون هذا الخطأ ثابتاً وعلى درجة من الجسامة والتعدي بموجبه يحدث ضرر ثابت ومباشر للمدعي، فإنه وبعد التأمل في مستندات القضية، فإن أياً من ذلك لم يتحقق بالقدر اللازم من المدعى عليها، ذلك أنها قامت بزيارة تفتيشية لمؤسسة المدعي بتاريخ ١٤٣٥/٢/٢ هـ اتضح للمراقب خلالها تقديم بيانات مالية للهيئة تختلف عن المقدمة إلى صندوق التنمية الصناعي، فبين المدعي للمدعى عليها بخطابه رقم (١٣/٣٤٥/ث) وتاريخ ١٤٣٥/٢/٥ هـ أن المركز المالي المقدم إلى صندوق التنمية الصناعي تم إعداده بناء على معايير محاسبية مختلفة لرغبته في الحصول على تسهيلات بنكية مقابل تنازلات عن المشاريع الحكومية، فبلغت المدعى عليها المدعي كتابياً بتاريخ ١٤٣٥/١١/١٤ هـ عن هذه المخالفة، وطلبت إزالتها خلال عشرة أيام، فخاطبها المدعي بخطابه رقم (١٤/٣٥٩/ث) بتاريخ ١٤٣٥/١١/٢٣ هـ، شارحاً تفاصيل سبب الاختلاف في البيانات، وناشياً تقديم بيانات كاذبة أو معلومات مضللة للهيئة، ثم قامت المدعى عليها بزيارة تحقق ودونت محضراً بتاريخ ١٤٣٥/١٢/٢٦ هـ، ذكرت فيه أن المدعي لم يُزل المخالفة، ثم أصدرت قرارها رقم (١/٤٤٥) بتاريخ ١٤٣٦/٤/٢١ هـ المتضمن إلغاء الترخيص الاستثماري للمدعي، فاعترض عليه المدعي أمام المدعى عليها بتاريخ ١٤٣٦/٨/٦ هـ، فصدر بتاريخ ١٤٣٦/٩/١٣ هـ قرار مجلس إدارة الهيئة بتثبيت القرار. وبفحص الدائرة لمستندات الدعوى، تبين لها تقديم المدعي لبيانات مالية مختلفة لجهتين حكوميتين عن سنة مالية واحدة، وقد اتخذت المدعى 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 تتناسب 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 الملغي 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 معيباً 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 ١٤٤٠هـ المرفوعة من المدعى (...) ضد المدعى عليها الهيئة العامة للاستثمار.

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

مَحْكَمَةُ الاسْتِثْنَاءِ

حكمت المحكمة بتأييد الحكم فيما انتهى إليه من قضاء.

