

التمويل الأجنبي والمجتمع المدني: القانون الدولي وأفضل الممارسات

كريم البيار، مستشار قانوني – الشرق الأوسط / شمال أفريقيا
المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني

kelbayar@icnl.org



التمويل الأجنبي: إعلان الأمم المتحدة للمدافعين عن حقوق الإنسان (1998)

- على كل دولة مسئولية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية من خلال "اتخاذ ما يلزم من خطوات لتهيئة جميع الأوضاع اللازمة ... فضلاً عن إتاحة الضمانات القانونية المطلوبة لتمكين جميع الأشخاص من التمتع فعلاً بجميع هذه الحقوق والحريات" (المادة 2)
- ومن بين هذه الحقوق "لكل شخص بمفرده وبالإشتراك مع غيره، الحق في التماس وتلقي واستخدام موارد يكون الغرض منها صراحة هو تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية" (المادة 13).
- ذكر المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان بصراحة أن الحماية التي ينص عليها الإعلان تمتد لتشمل "استلام التمويل من الخارج".

حول إعلان الأمم المتحدة للمدافعين عن حقوق الإنسان

- تم تبنيه من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة "بالإجماع .. ولذلك يمثل التزاماً قوياً جداً على الدول لتنفيذه".
- ليس ملزماً قانونياً ولكنه "يحتوي على مجموعة من المبادئ ... بناء على معايير حقوق الإنسان في الوثائق الدولية الأخرى الملزمة قانوناً".

العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

المادة (22)

1. لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.
2. لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

تطبيق معايير العهد الدولي

• ليس من الجائز فرض أي قيود على حرية تكوين الجمعيات ما لم يخضع للشروط الثلاثة التالية:

1. ينبغي أن ينص عليه القانون.
2. ينبغي أن يكون ضرورياً للمجتمع الديمقراطي.
3. ينبغي أن يكون بهدف تحقيق أحد هذه المبررات أو جميعها:
 - a. الأمن القومي أو السلامة العامة
 - b. النظام العام
 - c. حماية الصحة أو الأخلاق
 - d. حماية حقوق وحرريات الآخرين

تطبيق معايير العهد الدولي

- هل تعتبر القواعد التي تفرض على التمويل الأجنبي "قيوداً"؟
- هل تلك القيود "منصوص عليها في القانون"؟
 - معايير واضحة، غير غامضة ويمكن التنبؤ بها
- هل هي "ضرورية في المجتمع الديمقراطي"؟
 - أقل الطرق إصداراً للتوجيهات

تطبيق معايير العهد الدولي

- لا يسمح لأي حكومة بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية حل أي منظمة أو إنهاء حقوق أعضائها في تكوين الجمعية حسب رغبتها لوحدتها.
- إذا ما كان بإمكان الحكومة قطع جزء كبير من تمويل منظمة ما حسب رغبتها بحيث تنهي في الأصل أنشطة المنظمة فإن ذلك سيكون له نفس التأثير على حق الأعضاء في تكوين جمعيات.
- من الصحيح أنه في الدول التي لا تكون فيها مصادر التمويل المحلي متوفرة بشكل كافي أن تكون خيارات المنظمات قليلة جداً بجانب التمويل الأجنبي.

فريق عمل الأنشطة المالية

● فريق عمل الأنشطة المالية – جهة حكومية تقوم بإعداد وترويج السياسات الوطنية والدولية لمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب.

● التوصية الخاصة الثامنة للفريق – تتعلق بالقضايا الخاصة التي أثارها المنظمات غير الحكومية وتضع قائمة بالسياسات الموصى بها لحماية القطاع غير الربحي من الاستغلال للأعمال الإرهابية.

فريق عمل الأنشطة المالية: التوصية الخاصة السابعة

- لا يوصي بالموافقة المسبقة من الحكومة على التمويل الأجنبي أو أي تمويل آخر للمنظمات غير الحكومية.
- بدلاً عن ذلك يقترح أربعة عناصر لمكافحة تمويل الإرهاب في المنظمات غير الحكومية:
 - الوصول إلى القطاع
 - الإشراف والمتابعة
 - التحقيق الفاعل وجمع المعلومات والآليات الفاعلة للتعاون الدولي.

توصيات فريق عمل الأنشطة المالية حول السياسات

- حسب توصيات فريق عمل الأنشطة المالية، على الدول أن تشترط على المنظمات غير الحكومية أن:
 - تنفذ تعاملاتها من خلال القنوات المالية المنظمة
 - أن تحتفظ بمعلومات متاحة للجمهور حول غرض وأهداف أنشطتها وهويات الأشخاص الذين يمتلكون أو يتحكمون في أو يوجهون أنشطتها
 - تصدر بيانات مالية سنوية توفر تفاصيل كافية حول الدخل والنفقات
 - يكون لديها ضوابط ملائمة لضمان احتساب وإنفاق الأموال بحسب غرض وأهداف المنظمة غير الحكومية
 - تبذل قصارى جهودها لتأكيد هويات المستفيدين والمنظمات الشريكة وأن توثق هوية المانحين الرئيسيين
 - تحتفظ لمدة خمس سنوات على الأقل بسجلات تفصيلية متاحة للجمهور حول تعاملاتها المحلية والدولية

أفضل الممارسات الدولية

- تذكر معيار العهد الدولي: لا قيود باستثناء تلك الضرورية في المجتمع الديمقراطي ولصالح الأمن القومي...الخ.
- يجب أن يسمح للمنظمات المسجلة بالدخول في أي أنشطة مشروعة للحصول على التمويل.
- التراخيص المسبقة غير مناسبة عموماً وينبغي أن لا يسمح للحكومة بمراقبة أو اشتراط الموافقة على هبات أو مصادق تمويل معينة.
- ينبغي السماح بالتمويل الأجنبي طالما كانت المنظمات ملتزمة بالأعراف وقواعد النقد الأجنبي.

اعتبارات السياسة العامة

- يعتبر التمويل الأجنبي مصدر هام في حالات الكوارث:
 - بعد تسونامي المحيط الهندي في 2004، تم منح أكثر من 2 مليار دولار من مصادق أجنبية خلال عام واحد بما في ذلك 1 مليار دولار من المانحين من القطاع الخاص
 - القيود المسبقة تؤخر عمليات الإنقاذ الفوري في حالات الكوارث
 - مقارنة بين المساعدة لسريلانكا في كارثة التسونامي والمساعدة لإيران في كارثة الزلزال: بعد زلزل 2003 في مدينة بام الإيرانية، تم التعهد بمليار دولار ولكن تم استلام 17.5 مليون دولار فقط خلال عام كامل بعد الزلزال.
- يعتبر التمويل الأجنبي مصدر هام للمساعدة التنموية:
 - تتلقى اليمن حوالي 300 دولار أمريكي في المتوسط كمساعدة تنموية سنوياً.
 - القيود المسبقة تؤثر على قدرة المانحين في تخصيص ورصد موازنات التمويل المستقبلية والبرامج

لننظر في القانون الحال (المادة 23-1)

- يحق للجمعيات والمؤسسات تلقي المساعدات الخارجية من أشخاص أو هيئات أو من ممثليها بعلم الوزارة، كما ويمكنها إرسال أي من الأمور المذكورة آنفاً إلى أشخاص أو هيئات خارجية لغايات إنسانية.

• هل يلبي هذا النص المعايير؟

التعديلات المقترحة (المادة 1)

(a) ... لا يجوز إرسال مساعدات أو منح عينية أو مالية إلى أشخاص أو منظمات في الخارج لأغراض إنسانية قبل موافقة الوزارة أو مكاتبها ... على أن يتضمن الطلب البيانات الآتية:

1. نوع ومقدار المساعدة المقدمة أو المرسلة.
2. اسم الجمعية أو المؤسسة التي ستحصل على المساعدة أو التي سترسل إليها المساعدة.
3. اسم الشخص الأجنبي أو الجهة الأجنبية أو اسم من يمثله أو يمثلها في الجمهورية أو خارجها واسم الدولة التي ينتمي إليها ومقره الرئيسي.
4. نبذة عن الشخص الأجنبي مقدم المنحة أو من يمثله وطبيعة عمله أو الجهة الأجنبية أو من يمثلها وطبيعة عملها ونشاطها.
5. الغاية المرجوة من تلقي أو إرسال هذه المساعدات.
6. الكيفية التي ستتلقى بها الجمعية أو المؤسسة المساعدة أو طريقة إرسالها أو الحصول عليها.

(b) تقوم الوزارة أو مكتبها بالبت في الطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه ويعتبر عدم البت في الطلب بعد انقضاء هذه المدة موافقة ضمناً على الطلب.

• هل يلبي هذا النص المعايير؟

الرد على التعديلات المقترحة

- كيف ستؤثر على منظمتك؟
- كيف سيكون الأثر على المنظمات اليمينية الأخرى؟
- لماذا تقوم الحكومة بهذه التعديلات؟
- هل ستكون الحكومة قادرة على تحقيق أهدافها الخاصة من خلال هذه التعديلات؟
- هل هناك خيار أكثر قابلية للتنبؤ وأقل تمييزاً؟