القانون الاسترشادي

لتنظيم عمل

المنظمات العاملة في المجال الخيري والانساني

في العالم العربي

جميع الحقوق محفوظة للبرلمان العربي

يونيو ٢٠٢٠م

القانون الاسترشادي
لتنظيم عمل
المنظمات العاملة فى المجال الخيرى والإنساني
فى العالم العربى

جميع الحقوق محفوظة للبرلمان العربي

يونيو ٢٠٢٠ م

تقديم

في إطار الدور الذي يقوم به البرلمان العربي في دعم القضايا الاجتماعية والتنموية التي تهم الدول العربية وتستهدف الارتقاء بمستوى معيشة مواطنيها والمقيمين على أراضيها، وإدراكاً لأهمية دور العمل الخيري والإنساني في الارتقاء بمنظومة الحياة الاجتماعية والاقتصادية في العالم العربي فضلاً عن تعزيز قيم التضامن والتكافل الاجتماعي. فقد أقر البرلمان العربي في جلسته بتاريخ ٢٤ يونيو ٢٠٢٠ م"القانون الاسترشادي لتنظيم إنشاء وآلية عمل المنظمات العاملة في المجال الخيري والإنساني" بعد دراسته مع المجالس والبرلمانات العربية وجامعة الدول العربية.

ويهدف القانون إلى تعزيز وتنمية وتشجيع وحماية العمل الخيري والإنساني، ووضع أنظمة مرنة لتأسيس المنظمات الخيرية والإنسانية في المجتمعات العربية، بما يُسهم في تسهيل إجراءات تكوين هذه المنظمات، وتحقيق التوافق بين الأحكام الأساسية لتنظيم عمل المنظمات الخيرية والإنسانية وآليات عملها، والدساتير والقوانين الوطنية العربية والاتفاقيات والمواثيق الدولية والإقليمية ذات الصلة. كما يهدف القانون إلى وضع أطر مؤسسية لتنظيم وتطوير العمل الخيري والإنساني.

وقد جاء القانون في أربعة فصول، تضمن الفصل الأول التعريفات وأهداف القانون وعناصر العمل التطوعي، وتناول الفصل الثاني آليات إنشاء المنظمات الخيرية والإنسانية وتنظيمها وترخيص عملها ونشر ثقافة العمل الخيري والإنساني في الدول العربية، وتناول الفصل الثالث حقوق والتزامات المنظمات الخيرية والإنسانية ومصادر تمويلها وحوكمة عملها. فيما

استعرض الفصل الرابع والأخير آليات الحماية القانونية والقضائية للمنظمات الخيرية والإنسانية، وآليات تنظيم لجوئها إلى القضاء والإجراءات العقابية المقررة على مخالفة أحكام القانون.

ويتطلع البرلمان العربي أن يُشكل القانون ركيزة أساسية لتطوير دور العمل الخيري والإنساني في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية في العالم العربي، وفقاً للمفاهيم الحديثة التي شهدها العالم مؤخراً في هذا المجال.

د. مشعل بن فهم السُّلمي

رئيس البرلمان العربي

الفصل الأول

التعريفات والأهداف

المادة الأولى

التعريفات

في تطبيق أحكام هذا القانون يُقصد بالألفاظ والعبارات الآتية المعاني المبينة أمام كل منها:

- **الدولة:** كل دولة عضو في جامعة الدول العربية.
- **العمل الإنساني:** أية نشاطات بهدف المساعدة أو النجدة أو التضامن أو الحماية لأفراد أو تجمعات بشرية، مثل ضحايا الكوارث الطبيعية أو الأوضاع الاستثنائية أو النزاعات، أو المظالم أو الإضطهاد، بما يضمن الكرامة الإنسانية وسلامة النفس والجسد.
- **العمل التطوعي:** هو المبادرة بإنجاز شيء مادي أو معنوي من أجل تقديم يد العون والمساعدة للآخرين.
- **العمل الخيري:** هو نشاط تطوعي غير هادف للربح؛ ويهدف إلى مساعدة أفراد أو جماعات أو تنمية المجتمعات من خلال أنشطة اجتماعية واقتصادية وتنموية.
- **منظمات العمل الخيري والإنساني:** هي جهات غير هادفة للربح تمارس العمل الإنساني والخيري التطوعي داخل الدولة وخارجها، ويشار لها في هذا القانون بـ "المنظمة".

❖ **الترخيص:** هو إذن قانوني يصدر بقرار إداري من الجهة الإدارية المختصة لممارسة منظمات العمل الخيري والإنساني لنشاطها.

❖ **الجهة الإدارية المختصة:** هي الكيان المؤسسي الرسمي المسؤول عن تنظيم كافة الأمور التنظيمية والرقابية لمنظمات العمل الخيري والإنساني، سواء كانت وزارة أو هيئة عليا أو أي شكل مؤسسي وفقاً للأنظمة العمول بها في كل دولة عربية.

المادة الثانية

أهداف القانون

يهدف القانون إلى الآتي:-

١) تنمية وتشجيع وحماية العمل الإنساني والخيري، اعترافاً بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات في العمل الخيري وتخفيف المآسي الإنسانية وتعزيز أواصر النسيج المجتمعي والتضامن بين المواطنين.

٢) وضع أنظمة مرنة لترخيص المنظمات الخيرية والإنسانية تكون مناسبة لظروف المجتمعات العربية، وبما يتيح الفرصة الملائمة لممارسة الحق في تكوين هذه المنظمات بحرية أكبر وإجراءات أسهل.

٣) تحقيق التوافق بين الأحكام الأساسية لتنظيم إشهار المنظمات الخيرية والإنسانية وآليات عملها، والدساتير والقوانين الوطنية العربية والاتفاقيات والمواثيق الدولية والإقليمية ذات الصلة.

٤) وضع أطر مؤسسية للعمل الخيري والإنساني، وتحديد الأولويات وفقاً لظروف كل دولة، واحتياجات مواطنيها.

٥) تكريس ما جاء بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والميثاق العربي لحقوق الإنسان من حقوق أساسية، خاصة حرية تأسيس الجمعيات والاشتراك فيها، والمشاركة في الشأن العام.

المادة الثالثة

عناصر العمل التطوعي

يُشترط في العمل التطوعي توافر العناصر الآتية:-

١) ألا يكون مخالفاً للأنظمة والقوانين الوطنية والاتفاقيات والمواثيق الدولية ذات الصلة.

٢) ألا يكون مُخلاً بالأمن والسلم الوطني والدولي.

٣) أن يقدم خدمات إنسانية أو تنموية أو بيئية.

٤) ألا يهدف إلى تحقيق الربح.

الفصل الثاني

الحق في إنشاء المنظمات الخيرية والإنسانية وتنظيمها

المادة الرابعة

الحق في إنشاء المنظمات الخيرية والإنسانية

١) يعتبر تأسيس المنظمات الخيرية والإنسانية أو الانضمام إليها حقاً أساسياً من حقوق المواطنة، يُمارس وفقاً لأحكام هذا القانون والقوانين والأنظمة الوطنية المعمول بها في كل دولة، وبما يكفل استقلالية هذه المنظمات ودعمها وتطورها.

٢) لا تخضع هذه المنظمات في تأسيسها وعملها إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الإنسان وحماية الأمن الوطني والنظام العام والصحة العامة والآداب العامة.

المادة الخامسة

عدم تقييد المشاركة في العمل التطوعي

لا يجوز منع أو إعاقة أي مواطن يرغب في المشاركة في العمل التطوعي بسبب اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو أي سبب تمييزي آخر.

المادة السادسة

دور المنظمات الخيرية والإنسانية

تعمل مُنظمات العمل الخيري والإنساني على رفع المعاناة عن المتضررين من آثار الكوارث الطبيعية أو الحروب والصراعات أو أي محن أخرى قد تسبب لهم الحرمان أو الحاجة أو الهجرة أو النزوح أو عدم توافر الحد الأدنى من الحياة الكريمة، فضلاً عن المساهمة في إعادة إعمار البنية التحتية والنهوض بأساسيات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والصحية وغيرها.

المادة السابعة

نشر ثقافة العمل الخيري والإنساني

تعمل الحكومات في الدول العربية على نشر الوعي في مجال العمل الإنساني والخيري التطوعي، وعلى وجه الخصوص من خلال مناهج التعليم في مختلف المراحل الدراسية، ومؤسسات الإعلام والثقافة والاتصال، بتضمينها ما يؤكد أهمية هذا العمل وآثاره الإيجابية المختلفة على المجتمع.

المادة الثامنة

إصدار الترخيص

١) تتولى الجهة الإدارية المختصة في الدول العربية إصدار التراخيص اللازمة لممارسة العمل الخيري والإنساني التطوعي، وفقاً لإجراءات استخراج التراخيص وتجديدها وطرق التظلم القضائي من القرارات الصادرة في شأنها، وذلك حسب الأنظمة الوطنية المعمول بها في كل دولة.

٢) لا تتمتع منظمات العمل الخيري أو الإنساني بالشخصية الاعتبارية إلا بعد صدور الترخيص الرسمي لها.

المادة التاسعة

شروط تأسيس المنظمات

يُشترط لقيام أي منظمة خيرية أو إنسانية أن تتوافر فيها الشروط الآتية:-

- ❖ الوصول للحد الأدنى من عدد المؤسسين وفق التشريعات الوطنية المعمول بها في كل دولة.
- ❖ ألا يقل سن كل مؤسس عن ثمانية عشر عاماً.
- ❖ ألا يكون أحد الأعضاء المؤسسين قد ارتكب جريمة مُخلة بالشرف والأمانة أو صدر عليه حكم بعقوبة جناية ما لم يكن قد رُدَ إليه اعتباره.
- ❖ أي شروط أخرى وفق ما يُحدده القانون الوطني لكل دولة.

المادة العاشرة

مستندات طلب الترخيص

يجب أن يتضمن تقديم طلب الترخيص محضر اجتماع الجمعية التأسيسية الذي تم فيه وضع النظام الأساسي للمنظمة، موقعاً من أعضائها، ومتضمناً الاتي:-

- ❖ البيانات الأساسية للمنظمة، ومقرها، وفترة عملها.
- ❖ الغرض الرئيس من الإنشاء.
- ❖ أسماء الأعضاء المؤسسين وألقابهم وجنسيتهم ومهنتهم أو وظيفتهم.
- ❖ شروط العضوية وحقوق الأعضاء وواجباتهم.
- ❖ نظام مجلس الإدارة واختصاصاته وطرق انتخاب أعضائه، وطرق عزلهم، ومن يمثل المنظمة أمام الجهات الرسمية والقضاء.
- ❖ موارد المنظمة وكيفية استغلالها والتصرف فيها، وبداية ونهاية السنة المالية.
- ❖ إجراءات الرقابة المالية الداخلية.
- ❖ آلية تعديل النظام الأساسي للمنظمة، وإجراءات حلها وتصفيتها، ودمجها مع منظمات أخرى.
- ❖ أية بيانات إضافية وفق ما يحدده القانون الوطني لكل دولة.

المادة الحادية عشرة

مجالات الترخيص وتعديله

لا يجوز لأي منظمة خيرية أو إنسانية تم الترخيص لها بممارسة العمل أن تعدل أهدافها أو أغراضها التي سجلت بموجبها، أو التوسع في تلك الأهداف أو الأغراض أو الاندماج مع منظمة أخرى، إلا بعد استيفاء الإجراءات القانونية والموافقات المطلوبة من الجهة الإدارية المختصة، وفق الأنظمة الوطنية المعمول بها في كل دولة.

المادة الثانية عشرة

توقيت الترخيص

١) للجهة الإدارية المختصة الحق في رفض تسجيل المنظمة الخيرية أو الإنسانية خلال شهر من تاريخ تقديم المستندات المطلوبة، مع بيان أسباب الرفض، ولها أن تُدخِل على النظام الأساسي للمنظمة من التعديلات ما تراه ضرورياً للمصلحة العامة.

٢) إذا إنقضت هذه المدة، دون أن يصدر قرار من الجهة الإدارية المختصة برفض الطلب صراحةً، يعتبر هذا الطلب مقبول ضمنياً، ويتم إشهار المنظمة.

٣) للمنظمة الحق في التظلم من قرار الرفض أو التعديل أمام السلطة العليا للجهة الإدارية المختصة أو اللجان التي يعينها لذلك، ومن بعدها اللجوء إلى القضاء الإداري للبت في هذا الشأن.

المادة الثالثة عشرة

سجل المنظمات الخيرية والإنسانية

تتولي الجهة الإدارية المختصة في الدول العربية ما يلي:-

١) إنشاء سجلاً خاصاً لكل منظمة خيرية أو إنسانية، يتضمن اسم المنظمة ومقرها وأغراضها وعدد أعضاء مجلس إدارتها ورئيس مجلس الإدارة وأمين الصندوق ومن يمثلها قانوناً.

٢) يتم نشر النظام الأساسي للمنظمة التي تم تسجيلها وفقاً للقانون الوطني دون مقابل.

٣) استيفاء أي تغيير أو تعديل يطرأ على غرض المنظمة أو البيانات الأساسية لها أو نظامها الأساسي.

الفصل الثالث

حقوق والتزامات المنظمات الخيرية والإنسانية:

المادة الرابعة عشرة

هياكل المنظمات

١) تكون السُلطة العليا في المنظمة لأعضائها منعقدين في هيئة جمعية عمومية عادية أو طارئة، ويبين النظام الأساسي اختصاصات كل منهما وطريقة دعوتهما وانعقادهما واتخاذ القرارات فيهما.

٢) يكون للمنظمة مجلس إدارة، ويبين النظام الأساسي طريقة تشكيل المجلس واختصاصاته، واتخاذ قراراته، وتفويض صلاحياته.

٣) يكون رئيس مجلس الإدارة أو أي عضو يختاره المجلس، ممثلاً قانونياً للمنظمة أمام القضاء وفي علاقاتها بالغير.

المادة الخامسة عشرة

الخصوصية واحترام الثقافة المحلية

تحترم وتُراعي منظمات العمل الخيري والإنساني التطوعي والعاملين فيها خصوصية الثقافات والظروف الاجتماعية والتنموية المختلفة للمواطنين التي تتعامل معهم.

المادة السادسة عشرة

حوكمة عمل المنظمات الخيرية والإنسانية

تُعتمد المعايير الأربعة الآتية لحوكمة أداء المنظمات العاملة في المجال الخيري والإنساني:-

١) السلامة المالية، لقياس كفاءة المنظمة في إنفاق المال وعدم ارتفاع النفقات الإدارية والتشغيلية، ومدى استدامة مواردها، وكفاءة أنظمتها الداخلية للحماية من الممارسات الخاطئة.

٢) الامتثال والالتزام بالقوانين الوطنية والأنظمة واللوائح التنفيذية الوطنية، بالإضافة إلى التشريعات المنظمة لكل من مكافحة جرائم الإرهاب وتمويله، ومكافحة غسل الأموال.

٣) الشفافية والإفصاح المالي، من خلال نشر القوائم المالية، ونشر أسماء القائمين على المنظمة من أعضاء مجلس الإدارة والتنفيذيين، وإعداد تقرير سنوي عن نشاط المنظمة ومصادر التمويل والإنفاق.

٤) جودة العمل، من خلال أدلة العمل التعريفية التي تضعها الجهة الإدارية المختصة والتي توضح آليات تحقيق متطلبات الجودة.

المادة السابعة عشرة

مصادر تمويل المنظمات الخيرية والإنسانية

١) تتكون مصادر تمويل المنظمات الخيرية والإنسانية من العناصر الآتية:-

- ❖ الهبات والتبرعات النقدية والعينية، من الأفراد والمؤسسات الوطنية.
- ❖ التبرعات والهبات من المنظمات الخيرية والإنسانية في الدول العربية الأخرى، شريطة استيفاء الإجراءات القانونية والموافقات المطلوبة من قبل الجهات الإدارية المختصة في كل دولة.
- ❖ مساهمات الأعضاء بالمنظمة.
- ❖ التبرعات من أموال الزكاة والصدقات، وفقاً للأنظمة التي تحددها كل دولة.

٢) تعتبر أموال هذه المنظمات سواء المنقولة منها أو العقارية أموالاً وقفية لا يجوز الحجز عليها أو مصادرتها أو الاستحواذ عليها أو التنفيذ عليها إدارياً أو قضائياً أو إزالتها ما دامت تحترم ما ورد في هذا القانون، والقوانين الوطنية المنظمة.

المادة الثامنة عشرة

السياسات المالية

١) للمنظمات الخيرية والإنسانية حق تقرير سياستها المالية وبرامج عملها في إطار القوانين الوطنية المعمول بها، مع التزام الشفافية في المحاسبة والتدقيق، بما في ذلك وضع نظام محاسبي لإدارة شؤونها المالية وما يقتضيه ذلك من إعداد الميزانية والحساب الختامي والتقارير المالية والمحاسبية التي يتطلبها العمل.

٢) للجهة الإدارية المختصة في كل دولة أن تطلب تزويدها بتلك التقارير المالية.

٣) لا يجوز للمنظمات الخيرية والإنسانية أن تنفق أموالها في غير الأغراض التي أنشئت من أجلها.

المادة التاسعة عشرة

القيام بحملات دعائية للتبرعات

لمنظمات العمل الخيري والإنساني بموجب التصريحات الممنوحة لها تنظيم حملات جمع التبرعات للمشروعات الخيرية والإغاثية وأعمال الوقف المختلفة، بوسائل الإعلام والإعلان المتنوعة والتسويق والمرافق العامة وتنظيم الأسواق الخيرية وغيرها من الوسائل المشروعة، وفقاً للسياسات التي تضعها الجهة الإدارية المختصة.

المادة العشرون

فتح الحسابات البنكية

لمنظمات العمل الخيري والإنساني فتح حسابات لها في البنوك الوطنية لإيداع أموالها النقدية فيها والتحويل منها لفروعها ولدعم المنظمات الخيرية والإنسانية داخل الدولة وخارجها، كما يجوز لها فتح حسابات في البنوك العربية في الدولة التي تعمل بها وفق النظم البنكية والرقابية المعمول بها في هذه الدولة.

المادة الحادية والعشرون

المحظورات على المنظمات الخيرية والإنسانية

يُحظر على منظمات العمل الخيري والإنساني ما يلي:-

١) الدعوة إلى العنف أو الكراهية أو التعصب أو التمييز بسبب الدين أو الجنس أو اللغة أو العرق أو الانتماء القبلي أو لأي سبب آخر.

٢) التعامل مع الدول أو المنظمات الأجنبية الرسمية وغير الرسمية إلا في حدود القوانين الوطنية، ووفقاً للإجراءات المُتبعة والموافقات المُسبقة.

٣) التعامل مع الدول التي لا تربطها علاقات دبلوماسية مع دولة المقر للمنظمة، كما يحظر قبول التبرعات أو الهبات أو الوصايا من هذه الدول أو المنظمات العاملة بها.

٤) ممارسة الأعمال التجارية بغرض توزيع الأموال أو الأرباح على أعضائها، أو الاستفادة من المزايا الممنوحة خاصةً فيما يتعلق بالإعفاء الضريبي.

٥) استخدام التبرعات أو الهبات في غير الأغراض التي اختارها المتبرع أو صاحب الهبة.

٦) دعم الأنشطة السياسية أو الحزبية أو المشاركة في الحملات الانتخابية لأى منصب رسمي في الدولة.

الفصل الرابع

الحماية القانونية والقضائية للمنظمات الخيرية والإنسانية

المادة الثانية والعشرون

الحماية من الإجراءات التعسفية

تتولي الحكومات في الدول العربية حماية منظمات وأفراد العمل الإنساني والخيري من الإجراءات التعسفية التي تعرقل عملهم.

المادة الثالثة والعشرون

الإبلاغ عن التصرفات غير القانونية

تلتزم إدارة المنظمة العاملة في المجال الخيري أو الإنساني بإبلاغ الجهات المعنية في الدولة بالتصرفات غير القانونية التي تصدر عن أحد أعضائها أو أحدالمتعاونين معها فور علمها بهذه التصرفات، ولا تتحمل إدارة هذه المنظمات تبعات هذه التصرفات الفردية غير القانونية التي تحدث دون علمها.

المادة الرابعة والعشرون

اللجوء للقضاء الوطني

لكل منظمة خيرية أو إنسانية أو عامل في المجال التطوعي الحق في اللجوء للقضاء الوطني في حال التعرض لما يخالف أحكام القوانين، وعلى المحكمة النظر في الحالة وفقاً للقوانين الوطنية والمواثيق والاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

المادة الخامسة والعشرون

عدم إطلاق التهم دون إدانة

لا يجوز إطلاق تهمة التطرف أو العنصرية أو الإرهاب أو التمييز على أية منظمة خيرية أو إنسانية أو عامل في المجال التطوعي، ولا يجوز اتخاذ أي إجراء سياسي أو أمني متعلق بذلك من توقيف أو تحقيق أو إهانة أو تشهير أو حجز أموال أو ممتلكات منظمة أو جمعية دون إقامة البينة وصدور حكم نهائي بالإدانة من المحكمة وفق مبادئ العدالة المعترف بها دولياً.

المادة السادسة والعشرون

الإجراءات العقابية

مع عدم الإخلال بالعقوبات التي تنص عليها القوانين الوطنية، يُعاقب كل من يخالف أحكام هذا القانون بالعقوبات الآتية:-

١) التنبيه ولفت النظر، من الجهة الإدارية لإزالة وعلاج المخالفة خلال فترة أسبوعين من تاريخ الإبلاغ.

٢) إنذار، ويكون في حالة عدم الاستجابة لإجراء التنبيه ولفت النظر.

٣) تعليق نشاط المنظمة لمدة معينة، وذلك في حالة شُبهة التعامل مع جهات خارجية غير قانونية.

٤) إحالة الأمر إلى القضاء لاتخاذ القرار المناسب عن المخالفة المنسوبة إلى المنظمة أو أحد أعضائها.

www.ar-pr.org arabparliament2017
arabparlment arabparlment
0020227932710