The North African Journal of Scientific Publishing (NAJSP)
مجلة شمال إفريقيا للنشر العلمي (NAJSP)
E-ISSN: 2959-4820
Volume 3, Issue 3, 2025
Page No: 439-452
Website: https://najsp.com/index.php/home/index
SJIFactor 2024: 5.49 معامل التأثير العربي (AIF) 2024: 0.71 ISI 2024: 0.696

الآليات الإدارية لحماية البيئة الوطنية في ظل التشريع الليبي

مبروكة كريَّم محمد*
قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة الزيتونة، ترهونة، ليبيا

Administrative Mechanisms for Protecting the National Environment Under Libyan Legislation

Mabroka Kreem Mohammed *
[1] Department of Public Law, Faculty of Law, Al-Zaytouna University, Tarhuna, Libya

*Corresponding author mabrokakreem@gmail.com *المؤلف المراسل
تاريخ الاستلام: 2025-07-09 تاريخ القبول: 2025-09-20 تاريخ النشر: 2025-09-27

الملخص

أضحت حماية البيئة من أهم أولويات الدولة الليبية، وقد أولى المشرع الليبي هذا الجانب اهتماماً خاصاً من خلال إصدار قوانين، وتشريعات تهدف إلى صون الموارد الطبيعية، ومنع التلوث، وضمان التنمية المستدامة، وتتمثل الآليات الإدارية لحماية البيئة في مجموعة من الأجهزة، والهياكل، والوسائل الرقابية التي تمكّن الإدارة العامة من تطبيق القوانين البيئية، وضمان الالتزام بها. فالقانون رقم 15 لسنة 2003م بشأن حماية، وتحسين البيئة يُعد الركيزة الأساسية باعتباره قانون خاص بحماية البيئة، حيث نص على الآليات الإدارية لحماية البيئة، وجزاء مخالفة تلك الآليات، بالإضافة إلى قوانين أخرى مكملة عامة، مثل التشريعات المتعلقة بالثروة البحرية، والمياه، والغابات، والمحميات الطبيعية، والتخطيط العمراني، والنفايات، وغيرها من خلال منح التراخيص للمشروعات، والأنشطة الاقتصادية بعد التأكد من استيفاء المعايير البيئية، والرقابة الميدانية، والتفتيش البيئي على المنشآت، ثم فرض الجزاءات الإدارية مثل الغرامات، والإيقاف المؤقت، أو سحب الترخيص عند المخالفة، أو المصادرة، أو إزالة البناء المخالف. وبالرغم من وضوح النصوص، إلا أنَّ التحدي الأكبر يتمثل في فعالية التطبيق العملي، وهو ما يتطلب تعزيز الكفاءة المؤسسية، وتكثيف التعاون بين الدولة، والمجتمع لضمان حماية البيئة الوطنية بشكل مستدام.

الكلمات المفتاحية: الحظر، الترخيص، الغرامة الإدارية، غلق المنشأة، الإزالة.

Abstract

Environmental protection has become one of the Libyan state's top priorities. The Libyan legislature has paid special attention to this aspect by issuing laws and legislation aimed at preserving natural resources, preventing pollution, and ensuring sustainable development. The administrative mechanisms for environmental protection consist of a set of agencies, structures, and oversight tools that enable the public administration to implement environmental laws and ensure compliance. Law No. 15 of 2003 on the Protection and Improvement of the Environment is the fundamental pillar as it is a special law for environmental protection. It stipulates the administrative mechanisms for environmental protection and the penalties for violating these mechanisms, in addition to other complementary and general laws, such as legislation related to marine wealth, water, forests, natural reserves, urban planning, waste, and others. This is achieved by granting licenses to projects and economic activities after ensuring that environmental standards are met, conducting field supervision, and environmental inspection of facilities. Administrative penalties are then imposed, such as fines, temporary suspension, or withdrawal of the license in the event of a violation, confiscation, or removal of the illegal building. Despite the clarity of the texts, the greatest challenge lies in effective practical implementation, which requires enhancing institutional efficiency and intensifying cooperation between the state and society to ensure sustainable protection of the national environment.

Keywords: Ban, Licensing, Administrative Fine, Facility Closure, Removal.

مقدمة:

تتمتع الدولة الليبية بموارد طبيعية هائلة، وإرث بيئي غني، ومتنوع، ولكنها في الوقت ذاته تواجه ضغوطاً بيئية متزايدة أصابت مختلف عناصرها البيئية من ماء، وهواء، وتربة، وتنوع بيولوجي بشكل بارز، بسبب التوسع العمراني العشوائي، وزيادة نسبة الاستهلاك، ومخلفات الاشتباكات المسلحة، بالإضافة إلى إرث إداري شهد تقلبات، واضطرابات أثرت على قدرة المؤسسات على التخطيط، والرقابة الفعالة.

ولقد لجأ المشرع الليبي من خلال منظومته التشريعية إلى استحداث عدة آليات قانونية تمارسها الإدارة، وهي الحظر، والإلزام، والترخيص، والإبلاغ، والترغيب، تقابلها جزاءات إدارية تفرضها الإدارة أيضاً في حالة المخالفة، وهي الغرامة الإدارية، ووقف، أو غلق المنشأة، وسحب، أو إلغاء الترخيص، والتحفظ، والإزالة؛ وذلك لأجل متابعة، وضمان تنفيذ مشروعات الدولة الليبية، ووقايتها العامة، وإصحاحها، ومحمياتها الطبيعية، وغير ذلك مما له علاقة بالبيئة، كما منحت سلطات لبعض الأفراد، بغرض ضمان تطبيق القوانين، واللوائح التي أصدرتها، ومن ثم فإنَّ أجهزة الضبط ترتبط ارتباطاً وثيقاً بحماية البيئية، ومكافحة التلوث.

وبذلك فإنَّ هيئات الضبط الإداري في الدولة الليبية كثيرة ومتنوعة، منها إدارة الحرس البلدي، وجهاز الإصحاح البيئي، وكذلك الشرطة البيئية، والذين بدورهم يتولون العديد من المهام، كما أنَّ القانون منح بعض الأشخاص ممن يعملون في تلك الجهات صلاحيات مأمور الضبط القضائي، فأصبح من واجبهم القيام بحملات التفتيش على الجهات المعنيين بها للتأكد من مراعاتهم للشروط، والواجبات التي ألزمهم القانون بها، ولذلك فإنَّ مأموري الضبط القضائي عنصر مهم جداً في حماية البيئة، فنجدهم في كافة القطاعات.

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية الموضوع من خلال تسليط الضوء على أهم الآليات التي أتاحها المشرع الليبي للإدارة من أجل العمل على توفير حماية فعالة للبيئة من خطر التلوث، وذلك من خلال فرض تنظيمات من شأنها تفادي تعريض البيئة للخطر، ووصولاً إلى فرض عقوبات إدارية ضد المخالف البيئي في حالة إخلاله بما فرضته عليه الإدارة وفقاً للآليات المتاحة لها.

إشكالية الدراسة:

تطرح الدراسة إشكالية رئيسية تتمثل في: ما مدى فاعلية الحماية الإدارية التي توفرها التشريعات الوطنية لأجل حماية البيئة في ليبيا؟ ويتفرع عنها تساؤلات فرعية تتمثل في الآتي:

ماهي الآليات المتاحة للإدارة من أجل حماية البيئة الوطنية من التلوث؟

ما مدى فعالية العقوبات الإدارية المُسلطة على المخالف البيئي؟

منهجية الدراسة:

في هذه الدراسة تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، فإن الموضوع يتماشي مع طبيعة الدراسة، وذلك من خلال وصف مختلف العناصر الأساسية للموضوع من الناحية اللغوية، والقانونية، وتحليل جزئيات الدراسة؛ للإلمام بالوسائل الإدارية التي نص عليها المشرع الليبي لحماية البيئة الوطنية من جهة، ومن جهة أخرى التطرق إلى الجزاءات الإدارية المقررة لحماية البيئة الوطنية من التلوث، والاعتداء عليها للوقوف على مدى فعاليتها.

خطة الدراسة:

لعرض موضوع الدراسة بشكل يتيح المجال للخوض في تفاصيله تم تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول/ الوسائل الإدارية لحماية البيئة الوطنية.

المبحث الثاني/ الجزاءات الإدارية المقررة لحماية البيئة الوطنية.

المبحث الأول

الوسائل الإدارية لحماية البيئة الوطنية

للحفاظ على البيئة لا يمكن الاعتماد على القوانين، والتشريعات وحدها، بل يتطلب الأمر وجود جهاز إداري كفء قادر على ترجمة النصوص القانونية إلى ممارسات، وسياسات واقعية على الأرض، فهي بمثابة جسر الوصل بين الإطار القانوني، والواقع العملي، وللإدارة أساليب متعددة، وطرق مختلفة في ممارستها لحماية البيئة، وضمان تطبيق اشتراطاتها، انطلاقاً من الصلاحيات التي منحها إياها القانون، وبذلك يتناول هذا المبحث في المطلب الأول الحظر، وفي المطلب الثاني الإلزام، كما يتناول المطلب الثالث الترخيص، والإبلاغ يتناوله المطلب الرابع، بينما ينفرد المطلب الخامس بعرض الترغيب.

المطلب الأول/ الحظر:

لعرض مضمون الحظر فإنَّ ذلك يستوجب تحديد مفهومه لغةً، واصطلاحاً، وكذلك توضيح مدلوله في القانون.

الفرع الأول/ الحظر لغةً، واصطلاحاً:

الحظر في لغة العرب: المنعُ، والحجرُ، وهو خلاف الإباحة، والمحظُور المُحرَّم، يقال: حظر الشيء عليه مَنَعَهُ، وكُل ما حالَ بينَكَ، وبين الشَّيء فَقَدْ حظرهُ عليك، ومنَعَهُ، ومنه قوله تعالى: ﴿كُلًّا نُمِدُّ هَؤُلَاءِ وَهَؤُلَاءِ﴾ (سورة لإسراء، الآية ٢٠)، وفيه يرد في القرآن ذكر المحظور ، أي يراد به الحرام. (منظور، 1996، صفحة 202)

والمحظور هو الحرام، والحرام اصطلاحاً: قال ابن النجار في تعريفه: (ما يُذمّ فاعله ولو قولاً أو عمل قلب شرعاً)، فخرج بـ "ما ذمَّ": المندُوب والمكرُوه، والمُباح فإنَّها لا ذمَّ فيها، وقولنا: "ولو قولا": دخل به ما يُحرَّم التلفظ به كالغَيبةِ، ونحوها، وقولنا: "ولو عمل قلب" دخل به النِّفاق، والحقد، ونحوهما، وقولنا: "شرعاً": أنَّ الذمَّ لا يكون إلا من الشَّرع. (النجار، 1993، صفحة 386)

الفرع الثاني/ الأساس القانوني للحظر:

الحظر البيئي يُفهم على أنه التزام يفرض على الأفراد والجهات بالامتناع عن القيام بأي فعل يمكن أن يُخلّ بالتوازن الطبيعي للبيئة. وتتجلى صور هذا الحظر في نوعين رئيسيين:

- الحظر المطلق: المنع التام والدائم من ممارسة أفعال لها تأثيرات ضارة بالبيئة، مثل رمي النفايات في الميادين العامة أو صرف المخلّفات الصناعية والنفطية في الموارد المائية.
- الحظر النسبي: وهو المنع المقيّد الذي لا يُسمح بتجاوزه إلا بالحصول على تصريح مسبق، ومثال ذلك استعمال الإشعاعات المؤيَّنة وفق ترخيص خاص.
- وقد تضمّن قانون تحسين البيئة وحمايتها رقم خمسة عشر لعام 2003م، المكوَّن من تسع وسبعين مادة، عدداً من النصوص التي كرّرت لفظ "الحظر" في أكثر من عشر مواد. ومن أبرزها:
  - المادة 18: التي منعت الصيد بوسائل مدمّرة مثل المفرقعات أو المواد السامة أو المخدّرة أو أي أداة تؤدي إلى إلحاق الضرر بالكائنات البحرية.
  - المادة 35: التي حظرت التخلص من المواد المشعة أو الخطرة والغازات السامة والمفرقعات، وكذلك النفايات الصناعية أو النووية، سواء وذلك لتخلص منها وتخزينها في المياة الإقليمية بقصد التخلص منها أو لتخزينها في المياه الإقليمية للجماهيرية
  - كما أن اللائحة التنفيذية للقانون رقم 448 لسنة 2009م، المكوَّنة من ست وثمانين مادة، قد أكدت على هذا التوجّه، حيث ورد مصطلح الحظر فيها أكثر من عشرين مرة. ومن بين تلك النصوص:
  - المادة 8: التي منعت الأفراد والجهات من إلقاء النفايات بمختلف أنواعها، صلبة كانت أم سائلة أو غازية، في أماكن غير مخصصة من قبل السلطات المختصة.
  - المادة 57: التي نصّت على منع طرح أي مواد قد تتسبب في تلويث الموارد المائية سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

المطلب الثاني/ الإلزام:

لعرض مضمون الإلزام فإنَّ ذلك يستوجب تحديد مفهومه لغةً، واصطلاحاً، وكذلك توضيح مدلوله في القانون.

الفرع الأول/ الإلزام لغةً واصطلاحاً:

- الإلزام: الإثبات والإدامة، مأخوذ من اللزوم، وهو ثبوت الشيء ودوامه. يقال: لزم، يلزم، لزوماً: إذا ثبت ودام، وألزمتُه المال والعمل، أي أثبَتُّه وأوجبته عليه. وأصل الإلزام: جعل الشيء مصاحباً للشيء، (الرازي، 1995، صفحة 612) ويأتي بمعنى: الغلبة والقهر، يقال: ألزمت خصمي، أي غلبته. ومن معانيه: الإجبار، والإكراه، والفرض، والإيجاب. (منظور، 1996، صفحة 141).

يطلق الالتزام غالباً في الفقه الإسلامي على التزام الشخص بإرادته المنفردة، (السنهوري، 1988، صفحة 14) فقد عرَّف الحطاب الالتزام بقوله: (مَدْلُولُ الِالْتِزَامِ لُغَةً: إلْزَامُ الشَّخْصِ نَفْسَهُ مَا لَمْ يَكُنْ لَازِمًا، وَهُوَ بِهَذَا الْمَعْنَى شَامِلٌ لِلْبَيْعِ، وَالإِجَارَةِ، وَالنِّكَاحِ، وَالطَّلَاقِ، وَسَائِرِ الْعُقُودِ)، وأما في عرف الفقهاء، فهو إلزام الشخص نفسه شيئاً من المعروف مطلقاً أو معلقاً على شيء، بمعنى العطية وقد يطلق في العرف الخاص على ما هو أخص من ذلك وهو التزام المعروف بلفظ الالتزام وهو الغالب في عرف الناس اليوم . (الحطاب، 1984، صفحة 68)

الفرع الثاني/ الأساس القانوني للإلزام:

عرَّف الأستاذ السنهوري الالتزام بقوله: ("الِالْتِزَامُ: حَالَةٌ قَانُونِيَّةٌ يَلْتَزِمُ بِمُقْتَضَاهَا شَخْصٌ مُعَيَّنٌ بِنَقْلِ حَقٍّ عَيْنِيٍّ، أَوْ بِالْقِيَامِ بِعَمَلٍ، أَوْ بِالِامْتِنَاعِ عَنْ عَمَلٍ"). (السنهوري، 1988، صفحة 125)

"وَقَدْ آثَرَ الْمُشَرِّعُ أَنْ يُعَرِّفَ الِالْتِزَامَ بِأَنَّهُ حَالَةٌ قَانُونِيَّةٌ تَأْكِيدًا لِهَذِهِ النَّزْعَةِ الْحَدِيثَةِ، وَهِيَ بَعْدُ نَزْعَةُ الشَّرِيعَةِ الْغَرَّاءِ فِي تَصَوُّرِهَا لِفِكْرَةِ الِالْتِزَامِ، وَهُوَ تَعْرِيفٌ – أَيْضًا – يُغْفِلُ ذِكْرَ الدَّائِنِ إِغْفَالًا تَامًّا، وَلَمْ يَذْكُرْ إِلَّا الْمَدِينِ، وَهُوَ وَجْهٌ آخَرُ مِنْ وُجُوهِ التَّصْوِيرِ الْمَادِّيِّ لِلِالْتِزَامِ، إِلَّا أَنَّ فُقَهَاءَ الْقَانُونِ قَدْ دَأَبُوا عَلَى تَسْمِيَةِ هَذِهِ الْعَلَاقَةِ الِالْتِزَامًا، وَهُوَ نَظَرٌ لَهَا مِنْ جِهَةِ الْمَدِينِ، فَهُوَ الْمُلْتَزِمُ تُجَاهَ الدَّائِنِ، وَذَلِكَ مُؤَيَّدٌ أَيْضًا لِلنَّظْرَةِ الْمَادِّيَّةِ لِلِالْتِزَامِ، إِلَّا أَنَّهُ لَا يُمْكِنُ عُمُومًا إِغْفَالُ النَّظْرَةِ الشَّخْصِيَّةِ لِلِالْتِزَامِ، حَيْثُ يَظَلُّ رَابِطَةً بَيْنَ شَخْصَيْنِ، يَكُونُ لِشَخْصِيَّتِهِمَا دَوْرٌ هَامٌّ فِي تَكْوِينِهِ وَتَنْفِيذِهِ، لِذَا يَنْبَغِي أَنْ يُجْمَعَ فِي تَصْوِيرِ الِالْتِزَامِ بَيْنَ الْمَذْهَبَيْنِ الْمَادِّيِّ وَالشَّخْصِيِّ" (منصور، 2000، صفحة 16)

وفي ظل القوانين الرامية لحماية البيئة يرى القانون، أو أجهزة الإدارة أنَّ حماية البيئة تتطلب القيام بعمل إيجابي معين، أو ينهى عن الإتيان بفعل معين، مثال ذلك إلزام المشروعات الصناعية بتنفيذ الشروط الخاصة بمنع الضوضاء، والضجيج، ومقاومة الاهتزازات، وكذلك إلزام ربابنة السفن بإمساك سجلات للزيت.

ومن الأمثلة على ذلك نص المادة 10 من القانون رقم 15 لسنة 2003م: ("تَلْتَزِمُ كَافَّةُ الْجِهَاتِ الَّتِي تَقُومُ بِإِجْرَاءِ اخْتِبَارَاتٍ، أَوْ تَحْلِيلَاتٍ تَتَعَلَّقُ بِتَلَوُّثِ الْهَوَاءِ، أَوِ الْمِيَاهِ، أَوِ التُّرْبَةِ، أَوِ الْمَوَادِّ الْغِذَائِيَّةِ بِإِحَالَةِ نُسَخٍ مِنْ نَتَائِجِ هَذِهِ الاخْتِبَارَاتِ،

وَالتَّحْلِيلَاتِ إِلَى الْبِيئَةِ. وَكَذَلِكَ الْمَادَّةُ (12) مِنَ الْقَانُونِ ذَاتِهِ، وَالَّتِي نَصَّتْ عَلَى: تَلْتَزِمُ جَمِيعُ الْجِهَاتِ، وَالأَشْخَاصِ عِنْدَ تَشْغِيلِ الآلَاتِ، وَالْمُعِدَّاتِ، وَاسْتِخْدَامِ آلَاتِ التَّنْبِيهِ، وَمُكَبِّرَاتِ الصَّوْتِ بِعَدَمِ تَجَاوُزِ الْحُدُودِ الْقُصْوَى الْمَسْمُوحِ بِهَا لِارْتِفَاعِ الأَصْوَاتِ").

كما تم النص على الإلزام من خلال ضرورة التقيد بعدد من الاشتراطات في المقابر، وأماكن الدفن،وذلك في لائحة المقابر رقم 58 لسنة 2019م في متن المادة الثالثة منه، والتي أشارت إلى: ("يجب أنْ يتوفر رسم تفصيلي يبين وضعية القبور، والممرات بينها، وأماكن تقديم خدمات الدفن وفقاً للشروط الآتية:

"أنْ تكون بعيدة عن موارد المياه بما يكفل عدم تلوث المياه، وتسربها إلى المقبرة.

أنْ تكون في مكان قريب يسهل نقل الموتى إليه.

أنْ تكون محاطة بسياج، أو سور لا يقل ارتفاعه عن متر ونصف، ومحدد لها باب للدخول، ويمنع دخول الحيوانات إلى المقبرة.

أنْ تحتوي على ممرات للمشاة تضمن تمييز القبور، وعدم نبشها، وتدنيسها.

أنْ يتوفر مكان لمتطلبات ما يلزم لأعمال الدفن.

أنْ لا تتعارض مع المخططات العمرانية").

المطلب الثالث/ الترخيص:

لعرض مضمون الترخيص فإنَّ ذلك يستوجب تحديد مفهومه لغةً، واصطلاحاً، وكذلك توضيح مدلوله في القانون.

الفرع الأول/ الترخيص لغةً، واصطلاحاً:

الرُّخْصة لغةً: بتسكين الخاء، عبارة عن التَّيسير، والتَّسهيل ومنه يُقال: رخص السِّعر إذا تيسَّر وسهل، وفتح الخاء عبارة عن الشخص الآخذ بالرُّخصة كما قاله الآمدي. (منظور، 1996، صفحة 304)

الرخصة في الاصطلاح: فقد عرَّف الأصوليون الرخصة بتعريفات عدة، نذكر منها: تعريف السرخسي بأنَّها: (ما اسْتُبِيح للعذر مع بقاء الدَّليل المُحرم)، (السرخسي، 2004، صفحة 117) أما النسفي فقد عرَّفها بأنَّها: (ما اسْتُبِيح بعذرٍ مع قيام الدليل المحرم)، وعرَّفها الكمال بن الهمام: (ما شُرِّع تخفيفًا لحكمٍ مع اعْتِبارِ دَليله). (الحاج، 1900، صفحة 146)

أما القَرافي فقد عرَّفها بأنَّها: (جَوازُ الإقْدامِ على الفِعْلِ مع اشْتِهارِ المَانع مِنهُ شرْعاً)، ("القرافي"، 1973، صفحة 85) وتعريف الشاطبي: (ما شُرِعَ لعُذرٍ شاقٍ استثناءً من أصْلٍ كُلي يَقتضِي المَنْع، مع الاقْتِصَارِ عَلى مَواضِع الحَاجَةِ فِيهِ)، ("الشاطبي"، 1997، صفحة 301) وكذلك تعريف الغزالي: (ما وسع للمُكلّف في فعْلِهِ لعُذْرٍ وعَجَزَ عنْهُ معَ قِيامِ السَّبب)، (الغزالي، 1993، صفحة 98) أما الآمدي فعرَّفها بأنَّها: (ما شُرِّعَ مِنَ الأحْكَام لِعُذرٍ مَعَ قِيامِ السَّبب المُحرمْ)، (الآمدي، 1984، صفحة 188) وتعريف البيضاوي : (الحُكْمُ الثَّابت على خلاف الدَّليل لعُذرٍ). (البيضاوي، 1984، صفحة 93)

الفرع الثاني/ الأساس القانوني للترخيص:

تم تعريف الترخيص بأنَّه: ("عَمَلٌ إِدَارِيٌّ وَحِيدُ الطَّرَفِ، أَيْ صَادِرٌ مِنْ جَانِبٍ وَاحِدٍ ذِي صِيغَةٍ فَرْدِيَّةٍ، صَادِرٌ بِنَاءً عَلَى تَأْهِيلٍ تَشْرِيعِيٍّ صَرِيحٍ، إِمَّا مِنَ السُّلُطَاتِ الإِدَارِيَّةِ صَاحِبَةِ الإِخْتِصَاصِ الأَصِيلِ، أَوْ مُنَظَّمَاتٍ، أَوْ تَسْلِيمِهَا مُمَارَسَةَ نَشَاطٍ مُعَيَّنٍ، أَوْ إِنْشَاءٍ، وَتَأْسِيسِ مُنَظَّمَةٍ مُعَيَّنَةٍ تَجْسِيدًا لِحُرِّيَّةِ الْعَمَلِ، وَامْتِهَانِ الْحِرْفَةِ، أَوْ مِهْنَةٍ مُعَيَّنَةٍ، أَيْ بِمَعْنَى مُمَارَسَةِ حُرِّيَّةِ التَّجَمُّعِ فِي كُلِّ حَالَةٍ مِنَ الأَحْوَالِ، أَيْ لَا يُمْكِنُ لأَيِّ حُرِّيَّةٍ مَهْمَا كَانَتْ حَيَوِيَّتُهَا أَنْ تُمَارَسَ بِدُونِ أَنْ تَصْدُرَ بِشَكْلِ قَرَارٍ إِدَارِيٍّ"). (شامه، 2015، صفحة 14)

وكذلك هنالك من يعرفه على أنَّه: ("عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد، أو تعديل، أو إلغاء وضع قانوني قائم"). (الجبوري، 1991، صفحة 16)

في حين عرفها بعضهم الآخر بأنَّها: ("الأذن بمنح للأفراد من الدولة بالسماح لهم بممارسة نشاط معين")، وعرَّفها اتجاه آخر بأنَّها: ("وسيلة من وسائل تدخل الدولة عند ممارسة الأفراد لنشاط معين، وذلك لأجل وقاية مما قد ينجم عن هذا النشاط من أضرار تصيب النظام العام، والصالح العام، وهذا ما يتطلب من الإدارة أنْ تفرض ما تراه مناسباً، وملائماً من الاحتياطات التي من شأنها أنْ تقي من هذه الأضرار"). (الشريف، 1963، صفحة 60)

ومما سبق يتضح أنَّ التراخيص الإدارية هي نشاط خاص للإدارة تمارسه في نطاق الضبط الإداري، والمرفق العام، والوظيفة العامة، أو أي مجال آخر من أجل إشباع الحاجات العامة، وتتباين المجالات التي تستخدم فيها انعكس ذلك على تعدد المصطلحات ما بين (الإدارة)، أو (التراخيص) في الأنظمة المقارنة رغم اتفاقهما على مدلول واحد ألا هو اعتبار الترخيص نظام، وعليه فاختلاف المفاهيم مهما كان نوعه لا يخرج عن كونها قرار إداري صادر بمنح الأذن لصاحب النشاط لممارسة نشاطه وفقاً لما تقرره القوانين والأنظمة في الدولة.

إنَّ الترخيص هو أحد الضمانات المهمة جداً للحماية الوقائية في البيئة؛ لأنَّ التراخيص لا تعطى إلا بعد توافر الشروط اللازمة التي أعدت من قبل الجهة المختصة، وهذه الشروط قد تكون في شخص المتقدم، وقد تكون في مجال المشروع، وتكون في إنتاج المشروع، أو تكون في نوعية آلات، وطريقة تشغيل المشروع، فإذا تحققت هذه الشروط صدر الإذن بممارسة النشاط، فيقوم المشروع على أسس صحيحة، فإذا قامت الأجهزة الأخرى المختصة بمتابعته أثناء التشغيل، والإنتاج، والتسويق، والتخزين توفرت ضمانة حقيقية بأنَّه مشروعاً مثالياً في تجاوبه مع مقتضيات حماية البيئة.

والقانون هو الذي يحدد الجهة التي تعطي الترخيص، فقد تكون اللجنة الشعبية العامة، عندما يكون المشروع كبيراً، أو داخلاً في الخطة الاقتصادية العامة للدولة، وقد تكون الأمانة المختصة، كوزارة الزراعة، أو الصناعة، أو النفط، أو المرافق، أو غيرها، وقد يصدر الترخيص من البلديات عندما يكون المشروع صغيراً، وضمن نطاق تلك البلدية، وغيرها.

إنَّ الترخيص أصبح اليوم شاملاً كل قطاعات الحياة، فهو يعني النظام، والانضباط، ويهدف إلى سلامة الأرواح كما في حالة الترخيص بحمل سلاح ناري، وحماية الأمن العام كما في حالة الترخيص بإقامة المشروعات الصناعية الخطرة مثل صناعة الكيماويات، وحماية الصحة العامة، وإصحاح البيئة، كما في حالة الترخيص بإقامة المشروعات الغذائية، وغيرها.

ومن ذلك المادة 57 من قانون حماية وتحسين البيئة الليبي، والتي نصت على: (لَا يَجُوزُ لِأَيِّ شَخْصٍ أَنْ يَصْطَادَ إِلَّا بَعْدَ الْحُصُولِ عَلَى تَرْخِيصٍ، أَوْ إِذْنٍ مِنْ جِهَاتِ الِاخْتِصَاصِ، بِالشُّرُوطِ الَّتِي تُحَدِّدُهَا التَّشْرِيعَاتُ النَّافِذَةُ، كَمَا يُمْنَعُ الصَّيْدُ فِي غَيْرِ الأَوْقَاتِ الَّتِي يُسْمَحُ فِيهَا بِذَلِكَ، بِشَرْطِ عَدَمِ اسْتِعْمَالِ الْعَقَاقِيرِ، أَوِ الْوَسَائِلِ الْبَكْتِيرِيَّةِ، أَوِ الْجَرَاثِيمِ، أَوْ بَعْضِ أَنْوَاعِ الطُّعْمِ الَّتِي تُؤْذِي بِالْحَيَوَانَاتِ الْبَرِّيَّةِ. وَيُحْظَرُ الصَّيْدُ فِي الْمَنَاطِقِ الْمَحْمِيَّةِ الَّتِي تَتَكَاثَرُ فِيهَا الْحَيَوَانَاتُ، وَالطُّيُورُ الْبَرِّيَّةُ، إِلَّا لِأَغْرَاضِ الْبَحْثِ الْعِلْمِيِّ، وَبِشَرْطِ الْحُصُولِ عَلَى تَرْخِيصٍ بِذَلِكَ وَفْقًا لِلتَّشْرِيعَاتِ النَّافِذَةِ..)، بالإضافة إلى عدد من المواد الأخرى، مِنْهَا الْمَادَّةُ (59) مِنْ ذَاتِ الْقَانُونِ، وَالَّتِي نَصَّتْ عَلَى:" "يُمْنَعُ إِدْخَالُ أَوْ اسْتِيرَادُ أَوْ بَيْعُ الْكَائِنَاتِ الْمُحَوَّرَةِ، أَوِ اسْتِخْدَامُهَا كَأَغْذِيَةٍ، أَوْ أَعْلَافٍ، أَوِ التَّعَامُلُ فِيهَا بِأَيَّةِ طَرِيقَةٍ كَانَتْ إِلَّا بِإِذْنٍ الْجِهَةِ الْمُخْتَصَّةِ.

وَالْمَادَّةُ (60): لَا يُسْمَحُ بِالِاسْتِخْدَامِ الْمُعْزُولِ لِنَتَائِجِ التِّقْنِيَةِ الْحَيَوِيَّةِ إِلَّا بِإِذْنٍ مُسْبَقٍ مِنَ الْجِهَةِ الْمُخْتَصَّةِ، وَبَعْدَ اتِّخَاذِ التَّحَوُّطَاتِ اللَّازِمَةِ لِلإِدَارَةِ السَّلِيمَةِ لِتِلْكَ الْمَوَادِّ، وَاتِّبَاعِ الِاشْتِرَاطَاتِ الْبِيئِيَّةِ الْمُحَدَّدَةِ بِالإِذْنِ.

وفي فرنسا أشار القانون 19 يوليو 1976م بشأن المنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة، ووفقاً لنص المادة 18 من القانون أنَّه يعاقب بالحبس، أو الغرامة كل من يستغل منشأة بدون ترخيص. (L'environnement"., 1976, p. 121)

المطلب الرابع/ الإبلاغ:

لعرض مضمون الإبلاغ فإنَّ ذلك يستوجب تحديد مفهومه لغةً، واصطلاحاً، وكذلك توضيح مدلوله في القانون.

الفرع الأول/ التبليغ لغةً، واصطلاحاً:

التَّبْلِيغُ: مَصْدَرُ بَلَّغَ، أَيْ: أَوْصَل، يُقَال: بَلَّغَهُ السَّلاَمَ: إِذَا أَوْصَلَهُ. وَبَلَغَ الْكِتَابُ بُلُوغًا: وَصَل، وَالتَّبْلِيغُ فِي الاِصْطِلاَحِ أَخَصُّ مِنْ ذَلِكَ، إِذْ يُزَادُ بِهِ: الإِْعْلاَمُ وَالإِْخْبَارُ، لأَِنَّهُ إِيصَال الْخَبَرِ. (عابدين، 1966، صفحة 319)

والتبليغ يكون شفاهًا وبالرسالة والكتابة. وأغلب تبليغ الرسل كان مشافهة. والتبليغ بالرسالة: أن يرسل شخص رسولًا إلى رجل، ويقول للرسول مثلًا: إني بعت عبدي هذا من فلان الغائب بكذا، فاذهب إليه، وقل له: إن فلانًا أرسلني إليك، وقال لي: قل له: إني قد بعت عبدي هذا من فلان بكذا، فإن ذهب الرسول وبلغ الرسالة، فقال المشتري في مجلسه ذلك: قبلت، انعقد البيع؛ لأن الرسول سفير ومعبر عن كلام المرسل، ناقل كلامه إلى المرسل إليه، فكأنه حضر بنفسه فأوجب البيع، وقبل الآخر في المجلس. فالرسالة بعض وسائل التبليغ. (الحنفي، 1947، صفحة 138)

إيصال الخبر للغير بالقول، أو بالكتابة، ونحوها، ومن أمثلته إيصال المؤذن، أو غيره صوت تكبير الإمام إلى المصلين الذين لا يسمعونه، وتبليغ الدعوة للناس، (عابدين، 1966، صفحة 589) ومن شواهده قوله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الرَّسُولُ بَلِّغْ مَا أُنْزِلَ إِلَيْكَ مِنْ رَبِّكَ وَإِنْ لَمْ تَفْعَلْ فَمَا بَلَّغْتَ رِسَالَتَهُ وَاللَّهُ يَعْصِمُكَ مِنَ النَّاسِ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الْكَافِرِينَ﴾. (سورة المائدة، الآية 67). وفي التنزيل قوله تعالى: ﴿إِلَّا بَلَاغًا مِنَ اللَّهِ وَرِسَالَاتِهِ﴾، (سورة الجن، الآية 23) أي لا أجد منجى إلا أنْ أبلغ عن الله ما أرسلت به. والإبلاغ: الإيصال، وكذلك التبليغ، والاسم منه البلاغ، وبلغت الرسالة أي أوصلتها. (منظور، 1996، صفحة 346)

والبلاغ: ما يتوصل به إلى الغاية، والبلاغ: بيان يذاع في رسالة ونحوها، (العربية، 1990، صفحة 70) ويقول الراغب في مفردات القرآن: البلوغ، والبلاغ الانتهاء إلى أقصى المقصد، والمنتهى مكانًا كان، أو زماناً، أو أمراً من الأمور المقدرة، وربما يعبر به عن المشارفة عليه، وإن لم ينته إليه، فمن الانتهاء قوله تعالى: ﴿حَتَّى إِذَا بَلَغَ أَشُدَّهُ وَبَلَغَ أَرْبَعِينَ سَنَةً﴾، (سورة الأحقاف، الآية 15) وقوله عز وجل: ﴿مَا هُمْ بِبَالِغِيهِ﴾. (سورة غافر، الآية 65)

والبلاغ التبليغ نحو قوله عز وجل: ﴿هَذَا بَلَاغٌ لِلنَّاسِ﴾، (سورة إبراهيم، الآية 52) والبلاغ الكفاية نحو قوله عز وجل: ﴿إِنَّ فِي هَذَا لَبَلَاغًا لِقَوْمٍ عَابِدِينَ﴾ (سورة الأنبياء، الآية 106). (الأصفهانى، 1971، صفحة 71)

الفرع الثاني/ الأساس القانوني للتبليغ:

عرَّفت المادة الخامسة من التوجه الصادر عن الاتحاد الأوروبي رقم 1937 لسنة 2019م المُبلغ بأنَّه: (شخص طبيعي يُبلغ، أو يفصح علناً عن معلومات تتعلق بانتهاكات حصل عليها في سياق أنشطته المهنية). كما أضافت المادة الخامسة من التوجيه ذاته لغايات توسيع نطاق المستفيدين من الحماية تعريفاً جديداً في نطاق حماية المبلغين للشخص الذي يساعد المُبلغ، أو يسهل عليه عملية التبليغ بأنَّه: (شخص طبيعي يساعد الشخص الذي يقوم بالإبلاغ أثناء عملية الإبلاغ في سياق مهني، وينبغي أنْ تكون مساعدته سرية).

ولقد عرَّفه المشرع الفرنسي في المادة السادسة من القانون رقم 1691 لسنة 2016م بشأن الشفافية، ومكافحة الفساد، وتحديث الحياة الاقتصادية بأنَّه: (كل شخص طبيعي يكشف، أو يبلغ كون مبالاة وبحسن نية عن جناية، أو جنحة، تشكل انتهاكاً خطيراً، وواضحاً لالتزام دولي صدقت، أو وافقت عليه فرنسا، أو العمل الانفرادي لمنظمة دولية على أساس هذا

التعهد، والقانون، أو اللوائح، أو تهديد خطير، أو مساس بالمصلحة العامة، ... من نظام حماية المبلغين، (Lagarde, 2020, p. 12) ويكون المبلغ حسن النية عندما تقوم لديه أسباب معقولة تدفعه للاعتقاد بصحة المعلومات التي كشف عنها. (Foegle, 2019, p. 5)

والتبليغ في مجال البيئية يعني أمرين: الأول: إعلام الجهة المختصة بحصول أمر له مساس بالبيئة، حتى تقوم هذه الجهة بما يلزم لتقليل المخاطر البيئية لهذا الأمر، والسيطرة عليها، مثال ذلك إلزام الجهات التي تمارس نشاطاً ينشأ عنه تلوّث للبيئة أنْ تقوم بإبلاغ المركز الفني لحماية البيئة عن الحوادث التي تقع عليها بسبب مزاولتها لنشاطها، مثل احتراق خزانات الوقود، أو انسكاب الزيوت في البحر، وغير ذلك، وكذلك إلزام ربابنة السفن بتبليغ جهات الاختصاص بدون تأخير عند وقوع حادث سبب، أو يمكن أنْ يُسبب تلوثاً للمياه بواسطة الزيوت، أو المحروقات، أو عند وجود غطاء من الزيوت عائم على البحر، يمكن أنْ بشكل تهديداً خطيراً على السواحل.

والأمر الثاني يكون عند القيام ببعض الأنشطة التي لم يشترط فيها القانون الحصول على ترخيص رغم احتمالية تلويثها للبيئة، فيوجب القانون في مثل هذه الأحوال على صاحب الشأن أنْ يبلغ فقط عن هذا المشروع إما قبل القيام به، أو بعد القيام به خلال مدة معينة، وبذلك تتمكن الإدارة، أو الجهة المختصة من أنْ تراقب الموقف، وتضع له الحسابات اللازمة لتفادي ملوثاته.

تناول القانون رقم 15 لسنة 1989م بشأن حماية الحيوانات والأشجار المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 25، السنة 27، لسنة 1989م في مادته 11: ("يجب على كل من يشاهد ارتكاب إحدى المخالفات المحددة بهذا القانون الإبلاغ الفوري عن ذلك لدى أقرب مركز للأمن الشعبي المحلي")

فلقد أشار قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 34 لسنة 2002م "بشأن إصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم 22 لسنة 1369و.ر المنشور بمدونة التشريعات، العدد الثامن، السنة الثانية، لسنة 2002م.بتعديل حكم في القانون رقم 15 لسنة 1989م بشأن حماية الحيوانات، والأشجار في مادته 19: ("على المزارعين إذا اشتبهوا في شجرة مصابة بمرض أو آفة زراعية أن يبلغوا فوراً الجهات المختصة بالوقاية ").

المطلب الخامس/ الترغيب:

لعرض مضمون الترغيب فإنَّ ذلك يستوجب تحديد مفهومه لغةً، واصطلاحاً، وكذلك توضيح مدلوله في القانون.

الفرع الأول/ الترغيب لغةً، واصطلاحاً:

ذكر في مادة رغب قوله رغِب فلان رغباً ورغبة: إذ حرص على الشيء وطَمَعَ فِيه وأرْغَبَنِي فِي الشَّيء، ورغَّبني بمعْنَى رَغْبَة: أعْطَاهُ ما رَغَبْ. (منظور، 1996، صفحة 492)

وقال بأنَّ الرغبة هي: السِّعَة فِي الشَّيء، يُقالُ رَغِبَ الشَّيء اتَّسَع والرَّغْبة، والرَّغَب والرَّغْبى السِّعَة في الإرادة، (الأصفهاني، ب.ت، صفحة 198) قال تعالى: ﴿"وَيَدْعُونَنَا رَغَبًا وَرَهَبًا"﴾، (سورة الأنبياء، الآية 90) فإذا قِيل رَغَبَ فِيهِ، وإلَيْهِ يقْتَضِي الحِرْصُ عَليه، قال تعالى: ﴿"إِنَّا إِلَى اللَّهِ رَاغِبُونَ"﴾، (سورة التوبة، الآية 59).

وأورد في كتابه الوافي رغَبَ فيهِ رَغَباً ورَغْبَةً: أحبَّه وأرَادَهُ بِالحِرْصِ عَليه (البستاني، 1980، صفحة 236) وذكر أنَّ الرَّغْبَة مَنْ رَغِبَ يرْغَبُ رَغَباً ورغْبة، ويعْنِي الرَّغبة في الأشْيَاء: أيْ الإرَادَة لهَا. (اللغوي، 1986، صفحة 388)

وَالتَّرْغِيبُ: مَنْ رَغِبَ فِي الشَّيْءِ رَغْبَةً: إِذَا أَرَادَهُ، وَطَلَبَهُ، وَحَرَصَ عَلَى تَحْصِيلِهِ، فَهُوَ رَاغِبٌ فِيهِ. وَرَغِبَ عَنْهُ: لَمْ يُرِدْهُ وَزَهِدَ فِيهِ. وَرَغِبَ إِلَيْهِ: ابْتَهَلَ وَضَرَعَ لَهُ، (الأحمدي، ب.ت، صفحة 76) والرَّغَائِبْ جمْعُ رَغِيبَة، وهْي العَطَاءُ الكَثِير، ومَا يَرْغَبُ فِيهِ مِنْ نَفَائِسِ الأمْوال.(المطرزي، 1979، صفحة 335)

وقال ابن زكريا: "الراء والغين والباء أصلان: أحَدهُما طَلَبُ الشَّيء والآخَرُ سِعةٌ فِي شَيء. (زكريا، 1979، صفحة 415)

وفي ضوء ما سبق يتضح أنَّ الترغيب يعني: حث الإنسان، وتحبيبه، وتشويقه على القيام بعمل معين، أو الاعتقاد به في مقابل الحصول على جزاء محبب إما عاجلاً، أو آجلاً، أو كلاهما معاً.

الترغيب اصطلاحاً: وَعْدٌ يَصْحَبُهُ تَحْبِيبٌ، وَإِغْرَاءٌ، وَمَصْلَحَةٌ، أَوْ مُتْعَةٌ آجِلَةٌ مُؤَكَّدَةٌ خَيْرَةٌ خَالِصَةٌ مِنَ الشَّوَائِبِ، مُقَابِلَ الْقِيَامِ بِعَمَلٍ صَالِحٍ، أَوِ الِامْتِنَاعِ عَنْ عَمَلٍ سَيِّئٍ ابْتِغَاءَ مَرْضَاةِ اللهِ، وَذَلِكَ رَحْمَةٌ مِنَ اللهِ تَعَالَى، (النحلاوي، 1979، صفحة 256) ويعرف الترغيب بأنَّه وعد من الله بالجزاء العاجل، أو الآجل، أو كلاهما على فعل مأمور، أو ترك محظور)، ويرى بعض الفقهاء أنَّ الترغيب هو: (العملُ على تحبيب النفوس في فعل الأعمال الصالحة، ودفعها إلى ذلك، وذلك بذكر النصوص المبينة لثواب تلك الأعمال، والفضل المرجو من فعلها)، (الحدري، 1998، صفحة 266) وفي ضوء ما سبق نلحظ بأنَّ التعريفات السابقة عدا تعريف (الحدري) غير شاملة للجانبين الدنيوي، والآخروي.

الفرع الثاني/ الأساس القانوني للترغيب:

هو إجراء تقوم به الجهة المختصة يتمثل في منح مزايا مادية، أو معنوية لمن يقوم بأعمال معينة يقدر المختصون أهميتها في حماية البيئة، ومكافحة التلوث، وتختلف هذه المزايا وتتنوع، فقد تكون مبالغ مالية، أو تكون إعفاءات ضريبية، أو تسهيلات قانونية، إضافة إلى التقدير المعنوي مثل شهادة التقدير، والشكر، والأوسمة، والإشادة وغير ذلك.

ومن أمثلة الأعمال التي يرغب القانون فيها لأهميتها في حماية البيئة:

إعادة تصنيع النفايات، ومعالجة القمامة، والاستفادة منها في الأسمدة العضوية.

استخدام المنتجات التي لا تنبعث منها ملوثات ضارة بطبقة الأوزون.

تغيير طرق الإنتاج، وذلك باستخدام آلات حديثة أقل تلويثاً للبيئة.

والواقع أنَّ التشريعات الخاصة بحماية البيئة في ليبيا، -والحديث في هذا المقام عن قانون حماية، وتحسين البيئة رقم 15 لسنة 2003م، ولائحته التنفيذية-، فالجدير بالذكر أنَّهما لم تشتملا على نصوص تتناول الحوافز لمن يقدمون خدمات معتبرة في خدمة البيئة، مما يعتبر خللاً آخر يضاف إلى سلبيات هذا القانون.

وبالنسبة للقرار رقم 574 لسنة 2023م بشأن إنشاء صندوق حماية البيئة، فلم يُشر ضمن أهدافه صراحةً إلى تقديم حوافز مادية، أو معنوية، إلا أنَّ مادته الثالثة نصت على: (يهدف الصندوق إلى الآتي:

1- مواجهة المشكلات البيئية الطارئة التي تتطلب تدخلاً عاجلاً.
2- تشجيع إقامة المشروعات الصغيرة ذات البعد البيئي الهادف إلى الحماية والتحسين.
3- دعم وتمويل الدراسات والبحوث والتجارب ذات الصلة بالبيئة.
4- تعزيز برامج التفتيش والرقابة البيئية.
5- الإسهام في نشر الوعي والمعرفة البيئية بين الأفراد والمجتمع.
6- الاضطلاع بأي مهام إضافية توكلها الوزارة إليه أو تدخل ضمن صلاحياته وفق التشريعات النافذة.

وجاءت في آخر فقرة: (أي مهام أخرى تكلف بها الوزارة، أو تختص بها وفقاً للقوانين، والتشريعات ذات العلاقة)، ومادته الرابعة التي جاء فيها: نصت المادة الرابعة على: (يتولى الصندوق في سبيل تحقيق أهدافه بالاختصاصات الآتية:

1- توفير الدعم المالي بما يتماشى مع أولويات المرحلة التي يحددها وزير البيئة.
2- تقديم قروض للمشروعات الصغيرة العاملة في مجال حماية البيئة وتنميتها.
3- تغطية النفقات المالية للأنشطة البيئية التي تنفذها الجهات الأهلية.
4- المساهمة في تمويل مختلف الأنشطة البيئية بحسب ما تقتضيه الحاجة.
5- المساهمة في نشر الوعي، والثقافة البيئية، وذلك عن طريق تمويل إصدار النشرات، والأبحاث، والدراسات البيئية.
6- دعم الاستخدام المنزلية للطاقات البديلة صديقة البيئة.
7- دعم البلديات في مجال حماية، وتحسين البيئة، والتنمية المستدامة.
8- دعم ما يستجد من أنشطة، أو مؤثرات بيئية).

وفي آخر فقرة أيضاً: (دعم ما يستجد من أنشطة، أو مؤثرات بيئية)، وبذلك أعطت نصاً فضفاضاً يمكن من خلاله أنْ نستشف أنَّ هناك إمكانية لدى وزارة البيئة من خلال هذا الصندوق لتقديم حوافز مادية، أو معنوية للأشخاص الطبيعية، أو المعنوية لأجل الحفاظ على البيئة.

أما قانون البيئة المصري رقم 4 لسنة 1994م، فقد خصص له فصلاً كاملاً هو الفصل الرابع من الباب التمهيدي كلف فيه جهاز شؤون البيئة بالاشتراك مع وزارة المالية بوضع نظام للحوافز يقدمها الجهاز، والجهات الإدارية المختصة للهيئات، والمنشآت، والأفراد، وغيرهم الذين يقومون بأعمال، أو مشروعات من شأنها حماية البيئة، وأنَّ هذا النظام يعرض على مجلس إدارة جهاز شؤون البيئة، ويتم اعتماده من رئيس الوزراء. (مراد، ب.س، صفحة 89)

وبالنظر إلى التشريعات الوطنية الأخرى، والتي تهدف إلى حماية البيئة بصفة عامة نجد القانون رقم 3 لسنة 1996م بشأن الأوسمة والأنواط، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد الثالث، السنة 34، لسنة 1996م. قد أشار في مادته السادسة إلى نوع من الحوافز المعنوية لكل من يقدم، أو يقوم بعمل لأجل حماية البيئة سواء أكان شخصاً طبيعياً، أو معنوياً، والتي جاء في نصها: (يُمنح وسام العمل الصالح لكل من قدّم خدمة نافعة أو إنجازًا متميزًا يعود بالنفع على شعب الجماهيرية العظمى، أو الأمة العربية، أو الإنسانية جمعاء. كما يمكن أن يُمنح هذا الوسام للمؤسسات والهيئات المحلية أو الإقليمية أو الدولية التي تسهم بجهود بارزة في مجالات الثقافة، والرعاية الصحية، والمحافظة على البيئة، والحد من انتشار الأسلحة المدمرة).

المبحث الثاني

الجزاءات الإدارية المقررة لحماية البيئة الوطنية

تُعد الجزاءات الإدارية هي الحماية التي تقدمها الإدارة للبيئة، وهي التي تحددها اللوائح على المخالفين لأسس حماية البيئة، أو المتسببين في تلوثها، وذلك بوسائلها القانونية دون اللجوء إلى القضاء.

وتكمن أهمية هذه الجزاءات، والتي أخذت بها التشريعات الوطنية إلى مرونة السلطة الإدارية، وخبرتها في مجالها مما يمكنها من كشف المخالفة، ومن ثم فرض الجزاء عليها بالسرعة اللازمة، ويجعلها في ذلك ذات قدرة مثالية على اتخاذ التدابير الوقائية بسرعة لتلافى خطر المخالفة قبل استفحاله، وتعاظم الآثار التلويثية المترتبة عليه.

وفي هذا المبحث يتناول المطلب الأول الغرامة الإدارية، وفي المطلب الثاني وقف أو غلق المنشأة، ويتم عرض سحب الترخيص في المطلب الثالث، وينفرد المطلب الرابع بعرض المصادرة، أو التحفظ.

المطلب الأول/ الغرامة الإدارية:

وهي مبلغ من المال تفرضه الإدارة على مرتكب المخالفة البيئية يلتزم بدفعه بدلاً من متابعته جنائياً عن الفعل، وقد أثبت الواقع كثرة استخدام الغرامة الإدارية لسهولة فرضها، وسرعة أستيفائها، إضافة إلى خلوها من الآثار الجانبية التي تنعكس على النشاط محل المخالفة، كما هو في الجزاءات الإدارية الأخرى.

وهذه الغرامة قد يحددها القانون برقم معين، وقد يضع معايير لتقديرها، كنسبة معينة إلى آثار المخالفة، أو يجعل لها حدين تقدر الإدارة المناسب بينهما، وأحياناً يضع المشرع للإدارة سلطة تقديرية في تحديدها، وقرار الإدارة بالغرامة الإدارية ليس نهائياً، ولكنه قابل للاستئناف في الموعد، وبالشروط، وأمام الجهة التي يحددها القانون.

وقد أشاد بعض الفقهاء بنظام الغرامة الإدارية؛ لأنَّه يخفف الضغط على الأجهزة القضائية التي تُطالب بسرعة الفصل في القضايا خاصة بعد تزايد الملاحقات الجنائية بسبب زيادة الجرائم؛ لأنَّ نظام الغرامة الإدارية من شأنه أنْ تنتهي المخالفة البيئية به، وبالتالي إقفال ملفها، وعدم إحالتها للقضاء للفصل فيها خاصة، وأنَّ معظم هذه الغرامات الإدارية توقع على جرائم بيئية بسيطة مما يعني أنَّ عدم إحالتها للقاضي يعني إعطاؤه الوقت الكافي ليتصدى للفصل في القضايا البيئية الكبيرة، والخطيرة، إضافة إلى ذلك أنَّ نظام الغرامة الإدارية يوفر حلاً بديلاً جيداً للأنظمة القانونية التي لا تأخذ بمبدأ المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، فيوفر نظام الغرامة ردعاً معقولاً ضد الأشخاص المعنوية.

ورغم هذه الميزات إلا أنَّ نظام الغرامة الإدارية لم يسلم من النقد، وظهر من يرفضه بحجة أنَّه لا يحقق الردع المطلوب، ولا يصلح في كل الجرائم؛ لأنَّ هناك من الجرائم ما تستوجب عقاباً جنائياً لضمان ردعها، كذلك هو لا يصلح إذا كان النشاط الصادرة منه المخالفة مربحاً، مما يجعل المخالف لا يكترث بالمخالفة بسبب الفرق الشاسع بين مقدارها، ومقدار ما تعود به عليه المخالفة، لذلك يرون أنَّه لا يصلح إلا في المخالفات البسيطة. (الهريش، 1998، صفحة 489)

وهناك نوعين آخرين من الغرامة، وهما: الغرامة النسبية: هي غرامة لا ينص القانون عليها بمقدار محدد، وإنَّما يجعلها في شكل نسبة معينة تتماشى مع الضرر الحاصل من الجريمة، أو مع الفائدة العائدة على الجاني من وراء جريمته، أو تقدر بالقياس إلى عنصر معين، كقيمة المال محل الجريمة، أو وزن، أو حجم السلعة أو عدد مرات المخالفة، وغيرها. (Ballot, 2013, p. 323)

إنَّ التشريعات البيئية الحديثة تبنت الغرامة النسبية لما لها من أثر إيجابي في اعتبارات الردع، والإصلاح والتعويض عن الجريمة البيئية، ومن ذلك القانون العماني رقم 10 لسنة 82 م بشأن البيئة، ومكافحة التلوث البيئي الذي نص في المادة 29 منه على عقاب من تسبب في أي تلويث للبيئة بغرامة تساوي ثلاثة أضعاف تكاليف الإجراءات اللازمة لحماية البيئة، أو ثلاثة أضعاف قيمة الضرر الناتج عن المخالفة أيهما أكبر. (الهريش، 1998، صفحة 525)

الغرامة اليومية: فهي أسلوب تقدر الغرامة بمقتضاه على أساس خطورة الجريمة، ومدة استمرارها، والوضع المالي لمرتكبها، (شهاب، 27، صفحة 117)ومن ذلك ما جاء في قانون التخلص من الزيوت الأمريكي The oil spill 1990 act of بمعاقبة أي شخص يصرف بإهمال زيوت في البيئة بغرامة لا تقل عن 2500 دولار ولا تزيد عن 25000 دولار عن كل يوم مخالفة، وإذا كان ارتكاب الفعل عن قصد تكون الغرامة لا تقل عن 5000 دولار، ولا تزيد عن 50000 دولار عن كل يوم مخالفة، وهو قانون الحفاظ على الموارد، واستعادتها (RCRA)، الذي تديره وكالة حماية البيئة الأمريكية (EPA).

وقد أثنى كثير من الفقهاء على نظام الغرامة اليومية؛ لأنَّه يحقق الردع كما أنَّه أكثر عدلاً، حيث يراعي أصحاب المداخيل الصغيرة، كما أنَّه قدم كمقترح بديل عن العقوبات السالبة للحرية. (الهريش، 1998، صفحة 527)

وهذه صور الغرامة التي اعتمدتها التشريعات الحديثة لم يتبناها المشرع الليبي، وإنَّما أشار في عدد من القوانين إلى صور الغرامة التقليدية، والتي تُعتبر أكثر عقوبة اعتمد عليها، ومنها قانون حماية، وتحسين البيئة رقم 15 لسنة 2003م، حيث يُلاحظ على الغرامات المنصوص عليها في هذا القانون، وكذلك مجمل التشريعات ذات الحماية للبيئة قلة مبلغ الغرامة إزاء الجرم التلويثي للبيئة، ومن ذلك العقوبة الواردة المادة 66 التي نصت على: (تُفرض غرامة مالية تتراوح بين خمسين ألفًا ومائة ألف دينار على ربابنة السفن والناقلات والوحدات البحرية الأخرى، إذا قاموا بإلقاء مواد كيميائية أو نفايات أو مواد مشعة أو غازات سامة أو مفرقعات داخل الموانئ أو في المياه الإقليمية للجماهيرية، سواء كان ذلك بقصد التخلص منها أو بغرض تخزينها.)، ولا شك أنَّ مبلغ الغرامة المنصوص عليه في هذه المادة ضعيف، ولا يشكل أي ردع للسفن التي تشحن مواد قيمتها المليارات، ولا يتناسب مطلقاً مع مستوى الضرر، أو الخطر على البيئة، والناتج من هذه المواد الكيماوية، أو المشعة، أو السامة، أو المفرقعات.

لذلك فإنَّ التشريعات البيئية الحديثة أصبحت تميل إلى تشديد عقوبة الغرامة جداً لما لها من تأثير ملموس في ردع الجاني، ولما تقدمه للدولة من إمكانية مستقبلاً في مكافحة هذا التلوث.

أما قانون البيئة المصري رقم 4 لسنة 1994م، وفي المادة 90 منه عاقب على إلقاء الزيت، أو المزيج الزيتي في البحر، أو إلقاء أي مادة ملوثة أخرى للبيئة بالغرامة التي لا تقل عن مائة وخمسين ألف جنيه، ولا تزيد عن خمسمائة ألف جنيه، إضافة إلى الحكم بإزالة آثار المخالفة في الموعد الذي تحدده الجهة الإدارية المختصة، وإلا قامت بها هذه الجهة وعلى نفقته. (مراد، ب.س، صفحة 323)

أما قرار وزير الحكم المحلي المفوض رقم 28 لسنة 2019م بشأن لائحة النظافة العامة المنشور بالجريدة الرسمية، العدد الرابع، السنة الثامنة، لسنة 2019م. فقد أشار في مادته 27 إلى: (مع عدم المساس بأي عقوبة أشد وردت في قوانين أخرى، يُعاقَب كل من يخالف أحكام هذه اللائحة بغرامة مالية لا تقل عن مائة دينار ولا تتجاوز خمسمائة دينار...).

المطلب الثاني/ وقف، أو غلق المنشأة:

ويعني منع المنشأة، أو المؤسسة الاقتصادية من مزاولة نشاطها في المكان الذي ارتكبت فيه، أو بسببه جريمة متعلقة بهذا النشاط.

وهذا الجزاء شديد الفعالية، ولعله أشد إيلاماً من الغرامات الإدارية لأنَّه يضع حداً للنشاط الخطر على البيئة، أو الصحة العامة، وأنَّه يحقق الردع المطلوب؛ لأنَّه في العادة لا تقع المخالفة في الأنشطة الاقتصادية إلا لغرض الحصول على ربح سريع، أو هروباً من تكلفة قررها القانون، ضارباً بذلك المخالف دواعي سلامة البيئة عرض الحائط، فيكون جزاء قفل المنشأة هو الجزاء الأمثل في مثل هذه الأحوال.

ولم يشتمل قانون حماية البيئة، وتحسين البيئة رقم 7 لسنة 1982م، ولا لائحته التنفيذية على أي جزاء إداري يتمثل في وقف، أو غلق المنشأة، ولكن القانون الصحي رقم 106 لسنة 1973م المنشور بالجريدة الرسمية، العدد السادس، لسنة 1974م. اشتمل على هذا الجزاء في المادة 140 التي نصت على أنَّ لأمين الصحة أنْ يغلق إدارياً:

أي مكان أعد لمزاولة أحد المهن الطبية، أو المهن المرتبطة بها بالمخالفة لأحكام هذا القانون.

الأمكنة التي يثبت بعد الترخيص أنَّها غير مستوفاة للاشتراطات، والمواصفات التي ينص عليها هذا القانون، أو اللوائح الصادرة بمقتضاها ...).

ويمكن القول دون تحفظ أنَّ القانون الصحي هو قانون بيئي، وحبذا لو اشتمل قانون حماية البيئة على مثل هذه الجزاءات.

كما أنَّ لائحة التشاركيات الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 698 لسنة 1985م المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 32، السنة 23، لسنة 1975م. اشتملت على مثل هذا الجزاء، حيث جاء في المادة 24 أنَّه: (مع مراعاة أحكام قانون التنظيم الصناعي، ولائحته التنفيذية للجنة الشعبية للبلدية المختصة إذ تبين لها أنَّ التشاركية، أو النشاط الفردي المرخص يخالف أحكام هذه اللائحة، جاز لها بعد إخطار التشاركية بوقت كاف أنْ توقف نشاطها لحين تقديم الضمانات التي تراها محققة لأهدافها).

والقانون رقم 106 لسنة 1973م بإصدار القانون الصحي في مادته 140 على: (مع مراعاة أحكام المواد السابقة، يجوز لوزير الصحة أن يصدر قرارًا بالإغلاق الإداري في الحالات التالية:

1- إذا تم تجهيز أي مكان لممارسة مهنة طبية أو مهنة مرتبطة بها بالمخالفة لأحكام هذا القانون.

2- إذا تبيّن بعد منح الترخيص أن المكان لا يستوفي الشروط والمواصفات المنصوص عليها في هذا القانون أو في اللوائح الصادرة بموجبه، وفي هذه الحالة يُلزم صاحب الشأن باستيفاء ما تطلبه الوزارة من اشتراطات ومواصفات قبل السماح بإعادة فتحه).

صدر القانون رقم 22 لسنة 1989م بشأن التنظيم الصناعي، وتبرز أهميته في كونه التشريع المنظم لقطاع يُعَدّ المصدر الرئيس لمعظم الملوثات البيئية، مثل الغازات المختلفة، والنفايات الخطرة بأنواعها الصلبة والسائلة، إضافة إلى مياه الصرف الصناعي، والتي تؤثر جميعها في مكونات البيئة من هواء وماء وتربة وغذاء. وقد تضمّن هذا القانون في باب العقوبات المادة (35) التي قررت أن كل من يخالف أحكامه أو اللوائح والقرارات المنفذة له، أو يمتنع عن تقديم البيانات والمعلومات، أو يتأخر في ذلك، أو يقدّم معلومات غير صحيحة، يُعاقب بإحدى العقوبات الآتية:

1- وقف المشروع الصناعي عن مزاولة نشاطه لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر.

2- فرض غرامة مالية تتراوح بين خمسمائة وخمسة آلاف دينار.

3- تعليق الترخيص.

4- سحب الترخيص نهائيًا.

فيلاحظ على هذه العقوبات عدم اشتمالها على العقوبات السالبة للحرية التي توقع على الأشخاص الطبيعيين، مما يعتبر استثناء على الطريقة التي يتبعها المشرع الليبي في التشريعات الجنائية، ويبدو أنَّ المشرع لاحظ صعوبة عقاب الشخص الطبيعي بعقوبة سالبة للحرية عن الجرائم التي تقع منهم في سياق أنشطة الأشخاص المعنوية، وبسببها تم الاستغناء عنها بعقوبات ممكنة التطبيق، ولعل المشرع يسعى إلى المساعدة في التنمية الصناعية التي تتبناها البلاد، فارتأى ألا يضع من العقوبات ما يسبب عرقلتها. (ارحومة، 2000، صفحة 311)

كما أشار إلى عقوبة غلق المنشأة بشكل مؤقت، وغير دائم القرار رقم 443 لسنة 2014م بشأن تنظيم المسالخ، وذلك في نص مادته 29: (مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد، يعاقب كل مخالف لأحكام هذه اللائحة ...، وللبلدية أنْ تقضي بإغلاق السلخانة المخالفة لأحكام هذه اللائحة إغلاقاً مؤقتاً ...).

صدر قرار وزير الحكم المحلي المفوض رقم 28 لسنة 2019م المتعلق بلائحة النظافة العامة، حيث نصت المادة (27) منه على منح جهاز الحرس البلدي صلاحية ضبط المخالفات الواردة في أحكام هذه اللائحة، ومكّنهم من اتخاذ الإجراءات اللازمة أثناء أداء مهامهم. كما خوّلت المادة عميد البلدية، أو من ينيبه، إصدار أمر كتابي بالإغلاق في الحالات التي يجيز فيها القانون اتخاذ هذا الإجراء.

وعلى صعيد التشريعات الأجنبية، فإنَّ قانون 19 يوليو 1976م بشأن المنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة الفرنسي، ووفقاً لنص مادته 20 يمكن توقيع عقوبة الحبس، أو الغرامة في حالة تشغيل منشأة بالمخالفة لقرار إداري صادر بالغلق، أو وقف التشغيل. (Marty, 1992, p. 207-)

المطلب الثالث/ وقف، أو سحب الترخيص:

يصدر هذا الجزاء من الإدارة المختصة في حق المرخص له بالنشاط عند مخالفته للضوابط، والشروط الخاصة بممارسة هذا النشاط، فالإدارة تمنح الترخيص إذا توافرت في المتقدم شروطه، ومتطلباته، وتوقف هذا الترخيص، أو تلغيه عند مخالفة هذه الشروط، والمتطلبات.

ولقد اشتمل القانون الليبي على هذا النوع من الجزاءات الإدارية في المادة 10 من قانون التنظيم الصناعي رقم 22 لسنة 1989م التي نصت على أنَّه: (يجوز للجنة الشعبية للصناعات الخفيفة في نطاق البلدية، أو للجنة الشعبية المسؤولة عن القطاع الصناعي المختص، وبعد توجيه إنذار إلى صاحب المشروع، أن تلغي الترخيص الممنوح له إذا تبيّن ما يلي:

أ- امتناع صاحب المشروع عن تأسيسه أو الشروع في تشغيله دون مبرر مقبول.

ب- توقف المشروع عن الإنتاج، أو تقليص إنتاجه، أو تعديل طاقته الإنتاجية، أو تغيير مواصفات المنتج من غير الحصول على موافقة مسبقة، أو عند الإخلال بالمعايير المعتمدة لجودة الإنتاج.

أما قرار وزير الحكم المحلي المفوض رقم 28 لسنة 2019م بشأن لائحة النظافة العامة، فقد أشار في مادته 27 إلى حق البلدية في إلغاء الترخيص، حيث نصت على: (مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد منصوص عليها في قانون آخر يعاقب على مخالفة أحكام هذه اللائحة بغرامة لا تقل عن مائة دينار، ولا تزيد عن خمسمائة دينار، وللبلدية الحق في إلغاء الترخيص).

جاء في القانون رقم (3) لسنة 1369 و.ر (2001م) بشأن التخطيط العمراني، أن المادة (23) نصت على أنه في حال ثبوت مخالفة الأحكام الواردة في الفقرتين السابقتين، تتولى الجهات المختصة اتخاذ الإجراءات اللازمة، ومنها إلغاء الترخيص الصادر بالمخالفة.

كما نص القانون رقم (17) لسنة 2023م الخاص بتنظيم الأنشطة الإشعاعية والنووية والرقابة عليها، في مادته (39)، على منح الهيئة صلاحية إلغاء التراخيص أو تعليقها أو تعديلها في حالات متعددة، منها:

1- إذا تم الحصول على الترخيص بوسائل غير مشروعة كالغش أو التدليس أو غيرها من أساليب الخداع.
2- مخالفة شروط الترخيص الممنوح.
3- إجراء تغييرات في التصميم من شأنها التأثير على متطلبات الأمان أو الأمن دون موافقة مسبقة من الهيئة.
4- الاستمرار في عدم الالتزام بتعليمات وأوامر الهيئة.
5- وجود أخطار إشعاعية تهدد العاملين أو المجتمع أو البيئة.
6- تسرب مواد مشعة من المنشأة بما يفوق الحدود المقررة.
7- ظهور معلومات جديدة نتيجة الخبرة أو الدروس المستفادة.
8- أي ظرف آخر ترى الهيئة أنه يشكل تهديدًا للأمان أو الأمن النووي.

وتتولى اللائحة التنفيذية لهذا القانون تحديد القواعد والإجراءات المتعلقة بعمليات الإلغاء أو التعليق أو التعديل.

المطلب الرابع/ المصادرة، أو التحفظ:

هناك مواد وآلات ذات خطورة خاصة على الصحة، والسلامة العامة وعلى البيئة، لذلك منح القانون السلطات الإدارية المختصة صلاحية منع استعمالها، أو التحفظ عليها، أو مصادرتها، أو إعدامها، ولعرض مضمون المصادرة فإنَّ ذلك يستوجب تحديد مفهومه لغةً، واصطلاحاً، وكذلك توضيح مدلوله في القانون.

الفرع الأول/ المصادرة لغةً، واصطلاحاً:

المصادرة لغةً: كلمة مشتقة من الفعل (صَدَرَ)، بمعنى خَرجَ بمحض إرادته، أما الفعل صادر يُصادر مُصادرة، فيعني طَالبَه به مُلحاً، فيقال: (صادَرتْ الدَّولة الأموالَ)، أي: استولت عليها وانتزعتها. وأيضاً مصادرة جريدة يعني حجزها، ومنعها من الصدور. ويقابل أيضاً مصادرة الرأي أي فرض عليه قيود. وهذا يعني أنَّ المصادرة لغةً: هي إخْراجُ الشيء بإلحاحٍ وإصرارٍ. (العربية، 1990، صفحة 361)

المصادرة اصطلاحاً: عرَّفها بعض الفقهاء بأنَّها: حكم بانتقال ملكية أشياء معينة من شخص إلى بيت المال، أو هي أخذ السلطان مال غيره جبراً بغير عوضٍ، أو أنَّها نزع الملكية مال، ونقله إلى الدولة بحسبانها غرامة مالية. (عساف، 2000، صفحة 19)

الفرع الثاني/ الأساس القانوني للمصادرة:

يمكن تعريف المصادرة بأنَّها: (هي نزع ملكية المال جبراً من صاحبه بغير مقابل، وإضافته إلى ملك الدولة، وهي طبقاً لقانون العقوبات قد تكون وجوبية وذلك بالنسبة للأشياء المتحصلة، أو المكتسبة من الجريمة التي صدر فيها الحكم بالإدانة، أو إذا كانت تلك الأشياء يعد صنعها، أو استعمالها، أو حملها، أو حيازتها، أو التصرف فيها يعد جريمة في حد ذاتها، وتكون المصادرة جوازية بالنسبة للأشياء المستعملة، أو المعدة لارتكاب الجريمة إلا إذا كان هناك نص يوجب مصادرة هذه الأشياء، كما في حالة المصادرة الوجوبية للوسائل المستخدمة في التهريب). (النبراوي، 1972، صفحة 505)

فالأصل العام أنَّه لا يقضي بالمصادرة كعقوبة جزائية إلا بواسطة القضاء، إلا أنَّه طبقاً لنظم القانون المقارن، يكون للإدارة أنْ تقرر المصادرة كجزاء إداري تكميلي، تبعي، أو أصلي؛ لمواجهة بعض الجرائم الإدارية، (فودة، 2007، صفحة 126)حيث تنص المادة 22 من قانون العقوبات الإداري الألماني على تطبيق المصادرة كجزاء تبعي بشأن الجرائم الإدارية بشرط النص عليها صراحة في القانون المذكور، أو تكون جزاءً أصلياً حسبما تنص عليه المادة 29 من ذات القانون التي تقضي بجواز مصادرة الفوائد غير المشروعة المتولدة عن الجريمة الإدارية إذا كان المخالف يتعامل لمصلحة طرف آخر. (محمود، 1992، صفحة 242)

فالمصادرة الإدارية تقررها الإدارة من طرف شخص من أشخاص القانون المختصين، والمخولين قانوناً طبقاً لقواعد قانون العقوبات الإداري؛ كونها جزاء إداري له خاصية عقابية تمس مال المخالف. (ديش، 2019، صفحة 74)

وتعد المصادرة الإدارية من ضمن الوسائل التي بموجبها يؤول المال المملوك للأفراد إلى الإدارة بعد نزع ملكيته جبراً عن صاحبه، وقد عرفها بعض الفقهاء بأنَّها جزاء إداري عام يستوجب فرضه عند مخالفة القوانين. (الكاتب، 2020، صفحة 47)

وعلى غرار المشرعين المصري والفرنسي، فإنَّ المشرع الليبي لم يأخذ بنظام قانون العقوبات الإداري كقانون مقنن، ولم يتبن تعريفاً للمصادرة الإدارية، وإنَّما نص على تولى الإدارة المصادرة في بعض الحالات دون الحاجة للجوء للقضاء، وذلك في تشريعات متفرقة يستخلص منها أنَّ المصادرة الإدارية هي التي تقررها السلطة التنفيذية دون إدانة جنائية سابقة. ومنها القانون رقم 14 لسنة 1989م بشأن تنظيم واستغلال الثروة البحرية المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 26، السنة 27، بتاريخ 1989/11/22م. جاء في الفصل السادس من القانون النص على العقوبات المقررة بحق من يخالف أحكامه، حيث تراوحت بين السجن والغرامة أو الجمع بينهما، مع مصادرة السفينة أو القارب المستخدم وأدوات الصيد وما تحويه من أسماك أو إسفنج أو غيرها من الثروات البحرية، على أن تُشدد العقوبة وتضاعف في حالة تكرار المخالفة وكذلك القانون رقم 3 لسنة 1982م بشأن تنظيم استغلال مصادر المياه المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 10، السنة 20، بتاريخ 1982/04/06م. حيث نظم هذا القانون إصدار رخص حفر آبار المياه وشروطها، وتضمنت المادة 15 من هذا القانون معاقبة مخالفة أحكامه بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين مع الحكم بإزالة آثار الجريمة، ومصادرة المعدات، والآلات التي استخدمت في ارتكابها، فالملاحظ من خلال نص المادة سالفة الذكر إنَّ المصادرة وجوبية، وليست جوازية.

وكذلك قرار اللجنة الشعبية العامة للاستصلاح الزراعي وتعمير الأراضي رقم 176 لسنة 1989م بشأن إصدار لائحة المبيدات الكيماوية المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 14، السنة 28، لسنة 1990م:

تنص المادة 4 من هذه اللائحة على منع المبيدات من الدخول ولا يتم الإفراج عنها من الجمارك إذا كانت غير مستوفية للشروط المقررة في اللائحة، ولقد أعطى القانون لسلطات الجمارك سلطة التحفظ على المبيدات غير المستوفية للشروط المقررة، وأنْ تمنع دخولها، وهذا إجراء وقائي للحماية من الأمراض والأضرار سواء للإنسان، أو الحيوان، أو النبات، وربما الهواء.

تنص المادة 19 من اللائحة المذكورة على مصادرة الكميات المعروضة للبيع من المبيدات الزراعية إذا كانت انتهت مدة الصلاحية المدونة على عبوتها، وبعد إجراء التحاليل اللازمة للتأكد من صلاحيتها.

تنص المادة 24 من هذه اللائحة على وجوب حجز المبيدات الضارة بالصحة العامة أو المحظورة، أو التي لا تتوفر فيها المواصفات المقررة ومصادرتها، وإعدامها. (ارحومة، 2000، صفحة 319)

وكذلك القانون رقم 2 لسنة 1979م بشأن الجرائم الاقتصادية المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 23، لسنة 1979م. فقد نصت مادته 11 على: (يعاقب بالسجن، وبغرامة لا تقل عن ألف دينار كل من تسبب في الحاق ضرر جسيم بالإنتاج الوطني، أو نقص واضح في البضائع ذات الاستهلاك العام، أو التي تستهلك على نطاق واسع بإعدام أدوات الإنتاج، أو مواد أولية، أو منتجات زراعية، أو صناعية، أو تسبب في عرقلة الإنتاج في أي من المنشآت.

كما يعاقب بذات العقوبة كل من تسبب في الحاق ضرر جسيم بالمشاريع الزراعية، أو الغابات، أو المراعي، أو مصادر المياه ... وفي جميع الأحوال يحكم بإزالة آثار الجريمة، ومصادر الأدوات التي استخدمت في ارتكابها)، فهذه المادة جاءت لحماية الإنتاج الوطني المستهلك على نطاق واسع كالمنتوجات الزراعية، والصناعية من الضرر الجسيم، والنقص الواضح، أو من التسبب في عرقلة إنتاجها، وكذلك لحماية المشاريع الزراعية، والغابات، والمراعي، ومصادر المياه.

وكذلك القانون الصحي رقم 106 لسنة 1970م، والذي أشار في مادته 131 إلى: (يعاقب بالحبس، وبغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من زاول إحدى المهن الطبية بالمخالفة لأحكام هذا القانون، وفي جميع الأحوال ... مصادرة الأشياء المتعلقة بالمهنة ...).

نص القانون رقم (17) لسنة 2023م المتعلق بتنظيم الأنشطة الإشعاعية والنووية والرقابة عليها، في مادته (21)، على أنه لا يجوز منح ترخيص لأي نشاط أو السماح بممارسته إلا بعد التحقق من أن المنافع المترتبة عليه بالنسبة للأفراد أو للمجتمع تفوق الأضرار الإشعاعية المحتملة. ويُشترط في ذلك أن تكون الممارسة مبررة، مع مراعاة مختلف الجوانب ذات الصلة، بما في ذلك الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية. كما أشار قانون حماية وتحسين البيئة رقم 15 لسنة 2003م في مادته 64 إلى المصادرة، ولكن ليس كعقوبة إدارية، وإنَّما عن طريق حكم صادر عن المحكمة، حيث جاء في نص المادة 64: (مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات، أو أي قانون آخر تطبيق العقوبات الواردة في المواد التالية على كل من يخالف أحكام المواد المبينة فيما بعد، وبالشروط والقواعد الواردة فيها، مع الاحتفاظ للطرف المتضرر بحقه في المطالبة بالتعويض. وللمحكمة في جميع الأحوال أن تحكم بمصادرة الأدوات التي ارتكبت بها المخالفة، كلما رأت لذلك مقتضى). ولا شك أنَّ جميع هذه السلطات الممنوحة للإدارة ذات أهمية كبيرة في السلامة العامة، وحماية البيئة.

وقد استقرت أحكام القضاء على مصادرة المادة الغذائية المعروضة للبيع، والتداول إذا كانت فاسدة، أو مغشوشة، فقد حكمت محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 78 لسنة 44 ق جلسة 1974/01/17م بما مفادها أنَّ من المقرر أنَّ عقوبة المصادرة للأشياء المغشوشة، أو غير الصالحة للاستهلاك هي تدبير وقائي لا مفر من اتخاذه في مواجهة الكافة، وهي وجوبية يقتضيها النظام العام، لتعلقها بشيء لا يصلح للتعامل فيه. (غنيم، 1990، صفحة 793)

كما حكمت في الطعن رقم 1853 لسنة 38 ق. جلسة 1969/01/27م بأنَّ عقوبة مصادرة الأغذية المغشوشة، أو غير الصالحة للاستهلاك هي عقوبة تكميلية وجوبية يقتضيها النظام العام، ومحاولة معالجة تلك الأغذية لكي تصبح بعد ذلك صالحة للاستهلاك غير جائز. (السودان، 1971، صفحة 220)

المطلب الخامس/ الإزالة:

ولعرض مضمون المصادرة فإنَّ ذلك يستوجب تحديد مفهومه لغةً، واصطلاحاً، وكذلك توضيح مدلوله في القانون.

الفرع الأول/ الإزالة لغةً، واصطلاحاً:

مِنْ مَعَانِي الإِزَالَةِ فِي اللُّغَةِ: التَّنْحِيَةُ، وَالإِذْهَابُ وَالإِضْمِحْلَال. وَهِيَ مَصْدَرُ أَزَلْتُهُ، ومن معاني الإزالة في اللغة الإذْهَاب والرَّفْع، وكذا التَنْحِية والإبعاد. (منظور، 1996، صفحة 313)

أمَّا في الاصطلاح، فقد يستعمل الفقهاء ألفاظ الإزالة والإذهاب والإبطال على معنى واحد، غير أن بعضهم يفرّق بينها، فيرى أن لكل منها مجالًا يَصْلُح فيه دون الآخر؛ فيُقال مثلًا: أذهب فلان ماله في كذا، ولا يُقال أبطل ماله أو أزاله. ويُقال: أزال الشيء من مكانه إذا نقله، ولا يصح أن يُقال أبطل الشيء أو أذهبه في هذا السياق. كما يُقال: أبطل صلاته إذا أفسدها، ولا يُقال أذهبها أو أزالها. (القليوبي، 1983، صفحة 138)

الفرع الثاني/ الأساس القانوني للإزالة:

تناولت أغلب التشريعات عقوبة الإزالة كعقوبة إدارية، وذلك باعتبارها نتيجة لمخالفة بعض الأفراد للاشتراطات التي نص عليها المشرع، إلا أنَّ عقوبة الإزالة لا يتم إيقاعها مباشرة، وإنَّما يتم إخطار الشخص المخالف قبل ذلك بفترة زمنية كافية، وهو تنبيه، أو تذكير من الإدارة نحو المعني على أنَّه في حالة عدم إخلاء المبنى، أو العقار المخالف للشروط القانونية فإنَّه سيتحمل وحده تبعة عدم الامتثال.

وعليه يمكن القول أنَّ الإخطار هو مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني يحتوي على ضمانة مهمة للأفراد، والمتمثلة في أنَّ ثمة بعض أنواع الجزاءات لا يمكن إخضاع الأفراد إليها مباشرة، وإنَّما لابد من أنْ يسبقه تطبيق الجزاء بالإخطار. (الحلو، 2002، صفحة 147)

في سياق التشريعات الليبية السارية، فإن قانون حماية البيئة وتحسينها رقم (15) لسنة 2003م ولائحته التنفيذية لم يتضمنا نصًا يتعلق بعقوبة الإزالة. وعلى خلاف ذلك، فقد تطرّق قانون التخطيط العمراني رقم (3) لسنة 2001م في مادته (34) إلى هذه العقوبة، حيث نص على أن المباني أو المنشآت التي تُقام دون ترخيص تُهدم وتزال إداريًا وعلى نفقة المخالف، من غير الحاجة إلى صدور حكم قضائي. أما في حالة التعديلات أو الإضافات غير المرخصة التي تُجرى على مبانٍ أو منشآت قائمة ومرخصة، فإن الأمر يُعرض على الجهة المختصة لدراسته واتخاذ القرار المناسب بشأن اعتماده أو تصحيحه أو إزالته، وفي حال تقرير الإزالة فإن التنفيذ يتم بالطريق الإداري وعلى حساب المخالف.

نص القانون رقم (15) لسنة 1992م المتعلق بحماية الأراضي الزراعية في مادته (9) على وجوب إزالة المباني والمنشآت التي شُيدت فوق الأراضي الزراعية بالمخالفة لأحكام القانون رقم (33) لسنة 1970م وتعديلاته، على أن يتم تنفيذ الإزالة بقرار إداري يصدر عن اللجنة الشعبية العامة بناءً على توصية من اللجنة الشعبية العامة للاستصلاح الزراعي وتعمير الأراضي.

ومن المهم الإشارة إلى أن قرارات الإزالة لا تُعتبر نهائية، إذ يحق للمتضررين منها اللجوء إلى القضاء للطعن فيها، الأمر الذي يجعل دور السلطة القضائية محوريًا في الموازنة بين مصلحة الأفراد ومصلحة الدولة. وفي هذا السياق، أصدرت إدارة القانون فتوى حول مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة استنادًا إلى القانون رقم (3) لسنة 1369 و.ر بشأن التخطيط العمراني، والقانون رقم (15) لسنة 1992م بشأن حماية الأراضي الزراعية، وأكدت الفتوى أن جميع القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بالإزالة أو الهدم يجوز لأصحاب الشأن الذين تمس حقوقهم الطعن عليها أمام القضاء الإداري...).

الخاتمة:

من خلال هذه الدراسة تم تسليط الضوء على الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة، فلقد قام المشرع الليبي بإصدار عدة نصوص تشريعية يهدف من خلالها إلى حماية البيئة، والحفاظ عليها، وكذلك فرض جزاءات إدارية تترتب عن مخالفة الإجراءات، والتدابير القانونية لحماية البيئة، فالإدارة لما تتمتع به من سلطات في منع الأفراد من القيام ببعض النشاطات التي ترى فيها مساساً بالبيئة؛ لذلك أوكلت مهمة حماية البيئة للإدارة بالدرجة الأولى لما تتمتع به من صلاحيات السلطة العامة، وسلطات الضبط الإداري. وفي ختام هذا الدراسة تم الوصول إلى عدد من النتائج:

الجزاءات الإدارية –في بعض منها- ذات طابع مزدوج، فهي جزاءات لمخالفات معينة، كما أنَّها إجراءات ضبطية في حالات أخرى لمواجهة الإخلال بحماية البيئة، وبما أنَّها جزاءات مالية، فإنَّها تعد مصدراً من مصادر تمويل الخزينة العامة للدولة الليبية.إنَّ للجزاءات الإدارية التي نص عليها المشرع الليبي دور مهم في الواقع المعاصر؛ لأنَّها تسعى إلى حماية المجتمع من الأضرار، والملوثات الذي قد تلحق به، أو تعيق تحقيق التنمية داخله.

اكتفاء المشرع الليبي بالنص على الغرامة الإدارية بصورتها التقليدية، ولم يتبنى الغرامة النسبية، والغرامة اليومية، والتي تبنتها أغلب التشريعات الحديثة لما لهما من دور إيجابي في اعتبارات الردع، والإصلاح، والتعويض عن الجريمة البيئية.

جوهر الوضع البيئي في ليبيا لا يكمن في غياب القوانين تماماً، بل في فجوة التطبيق والتنفيذ الناتجة عن ضعف البنية المؤسسية، وعدم الاستقرار السياسي، وانعدام الإرادة السياسية الحقيقية، وغياب التمويل الكافي، وتدني الوعي المجتمعي.
افتقدت أغلب التشريعات الليبية النص على الحوافز، أو الترغيبات لمن يقدم خدمة جليلة لصالح حماية البيئة سواء من الأفراد الطبيعيين، أو المعنويين، وهذا عكس ما تسير عليه العديد من التشريعات المعاصرة. وما يمكن تقديمه كتوصيات:
العمل على إصدار قانون جديد خاص بحماية، وتحسين البيئة يتجاوز كل القصور الذي اعترى القانون رقم 15 لسنة 2003م سواء فيما يتعلق بالوسائل الإدارية، أو الجزاءات الإدارية، ويستجيب لكافة المستجدات التي مرَّت، وتمر بها الدولة الليبية.الإسراع في إصدار المزيد من النصوص التنظيمية لتوضيح، وتسهيل أكثر لكيفية تطبيق أحكام القوانين الرامية لحماية البيئة.ضرورة اللجوء إلى الأسلوب التحفيزي بغرض التشجيع من أجل الابتعاد عن ارتكاب الجرائم الماسة بالبيئة.
سن تشريعات تتلائم مع التطورات الحاصلة في مجتمعات اليوم، وبذلك بزيادة قيمة الحد الأدنى، والأعلى للغرامة الإدارية بحيث تتناسب مع حجم الضرر الحاصل، بالإضافة إلى النص على الغرامة النسبية، والغرامة اليومية؛ لأنَّها أكثر عدلاً لمراعاتها أصحاب المداخيل الصغيرة.نشر الوعي البيئي في المجتمع، وتوعية الأفراد بمخاطر التلوث البيئي حتى تتكون لديهم ثقافة بيئية؛ لأنَّ خلق تشريعات بيئية، وقضاء صارم غير كاف للحد من الأضرار البيئية في ظل غياب الثقافة البيئية.

قائمة المصادر، والمراجع

أولاً/ المصادر:
القرآن الكريم.
ثانياً/ المراجع:
المراجع العربية:
(أ)- الكتب:
الكتب الفقهية، والمعاجم:
المطرزي، أبو الفتح ناصر الدين بن عبد السيد، (1979م): المغرب في ترتيب المعرب، تحقيق: محمود فاخوري، وعبد المجيد مختار، الجزء الأول، مكتبة أسامة بن زيد، حلب/سوريا.
الحاج، ابن أمير، (1318هـ، 1900م): التقرير والتحبير شرح على تحرير الكمال بن الهمام، دار الكتب العلمية، بيروت، الجزء الثاني، سنة
الأصفهاني، ابن قاسم الحسين ابن محمد، (ب ت): المفردات في غريب القرآن، تحقيق: محمد سيد كيلاني، منشورات دار المعرفة، بيروت/لبنان.
ابن زكريا، أبو الحسن أحمد بن فارس، (1979م): معجم مقاييس اللغة، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، الجزء الثاني، مكتبة دار الفكر، سنة.
القرافي، أبو العباس شهاب الدين أحمد بن إدريس بن عبد الرحمن المالكي، (1393هـ، 1973م): تنقيح الفصول، دار الفكر للطباعة والنشر، القاهرة/مصر، الطبعة الأولى.
الغزالي، أبو حامد محمد بن محمد، (1413هـ، 1993م): المستصفى، منشورات دار الكتب العلمية، بيروت/لبنان، الطبعة الأولى، الجزء الأول.
الحطاب، أبو عبد الله محمد بن محمد، (1404هـ، 1984م): تحرير الكلام في مسائل الالتزام، تحقيق: عبد السلام محمد الشريف، دار الغرب الإسلامي، بيروت، الطبعة الأولى.
اللغوي، أبي الحسن أحمد بن فارس بن زكريا، (1986م): مجمل اللغة، تحقيق: زهير عبد المحسن سلطان، الجزء الأول، مؤسسة الرسالة، بيروت/لبنان، سنة.
السرخسي، أبي بكر محمد بن أحمد بن أبي سهيل، (2004م): أصول السرخسي، دار المعرفة، بيروت، الجزء الأول.
الشاطبي، أبو إسحاق إبراهيم بن موسى بن محمد اللخمي، (1417هـ، 1997م): الموافقات، منشورات دار ابن عفان، الطبعة الأولى، الجزء الأول.
ابن منظور، جمال الدين أبي الفضل محمد بن مكرم، (1414هـ، 1994م): لسان العرب، الطبعة الأولى، منشورات دار صادر، بيروت/لبنان.
الأصفهاني، الراغب، (١٩٧١م): مفردات القرآن، منشورات دار الكتب العلمية، الطبعة الأولى، بيروت/لبنان، سنة
الآمدي، سيف الدين أبو الحسن علي بن محمد، (1984م): الإحكام في أصول الأحكام، الطبعة الأولى، تحقيق: سيد الجميلي، دار الكتاب العربي، بيروت/لبنان، الجزء الأول.
النحلاوي، عبد الرحمن، (1979م): التربية بالترغيب والترهيب، منشورات دار الفكر، دمشق/سوريا.
عبد الله بن عمر البيضاوي، منهاج الوصول في علم الأصول، الطبعة الأولى، دار الكتب العلمية، بيروت/لبنان، سنة 1984م.
الرازي، محمد بن أبي بكر، (1995م): مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت/لبنان.
ابن النجار، محمد بن أحمد بن عبد العزيز بن علي الفتوحي الحنبلي، (1413هـ، 1993م): شرح الكوكب المنير "مختصر التحرير"، منشورات مكتبة العبيكان، الرياض/ المملكة العربية السعودية.
الكتب القانونية:

محمود، أمين مصطفي، (1992م): النظريات العامة وقانون العقوبات الإداري "ظاهرة الحد من العقاب"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية/مصر.
ارحومة، الجيلاني عبد السلام، (2002م): حماية البيئة بالقانون "دراسة مقارنة للقانون الليبي"، منشورات الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى.
شامه،سامي معمر، (2015م): التراخيص باستخدام براءة الاختراع، دار هومة، الجزائر.
غنيم، سمير عبد العزيز، (1990م): قوانين مراقبة الأغذية، منشورات دار الجيل، بيروت/لبنان، الطبعة الأولى.
السنهوري، عبد الرزاق، (1988م): الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت/لبنان.
مراد،عبد الفتاح، (1996م): شرح قوانين البيئة، ب.ن، مودع بدار الكتب والوثائق المصرية برقم 11992، الطبعة الأولى.
الحلو، ماجد راغب، (2002م): قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشورات منشأة المعارف، الإسكندرية/مصر.
الجبوري، ماهر صالح علاوي، (1991م): القرار الإداري، بغداد/العراق.
منصور، محمد حسين، (2000م): مصادر الالتزام العقد والإرادة المنفردة، الدار الجامعية، بيروت/لبنان، الطبعة الأولى.
النبراوي، محمد سامي، (1972م): شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات الليبي، منشورات الجامعة الليبية، بنغازي/ليبيا.
الشريف، محمد سعد الدين، (1963م): النظرية العامة للضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة/مصر.
فودة، محمد سعيد، (2007م): النظام القانوني للعقوبات الإدارية، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة/مصر.
عساف، محمد مطلق، (2000م): المصادرات والعقوبات المالية "دراسة مقارنة بين الشريعة والقوانين الوطنية"، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى.

(ب)- الرسائل والأطروحات العلمية:

الهريش، فرج صالح،(1998م): جرائم تلويث البيئة، أطروحة دكتوراة، منشورات المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة/مصر، الطبعة الأولى.
ديش، سورية، (2019م): الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، أطروحة دكتوراة في القانون العام، جامعة جيلالي بلعباس، الجزائر.

(ج)- البحوث والمقالات المنشورة:

شهاب، باسم، (2013م): عقوبة العمل للنفع العام في التشريع الجزائري، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، السنة 27، العدد 56، أكتوبر.

المراجع الأجنبية:

Juliette Alibert et Jean-Philippe Foegle (2019): Première victoire d'un lanceur d'alerte en référé sous l'empire de la loi « Sapin II ».Un renforcement juridictionnel supplémentaire du statut de « lanceur d'alerte » en droit Interne, La Revue des droits De l'homme, Actualités Droits-Libertés.
Avi Bitton et Anne-Claire Lagarde (2013): Lanceurs d'alerte: quelle protection légale?, 24 avril 2020, www.village-justice.com/articles/lanceurs-alerte-quelle-protection-legale, 34733.html
Voy. Th. Ballot, « Réflexions sur les sanctions patrimoniales à la lumière du recouvrement des avoirs issus de la corruption transnationale >», RSC, Dalloz, no 2,.
Loi 19 Juill. 1976 relative aux installations classees pour la protection de L'environnement.
M. Delmas - Marty, (1992): droit penal des affaires, partie speciale, infractions, Paris,.