

مركز تكامل للدراسات والابحاث

دراسات محكمة

# الشرطة الإدارية في حالات الطوارئ: الطوارئ الصحية بالمغرب

حسن صhib

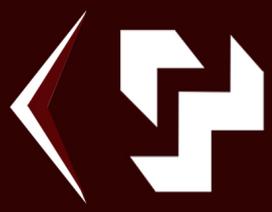
أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق  
جامعة القاضي عياض مراكش

All rights  
reserved



جميع الحقوق  
محفوظة

مركز تكامل للدراسات و الأبحاث  
TAKAMUL centre for Interdisciplinary Research and Studies



## مقدمة

يقضي مبدأ الشرعية «Légéité» أن تلتزم السلطات الإدارية عند قيامها بواجباتها ومهامها بالضوابط الدستورية والقانونية، في ارتباط وثيق بالضمانات التي نظمها الدستور لحماية وضمان عدم تجاوز السلطة وخرق حقوق الإنسان، ما دامت السلطة ليست امتيازاً لأصحابها وإنما هي مسؤولية تقع عليهم، فضلاً على أن الحقوق والحريات ليست نصوصاً تدكر في الدساتير والمدونات القانونية، بل هي ممارسة تنعكس آثارها إيجابياً على المجتمع. كما أن من شأن تحقيق التوازن بين السلطة والحرية، أن يؤدي إلى إشاعة روح المواطنة بين أفراد المجتمع. لذلك فسلطات الإدارة هذه من خلال ما تتخذه من تدابير الشرطة الإدارية سواء القانونية منها (القرارات التنظيمية والفردية) أو البشرية (القوة العمومية)، ينبغي أن تخضع لمبدأ الشرعية في الحالات العادية كما في حالات الطوارئ أو الضرورة أو الظروف الاستثنائية. فالإم يحيل مفهوم الشرطة الإدارية؟ وما حالات الطوارئ؟ ثم ما هي حالة الطوارئ الصحية؟

ينصرف مدلول الشرطة الإدارية<sup>1</sup> بصفة عامة إلى مجموع السلطات "من إجراءات وأوامر"، التي تتخذها السلطات المختصة طبقاً للقانون، بهدف المحافظة على النظام العام وضبط حقوق وحريات الأفراد<sup>2</sup>. وقد عرفها دو لوبادير DE LAUBADERE بأنها: "مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد حماية للنظام العام"<sup>3</sup>. بينما رأى ريفيرو REVERO أنها: "مجموعة من تدخلات الإدارة التي ترمي إلى أن تفرض على التصرف الحر للأفراد، النظام الذي تطالب به الحياة في المجتمع"<sup>4</sup>. ومن جانبه اعتبر بينوا BENOIT الشرطة الإدارية بمثابة قيد تفرضه السلطة العامة على نشاط الأفراد لتحقيق الصالح العام، بحيث يكون "هناك إجراء ضبط عندما تكون سلطة إدارية مزودة باختصاصات تسمح لها إما بتنظيم نشاطات معينة أو علاقات الأفراد، وإما بالتدخل بمناسبةها عن طريق الأوامر الفردية. إن الضبط هو استخدام سلطة إدارية للمنع"<sup>5</sup>.

ومن هذا المنطلق، فإن مفهوم الشرطة الإدارية يحيل إلى مجموع تدخلات ونشاطات الإدارة، التي ترمي، عن طريق اتخاذ عدة إجراءات تنظيمية وفردية، إلى الحفاظ على النظام العام بمدلولاته الثلاثة وهي الأمن العام<sup>6</sup> السكينة العامة<sup>7</sup> والصحة العامة<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> - تجدر الإشارة إلى أنه يجب التمييز بين الشرطة القضائية والشرطة الإدارية، فإذا كان دور هذه الأخيرة وقائي قبل كل شيء بحيث تتدخل قبل وقوع أي ضرر محتمل، فإن الشرطة القضائية مهمتها الردع والزجر والمعاقبة على الجرائم التي وقعت بالفعل. ومع ذلك فالمفهومان يختلفان عن بعضهما البعض، وقد يجتمعان في يد واحدة كما هو الحال بالنسبة للشرطي الذي ينظم المرور، فهو في هذه الحالة يقوم بدور الشرطة الإدارية والفرض منه تحقيق تلك المقاصد الثلاثة السابقة، ولكنه حينما تقع مخالفة لقانون السير فإنه سرعان ما ينتقل لممارسة وظيفة الشرطة القضائية عن طريق ضبط المخالفة ومعاقبة المنسب فيها. وتتميز الشرطة الإدارية بطبيعة إجراءاتها التي تصدر في شكل قرارات تنظيمية أو فردية والتي تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاءً وتعويضاً، أما الشرطة القضائية فإنها تصدر في شكل قرارات قضائية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري مبدئياً.

<sup>2</sup> - «La police administrative est l'ensemble des pouvoirs accordés par ou en vertu de la loi aux autorités administratives et qui permettent à celles-ci d'imposer, en vue d'assurer l'ordre public, des limites aux droits et libertés des individus». M-A. FLAMME, « Droit administratif », t. II, Bruxelles, Bruylant, 1989, p. 1103.

<sup>3</sup> - «une forme d'action de l'administration qui consiste à réglementer l'activité des particuliers en vue d'assurer le maintien de l'ordre Public ». A. DE LAUBADERE, Traité de Droit administratif, 7ème éd, librairie, générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1976, p. 643.

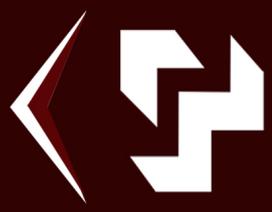
<sup>4</sup> - «l'ensemble des interventions de l'administration qui tendent à imposer la libre action des particuliers la discipline exigée par la vie en société». J. RIVERO, Droit administratif, 8ème éd, Dalloz, Paris, 1977, p 398.

<sup>5</sup> - P. BENOIT, Le droit administratif Français, Dalloz, Paris, 1968, p.746.

<sup>6</sup> - الأمن العام: ويقصد به المحافظة على المواطنين في أرواحهم وممتلكاتهم من كل ضرر محتمل.

<sup>7</sup> - السكينة أو الطمأنينة العامة: ويقصد بها أن تعمل الإدارة على توفير السكينة والراحة والهدوء للمواطنين لممارسة نشاطاتهم العادية بعيداً عن كل ما من شأنه أن يعكر عليهم صفو حياتهم.

<sup>8</sup> - الصحة العامة: ومعناها توفير الشروط المناسبة لإبعاد الأمراض والأوبئة عن المواطنين.



أما حالات الطوارئ فهي وضعية "تخول الحكومة القيام بأعمال أو فرض سياسات لا يُسمح لها عادة القيام بها. وتستطيع الحكومة إعلان هذه الحالة أثناء الكوارث، أو حالات العصيان المدني، أو الصراعات والنزاعات المسلّحة بحيث تنبه المواطنين إلى تغيير سلوكهم الطبيعي وتأمّر الجهات الحكومية بتنفيذ خطط طوارئ"<sup>9</sup>. وتحيل أيضا حالات الطوارئ على فرض أحكام استثنائية بموجب قانون طوارئ أو قوانين مؤقتة تتخذها السلطة التنفيذية، وتشمل هذه الحالة فرض قوانين تقيّد حرية الحركة، وتحد من مجال التمتع بمجموعة من الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور والنصوص التشريعية والتنظيمية. تماشيا مع ما تفرضه الضرورة والظروف الاستثنائية كما هو الشأن بالنسبة لحالة الطوارئ الصحية بالمغرب.

وتظل تدابير الشرطة الإدارية نظاما وقائيا تتولى فيه الإدارة حماية المجتمع من كل ما من شأنه أن يخلّ بأمنه وسلامته وصحة أفرادهم وسكيتهم، بحيث يقتصر دور السلطات الإدارية على تنظيم مجموع الحقوق والحريات، وضبط كفاءات ممارستها دون أن تصل سلطاتها إلى منعها أو تحريمها. فالقاعدة تظل متمثلة في أن الحرية في نطاق الشرطة الإدارية هي الأصل، وتحديدتها بإجراءات وقرارات ضبطية هي الاستثناء. مع ما يترتب عن ذلك من خضوع الإدارة لرقابة القضاء الإداري؛ إلغاء أو تعويضها أو في حالات الاستعجال.

وإذا كان تقيّد الإدارة بتطبيق مبدأ الشرعية بشكل مطلق في هذه الحالات والأوقات، يمكن أن يعرض سلامة الدولة أو المواطنين لمخاطر شديدة قد تعصف باستقرار الدولة أو تُهدّد حقوق وحريات المواطنين أفرادا وجماعات، فإن تدابير الشرطة الإدارية تعتبر من الوسائل القانونية التي تبيح للإدارة التدخل للحفاظ على النظام العام بكافة مدلولاته، في إطار الإختصاصات المنوطة بها، عن طريق إصدار القرارات التنظيمية واستخدام القوة العمومية وفرض بعض القيود على الحريات الفردية والجماعية.

ومع ذلك فإن مبدأ الشرعية يتسع ليشمل مختلف الحالات والظروف الاستثنائية، بالقدر والكيفية اللذين يمكّنان الإدارة من التصرف بحرية ومنحها بعض السلطات الخاصة، حتى وإن كان ذلك يتعارض مع قواعد الشرعية في الظروف العادية، ذلك أن سلامة الدولة والمواطنين، هي القانون الأعلى الذي يجب أن يسمو على جميع القوانين الوضعية.

تُجسد حالة الطوارئ إذن، إحدى الحالات والوضيعات التي تحيل إلى نظام خاص للتعامل مع أحداث خطيرة تفرضها الضرورة أو ظروف استثنائية، من شأنها أن تهدد إما مؤسسات الدولة<sup>10</sup> أو تهدد الأفراد في أمنهم أو سلامتهم أو صحتهم أو حياتهم<sup>11</sup>. وتعتبر حالة الطوارئ الصحية من ضمنها.

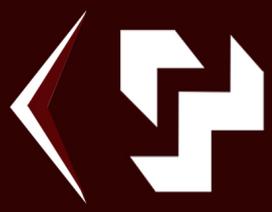
ونعتقد أن حالة الطوارئ الصحية التي تم اتخاذها من قبل الإدارة بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا – كوفيد 19، لا تخرج عن هذا السياق<sup>12</sup>. مع الإشارة إلى التمايز من حيث الدرجة بين تدابير حالة الطوارئ الصحية وغيرها من تدابير الحالات الأخرى تتخذ في ظروف استثنائية، كحالة الحصار أو حالة الاستثناء. إذ تلتقي كل هذه التدابير المتخذة من طرف السلطات المختصة، في إمكانية مساسها بالحريات والحقوق المدنية والسياسية للأفراد، نتيجة توسيع صلاحيات بعض السلطات الأمنية أو العسكرية.

<sup>9</sup> - [https://ar.wikipedia.org/wiki/قانون\\_الطوارئ](https://ar.wikipedia.org/wiki/قانون_الطوارئ)

<sup>10</sup> - الفصل 59 من دستور 2011 ظهير شريف رقم 1,11,91 بتاريخ 29 يوليوز 2011 بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز 2011.

<sup>11</sup> - الأضرار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والحوادث الاجتماعية، انظر الجانب المتعلق بالمسؤولية الإدارية في هذا الجانب: مؤلف ذ. حسن صعيب، "القضاء الإداري المغربي"، في طبعة ثانية، ضمن سلسلة دراسات وأبحاث في الإدارة والقانون، العدد الثالث، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، سنة 2019، ص.58.

<sup>12</sup> - المرسوم رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، والمرسوم رقم 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا – كوفيد 19، الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 24 مارس 2020.



ونظرا لخطورة السلطات التي تتمتع بها الإدارة في ظل حالات الضرورة أو الظروف الاستثنائية، لما يترتب على ذلك من مساس بحقوق الأفراد وحررياتهم، والذي يجسد في نظرنا فعالية العمل الإداري، من خلال تمديد إجراءات وتدابير الشرطة الإدارية لتشمل هذه الحالات والظروف، وما يترتب عن ذلك من اتساع صلاحيات السلطة التنفيذية، فإن الإدارة وهي بصدد ممارستها للسلطات المذكورة، لا تكون بمنجاة من مراقبة القاضي الإداري<sup>13</sup>، سواء من خلال مراقبة التدابير الإجرائية المؤقتة، أو من خلال المراقبة الجوهرية لهذه التدخلات، وذلك من أجل ضمان التأكد من تحقيق الهدف الذي منحت لأجله هذه السلطات. مما يطرح على القضاء الإداري سؤال مدى فعالية وكفاءة القضاء في تحقيق مبدأ الشرعية حتى في ظل الظروف والحالات الاستثنائية.

وفي ارتباطها بتدابير الشرطة الإدارية، تطرح حالة الطوارئ بصفة عامة وحالة الطوارئ الصحية خصوصا، والمعلن عنها منذ 20 مارس 2020 والتي تم تمديدها إلى غاية 10 من يونيو 2020، ولمرة أخرى إلى العاشر من يوليوز 2020، إشكالية مهمة بالنسبة للقانون الإداري المغربي تتمثل، من جهة، في مدى ضمان حماية الحقوق والحريات<sup>14</sup> من قبل السلطات المتدخلة في ظل الظروف الاستثنائية، التي فرضتها حالة الطوارئ الصحية في المغرب، من خلال الرقابة الذاتية للإدارة على نفسها طبقا للقانون وحماية للنظام العام والمصلحة العامة وترسيخا للشرعية. من جهة ثانية، في الدور الذي يمكن أن تحققه الرقابة سواء منها السياسية أو القضائية، من خلال دور البرلمان والقضاء الإداري والقضاء الدستوري إن اقتضى الأمر ذلك، على اعتبار أن تطبيق إجراءات وتدابير السلطات الإدارية في حالات الطوارئ، لا يمنع بالضرورة من إمكانية حدوث تجاوزات أو تعسفات أثناء حماية النظام العام الصحي، قد تعصف بالحقوق والحريات<sup>15</sup>. مما يستوجب معه ضرورة التشبث بالشرعية<sup>16</sup> التي يضمنها القضاء باعتباره سلطة مستقلة، تحقيقا للأمن القضائي الذي لا يقل أهمية عن حفظ الحق في الصحة.

ويقودنا هذا أيضا إلى ضرورة ترسيخ الرقابة على العمل الإداري إبان حالة الطوارئ، والتي يتسع مجال إعمال مقتضياتها، أي الرقابة، في الظروف غير العادية. وهو ما يطرح عدة أسئلة على القاضي الإداري حول مدى وحدود بسط رقابته بشكل ملائم على القرارات الإدارية المتخذة خلال هذه الفترة وإبراز طبيعتها القانونية. علما أنه لا ينبغي أن ننسى الدور الذي يلعبه المرتفق "المواطن" في إشاعة فضاء حماية الحقوق والحريات، من خلال تكريس ثقافة الوعي بحقوق الإنسان، وإمكانية المساهمة في تكريس دور وأهمية الرقابة القضائية في هذا المجال.

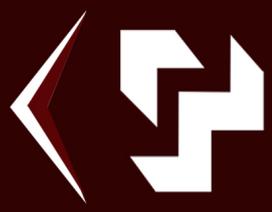
سنتناول هذا الموضوع من خلال إبراز بعض جوانب اتساع مجال الشرعية الإدارية إبان حالات الطوارئ، والذي يؤكد لنا الاختلاف والتنوع للحالات التي تدخل ضمن الطوارئ، مما يترتب عنه امتداد وتوسع سلطات الشرطة الإدارية، وما يثيره ذلك من تساؤلات حول طبيعة تدخلاتها (المبحث الأول). ولترسيخ مبدأ الشرعية باعتباره قوام دولة القانون، فإن حالة الطوارئ تستلزم شروطا ومتطلبات، من قبيل إلزامية تدخل الإدارة في حالة الطوارئ للحفاظ على النظام العام، وبالمقابل تخويل القضاء باعتباره سلطة مستقلة إمكانية التدخل حفاظا على الحقوق والحريات (المبحث الثاني).

<sup>13</sup>- ونعتقد أن هذه الرقابة قد تستدعي في بعض الأحيان تدخل القاضي الدستوري (الضريبة على الصحن المقعرة "أو البرابول"، قرار المجلس الدستوري رقم 94-37 بتاريخ 16 غشت 1994).

<sup>14</sup>- الحقوق والحريات في أسس ومختلف مظاهر تجلياتها، حقوق الإنسان كما هو متعارف عليها عالميا، الحقوق المدنية والسياسية، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

<sup>15</sup>- في هذا الصدد طرح رئيس فريق حزب "الاتحاد الاشتراكي" بسؤال شفوي أي لوزير الداخلية حول خرق بعض رجال السلطة للقانون، والشطط في استعماله. وعن ما هي الإجراءات التي سيقوم بها من أجل السهر على تطبيق القانون دون أي تعسف في استعمال السلطة، وعن الإجراءات القانونية والإدارية المتخذة في حق من ثبت في حقه تجاوز السلطات الممنوحة له أو التعسف في استعمالها.

<sup>16</sup>- الأمر يتعلق بتحقيق الشرعية سواء بالإلغاء أو بتقدير الشرعية أو الاستجابة لأي طلب استعجالي أو إن اقتضى الحال تعويض المتضرر من الإجراء الإداري التسبب للضرر.



## المبحث الأول: اتساع مجال الشرعية الإدارية إبان حالات الطوارئ

يتضمن القانون الإداري مجموعة القواعد القانونية التي تستهدف المحافظة على مبدأ الشرعية في أفق تحقيق التوازن بين فعالية الإدارة وامتيازاتها من ناحية، وضمان وحماية الحقوق والحريات العامة التي يتمتع بها الأفراد من ناحية أخرى.

وتبقى أهمية العمل الإداري ذات فعالية حتى في الحالات الاستثنائية وحالات الضرورة، حيث تعتبر القرارات التنظيمية أهم أساليب الشرطة الإدارية وأقدرها على حماية النظام العام، ومنها قرارات تنظيم المرور وتنظيم العمل في المجال العامة. وتتخذ عدة مظاهر في تقييدها لنشاط الأفراد وحرياتهم؛ ومنها المنع أو الحظر، طلب الترخيص أو الإذن المسبق والإخطار. وقد نشأ خلاف شديد حول مدى مشروعيتها، على اعتبار أن تقييد الحريات لا يجوز إلا بقانون، ووظيفة الإدارة تنحصر بوضع هذه القوانين موضع التنفيذ. ومع ذلك فإن المشرع والقضاء أجاز في حدود جد دقيقة شرعية التدابير الواردة في هذه القرارات إبان حالات الطوارئ والظروف الاستثنائية.

وإذا كان المشرع قد اعتبر أن القرارات الإدارية الفردية التي تتخذها الإدارة في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية والتي يتعذر تعليقها، ومنها القرارات المرتبطة بمجال ممارسة الحريات العامة، أو التي تكتسي طابع إجراء ضبطي، لا تكون مشوبة بعدم الشرعية بسبب عدم تعليقها وقت اتخاذها<sup>17</sup>، إلا أنه مع ذلك يحق للمعني بالأمر تقديم طلب إلى الجهة المصدرة للقرارات داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ التبليغ لاطلاعه على الأسباب الداعية إلى اتخاذ القرار الإداري السلبي الصادر لغير فائدته. كما يجب على الإدارة حينئذ أن تجيب على طلب المعني داخل أجل خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ توصلها بالطلب. كما أن هذا لا يمنع المعني بالأمر من اللجوء إلى القضاء الإداري ليفحص هذا الأخير مدى تحقق حالة الضرورة من عدمها على إثر تدخلات الإدارة في هذا الإطار.

تجدر الإشارة أيضا إلى أن مقتضيات دستور 2011 لم تقن حالة الطوارئ الصحية كما هو الشأن بالنسبة لحالة الحصار، أو حالة الاستثناء. ومع ذلك فإن التدابير والإجراءات المتخذة من طرف السلطات المختصة إبان هذه الحالة، قد تؤدي إلى المساس بالحريات والحقوق المدنية والسياسية للأفراد المقررة في الدستور، من قبيل تقييد حق التنقل، والتجمع والإقامة، وممارسة الرقابة على حرية التعبير وغير ذلك من الحريات. كل ذلك نتيجة توسيع صلاحيات بعض السلطات المختصة، بهدف حفظ النظام العام. ويدخل في هذا السياق المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.

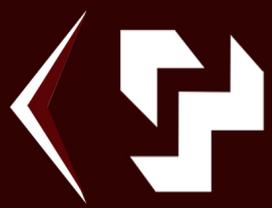
وهذا ما يجعلنا نبحت في معرفة حالات الطوارئ، ونتساءل كذلك عن التكييف القانوني لحالة الطوارئ الصحية وإبراز الطبيعة القانونية للإجراءات والتدابير الإدارية المتخذة خلالها ثم الآثار القانونية والعملية المترتبة عنها لاسيما اتساع صلاحيات السلطة التنظيمية.

## المطلب الأول: اختلاف وتنوع الحالات التي تدخل ضمن الطوارئ

إذا كانت حالات الطوارئ، كما قلنا سابقا، تحيل إلى نظام خاص للتعامل مع أحداث خطيرة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو صحية ... من شأنها أن تهدد إما مؤسسات الدولة<sup>18</sup> أو تهدد الأفراد في أمنهم أو صحتهم أو حياتهم، أو تهدد النظام الاجتماعي أو الاقتصادي أو الصحي أو البيئي، فإن حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها بمقتضى المرسوم بقانون رقم 2.20.292

<sup>17</sup> - المادة الرابعة من القانون رقم 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 202-02-1 صادر في 12 من جمادى الأولى 1423 (23 يوليو 2002)، الجريدة الرسمية عدد 5029 بتاريخ 12 غشت 2002.

<sup>18</sup> - الفصل 59 من دستور 2011، مشار إليه سابقا.



المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها<sup>19</sup>، والمتخذ في نطاق الفصول 20<sup>21</sup> و24<sup>21</sup> و81<sup>22</sup> من دستور 2011، اتخذت استثناء من القاعدة العامة التي تحدد مجال التشريع الذي يعتبر اختصاصا حصريا على البرلمان طبقا للفصل 71 من دستور 2011. فالأمر يكتسي طابع الاستعجال من جهة، ولأن ذلك من جهة أخرى جاء في ظروف خاصة صادفت العطلة الربيعية للبرلمان، مما يخول الحكومة، حق التشريع بموجب مراسيم-قوانين «décrets-lois»، خلال الفترة الفاصلة بين دورتي الخريف والربيع، باتفاق مع اللجان البرلمانية، التي تبقى منعقدة، في انتظار عرض هذه المراسيم على البرلمان قصد المصادقة عليها في الدورة المقبلة.

ونشير إلى أنه سبق في المغرب تطبيق بعض الإجراءات المتعلقة بحالات الطوارئ ضمن مقتضيات قانونية سابقة، حيث صدر في 28 يناير 1914 ظهير يتعلق بالتصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء عليها، تم تغييره بظهير 24 أبريل 1925<sup>23</sup>. وقد تم في 26 يونيو 1967 سن مرسوم بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء عليها<sup>24</sup>. ونشير أيضا إلى أن هذا المرسوم الأخير اتخذ بناء على المرسوم الملكي بتاريخ 7 يونيو 1965 بإعلان حالة الاستثناء<sup>25</sup>.

لقد سارعت السلطات العمومية منذ تفشي مرض كورونا إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير الإدارية<sup>26</sup> بغية التصدي ومواجهة المخاطر المحدقة بصحة وسلامة الأفراد والجماعات في أفق الحفاظ على النظام العام بمختلف تجلياته.

وعموما فإن الخروج عن القواعد القانونية في حالات الضرورة أو الظروف الاستثنائية، يجعل التدابير والإجراءات المتخذة من قبل السلطات المختصة في حالة الطوارئ الصحية في إطار مكافحة مرض كورونا تختلف عن غيرها من الحالات الأخرى، مما

<sup>19</sup>- المرسوم بقانون رقم 292.20.2 صادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020)، سبقت الإشارة إليه.

<sup>20</sup>- ينص الفصل 21 على أنه "لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته. تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع".

<sup>21</sup>- ينص الفصل 24 على أنه "لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة.

لا تنتهك حرمة المنزل. ولا يمكن القيام بأي تفتيش إلا وفق الشروط والإجراءات، التي ينص عليها القانون.

لا تنتهك سرية الاتصالات الشخصية، كيفما كان شكلها. ولا يمكن الترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها، كلا أو بعضا، أو باستعمالها ضد أي كان، إلا بأمر قضائي، ووفق الشروط والكيفيات التي ينص عليها القانون.

حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون".

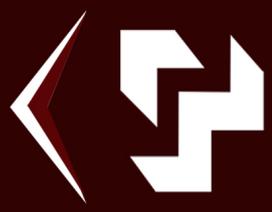
<sup>22</sup>- ينص الفصل 81 يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية".

<sup>23</sup>- ظهير شريف صادر في فاتح ربيع الأول 1332 (28 يناير 1914) المغير بالظهير الشريف بتاريخ 24 أبريل 1925 إلى ينص على أنه "يجب على كل طبيب أو قابلة أن يصرحا للسلطة المحلية بكل إصابة بأحد الأمراض التالية إذا ثبت لديهما ذلك، وهي الحمى المعدية (التييفوس) والجدي والحمى الميلية الجلد بثور حمراء والحصبة (بوحمرورن) والطاعون والحمى الصفراء والتهاب عيون المواليد والالتهاب الشوكي والبرص والتهاب الدماغ وغيرها من الأمراض المعدية، ولا سيما داء السل الظاهر، ما لم ير الطبيب أنه قادر على استعمال الوسائط الفعالة لمنع وانتشار العدوى من المصاب، فيجوز له حينئذ أن يؤخر تصريحه بالداء"

<sup>24</sup>- نص هذا المرسوم في فصله الأول الفقرة الأولى "إن حالات الأمراض الجاري عليها الحجر الصحي والأمراض ذات الصبغة الاجتماعية والأمراض المعدية أو الوبائية الموضوعة قائمتها بقرار لوزير الصحة العمومية، يجب التصريح بها على الفور من طرف أصحاب المهن الطبية الذين أثبتوا وجودها إلى كل من السلطة الإدارية المحلية والسلطة الطبية للعمالة أو الإقليم. (الجريدة الرسمية عدد 2853 بتاريخ 05/07/1967 الصفحة 1483)).

<sup>25</sup>- المرسوم الملكي رقم 136.65 الصادر في 7 صفر 1385 (7 يونيو 1965) بإعلان حالة الاستثناء.

<sup>26</sup>- تم اتخاذ عدة بلاغات من قبل السلطات العمومية المختصة لفرض مجموعة من التدابير الإدارية "للإطلاع على هذه البلاغات انظر "الموقع الخاص بالبلاغات المتعلقة بفيروس كورونا المستجد وبعمليّة الدعم المؤقت للأسر العاملة في القطاع غير المهيكّل المتضررة من فيروس كورونا" <http://covid19.interieur.gov.ma/actualites.aspx>



يجعلنا نميز بين حالة الطوارئ المتخذة بواسطة تدابير إدارية (بلاغات وزارية، مراسيم حكومية، مناشير...) وحالات الحصار والاستثناء المنصوص عليهما دستوريا. والبحث في طبيعة العلاقة بين هذه التدابير الإدارية والمقتضيات الدستورية، وكذا القيمة القانونية لهذه التدابير الإدارية.

## أولا: اختلاف حالة الطوارئ الصحية عن حالة الحصار

تختلف حالة الطوارئ عن حالة الحصار، كما هي مقننة في الفصلين 49 و74 من دستور 2011. فحالة الحصار تندرج ضمن الاختصاصات الدستورية التي تمارسها المؤسسة الملكية في الحالات والظروف غير العادية، ويتم الإعلان عنها بظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، في حدود ثلاثين يوما غير قابلة للتمديد إلا بقانون، وذلك بعد التداول في شأنها في مجلس وزاري بسبب حدوث بعض الاضطرابات الناتجة عن الحرب أو التمرد أو العصيان، والتي لا تكون كافية لتبرير اللجوء إلى حالة الاستثناء. "غير أنه يمكن للبرلمان أن يمدد هذه الفترة المؤقتة بقانون".

وتجدر الإشارة إلى أنه سبق الإعلان عن حالة الحصار (دون تطبيقها عمليا) في سياق التوتر الداخلي الذي رافق حرب الخليج، حيث وجه الملك الراحل الحسن الثاني خطابا إلى الأمة بتاريخ 15 يناير 1991 ورد فيه ما يلي: "أما فيما يخص الأمن، فبمقتضى الدستور هيأنا ظهيرا شريفا لم نضع عليه طابعا إلى الآن، ونرجو ألا نضطر لذلك. وفي هذا الصدد قررنا إذا وقعت ولو إشارة واحدة وليس إخلالا أن نعلن حالة الحصار التي يخولها لنا الدستور والقانون".

## ثانيا: اختلاف حالة الطوارئ الصحية عن حالة الاستثناء

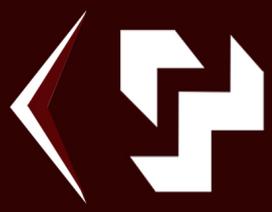
تختلف حالة الطوارئ الصحية عن حالة الاستثناء<sup>27</sup> المنصوص عليها في الفصل 59 من الدستور، وقد ربط المشرع هذه الأخيرة بمجموعة من الشروط الشكلية، حيث يحق للملك أن يعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة. فإذا كانت حالة الطوارئ الصحية يفرضها أمر طارئ يهدد سلامة وصحة الأشخاص، فإن حالة الاستثناء يفرضها من الناحية الموضوعية التهديد المحدق بحوزة التراب الوطني، أو أن بعض الأحداث من شأنها عرقلة السير العادي للمؤسسات الدستورية، مما يخول الملك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الأجل، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية.

وتجدر الإشارة إلى أن البرلمان يظل قائما ومجمدا في نفس الوقت. ونشير أيضا إلى أن حالة الاستثناء سبق للملك الراحل الحسن الثاني أن أعلن عنها في خضم الصراع بين المعارضة والأحزاب الممثلة في الحكومة، عبر خطاب ملكي موجه إلى الأمة بتاريخ 7 يونيو 1965، حيث ورد في هذا الخطاب ما يلي: "...تجتاز البلاد أزمة حكم وسلطة، وهي مهددة بالتالي بعدم الاستقرار، وبحكم ما نحن مطوقون به من مسؤولية السهر على مستقبل شعبنا وضمان استمرارية الدولة، وتلافيا للوضع الحالي وما ينذر به استمراره من خطورة، ارتأينا للخروج من حالة الانحلال التي تجتازها البلاد، أن نستعمل حقنا الدستوري الذي يعطينا جميع الصلاحيات لاتخاذ كل تدبير يفرضه رجوع المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي..."<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> يمكن مراجعة مؤلف الأستاذ صلاح الدين برحو للوقوف على حالة الاستثناء في المغرب.

Professeur Salah Eddine Berrahou, L'état d'exception au Maroc: essai sur les rapports entre le pouvoir et les partis politiques de l'opposition, collection de la FSJES Marrakech, série ouvrages, numéro 27, 2002.

<sup>28</sup> - مرسوم ملكي رقم 136/65، بتاريخ 7 يونيو 1965 بإعلان حالة الاستثناء، حيث ورد في الفصل الأول: "نعلن حالة الاستثناء ابتداء من يوم 7 يونيو 1965 في الساعة الثامنة والنصف مساءً"، ثم أضاف أنه، "بعد خمس سنوات، وجه المغفور له خطابا إلى الأمة تزامن مع ذكرى عيد الشباب بتاريخ 8 يوليوز 1970 تحدث فيها عن مبادرة مراجعة الدستور ووضع حد لحالة الاستثناء، ليتم إصدار ظهير شريف رقم 178/70/1 بتاريخ 31 يوليوز 1970 بإنهاء حالة الاستثناء".



## ثالثا: حالة الطوارئ الصحية

يرتبط مفهوم حالة الطوارئ الصحية بمختلف المخاطر التي تهدد الصحة العمومية، والتي تخول السلطات العمومية عدة اختصاصات، بهدف الحفاظ على النظام والأمن العموميين، وذلك باتخاذ تدابير استثنائية مستعجلة لتطويق انتشار فيروس كورونا والحفاظ على الصحة العمومية. ونشير إلى أن هذا المفهوم غير منصوص عليه دستوريا، مما يجعله يختلف عن حالي الحصار والاستثناء. لكن مع ذلك يمكن أن يؤدي تطبيق حالة الطوارئ الصحية هذه إلى التأثير سواء بشكل مباشر أو غير مباشر على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور.

وقد تراوحت حالة الطوارئ الصحية المطبقة في المغرب بين اتخاذ بلاغات، مناشير<sup>29</sup>، قرارات ومراسيم ودلائل عملية لتطبيق هذه التدابير. ويعتبر بلاغ وزارة الداخلية بشأن إعلان "حالة الطوارئ الصحية"، أولى البلاغات المعلنة لحالة الطوارئ حفاظا على صحة وسلامة المجتمع المغربي، حيث جاء في البلاغ "في سياق التحلي بحس المسؤولية وروح التضامن الوطني، وبعد تسجيل بعض التطورات بشأن إصابة مواطنين غير وافدين من الخارج بفيروس "كورونا المستجد"، تقرر إعلان "حالة الطوارئ الصحية" وتقييد الحركة في البلاد ابتداء من يوم الجمعة 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء لأجل غير مسمى، كوسيلة لا محيد عنها لإبقاء هذا الفيروس تحت السيطرة". وأضاف البلاغ أن "حالة الطوارئ الصحية لا تعني وقف عجلة الاقتصاد، ولكن اتخاذ تدابير استثنائية تستوجب الحد من حركة المواطنين، من خلال اشتراط مغادرة مقرات السكن باستصدار وثيقة رسمية لدى رجال وأعوان السلطة"<sup>30</sup>.

بالإضافة إلى البلاغات والبيانات الصادرة عن السلطات الإدارية بشأن الطوارئ، صدر المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، الذي وفر غطاء قانونيا لتدخل السلطات العمومية المختصة بما يكفل شرعية التدابير التي تراها ضرورية والقابلة للتنفيذ. كما صدر في نفس عدد الجريدة الرسمية المرسوم 293 2.20. المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا -كوفيد 19 الذي يستهدف الحفاظ على الصحة العامة للمواطنين وحمايتهم.

ونرى أن مرسوم 24 مارس 2020 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية، قد أضفى على البلاغ الصادر عن وزير الداخلية طابع الشرعية القانونية، من خلال تنصيبه في المادة الثالثة<sup>31</sup> على توسيع تدابير الشرطة الإدارية<sup>32</sup> طبقا لاختصاصات الولاية والعمال من خلال الحفاظ على النظام العام<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> - منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/4 بتاريخ 22 ماي 2020 حول إجراءات وتدابير العمل بالمرافق العمومية بعد رفع حالة الطوارئ الصحية.

منشور رئيس الحكومة رقم 06/2020 بتاريخ 20 شعبان 1441 (14 أبريل 2020) يتعلق بالمساهمة في الصندوق الخاص بتبوير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"

منشور رئيس الحكومة رقم 05/2020 بتاريخ 20 شعبان 1441 (14 أبريل 2020) يتعلق بالتدبير الأمثل للالتزامات بنفقات الدولة والمؤسسات العمومية خلال فترة حالة الطوارئ الصحية

منشور رئيس الحكومة رقم 04/2020 بتاريخ 2 شعبان 1441 (27 مارس 2020) يتعلق بإحداث لجنة القيادة للإشراف على تنفيذ برامج التقييم الذاتي لمنظومة الصفقات العمومية

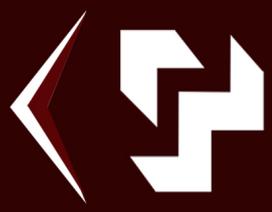
منشور رئيس الحكومة رقم 03/2020 بتاريخ 30 رجب 1441 (25 مارس 2020) يتعلق بتأجيل الترقيات وإلغاء مباريات التوظيف.

<sup>30</sup> - للاطلاع على مختلف الحالات التي حددها هذا البلاغ، يمكن مراجعة موقع

<http://covid19.interieur.gov.ma/actualites.aspx>

<sup>31</sup> - تنص المادة الثالثة من المرسوم رقم 2.20. 293 على أنه "عملا بأحكام المادة الثانية أعلاه، يتخذ ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم، بموجب الصلاحيات المخولة لهم طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية، جميع التدابير التنفيذية التي يستلزمها حفظ النظام العام الصحي في ظل حالة الطوارئ المعلنة، سواء كانت هذه التدابير ذات طابع توقعي أو وقائي أو حمائي، أو كانت ترمي إلى فرض أمر بحجر صحي اختياري أو إجباري، أو فرض قيود مؤقتة على إقامة الأشخاص بمسكنهم، أو الحد من تنقلاتهم، أو منع تجمعهم، أو إغلاق المحلات المفتوحة للعموم، أو إقرار أي تدبير آخر من تدابير الشرطة الإدارية".

<sup>32</sup> - حددت المادة الثانية الجهة المكلفة بالإعلان حالة الطوارئ (في إشارة إلى الحكومة من خلال رئيسها) والجهة المعنية والمكلفة بتحديد نطاق تطبيق حالة الطوارئ الصحية ومدتها سريانها والإجراءات الواجب اتخاذها بخصوصها. (وزارة الداخلية ووزارة الصحة بحكم الاختصاص سواء في الجانب الصحي أو الجانب الأمني).



وفي سياق تمديد "حالة الطوارئ الصحية" إلى غاية يوم 10 يونيو 2020 في الساعة السادسة مساءً<sup>34</sup>، صدر المرسوم رقم 2.20.371 المتعلق بتمديد سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد-19<sup>35</sup>. ويأتي هذا المرسوم اعتباراً لما تتطلبه ضرورة الاستمرار في تطبيق التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة منذ الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية، وكذا لضمان فعالية ونجاعة هذه الإجراءات في التصدي لانتشار جائحة كورونا والحفاظ على صحة عموم المواطنين والمواطنات. وقد استند هذا المرسوم على مقتضيات المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم 2.20.292، الصادر في 28 من رجب 1441، الموافق لـ 23 مارس 2020.

إن تعدد التدابير الاستثنائية المتخذة لهذه الغاية (مراسيم، مقررات تنظيمية أو إدارية، منشور، بلاغات، بيانات) يسائلنا حول الطبيعة القانونية لهذه التدابير ومدى انسجامها مع مبدأ الشرعية ضماناً لحماية الحقوق والحريات.

## المطلب الثاني: طبيعة التدابير المتخذة أثناء حالة الطوارئ

إن البحث في الطبيعة القانونية للتدابير المتخذة أثناء حالة الطوارئ الصحية، يحيل إلى البحث في مدى شرعية هذه التدابير المتخذة من جهة، وما يمكن أن يترتب عن ذلك من مسؤوليات من جهة أخرى. فبالرجوع إلى المراسيم المؤطرة لحالة الطوارئ الصحية نجد أنها استندت على فصول دستور 2011.

لقد صدر المرسوم رقم 2.20.292، وكذا المرسوم رقم 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19 ضمن الجريدة الرسمية لتاريخ 24 مارس 2020، مع العلم أن بداية تطبيق حالة الطوارئ بدأ العمل به على إثر صدور بلاغ وزير الداخلية بشأن إعلان "حالة الطوارئ الصحية ابتداء من يوم 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساءً<sup>36</sup>. مما يطرح مدى شرعية التدابير المتخذة قبل 24 مارس، وما يمكن أن يترتب عن ذلك من مسؤولية في حالة حصول ضرر للأغيار.

ولأن المرسوم المذكور لم ينشر في الجريدة الرسمية إلا في 24 مارس 2020، فإن هذا التاريخ هو المعتد به قانوناً لبداية العمل بالتدابير التي جاء بها. وإذا كانت الحكومة قد استندت في سنّها للطوارئ الصحية بناء على مقتضيات الفصل 81 من دستور

<sup>33</sup>- ظهير 6 أكتوبر 1993 المتعلق باختصاصات العامل والمغير لظهير 15 فبراير 1977.

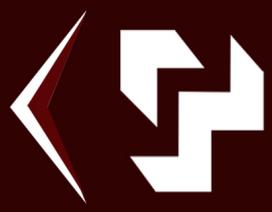
<sup>34</sup>- لهذه الغاية ذكر بلاغ مشترك لوزارة الداخلية ووزارة الصحة ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي أنه في إطار تعزيز الإجراءات الاحترازية للحد من انتشار فيروس كورونا المستجد، وبالنظر لما تقتضيه الطرفية من ضرورة الحرص على تناسب الإجراءات والتدابير المتخذة مع تطور الحالة الوبائية بمختلف جهات وعمالات وأقاليم المملكة، وحفاظاً على صحة وسلامة المواطنين والمواطنات، تعلن السلطات العمومية أنه تقرر تمديد "حالة الطوارئ الصحية" بسائر أرجاء التراب الوطني إلى غاية يوم 10 يونيو 2020 في الساعة السادسة مساءً.

ومن أجل توفير الظروف الملائمة لتحريك عجلة الاقتصاد الوطني، يضيف البلاغ، فإن السلطات العمومية تؤكد حرصها على إجراء تقييم ميداني منتظم وتتبع دقيق لكافة التطورات والمستجدات اليومية، بما يمكن من إطلاق خطة للإقلاع الاقتصادي وإعادة إنعاش مختلف المجالات الاقتصادية بعد أيام عيد الفطر المبارك.

وشدد البلاغ على أن السلطات العمومية إذ تهيئ بالجميع الامتثال والالتزام بجميع التدابير والإجراءات الاحترازية المعمول بها، بما في ذلك منع التنقل بين العمالات والأقاليم إلا للضرورة القصوى أو في إطار تنقلات الأشخاص العاملين في القطاعات الاقتصادية المفتوحة وحركة نقل البضائع والمواد الأساسية، فإنها تشدد على أن مستوى انخراط المواطنين والمواطنات يبقى محددًا أساسياً لإعادة النظر، خلال المرحلة المقبلة، في مختلف القيود التي أمثلتها حالة الطوارئ الصحية.

<sup>35</sup>- تجدر الإشارة إلى أنه تم تمديد حالة الطوارئ إلى 10 يوليوز 2020 لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19 بمقتضى المرسوم رقم 2.20.406 الصادر بتاريخ 9 يونيو 2020 بتمديد سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19 وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها. الجريدة الرسمية عدد 6889 مكرر بتاريخ 9 يونيو 2020 ص.3394.

<sup>36</sup>- بمعنى أن فترة ما بين 20 و24 من مارس 2020 لا تعني إلا بلاغ وزارة الداخلية المعلن لحالة الطوارئ في نطاق اختصاصها بالحفاظ على النظام والأمن العموميين طبقاً للمادة الأولى من المرسوم رقم 2-19-1086 الصادر في 4 جمادى الآخرة 1441 (30 يناير 2020) بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الداخلية، مع التذكير بأن المرسوم رقم 2.20.293 الصادر في 29 من رجب 1441 (24 مارس 2020) المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية، أعاد التأكيد على مقتضيات المرسوم الملكي المؤرخ في 26 يونيو 1967 بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء عليها، الذي يتناول هو كذلك الحجر الصحي بخصوص بعض الأمراض المعدية. غير أن مرسوم 1967 لم يدرج مفهوم حالة الطوارئ الصحية.



2011، حيث تم اتخاذ المرسوم في الفترة الفاصلة بين الدورتين التشريعتين، فإن تمامه من الناحية القانونية يتوقف على المصادقة عليه من طرف البرلمان خلال دورته العادية الموالية<sup>37</sup>.

وإبتداء من تاريخ النشر بالجريدة الرسمية يحق للحكومة، أن تتخذ جميع التدابير اللازمة للحد من تفاقم الحالة الوبائية للمرض، خاصة تلك المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم رقم 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني، والتي تمنع التجمع أو التجمهر أو مجرد اجتماع غير مبرر، أو مغادرة الأشخاص لمحل سكنهم، أو تنقلهم خارجة، باستثناء حالات الضرورة القصوى للعمل حينما تقتضيه حيوية المرفق المعني بقرار من السلطة الحكومية المختصة، أو التنقل لاقتناء حاجيات المعيشة اليومية أو للتطبيب، أو لأسباب عائلية ملحة تستدعي مساعدة أشخاص في وضعية صعبة، أو في حاجة إلى إغاثة.

ونشير أيضا إلى أن المرسوم المحدث "للصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"<sup>38</sup> الذي صادق عليه مجلس الحكومة الاستثنائي بتاريخ 16 مارس 2020، يتضمن بموجب مادته الخامسة حق سن واتخاذ تدابير ذات طبيعة اقتصادية واجتماعية وبيئية في إطار تفعيل هذا الصندوق، بما يضمن استمرارية المرافق العامة، وتعبئة جميع الموارد والوسائل الرامية إلى ضمان سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع طبقا للدستور.

وبالنظر إلى أن الضرورة وحالة الطوارئ يفرضان اتخاذ قرارات وإجراءات لتدبير أزمة يتداخل فيها ما هو صحي بما هو اقتصادي واجتماعي وإداري وقانوني ومالي، لاسيما بعد توقيف مجموعة من الأنشطة المهنية والتجارية، والحد من حرية التنقل داخليا وخارجيا نتيجة إغلاق المجال الجوي والحدود البرية، فإن هذا من شأنه أن يمس ببعض الحقوق والحريات التي تتيح المجال لتدخل القاضي الإداري، وخصوصا قاضي المستعجلات الإداري لضمان هذه الحقوق والحريات (référé-liberté). كما هو الشأن بالنسبة ل"إعلان" أو بالأحرى "بيان" الحظر الجوي في ضوء التكييف الذي أقره قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط<sup>39</sup>.

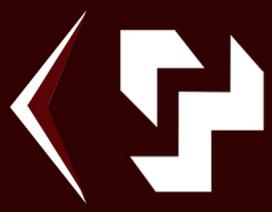
إن إجراء الحظر الجوي<sup>40</sup> الذي صدر في شكل بيان صدر عن وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج وفق ما هو واضح من بلاغها بتاريخ 13 مارس 2020، في إطار تدابير الشرطة الإدارية التي تتخذها الإدارة لحفظ النظام العام المتمثل في الصحة العامة، صدر بشكل سابق عن بلاغ وزارة الداخلية الصادر في 19 مارس 2020 الذي حدد بداية الطوارئ في 20 مارس 2020. وسواء تعلق الأمر بالبيان أو البلاغ، فهما سابقان للمرسوم الصادر في 24 مارس 2020، والمنشور بالجريدة الرسمية في نفس التاريخ، والذي يحمل مقومات القرار الإداري والذي بموجبه تم الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية. وبالتالي تكون تدابير تعليق الرحلات الجوية وإغلاق المجال الجوي والبحري، قد اتخذت في إطار تدابير إدارية محضة طبقا لما تسمح

<sup>37</sup>- المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم 292.20.2 بتاريخ 23 مارس 2020 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، حيث تنص هذه المادة على أنه " ينشر هذا المرسوم بقانون بالجريدة الرسمية، ويعرض على البرلمان قصد المصادقة عليه خلال دورته العادية الموالية".

<sup>38</sup>- أحدث هذا الصندوق تطبيقا لمقتضيات المادة 26 القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، والمادة 29 من قانون المالية للسنة المالية 2020، والمادة 25 من المرسوم المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

<sup>39</sup>- محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط (حكم استثنائي 210 ملف 422/202/2020 بتاريخ 26 مارس 2020) القاضي بإلغاء الأمر الصادر عن قاضي المستعجلات بالمحكمة الإدارية بالدار البيضاء.

<sup>40</sup>- الأمر يتعلق ببيان صادر عن وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج يتضمن الإعلان عن قرار تعليق الرحلات الجوية المتوجهة والقادمة من وإلى عدد من الدول، وكان قرار تعليق الرحلات الجوية (وحتى غلق الحدود البحرية مع إسبانيا) قد صدر في 13 مارس 2020 وعلى اثره تم تعليق الرحلات مع أربع دول هي الصين وإيطاليا وكوريا الجنوبية وإسبانيا؛ وفي 14 مارس 2020 تم تعليق الرحلات مع ألمانيا هولندا بلجيكا والبرتغال ومع عدد من الدول الإفريقية والعربية ومنها تونس. وقد أشار البيان إلى أن هذا الاجراء يندرج ضمن التدابير الوقائية للحد من انتشار فيروس كورونا كوفيد-19، وهم الرحلات الجوية للمسافرين. وتم اتخاذ القرار بتساو وتنسيق مع الدول المعنية



اختصاصات سلطات الشرطة الإدارية المعنية، ولم تركز هذه التدابير على المرسوم المعلن للطوارئ الصحية. مما يطرح مدى شرعية تلك التدابير المتخذة قبل صدور المرسوم؟<sup>41</sup>.

فالقرار الإداري "المرسوم المعلن عن الطوارئ الصحية"، مبدئيا لا يسري إلا من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية، وهو 24 مارس 2020. وبالتالي فتاريخ 20 مارس المعلن إبانه "بواسطة بلاغ وزارة الداخلية" عن الطوارئ الصحية، يحيلنا إلى طرح النقاش الفقهي حول مقومات القرار الإداري<sup>42</sup>، وطرح التساؤل حول طبيعة البيانات والبلاغات الصادرة عن مختلف السلطات الإدارية خلال هذه الفترة، فيما إذا كانت تعتبر قرارات إدارية تنفيذية يمكن الطعن فيها بالإلغاء في حالة خرقها مبدأ الشرعية، أم أنها لا تعدو عن كونها تدابير إدارية غير تنفيذية لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء حتى ولو تضرر منها الأفراد. ومن الناحية المنطقية فقاضي الإلغاء لا يقبل النظر بالطعن إلا في القرارات الإدارية التنفيذية.

من جهة أخرى، القرارات الإدارية الأصل فيها عدم رجوعيتها، تطبيقا للمبدأ الدستوري<sup>43</sup>، أي أن آثارها لا تسري إلا من تاريخ نشرها أو تبليغها بالنسبة للقرارات الفردية أو العلم بها يقينا وفق ما يعتد به الاجتهاد القضائي الإداري بشروط خاصة<sup>44</sup>؛ والغاية من التنصيص على هذا المبدأ الحفاظ على استقرار المعاملات وحماية المراكز القانونية للأفراد التي نشأت صحيحة وتقيدا بقواعد الاختصاص الزمني. أما الاستثناءات على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، فهي أن ينص القانون على هذه الرجعية أو أن يقرها حكم قضائي، كما في حالة الغاء قرار اداري فيعدم الحكم هذا القرار من تاريخ صدوره، وكذا القرارات المفسرة والمؤكد، او قرار سحب قرار اداري وفق شروط خاصة لا مجال للتفصيل فيها.

ويستفاد من التذكير بهذه المبادئ القانونية العامة أن القضاء الإداري، في اجتهاده القار، يعتبر عدم الرجعية قاعدة أمرة يترتب على مخالفتها جزاء البطلان، وبالتالي لا يوجد أي سند قانوني للقول بكون قرار الإعلان عن الطوارئ الصحية يسري بأثر رجعي منذ قرار الاعلان عن غلق المجال الجوي.

وبذلك فالقرار الذي يعتد به والذي يمكنه التأثير في المركز القانوني للمعني أو المخاطب به، ليست مجرد التدابير الإدارية، (بلاغ تعليق الرحلات الجوية وبلاغ الإعلان عن الطوارئ الصحية)، الصادرة عن وزارة الداخلية، ولكنه المرسوم.

ولعل هذا ما يفسر كون الأمر الاستعجالي الصادر عن رئيس المحكمة الإدارية بالرباط بالنيابة- الذي رفض الاستجابة لطلب مواطنين مغربيين عالقين بإسبانيا، لم تسمح لهما السلطات العمومية بالدخول بعد غلق الحدود البحرية، بالاستناد إلى نظرية الظروف الاستثنائية- تفادي وصف قرار غلق الحدود بالقرار السيادي، واصفا إياه فقط بـ"مجرد تدبير تنظيمي".

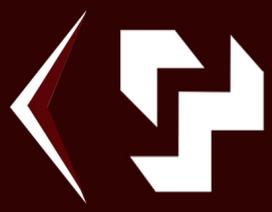
نخلص من كل ما سبق أن إجراء تعليق الرحلات الجوية يبقى من طبيعة تنظيمية وإدارية. ولا يصح اعتباره، بوصفه مجرد تدبير تنظيمي متصل بالقرار المعلن عن الطوارئ الصحية، مرسوما "أي قرارا إداريا تنفيذيا" مكتملا في بنائه القانوني، مع العلم أن السلطات العمومية لديها كافة الإمكانيات والوسائل لإصدار قرارات إدارية "مراسيم وقرارات تنظيمية وفردية" يمكن نشرها في الجريدة الرسمية للمملكة لتدبير مختلف الوضعيات التي ترتبط بحالة الطوارئ الصحية.

<sup>41</sup>-انظر في نفس السياق النقاش حول مدى شرعية التدابير المتخذة قبل المرسوم في مقالة الأستاذ- صالح لمزوعي، تأملات حول بعض إشكاليات القضاء الإداري في زمن كورونا كوفيد 19، الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، إشراف وتنسيق نبيل محمد بوحيمدي وعبد المهيمن حمزة، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى 2020، ص.29 وما بعدها.

<sup>42</sup>- حسن صحيب، القانون الإداري المغربي: الوسائل القانونية للعمل الإداري، الطبعة الأولى، سلسلة دراسات وأبحاث في الإدارة والقانون، العدد الثاني، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، سنة 2018، الصفحة 88 وما بعدها.

<sup>43</sup>- الفقرة الأخيرة من الفصل السادس من دستور 2011 التي تنص على أنه "ليس للقانون أثر رجعي".

<sup>44</sup>- حسن صحيب، القانون الإداري المغربي: الوسائل القانونية للعمل الإداري، مرجع سابق، الصفحة 126 وما بعدها.



## المبحث الثاني: شروط ومتطلبات حالة الطوارئ

إذا كان مبدأ فصل السلطات القضائية عن السلطات الإدارية الذي تأسست عليه المادة الإدارية في المغرب منذ سن أول ظهور للتنظيم القضائي سنة 1913، يجعل المحاكم المنشأة سنة 1913 تصرح بأنه يمنع على المحاكم أن تأمر بأية إجراءات من شأنها أن تعرقل عمل الإدارات العمومية، فإن هذا النص لا يشكل حاجزا أمام سلطة المحاكم في البحث في كل نازلة، إذا كانت الشروط الجوهرية متوفرة ليكون هناك قرار إداري يمكن النظر فيه<sup>45</sup>.

ونرى من هذا المنطلق أن قرارات الإدارة منذ سن الطعن بالإلغاء سنة 1957 لا يمكن أن تتحصن من الخضوع للرقابة القضائية، ما دامت تتسم بأحد عيوب الشرعية<sup>46</sup>. بيد أن الإشكال الذي يطرح يتمثل في مسألة إعمال الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتخذة خلال حالات الضرورة والظروف الاستثنائية وفي حالات الطوارئ كما في حالة الطوارئ الصحية المعلنة منذ 20 مارس 2020.

نعتقد أن مبدأ الشرعية يتعين أن يحايث ويواكب كل تدخلات الإدارة سواء في الحالات العادية أو في الحالات غير العادية. وهذا يطرح بالفعل الجدل حول نظرة القضاء والفقهاء<sup>47</sup> لطبيعة القرارات المتخذة خلال فترة الطوارئ الصحية. وإن كنا نعتقد أن صلاحية تقرير: هل أن هذا العمل سيادي أم لا ترجع كلمة الفصل فيه للقضاء نفسه، فالدولة مهما تمسكت بأن عملها هو من أعمال السيادة، فذلك لا يعني أن القضاء يبقى حبيس ما تتمسك به الإدارة. فالقضاء يفحص إذا ما توافرت شروط العمل السيادي أم لا<sup>48</sup>. لأن السلطة التنفيذية التي تخضع من الوجهة النظرية لمبدأ سيادة القانون، تستطيع استغلال فكرة أعمال السيادة، فتتخذ إجراءات وتقوم بتصرفات، تسبغ عليها صفة أعمال السيادة، تخرج فيها عن القواعد القانونية التي يتضمنها مبدأ الشرعية. ومن هنا تبدو خطورة أعمال السيادة، بحيث تعد سلاحاً خطيراً في يد السلطة التنفيذية، يمكنها من ارتكاب تصرفات استبدادية وغير شرعية في مجال الحريات العامة وحقوق الأفراد، ولا يجد هؤلاء أمامهم وسيلة للدفاع يدرؤون بها خطر هذا السلاح؛ لأن القضاء ممنوع من التعرض لمناقشة هذه الأعمال التي تتصف بالسيادة.

ولإعطاء فكرة عن شروط ومتطلبات حالة الطوارئ، "خاصة الطوارئ الصحية"، سنبرز السلطات الاستثنائية للإدارة والتي تخولها، بل تفرض عليها، التدخل للحفاظ على النظام العام، من خلال التدابير الإجرائية المؤقتة. لكن ذلك لا يجعلها في منأى عن الخضوع لرقابة القضاء، سواء على مستوى جوانب المراقبة الإجرائية أو الجوهرية لإجراءات الشرطة الإدارية.

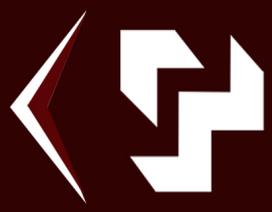
<sup>45</sup> - CAR 7 Fév 1947 – RACAR T.XIV p.133.

<sup>46</sup> - المادة 20 من القانون 90-41 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية.

<sup>47</sup> - صالح لمزوني، تأملات حول بعض إشكاليات القضاء الإداري في زمن كورونا كوفيد 19، م. س، ص 25.

<sup>48</sup> - أعمال السيادة Les actes de gouvernement هي طائفة من الأعمال الإدارية بطبيعتها والتي تتميز بعدم خضوعها لرقابة القضاء عموماً، سواء في ذلك القضاء العادي أم القضاء الإداري، وذلك مهما كانت درجة عدم مشروعيتها؛ لاتصالها بسيادة الدولة الداخلية أو الخارجية، فلا تكون محلاً للطعن بالإلغاء أو التعويض أو وقف التنفيذ أو فحص الشرعية، وذلك بالرغم من صدورهما من جانب السلطة التنفيذية واتصافها بجميع الخصائص التي تتميز بها القرارات التي تخضع لرقابة القضاء. وتتمثل التطبيقات العملية لأعمال السيادة والمستخلصة من واقع أحكام القضاء في: الأعمال المتصلة بعلاقة السلطة التنفيذية بالبرلمان، الأعمال المتصلة بالعلاقات الدولية وشؤون الدولة الخارجية، الأعمال المتصلة بالحرب، بعض التدابير الخاصة بسلامة الدولة وأمنها الداخلي.

(C.E, Dame Dol et Laurent, 28 février 1919, GAJA , pp.208 et s). (C.E, 16 avril 1948, Laugier, Sirey, 1948,3, page 36, concl. Letourneur) (C.E, le 16 mai 1941, Courent, Revue de droit public (RDP), 1941, page 549).



## المطلب الأول: إلزامية تدخل الإدارة في حالة الطوارئ

تتمتع الإدارة بامتيازات وسلطات استثنائية في تنفيذ قراراتها، تستند في ذلك على قرينة الشرعية، التي تفترض سلامة قراراتها الإدارية حتى يثبت العكس، وتمتع قراراتها بقوة الشيء المقرر وقابليتها للتنفيذ، وهو ما يجعلها في مركز المدعى عليها باستمرار، ويفرض بالتالي على الأفراد احترام القرارات الصادرة عنها. وتمتع الإدارة بامتياز التنفيذ المباشر لقراراتها الإدارية، إنما يستمد من السلطات الواسعة التي تتمتع بها. ويزداد اتساع سلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية أو في حالة الضرورة أو في حالات الطوارئ كما هو الشأن بالنسبة لحالات الطوارئ الصحية. ومع ذلك يظل هاجس حماية الحقوق والحريات هو المعيار الحاسم لتحقيق سيادة دولة القانون وضمن الشرعية. وهذا نلمسه من خلال القيود التي رسخها الاجتهاد القضائي والمفروضة على الإدارة في حالات الضرورة أو الظروف الاستثنائية الكفيلة بضمان تحقيق الشرعية في ظل هذه الظروف.

لذلك فإن تطبيق مختلف تدابير الشرطة الإدارية في حالات الطوارئ أو عند الضرورة أو في ظروف استثنائية يستلزم توافر مجموعة من الشروط:

من جهة أولى يتعين وجود خطر جسيم يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة "الأمن، الصحة، السكينة". فوجود خطر يهدد سلامة الدولة، كأن تتعرض البلاد لخطر داهم بسبب غزو خارجي أو اضطرابات داخلية تخل بالأمن إخلالا شديدا، أو بسبب حدوث فيضان أو انتشار وباء ونحو ذلك. ويشترط في الخطر أن يكون جسيما، وأن يخرج عن إطار المخاطر المتوقعة أو المعتادة في حياة الدولة.

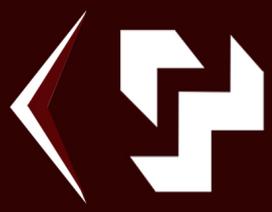
ويشترط كذلك أن يكون الخطر حالا أو محققا، بمعنى ألا يكون مستقبلا أو أنه قد وقع وانتهى. فالخطر الحال هو الذي يكون على وشك الوقوع أو الذي يكون قد بدأ فعلا ولم ينته بعد. كما أن الخطر يجب أن يكون حقيقيا. فالخطر الوهمي الذي ينشأ في ذهن أو تصور الإدارة لوحدها، دون أن يكون مبني على أسباب معقولة، لا ينتج أثره في إعمال أحكام نظرية الضرورة أو الظروف الاستثنائية.

من جهة ثانية يستلزم الأمر تعذر دفع هذا الخطر بالوسائل القانونية العادية. بمعنى آخر وجود استحالة لمواجهة الظروف الاستثنائية، باتباع أحكام وإجراءات القواعد القانونية القائمة والمقررة للظروف العادية، بحيث يجب أن تكون الإدارة مضطرة إلى التصرف بشكل استثنائي، وأن تكون الإجراءات التي تتخذها هي التي تستدعيها الضرورة القصوى. فإذا وجدت وسيلة قانونية أو دستورية لمواجهة المخاطر التي تهدد سلامة الدولة، فيجب اللجوء إليها. أما إذا كانت الأحكام والإجراءات القانونية القائمة عاجزة عن مواجهة تلك المخاطر، آنئذ يصبح اللجوء إلى تطبيق نظرية الضرورة أو الظروف الاستثنائية أمرا لا بد منه<sup>49</sup>.

من جهة ثالثة يتعين أن يكون تصرف الإدارة في الحدود التي تقتضيها الضرورة<sup>50</sup>. بمعنى أن يتناسب الاجراء المتخذ مع حالة الضرورة أو الظرف الاستثنائي، فيجب أن تكون الإجراءات الاستثنائية التي تتخذها الإدارة، بقدر ما تتطلبه الضرورة وفي حدود ما تقتضيه فحسب. فلا يجوز للإدارة ان تتجاوز ذلك وتستأثر بالسلطة أو تتعسف في استعمالها، اذ لا يجب أن تتم التوضيحية بمصالح الافراد -وإن كان ذلك في سبيل المصلحة العامة- إلا بقدر ما تقتضيه الضرورة. فعلى الإدارة أن تراعي الحرص والحذر

<sup>49</sup>- بحيث في هذه الحالات تملك الإدارة الخروج عن أحكام القوانين العادية التي تلتزم بالخضوع لها، واحترام قواعدها في الظروف العادية فتستطيع ان توقف تطبيقها وان تعدلها وان تلغها عن طريق أنظمة او لوائح الضرورة او بواسطة القرارات التي لها قوة القانون، وما تصدره بهذا الشأن يعد مشروعا.

<sup>50</sup>- ومع ذلك فقد نصت المادة الرابعة من القانون 03-01 المتعلق بتعليل القرارات الإدارية على أن "القرارات الإدارية الفردية التي تتخذها الإدارة في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية والتي يتعذر تعليلها، لا تكون مشوبة بعدم الشرعية بسبب عدم تعليلها وقت اتخاذها، غير أنه يحق للمعني بالأمر تقديم طلب إلى الجهة المصدرة للقرار داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ التبليغ لاطلاعه على الأسباب الداعية إلى اتخاذ القرار الإداري السلبي الصادر لغير فائدته. ويجب على الإدارة حينئذ أن تجيب على طلب المعني داخل أجل خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ توصيلها بالطلب".



وتختار أنسب الوسائل وأقلها ضررا للوصول الى تحقيق الهدف المطلوب، المتمثل في المحافظة على سلامة الدولة من خلال مواجهة الظروف الاستثنائية التي تهددها وإعادة الأوضاع إلى طبيعتها الاعتيادية.

من جهة رابعة يتعين أن يكون هدف الإدارة من تصرفها تحقيق الصالح العام. وتنتهي سلطات الإدارة الاستثنائية بانتهاء الضرورة أو الظرف الاستثنائي، إذ يقتصر أثر الظرف الاستثنائي على الفترة الزمنية التي يقوم فيها ذلك الظرف. فلا يمتد الى ما بعد انتهائها، فزوال الضرورة أو الظرف الاستثنائي يوجب على الإدارة اتباع قواعد الشرعية العادية. وبالتالي فالسلطة الاستثنائية للإدارة تفتقرن بالظرف الاستثنائي وترتبط به وجودا وعدما.

وعموما فإن حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية، لا ينبغي أن تنجو من الرقابة نظرا للسلطات الاستثنائية الواسعة التي تتمتع بها الإدارة في ظل هذه الظروف، وذلك لضمان التأكد من تحقيق الهدف الذي منحت الإدارة لأجله تلك السلطات. وعلى الرغم من أهمية الرقابة التي يمارسها البرلمان عادة، بسبب الوسائل التشريعية التي تملكها الإدارة في تلك الظروف، كمراسيم الضرورة التي لها قوة القانون<sup>51</sup>، التي بوساطتها تستأثر الإدارة بالوظيفة التشريعية المقررة أصلا للبرلمان، إلا ان الرقابة القضائية ورقابة القضاء الإداري تحديدا تظل أكثر الرقابات فعالية وأبعدها أثرا، باعتبار أن ما تصدره الإدارة من أعمال قانونية في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية، لا يخرج عن كونه قرارات إدارية وإن اتسع نطاق أثرها.

إن الظروف الاستثنائية التي فرضتها الطوارئ الصحية، لا تبرر منح السلطة التنفيذية سلطات مطلقة بدون أي رقابة، فالسلطات الدستورية ممثلة في البرلمان والقضاء لا تزال تشتغل في هذه الظروف رغم الصعوبات الواقعية. كما أن القوانين لم تعطل بمقتضى قانون الطوارئ الصحية. وبالتالي يتعين في اعتقادنا أن يقوم المشرع بدوره حتى في ظل هذه الظروف الاستثنائية على غرار ما جرى به العمل في مجموعة من الدول.

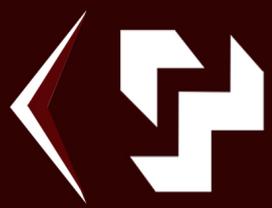
إن تمثل مختلف هذه التدابير، لا سيما في حالات الطوارئ، يتلازم مع الدور الذي يلعبه القضاء باعتباره الحامي الطبيعي للحقوق والحريات، سواء تعلق الأمر بالقضاء الشامل أو قضاء الإلغاء أو القضاء الإداري الاستعجالي.

وعلى هذا الأساس يمكن للقاضي وضع حدود لتدابير السلطات الإدارية. وبالتالي يمكنه التحقق مما إذا كانت الصلاحيات التي تولتها السلطات الإدارية خلال الظروف الاستثنائية، لم تتجاوز ما هو ضروري حقا لإنجاز مهمتها<sup>52</sup>.

وتنصب رقابة القضاء الإداري على عنصر السبب، أي التحقق من وجود حالة الضرورة أو الظرف الاستثنائي، والتأكد من صحة الحالة الواقعية التي دفعت الإدارة إلى استعمال سلطاتها الاستثنائية. كما تنصب الرقابة على التحقق من مبدأ التناسب بين الاجراء المتخذ والظرف الاستثنائي. وانتهى قضاء مجلس الدولة الفرنسي الى مراقبة عنصر الملاءمة في تصرف الإدارة ومدى تناسبه من حيث الشدة مع الظروف الاستثنائية. كما تنصب رقابة القضاء الإداري على عنصر الغاية في الإجراءات والقرارات الصادرة الظروف الاستثنائية، بحيث يمكن للقاضي مقارنة الاجراء المتخذ مع الهدف الذي تسعى الإدارة لتحقيقه. وفي هذا الصدد يلاحظ أنه لا يكفي أن تكون الغاية هنا مجرد تحقيق مصلحة عامة. بمعنى أن الإجراءات والقرارات الصادرة في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية تخضع لمبدأ تخصيص الأهداف، أي بقصد مواجهة الخطر القائم، فيراقب القضاء الإداري مدى وجود هذا الهدف الخاص في أعمال الإدارة الاستثنائية.

<sup>51</sup>- يمكن للمشرع طبقا للفصل 70 من دستور 2011 أن "يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف من الزمن محدود، ولغاية معينة، بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها، ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها. غير أنه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة، عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها".

<sup>52</sup>- بحيث إن اللجوء إلى أعمال نظرية الضرورة أو الظروف الاستثنائية لا يتم إلا بالقدر الذي تتطلبه الضرورة أو الظروف الاستثنائية، فإذا ثبت ان الإدارة كانت تستطيع بصدق تصرف أو اجراء معين ان تتبع احكام القوانين العادية ولم تفعل، كان هذا التصرف أو الاجراء باطلا.



ونخلص مما تقدم الى أن الإدارة لا تخرج عن نطاق الشرعية في ظل حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية، وإنما تظل خاضعة للقيود التي رسمها المشرع<sup>53</sup>، وللضوابط التي حددها القضاء، بما يؤكد أن مبدأ الشرعية مبدأ قائم في جميع الظروف سواء العادية منها أو الاستثنائية، غاية الأمر أن نطاق الشرعية، في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية، يتسع ليشمل القواعد والإجراءات الاستثنائية المقررة لمواجهة هذه الحالة أو تلك الظروف. كما أن الإدارة لا تنتفي مسؤوليتها عن الأضرار الناجمة جراء مباشرتها لسلطاتها الاستثنائية، لكن أساس المسؤولية الإدارية يتغير بشأنها، حيث تستند المسؤولية في هذه الحالة على أساس المخاطر، أو تحمل التبعية لعدم جواز اقامتها على أساس الخطأ، لأن القرار الشرعي لا يمكن إلغاؤه، كما لا يجوز أن تتقرر المسؤولية عنه على أساس الخطأ.

## المطلب الثاني: إمكانية تدخل القاضي الإداري لمراقبة تدابير الشرطة

تتنوع أوجه الرقابة على تدابير الشرطة الإدارية بين رقابة قاضي الإلغاء والقضاء الشامل والقضاء الاستعجالي. وباعتبار هذا الأخير حاميا للحريات "Le référé-liberté"، كقضاء الإلغاء والقضاء الشامل، من خلال تخويل المتضرر إمكانية رفع الدعوى الاستعجالية أمام قاضي المستعجلات الإداري على وجه السرعة، فإن القاضي في إعماله لهذه الإجراءات يتوفر على سلطات واسعة، بحيث يمكنه تعليق قرار الإدارة أو يأمره باتخاذ إجراءات محددة. ولذلك يتعين عليه أن يثبت، من جهة، أن هناك ضرورة ملحة للحكم. ومن ناحية أخرى، أن الإدارة -من خلال أفعالها أو تقاعسها- قد انتهكت بشكل خطير وبشكل غير قانوني حرية أساسية. ويقوم القاضي بتقييمه لهذه النقطة، مراعاة للتدابير التي اتخذتها الإدارة بالفعل والوسائل المتاحة لها. وبالتالي فالقضاء الاستعجالي<sup>54</sup> غير مشمول بتعليق العمل بالمحاكم إبان حلة الطوارئ. بل ينبغي الدفاع عن دور القضاء الإداري كضامن للحقوق والحريات حتى في الظروف الاستثنائية<sup>55</sup>، إذ لا يُقبل أن تتعطل هذه الوظيفة بداعي هذه الظروف فتصبح الدولة ممثلة في السلطة التنفيذية في حِلٍّ من أي رقابة قضائية.

وارتباطا بدور القضاء الاستعجالي باعتباره حاميا للحقوق والحريات يتمتع بسلطة الملاءمة من خلال مراعاة مدى توفر الشروط الجوهرية التي يجب تحققها وهو ينظر في الدعوى الاستعجالية كالاستعجال والضرر وجدية الطعن، قضت المحكمة

<sup>53</sup> - في فرنسا مثلا تولت عدة تشريعات تنظيم الضرورة والظروف الاستثنائية من أهمها قانون الاحكام العرفية الصادر في 9 غشت 1849 المعدل، وقانون حالة الطوارئ الصادر في 3 ابريل 1955 المعدل، الذي وضع لمواجهة الظروف الاستثنائية الناشئة عن الاضطرابات في الجزائر.

<sup>54</sup> - تتميز الأوامر الصادرة عن القضاء الاستعجالي بعدة مميزات أهمها كالآتي:

1- الاستعجال يسمح للخصوم الحصول على أوامر قضائية بإجراء قضائي في أقرب الأجل وبأقصر الإجراءات لحماية الحق الموضوعي.

2- الحصول على أمر استعجالي بالحماية المؤقتة أو حتى حماية الحق قد يغني عن اللجوء إلى القضاء الشامل للفصل في النزاع.

3- الاستعجال يمكن من الحماية القضائية عن طريق إجراءات خاصة واستثنائية غير تلك التي تتبع في الدعوى الموضوعية.

4- الاستعجال يمكن سرعة الفصل في النزاعات التي يخشى عليها فوات الوقت والتي يتعذر فيها إصلاح الأضرار المحتملة مستقبلا.

5- أحكام الاستعجال الصادرة في المادة الاستعجالية تكون قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها.

6- يمكن اللجوء إلى القضاء المستعجل بغض النظر عن وجود أو عدم وجود الحق الموضوعي لأن الدعوى الاستعجالية تقوم على مصلحة محتملة.

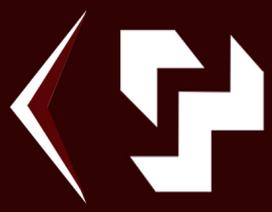
7- الدعوى الاستعجالية هي وسيلة لاتخاذ الإجراءات التحفظية ويترتب عن ذلك استقلال أو تميز الدعوى الاستعجالية في شروطها الموضوعية عن شروط الدعوى العادية.

9- الدعاوى الاستعجالية يمكن رفعها في أي وقت بما فيها أيام العطل والراحة.

10- قصر آجال التكليف بالحضور في الدعوى الاستعجالية.

<sup>55</sup> - على سبيل المقارنة، أصدر مجلس الدولة الفرنسي، كقاضي للمستعجلات، وفق ما نصت عليه المادة 2-511 L من قانون القضاء الإداري، أمرا بتاريخ 22 مارس 2020. اعتبر القضاء الفرنسي أن جائحة كورونا Covid-19 بمثابة نموذج للظروف الاستثنائية: "يجوز لرئيس الوزراء، بحكم صلاحياته، أن يسن إجراءات الشرطة التي تنطبق على الإقليم بأكمله، ولا سيما في حالة ظروف استثنائية، مثل وباء مؤكد، كوباء كورونا Covid-19 الذي تعاني منه فرنسا حاليًا" (مجلس الدولة، نقابة الأطباء الشباب، الأمر الصادر في 22 مارس 2020، رقم 439674)

وفي نفس السياق قضت المحاكم الإدارية العليا في ولايات برلين-براندنبورغ-مكلنبورغ-فوربومرن بألمانيا بتاريخ 18 أبريل 2020 بأن إغلاق المتاجر كإجراء للمحافظة على صحة المواطنين "مناسب" ويتوافق مع الدستور. كما رفضت المحكمتان الإداريتان في كل من برلين وغرايفسفالد دعاوى استعجالية من أصحاب متاجر ضد قرارات إغلاق متاجرهم بسبب تفشي فيروس كورونا يطلبون إعادة فتح فروعها في روستوك وفيزمار. واعتبر القضاة أن قرار الإغلاق ينسجم مع قانون الحماية من العدوى ويتوافق مع الدستور.



الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 23 مارس 2020<sup>56</sup>، بأحقية مواطن لبيي قادم من مالطا الدخول إلى التراب الوطني، بعد التأكد من عدم إصابته بفيروس "كورونا"، وذلك طيلة فترة الحظر الجوي مع تحديد مكان إقامته بالدار البيضاء. وجاء الأمر الاستعجالي بالمحكمة الإدارية بالدار البيضاء<sup>57</sup>، بعدما وجد هذا المواطن الأجنبي نفسه "محبوسا" داخل المطار منذ 16 مارس 2020 بسبب فرض حالة الطوارئ ومنع الرحلات الجوية.

وقد استند القرار إلى أن "مقتضيات القانون رقم 03\_02 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير الشرعية"<sup>58</sup>، لم تتطرق لحالة بقاء المسافرين الأجانب العابرين لتراب المملكة عالقين بالمطارات الدولية المغربية نتيجة أي منع اضطراري للطيران. إلا أن ذلك لا يحول دون تدخل قاضي المستعجلات لرفع أي ضرر يتظلم منه الشخص العالق بالمطار، في إطار تطبيق القواعد العامة ومبادئ العدالة، والتي تراعى من طرف قاضي المستعجلات تحقيق دوره الإيجابي في حماية الحريات العامة للأفراد ومراكزهم القانونية.

وقد علل القاضي أمره الاستعجالي بأنه "ولئن كان تواجد المدعي بنقطة العبور بمطار محمد الخامس ومنعه بالخروج من المطار، له ما يبرره نظرا للظرفية الراهنة التي تعيشها جلاّ دول العالم، نتيجة الحظر الصحي الذي قرره السلطات العليا في البلاد، لتفادي انتشار فيروس كورونا المستجد كوفيد 19، إلا أن ذلك لا يمنع من إمكانية دراسة طلبه بخصوص الولوج إلى التراب المغربي خلال فترة الحظر الجوي". واعتبر هذا القرار القضائي أن طلب المدعي استند إلى مبررات تتمثل في "حالته الاجتماعية والصحية لا سيما وأنه مصاب بمرض مزمن وهو داء السكري".

واستئنفا لهذا الأمر الذي أصدره رئيس المحكمة الإدارية بالدار البيضاء قضت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط<sup>59</sup> بإلغاء الحكم الابتدائي. وعلمت المحكمة حكمها بكون الملف خال مما يفيد أن المواطن الليبي يتوفر على سند قانوني، في إشارة إلى تأشيرة الدخول إلى المغرب. وكان الوكيل القضائي للمملكة بصفته نائبا عن وزير الخارجية والتعاون الدولي، والمدير العام للأمن الوطني قد أدلى في مذكرته الاستئنافية، بأن قرار الحظر الجوي الذي تقرر نتيجة الحظر الصحي، قرره السلطات العليا للبلاد، لتفادي انتشار فيروس كورونا، والذي يندرج ضمن القرارات السيادية الواجبة التطبيق.

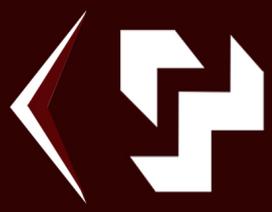
وأوضح الوكيل القضائي أن الحكم الابتدائي خرق قواعد الاختصاص على اعتبار أن مصدر الأمر قضى بالإذن بالدخول للتراب الوطني، وهو ما لا يندرج ضمن اختصاص القضاء، وإنما من اختصاص السلطة التنظيمية، بالإضافة إلى خرق مبدأي فصل السلط المكرس دستوريا، وكون القاضي الإداري يحكم ولا يدبر ولا يوجه أوامر للإدارة، فضلا على عدم الارتكاز على أساس قانوني، وانعدام التعليل من خلال انتفاء حالة الاستعجال القصوى، والاستناد إلى وجهة نظر أحادية، وترجيح وثائق عن الإجراءات السيادية التي اتخذتها السلطات العليا. كما أبر الوكيل القضائي من جهة أخرى، أن تنفيذ الأمر يقتضي التأكد من عدم إصابة المستأنف عليه من فيروس كورونا، والذي تتولاه إدارة أخرى ليست طرفا في الدعوى وهي وزارة الصحة، كما أنه إذا ثبت إصابته بهذا الفيروس تكون المحكمة قد أمرت بإدخال شخص مصاب، وهو ما يعد خرقا للحظر الجوي. وقد خلصت المحكمة إلى أن

<sup>56</sup> - المحكمة الإدارية بالدار البيضاء، أمر استعجالي رقم 239 ملف 358/7101/2020 بتاريخ 23 مارس 2020.

<sup>57</sup> - تعود تفاصيل هذا الملف إلى كون مواطن لبيي، يعمل لدى شركة للاستثمار في إحدى الدول الإفريقية، كان متوجها إلى تونس عبر مطار محمد الخامس الدولي بالدار البيضاء، إلا أنه تفاجأ عند وصوله إلى المغرب بإعلان السلطات المغربية إغلاق حدودها الجوية، مما تعذر معه إقلاع الطائرة التي كان سيتوجه عبرها إلى تونس. بقي المعني عالقاً بقاعة العبور بمطار محمد الخامس الدولي بالدار البيضاء، دون أي مبرر لمدة تزيد عن ثلاثة أيام، ملتصقا من رئيس المحكمة رفع الضرر اللاحق به، وإصدار إذن له بولوج التراب الوطني مع تعهد قنصلية بلده بالتكفل به لغاية رفع الحظر الجوي.

<sup>58</sup> - ظهير شريف رقم 1-03-196 صادر في 16 من رمضان 1424 (11 نوفمبر 2003) بتنفيذ القانون رقم 03-02 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة. الجريدة الرسمية رقم 5160 الصادرة يوم الخميس 13 نونبر 2003.

<sup>59</sup> - حكم لصالح وزارة الخارجية والتعاون المغربية، ومديرية الأمن الوطني، ضد مواطن لبيي، أراد الدخول إلى التراب المغربي دون تأشيرة، قررت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط (حكم استئنافي 210 ملف 422/202/2020 بتاريخ 26 مارس 2020) إلغاء الحكم الصادر عن قاضي المستعجلات بالمحكمة الإدارية بالدار البيضاء.



القرار المتخذ "يدخل ضمن أعمال السيادة بامتياز ولا يمكن تعليق آثاره القانونية إلا في الحالات التي يقرها قرار الحظر نفسه أو الأعمال اللاحقة التي اتخذتها نفس السلطة المختصة".

وإذا كانت الإدارة من خلال مهام وسلطات الشرطة الإدارية التي تتوفر عليها تمتلك هذا السلاح "سلاح أعمال نظرية أعمال السيادة"، فإننا نرى أن كلمة الفصل يجب أن تكون للممارسة القضائية، فالقضاء يسعى لتجسد القانون بمعناه الواسع كممارسة أكثر منها كنص.

لقد استند حكم محكمة الاستئناف الإدارية على نظرية أعمال السيادة حين قضت المحكمة بإلغاء الحكم الابتدائي الذي أصدرته المحكمة الإدارية بالدار البيضاء. لكن نتساءل ألا يمكن أن نعتبر أن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط سلكت أبسط الحلول، دون عناء بحث أو اجتهاد عميق في أدبيات القضاء الإداري، حينما احتتمت في إطار تبريرها لقرارها الاستئنافي بنظرية أعمال السيادة، لما اعتبرت بأن "قرار الحظر الجوي الذي تقرر نتيجة الحظر الصحي، يندرج ضمن القرارات السيادية"<sup>60</sup>.

فضلا عن هذه النظرة التي اختزلت قرار الحظر الجوي ضمن نظرية أعمال السيادة، تجدر الملاحظة أيضا أن إجراء تعليق الرحلات الجوية في حد ذاته يبقى من طبيعة تنظيمية وإدارية، اتخذته السلطات العمومية في إطار المصلحة العامة والحفاظ على صحة وسلامة المواطنين. لكن تكييفه بالعمل السيادي يثير ملاحظة تتعلق بتوقيت صدوره مقارنة بالمرسوم. فالمرسوم المعلن عن حالة الطوارئ الصحية صدر لاحقا. وهو من هذه الزاوية عمل إداري متصل بالمرسوم اللاحق له والمعلن عن الطوارئ الصحية. وبالتالي ليس من الضروري ربطه بنظرية أعمال السيادة.

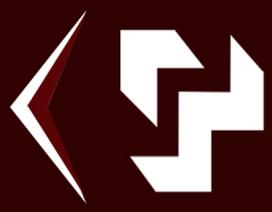
وبذلك وتطبيقا لمبدأ فصل السلطات القضائية عن السلطات الإدارية، يفترض أن تنصب رقابة القاضي الإداري على جميع الأعمال الإدارية من جهة، ومن جهة ثانية فحص طبيعة العمل إن كان يدخل ضمن قائمة أعمال السيادة أم لا، تطبيقا لنظرية القرارات المنفصلة. فرقابة الشرعية على القرارات الإدارية المتخذة في إطار الطوارئ يجب أن تنصب على التحقق من دواعي المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام، بما يبرر القرار الإداري المطعون فيه، ومدى التناسب بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة الشرعية، وفحص مدى التقيد بالمقتضيات القانونية والتنظيمية المؤطرة لحالة الطوارئ من خلال التحقق مما إذا كانت الغاية من القرار حفظ النظام العام أو حفظ الصحة العامة، وعدم خرق المقتضيات القانونية والتنظيمية المعلنة لحالة الطوارئ الصحية سواء على مستوى إجراءاتها المسطرية أو الموضوعية. وبالتالي نرى أنه لا يجب التوسع في تطبيق نظرية "أعمال السيادة"، لأن ذلك من شأنه كما قلنا تقييد سلطات القاضي الإداري في الرقابة على الأعمال الإدارية<sup>61</sup>، وهذا من شأنه أيضا إخراج عدة أعمال إدارية من الرقابة القضائية.

وقد ذهب القضاء الإداري الفرنسي، استنادا إلى نظرية القرار المنفصل، إلى بسط رقابته على أعمال السيادة<sup>62</sup>. وفي إطار حالة الطوارئ الصحية لمحاربة تفشي وباء كورونا كوفيد 19، أقر نفس القضاء بالطبيعة الإدارية لقرار عمدة مدينة فرنسية، بفرض ارتداء الكمامات عند الخروج، دون أن تثار مسألة كونه قرارا سياديا أو قرارا متصلا به، قد يبرر استبعاده من الرقابة

<sup>60</sup>- تكمن أهمية هذا الاجتهاد القضائي الصادر بتاريخ 26 مارس 2020 عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، في كونه وصف قرار الحظر الجوي بالقرار السيادي بامتياز. مع ما يترتب عن ذلك من إشكالات قانونية حول تحديد معايير تمييز القرارات السيادية، ومدى دور القضاء في أعمال رقابته عليها.

<sup>61</sup>- نعتقد أن إعلان حالة الطوارئ الصحية يتعلق بالحفاظ على النظام العام، في أحد مكوناته الأساسية ألا وهي الصحة العامة، بمعنى آخر فالأمر يتعلق بتدابير لسلطات الشرطة الإدارية، وهي طبيعة الحال تخضع لرقابة القاضي الإداري.

<sup>62</sup>- (CE, Ass, 28 mai 1937, Decerf . Ass, 30 mai 1952, Dame Kirkwood. CE, Ass., 15 octobre 1993, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Gouverneur de la colonie royale de Hong Kong. CE, Sect., 23 octobre 1987, Société Nachfolger Navigation. CE, Sect., 21 juillet 1972, Legros. CE, Ass., 8 janvier 1988, Ministre chargé du plan et de l'aménagement du territoire c. Communauté urbaine de Strasbourg. Voir Michel VIRALLY, L'introuvable acte de gouvernement, RDP 1952 p. 326.



القضائية. وقضى بموجب أمر استعجالي بإيقاف تنفيذه<sup>63</sup>. وقد تمت مناقشة شرعية هذا القرار من زاوية مدى ما يتضمنه من تقييد لحرية التنقل، وحق العمدة في ممارسة مهام الشرطة الإدارية، باختصاصات إضافية سمح بها قانون الطوارئ للحكومة فقط، وقد تم تأييد هذا الأمر بقرار لمجلس الدولة الفرنسي.

واستنادا هذه المرة إلى السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للإدارة لحماية الصحة العامة، أكد رئيس المحكمة الإدارية بالرباط<sup>64</sup>، أنّ حالة الحظر الجوي والبحري «مجرد تدبير تنظيمي مؤقت لا يخل بمبدأ حرية الدخول والخروج من وإلى التراب الوطني كأصل عام، خاصة أنّ سنده الفصل 24 من الدستور الذي يحدد ضوابط لتنظيم هذا الحق يؤسسها القانون نفسه».

يتعلق الأمر بقرار رفض طلب مواطن مغربي وزوجته الدخول إلى التراب المغربي<sup>65</sup>، بعدما ظلا عالقين بميناء الجزيرة الخضراء في إسبانيا، على إثر إعلان حالة الطوارئ الصحيّة. وقد علّنت السلطات الإدارية قرارها بإجراءات الحجر الصحي، رغم أن هذه السلطات نظّمت عدة رحلات جويّة لإجلاء رعايا بلدان أجنبيّة عالقين بالمغرب، مما ترتب عنه انتقادات حقوقيّة تحيلنا إلى إثارة مسألة التمييز بين المواطنين المغاربة والأجانب.

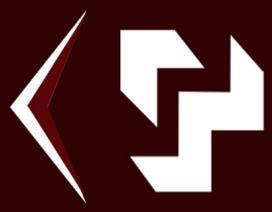
لقد رفض رئيس المحكمة طلب المدعين باعتباره غير مؤسس؛ نظراً إلى أنّ قرار إغلاق الحدود الجويّة والبحريّة تم طبقاً لقانون الطوارئ الذي نشر بالجريدة الرسميّة، معتبراً أنّه: «لا يمكن خرق حالة الطوارئ الصحية عن طريق الإذن للطلاب بالدخول إلى التراب المغربي»، خاصة أنّ «ما قامت به السلطات المغربية يُمثّل الشرعية الآنية في ظلّ الوضع السائد، وأن القاضي الاستعجالي يحمي الشرعية في كلّ الأحوال».

وقد علّل رفضه بأنّ المدعين "وإن كان يحملان الجنسية المغربيّة ويقيمان بالمغرب ولهما حقّ الخروج والدخول من وإلى التراب الوطني طبقاً لأحكام الدستور، غير أنّ ذلك يبقى في الأحوال العادية. أما في نازلة الحال فإنّ استمرار وجودهما في منطقة العبور بالجزيرة الخضراء بعدما كانا قادمين إلى المغرب من إسبانيا، إنّما يرجع إلى تدابير احترازيّة سريعة وحاسمة اتخذتها السلطات المغربية بفرض حظر جوي وبحري؛ استناداً إلى السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة لها في هذا المجال لحماية الصحة العامة، وهي تدابير أخذت شكلها وصيغتها القانونية بإصدار مرسوم بقانون يتعلق بسنّ أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية واجراءات الإعلان عنها». وفي مقابل التعليل الذي صرح به رئيس المحكمة، اعتبر أنّ حالة الحظر الجويّ والبحريّ «مجرد تدبير تنظيمي مؤقت لا يخل بمبدأ حرية الدخول والخروج من وإلى التراب الوطني كأصل عام، خاصة أنّ سنده الفصل 24 من الدستور الذي يحدد ضوابط لتنظيم هذا الحق يؤسسها القانون نفسه»، هدفه حماية المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام.

<sup>63</sup> - [Ordonnance n°2003058 du 25 mai 2020. « Le juge du référé-liberté du tribunal administratif de Strasbourg a suspendu l'exécution de l'arrêté du 20 mai 2020 par lequel le maire de la commune de Strasbourg a obligé les personnes de plus de onze ans à porter un masque "grand public" ou chirurgical couvrant la bouche et le nez pour fréquenter les voies et places situés sur la Grande-Île, les ponts et voies adjacentes, du 21 mai au 2 juin 2020 de 10 heures à 20 heures».](#)

<sup>64</sup> - أمر عدد 955 ملف رقم 2020/7101/667 صادر عن رئيس المحكمة الإدارية بالنيابة بالرباط بتاريخ 31 مارس 2020.

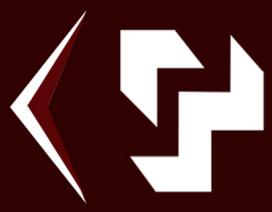
<sup>65</sup> - يسلط قرار الإدارة هذا، الضوء على إشكالية المغاربة العالقين بالخارج، بعد قرار السلطات المغربية بإغلاق حدودها في إطار إجراءات مواجهة فيروس كورونا، حيث وجد أزيد من 16 ألف مغربي أنفسهم عالقين في الخارج، غالبيتهم كانوا في زيارات قصيرة لعائلاتهم أو في رحلات سياحة أو عمل أو دراسة، ويتوزعون عبر مختلف دول العالم.



## خاتمة

نخلص في نهاية هذا البحث، إلى القول بأن مبدأ استقلال السلطات الإدارية عن السلطات القضائية، بقدر ما يمنع على المحاكم التدخل وعرقلة الوظائف التي تقوم بها الإدارة، يمنع هذه الأخيرة من التدخل في الوظيفة القضائية. ونرى أن هذا الاستقلال يرتبط بالحق الطبيعي المخول للأفراد في اللجوء إلى القاضي، وذلك بإجراء محاكمتهم أمام هيئات قضائية تتوفر فيها الضمانات القضائية من الاستقلال والحياد والنزاهة، بما أن القضاء هو القيم على كفالة الحقوق والحريات والحامي لها. لذا يجب أن يكون قضاء تتوفر فيه الضمانات الكافية لكي يمارس دوره المطلوب، وهو لا يكون كذلك ما لم يكن قضاء مستقلا ومحايذا ونزيها.

ولا ينبغي ضمان استقلال القضاء، أن يتأثر بالظروف الاستثنائية أو الحالات غير العادية أو بخصوصية بعض القضايا التي تُنازع في شرعية قرارات الإدارة المتخذة إبان الظروف الاستثنائية، والتي قد تتضارب المصالح بشأنها بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة حفاظا على النظام العام والصحة العامة. فالقاضي مطالب بتحقيق الغاية من وظيفته المتمثلة في إحقاق العدل وتطبيق المبادئ القضائية المتعارف عليها، والموازنة بين المصالح تكريسا للشرعية وضمانا لترسيخ دولة القانون.



المراجع المعتمدة:

باللغة العربية

- بوحميدي نبيل محمد وعبد المهيمن حمزة، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى، 2020.

- صحيب حسن، "القضاء الإداري المغربي"، سلسلة دراسات وأبحاث في الإدارة والقانون، ط1، العدد الثالث، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، سنة 2019.

- القانون الإداري المغربي، الوسائل القانونية للعمل الإداري، الطبعة الأولى، ط1، سلسلة دراسات وأبحاث في الإدارة والقانون، ع2، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، سنة 2018.

باللغة الفرنسية:

- BENOIT, (B), « Le droit administratif Français », Dalloz, Paris, 1968.

- BERRAHOU, Salah Eddine, « L'état d'exception au Maroc: essai sur les rapports

- DE LAUBADERE, (A) Traité de Droit administratif, 7ème éd, librairie, générale de - RIVERO, (J) « Droit administratif », 8ème éd, Dalloz, Paris, 1977.

الجريدة الرسمية الأعداد:

- 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز 2011.

- 6867 مكرر بتاريخ 24 مارس 2020.

- 5029 بتاريخ 12 غشت 2002.

- 5160 الصادرة يوم الخميس 13 نونبر 2003 .

- 2853 بتاريخ 1967/07/05.

- عدد 6889 مكرر بتاريخ 9 يونيو 2020 ص.3394.

<http://covid19.interieur.gov.ma/actualites.aspx>