جامعة دار العلوم
Dar Al Uloom University
كلية الحقوق

# مسؤولية الإدارة بدون خطأ وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية

مشروع بحث مقدم من

د. أحمد محمد صبحي اغرير
استاذ القانون الاداري المشارك بكلية الحقوق
جامعة دار العلوم بالرياض

( يتقدم الباحث بالشكر لعمادة الدراسات العليا والبحث العلمي بجامعة دار العلوم على الدعم المادي لمشروع البحث ).

**(The authors extend their appreciation to the Deanship of Post Graduate and Scientific Research at Dar Al Uloom University for funding this work.)**

# مسؤولية الإدارة بدون خطأ وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية

**أحمد محمد صبحي اغرير.**

**قسم القانون الاداري ، كلية الحقوق ، جامعة دار العلوم ، الرياض، المملكة العربية السعودية .**

**البريد الإلكتروني :aghrir@dau.edu.sa**

**ملخص :**

استقر القضاء الإداري السعودي على الأخذ بنظرية المسؤولية دون خطأ وذلك كأساس تكميلي للمسؤولية الإدارية في بعض الفروض، وذلك بجانب الخطأ كأساس عام لها.

وقد بنى مسؤولية الإدارة بدون خطأ على تأصيل شرعي أساسه حديث الرسول صلى الله عليه وسلم ( لا ضرر ولا ضرار )، كما تأثر القضاء الاداري السعودي في تأسيه لهذه المسؤولية بنظيره الفرنسي وذلك ببنائها أيضاً على أساس المخاطر ومبدأ المساواة بين الأفراد أمام الأعباء العامة،

كما صدرت في المملكة العربية السعودية بعض الأنظمة التي تحمل في طياتها تطبيقاً لمسؤولية الإدارة بدون خطأ حيث ساهم المنظم السعودي في تطوير المسئولية دون خطأ في مجالات عديدة، بابتكار حالات معينة تقوم فيها تلك المسئولية.

**الكلمات المفتاحية :** مسؤولية ، الإدارة ، دون خطأ ، القضاء الإداري ، المنظم .

# Responsibility of the administration without fault and its applications in Saudi Arabia

**Ahmed mohammed subhi aghrir**
**Department of Administrative Law, Faculty of Law, Dar Al Uloom University, Riyadh, Kingdom of Saudi Arabia.**
**E-mail: aghrir@dau.edu.sa**

**Abstract:**

The Saudi administrative judiciary has decided to adopt the theory of responsibility without fault as a complementary basis for administrative responsibility in some assumptions, in addition to fault as a general basis for it

And he built the responsibility of the administration without fault on a legitimate basis based on the hadith of the Messenger, may God bless him and grant him peace, (No harm or harm), and the Saudi administrative judiciary was affected by establishing this responsibility with its French counterpart by building it also on the basis of risks and the principle of equality between individuals before public burdens,

Also, some regulations were issued in the Kingdom of Saudi Arabia that carry with it the application of the responsibility of the administration without fault, as the Saudi regulator contributed to the development of responsibility without fault in many areas, by creating specific cases in which that responsibility is carried out.

Keywords :Responsibility , Administration ,Without Fault, Administrative Judiciary, Regulator.

## مقدمة :

يعد الخطأ ركناً أساسياً من أركان المسؤولية الإدارية، بل أن أهميته قد جعلت أغلب الفقه ينزلونه منزلاً أساسياً من هذه المسؤولية، فاعتبروه أساساً لها ومحوراً لأحكامها، وكان من مقتضى ذلك انتفاء المسؤولية حين ينتفي ركن الخطأ.

غير أن التطورات التي حدثت على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي أدت إلى ظهور أنشطة جديدة للإدارة كان من شأنها إحداث أضرار بالأفراد، على الرغم من مشروعية تلك الأنشطة، الأمر الذي أدى إلى عجز نظرية الخطأ التقليدية عن تغطية كافة فروض المسؤولية.

ومن هذا المنطلق أرسى القضاء الإداري نظرية المسئولية دون خطأ كأساس تكميلي للمسؤولية الإدارية التي تقوم على الخطأ أساساً عاماً لها، وذلك بهدف تحقيق التوازن المنشود بين إمتيازات الإدارة من جانب وحقوق الأفراد من جانب آخر.

فقد استطاع مجلس الدولة الفرنسي أن يرسي بقضائه العديد من النظريات في مجال القانون الإداري، كما كان له دور أساسي في بناء وتدعيم قواعد هذه القانون، فقد أنشأ بجانب المسؤولية القائمة على الخطأ نوعاً آخراً من المسئولية لا علاقة له بفكرة الخطأ، بمعنى أنه قرر مبدأ التعويض عن أضرار نجمت عن تصرف مشروع من جانب الإدارة ولا تشوبه شائبة، أي أنه أقام المسؤولية على ركنين من أركانها هما الضرر وعلاقة السببية بينه وبين تصرف الإدارة حيث يوجد حالات يكون فيها اشتراط ركن الخطأ متعارضاً مع العدالة تعارضاً صارخاً، ومن ثم فإن المجلس، إعلاءً لاعتبارات العدالة، يهدر شرط الخطأ ويقيم المسؤولية الإدارية على ركنين فقط هما الضرر وعلاقة السببية[1].

كما لعب المشرع الفرنسي دوراً بارزاً في تدعيم هذه المسؤولية سواءً بتقنين المبادئ القضائية المستقرة في مجال المسؤولية دون خطأ، أو بابتداع حالات جديدة في هذا الصدد.

وقد استقر القضاء الإداري السعودي على الأخذ بنظرية المسؤولية دون خطأ وذلك كأساس تكميلي للمسؤولية الإدارية في بعض الفروض، وذلك بجانب الخطأ كأساس

---

[1] P.Duez: La responsabilité de la puissance publique. Op. Cit. p 58.
د. سليمان الطماوي: القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي بالقاهرة ١٩٨٦، ، ص ٢١٢. د. محمد عبد العال السناري: دعوى التعويض ودعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، مطبعة الإسراء، دون تاريخ، ص ١٦٠.

عام لها. معتبراً أن التعويض في مثل هذه الحالة لا يفترض فيه قيام خطأ من جانب جهة الإدارة، وإنما يتعين لتحققه وجود الضرر وعلاقة السببية بينه وبين عمل الإدارة.

بالمقابل فقد صدرت في المملكة العربية السعودية بعض الأنظمة التي تحمل في طياتها تطبيقاً لمسؤولية الإدارة بدون خطأ.

من جانب آخر فإنه على الرغم من تأييد فقه القانون العام للمسؤولية دون خطأ، إلا أنه قد حدث تبايناً بين آرائه بصدد تحديد أساس هذه المسؤولية، الأمر الذي أدى إلى ظهور عدة اتجاهات في هذا الخصوص.

**مشكلة البحث:**

إن قيام الإدارة ببعض الأنشطة المشروعة والتي قد تلحق أضراراً بالأفراد من شأنها أن تحرمهم من الحصول على التعويض عن تلك الأضرار، لذلك جاءت فكرة مسؤولية الإدارة بدون خطأ لتحقيق التوازن المنشود بين إمتيازات الإدارة من جانب وحقوق الأفراد من جانب آخر، واتساقاً مع هذا الأمر فقد أخذ ديوان المظالم السعودي بهذه الفكرة، مستهدفاً بذلك تحقيق العدالة، وأرجعها إلى أصل في الشريعة الإسلامية، غير أن تطبيقات هذه النظرية في قضاء الديوان لاتزال قاصرة عن الأخذ بما هو مطبق في القضاء الإداري المقارن لا سيما القضاء الإداري الفرنسي، فضلاً عن أن بعض الدول طبقت هذه النظرية في العديد من قوانيها في مجالات محددة، في الوقت الذي لم يتطرق فيه المنظم السعودي للنظرية في ذات المجالات.

لذلك كان لابد من بيان التطبيقات القضائية والنظامية في المملكة العربية السعودية لنظرية مسؤولية الإدارة بدون الخطأ، وبيان مدى مجاراتها لما هو معمول به في القانون والقضاء المقارن.

**أهداف البحث**

١- بيان مفهوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ.
٢- بيان أساس مسؤولية الإدارة بدون خطأ.
٣- بيان تطبيقات مسؤولية الإدارة بدون خطأ في الأنظمة السعودية.
٤- بيان تطبيقات مسؤولية الإدارة بدون خطأ في قضاء ديوان المظالم.

**أهمية البحث:**

تتجلى أهمية الموضوع بارتباطه بشريحة كبرى من المجتمع، فنظرا لتدخل الدولة في كثير من المجالات، أدى إلى كثرة أخطائها، وبالتالي تقرير مسؤوليتها، طالما توافرت شروطها، ومن ثم إلزامها بتعويض المضرور، ولكن هناك حالات يكون فيها اشتراط ركن الخطأ متعارضاً مع العدالة تعارضاً صارخاً، ومن ثم فإن القضاء الإداري، إعلاءً لاعتبارات العدالة، يهدر شرط الخطأ ويقيم المسؤولية الإدارية على ركنين فقط هما الضرر وعلاقة السببية.

**منهج البحث:**

سنتبع في دراستنا لهذا الموضوع المنهج التحليلي لأهم الأنظمة ذات الصلة بموضوع البحث، مدعماً ذلك بأحدث الآراء الفقهية وأحكام المحاكم الصادرة في هذا الصدد، كما سأستخدم في بعض المواضع المنهج المقارن من أحكام المحاكم والآراء الفقهية.

**تقسيمات البحث:**

- مقدمة
- المبحث الأول: مفهوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ وأساسها
- المبحث الثاني: تطبيقات مسؤولية الإدارة بدون خطأ في الأنظمة السعودية.
- المبحث الثالث: تطبيقات مسؤولية الإدارة بدون خطأ في قضاء ديوان المظالم.
- الخاتمة

# المبحث الأول

## مفهوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ وأساسها

أرسى القضاء الإداري نظرية المسؤولية دون خطأ كأساس تكميلي للمسئولية الإدارية التي تقوم على الخطأ أساساً عاماً لها، وذلك بهدف تحقيق التوازن المنشود بين إمتيازات الإدارة من جانب وحقوق الأفراد من جانب آخر.

وفي نطاق هذه المسؤولية يعفى المضرور من إثبات خطأ الإدارة، فهي تتقرر حتى لو لم يكن هناك خطأ، بمعنى أن المسئولية في هذا الصدد تنعقد بمجرد توافر ركنين أساسيين هما الضرر وعلاقة السببية بينه وبين نشاط الإدارة المشروع، وذلك بخلاف المسؤولية على أساس الخطأ التي يشترط لانعقادها توافر الأركان الثلاثة التقليدية أي الخطأ والضرر وعلاقة السببية.

كما يسعى الفقه إلى العثور على الرابطة التي تربط جميع حالات مسؤولية الإدارة دون خطأ، وذلك من خلال تحديد أساس هذه المسؤولية.

وبناء على ذلك سنتناول في هذا المبحث مفهوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ في مطلب اول، وأساس هذه المسؤولية في مطلب ثاني.

### المطلب الأول

### مفهوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ

المسؤولية بوجه عام هي: "حال أو صفة من يسأل عن أمر أتاه وتقع عليه تبعته أي؛ مؤاخذة الشخص عن الأفعال أو التصرفات التي أحدثها للغير ويكون مسؤولا عن نتائجها، وقانونا فهي: " التزام نهائي يقع على عاتق الشخص بمحاسبتة ومساءلته ومطالبته بجبر الضرر الذي صدر عنه بخطأ أو بدون خطأ، أما المسؤولية الإدارية التي تنعقد في ظل القانون الإداري وتتصل بشكل مباشر بالدولة ومرافقها العامة فهي الحالة

القانونية التي تلتزم بها الإدارة العامة بشكل نهائي بتعويض المتضرر عن الضرر الذي لحق به جراء نشاط الإدارة المشروع أو غير المشروع"[١].

وتعرف المسؤولية: بأنها " الالتزام النهائي الذي يقع على عاتق شخص بتعويض شخص آخر عن الضرر الذي تسبب له به"، أو " مؤاخذة الشخص ومحاسبته عن الأفعال التي أتاها مخالفا للقواعد والأحكام الأخلاقية والقانونية ونتج عنها ضرر أصاب الغير"، أما مسؤولية الإدارة؛ فهي " الالتزام النهائي الذي يقع على عاتق الإدارة أو إحدى المؤسسات والمرافق العامة بدفع تعويض عن الضرر الذي لحق بالغير نتيجة لنشاطها المتنوع أو تصرفاتها التي يطلق عليها "أعمال الإدارة " كالأعمال المادية (حادث سير)، أو نتيجة لأعمالها القانونية (قرار أو عقد إداري) وسواء أكان ذلك النشاط أو التصرف مشروعا أو غير مشروع[٢].

وقد مر مبدأ مسؤولية الإدارة بتطورات كبيرة، حيث كان المبدأ السائد قديماً هو عدم مسئولية الدولة استناداً إلى فكرة السيادة التي تجعل الدولة غير مسؤولة عن أعمالها، إلا أن هذا الوضع لم يستمر طويلاً بسبب تغير مفهوم السيادة الذي لم يعد نقيضاً للمسؤولية، وبسبب انتشار الأفكار الاشتراكية التي جعلت الدولة تتدخل في جميع ميادين الحياة، مما أدى إلى ازدياد الأضرار التي تلحقها الإدارة بالأفراد، الأمر الذي وجب معه تعويض هؤلاء المتضررين، وبالتالي أصبح مبدأ مسؤولية الإدارة مسلماً به في الوقت الحاضر في جميع الدول تقريباً.

وقد استقر القضاء الإداري على أن مسؤولية الإدارة عن أعمالها تقوم، كقاعدة عامة، على أركان ثلاثة هي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما، فإذا ما توفرت هذه الأركان الثلاثة للمسؤولية الإدارية أصبح من حق المضرور المطالبة بالتعويض عما لحق به من ضرر نتج عن خطأ الإدارة، أما إذا تخلفت أحد هذه الأركان سقط حق المضرور في المطالبة بالتعويض.

---

[١] انظر بشكل عام:عبد السميع، مسؤولية الادارة عن أعمالها المادية المشروعة، دراسة مقارنة، ص، ١٠ وما بعدها. محمد الخلايلة، محاضرات في مسؤولية الادارة عن اعمالها لطلبة الدكتوراه في القانون العام، الجامعة الاردنية، ص٢.

[٢] انظر بشكل عام: محمد الخلايلة، محاضرات في مسؤولية الادارة عن اعمالها لطلبة الدكتوراه في القانون العام، المرجع السابق، ص ١-٢ . عبد السميع، مسؤولية الادارة عن أعمالها المادية المشروعة، المرجع السابق، ص، ١٠ وما بعدها .عدنان السرحان، مصادر الحقوق الشخصية (الالتزامات)، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط١ ،ص٣٥٩ وما بعدها. د. رمزي الشاعر، قضاء التعويض ومسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، ص٦-٧

وقد أكد ديوان المظالم على أركان المسؤولية الإدارية في العديد من أحكامه، حيث قضى في أحدها بأنه ( وحيث أن بحث تعويض المدعى عليها للمدعي عما قامت به يستلزم توافر أركان المسؤولية التقصيرية الثلاثة وهي: الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما، فمتى توافرت هذه الأركان انعقدت المسؤولية تجاه الجهة المدعى عليها، ووجب عليها تعويض المدعي، ومتى تخلفت أركانها انتفت المسؤولية، وسقط حق المدعي في المطالبة بالتعويض )[١].

من جانب آخر استطاع مجلس الدولة الفرنسي أن يرسي بقضائه العديد من النظريات في مجال القانون الإداري، كما كان له دور أساسي في بناء وتدعيم قواعد هذه القانون، فقد أنشأ بجانب المسئولية القائمة على الخطأ نوعاً آخراً من المسئولية لا علاقة له بفكرة الخطأ، بمعنى أنه قرر مبدأ التعويض عن أضرار نجمت عن تصرف مشروع من جانب الإدارة ولا تشوبه شائبة، أي أنه أقام المسؤولية على ركنين من أركانها هما الضرر وعلاقة السببية بينه وبين تصرف الإدارة، دون وجود خطأ من جانب الإداره، وتنعقد مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الضرر الذي أصاب المتضرر نتيجة قيامها بالنشاط وممارستها لأعمالها حتى ولو لم يصدر عنها أي خطأ، وعلى المتضرر يقع عبء إثبات العلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصابه دون حاجة إلى إثبات خطأ الإدارة[٢].

وبالتالي أصبح القضاء الإداري والقانون الإداري يعتمدان على نوعين من المسؤولية الإدارية، أحداهما المسؤولية الإدارية الأساسية وهي نظرية المسؤولية الأصلية التقليدية القائمة على أساس الخطأ، والثانية النظرية القضائية للمسؤولية الإدارية بدون خطأ، والتي تقوم كلما ترتب على نشاط الإدارة ضرر أصاب الأفراد أو المواطنين ولو كان هذا النشاط مشروع؛ فهي مسؤولية استثنائية أو مسؤولية مكملة لنظرية المسؤولية الأصلية وتطبق استثناء على الأصل في حال وجود الضرر ولم يعد بالإمكان إثبات الخطأ الشخصي الموجب للمسؤولية، أو الخطأ المفترض القابل لإثبات العكس، أو الخطأ المفترض غير القابل لإثبات العكس[٣].

---

[١] حكم ديوان المظالم رقم ٧/٢/إ/١١٩ لعام ١٤٣٣ه، المؤيد بحكم الاستئناف رقم ٣/٣٦١ لعام ١٤٣٤ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٤ه، ص٢٨٦٨.

[٢] جورجي شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن اعمال سلطاتها "قضاء التعويض" دراسة مقارنة، ط٦ ،ص٢٧٣.

[٣] المرجع السابق، ٢٧٤-٢٧٥.

وقد أكد على ذلك القضاء الإداري السعودي الذي أقر بالمسؤولية الإدارية دون خطأ كأساس تكميلي بجانب الخطأ كأساس عام للمسئولية الإدارية، ففي أحد أحكامه قضى بأنه ( وحيث إن الدائرة تؤكد في هذا المقام بأن الأصل أن مسؤولية الإدارة عن أعمالها تقوم على أساس ضرورة توافر أركان المسؤولية الثلاثة وهي الخطأ والضرر وعلاقة سببية بينهما واستثناء من هذا الأصل تقوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ من جانبها )[1].

**وللمسؤولية الإدارية بدون خطأ خصائص يمكن معرفتها إذا ما تمت مقارنتها بنظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وتكمن هذه الخصائص فيما يلي:**

١ - تطلب قضاء مجلس الدولة الفرنسي شروط استثنائية في ركن الضرر الذي تنعقد به المسئولية دون خطأ، وهو ما يعبر عن هذا الطابع التكميلي لهذا النوع من المسؤولية، فهو يشترط أن يكون الضرر في هذا الصدد خاصاً وغير عادي. فخصوصية الضرر تعني أن ينصب على فرد معين أو على أفراد بذواتهم، أما الضرر غير العادي فمعناه أن يكون على درجة معينة من الجسامة تجعله غير مألوف[2]، وفي هذا المعنى قضى ديوان المظالم بأنه ( ومن المستقر عليه فقها وقضاء أنه يشترط للضرر المطلوب التعويض عنه: أن يكون مباشرا ومحققاً، وأن يكون مخلا بمصلحة مشروعة للمضرور وأن يكون مما يمكن تقديره، ويضاف لهذه الشروط إذا كان التعويض على أساس المخاطر: أن يكون الضرر استثنائيا أو غير عادي وأن يكون الضرر خاصاً )[3].

٢ - يكفي للمضرور في نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ أن يثبت وجود علاقة سببية بين الضرر وعمل الإدارة، بينما في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ يشترط من المضرور زيادة على ما هو مطلوب في المسؤولية بدون خطأ أن يبين أن تصرف الإدارة غير سليم وتصرف خاطئ.

٣ -لا تستطيع الإدارة أن تنقص أو تقلل من مسؤوليتها في نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ إلا في حالتي القوة القاهرة وخطأ المضرور، بينما في مجال المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ يمكن للإدارة زيادة على الحالتين المذكورتين أن تعفى من مسؤوليتها في حالات أخرى وهي خطأ الغير والحادث المفاجئ[4].

---

[1] حكم ديوان المظالم رقم ١٦٠/د/إ/هـ لعام ١٤٣١هـ، المؤيد لحكم الاستئناف رقم ٣٩/إس/٤ لعام ١٤٣٢هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٢هـ، ص١٧٠٢.

[2] د. محمد أنس قاسم جعفر: التعويض في المسئولية الإدارية، دراسة مقارنة في ضوء أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمصري، دار النهضة العربية ١٩٨٧، ص ١٤٤.

[3] حكم ديوان المظالم في القضية رقم ٩٠٣٤/ق لعام ١٤٣٦هـ، المؤيد لحكم الاستئناف رقم ١٧٧٣/إس/٤ لعام ١٤٣٨هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٨هـ، ص ٣٩٤.

[4] رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،١٩٩٤،ص.٣٤.

## المطلب الثاني

## أساس مسؤولية الإدارة بدون خطأ

انقسم الفقه حول الاساس القانوني لمسؤولية الإدارة بدون خطأ إلى اتجاهات ثلاثة: الأول يقوم على فكرة المخاطر، أما الثاني فهو يستند إلى مبدأ المساواة بين الأفراد أمام الأعباء العامة، وأما الثالث فإنه يذهب إلى الجمع بين هذين الاتجاهين.

وسنقوم فيما يلي بعرض الاتجاهات السابقة كل في فرع مستقل على أن نختم هذا المطلب ببيان الأساس الذي أخذ به قضاء ديوان المظالم في تأسيس هذه المسؤولية.

### الفرع الأول
### فكرة المخاطر الأساس الوحيد للمسئولية دون خطأ

المقصود بنظرية المخاطر هو أن من أنشأ مخاطر ينتفع منها، فعليه تحمل تبعة الأضرار الناتجة عنها[١].

فنظرا لازدياد نشاط الإدارة الهائل يوما بعد يوم وتدخلها في العديد من الأعمال والأنشطة يؤدي ذلك إلى ازدياد المخاطر والأضرار التي قد تلحق بالأفراد الضرر في حرياتهم وحياتهم وأموالهم دون خطأ يمكن أن ينسب لجهة الإدارة، مما يستلزم حماية لحقوق الأفراد وحرياتهم وأموالهم من تلك الاخطار والأضرار المتزايدة بجبر أضرارهم وتعويضهم[٢].

ويعود الفضل في وجود وإبراز وتطبيق نظرية المخاطر في القانون الإداري وجودها وإبرازها إلى القضاء الإداري، وخاصة القضاء الإداري الفرنسي، أما دور المشرع فيها فهو دور ضعيف حيث أن المشرع قد قرر هذه المسؤولية في نطاق محدود جدا.

---

[١] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ٢٠٠٠،ص.١.

[٢] صفاء السويلميين، دور مسؤولية الادارة في تعزيز احترام حقوق الانسان، دراسة مقارنة، ط١، ص ١٨٤.

كما نادى بعض الرواد الأوائل في فقه القانون العام الفرنسي باعتبار أن ما يثيره نشاط الإدارة الخطر هو الأساس الوحيد للمسؤولية دون خطأ، فالإدارة يجب أن تتحمل تبعة مخاطر نشاطها الضار بالأفراد.

ويعد الفقيه Duguit من أبرز القائلين باعتبار فكرة المخاطر هي الفكرة الأساسية في مجال مسؤولية الدولة أو الإدارة، حيث اعتبر أن الإنسان وحده له إرادة متميزة تمكنه من مخالفة القانون، أما الإدارة فلا يمكنها أن تخطئ لأن شخصيتها وهمية، والقول بأن الإدارة أخطأت لا يعدو أن يكون مجرد مجاز، لأن المقصود من خطأ المرفق هو خطأ موظفيه الذين ارتكبوه حال أدائهم لأعمال وظيفتهم، ومن ثم فإن الدولة إذا انعقدت مسؤوليتها فإنها لا تقوم على أساس الخطأ لاستبعاد هذا الاحتمال، وإنما لأنها تلتزم بأن تؤمن الأفراد ضد المخاطر الاجتماعية الناشئة عن نشاطها المشروع[١].

أما Berteaud [٢] فهو يرى أن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية مخاطر لا مجال لركن الخطأ فيها، فالخطأ في تقديره يفترض وجود شخص له إرادة بينما الدولة ليست شخصاً وإنما مجموعة من المرافق العامة وبالتالي ليس من المتصور ارتكابها للخطأ.

غير أن البعض لم يسلم بفكرة المخاطر كأساس للمسؤولية دون خطأ استناداً إلى أن هذه الفكرة لا ترقى لمرتبة الأساس، وبأنها مجرد شرط بصدد التطبيقات الخاصة بفكرة المخاطر، ومن ثم يقتصر دورها على إتاحة المجال لإعمال المسؤولية دون خطأ في مثل هذه التطبيقات[٣]،

بالإضافة إلى ذلك إن فكرة المخاطر كأساس للمسؤولية دون خطأ لا تغطي في الواقع كل حالات المسؤولية فهي لا تصدق إلا على أعمال الإدارة التي تخلق مخاطر، أما ما يصدر عن الإدارة من أعمال وأنشطة لا تنطوي بذاتها على خطورة ويترتب عليها الضرر بصفة مباشرة فإن تأسيس التعويض بشأنها على فكرة المخاطر يبدو في غير محله[٤].

---

[1] L.Duguit: Traité de droit constitutionnel. Op. Cit. p 291 et s.

[٢] مشار إليه في رسالة محمد أحمد عبد المنعم: مسئولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس ١٩٩٥، ص ١٩٨و ١٩٩.

[٣] د. وجدي ثابت غبريال: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسئولية الإدارية، نحو أساس دستوري للمسئولية دون خطأ، دراسة مقارنة، منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٨٨، ص ٦٨.

[٤] د. محمود أبو السعود حبيب: القضاء الإداري، مطبعة الإيمان، دون تاريخ، ص ٥٥٠.

## الفرع الثاني
## مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة الأساس الوحيد للمسؤولية دون خطأ

يعتبر مبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء ضمانة أساسية من ضمانات حقوق الأفراد وحرياتهم، وعند فرض الدول لهذه الأعباء والتكاليف العامة وجب على الجميع تحملها، ولايجوز لأي فرد أن يتنصل منها أو أن يتم تحميلها لفرد بعينه، والإخلال بهذا المبدأ يتمثل في حال عدم التعويض عن أعمال ونشاطات الدولة المسببة للضرر، لأن فائدة تلك الأعمال تعود على معظم الأفراد بهدف تحقيق المصلحة العامة من منافعها، فليس من العدالة وليس من المساواة أن يستفيد أغلب أفراد إنما من أنشطة الإدارة دون أن يتحملوا أي عبء، وإنما تتحمله فئة قليلة سواء مستفيدة من تلك الأعمال أو غير مستفيدة إلا أنه قد أصابها ضرر من جراء تلك الأعمال[١].

ويجد هذا المبدأ جذوره التاريخية في المادة ١٣ من إعلان حقوق الإنسان الصادر سنة ١٧٨٩، والتي نصت على ضرورة المساهمة الجماعية لمواجهة تكاليف الإدارة والقوات المسلحة، وعلى وجوب توزيع هذه المساهمة على جميع المواطنين حسب امكانياتهم.

وقد بلغ اقتناع بعض الفقه الفرنسي بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة لدرجة اعتباره الأساس العام لكافة صور المسؤولية الإدارية أياً كانت طبيعتها، أو اعتباره الأساس العام للمسؤولية دون خطأ[٢].

إلا أن البعض من الفقه الفرنسي يرى أن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة يعد مجرد توجيه يستند إلى قواعد العدالة وترتبط به كل الحلول القضائية، ولكنه لا يعتبر

---

[١] علي خطار شطناوي، مسؤولية الادارة العامة عن اعمالها الضارة، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، ط١ ،ص٢٤٤

[٢] انظر في ذلك:

A.de.Laubadère: Traité élémentaire de droit administratif. LGDJ 1953, p 486.

P.Duez: La responsabilité de la puissance publique.. Dalloz 1938 p 312 et 313.

قاعدة قانونية لأنه لا يحدد الحالات التي تلتزم فيها الإدارة بتعويض الضرر[1] كما يعتبر البعض أيضاً أن هذا المبدأ غامض وغير محدد[2].

## الفرع الثالث
## الأساس المزدوج

ظهر اتجاه ثالث في فقه القانون العام اعتمد في تأسيسه للمسؤولية دون خطأ على الجمع بين الاتجاهين السابقين، أي بين فكرة المخاطر وبين مبدأ المساواة بين الأفراد أمام الأعباء العامة. ويمثل هذا الاتجاه غالبية الفقه[3].

وبناءً على ذلك ووفقاً لهذا الرأي، تظهر التطبيقات المستندة إلى فكرة المخاطر في الحالات التي يغلب فيها الطابع الخطر على نشاط الإدارة المشروع المحدث للضرر. ومن أهم الحالات التي تتجسد فيها هذه التطبيقات:

- حالة الأضرار العرضية للأشغال العامة.
- المخاطر المهنية.
- الأشياء والأنشطة الخطرة.

أما فيما يتعلق بالتطبيقات التي تجد أساسها في مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة فإنها تتجلى وفقاً لأصحاب هذا الاتجاه، في الحالات التي يتراجع فيها طابع الخطورة في النشاط الإداري المشروع المنشئ لهذه المسؤولية، بينما يكون في ذات الوقت مفروضاً على فرد بذاته أو على مجموعة من الأفراد عبء عام غير عادي نتيجة قيام الإدارة بهذا النشاط تحقيقاً للمصلحة العامة، الأمر الذي قد يؤدي إلى وقوع ضرر من شأنه الإخلال

---

[1] A.Mathiot: Note sous C.E. 21/11/1947. Boulanger. S 1948, 3, p 21.

[2] T.Debard: L'égalité des citoyens devant les charges publiques: fondement incertain de la responsabilité administrative. D 1987, chr, p 157.

[3] انظر في ذلك:

R.Chapus: Droit administratif général. T 1, éd 15, Montchrestien 2001. p 1336 ; G.Peiser: Droit administratif général. éd 20, Dalloz 2000, p 195 ; A.Demichel: Le droit administratif 1978, Essai de réflexion théorique. LGDJ, p 169 ; M.Paillet: La responsabilité administrative. Dalloz, 1996. p 127 ; G.Dupuis et autres: Droit administratif6 éd, Armand Colin, 1998 p 534

د. محمود أبو السعود حبيب: القضاء الإداري، مطبعة الإيمان، دون تاريخ، ص ٥٥٢. د. عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية ١٩٩٩، ص ٥٨٨. د. أنور رسلان: المنازعات الإدارية ومسئولية الإدارة عن أعمالها المادية، دراسة تحليلية مقارنة لاتجاهات القضاء في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية ١٩٩٢، ص ٥٩.

بمبدأ المساواة بين الأفراد في تحملهم للأعباء العامة، كما أن الضرر الواقع في هذه الحالات لا يتخذ طابعاً عرضياً كما هو الحال في المسؤولية القائمة على فكرة المخاطر وإنما يكون نتيجةً طبيعيةً أو حتى ضرورية ومتوقعة بصورة أكيدة من جراء النشاط الذي اتخذ باسم الصالح العام.

ويتخذ مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في هذا المجال عدة أنماط على النحو التالي:

- الأضرار الدائمة للأشغال العامة.
- الأضرار الناشئة عن القوانين والمعاهدات.
- الأضرار الناشئة عن القرارات الإدارية المشروعة.

## الفرع الرابع
## أساس المسؤولية دون خطأ في قضاء ديوان المظالم

القضاء الاداري السعودي قضاء ناشئ، لكنه يستمد مرجعيته الأولى من الشريعة الإسلامية التي هي مصدر التشريع في المملكة العربية السعودية، ويأخذ من ذلك بأحدث النظريات التي لا تتعارض مع أحكامها، والتي من شأنها تحقيق العدالة.

ولا شك أن الشريعة الإسلامية قد سبقت كل الأنظمة الحديثة التي قررت هذه النظرية، فنظرية الفعل الضار متبلورة بشكل واضح في الشريعة الإسلامية والتي تتطلب دفع الضرر قبل وقوعه، ورفعه بعد وقوعه[١]، فقد جاء في الحديث الشريف قوله صلى الله عليه وسلم ( لا ضرر ولا ضرار )[٢]، والضر: ضد النفع؛ أي: لا يضر الرجل أخاه فينقصه شيئًا من حقه أما الضرار: فعال من الضر؛ أي: لا يجازيه على إضراره بإدخال الضرر عليه، كما أن الضرر يحصل بلا قصد، والضرار يحصل بقصد، فنفى النبي صلى الله عليه وسلم الأمرين، والضرار أشد من الضرر[٣]، وقد جاء هذا الحديث كأصل عام للمبادئ والقواعد الفقهية المتعلقة بالضرر، فجاءت القاعدة الفقهية الكلية التي تنص على أن ( الضرر يزال ) ثم تفرع عنها عدة قواعد، منها قاعدة ( الضرر لا يزال بمثله أو أعلى منه ) وقاعدة ( الضرر يدفع بقدر الإمكان ).

---

[١] عبد الله بن شطيط الشراراي: موقف القضاء الإداري السعودي من نظرية مسؤولية الإدارة بدون خطأ، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر السابع لرؤساء المحاكم الإدارية، لبنان ٢٠١٧، ص٦.

[٢] رواه أبو داود (٣٦٣٥) الترمذي (١٩٤٠).

[٣] تعليقات على الأربعين النووية لابن عثيمين (٦٨).

وهذا ما أكد عليه ديوان المظالم عندما بنى مسؤولية الإدارة بدون خطأ على تأصيل شرعي أساسه حديث الرسول صلى الله عليه وسلم المشار إليه، حيث قضى بأن ( إذا ما اتخذت الإدارة إجراء للمصلحة العامة وترتب عليه إضرار بأحد الأفراد فلا يستقيم والعدل أن يتحمل الضرر لوحده، وإنما يتعين تعويضه بمقدار الضرر، وذلك يبنى في أساسه على قول النبي عليه الصلاة والسلام "لا ضرر ولا ضرار" فلا يجوز لأحد أن يضر غيره ابتداءً، كما لا يجوز أن يقابل الضرر بمثله، كما أن قاعدة "الضرر يزال" مفادها وجوب إزالة الضرر لأنه ظلم وحرام في الشرع وما كان كذلك وجب النهي عنه حتى لا يقع، ووجوب رفعه إذا وقع)[1].

كما تأثر القضاء الاداري السعودي في تأسيه لهذه المسؤولية بنظيره الفرنسي وذلك ببنائها أيضاً على أساس المخاطر ومبدأ المساواة بين الأفراد أمام الأعباء العامة، حيث قضى بأنه ( وحيث أن الدائرة تؤكد في هذا المقام بأن الأصل أن مسؤولية الإدارة عن أعمالها تقوم على أساس ضرورة توافر أركان المسؤولية الثلاثة وهي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما، واستثناءً من هذا الأصل تقوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ من جانبها كما هو الحال في التعويض على أساس المخاطر "تحمل التبعية" وهنا لا يشترط سوى الضرر وعلاقة السببية بين الضرر والنشاط الإداري غير المشروع )[2]، كما قضى في حكم آخر بأنه ( إلا أن هناك نوعاً من التعويض يقوم على أساس أشمل وأوسع – وإن كان أقل وأندر – من التعويض على أساس الخطأ وهو مبدأ مساواة الأفراد أمام التكاليف العامة وما يسميه فقهاء القانون الإداري بالمسؤولية على أساس المخاطر أو تحمل التبعة، ومؤداه أنه إذا ما اتخذت الإدارة إجراء للمصلحة العامة وترتب عليه إضرار بأحد الأفراد فلا يستقيم والعدل أن يتحمل الضرر لوحده، وإنما يتعين تعويضه بمقدار الضرر )[3].

[1] حكم ديوان المظالم رقم ٤٣/د/إ/١١ لعام ١٤٢٨هـ، المؤيد بحكم هيئة التدقيق رقم ٦١٤/ت/٦ لعام ١٤٢٨هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٨هـ، ص٢٤٠١.

[2] حكم ديوان المظالم رقم ١٦٠/د/إ/هـ لعام ١٤٣١هـ، المؤيد لحكم الاستئناف رقم ٣٩/إس/٤ لعام ١٤٣٢هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٢هـ، ص١٧٠٢.

[3] حكم ديوان المظالم رقم ٤٣/د/إ/١١ لعام ١٤٢٨هـ،، حكم سابق.

# المبحث الثاني
# تطبيقات مسؤولية الإدارة بدون خطأ في الأنظمة السعودية

ساهم المنظم السعودي في تطوير المسئولية دون خطأ في مجالات عديدة، حيث قام بابتكار حالات معينة تقوم فيها تلك المسئولية، وبين كيفية تقدير التعويض فيها.

وفيما يلي سنبين في هذا المبحث أهم الأنظمة التي تناولت في بعض موادها مسؤولية الإدارة بدون خطأ وذلك من خلال المطالب التالية:

## المطلب الأول
## أنظمة الخدمة العامة والتأمينات الاجتماعية

يتدخل المنظم السعودي في بعض الأحيان ويحدد التعويض عن نوع خاص من الضرر بشكل جزافي، وعلى القاضي أن يتقيد بهذا النظام القانوني الخاص تطبيقاً للمبدأ العام القاضي بأن الخاص يقيد العام، وليس للمضرور الحق في طلب استبعاد النظام الخاص حتى ولو كان التعويض الذي أقره المنظم لا يتناسب مع الضرر الذي أصابه، أي حتى ولو لم يكن التعويض الذي حصل عليه المضرور كاملاً.

ويلاحظ ذلك بشكل واضح في أنظمة التقاعد وأنظمة واللوائح الخاصة بحوادث العمل والأمراض المهنية التي تصيب العاملين في الدولة أثناء أدائهم لعملهم.

فقد نصت المادة ١/٢٧ من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية الصادرة بتاريخ ١٣٩٧/٧/٢٧[١] على أن ( يمنح الموظف في حالة الوفاة أو الإصابة بعجز أو عاهة تمنعه من العمل بصورة قطعية – إذا كانت الوفاة أو العجز ناشئين بسبب العمل – تعويضاً مقداره "٦٠٠٠٠ ريال" ) وقد تم تعديل هذا المبلغ في عام ١٤٣٢هـ إلى "٢٥٠,٠٠٠ ريال". ويصرف لمن يصاب بعجز جزئي أو عاهة لا يمنعانه من العمل تعويض يقدر على أساس نسبة العجز مقدراً على أساس التعويض في الفقرة السابقة، ويكون تقدير نسبة العجز بقرار من الهيئة المختصة.

[١] حلت محلها اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية اعتبارا من ( ١٤٤٠/٩/١١هـ )

ويتقيد ديوان المظالم بالقواعد المنصوص عليها فيما يتعلق بالتعويض عن إصابات العمل. ففي هذا المعنى قضى الديوان بما يلي: ( وحيث إن المدعي إصيب بهذا المرض أثناء قيامه بعمله المتعاقد عليه وأورثه عجزاً كاملا عن القيام بأعمال وظيفته ..... وحيث إن المادة ١٦/أ من العقد المبرم بين الطرفين تنص على أن " يعامل المتعاقد في حالة الاصابة بعجز أو عاهة دائمة تمنعه عن أداء العمل بصورة قطعية أو ورثته في حال الوفاة بما يعامل به الموظف السعودي وفقاً للأحكام المنصوص عليها في نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية بشرط أن يكون العجز أو الوفاة ناشئة عن العمل " ومورد هذا التعويض في النظام المشار إليه في المادة ١/٢٧ ) .

كما أورد نظام خدمة الأفراد الصادر بالمرسوم ملكي رقم (م/٩) وتاريخ ٢٤/٣/١٣٩٧هـ نصاً يحمل في طياته مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بالفرد دون أن ترتكب الإدارة أية خطأ من جانبها، فقد جاء في نص الفقرة ( ج ) من المادة ٢٦ من النظام المذكور بأن ( يعطى الفرد الذي تلحقه خسارة مادية بسبب عمله وأثناء قيامه بتأديته أو قيامه بمهمة رسمية تعويضاً معادلا للخسارة الفعلية، على أن لا يتجاوز مقدار ذلك التعويض راتب ثلاثة شهور، على أن يقدم الفرد الوثائق المثبتة لهذه الخسارة لاعتمادها والتعويض عنها، على أن تقدم آليات التعويض خلال مدة شهر على الأكثر من تاريخ وقوع الخسارة المنوه عنها وإلا سقط الحق بالمطالبة بها ).

وفي هذا المعنى أيضاً صدر نظام نظام التأمين ضد التعطل عن العمل بالمرسوم الملكي رقم ( م/١٨ ) بتاريخ ١٢ / ٣ / ١٤٣٥هـ، والذي نص على أن تكفل المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية تقديم التعويض للمشتركين المتعطلين عن العمل[١]، بحيث يطبق هذا النظام بصورة إلزامية على جميع العمال السعوديين دون أي تمييز في الجنس[٢]، بشرط أن ألاَّ يكون العامل مفصولاً من العمل بسبب راجع إليه، وألاَّ يكون له دخل من عمل أو نشاط خاص، وألاَّ يكون ترك العمل بمحض إرادته، وأن يكون قادراً على العمل، وألاَّ يكون قد بلغ سن الستين.[٣] .

وتحدد الاشتراكات في هذا النظام بنسبة (٢%) من الأجر الخاضع للاشتراكات، بحيث يدفع صاحب العمل (١%) واحداً في المائة شهريًّا، ويدفع المشترك (١%) واحداً في المائة شهريًّا[٤]، ويجب على المشترك أن يسجل لدى الوزارة خلال (٩٠) تسعين يوماً من تاريخ ترك العمل الخاضع لهذا النظام[٥] .

[١] المادة /٢/ من نظام التعطل عن العمل.
[٢] المادة /٣/ من نظام التعطل عن العمل.
[٣] المادة /٨/ من نظام التعطل عن العمل.
[٤] المادة /٧/ من نظام التعطل عن العمل.
[٥] المادة /١٠/ من نظام التعطل عن العمل.

وقد نص النظام على أن يصرف التعويض المنصوص عليه في بواقع (٦٠%) ستين في المائة من متوسط الأجور الشهرية الخاضعة للاشتراك عن كل شهر من الأشهر الثلاثة الأولى وبواقع (٥٠%) خمسين في المائة من هذا المتوسط عن كل شهر يزيد على ذلك[١]، بحيث يكون الحد الأعلى لمبلغ التعويض (٩,٠٠٠) تسعة آلاف ريال عن كل شهر من الأشهر الثلاثة الأولى، و(٧,٥٠٠) سبعة آلاف وخمسمائة ريال عن كل شهر يزيد على ذلك وإذا قل مقدار التعويض عن مقدار إعانة البحث عن عمل – المقررة نظاماً – فإنه يزاد ليكون مساوياً لذلك الحد، على ألا يتجاوز التعويض (١٠٠%) مائة في المائة من متوسط الأجور الشهرية الخاضعة للاشتراك.[٢]

وتكون المدة القصوى لصرف التعويض اثني عشر شهراً متصلة أو متقطعة عن كل مرة من مرات الاستحقاق، على ألا تزيد هذه المدة عن اثني عشر شهراً خلال كل أربعة وعشرين شهراً متصلة تبدأ من تاريخ أول صرف يتم خلال هذه المدة[٣].

ولا شك أن هذا النظام يعد تطبيقاً لنظرية المسؤولية بدون خطأ القائمة على أساس التضامن الاجتماعي أو المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة، بحيث أن الضرر الذي لحق بالعامل المتعطل عن عمله لا يجب أن يتحمله بمفرده، وإنما يتحمل أفراد الدولة التعويض للمتعطلين عن العمل وفق الشروط السابق ذكرها، دون أن يقع من الدولة أي خطأ تسبب في تعطل العامل عن عمله.

من جانب آخر ورد في اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية لعام ١٤٤٠هـ بأنه يجوز بأمر ملكي، أو بأمر سام، أو بقرار من مجلس الوزراء، فصل الموظف إذا قضت المصلحة العامة بذلك، ولا يعد هذا الفصل لأسباب تأديبية إلا إذا نص على ذلك في الأمر أو القرار[٤]، واستكمالاً لذلك نص نظام التقاعد المدني الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٤١ بتاريخ ٢٦ / ٧ / ١٣٩٣هـ بأنه إذا كان انتهاء الخدمة بسبب إلغاء الوظيفة أو الفصل بقرار من مجلس الوزراء أو بأمر سام، ما لم ينصا على أن الفصل بسبب تأديبي، فيستحق الموظف معاشًا متى بلغت مدة خدمته المحسوبة في التقاعد (خمس عشرة سنة) على الأقل[٥].

---

[١] المادة /١١/ من نظام التعطل عن العمل.
[٢] المادة /١٢/ من نظام التعطل عن العمل.
[٣] المادة /١٣/ من نظام التعطل عن العمل.
[٤] المادة /٢٣١/ من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية
[٥] المادة /١٨/ من نظام التقاعد المدني

واستناداً للنصين السابقين فإن الموظف الذي إلغيت وظيفته أو تم فصله من الوظيفة العامة بقرار من مجلس الوزراء لسبب غير تأديبي وإنما للمصلحة العامة، يستحق معاشاً تقاعدياً إذا بلغت خدمته خمس عشرة سنة فأكثر، ولكن السؤال هنا عن الموظف في ذات الحالة والذي لم تبلغ خدمته المحسوبة من التقاعد عن خمس عشرة سنة، فإنه والحال هذه لا يستحق أي معاش تقاعدي، وبناءً على ذلك فإنه ليس من العدالة حرمان الموظف من وظيفته دون حصوله على أي تعويض، وإنما اعتقد بأنه لا يوجد ما يمنع هذا الموظف التوجه للقضاء الذي يتوجب عليه الحكم له بالتعويض عما لحقه من ضرر نتيجة حرمانه من وظيفته، حتى وإن لم ترتكب الإدارة أي خطأ في هذا الصدد، لأن تصرفها نابعاً من تحقيق المصلحة العامة، أي أن هذا الموظف يستحق التعويض على أساس المساواة بين الأفراد في تحمل الأعباء العامة، وإن كنا نفضل أن يتم إقرار مثل هذا التعويض عن طريق المنظم.

وجدير بالذكر أن مجلس الدولة الفرنسي قد طبق ذلك بإقراره مسئولية الإدارة دون خطأ عن الأضرار التي تسببها قرارات الفصل بغير الطريق التأديبي رغم مشروعيتها، وقد كان ذلك بموجب حكم مجلس الدولة في قضية Villonave[1] والذي تبعه بعد ذلك التدخل التشريعي الذي تم بموجب القانون الصادر في ١٢ يونيه ١٩٢٩ بشأن منح تعويض لموظفي البلديات والقرى الذين يفصلون فجأةً نتيجةً لإلغاء وظائفهم، والقانون الصادر في ١٩ أكتوبر ١٩٤٩ بشأن العاملين المدنيين.

[1] C.E. 11/12/1903. Villonave. S 1904, 3, p 121. concl Tessier. Note Hauriou

## المطلب الثاني

## تطبيقات المسؤولية دون خطأ في الأنظمة الأخرى

وردت تطبيقات أخرى للمسؤولية دون خطأ في عدد من الأنظمة السعودية كنظام نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، ونظام المسؤولية المدنية عن الأضرار النوية، وذلك على النحو الآتي:

### الفرع الأول
### نظام نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة

يعرف نزع الملكية بأنه إجراءات تتخذها السلطة الإدارية، تنتهي بحرمان شخص من ملكيته العقارية رغماً عنه، لفرض تخصيص تلك الملكية للمنفعة العامة، لقاء تعويض يدفع لمالك العقار، يفترض أن يكون عادلاً[١].

وقد صدر في المملكة العربية السعودية نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار بالمرسوم الملكي رقم م/١٥ تاريخ ١٤٢٤/٣/١١هـ، حيث أحاط هذا النظام نزع الملكية بمجموعة من الضمانات التي تحمي المصلحة الخاصة، فقد قرر أنه " يجوز للوزارات والمصالح الحكومية وغيرها من الأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة، نزع ملكية العقار للمنفعة العامة، لقاء تعويض عادل، بعد التحقق من عدم توفر الأراضي والعقارات الحكومية التي تفي بحاجة المشروع، ولا يجوز نزع ملكية عقار إلا لتنفيذ مشروع معتمد في الميزانية" [٢].

وبناء على ذلك فإنه إذا كان للإدارة حق نزع الملكية رغماً عن الأفراد، فإن ذلك لا يعني الاستيلاء على أموالهم دون مقابل، وإلا كان عدواناً وظلماً، فإذا كان هناك مبرراً لنزع الملكية جبراً عن صاحبها، فليس هناك مبرر أن يتم ذلك بلا مقابل، وعليه فإن نزع الملكية يكون بمقابل يدفع للمنزوعة ملكيته، وفي نفس الوقت يجب أن يكون تعويضاً عادلاً[٣].

---

[١] د/ ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٣٢٤.
[٢] المادة /١/ من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة
[٣] د. أحمد اغرير، النظام القانوني للمال العام في المملكة العربية السعودية، دار الكتاب الجامعي، الرياض ٢٠١٧، ص ٦٤.

وقد ورد في النظام نصوصاً اعتبرها ديوان المظالم تطبيقاً لمسؤولية الإدارة بدون خطأ، حيث نصت الفقرة الثالث من المادة العاشرة على أنه ( تقدير قيمة التعويضات لأصحاب العقارات المتضررة من المشروع دون أن يقتطع شيء منها لصالحه، وذلك على أساس الفرق بين قيمة العقار قبل تنفيذ المشروع وقيمته بعده ).

كما نصت الفقرة (ج) من المادة الحادية عشرة على أنه ( تقدر قيمة كامل العقار أرضًا وبناءً وغراسًا إذا كان الجزء الباقي من أرض العقار بعد اقتطاع ما يحتاجه المشروع غير صالح للانتفاع به وفق التعليمات الفنية المطبقة في المنطقة، أو كانت تكاليف إصلاح الجزء الباقي من العقار تساوي أو تفوق قيمة هذا الجزء ).

وأيضاً نصت المادة (١٢) من النظام على أنه ( إذا اقتصر نزع الملكية على جزء من العقار ونقصت قيمة الجزء أو الأجزاء الباقية منه بسبب تنفيذ المشروع، وجب مراعاة النقصان عند تقدير التعويض المستحق )،

وتطبيقاً لذلك فقد قضى ديوان المظالم في هذا الصدد بأنه ( ثبت لدى الدائرة أن المدعى عليها قد ألحقت الضرر بعقار المدعي نتيجة تنفيذها لمشروعها. وحيث إن الشريعة الإسلامية قد جاءت بحفظ الحقوق، ومنع التعدي عليها أو الإضرار بأصحابها، وحيث ثبت وجود الضرر وتحققه بأرض المدعي، لذا فإنه يجب إزالة هذا الضرر إعمالاً بالقواعد الشرعية " لا ضرر ولا ضرار " وأن " الضرر يزال"، وحيث نصت المادة ٣/١٠ من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٥ وتاريخ ١٤٢٤/٣/١١هـ على أن من مهام لجنة التقدير - المنصوص عليها في المادة السابعة من هذا النظام - تقدير قيمة التعويضات لأصحاب العقارات المتضررة من المشروع دون أن يقتطع شيء منها لصالحه، وذلك على أساس الفرق بين قيمة العقار قبل تنفيذ المشروع وقيمته بعده. وتشير الدائرة إلى أن استحقاق المدعي للتعويض ليس قائما على وجود خطأ من المدعى عليها بل هو قائم على مبدأ التعويض دون خطأ عند تحقق الضرر، وهو ما يعرف بنظرية المخاطر في القضاء الإداري؛ إذ إن قيام الضرر بعقار المدعي نتيجة ما قامت به المدعى عليها من أعمال لا يعد خطأ من قبلها بل هو ما يقتضيه ضمان حسن تسييرها للمرفق العام، إلا أن الضرر اللاحق بالمتضرر نتيجة تلك الأعمال يستحق عنه التعويض العادل الجابر لهذا الضرر. وحيث إن امتناع المدعى عليها عن اتخاذ الإجراءات النظامية وتعويض المدعي عن الضرر الذي لحق بعقاره ليس له ما يبرره؛ لذا فإن الدائرة تنتهي إلى إلزام المدعى عليها بتشكيل اللجنة النظامية المنصوص عليها في المادة السابعة من نظام نزع ملكية العقارات

للمنفعة العامة؛ وذلك لتحديد الضرر الذي لحق بالمدعي وتقدير قيمة التعويض الجابر للضرر )[١].

كما قضى الديوان في حكم آخر بأنه ( وحيث إنَّ قيام المدعى عليها للمشروع، وإن كانت تغيت منه المصلحة العامة للبلد بهدف تسهيل حركة المرور وفك الازدحام، إلا أنَّه لا يعفيها من تحمل ما يترتب عليه من أضرارٍ، إذ إن الإذن وإن كان يسقط الحرمة إلا أنَّه لا يسقط الضمان، وهو ما يعرب عنه قانونًا بنظرية تحمل التبعة، كما سبق ذلك؛ ولما كانت المادة السابعة من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار ..... تناولت أحقية التعويض لمن يتعرض لأضرار ناتجة عن المشاريع الحكومية، وأوكلت ذلك إلى لجنة تشكل لأجله ومن مهام اللجنة ما نصت عليه المادة العاشرة من نظام نزع الملكية على أن " تقوم لجنة التقدير بما يأتي:... ٣- تقدير قيمة التعويضات لأصحاب العقارات المتضررة من المشروع دون أن يقتطع شيء منها لصالحه، وذلك على أساس الفرق بين قيمة العقار قبل تنفيذ المشروع وقيمته بعده "، وذلك بتحديد مقدار الضرر الواقع لعقار المدعي بسبب المشروع، وحيث إن الأمر ما ذكر؛ فإنه يلزم الجهة المدعى عليها عرض طلب المدعي على اللجنة المنصوص عليها في المادة السابعة من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار، ويتعين على اللجنة تحديد مقدار الضرر الواقع على عقار المدعي على ضوء موقعه من المشروع، والضرر الذي أصابه بسبب قيام الجسر والنفق أمامه على أن يكون التقدير بحساب فرق قيمة العقار بوجود الجسر وقيمته لو لم يكن موجوداً؛ وفق ما نصت عليه المادة آنفة الذكر، ويكون تقدير القيمة على السعر السائد وقت انتهاء المشروع )[٢].

---

[١] حكم ديوان المظالم في القضية الابتدائية رقم ٤/٣٤٩٤/ق لعام ١٤٣٥هـ، المؤيد بحكم الاستئناف رقم ٢٠٠٨/ق لعام ١٤٣٦هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٧هـ، ص ١٨٧.

[٢] حكم ديوان المظالم في القضية الابتدائية رقم ٣/٥٥٤٢/ق لعام ١٤٣٥هـ، المؤيد بحكم الاستئناف رقم ٢٥٢٤/ق لعام ١٤٣٥هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٦هـ، ص ١٩٤٠.

ومن الأحكام الصادرة في ذات المعنى انظر: حكم ديوان المظالم في القضية الابتدائية رقم ٣/٣٩٥٤/ق لعام ١٤٣٥هـ، المؤيد بحكم الاستئناف رقم ٢٥٢٤/ق لعام ١٤٣٦هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٦هـ، ص ١٩٣٤.

حكم ديوان المظالم في القضية الابتدائية رقم ١١/٤٥٤/ق لعام ١٤٣٥هـ، المؤيد بحكم الاستئناف رقم ١٨٦٨/ق لعام ١٤٣٦هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٧هـ، ص ١٧٨.

وعليه يستخلص من الأحكام أعلاه أن نزع الملكية للمنفعة العامة يعد من التطبيقات التي تلتزم فيها جهة الإدارة بالتعويض على الرغم من عدم وجود أي خطأ من قبلها، وبالرغم من مشروعية قراراتها طالما أثبت المضرور الضرر والعلاقة السببية بينهما.

## الفرع الثاني
## نظام المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية

أصدر المنظم السعودي نظام المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية بموجب المرسوم الملكي رقم ( م/٨١) وتاريخ ١٤٣٩/٠٧/٢٥هـ، حيث كان الهدف من هذا النظام هو تـنظيم الأحكام المتعلقة بالتعويض عن الأضرار النووية الناتجة من حادث نووي داخل إقليم المملكة، والناتجة كذلك عن الحوادث الواقعة خارج الإقليم أثناء عمليات النقل المسؤول عنها الشخص( المشغل ) الذي رخصت له هيئة الرقابة النووية والإشعاعية بتشغيل منشأة نووية، وذلك في ضوء الاتفاقيات الدولية ذات الصلة المنضمة إليها المملكة[١].

وقد حدد المنظم الأضرار النووية التي تترتب عليها المسؤولية المدنية وفق الآتي:

١ـ الوفاة أو الإصابة.
٢ـ فقدان الممتلكات أو تلفها.

ويدخل ضمن تلك الأضرار - وفقاً لما تقرره المحكمة المختصة ـ ما يأتي:

- الخسارة الاقتصادية الناتجة من الفقدان أو التلف.
- تكاليف تدابير استعادة الأوضاع في البيئة المتضررة، ما لم يكن ذلك الضرر طفيفاً

وكانت تلك التدابير اتخذت بالفعل أو ستتخذ.

- خسارة الدخل الناتج من منفعة اقتصادية من استخدام البيئة أو التمتع بها نتيجة تلف شديد تعرضت له.
- تكاليف التدابير الوقائية، وأي خسارة أو ضرر سببتها تلك التدابير.
- أي خسارة اقتصادية أخرى غير الخسائر الناتجة من تضرر البيئة[٢].

[١] المادة /٢/ من نظام المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية.
[٢] المادة /٣/ من نظام المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية.

وقد أشار النظام المذكور بأن يكون حد مبلغ المسؤولية لكل مشغل بما يعادل (٣٠٠.٠٠٠.٠٠٠) ثلاثمائة مليون وحدة حقوق سحب خاصة لكل منشأة نووية واحدة عن الأضرار النووية الناتجة من حادثٍ نووي واحد[١]، إلا أن النظام نص أيضاً على أنه لهيئة الرقابة النووية والإشعاعية تحديد مبلغ أقل للمسؤولية التي يتحملها مشغلٌ واحد تجاه الأضرار النووية الناتجة من حادثٍ نووي واحد على ألاّ يقل هذا المبلغ في جميع الأحوال عن (٥.٠٠٠.٠٠٠) خمسة ملايين وحدة حقوق سحب خاصة، على أن تتحمل الحكومة الفرق بين هذا المبلغ وحد المسؤولية المشار إليه في المادة (الحادية والعشرين) من النظام[٢].

كما قصر المنظم المبلغ - الذي تتحمله الحكومة بموجب أي التزام منها لغرض التعويض عن الأضرار النووية تجاه مسؤولية أكثر من مشغل- على الفرق بين مجموع مبالغ المسؤولية المشتركة لأكثر من مشغل عن تلك الأضرار ومبلغ المسؤولية الوارد في المادة (الحادية والعشرين) من النظام، على أساس أن كل حادث نووي على حدة بصرف النظر عن عدد المشغلين المسؤولين[٣].

كما أورد النظام مسؤولية الدولة في موضع آخر عندما نص على أنه إذا كانت عدة منشآت نوويةٍ تابعة لمشغل واحد أطرافاً في حادثٍ نووي واحد؛ فإن المشغل يتحمل مسؤولية التعويض في حدود مبلغ المسؤولية وفقاً للمادتين (الحادية والعشرين) و(الثانية والعشرين) من النظام لكل منشأة على حدة، وتتحمل الحكومة -متى ما كانت مسؤولةً بموجب التزام منها- الفرق بين مجموع حدود مسؤولية المشغل وحد المسؤولية المحدد في المادة (الحادية والعشرين) من النظام، بصرف النظر عن عدد المنشآت[٤].

يتبين إذاً أن هذا النظام قد أشار في عدد من نصوصه إلى مسؤولية الحكومة في هذا الصدد، على الرغم من عدم وقوع أي خطأ من جانبها، أي أن هذا النظام يعد أيضاً تطبيقاً للمسؤولية دون خطأ.

[١] المادة /٢١/ من نظام المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية.
[٢] المادة /٢٢/ من نظام المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية.
[٣] المادة /١٠/ من نظام المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية.
[٤] المادة /١١/ من نظام المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية.

# المبحث الثالث

# تطبيقات مسؤولية الإدارة بدون خطأ في قضاء ديوان المظالم

تعددت تطبيقات ديوان المظالم السعودي بصدد هذه المسئولية لتشمل مجالات متنوعة، وتعد الأشغال العامة من المجالات التي شهدت تطبيقاً للمسئولية على أساس المخاطر، كما وجدت هذه المسئولية مجالاً للتطبيق بصدد ما قامت به الإدارة من استخدام بعض الأشياء الخطرة.

وبناء على ذلك سنتناول في هذا المبحث المطلبين التاليين:
المطلب الأول: المسئولية عن الأضرار الناشئة عن الأشغال العامة.
المطلب الثاني: المسئولية عن الأضرار الناشئة عن الأشياء الخطرة.

## المطلب الأول

## المسئولية عن الأضرار الناشئة عن الأشغال العامة

يقصد بالأشغال العامة كل إعداد مادي لعقار – كأعمال البناء أو الترميم أو الصيانة أو الحفر يستهدف تحقيق منفعة عامة، ويتم لحساب شخص من أشخاص القانون العام أو لتسيير مرفق عام[1].

وقد طبق ديوان المظالم المسؤولية دون خطأ في مجال الأشغال العامة في عدد من أحكامه، ففي أحد أحكامه قضى بالتعويض على جهة الإدارة التي كانت تقوم بسفلتة الطريق الأمر الذي نجم عنه تهدم جزء منه نتيجة سوء الأرض المحاذية للطريق، كما أصبحت الأرض أشبه بحفرة لا يمكن الوصول إليها، وفي ذلك ذكر الديوان بأن (الدائرة وهي تمعن النظر في طلبات المدعي وتتفحص وقائع الدعوى ومستنداتها، وتزن عمل المدعي عليها، فإنه لا يساورها شك في أن ما قامت به من عمل كان هدفه تحقيق الصالح العام، ونفع أعداد كبيرة من الأفراد بتيسير تنقلهم في شوارع ممهدة مستوية دون اعتبار بالمصالح الخاصة للبعض إذا تعارضت مع المصلحة العامة، وذلك المأمول من جهة الإدارة، كما أن ذلك واجبها المناط بها، وما حدث للمدعي من ضرر بسبب أعمال المدعي عليها لم يكن بخطأ منها أو تقصير، إلا أن الضرر الذي وقع عليه ضرر متحقق

[1] د. سليمان الطماوي: القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي بالقاهرة ١٩٨٦، ص ٢٢٧.

لا محالة ومباشر بسبب أعمال المدعي عليها، ولما كان الغالب في التعويض عن الضرر إنما يكون بالاستناد إلى خطأ الإدارة المفضي لذلك الضرر إلا أن هناك نوعاً من التعويض يقوم على أساس أشمل وأوسع – وإن كان أقل وأندر – من التعويض على أساس الخطأ وهو مبدأ مساواة الأفراد أمام التكاليف العامة وما يسميه فقهاء القانون الإداري بالمسؤولية على أساس المخاطر أو تحمل التبعة، ومؤداه أنه إذا ما اتخذت الإدارة إجراء للمصلحة العامة وترتب عليه إضرار بأحد الأفراد فلا يستقيم والعدل أن يتحمل الضرر لوحده، وإنما يتعين تعويضه بمقدار الضرر، وذلك يبنى في أساسه على قول النبي صلى الله عليه وسلم "لا ضرر ولا ضرار" فلا يجوز لأحد أن يضر غيره ابتداءً، كما لا يجوز أن يقابل الضرر بمثله، كما أن قاعدة "الضرر يزال" مفادها وجوب إزالة الضرر لأنه ظلم وحرام في الشرع وما كان كذلك وجب النهي عنه حتى لا يقع، ووجوب رفعه إذا وقع )[١].

وفي حكم آخر لديوان المظالم في نطاق الأشغال العامة قضى الديوان بإلزام وزارة التربية والتعليم بالتعويض نتيجة سقوط خزان ماء في مدرسة على طفلة، حيث أن الوزارة لم تقم بواجبها على الشكل الأمثل بالإشراف على التركيب والتجربة للخزان قبل حضور الطالبات، حيث قضى الديوان بأن ( التعويض في مثل هذه الحالة قائم على أساس تحمل التبعة الذي لا يفترض فيه قيام خطأ من جانب الإدارة، وإنما يتعين لتحققه وجود الضرر وعلاقة السببية بينه وبين عمل المدعي عليها )[٢].

ومن التطبيقات القضائية في هذا الصدد ما ذهبت إليه محكمة الاستئناف الإدارية في حكمها رقم ( ٧٤/ت/٢-١٤١٣هـ غير منشور ) إلى أن قيام الإدارة بإنشاء مواقف للسيارات متعددة الأدوار أدى إلى إصابة المنازل المجاورة بأضرار تمثلت في حجب منازلهم عن المنطقة التجارية وانخفاض قيمتها، فضلاً عن كشف منازلهم من قبل مرتادي المواقف والعاملين بها، وانتهت إلى أن جهة الإدارة تلتزم بتعويض المدعين على أساس تحمل التبعة المأخوذ من القاعدة الشرعية " الضرر يزال " ويكفي للتعويض في هذه الحالة ثبوت الضرر دون وقوع أي خطأ من جهة الإدارة[٣].

---

[١] حكم ديوان المظالم رقم ٤٣/د/إ/١١ لعام ١٤٢٨هـ، المؤيد بحكم هيئة التدقيق رقم ٦١٤/ت/٦ لعام ١٤٢٨هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٨هـ، ص٢٤٠١.

[٢] حكم ديوان المظالم رقم ١/٧/١٨٩ لعام ١٤٣٤هـ، المؤيد بحكم الاستئناف ٣/١١٩ لعام ١٤٣٥هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٥هـ، ص٣٢٦٨.

[٣] مشار إليه لدى: عبد الله بن شطيط الشراراي: موقف القضاء الإداري السعودي من نظرية مسؤولية الإدارة بدون خطأ، مرجع سابق، ص ٨.

يتبين إذاً أن القضاء الإداري السعودي قد ساير نظيره الفرنسي الذي ابتدع نظرية المسؤولية دون خطأ، في إقرار مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة التي تقوم بها دون وقوع خطأ من جانبها.

## المطلب الثاني

## المسئولية عن الأضرار الناشئة عن الأشياء الخطرة

توسع القضاء الإداري السعودي في تطبيق المسئولية دون خطأ القائمة على فكرة المخاطر، إذ لم يقصر حالاتها على الأشغال العامة، وإنما قرر مسئولية الإدارة دون خطأ عن استخدامها لأشياء خطرة، مسايراً في ذلك نظيره الفرنسي الذي أقر هذه المسؤولية عن الأضرار الناشئة عن استخدام الإدارة لأشياء خطرة[1] أو المنشآت العامة الخطرة[2] أو استخدام آساليب خطرة[3].

ففي هذا الصدد قرر ديوان المظالم مسؤولية الإدارة دون خطأ عن استخدامها لأشياء خطرة، وذلك بمناسبة قيام الإدارة بإتلاف حاويتين من الألعاب النارية مما نتج عنه احتراق عدد من الشاحنات وتضرر عدد من السيارات والمعدات الموجودة في الموقع. حيث قضى بأنه ( وحيث أن الدائرة تؤكد في هذا المقام بأن الأصل أن مسؤولية الإدارة عن أعمالها تقوم على أساس ضرورة توافر أركان المسؤولية الثلاثة وهي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما، واستثناءً من هذا الأصل تقوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ من جانبها كما هو الحال في التعويض على أساس المخاطر "تحمل التبعية" وهنا لا يشترط سوى الضرر وعلاقة السببية بين الضرر والنشاط الإداري غير المشروع، فمن ثم فإن عنصر الضرر – في كل الحالات – يعد عنصراً جوهرياً بالنسبة لقيمة

---

[1] C.E. 28/3/1919. Regnault-Desroziers. RDP 1919, p 239. concl Corneille.

وتتلخص وقائع هذا الحكم في أن السلطات العسكرية وضعت أثناء الحرب العالمية كمية كبيرة من المتفجرات في حصن قريب من منطقة سكنية، وبعد فترة وقع انفجار مروع نجم عنه مقتل وإصابة بعض الأشخاص، علاوة على حدوث خسائر مادية فادحة، فما كان من ملاك المنازل المتضررين إلا المطالبة بالتعويض، مما دعى مجلس الدولة إلى منحهم التعويض عن الأضرار التي أصابتهم على أساس أن هذه العمليات قد تضمنت مخاطر تجاوز مخاطر الجوار العادية، وبأن مثل هذه المخاطر من شأنها تقرير مسئولية الإدارة إذا ما ترتب عليها ضرر، بصرف النظر عن وقوع خطأ من الإدارة.

[2] C.E. 25/1/1929. Soc. Du gaz de Beauvais. D 1929, 3, p 35. concl R.Latournerie

[3] C.E. 3/2/1956. Thouzellier. Rec, p 49. D 1956, p 597. note J.-M.Auby. RDP 1956, p 854. note M.Waline.

التعويض، بشرط أن يكون التعويض بمقدار الضرر الذي أصاب المضرور نتيجة نشاط الإدارة وبيان مدى مساهمته فيه حتى لا يثرى على حساب الإدارة بدون سبب مشروع ... فقد اتجه قضاء ديوان المظالم للأخذ بمبدأ مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر – المسؤولية بدون خطأ – وإن الأخذ بهذه المسؤولية جاء على سبيل الاستثناء ولاعتبارات العدالة ومبنياً على تأصيل شرعي أساسه قوله صلى الله عليه وسلم "لا ضرر ولا ضرار" الذي يشكل قاعدة من القواعد الكلية التي تبنى عليها مسائل الفقه، وحيث أنه لما كان عمل المدعي عليها لدى قيامه بعملية إتلاف الألعاب النارية هو السبب المباشر لحصول الضرر لسيادة المدعي، فإنها ملزمة بدفع هذا الضرر وتعويض المدعي عما لحقه من خسارة نتيجة لهذا العمل، وليس من العدل والإنصاف أن يتحمل هو هذا الضرر، وإنما يجب أن يوزع على الكافة، بأن تتحمل الجماعة كلها ممثلة بالمدعي عليها مضار هذا النشاط الذي تم لصالحهم، وهذا من باب وجوب التعويض عن الضرر)[1].

ولا شك أن تطبيق ديوان المظالم لنظرية المسؤولية دون خطأ على أساس المخاطر عن استعمالها لأشياء خطرة، لا يمنعه من تطبيق هذه النظرية في مجالات أخرى مشابهة، كالأضرار الناشئة عن المنشآت العامة الخطرة أو استخدام الإدارة لأساليب خطرة.

[1] حكم ديوان المظالم رقم ١٦٠/د/إ/هـ لعام ١٤٣١هـ، المؤيد لحكم الاستئناف رقم ٣٩/إس/٤ لعام ١٤٣٢هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٢هـ، ص١٧٠٢.

## الخاتمة

تعرضنا في هذا البحث إلى مفهوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ وخصائصا وأساسها وذلك في المبحث الأول، بعد ذلك بينا في المبحث الثاني تطبيقات مسؤولية الإدارة بدون خطأ في الأنظمة السعودية، ومن ثم تطبيقات مسؤولية الإدارة بدون خطأ في قضاء ديوان المظالم في المبحث الثالث. وقد خلصنا من العرض السابق إلى بعض النتائج والتوصيات على النحو الآتي:

**أولاً: النتائج:**

١- استقر القضاء الإداري السعودي على الأخذ بنظرية المسؤولية دون خطأ، وذلك كأساس تكميلي للمسؤولية الإدارية في بعض الفروض، وذلك بجانب الخطأ كأساس عام لها، معتبراً أن التعويض في مثل هذه الحالة لا يفترض فيه قيام خطأ من جانب جهة الإدارة، وإنما يتعين لتحققه وجود ضرر وعلاقة سببية بينه وبين عمل الإدارة.

٢- إن قضاء ديوان المظالم كان جريئاً بتطبيقه لنظرية المسؤولية دون خطأ، في الوقت الذي أحجم فيه قضاء العديد من الدول عن الأخذ بهذه النظرية وفي مقدمتها القضاء الإداري المصري، ولا شك في أن الديوان قد أدرك الدور الهام الذي تلعبه نظرية المسؤولية دون خطأ، وما تحققه من اعتبارات تتماشى مع مقتضيات العدالة، وتتفق مع أحكام الشريعة الإسلامية. وبذلك يكون ديوان المظالم قد قطع خطوات واسعة في تحقيق حماية أكبر للمضرورين، وفي إبراز دوره كحامي للحقوق والحريات العامة. وبهدف التوازن بين صالح الإدارة وصالح الأفراد.

٣- بنى ديوان المظالم المسؤولية دون خطأ على فكرة المخاطر ومبدأ المساواة بين الأفراد أمام الأعباء العامة، كما أرجع الديوان هذه المسؤولية إلى حديث رسول الله صلى الله عليه وسلم "لا ضرر ولا ضرار" وكذلك إلى القاعدة الشرعية (الضرر يزال).

٤- أصدر المنظم السعودي العديد من الأنظمة والتي نص من خلالها على فكرة المسؤولية دون خطأ، سواء بتقدير تعويض جزافي للمضرور أو بتعويض يتناسب مع مقدار الضرر.

٥- طبق القضاء الإداري السعودي المسئولية دون خطأ في الحالات التي يصاب فيها بعض الأفراد بأضرار غير عادية، دون وقوع أي خطأ من جانب الإدارة، بحيث يرتب عدم تعويض المضرور في مثل هذه الحالات إجحافاً للحقوق وتعارضاً صارخاً مع اعتبارات العدالة.

**ثانياً: التوصيات:**

١- نأمل من المنظم السعودي أن يوسع من نطاق المسؤولية دون خطأ بأن يقر التعويض عن المخاطر الناجمة عن بعض الأعمال التي تقوم بها الإدارة كالأنشطة الصحية وغيرها، نظراً لارتباط هذه الأنشطة بالمصلحة العامة من جهة، ولما تلحقه بالأفراد من أضرار بالغة نتيجة المخاطر الناجمة عنها من جهة أخرى.

٢- نأمل من القضاء الإداري السعودي أن لا يقصر تطبيقاته للمسؤولية دون خطأ على الأضرار الناشئة عن الأشغال العامة واستعمال الأشياء الخطرة، وإنما يقر التعويض في هذا الصدد في فروض أخرى على غرار نظيره الفرنسي، كالمخاطر الناشئة عن المنشآت العامة الخطرة أو استخدام أساليب خطرة أو الأضرار الناشئة عن القرارات الإدارية المشروعة وغيرها، نظراً لما تحققه هذه المسئولية من عدالة للأفراد المتضررين الذين يمكنهم الحصول على التعويض عن الأضرار الجسيمة التي تلحقهم نتيجة نشاط الإدارة المشروع، في الوقت الذي تعجز فيه فكرة الخطأ التقليدية عن توفير الحماية المناسبة لهم، وتعويضهم عن تلك الأضرار رغم صدورها عن نشاط مشروع.

## المراجع

**أولا: كتب السنة:**
١- أبو داود (٣٦٣٥).
٢- الترمذي (١٩٤٠).
٣- تعليقات على الأربعين النووية لابن عثيمين (٦٨).

**ثانيا: الكتب والرسائل والأبحاث باللغة العربية:**
١- د. أحمد اغرير، النظام القانوني للمال العام في المملكة العربية السعودية، دار الكتاب الجامعي، الرياض .٢٠١٧
٢- د. أنور رسلان: المنازعات الإدارية ومسئولية الإدارة عن أعمالها المادية، دراسة تحليلية مقارنة لاتجاهات القضاء في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية .١٩٩٢
٣- جورجي شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن اعمال سلطاتها "قضاء التعويض" دراسة مقارنة، ط٦ .
٤- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،.١٩٩٤
٥- د. رمزي الشاعر، قضاء التعويض ومسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية.
٦- صفاء السويلميين، دور مسؤولية الادارة في تعزيز احترام حقوق الانسان، دراسة مقارنة، ط.١
٧- د. سليمان الطماوي: القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي بالقاهرة .١٩٨٦
٨- د. عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية .١٩٩٩
٩- عبد السميع، مسؤولية الادارة عن أعمالها المادية المشروعة، دراسة مقارنة.
١٠- عدنان السرحان، مصادر الحقوق الشخصية (الالتزامات)، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط١ .
١١- عبد الله بن شطيط الشراراي: موقف القضاء الإداري السعودي من نظرية مسؤولية الإدارة بدون خطأ، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر السابع لرؤساء المحاكم الإدارية، لبنان .٢٠١٧
١٢- علي خطار شطناوي، مسؤولية الادارة العامة عن اعمالها الضارة، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، ط.١
١٣- د. ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

١٤- د. محمد عبد العال السناري: دعوى التعويض ودعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، مطبعة الإسراء، دون تاريخ.
١٥- محمد الخلايلة، محاضرات في مسؤولية الادارة عن اعمالها لطلبة الدكتوراه في القانون العام، الجامعة الاردنية، ص.٢
١٦- د. محمد أنس قاسم جعفر: التعويض في المسئولية الإدارية، دراسة مقارنة في ضوء أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمصري، دار النهضة العربية .١٩٨٧
١٧- محمد أحمد عبد المنعم مسئولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس .١٩٩٥
١٨- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون االإداري،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .٢٠٠٠
١٩- د. محمود أبو السعود حبيب: القضاء الإداري، مطبعة الإيمان، دون تاريخ.
٢٠- د. وجدي ثابت غبريال: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسئولية الإدارية، نحو أساس دستوري للمسئولية دون خطأ، دراسة مقارنة، منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٨٨.

**رابعا: الكتب باللغة الأجنبية**

1- P.Duez: La responsabilité de la puissance publique. Dalloz 1938.

2- L.Duguit**:** Traité de droit constitutionnel, T 3, Ancienne Librairie Fontemoing et Cie, Paris 1930.

3- A.de.Laubadère: Traité élémentaire de droit administratif. LGDJ 1953.

4- A.Mathiot: Note sous C.E. 21/11/1947. Boulanger. S 1948.

5- T.Debard: L'égalité des citoyens devant les charges publiques: fondement incertain de la responsabilité administrative. D 1987.

6- R.Chapus: Droit administratif général T 1, éd 15, Montchrestien 2001.

7- G.Peiser: Droit administratif général. éd 20, Dalloz 2000

8- A.Demichel: Le droit administratif 1978, Essai de réflexion théorique. LGDJ

9- M.Paillet: La responsabilité administrative Dalloz, 1996.

10- G.Dupuis et autres: Droit administratif6 éd, . Armand Colin, 1998

**خامسا: الأنظمة واللوائح:**

١- اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية الصادرة بتاريخ ١٣٩٧/٧/٢٧هـ.

٢- اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية ١٤٤٠/٩/١١هـ.

٢- نظام التعطل عن العمل الصادر بالمرسوم الملكي رقم ( م/١٨ ) بتاريخ ١٢ / ٣ / ١٤٣٥هـ.

٣- نظام التقاعد المدني الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٤١ بتاريخ ٢٦ / ٧ / ١٣٩٣هـ.

٤- نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٥ تاريخ ١٤٢٤/٣/١١هـ.

٥- نظام المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية الصادر بالمرسوم الملكي رقم ( م/٨١) وتاريخ ١٤٣٩/٠٧/٢٥هـ.