مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

اسم المقال: القرار الإداري الضمني في القانون الإداري الأردني
اسم الكاتب: عبدالرزاق هاني المحتسب، عبد الله خضر الحميدات، وليد سليمان العلايا
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8673
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 01:40 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جامعة الشارقة
UNIVERSITY OF SHARJAH

مجلة جامعة الشارقة

مجلة علمية محكمة

للعلوم القانونية



المجلد 21، العدد 2
ذو الحجة 1445هـ / يونيو 2024م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

يونيو 2024م **مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية** المجلد 21 العدد 2

https//:doi.org/10.36394/jls.v21.i2.5

القرار الإداري الضمني في القانون الإداري الأردني

عبد الرزاق هاني المحتسب[1]

عبد الله خضر الحميدات[2]

وليد سليمان العلايا[3]

تاريخ الاستلام: 17-08-2022 **تاريخ القبول: 04-12-2022**

ملخص البحث:

تناولت هذه الدراسة دلالة المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري الأردني ومدى اعتبارها السند القانوني لنشأة القرار الضمني في الحالات التي لم يقنن فيها المشرع في التشريعات الخاصة إثر سكوت الإدارة العامة عن البتِّ في الطلبات المقدمة لها وفقاً لسلطتها التقديرية خلال مدة معينة.

وخلصت أن المادة (8/هـ) وإن كان من غير الممكن إلا التسليم باعتبارها ذات دلالة على نشوء القرار الإداري الضمني بالرفض، ومن ثمّ بيان بدء ميعاد الطعن به، إلا أن المشرع قد وقع في إشكالية الصياغة القانونية، إذ خلط بين خصائص القرار السلبي والقرار الضمني وعلى نحو أعطى السكوت ذات دلالة الامتناع بالرغم من الفارق الكبير بينهما الأمر الذي أثر سلباً على موقف القضاء الإداري الأردني؛ فتارة اعتبر القرار السلبي والقرار الضمني مصطلحين مترادفين، وتارة أخرى فسرّ النص القانوني تفسيراً ضيقاً بأن اعتبر مضي ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتقديم الطلب دون أن تصدر جهة الإدارة قراراً بخصوصه قرينة مطلقة على نشوء القرار الضمني بالرفض، وبما من شأنه التضييق على الأفراد وإهدار حقوقهم في الطعن

الكلمات الدالة: قانون القضاء الإداري الأردني، دلالة سكوت الإدارة، القرارات السلبية، القرارات الضمنية

(1) مركز صناع المستقبل للدراسات والتنمية (معان - الأردن)

abed_almuhtaseb@yahoo.com

(2) كلية الحقوق - جامعة الحسين بن طلال (معان - الأردن)

(3) كلية الحقوق - جامعة الحسين بن طلال (معان - الأردن)

21-2.indd 122 11/06/2024 8:45 AM

المقدمة:

تُعد القرارات الإدارية من أهم الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة في ممارسة نشاطها وتحقيق أهدافها وضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وبطبيعة الحال فإن الإدارة تستمد سلطتها في اتخاذ قراراتها من أحكام القانون شريطة أن تكون متفقة معه ويكون الهدف منها تحقيق المنفعة العامة.

وبحسب الأصل فإن لجهة الإدارة التعبير عن إرادتها الذاتية الملزمة بهدف إحداث أثر قانوني معين بالطريقة والشكل الذي تراه مناسباً ما لم يلزمها المشرع بشكل محدد، ومن ثَمَّ يتخذ تعبير الإدارة عن إرادتها إحدى صورتين: الصريحة وذلك بأن تفصح عن إرادتها بالقول أو الكتابة وبما لا يدع مجالاً للشك نحو اتجاه إرادتها إلى إحداث الأثر القانوني المطلوب، والأخرى: السكوت؛ إذ يأخذ سكوت الإدارة في إطار القرارات الإدارية معنى مغايراً للسكوت في ميدان القانون الخاص؛ فسكوت الإدارة عن اتخاذ القرار إما أن يكون إيجابياً يمكن أن يستنتج منه اتجاه الإرادة نحو إحداث الأثر القانوني، وإن لم تفصح عنه صراحة، ويتحقق ذلك إذا ما ألزم المشرع جهة الإدارة بمدة معينة للإفصاح عن إرادتها وتنقضي تلك المدة دون صدور قرار صريح على أن تكون سلطة الإدارة في إصداره تقديرية وهو ما اصطلح عليه فقهاً وقضاءً بالقرار الإداري الضمني، وإما أن يكون سكوتها سلبياً ويتحقق ذلك عندما يوجب عليها المشرع اتخاذ قرار معين بحيث تكون سلطتها في اتخاذه مقيدة ودون تحديدها بمدة معينة لاتخاذه وهو ما أصطلح عليه فقهاً وقضاءً بالقرار الإداري السلبي

وإذا كان التمييز بين القرارات الإدارية الضمنية والقرارات الإدارية السلبية قد نال قسطاً واسعاً من اهتمام الفقه الإداري، فإن ما يهمنا في هذه الدراسة أن نتناول بشيء من التفصيل نشأة القرار الإداري الضمني في التشريع الأردني. ذلك أن المشرع الأردني وإن اعترف كغيره بنشأة القرارات الإدارية بصورة ضمنية في موضوعات معينة، حيث حدد لجهة الإدارة عندما تكون سلطتها تقديرية مدة معينة للإفصاح عن إرادتها بشأن الطلب المقدم إليها من ذوي الشأن، ورتب على مضي تلك المدة دون صدور أي قرار صريح قرينة قانونية على اتجاه إرادتها نحو رفض الطلب أو قبوله وبما من شأنه أن يقيم توازن بين سلطة الإدارة التقديرية ومصلحة المتضرر من سكوت الإدارة في اللجوء للقضاء الإداري للطعن بالقرار الذي يمس مركزه القانوني أو ما يعرف بالقرار الضمني المقنن أو الموصوف، إلا أن الواقع يشير إلى وجود العديد من الحالات التي يقدم فيها ذوي الشأن طلبات لجهة الإدارة يلتمسون فيها إصدار قرارات إدارية بشأنها وفقاً لسلطتها التقديرية -كالتظلم الإداري مثلاً-، إلا أن المشرع في التشريعات الناظمة لمحل تلك الطلبات لم يقم قرينة قانونية على نشأة قرار ضمني بخصوصها إذا ما انقضت مدة معينة على تقديمها ولم تفصح جهة الإدارة عن إرادتها سواء بالقبول أو الرفض.

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 123 11/06/2024 8:45 AM

مشكلة الدراسة:

نصت المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري الأردني على " في حال رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار أو امتناعها عن ذلك تبدأ مدة الطعن بعد انقضاء ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تقديم المستدعي طلباً خطياً لتلك الجهة لتتخذ ذلك القرار". ومن هنا فإن الإشكالية الرئيسة التي جاءت هذه الدراسة للإجابة عنها تتمثل بالتساؤل التالي: هل يمكن اعتبار المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري الأردني ذات دلالة على نشأة القرار الإداري الضمني في الحالات التي لم يقنن فيها المشرع بموجب التشريعات الخاصة أثر سكوت الإدارة عن البت في الطلبات المقدمة إليها وفقاً لسلطتها التقديرية؟ حيث يتفرع عن هذه الإشكالية عدد من الأسئلة المهمة ولعل من أهمها:

أولاً- ما القرار الإداري الضمني ؟ وما الشروط الواجب توافرها لنشأته؟

ثانياً- هل أراد المشرع الأردني من المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري أن يعالج نشأة القرار الإداري الضمني بالرفض؟ وهل تمكّن في ضوء معالجته التشريعية من تمييزه عن القرار الإداري السلبي المنصوص عليه في المادة (7/ب) من ذات القانون؟

ثالثاً- هل يعتبر انقضاء ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تقديم الطلب للجهة المختصة دون إصدارها قراراً صريحاً بالطلب المقدم إليها قرينةً قاطعة على نشأة القرار الضمني بالرفض وبما يمكن المتضرر الطعن به أمام المحكمة الإدارية؟

رابعاً- ما موقف القضاء الإداري الأردني من دلالة (المادة 8/هـ)، وهل تمكن انطلاقاً من دوره الإنشائي أن يفسر النص تفسيراً تحريرياً على نحو يفرق بين حالات سكوت الإدارة وبما من شأنه التسيير على الأفراد وصيانة حقوقهم بالطعن من الهدر والضياع؟

أهمية الدراسة:

إن تحديد نشأة القرار الضمني عند سكوت الإدارة وعدم الرد على الطلبات المقدم لها سواءً بالقبول أو الرفض له أهمية بالغة في حماية مبدأ المشروعية، وضمان حقوق الأفراد وعدم تعطيل معاملاتهم ومصالحهم، كما ويسهم في حماية الأفراد من تعسف الإدارة الناتجة عن استخدام إرادتها المنفردة، ويتيح للمتضررين استخدام حقهم القانوني بالطعن بالقرارات الإدارية الصادره بحقهم ضمنياً أمام الجهات القضائية المختصة. وخصوصاً في تلك الحالات التي لم تحدد فيها التشريعات المختلفة الأثر المترتب على سكوت الإدارة بعد مضي مدة معينة دون اتخاذ قرارها الصريح بالقبول أو الرفض

21-2.indd 124 11/06/2024 8:45 AM

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

أولاً- تحديد مفهوم ونطاق القرار الإداري الضمني وبما يميزه عن القرار الإداري السلبي

ثانياً- تحديد مدلول المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري الأردني.

ثالثاً- تقدير معالجة المشرع الأردني لنص المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري، و قدرته في إبراز الحكم المتعلق بنشأة القرار الإدراي الضمني بالرفض في الحالات التي لم تحدد فيها التشريعات الإدارية المختلفة أثر سكوت الإدارة عن البت في الطلبات التي تقدم لها وفقاً لسلطتها التقديرية خلال مدة معينة، وبما يميزه عن القرار الإداري السلبي الذي نُظمت أحكامه بموجب المادة (7/ب) من ذات القانون.

رابعاً- التعرف على موقف القضاء الإداري الأردني من دلالة المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري، وتمكّنه استناداً لنصوص القانون من التمييز بين القرارات الإدارية الضمنية والقرار الإدارية السلبية، وتمكّنه إنطلاقاً من دوره الإنشائي بتفسير نصوص القانون تفسيراً من شأنه التيسير على الأفراد وضمان حقهم في الطعن القضائي.

الدراسات السابقة:

تناولت هذه الدراسة القرار الإداري الضمني في القانون الإداري الأردني، ولعل من الدراسات الأردنية التي اتيح لنا الإطلاع عليها لتحديد ما يميز دراستنا عنها تتمثل بـ:

- دراسة (الزبيدي، خالد) القرار الضمني في الفقه والقضاء الإداري دراسة مقارنة في ضوء قضاء محكمة العدل العليا، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية (2008). حيث جاءت هذه الدراسة تفصيلية توسع فيها الباحث بتحديد مفهوم القرار الإداري الضمني وشروطه، وأركانه وما يميزه عن القرار الإداري السلبي وفق دراسة مقارنة بالقوانين المصرية والفرنسية، ولعل أهم ما يميز دراستنا عن تلك الدراسة أنها جاءت لتتناول بالتحليل القانوني المعمق نقطة بحثية محددة تتمثل بموقف المشرع الأردني في قانون القضاء الإداري من نشأة القرارات الإدارية الضمنية في الحالات التي لم تحدد فيها التشريعات الإدارية المختلفة أثر سكوت الإدارة عن البت في الطلبات التي تقدم إليها وفقاً لسلطتها التقديرية، وذلك من خلال تحليل المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري، كما أن ما يميز دراستنا أنها أبرزت أثر الصياغة التشريعية لنص المادة (8/هـ)، والتطبيق القضائي لها على حق الأفراد بالطعن القضائي.

21-2.indd 125 11/06/2024 8:45 AM

منهجية البحث:

سوف تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي الذي يركز على عرض المشكلة وتحليلها وتوضيح كيف تناولها الفقه الإداري وتوضيح موقف القضاء منها، وبطبيعة الحال لا تخلو هذه الدراسة من المنهج النقدي الذي يؤيد وينتقد فيه الباحث خطة المشرع الأردني، ومسلك القضاء الإداري، والآراء المختلفة التي طرحت في موضوع الدراسة

خطة الدراسة:

للإجابة عن إشكالية الدراسة وما تفرع عنها من اسئلة، ومن أجل الوصول إلى النتائج المتوخاة منها، فلقد ارتأينا أن نقسم الدراسة إلى مبحثين رئيسين: نتناول في المبحث الأول: ماهية القرار الإداري الضمني. أما المبحث الثاني نخصصه لبحث دلالة المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري الأردني على نشأة القرار الإداري الضمني

المبحث الأول: ماهية القرار الإداري الضمني

تلجأ الإدارة أحياناً إلى السكوت إزاء الطلبات المقدمة لها دون أن تتخذ أي إجراء أو قرار للبت في موضوع الطلب، وهو ما قد يلحق ضرراً بالمراكز القانونية للأفراد أو يلحق ضرراً بمقدم الطلب بسبب ذلك السكوت، مما دفع المشرع إلى التدخل للحد من آثار سكوت الإدارة عما يطلب منها وسانده بذلك القضاء الإداري، بهدف تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في تقدير الملاءمة، والحفاظ على حقوق الأفراد باللجوء للقضاء من الهدر والضياع، لذلك أعتبر المشرع أن سكوت الإدارة يشكل قراراً إدارياً يستطيع من تضرر منه مخاصمته أمام القضاء الإداري (هشام، 2020، صفحة 217)

وبما أن القرار الإداري الضمني لا ينشأ إلا بافتراض تشريعي بناء على طلب من ذوي الشأن، وحيث يجد المتمعن في التشريعات التي تنظم علاقة الإدارة بالأفراد وجود الكثير من الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن لجهة الإدارة لإصدار قرار بشأنها، إلا أن المشرع لم يقِم مثل ذلك الإفتراض في حال سكوت الإدارة وفقاً لسلطتها التقديرية عن إجابته صراحة بالرفض أو القبول، فإنه لا بد للقول بنشأة القرار الضمني في هذه الحالات وجود نص عام يقِيم بموجبه المشرع إفتراضاً عاماً على نشأة القرار الضمني في حال سكوت الإدارة مدة معينة من الزمن عن الإفصاح عن إرادتها وفق صلاحيتها التقديرية بخصوص الطلبات المقدمة إليها، وبما من شأنه حماية حقوق الأفراد الجديرة بالرعاية.

وعليه فإننا في هذا المبحث سنوضح مفهوم القرار الإداري الضمني وكيفية تحققه، كما لا بد من توضيح بشيء من الإيجاز دلالة السكوت المنشئ للقرارات الإدارية الضمنية.

21-2.indd 126 11/06/2024 8:45 AM

وبناءً على ماسبق سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري الضمني.

المطلب الثاني: دلالة السكوت المنشئ للقرارات الضمنية.

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري الضمني

يتوجب علينا وقبل بيان مفهوم القرار الإداري الضمني الإشارة إلى تعريف القرار الإداري بشكل عام، والذي اتفق أغلب الفقه على أنه أي عمل قانوني تعبر فيه الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد التأثير بمركز قانوني معين (الطماوي، 2017) (الخلايلة، 2017)

والمتمعن بهذا التعريف يجد أن جميع القرارات الإدارية وعلى اختلاف أنواعها تشترك في ذات الخصائص، فيجب أن يكون القرار نهائياً، صادر عن سلطة وطنية مختصة، وأن تعبر فيه الإدارة بإرادتها المنفردة عن إرادتها الملزمة، بقصد التأثير في المراكز القانونية. إلا أن الاختلاف يتجلى في الطريقة التي تعبر فيها الإدارة عن إرادتها الملزمة، والتي بناءً عليها ميّز الفقه والقضاء الإداريين بين ثلاثة أنواع للقرارات الإدارية وهي: القرارات الصريحة، القرارات الضمنية، والقرارات السلبية.

وفيما يتعلق بمفهوم القرار الإداري الضمني، والذي يرتبط بواقعة سكوت الإدارة عن البت في الطلبات المقدمة لها، فلقد عرفه جانب من الفقه بأنه موقف الإدارة المرتبط بواقع الحال ويستدل عليه من الظروف والملابسات التي تعتبر من القرائن القانونية أو القضائية الدالة على اتجاه معين لإرادة الإدارة (فودة). ولعل ما يؤخذ على هذا التعريف أن اعتبار مجرد سكوت الإدارة قرار إدارياً[1] بالاستناد إلى الظروف والملابسات التي رافقت ذلك السكوت قد يُنسب إلى الإدارة شيئاً لم تكن تقصده، كما أنّ السكوت حسب الأصل هو العدم وبطبيعة الحال لا يدل العدم على شيء (جبريل، 1996)؛ لذلك فإن تكييف سكوت الإدارة على أنه قبول أو رفض يجب أن يستند إلى نص قانوني يحدد اتجاه إرادة الإدارة عند سكوتها

(1) يجب الإشارة هنا إلى أن اعتبار سكوت الإدارة بمثابة القرار الإداري لا يعتبر مبدأ قانوني عام، وإنما هو عبارة عن قاعدة قانونية مقننه، وبلا ريب فهنالك فارق بين القاعدة القانونية المقننة أو المكتوبة والمبدأ القانوني العام؛ فالقاعدة القانونية المقننة هي من خلق المشرع وتظهر بصورة مكتوبة، أما المبدأ القانوني العام فهو قاعدة قانونية غير مكتوبة من ابتداع القضاء الإداري يستنبطه القاضي الإداري إنطلاقاً من دوره الإنشائي في حال غياب النص التشريعي أو العرف الإداري لوضع حل للنزاع المعروض أمامه، حيث يقر القضاء الإداري بالزاميته وضرورة احترام الإدارة له وإلا اتصف تصرفها بعدم المشروعية، على أنه من الممكن أن يصبح المبدأ القانوني العام قاعدة قانونية مقننة في حال تم إقرارها من قبل المشرع

21-2.indd 127 11/06/2024 8:45 AM

لذلك فلقد اتجه جانب آخر من الفقه نؤيده إلى تعريف القرار الإداري الضمني على أنه ذلك القرار الذي يرتبه القانون على سكوت الإدارة عن البت في الطلبات المقدمة لها خلال مدة زمنية محددة، سواءً بالقبول أو الرفض، كما عُرف أيضاً بأنه: " قرار يستنتج من سكوت الإدارة ويفترضه المشرع في ضوء ما تكتشف عنه ظروف الحال من غير أفصاح في شكل خارجي؛ لأن الإدارة تتخذه تجاه أمر معين أو طلب ما " (الزبيدي، 2006)

وبناءً على ما سبق يمكننا القول بأن نشوء القرار الإداري بصورة ضمنية يفترض ابتداءً وجود طلب مقدم إلى إحدى الجهات الإدارية صاحبة الإختصاص، وأن الإدارة قابلت هذا الطلب بالسكوت فلم تبت به سواءاً بالقبول أو الرفض، حيث يعتبر سكوت الإدارة شرطاً رئيسياً لنشأة القرار الضمني وهو ما أكدته محكمة العدل العليا في حكمها رقم 63/ 59 بقولها ".. ان افتراض قيام قرار ضمني برفض الطلب لا يكون إلا حين يسكت مجلس النقابة عن الإجابة عنه ..) ، كما ويجب لاعتبار القرار قراراً ضمنياً أن يستمر سكوت الإدارة لمدة زمنية محددة، حيث يعتبر مرور المدة الزمنية شرطاً رئيسياً لنشأة القرار الضمني، وبما يميزه عن القرار السلبي، وهو ما أكده المشرع الفرنسي بالقانون الصادر في (7) حزيران لعام 1956 المعدل؛ إذ اعتبر امتناع جهة الإدارة عن إصدار القرار الإداري في الوقت المناسب عندما يكون اختصاصها مقيداً ودون أن يلزمها المشرع بمدة معينة لإصداره قراراً سلبياً واجب الإلغاء (حسين، وسعيد،2016)

وفيما يتعلق بمقدار المدة الزمنية فيلاحظ أن المشرع الأردني والمقارن لم يحدد مدة واحدة لجميع الطلبات وإنما تختلف من طلب إلى طلب آخر، حيث تم تنظيمها بنصوص قانونية مختلفة[1]، بمعنى أنه لا يوجد قاعدة عامة تحكم المدة الزمنية اللازمة لنشأة القرار الأداري الضمني، كما لا يوجد قاعدة عامة تعتبر سكوت الإدارة قبولاً للطلب أو رفضاً له وإنما تم معالجة الأمر بنصوص متفرقة تحكم كل حالة على حده حسب موضوع الطلب. وبالإضافة إلى ما سبق لا بُدَّ من وجود نص قانوني (الطبطبائي، 1994) يرتب أثراً على سكوت الإدارة لعدم بتها بالطلبات المقدمة لها (الحمداني، 2019)

(1) فعلى سبيل المثال حدد المشرع الأردني في قانون نقابة المحامين مدة شهرين لنشأة القرار الضمني برفض طلب التسجيل في سجل المحامين الأساتذة، في حين حدد في نظام الخدمة المدنية مدة ثلاثين يوماً لنشأة القرار الضمني برفض طلب الاستقالة، في المقابل نجد بأن المشرع المصري حدد بموجب المادة 24 من قانون مجلس الدولة مدة 60 يوم للبت في التظلم المقدم للإدارة وبانقضاء المدة يعتبر قراراً ضمنياً برفض التظلم، أما فيما يتعلق بالمشرع الفرنسي نجد أنه حدد في المرسوم رقم 29 - 65 الصادر في 11 يوليو 1965 بشأن مدد الطعن القضائي في المنازعات الإدارية مدة الأربعة أشهر كقاعدة عامة لنشأة القرار الضمني بالرفض كأثر لسكوت الإدارة المختصة عن اتخاذ قرارها بخصوص الطلبات المقدمة إليها من الأفراد

21-2.indd 128 11/06/2024 8:45 AM

وبقي أن نشير هنا أن القرار الإداري الضمني الناتج عن سكوت الإدارة يكون في المسائل التي يترك تقديرها للإدارة (البنان، 2019)، أي المسائل التي تدخل ضمن السلطة التقديرية للإدارة، فلها قبول الطلب أو رفضه.

وخلاصة القول فإن القرار الإداري الضمني هو القرار الذي يفترض المشرع قيامه نتيجة لسكوت الإدارة عن البت في الطلبات المقدمة لها خلال مدة زمنية يحددها القانون في حدود سلطتها التقديرية، وهذا الإفتراض إما أن يكون خاصاً بحالة معينة بذاتها، وإما أن يكون عاماً لمواجهة الحالات التي يقدم فيها ذوي الشأن طلبات لجهة الإدارة وتسكت عن البت فيها خلال مدة محددة بالنص التشريعي

المطلب الثاني: دلالة السكوت المنشئ للقرارات الضمنية

كما أشرنا سابقاً فإن المشرع يفترض من واقعة سكوت الإدارة عن الرد على الطلبات المقدمة مدة معينة قيام قرار إداري، وإن لم يكن له وجود خارجي، وحيث يخلط البعض بين واقعة السكوت المنشئة للقرار الضمني وبين واقعة الامتناع عن إصدار القرار الإداري المنشئ للقرار الإداري السلبي (الزبيدي، القرار الإداري الضمني في الفقه الإداري - دراسة مقارنة في ضوء قضاء محكمة العدل العليا، 2008، صفحة 186). فإنه لا بُدَّ من توضيح دلالة السكوت المنشئة للقرارات الضمنية وبما يميزه عن الامتناع الذي ينشأ به القرار السلبي بصورة دقيقة؛ فالبعض يفسر امتناع الإدارة عن إصدار قرار إداري في إطار سلطتها المقيدة سكوتاً وبما من شأنه الخلط بين القرار الضمني والقرار السلبي، في حين أن هذا الامتناع لا يمكن اعتباره سكوتاً أبداً؛ فواقعة السكوت المنشئة للقرار الضمني لا تمكّن أياً كان من البت فيما إذا إرادة الإدارة ستتجه إلى قبول الطلب المقدم اليها أو رفضه فالقاعدة أنه لا ينسب لساكت قول، لذلك وبهدف حماية مقدم الطلب من تمادي الإدارة في سكوتها بما يضر بمصلحته الجديرة بالرعاية، يتدخل المشرع ليقيم فرضاً قانونياً بأن إرادة الإدارة اتجهت ضمنياً إلى الموافقة أو الرفض حسب مقتضى الحال وبما يمكنه من الطعن بذاك القرار أمام القضاء الإداري في حال أن كانت له مصلحة شخصية في ذلك، فالمشرع في هذه الحالة يقدر أن سكوت الإدارة لا يعني بأي حال من الأحوال إنعدام إرادتها وإنما يعتبر شكلاً من أشكال التعبير عنها (الطماوي، 2017). في حين أن امتناع جهة الإدارة عن إصدار قرار إداري يلزمها المشرع اتخاذه دون أن يكون لها أي سلطة لتقدير ملائمته فإن هذا الامتناع يدل دلالة واضحة على اتجاه نيتها باتجاه وحيد وهو رفض الطلب، وهو ما لا يتفق وطبيعة ومفهوم السكوت، فصمت جهة الإدارة في هذه الحالة ما هو إلا غطاء تستر به جهة الإدارة إرادتها نحو رفض الطلب (عمرو، 1966).

21-2.indd 129 11/06/2024 8:45 AM

ومن هنا يمكننا القول: أن سلطة الإدارة في اتخاذ القرار الإداري هي الفيصل في تمييز السكوت عن الامتناع؛ فإحجام الإدارة عن إصدار قرار صريح في إطار سلطتها التقديرية[1]؛ اي أن المشرع جعل اتخاذه من ملائماتها فإن هذا الإحجام يعتبر سكوتاً، حيث لا يمكن لأحد البت في القرار الذي سيتم اتخاذه، وهو ما ينسجم مع طبيعة ومفهوم السكوت، في حين لا يعتبر سكوتاً وإن تسترت به جهة الإدارة في حال أحجمت عن إصدار قرار معين في إطار إختصاصها المقيد حيث يلزمها بضرورة اتخاذه متى توافرت الشروط التي حددها النص القانوني[2]؛ فالامتناع هنا يشكل موقفاً سلبياً اتخذته الإدارة في سبيل رفض إصدار القرار فقط بدلاً عن اتخاذها موقف إيجابي باتخاذه في حال توافرت فيه الشروط اللازمة (الحلو، 2009)، وفي ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى القول: "... إن قيام السلطة المختصة بالتعيين في الجامعة بإلغاء الإعلان عن الوظيفة وما يترتب عليه من إجراءات، هو أمرٌ متروك لسلطة الإدارة التقديرية، طبقًا لأسبابٍ جدية وقانونية تبرِّرُ هذا الإلغاء، ومن ثم فإنه لا يكون هناك إلزام على الجامعة المدعى عليها أن تقوم بتعيين المدعي بوظيفة مدرس علم نفس إكلينيكي بقسم علم النفس بكلية الآداب جامعة الفيوم، ومن ثم ينتفي القرارُ السلبي؛ باعتبار أن هذا القرار لا يكون سلبيًّا إلا إذا رفضت الجهة الإدارية أو امتنعت عن اتخاذ موقف يلزمها القانونُ باتخاذه..." (الطعنان رقم 6852 ورقم8167 لسنة 59 قضائية(عليا)، 2016).

(1) وتجدر الإشارة إلى أن حرية التصرف التي يمنحها المشرع لجهة الإدارة في ممارسة إختصاصاتها دون أن يحددها مسبقاً بالمسلك الواجب إتباعه أو ما يعرف بالسلطة التقديرية، لا تعتبر خروجاً على مبدأ المشروعية، بل تعتبر تجسيداً له على إعتبار أن المشرع من منح جهة الإدارة تلك المكنة القانونية، وبالتالي فإن تصرفات الإدارة إستناداً للسلطة التقديرية تخضع لرقابة القضاء الإداري بوصفه الحارس الأمين لمبدأ المشروعية الحامي للحقوق والحريات وإن كانت بحدة أقل عن رقابته على تصرفات الإدارة في إطار ممارستها لإختصاصها المقيد، ويمكن وصف هذه الرقابة بأنها رقابة ملائمة في حدود مبدأ المشروعية، أي أنها رقابة مشروعية في جميع الأحوال، ففي حكم مستحدث نسبياً صادر عن مجلس الدولة الفرنسي في الدعوى التي أقميت من قبل ممثل مؤسسة شبكة تامول والتي طالبت فيها بوقف تنفيذ وإلغاء قرار المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات والمتضمن رفض منح ترخيص البث بالنسبة للمؤسسة لإرتباطها بتنظيم ارهابي، ذهبت الى القول " ومن حيث إنه بالبناء على ما تقدم فإن المجلس الأعلى للصوت والصورة في ظل ما توفر تحت يده من عناصر لم يخطئ في تقدير الوقائع وقد أصدر قراره محمولاً على أسباب كافية واستند إلى المخاطر التي قد تصيب النظام العام ...، وبناءً على ذلك فإن طلب مؤسسة تامول بإلغاء قرار جهة الإدارة متضمناً رفض اتفاقية بث وإذاعة البرنامج المشار إليه غير قائم على سند من صحيح القانون بما يستوجب رفضه". انظر: الطعن رقم 3725.1، مبدأ جديد منشور في مجموعة lebon، مجلس الدولة، جلسة 11 فبراير 2015، المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، الطبعة الثانية، بدون ناشر، ص 66 وما بعدها.

(2) ويعرف الاختصاص المقيد بأنه تلك الحالة التي تكون فيها جهة الإدارة ملزمة بالتصرف الذي حدده المشرع بشكل مسبق وعلى نحو لا يجيز لجهة الإدارة الامتناع عن القيام به، أو العمل بما يتعارض معه، ورقابة القضاء الإداري على تصرفات جهة الإدارة بناءً على اختصاصها المقيد هي الرقابة الأساسية التي يمارسها القضاء الإداري ألا وهي رقابة المشروعية، بحيث يتحقق القاضي الإداري من مدى إلتزام جهة الإدارة بالشروط والإجراءات التي حددتها النصوص القانونية بحيث تكون تلك التصرفات عرضة للإلغاء في حال مخالفة جهة الإدارة لتلك الشروط والإجراءات

21-2.indd 130 11/06/2024 8:45 AM

وبناءً على ذلك فإن سكوت الإدارة المنشئ للقرار الضمني في إطار ممارستها لسلطتها التقديرية لا يشكل مخالفة قانونية لابل يعتبر سكوتها متوافق مع أحكام القانون؛ ومن ثَمَّ لا يجوز الطعن في القرار الضمني بالتعويض (شطناوي، 2000)، حيث يعد سكوت الإدارة من ضمن الملائمات المقررة لها، في حين أن امتناعها عن اتخاذ القرار أو الإجراءات التي الزمها القانون باتخاذها يشكل مخالفة قانونية، ذلك لأن إرادتها اتجهت إلى ما يخالف إرادة المشرع، ومن ثَمَّ فإنها مسؤولة عن هذه المخالفة وتعويض المتضرر عن خطئها لذلك يجوز الطعن في القرار السلبي بالتعويض

ونتيجة لاختلاف دلالة السكوت المنشئ للقرار الضمني عن دلالة الامتناع المنشئة للقرار السلبي، ولكون السكوت في إطار سلطة الإدارة التقديرية لا ينبئ بشيء فلا ينشئ بموجبه قرار إداري إلا إذا تدخل المشرع وأقام فرضاً قانونياً بأن سكوت الإدارة عن الإفصاح عن إرادتها مدة معينة يعد تعبيراً ضمنياً عن اتجاه إرادتها نحو رفض الطلب المقدم لها أو قبوله وهو ما يعرف بالسكوت المقنن أو الموصوف (سلامة، 2011)، أما في حالة امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار أوجب عليها القانون اتخاذه، فإنه يشكل قراراً إدارياً يقبل الطعن بالإلغاء دون الحاجة إلى الاستناد لنص قانوني يقرر ذلك صراحاً.

وتجدر الإشارة إلى أن السكوت بمفرده لا يكفي لكي يقيم المشرع أفتراضه بأن الإدارة أرادت به وسيلة للتعبير عن إرادتها سواء بالقبول أو الرفض، وإنما يلزم لقيام ذلك الافتراض إقتران السكوت بمرور مدة زمنية معينة بحيث أنه وبمجرد انقضاء تلك المدة دون أن تفصح الإدارة عن إرادتها الصريحة يستنتج المشرع أن إرادة الإدارة اتجهت نحو قبول الطلب أو رفضه بصورة ضمنية (الحلو، القضاء الإداري، 2004)[1]، وإن كان الوضع الغالب أن التزام جهة الإدارة الصمت يدل على أنها تتجه نحو رفض الطلب (اسباطي، 2014)، لذلك نجد أن المشرع يشترط لقيام القرار الضمني مرور مدة زمنية معينة على صمت الإدارة حيال الطلب المقدم إليها، وهو ما لا يشترط توفره في واقعة الامتناع المنشئة للقرار السلبي.

(1) من الأمثلة على ذلك ما ورد في المادة 15 من قانون نقابة المحامين الأردنيين والتي جاء فيها "يقدم طلب التسجيل في سجل المحامين الاستاذه ... وإذا انقضت مدة شهرين من تاريخ تقديم الطلب ولم يصدر مجلس النقابة به قرارا بهذا الشأن اعتبر الطلب مرفوضاً ضمنياً، ويحق لطالب التسجيل الطعن في قرار الرفض الضمني"، و ما ورد في المادة 168/أ من نظام الخدمة المدنية الأردني وتعديلاته رقم 9 لسنة 2020 والتي تعتبر أنه إذا لم يصدر فرار بقبول استقالة الموظف خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها فتعتبر مرفوضة، في المقابل فإن المادة (55) من نظام الموظفين الإداريين والفنيين في جامعة اليرموك نصت على " يقدم الموظف استقالته خطياً وتقبل أو ترفض الاستقالة بقرار من المرجع المختص بالتعيين خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها والا تعتبر الاستقالة مقبولة حكماً"

21-2.indd 131 11/06/2024 8:45 AM

وخلاصة القول فإن للسكوت المنشئ للقرار الضمني دلالة خاصة تميزه عن واقعة الامتناع المنشئة للقرار السلبي، وإن توضيح هذه الدلالة لها أهمية بالغة نظراً للنتائج القانونية المترتبة والتي تأتي في مقدمتها تحديد ميعاد الطعن بالقرار الضمني، فبأنتهاء المدة المحددة قانوناً دون أن تفصح الإدارة عن إرادتها نكون بصدد قرار إداري ضمني مكتمل الشروط ومن ثَمَّ يبدأ ميعاد الطعن به بعد إنتهاء تلك المدة، في حين أنه في حالة الامتناع عن إصدار قرار إداري يوجب المشرع إصداره دون أن يكون لجهة الإدارية أي سلطة في تقدير ملائمته، فإن ميعاد الطعن بهذا القرار لا يحدد بوقت معين مما يعني أنه يمكن الطعن به بأي وقت، بمعنى أن مدة الطعن بإلغاء القرارات السلبية تبقى مفتوحة ما دامت حالة الرفض أو الامتناع قائمة (اسباطي، 2014)، وبقاء حالة الامتناع أو الرفض قائمة يعني استمرارية القرار السلبي (الحلو، القرارات الإدارية، 2009)، وهو ما أيدته محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة المصري (الطعن رقم 59254 لسنة 68.ق قضاء إداري، جلسة 25 نوفمبر ، 2014)

وإذا كنا قد فرغنا من تحديد دلالة السكوت المنشئ للقرار الضمني، فإن ما يهمنا في هذه الدراسة بيان موقف المشرع الأردني في قانون القضاء الإداري من القرارات الإدارية الضمنية، وهل أراد من إيراده لنص المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري معالجة القرار الإداري الضمني لا سيما في الحالات التي لم يقنن فيها المشرع في التشريعات الخاصة أثر سكوت الإدارة عن البت في الطلبات المقدمة اليها؟ وأن نبين كذلك موقف القضاء الإداري الأردني من دلالة المادة (8/هـ) ومدى تطبيقها على تلك الحالات. وهذا ما سنتولى بيانه في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: دلالة المادة(8/هـ) من قانون القضاء الإداري على نشأة القرارات الإدارية الضمنية

لعل من أهم الأسباب التي دفعت المشرع إلى أن يقيم فرضاً قانونياً بنشأة القرار الضمني نتيجة سكوت الإدارة عن البت في الطلبات المقدمة إليها خلال مدة زمنية معينة في إطار سلطتها التقديرية هو سعيه إلى إيجاد نوع من التوازن بين المصلحة العامة ومصالح الأفراد والحد من مماطلة الإدارة بالإجابة عن الطلبات المقدمة لها من الأفراد، وبما يمّكن المتضرر من اللجوء للقضاء الإداري للطعن بالقرار الضمني، وإن لم يكن له وجود مادي ظاهر

وطالما أن القرار الإداري الضمني لا ينشئ إلا بافتراض تشريعي، ونظراً لوجود العديد من الطلبات التي تُقدم لجهة الإدارة –كالتظلم الإداري مثلاً- ولم يقيم المشرع بالتشريع

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 132 11/06/2024 8:45 AM

الخاص بموضوع الطلبات الأثر المترتب على سكوت الإدارة عن البت بها، وبما أن المشرع الأردني في المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014 قد نص على "في حال رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار أو امتناعها عن ذلك تبدأ مدة الطعن بعد انقضاء ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تقديم المستدعي طلباً خطياً لتلك الجهة لتتخذ ذلك القرار"، فإن التساؤل الذي يثور في هذا المقام ما هي دلالة المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري؟ وهل يمكننا اعتبارها السند القانوني لنشأة القرارات الإدارية الضمنية في الحالات التي لم يحدد فيها المشرع في التشريعات الخاصة أثر السكوت؟

إن الإجابة عن تلك التساؤلات يتطلب منا بيان مدى ملاءمة نص المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري لنشأة القرار الإداري الضمني، وأن نبين موقف القضاء الإداري الأردني من دلالة هذه المادة، وهو ما سنقوم به تباعاً

المطلب الاول: مدى ملائمة نص المادة (8/هـ) لنشأة القرار الإداري الضمني

لا بُدَّ من التأكيد هنا أننا نبحث في هذا المقام دلالة المادة (8/هـ) لنشأة القرارات الإدارية الضمنية بالنسبة للطلبات التي يقدمها ذوو الشأن ولم يحدد المشرع في التشريع الناظم لها الأثر المترتب على مضي مدة معينة لتقديمها دون أن تبت بها جهة الإدارة سواء بالقبول أو الرفض؛ ذلك لأنه في الحالات التي يقنن فيها المشرع أثر السكوت ويقيم فرضاً قانونياً على نشأة القرار الضمني فإن هذه الحالات لا تثير أي إشكالات قانونية على اعتبار أن المشرع بين أحكامها ونظمها بنصوص قانونية خاصة تتعلق بحالة معينة دون سواها، وتعتبر هذه النصوص واجبة التطبيق عند سكوت الإدارة استناداً إلى القاعدة القانونية التي تقضي بأن الخاص يقيد العام

وفيما يتعلق بمدى ملائمة نص المادة(8/هـ) من قانون القضاء الإداري لنشأة القرار الضمني فإنه يمكننا إبداء ما يلي:

أولاً- إن المتمعن بأحكام المادة (8) بجميع فقراتها يجد أن المشرع الأردني قد أفرد هذه المادة لبيان كافة الأحكام القانونية المتعلقة بميعاد الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية، الأمر الذي يدعو للقول -للوهلة الأولى- أن المشرع الأردني قد أراد بنصه في الفقرة (هـ) على " تبدأ مدة الطعن بعد انقضاء ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتقديم المستدعي طلباً خطياً لجهة الإدارة لاتخاذ قرار بشأنه" معالجة الحكم المتعلق ببدء ميعاد الطعن بالقرار الإداري الضمني بالرفض على اعتبار أن الفقرة الأولى من ذات المادة قد عالجت بدء ميعاد الطعن بالقرار الصريح أو الإيجابي[1]، و أن القرار السلبي المنصوص عليه في

(1) نصت المادة (8/أ) من قانون القضاء الإداري الأردني على "مع مراعاة ما ورد في أي قانون آخر

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 133 11/06/2024 8:45 AM

المادة (7/ب) من ذات القانون هو من القرارات المستمرة التي لا تحدد مدة للطعن بها[1]، إلا أن المتفحص فيما استهلت به الفقرة (هـ) يجد أن المشرع قد تناول واقعتي رفض أو امتناع الجهة المختصة اتخاذ القرار الإداري واللتان ينشأ بهما القرار الإداري السلبي والمشار اليهما في المادة (7/ب) وذلك بنصه" في حال رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار أو امتناعها عن ذلك....." ، ولم يتطرق لواقعة سكوت الإدارة اتجاه الطلبات المقدمة لها المنشئة للقرار الضمني، وهو ما يدل على أن المشرع الأردني قد وقع في إشكالية الصياغة القانونية الرصينة، ولم يتمكن من ضبط النصوص وعلى نحو لم يفرق بين القرار الإداري السلبي الذي نظمت أحكامه بشكل واضح في (7/ب)، وبين ما أراده من حكم المادة (8/هـ) باعتبارها تبين ميعاد الطعن بالقرار الإداري الضمني بالرفض؛ فخلط بين دلالة السكوت المنشئ للقرار الضمني ودلالة الامتناع المنشئة للقرار السلبي وجعلهما مترادفتين، بالرغم من الفارق الكبير بينهما، ولعل هذا ما دعا جانب من الفقه الأردني للقول بحق أن المشرع الأردني قد أوجد نظاماً هجيناً يجمع بين خصائص القرار السلبي والقرار الضمني (الزبيدي، القرار الإداري الضمني في الفقه الإداري - دراسة مقارنة في ضوء قضاء محكمة العدل العليا، 2008)

ثانياً- الملاحظ ايضاً في المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري الأردني أن المشرع جعل لسكوت الإدارة عن البت في الطلبات المقدمة إليها خلال مدة ثلاثين يوماً قرينة واحدة وهي الرفض الضمني بالرغم من عدم النص صراحة على ذلك خلافاً لما هو متفق عليه بأن القرار الضمني سواء بالقبول أو الرفض ينشأ بافتراض قانوني صريح (الحميدات، وآخرون، 2022) ، ولعل ما دعانا للتوصل لهذه النتيجة أن مقدم الطلب لن تكون له مصلحة شخصية في الطعن بالقرار إذا كانت دلالة السكوت هي الموافقة، وهذا ما يعزز ما توصلنا إليه من بأن المشرع الأردني قد وقع بالخلط بين خصائص القرار الضمني و خصائص القرار السلبي.

ثالثاً- اعتبر المشرع الأردني أن انقضاء ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتقديم المستدعي طلباً خطياً هي المدة اللازمة لنشوء القرار الضمني بالرفض ومن ثَمَّ بدء ميعاد الطعن

وأحكام الفقرتين (ج) و (د) من هذه المادة، تقام الدعوى لدى المحكمة الإدارية بإستدعاء يقدم إليها خلال ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه للمستدعي أو نشره في الجريدة الرسمية أو بأي وسيلة أخرى بما في ذلك الوسائل الإلكترونية إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار الإداري من ذلك التاريخ أو يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة".

(1) أبرز المشرع الأردني بموجب أحكام (7/ب) من قانون القضاء الإداري مفهوم القرار الإداري السلبي وبما يميزه عن القرار الإداري الضمني فنص على" يعتبر في حكم القرار الإداري رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار أو امتناعها عن اتخاذه إذا كان يترتب عليها اتخاذه بمقتضى التشريعات المعمول بها".

21-2.indd 134 11/06/2024 8:45 AM

بـه، إلا أننـا نعتقـد أنـه وفـي ظـل الإجـراءات الحكوميـة والمـراسلات الإداريـة وفـي ظـل بـطء سـير الإجـراءات الإداريـة ان هـذه المـدة غيـر كافيـة للبـت بـأن إرادة الإدارة قـد اتجهـت لرفـض الطلـب، خصوصـاً فـي الحـالات التـي تتخـذ فيهـا الإدارة إجـراءات فـي سـبيل فحـص الطلـب أو سـبيل إجابـة الطلـب، وهنـا ومـن بـاب تحقيـق التـوازن بيـن مصلحـة الأفـراد ومنـح الإدارة الوقـت الكافـي لدراسـة الطلـب، فأننـا ندعـو المشـرع الأردنـي إلـى زيـادة هـذه المـدة واعتبرهـا سـتين يومـاً، فانقضـاء سـتين يومـاً علـى سـكوت الإدارة سـواءً أكان السـكوت مطلـق أو اتخاذهـا إجـراءات فـي سـبيل فحـص الطلـب تعتبـر مـدة كافيـه للقـول بعـد انقضائهـا أن إرادة الإدارة تتجـه لرفـض الطلـب

وبخلاصـة مـا سـبق فإنـه يمكننـا القـول: بـأن المـادة (8/هـ) وإن كانـت ذات دلالـة علـى نشـأة القـرار الضمنـي بالرفـض بالنسـبة للطلبـات التـي يقدمهـا ذوو الشـأن ولـم تحـدد التشـريعات الناظمـة لموضـوع تلـك الطلبـات الأثـر المترتـب علـى سـكوت الإدارة عـن البـت بهـا خلال مـدة معينـة مـن الزمـن سـواء بالقبـول أو الرفـض، إلا أن الصياغـة التشـريعية غيـر الحاسـمة تسـتدعي ضـرورة أن يتدخـل المشـرع لتعديلهـا وبمـا يبـرز حقيقـة اتجـاه إرادتـه نحـو معالجـة بـدء ميعـاد الطعـن بالقـرار الضمنـي بالرفـض حيـث نقتـرح أن يتـم تعديـل النـص ليصبـح علـى النحـو الآتـي" مـع مراعـاة مـا ورد فـي أي تشـريع آخـر، إذا قـدم طلـب للجهـة صاحبـة الإختصـاص لتتخـذ قـرار بشـأنه، وانقضـت مـدة سـتين يومـاً مـن اليـوم التالـي لتقديمـه دون أن تجيـب عليـه بالقبـول أو الرفـض، فيعتبـر ذلـك بمثابـة رفـض لـه، ويكـون ميعـاد رفـع الدعـوى فـي القـرار الضمنـي بالرفـض خلال سـتين يومـاً مـن تاريـخ انقضـاء السـتين يومـاً المذكـورة"

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري الأردني من دلالة نص المادة (8/هـ)

مـن المسـلم بـه أن القضـاء الإداري هـو قضـاء ابتـداع وإنشـاء، وهـذه الميـزة لا تقتصـر علـى دور القضـاء الإداري بخلـق المبـادئ القانونيـة لحـل المنـزاع المعـروض أمامـه، وإنمـا يشـمل كذلـك تفسـير نصـوص القانـون تفسـيراً تحريريـاً، وتكييفـه بمـا يـتلاءم ومقتضيـات المصلحـة العامـة (الصـرارة، 2016)، ولقـد تبيـن لنـا فيمـا سـبق كيـف خلـط المشـرع الأردنـي بموجـب قانـون القضـاء الإداري بيـن دلالـة السـكوت المنشـئ للقـرار الضمنـي، ودلالـة الامتنـاع المنشـئ للقـرار السـلبي وعلـى نحـو لا يمكـن التفريـق بينهمـا بالرغـم مـن الآثـار القانونيـة الغايـة فـي الأهميـة المترتبـة علـى التمييـز بينهمـا، وهـذا الأمـر الـذي يدعونـا إلـى بيـان موقـف القضـاء الإداري ممثـلاً بمحكمـة العـدل العليـا (جهـة القضـاء الإداري سـابقاً)، وقضـاء المحكمـة الإداريـة مـن ذلـك الخلـط، وهـل تمكـن مـن تفسـير نـص المـادة (8/هـ) مـن قانـون القضـاء الإداري[1]

(1) - قانـون القضـاء الإداري الأردنـي رقـم 27 لسـنة 2014 المنشـور فـي عـدد الجريـدة الرسـمية رقـم 5297 علـى الصفحـة 4866 بتاريـخ 17 - 08 - 2014.

21-2.indd 135 11/06/2024 8:45 AM

والتي تقابلها نص المادة (12/ب) من قانون محكمة العدل العليا[1] بما ينسجم مع مفهوم القرار الضمني والشروط الواجب توافرها لنشأته، وأثر ذلك على تحديد بدء ميعاد الطعن بالقرار الضمني؟ أم أنه انساق مع الخلط الذي وقع به المشرع الأردني؟

في الحقيقة إن المتتبع لأحكام محكمة العدل العليا (الحكم رقم 344 (محكمة العدل العليا)، 2012) (قرار رقم 341 (محكمة العدل العليا)، 2012) وقضاء المحكمة الإدارية يجد أن موقف القضاء الإداري الأردني - للأسف - قد جاء مضطرباً وغير حاسم، ففي معظم الأحكام الصادرة عنه نجده قد إنساق مع الخلط الذي وقع به المشرع الأردني؛ حيث لم يفرق بين القرارات السلبية والقرارات الضمنية وتعامل معهما كمصطلحين مترادفين (الزبيدي، القرار الإداري الضمني في الفقه الإداري - دراسة مقارنة في ضوء قضاء محكمة العدل العليا، 2008)، ففي حكم حديث ذهبت المحكمة الإدارية إلى القول: " فإن محكمتنا تجد أنه لم يثبت صدور قرار صريح عن المستدعي ضده برفض طلب المستدعي، وإذا ما اعتبرنا أن طعن المستدعي قد أنصب على ما أسماه القرار الضمني الصادر عن المستدعى ضده، فإننا نجد أن قرار الرفض الضمني لا يقوم إلا بتوافر أمرين معاً: أولهما عدم إصدار الإدارة للقرار إذا كان يترتب عليها إصداره بمقتضى التشريعات المعمول بها. ثانيهما: مرور ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم المستدعي طلباً للإدارة المختصة لإصدار قرارها" (قرار المحكمة الإدارية رقم 450، 2020) (قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 115، 2018)، ويلاحظ هنا كيف خلطت المحكمة بين القرار السلبي والقرار الضمني ولم تفرق بينهما لا بل جعلتهم ذات القرار، حيث اعتبرت أن من شروط القرار الضمني عدم إصدار الإدارة لقرار كان يترتب عليها إصداره بمقتضى التشريعات المعمول بها، مما يعني أن المحكمة اعتبرت أن القرارات التي تدخل ضمن اختصاصات الإدارة المقيدة قرارات ضمنية وليس قرارات سلبية كما أوضحنا سابقا.

وفي حكم آخر حكمت المحكمة الإدارية العليا بأنه " يستفاد من أحكام الماده (8/هـ) من قانون القضاء الإداري أنه إذا قدم طلب للإدارة لاتخاذ إجراء معين فعلى الإدارة أن تجيب بالرفض أو القبول، وإذا لم تجب بالرفض أو القبول عد امتناعها عن اتخاذ القرار بأنه قرار سلبي بالرفض وأن مدة الطعن بهذا القرار السلبي تبدأ من تاريخ انتهاء الثلاثين يوماً، وفي حال عدم الطعن بعد انتهاء المدة المحددة يصبح القرار السلبي قطعياً". (الحكم رقم 63 المحكمة الإدارية العليا، 2021)، ويلاحظ على هذا القرار بأن المحكمة جعلت من الأحكام التي يكون للإدارة فيها حق قبول الطلب أو رفضه - اي القرارات التي تدخل ضمن إختصاصات الإدارة التقديرية – قرارات سلبية إذا إمتنعت الإدارة عن إجابة الطلب المقدم لها، بالرغم من كونها قرارات ضمنية لا قرارات سلبية

(1) - قانون محكمة العدل العليا الأردني (الملغي) رقم 12 لسنة 1992 المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 3813 على الصفحة 516 بتاريخ 25 - 03 - 1992.

21-2.indd 136 11/06/2024 8:45 AM

إلا أنه في مقابل تلك الأحكام نجد بأن المحكمة الإدارية العليا قد سلكت في بعض أحكامها مسلكاً إيجابياً في التفرقة بين اختصاصات الإدارة التقديرية واختصاصاتها المقيدة، فاعتبرت أن القرارات التي تصدر استناداً للمادة (8/هـ) هي قرارات لا تدخل ضمن اختصاصات الإدارة المقيدة وهو موقف محمود في سبيل التفرقة بين القرارات السلبية والضمنية، ومن ثَمَّ فقد جعلت من نص المادة (8/هـ) السند القانوني لبدء ميعاد الطعن بالقرار الضمني بالرفض، ففي أحد أحكامها قضت بأنه" ان المادة 8/هـ من قانون القضاء الإداري لا تنطبق على القرار موضوع الدعوى؛ لأن القرار صدر خلافاً للسلطة المقيدة وبالنتيجة لا يخضع لميعاد." (حكم رقم 293 المحمة الإدارية العليا، 2020)، إلا أنها في ذات الوقت جعلت لسكوت الإدارة عن البت في الطلبات المقدمة إليها خلال مدة ثلاثين يوماً استناداً لنص المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري قرينة مطلقة بالرفض، وبما يتعارض مع دلالة السكوت لا سيما في الحالات التي تكون فيها جهة الإدارة جادة في فحص الطلب وإصدار قرار بشأنه وبما يتنافى معه الرفض الضمني (الحميدات، وآخرون، 2022)، حيث ذهبت في أحد أحكامها للقول: "فإنه من الثابت أن الطاعن تقدم لوزير الصناعة والتجارة بصفته رئيس الهيئة العليا لمهنة المحاسبة القانونية صاحبة الصلاحية بمنح رخصة المحاسب القانوني بتاريخ 26/11/2019 باستدعاء موضوعه طلب الحصول على إجازة مهنة المحاسب القانوني ومضت مدة ثلاثين يوماً دون الرد على طلب الطاعن فنكون والحالة هذه أمام قرار ضمني بالرفض وفقاً لمقتضيات المادة (8 / هـ) من قانون القضاء الإداري ويكون هذا القرار قابلاً للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري" (الحكم رقم 63 المحكمة الإدارية العليا، 2021)

وهنا فإننا نسجل أنتقادنا لموقف القضاء الإداري الأردني الذي اعتبر مرور الثلاثين يوماً دون أن تصدر جهة الإدارة قرارها بخصوص الطلبات المقدمة إليها قرينة مطلقة بالرفض، ذلك لأنه لا يمكن اعتبار سكوت الإدارة خلال المدة المذكوره قاطعةً في دلالتها على رفض الطلب دائماً ومن ثَمَّ بدء سريان ميعاد الطعن، فالإدارة قد تتخذ إجراءات إدارية لفحص الطلبات ومن ثم تقرر رفضها أو إجابتها وهو ما لا يمكن معه القول بأن سكوتها يتجه دائماً نحو رفض الطلب، خصوصاً أن الإجراءات الإدارية قد تأخذ وقتاً طويلاً نسبياً. وهنا لا بُدَّ من التفرقة بين ثلاث حالات لسكوت الإدارة اتجاه الطلبات المقدمة لها، وهي على النحو التالي:

الحالة الأولى: السكوت المطلق؛ وفي هذه الحال تهمل الإدارة الطلب المقدم إليها دون أن تتخذ أي إجراءات بخصوصه وبما لا يمكن معه التنبؤ فيما إذا كانت إرادتها تتجه نحو إجابة الطلب أو رفضه، ففي هذه الحالة يمكننا القول أنه و بانقضاء المدة المحددة قانوناً أن إرادة الإدارة اتجهت إلى رفض الطلب.

21-2.indd 137 11/06/2024 8:45 AM

الحالـة الثانيـة: سـكوت الإدارة فـي سـبيل فحـص الطلـب؛ ففـي هـذه الحالـة تقـوم الإدارة باتخـاذ إجـراءات معينـة فـي سـبيل فحـص الطلـب لتقـرر رفضـه أو قبولـه، كتحويـل الطلـب إلـى اللجنـة المختصـة أو طلـب استشـارة معينـة، ممـا يعنـي أنهـا تقـوم باتخـاذ إجـراءات مـن شـأنها البـت بالطلـب وإصـدار قراراهـا بقبولـه أو رفضـه، وهنـا لا يمكننـا القـول بـأن إرادة الإدارة تتجـه إلـى رفـض الطلـب، إلا أنـه لا بـد مـن وضـع حـد لمماطلتهـا فـي إصـدار القـرار المناسـب، واعتبـار مضـي المـدة القانونيـة قرينـة علـى اتجـاه إرادتهـا نحـو رفـض الطلـب وبمـا يمنـح المتضـرر الحـق فـي الطعـن بالقـرار الضمنـي الـذي مـس بمركـزه القانونـي، إلا أننـا نجـد بـأن مـدة الثلاثيـن يومـاً التـي اشـترطها المشـرع لا تعتبـر مناسـبة لنشـأة القـرار الضمنـي فـي هـذه الحالـة ومـن شـأنها التضييـق علـى الأفـراد، وتزيـد مـن العبـء الملقـى علـى عاتـق المحكمـة الإداريـة لا سـيما فـي ظـل التنظيـم القضائـي الـذي أوجـده المشـرع الأردنـي بإنشـاء محكمـة إداريـة واحـدة مقرهـا العاصمـة[1].

الحالـة الثالثـة: سـكوت الإدارة فـي سـبيل إجابـة الطلـب؛ ففـي هـذه الحالـة تتجـه نيـة الإدارة إلـى الموافقـة علـى الطلـب المقـدم لهـا، كأن تقـوم اللجنـة المختصـة بدراسـة الطلـب بالشـرح عليـه بالموافقـة، إلا أنـه ونظـراً لبـطء الإجـراءات الإداريـة تنقضـي المـدة اللازمـة دون صـدرو قـرار الإدارة صاحبـة الاختصـاص بالموافقـة أو الرفـض، فهنـا ينتفـي القـول بوجـود القـرار الضمنـي بالرفـض وهـو مـا أكدتـه محكمـة العـدل العليـا بقولهـا " وبمـا أن المسـتدعى ضـده الأول لـم يهمـل طلـب المسـتدعى بـل بحـث فيـه وأحالـه إلـى اللجنـة المتخصصـة التـي قدمـت توصيتهـا المشـار اليهـا فيمـا سـبق، كمـا أن المسـتدعى ضـده الأول طلـب مـن المسـتدعي تقديـم (ترجمـه لرسـالة الدكتـوراة... تمهيـداً لاتخـاذ القـرار المناسـب بشـأنها) الأمـر الـذي يقطـع بـأن المسـتدعى ضـده المذكـور جـاد فـي بحـث طلـب المسـتدعى وهـو فـي صـدد إصـدار القـرار المناسـب بشـأنه ممـا ينتفـي معـه وجـود القـرار الضمنـي بالرفـض الـذي يدعيـه المسـتدعى، والـذي كان عليـه والأمـر كذلـك أن ينتظـر حتـى يصـدر المسـتدعى ضـده الأول قـراراً صريحـاً فـي طلبـه مـا دام قـد شـرع فـي بحثـه" (الحكـم رقـم 384(محكمـة العـدل العليـا) ، 2000)

كمـا أن قضـاء مجلـس الدولـة المصـري اسـتقر علـى أن مـرور المـدة القانونيـة المحـددة للـرد علـى الطلـب المقـدم للإدارة هـي قرينـه نسـبية علـى قيـام القـرار الضمنـي، أي قابلـة لإثبـات العكـس، فـإذا أثبـت صاحـب الشـأن أن الإدارة كانـت فـي سـبيلها للتصالـح معـه، فإنـه لا يفقـد حقـه فـي رفـع الدعـوى رغـم مضـي المـدة المحـددة (الزبيـدي، القـرار الإداري الضمنـي فـي الفقـه الإداري - دراسـة مقارنـة فـي ضـوء قضـاء محكمـة العـدل العليـا، 2008) ومـن ثَـمَّ يمكـن لصاحـب الشـأن إذا اتخـذت الإدارة إجـراءات مـن شـأنها إجابـة الطلـب الطعـن أمـام المحكمـة

(1) - تنص المادة (4/أ) من قانون القضاء الإداري على" تنشأ محكمة إدارية في عمان، ويجوز لها بموافقة رئيسها عقد جلساتها في أي مكان آخر في المملكة"

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 138 11/06/2024 8:45 AM

الإداريـة حتـى وأن انقضـت المـدة المحـددة قانونـاً وأن أسـتطال بـه الأمـر، نظـراً لوضـوح اتجـاه إرادة الإدارة فـي سـبيل إيجابتهـا للطلـب المقـدم، وإن انتهـى الأمـر إلـى صـدور قـرار صريـح برفضـه.

ولعـل مـن نافلـة القـول أن نشـير إلـى أن القضـاء الإداري الأردنـي وإن تمكـن فـي بعـض أحكامـه مـن التمييـز بيـن القـرار الضمنـي والقـرار السـلبي، وجعـل نـص المـادة (8/هـ) السـند القانونـي لبـدء ميعـاد الطعـن بالقـرار الضمنـي بالرفـض، إلا أنـه أعطـى للسـكوت دلالـة الامتنـاع، ومـن ثَـمَّ اعتبـر مضـي ثلاثيـن يومـاً قرينـة قاطعـة علـى الرفـض الضمنـي، وهـذا الأمـر مـن شـأنه كمـا بينـا التضيـق علـى الأفـراد وإهـداراً لحقهـم فـي الطعـن لا سـيما فـي ظـل قصـر المـدة المشـار إليهـا فـي المـادة (8/هـ)، وللتدليـل علـى ذلـك نجـد أن المحكمـة الإداريـة قـد قضـت فـي أحـد أحكامهـا بخصـوص الطعـن بالقـرار الصريـح الصـادر برفـض التظلـم بـرد الطعـن علـى ذلـك القـرار كونـه قـرار توكيـدي للقـرار الضمنـي بالرفـض، كمـا أشـارت إلـى عـدم جـواز الطعـن بالقـرار الضمنـي بالرفـض والـذي تحصـن بفـوات ميعـاد الطعـن (حكـم رقـم 223 المحكمـة الإداريـة ، 2020)

ومـن هنـا فإننـا نتفـق مـع الـرأي الـذي ذهـب إلـى ضـرورة أن يفسـر القضـاء الإداري الأردنـي ممـثلاً بالمحكمـة الإداريـة والمحكمـة الإداريـة العليـا الموقرتيـن أنطلاقـاً مـن دورهمـا الإنشـائي نـص المـادة (8/هـ) تفسـيراً مـن شـأنه تفـادي سـقوط الحقـوق والتيسـير علـى الأفـراد، بحيـث يؤخـذ بعيـن الاعتبـار اتخـاذ جهـة الإدارة مسـلكاً إيجابيـاً فـي سـبيل الـردّ علـى الطلبـات خلال مـدّة الثلاثيـن يومـاً وأن إسـتطال عليهـا أمـر البـت فيـه، وسـواء انتهـى الأمـر بقبـول الطلـب أو رفضـه؛ فتشـكيل جهـة الإدارة لجنـة لفحـص الطلبـات، أو طلبهـا اسـتيضاحات مـن ذوي الشـأن يـدلّ علـى جديتهـا فـي بحثهـا، وبمـا ينتفـي معـه معنـى الرفـض أو الامتنـاع الـذي جـاءت بـه أحكام المـادة (8/هــ)، ومـن ثَـمَّ يكـون التاريـخ الـذي يصـدر فيـه القـرار الصريـح الخـاص بالطلـب المعـوّل عليـه لحسـاب ميعـاد الطعـن بالإلغـاء (الحميـدات، وآخـرون، 2022)

الخاتمة:

تناولـت هـذه الدراسـة القـرار الإداري الضمنـي فـي القانـون الإداري الأردنـي، فبينـت فـي المبحـث الأول ماهيـة القـرار الضمنـي مـن خلال بيـان مفهومـه، ودلالـة السـكوت المنشـئ لـه ، فـي حيـن عالجـت فـي المبحـث الثانـي دلالـة المـادة (8/هـ) مـن قانـون القضـاء الإداري علـى نشـأة القـرارات الإداريـة الضمنيـة مـن خلال بيـان مـدى ملائمـة نـص المـادة (8/هـ) لفكـرة القـرار الإداري الضمنـي لـدى المشـرع الأردنـي، بالإضافـة إلـى موقـف القضـاء الإداري الأردنـي مـن نشـأة القـرارات الإداريـة الضمنيـة

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 139 11/06/2024 8:45 AM

وخلصت هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات وهي على النحو التالي:

النتائج:

أولاً- تنشأ القرارات الضمنية بافتراض يقيمه المشرع على سكوت جهة الإدارة وفقاً لسلطتها التقديرية عن البت في الطلبات المقدمة اليها خلال مدة معينة، وذلك بهدف تحقيق التوازن بين مصالح الأفراد والمصلحة العامة، وللحفاظ على الحقوق ومنع الإدارة من التعسف في استخدام إرادتها المنفردة اتجاه الأفراد، فلا يعقل أن تسكت الإدارة عن الإجابة عن الطلبات المقدمة لها دون أن يشكل ذلك السكوت أثراً

ثانياً- يوجد العديد من الطلبات التي يقدمها ذوي الشأن لجهة الإدارة لإصدار قرار بشأنها- كالتظلم الإداري- ولم يقنن المشرع الأردني في التشريعات الخاصة أثر سكوت الإدارة عن البت بها الأمر الذي يتطلب العودة لقانون القضاء الإداري الأردني، وقضاء المحكمة الإدارية لبيان موقف المشرع الأردني والمحكمة الإدارية من أثر السكوت في تلك الحالات

ثالثاً- لا يمكن لأحد أن ينازع في ضوء تنظيم المشرع الأردني لميعاد الطعن بالقرار الإيجابي في المادة (8/أ) من قانون القضاء الإداري، وعدم خضوع القرار السلبي لميعاد طعن محدد، بأن المادة (8/هـ) من القانون جاءت لمعالجة الحكم المتعلق ببدء ميعاد الطعن بالقرار الضمني، ومن ثَمَّ اعتبارها ذات دلالة على نشأة القرار الضمني بالرفض في الحالات التي لم يقنن فيها المشرع في التشريعات الخاصة أثر سكوت الإدارة عن البت في الطلبات المقدمة إليها خلال مدة معينة.

رابعاً- إن المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري الأردني وإن كانت ذات دلالة على نشأة القرار الإداري الضمني بالرفض ومن ثَمَّ تحديد بدء ميعاد الطعن به، إلا أن صياغة المشرع لتلك الفقرة جاءت مضطربة وغير حاسمة؛ حيث خلط بين خصائص القرار السلبي والضمني، وساوى بين دلالة السكوت ودلالة الامتناع بالرغم من الفارق الكبير بينهما.

خامساً- انساق القضاء الإداري الأردني في معظم أحكامه مع الخلط الذي وقع به المشرع الأردني بموجب نص المادة (8/هـ)، فجعل القرار السلبي والقرار الضمني كمصطلحين مترادفين، وأنه وإذ تمكن في بعض أحكامه من البت بأن المادة (8/هـ) تتضمن الحكم القانوني المتعلق ببدء ميعاد الطعن بالقرار الضمني، إلا أنه قد فسرها تفسيراً ضيقاً وذلك باعتبار مضي ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتقديم الطلب دون أن تصدر جهة الإدارة قراراً صريحاً بخصوصه قرينة قاطعة على الرفض الضمني، ولم يأخذ بعين الاعتبار قصر المدة، أو الحالات التي تكون فيها جهة الإدارة جادة في فحص الطلب، الأمر الذي

21-2.indd 140 11/06/2024 8:45 AM

ضيق على المتضررين وأهدر حقوقهم في اللجوء للقضاء للطعن بالقرار الذي مس مركزهم القانوني

التوصيات:

نظراً لأهمية وجود سند قانوني لنشأة القرارات الإدارية الضمنية في الحالات التي لم يبين فيها المشرع في التشريعات الخاصة أثر السكوت عن البت في الطلبات المقدمة لجهة الإدارة خلال مدة زمنية معينة في صيانة حق الأفراد من اللجوء للقضاء، ولما تقتضيه الصياغة القانونية من وجوب الرصانة والدقة في التمييز بين المفاهيم القانونية التي قد تتشابه مع بعضها بالرغم من الفارق الكبير بينها. فإننا في نهاية هذه الدراسة نتمنى على كلٍ من المشرع الأردني في قانون القضاء الإداري، وجهات القضاء الإداري الأخذ بالتوصيات التالية:

أولاً- فيما يتعلق بالمشرع الأردني:

أن يتم تعديل نص المادة (8/هـ) من قانون القضاء الإداري بحيث تصبح قاطعة في دلالتها على نشأة القرار الإداري الضمني بالرفض، ومن ثَمَّ تحديد بدء ميعاد الطعن به، حيث نقترح أن تصبح على النحو الأتي" مع مراعاة ما ورد في أي تشريع آخر، إذا قدم طلب للجهة صاحبة الإختصاص لتتخذ قرار بشأنه، وأنقضت مدة ستين يوماً من اليوم التالي لتقديمه دون أن تجيب عليه بالقبول أو الرفض فيعتبر ذلك بمثابة رفض له، ويكون ميعاد رفع الدعوى في القرار الضمني بالرفض خلال ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة".

ثانياً- فيما يتعلق بجهات القضاء الإداري:

نتمنى على جهات القضاء الإداري ممثلة بالمحكمة الإدارية، والمحكمة الإدارية العليا ما يلي:

ضرورة تفسير نص المادة (8/هـ) سواء بصيغتها الحالية أو بعد الأخذ بالتوصية المتعلقة بتعديلها تفسيراً من شأنه التيسير على الأفراد بحيث تمييز بين سكوت الإدارة المطلق، وسكوتها في سبيل فحص الطلب، وسكوتها في سبيل إجابه الطلب، وذلك لغايات تحديد ميعاد الطعن بالقرار الضمني، بحيث يبدء ميعاد الطعن في الحالتين الأولى والثانية بعد مضى المدة المحددة، في حين تقبل الطعن بالقرار الإداري الصريح الذي يمس المركز القانوني للأفراد في الحالة الثالثة، وإن استطالت مدة صدوره، وبما يساير موقف الأنظمة القضائية العريقة بهذا الخصوص.

21-2.indd 141 11/06/2024 8:45 AM

قائمة المصادر والمراجع:

اسباطي، رشدي (2014). القرار الضمني محاولة في المفهوم والرقابة القضائية عليه. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، *115*، 104-57.

البنان، حسن (2019). التكييف القانوني لسكوت الإدارة في ظل سلطتها التقديرية. مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، *8*(31)، 71-38

جبريل، محمد (1996). السكوت في القانون الإداري في التصرفات الفردية. دار النهضة العربية.

حسين، مصطفى و سعيد، ورامان (2016). الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي. دراسات قانونية وسياسية، *7*

الحلو، ماجد راغب (2004). القضاء الإداري. منشأة المعارف.

الحلو، ماجد راغب (2009). القرارات الإدارية. دار الجامعة.

الحمداني، سامي (2019). القرار الإداري الضمني. مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، *12*(43)، 66-38. https://doi.org/10.36323/0964-012-043-002

الحميدات، عبدالله و شبيب، لينا و الفقير، رائد (2022). أثر التظلم الإداري على دعوى الالغاء وفقاً لقانون القضاء الإداري الأردني وقضاء المحكمة الإدارية. المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، *14*(1).

الخلايلة، محمد (2017). القانون الإداري – الكتاب الثاني. دار الثقافة للنشر والتوزيع.

الزبيدي، خالد (2006). القرار الإداري السلبي في الفقة الإداري. مجلة الحقوق، *30*(3)، 404-335.

الزبيدي، خالد (2008). القرار الضمني في الفقه والقضاء الإداري دراسة مقارنة في ضوء قضاء محكمة العدل العليا. مجلة علوم الشريعة والقانون، *35*(1)، 201-182

سلامة، شعبان (2011). القرار الإداري السلبي دراسة مقارنة بالفقه الاسلامي. دار الجامعة الجديدة.

سيد، رفعت (2006). دراسة تحليلية لبعض جوانب القرارات الناشئة عن سكوت الإدارة. دار النهضة العربية.

شطناوي، علي (2000). صمت الإدارة العامة. مجلة علوم الشريعة والقانون، *27*(2).

الصرايرة، مصلح (2016). القانون الإداري - الكتاب الأول. دارالثقافة للنشر والتوزيع.

الطبطبائي، عادل (1994). نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصة القانونية. مجلة العلوم الإدارية المصرية، *35*(1).

الطماوي، سليمان (2017). النظرية العامة للقرارات الإدارية. دار الفكر العربي.

فودة، رأفت (د.ت.). عناصر وجود القرار الإداري. دار النهضة العربية.

هدي، هشام (2020). القرار الإداري الضمني بين أحكام الافتراض القانوني ورقابة المشروعية. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، *155*، 242-217.

21-2.indd 142 11/06/2024 8:45 AM

Romanized Arabic References: **الترجمة الصوتية لمصادر ومراجع اللغة العربية:**

asbāṭiyyun rishdī (2014). alqarāru al-ḍimniyyu muḥāwalatun fī al-mafhūmi wa-l-riqābatu al-qaḍā'iyyati 'alayhi almajallatu almaghribiyyatu lil-'idārati almaḥalliyyati wa-l-tanmiyati 115، .57-104

albanānu ḥasanun (2019). al-takyīfu alqianwinnuy lisukūti al'idārati fī ẓilli sulṭatihā al-taqdīriyyati mijallatu kulliyyati alqānūni lil-'ulūmi alquanwinnayi wa-l-sīāsiyyati 8(31).38-71 ،

jibrīlu muḥammadun (1996). al-sukūtu fī alqānūni al'idāriyyi fī al-taṣarrufāti alfardiyyati dāru al-nahḍati al'arabiyyati

ḥusaynun muṣṭafā w sa'īdun warāmān (2016). al-riqābatu alqaḍā'iyyati 'alā alqarāri al'idāaryi al-salbiyyi dirāsātun qānūniyyatin wasayissaya 7.

alḥulwu mājidin rāghibun (2004). alqaḍā'u al'idāariyyu mansha'atu alma'ārifi

al-ḥlw mājidin rāghibun (2009). alquruārāti al-'idāriyyatu dāru aljāmi'ati

alḥumadinyyu sāmī (2019). alqarāru al'idāaryi al-ḍimniyyu mijallatu alkūfati lil-'ulūmi alqānūniyyati wa-l-sīāsiyyati 12(43)38-66 ،. https://doi.org/10.36323/0964-012-043-002

alḥamīdātu 'bdāllh wa shabībun laynā wa alfaqīru rā'idu (2022). 'atharu al-taẓallumi al'idāriyyi 'alā da'wā alilaghā'i wafqā liqānūni alqaḍā'i al'idāaryi al'urdunniyyi waqaḍā'i almaḥkamati al'idāaryi#ta almajallatu al'urdunniyyati fī alqānūni wa-l-'ulūmi al-sīāsiyyati 14(1.(

alkhulāyala muḥammadin (2017). alqānūnu al'idāaryi – alkitābu al-thānī dāru al-thaqāfati lil-nashri wa-l-tawzī'i

al-zubaydiyyu khālidun (2006). alqarāru al'idāaryi al-salbiyyu fī alfiqati al'idāriyyi mijallatu alḥuqūqi 30(3).335-404 ،

al-zubaydiyyu khālidun (2008). alqarāru al-ḍimniyyu fī alfiqhi wa-l-qaḍā'i al'idāriyyi dirāsatun muqāranatun fī ḍaw'i qaḍā'i maḥkamati al'adli al'ulyā mijallatu 'ulūmi al-sharī'ati wa-l-qānūni 35(1).182-201 ،

salāmatu sha'bān (2011). alqarāru al'idāaryi al-salbiyyu dirāsatun muqāranatun bi-l-fiqhi alislāmiyyi dāru aljāmi'ati aljadīdati

sayyidun rufi'at (2006). dirāsatun taḥlīliyyatun liba'ḍi jawānibi alqarārāti al-nāshi'iati 'an sukūti al'idārati dāru al-nahḍati al'arabiyyati

shaṭnāwiyyun 'aliyyun (2000). ṣamtu al'idāratu al'āmmatu mijallatu 'ulūmi al-sharī'ati wa-l-qānūni 27(2.(

al-ṣurāyaratu maṣlaḥun (2016). alqānūnu al'idāaryi - alkitābu al'awwalu dāruālthaqāfati lil-nashri wa-l-tawzī'i

alṭabbaṭbiā'ā'u'ī 'ādilun (1994). nash'atu alqarāri al'idāariyyi al-salbiyyi wakhaṣā'iṣatu al-

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 143 11/06/2024 8:45 AM

qānūniyyati mijallatu al'ulūmi al'idāriyyati almiṣriyyati 35(1.(

al-ṭamāwiyyu sulaymānu (2017). al-naẓariyyatu al'āmmatu lil-qqirārāti al-'idāriyyati dāru al-fikri al'arabiyyi

fwda r'aft) d.t' .(.anāṣiru wujūdi alqarāri al'idāariyyi dāru al-nahḍati al'arabiyyati

hadyun hishāmun (2020). alqarāru al'idāriyyu al-ḍimniyyu bayna 'aḥkāmi aliāftirāḍi alqiāniwwiny waruquābati almashrū'iyyati almajallatu almaghribiyyatu lil-'idārati almaḥalliyyati wa-l-tanmiyati 155.217-242 ،

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 144 11/06/2024 8:45 AM

Implicit Administrative Decision in the Jordanian Aministrative Law

Abdel Razzaq Al-Muhtaseb(1)
Abdullah Khader Al-Humaidat(2)
Waleed Suleiman Al Alaya(3)

Abstract:

This study addressed the significance of Article (8/e) of the Jordanian Administrative Judiciary Law and the extent to which it is considered the legal basis for the emergence of the implicit decision in cases where the legislator has not regulated in special legislation due to the silence of the administration in adjudicating requests submitted to it within a certain period according to its discretionary authority. The study concluded that although it is only possible to acknowledge Article (8/b) as indicating the formation of the implicit administrative decision of rejection, and consequently indicating the start of the deadline for appeal, the legislator has fallen into a legal formulation problem. This is because the legislator mixed between the characteristics of the negative decision and the implicit decision, thereby giving silence the significance of abstention despite the significant difference between them. This negatively affected the position of the Jordanian Administrative Judiciary. Sometimes, the negative decision and the implicit decision were considered synonymous terms, while at other times the legal text was narrowly interpreted. It considered that the passing of thirty days from the day following the submission of the request without the administrative authority issuing a decision regarding it is an absolute

(1) Future Makers Center for Studies and Development (Ma'an - Jordan)
abed_almuhtaseb@yahoo.com
(2) Faculty of law - Al-Hussien Bin Talal University (Ma'an - Jordan)
(3) Faculty of law - Al-Hussien Bin Talal University (Ma'an - Jordan)

21-2.indd 145 11/06/2024 8:45 AM

indication of the formation of the implicit decision of rejection. This could narrow individuals' rights to appeal and could waste their rights.

Keywords: The Jordanian Administrative Judiciary Law, Connotation of the administration Silence, The Negative Decisions, The Implicit Decisions.

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 146 11/06/2024 8:45 AM