# جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر

**كلية الحقوق والعلوم السياسية**

**قسم القانون الخاص**


# دور الوكالات الدولية المتخصصة في حماية البيئة

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق

تخصص: قانون البيئة والتنمية المستدامة


**من إعداد الطالبين:**

- كداني علي زيد
- مولى الخلوة بلال

**تحت إشراف الأستاذ:**

-بخدة سفيان


**أعضاء لجنة المناقشة**

| | | |
|---|---|---|
| الدكتورة بوسماحة أمينة | جامعةسعيدة | رئيساً |
| الدكتور بخدة سفيان | جامعة سعيدة | مشرفاً ومقرراً |
| الدكتورة سليماني جميلة | جامعة سعيدة | عضواً |

**السنة الجامعية 2026/2025**

# الإهداء

إلى من كان لهم الفضل الكبير في مسيرتي الدراسية،

إلى والديّ العزيزين حفظهما الله وأطال في عمرهما،

.وإلى كل أفراد عائلتي الكريمة الذين ساندوني وشجعوني دائماً

كما أهدي هذا العمل إلى أساتذتي الأفاضل،

.وإلى كل من قدّم لي يد العون من قريب أو بعيد

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع راجياً من الله التوفيق والسداد.

**كداني علي زيد**

# الإهداء

بعد بسم الله الرحمان الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين ومن تبعهم إلى يوم الدين

أهدي هذا العمل المتواضع الى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد لنيل هذه الشهادة من الوالدين إلى الإخوة والأصدقاء والأساتذة، والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

**مولى الخلوة بلال**

## قائمة المختصرات

| المختصر | التسمية الكاملة |
|---|---|
| UN | United Nations |
| UNEP | United Nations Environment Programme |
| FAO | Food and Agriculture Organization of the United Nations |
| WHO | World Health Organization |
| UNESCO | United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization |
| WMO | World Meteorological Organization |
| IPCC | Intergovernmental Panel on Climate Change |
| GEF | Global Environment Facility |
| IHP | International Hydrological Programme |
| CIJ | Cour internationale de Justice |
| GEO | Global Environment Outlook |
| ESD | Education for Sustainable Development |
| SDGs | Sustainable Development Goals |
| ECOSOC | Economic and Social Council |

# مقدمة

إنّ التدهور البيئي الذي يشهده العالم في مطلع الألفية الثالثة لم يعد مجرد أزمة إيكولوجية محلية يمكن احتواؤها داخل حدود جغرافية معينة، بل أصبح تهديداً عالمياً عابراً للحدود والقارات. فقد امتدت آثاره إلى مختلف عناصر البيئة، من هواء ومياه وتربة وتنوع بيولوجي، مما جعل حماية البيئة قضية دولية تتجاوز قدرة الدولة المنفردة.

وقد كشفت المخاطر البيئية المعاصرة، مثل التلوث العابر للحدود، والتغير المناخي، وارتفاع منسوب البحار، وتدهور التنوع البيولوجي، عن محدودية التصور التقليدي لمبدأ السيادة الوطنية. فالطبيعة لا تعترف بالحدود السياسية، والضرر البيئي الذي ينشأ في إقليم دولة معينة قد تمتد آثاره إلى دول أخرى أو إلى المجتمع الدولي بأسره.

وتزداد خطورة هذه الأزمات بالنظر إلى آثارها الإنسانية والاقتصادية والاجتماعية. فالتلوث البيئي يؤدي سنوياً إلى خسائر بشرية كبيرة، كما أن التغيرات المناخية المتطرفة تهدد بتهجير ملايين الأشخاص نتيجة الجفاف والتصحر وارتفاع مستوى البحار. لذلك لم تعد حماية البيئة مجرد مسألة تقنية، بل أصبحت مرتبطة بالأمن الإنساني والتنمية المستدامة والاستقرار الدولي.

وفي ظل هذا الواقع، برزت الحاجة إلى فاعل دولي يمتلك الخبرة العلمية والشرعية القانونية والقدرة المؤسسية على التعامل مع القضايا البيئية المعقدة. ومن هنا تظهر أهمية الوكالات الدولية المتخصصة، باعتبارها منظمات دولية حكومية ذات طابع فني، ترتبط بمنظومة الأمم المتحدة وفقاً للمادتين 57 و63 من ميثاق الأمم المتحدة، وتعمل على دعم التعاون الدولي في المجالات المرتبطة بحماية البيئة.

وتتمثل أهمية هذه الوكالات في قدرتها على إعداد المعايير الفنية، وتقديم الخبرة العلمية، ومساعدة الدول على بناء قدراتها الوطنية، ومتابعة تنفيذ بعض الالتزامات البيئية الدولية. كما تسهم في تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية من جهة، وضرورات حماية البيئة والموارد الطبيعية من جهة أخرى.

## أولاً: تعريف الموضوع وتحديده

يتمحور موضوع هذه الدراسة حول الإطار القانوني والمؤسسي الذي تعمل من خلاله الوكالات الدولية المتخصصة في مجال حماية البيئة. كما تهدف الدراسة إلى بيان الدور الذي تؤديه هذه الوكالات في دعم التعاون الدولي البيئي، وتطوير قواعد القانون الدولي البيئي، وتعزيز مبدأ التنمية المستدامة.

وينصبّ التركيز على تحليل الأسس القانونية التي تستند إليها هذه الوكالات، سواء من خلال ميثاق الأمم المتحدة أو من خلال مواثيقها التأسيسية أو الاتفاقيات البيئية الدولية ذات الصلة. كما تتناول الدراسة آليات عمل هذه الوكالات، خاصة في مجال وضع المعايير الفنية، وتقديم المساعدة التقنية، وتنسيق الجهود الدولية لمواجهة المشكلات البيئية العابرة للحدود.

ولا تقتصر الدراسة على البعد الدولي فقط، بل تمتد إلى إبراز صلة الموضوع بالتشريع الوطني الجزائري، بالنظر إلى ارتباط الجزائر بعدد من الاتفاقيات البيئية الدولية وتعاونها مع عدة وكالات ومنظمات دولية في مجالات البيئة والتنمية المستدامة.

**ثانياً: مبررات اختيار الموضوع**

تعود أهمية اختيار هذا الموضوع إلى عدة اعتبارات. فمن الناحية الموضوعية، أصبحت القضايا البيئية من أهم التحديات التي تواجه المجتمع الدولي، بسبب آثارها المباشرة على الصحة العامة والأمن الغذائي والموارد المائية والاستقرار الاجتماعي.

ومن الناحية الأكاديمية، لا يزال موضوع الوكالات الدولية المتخصصة في المجال البيئي يحتاج إلى مزيد من الدراسة القانونية، خاصة في الكتابات العربية، وذلك بسبب تداخل الاختصاصات بين هذه الوكالات وتشعب أدوارها في منظومة الحوكمة البيئية العالمية.

أما من الناحية الوطنية، فإن الموضوع يكتسي أهمية خاصة بالنسبة للجزائر، باعتبارها دولة طرفاً في العديد من الاتفاقيات البيئية الدولية، وبحكم حاجتها إلى مواءمة سياساتها وتشريعاتها الوطنية مع المعايير الدولية الحديثة في مجالات حماية البيئة، وإدارة الموارد المائية، ومكافحة التصحر، وحماية التنوع البيولوجي.

**ثالثاً: فرضيات البحث**

ينطلق هذا البحث من فرضية أولى مفادها أن الوكالات الدولية المتخصصة، بحكم طابعها الفني والعلمي، تمتلك قدرة مهمة على معالجة القضايا البيئية المعقدة، لأنها تعتمد على الخبرة والتخصص أكثر من اعتمادها على الاعتبارات السياسية المباشرة.

كما ينطلق البحث من فرضية ثانية مفادها أن فعالية هذه الوكالات تبقى محدودة بسبب عدة عوائق، أهمها تمسك الدول بمبدأ السيادة الوطنية، وضعف القوة الإلزامية للعديد من القرارات والتوصيات البيئية، إضافة إلى تداخل الاختصاصات بين مختلف الهيئات الدولية العاملة في المجال البيئي.

وعليه، تسعى الدراسة إلى اختبار مدى قدرة الوكالات الدولية المتخصصة على المساهمة الفعلية في حماية البيئة، ومدى كفاية الأطر القانونية والمؤسسية القائمة لتحقيق حماية بيئية دولية فعالة.

**رابعاً: إشكالية الدراسة**

**ما مدى فعالية الوكالات الدولية المتخصصة في حماية البيئة وضمان الاستدامة الكونية؟**

وللإجابة الشاملة والمنهجية على هذا التساؤل المركزي وكل ما يتفرع عنه من أسئلة مصاحبة، اعتمدنا بوعي منهجي مدروس على ثلاثية منهجية متكاملة تبدأ بالمنهج التحليلي الوصفي لتفكيك النصوص القانونية الدولية والوطنية وقراءتها في سياقاتها التاريخية والقانونية الصحيحة، ثم المنهج المقارن الذي يُتيح المقاربة الخصبة والكاشفة بين المنظومات الدولية وما يقابلها من منظومات وطنية لا سيما الجزائرية منها، وأخيراً المنهج النقدي الذي يمنح الباحث شجاعة تقييم النتائج وقياس الفجوة بين المبدأ والواقع بعين فاحصة لا مجاملة فيها. وقد انعكست هذه الخيارات المنهجية بجلاء على الهيكل التقسيمي للبحث الذي جاء في فصلين رئيسيين متكاملين متلازمين؛ يتناول الفصل الأول منهما الماهية والأساس القانوني لهذه الوكالات وشروط نشأتها وتطور شخصيتها القانونية الدولية وصلاحياتها التأسيسية، بينما يسلط الفصل الثاني الضوء الكاشف

على الأبعاد المتخصصة في حماية البيئة مع تركيز بشكل خاص على برنامج الأمم المتحدة للبيئة UNEP ثم منظمة الأغذية والزراعة FAOومنظمة الصحة العالمية WHO ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة .UNESCO

# الفصل الأول:

# الإطار المفاهيمي والقانوني

# للوكالات الدولية

# المتخصصة في البيئة

شهد النظام الدولي المعاصر تحولات جوهرية عميقة في طبيعة التهديدات التي تواجهها الإنسانية، إذ لم تعد هذه التهديدات مقتصرةً على النزاعات المسلحة والأزمات السياسية والاقتصادية التقليدية، بل امتدت لتشمل طيفاً واسعاً من التحديات البيئية الكونية التي باتت تُشكّل خطراً وجودياً حقيقياً على البشرية جمعاء. فالتلوث الجوي والبحري المتصاعد، وتآكل طبقة الأوزون، والاحتباس الحراري المتسارع، وتدهور التنوع البيولوجي، وإزالة الغابات، وشُح الموارد المائية العذبة، كلها أزمات بيئية متشابكة ومتداخلة تتجاوز في آثارها الوخيمة الحدودَ الجغرافية لتمسّ كل إنسان على وجه الأرض بصرف النظر عن جنسيته أو موقعه الجغرافي. وقد كشفت الدراسات العلمية الحديثة أن نحو تسعة ملايين شخص يلقون حتفهم سنوياً جراء أشكال التلوث البيئي المختلفة، مما يجعل التدهور البيئي أحد أشد التهديدات الإنسانية فتكاً في عصرنا الراهن[1].

وقد أفضى هذا الواقع المقلق إلى إدراك جماعي متنامٍ بأن مواجهة التدهور البيئي تستوجب استجابةً دولية منسقة ومتكاملة تتجاوز قدرات الدولة المنفردة مهما بلغت من قوة وكفاءة. ولهذا السبب بالذات برزت الوكالات الدولية المتخصصة بوصفها فاعلاً محورياً ومؤثراً في منظومة الحوكمة البيئية الدولية، تضطلع بمهام علمية وتقنية وتنظيمية وتنسيقية بالغة الأهمية والدقة، وتجمع في آنٍ واحد بين الشرعية القانونية المستمدة من الإرادة الجماعية للدول، والكفاءة التقنية المتراكمة عبر عقود من العمل الميداني والبحثي المتواصل. وتُشير الإحصاءات إلى أن منظومة الأمم المتحدة تضم اليوم أكثر من ثلاثين وكالةً وبرنامجاً دولياً تتقاطع اختصاصاتها مع الشأن البيئي بدرجات متفاوتة، مما يُفرز منظومةً مؤسسية دولية بالغة التعقيد تستوجب الدراسة والتحليل المعمّق[2]

غير أن الإحاطة الحقيقية بدور هذه الوكالات في حماية البيئة تستلزم في المقام الأول التأسيسَ لإطارها المفاهيمي والقانوني الصحيح؛ إذ لا يمكن لباحث أن يقيّم بموضوعية أداء أي مؤسسة دولية دون استيعاب طبيعتها القانونية الدقيقة، وتمييزها بوضوح عن غيرها من الكيانات الدولية المشابهة، ودون تحديد الأسس التشريعية التي تُضفي مشروعيةً على تدخلاتها، والهياكل التنظيمية التي تُحكم عمل أجهزتها الداخلية. وقد

[1] NEP, Global Environment Outlook GEO-6: Healthy Planet, Healthy People, United Nations Environment Programme, Nairobi, 2019, p. 14.

[2] Frank Biermann& Philipp Pattberg, Global Environmental Governance Reconsidered, MIT Press, Cambridge, 2012, p. 47.

أكد الفقيه الجزائري البارز عمر سعد الله أن فهم المؤسسة الدولية لا يكتمل إلا بتحليل ثلاثي الأبعاد يشمل: الطبيعة القانونية، والاختصاص الوظيفي، والموقع ضمن المنظومة الدولية[1].

وتبعاً لذلك سيتناول هذا الفصل في مبحثه الأول ماهية الوكالات الدولية المتخصصة في المجال البيئي من حيث المفهوم والخصائص والتمييز عن غيرها من أشخاص القانون الدولي، فيما يُكرَّس المبحث الثاني للأساس القانوني والتنظيمي الذي يُضفي المشروعية على عمل هذه الوكالات في ميدان حماية البيئة.

[1] عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 78.

## المبحث الأول: ماهية الوكالات الدولية المتخصصة في المجال البيئي

يستلزم فهم دور الوكالات الدولية المتخصصة في حماية البيئة، أولاً وقبل كل شيء، الإحاطةَ الشاملة بمفهومها وتحديد طبيعتها القانونية الدقيقة. فقد تعددت التعريفات الفقهية والقانونية لهذه الكيانات وتشعّبت النقاشات الأكاديمية حول حدودها واختصاصاتها، ولا سيما في المجال البيئي الذي يتسم بالتشابك والتداخل بين اختصاصات وكالات متعددة. كما يستوجب هذا البحث تمييزَ الوكالات المتخصصة تمييزاً دقيقاً عن غيرها من الأشخاص الدولية المشابهة كالمنظمات الدولية العامة والمنظمات غير الحكومية، وتحديد الخصائص الجوهرية التي تمنحها هويةً مؤسسية متميزة وفريدة في المنظومة الدولية[1].

### المطلب الأول: مفهوم الوكالات الدولية المتخصصة وتمييزها عن غيرها من أشخاص القانون الدولي

لا يمكن الإحاطة بدور الوكالات الدولية المتخصصة في المجال البيئي والحكم على مدى فاعليتها دون الاستناد إلى أرضية مفاهيمية راسخة تُجلّي طبيعتها وحدودها القانونية، إذ إن الخلط بين هذه الكيانات وغيرها من أشخاص القانون الدولي يُفضي حتماً إلى أحكام مغلوطة وتقييمات مجحفة. ومن هنا يغدو التحديد الدقيق لمفهوم الوكالة الدولية المتخصصة خطوةً منهجية لا مناص منها، تستوجب الرجوع إلى معين اللغة القانونية وإلى صريح نصوص القانون الدولي المؤسسي وما أسهم به الفقه الدولي من تعريفات وتحليلات. ولتحقيق هذا الغرض، تستوجب الدراسة التعمق في مسألتين متلازمتين: أولاهما بيان مفهوم هذه الوكالات من خلال تعريفاتها اللغوية والقانونية والفقهية، وثانيتهما تمييزها عن الأشخاص الدولية المشابهة التي قد تلتبس عليها في المصطلح أو الوظيفة[2].

#### الفرع الأول: تعريف الوكالات الدولية المتخصصة[3]

إن الوقوف على تعريف جامع مانع للوكالات الدولية المتخصصة يستلزم سلوك مسار تحليلي متدرج يبدأ من الأصل اللغوي للمصطلح ولا ينتهي عنده، بل يمتد إلى ما أرساه ميثاق الأمم المتحدة من معايير قانونية ضابطة، وما أسهم به فقهاء القانون الدولي من صياغات تحليلية معمّقة. ذلك أن الاكتفاء بالمعنى اللغوي يُفقد المصطلح دقته المؤسسية، كما أن الاقتصار على النص الميثاقي دون استيعاب التعريفات الفقهية يُضيّق

[1] - ميثاق الأمم المتحدة، المادة 57

[2] -ميثاق الأمم المتحدة، المادتان 57 و63.

[3] - أحمد رشاد سلام، *المنظمات الدولية*، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 89.230

نطاق الفهم ويُغفل الأبعاد التطبيقية التي كشف عنها الممارسة الدولية الفعلية. لهذا كله، يُبنى هذا الفرع على ثلاث طبقات تحليلية متكاملة: المعنى اللغوي والاصطلاحي، ثم التعريف القانوني في ضوء الميثاق، ثم التعريفات الفقهية، بما يُتيح في النهاية استجلاء ماهية هذه الوكالات من جميع زوايا النظر.

## أولا: في اللغة والاصطلاح:

**لغةً:** الوكالة في اللغة العربية مصدر الفعل وكّل، وتعني التفويض والنيابة والاستخلاف؛ يُقال وكّل فلان فلاناً في أمره أي جعله نائبه وخليفته في تصريف ذلك الأمر.

**اصطلاحاً:** في القانوني الدولي تنتقل الكلمة من المدلول الخاص الضيق إلى سياق مؤسسي أوسع وأعمق، فتُعرَّف الوكالة الدولية المتخصصة بأنها منظمة دولية حكومية أُسِّست بموجب معاهدة دولية متعددة الأطراف بين الدول، وتضطلع باختصاصات فنية وعلمية محددة في ميدان معين، وترتبط بهيئة الأمم المتحدة بموجب اتفاقيات تنسيق خاصة وفق ما تقتضيه أحكام ميثاقها. وقد شاع استخدام مصطلح "الوكالات المتخصصة" أو "المنشآت المتخصصة" في الأدبيات القانونية الدولية للإشارة إلى هذه الكيانات المؤسسية الحكومية ذات الطابع التقني المتخصص[1]

## ثانيا: التعريف القانوني الدولي في ضوء ميثاق الأمم المتحدة:

يرتبط تعريف الوكالات المتخصصة ارتباطاً عضوياً وثيقاً بنص المادة السابعة والخمسين من ميثاق الأمم المتحدة التي نصّت صراحةً على أن "المنشآت المتخصصة المختلفة التي تُنشأ باتفاقيات حكومية دولية وتكون ذات اختصاصات واسعة محددة في دساتيرها تُربط بالأمم المتحدة وفقاً لأحكام المادة الثالثة والستين"[2]. ويتضح من هذا النص أن الميثاق اشترط لاعتبار المنظمة وكالةً متخصصة توافر ثلاثة عناصر جوهرية لا غنى عنها: أولها أن تكون قد أُنشئت بموجب معاهدة دولية حكومية متعددة الأطراف لا بقرار أحادي أو تصريح

[1] عمر سعد الله، المرجع نفسه، ص 79؛ وللاطلاع على البيانات الببليوغرافية لمؤلفات المؤلف، انظر: فهرس المكتبة المركزية لجامعة سعيدة، متاح على الموقع الإلكتروني: https://buc.univ-saida.dz/index.php?id=6868&lvl=author_see
تاريخ الاطلاع: 23 يونيو 2026.

[2] ميثاق الأمم المتحدة، المادة 57، الفقرة 1، وُقّع في سان فرانسيسكو بتاريخ 26 يونيو 1945، ودخل حيز النفاذ بتاريخ 24 أكتوبر 1945، متاح على الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة: https://www.un.org/ar/about-us/un-charter/full-text
تاريخ الاطلاع: 23 يونيو 2026.

منفرد، وثانيها أن تتمتع باختصاصات واسعة ومحددة في وثيقتها التأسيسية بحيث يكون التخصص الوظيفي سمةً أصيلة لا طارئة، وثالثها أن ترتبط رسمياً بالأمم المتحدة عبر اتفاقية تنسيق مُبرمة طبقاً للمادة الثالثة والستين من الميثاق. وقد وفّر هذا التعريف التأسيسي إطاراً قانونياً صارماً يُميّز الوكالات المتخصصة عن سائر المنظمات الدولية ويُحدد مكانتها ضمن المنظومة الأممية[1].

### 1- التعريفات الفقهية:

تعددت تعريفات فقهاء القانون الدولي للوكالات المتخصصة وتنوعت مداخلها التحليلية، ومن أبرزها وأكثرها تداولاً في المؤلفات الجزائرية والعربية والأجنبية:

يُعرّفها الفقيه الفرنسي البارز ميشيل فيرالي بأنها "منظمات دولية حكومية ذات اختصاص تقني محدد، مرتبطة بالأمم المتحدة بموجب اتفاقيات تنسيق، تتمتع بشخصية قانونية دولية مستقلة، وتمارس نشاطاً تقنياً أو علمياً في مجال يُحدده ميثاقها التأسيسي"[2]. وهذا التعريف يُبرز ثلاثة محاور أساسية هي: الطابع الحكومي، والتخصص الوظيفي، والارتباط بالأمم المتحدة.

أما الفقيه الفرنسي شارل روسو فيرى أن الوكالات المتخصصة هي "المنظمات الدولية التي تُعنى بمجال بعينه من المجالات الاقتصادية أو الاجتماعية أو العلمية أو التقنية أو الثقافية أو الإنسانية، والمرتبطة بالأمم المتحدة بموجب اتفاقيات توافق عليها الجمعية العامة وفقاً للمادة 57 من الميثاق"[3].

وعلى الصعيد العربي يُعرّفها الدكتور محمد المجذوب بأنها "منظمات دولية ذات طابع حكومي تُنشأ بمعاهدات دولية متعددة الأطراف لأغراض محددة في مجالات متخصصة كالصحة والتعليم والبيئة والزراعة والطيران وغيرها، وترتبط بمنظومة الأمم المتحدة بموجب اتفاقيات خاصة وفقاً للمادة 63 من الميثاق، وتتمتع بشخصية قانونية دولية مستقلة تُخوّلها التصرف بوصفها شخصاً قانونياً مستقلاً على الصعيد الدولي"[4].

---

[1] محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 214.

[2] Virally Michel, L'organisation mondiale, Armand Colin, Paris, 1972, p. 48.

[3] Rousseau Charles, Droit International Public, Tome II, Sirey, Paris, 1974, p. 311.

[4] محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004، ص 341.

وفي المكتبة القانونية الجزائرية يُعرّفها الدكتور بوكرا إدريس في سياق حديثه عن أشخاص القانون الدولي بأنها "هيئات دولية حكومية ذات اختصاص تقني ووظيفي متخصص، مرتبطة بالأمم المتحدة، تمارس نشاطها في ميادين بعيدة نسبياً عن الاعتبارات السياسية ومرتبطة بالجوانب الفنية والعلمية والاجتماعية للعلاقات الدولية"[1].

### 2- التعريف الجامع:

بالموازنة بين هذه التعريفات الفقهية المتنوعة واستحضار النصوص القانونية ذات الصلة يمكن صياغة التعريف الجامع الآتي: الوكالة الدولية المتخصصة هي منظمة دولية حكومية تُنشأ بموجب معاهدة دولية متعددة الأطراف تُبرمها الدول ذات السيادة، تتمتع بشخصية قانونية دولية مستقلة، وتمارس اختصاصات تقنية وعلمية متخصصة في مجال محدد بذاته، وترتبط بهيئة الأمم المتحدة عبر اتفاقية تنسيق خاصة مُبرمة وفق أحكام المادتين 57 و63 من ميثاق الأمم المتحدة، وتهدف إلى تعزيز التعاون الدولي في ميدان اختصاصها خدمةً للإنسانية جمعاء[2]

## الفرع الثاني: التمييز بين الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات الدولية العامة

يُعدّ التمييز بين الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات الدولية العامة من أدق المسائل وأكثرها جدلاً في القانون الدولي المؤسسي المعاصر، نظراً لوجود قدر من التشابه الظاهري بين هذين النوعين من المنظمات. فكلاهما ينشأ بموجب اتفاقيات دولية، وكلاهما يتمتع بشخصية قانونية دولية، وكلاهما يضم في عضويته مجموعة من الدول ذات السيادة. غير أن التأمل الدقيق في طبيعة كل منهما يُبيّن جملةً من الفوارق الجوهرية الكاشفة[3].

### 1- معيار نطاق الاختصاص الموضوعي:

يُعدّ هذا المعيار أوضح الفوارق وأكثرها تمييزاً بين النوعين. فالمنظمات الدولية العامة، كهيئة الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية ومنظمة الاتحاد الأفريقي، تتمتع باختصاص شامل وعام يمتد ليغطي الميادين السياسية

[1] بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 112.

[2] انظر في التعريف الجامع: أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 534.

[3] - أحمد رشاد سلام، *المنظمات الدولية*، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 230.

والأمنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية دون تقييد قطاعي صارم. فهيئة الأمم المتحدة مثلاً تتولى في آنٍ واحد معالجة النزاعات المسلحة وإدارة عمليات حفظ السلام والتنمية الاقتصادية وحقوق الإنسان وحماية البيئة ومكافحة الإرهاب. في المقابل تتمتع الوكالات المتخصصة باختصاص تقني ضيّق يقتصر على ميدان بعينه، كالصحة بالنسبة لمنظمة الصحة العالمية، أو الغذاء والزراعة بالنسبة لمنظمةFAO ، أو البيئة بالنسبة لبرنامج UNEP[1]. وتجدر الإشارة إلى أن هذا التمييز ليس دائماً مطلقاً في الممارسة الفعلية، إذ كثيراً ما تتداخل اختصاصات الوكالات المتخصصة مع بعضها ومع اختصاصات المنظمات العامة في القضايا ذات الطابع الشمولي كالبيئة والتنمية المستدامة[2].

### 2- معيار الارتباط بمنظومة الأمم المتحدة:

ترتبط الوكالات المتخصصة بهيئة الأمم المتحدة ارتباطاً هيكلياً عضوياً مُقنَّناً عبر اتفاقيات تنسيق خاصة تُبرمها مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب المادة 63 من الميثاق وتوافق عليها الجمعية العامة. وتلتزم الوكالات المتخصصة بموجب هذه الاتفاقيات بتقديم تقارير دورية للمجلس وتبادل المعلومات مع أجهزة الأمم المتحدة والتنسيق في السياسات والبرامج وتطبيق الشروط العمالية الموحدة لموظفي الأمم المتحدة. في المقابل تقوم المنظمات الدولية العامة كجامعة الدول العربية ومنظمة الاتحاد الأفريقي باستقلالية تامة عن هذه المنظومة الهيكلية الأممية وإن كانت علاقات التعاون والتنسيق الطوعية قائمةً بينها[3].

### 3- معيار التكوين العضوي والشروط المطلوبة:

تستقطب المنظمات الدولية العامة عادةً عضويةً أوسع قد تشمل دولاً لا تنتمي بالضرورة إلى الأمم المتحدة، وشروط العضوية فيها في الغالب أكثر مرونةً وأقل تقييداً. فيما تشترط الوكالات المتخصصة في معظم الأحيان إما الانتماء إلى المنظمة الأممية كشرط مسبق للقبول، وإما القبول الصريح بميثاق الوكالة مع استيفاء متطلبات

[1] انظر: علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، الطبعة الخامسة عشرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص 387.

[2] Philippe Sands & Jacqueline Peel, Principles of International Environmental Law, 4th Ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2018, p. 85.

[3] عبد العزيز سرحان، القانون الدولي والعلاقات الدولية، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 189.

تقنية محددة. وقد أفرز هذا الواقع أحياناً حالات خاصة مثيرة للجدل كعضوية بعض المناطق والأراضي غير المستقلة في وكالات متخصصة كاليونسكو[1].

### 4- معيار الآليات التنفيذية المعتمدة:

تعتمد المنظمات الدولية العامة في الغالب الأعم على الآليات الدبلوماسية والسياسية في ممارسة دورها كالمفاوضات والوساطة والتوفيق وإصدار القرارات ذات الطابع السياسي. أما الوكالات المتخصصة فتعتمد بالدرجة الأولى على الأدوات التقنية والعلمية كوضع المعايير الدولية وإجراء الدراسات والتقييمات العلمية وتقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات المؤسسية للدول، وهو ما يمنحها طابع الموضوعية والحياد العلمي البعيد نسبياً عن الاعتبارات السياسية[2].

### 5- معيار آليات التمويل والميزانيات:

تعتمد المنظمات الدولية العامة في تمويلها أساساً على اشتراكات الدول الأعضاء الإلزامية التي تُحدَّد وفق سلّم موحد تضعه الجمعية العامة استناداً إلى معايير اقتصادية معيارية. في حين تجمع الوكالات المتخصصة في تمويلها في الغالب بين الاشتراكات الإلزامية للدول الأعضاء والمساهمات الطوعية والمنح الخارجية وعائدات الخدمات المقدمة، مما يمنح بعضها هامشاً من المرونة في تنفيذ برامجها، وإن كان يُعرّضها في الوقت ذاته لتأثير المانحين الكبار على توجهاتها وأولوياتها[3].

## الفرع الثالث: التمييز بين الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات غير الحكومية

[1] يوسف حسن يوسف، المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 82.

[2] إبراهيم العناني، *القانون الدولي للمنظمات الدولية*، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص 91، الموقع الإلكتروني لدار الفكر العربي، متاح على: www.dfa-eg.com، تاريخ الاطلاع: 24 يونيو 2026.

[3] أحمد رشاد سلام، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 230، الموقع الإلكتروني لدار النهضة العربية، متاح على: www.daralnahda.com، تاريخ الاطلاع: 24 يونيو 2026.

يكتسي التمييز بين الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات غير الحكومية أهميةً قصوى بالغةً في السياق البيئي تحديداً، لا سيما في ظل تنامي حضور المنظمات غير الحكومية في المحافل البيئية الدولية وتشابك أدوارها مع أدوار الوكالات الرسمية أحياناً، مما قد يُفضي إلى خلط مفاهيمي ينبغي تجنبه.

### 1- معيار التأسيس والطبيعة القانونية الجوهرية:

تُنشأ الوكالات الدولية المتخصصة بالإرادة الجماعية للدول ذات السيادة عبر معاهدات دولية رسمية مُسجَّلة لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة، وطبيعتها حكومية صرفة لا يختلط فيها عنصر خاص. في المقابل تنبثق المنظمات غير الحكومية من المبادرة الخاصة للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الخاصة وتخضع في أصل تكوينها للقانون الداخلي للدولة التي تتخذ منها مقراً رئيسياً. وقد عرّفت المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة المنظماتِ غير الحكومية بصورة ضمنية بوصفها كياناتٍ غير حكومية يجوز للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يتشاور معها في المسائل الداخلة في اختصاصه[1]

### 2- معيار الشخصية القانونية الدولية ومداها:

تتمتع الوكالات المتخصصة بشخصية قانونية دولية كاملة تُخوّلها إبرام المعاهدات الدولية مع الدول والمنظمات الأخرى وتسجيلها لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة، والتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية في أراضي الدول الأعضاء بموجب الاتفاقيات المبرمة، وتقديم المطالبات الدولية أمام هيئات التقاضي الدولية، وامتلاك الأموال والأصول الدولية المحمية. وقد كرّست محكمة العدل الدولية هذه الشخصية وأكّدتها بصورة قاطعة في رأيها الاستشاري الشهير الصادر في الحادي عشر من أبريل 1949 بشأن التعويض عن الأضرار التي تُلحق بموظفي الأمم المتحدة[2]. أما المنظمات غير الحكومية فتفتقر في الأصل إلى هذه الشخصية القانونية الدولية الكاملة، وإن كان الفقه الدولي المعاصر يُقرّ لبعضها بشخصية دولية محدودة أو وظيفية، خاصةً تلك التي تتمتع بصفة استشارية لدى هيئات أممية[3].

[1] ميثاق الأمم المتحدة، المادة 71.

[2] CIJ, Avis consultatif: Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, 11 avril 1949, CIJ Recueil 1949, p. 174.

[3] Dinah Shelton, Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System, Oxford University Press, Oxford, 2000, p. 55.

### 3- معيار التمويل والمساءلة والشفافية:

تعتمد الوكالات الدولية المتخصصة على اشتراكات الدول الأعضاء المحدَّدة بموجب الميزانية المعتمدة من الجهاز التداولي، وتخضع حساباتها للمراجعة والرقابة من قِبل هيئات رقابة دولية متخصصة ولجان مراجعة الحسابات الداخلية والخارجية. في المقابل تعتمد المنظمات غير الحكومية على التمويل الطوعي من الأفراد والمؤسسات الخاصة والتبرعات والمنح، مع تفاوت ملحوظ في درجات الشفافية المالية والمساءلة من منظمة إلى أخرى[121].

### 4- معيار قوة القرار ودرجة الإلزامية:

تتمتع قرارات الوكالات المتخصصة وتوصياتها بوزن قانوني ومعياري أرسخ بكثير من توصيات المنظمات غير الحكومية. فالمعايير التقنية التي تُقرّها منظمة الصحة العالمية في مجال جودة الهواء والمياه، أو التي تُقرّها منظمة الأغذية والزراعة في مجال سلامة الغذاء، تُستند إليها التشريعات الوطنية وتُوظَّف مرجعاً في الاتفاقيات الدولية الملزمة. بينما تبقى توصيات المنظمات غير الحكومية كمنظمة غرينبيس وصندوق الطبيعة العالمي ذات قوة ضغط أدبية وإعلامية وسياسية بالدرجة الأولى دون أن تتمتع بقوة إلزامية قانونية مباشرة[2].

### 5- معيار الدور في المفاوضات الدولية:

تُشارك الوكالات المتخصصة في المفاوضات البيئية الدولية بصفة كاملة وفاعلة، بل وتتولى أحياناً إعداد مسودات الاتفاقيات الدولية وقيادة مساعي التفاوض عليها وتيسير التوصل إلى الاتفاقات. في المقابل تقتصر مشاركة المنظمات غير الحكومية في هذه المفاوضات على دور المراقب أو المستشار أو الضاغط من خارج القاعة دون تمتعها بحق التصويت أو الاعتراض الرسمي[3].

## المطلب الثاني: خصائص الوكالات الدولية المتخصصة وحدود ولايتها في حماية البيئة

[1] صالح محمد محمود بدر الدين، الشخصية القانونية الدولية للمنظمات غير الحكومية، دار النهضة العربية، القاهرة، (ب.ط) 2007، ص 34.

[2] سعيد سالم جويلي، حماية البيئة في نطاق القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، (ب.ط) 2004، ص 145.

[3] شريف عتلم، موسوعة القانون الدولي، الجزء الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة (ب.ط)، 2003، ص 421.

تتمتع الوكالات الدولية المتخصصة بطبيعة قانونية وفنية تميزها عن بقية المنظمات الدولية، مما يمنحها دوراً محورياً في حوكمة القضايا العالمية المعقدة، وعلى رأسها قضية حماية البيئة. فبناءً على تخصصاتها الوظيفية سواء في مجالات الصحة، أو الزراعة، أو الأرصاد الجوية، أو الصناعة— استطاعت هذه الوكالات صياغة أطر قانونية ومعايير تقنية تهدف إلى الحد من التدهور البيئي.

إلا أن فاعلية هذه الوكالات ترتبط ارتباطاً وثيقاً بـ الخصائص الهيكلية والقانونية التي تحكم عملها، كما أنها تصطدم بـ حدود ولايتها التي رسمتها مواثيقها التأسيسية، وهو ما يطرح تساؤلاً حول مدى قدرة هذه الصلاحيات على مواجهة الأزمات البيئية العابرة للحدود. وسنتناول في هذا المطلب الخصائص التي تنفرد بها هذه الوكالات، مع تسليط الضوء على النطاق القانوني والمكاني لولايتها في مجال البيئة.

**الفرع الأول: الخصائص الجوهرية للوكالات الدولية المتخصصة**

تنفرد الوكالات الدولية المتخصصة بجملة من السمات الجوهرية الكاشفة التي تمنحها هويةً مؤسسية متميزة في منظومة القانون الدولي المعاصر، ويمكن استعراض أبرزها على النحو الآتي.

**1- مبدأ التخصص الوظيفي:**

أرست محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري التاريخي الصادر في أبريل 1949 مبدأً التخصص الوظيفي بوصفه ركيزةً أساسية لتحديد اختصاصات المنظمات الدولية. ومفاد هذا المبدأ أن المنظمات الدولية لا تتمتع إلا بالصلاحيات المنصوص عليها صراحةً في وثائقها التأسيسية أو الصلاحيات الضمنية الضرورية والحتمية لأداء مهامها الرئيسية على الوجه الأكمل[1]. وفي السياق البيئي تحديداً يعني هذا المبدأ أن كل وكالة دولية متخصصة محدودة باختصاصها الموضوعي الأصيل؛ فبرنامج الأمم المتحدة للبيئة معني بالشأن البيئي الشامل، ومنظمة الأغذية والزراعة بقضايا الغذاء والزراعة والغابات والثروة السمكية، ومنظمة الصحة العالمية بصحة الإنسان بما تتضمنه من بُعد بيئي، واليونسكو بالتربية والعلم والثقافة بما تحمله من أبعاد بيئية تعليمية. وقد

[1] CIJ, Avis consultatif: Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, op. cit., p. 179.

أفضى تطبيق هذا المبدأ في المجال البيئي إلى تنسيق أعمق بين الوكالات المتخصصة في معالجة القضايا البيئية ذات الطابع المتداخل كتغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي والتصحر[1].

### 2- الاستقلال الوظيفي والتقني:

تتمتع الوكالات الدولية المتخصصة باستقلالية تقنية وإدارية معتبرة في ممارسة اختصاصاتها؛ أي أن قراراتها الفنية لا تخضع من حيث المبدأ للمراجعة السياسية من قِبل الأمم المتحدة أو الدول الأعضاء بصفة منفردة، وهو ما يُضفي على أعمالها طابع الموضوعية والحياد العلمي ويُعزز مصداقيتها في المحافل الدولية. غير أن هذا الاستقلال ليس مطلقاً بأي حال من الأحوال، إذ تلتزم الوكالات بالتنسيق مع أجهزة الأمم المتحدة ومراعاة التوجيهات العامة للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ضمن الحدود المرسومة في ميثاق الأمم المتحدة وفي اتفاقيات التنسيق المبرمة مع كل وكالة[2].

### 3- الطابع التقني والعلمي:

يُمثّل هذا الطابع أبرز ما يميّز الوكالات الدولية المتخصصة عن غيرها من الفاعلين الدوليين، إذ تعتمد في قراراتها وتوصياتها على الخبرة العلمية المتراكمة والأدلة التجريبية الموثقة لا على التوازنات السياسية أو المساومات الدبلوماسية. فهي تُشغّل خبراء ومتخصصين على أعلى المستويات في مجالاتها التخصصية وتُصدر معايير تقنية دولية تستند إلى البحث العلمي المستمر والرصد الميداني الدقيق والتقييم المنهجي المتواصل. وهذا الطابع العلمي هو ما يمنح الوكالات ثقلاً معيارياً استثنائياً في مواجهة الدول والرأي العام الدولي[3]

### 4- الشخصية القانونية الدولية المستقلة:

تتمتع الوكالات الدولية المتخصصة بشخصية قانونية دولية مستقلة عن شخصية الدول الأعضاء المنشِئة لها وعن شخصية الأمم المتحدة ذاتها. وتُتيح لها هذه الشخصية القانونية المستقلة: إبرام المعاهدات الدولية وتسجيلها لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة وفق المادة 102 من الميثاق، والتمتع بالحصانات والامتيازات

[1] Patricia Birnie, Alan Boyle & Catherine Redgwell, International Law and the Environment, 3rd Ed., Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 41.

[2] غازي حسن صباريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 216.

[3] LalKurukulasuriya& Nicholas A. Robinson, UNEP Training Manual on International Environmental Law, UNEP, Nairobi, 2006, p. 67.

الدبلوماسية في أراضي الدول الأعضاء بموجب اتفاقية المقر، والمطالبة بالتعويض الدولي أمام هيئات التقاضي والتحكيم الدولية، وامتلاك الأموال والعقارات والأصول الدولية المحمية من الحجز والمصادرة. وقد أكّد القاضي الدولي الشهير هيرشلوترباخت أن الشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية تُعدّ من المسلّمات الراسخة في القانون الدولي المعاصر[1].

### 5- الديمومة الهيكلية والأجهزة الدائمة:

تتميز الوكالات الدولية المتخصصة عن سائر أشكال التعاون الدولي المؤقت بهيكل مؤسسي ثابت ودائم يضم عادةً جهازاً تداولياً رئيسياً يجمع ممثلي الدول الأعضاء، وجهازاً تنفيذياً يضمن الاستمرارية المؤسسية بين الدورات، وأمانةً عامة بموظفين دائمين دوليين يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية المكرّسة في اتفاقية مقر الوكالة. وهذه الديمومة الهيكلية هي ما يُميّزها جوهرياً عن المؤتمرات الدولية المؤقتة التي تنتهي بانتهاء انعقادها وتتبدد بتبدد مناسبتها[2].

### 6- الارتباط بمنظومة الأمم المتحدة:

يُمثّل الارتباط الرسمي بمنظومة الأمم المتحدة صفةً مُعرِّفة للوكالات المتخصصة وشرطاً قانونياً لاكتسابها هذه الصفة المعترف بها دولياً. ويتجلى هذا الارتباط في اتفاقيات التنسيق المبرمة بموجب المادة 63 من الميثاق، التي تُنظّم التعاون المتبادل وتبادل المعلومات والتمثيل المتبادل في الاجتماعات والتنسيق في السياسات والبرامج بين الوكالة والأجهزة الأممية الرئيسية[3].

## الفرع الثاني: حدود ولاية الوكالات الدولية المتخصصة في حماية البيئة

لا تملك الوكالات الدولية المتخصصة صلاحياتٍ مطلقةً ولا حدوداً مفتوحة في مجال حماية البيئة، بل تعترضها جملة من القيود الهيكلية والقانونية والواقعية الجوهرية التي تُضيّق هامش ولايتها وتحدد سقف تدخلها.

---

[1] HerschLauterpacht, The Development of International Law by the International Court, Stevens & Sons, London, 1958, p. 152.

[2] محمد عبد العزيز مخيمر، حماية البيئة في إطار القانون الدولي، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 87.

[3] ميثاق الأمم المتحدة، المادة 63.

### 1- قيود الاختصاص الموضوعي:

لا يجوز لأي وكالة متخصصة أن تتجاوز نطاق اختصاصها الموضوعي المنصوص عليه صراحةً أو ضمناً في ميثاقها التأسيسي. فمنظمة الطيران المدني الدولي مثلاً وإن كانت ملزمةً بمعالجة الانبعاثات الكربونية لقطاع الطيران فإن ذلك لا يُخوّلها التدخل في سياسة المناخ الشاملة التي تندرج ضمن اختصاص برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وكذلك المنظمة البحرية الدولية التي تختص بالتلوث الناجم عن السفن دون سواه. ويُطلق الفقه الدولي المعاصر على هذا المبدأ مصطلح "اختصاص الاختصاص (compétence de la compétence)" الذي يعني أن كل وكالة هي المرجع الأول والأخير في تحديد نطاق اختصاصها الوظيفي في الحالات المشكوك فيها[1].

### 2- قيود مبدأ السيادة الوطنية على الموارد الطبيعية:

يُشكّل مبدأ سيادة الدول على مواردها الطبيعية عقبةً دائمة وراسخة أمام تدخل الوكالات الدولية في الشؤون البيئية الداخلية للدول. فالمبدأ الثاني من إعلان ستوكهولم 1972 يُقرّ صراحةً وبلا لبس للدول الحق السيادي الكامل في استغلال مواردها الطبيعية وفق سياساتها البيئية الخاصة، مع مسؤوليتها المقابلة عن عدم الإضرار ببيئة الدول الأخرى أو المناطق الواقعة خارج نطاق ولايتها الوطنية[2] ويتكرر هذا التوجه السيادي بصورة أوضح وأكثر تفصيلاً في المبدأ الثاني من إعلان ريو 1992. وتبعاً لذلك تبقى توصيات الوكالات الدولية في الشؤون البيئية ذات الطابع الداخلي ذات طابع إرشادي لا إلزامي طالما لم تقبل الدولة المعنية الالتزام بها صراحةً بموجب معاهدة أو اتفاق دولي ملزم[3].

### 3- محدودية الموارد المالية:

ترتهن فاعلية الوكالات الدولية في المجال البيئي ارتهاناً عضوياً عميقاً بمدى ما تحصل عليه من موارد مالية كافية لتنفيذ برامجها ومشاريعها. وهي موارد تظل في النهاية رهينةً بالإرادة السياسية للدول الأعضاء في دفع اشتراكاتها الإلزامية وتقديم مساهماتها الطوعية الإضافية. ويعاني برنامج الأمم المتحدة للبيئة باستمرار ومنذ

---

[1] Philippe Sands& Jacqueline Peel, op. cit., p. 92.

[2] إعلان ستوكهولم بشأن البيئة البشرية، المبدأ الثاني، مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية، ستوكهولم، 16 يونيو 1972.

[3] عبد الله سليمان سليمان، الجريمة البيئية الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 198.

تأسيسه من شُحّ التمويل قياساً بضخامة مهامه وعمق تحدياته؛ إذ لا تتجاوز ميزانيته السنوية في الغالب بضع مئات من الملايين من الدولارات، وهو ما يُعادل جزءاً يسيراً فحسب من ميزانيات وكالات كمنظمة الصحة العالمية أو منظمة الأغذية والزراعة[1].

### 4- ضعف القوة الإلزامية والقانون الرخو:

تفتقر معظم توصيات الوكالات الدولية البيئية إلى القوة الإلزامية القانونية بالمعنى الدقيق، إذ تندرج في نطاق ما يُعرف في الفقه الدولي الحديث بـ"القانون الرخو" أو "القانون الطري(Soft Law) "؛ وهو مصطلح أطلقه في البداية الفقيه البريطاني روبرت جنينغز ويُقصد به الصكوك الدولية التي تُعبّر عن توقعات الدول وتوافقها السياسي دون أن تُلزمها بالمعنى القانوني الصارم[2]. ومن أبرز أمثلة هذا القانون الرخو في المجال البيئي: المبادئ التوجيهية البيئية الصادرة عن برنامجUNEP ، وكثير من توصيات مؤتمرات الأطراف في الاتفاقيات البيئية، وإرشادات منظمة الصحة العالمية في مجال جودة الهواء والمياه. ويرى بعض الفقهاء أن القانون الرخو يُسهم في تمهيد الطريق لقانون ملزم مستقبلاً من خلال تعميق الوعي الدولي وتشكيل العرف الدولي[3].

### 5- تشتت الاختصاصات والازدواجية المؤسسية:

يُعدّ تعدد الوكالات والبرامج الأممية ذات الصلة بالبيئة، وهي تزيد على ثلاثين برنامجاً ووكالة، من أشد العقبات الهيكلية التي تُعيق تحقيق استجابة دولية متكاملة وفعّالة للأزمات البيئية المتصاعدة. فثمة تداخل موثّق في الاختصاصات بين برنامج UNEP ومنظمة FAO ومنظمة WHO ومنظمة اليونسكو والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية والوكالة الدولية للطاقة الذرية وغيرها من الوكالات. ويُفضي هذا التشتت المؤسسي إلى ازدواجية مكلفة في الجهود وهدر واضح في الموارد النادرة وضعف محسوس في الأثر الكلي للجهود البيئية الدولية. وقد وصف الفقيه فرانك بيرمان هذا الوضع بـ"الفسيفساء المؤسسية" للحوكمة البيئية الدولية[4].

---

[1] UNEP, Programme of Work and Budget 2022-2023, UNEP/EA.5/L.2, Nairobi, 2021, p. 7.

[2] Robert Jennings & Arthur Watts (eds.), Oppenheim's International Law, Vol. I, 9th Ed., Longman, London, 1992, p. 43.

[3] Birnie, Boyle &Redgwell, op. cit., p. 56.

[4] Frank Biermann&PhilippPattberg, op. cit., p. 52.

## المبحث الثاني: الأساس القانوني والتنظيمي لعمل الوكالات الدولية المتخصصة في حماية البيئة

يستمد عمل الوكالات الدولية المتخصصة في مجال حماية البيئة مشروعيته من منظومة قانونية متكاملة ومتعددة الطبقات تُشكّل مجتمعةً الإطارَ الرسمي الذي يُجيز تدخل هذه الوكالات ويُحدد حدوده وضوابطه. وتتوزع هذه المنظومة على ثلاثة مستويات متتدرجة: أعلاها ميثاق الأمم المتحدة بوصفه الدستور الأممي الأسمى، ويليه الوثائق التأسيسية المنشِئة لكل وكالة، ثم الإعلانات والقرارات والمعاهدات الدولية البيئية الكبرى. كما يستند هذا العمل إلى إطار تنظيمي ومؤسساتي داخلي يُحدد الأجهزة والهياكل وآليات التنسيق والتنفيذ والمتابعة.

### المطلب الأول: الأساس القانوني الدولي لاختصاص الوكالات الدولية المتخصصة في المجال البيئي

إن اضطلاع الوكالات الدولية المتخصصة بمهام حماية البيئة ليس مجرد ممارسة واقعية فرضتها الضرورة التقنية، بل هو عمل مؤسسي يستند إلى مرتكزات قانونية صلبة في صلب القانون الدولي العام. وتجد هذه الوكالات مشروعية اختصاصها البيئي في نصوص ميثاق الأمم المتحدة التي أرست قواعد التعاون الدولي، فضلاً عن دساتيرها المنشئة (المواثيق التأسيسية) التي حددت نطاق ولايتها النوعية

#### الفرع الأول: ميثاق الأمم المتحدة أساساً قانونياً للوكالات المتخصصة

يُمثّل ميثاق الأمم المتحدة الموقّع في سان فرانسيسكو في السادس والعشرين من يونيو 1945 الركيزةَ القانونية الأولى والأسمى في منظومة الوكالات الدولية المتخصصة. وقد وُصف هذا الميثاق بأنه "دستور المجتمع الدولي" أو "الوثيقة التأسيسية للنظام العالمي" نظراً لما يتمتع به من سمو قانوني صريح كرّسته المادة 103 التي تنص على أن التزامات أعضاء الأمم المتحدة بموجب الميثاق تعلو على أي التزام آخر في حال التعارض[1]. ويُسهم الميثاق في تأسيس منظومة الوكالات المتخصصة من خلال جملة من المواد الجوهرية المتكاملة.

##### 1- المادة 55 من الميثاق:

تُرسي هذه المادة الأساسَ العام والشامل لمهمة الأمم المتحدة في تحقيق التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والتقنية والعلمية والثقافية والتعليمية. وتنص صراحةً على أن الأمم المتحدة تسعى إلى تحقيق

[1] ميثاق الأمم المتحدة، المادة 103.

مستويات معيشية أفضل للشعوب وتيسير الشروط الكفيلة بالتقدم الاقتصادي والاجتماعي ورقيّه في شتى أنحاء العالم. وتندرج حماية البيئة بوصفها شرطاً جوهرياً حيوياً للرقي الاجتماعي والاقتصادي البشري والحفاظ على الرفاه الإنساني في صميم هذا الإطار العام الذي وسّع الفقه الدولي المعاصر نطاقه تدريجياً لاستيعاب الأبعاد البيئية للتنمية[1].

### 2- المادة 57 من الميثاق:

تُعدّ هذه المادة الأساسَ الصريح والمباشر الذي يُكرّس وجود الوكالات المتخصصة في المنظومة الأممية وتُضفي عليها الشرعية القانونية الرسمية. وتنص على أن "المنشآت المتخصصة المختلفة التي تُنشأ باتفاقيات حكومية دولية وتكون ذات اختصاصات واسعة محددة في دساتيرها تُربط بالأمم المتحدة وفقاً لأحكام المادة الثالثة والستين[2]. وعبارة "اختصاصات واسعة محددة" جمعت في تناقض ظاهري بين الاتساع والتحديد، وقد فسّرها فقهاء القانون الدولي بأنها تقتضي أن يكون اختصاص الوكالة واسعاً من حيث تغطيته لميدان كامل دون أن يكون ضيقاً إلى حد يُعيق الوكالة عن أداء مهامها بصورة شاملة.

### 3- المادة 58 من الميثاق:

تُخوّل هذه المادة منظمة الأمم المتحدة إصدار توصياتها لأجهزتها المتخصصة وتنسيق سياساتها وبرامجها بما يضمن التكامل والتناسق في مواجهة التحديات الكونية. وقد أسهمت هذه المادة تاريخياً في إنشاء آليات التنسيق البيئي التي تجمع برنامج UNEP مع وكالات كـFAOوWHOواليونسكو في معالجة القضايا البيئية ذات الطابع المشترك والمتداخل[3].

[1] ميثاق الأمم المتحدة، المادة 55.

[2] ميثاق الأمم المتحدة، المادة 57، الفقرة 1.

[3] ميثاق الأمم المتحدة، المادة 58.

### 4- المادة 59 من الميثاق:

تُجيز لمنظمة الأمم المتحدة المبادرة بإنشاء وكالات متخصصة جديدة متى اقتضت ذلك ضرورة تحقيق أهداف المنظمة. وقد وُظِّفت هذه المادة في إطار إنشاء برنامج UNEP بعد مؤتمر ستوكهولم 1972، وفي مناقشات تحويل البرنامج إلى وكالة متخصصة كاملة في مراحل لاحقة[1].

### 5- المادة 63 من الميثاق:

تُعطي المجلس الاقتصادي والاجتماعي الصلاحيةَ الحصرية لإبرام اتفاقيات مع الوكالات المتخصصة تُحدّد الشروط التي تُربط بها هذه الوكالات بالأمم المتحدة. وقد أبرم المجلس بموجب هذه المادة اتفاقيات تنسيق مع جميع الوكالات المتخصصة الرئيسية تُلزمها بتقديم تقارير منتظمة وتُتيح للمجلس تقديم توصياته إليها ومراجعة برامجها وميزانياتها[2]. وهذه الاتفاقيات هي التي تمنح الوكالات وضعها القانوني الخاص داخل المنظومة الأممية وتُميّزها تمييزاً رسمياً دقيقاً عن سائر المنظمات الدولية الأخرى.

## الفرع الثاني: الوثائق التأسيسية للوكالات الدولية المتخصصة

إلى جانب ميثاق الأمم المتحدة تستند كل وكالة دولية متخصصة إلى وثيقتها التأسيسية الخاصة المنشِئة لها، والتي تتخذ في الغالب شكل معاهدة دولية متعددة الأطراف مفتوحة للتوقيع والتصديق من قِبل الدول المؤهلة للعضوية. وتُحدد هذه الوثيقة الأهداف والمهام الرئيسية للوكالة ونطاق اختصاصها الموضوعي الدقيق، والهيكل المؤسسي وأجهزة الوكالة وصلاحيات كل منها وآليات اتخاذ قراراتها، وشروط العضوية وإجراءات الانضمام والانسحاب والتعليق، ومصادر التمويل وآليات إعداد الميزانية واعتمادها، والشخصية القانونية للوكالة وما ينبثق عنها من حصانات وامتيازات في أراضي الدول الأعضاء[3]. ومن أبرز الوثائق التأسيسية في المجال البيئي: قرار الجمعية العامة رقم 2997 لعام 1972 المنشِئ لبرنامجUNEP ، ودستور منظمة الأغذية والزراعة

[1] ميثاق الأمم المتحدة، المادة 59.

[2] ميثاق الأمم المتحدة، المادة 63، الفقرتان 1 و2.

[3] انظر: محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 218.

الموقَّع في كيبيك عام 1945، ودستور منظمة الصحة العالمية الموقَّع في نيويورك عام 1946، ودستور اليونسكو الموقَّع في لندن عام 1945[1]

**الفرع الثالث: الإعلانات والقرارات الدولية البيئية الكبرى**

لا يكتمل الإطار القانوني الناظم لعمل الوكالات الدولية المتخصصة دون الاستناد إلى القواعد التوجيهية التي أرستها الإعلانات والقرارات الدولية الكبرى. فرغم طابعها غير الملزم من الناحية التعاقدية الصرفة، إلا أنها تُشكل ما يُعرف بـ 'القانون الرخو' (Soft Law) الذي رسم خارطة الطريق البيئية لهذه الوكالات، بدءاً من إعلان ستوكهولم وصولاً إلى أجندة التنمية المستدامة، وهي الوثائق التي منحت اختصاصات الوكالات بُعداً أخلاقياً وقانونياً عالمياً

**1- إعلان ستوكهولم 1972 بشأن البيئة البشرية:**

يُعدّ هذا الإعلان الميلادَ الرسمي للقانون الدولي للبيئة المعاصر، وهو وثيقة تاريخية فارقة صدرت عن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية المنعقد في ستوكهولم بالسويد خلال الفترة من 5 إلى 16 يونيو 1972 بمشاركة 113 دولة وأكثر من 400 منظمة حكومية وغير حكومية. تضمّن الإعلان 26 مبدأً أرست معاً جوهرَ القانون الدولي للبيئة وشكّلت منطلقاً للتطور اللاحق لهذا الفرع القانوني المتميز. ومن أبرز هذه المبادئ: مبدأ مسؤولية الدول عن الأضرار البيئية العابرة للحدود، ومبدأ الحق في بيئة سليمة بوصفه حقاً إنسانياً أصيلاً، ومبدأ التعاون الدولي الواجب في الشأن البيئي. وكان من أبرز المخرجات المباشرة لهذا الإعلان قرار إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي صدر بعد أشهر قليلة[2].

**2- إعلان ريو 1992 بشأن البيئة والتنمية:**

جاء هذا الإعلان ثمرةً ناضجة لمؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المعروف بـ"قمة الأرض" المنعقد في ريو دي جانيرو بالبرازيل خلال الفترة من 3 إلى 14 يونيو 1992، بمشاركة 172 دولة وأكثر من 108 رؤساء دول وحكومات في حضور دولي غير مسبوق. أعاد هذا الإعلان رسم ملامح الحوكمة البيئية الدولية وفق

[1] الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 2997 (د-27)، 15 ديسمبر 1972، بشأن المؤسسات البيئية.

[2] إعلان ستوكهولم بشأن البيئة البشرية، مرجع سابق، المبادئ 1-26.

رؤية أكثر شمولاً تجمع بين أبعاد التنمية الاقتصادية والحماية البيئية والعدالة الاجتماعية تحت مفهوم جامع هو "التنمية المستدامة[1]. ومن أبرز المبادئ التي أرسى دعائمها هذا الإعلان: مبدأ الحيطة والحذر (PrecautionaryPrinciple)، ومبدأ المسؤوليات المشتركة والمتباينة (Common but DifferentiatedResponsibilities)، ومبدأ الملوّث يدفع (Polluter Pays Principle)، وهي مبادئ باتت تُوجّه عمل الوكالات الدولية البيئية وتُشكّل مرجعاً لا غنى عنه في مفاوضاتها وقراراتها[2].

### 3- جدول أعمال القرن الحادي والعشرين وأهداف التنمية المستدامة:

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر 2015 وثيقة "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030" التي تضمنت 17 هدفاً للتنمية المستدامة و169 غاية تفصيلية. وتُشكّل هذه الأهداف الإطار المرجعي الأعلى لعمل الوكالات البيئية الدولية في المرحلة الراهنة، ولا سيما الأهداف ذات الصلة المباشرة بالبيئة كالهدف 13 المتعلق بالعمل المناخي، والهدف 14 المتعلق بصون الحياة تحت الماء، والهدف 15 المتعلق بالحياة البرية والغابات والتنوع البيولوجي[3].

## المطلب الثاني: الإطار التنظيمي والمؤسساتي لممارسة الوكالات الدولية المتخصصة لدورها البيئي

بعد استعراض المرتكزات القانونية التي تشرعن عمل الوكالات الدولية المتخصصة في المجال البيئي، يقتضي البحث الانتقال إلى دراسة القوالب المؤسسية التي تُصهر فيها هذه الاختصاصات. فالدور البيئي لهذه الوكالات لا يمارس في فراغ، بل من خلال إطار تنظيمي محكم يحدد الأجهزة المسؤولة عن اتخاذ القرار وآليات التمويل، بالإضافة إلى شبكة العلاقات التنسيقية التي تربطها بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي وبقية هيئات منظومة الأمم المتحدة، وهو ما سنتناوله من خلال الفروع التالية:

[1] إعلان ريو دي جانيرو بشأن البيئة والتنمية، مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 14 يونيو 1992.

[2] إعلان ريو، المرجع نفسه، المبادئ 7، 15، 16.

[3] الجمعية العامة للأمم المتحدة، قرار رقم 1/70 بتاريخ 25 سبتمبر 2015، تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

**الفرع الأول: الهياكل التنظيمية الداخلية للوكالات الدولية المتخصصة**

تتقاسم الوكالات الدولية المتخصصة نمطاً هيكلياً داخلياً متقارباً على الرغم من تباين تسمياتها وحجم عضويتها، ويتكون هذا الهيكل عادةً من الأجهزة الآتية.

**1- الجهاز التداولي الرئيسي:**

يُعدّ هذا الجهاز الهيئة السياسية والتداولية العليا للوكالة ويضم ممثلين عن جميع الدول الأعضاء بمستوى وزاري أو دبلوماسي رفيع، ويجتمع دورياً وفق الجدول الزمني المحدد في الميثاق التأسيسي. ويتولى هذا الجهاز رسم السياسات العامة للوكالة وتحديد أولوياتها الاستراتيجية، واعتماد الميزانية وبرنامج العمل ومراجعة تقارير الأداء، وانتخاب أعضاء الجهاز التنفيذي، وتعديل الوثيقة التأسيسية متى استدعت الظروف ذلك. وفي إطار برنامج UNEPتتخذ هذه الهيئة اسم جمعية الأمم المتحدة للبيئة (UNEA) التي تُعدّ أعلى هيئة بيئية حكومية دولية من حيث التمثيل إذ تضم 193 دولة وقد عقدت دورتها الأولى عام 2014 في نيروبي[1].

**2- الجهاز التنفيذي:**

يضطلع بتنفيذ قرارات الجهاز التداولي وإدارة شؤون الوكالة في الفترات الفاصلة بين الدورات الرئيسية. يتكون من عدد محدود من الدول الأعضاء المنتخبة وفق معايير التوزيع الجغرافي العادل المعترف به في إطار الأمم المتحدة، ويجتمع بصفة منتظمة لمتابعة تنفيذ البرامج والمشاريع المعتمدة ومراجعة التقارير المالية وتقييم الأداء المؤسسي وإعداد جدول أعمال الجمعية العامة[2].

**3- الأمانة العامة:**

هي الجهاز الإداري التنفيذي الدائم للوكالة والعمود الفقري لاستمراريتها المؤسسية، تتولى تنفيذ القرارات وإدارة الموارد البشرية والمالية والتقنية وتنسيق البرامج والمشاريع وإدارة علاقات الوكالة مع الدول الأعضاء والمنظمات الشريكة. يرأسها مدير تنفيذي أو أمين عام يُعيَّن وفق الآليات المحددة في ميثاق الوكالة عادةً لمدة

[1] UNEP, United Nations EnvironmentAssembly: Background, availableat: www.unep.org/about-un-environment/governing-bodies/un-environment-assembly, consulté le 10 mars 2024.

[2] أحمد رشاد سلام، المرجع السابق، ص 235.

أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. ويتمتع موظفو الأمانة العامة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية المنصوص عليها في اتفاقية المقر المبرمة مع الدولة المضيفة وفق اتفاقية امتيازات وحصانات وكالات الأمم المتحدة الصادرة عام 1947[1]

### 4- اللجان الفنية والعلمية المتخصصة:

تُنشئ الوكالات البيئية عادةً لجاناً فنية وعلمية مستقلة تضم خبراء من مختلف التخصصات والجنسيات يعملون بصفتهم الشخصية لا بصفتهم ممثلين لحكوماتهم، وتتولى إجراء الدراسات والتقييمات العلمية وتقديم التوصيات التقنية التي تُسند قرارات الأجهزة السياسية. ومن أبرز هذه اللجان الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ (IPCC) الذي أنشأه مشتركاً كلٌّ من برنامج UNEP وهيئة الأرصاد الجوية العالمية عام 1988، وقد أصبح المرجع العلمي الدولي الأول في مجال المناخ وحاز جائزة نوبل للسلام عام 2007[2]

## الفرع الثاني: آليات التنسيق بين الوكالات الدولية المتخصصة في المجال البيئي

نظراً للطابع الشمولي والمتداخل للقضايا البيئية التي تمسّ في آنٍ واحد المناخ والصحة والغذاء والموارد الطبيعية والتراث، طوّرت منظومة الأمم المتحدة آليات تنسيق متعددة تضمن قدراً من التكامل والتنسيق في الأدوار.

### 1- المجلس الاقتصادي والاجتماعي:

يحتل المجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب المادتين 62 و63 من الميثاق مكانة محورية في تنسيق أنشطة الوكالات المتخصصة، يتلقى تقاريرها الدورية ويُصدر توصياته بشأن أعمالها ويُتيح التنسيق فيما بينها في المسائل ذات الاهتمام المشترك كالبيئة والتنمية وحقوق الإنسان[3].

[1] اتفاقية امتيازات وكالات الأمم المتحدة وحصاناتها، الأمم المتحدة، نيويورك، 21 نوفمبر 1947.

[2] WMO & UNEP, Establishment of the Intergovernmental Panel on Climate Change, WMO Resolution 4, Geneva, 1988.

[3] ميثاق الأمم المتحدة، المادتان 62 و63.

### 2- منتدى السياسات الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة:

أُسِّس هذا المنتدى عام 2013 بموجب قرار الجمعية العامة 290/67 خلفاً للجنة التنمية المستدامة، ويضطلع بمهمة المتابعة والمراجعة الشاملة لأهداف التنمية المستدامة السبعة عشر. يُتيح هذا المنتدى تنسيق جهود الوكالات المتخصصة في تحقيق الأهداف البيئية ومراجعة التقدم المحرز سنوياً[1].

### 3- الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف بوصفها أداةً تنسيقية:

تُشكّل الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف في حد ذاتها أداةً لتوزيع الأدوار وتنسيق الاختصاصات بين الوكالات المختلفة. فاتفاقية التنوع البيولوجي تعمل بتنسيق وثيق مع برنامج UNEP ومنظمة FAO واليونسكو، في حين تتقاطع اتفاقية مكافحة التصحر مع عمل FAO وهيئة الأرصاد الجوية العالمية والصناديق التنموية الدولية[2].

## الفرع الثالث: وسائل التنفيذ والمتابعة البيئية

إن الفعالية الحقيقية للوكالات الدولية المتخصصة لا تقاس فقط بما تضعه من أطر قانونية وتنظيمية، بل بمدى قدرتها على نقل هذه المبادئ إلى حيز التنفيذ المادي والميداني. ولأجل ذلك، اعتمدت هذه الوكالات منظومة متكاملة من وسائل التنفيذ والمتابعة، تتنوع بين الدعم التقني وبناء القدرات الوطنية، وبين آليات الرصد والرقابة لضمان امتثال الدول بالتزاماتها البيئية، وهو ما سنعمل على تفصيله من خلال النقاط الآتية:

### 1- الرصد والتقييم البيئي:

تضطلع الوكالات المتخصصة ولا سيما برنامج UNEP بمهام رصد ومراقبة الأوضاع البيئية على المستوى العالمي من خلال منظومة متكاملة من شبكات الرصد والمعلومات. وتُعدّ تقارير التوقعات البيئية العالمية (GEO)التي يُصدرها البرنامج كل أربع سنوات من أشمل التقييمات البيئية الدولية وأدقها وأكثرها تأثيراً في توجيه السياسات[3].

---

[1] الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 290/67، 9 يوليو 2013، بشأن الشكل والجوانب التنظيمية للمنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة.

[2] سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص 148.

[3] UNEP, Global Environment Outlook GEO-6, op. cit., p. 3.

### 2- بناء القدرات الوطنية:

تُقدّم الوكالات البيئية الدولية دعماً فنياً وتدريبياً مستمراً للدول النامية لتعزيز قدراتها في إدارة مواردها الطبيعية وتطوير تشريعاتها البيئية الوطنية وبناء مؤسساتها البيئية وفق المعايير الدولية. ويُعدّ هذا الدور من أكثر الأدوار التي تُبرز فيها الوكالات قيمتها المضافة الحقيقية بالنسبة للدول النامية التي تفتقر إلى الخبرات والموارد اللازمة[1]

### 3- آليات الامتثال والمراجعة:

طوّرت عدة اتفاقيات بيئية كبرى آليات امتثال غير مواجهاتية تُتيح مراجعة مدى تنفيذ الدول لالتزاماتها البيئية وتقديم الدعم اللازم في حالة الإخفاق بدلاً من اللجوء الفوري للعقوبات. وتُشرف الوكالات المتخصصة على تشغيل هذه الآليات وتُوفّر الدعم الفني والمؤسسي لها كما هو الحال في آلية الامتثال لبروتوكول مونتريال التي أُنشئت عام 1990 وتُعدّ نموذجاً دولياً ناجحاً[2].

### 4- التمويل البيئي الدولي:

تعمل الوكالات الدولية بوصفها وسيطاً رئيسياً في تيسير حصول الدول النامية على التمويل البيئي الدولي، سواء عبر صندوق البيئة العالمي الذي يُعدّ برنامج UNEP أحد وكالاته التنفيذية الثلاث إلى جانب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي، أو عبر آليات التمويل المناخي كصندوق المناخ الأخضر الذي أُنشئ في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ[3].

### 5- التوعية والتعليم البيئي:

تضطلع وكالات كاليونسكو وبرنامج UNEP بدور محوري في نشر الوعي البيئي عبر البرامج التعليمية الرسمية وغير الرسمية والحملات الإعلامية والمناسبات الدولية كاليوم العالمي للبيئة في الخامس من يونيو واليوم

---

[1] ماهر عبد المنعم محمد أبو يونس، المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 56.

[2] ThiloMarauhn, "Towards a Procedural Law of Compliance Control in International Environmental Law", ZeitschriftfürausländischesöffentlichesRecht und Völkerrecht (ZaöRV), Vol. 56, 1996, p. 696.

[3] UNEP & GEF Secretariat, The GEF: A Funding Mechanism for International Environmental Conventions, Washington D.C., 2020, p. 4.

العالمي للمياه في الثاني والعشرين من مارس. وتُشكّل هذه الأداة التوعوية رافعةً أساسية للضغط الاجتماعي الدولي على الحكومات نحو تبني سياسات بيئية أكثر فاعليةً وطموحاً[1]

[1] UNESCO, Education for Sustainable Development: A Roadmap, UNESCO Publishing, Paris, 2020, p. 12.

# الفصل الثاني:

# أليات مساهمة الوكالات الدولية المتخصصة

# في حماية البيئة

بعد أن أرسينا في الفصل الأول الإطارَ المفاهيمي والقانوني الصارم للوكالات الدولية المتخصصة في مجال حماية البيئة، وتناولنا بالتحليل المعمّق مفهومها وخصائصها وأسسها القانونية وهياكلها التنظيمية، ينتقل بنا هذا الفصل إلى البُعد التطبيقي الفعلي الذي يكشف بجلاء عن الأثر الحقيقي لهذه الوكالات على أرض الواقع الدولي. والحديث في هذا الفصل ليس مجرد استعراضٍ وصفي جاف لأنشطة الوكالات وبرامجها، بل هو تحليل قانوني وعلمي نقدي معمّق لطبيعة دورها وحدوده وأبعاده ومدى إسهاماتها الفعلية في ترسيخ منظومة الحماية البيئية الدولية.

وإن كانت الوكالات الدولية المتخصصة قد تعددت وتنوعت حتى باتت تُحصى بالعشرات في منظومة الأمم المتحدة وخارجها، فإن الاهتمام في هذا الفصل يتركز على الوكالات الأكثر تأثيراً والأعمق ارتباطاً بالشأن البيئي، وفي مقدمتها برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) الذي يُمثّل القلب النابض للحوكمة البيئية الأممية ومرجعها الأول. وتجدر الإشارة إلى أن هذا الفصل يسعى في تناوله لبرنامج UNEP إلى الإحاطة الشاملة بمسيرته التاريخية منذ نشأته وحتى اليوم، وباختصاصاته الواسعة التي تمتد من الرصد البيئي إلى صياغة الاتفاقيات الدولية، ثم بدوره المحوري في تقييم الأثر البيئي بوصفه أداةً وقائية دولية لا غنى عنها.

وتبعاً لذلك يتضمن هذا المبحث الأول مطلبين رئيسيين: يتناول المطلب الأول نشأة برنامج الأمم المتحدة للبيئة وتطوره التاريخي واختصاصاته المتشعبة، فيما يُكرَّس المطلب الثاني للتحليل المعمّق لدوره الريادي في مجال تقييم الأثر البيئي على الصعيدين النظري والتطبيقي.

## المبحث الأول: دور برنامج الأمم المتحدة للبيئة(UNEP)

يُمثّل برنامج الأمم المتحدة للبيئة – United Nations Environment Programme) (UNEPالركيزةَ المركزية والمحرك الأساسي لمنظومة الحوكمة البيئية الدولية في إطار الأمم المتحدة. فهو الصوت الأممي الأعلى والأكثر تأثيراً في المطالبة بحماية البيئة الكونية، والذراعُ التنفيذية الرئيسية لتنسيق الجهود البيئية داخل منظومة الأمم المتحدة الواسعة، والمرجع العلمي والتقني الأول في إنتاج المعرفة البيئية وتوجيه صانعي القرار على الصعيد الدولي. ومنذ تأسيسه في أعقاب مؤتمر ستوكهولم التاريخي عام 1972، اضطلع هذا البرنامج بدور قيادي لا يُنكر في تشكيل ملامح القانون الدولي للبيئة وتطويره وترسيخ ثقافة الحماية البيئية في الأجندة الدولية.

### المطلب الأول: النشأة والاختصاصات

لا يمكن استيعاب الدور الذي يضطلع به برنامج الأمم المتحدة للبيئة في حماية البيئة الكونية دون التوقف أولاً عند جذوره التاريخية والسياق الدولي الذي أفرزه، إذ إن المؤسسات الدولية كالكائنات الحية لا تُفهم حقيقةً إلا في ضوء الحاجة التي أوجدتها والبيئة المعرفية والسياسية التي احتضنت نشأتها. وقد جاء برنامج UNEP ثمرةً لتراكم فكري وعلمي واجتماعي بعيد الجذور، أفضى في نهاية المطاف إلى قرار تاريخي اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1972 بإنشاء هذا الكيان المؤسسي الفريد. غير أن معرفة مسيرة نشأة البرنامج وحدها لا تكفي دون استجلاء اختصاصاته المتشعبة التي تُشكّل في مجموعها خارطة تدخله في الشأن البيئي الدولي. ومن هنا، يتناول هذا المطلب في فرعيه: أولاً نشأة البرنامج وتطوره التاريخي من لحظة التأسيس إلى راهن المؤسسة، ثم ثانياً اختصاصاته الرئيسية التي تجعله المحرك الأساسي للحوكمة البيئية الأممية.

#### الفرع الأول: نشأة برنامج الأمم المتحدة للبيئة وتطوره التاريخي

لم يكن ظهور برنامج الأمم المتحدة للبيئة وليد الصدفة، بل جاء استجابةً لوعي دولي متنامٍ بضرورة وجود كيان مؤسسي يقود الجهود العالمية لمواجهة التدهور البيئي. وقد شكل مؤتمر ستوكهولم عام 1972 المحطة المفصلية التي نقلت الاهتمام بالبيئة من مجرد مبادرات وطنية متفرقة إلى إطار دولي منظم، حيث وُضع الحجر

الأساس لهذا البرنامج كأول هيئة عالمية مخصصة حصراً للبيئة، وهو المسار التاريخي الذي سنرصده من خلال تتبع نشأته ومراحل تطوره التنظيمي في العناصر الآتية:

### 1- السياق التاريخي والفكري الذي أفرز الحاجة إلى البرنامج:

لم يكن إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة وليدَ لحظة عابرة أو قراراً ارتجالياً، بل جاء نتاجاً طبيعياً لتراكم فكري واجتماعي وسياسي عميق امتد عقوداً. ففي حقبة الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين بدأت تتكشّف بصورة متصاعدة ومقلقة الآثار المدمِّرة للتصنيع المتسارع وللنمو الاقتصادي غير المنضبط على البيئة الكونية؛ إذ ظهرت أولى الكوارث البيئية الكبرى التي أيقظت الضمير الإنساني، من كارثة الضباب الدخاني الأسود الذي اجتاح لندن عام 1952 وراح ضحيته أربعة آلاف شخص في غضون أيام قليلة[1]، إلى اكتشاف التلوث الزئبقي الرهيب في خليج مينامي باليابان الذي أفضى إلى ما عُرف بـ"مرض مينامي" الذي أودى بحياة المئات وشوّه آلاف المواطنين اليابانيين[2]

وفي هذا السياق المتوتر أصدرت الكاتبة والعالمة الأمريكية راشيل كارسون عام 1962 كتابها الثوري الرائد "الربيع الصامت(SilentSpring) "، الذي كشف للرأي العام العالمي بأدلة علمية دامغة ومثيرة للقلق الشديد كيف أن الاستخدام المفرط للمبيدات الحشرية يُدمّر السلاسل الغذائية ويُبيد الطيور والحشرات المفيدة ويُلوّث المياه الجوفية[3]. وقد تسبّب هذا الكتاب في إحداث هزّة فكرية عميقة في الوعي الغربي والعالمي بالأزمة البيئية، وأسهم بصورة مباشرة في إرساء حركة الحماية البيئية الحديثة كحركة سياسية واجتماعية منظمة. وفي العام ذاته تقريباً صدر تقرير "حدود النمو" لنادي روما عام 1972 الذي حذّر بصورة جذرية من استحالة النمو الاقتصادي اللانهائي في كوكب تحكمه موارد طبيعية متناهية[4].

وعلى الصعيد الحكومي الدولي بدأت الدول تُدرك تدريجياً أن التلوث البيئي والتدهور الإيكولوجي يتجاوزان في آثارهما الحدود السياسية ليصبحا تحدياً يستوجب معالجةً دولية جماعية، لا يمكن لأي دولة منفردة مهما

[1] ماهر عبد المنعم محمد أبو يونس، المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 12.

[2] عبد الله سليمان سليمان، الجريمة البيئية الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 18.

[3] عادل عبد الله المسدي، البيئة والقانون الدولي، الطبعة الثانية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2012، ص 14.

[4] سعيد سالم جويلي، حماية البيئة في نطاق القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 22.

بلغت من قوة أن تتصدى له وحدها. وقد أفضى هذا الإدراك المتنامي إلى الدعوة لعقد أول مؤتمر دولي كبير مخصص للبيئة الإنسانية[1]

### 2- مؤتمر ستوكهولم 1972 ومخرجاته التأسيسية:

انعقد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية في مدينة ستوكهولم بالمملكة السويدية خلال الفترة الممتدة من الخامس إلى السادس عشر من يونيو 1972، في حضور دولي استثنائي شمل ممثلين عن 113 دولة و400 منظمة حكومية وغير حكومية ودولية وإقليمية، إلى جانب حضور واسع لممثلي المجتمع المدني والحركات البيئية الناشئة. وكان هذا المؤتمر بامتياز أول تجمع دولي واسع النطاق يُكرّس قضية البيئة بوصفها أولوية دولية قصوى مستقلة بذاتها لا ملحقاً هامشياً بجداول الأعمال التنموية أو الاقتصادية[2]

أسفر هذا المؤتمر التاريخي عن ثلاثة مخرجات تأسيسية فارقة: أولها إعلان ستوكهولم المتضمن للمبادئ السادس والعشرين التي أرست أُسس القانون الدولي للبيئة المعاصر، وثانيها خطة العمل للبيئة البشرية المشتملة على 109 توصية عملية، وثالثها وأهمها لأغراض هذا البحث قرار إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة بوصفه جهازاً أممياً دائماً ومتخصصاً في الشأن البيئي[3].

### 3- الإنشاء الرسمي للبرنامج ومقره الأفريقي:

استجابةً للتوصيات الصادرة عن مؤتمر ستوكهولم، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السابعة والعشرين بتاريخ الخامس عشر من ديسمبر 1972 القرارَ التاريخي رقم 2997 القاضي بإنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة وتحديد هيكله التنظيمي ومهامه الرئيسية وآليات تمويله[4]. وقد تضمن هذا القرار ثلاثة مكوّنات مؤسسية رئيسية: أولاً مجلس الإدارة المؤلف في البداية من 58 دولة عضواً يُنتخبون وفق التوزيع الجغرافي

[1] بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 115.

[2] عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 82.

[3] إعلان ستوكهولم بشأن البيئة البشرية، مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية، ستوكهولم، 16 يونيو 1972، المبادئ 1-26.

[4] الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 2997 (د-27)، المؤرخ في 15 ديسمبر 1972، بشأن المؤسسات البيئية.

العادل، وثانياً الأمانة العامة برئاسة المدير التنفيذي للبرنامج، وثالثاً صندوق البيئة الذي يُعدّ الآلية التمويلية الرئيسية للبرنامج[1]

وشكّل اختيار مدينة نيروبي عاصمة جمهورية كينيا مقراً للبرنامج قراراً سياسياً ذا دلالة رمزية وعملية بالغة الأهمية، إذ كانت هذه المرة الأولى في التاريخ الأممي التي تتخذ فيها وكالة أممية ذات ثقل رئيسية مقراً لها في الجنوب العالمي وخارج الدول الأوروبية والأمريكية الشمالية التقليدية. وقد حمل هذا الاختيار رسالةً سياسية ضمنية لافتة مفادها أن التدهور البيئي يمسّ الدول النامية بصورة أشد وأكثر مباشرةً، وأن صوت أفريقيا والجنوب العالمي لا بد أن يُسمع في معالجة الأزمات البيئية الكونية[2]

## 4- التطور المؤسسي للبرنامج من 1972 إلى 2012:

منذ تأسيسه عام 1972 مرّ برنامج الأمم المتحدة للبيئة بمراحل تطور مؤسسي متعاقبة تعكس التحولات في الأولويات البيئية الدولية ودرجة الاهتمام السياسي بقضايا البيئة. ففي مرحلته الأولى الممتدة من 1972 إلى 1992 ركّز البرنامج على بناء قاعدته المؤسسية وتوسيع حضوره الدولي وإطلاق المبادرات البيئية الكبرى كبروتوكول مونتريال. ثم جاءت مرحلة ما بعد مؤتمر ريو 1992 لتُعيد تأهيل البرنامج وتُضخ فيه زخماً جديداً في إطار مفهوم التنمية المستدامة الذي ربط البيئة بالتنمية الاقتصادية[3].

وفي عام 2012 شهد البرنامج تحولاً مؤسسياً جوهرياً إذ أسفر مؤتمر ريو+20 عن صدور القرار الأممي رقم 213/67 الصادر عن الجمعية العامة بتاريخ الحادي والعشرين من ديسمبر 2012، الذي منح البرنامج وضعاً مؤسسياً أرسخ وأكثر فاعلية، إذ أنشأ جمعية الأمم المتحدة للبيئة (UNEA) التي تضم جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها 193 دولة بدلاً من مجلس الإدارة المحدود السابق[4]. ويُعدّ هذا التحول نقلةً نوعية في مسيرة البرنامج نحو مكانة مؤسسية أرسخ وتمثيل دولي أشمل وأوسع.

[1] أحمد رشاد سلام، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 238.

[2] محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004، ص 345.

[3] محمد عبد العزيز مخيمر، حماية البيئة في إطار القانون الدولي، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 45.

[4] الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 213/67، المؤرخ في 21 ديسمبر 2012، بشأن تعزيز برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

### 5- الوضع القانوني الخاص لبرنامج:UNEP

يحتل برنامج UNEP وضعاً قانونياً فريداً ومثيراً للجدل الفقهي في منظومة الأمم المتحدة؛ فهو من الناحية الرسمية الصارمة "برنامج" تابع للجمعية العامة لا "وكالة متخصصة" بالمعنى الدقيق للمادة 57 من ميثاق الأمم المتحدة. وهذا الوضع القانوني المنقوص يترتب عليه عملياً أن تمويل البرنامج يعتمد في جزء كبير منه على الاشتراكات الطوعية لا الإلزامية، مما يُعرّضه لتذبذب في الموارد المالية ويُضعف قدرته على التخطيط طويل المدى. وقد دفع هذا الواقع كثيراً من الدول والمختصين منذ عقود إلى المطالبة بتحويله إلى وكالة متخصصة حقيقية بموارد ملزمة وصلاحيات تنفيذية أوسع، غير أن هذا التحول الجوهري لم يتحقق حتى اليوم بسبب تعقيدات الإرادة السياسية الدولية وتعارض مصالح الدول الكبرى[1]

## الفرع الثاني: اختصاصات برنامج الأمم المتحدة للبيئة

تتسم اختصاصات برنامج UNEP بالشمولية والتشعب بحيث تغطي مجمل أوجه الحوكمة البيئية الدولية، ويمكن تصنيفها وفق المحاور الرئيسية الآتية.

### 1- الرصد والتقييم البيئي العالمي:

يضطلع البرنامج بمهمة الرصد المستمر والتقييم الدوري الشامل للأوضاع البيئية على المستوى الكوكبي، وهي مهمة تُشكّل في جوهرها القاعدة المعلوماتية التي تنبني عليها كل السياسات البيئية الدولية .ويتجلى هذا الدور بصورة رئيسية في تقارير التوقعات البيئية العالمية (GEO) التي يُصدرها البرنامج كل أربع سنوات تقريباً منذ عام 1997، وتُقيّم بشمولية متناهية حالة الغلاف الجوي والمحيطات والغابات والتنوع البيولوجي والموارد المائية والأراضي الزراعية والبيئة الحضرية. وقد وصف الأمين العام للأمم المتحدة تقرير GEO-6 الصادر عام 2019 بأنه "صرخة تحذيرية صادمة لا يمكن إسكاتها[2]

[1] يوسف حسن يوسف، المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 88.

[2] UNEP, Global Environment Outlook GEO-6: Healthy Planet, Healthy People, United Nations Environment Programme, Nairobi, 2019, p. 3.

كما يُشرف البرنامج على منظومة متكاملة من شبكات الرصد البيئي الدولي تشمل: نظام مراقبة البيئة العالمية(GEMS) ، وشبكة الرصد الجوي العالمية(GAW) ، وقاعدة بيانات الموارد العالمية(GRiD) ، وهي منصات تُوفر معطيات علمية دقيقة وشاملة يستند إليها الباحثون وصانعو القرار حول العالم[1].

### 2- صياغة القانون الدولي للبيئة وتطويره:

يُعدّ دور برنامج UNEP في صياغة وإقرار الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف من أبرز اختصاصاته وأعمقها أثراً في الحوكمة البيئية الدولية. وقد أشرف البرنامج على التفاوض وإبرام عدد كبير من الاتفاقيات البيئية الدولية المحورية التي غيّرت مسار السياسات البيئية العالمية، ومن أبرزها:

اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون عام 1985 وبروتوكول مونتريال المكمّل لها عام 1987، الذي حاز مكانة استثنائية بأنه الاتفاقية الأممية الوحيدة التي نالت التصديق الشامل من جميع دول العالم البالغ عددها 198 دولة. واتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود عام 1989، واتفاقية التنوع البيولوجي عام 1992، واتفاقية مكافحة التصحر عام 1994، واتفاقية روتردام بشأن الموافقة المسبقة والمستنيرة عام 1998، واتفاقية ستوكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة عام 2001، واتفاقية مينامي بشأن الزئبق عام 2013[2].

### 3- التنسيق المؤسسي في منظومة الأمم المتحدة:

يضطلع برنامج UNEP بمهمة التنسيق بين مختلف مكونات منظومة الأمم المتحدة في الشأن البيئي، وهو دور جوهري نظراً لتعدد الوكالات والبرامج الأممية ذات الصلة بالبيئة وتشعّب اختصاصاتها. ومن أبرز مخرجات هذا الدور التنسيقي: إنشاء الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ (IPCC) عام 1988 بالشراكة مع المنظمة العالمية للأرصاد الجوية(WMO) ، وهو الفريق الذي حاز جائزة نوبل للسلام عام 2007 تقديراً لإسهاماته الجليلة في توعية العالم بمخاطر تغير المناخ[3]

[1] عمر سعد الله، المرجع السابق، ص 85.

[2] محمد عبد العزيز مخيمر، المرجع السابق، ص 112.

[3] WMO & UNEP, Establishment of the Intergovernmental Panel on Climate Change, WMO Resolution 4, Geneva, 1988

### 4- بناء القدرات والمساعدة التقنية للدول النامية:

يُقدّم برنامج UNEP دعماً فنياً شاملاً ومتنوعاً للدول النامية في مجالات: التشريع البيئي الوطني وبناء الأطر القانونية المناسبة، وإدارة النفايات الصلبة والخطرة، والتقييم البيئي الاستراتيجي، وحماية التنوع البيولوجي وإدارة المحميات الطبيعية، وتطوير الاقتصادات الخضراء. ويُعدّ هذا الدور من أكثر الأدوار التي تُبرز القيمة المضافة الحقيقية للبرنامج بالنسبة للدول التي تفتقر إلى الخبرات والموارد اللازمة[1]

### 5- التوعية والإعلام البيئي:

يُنظّم البرنامج حملات توعية دولية واسعة النطاق وفعّالة تستهدف الرأي العام العالمي، في مقدمتها اليوم العالمي للبيئة الذي يُحتفل به سنوياً في الخامس من يونيو من كل عام بمشاركة مئات الملايين من الناس في مئات الدول. وقد أصبح هذا اليوم أكبر احتفال بيئي شعبي عالمي وأداةً ضغط اجتماعي فعّالة تستهدف تحريك الضمير الجماعي نحو العمل البيئي الفوري والجاد[2]

## المطلب الثاني: دور برنامج UNEP في تقييم الأثر البيئي

إذا كانت الرصانة العلمية وصياغة الاتفاقيات الدولية تُمثّلان الوجه التشريعي والمعياري لعمل برنامج UNEP، فإن تقييم الأثر البيئي يُمثّل وجهه الوقائي التطبيقي الأكثر مباشرةً في الحدّ من التدهور البيئي قبل وقوعه. والحقيقة أن تقييم الأثر البيئي لم يكن دائماً أداةً راسخة في منظومة القانون الدولي، بل مرّ بمسيرة تطور متدرجة من التوصية الأخلاقية إلى الالتزام العرفي الدولي المعترف به قضاءً. وقد كان برنامج UNEP أحد الفاعلين الرئيسيين في صياغة هذه المسيرة من خلال وضع المبادئ التوجيهية وبناء القدرات الوطنية وإجراء التقييمات الميدانية في أشد البيئات هشاشةً وتعقيداً. ولاستيعاب هذا الدور بعمق، يتناول هذا المطلب في فرعيه: مفهوم تقييم الأثر البيئي في إطار القانون الدولي وأُسسه التشريعية والقضائية، ثم الدور المتعدد الأبعاد الذي يضطلع به البرنامج في تطبيق هذه الآلية الوقائية على أرض الواقع.

[1] بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 118.

[2] عادل عبد الله المسدي، المرجع السابق، ص 67.

## الفرع الأول: مفهوم تقييم الأثر البيئي في إطار القانون الدولي

يُعد مبدأ تقييم الأثر البيئي أحد أهم الأدوات القانونية الوقائية التي استقرت في ضمير القانون الدولي البيئي المعاصر، حيث انتقل من كونه إجراءً إدارياً وطنياً ليصبح التزاماً دولياً يفرض على الدول والمنظمات تقدير التبعات المحتملة لأي نشاط قبل الشروع فيه. إن فهم هذا المفهوم يتطلب منا تسليط الضوء على ماهيته القانونية، وخصائصه التي تميزه كآلية استباقية تهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية وضرورات الحماية الإيكولوجية، وهو ما سنفصله في النقاط الآتية:

### 1- التعريف والماهية:

يُعرَّف تقييم الأثر البيئي (Environmental Impact Assessment – EIA) في الفقه القانوني الدولي بأنه منهجية علمية قانونية منظمة ومنهجية تهدف إلى تحديد وتقييم وتوثيق الآثار المحتملة للمشاريع والخطط والبرامج والسياسات المقترحة على مكونات البيئة الطبيعية والبشرية قبل الشروع في تنفيذها، بهدف تمكين صانعي القرار من اتخاذ القرار الواعي والمسؤول بعد الاطلاع الكامل على كافة الآثار البيئية المحتملة واختيار البديل الأقل ضرراً أو التخفيف من حدة الآثار السلبية الحتمية[1]

وقد عرّف الدكتور محمد عبد العزيز مخيمر تقييم الأثر البيئي بأنه "الأداة الوقائية الأهم في منظومة إدارة البيئة الدولية الحديثة، وهو دراسة منهجية شاملة تُجرى مسبقاً لأي مشروع أو نشاط مقترح قد يُلحق آثاراً سلبية جسيمة بالبيئة، بهدف تحديد هذه الآثار وتقييم خطورتها واقتراح التدابير اللازمة للحد منها أو تجنبها كلياً"[2]. أما الدكتور سعيد سالم جويلي فيُعرّفه بأنه "آلية قانونية وإدارية وعلمية متكاملة تستهدف دمج الاعتبارات البيئية في عملية صنع القرار التنموي منذ مراحله الأولى، بما يضمن أن يكون النمو الاقتصادي متوافقاً مع متطلبات الاستدامة البيئية"[3]

[1] سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص 178.
[2] محمد عبد العزيز مخيمر، المرجع السابق، ص 89.
[3] سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص 180.

### 2- الأساس القانوني الدولي لتقييم الأثر البيئي:

اكتسب مبدأ تقييم الأثر البيئي بُعده القانوني الدولي الصريح عبر مسيرة تطور تراكمية تدريجية امتدت عقوداً. ففي إطار إعلان ستوكهولم 1972 أُرسيت البذور الأولى لهذا المبدأ من خلال التأكيد على ضرورة التخطيط البيئي الرشيد قبل تنفيذ المشاريع التنموية[1]. ثم جاء المبدأ السابع عشر من إعلان ريو 1992 ليُكرّس هذا المبدأ صراحةً وبصورة لا لبس فيها، إذ نصّ على أنه "يجب إجراء تقييم الأثر البيئي كأداة وطنية، فيما يتعلق بالأنشطة المقترحة التي يُرجّح أن يكون لها وقع سلبي ذو أهمية على البيئة، وأن تخضع للبت فيها من قِبل سلطة وطنية مختصة"[2]

وعلى الصعيد القضائي الدولي أرست محكمة العدل الدولية في حكمها الشهير الصادر عام 1997 في قضية مشروع سدّ غاب-تشيكوفو-ناغيماروس بين المجر وسلوفاكيا مبدأً قانونياً جوهرياً مفاده أن الدول ملزمة بمراعاة الاعتبارات البيئية في مشاريعها ذات الأثر العابر للحدود[3]. وأكّدت المحكمة ذاتها هذا المبدأ وطوّرته في حكم لاحق أشد وضوحاً صادر عام 2010 في قضية مصانع اللب والورق بين الأرجنتين والأوروغواي، إذ قررت صراحةً أن إجراء تقييم الأثر البيئي يُمثّل الآن "التزاماً عرفياً دولياً" مُلزِماً لجميع الدول بصرف النظر عن انتمائها التعاهدي[4]

### 3- عناصر تقييم الأثر البيئي الدولي الشامل:

يشمل تقييم الأثر البيئي الشامل الوفق المعايير الدولية عدة عناصر جوهرية متكاملة: أولها توصيف المشروع المقترح وبدائله، وثانيها وصف الحالة البيئية الراهنة للمنطقة المستهدفة قبل التدخل، وثالثها تحديد الآثار البيئية المحتملة المباشرة وغير المباشرة والتراكمية، ورابعها تقييم أهمية هذه الآثار وخطورتها باستخدام معايير

[1] إعلان ستوكهولم، مرجع سابق، المبدأ الرابع عشر.

[2] إعلان ريو دي جانيرو بشأن البيئة والتنمية، مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 14 يونيو 1992، المبدأ السابع عشر.

[3] CIJ, Affaire relative au Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie c. Slovaquie), Arrêt du 25 septembre 1997, CIJ Recueil 1997, p. 78.

[4] CIJ, Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), Arrêt du 20 avril 2010, CIJ Recueil 2010, para. 204.

علمية موضوعية، وخامسها اقتراح تدابير التخفيف والإدارة البيئية وخطط المراقبة والمتابعة بعد التنفيذ، وسادسها إشراك الجمهور المتضرر وأصحاب المصلحة في عملية التقييم[1]

## الفرع الثاني : الدور المتعدد الأبعاد لبرنامج UNEP في تقييم الأثر البيئي

لا يتوقف دور برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) عند مجرد التنظير القانوني لمبدأ تقييم الأثر البيئي، بل يمتد ليشمل أبعاداً تطبيقية وعملية تجعل منه المرجعية الفنية الأولى في هذا المجال. وتتجلى هذه الأدوار المتعددة في تقديم الدفع التقني للدول، ووضع المناهج والخطوط التوجيهية لتقييم الأضرار البيئية العابرة للحدود، وصولاً إلى التدخل المباشر في حالات الكوارث لتقييم حجم الدمار الإيكولوجي، وهو ما يعكس محورية البرنامج في تحويل المبدأ من نص نظري إلى أداة حمائية فعالة، كما سنبينه في العناصر الآتية:

### 1- وضع المبادئ التوجيهية والمعايير الدولية:

اضطلع برنامج UNEP بدور ريادي محوري في وضع الإطار المعياري الدولي لتقييم الأثر البيئي، إذ أصدر جملةً من الوثائق المرجعية التي باتت تُشكّل الأساس الذي تنبني عليه معظم الأنظمة الوطنية لتقييم الأثر البيئي في الدول النامية والمتقدمة على حدٍّ سواء. وفي مقدمة هذه الوثائق "أهداف ومبادئ تقييم الأثر البيئي (Goals and Principles of EIA) "الصادرة بموجب قرار مجلس إدارة البرنامج رقم 25/14 الصادر عام 1987، وهي وثيقة تُحدد الإطار المرجعي المعياري لإجراء التقييمات البيئية الوطنية بما يتوافق مع المعايير الدولية المعترف بها[2]

وتجدر الإشارة هنا إلى ملاحظة فقهية دقيقة جوهرية، وهي أن هذه الوثائق المعيارية الصادرة عن البرنامج تندرج في نطاق "القانون الرخو (Soft Law) "ولا تتمتع من الناحية الصارمة بقوة إلزامية قانونية مباشرة. غير أنها تحظى بثقل معياري دولي بالغ يجعلها في الممارسة الفعلية مرجعاً لا غنى عنه، إذ تستند إليها المحاكم الدولية والوطنية في تفسير الالتزامات البيئية وتقييم مدى الامتثال لها[3]

[1] عبد الله سليمان سليمان، المرجع السابق، ص 205.

[2] UNEP, Goals and Principles of Environmental Impact Assessment, UNEP Governing Council Resolution 14/25, Nairobi, 1987.

[3] ماهر عبد المنعم محمد أبو يونس، المرجع السابق، ص 78.

### 2- المساعدة التقنية لبناء القدرات الوطنية في التقييم البيئي:

يُقدّم برنامج UNEP خبرات فنية متخصصة متنوعة للدول التي تفتقر إلى القدرات المؤسسية الكافية لإجراء تقييمات بيئية شاملة وفق المعايير الدولية، وهو دور بالغ الأهمية لا سيما بالنسبة للدول النامية التي تفتقر في أحيان كثيرة إلى الكوادر البشرية المؤهلة والأجهزة التقنية المتخصصة. ويتجلى هذا الدعم في عدة مستويات: أولها دعم إنشاء وتطوير وتقوية وحدات التقييم البيئي في الوزارات والهيئات الوطنية المختصة، وثانيها تقديم الخبرة التقنية والاستشارة في صياغة وتطوير الأطر التشريعية الوطنية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي، وثالثها تمويل مشاريع تقييم بيئي نموذجية في ميادين متعددة تُوظَّف لاحقاً حالاتٍ دراسية تدريبية للكوادر الوطنية[1]

وفي السياق الجزائري تحديداً تجدر الإشارة إلى أن القانون الجزائري رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة قد أرسى منظومة تقييم الأثر البيئي في التشريع الوطني استلهاماً من المعايير الدولية التي تروّجها وثائق برنامجUNEP ، إذ أوجبت المادتان 15 و16 منه إجراء دراسة تأثير مسبقة لكل مشروع تنموي من شأنه الإخلال بالتوازنات البيئية[2]

### 3- التقييم البيئي في مناطق النزاع وما بعد الكوارث:

طوّر برنامج UNEP قدرات متخصصة فريدة لا نظير لها في إجراء تقييمات الأثر البيئي في المناطق التي شهدت نزاعات مسلحة أو كوارث طبيعية كبرى، وهو مجال يفتقر إلى اهتمام كافٍ في منظومة الحوكمةالبيئية الدولية على الرغم من أهميته البالغة. فقد أجرى البرنامج تقييمات بيئية ميدانية شاملة في كوسوفو بعد عام 1999، وفي أفغانستان بعد عام 2001، وفي لبنان بعد حرب 2006، وفي غزة بعد عامَي 2009 و2014، وفي ليبيا بعد عام 2011، وفي غيرها من مناطق النزاع. وكشفت هذه التقييمات عن أضرار بيئية هائلة ناجمة عن الصراعات المسلحة تمتد من تلوث التربة بالمواد الكيميائية الحربية والمعادن الثقيلة، إلى

[1] محمد عبد العزيز مخيمر، المرجع السابق، ص 95.

[2] القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003، المواد 15 و16.

التلوث الجوي الناجم عن حرق المصافي والمنشآت الصناعية، إلى انهيار منظومات الصرف الصحي ومعالجة المياه

### 4- برنامج البحار الإقليمية والتقييم البيئي البحري:

يُدير برنامج UNEP منذ عام 1974 برنامج البحار الإقليمية (RegionalSeas Programme)الذي يُعدّ من أنجح آليات التعاون البيئي الإقليمي في تاريخ القانون الدولي للبيئة. يضم هذا البرنامج 18 برنامجاً إقليمياً يشمل مجتمعاً أكثر من 143 دولة ساحلية حول العالم، ويتولى إجراء تقييمات بيئية دورية شاملة للبيئات البحرية والساحلية المشتركة[1]. وفي سياق جزائري ومغاربي تحديداً يندرج برنامج خطة العمل للبحر الأبيض المتوسط (MAP) الذي تديره اليونب ويضم الجزائر وتونس والمغرب وليبيا وغيرها من الدول المتوسطية في إطار اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط لعام 1976[2]

### 5- منظومة الإنذار المبكر والرصد البيئي الاستباقي:

يُوفّر برنامج UNEP من خلال إدارة التقييم والإنذار المبكر (DEWA) منظومةً متكاملة للرصد البيئي الاستباقي والإنذار المبكر بالمخاطر البيئية على المستوى الكوكبي. تُقيّم هذه الإدارة التطورات البيئية الإقليمية والعالمية بصفة منتظمة ومستمرة وتُصدر تقارير استباقية تُحذّر من تفاقم الأوضاع البيئية وتُتيح اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة قبل وقوع الأضرار الجسيمة غير القابلة للإصلاح[3]

### 6- أدوات تقييم الأثر البيئي الإجمالي:

طوّر برنامج UNEP جيلاً متطوراً من الأدوات التحليلية الرقمية لتقييم الأثر البيئي الشامل، من أبرزها: أداة التقييم البيئي السريع (RapidEnvironmentalAssessment – REA) التي تُتيح إجراء تقييم بيئي أولي في ظروف الطوارئ والأزمات، وأداة التقييم البيئي الشامل (ComprehensiveEnvironmentalAssessment – CEA)التي تُتيح التحليل المنهجي للمخاطر البيئية على مستوى الدول أو الأقاليم أو القطاعات الاقتصادية بأكملها. وقد وُظِّفت

[1] عادل عبد الله المسدي، المرجع السابق، ص 134

[2] اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، برشلونة، 16 فبراير 1976، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم رقم 81-09 المؤرخ في 7 فبراير 1981.

[3] بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 122.

هذه الأدوات بنجاح ملموس في تقييم الأثر البيئي لمشاريع التنمية الكبرى في دول أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية[1]

### 7- التقييم البيئي في إطار أهداف التنمية المستدامة:

منذ اعتماد أهداف التنمية المستدامة الـ17 عام 2015 أعاد برنامج UNEP توجيه منظومة تقييم الأثر البيئي الخاصة به نحو خدمة هذه الأهداف وقياس التقدم المحرز في تحقيق الأهداف ذات الصلة بالبيئة. وأصدر البرنامج في هذا الإطار وثيقة "التقرير الشامل للتقييم البيئي في إطار أهداف التنمية المستدامة" التي ترصد الصلات العضوية والتبادلية بين المؤشرات البيئية وأهداف التنمية المستدامة وتُقيّم مدى التقدم المحرز في الدول النامية[2]

## المبحث الثاني: دور منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (FAO) ومنظمة الصحة العالمية (WHO)في حماية البيئة

إذا كان برنامج الأمم المتحدة للبيئة يُمثّل الواجهة الأممية المتخصصة في الشأن البيئي الشامل، فإن منظمتَي الأغذية والزراعة والصحة العالمية تُقدّمان نموذجاً فريداً للوكالات الدولية المتخصصة التي تتقاطع اختصاصاتها مع الشأن البيئي من زوايا متعددة وعميقة، دون أن تكون البيئة في حد ذاتها هي الاختصاص الأصيل الوحيد لكليهما. فمنظمة الأغذية والزراعة (FAO) تتدخل في الحماية البيئية من بوابة الغابات والأراضي الزراعية والثروة السمكية والأمن الغذائي التي لا يمكن صونها دون صون البيئة الطبيعية التي تحتضنها. ومنظمة الصحة العالمية (WHO) تتدخل من بوابة الصحة الإنسانية التي باتت مرتبطة ارتباطاً عضوياً لا انفصام فيه بجودة البيئة المحيطة بالإنسان من هواء ومياه وغذاء ومناخ.

وتكشف الدراسة المعمّقة لهاتين المنظمتين أن دورهما البيئي ليس طارئاً أو هامشياً أو مُلحقاً بأجنداتهما الأصيلة، بل هو ركيزة جوهرية متجذّرة في صميم اختصاصيهما؛ ذلك أن حماية الغابات والأراضي والمحيطات شرط حتمي للأمن الغذائي، وأن جودة الهواء والماء والغذاء شرط لا غنى عنه للصحة الإنسانية. ومن ثمّ فإن الحديث عن دور هاتين المنظمتين في حماية البيئة هو في جوهره حديث عن منطق التكامل المؤسسي في

[1] محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 349.

[2] الجمعية العامة للأمم المتحدة، قرار رقم 1/70 بتاريخ 25 سبتمبر 2015، تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

منظومة الحوكمة البيئية الدولية، حيث تتكاثف جهود الوكالات المتخصصة من زوايا مختلفة لتُشكّل معاً منظومة حماية بيئية متكاملة الأركان.

وسيتناول هذا المبحث في مطلبين متتاليين دور كل من هاتين المنظمتين في حماية البيئة بالتحليل المعمّق

## المطلب الأول: دور منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (FAO) في حماية البيئة

حين نتحدث عن دور منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة في حماية البيئة، فنحن أمام نموذج مؤسسي يكشف بجلاء أن الحماية البيئية لا تنبثق دائماً من وكالة تحمل "البيئة" في اسمها، بل قد تتجلى في صميم عمل وكالة قوامها الأساسي الزراعة والغذاء. فالرابطة العضوية بين الأمن الغذائي والاستدامة البيئية ليست علاقة اختيارية تقبل الانفصال؛ إذ لا حرث بلا تربة سليمة، ولا صيد بلا مصائد غير مستنزفة، ولا أمن غذائي بلا غابات وأحواض مائية تتوازن في منظومة إيكولوجية متكاملة. وانطلاقاً من هذا الترابط الجوهري تتناول هذه الدراسة في هذا المطلب: أولاً الأساس القانوني والمؤسسي لاختصاص المنظمة في المجال البيئي ونطاق تدخلها، ثم تقييماً نقدياً لهذا الدور في ضوء القيود والتحديات التي تُحدّ من فاعليته.

### الفرع الأول: التأسيس والاختصاصات وطبيعة الدور البيئي

تُعد منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (FAO) إحدى أقدم الوكالات الدولية المتخصصة التي أدركت مبكراً الارتباط الوثيق بين الأمن الغذائي وسلامة النظم الإيكولوجية. إن دراسة الدور البيئي لهذه المنظمة تقتضي أولاً العودة إلى جذور تأسيسها وهيكلها التنظيمي، لفهم كيف تطورت اختصاصاتها من مجرد مكافحة الجوع إلى صياغة سياسات دولية تهدف إلى الاستخدام المستدام للأراضي، والغابات، والمصايد، وهو ما سنستعرضه من خلال تتبع مسارها المؤسسي وطبيعة ولايتها القانونية في النقاط الآتية:

#### 1- نشأة المنظمة ومقوماتها المؤسسية:

أُسِّست منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO) في السادس عشر من أكتوبر عام 1945 في مدينة كيبيك الكندية، أي قبيل إنشاء هيئة الأمم المتحدة ذاتها، مما يجعلها من أقدم الوكالات الأممية المتخصصة وأعرقها

تاريخاً. وتتخذ المنظمة من مدينة روما الإيطالية مقراً رئيسياً لها، وتضم في عضويتها 194 دولة عضواً فضلاً عن الاتحاد الأوروبي بوصفه عضواً منتسباً، وهو ما يجعلها واحدة من أوسع الوكالات الدولية المتخصصة انتشاراً وتمثيلاً على المستوى العالمي[1]

يرتكز الاختصاص الأصيل للمنظمة على هدف محوري شامل هو القضاء على الجوع وسوء التغذية وتحقيق الأمن الغذائي العالمي عبر تنمية الزراعة والغابات والثروة السمكية والتنمية الريفية المستدامة. غير أن ما يُميّز المنظمة ويجعل دورها البيئي أمراً حتمياً لا مجرد اختيار هو الترابط العضوي الجوهري بين الأمن الغذائي والاستدامة البيئية؛ إذ لا يمكن تحقيق أمن غذائي دائم ومستدام في ظل بيئة متدهورة تتآكل فيها الأراضي الزراعية وتتقلص الغابات وتنضب مصائد الأسماك وتشحّ المياه العذبة[2]. ومن هنا نشأ ما يمكن تسميته بـ"اختصاص بيئي بالتبعية" أو "الاختصاص البيئي الضمني" لمنظمة FAO الذي يكتسب يوماً بعد يوم حضوراً أكثر وضوحاً وصراحةً في استراتيجيات المنظمة ووثائقها الرسمية.

## 2- الإطار القانوني لاختصاص المنظمة في المجال البيئي:

يستند الاختصاص البيئي لمنظمة FAO إلى منظومة قانونية متشعبة تبدأ بنصوص دستورها التأسيسي الذي يُلزمها بالعمل على "الاستخدام الأفضل وأكثر كفاءة للموارد الطبيعية الغذائية والزراعية"، وهو ما يستوجب حتماً صون البيئة الطبيعية التي تحتضن هذه الموارد[3]. وتمتد هذه المنظومة لتشمل: اتفاقية التنوع البيولوجي التي تتشارك المنظمة في تنفيذها مع برنامجUNEP ، ومعاهدة الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة التي أبرمتها المنظمة عام 2001 وتُعدّ من أبرز الصكوك الدولية لحماية التنوع البيولوجي الزراعي، واتفاقية مكافحة التصحر التي تُعدّ المنظمة شريكاً رئيسياً في تنفيذها[4]

[1] محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004، ص 347.

[2] سعيد سالم جويلي، حماية البيئة في نطاق القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 210.

[3] دستور منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، الموقّع في كيبيك في 16 أكتوبر 1945، الديباجة والمادة الأولى.

[4] محمد عبد العزيز مخيمر، حماية البيئة في إطار القانون الدولي، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 134.

### 3- الدور البيئي لمنظمة FAO في قطاع الغابات:

تتصدى منظمة FAO بصورة مستمرة لأزمة إزالة الغابات التي تُعدّ واحدة من أشد الأزمات البيئية الكونية خطورةً وأكثرها تأثيراً على التنوع البيولوجي والمناخ العالمي. وتُشير آخر تقديرات المنظمة إلى أن العالم يخسر ما بين عشرة وخمسة عشر مليون هكتار من الغطاء الغابي الطبيعي سنوياً نتيجة التحويل إلى أراضٍ زراعية وعمليات القطع غير القانوني والحرائق وتوسّع المستوطنات البشرية[1]

وتضطلع المنظمة في هذا السياق بمهام بيئية بالغة الأهمية تتمثل في إصدار تقرير "تقييم موارد الغابات العالمية " (Global Forest ResourcesAssessment – FRA)كل خمس سنوات، وهو التقرير الدولي الأشمل والأكثر موثوقية في رصد حالة الغابات العالمية من حيث المساحة الإجمالية والتنوع البيولوجي ومستويات الإدارة المستدامة. كما تتولى المنظمة قيادة مبادرة) +REDD خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في الدول النامية) التي تُوفر حوافز مالية دولية للدول النامية مقابل الحفاظ على غاباتها الطبيعية أو تحسين مستوى إدارتها[2]

### 4- الدور البيئي لمنظمة FAO في إدارة الأراضي ومكافحة التصحر:

يُعدّ تدهور الأراضي الزراعية والتصحر من أخطر التحديات البيئية التي تواجه الجزائر وسائر دول المنطقة المغاربية والأفريقية، ومن ثمّ فإن دور منظمة FAO في هذا الميدان يكتسب أهمية قصوى في سياقنا الوطني. وتُشير تقديرات المنظمة إلى أن 33% من الأراضي العالمية تعاني من درجات متفاوتة من التدهور، مما يُهدد معيشة أكثر من مليار و500 مليون شخص حول العالم[3]

وتتدخل المنظمة في معالجة هذه الأزمة من خلال: تروّيج نماذج الزراعة الذكية مناخياً-Climate) (Smart Agricultureبوصفها نهجاً متكاملاً يوحّد أهداف الإنتاجية الزراعية والاستدامة البيئية

[1] عبد الله سليمان سليمان، الجريمة البيئية الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 213.

[2] بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 124.

[3] عادل عبد الله المسدي، البيئة والقانون الدولي، الطبعة الثانية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2012، ص 145.

والتكيف المناخي في مقاربة واحدة شاملة، وتطوير منهجية تقييم تدهور الأراضي ورسم خرائطها على المستوى الكوكبي من خلال مبادرة) GSP الشراكة العالمية للتربة) التي تهدف إلى إدارة التربة بصورة مستدامة[1]

### 5- الدور البيئي لمنظمة FAO في حماية الثروة السمكية والبيئة البحرية:

تُعدّ الثروة السمكية العالمية في حالة تراجع خطيرة متصاعدة نتيجة الصيد المفرط والتلوث البحري والتغير المناخي. وتُشير آخر تقارير المنظمة إلى أن 35% من مصائد الأسماك العالمية تعاني من الاستنزاف الزائد أو الاستغلال المفرط، في حين أن 60% من المصائد المتبقية تعمل عند حدودها القصوى[2]

وتتصدى المنظمة لهذه الأزمة من خلال ترسيخ مبادئ مدونة السلوك للصيد الرشيد التي اعتمدتها عام 1995 وتُعدّ من أبرز الصكوك الدولية غير الملزمة في مجال إدارة الثروة السمكية المستدامة، وإطلاق الخطة الدولية لمكافحة صيد الأسماك غير المبلَّغ عنه وغير المنظم وغير القانوني(IPOA-IUU) ، وتقديم الدعم الفني للدول في بناء أنظمة رقابة شاملة وفعّالة على مصائدها السمكية[3]

### 6- منظمة FAO وتحدي تغير المناخ وأمن الغذاء:

لا يمكن فهم دور منظمة FAO في حماية البيئة دون استحضار علاقتها العضوية بقضية تغير المناخ؛ إذ تُقدّر المنظمة أن تغير المناخ يُهدد بإلغاء كل المكاسب التنموية التي حققتها الإنسانية في مجال الأمن الغذائي خلال العقود الماضية. فارتفاع درجات الحرارة وتغيّر أنماط هطول الأمطار وتكرار موجات الجفاف والفيضانات والأعاصير تُفضي مباشرةً إلى انخفاض الإنتاجية الزراعية وتفاقم الفقر الريفي وتصاعد موجات النزوح الداخلي والدولي[4]

[1] أحمد رشاد سلام، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 244.

[2] ماهر عبد المنعم محمد أبو يونس، المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 98.

[3] سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص 218.

[4] عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 92.

وتُسهم المنظمة في معالجة هذا التحدي من خلال نشر تقنيات الزراعة المتكيّفة مع المناخ في الدول النامية، والدفاع في المفاوضات الدولية المناخية عن إدراج الزراعة والغابات والأراضي ضمن أهداف التخفيف من الانبعاثات الكربونية، وتطوير منهجيات حساب انبعاثات القطاع الزراعي ومساهمته في امتصاص الكربون[1]

## الفرع الثاني: التقييم النقدي للدور البيئي لمنظمةFAO

على الرغم من الإنجازات الملموسة التي حققتها منظمة الأغذية والزراعة (FAO) في مجالات التنمية المستدامة، إلا أن دورها البيئي يظل محل نقاش قانوني وتقني واسع. إن إجراء تقييم نقدي لهذا الدور يقتضي منا عدم الاكتفاء باستعراض المنجزات، بل تسليط الضوء على التحديات التي تواجه المنظمة، لا سيما ما يتعلق بالتوفيق بين ضرورة تكثيف الإنتاج الغذائي العالمي وبين حماية التنوع البيولوجي، فضلاً عن البحث في مدى كفاية آليات الامتثال التي تعتمدها المنظمة لمواجهة الانتهاكات البيئية في القطاع الزراعي، وهو ما سنناقشه وفق العناصر الآتية:

### 1- الإسهامات الجوهرية:

أسهمت منظمة FAO إسهامات جوهرية في تطوير منظومة الحوكمة البيئية الدولية تتمثل أبرزها في: إرساء إطار قانوني دولي متكامل لحماية الموارد الوراثية الزراعية من خلال معاهدة الموارد الوراثية النباتية 2001، وبناء منظومة معلوماتية بيئية لا مثيل لها في مجال الغابات والأراضي والثروة السمكية تُوجّه السياسات الوطنية والدولية في هذه الميادين، وتمكين الدول النامية من الوصول إلى التمويل المناخي والتكنولوجيا الزراعية الخضراء[2]

### 2- القيود والتحديات:

في المقابل تواجه المنظمة جملة من القيود الهيكلية التي تُحدّ من فاعلية دورها البيئي؛ أبرزها التعارض الكامن أحياناً بين هدف رفع الإنتاجية الزراعية وهدف صون البيئة الطبيعية، إذ قد تؤدي السياسات الرامية إلى تكثيف الإنتاج الزراعي إلى الاستنزاف المفرط للموارد الطبيعية وتلوث المياه الجوفية بالأسمدة والمبيدات. كما

[1] إعلان ريو دي جانيرو بشأن البيئة والتنمية، مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 14 يونيو 1992، المبادئ 3 و4 و7.

[2] يوسف حسن يوسف، المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 96.

تواجه المنظمة إشكالية المصالح المتضاربة للدول الأعضاء التي كثيراً ما تتعارض أهدافها التنموية الآنية مع متطلبات الاستدامة البيئية طويلة الأمد.[1]

## المطلب الثاني: دور منظمة الصحة العالمية (WHO) في حماية البيئة

إن السؤال عن دور منظمة الصحة العالمية في حماية البيئة هو في جوهره سؤال عن طبيعة الصلة بين صحة الإنسان وصحة بيئته، وهي صلة أثبتت الشواهد العلمية أنها أعمق وأكثر تشابكاً مما تدركه الرؤية التقليدية التي تُفرّق بين الطب والبيئة. فالهواء الذي يُتنفَّس والماء الذي يُشرب والغذاء الذي يُستهلك ليست مسائل منفصلة عن الشأن البيئي، بل هي في صميمه ومركزه. وقد جاء دستور منظمة الصحة العالمية الذي أعلن أن "الصحة حالة اكتمال السلامة الجسدية والعقلية والاجتماعية" ليفتح باباً واسعاً للمنظمة نحو الانخراط في الشأن البيئي من بوابة الصحة الإنسانية. ويتناول هذا المطلب بالتحليل: أولاً الاختصاصات البيئية للمنظمة وآليات تدخلها، ثم تقييماً مقارناً لدورها جنباً إلى جنب مع منظمة FAO في منظومة الحوكمة البيئية الدولية.

### الفرع الاول: التأسيس والاختصاصات والبُعد البيئي لمهامها

لا يمكن فصل صحة الإنسان عن سلامة المحيط الذي يعيش فيه، ومن هذا المنطلق احتلت القضية البيئية مكانة جوهرية ضمن هيكلية ومنظومة عمل منظمة الصحة العالمية (WHO). إنّ تحليل البُعد البيئي لهذه المنظمة يقتضي منا أولاً الوقوف على محطات تأسيسها وطبيعة اختصاصاتها القانونية التي تطورت لتشمل 'الصحة البيئية' كركيزة أساسية؛ حيث انتقلت المنظمة من مكافحة الأوبئة التقليدية إلى وضع المعايير الدولية لجودة الهواء والماء والحد من المخاطر الكيميائية، وهو ما سنستعرضه من خلال تتبع إطارها المؤسسي وتطور مهامها في النقاط الآتية:

#### 1- نشأة المنظمة وفلسفتها الشاملة للصحة:

أُسِّست منظمة الصحة العالمية (World HealthOrganization – WHO) بموجب دستورها الموقَّع في نيويورك في الثاني والعشرين من يوليو 1946، ودخل حيز التنفيذ في السابع من أبريل 1948.

[1] محمد عبد العزيز مخيمر، المرجع السابق، ص 139.

وتتخذ المنظمة من مدينة جنيف السويسرية مقراً رئيسياً لها وتضم 194 دولة عضواً تقريباً. والسابع من أبريل من كل عام هو "اليوم العالمي للصحة" الذي تُحييه المنظمة سنويا[1]

ما يُميّز منظمة الصحة العالمية ويمنح دورها البيئي طابعاً خاصاً هو الفلسفة الشاملة للصحة التي كرّسها دستور المنظمة في ديباجته الشهيرة، إذ عرّف الصحة بأنها "حالة من اكتمال السلامة الجسدية والعقلية والاجتماعية، لا مجرد غياب المرض أو العجز". وهذا التعريف الثوري في زمانه فتح الباب واسعاً أمام توسيع مفهوم الصحة ليشمل جميع العوامل البيئية والاجتماعية والاقتصادية المؤثرة فيها، في مقدمتها جودة الهواء والماء والغذاء وسلامة البيئة المحيطة.[2]

وتُقدّر المنظمة اليوم أن ما بين 23% و26% من الوفيات العالمية ترتبط بعوامل بيئية قابلة للوقاية، وأن أكثر من 13 مليون وفاة سنوية يمكن تجنّبها لو توفرت بيئة أكثر نظافةً وأماناً. وهذه الأرقام المهولة هي التي تجعل الصحة البيئية ركيزةً جوهريةً في استراتيجيات المنظمة واستثماراتها[3]

## 2- الصحة البيئية بوصفها تخصصاً محورياً:

ظهر مجال "الصحة البيئية (EnvironmentalHealth) "بوصفه تخصصاً علمياً وطبياً مستقلاً في النصف الثاني من القرن العشرين، ويُعنى بدراسة العلاقة التبادلية بين البيئة الطبيعية والمشيَّدة وصحة الإنسان. وتحتل منظمة الصحة العالمية مكانة قيادية في هذا المجال عبر أنشطتها البحثية والمعيارية والتقنية الشاملة[4].

وتُصدر المنظمة في هذا الإطار جملةً من التقارير والمبادئ التوجيهية الدولية المرجعية في مجال الصحة البيئية، من أبرزها: "المبادئ التوجيهية لجودة مياه الشرب"، و"المبادئ التوجيهية لجودة الهواء المحيطي"، و"إرشادات

[1] أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، (ب.ط) 2009، ص 541.

[2] دستور منظمة الصحة العالمية، الموقّع في نيويورك في 22 يوليو 1946، دخل حيز التنفيذ في 7 أبريل 1948، الديباجة.

[3] سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، (ب.ط) ص 225.

[4] عبد الله سليمان سليمان، المرجع السابق، (ب.ط) ص 220

إدارة المواد الكيميائية الخطرة"، و"تقرير التحمّل العالمي للمرض" الذي يُقدّر التأثير الصحي للعوامل البيئية المختلفة بمنهجية علمية دقيقة[1].

### 3- دور المنظمة في مكافحة تلوث الهواء:

يُشكّل تلوث الهواء في الوقت الراهن أشد التحديات البيئية الصحية إلحاحاً وأكثرها فتكاً بحياة الإنسان. وتُقدّر منظمة الصحة العالمية أن الجمع بين تلوث الهواء الخارجي (الهواء الجوي) وتلوث الهواء الداخلي (هواء المنازل) يتسبب في نحو سبعة ملايين حالة وفاة مبكرة سنوياً حول العالم، مما يجعله المخاطر البيئية الصحية الأولى في العالم[2]

وتتدخل المنظمة في مكافحة هذا التلوث من خلال: إصدار "إرشادات جودة الهواء العالمية (WHO Global Air Quality Guidelines)" التي حدّثت معاييرها بصورة جذرية عام 2021 لتعكس أحدث الأدلة العلمية المتاحة، وهي إرشادات تُعدّ المرجع الدولي الأول الذي تستند إليه التشريعات الوطنية ومعايير الاتحاد الأوروبي والدول النامية. وتُنسّق المنظمة مع برنامج UNEP وهيئة الأرصاد الجوية العالمية في الجهود الدولية الرامية إلى الحدّ من انبعاثات الملوثات الجوية، وتُقدم دعماً تقنياً للدول في بناء شبكات رصد جودة الهواء وتطوير تشريعاتها الوطنية[3]

وفي السياق الجزائري تتسم هذه المسألة بأهمية خاصة نظراً للتوسع الصناعي المتسارع وتطور النشاط النفطي والغازي، مما يستوجب الاستناد إلى معايير منظمة الصحة العالمية في صياغة التشريعات البيئية الوطنية المتعلقة بجودة الهواء[4]

[1] ماهر عبد المنعم محمد أبو يونس، المرجع السابق، ص 105.

[2] UNEP, Global Environment Outlook GEO-6: Healthy Planet, Healthy People, United Nations Environment Programme, Nairobi, 2019, p. 223.

[3] عادل عبد الله المسدي، المرجع السابق، ص 156.

[4] القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003، المادة 30.

### 4- دور المنظمة في حماية جودة المياه والصرف الصحي:

تتبنى منظمة الصحة العالمية منذ عقود برامج متعددة وشاملة لمكافحة تلوث المياه وضمان الوصول إلى مياه الشرب الآمنة بوصفه حقاً إنسانياً أساسياً لا تنازل عنه. وتُصدر المنظمة "إرشادات جودة مياه الشرب " (WHO Guidelines for Drinking-Water Quality)التي تُحدد الحدود الآمنة للمواد الكيميائية والملوثات الميكروبيولوجية في مياه الشرب وتُشكّل المعيار الدولي المرجعي لأكثر من 100 دولة في صياغة تشريعاتها الوطنية[1]

وتُدير المنظمة بالتعاون مع صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) "برنامج المراقبة المشترك لمياه الشرب والصرف الصحي والنظافة (JMP) "الذي يتابع بدقة التقدم المحرز عالمياً في تحقيق الهدف السادس من أهداف التنمية المستدامة الخاص بضمان توفر المياه النظيفة والصرف الصحي للجميع[2]

### 5- دور المنظمة في إدارة المواد الكيميائية الخطرة والمخلفات الطبية:

تضطلع منظمة الصحة العالمية بدور فاعل ومؤثر في تقييم المخاطر الصحية للمواد الكيميائية الصناعية والزراعية والطبية، وتُصدر تقييمات مرجعية لمئات من المواد الكيميائية والملوثات يستند إليها صانعو القرار الوطنيون والدوليون في تقنين استخدام هذه المواد والتعامل معها. وتُشارك المنظمة بفاعلية في آليات اتفاقية روتردام بشأن المواد الكيميائية الخطرة لعام 1998، واتفاقية ستوكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة لعام 2001، واتفاقية مينامي بشأن الزئبق لعام 2013[3]

كما تضطلع المنظمة بدور متخصص في معالجة مشكلة المخلفات الطبية والصيدلانية التي تُشكّل مصدر تلوث بيئي خطير، ولا سيما في الدول النامية التي تفتقر في أحيان كثيرة إلى الأنظمة الكافية للتخلص الآمن منها[4]

---

[1] محمد عبد العزيز مخيمر، المرجع السابق، ص 145.

[2] الجمعية العامة للأمم المتحدة، قرار رقم 1/70 بتاريخ 25 سبتمبر 2015، تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030، الهدف السادس.

[3] اتفاقية روتردام بشأن تطبيق إجراء الموافقة المسبقة والمستنيرة على بعض المواد الكيميائية الخطرة والمبيدات الآفات في التجارة الدولية، روتردام، 10 سبتمبر 1998.

[4] بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 128.

### 6- دور المنظمة في مواجهة الآثار الصحية لتغير المناخ:

تتناول منظمة الصحة العالمية تغيّر المناخ بوصفه "التهديد الصحي الأكبر الذي تواجهه الإنسانية في القرن الحادي والعشرين"، وهو توصيف يعكس حجم القلق العلمي من التداعيات الصحية المتشعبة لهذه الظاهرة. وتُصدر المنظمة تقارير دورية تُقيّم بمنهجية علمية دقيقة الآثار الصحية الراهنة والمتوقعة لتغير المناخ، تشمل: تصاعد وتيرة موجات الحرارة الشديدة وما تتسبب فيه من وفيات وأمراض مزمنة، وتوسع جغرافي متسارع لمناطق انتشار الأمراض المنقولة بالمتجهات كالملاريا وحمى الضنك والتهاب الدماغ، وتفاقم أزمات الأمن الغذائي والمائي وانعكاساتها الصحية الكارثية على الفئات الهشة[1]

### 7- المنظمة والتشريع الجزائري في مجال الصحة البيئية:

اعتمد المشرع الجزائري في صياغة منظومته التشريعية للصحة البيئية على المرجعية الدولية التي تُوفرها منظمة الصحة العالمية، وهو ما يتجلى في القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، وفي المرسوم التنفيذي رقم 93-166 المؤرخ في 10 يوليو 1993 المتعلق بضبط معايير جودة مياه الاستهلاك، وفي القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي يُكرّس مبادئ الصحة البيئية التي تروّجها المنظمة[2]

### الفرع الثاني : التقييم المقارن لدور المنظمتين في منظومة الحوكمة البيئية الدولية

بعد أن قمنا بتحليل الدور البيئي لكل من منظمة الأغذية والزراعة (FAO) ومنظمة الصحة العالمية (WHO) بشكل منفصل، يقتضي المنهج العلمي إجراء تقييم مقارن يبرز نقاط التلاقي والتمايز بينهما ضمن منظومة الحوكمة البيئية الدولية. إن هذا التقييم لا يهدف فقط إلى رصد الاختلاف في الاختصاصات الوظيفية، بل يسعى إلى استجلاء كيف يتكامل 'البُعد الغذائي' مع 'البُعد الصحي' لصياغة سياسة بيئية دولية شاملة، مع تسليط الضوء على آليات التنسيق المشتركة والتحديات التي تواجه كل منهما في ظل تزايد ضغوط العولمة والأزمات الإيكولوجية الراهنة، وهو ما سنوضحه في العناصر الآتية:

[1] عمر سعد الله، المرجع السابق، ص 96.

[2] القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدَّل والمتمَّم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 8، المؤرخة في 17 فبراير 1985؛ والمرسوم التنفيذي رقم 93-166 المؤرخ في 10 يوليو 1993 المتعلق بضبط معايير جودة مياه الاستهلاك.

### 1- أوجه التكامل بين المنظمتين في الميدان البيئي:

تتكامل منظمتا FAO و WHOفي الميدان البيئي تكاملاً عضوياً يتجلى بأوضح صوره في مجال سلامة الغذاء الذي يقع بطبيعته في منطقة التقاطع بين اختصاصيهما. وقد تجسّد هذا التكامل مؤسسياً في إنشاء هيئة الدستور الغذائي المشتركة (Codex Alimentarius Commission) عام 1963، وهي هيئة دولية مشتركة بين المنظمتين تتولى وضع معايير سلامة الغذاء الدولية التي تُعدّ مرجعاً لمنظمة التجارة العالمية في النزاعات التجارية. [1] كما تتعاون المنظمتان في مجال التلوث الكيميائي للغذاء ومكافحة الأمراض الحيوانية المنشأ (ZoonoticDiseases) ذات الصلة بالبيئة الزراعية.

### 2- القيود المشتركة:

تواجه المنظمتان معاً قيوداً هيكلية مشتركة تُقيّد فاعليتهما البيئية؛ أبرزها محدودية صلاحياتهما الإلزامية في مواجهة الدول التي ترفض تطبيق معاييرهما لأسباب اقتصادية أو سياسية أو ادعاءات تتعلق بالسيادة الوطنية. كما تواجه المنظمتان إشكالية التعارض بين أهداف التنمية الاقتصادية الآنية وأهداف الحماية البيئية طويلة الأمد التي كثيراً ما تتكشّف في مواقف الدول الأعضاء ذاتها داخل أجهزة هاتين المنظمتين[2]

## المبحث الثالث: دور منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (UNESCO) في حماية البيئة

تحتل منظمة اليونسكو مكانةً فريدةً ومتميزةً في منظومة الوكالات الدولية المتخصصة المعنية بحماية البيئة، إذ تنطلق من مدخل مختلف كلياً عن مداخل باقي الوكالات؛ فهي لا تتدخل في الشأن البيئي من بوابة الرصد التقني المباشر كبرنامجUNEP ، ولا من بوابة الأمن الغذائي كمنظمةFAO ، ولا من بوابة الصحة الإنسانية كمنظمةWHO ، بل تتدخل من بوابة أعمق وأشمل هي بوابة المعرفة والعلم والثقافة والتربية التي تُمثّل الجذور الحقيقية للوعي الإنساني بقيمة البيئة وضرورة صونها. ومن هنا تكتسب مساهمة اليونسكو في الحماية البيئية طابعاً استراتيجياً بعيد المدى يتجاوز المعالجة الآنية للمشكلات البيئية إلى بناء الوعي الجمعي والإرادة الحضارية اللازمة للتحول نحو نماذج تنموية مستدامة.

[1] سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص 231.

[2] محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 352.

وقد أرست منظمة اليونسكو على مدار عقود متعاقبة حضوراً بيئياً مؤسسياً راسخاً يتجلى في ثلاثة مسارات رئيسية متكاملة: المسار الأول هو حماية التراث الطبيعي العالمي بوصفه إرثاً إنسانياً مشتركاً لا يجوز إهداره، والمسار الثاني هو قيادة البحث العلمي الدولي في مجالات الإيكولوجيا والموارد المائية وعلوم المحيطات، والمسار الثالث هو التعليم من أجل التنمية المستدامة بوصفه الأداة الأجدى والأعمق أثراً في إحداث التحول البيئي المنشود.

ويتضمن هذا المبحث مطلبين رئيسيين: يتناول الأول دور اليونسكو في حماية التراث الطبيعي العالمي وبرامجها العلمية البيئية، فيما يتناول الثاني دورها في التربية البيئية والتعليم من أجل التنمية المستدامة.

## المطلب الأول: دور اليونسكو في حماية التراث الطبيعي وبرامجها العلمية البيئية

ينطلق منظمة اليونسكو في تعاملها مع الشأن البيئي من سؤال مغاير تماماً لما تنطلق منه سائر الوكالات المتخصصة؛ فبينما يسأل برنامج UNEP "ما حال البيئة الكونية؟"، وتسأل منظمة FAO "كيف نحافظ على مواردنا الطبيعية؟"، وتسأل منظمة WHO "كيف تؤثر البيئة على صحة الإنسان؟"، تسأل اليونسكو سؤالاً أعمق من كل هذا: "ما قيمة الطبيعة في الوجدان الإنساني والذاكرة الحضارية؟". وهذا المدخل الثقافي والعلمي المتمايز هو ما يمنح اليونسكو مكانة فريدة في المنظومة البيئية الدولية لا يمكن لأي وكالة أخرى شغلها. ويتناول هذا المطلب في فروعه: الإطار المؤسسي للمنظمة، ثم اتفاقية التراث العالمي 1972 بوصفها أبرز صكوكها البيئية، ثم البرامج العلمية الكبرى كبرنامج المحيط الحيوي وبرنامج الهيدرولوجيا الدولي واللجنة الحكومية لعلوم المحيطات.

### الفرع الأول: التأسيس والإطار المؤسسي لليونسكو

تنفرد منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (UNESCO) بموقع متميز ضمن منظومة الوكالات الدولية المتخصصة، حيث تنطلق في رؤيتها لحماية البيئة من قناعة راسخة بأن صون الطبيعة يبدأ من بناء حصون السلام في عقول البشر وعبر النهوض بالبحث العلمي الرصين. إن دراسة الدور البيئي لهذه المنظمة تتطلب في المقام الأول الإحاطة بإطارها التأسيسي وبنيتها المؤسسية التي صُممت لتجمع بين صياغة القواعد

القانونية الدولية وبين الإشراف الميداني على الكنوز الطبيعية للبشرية، وهو ما سنعمل على تفصيله من خلال تتبع مسار نشأتها وتكوين أجهزتها القيادية في النقاط الآتية:

### 1- نشأة المنظمة ومقوماتها القانونية:

أُسِّست منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (United Nations Educational,Scientific and Cultural Organization – UNESCO) بموجب دستورها الموقَّع في لندن في السادس عشر من نوفمبر 1945، ودخل حيز التنفيذ في الرابع من نوفمبر 1946 إثر تصديق عشرين دولة عليه. وتتخذ المنظمة من مدينة باريس الفرنسية مقراً رئيسياً لها، وتضم في عضويتها 194 دولة عضواً و12 عضواً منتسباً، مما يجعلها من أوسع الوكالات الأممية المتخصصة من حيث التمثيل الجغرافي[1].

تنطلق فلسفة اليونسكو من قناعة راسخة مؤدّاها أن الحروب تنشأ في عقول البشر قبل أن تنشأ في الميادين، وأن بناء السلام المستدام يستوجب قبل كل شيء بناء "حصون السلام في عقول الناس" عبر التربية والعلم والثقافة. وبالقياس ذاته فإن الأزمة البيئية لا تنشأ في البيئة أولاً، بل تنشأ في العقل البشري الذي يُبرر استنزاف الطبيعة ويُعلي من قيمة الربح الآني على حساب الاستدامة البعيدة المدى. ومن هنا جاء الدور البيئي لليونسكو بوصفه ضرورةً حضاريةً لا مجرد برنامج تقني[2]

### 3- أهمية اليونسكو في المنظومة البيئية الدولية:

يكتسب دور اليونسكو في الحوكمة البيئية الدولية أهميةً مزدوجةً؛ فمن جهة تضطلع المنظمة بمهام علمية صرفة في مجالات الإيكولوجيا وعلوم المحيطات والموارد المائية، ومن جهة أخرى تضطلع بمهام تربوية وثقافية تهدف إلى تشكيل القيم والمواقف الاجتماعية تجاه البيئة وإعادة صياغة العلاقة الجوهرية بين الإنسان والطبيعة. وهذا التوليف الفريد بين العلم والثقافة والتربية هو ما يمنح اليونسكو ميزةً تنافسيةً لا تملكها أي وكالة أخرى في منظومة الحوكمة البيئية الدولية[3]

---

[1] أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 545.

[2] عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 99.

[3] بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 130.

## الفرع الثاني: اتفاقية التراث العالمي 1972 ودورها البيئي الجوهري

تُعد اتفاقية حماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي لعام 1972 حجر الزاوية في المنظومة القانونية لليونسكو، والآلية الأكثر ابتكاراً في الربط بين صون الإرث البشري وحماية المحيط الحيوي. وتكمن العبقرية القانونية لهذه الاتفاقية في تجاوزها للمفهوم التقليدي للتراث باعتباره مجرد 'آثار صماء'، لتشمل 'المواقع الطبيعية' ذات القيمة العالمية الاستثنائية، مما منح اليونسكو ولاية قانونية مباشرة للتدخل في حماية النظم الإيكولوجية المهددة، وهو الدور الجوهري الذي سنحلل أبعاده وآليات تفعيله في النقاط الآتية:

### 1- السياق التاريخي وإبرام الاتفاقية:

تُعدّ اتفاقية اليونسكو المتعلقة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي الموقَّعة في باريس في السادس عشر من نوفمبر 1972 من أبرز الصكوك الدولية في مجال حماية البيئة الطبيعية وأكثرها انتشاراً وتطبيقاً على مستوى العالم. وقد جاءت هذه الاتفاقية في السياق الدولي ذاته الذي أفرز مؤتمر ستوكهولم في العام نفسه، مما يكشف أن عام 1972 شكّل نقطة تحوّل تاريخية حقيقية في الوعي الدولي بضرورة حماية البيئة والتراث الطبيعي[1]

وتقوم فلسفة الاتفاقية على مبدأ جوهري مفاده أن التراث الطبيعي الاستثنائي ذا القيمة الكونية البارزة يتجاوز في أهميته حدود أي دولة بعينها ليصبح إرثاً مشتركاً للإنسانية جمعاء، وأن للمجتمع الدولي في مجمله حقاً وواجباً في المشاركة في حمايته والمساهمة في صونه للأجيال القادمة. وهذا المبدأ يُمثّل نقلةً نوعيةً جذريةً في فهم مبدأ السيادة الوطنية على الموارد الطبيعية، إذ يُقرّ بوجود التزامات دولية في مواجهة المجتمع الدولي بأسره في ما يخص التراث الطبيعي الاستثنائي[2]

### 2- قائمة التراث العالمي وأثرها البيئي العملي:

تُدير اتفاقية التراث العالمي قائمةً دوليةً رسميةً تضم المواقع التي تستوفي معايير القيمة الكونية البارزة المنصوص عليها في اتفاقية 1972. وتضم هذه القائمة حتى عام 2023 أكثر من 1199 موقعاً موزعاً على 168

[1] اتفاقية اليونسكو المتعلقة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي، باريس، 16 نوفمبر 1972، الديباجة والمادة الأولى.

[2] سعيد سالم جويلي، حماية البيئة في نطاق القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 240.

دولة، منها 227 موقعاً طبيعياً ذا قيمة بيئية استثنائية، و39 موقعاً مختلطاً يجمع بين القيم الطبيعية والثقافية في آنٍ واحد[1]

وتُعدّ قائمة التراث العالمي من أكثر الأدوات البيئية الدولية فاعليةً وأعمقها أثراً في السياسات الوطنية لأسباب عملية متعددة: فإدراج الموقع في القائمة يُعدّل سلوك الدولة المعنية ويدفعها إلى اعتماد تشريعات وسياسات أكثر صرامةً لحماية الموقع ومحيطه البيئي، كما يُوفّر له قيمةً اقتصاديةً إضافيةً من خلال السياحة البيئية التي تُخلق حوافز اقتصادية للحفاظ عليه. ويترتب قانونياً على الإدراج في القائمة التزام الدولة بتقديم تقارير دورية شاملة لليونسكو عن حالة الموقع والتهديدات التي يتعرض لها والتدابير المتخذة لحمايته[2]

### 3- قائمة التراث العالمي المهدَّد والضغط الدولي على الدول:

ابتكرت اليونسكو آليةً دبلوماسيةً بيئيةً فعّالة تتمثل في "قائمة التراث العالمي المهدَّد (List of World Heritage in Danger)" التي تُدرَج فيها المواقع المسجّلة التي تتعرض لتهديدات جسيمة واضحة أو خطر محدق محتمل. وتُشكّل هذه القائمة أداة ضغط بيئية دبلوماسية فعّالة، إذ إن مجرد التهديد بالإدراج فيها يدفع الدول في أغلب الأحيان إلى اتخاذ تدابير وقائية عاجلة لحماية موقعها من هذا الوصف المحرِج دولياً[3]

وتتضمن التهديدات التي تستوجب الإدراج في هذه القائمة: التدهور البيئي المتسارع الناجم عن التلوث وإزالة الغابات وتحوّل الأراضي، والتوسع العمراني غير المنضبط والمشاريع التنموية الضخمة المتعارضة مع متطلبات الحفاظ على الموقع، والكوارث الطبيعية والتغيرات المناخية المتسارعة كارتفاع منسوب البحر وتراجع الجليد القطبي، والنزاعات المسلحة التي تُلحق أضراراً مباشرةً بالتراث الطبيعي[4]

[1] حمد عبد العزيز مخيمر، حماية البيئة في إطار القانون الدولي، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 158.

[2] اتفاقية اليونسكو للتراث العالمي، مرجع سابق، المواد 4 و5 و29.

[3] عادل عبد الله المسدي، البيئة والقانون الدولي، الطبعة الثانية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2012، ص 167.

[4] محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004، ص 356.

### 4- مساهمة الجزائر في منظومة التراث العالمي:

تندرج الجزائر ضمن الدول التي تمتلك مواقع مسجّلة في قائمة التراث العالمي لليونسكو، وإن كان التراث الجزائري في القائمة يغلب عليه الطابع الثقافي والأثري. وتسعى الجزائر إلى تعزيز حضورها في هذه القائمة لما تزخر به من ثروات طبيعية استثنائية، ولا سيما التشكيلات الصحراوية في الطاسيلي وهقار والشريط الساحلي المتوسطي والمناطق الرطبة في الشمال. وقد صادقت الجزائر على اتفاقية التراث العالمي وأبدت التزامها بأحكامها[1]

## الفرع الثالث : البرامج العلمية البيئية الكبرى لليونسكو

لا تكتفي منظمة اليونسكو بالدور الحمائي القانوني للتراث الطبيعي، بل تمتد جهودها لتشمل قيادة قاطرة البحث العلمي الدولي من خلال برامج بيئية كبرى عابرة للقارات. وتستهدف هذه البرامج سد الفجوة بين المعرفة العلمية والممارسة الميدانية، عبر مبادرات رائدة مثل برنامج 'الإنسان والمحيط الحيوي' (MAB) والبرنامج الهيدرولوجي الدولي، والتي تشكل في مجموعها مختبراً عالمياً لابتكار حلول مستدامة تضمن تعايشاً متوازناً بين المجتمعات البشرية ونظمها الإيكولوجية، وهو ما سنستعرضه بالتفصيل في العناصر الآتية:

### 1- برنامج الإنسان والمحيط الحيوي:(**MAB**)

يُعدّ برنامج الإنسان والمحيط الحيوي (Man and the Biosphere Programme – MAB) من أعرق البرامج العلمية البيئية لليونسكو وأكثرها نضجاً وتأثيراً في توجيه السياسات البيئية الدولية. أُطلق هذا البرنامج عام 1971 في أعقاب المؤتمر الحكومي الدولي للاستخدام الرشيد وحفظ موارد المحيط الحيوي الذي نظّمته اليونسكو في باريس عام 1968، وذلك قبيل مؤتمر ستوكهولم بعام واحد، مما يُجعله من الروّاد الحقيقيين للحوكمة البيئية العلمية الدولية[2]

[1] المرسوم رقم 74-130 المؤرخ في 17 سبتمبر 1974، المتضمن التصديق على اتفاقية حماية التراث الثقافي والطبيعي العالمي المعتمدة من قِبَل المؤتمر العام لليونسكو في 16 نوفمبر 1972، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 83، المؤرخة في 15 أكتوبر 1974.

[2] يوسف حسن يوسف، المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 103.

يرتكز البرنامج على مفهوم محوري مبتكر هو مفهوم "محميات المحيط الحيوي" (BiosphereReserves)، وهي مناطق جغرافية طبيعية معترف بها دولياً تُعدّ نماذج تطبيقية حيّة لتحقيق التوازن المنشود بين حفظ التنوع البيولوجي والنشاط البشري المستدام والبحث العلمي والتطور الاجتماعي. ويضم هذا البرنامج حالياً أكثر من 748 محميةً للمحيط الحيوي موزعةً على 134 دولة تشكّل مجتمعةً شبكة علمية عالمية فريدة[1]

وتتميز محميات المحيط الحيوي بتصميم هيكلي مبتكر يتضمن: منطقةً قلبيةً مركزيةً مخصصةً للحفاظ الصارم على التنوع البيولوجي وإجراء البحث العلمي، ومنطقةً عازلةً وسطيةً تُتيح الأنشطة البحثية والتعليمية غير المضرّة، ومنطقةً انتقاليةً خارجيةً تُتيح الاستخدامات البشرية المستدامة والأنشطة الاقتصادية المتوافقة مع متطلبات الحفاظ[2].

وفي ما يخص الجزائر، تضم قائمة محميات المحيط الحيوي محمية جرجرة في منطقة القبائل التي أُدرجت في الشبكة العالمية، وهي محمية طبيعية ذات تنوع بيولوجي استثنائي تحتضن أنواعاً نادرة من الحيوانات والنباتات التي لا توجد في أي مكان آخر من العالم[3].

### 4- برنامج الهيدرولوجيا الدولي:(IHP)

يُتولى برنامج الهيدرولوجيا الدولي (International Hydrological Programme – IHP) التابع لليونسكو منذ انطلاقته عام 1975 قيادةَ الجهود العلمية الدولية لفهم الديناميكيات المعقدة للدورة الهيدرولوجية وإدارة الموارد المائية بصورة مستدامة في مواجهة تحديات التغير المناخي والنمو السكاني المتصاعد. وتكتسب مهمة هذا البرنامج أهميةً استثنائيةً نظراً لأن الموارد المائية العذبة باتت من أشد الموارد الطبيعية ندرةً وتعرضاً للاستنزاف في القرن الحادي والعشرين[4]

[1] عبد الله سليمان سليمان، الجريمة البيئية الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 231.

[2] ماهر عبد المنعم محمد أبو يونس، المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 118.

[3] القانون رقم 11-02 المؤرخ في 17 فبراير 2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، المؤرخة في 28 فبراير 2011.

[4] سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص 248.

يضطلع البرنامج بجملة من المهام الجوهرية تشمل: تطوير المنهجيات العلمية لتقييم موارد المياه السطحية والجوفية وقياس التغيرات التي تطرأ عليها، وتعزيز قدرات الدول النامية في إدارة مواردها المائية والحدّ من أزمات الندرة المائية، والإشراف على برامج بحثية دولية متكاملة في مجال حوض الأنهار الدولية المشتركة والأراضي الرطبة[1].

وتبرز أهمية هذا البرنامج في السياق الجزائري نظراً للتحديات الهيدرولوجية المتصاعدة التي تواجهها الجزائر، من شُح المياه السطحية وتراجع منسوب خزانات السدود إلى الضغط المتزايد على المياه الجوفية في المناطق الصحراوية كحوض الصحراء الشمالي الكبير[2]

### 5- اللجنة الأممية الحكومية لعلوم المحيطات:(IOC)

تضطلع اللجنة الأممية الحكومية لعلوم المحيطات (IntergovernmentalOceanographic Commission – IOC)التابعة لليونسكو بدور محوري في تعزيز البحث العلمي الدولي حول المحيطات وتنسيق جهود الرصد البحري العالمي وتطوير منظومات الإنذار المبكر من الكوارث البحرية كالتسونامي. وتكتسب مهمة هذه اللجنة أهميةً بيئيةً قصوى نظراً للتدهور المتسارع الذي تتعرض له النظم الإيكولوجية البحرية جراء الاحترار العالمي وتحمّض المحيطات وتلوثها بالبلاستيك والمواد الكيميائية[3]

وتُسهم اللجنة في تنسيق شبكة عالمية من محطات الرصد البحري التي تُوفر بيانات علمية دقيقة وفي الوقت الفعلي عن درجات حرارة المحيطات ومستوياتها ومحتواها من الأكسجين والحموضة، وهي بيانات تُشكّل الأساس العلمي لتقارير الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC) وللمفاوضات الدولية المناخية[4]

---

[1]أحمد رشاد سلام، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 251.

[2]القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أغسطس 2005 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 60، المؤرخة في 4 سبتمبر 2005.

[3]محمد عبد العزيز مخيمر، المرجع السابق، ص 164

[4]UNEP, Global Environment Outlook GEO-6: Healthy Planet, Healthy People, United Nations Environment Programme, Nairobi, 2019, p. 178.

وفي عام 2021 أطلقت اليونسكو بتكليف من الجمعية العامة للأمم المتحدة "عقد علوم المحيطات للتنمية المستدامة (2021-2030)" بوصفه مبادرةً علميةً دوليةً كبرى تهدف إلى توليد المعرفة العلمية اللازمة لضمان صحة المحيطات وإنتاجيتها واستدامتها، وتحقيق المحيط الذي نحتاجه من أجل المستقبل الذي نتطلع إليه[1]

## المطلب الثاني: دور اليونسكو في التربية البيئية والتعليم من أجل التنمية المستدامة

إذا كانت القوانين تُلزم والاتفاقيات تُقيّد والغرامات تُردع، فإن التربية وحدها هي التي تُقنع وتُحوّل. وهذه الحقيقة البسيطة في صياغتها العميقة في مضمونها هي التي جعلت اليونسكو تضع التعليم البيئي في صدارة أولوياتها لا في هامشها. فالأزمة البيئية الكونية ليست في نهاية المطاف أزمة تقنية أو قانونية أو مالية فحسب، بل هي أزمة قيم وسلوك وعلاقة الإنسان بكوكبه. ومن ثمّ فإن أي منظومة حماية بيئية دولية تتجاهل التربية ستظل تبني جدراناً على رمال متحركة. ويستعرض هذا المطلب مسيرة اليونسكو في هذا الميدان عبر ثلاثة مسارات متكاملة: الإطار الفلسفي الذي يُسوّغ هذا الاختيار الاستراتيجي، ثم العقد الأممي للتعليم من أجل التنمية المستدامة (2005-2014) ومخرجاته، ثم إطار ESD for 2030 ورهاناته المستقبلية، وصولاً إلى تقييم الدور البيئي الشامل للمنظمة.

### الفرع الأول : الإطار الفلسفي لعلاقة التربية بالحماية البيئية

قبل أن تتحول حماية البيئة إلى نصوص قانونية والتزامات دولية، كانت في جوهرها قضية قيمية وأخلاقية تتعلق بنظرة الإنسان للكون ومكانه فيه. إن الإطار الفلسفي لعلاقة التربية بالبيئة يرتكز على فكرة محورية مفادها أن الأزمة البيئية هي في الأصل 'أزمة فكر وسلوك'، وهو ما دفع منظمة اليونسكو إلى تبني فلسفة تربوية تهدف إلى صياغة عقد جديد بين الإنسان والطبيعة؛ حيث لم تعد التربية مجرد نقل للمعارف، بل وسيلة لغرس أخلاقيات المسؤولية الكونية والوعي بالوحدة العضوية بين المصير البشري والسلامة الإيكولوجية، وهو ما سنناقشه من خلال الأبعاد الفلسفية التالية:

[1] الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 73/72، المؤرخ في 5 ديسمبر 2017، بشأن إعلان عقد علوم المحيطات للتنمية المستدامة (2021-2030.)

### 1- التربية بوصفها الجذر الحقيقي للحل البيئي:

تنطلق اليونسكو من قناعة فلسفية وعلمية عميقة مفادها أن جذر الأزمة البيئية ليس تقنياً في المقام الأول، بل هو أزمة قيم وسلوك وعلاقة الإنسان بالطبيعة. وما لم تتغير القيم والمواقف والسلوكيات الجماعية تجاه البيئة فإن جميع الإجراءات التقنية والتشريعات القانونية والاتفاقيات الدولية ستظل منقوصة الفاعلية محدودة الأثر. ومن ثمّ فإن التربية البيئية والتعليم من أجل التنمية المستدامة يُمثّلان في رؤية اليونسكو الاستراتيجية الأعمق تأثيراً والأكثر ديمومةً في إحداث التحول البيئي الحقيقي المنشود[1]

وقد تبنّى الفقيه الجزائري عمر سعد الله هذا التوجه حين أكد أن "بناء ثقافة بيئية أصيلة في المجتمعات الإنسانية يُعدّ المدخل الحقيقي لحماية البيئة من الداخل، لا فرضها من الخارج عبر قواعد قانونية مُكرَّهة"[2]

### 2- التطور التاريخي للتربية البيئية في إطار اليونسكو:

مرّت التربية البيئية في إطار اليونسكو بمراحل تطور تدريجية متصاعدة الطموح: فمنذ مؤتمر تبليسي عام 1977 الذي أطلق أول إطار دولي للتربية البيئية، مروراً بعقد التعليم من أجل التنمية المستدامة (2005–2014)، وانتهاءً بإطار التعليم من أجل التنمية المستدامة 2030(ESD for 2030) ، تبدو مسيرة اليونسكو في هذا المجال مسيرةً تراكميةً ذات رؤية استراتيجية بعيدة المدى[3]

## الفرع الثاني : العقد الأممي للتعليم من أجل التنمية المستدامة (2005–2014)

يمثل العقد الأممي للتعليم من أجل التنمية المستدامة (2005–2014) المحطة التنفيذية الأهم في استراتيجية اليونسكو لتحويل المبادئ البيئية من مجرد شعارات إلى ممارسات تربوية مؤسسية. لقد عكس هذا العقد، الذي قادته المنظمة بتفويض من الجمعية العامة للأمم المتحدة، اعترافاً دولياً بأن مواجهة التحديات البيئية الكبرى لا تنفصل عن إصلاح المنظومات التعليمية؛ حيث سعى إلى إعادة صياغة المناهج الدراسية لتمكين

[1] عمر سعد الله، المرجع السابق، ص 103.

[2] عمر سعد الله، المرجع نفسه، ص 104.

[3] بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 134

الأجيال من فهم تعقيدات التنمية المستدامة واتخاذ قرارات مسؤولة تجاه الكوكب، وهو ما سنحلل ركائزه وأبرز ما تحقق فيه من خلال النقاط الآتية:

### 1- الإطار والأهداف:

اضطلعت اليونسكو بالإشراف على تنفيذ العقد الأممي للتعليم من أجل التنمية المستدامة (2005-2014) الذي أعلنته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها رقم 254/57 الصادر في ديسمبر 2002. وقد شكّل هذا العقد إطاراً دولياً تحوّلياً شاملاً يهدف إلى دمج قيم ومبادئ ومنهجيات التنمية المستدامة في جميع مستويات التعليم الرسمي وغير الرسمي وغير النظامي، بهدف تمكين المتعلمين في كل مراحل حياتهم من أن يُصبحوا عاملين فاعلين في بناء مستقبل أكثر استدامةً[1]

اشتملت الأهداف الاستراتيجية لهذا العقد على: إعادة توجيه مناهج التعليم لتدمج قضايا التنمية المستدامة والحماية البيئية في كل المواد الدراسية لا في مادة "التربية البيئية" المنعزلة فحسب، وتطوير الوعي العام بأهمية التنمية المستدامة عبر برامج التعليم غير الرسمي والإعلام، وتدريب المعلمين وتجهيزهم بالكفايات اللازمة لتدريس قضايا الاستدامة البيئية بفاعلية[2]

### 2- المخرجات والإنجازات:

أسفر هذا العقد عن إنجازات ملموسة شملت أكثر من 150 دولة راجعت مناهجها الدراسية لدمج مضامين التنمية المستدامة، وتأسيس شبكات وطنية وإقليمية ودولية للتربية البيئية ربطت المؤسسات التعليمية بمنظمات المجتمع المدني وقطاع الأعمال، وإطلاق جوائز دولية لتكريم مبادرات التعليم البيئي المتميزة في شتى أنحاء العالم[3].

وعلى الصعيد الجزائري أسهم هذا العقد في تحريك نقاش وطني جاد حول ضرورة إدراج التربية البيئية في المناهج التعليمية الوطنية، وقد انعكس ذلك في إدراج وحدات دراسية بيئية في مناهج التعليم الابتدائي

[1] الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 254/57، المؤرخ في 20 ديسمبر 2002، بشأن إعلان العقد الأممي للتعليم من أجل التنمية المستدامة (2005-2014).

[2] عادل عبد الله المسدي، المرجع السابق، ص 174.

[3] ماهر عبد المنعم محمد أبو يونس، المرجع السابق، ص 123.

والمتوسط والثانوي في إطار الإصلاحات التربوية التي شهدتها الجزائر في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين[1]

## الفرع الثالث: إطار التعليم من أجل التنمية المستدامة 2030

مع انتهاء العقد الأممي للتعليم من أجل التنمية المستدامة، لم يتوقف طموح اليونسكو عند تلك المحطة، بل انتقل إلى مرحلة أكثر شمولية واستراتيجية تتسق مع أجندة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2030. ويمثل 'إطار التعليم من أجل التنمية المستدامة 2030' الرؤية المستقبلية للمنظمة، حيث يسعى إلى تمكين المتعلمين من تحويل المجتمعات عبر غرس الكفاءات اللازمة لمواجهة تحديات المناخ وفقدان التنوع البيولوجي، مع التركيز على دور التعليم كمحرك أساسي لتحقيق كافة أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر، وهو ما سنحلل ركائزه وأهدافه الاستراتيجية في النقاط الآتية:

### 1- المحتوى والمرتكزات:

خلفاً للعقد الأممي، أطلقت اليونسكو عام 2020 إطارها الاستراتيجي الجديد للتعليم من أجل التنمية المستدامة 2030 (ESD for 2030) بوصفه مساهمةً محوريةً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الـ17 المعتمدة عام 2015، ولا سيما الهدف الرابع المتعلق بضمان التعليم الجيد للجميع، والهدف الثالث عشر المتعلق بالعمل المناخي. ويرتكز هذا الإطار على ثلاثة أهداف تحوّلية كبرى[2]: أولها تعزيز التعليم من أجل التنمية المستدامة ليصبح عنصراً مركزياً في منظومات التعليم الوطنية، وثانيها تحويل البيئات التعليمية لتُصبح نماذج للاستدامة في حد ذاتها، وثالثها تمكين المتعلمين ودعم الانتقال نحو مجتمعات مستدامة.

### 2- التعليم المناخي بوصفه أولوية قصوى:

أولت اليونسكو في إطار ESD for 2030 اهتماماً خاصاً بما تُسمّيه "التعليم المناخي (Climate Change Education)" بوصفه أداةً استراتيجيةً حاسمة في تمكين الأجيال الناشئة من فهم أبعاد أزمة المناخ والمشاركة الفعّالة في مسيرة العمل المناخي. وأصدرت المنظمة في هذا الإطار وثيقة "التعليم من أجل

[1] المرسوم التنفيذي رقم 08-315 المؤرخ في 11 أكتوبر 2008 المتضمن القانون التوجيهي للتربية الوطنية المعدَّل والمتمَّم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 57، المؤرخة في 12 أكتوبر 2008.

[2] الجمعية العامة للأمم المتحدة، قرار رقم 1/70 بتاريخ 25 سبتمبر 2015، تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030، الهدف الرابع والهدف الثالث عشر.

التنمية المستدامة: خارطة طريق" التي تُوفر توجيهات عملية تفصيلية للدول في دمج قضايا المناخ في مناهجها التعليمية الوطنية[1]

وقد رصدت اليونسكو في دراسة مقارنة شاملة أجرتها عام 2021 أن أكثر من نصف المناهج الوطنية في دول العالم لا تتضمن أي إشارة كافية لتغير المناخ، وأن المناهج التي تتناوله كثيراً ما تكتفي بالجانب المعرفي دون بناء مهارات العمل المناخي الفعلي لدى المتعلمين[2]

**الفرع الرابع : الدور الثقافي لليونسكو في الحماية البيئية**

تتفرد منظمة اليونسكو برؤية تعتبر أن حماية البيئة لا تتحقق بالوسائل العلمية والقانونية فحسب، بل تمر حتماً عبر الرصيد الثقافي والقيمي للشعوب. إن الدور الثقافي للمنظمة في حماية المحيط يرتكز على فكرة 'التنوع الثقافي كضمانة للتنوع البيولوجي'، حيث سعت اليونسكو إلى إحياء العلاقة الروحية والتراثية بين المجتمعات المحلية وبيئتها الطبيعية، معتبرة أن صون التقاليد والمعارف الأصيلة هو الخط الدفاعي الأول ضد الاستغلال الجائر للموارد، وهو البُعد الذي سنحلل آلياته وتطبيقاته في النقاط الآتية

**1- التراث غير المادي وقيم الاستدامة:**

تُسهم اليونسكو في حماية البيئة من زاوية ثقافية فريدة أيضاً؛ فالتراث الثقافي غير المادي للشعوب، من معارف تقليدية وممارسات عرفية وأنظمة إدارة محلية للموارد الطبيعية، يُشكّل رصيداً بيئياً بالغ القيمة يستحق الصون والتوثيق. فكثير من المجتمعات الإنسانية التقليدية طوّرت على مدى قرون أنظمةً متكاملةً لإدارة مواردها المائية وأراضيها الزراعية وغاباتها وفق منطق التوازن البيئي قبل أن يُفرز العصر الصناعي أزمته البيئية[3]

**2- اليونسكو والذاكرة البيئية الإنسانية:**

تضطلع اليونسكو عبر برنامج "ذاكرة العالم" وأرشيفاتها العلمية الضخمة بمهمة صون الذاكرة العلمية والثقافية البيئية للإنسانية، من وثائق تاريخية وخرائط جيوغرافية وبيانات مناخية قديمة وتسجيلات علمية تُمثّل مرجعاً

[1] سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص 254.
[2] حمد المجذوب، المرجع السابق، ص 360.
[3] عبد الله سليمان سليمان، المرجع السابق، ص 238.

لا يُقدَّر بثمن في فهم التطور التاريخي للبيئة الكونية وقياس حجم التغيرات البيئية التي أحدثها النشاط الإنساني المتسارع[1]

**الفرع الخامس : تقييم الدور البيئي لليونسكو**

بعد استعراضنا لمختلف المسارات التي تسلكها منظمة اليونسكو في حماية البيئة، سواء عبر الحماية القانونية للتراث الطبيعي أو من خلال البرامج العلمية والتربوية الرائدة، يقتضي المنهج الأكاديمي الانتقال إلى مرحلة التقييم الاستشرافي لهذا الدور. إن تقييم الأداء البيئي لليونسكو يتطلب منا رصد مواطن القوة التي جعلت منها 'ضمير الأمم المتحدة' في قضايا الطبيعة، مع عدم إغفال التحديات الهيكلية والمالية التي قد تعيق وصول رسالتها التربوية والعلمية إلى كافة المجتمعات، وهو ما سنحاول تشخيصه من خلال العناصر التقويمية الآتية:

**1- الإسهامات الجوهرية:**

تُحسب لليونسكو في ميزانها البيئي جملة من الإسهامات الجوهرية البالغة الأثر: فقد أرست اتفاقية التراث العالمي لعام 1972 نموذجاً قانونياً دولياً رائداً يُكرّس مفهوم التراث الطبيعي المشترك للإنسانية ويُحدّ من إطلاق السيادة الوطنية في الحالات ذات القيمة الكونية البارزة. وقد أثبت برنامج المحيط الحيوي (MAB) فاعليةً ميدانيةً موثّقةً في صون التنوع البيولوجي وتطوير نماذج حيّة للتنمية المستدامة على أرض الواقع. كما أسهمت برامج التعليم من أجل التنمية المستدامة في إحداث تحولات جذرية في مئات المناهج التعليمية الوطنية[2]

**2- القيود والتحديات:**

في مقابل هذه الإسهامات الموثّقة تواجه اليونسكو جملة من القيود الهيكلية التي تُحدّ من فاعلية دورها البيئي؛ أبرزها أن الآليات القانونية لاتفاقية التراث العالمي تفتقر إلى أدوات تنفيذ إلزامية فعّالة في مواجهة الدول التي تُهمل حماية مواقع تراثها أو تُقدّم مصالحها التنموية الآنية على حساب صونها. كما أن برامج التربية البيئية

[1] أحمد رشاد سلام، المرجع السابق، ص 256.

[2] محمد عبد العزيز مخيمر، المرجع السابق، ص 169.

تواجه إشكاليات هيكلية مزمنة تتعلق بمقاومة التغيير في المنظومات التعليمية الوطنية وضعف التمويل وندرة الكوادر التعليمية المؤهلة[1]

### 3- المستقبل والآفاق:

يُبدو المستقبل واعداً للدور البيئي لليونسكو في ضوء تصاعد الاهتمام الدولي بالتعليم المناخي وتزايد الطلب الوطني على برامج صون التراث الطبيعي. ويتوقف تحقيق هذه الآفاق على: تعزيز الموارد المالية للمنظمة التي تعاني من شُح مزمن في الميزانية، وتوطيد الشراكات مع المنظومات التعليمية الوطنية لتطبيق برامج التعليم البيئي بفاعلية أكبر، وبناء جسور أعمق وأكثر تنسيقاً مع برنامج UNEP ومنظمة FAO ومنظمة الصحة العالمية في المبادرات البيئية المشتركة[2].

[1] يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص 108.

[2] عادل عبد الله المسدي، المرجع السابق، ص 178.

# خاتمة

خلصت هذه الدراسة إلى أن الوكالات الدولية المتخصصة تمثل فاعلاً دولياً بالغ التركيب، يجمع بين الشخصية القانونية المستقلة والتخصص الوظيفي التقني والارتباط الهيكلي بمنظومة الأمم المتحدة، مما يمنحها هوية مؤسسية فريدة لا تُضاهيها فيها سائر الأجهزة الدولية. غير أن هذه الهوية المتميزة تصطدم في الواقع العملي بعقبات هيكلية جوهرية، في مقدمتها مبدأ السيادة الوطنية الذي يُضيّق هامش إلزام الدول، ويُحدّ من قدرة هذه الوكالات على تحويل معاييرها البيئية من توصيات رشيدة إلى التزامات نافذة. ويُضاف إلى ذلك تداخل الاختصاصات وهشاشة التمويل الطوعي، وهما عاملان يُضعفان الاستقلالية المؤسسية ويجعلان الأولويات البيئية رهينةً لحسابات المانحين السياسية.

في ختام هذه الدراسة المتواضعة حول دور الوكالات الدولية المتخصصة في حماية البيئة، نخلص إلى أن هذه الوكالات لم تعد مجرد هيئات استشارية هامشية، بل استحالت إلى ركائز أساسية في صرح القانون الدولي البيئي المعاصر. لقد تبين لنا من خلال التحليل أن الجمع بين الخبرة التقنية العلمية والشرعية المؤسسية المرتبطة بالأمم المتحدة منح هذه الوكالات قدرة فريدة على رصد التدهور البيئي الكوني وصياغة معايير الامتثال الدولية. ومع ذلك، فإن واقع الممارسة الدولية أثبت أن هذه الفعالية تظل رهينة "التوازن القلق" بين مقتضيات السيادة الوطنية للدول وبين المصير الإيكولوجي المشترك للبشرية. فالبيئة لا تعترف بالحدود، بينما القانون الدولي لا يزال يتمسك بقدسية هذه الحدود، مما يضع الوكالات المتخصصة في مواجهة تحديات هيكلية تتعلق بالتمويل وإلزامية القرارات.

وفي ضوء هذه النتائج، باتت الحاجة ماسة إلى إصلاح مؤسسي شامل يرتكز على ثلاث ركائز: تحديث مبدأ التخصص الوظيفي ليستوعب الطابع المتشابك للأزمات البيئية الراهنة، وإرساء آليات تنسيق إلزامية حقيقية بين الوكالات بدلاً من التنسيق الطوعي المتقطع، وتنويع مصادر التمويل تحقيقاً للاستقلالية الفعلية. أما على الصعيد الوطني، فإن الجزائر مدعوة إلى تعميق انخراطها في هذه المنظومة الدولية والارتقاء بتمثيلها فيها، بما يُمكّنها من حماية مصالحها التنموية والبيئية في آنٍ معاً، ضمن سياق دولي يزداد تشابكاً وتعقيداً يوماً بعد يوم.

**أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة:**

أسفرت الدراسة عن جملة من النتائج المهمة المتعلقة بدور الوكالات الدولية المتخصصة في حماية البيئة. فقد تبين أن التخصص الوظيفي الذي تتميز به هذه الوكالات يشكل أحد أهم عوامل فعاليتها، إذ يسمح لها بمعالجة القضايا البيئية من منظور علمي وتقني متخصص بعيداً عن الاعتبارات السياسية المباشرة. كما أظهرت الدراسة أن العمل البيئي الدولي يستند إلى أساس قانوني راسخ في ميثاق الأمم المتحدة، ولا سيما المواد 55 و57 و63، الأمر الذي يضفي على نشاط الوكالات المتخصصة شرعية قانونية ضمن إطار التعاون الدولي. وتبين كذلك أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) يضطلع بدور محوري في قيادة الجهود البيئية الدولية، إلا أن وضعه القانوني كبرنامج تابع للأمم المتحدة وليس وكالة متخصصة يحد نسبياً من استقلاله المالي والمؤسسي مقارنة ببعض الوكالات المتخصصة الأخرى. كما كشفت الدراسة عن وجود تعدد مؤسسي في مجال حماية البيئة الدولية، نتج عنه في بعض الأحيان تداخل في الاختصاصات وتكرار لبعض الأنشطة، مما يستدعي تعزيز آليات التنسيق والتعاون بين مختلف الهيئات الدولية المعنية. ومن جهة أخرى، أكدت الدراسة أن الوكالات الدولية المتخصصة تمثل مراكز خبرة فنية وعلمية أساسية على المستوى الدولي، حيث تضطلع بدور مهم في إعداد المعايير والمواصفات الفنية التي تسترشد بها الدول عند وضع سياساتها وتشريعاتها البيئية. ومع ذلك، أظهرت النتائج وجود فجوة بين اتساع الاختصاصات القانونية الممنوحة لهذه الوكالات وبين محدودية الوسائل التنفيذية المتاحة لها، وهو ما يجعل تأثير العديد من قراراتها وتوصياتها قائماً في الغالب على الإقناع والتوجيه أكثر من الإلزام القانوني المباشر. كما تبين أن تداخل الاختصاصات بين بعض الوكالات والمنظمات الدولية قد يؤدي إلى تشتيت الجهود وإلى ازدواجية في استخدام

الموارد المالية والبشرية، الأمر الذي يبرز الحاجة إلى مزيد من التنسيق المؤسسي لضمان فعالية أكبر في مواجهة التحديات البيئية العالمية.

بناءً على النتائج المتوصل إليها، توصي الدراسة بضرورة تعزيز الإطار المؤسسي والقانوني للعمل البيئي الدولي. فعلى المستوى المؤسسي، تبدو الحاجة قائمة إلى إعادة النظر في الوضع القانوني لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، من خلال منحه صلاحيات أوسع أو تطويره في اتجاه منظمة بيئية عالمية أكثر استقلالاً واستقراراً من حيث التمويل والاختصاص. أما على المستوى القانوني، فتوصي الدراسة بالانتقال التدريجي من الاعتماد المفرط على التوصيات والإرشادات غير الملزمة إلى اعتماد بروتوكولات تنفيذية أكثر إلزاماً، مع تقوية آليات الرقابة الدولية على مدى احترام الدول لالتزاماتها البيئية. وعلى المستوى الوطني، وبالنسبة للجزائر، توصي الدراسة بتحيين التشريعات البيئية، ولا سيما النصوص المتعلقة بالمياه والمجالات المحمية، بما ينسجم مع المعايير التقنية الحديثة الصادرة عن الوكالات الدولية المتخصصة، خاصة منظمة الصحة العالمية واليونسكو. كما توصي بتعزيز التعاون مع برنامج الهيدرولوجيا الدولي لمواجهة تحديات شح المياه والتصحر، خصوصاً في المناطق الصحراوية. وأخيراً، تؤكد الدراسة أهمية البعد التربوي، من خلال دعم إدماج التربية البيئية والتعليم من أجل التنمية المستدامة في المناهج الدراسية، لأن فعالية القواعد القانونية تبقى محدودة إذا لم تُدعّم بوعي اجتماعي وثقافة بيئية راسخة.

# قائمة المصادر

# والمراجع

## قائمة المراجع

- **القرآن الكريم**

**أولاً: الكتب والمراجع العربية**


1. أبو الوفا، أحمد، *الوسيط في القانون الدولي العام*، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.
2. أبو هيف، علي صادق، *القانون الدولي العام*، الطبعة الخامسة عشرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2018.
3. أبو يونس، ماهر عبد المنعم محمد، *المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية*، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
4. بوكرا، إدريس، *الوجيز في القانون الدولي العام*، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019.
5. جويلي، سعيد سالم، *حماية البيئة في نطاق القانون الدولي العام*، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
6. سرحان، عبد العزيز، *القانون الدولي والعلاقات الدولية*، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.
7. سعد الله، عمر، *معجم في القانون الدولي المعاصر*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
8. سلام، أحمد رشاد، *المنظمات الدولية*، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017.
9. سليمان، عبد الله سليمان، *الجريمة البيئية الدولية*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016.
10. صباريني، غازي حسن، *الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
11. عبد الحميد، محمد سامي، *أصول القانون الدولي العام*، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2017.

12. عتلم، شريف، *موسوعة القانون الدولي*، الجزء الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.
13. العناني، إبراهيم، *القانون الدولي للمنظمات الدولية*، دار الفكر العربي، القاهرة، 2015.
14. المجذوب، محمد، *القانون الدولي العام*، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2020.
15. المسدي، عادل عبد الله، *البيئة والقانون الدولي*، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018.
16. مخيمر، محمد عبد العزيز، *حماية البيئة في إطار القانون الدولي*، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.
17. يوسف، يوسف حسن، *المنظمات الدولية*، الطبعة الخامسة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2019.

**ثانياً: النصوص التشريعية والتنظيمية الجزائرية**

1. القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
2. القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، 2003.
3. القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أغسطس 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 60، 2005.
4. القانون رقم 11-02 المؤرخ في 17 فبراير 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 13، 2011.
5. المرسوم رقم 74-130 المؤرخ في 17 سبتمبر 1974، المتضمن التصديق على اتفاقية حماية التراث الثقافي والطبيعي العالمي، الجريدة الرسمية، العدد 83، 1974.

6. المرسوم التنفيذي رقم 08-315 المؤرخ في 11 أكتوبر 2008، المتضمن تنظيم الإطار المؤسسي للبيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

**ثالثاً: المواثيق والاتفاقيات والوثائق الدولية**

1. ميثاق الأمم المتحدة، الموقع في سان فرانسيسكو في 26 يونيو 1945، دخل حيز التنفيذ في 24 أكتوبر 1945.
2. اتفاقية امتيازات وكالات الأمم المتحدة وحصاناتها، الأمم المتحدة، 1947.
3. دستور منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، الموقع في كيبيك في 16 أكتوبر 1945.
4. دستور منظمة الصحة العالمية، الموقع في نيويورك في 22 يوليو 1946.
5. إعلان ستوكهولم بشأن البيئة البشرية، مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية، ستوكهولم، 5-16 يونيو 1972.
6. اتفاقية اليونسكو المتعلقة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي، باريس، 1972.
7. اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، برشلونة، 1976.
8. إعلان ريو دي جانيرو بشأن البيئة والتنمية، مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، يونيو 1992.
9. اتفاقية روتردام بشأن تطبيق إجراء الموافقة المسبقة والمستنيرة على المواد الكيميائية الخطرة، 1998.

**رابعاً: قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة**

1. الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 2997 (د-27)، المؤرخ في 15 ديسمبر 1972، المتعلق بإنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة.
2. الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 254/57، المؤرخ في 20 ديسمبر 2002، المتعلق بعقد الأمم المتحدة للتعليم من أجل التنمية المستدامة.
3. الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 213/67، المؤرخ في 21 ديسمبر 2012، المتعلق بتعزيز برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

4. الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 290/67، المؤرخ في 9 يوليو 2013، المتعلق بإنشاء جمعية الأمم المتحدة للبيئة.
5. الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 1/70، المؤرخ في 25 سبتمبر 2015، المعنون: تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030.
6. الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 73/72، المؤرخ في 5 ديسمبر 2017.

**خامساً: وثائق الوكالات والمنظمات الدولية**

1. UNEP, *Goals and Principles of Environmental Impact Assessment*, UNEP Governing Council Decision, 1987.
2. WMO & UNEP, *Establishment of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*, 1988.
3. UNEP, *Training Manual on International Environmental Law*, Nairobi, 2006.
4. UNEP, *Global Environment Outlook GEO-6: Healthy Planet, Healthy People*, Cambridge University Press, 2019.
5. UNEP & GEF Secretariat, *The GEF: A Funding Mechanism for Global Environmental Benefits*, Washington, 2020.
6. UNESCO, *Education for Sustainable Development: A Roadmap*, UNESCO Publishing, Paris, 2020.
7. UNEP, *Programme of Work and Budget 2022-2023*, UNEP/EA.5/L.2, Nairobi, 2021.

**سادساً: أحكام القضاء الدولي**

1. CIJ, *Avis consultatif: Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, 11 avril 1949, Recueil CIJ, 1949.

2. CIJ, *Affaire relative au Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie c. Slovaquie)*, arrêt du 25 septembre 1997, Recueil CIJ, 1997.
3. CIJ, *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt du 20 avril 2010, Recueil CIJ, 2010.

**سابعاً: الكتب والمراجع الأجنبية**

1. Rousseau, Charles, *Droit International Public*, Tome II, Sirey, Paris, 1974.
2. Virally, Michel, *L'organisation mondiale*, Armand Colin, Paris, 1972.
3. Lauterpacht, Hersch, *The Development of International Law by the International Court*, Stevens & Sons, London, 1958.
4. Jennings, Robert & Watts, Arthur (eds.), *Oppenheim's International Law*, 9th edition, Longman, London, 2012.
5. Birnie, Patricia, Boyle, Alan & Redgwell, Catherine, *International Law and the Environment*, 3rd edition, Oxford University Press, Oxford, 2009.
6. Biermann, Frank & Pattberg, Philipp, *Global Environmental Governance: Technology and Politics*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2012.
7. Sands, Philippe & Peel, Jacqueline, *Principles of International Environmental Law*, 4th edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2018.

8. Shelton, Dinah, *Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System*, Oxford University Press, Oxford, 2003.
9. Kurukulasuriya, Lal & Robinson, Nicholas A., *UNEP Training Manual on International Environmental Law*, UNEP, Nairobi, 2006.
10. Marauhn, Thilo, "Towards a Procedural Law of Compliance Control in International Environmental Relations", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol. 56, 1996.

# فهرس المحتويات

# فهرس المحتويات


الإهداء ..... 02

الإهداء ..... 03

قائمة المختصرات ..... 04

مقدمة ..... 05

**الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للوكالات الدولية المتخصصة في مجال حماية البيئة ..... 07**

**المبحث الأول: ماهية الوكالات الدولية المتخصصة في المجال البيئي ..... 09**

**المطلب الأول: مفهوم الوكالات الدولية المتخصصة وتمييزها عن غيرها من أشخاص القانون الدولي ..... 09**

- الفرع الأول: تعريف الوكالات الدولية المتخصصة ..... 09
- الفرع الثاني: التمييز بين الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات الدولية العامة ..... 12
- الفرع الثالث: التمييز بين الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات غير الحكومية ..... 14

**المطلب الثاني: خصائص الوكالات الدولية المتخصصة وحدود ولايتها في حماية البيئة ..... 16**

- الفرع الأول: الخصائص الجوهرية للوكالة الدولية المتخصصة ..... 17
- الفرع الثاني: حدود ولاية الوكالات الدولية المتخصصة في حماية البيئة ..... 19

**المبحث الثاني: الأساس القانوني والتنظيمي لعمل الوكالات الدولية المتخصصة في حماية البيئة ..... 21**

**المطلب الأول: الأساس القانوني الدولي لاختصاص الوكالات الدولية المتخصصة في المجال البيئي ..... 22**

- الفرع الأول: ميثاق الأمم المتحدة أساساً قانونياً للوكالات المتخصصة ..... 22
- الفرع الثاني: الوثائق التأسيسية للوكالات الدولية المتخصصة .....24
- الفرع الثالث: الإعلانات والقرارات الدولية البيئية الكبرى .....24

**المطلب الثاني: الإطار التنظيمي والمؤسساتي لممارسة الوكالات الدولية المتخصصة لدورها البيئي ..... 26**

- الفرع الأول: الهياكل التنظيمية الداخلية للوكالات الدولية المتخصصة ..... 26
- الفرع الثاني: آليات التنسيق بين الوكالات الدولية المتخصصة في المجال البيئي .....28
- الفرع الثالث: وسائل التنفيذ والمتابعة البيئية ..... 29

**الفصل الثاني: آليات مساهمة الوكالات الدولية المتخصصة في حماية البيئة ..... 32**

**المبحث الأول: دور برنامج الأمم المتحدة للبيئة..... 33**

**المطلب الأول: النشأة والاختصاصات ..... 33**

- الفرع الأول: نشأة برنامج الأمم المتحدة للبيئة وتطوره التاريخي .....33

- الفرع الثاني: اختصاصات برنامج الأمم المتحدة للبيئة ..... 37

**المطلب الثاني: دور برنامج UNEP في تقييم الأثر البيئي ..... 39**

- الفرع الأول: مفهوم تقييم الأثر البيئي في إطار القانون الدولي ..... 40
- الفرع الثاني: الدور المتعدد الأبعاد لبرنامج UNEP في تقييم الأثر البيئي ..... 42

**المبحث الثاني: دور منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (FAO) ومنظمة الصحة العالمية .....45**

**المطلب الأول: دور منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة FAO في حماية البيئة ..... 46**

- الفرع الأول: التأسيس والاختصاصات وطبيعة الدور البيئي ..... 46
- الفرع الثاني: التقييم النقدي للدور البيئي لمنظمة .....47

**المطلب الثاني: دور منظمة الصحة العالمية WHO في حماية البيئة ..... 51**

- الفرع الأول: التأسيس والاختصاصات والبعد البيئي لمهامها ..... 51
- الفرع الثاني: التقييم المقارن لدور المنظمتين في منظومة الحوكمة البيئية الدولية ..... 55

**المبحث الثالث: دور منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة UNESCO في حماية البيئة ..... 56**

**المطلب الأول: دور اليونسكو في حماية التراث الطبيعي وبرامجها العلمية البيئية ..... 57**

- الفرع الأول: التأسيس والإطار المؤسسي لليونسكو ..... 57
- الفرع الثاني: اتفاقية التراث العالمي 1972 ودورها البيئي الجوهري ..... 59
- الفرع الثالث: البرامج العلمية البيئية الكبرى لليونسكو ..... 61

**المطلب الثاني: دور اليونسكو في التربية البيئية والتعليم من أجل التنمية المستدامة ..... 64**

- الفرع الأول: الإطار الفلسفي لعلاقة التربية بالحماية البيئية ..... 64
- الفرع الثاني: العقد الأممي للتعليم من أجل التنمية المستدامة (2005-2014) ..... 65
- الفرع الثالث: إطار التعليم من أجل التنمية المستدامة 2030 ..... 67
- الفرع الرابع: الدور الثقافي لليونسكو في الحماية البيئية ..... 68
- الفرع الخامس: تقييم الدور البيئي لليونسكو ..... 69

**خاتمة ..... 71**

**قائمة المصادر والمراجع ..... 75**

**الفهرس ..... 81**

## الملخص

تعالج هذه الدراسة موضوع دور الوكالات الدولية المتخصصة في حماية البيئة، باعتبارها من الفواعل المؤسسية المهمة في منظومة القانون الدولي البيئي. وقد ركزت الدراسة على بيان الطبيعة القانونية لهذه الوكالات، وخصائصها الوظيفية، وعلاقتها بمنظمة الأمم المتحدة، خاصة في ضوء المواد 55 و57 و63 من ميثاق الأمم المتحدة.

وتوصلت الدراسة إلى أن الوكالات الدولية المتخصصة، مثل منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الصحة العالمية، واليونسكو، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، تؤدي دورًا جوهريًا في مواجهة التحديات البيئية العالمية من خلال إعداد المعايير الفنية، وتقديم الخبرة العلمية، ودعم الدول في تنفيذ سياساتها البيئية. غير أن فعالية هذه الوكالات تبقى محدودة بسبب عدة عوامل، أهمها تمسك الدول بمبدأ السيادة الوطنية، وضعف إلزامية القرارات والتوصيات، وتداخل الاختصاصات، ومحدودية التمويل.

وقد خلصت الدراسة إلى ضرورة تعزيز التنسيق بين الوكالات الدولية، وتطوير آليات التمويل، وتقوية الطابع الإلزامي للمعايير البيئية الدولية، مع دعوة الجزائر إلى تعميق تعاونها مع هذه الوكالات من أجل مواءمة تشريعاتها الوطنية مع المعايير البيئية الدولية الحديثة.



**الكلمات المفتاحية:**

الوكالات الدولية المتخصصة؛ حماية البيئة؛ القانون الدولي البيئي؛ برنامج الأمم المتحدة للبيئة؛ التنمية المستدامة؛ السيادة الوطنية.



## Abstract

This study examines the role of specialized international agencies in environmental protection as key institutional actors within international environmental law. It focuses on their legal nature, functional specialization, institutional relationship with the United Nations, and their legal basis under Articles 55, 57 and 63 of the United Nations Charter.

The study concludes that specialized agencies, such as the Food and Agriculture Organization, the World Health Organization, UNESCO, and the United Nations Environment Programme, play an essential role in addressing global environmental challenges. Their contribution is reflected in standard-setting, scientific expertise, technical assistance, environmental monitoring, and support for national environmental policies. However, their effectiveness remains limited by several constraints, including state sovereignty, the non-binding nature of many environmental recommendations, overlapping institutional mandates, and limited financial resources.

The study recommends strengthening coordination among international agencies, improving funding mechanisms, and reinforcing the legal effect of international environmental standards. It also emphasizes the need for Algeria to deepen its cooperation with these agencies in order to align its national legislation with contemporary international environmental standards.



**Keywords :**

Specialized international agencies; environmental protection; international environmental law; United Nations Environment Programme; sustainable development; national sovereignty.