Al-Farouk journal of sciences
Volume (2), Issue (5) (Nov, 2026)
ISSN: 3135-2359

مجلة الفاروق للعلوم
المجلد (2) العدد 5 نوفمبر 2026
عدد خاص بالمؤتمر العلمي الرابع للعلوم والتقنية
28-29 نوفمبر 2026 مصراتة – ليبيا
إدارة المعاهد العليا – وزارة التعليم التقني

الإطار التشريعي المنظم لميناء المنطقة الحرة بمصراتة

سارة القزيري
إدارة الموانئ، المعهد العالي للعلوم والتقنية، مصراتة، ليبيا.

The Legislative Framework Governing the Misrata Free Zone Port

Sara Al-Qaziri
Ports Administration, Higher Institute of Science and Technology, Misrata, Libya.
Email: saramoktar777@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2026/7/30 تاريخ المراجعة 2026/8/20 تاريخ القبول:2026/8/28- تاريخ النشر: 2026/11/28

الملخص:
على الرغم من الأهمية الاستراتيجية للمناطق الحرة في رفد الاقتصاد الليبي ودفع عجلة التنمية، فإن تحقيق هذه الأهداف يواجه عقبات تؤثر سلباً على النمو التجاري. ويأتي في مقدمة هذه العقبات حالة الغموض الجوهري التي تكتنف الطبيعة القانونية للمنطقة الحرة بمصراتة؛ إذ يكشف التتبع التاريخي للتشريعات المتعاقبة عن ازدواجية وتداخل في البناء القانوني نتيجة لتنوع القواعد بين قوانين ولوائح وقرارات. فبينما تُسبغ بعض النصوص على المنطقة وصف «المرفق العام» ذي الشخصية الاعتبارية المستقلة والمتمتع بامتيازات السلطة العامة وصلاحيات إصدار القرارات الإدارية بإرادة منفردة، تعتبرها تشريعات أخرى «شركة تجارية» تُدار وفق آليات السوق وقواعد القانون التجاري، مما يُنشئ تعارضاً هيكلياً يُلقي بتبعاته على تحديد الاختصاص القضائي.
تسعى هذه الورقة البحثية إلى تحليل المسار التشريعي لتأسيس وتنظيم المنطقة الحرة بمصراتة، بدءاً من قرار التأسيس رقم (495) لسنة 2000، مروراً بقرار إعادة التنظيم رقم (32) لسنة 2006 وما يتبعه من قرارات متعاقبة، وصولاً إلى القرار رقم (412) لسنة 2023. كما تُعنى الورقة بتحليل المواد والنصوص التي تسببت في هذا التداخل التشريعي وتقييم أثره على النطاق التقديري للإدارة، مع عقد مقارنة مع أنظمة بعض الدول العربية (جمهورية مصر العربية والمملكة المغربية).
وقد خلصت الدراسة إلى أن المعايير الفقهية المستقرة في القانون الإداري لتحديد المرفق العام تنطبق على المكونات الأساسية للمنطقة الحرة بمصراتة، غير أن التداخل التشريعي جعلها تخضع لازدواجية قانونية تجمع بين قواعد القانون الإداري وآليات القانون التجاري. كما أظهرت النتائج أن القرار رقم (412) لسنة 2023 يُعد التشريع الأكثر شمولاً وتفصيلاً للهيكل الإداري والقانوني للمنطقة الحرة.
وفي الختام، توصي الدراسة الباحثين في المجال القانوني بإعطاء هذه الإشكالية مزيداً من البحث والتحليل، كما تدعو السلطة التشريعية إلى التدخل بإصدار قانون موحد يُحدد الطبيعة القانونية للمنطقة الحرة بصياغة دقيقة تحسم اللبس وتصون المراكز القانونية للمتعاملين فيه.

الكلمات المفتاحية :المنطقة الحرة بمصراتة، التنظيم القانوني، المرفق العام، الاختصاص القضائي، التداخل التشريعي.

Abstract

Although free zones play a critical role in supporting the Libyan economy and driving sustainable development, achieving these objectives faces obstacles that negatively impact commercial growth. Chief among these challenges is the fundamental ambiguity surrounding the legal status of the Misurata Free Zone (MFZ). A historical analysis of its sequential statutory framework reveals a structural duality and overlap resulting from the diversity of rules across laws, executive regulations, and decrees. Under certain provisions, the zone is characterized as a public utility possessing an independent legal status endowed with public authority privileges—including the power to issue unilateral administrative decisions. Conversely, parallel legislation classifies it as a commercial enterprise governed by market mechanisms and

commercial law, creating a structural conflict that impacts the determination of judicial jurisdiction.

This paper analyzes the legislative trajectory of establishing and organizing the MFZ, tracing its evolution from Founding Decree No. 495 of 2000 through Reorganization Decree No. 32 of 2006 and subsequent decrees, up to Decree No. 412 of 2023. It evaluates how specific provisions drive statutory overlap, assesses their impact on administrative discretion, and provides a comparative analysis against legal frameworks in Egypt and Morocco.

The findings confirm that while the core components of the MFZ satisfy established jurisprudence criteria defining public utilities under administrative law, statutory overlap subjects the zone to a dual legal regime combining administrative law rules with commercial mechanisms. Furthermore, the results indicate that Decree No. 412 of 2023 represents the most comprehensive and detailed administrative and legal structure enacted for the zone.

Finally, the study urges legal scholars to conduct further research on this legal friction, while calling on the legislature to enact a unified statute that precisely defines the zone's legal character, resolves ambiguity, and safeguards the legal positions of market participants.

Keywords: Misurata Free Zone, Legal Regulation, Public Utility, Judicial Jurisdiction, Statutory Overlap.

المقدمة:

تعد المناطق الحرة من أهم عناصر التنمية الاقتصادية، إذ تسعى إلى تعزيز التكامل بين الاقتصاد الوطني والدولي، إلا أن نجاحها لا يقتصر على الامتيازات المقررة لها فحسب، بل يتطلب وجود تنظيم تشريعي موحد، وذلك لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية مما يدعم موقعها في خارطة التجارة العالمية، إذ يشكل عدم وجود نظام قانوني موحد في المنطقة الحرة أحد التحديات التي تؤثر في استقرار التعاملات الإدارية والقانونية للمنطقة، وكغيرها من الدول بادرت الدولة الليبية إلى إنشاء مناطق حرة، مستغلة بذلك موقعها الجغرافي المتميز، ومن أهم هذه التجارب "المنطقة الحرة بمصراتة" التي تعد من أبرز صور التنظيم ،والتي ندرس في هذه الورقة الإطار التشريعي المنظم لعملها كونها تدفع بعجلة اقتصاد الدولة وتجذب استثمارات أجنبية وتخلق فرص عمل كبيرة .

أهمية الدراسة:

بالنظر الى الأبحاث التي تناولت المنطقة الحرة بمصراتة بالدراسة، نجد أنها تركزت على الأهمية الاقتصادية ودور المنطقة الحرة في جذب الاستثمارات الأجنبية والخدمات اللوجستية التي يقدمها ميناء المنطقة الحرة، دون التركيز على الإطار التشريعي الذي يحكم عمل هذه المنطقة، وبذلك ستشكل هذه الدراسة إضافة قانونية تبحث في البناء التشريعي للمنطقة الحرة.

إن الأهداف العلمية التي نرجو تحقيقها من هذه الدراسة تتمحور حول تحديد طبيعة النظام القانوني للمنطقة الحرة، الأمر الذي سيشكل استقراراً في التعاملات المالية الإدارية.

الدراسات السابقة:

تناولت الأدبيات المتعلقة بالمناطق الحرة في ليبيا مجموعة من الجوانب القانونية والاقتصادية والتنموية واللوجستية، إلا أن معظمها اتجه إلى دراسة الدور الاقتصادي للمنطقة الحرة أو أثرها في تنشيط التجارة وجذب الاستثمارات، في حين ظل التحليل المتكامل للإطار التشريعي والمؤسسي المنظم للمنطقة الحرة بمصراتة محدودًا نسبيًا.

وفي هذا السياق، يُعد كتاب كرواد من الأعمال المهمة التي تناولت موضوع المناطق الحرة في ليبيا بصورة عامة، مع تخصيص جانب من الدراسة للمنطقة الحرة بمصراتة. فقد بحث المؤلف مفهوم المناطق الحرة، وبيّن المتطلبات التشريعية والمؤسسية اللازمة لإنشائها، كما تناول واقع المناطق الحرة في ليبيا، وطبيعة المنطقة الحرة بمصراتة ودورها في دعم الاقتصاد الوطني. وتكمن أهمية هذا العمل في أنه جمع بين العرض العام للنظام القانوني والاقتصادي للمناطق الحرة وبين التطبيق على الحالة الليبية، إلا أنه لم يخصص دراسة تحليلية مستقلة ومتكاملة لجميع القواعد التشريعية والتنظيمية الحاكمة لعمل المنطقة الحرة بمصراتة، ولا سيما ما يتعلق بتوزيع الاختصاصات، وطبيعة السلطة الإدارية، والنظام الجمركي والضريبي، وضمانات المستثمرين، وآليات الرقابة والمساءلة. (كرواد، 2018).

كما تكتسب دراسة (سوف) أهمية خاصة بالنسبة إلى موضوع البحث الحالي، لأنها عالجت المنطقة الحرة بمصراتة من زاوية ترتبط بصورة مباشرة بواقعها التنظيمي أو الاقتصادي، بحسب نطاق الدراسة وموضوعها. وقد أسهمت هذه الدراسة في إبراز بعض المشكلات والتحديات التي تواجه المنطقة الحرة، سواء على مستوى الإدارة أو الأداء أو البيئة الاستثمارية، كما أوضحت أن فعالية المنطقة الحرة لا تتوقف على توافر الموقع أو الإمكانات الاقتصادية، وإنما تتطلب وجود قواعد قانونية واضحة ومستقرة، وتحديدًا دقيقًا للاختصاصات، وتنسيقًا بين الجهات الإدارية ذات الصلة. ومع ذلك، فإن هذه الدراسة –غم أهميتها– لم تستهدف تقديم تحليل قانوني شامل للبنية التشريعية المنظمة للمنطقة الحرة بمصراتة، الأمر الذي يترك مجالًا لدراسة مستقلة تركز على النصوص القانونية وتطبيقاتها العملية. (سوف، 2025).

ومن ناحية أخرى، اهتمت بعض الدراسات ببحث الطبيعة القانونية للمنطقة الحرة بمصراتة، وركزت على بيان مفهوم المنطقة الحرة وخصائصها القانونية والاقتصادية، باعتبارها نظامًا قانونيًا خاصًا يعمل في إطار سيادة الدولة، مع تمتعه بدرجة من الاستقلال والمرونة في المجالين التجاري والاستثماري. كما أبرزت هذه الدراسات أهمية وجود إطار تشريعي ومؤسسي واضح لضمان نجاح المنطقة الحرة وتحقيق أهدافها الاقتصادية، إلا أن معالجتها انصبت بصورة أساسية على تحديد الطبيعة القانونية للمنطقة، دون التوسع في دراسة المنظومة التشريعية بكامل عناصرها أو تقييم مدى انسجام النصوص المنظمة وتكاملها. (كرواد، 2017).

وتناولت دراسات أخرى الدور الاقتصادي والتنموي للمنطقة الحرة بمصراتة، حيث بحثت مدى إسهامها في تنشيط حركة التجارة الداخلية والخارجية، ودعم النشاط الاستثماري، وتحقيق التنمية الاقتصادية في ليبيا. وقد خلصت هذه الدراسات إلى أن النشاط التجاري يمثل جانبًا بارزًا من أنشطة المنطقة الحرة، مع وجود فرص لتطوير الصناعات التصديرية والخدمات المرتبطة بالنقل والتخزين والموانئ. غير أن هذه المعالجات ركزت على المؤشرات الاقتصادية والنتائج التنموية، ولم تتناول بصورة معمقة مدى كفاية القواعد القانونية القائمة لتحقيق تلك الأهداف أو مدى تأثير الاستقرار التشريعي في جذب الاستثمارات وتطوير النشاط التجاري (دراسة دور المناطق الحرة في تنشيط حركة التجارة، 2022، دراسة الدور التنموي للمنطقة الحرة بمصراتة، 2023).

كما تناولت بعض البحوث أثر المنطقة الحرة بمصراتة في التنمية الاقتصادية من خلال استخدام التحليل الرباعي SWOT، وذلك عبر تحديد نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات التي تواجه المنطقة. وأكدت هذه الدراسات أهمية الموقع الجغرافي للمنطقة، وارتباطها بالميناء، وقدرتها على دعم التجارة والاستثمار، لكنها أشارت في الوقت ذاته إلى وجود تحديات تتصل بالبنية التحتية، والإدارة، والبيئة الاستثمارية، وتعدد الجهات ذات العلاقة. ورغم قيمة هذه النتائج في تفسير واقع المنطقة الحرة، فإن المنهج الاقتصادي المستخدم لم يسمح بتحليل القواعد القانونية التي تشكل الإطار الحاكم لهذه العوامل، أو بيان مدى فاعلية التشريعات في معالجة مواطن الضعف والتهديدات. (أثر المنطقة الحرة بمصراتة على التنمية الاقتصادية في ليبيا، 2023).

وتناولت مجموعة أخرى من الدراسات الجوانب اللوجستية والإدارية المرتبطة بميناء المنطقة الحرة بمصراتة، مثل جودة الخدمات، وكفاءة الإدارة، ودور الخدمات اللوجستية في تحسين أداء الميناء. وقد أوضحت هذه الدراسات أن كفاءة الأداء اللوجستي ترتبط بمدى وضوح الإجراءات وسرعة إنجاز المعاملات وتكامل أدوار الجهات الإدارية والجمركية والمينائية. إلا أن هذه الدراسات عالجت المسألة من منظور إداري أو تشغيلي، ولم تبحث بصورة كافية في الأساس القانوني لهذه الإجراءات، ولا في مدى توافقها مع مبادئ المشروعية والشفافية وحماية حقوق المستثمرين والمتعاملين مع المنطقة الحرة.

وبناءً على ما تقدم، يتضح أن الدراسات السابقة قدمت إسهامات مهمة في التعريف بالمناطق الحرة في ليبيا، وبيان طبيعة المنطقة الحرة بمصراتة وأهميتها الاقتصادية والتنموية واللوجستية. غير أن غالبية هذه الدراسات عالجت الموضوع من زوايا اقتصادية أو إدارية أو تشغيلية، في حين لم تحظَ المنظومة التشريعية المنظمة للمنطقة الحرة بمصراتة بدراسة قانونية شاملة ومستقلة تتناول مصادرها القانونية، وتطورها التشريعي، وتوزيع الاختصاصات داخلها، والنظام القانوني للاستثمار والعمل والجمارك والضرائب، فضلًا عن آليات الرقابة وتسوية المنازعات.

موقع الدراسة الحالية:

تختلف الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة في أنها لا تركز على النتائج الاقتصادية أو الأداء اللوجستي للمنطقة الحرة فحسب، بل تتجه إلى تحليل الإطار التشريعي المنظم للمنطقة الحرة بمصراتة باعتباره منظومة قانونية متكاملة. كما تسعى إلى الكشف عن مدى وضوح النصوص القانونية وتوافقها.

وتتمثل الإضافة العلمية للدراسة الحالية في الانتقال من وصف واقع المنطقة الحرة أو بيان دورها التنموي إلى فحص الأساس القانوني الذي تستند إليه، من خلال تحليل التشريعات والقرارات واللوائح ذات الصلة، وبيان أوجه القوة والقصور والتداخل أو الفراغ التشريعي، مع ربط النصوص القانونية بالتطبيق العملي داخل المنطقة الحرة بمصراتة.

مشكلة البحث:

تتمثل إشكالية البحث في أثر تداخل التشريعات التي تحكم عمل المنطقة الحرة في تحديد طبيعة النظام القانوني لها.

ويتفرع من هذه الإشكالية الأسئلة الآتية:

ما مفهوم المناطق الحرة، وكيف أنشئت؟

ما المقصود بالطبيعة القانونية للمنطقة الحرة، وما معايير تحديدها؟

ما الأساس التشريعي الذي تستند إليه المنطقة الحرة في إنشائها؟

هل يعد التعدد التشريعي تدرجاً تشريعيا أم هو ازدواجية تشريعية؟

فرضيات الدراسة:

الفرضية الأولى: يفترض البحث أن تداخل مصادر القواعد القانونية المنشئة والمنظمة لعمل المنطقة الحرة مصراتة هو العامل الحقيقي وراء عدم وضوح طبيعة الإطار التشريعي لها.

الفرضية الثانية: عدم وضوح طبيعة النظام القانوني للمنطقة الحرة مصراتة قد يؤثر في جذب الاستثمارات الأجنبية.

الفرضية الثالثة: وجود نصوص تؤكد اعتبار المنقطة الحرة مصراتة مرفقا عاما إلا أنها تعطيها وصف الشركات مما يعني أن المنطقة الحرة هي مرفق عام يتمتع بطبيعة خاصة استثنائية.

منهج الدراسة:

سنقوم بدراسة هذا الموضوع وفق المنهج الوصفي التحليلي، مع استخدام المنهج المقارن متى تطلب الأمر ذلك.

وستكون الدراسة وفق خطة منهجية تتكون من مطلبين:

المطلب الأول: نوضح فيه مفهوم المناطق الحرة ونشأة المنطقة الحرة بمصراتة.

المطلب الثاني: نقوم فيه بدراسة وتحليل طبيعة النظام القانوني للمناطق الحرة (مصر. طنجة. المنطقة الحرة مصراتة).

المطلب الأول: مفهوم المناطق الحرة ونشأتها:

إن الدور المهم الذي تقوم به المناطق الحرة في الدفع بعجلة الاقتصاد يتطلب منا في هذه الدراسة تحديد مفهومها اصطلاحا وفقها. كذلك سنتطرق لدراسة مفهوم المنطقة الحرة مصراته بصفة خاصة وفق ما تضمنته التشريعات الليبية.

الفرع الأول: تعريف المناطق الحرة:

يعرف مصطلح المنطقة الحرة (أنه حيز جغرافي محدد ضمن أراضي الدولة أو على ساحلها يسمح بإدخال البضائع أو تسليمها أو تصنيعها أو تعديلها أو إعادة تصديرها من دون فرض رسوم جمركية عليها). (هارفارد بزنس ريفيو العربية، د.ت.)

وفي القانون الدولي عرفت المناطق الحرة وفق اتفاقية كيوتو المعدلة بأنها: (جزء من إقليم الدولة المتعاقدة تعتبر فيه البضائع المدخلة اليه –فيما يتعلق بالرسوم والضرائب الجمركية– وكأنها خارج الإقليم الجمركي) (منظمة الجمارك العالمية،1999)

كما يعرف فقهاء الاقتصاد والقانون المناطق الحرة بأنها: جزء من إقليم الدولة يقع بالقرب من ميناء، أو مطار، أو منفذ بري، ويخضع لسيادة الدولة مع تطبيق نظام قانوني وجمركي وضريبي خاص بهدف جذب الاستثمارات وتنشيط التجارة.

يكاد يجمع الفقه القانوني والاقتصادي على عدم وجود تعريف محدد للمناطق الحرة حيث حاول البعض تحديد مفهومها بالنظر لوظيفتها والبعض الأخر ركز على مزايا إنشائها وتحديد نطاقها الجغرافي

كما يلاحظ عدم وجود استخدام موحد لمصطلح المناطق الحرة فعلى سبيل المثال في وثائق الأمم المتحدة واللجان الاقتصادية استخدمت مصطلح "المناطق الاقتصادية الخاصة". (هارفارد بزنس ريفيو العربية، د.ت).

الفرع الثاني: نشأة المناطق الحرة عموما والمنطقة الحرة بمصراتة على وجه التحديد.

تعتبر المناطق الحرة من أهم اسباب اتساع الأنشطة الاقتصادية التي اعتمدت عليها الدول لزيادة فرص الاستثمار وتنشيط حركة التجارة الدولية، حيث تؤسس هذه المناطق على فكرة تحديد نطاق جغرافي ضمن حدود الدولة، يتمتع بإعفاءات جمركية وتسهيل الإجراءات الإدارية والمالية، كما تمنح هذه المناطق فرصاً أكبر في الاستيراد والتخزين وإعادة التصدير. وتعود الجذور التاريخية للمناطق الحرة إلى أنماط تجارية عرفتها الحضارات القديمة، ثم تطورت مع توسع التجارة الدولية وتزايد الحاجة إلى تكوين مراكز وسيطة تخدم حركة العبور وإعادة الشحن والتوزيع (الأسعد، د.ت.).

ارتبط التحول الاقتصادي الحديث بظهور الموانئ والمناطق الحرة كأطر تنظيمية تتميز بالمرونة، وتستهدف تبسيط الإجراءات البيروقراطية وتخفيف الأعباء التشريعية لتعزيز تنافسية البيئة الاستثمارية. (العنزي، 2021). وعلى الصعيد العربي، تضاعفت أهمية هذه التجارب مع تعاظم المحورية اللوجستية للموانئ والمدن الساحلية في حركة التجارة العالمية؛ حيث أدى تكامل البنية الأساسية مع الموقع الجغرافي المتميز إلى جذب رؤوس الأموال وتحفيز النشاط الصناعي والخدمي. ومن ثمّ، تجاوزت المنطقة الحرة مفهومها التقليدي القائم على الإعفاء الجمركي المجرّد، لتصبح محركاً تنموياً شاملاً يرتكز على التصنيع، والخدمات اللوجستية، وتوطين التكنولوجيا، وتوفير فرص العمل. (صندوق النقد العربي، 2018، الشريف، 2022).

وعلى سبيل المثال تجربة المنطقة الحرة لميناء طنجة التي دخلت حيز التشغيل الفعلي سنة 1999 بهدف جذب

الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتحقيق التسهيلات الجمركية والضرائب وازدادت هذه المنطقة ازدهارا ونشاطا في بداية الألفية مما جعلها من ضمن المراكز الإقليمية التي تقدم خدمات لوجستية وصناعية في حوض البحر المتوسط (استفاقة د. ت.).

أما في ليبيا، فقد توجهت الدولة إلى مواكبة التطور الذي لحق التنمية الاقتصادية من خلال إنشاء مناطق حرة تتبع في خضوعها لسيادة الدولة الليبية وإشرافها وتقوم على الموازنة بين حقوق المستثمر الأجنبي وبين تنمية وتنشيط الاقتصاد الداخلي.

(برزت المنطقة الحرة بمصراتة باعتبارها من أبرز التجارب الوطنية في هذا المجال، وذلك لارتباطها بميناء مصراتة البحري وظهيره الاقتصادي، ولما تمتلكه المدينة من موقع جغرافي حيوي على الساحل الليبي الأوسط. وقد جاءت فكرة إنشائها في إطار توجه رسمي يهدف إلى تنشيط التجارة، وجذب الاستثمارات، وتحويل الميناء إلى مركز إقليمي للخدمات البحرية واللوجستية). مجلة البحوث الأكاديمية العدد العاشر الطبيعة القانونية للمنطقة الحرة بمصراتة. كرواد

المطلب الثاني: تحليل طبيعة النظام القانوني للمناطق الحرة (مصر. طنجة. المنطقة الحرة مصراتة)

بالنظر في الأنظمة القانونية التي استندت عليها المناطق الحرة في الأنظمة المقارنة عند تأسيسها نلاحظ وجود نظام قانوني موحد في بعض المناطق الحرة وتعدد تشريعي في غيرها وسنحاول في هذا المطلب دراسة المناطق الحرة في مصر والمنطقة الحرة في طنجة وهما نظامان مختلفان في التنظيم ثم مقارنتها بالتنظيم القانوني للمنطقة الحرة مصراتة.

الفرع الأول: التشريعات المنشئة للمناطق الحرة في مصر وطنجة

أولا: – النظام القانوني للمناطق الحرة (مصر)

ظهرت فكرة المناطق الحرة في مصر منذ 1902 حيث كانت الإسكندرية مركزا للتجارة الواردة من أوروبا إلى أسيا وفي سنه 1920 أتفق على تحديد المناطق الحرة بتلك المحاطة بجدار جمركي ، ولم تنتظم المناطق الحرة في مصر في تشريع قانوني إلا عام 1952 حيث صدر القانون رقم 306 بشأن نظام المناطق الحرة وكان الهدف من هذا القانون تخفيف القيود الموضوعة على التجارة الخارجية وتشجيع تجارة الترانزايت وقيام بعض الصناعات مع عدم إخضاعها لقيود والإجراءات الجمركية إلا في أضيق الحدود، وفي عام 1963 صدر قانون الجمارك رقم 66 ويتعلق الباب الرابع منه بالمناطق الحرة كما صدر قانون رقم 51 لسنة 1966 بشأن تنظيم المنطقة الحرة ببورسعيد، ونظرا لظروف الحرب 1967 توقف نشاط المنطقة. وبعد إتباع الدولة في السبعينات لسياسة الإنفتاح الاقتصادي لتحقيق تنمية اقتصادية وجذب الاستثمارات الأجنبية صدرت قوانين الاستثمار والتي منها القانون 65 لسنة 1971 المتعلق باستثمار المال العربي و المناطق الحرة، ثم قانون رأسمال العربي والأجنبي و المناطق الحرة رقم 43 لسنة 1974 وايضا قانون الاستثمار رقم 230 لسنة 1989 و قانون ضمانات و حوافز الاستثمار رقم 8 لسنة 1997 و تمت إضافة باب رابع إليه تحت مسمى تيسير اجراءات الاستثمار و ذلك بالقانون وقم 13 لسنة 24 من خلال نظام الاستثمار ونظام المناطق الحرة تق الدولة تحقيق أهدافها الاقتصادية . المناطق الحرة ودورها في تعزيز التنمية الاقتصادية دراسة للمناطق الحرة في الامارات ومصر والصين والجزائر

يلاحظ على التشريعات المنشئة للمناطق الحرة في مصر أنها صدرت بنظام تشريعي شبه موحد حيث أستندت هذه المنظومة التشريعية على قانون الاستثمار.

(وتعد المناطق الحرة في مصر نمطا استثماريا متميزا، كما تمثل آلية هامة من آليات زيادة الصادرات والإنتاج القومي إلى جانب خلق فرص جديدة نظرا لما تتمتع به من مزايا) (فضال، 2008)

ثانياً: النظام القانوني لميناء طنجة

نشأت في المغرب المنطقة الحرة لميناء طنجة بموجب ظهير رقم1-61-462 لسنة 1961 ونص على إنشاء هذه المنطقة داخل ميناء طنجة القديم حيث تعتبر أول منطقة حرة في أفريقيا. ثم توالت المراسيم التنظيمية لعمل المنطقة الحرة طنجة. (فضال،2008).

وصدر أيضا القانون رقم94.19 لسنه 1995 الذي وضع الإطار التنظيمي لعمل المنطقة وصدرت بعد ذلك العديد من المراسيم التنظيمية، وفي 2002 صدر المرسوم بقانون الذي أعلن عن مرحلة جديدة وهي منطقة خاصة لتنمية-طنجة المتوسط. وهذا ينقل تدرج التشريعات التي تشكل الإطار القانوني لميناء طنجة من قانون إلى مرسوم حيث أن المراسيم هي (تشريع استثنائي يصدر بقوة القانون) غير إنها لا تصدر من السلطة التشريعية إنما تصدرها السلطة التنفيذية وبذلك نجد أن النظام القانوني لميناء طنجة تضمن تعدداً في التشريعات بين قانون وظهير ومرسوم إلا أن هدا التعدد قد لا يعني ازدواجية في التشريعات التي تنظم عمل المنطقة الحرة بطنجة فقد ينظر إليه كما يرى البعض بأنه توزيع الاختصاصات التنظيمية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. (فضال، 2008).

الفرع الثاني: التشريعات المنظمة للمنطقة الحرة مصراتة

بالنظر للمنظومة التشريعية التي رافقت إنشاء المنطقة الحرة بمصراتة والتي بدأت (بالقانون رقم9 لسنة 2000 الصادر عن اللجنة الشعبية العامة بشأن تنظيم تجارة العبور والمناطق الحرة) حيث تضمنت المادة الثانية منه تعريف المنطقة الحرة بأنها منطقة محررة من القيود الضريبية والجمركية والتجارية كما تضمنت المادة الثانية من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (9) إنشاء المناطق الحرة في أي جزء من إقليم الدولة الليبية يكون بقرار من اللجنة الشعبية العامة (سابقاً).

أيضا تضمنت المادة (5) من اللائحة التنفيذية من القانون رقم (9) السابق الإشارة إليه أن الإشراف على المناطق الحرة ومتابعتها يكون من صلاحيات (أمانة اللجنة الشعبية العامة للاقتصاد والتجارة (سابقاً) واشار أيضاً القرار الصدار عن اللجنة الشعبية العامة رقم 495 لسنة 2000 في المادة (3) إلي تمتع المنطقة الحرة بالشخصية الاعتبارية العامة والذمة المالية المستقلة وخضوعها لإشراف اللجنة الشعبية العامة (سابقاً).

وفي المادة الخامسة من ذات القرار أعطيت المنطقة الحرة صلاحيات واسعة في تنظيم شؤنها الإدارية والقانونية ومنح التراخيص ووضع اللوائح المنظمة للعمل الاستثماري.

كما نصت المادة (3) من قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 32 لسنه 2006 على اعتبار مشروع المنطقة الحرة بمصراتة من أعمال المنفعة العامة وله حق نزع الملكية للمنفعة العامة على أن يتم إتباع الضمانات المتعلقة بالتعويض عن نزع الملكية وفقا لضوابط نزع الملكية للمنفعة العامة.

تعاقبت التشريعات التي نظمت عمل المنطقة الحرة مصراتة بشكل متنوع من حيث مصدر القاعدة القانونية وطبيعة وصفها لنشاط المنطقة الحرة حيث صدر القرار رقم (611) لسنة 2013 الذي نص في المادة (1) على نقل تبعية المنطقة الحرة بمصراتة إلى وزارة الاقتصاد وتضمن العديد من المواد التي غيرت من هيكلية التنظيم الإداري والمالي للمنطقة الحرة.

ولم يكتفِ القرار بإعادة تنظيم الهيكلية الإدارية للمنطقة الحرة بمصراتة حيث نصت المادة (2) من القرار 611 المتضمن تنظيم الأصول وإحالتها (يؤول إلى المنطقة الحرة بمصراتة كافة أصول وموجودات شركة المنطقة الحرة بمصراتة المساهمة...) المجمع القانوني. (د.ت.). الأرشيف القانوني الشامل في ليبيا.

تحليل التشريعات الصادرة لتنظيم المنطقة الحرة بمصراتة والأنظمة المقارنة:

من خلال ما سبق سرده يتضح لنا أن المنطقة الحرة مصراتة نشأت بقواعد قانونية متنوعة في خطابها فهي أحيانا تخاطب المنطقة الحرة بوصفها مرفقاً عامً لديه شخصية اعتبارية عامة مستقلة وذمة مالية ويتمتع بامتيازات السلطة العامة وأحيانا باعتبارها هيئة اقتصادية. والسؤال الذي يثار هنا هل ينطبق وصف المرفق العام على المنطقة الحرة مصراتة؟

بالنظر لتعريف المرافق العامة في الفقه والقضاء الليبي والمقارن فإنه خصص المرافق العامة بمعايير محددة وهي:

1. المرافق العامة تنشئها الدولة.
2. المرافق العامة تستهدف تحقيق النفع العام.
3. المرافق العامة تخضع لرقابة وإشراف الدولة. (الحراري، 2010)

من خلال هذه العناصر يتضح لنا انها تتوافق مع نص القانون 9 الذي سبق ذكره والذي نص فيه على إنشاء المنطقة الحرة بمصراتة كما تتوافق مع نص القرار495 لسنة 2000المادة (3) التي أكدت على اعتبار المنطقة الحرة مصراتة تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة.

يترتب على ذلك نتيجة مفادها أن هذه الشخصية الاعتبارية العامة تخض لأحكام وقواعد القانون الإداري في كل تصرفاتها سواء مع الموظفين والمستثمرين وفي إصدار القرارات وإبرام العقود الإدارية.
الأمر الذي سيجعل الإدارة العامة للمنطقة الحرة –فيما يتعلق بمنح الترخيص وبإبرام العقود مع المستثمرين– تتمتع بامتيازات تجعلها في مركز غير متكافئ مع المتعاملين معها فالإدارة العامة بما لها من صلاحيات تمتلك سلطة واسعة في اتخاذ ما تراه مناسبا لمقتضيات المصلحة العامة. (فالسلطة التقديرية هي امتياز للإدارة في إعداد القرارات الإدارية وإنهائها كونها الأجدر في تقدير مستجدات الحياة الإدارية وكل تدخل من القانون قد يجعل العمل الإداري جامداً). (مازن ليلو راضي، 2008)
وبالنظر لعناصر تكوين المرافق العامة التي سبق ذكرها نجد أن المنطقة الحرة ينطبق عليها معايير تحديد المرفق كونة مرفقاً عاماً أنشأته الدولة ويهدف لتحقيق مصلحة عامة وهذا ما نصت عليه صراحة المادة (3) من القرار رقم (32) لسنه 2006 (يعتبر مشروع إنشاء المنطقة الحرة من مشاريع المنفعة العامة) ويتمتع بذلك بامتيازات السلطة العامة.
كما أنها تخضع لرقابة الدولة وهذا ما نصت علية المادة رقم (20) من القرار نفسه (تتولي اللجنة الشعبية العامة لجهاز الرقابة المالية والفنية تكليف من تراه مناسبا من المراجعين المسجلين لديها لفحص ومراجعة حسابات المنطقة وفقا لأحكام القانون).
وفيما يتعلق بالقرار رقم 611 لسنة 2013 الصادر عن مجلس الوزراء الذي صدر مستنداً الى العديد من الأسانيد التشريعية السابقة. فقد تضمن هذا القرار نقل تبعية المنطقة الحرة الى وزارة الاقتصاد حيث نجد هنا أن التغير في التبعية جاء علي أثر التغير الساسي في المسميات السياسية والإدارية في ليبيا بعد 2011 كما تضمنت المادة (1) أن المنطقة الحرة بعد نقلها لوزارة الاقتصاد تدار بأسس تجارية في حين نصت المادة (4) من نفس القرار على استمرار العمل باللوائح والتشريعات المنظمة لعمل المنطقة الحرة إلى حين صدور ما يعدلها او يلغيها وكما سبق التوضيح إن القرار 495 لسنه 2000 تضمن في نصوصه ما يفيد اعتبار المنطقة الحرة مرفقا عاما يخضع لقواعد القانون الإداري فعبارة (تدار بأسس تجارية الواردة في القرار رقم 611 قد تفهم باختصاص قواعد وأحكام القانون التجاري في تصرفات المنطقة الحرة القانونية إبرام العقود مع المستثمرين على سبيل المثال، هذا الازدواج الضمني بين القواعد المنظمة لعمل المنطقة الحرة سيجعل المستثمرين أمام وضع قانوني غير مستقر.

طبيعة النظام القانوني للمنطقة الحرة بعد صدور القرار 412 لسنة 2023:

تضمن هذا القرار خمسة لوائح تنظم العمل في المنطقة الحرة مصراتة من النواحي المالية والوظيفية والجزاءات والمخازن وقد كان هذا القرار أكثر تنظيماً في توزيعة للاختصاصات بين الإدارات وابتدأ القرار بمواد تؤكد بعض المبادئ التي نصت عليها القرارات السابقة عنه.

جاءت المادة الثالثة من هذا القرار توافق وتؤكد ما نصت علية المادة (3) من القرار 495 لسنه 2000 بشأن تمتع المنطقة الحرة مصراتة بشخصية مستقلة (تعتبر المنطقة الحرة بمصراتة من مشاريع المنفعة العامة وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة..) مما يؤكد توافر عناصر المرافق العامة في المنطقة الحرة كما سبق التوضيح وأكدت تبعيتها لوزارة الاقتصاد والتجارة وبذلك تكون هذه المادة أيضا تتوافق مع نص القرار 611 لسنة 2013 الذي نقل تبعية المنطقة الحرة لوزارة الاقتصاد.

وأكد القرار في المادة (4) على استمرار العمل بالتشريعات السابقة فيما لم يرد به نص في هذه اللائحة وبالتالي فإن القرار 412 جاء لينظم ويكمل التشريعات السابقة لا ليحل محلها.

وبتحليل المادة 13 من القرار 412 لسنة 2023 الذي تضمن إنشاء مكتب تفتيش بحري داخل ميناء المنطقة الحرة يختص بمراقبة تطبيق التشريعات المحلية في الميناء، وبالمتطلبات التي تنص عليها الاتفاقيات الدولية التي تكون ليبيا طرفا فيها نجده قد أنشأ جهاز رقابة على التشريعات المحلية ومدى مؤامتها للتشريعات الدولية للمنطقة الحرة ذاتها بواسطة مكتب التفتيش البحري مما يجعل القرارات التي تتخذها المنطقة الحرة بكافة تنظيماتها متوافقة مع الشرعية الدولية المتمثلة في المعاهدات الدولية التي انضمت إليها الدولة الليبية والمنطقة الحرة على وجه الخصوص.

بالنظر إلى التشريعات الخاصة بالمنطقة الحرة مصراتة نؤكد حقيقة تعدد التشريعات وعدم انتظامها في إطار تشريعي موحد تتشابه فيه مع النظام القانوني المنظم لميناء المنطقة الحرة طنجة الذي لم يعتمد منذ البداية على نظام تشريعي موحد حيث كما تقدم ذكره في الفرع الأول من هذا المطلب أن القاعدة القانونية فيه جاءت متنوعة بدأت بظهائر ثم مراسيم وقوانين ونصوص تنظيمية لاحقة في حين نجد أن الأمر ليس كذلك بالنسبة للمناطق الحرة في مصر حيث تستند التجربة المصرية في إنشاء وإدارة المناطق الحرة إلى إرث تشريعي طويل وبنية مؤسسية راسخة، تُدار من خلال هيئة عامة موحدة هي الهيئة العامة للاستثمار .ويتميز النظام المصري بقدرته على الجمع بين المركزية التنسيقية واللامركزية التنفيذية، حيث تخضع جميع المناطق الحرة لقانون موحد هو قانون الاستثمار رقم 72 لسنة 2017 ولائحته التنفيذية وقد أسهم هذا الإطار التشريعي في تحقيق توحيد الحوافز، وضمان الشفافية في الإجراءات، واستقرار السياسات التنظيمية بعيدًا عن التعقيدات البيروقراطية.

تأسست المنطقة الحرة بمصراتة باعتبارها رافدًا استراتيجيًا لتنويع الاقتصاد الليبي، ورغم ما تتمتع به من مزايا نسبية كبيرة، سواء من حيث الموقع أو المساحة أو البنية الأساسية الأولية، فإن نشأتها وتطورها تأثرا بالتحولات السياسية والتشريعية التي شهدتها ليبيا. وقد أدى ذلك إلى عملها في بيئة قانونية ومؤسسية تحتاج إلى مزيد من الانسجام والتطوير بما يواكب المعايير الدولية الحديثة للمناطق الحرة في الأنظمة المقارنة ويعزز قدرتها التنافسية. وفي ظل هذه التحديات القانونية والإدارية تبرز الحاجة الى ضرورة تبني رؤية تشريعية موحدة فالمناطق الحرة لا يمكن أن تدار بقرارات تنفيذية متفرقة بل تحتاج إلى تنظيم قانوني مستقل.

وبعد تحليل القواعد القانونية الخاصة بتحديد الإطار القانوني للمنطقة الحرة فإننا نؤيد ما خلصت إليه الدراسات السابقة في هذا الشأن (اعتبار المنطقة الحرة بمصراتة شخصاً اعتبارياً عاماً يأخذ شكل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي). (كرواد، 2017).

الخاتمة:

من خلال دراسة موضوع الإطار التشريعي للمنطقة الحرة بمصراتة توصلنا إلى النتائج والتوصيات الأتية:

النتائج:

هذه الدراسة تبين لنا أن تنظيم عمل المنطقة الحرة بمصراتة كان بموجب قواعد قانونية تنوعت بين القوانين والقرارات ولوائح غير مكتملة كإطار تشريعي موحد.

غياب نظام قانوني موحد يترتب عليه تداخل في الاختصاص القضائي وبالتالي يجد المستثمرون أنفسهم أمام فجوة تشريعية الأمر الذي يعرضهم لمخاطر قانونية ويضعف ضماناتهم.

إن التشريعات وإن– صدرت متنوعة في مصدر القاعدة القانونية –إلا أن هذا التنوع لم يتولد عنه تعارض يزعزع الهيكلية القانونية المتعلقة بتنظيم عمل المنطقة الحرة.

إضفاء الطابع الاقتصادي على طبيعة التنظيم القانوني كما جاءت بها بعض القرارات المتعلقة بالتنظيم القانوني للمنطقة الحرة لم تحجب عنها صفة المرفق العام.

التوصيات:

من خلال هذه الورقة نوصي الباحثين القانونين التركيز على هذه الإشكالية وتحليل التشريعات الصادرة في ذلك، كما نهيب بالسلطة التشريعية في الدولة بإصدار قانون يُحَدِّد فيه المفاهيم المنظمة لهيكلية العمل داخل المنطقة بصياغة دقيقة محددة لطبيعة النظام القانوني للمنطقة الحرة.

المراجع:

الحراري، محمد. (2010). أصول القانون الإداري الليبي. المكتبة الجامعية.

جامعة الوادي. (د.ت.). المناطق الحرة ودورها في تعزيز التنمية الاقتصادية: دراسة للمناطق الحرة في الإمارات ومصر والصين والجزائر. المستودع الرقمي لجامعة الوادي– https://archives.univ-eloued.dz/items/51ac40eb-66fc-4102-9578-d5c31a66af97 .

الزيود، عبد الله سليمان عقلة. (2021). المناطق الحرة العربية وأثرها في تنمية البلد المضيف. مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، 5(5)، 89–98 https://doi.org/10.26389/AJSRP.S310820 .

سوف، محمد. (2025). المناطق الحرة في ليبيا بين الواقع التشريعي والطموح التجاري. مجلة الأبعاد العلمية والإنسانية، 1(2). https://jshd.com.ly/index.php/jshd/ar/index

الشريف، محمد عبد السلام. (2022). المناطق الحرة والموانئ اللوجستية كأداة للتنمية الاقتصادية والتصنيع الشامل في الوطن العربي. مجلة البحوث المالية والتجارية، 23(1)، 45–78.

صندوق النقد العربي. (2018). دور المناطق الحرة في تعزيز التجارة البينية العربية واجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر. صندوق النقد العربي https://www.amf.org.ae/ .

عبد الهادي، محمد. (2022). دور المناطق الحرة في تنشيط حركة التجارة: دراسة حالة المنطقة الحرة بمصراتة – ليبيا (2000–2020). مجلة القلزم للدراسات التطبيقية، (1)، 8–50.

العنزي، خالد بن سعد. (2021). الحوافز الإدارية والتنظيمية في المناطق الاقتصادية الخاصة ودورها في جذب الاستثمار. المجلة العربية للإدارة، 41(3)، 115–138 https://www.arado.org/aja/ .

الفارسي، عز الدين سعيد إبراهيم، وإسماعيل، أحمد. (2021). أثر المنطقة الحرة بمصراتة على التنمية الاقتصادية في ليبيا: فرص وتحديات. المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، 14(3). جامعة قناة السويس.

القبي، محمد عبد الهادي محمد. (2023). الدور التنموي للمنطقة الحرة بمصراتة – ليبيا: دراسة تحليلية. مجلة القلزم العلمية للدراسات الاقتصادية والاجتماعية، (17)، 7–26.

كرواد، محمد أحمد. (2017). الطبيعة القانونية للمنطقة الحرة بمصراتة. مجلة البحوث الأكاديمية، (10)، 137–156. https://doi.org/10.65540/jar.v10i.1102 .

كرواد، محمد أحمد. (2018). المناطق الحرة في ليبيا ودورها في دعم الاقتصاد الوطني. الهيئة العامة للثقافة.

اللجنة الشعبية العامة. (2005). قرار رقم (252) لسنة 2005 بشأن اعتماد لائحة تأسيس الشركات وفتح الفروع بالمنطقة الحرة بمصراتة. المجمع القانوني الليبي/https://lawsociety.ly .

اللجنة الشعبية العامة. (2006). قرار رقم (32) لسنة 2006 بشأن إعادة تنظيم المنطقة الحرة بمصراتة. المجمع القانوني الليبي/https://lawsociety.ly .

ليبيا. (2000أ). القانون رقم (9) لسنة 2000 بشأن تنظيم تجارة العبور والمناطق الحرة. المجمع القانوني الليبي–https://security–legislation.ly/ar/latest–laws/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86–%D8%B1%D9%82%D9%85–9–%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9–2000–%D8%A8%D8%B4%D8%A3%D9%86–%D8%AA%D9%86%D8%B8%D9%8A%D9%85–%D8%AA%D8%AC%D8%A7%D8%B1%D8%A9–%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A8/ .

ليبيا. (2000ب). اللائحة التنفيذية للقانون رقم (9) لسنة 2000 بشأن تنظيم تجارة العبور والمناطق الحرة. المجمع القانوني الليبي/https://lawsociety.ly .

مازن، ليلو راضي. (2008). القانون الإداري. منشورات الأكاديمية العربية.

مجلس إدارة المنطقة الحرة بمصراتة. (2006). قرار رقم (11) لسنة 2006 بشأن اعتماد الهيكل التنظيمي للمنطقة الحرة بمصراتة وتعديلاته.

مجلس الوزراء. (2023). قرار رقم (412) لسنة 2023 بشأن اعتماد اللوائح المنظمة لعمل المنطقة الحرة بمصراتة. المجمع القانوني الليبي/https://lawsociety.ly .

المجمع القانوني. (د.ت.). الأرشيف القانوني الشامل في ليبيا/https://lawsociety.ly .

مراجعة أعمال هارفارد العربية. (د.ت.). شرح معنى المنطقة الحرة (Free Zone). بوابة القانون . https://legalhub.me/glossary/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B7%D9%82%D8%A9–%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B1%D8%A9

الموسوعة القانونية المتخصصة. (د.ت.). الطبيعة القانونية للمنطقة الحرة.

منظمة الجمارك العالمية. (1999). الاتفاقية الدولية لتبسيط وتنسيق الإجراءات الجمركية (اتفاقية كيوتو المعدلة): الملحق الخاص (د)، الفصل الثاني: المناطق الحرة. منظمة الجمارك العالمية . https://www.wcoomd.org/