بإمكان جميع الباحثين وفاعلي المجتمع المدني المشاركة في **أكاديمية ابن رشد** عبر إنشاء حساب على موقع الأكاديمية والاستفادة من التدريب المتوفر أونلاين على فضائكم الخاص وكذا الكتب والمقالات المنشورة والتي من شأنها أن تساعدكم على كتابة أوراق السياسات، وذلك باللغتين العربية والانجليزية. ثم إرسال ورقة السياسات الخاصة بكم في أحد المجالات أو المواضيع التي ستتوصلون بها بعد إنشاء الحساب على المنصة :

www.averroespolicyforum.com

القوانين المنظمة لبيئة الأعمال في المغرب بين الزجر والتشجيع، آية أفاق لتجويدها

عبد الخالق مالكي

- باحث بسلك الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية بفاس.

ورقة سياسات

الملخص التنفيذي

يشغل مناخ الاعمال إهتمام الكثير من القانونيين والإقتصاديين منذ القدم على إختلاف مدارسهم الإقتصادية وعلى إختلاف إنتمائاتهم، وذلك لأهميته في العلاقات الاقتصادية الدولية وتأثيره على بنية الإقتصاد العالمي من خلال تأثيره على تدفقات رأس المال والتدفقات التجارية.

إن وضع ترسانة قانونية تبتغي الرقي بالإستثمار وجعله مفتاحا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالمغرب وضع يفرض ضرورة التجانس والتناغم بين مختلف التشريعات المؤطرة لمناخ الأعمال دون حدوث تناقضات كي لا تنقلب وظيفة الأمن القانوني عن الهدف الذي أنشأت لأجله، وهو الشيء الذي تجاهله المشرع المغربي بعدما وقع في العديد من التناقضات بدءا بميثاق الإستثمارات الذي ينص صراحة على امتيازات جبائية وجمركية وتسهيلات عقارية صعبة التحقق على أرض الواقع وهو ما يظهر بجلاء أن سياسات التقويم الهيكلي فرضت نفسها فرضا على إرادة المشرع الذي لم ينجح في التعامل مع الوضعية الراهنة بجلاء، زد على ذلك التشتت والتخبط التشريعي الذي لا يوحي برغبة أكيدة في وضع الاستثمار المغربي بالسكة الصحيحة.
ولحماية بيئة الأعمال عمل المشرع على تجريم بعض الأفعال، إلا أن هذا التدخل تم بشكل مفرط وغير مدروس، فالإعتراف بضرورة تدخل المشرع الجنائي في مجال الأعمال يجب أن يكون معقلنا ومحدودا في الحدود الدنيا التي تضمن الدفاع عن الاقتصاد والإبقاء على روح المبادرة الفردية على إعتبار أن مجال الأعمال والإقتصاد مجال حساس ومرن يجب التعامل معه بحذر شديد.

الإشكالية

تتمحور مشكلة الدراسة حول بيئة الأعمال باعتبارها المدخل الحقيقي لجذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية وبالتبعية توفير تمويل المشاريع الإنتاجية والخدماتية بهدف التوسع في القاعدة الإنتاجية والخدماتية وبالتالي تحقيق التنمية، مع الأخذ بعين الاعتبار أن تحقيق ذلك مرتبط بتوافر محددات ومقومات معينة، حتى يستطيع البلد جذب الاستثمارات الأجنبية والمحلية وتقديم الاقتراحات المناسبة لتحسين مناخ الأعمال، والملاحظ أن الائتمان يقوم بدور رائد في الحياة التجارية، فغالبا ما يثم العصف به بفعل سلوكات بعض المدينين الذين يعجزون عن دفع ديونهم في آجالها، ذلك أن توقف المدين عن أداء ديونه في الآجال المحددة لذلك من شأنه أن يتسبب أيضا في توقف دائنيه عن دفع ما عليهم من ديون في مواعيد استحقاقها بسبب عدم حصولهم في الوقت المناسب على الأموال التي كانوا ينوون إبراء ذممهم بواسطتها، الأمر الذي من شأنه أن يزعزع الثقة السائدة بين

التجار، ويؤدي بالتالي بالعديد منهم إلى إغلاق مقاولته والانسحاب من الحقل التجاري، مما قد ينتج عنه تراجع وفتور في المعاملات التجارية وضرر بالاقتصاد الوطني بصفة عامة، حيث نجد آخر الاحصائيات الصادرة عن البنك الدولي لسنة 2019 المتعلقة بمؤشر جوانب الضعف في قانون صعوبات المقاولة (إشهار الإفلاس الساري)، وكذلك العقبات الإجرائية والإدارية في عملية الإعسار، فمعدل تسوية حالات الاعسار من حيث مقياس الاقتراب من الحد الأعلى للأداء (المغرب 52.9، تونس 54.2، كينيا 62.4، فرنسا 74.6، فنلندا 92.7،...) .

وبناءا على ذلك تسعى هذه الورقة البحثية الإجابة على الإشكالية الرئيسية التالية:

إلى أي مدى استطاعت السياسات القانونية والاقتصادية في المغرب توفير بيئة مناسبة للأعمال ومحفزة لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية والمحلية؟

السياق العام

لقد كانت المنظومة التي باشرها المغرب في سبيل تحديث النظام القانوني وجعله فضاءا لتقاطر الإستثمارات وتدفقها محفوفا بالمخاطر والصعاب إلى جانب الكثير من المبالغة الحمائية في سبيل تأهيل البلاد لإدراك سير الدول المتقدمة، حيث بادر المشرع المغربي لإصدار قانون 17.95 كقانون لشركة المساهمة وقانون 5.96 المنظم لباقي الشركات والهدف من ذلك وضع أسس ومبادئ وتصورات للشركات التجارية ككيان مستقل للنهوض بميدان المال والأعمال.

في مقابل ذلك سن مجموعة من القواعد والضوابط الزجرية الصارمة التي شكلت ما أمكن تسميته بقانون جناني للأعمال بمفهومها الحديث وضمنه بما يناهز 300 جريمة مما حث إلى حد كبير من تدفق الإستثمارات وكثرتها وإن لم يقصد المشرع في هذا المقام تنفيذها الواقعي أكثر من جعلها ضوابط تخيف المستثمرين من مطبات المكر والدهاء والخبث الاقتصادي في مواجهة اقتصاد وطني لم يعرف مثل هذه الأفعال، واعتمد على تبني العقوبات السالبة للحرية رغم عدم مناسبتها مع هذا الإجرام الاقتصادي ولم يتم التلطيف منها إلا في حدود قليلة.

ولم يكن تشريع المغرب لنظام صعوبات المقاولة كبديل عن نظام الإفلاس المضمن بمدونة التجارة الحديثة أفضل حالا مع تبني المساطر لتدخل القضاء المباشر قيل عنه أنه وقائي يهدف لخلق مسار تشاركي في حل صعوبات المقاولات التي تعاني من صعوبات قبل توقفها عن الدفع وبالتالي إعلان تصفيتها، لكن أحسن المشرع صنعا عندما أضاف في القانون رقم 73.17 المغير والمتمم للكتاب الخامس المتعلق بمساطر صعوبات المقاولة قسما مستقلا للمساطر الدولية وفق مقاربة تراعي من جهة النظام العام المغربي ومن جهة أخرى الممارسة الدولية المقتدي بها في هذا المجال.

- **أزمة كثرة التجريم في بيئة الأعمال**

لقد خص القانون المغربي شركات المساهمة بشكليات معينة عند تأسيسها وتسيرها بل حتى عند تصفيتها ليسلم المتعاملون معها من الغش والتحايل، كما خصها بعقوبات مختلفة بموجب قانون شركات المساهمة حيث أفرد القسم الرابع عشر منه بأكمله من المواد 373 إلى 424 منه للتنصيص على عقوبات زجرية، والملاحظ أن الهدف من سياسة التجريم و العقاب في إطار قانون الشركات يتمثل في التعامل مع شريحة من المستثمرين كفئة من المجرمين في حين كان من الأجدر التعامل مع خروقاتهم وفق سياسة أخرى وليس عبر اعتماد مقاربة زجرية قاسية، ومعه يمكن تسجيل مجموعة من الملاحظات:

- كان المشرع عابثا عندما زج بنصوص زجرية تحد من الاستثمار وحرية المبادرة من جهة وعدم اللجوء إليها للتطبيق القضائي من جهة ثانية، فمجرد وضع نصوص زجرية في ميدان الأعمال من شانه زرع هواجس الخوف وعدم الاطمئنان والريبة، وكأن جل القوانين المؤطرة للاستثمار ومناخ الأعمال ستجد حاجز لها في هذا الطابع الزجري المريب.
- تناثر النصوص الزجرية بين أكثر من إطار قانوني 95 -17 وقانون 96 - 5 من شانه أن يولد الإحساس بعدم الوضوح والتناثر والتشتت حيث

يلج المشرع في الكثير من الأحيان لتقنية الإحالة والتي غالبا ما تعصف بحقوق الأفراد وحرياتهم، وهي إما تتم داخل نفس القانون بأن تتحدد الالتزامات والأنظمة الواجبة احترامها مقدما وكمثال لذاك شركة المساهمة التي تعرف تطبيقات واسعة لهذه التقنية، مما يخلف هوة بين نص العقاب ونص التجريم حيث نجد العقوبة مقررة في نص و شروط التجريم في نص أخر ما يفتح الباب واسعا لتأويل نص التجريم ، مثلا المادة 385 تحيل على المادة 35 و 136"يعاقب بغرامة من 6.000 إلى 30.000 درهم الرئيس أو المتصرف رئيس الجلسة الذي لم يعمل على إثبات مداولات مجلس الإدارة في محاضر وفق ما تنص عليه المادتان 53 و136 "، أما المادة 124 تحيل على المادة 293"يعاقب بغرامة من 8.000 إلى 40.000 درهم أعضاء أجهزة الإدارة أو التدبير أو التسيير لشركة مساهمة الذين أصدروا لحساب هذه الشركة سندات قرض قابلة للتداول قبل أن تعد الشركة القوائم التركيبية برسم سنتين ماليتين متواليتين وافق عليها المساهمون بشكل صحيح وقبل أن تمر سنتان على وجود الشركة، مع مراعاة أحكام الفقرة الثانية من المادة 293" والمادة 41 تحيل على المادة 161" يخضع المتصرفون سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين لشروط الأهلية وقواعد التنافي المنصوص عليها في القوانين المعمول بها أو عند الاقتضاء في النظام الأساسي، وتتنافى مهمة متصرف مع مهام مراقب حسابات الشركة وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 161 "، أما الإحالة فلا تكون داخل نفس القانون بل من قانون لآخر ولا يقتصر النص المحال عليه في القانون الجنائي للأعمال على نص صادر من السلطة التشريعية بل قد يمثل للمراسيم و القرارات و حتى الأعراف مما يثير إشكالا على مستوى مبدأ الشرعية .

- لم يتنبه المشرع المغربي للطبيعة الاجتماعية للاقتصاد التي تعرف غزارة الاقتصاد غير المهيكل والشركات ذات المسؤولية المحدودة، والتي حتما لا تتلاءم مع طبيعة النصوص التجريمية، فاستهلاك نصوص زجرية من فرنسا لم يكن حلا على الإطلاق لوضع سياسة جنائية ملائمة.

- غياب قضاء مختص في جرائم الأعمال، فاستمرار جعل اختصاص المحاكم التجارية مقتصرا على الجانب التجاري للمنازعات التي تقوم بين التجار، وجعل المحاكم العادية مختصة في جرائم الأعمال، فهذا التقسيم يبعد البث في جرائم الأعمال عن قضاة المحاكم التجارية الذين يعتبرون أكثر دراية بمجال الأعمال.

- الوقاية من صعوبات المقاولة بين الحماية وغياب الفعالية

كان لاختيار تجربة صعوبات المقاولة بالنظام القانوني المغربي اثرا مباشرا على تبني فلسفة جديدة في التعاطي مع النزاعات التجارية بمختلف تجلياتها، وهو الأمر الذي ترك انطباعا جيدا لدى الفاعلين القانونيين والإقتصاديين على حد سواء و لمقاربة المساطر الجماعية بنوع من التشاركية في اتخاذ القرار وضع المشرع أجهزة متدخلة تتولى متابعة الإجراءات منذ النطق بالحكم القاضي بتوقف المقاولة عن دفع ديونها و رتب لفائدة السنديك و القاضي المنتدب مسؤولية إنقاذ المقاولة من خطر التصفية "Liquidation judicaire" و معها الحقوق الإجتماعية المرتبطة بها و يكاد لا يختلف اثنان عن محدودية الإطار البشري الذي أنيطت به مثل هذه المسؤوليات و معه ازداد الثقل على الجهاز القضائي و تضاءلت فرص نجاحه مع تدهور الحقوق الإجتماعية التي ما زال المشرع غافلا عنها.

إن تدخل المشرع بالدور الموجه للقضاء في صعوبات المقاولة لم يكن الغرض منه فحسب الحفاظ على المصالح الإقتصادية للمقاولة فحسب بل يهدف أكثر للحفاظ على أكبر قدر ممكن من فرص الشغل بغية تحقيق أمن اجتماعي كفيل بتنمية الأمن الاقتصادي الذي سيؤثر دون شك على الأمن القانوني بمفهومه الشامل، ولذلك كان الحكم القاضي يفتح مسطرة التسوية القضائية وعلى خلاف التصفية القضائية لا يترتب عنه توقيف استغلال المقاولة وإنما تواصل نشاطها حيث وضع المشرع المغربي مجموعة من الأليات القانونية تمكن القضاء التجاري من اتخاذ جملة من المبادرات التي تهم المقاولة من جهة، مسيريها، وكل الأطرف المرتبطة بها .

ومن خلال اعتبار القضاء التجاري يضطلع بصلاحيات اقتصادية أكثر من كونها قانونية يمكن

القول أن قانون صعوبات المقاولة خلق فضاءا اقتصاديا يعمل على تفعيل روح التشريع التجاري و المحافظة على عقود الشغل كأحد العناصر التي راهن المشرع التجاري عليها للحفاظ على التوازن القائم ما بين المصلحة الإقتصادية من جهة و المصلحة الإجتماعية من جهة ثانية و بحكم التكوين و الممارسة للقاضي التجاري بواقع المال و الأعمال يمكن أن نفترض عجزه عن وضع آلية لتحقيق التوازن بين المصالح المرتبطة ما قد يخلق نوعا من الخلل و الإرتباك و المحدودية.

التوصيات

إن ما يعرفه الإطار التشريعي بالمغرب من تفاوتات وتناقضات يعكس بجلاء غياب إرادة للرقي بالاستثمار وجعل المغرب فضاءا لتدفق المال وذلك يعكس هشاشة القانون في تأمين حاجيات المغرب الإقتصادية رغم تبني البلاد لسياسة الإنفتاح مستفيدة من وضعها الاستراتيجي بعدما أنهك الربيع العربي الدول المجاورة ورغم عامل القرب بالضفة الأخرى فما زالت عجلة الاستثمار بطيئة للغاية لذلك تقترح هذه الورقة ما يلي:

- **على المستوى المؤسساتي:**

- تأهيل المراكز الجهوية للاستثمار باعتماد إطار قانوني موحد يضمن نجاعتها وثقة المستثمر فيها والتأكيد على تأهيل العنصر البشري فيها بما يتواتي مع حجم التطلعات فضلا عن ضرورة مأسسة اللجان الجهوية لمناخ الأعمال مع ضرورة إشراك المجالس المنتخبة في اتخاذ القرارات الاستثمارية بالجهة.

- يطرح الوضع القضائي بالمملكة أكثر من علامة استفهام فبعد تبني المشرع لفلسفة التخصص لتجاوز سلبيات القضاء العادي تثور من جديد إمكانية إلغاء القضاء التجاري بالمملكة (مشروع التنظيم القضائي) وتعويضها بأقسام متخصصة بالمحاكم الابتدائية وهو ما نعتبره تراجعا خطيرا عن المكتسبات السابقة في حث المستثمرين في الثقة بالقضاء وهو الذي لن يتم دون توفير حد مهم من الاستقلالية القضائية.

- إنشاء محاكم إقتصادية تجمع في اختصاصها بين النزاعات المدنية والبث في الجرائم الجنائية التي تقع بين التجار ورجال الأعمال.

- **على مستوى الموارد المختلفة:**

- أصبحت الحاجة ملحة لإصلاح الغطاء العقاري بالمملكة فهو السبيل لتوفير بنية تحتية مناسبة تتماشى مع الاستثمار في العنصر البشري.

- ضرورة تجميع النصوص الجنائية المنظمة لبيئة الأعمال في مدونة واحدة، حتى يتسنى النظر إليها كقانون قائم الذات يقوم على سياسة جنائية متناسقة لها مبادئها وخصوصياتها.

- تجاوز الإفراط في التجريم في مجال الأعمال، وتعويض ذلك بالجزاء الإداري أو المدني، خاصة بالنسبة للأفعال التي ليس لها تأثير خطير على الاقتصاد.

- العمل على نشر الاجتهاد القضائي والإحصائيات المتعلقة بمجال القانون الجنائي للأعمال.

- توفير التأطير القانوني لوسائل الإثبات الجديدة، خاصة تلك المرتبطة بعالم الانترنيت لكونها الوسيلة الوحيدة لتوفير الإثبات في جرائم الأعمال التي لها علاقة بالشبكة العنكبوتية.

المراجع

كتب:

- جواد النوحي: مقاربة سياسية للاستثمارات الأجنبية في المغرب، مؤسسة الملك عبد العزيز آل سعود للدراسات الإسلامية والعلوم الإنسانية. طبعة 2009 .
- الحرازي محمد علي عوض الحرازي: الدور الاقتصادي للمناطق الحرة في جذب الاستثمار. دراسة مقارنة منشورات الحلبي الطبعة الأولى بيروت 2007
- ابن خدة رضى: محاولة في القانون الجنائي للشركات التجارية الطبعة الثانية 2012.
- محمد طه جلال: أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة طبعة الأولى 2005.
- بنستي عز الدين: الشركات في التشريع المغربي والمقارن: الجزء الأول الدار البيضاء 1998 الطبعة الأولى.

- أحمد شكري السباعي: الوسيط في مساطر الوقاية من الصعوبات التي تعترض المقاولة ومساطر معالجتها. الجزء الثالث مطبعة المعارف الجديدة، الرباط 2009.
- امحمد الفروجي: صعوبات المقاولة والمساطر القضائية الكفيلة بمعالجتها، الطبعة الأولى 03 فبراير 2000، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء.

أطاريح ورسائل:

- محمد الداودي: تحديت الإدارة القضائية كآلية لإصلاح القضاء بالمغرب. أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة محمد الخامس أكدال الرباط. السنة الجامعية 2010 / 2011.
- السائح الجوهري فاطمة الزهراء: الأمن القانوني و القضائي: رسالة لنيل دبلوم الماستر المتخصص في المهن القضائية كلية الحقوق السوسي الرباط السنة الجامعية 2009 / 2010 .

جرائد وصحف:

- ادريس الكريني: الإصلاح السياسي و استقلالية القضاء جريدة المساء ع 1112، 19 / 04 / 2010

مواقع الإلكترونية:

- الموقع الإلكتروني لوزارة الشؤون العامة والحكامة المغربية:

www.AFFAIRES-GENERALES.GOV.MA/INDEX.DHP/AR/2012-10-08-16-53-17
مناخ الأعمال/CNEA/ اللجنة الوطنية لمناخ الأعمال- HTML.

- الموقع الالكتروني لوزارة العدل المغربية:

http://www.justice.gov.ma

- الموقع الالكتروني للبنك الدولي:
https://arabic.doingbusiness.org/ar/data/exploretopics/resolving-insolvency