

الآليات التشريعية والمؤسسية
ودورها في حماية الاستثمار

أنوار راضي

الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والسياسية، جامعة شعيب الدكالي، الجديدة
المملكة المغربية

الملخص بالعربية

يتناول هذا المقال الآليات التشريعية والمؤسسية المعتمدة في المغرب لحماية الاستثمار وتعزيز جاذبيته، من خلال دراسة الإطار القانوني المنظم للاستثمار وما يقرره من ضمانات وحقوق لفائدة المستثمرين، إلى جانب دور المؤسسات والهيئات المكلفة بتأطير الاستثمار ومواكبته وتسوية المنازعات المرتبطة به. كما يسلط المقال الضوء على مدى فعالية هذه الآليات في تحقيق الأمن القانوني والاستقرار التشريعي، وضمان حماية حقوق المستثمر، وتحقيق التوازن بين متطلبات تشجيع الاستثمار وحماية المصلحة العامة. ويخلص إلى أن فعالية حماية الاستثمار لا ترتبط فقط بوجود نصوص قانونية متقدمة، وإنما تتوقف كذلك على جودة المؤسسات ونجاعة آليات التطبيق والتنفيذ.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار؛ حماية الاستثمار؛ الآليات التشريعية؛ الآليات المؤسسية؛ الأمن القانوني؛ ضمانات المستثمر

Résumé en français

Cet article porte sur les mécanismes législatifs et institutionnels mis en place au Maroc pour assurer la protection des investissements et renforcer leur attractivité. Il examine le cadre juridique régissant l'investissement, les garanties et droits accordés aux investisseurs, ainsi que le rôle des institutions et organismes chargés de l'encadrement, de l'accompagnement et du règlement des différends liés à l'investissement. L'étude met également en évidence l'efficacité de ces mécanismes dans la réalisation de la sécurité juridique et de la stabilité normative, ainsi que dans la protection des droits des investisseurs, tout en recherchant un équilibre entre la promotion de l'investissement et la sauvegarde de l'intérêt général. Elle montre enfin que l'effectivité de la protection de l'investissement dépend non seulement de l'existence d'un cadre juridique adapté, mais également de la qualité des institutions et de l'efficacité des mécanismes de mise en œuvre.

مقدمة

يشكل الاستثمار أحد المحركات الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذ يرتبط به خلق الثروة وإحداث مناصب الشغل ونقل التكنولوجيا وتعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني. غير أن رأس المال بطبيعته حذر وسريع الانتقال، فلا يستقر إلا حيث يجد بيئة آمنة تضمن له الاستقرار القانوني، ووضوح القواعد، وفعالية المؤسسات، ونجاعة آليات تسوية النزاعات. ومن ثم أصبح التنافس بين الدول لاستقطاب الاستثمار، الوطني منه والأجنبي، تنافسًا على جودة المنظومة القانونية والمؤسسية أكثر منه تنافسًا¹ على الحوافز المالية والضريبية وحدها.

وقد وعى المغرب هذه الحقيقة مبكرًا، فانخرط منذ تسعينيات القرن الماضي في مسار إصلاحات متدرج، بدءًا بصدور القانون الإطار رقم 18.95 بمثابة ميثاق للاستثمارات سنة 1995، وإحداث المحاكم التجارية بموجب القانون رقم 53.95، ثم إحداث المراكز الجهوية للاستثمار سنة 2002، وصولًا إلى دستور 2011 الذي ارتقى بحرية المبادرة والمقاولة والتنافس الحر إلى مرتبة المبادئ الدستورية. وتعزز هذا المسار في السنوات الأخيرة بإصلاحات هيكلية، أبرزها القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار، والقانون رقم 95.17 المتعلق بالتحكيم والوساطة الاتفاقية، ثم القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار الجديد، الذي جاء في سياق تنزيل توجهات النموذج التنموي الجديد الرامية إلى رفع حصة الاستثمار الخاص إلى ثلثي مجموع² الاستثمار في أفق سنة 2035.

أهمية الموضوع

تتجلى أهمية هذا الموضوع على المستوى النظري في كونه يقع في ملتقى عدة فروع قانونية، كالقانون الدستوري وقانون الأعمال والقانون الإداري والقانون الدولي للاستثمار، مما يستدعي مقارنة شمولية. أما على المستوى العملي، فإن تقييم مدى نجاعة الإطارين التشريعي والمؤسسي يكتسي راهنية خاصة في ظل التحولات الاقتصادية الدولية، وتصادم المنافسة الإقليمية على جذب الاستثمارات، والرهانات المرتبطة بالأوراش الكبرى التي يعرفها المغرب.

إشكالية البحث: ينطلق هذا البحث من إشكالية مركزية مفادها: إلى أي حد استطاعت المنظومة التشريعية والمؤسسية المغربية توفير حماية فعلية للاستثمار، تتجاوز مستوى إعلان الضمانات إلى مستوى تفعيلها وتحقيق الأمن القانوني والقضائي للمستثمر؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية، أهمها: ما هي الضمانات التي كرسها المشرع لحماية الاستثمار؟ وما مدى انسجامها وقدرتها على تحقيق الأمن القانوني؟ وما هي المؤسسات المكلفة بمواكبة الاستثمار وحمايته؟ وهل تُسهم هذه المؤسسات فعلاً في تبسيط المساطر وضمان تسوية ناجعة للنزاعات؟

منهج البحث: اعتمدنا المنهج التحليلي لدراسة النصوص القانونية واستخلاص الضمانات التي تتضمنها، مع توظيف المنهج النقدي لتقييم فعاليتها ورصد مكامن القصور فيها.

¹ *Maroc et droit international des investissements étrangers*, Legitech, Hors collection, 2023 P16.

² اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، النموذج التنموي الجديد: تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، التقرير العام، أبريل ص. 29. 2021.

الآليات التشريعية والمؤسسية ودورها في حماية الاستثمار أنوار راضي

خطة البحث: للإجابة عن هذه الإشكالية، سنعتمد التقسيم الثنائي الآتي

- **المحور الأول:** الأدوار التشريعية في حماية الاستثمار (أولاً: التأطير الدستوري والتشريعي العام للاستثمار؛ ثانياً: الضمانات القانونية لتأمين المعاملات وتسوية منازعات الاستثمار).
- **المحور الثاني:** الأدوار المؤسسية في حماية الاستثمار (أولاً: مؤسسات المراقبة والتحفيز؛ ثانياً: مؤسسات الضبط والرقابة والقضاء).

المحور الأول: الأدوار التشريعية في حماية الاستثمار

يمثل التشريع الأداة الأولى لحماية الاستثمار، إذ إن المستثمر، قبل أن يتخذ قرار الاستثمار، ينظر إلى الإطار القانوني الذي سيحكم مشروعه، ومدى وضوحه واستقراره وقابليته للتوقع. ولذلك حرص المشرع المغربي على بناء منظومة متكاملة، تبدأ بالتأطير الدستوري والتشريعي العام (أولاً)، وتمتد إلى وضع ضمانات خاصة لتأمين المعاملات وتسوية المنازعات (ثانياً).

أولاً: التأطير الدستوري والتشريعي العام للاستثمار

1. الضمانات الدستورية

شكل دستور 2011 نقلة نوعية في مجال حماية الاستثمار، إذ لم يكنف بالإشارة الضمنية إلى الحريات الاقتصادية، بل كرسها صراحة. فقد نص الفصل 35 على أن القانون يضمن حق الملكية، ولا يمكن الحد من نطاقها وممارستها إلا بموجب القانون إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص¹ عليها القانون. كما نص الفصل نفسه على أن الدولة تضمن حرية المبادرة والمقاولة والتنافس الحر

وتكمن أهمية هذه الدسرة في أنها ترفع هذه الحقوق إلى مرتبة القواعد العليا، فتصبح قيداً على المشرع العادي نفسه، ويمكن إثارة عدم دستورية أي قانون يمس بها أمام المحكمة الدستورية. ويضاف إلى ذلك ما نص عليه الفصل 36 من زجر المخالفات المتعلقة بمحالات تنازع المصالح، واستغلال التسيريات المخلة بالتنافس النزيه، واستغلال مواقع النفوذ والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وهي كلها ممارسات تمس بمناخ الأعمال وتفقده المستثمر ثقته في السوق

كما أسس الدستور لمبادئ الحكامة الجيدة في تدبير المرافق العمومية (الفصول 154 وما بعده)، وأحدث هيئات للحكامة وال ضبط، من أبرزها مجلس المنافسة (الفصل 166) والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (الفصل 167)، وهو ما² يعكس إرادة دستورية في ربط حماية الاستثمار بتخليق الحياة العامة

ميثاق الاستثمار: من القانون الإطار 18.95 إلى القانون الإطار 03.22

ظل القانون الإطار رقم 18.95 لما يقارب ثلاثة عقود المرجع الأساسي لتنظيم الاستثمار بالمغرب، وقد أرسى جملة من الضمانات، كحرية تحويل الأرباح ورؤوس الأموال بالنسبة للمستثمرين الأجانب، ومنح حوافز ضريبية وجمركية. غير أن الممارسة كشفت عن محدوديته، إذ تشتتت الحوافز في نصوص متفرقة، وطغى عليها الطابع الضريبي، ولم تُفَعَّل كثير من مقتضياته بسبب غياب النصوص التطبيقية، فضلاً عن ضعف توجيه الاستثمار نحو القطاعات ذات القيمة المضافة والمناطق الأقل حظاً

وفي هذا السياق جاء القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، الصادر أواخر سنة 2022، ليؤسس لمقاربة جديدة تركز على عدة أهداف، أبرزها: إحداث مناصب شغل قارة، وتقليص الفوارق المجالية في جذب الاستثمارات، وتوجيه الاستثمار³ نحو القطاعات ذات الأولوية ومهن المستقبل، وتحسين مناخ الأعمال

ومن أهم ما جاء به هذا القانون إرساء منظومة دعم متعددة المستويات، تشمل

¹ دستور المملكة المغربية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 يوليو 2011، الفصول 35 و36 و154 و166 و167

² ص 33. سارة الويمي، "الحماية القانونية لأخلاقيات الاستثمار"، المجلة الإلكترونية للأبحاث القانونية، العدد 12

³ القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، الصادر سنة 2022

الآليات التشريعية والمؤسسية ودورها في حماية الاستثمار أنوار راضي

- نظام الدعم الأساسي، الذي يقوم على منح مالية مرتبطة بمعايير موضوعية، كإحداث مناصب الشغل، والمساواة بين الجنسين، والتوزيع المجالي، والقطاعات الواعدة، والاستدامة؛
- نظام الدعم الخاص بالمشاريع ذات الطابع الاستراتيجي؛
- نظام الدعم الخاص بالمقاولات الصغيرة جدًا والصغرى والمتوسطة؛
- نظام دعم تطوير المقاولات المغربية على الصعيد الدولي.

ويلاحظ أن الميثاق الجديد انتقل من منطق الحوافز الضريبية العامة إلى منطق الدعم المشروط بالأثر التنموي، وهو تحول يُحسب للمشرع، لأنه يربط الحماية والتحفيز بمرדودية الاستثمار على الاقتصاد الوطني. كما كرس مبدأ المساواة في المعاملة بين المستثمرين¹. وأكد على ضمان حرية تحويل الأرباح ورؤوس الأموال وفق التشريع المتعلق بالصرف

¹ OCDE, *Examen de l'OCDE des politiques de l'investissement : Maroc 2024*, Éditions OCDE, Paris, 2024, DOI: 10.1787/e5752331-fr. P55.

تقييم نقدي 3.

رغم أهمية هذه المستجدات وما حمله القانون-الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار من توجهات جديدة تروم تعزيز جاذبية المغرب الاستثمارية، فإن فعالية الحماية القانونية المقررة للمستثمر تظل مرتبطة، في جانب مهم منها، بمدى انسجام مختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي تتولى تأطير العملية الاستثمارية. فالقانون-الإطار، بحكم طبيعته، لا يشكل منظومة مكتملة ومغلقة، وإنما يضع المبادئ والأهداف والآليات الكبرى، ويحيل في عدد من مقتضياته على نصوص تنظيمية لاحقة لتحديد شروط وكيفية تفعيل والتنزيل. وقد تجسد ذلك عمليا في إصدار المراسيم والقرارات اللازمة لتفعيل أنظمة الدعم المرتبطة بالميثاق الجديد.

وتثير هذه الوضعية مسألة تتجاوز مجرد التأخر الزمني في صدور النصوص التطبيقية، لتتصل بمبدأ الأمن القانوني، ذلك أن المستثمر لا يحتاج فقط إلى وجود قاعدة قانونية، وإنما يحتاج أيضا إلى أن تكون هذه القاعدة قابلة للفهم والوصول والتوقع، بما يسمح له بتقدير المركز القانوني لمشروعه قبل اتخاذ قرار الاستثمار. فكلما كانت القاعدة الأساسية مرتبطة بعدد كبير من الحالات على نصوص تنظيمية أو قرارات إدارية أو أدلة ومساطر قطاعية، ازدادت الحاجة إلى تتبع مستمر للنصوص، وأصبح تحديد النظام القانوني الفعلي المطبق على الاستثمار أكثر تعقيدا. ومن ثم، فإن جودة المنظومة الاستثمارية لا تقاس فقط بمستوى الحوافز التي تمنحها، وإنما كذلك بمدى وضوح القواعد التي تحدد شروط الاستفادة منها وآليات تنفيذها والجهات المختصة بتطبيقها.

وتزداد هذه الإشكالية تعقيدا بالنظر إلى أن الإطار القانوني للاستثمار في المغرب لا يَحْتَمِلُ في مقتضيات القانون-الإطار رقم 03.22 وإنما يتوزع بين مجموعة واسعة من التشريعات العامة والقطاعية والتنظيمية. فالمستثمر قد يجد نفسه ملزما بالرجوع، بحسب 03.22، طبيعة المشروع، إلى قواعد القانون التجاري، وقانون الشركات، والقانون الجبائي، وقواعد الصرف، وتشريعات الشغل، والتعمير والبيئة، والنصوص المنظمة للمنافسة وحماية المستهلك والصفقات والعقار، فضلا عن التشريعات الخاصة ببعض القطاعات الاقتصادية، إضافة إلى الاتفاقيات الدولية الثنائية ومتعددة الأطراف ذات الصلة بالاستثمار والضرائب والتمويل. ويعكس الموقع الرسمي لوزارة الصناعة والتجارة ذاته استمرار حضور نصوص قطاعية مختلفة إلى جانب القانون-الإطار ضمن الإطار المرجعي المرتبط بالاستثمار.

،ولا تكمن الصعوبة في تعدد هذه النصوص في حد ذاته، إذ إن التنظيم القطاعي يعتبر أمرا طبيعيا في الأنظمة القانونية الحديثة، وإنما في غياب رؤية موحدة تسهل على المستثمر تحديد النص الواجب التطبيق وتسلسله والعلاقة بين مقتضياته المختلفة. فقد يؤدي تداخل القواعد العامة مع القواعد الخاصة، أو تكرار الحالات بين القوانين والمراسيم والقرارات، إلى صعوبة في تحديد القاعدة القانونية الحاكمة في بعض الوضعيات العملية، ولا سيما عندما يكون المشروع الاستثماري متعدد الأنشطة أو يمتد عبر أكثر من قطاع أو جهة ترابية. وهنا تبرز أهمية مبدأ الوضوح التشريعي باعتباره أحد مكونات الأمن القانوني، لأن المستثمر لا ينظر إلى كل نص على حدة، وإنما يحتاج إلى رؤية متكاملة تمكنه من معرفة حقوقه والتزاماته والقيود التي تحكم نشاطه.

ومن جهة أخرى، فإن تشتت الإطار القانوني قد يترتب عنه ارتفاع ما يمكن وصفه بـ"التكلفة القانونية للامتثال"، إذ يتعين على المستثمر، أو مستشاريه القانونيين والماليين، بذل جهد إضافي لتجميع النصوص ذات الصلة، والتحقق من آخر التعديلات التي لحقتها، ومقارنة مقتضياتها، وتتبع النصوص التطبيقية والقرارات الإدارية الصادرة بشأنها. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة بالنسبة للمستثمر الأجنبي الذي لا يتعامل أصلا مع المنظومة القانونية المغربية بشكل يومي، والذي قد يجد صعوبة أكبر في استيعاب العلاقة بين مختلف مصادر القاعدة القانونية، الأمر الذي يجعل قابلية الولوج إلى المعلومة القانونية ووضوحها عاملا مكملا للحماية القانونية الموضوعية.

كما أن تعدد المتدخلين المؤسسيين يطرح بدوره تحديا موازيا لتعدد النصوص. فتنزيل السياسة الاستثمارية قد يستدعي تدخل سلطات ومؤسسات وطنية وجهوية وقطاعية، وهو ما قد يؤدي، في حالة غياب التنسيق الفعال، إلى اختلاف المقاربات أو تداخل الاختصاصات أو تعدد المراحل الإدارية. وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات، في تقييمه لتطورات إصلاح منظومة الاستثمار أن أشار إلى تعدد المتدخلين وتداخل نطاق اختصاصاتهم وإلى الحاجة إلى تعزيز التقائية التدخلات العمومية في هذا المجال. وهذه الملاحظة تبرز أن الأمن القانوني لا يتحقق بالنصوص وحدها، بل يقتضي أيضا وجود بنية مؤسسية قادرة على تفسيرها وتطبيقها بصورة متناسقة ومتوقعة.

ويزداد الأمر أهمية عندما يتعلق الأمر بالاستثمارات طويلة الأجل، لأن المستثمر عادة ما يتخذ قراره على أساس توقعات تمتد لسنوات، وليس استنادا إلى الوضع القانوني القائم في لحظة إبرام المشروع فقط. لذلك فإن كثرة التعديلات المتلاحقة، أو صعوبة التوصل إلى الصيغة المحيطة للنصوص، أو تغير الشروط التطبيقية دون وجود مرجع واضح وميسر، قد تؤثر في قدرة المستثمر على تقييم المخاطر القانونية والتنظيمية للمشروع. وبذلك يصبح الأمن القانوني عنصرا اقتصاديا لا يقل أهمية عن الإعفاءات أو المنح أو الامتيازات المالية، لأنه يرتبط مباشرة بقدرة المستثمر على احتساب المخاطر وتقدير العائد المتوقع من المشروع.

ومن هذا المنظور، فإن الدعوة إلى "التقنين الشامل" للاستثمار لا ينبغي فهمها بالضرورة على أنها مطالبة بإلغاء جميع القوانين القطاعية أو جمع كل القواعد القانونية في نص واحد بصورة جامدة؛ فذلك قد يكون عمليا صعبا بالنظر إلى الطبيعة المتغيرة والمتعددة الأبعاد للنشاط الاستثماري. والأقرب إلى الواقعية هو التفكير في إنشاء **مرجع قانوني موحد للاستثمار** يجمع، في صياغة منسقة ومحينة، المبادئ العامة للاستثمار، وحقوق المستثمر والتزاماته، وأنظمة الدعم والتحفيز، والمساطر الإدارية، والقواعد الأساسية المتعلقة بتحويل رؤوس الأموال، وتسوية المنازعات، والحماية من المعاملة التمييزية، مع إحالات واضحة ومباشرة على التشريعات القطاعية المتخصصة.

ومن شأن مثل هذا المرجع أن يؤدي وظيفة تتجاوز مجرد التبسيط الشكلي، لأنه يمكن أن يشكل أداة عملية لتحقيق الأمن القانوني من خلال تمكين المستثمر من الوصول إلى المعلومة القانونية من مصدر واحد، وتحديد العلاقة بين النصوص العامة والخاصة وبيان النصوص التطبيقية المرتبطة بكل آلية من آليات الدعم، وتحيين المقتضيات بصورة منتظمة. كما يمكن أن يرفق بدليل رسمي للاستثمار يوضح، بصورة منهجية، المساطر والجهات المختصة والأجال والوثائق المطلوبة، بما يحول دون تحول تعدد النصوص إلى تعدد في مسارات الفهم والتفسير والتطبيق.

وعليه، فإن التحدي الذي يواجه منظومة حماية الاستثمار لا يتمثل فقط في إقرار حقوق و ضمانات جديدة، وإنما في ضمان الانسجام الداخلي لهذه المنظومة وقابليتها للقراءة والتوقع**. فالقوة الحقيقية لأي سياسة تشريعية في مجال الاستثمار لا تقاس** بعدد النصوص التي تتضمن ضمانات للمستثمر، وإنما بمدى قدرته الفعلية على معرفة هذه الضمانات والاستناد إليها وممارسة حقوقه على أساسها. ومن ثم، فإن توحيد المرجعية القانونية للاستثمار، سواء من خلال تقنين شامل ومتكامل متى أمكن ذلك، أو من خلال إعداد مدونة مرجعية محينة ومنصة قانونية رسمية موحدة، يظل أحد المداخل الأساسية لتعزيز الأمن القانوني، وتقليص مخاطر عدم اليقين التشريعي والتنظيمي، وتحسين قابلية المنظومة الاستثمارية المغربية للولوج والفهم والتطبيق، خاصة بالنسبة للمستثمر الأجنبي.

ثانيا: الضمانات القانونية لتأمين المعاملات وتسوية منازعات الاستثمار

لا تكفي الضمانات العامة لطمأننة المستثمر، بل لا بد من منظومة تشريعية تؤمن معاملاته اليومية، وتوفر له آليات فعالة لاقتضاء حقوقه عند نشوب النزاع.

تحديث تشريعات قانون الأعمال 1.

عرف المغرب منذ منتصف التسعينيات حركة تشريعية مكثفة لتحديث قانون الأعمال، شملت مدونة التجارة، والقانون رقم المتعلق بشركات المساهمة، والقانون رقم 5.96 المتعلق بباقي الشركات التجارية، وقد خضعت هذه القوانين لتعديلات 17.95. متتالية لتعزيز الشفافية وحماية مساهمي الأقلية وتقوية قواعد الحكامة

ويُعد إصلاح الكتاب الخامس من مدونة التجارة بموجب القانون رقم 73.17 سنة 2018 من أبرز هذه الإصلاحات، إذ¹. أدخل مسطرة الإنقاذ، وعزز آليات الوقاية الداخلية والخارجية من الصعوبات، ووسع حقوق الدائنين في المساطر الجماعية وتكمن صلة هذا الإصلاح بحماية الاستثمار في أن المستثمر يحتاج إلى معرفة مصير استثماره ليس فقط في حال النجاح، بل أيضاً في حال التعثر، وإلى ضمانات أن حقوقه كدائن أو شريك ستحترم

كما أسهم القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، المعدل بالقانون رقم 40.21، في حماية المستثمر من الممارسات المنافسة للمنافسة كالاتفاقات المحظورة والاستغلال التعسفي لوضع مهيمن، وهو ما يضمن ولوجاً عادلاً للسوق، ويحمي². المستثمر الجديد من الإقصاء من قبل الفاعلين المهيمنين

وفي السياق نفسه، جاء القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية ليكرس مبادئ الثقة بين الإدارة والمرتفق، ومنع مطالبة المرتفق بوثائق غير منصوص عليها قانوناً، وتحديد آجال قصوى لمعالجة الطلبات، واعتبار سكوت الإدارة في وتُعد البيروقراطية الإدارية من أبرز العوائق التي يشتكي منها المستثمرون، ومن ثم فإن هذا القانون³. بعض الحالات بمثابة موافقة. يشكل ضمانات إجرائية مهمة

¹ القانون رقم 73.17 القاضي بنسخ وتعويض الكتاب الخامس من القانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة فيما يخص مساطر صعوبات المقاولات. الصادر سنة 2018

² سارة الويمي، "الحماية القانونية لأخلاقيات الاستثمار"، المجلة الإلكترونية للأبحاث القانونية، العدد 12. ص 34

³ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الصادر سنة 2020

تنوع آليات تسوية المنازعات 2.

يُعد ضمان الولوج إلى عدالة ناجعة وسريعة ومحيدة من أهم انشغالات المستثمر. ولهذا عمل المشرع على تنوع آليات تسوية المنازعات على مستويين

أ. **على المستوى الوطني:** شكل صدور القانون رقم 95.17 المتعلق بالتحكيم والوساطة الاتفاقية سنة 2022 محطة بارزة إذ فصل هذه المادة عن قانون المسطرة المدنية وخصها بقانون مستقل، وأدخل مستجدات مهمة، منها: توسيع نطاق قابلية النزاعات¹ للتحكيم، وتنظيم التحكيم الإلكتروني، وتعزيز استقلالية الهيئة التحكيمية، وتأطير مهنة المحكم، وتقوية الوساطة الاتفاقية كآلية ودية وتكمن أهمية هذه الوسائل في كونها توفر للمستثمر السرعة والسرية والمرونة والخبرة المتخصصة، وهي خصائص تلائم طبيعة منازعات الأعمال.²

ب. **على المستوى الدولي:** انخرط المغرب في المنظومة الدولية لحماية الاستثمار، فصادق على اتفاقية نيويورك لسنة 1958 المتعلقة بالاعتراف بالمقررات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها، وعلى اتفاقية واشنطن لسنة 1965 المحدثة للمركز الدولي لتسوية المنازعات الاستثمارية، فضلاً عن إبرامه عدداً مهماً من الاتفاقيات الثنائية لتشجيع الاستثمارات وحمايتها المتبادلة، (ICSID) منازعات الاستثمار وتتضمن هذه الاتفاقيات في الغالب ضمانات جوهرية، كالمعاملة العادلة والمنصفة، وشرط³. واتفاقيات تفادي الازدواج الضريبي الدولة الأولى بالرعاية، والحماية من نزع الملكية دون تعويض، وحق اللجوء إلى التحكيم الدولي. وتكتسي هذه الضمانات قيمة خاصة بالنظر إلى أن الدستور المغربي يقر في تصديره بسمو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها على التشريعات الوطنية، في نطاق أحكام الدستور وقوانين المملكة وهويتها الوطنية الراسخة⁴.

تقييم نقدي 3.

إن غنى الترسانة التشريعية لا يعني بالضرورة فعاليتها. فالأمن القانوني يقتضي، إلى جانب وجود النصوص، استقرارها ووضوحها وقابليتها للتوقع. ويلاحظ أن كثرة التعديلات المتلاحقة، خاصة في المجال الضريبي عبر قوانين المالية السنوية، قد تُربك حسابات المستثمر على المدى المتوسط والبعيد. كما أن نجاعة التحكيم تظل رهينة بموقف القضاء الوطني من تذييل المقررات التحكيمية بالصيغة التنفيذية، ومن دعاوى البطلان، ومدى احترامه لمبدأ الحد الأدنى من التدخل القضائي. وهو ما يقودنا إلى البعد المؤسسي⁵ للحماية.

¹ القانون رقم 95.17 المتعلق بالتحكيم والوساطة الاتفاقية، الصادر سنة 2022

² سارة الويمي، "الحماية القانونية لأخلاقيات الاستثمار"، المجلة الإلكترونية للأبحاث القانونية، العدد 12. ص 35

³ اتفاقية نيويورك بشأن الاعتراف بقرارات التحكيم الأجنبية وتنفيذها (1958)؛ اتفاقية واشنطن لتسوية منازعات الاستثمار بين الدول ورعايا الدول الأخرى (1965).

⁴ Adil Amouraq, "La régulation du marché marocain des capitaux à l'épreuve du principe de la sécurité juridique", Vol. 13, N°4, 2026, pp. 723–752

⁵ Adil Amouraq, "La régulation du marché marocain des capitaux à l'épreuve du principe de la sécurité juridique", Vol. 13, N°4, 2026, pp. 723–752.

المحور الثاني: الأدوار المؤسسية في حماية الاستثمار

إذا كان التشريع يضع القواعد، فإن المؤسسات هي التي تمنحها الحياة وتنقلها من حيز النص إلى حيز التطبيق. فالنص الجيد قد يفقد جدواه بسبب مؤسسات ضعيفة، والعكس صحيح. ولذلك عمل المغرب على بناء نسيج مؤسسي يضطلع بدورين. متكاملين: دور المراقبة والتحفيز (أولاً)، ودور الضبط والرقابة وتسوية النزاعات (ثانياً)

أولاً: مؤسسات المراقبة والتحفيز

1. 47.18 المراكز الجهوية للاستثمار في ضوء القانون

أحدثت المراكز الجهوية للاستثمار سنة 2002 بموجب الرسالة الملكية المتعلقة بالتدبير اللامتمركز للاستثمار، بهدف تقريب الإدارة من المستثمر عبر نظام "الشباك الوحيد". غير أن التجربة أبانت عن محدودية هذه المراكز، بسبب ضعف صلاحياتها، وافتقارها إلى الشخصية المعنوية، وتبعيتها لإدارات متعددة، مما جعلها في الغالب مجرد صناديق بريد تنقل الملفات دون سلطة قرار فعلية

ومن أجل تجاوز هذه الاختلالات، صدر القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار سنة 2019، والذي جاء بمستجدات جوهرية، أبرزها

- تحويل المراكز الجهوية للاستثمار إلى **مؤسسات عمومية** تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، يسيرها مجلس إدارة؛
- توسيع مهامها لتشمل المراقبة الشاملة للمقاولات، من الإحداث إلى التطوير، بل وتقديم حلول ودية للنزاعات بين المستثمرين والإدارة؛
- إحداث **اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار**، التي تجمع ممثلي مختلف الإدارات المعنية للبت في طلبات المستثمرين بقرار موحد داخل آجال محددة، مما يضع حداً لتشتت القرار الإداري؛
- اعتماد **المنصة الرقمية** لتتبع ملفات الاستثمار، بما يحقق الشفافية ويقلص الاحتكاك المباشر مع الإدارة؛
- تفعيل القرارات السلبية، وإقرار آليات للطعن فيها.

ويتضح من هذه المستجدات أن المشرع انتقل بالمراكز الجهوية من منطق الوساطة الإدارية إلى منطق الفاعل المؤسسي المسؤول². عن النتائج، وهو ما ينسجم مع ورش الجهوية المتقدمة واللامتمركز الإداري

2. المؤسسات المركزية للتوجيه والإنعاش

على المستوى المركزي، تضطلع عدة مؤسسات بأدوار حيوية في حماية الاستثمار وتحفيزه، أهمها

- المحدث بموجب القانون رقم 60.16، وتتولى الترويج (AMDIE) الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات لوجهة المغرب لدى المستثمرين، ومراقبة المشاريع الكبرى، ولا سيما الاستثمارات الأجنبية، وتنسيق العمل مع المراكز الجهوية للاستثمار في إطار الميثاق الجديد

¹ القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، الصادر سنة 2019

² OCDE (2024) – Examen de l'OCDE des politiques de l'investissement : Maroc 2024p 59.

- **اللجنة الوطنية للاستثمارات** المتأسسة من قبل رئيس الحكومة، والتي تتولى المصادقة على اتفاقيات الاستثمار ومنح أنظمة الدعم الخاص للمشاريع الاستراتيجية.
- **اللجنة الوطنية لمناخ الأعمال**، وهي هيئة تشاورية بين القطاعين العام والخاص تعمل على تحسين تنافسية مناخ الأعمال عبر اقتراح الإصلاحات وتبعية تنفيذها.
- **صندوق محمد السادس للاستثمار** المحدث بموجب القانون رقم 76.20، الذي يساهم في تمويل المشاريع الاستثمارية¹. الكبرى ومواكبة المقاولات عبر صناديق قطاعية وموضوعاتية، ودعم الشراكة بين القطاعين العام والخاص

3. تقييم نقدي

رغم أهمية الإصلاحات التي مست البنية المؤسسية للاستثمار، ولا سيما إعادة تنظيم المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، فإن الانتقال من تعدد المتدخلين إلى حكمة استثمارية أكثر انسجاماً لم يُجسّم بصورة نهائية، فالتحدي لم يعد يتعلق فقط بوجود مؤسسة مخصصة لمواكبة المستثمر، وإنما بمدى وضوح توزيع الاختصاصات بين مختلف الفاعلين وقدرتهم على التنسيق فيما بينهم، وضمان وحدة المسار الإداري للمشروع الاستثماري من مرحلة الاستقبال والدراسة إلى مرحلة الترخيص والتنفيذ والتتبع. وقد اعتبرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن إصلاح منظومة المراكز الجهوية للاستثمار عزز الحكة اللامركزية، لكنها سجلت في الوقت نفسه أن حدود الاختصاصات بين بعض المؤسسات لا تزال غير واضحة بصورة كافية، وأن موارد بعض الهيئات الجهوية لا تتناسب دائماً مع المهام المنوطة بها.

وتظهر الإشكالية الأولى في تعدد المتدخلين وتداخل الاختصاصات. فالمستثمر قد يجد نفسه، رغم وجود المراكز الجهوية واللجان الموحدة، في مواجهة شبكة واسعة من الإدارات والمؤسسات القطاعية والجماعات الترابية والهيئات المختصة بالعقار والتعمير والبيئة والمياه والطاقة والضرائب وغيرها. صحيح أن إحداث اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار استهدف تجميع تمثيلية الإدارات المعنية وتبسيط دراسة الملفات، غير أن منطق "الشباك الموحد" لا يؤدي وظيفته كاملة إذا ظل القرار الإداري النهائي مرهوناً بتعدد الموافقات والآراء التقنية الصادرة عن جهات مختلفة، أو إذا استمرت بعض المساطر خارج المجال الفعلي للمعالجة الموحدة. وهنا يظهر الفرق بين توحيد نقطة الاستقبال وتوحيد مسار القرار الإداري؛ إذ إن الأول قد يكون متحققاً مؤسسياً، بينما يظل الثاني مرتبطاً بمدى التنسيق الحقيقي بين الإدارات المعنية.

ولا تقف آثار هذا التعدد عند حدود التعقيد الإداري، بل تمتد إلى الأمن القانوني للمستثمر. فكلما تعددت الجهات صاحبة القرار أو الرأي، ازداد احتمال اختلاف التفسيرات الإدارية للنصوص أو تفاوت الممارسات بين المصالح، وهو ما قد يجعل المركز القانوني للمستثمر مرتبطاً، جزئياً، بطريقة تعامل الإدارة المختصة مع النص، وليس بالنص القانوني وحده. وفي هذا السياق، يصبح وضوح الاختصاصات وتوحيد الممارسات الإدارية عنصرين أساسيين في تحقيق قابلية التنبؤ بالمساطر والقرارات، وهي من المقومات العملية للأمن القانوني.

أما الإشكال الثاني فيرتبط بالتفاوت في القدرات المؤسسية بين الجهات. فنجاح اللامركزية الاستثمارية يفترض ألا تكون جودة الخدمة الإدارية مرتبطة بالموقع الجغرافي للمشروع أو بقدرات المركز الجهوي المعني. غير أن واقع التنمية الترابية يتسم أصلاً

¹ القانون رقم 76.20 المتعلق بإحداث صندوق محمد السادس للاستثمار، الصادر سنة 2020؛ القانون رقم 60.16 المتعلق بالوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات.

بتفاوتات في الموارد البشرية والمالية والبنيات الاقتصادية والبنية التحتية، وهو ما يمكن أن ينعكس على قدرة مختلف الجهات على استقطاب الاستثمار ومواكبته. وقد أشارت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى أن أداء المراكز الجهوية للاستثمار عرف تاريخيًا تفاوتًا بين الجهات، وأن من بين أهداف الإصلاح تحقيق قدر أكبر من توحيد جودة الخدمات، كما أوصت بملاءمة الموارد البشرية والمالية للمراكز الجهوية مع مسؤولياتها في مجال الاستثمار.

وتنبع خطورة هذا التفاوت من أن اللامركزية قد تتحول، في غياب توازن في الإمكانيات، من أداة لتقريب القرار إلى مصدر جديد للتفاوت في الولوج إلى الاستثمار. فالمستثمر لا يقيم فقط الإطار التشريعي الوطني، وإنما يأخذ بعين الاعتبار البيئة الإدارية والاقتصادية للعقار الذي سيحتضن مشروعه، وسرعة الحصول على التراخيص، وتوفر البنية التحتية، والموارد البشرية، وجودة الخدمات العمومية، وقدرة المؤسسات المحلية على مواكبة المشروع. ولذلك، فإن توحيد المساطر قانونيًا لا يكفي بالضرورة لتحقيق توحيد فعلي في جودة الخدمة إذا كانت القدرات التنفيذية متفاوتة من جهة إلى أخرى. وتؤكد المعطيات المقارنة أن التحديات المرتبطة بمناخ الأعمال تختلف فعلاً بين الجهات، وأن بعض المناطق تواجه قبولاً خاصاً بالبنية التحتية أو اليد العاملة المؤهلة أو الإدارة المحلية.

ويطرح الإشكال الثالث نفسه على مستوى الإدارات القطاعية والجماعات الترابية، إذ إن إصلاح المنظومة الاستثمارية لا يستطيع، بمفرده، أن يلغي التعقيدات الناشئة عن القواعد الموضوعية الخاصة بكل قطاع. فالمركز الجهوي للاستثمار يستطيع تسهيل المسار ومواكبة المستثمر، لكنه لا يستطيع أن يحل محل الإدارة صاحبة الاختصاص عندما يتعلق الأمر بقرار تقني أو ترخيص يخضع لشروط خاصة. ومن ثم، فإن فعالية الحكامة الاستثمارية تظل مرتبطة بمدى استعداد الإدارات القطاعية نفسها لتبسيط مساطرها. وتحديد آجال واضحة للبت، وتوحيد الوثائق المطلوبة، وربط المسؤولية بالآجال والنتائج.

وتبرز هذه المسألة بصورة أوضح في مجالي التعمير والعقار. فالعقار لا يمثل مجرد وسيلة مادية لإقامة المشروع، وإنما يشكل جزءاً من الأمن القانوني والاقتصادي للاستثمار ذاته. وكلما كان الوضع القانوني للعقار معقداً أو غير واضح، أو كانت قواعد تعبئته واستغلاله موزعة بين أنظمة قانونية متعددة، ارتفعت مخاطر المشروع وزادت المدة والتكلفة اللازمة لهيئته. وقد صنف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية العقار ضمن أبرز الاختناقات التي تؤثر في دورة حياة الاستثمار بالمغرب، مبرزة تعدد الأنظمة العقارية وتعقدها. وتعدد المتدخلين في تدبيرها، وما قد ينتج عن ذلك من صعوبات في الوصول إلى المعلومة العقارية وتعبئة الوعاء العقاري.

وتتداخل هذه الإشكالات العقارية مع منظومة التعمير، حيث قد يجد المستثمر أن الحصول على العقار لا يعني بالضرورة إمكانية استغلاله فوراً في النشاط الاقتصادي المقصود، بل قد يكون ذلك مشروطاً بوضعية التعمير، وبطبيعة المنطقة، وبقواعد استعمال الأرض، وبالحصول على مجموعة من الموافقات والوثائق الإدارية. وقد ربطت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بين صعوبات الولوج إلى الأراضي وتعقيدات إدارة العقار وتعدد الفاعلين وبين إبطاء المشاريع الاستثمارية والتنمية الاقتصادية الحضرية.

ومن زاوية أخرى، تكشف هذه الوضعية أن الإصلاح المؤسسي لا يكتمل بمجرد إعادة توزيع الاختصاصات، بل يحتاج إلى هندسة دقيقة للعلاقة بين المؤسسات. فوجود المركز الجهوي للاستثمار واللجنة الجهوية الموحدة ينبغي أن يؤدي إلى تقليص عدد نقاط الاتصال التي يتعامل معها المستثمر، وليس فقط إعادة تنظيمها إدارياً. كما يفترض أن تكون هناك منظومة معلومات موحدة تمكن مختلف المتدخلين من الاطلاع على الملف ذاته، وتمنع تكرار طلب الوثائق والمعلومات نفسها، وتتيح للمستثمر معرفة المرحلة التي وصل إليها ملفه والجهة المسؤولة عن البت فيه.

ومن ثم، فإن معالجة الاختلالات القائمة تقتضي الانتقال من منطق تعدد المؤسسات المتعاونة إلى منطق الحكامة المتكاملة، للاستثمار، وذلك عبر تحديد دقيق للاختصاصات، وتوحيد المساطر والوثائق والآجال، وتعزيز الموارد البشرية والتقنية للمراكز الجهوية وربط المؤسسات المعنية بمنظومة رقمية موحدة، فضلاً عن ضمان تنسيق مستمر بين المستوى المركزي والمستوى الجهوي. وفي هذا الاتجاه، تؤكد الأدبيات المقارنة حول الاستثمار بالمغرب أن تعزيز التكامل بين الفاعلين الوطنيين والجهويين، ووضوح اختصاصاتهم وآليات التنسيق بينهم، يشكلان شرطاً لتحسين فعالية سياسة الاستثمار على المستوى الترابي

وعليه، فإن النقد لا ينبغي أن ينصب على مبدأ التعدد المؤسسي في حد ذاته؛ إذ إن طبيعة الاستثمار الحديثة تقتضي تدخل جهات متخصصة متعددة. وإنما يتمثل التحدي في كيفية إدارة هذا التعدد. فالمشكلة تبدأ عندما يتحول التخصص المؤسسي إلى تشتت في القرار، أو تتحول اللامركزية إلى تفاوت في جودة الخدمة، أو تتحول الحماية القانونية المقررة للمستثمر إلى حقوق يصعب تفعيلها بسبب تعقيد المساطر وتعدد الجهات المتدخلة. ومن ثم، فإن المرحلة المقبلة من إصلاح منظومة الاستثمار ينبغي أن تركز، ليس فقط على استكمال البناء المؤسسي، وإنما على فعالية التنسيق، ووحدة المسار الإداري، والمساواة الترابية في جودة الخدمة¹. والوضوح الإجرائي، والأمن القانوني للمستثمر

ثانياً: مؤسسات الضبط والرقابة والقضاء

1. هيئات الضبط والحكامة

تؤدي هيئات الضبط دوراً حائياً غير مباشر لكنه حاسم، إذ تضمن نزاهة السوق وشفافيتها، وهي شروط لا غنى عنها لأي استثمار.

- **مجلس المنافسة:** ارتقى به دستور 2011 إلى مصاف الهيئات المستقلة، وأعاد القانون رقم 20.13، المعدل بالقانون رقم تنظيمه ومنحه سلطة تقريرية في مجال زجر الممارسات المنافسة للمنافسة ومراقبة عمليات التركيز الاقتصادي، مع صلاحية، 41.21. ويحمي المجلس بذلك المستثمرين من الاحتكار والإقصاء، ويضمن تكافؤ الفرص في الولوج إلى السوق². فرض عقوبات مالية
- **الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها:** أعيد تنظيمها بموجب القانون رقم 46.19، وحولت صلاحيات أوسع في التصدي والبحث والتحري. وتكتسي أهميتها في كون الفساد يمثل ضريبة خفية تثقل كاهل المستثمر وتقوض ثقته في المؤسسات.
- **الهيئة المغربية لسوق الرساميل:** المحدث بموجب القانون رقم 43.12، وتسهر على حماية الادخار المستثمر في الأدوات المالية، وضمان شفافية المعلومات ونزاهة المعاملات في سوق البورصة
- **بنك المغرب ومكتب الصرف:** يضمنان استقرار المنظومة المالية والنقدية، وتأطير عمليات تحويل الأموال، بما في ذلك تحويل أرباح المستثمرين الأجانب ورؤوس أموالهم

¹ Adil Amoura, "La régulation du marché marocain des capitaux à l'épreuve du principe de la sécurité juridique", Vol. 13, N°4, 2026, pp. 723–752.

² القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة كما تم تغييره وتتميمه بالقانون رقم 41.21؛ القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة كما تم تغييره وتتميمه بالقانون رقم 40.21

المؤسسة القضائية .2

يظل القضاء الضمانة الأخيرة والأساسية لحماية الاستثمار. وقد شكل إحداث المحاكم التجارية بموجب القانون رقم 53.95 كما أن استقلال السلطة¹. سنة 1997 خطوة نوعية نحو قضاء متخصص قادر على استيعاب تعقيدات منازعات الأعمال القضائية الذي كرسه دستور 2011، وإحداث المجلس الأعلى للسلطة القضائية، يعززان ثقة المستثمر في حياد القضاء

ويضطلع القضاء الإداري بدوره في حماية المستثمر من تعسف الإدارة، عبر دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، ودعوى المسؤولية الإدارية، ومنازعات الصفقات العمومية، ونزع الملكية لأجل المنفعة العامة. أما القضاء التجاري، فيتولى الفصل في منازعات الشركات والعقود التجارية وصعوبات المقاول، كما يضطلع بدور مهم في مراقبة المقررات التحكيمية وتذليلها بالصيغة التنفيذية

ويندرج ورش رقمنة المحاكم ضمن جهود تسريع البت في القضايا وتعزيز الشفافية، إذ يُعد بطء إجراءات التقاضي وصعوبات تنفيذ الأحكام من أكثر ما يؤرق المستثمرين

مؤسسة الوسيط .3

تُعد مؤسسة الوسيط آلية غير قضائية للتظلم من اختلالات الإدارة، ويمكن للمستثمر اللجوء إليها لتسوية خلافاته مع الإدارة بشكل ودي، مما يوفر عليه كلفة التقاضي وطول أمده، ويحافظ على علاقة الثقة مع المرفق العام

تقييم نقدي .4

إن تعدد هيئات الضبط والرقابة في المجال الاقتصادي والمالي يعكس إرادة مؤسساتية واضحة تروم تعزيز حماية المستثمر، وضمان نزاهة المعاملات، والحد من الممارسات التي قد تهدد شفافية السوق أو تخل بمبدأ المنافسة. وقد أسهم هذا التوجه في إسناد اختصاصات تنظيمية ورقابية إلى عدد من الهيئات المتخصصة، بما يسمح بإخضاع الأنشطة الاقتصادية والمالية لرقابة أكثر تخصصاً من الرقابة الإدارية التقليدية. غير أن تعدد هذه الهيئات لا يشكل، في حد ذاته، ضمانة كافية لتحقيق الأمن القانوني، إذ تظل فعالية هذه المنظومة رهينة بمدى استقلالية هيئات الضبط، ووضوح حدود اختصاصاتها، وتوفرها على الموارد البشرية والتقنية والمالية الكفيلة بممارسة مهامها، فضلاً عن قدرتها على التنسيق فيما بينها وتوحيد مناهج العمل والتفسير

وتكتسي الاستقلالية في هذا السياق أهمية خاصة، لأن المستثمر يحتاج إلى الاطمئنان إلى أن الجهة المكلفة بالرقابة تتمتع بامتناع كافٍ من الاستقلال في اتخاذ قراراتها، وأن تدخلها يستند إلى معايير قانونية وموضوعية واضحة، بعيداً عن الاعتبارات غير القانونية أو التقديرية غير المنضبطة. ومن هذه الزاوية، فإن استقلالية هيئات الضبط ينبغي ألا تُفهم فقط باعتبارها استقلالاً مؤسسياً أو تنظيمياً، وإنما كذلك باعتبارها قدرة فعلية على اتخاذ القرار الرقابي، وتطبيق القواعد بصورة متسقة، وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها دون تأثيرات من شأنها المساس بحيادها. وفي هذا الإطار، أشارت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى أن بعض هيئات التنظيم الاقتصادي بالمغرب، ومنها مجلس المنافسة، شهدت تعزيزاً لإطارها القانوني فيما يتعلق بالاستقلال والحياد ووضوح إجراءات التحقيق والطعن في القرارات

كما أن تعدد هيئات الرقابة يثير إشكالية التنسيق المؤسسي؛ ذلك أن تعدد الاختصاصات قد يؤدي، في غياب آليات فعالة للتعاون وتبادل المعلومات، إلى ازدواجية الرقابة أو تداخلها، بل وإلى اختلاف التفسيرات الصادرة عن الهيئات المختلفة حول مسائل

¹. القانون رقم 53.95 القاضي بإحداث محاكم تجارية، الصادر سنة 1997

اقتصادية متقاربة. وقد يصبح المستثمر، في بعض الحالات، مطالبًا بالتعامل مع أكثر من جهة رقابية أو تنظيمية، بما قد يرفع من تكلفة الامتثال ويزيد من درجة التعقيد التنظيمي. ومن ثم، فإن التحدي لا يكمن في تقليص عدد هيئات الضبط بالضرورة، وإنما في إرساء **تكاملي وظيفي** بينها، يقوم على توزيع واضح للاختصاصات، وتبادل المعلومات، وتجنب تضارب القرارات، بما يضمن للمستثمر بيئة تنظيمية يمكن توقعها وفهمها.

وعلى المستوى القضائي، فإن القضاء يمثل الحلقة النهائية التي تختبر عندها فعليًا مدى قوة الحماية القانونية المقررة للاستثمار؛ إذ لا تكفي الحقوق والضمانات التي تقرها القوانين إذا كان الوصول إلى حكم قضائي يشترط آجالاً طويلة، أو إذا تعذر تنفيذ الحكم بعد صدوره. وبالتالي، فإن **الأمن القضائي** يفترض تكامل ثلاثة عناصر مترابطة: صدور الحكم في أجل معقول، واستقرار التفسير القضائي للقواعد القانونية، وفعالية تنفيذ الأحكام القضائية. وهذه العناصر جميعها تؤثر بصورة مباشرة في تقييم المستثمر لمستوى المخاطر القانونية المرتبطة بمشروعه.

فبالنسبة إلى **آجال البت**، فإن التأخر في الفصل في المنازعات التجارية والاستثمارية قد لا يمثل مجرد إشكال إجرائي، وإنما قد يتحول إلى تكلفة اقتصادية مباشرة. فالمنازعة غير المحسومة قد تجمد أصولاً، أو تعطل تنفيذ عقد، أو تؤخر مشروعاً، أو تحول دون استرجاع مستحقات مالية، وهو ما يجعل طول أمد النزاع عنصراً يدخل في حساب المخاطر الاستثمارية. وتكتسي هذه المسألة أهمية خاصة بالنظر إلى أن النقاش الدولي المعاصر حول نجاعة العدالة يربط بين مدة المسطرة وبين فعالية الحق في اللجوء إلى القضاء؛ كما الجاري بالمغرب خلال الفترة 2024-2027 يركز صراحة على تحسين فعالية وجودة النظام القضائي **MA-JUST** أن برنامج وتعزيز أدوات قياس الأداء القضائي.

ولا تقل عن ذلك أهمية **تنفيذ الأحكام القضائية**، إذ إن الحكم غير المنفذ لا يحقق الحماية القانونية الكاملة التي يفترض أن يوفرها القضاء. فالمستثمر يهتم بالنتيجة العملية للنزاع أكثر من اهتمامه بمجرد الحصول على حكم نهائي. ولهذا أصبح تقييم النظم القضائية الحديثة لا يقتصر على عدد الأحكام الصادرة أو سرعة الفصل في القضايا، بل يمتد كذلك إلى فعالية مرحلة التنفيذ. وقد أبرزت اللجنة الأوروبية لفعالية العدالة أن مصداقية نظام العدالة تفترض إمكانية تبليغ الأحكام وتنفيذها في أقرب وقت ممكن، وأن مدة التنفيذ تمثل مؤشراً مستقلاً على فعالية العدالة.

وتأخذ هذه الإشكالية بعداً أكثر حساسية عندما يتعلق الأمر **بالتنفيذ في مواجهة الإدارة**، ذلك أن فعالية القضاء في دولة القانون تفترض ألا يتوقف أثر الحكم بمجرد صدوره ضد شخص عام، وإنما يجب أن تتوفر آليات قانونية ومؤسسية تضمن احترام الإدارة للأحكام القضائية وتنفيذها ضمن آجال معقولة. وتزداد أهمية ذلك في المنازعات الاستثمارية التي قد يكون أحد أطرافها شخصاً من أشخاص القانون العام، أو التي تتصل بقرار إداري أو رخصة أو عقد إداري أو إجراء تنظيمي. فصعوبة التنفيذ في هذه الحالات يمكن أن تؤدي إلى اتساع الفجوة بين **الحماية القضائية النظرية والحماية القضائية الفعلية**، وهي فجوة تمس مباشرة الثقة التي يفترض أن يوفرها النظام القضائي للمستثمر.

أما **تفاوت الاجتهاد القضائي**، فيشكل بدوره أحد أبرز التحديات أمام الأمن القضائي، خصوصاً في المجالات الاقتصادية التي تتسم بتعقيد النصوص وتداخلها، مثل قانون الشركات، والمنافسة، والأسواق المالية، والاستثمار الدولي، والتحكيم التجاري والصفقات، والملكية الفكرية. باختلاف تفسير النص الواحد من محكمة إلى أخرى، أو تغير الاتجاه القضائي بصورة غير متوقعة

دون وجود تعليل كافٍ، قد يجعل التنبؤ بالنتيجة القضائية أكثر صعوبة. ومن هنا تبرز أهمية الاجتهاد القضائي المستقر لا باعتباره وسيلة لتقييد استقلال القاضي، وإنما باعتباره وسيلة لتعزيز قابلية التوقع والمساواة أمام القانون.

وفي هذا الصدد، فإن توحيد الاجتهاد القضائي لا ينبغي أن يفهم باعتباره فرض نتيجة واحدة مسبقاً على مختلف المنازعات وإنما باعتباره تحقيق قدر معقول من الاتساق في تفسير وتطبيق النصوص، ولا سيما من خلال الدور الذي تضطلع به محكمة النقض في توحيد التفسير القانوني، ونشر القرارات والمبادئ القضائية، وتيسير الولوج إلى الاجتهاد القضائي. فكلما تمكن المستثمر ومحاموه ومستشاروه من الاطلاع على اتجاهات قضائية مستقرة في مسائل متشابهة، أصبح بإمكانهم تقدير المخاطر القانونية والتعاقدية بصورة أكثر دقة.

وترتبط مسألة استقرار الاجتهاد ارتباطاً وثيقاً بمسألة التخصص القضائي. فالمنازعات الاستثمارية الحديثة لم تعد تقتصر على الخلافات التجارية التقليدية، وإنما أصبحت تشمل مسائل مركبة تتقاطع فيها قواعد القانون الداخلي مع القانون الاقتصادي والمالي والقانون الدولي الخاص، وقواعد التحكيم، واتفاقيات الاستثمار، وقواعد التجارة الدولية، والملكية الفكرية، والمنافسة، والصفقات والعقود المعقدة. ولذلك فإن تكوين القضاة تكويناً متخصصاً ومستمرًا في هذه المجالات أصبح جزءاً من متطلبات النجاعة القضائية نفسها، وليس مجرد خيار تكويني. ويؤكد الإطار المؤسسي الحالي للمعهد العالي للقضاء أن التكوين التخصصي والتكوين المستمر يدخلان ضمن مهامه القانونية، إلى جانب الدراسات والأبحاث في الميادين القانونية والقضائية.

وتزداد الحاجة إلى هذا التخصص في ضوء تنامي الطابع الدولي للمنازعات الاستثمارية. فالقاضي الذي ينظر في منازعة ذات عنصر أجنبي قد يحتاج إلى التعامل مع قواعد تنازع القوانين، والاتفاقيات الدولية، ومقتضيات التحكيم التجاري الدولي، والاجتهادات القضائية الأجنبية، فضلاً عن طبيعة العقود الاستثمارية وآليات تمويل المشاريع. وقد خصصت وزارة العدل في السنوات الأخيرة أنشطة وبرامج مهنية وعلمية لمسائل التحكيم التجاري، وتسوية منازعات الاستثمار، والقانون التجاري الدولي، بما يعكس تزايد الحاجة إلى بناء كفاءات متخصصة في هذا المجال. كما تم في يونيو 2026 تنظيم ورشة إقليمية حول إصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول، مع التأكيد على تعزيز القدرات في مجال القانون التجاري الدولي وتسوية منازعات الاستثمار.

وعليه، فإن تعزيز الأمن القضائي في مجال الاستثمار يقتضي تجاوز المقاربة التي تحتل الإصلاح في تسريع الفصل في القضايا، فقط، واعتماد مقاربة متكاملة تقوم على استقلال فعلي للقضاء وهيئات الضبط، ووضوح الاختصاصات، ونجاعة المساطر واستقرار الاجتهاد القضائي، وفعالية تنفيذ الأحكام، والتخصص المستمر للقضاة. فالمستثمر لا يبحث فقط عن قانون يقرر له الحقوق، ولا عن قضاء مستقل من الناحية المبدئية، وإنما يحتاج إلى منظومة يستطيع من خلالها معرفة حقوقه، وتوقع كيفية تطبيقها واللجوء إلى قضاء متخصص في أجل معقول، ثم الحصول في النهاية على تنفيذ فعلي للحكم الصادر لفائدته. ومن ثم، فإن الأمن القضائي يمثل الحلقة التي تحول الحماية التشريعية والمؤسسية من ضمانة نظرية إلى حماية قانونية فعلية وقابلة للنفاذ، وهو ما يجعله¹ أحد المكونات الأساسية لجاذبية الاستثمار واستقرار مناخ الأعمال.

¹ OCDE (2024) – Examen de l'OCDE des politiques de l'investissement : Maroc 2024 p 61.

خاتمة

حاولنا من خلال هذا البحث مقارنة الأدوار التشريعية والمؤسسية في حماية الاستثمار بالمغرب، وقد تبين لنا أن المشرع المغربي راكم ترسانة قانونية مهمة، تبدأ بالتكريس الدستوري لحق الملكية وحرية المبادرة والمقاولة والتنافس الحر، وتمتد إلى ميثاق استثمار جديد يقوم على منطق الدعم المشروط بالأثر التنموي، مدعومًا بتحديث قانون الأعمال وتنويع آليات تسوية المنازعات، الوطنية منها والدولية. كما تبين أن هذه الترسنة تستند إلى نسيج مؤسسي متنوع، يجمع بين مؤسسات المراقبة والرقابة كمجلس المنافسة والهيئة الوطنية للنزاهة، للاستثمار والوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات، ومؤسسات الضبط والرقابة كمجلس المنافسة والهيئة الوطنية للنزاهة، إضافة إلى القضاء المتخصص.

غير أن الإجابة عن الإشكالية المطروحة تقتضي الإقرار بأن الحماية المتوفرة، رغم أهميتها، ما تزال في جزء منها **حماية نصية** لم ترقَ بعد إلى مستوى **الحماية الفعلية** الكاملة، بسبب عوامل عدة، أبرزها: تشتت النصوص وعدم استقرارها، وتأخر صدور النصوص التطبيقية، وتعدد المتدخلين المؤسسيين، واستمرار بعض الاختلالات الإدارية والقضائية.

وبناء على ذلك، نقترح التوصيات الآتية:

- **على المستوى التشريعي:** العمل على تجميع النصوص المتعلقة بالاستثمار في مدونة موحدة أو دليل مرجعي رسمي والإسراع في إصدار النصوص التطبيقية للقانون الإطار 03.22، واعتماد مبدأ الاستقرار الضريبي عبر آليات تحمي المستثمر من التغييرات المفاجئة خلال مدة معقولة.
- **على المستوى المؤسسي:** توضيح الحدود الفاصلة بين اختصاصات المؤسسات المركزية والجهوية، وتعزيز الموارد البشرية والمالية للمراكز الجهوية الأقل تجهيزًا، وتقوية استقلالية هيئات الضبط.
- **على المستوى القضائي:** إحداث غرف أو أقسام متخصصة في منازعات الاستثمار، وتسريع رقمنة المساطر، وتقوية آليات تنفيذ الأحكام، خاصة في مواجهة الإدارة، وترسيخ اجتهاد قضائي داعم للتحكيم.
- **على مستوى التقييم:** إرساء آليات دورية ومستقلة لتقييم أثر السياسات العمومية في مجال الاستثمار، لقياس الفجوة بين الأهداف المعلنة والنتائج المحققة.

ويبقى السؤال المفتوح في ختام هذا البحث: هل يكفي تحديث النصوص والمؤسسات لتحقيق الثقة المطلوبة، أم أن حماية الاستثمار في جوهرها رهينة بثقافة إدارية وقضائية جديدة تجعل من المستثمر شريكًا في التنمية لا مجرد طالب لخدمة؟