

خرداد ۱۴۰۴



راهنمای قوانین و مقررات ناظر بر جامعه مدنی
به همراه مطالعه موردی هشت کشور اروپایی

به کوشش:

گنیش آکادمی

خرداد ۱۴۰۴

فهرست مطالب:

بخش اول: کلیات جامعه مدنی در اروپا	۳
مقدمه: چرا قانون خوب مهم است؟	۴
• استدلال‌هایی بیشتر در حمایت از قانون خوب برای جامعه مدنی	۹
• نقش جامعه مدنی و قوانین خوب مرتبط با آن در موفقیت دموکراسی	۱۰
• جامعه مدنی و بخش خدمات	۱۱
• منطق و شیوه تهیه این راهنما	۱۲
• خلاصه فصل‌ها	۱۶
فصل اول: استانداردهای قوانین سازمان‌های مدنی در یک ساختار دموکراتیک	۱۹
• روال تأسیس حقوقی سازمان‌های مدنی در یک ساختار دموکراتیک	۲۲
• سازمان‌های مدنی شبه‌دولتی	۲۵
• چه نهادی متولی دادن مجوز به سازمان‌های جامعه مدنی است؟	۲۶
• اصلاح اساس‌نامه، ممنوعیت تعارض منافع و	۲۹
• تفکیک سازمان‌های مدنی «منافع خصوصی متقابل» و «عام‌المنفعه»	۳۲
• فعالیت سازمان‌های مدنی خارجی و استفاده از بودجه خارجی	۳۵
• رابطه جامعه مدنی و سیاست	۳۷

فصل دوم: جامعه مدنی در اسناد حقوق بشری اتحادیه اروپا ۳۶

- قسمت اول: «آزادی بیان» و «آزادی تجمع و انجمن» به عنوان بنیادهای جامعه مدنی در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر ۴۱

- سایر آزادی‌های اساسی مربوط به جامعه مدنی در متن کنوانسیون ۴۷
- محدودیت‌ها در حقوق اساسی؟ ۵۰
- معیار اول: محدودیت در آزادی به حکم قانون ۵۰
- معیار دوم: محدودیت ضروری برای داشتن یک جامعه دموکراتیک و فارغ از تبعیض ۵۲

- قسمت دوم: جایگاه جامعه مدنی در پیمان لیسیون ۵۴

- منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا ۵۶

- نتیجه‌گیری: قیاسی با قانون اساسی ایران در حق آزادی انجمن و آزادی بیان ۶۰

بخش دوم: مطالعات موردی ۶۱

مقدمه ۶۲

فصل سوم: مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در بلژیک ۶۴

- اشکال حقوقی، ساختار و الزامات تاسیس سازمان‌های جامعه مدنی در بلژیک، کسب مجوز ۶۴

- امکان مشارکت در فعالیت‌های سیاسی و اقتصادی، معافیت مالیاتی، وضع دارایی پس از انحلال ۶۷

- وضعیت عام‌المنفعه، شرط دارایی برای ثبت بنیاد عام‌المنفعه ۶۸

- ذخیره اسناد، نظارت دادستانی و دادگاه، وضعیت مالیاتی، دریافت یارانه‌های دولتی ۶۹

- موقعیت شهروندان خارجی در سازمان‌های مدنی بلژیکی و بحث مقر اصلی ۷۲

فصل چهارم- مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در جمهوری چک ۷۳

- اشکال حقوقی نهادهای جامعه مدنی در چک ۷۴

- فعالیت اقتصادی و حسابرسی ۷۶

- نظارت حکومت یا خودتنظیمی؟ ۷۷

- سازمان‌های عام‌المنفعه، معافیت‌های مالیاتی و یارانه دولتی ۷۹

- عضویت شهروندان خارجی در سازمان‌های مدنی و دریافت کمک‌هزینه خارجی ۸۱

- فصل پنجم- مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در انگلستان (و ولز) ۸۲
- اشکال حقوقی سازمان‌های مدنی در انگلستان (و ولز) ۸۳
 - ثبت سازمان‌های مدنی؛ اهداف و فعالیت‌ها ۸۵
 - عام‌المنفعه جامع‌تر از خیریه است؛ توزیع دارایی پس از انحلال؛ اصلاح اساس‌نامه ۸۶
 - نظارت خارجی و نظارت داخلی بر نهادهای مدنی و خیریه‌ها در انگلستان ۸۸
 - معافیت‌های مالیات ۹۰
 - مسئله سازمان‌های مدنی خارجی و شهروندان خارجی ۹۱
- فصل ششم- مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در آلمان ۹۲
- اشکال حقوقی سازمان‌های مدنی و وضعیت دارایی در صورت انحلال ۹۳
 - ساختار داخلی، مسئولیت اعضای هیئت مدیره و نظارت خارجی ۹۵
 - معافیت مالیاتی و شرایط عام‌المنفعه ۹۶
 - سازمان‌های مدنی به عنوان ارائه‌دهنده خدمات یا مشاور دولت ۹۸
 - موقعیت حقوقی سازمان‌های مدنی خارجی و تأسیس سازمان‌های مدنی به‌دست شهروندان خارجی ۹۹
-
- فصل هفتم- جنبه‌های حقوقی سازمان‌های جامعه مدنی و رابطه آنها با دولت: مجارستان ۱۰۰
- اشکال حقوقی و ثبت سازمان‌های مدنی در مجارستان ۱۰۱
 - معیارهای بدست آوردن وضعیت عام‌المنفعه، ممنوعیت فعالیت اقتصادی و سیاسی ۱۰۳
 - نظارت داخلی، مسئولیت اعضای هیئت مدیره، نظارت دادگاه، دارایی‌های مازاد پس از انحلال، تغییرات در اساسنامه ۱۰۵
 - جمع‌آوری کمک مالی، گزارش مالی، آیین‌نامه اخلاقی جمع‌آوری کمک مالی، تسهیلات مالیاتی، بحث یارانه‌ها و ارائه خدمات عمومی ۱۰۸
 - موقعیت حقوقی سازمان‌های مدنی خارجی و کمک مالی خارجی ۱۱۱
 - رابطه سازمان‌های مردم‌نهاد و حکومت در دوره ویکتور اوربان؛ بحث پلورالیسم ۱۱۲

فصل هشتم: مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در ایتالیا ۱۱۴

- اشکال تکمیلی سازمان‌های جامعه مدنی، روند ثبت، ساختار اداری انجمن‌ها و بنیادها، نظارت دولتی، تکلیف دارایی‌ها پس از انحلال ۱۱۵
- فعالیت‌های اقتصادی، جمع‌آوری کمک‌های مالی، مزایای مالیاتی، نقش سازمان‌های مدنی در ارائه خدمات عمومی ۱۱۹
- موقعیت حقوقی سازمان‌های مدنی خارجی، مشارکت اشخاص حقیقی خارجی، دریافت کمک‌های خارجی ۱۲۳

فصل نهم- مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در هلند ۱۲۴

- اشکال حقوقی سازمان‌های مدنی، ثبت انجمن‌ها و بنیادها، ساختار و هدف، بودجه باقیمانده پس از انحلال، شرط فعالیت اقتصادی ۱۲۵
- خودتنظیمی، گزارش مالی، نظارت دادگستری، وضعیت عام‌المنفعه ۱۲۸
- جمع‌آوری کمک‌های مالی داوطلبانه، تسهیلات مالیاتی و یارانه ۱۳۱
- نقش سازمان‌های مدنی در ارائه خدمات و مشاوره به دولت ۱۳۲
- موقعیت حقوقی سازمان‌های مدنی خارجی و تأسیس سمن به دست شهروندان خارجی، دریافت کمک مالی از خارج ۱۳۳

فصل دهم- مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در سوئد ۱۳۵

- اشکال حقوقی سازمان‌های جامعه مدنی در سوئد ۱۳۶
- تأسیس انجمن غیرانتفاعی ۱۳۸
- تأسیس بنیاد ۱۳۹
- سازمان‌های مدنی عام‌المنفعه (انجمن‌های غیرانتفاعی و بنیادها) ۱۴۱
- جایگاه اتباع، انجمن‌های غیرانتفاعی و بنیادهای خارجی در کشور سوئد ۱۴۳

نتیجه‌گیری: «اساس‌نامه»ای برای قوانین جامعه مدنی در یک ساختار دموکراتیک ۱۴۵

- منابع و کتاب‌شناسی برای مطالعه بیشتر ۱۵۵
- فهرست منابع ۱۶۲
- واژه‌نامه اسم‌های خاص (کنوانسیون‌ها، نهادهای قانونی، قوانین) ۱۶۵
- واژه‌نامه‌ی مفهومی و نام‌های عام ۱۶۶

بخش اول: کلیات جامعه مدنی در اروپا

مقدمه

چرا قانون خوب مهم است؟

یک باور رایج و جاافتاده در جهان این است که برخورداری از «جامعه مدنی» قدرتمند برای توسعه و بقای یک نظام دموکراتیک سالم، اگر نگوییم شرطی ضروری، دست کم عاملی مؤثر و مفید است. در چارچوب اروپایی، این باور به روشنی در رویه‌های قضایی دادگاه حقوق بشر اروپا و نیز در «معیارهای کپنهاگ» (مصوب اجلاس ژوئن ۱۹۹۳ در این شهر) انعکاس یافته است؛ معیارهایی که مجموعه‌ای از شروط اقتصادی و سیاسی را برای پیوستن کشورها به اتحادیه اروپا تعریف می‌کنند.

با این حال، اگرچه مفهوم جامعه مدنی در بسیاری از زبان‌ها – از جمله فارسی – به شکل گسترده‌ای به کار می‌رود (و در فارسی نیز معادل مستقیمی برای اصطلاح انگلیسی Civil Society است)، هنوز تعریف جامعی از آن ارائه نشده که مورد اجماع کامل باشد. ساده‌ترین و واضح‌ترین تعریف این مفهوم آن است که جامعه مدنی را جامعه‌ای بدانیم که «مدنی» است؛ یعنی جامعه‌ای که بر اساس حاکمیت قانون، قواعد دموکراتیک و رعایت حقوق بشر اداره می‌شود. اما این تعریف اولیه، هرچند روشنگر، به‌تنهایی کافی نیست. در تعریف کامل‌تر و پیچیده‌تر، جامعه مدنی شامل شبکه‌ای از سازمان‌های رسمی و غیررسمی است که شهروندان برای پیوستن به آن‌ها یا پرهیز از عضویت در آن‌ها کاملاً آزاد و مختارند؛ سازمان‌هایی که از یک سو از نهاد «خانواده» متمایزند و از سوی دیگر مستقل از ساختار «دولت» یا «حکومت» عمل می‌کنند.

در تعریف فنی جامعه مدنی، ویژگی «داوطلبانه بودن» نقشی مهم و کلیدی دارد. با این حال، جامعه مدنی تنها با خصیصه داوطلبانه بودن عضویت تعریف نمی‌شود؛ ویژگی مهم دیگرش آن است که سازمان‌های جامعه مدنی معمولاً اهدافی با ماهیت «غیرتجاری» و «غیرانتفاعی» را دنبال می‌کنند. این خصوصیت باعث می‌شود جامعه مدنی نه فقط از دولت، بلکه از دنیای کسب و کار و فعالیت‌هایی که هدفشان کسب سود و توزیع آن میان اعضا یا سهامداران است نیز متمایز باشد. این تعریف فنی، همان‌طور که در این راهنما و سایر آثار تهیه شده از سوی «کنش آکادمی» – نظیر «کنشگری مدنی در شرایط محیطی پرمخاطره: راهنمایی برای فعالین مدنی ایرانی» (آبان ۱۴۰۳) – بر آن تأکید شده، مرزبندی روشن و دقیقی را میان جامعه مدنی، دولت و بخش خصوصی ترسیم می‌کند. البته باید توجه داشت که ویژگی‌هایی همچون «پایبندی به حاکمیت قانون» و «رعایت قواعد دموکراتیک»، گرچه مستقیماً در تعریف فنی مفهوم جامعه مدنی جای نمی‌گیرند، از جمله شرایط بنیادی برای شکل‌گیری و بقای یک جامعه مدنی سالم و قدرتمند به‌شمار می‌آیند.

در تعریف فنی، جامعه مدنی به عنوان چهارمین رکن اصلی یک جامعه مدرن شناخته می‌شود که در کنار و همزمان متمایز از سه حوزه دیگر، یعنی دولت (یا حکومت)، بازار و خانواده قرار دارد. جامعه مدنی عرصه‌ای است که در آن اهداف اجتماعی و جمعی شناسایی، و تلاش برای تحقق آن‌ها سازمان‌دهی می‌شود. در این میان، «سازمان‌های جامعه مدنی»^۱ به عنوان نهادهای واسطه‌ای، نقش مهم و تأثیرگذاری در پیوند میان شهروندان از یک سو، و دو نهاد دیگر یعنی دولت و بازار از سوی دیگر، ایفا می‌کنند.

وجود جامعه مدنی مستلزم آن است که شهروندان و سازمان‌های متعلق به آنان داوطلبانه در ابتکارها و فعالیت‌های اجتماعی مشارکت کنند و به شکل‌گیری ساختار کلی و بافت اجتماعی جامعه یاری برسانند. تحقق جامعه مدنی رابطه‌ای تنگاتنگ با آزادی شهروندان و ظرفیت سازمان‌های آنان برای شرکت در طرح‌های اجتماعی و شهروندمحور دارد. به بیان دیگر، جامعه مدنی تنها در فضایی تحقق می‌یابد که شهروندان و سازمان‌های داوطلبانه آن‌ها در تعیین اهداف و جهت‌گیری‌های طرح‌ها و ابتکارهای خود، در چارچوب قانون و بدون دخالت و فشار حکومت، آزاد باشند. افزون بر این، شکل‌گیری و دوام یک جامعه مدنی سالم نیازمند تضمین حق آزادی بیان و عقیده و نیز حق تشکیل، عضویت و حمایت از سازمان‌های داوطلبانه مردم نهاد است.^۲



این راهنما قرار است اصول ناظر بر مجوز دادن، تشویق و حمایت و تنظیم سازمان‌های متنوع «جامعه مدنی» را، متناسب با قواعد یک «جامعه باز و دموکراتیک» (Open Society)، به تعبیر مشهور کارل پوپر فیلسوف اتریشی-انگلیسی^۳ معین کند و به همراه مطالعه‌های موردی با تکیه بر تجربه هشت کشور اروپایی ارائه شده است.

۱. در این راهنما، عبارت «سازمان جامعه مدنی» به عنوان معادل فارسی اصطلاح انگلیسی Civil Society Organization (CSO) استفاده شده است. همچنین عبارت «سازمان مردم‌نهاد» که به اختصار در فارسی «سمن» نامیده می‌شود، معادل فارسی اصطلاح انگلیسی (Non-Governmental Organization) (NGO) در نظر گرفته شده است. عبارت «سازمان مردم‌نهاد» یا «سمن» در سال ۱۳۸۵ از سوی فرهنگستان زبان و ادب فارسی ساخته شده. ترجمه تحت‌اللفظی Non-Governmental Organization یا ان‌جی‌او می‌شود «سازمان غیردولتی». همچنین ر.ک.: فرهنگستان زبان و ادب فارسی. «تغییر نام سازمان غیردولتی OGN به سازمان مردم‌نهاد (سمن)». روزنامه اطلاعات، شماره ۴۲، ۱۵۶۳۲، ۴۲ خرداد ۵۸۳۱، ص. ۲. <https://www.magiran.com/article/1103197>

۲. برای بحث تفصیلی در مورد ابتکارات شهروندی و ربط آن به جامعه مدنی ر.ک. به: «درآمدی بر ابتکارات شهروندی؛ به همراه مطالعات موردی»، کنش آکادمی، زمستان ۱۴۰۳ <https://www.koneshacademy.org/>

۳. کارل پوپر، «جامعه باز و دشمنان آن»، از این اثر ترجمه‌های مختلفی به زبان فارسی در دسترس است. برای اطلاع بیشتر از این ترجمه‌ها، ر.ک. به «ترجمه فارسی» در توضیحات مدخل او در ویکی‌پدیا: https://fa.wikipedia.org/wiki/جامعه_باز_و_دشمنان_آن

مقررات و قوانین در حوزه جامعه مدنی، اگر معقول و متناسب باشند، چارچوب و فضایی را فراهم می‌آورند که در آن، سازمان‌های مدنی – از کوچک تا بزرگ – می‌توانند به بهترین شکل و با بیشترین بازدهی فعالیت کنند. این سازمان‌ها قادر خواهند بود خدمات متنوعی در حوزه‌هایی همچون آموزش و بهداشت، رفاه اجتماعی، مسکن، توسعه، سلامت روانی و نیز در عرصه اندیشه و فرهنگ ارائه دهند. مفهوم «جامعه مدنی» نه فقط در ادبیات علمی و دانشگاهی، بلکه در اسناد سیاست‌گذاری نهادهای بین‌المللی نیز از جایگاهی ویژه برخوردار است. جامعه مدنی در این اسناد به عنوان شریکی کلیدی در تعیین سیاست‌های عمومی و ارتقای کیفیت مدیریت عمومی شناخته می‌شود و به تقویت احساس تعلق اجتماعی، هویت جمعی و ترویج تکررگرای کمک می‌کند.

جامعه مدنی بنا بر تعریف ساختاری «داوطلبانه» دارد و غیردولتی است، یعنی مشارکت در آن، بر خلاف ساختار اجبارمحور دولت زوری نیست – اجبارمحور از منظر فلسفه سیاسی؛ مثلاً خدمت سربازی را در نظر بگیرید. سازمان‌های داوطلبانه مدنی نقش مهمی در پرداختن به مسائل و مشکلات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و زیست‌محیطی هر کشور دارند. اما سازمان‌های مدنی تحت چارچوب‌های قانونی خاصی فعالیت می‌کنند که مراجع قضایی هر حکومت خاص آنها را تعریف می‌کنند. قوانین تنظیم‌کننده فعالیت سازمان‌های غیردولتی در نظام‌های قضایی کشورها از یکدیگر متفاوت است. ولی این واقعیت به معنای نفی وجود قوانین خوب و قوانین بد در ارتباط با جامعه مدنی نیست. برعکس، قوانین مرتبط با جامعه مدنی در صورت خوب تنظیم شدن می‌توانند کار سازمان‌های غیرانتفاعی را تسهیل کنند، اما در صورت بد تنظیم شدن می‌توانند عملکرد جامعه مدنی را مختل کنند – اتفاقی که در مورد ایران رخ داده است. بدین ترتیب، قوانین مرتبط با جامعه مدنی در یک جامعه باز موضوع اصلی این راهنما خواهد بود.

ساختار سیاسی یک «جامعه باز» می‌تواند اشکال متنوعی به خود بگیرد – از جمهوری گرفته تا نظام‌های فدرالیستی، پادشاهی مشروطه و غیره. با این حال، یک اصل اساسی در همه این اشکال مشترک است: در یک جامعه باز، حکومت برای خدمت به مردم وجود دارد، نه مردم برای خدمت به حکومت یا حزبی که قدرت را در دست گرفته است. تحقق جامعه باز مستلزم وجود قوانینی است که به‌شکلی مؤثر از حق شهروندان برای بیان آزادانه عقاید و نظرات‌شان (حق آزادی بیان) حمایت کند، و نیز حق گردهمایی آزادانه و ایجاد انجمن‌ها و تشکل‌هایی را تضمین کند که به دنبال دستیابی به اهداف مشترک در راستای خیر عمومی باشند (حق آزادی تجمع‌ها و انجمن‌ها). به بیان دیگر، آزادی بیان، آزادی تشکل و آزادی تجمعات مسالمت‌آمیز از ویژگی‌های ضروری یک جامعه دموکراتیک و باز هستند. در این زمینه، تدوین قوانین عادلانه و منصفانه نقشی حیاتی ایفا می‌کند. البته روشن است که قانون به‌تنهایی برای ایجاد یک جامعه باز کافی نیست، اما در عین حال هیچ جامعه‌بازی نیز نمی‌تواند بدون قوانینی شکل بگیرد که از این آزادی‌های اساسی – و در نتیجه، از رشد و بالندگی جامعه مدنی – حمایتی معنادار و جدی داشته باشند.

البته باید توجه کرد که «خیر عمومی» مفهومی پیچیده است و هر گروهی، در اکثریت یا اقلیت، ممکن است مفهوم متفاوتی از خیر عمومی داشته باشد؛ مثلاً اقلیتی اتنیک خودمختاری فرهنگی و زبانی و سیاسی را خیر عمومی بداند و یک سازمان مدنی در مرکز، آن را بر خلاف خیر عمومی بشمرد.

جان دی. اینازو، حقوقدان آمریکایی چهار اصل را از دل تاریخ حق تجمع و تشکل بیرون می‌کشد که در روشن ساختن محدوده‌ها و کاربردهای امروزی آن به ما یاری می‌رسانند:

«اول اینکه حق تجمع تنها گروه‌هایی را در بر نمی‌گیرد که در راستای خیر عمومی فعالیت کنند، بلکه شامل گروه‌های مخالف و دگراندیش نیز می‌شود که علیه خیر عمومی عمل می‌کنند.

دوم، این حق طیف وسیعی از گروه‌های دینی و اجتماعی را شامل می‌شود.

سوم، همان‌طور که حق آزادی بیان از این آزادی در مقابل محدودیت‌های پیشینی (پیش از عمل بیان) نیز محافظت می‌کند، آزادی تجمع نیز در برابر محدودیت‌هایی که پیش از عمل گردهم‌آیی اعمال می‌شوند، محافظت می‌کند؛ به عبارت دیگر، از خودآیینی، ترکیب و موجودیت یک گروه محافظت می‌کند.

چهارم، تجمع خود نوعی بیان است – موجودیت گروه، ترکیب اعضا و انتخاب رهبرانش حامل پیامی است. این چهار اصل در کنار یکدیگر بر ضرورت حمایت مستحکم از تشکل، ترکیب، بیان و گردهمایی گروه‌ها، به‌ویژه گروه‌هایی که با هنجارهای اکثریت مخالفت می‌کنند، تأکید دارند»^۴.

4. John D. Inazu, *Liberty's Refuge: The Forgotten Freedom of Assembly* (New Haven and London: Yale University Press, 2012), p. 4.

یک قانون خوب و دموکراتیک باید حق افراد را برای پیوستن به یکدیگر برای تعقیب منافع مشترک و دنبال کردن مفاهیم مشترک از خیر و صلاح عمومی، آن هم بدون دخالت حکومت و زور و چماق‌اش، به رسمیت بشناسد. ما در این راهنما توضیح داده‌ایم که ساکنان یک جامعه باز باید بتوانند گروه‌هایی در راستای دستیابی به منفعت عمومی و پیشبرد علائق معقول‌شان تشکیل دهند: از سازمان‌های محله‌ای که برای حل معضل خیابان‌های کثیف و کمک به شهرداری ایجاد شده‌اند، تا انجمن بزرگ‌تری از افراد که برای اعتراض به تخریب محیط‌زیست گرد هم آمده‌اند، تا یک سازمان کمک‌های بشردوستانه به پناهندگان و ده‌ها نمونه دیگر. قوانین باید به‌طور روشن و مؤثر از حق تشکیل و فعالیت سازمان‌های جامعه مدنی حمایت کنند؛ سازمان‌هایی که حوزه‌ای مستقل را شکل می‌دهند و اغلب با عناوینی چون «بخش مستقل» یا «بخش غیرانتفاعی»^۵ شناخته می‌شوند. این بخش سوم (یا اگر خانواده را هم لحاظ کنیم چهارم)، در کنار دو حوزه‌ی دیگر یعنی «حکومت» و «بازار»، نقشی کلیدی در جامعه مدرن ایفا می‌کند و تضمین‌کننده‌ی مشارکت آزادانه و داوطلبانه‌ی شهروندان است.

حفاظت از آزادی‌ها مستلزم آن است که یک چارچوب قانونی معقول وجود داشته باشد که اجازه تأسیس سازمان‌هایی با شخصیت حقوقی^۶ متمایز از تأسیس‌کنندگان و اعضایشان را بدهد و از فعالیت‌های غیرانتفاعی این انجمن‌ها و بنیادها – مانند حمایتی که قانون مثلاً از بخش تجاری و انتفاعی می‌کند – حمایت قانونی کند، و برای بالیدن‌شان بسترسازی کند. وجود سازمان‌های جامعه مدنی برای تأسیس و تداوم یک «جامعه باز» در هر کشوری، از جمله ایران، امری ضروری است. برای ایرانیانی که بیش از یک و نیم قرن مبارزه با استبداد، از انقلاب مشروطه تا امروز را پشت سر گذاشته‌اند، چنین ضرورتی چندان بیگانه و غریب نیست.

البته برای تحقق جامعه باز کافی نیست که قوانین صرفاً به گونه‌ای تدوین شوند که رشد سازمان‌های مدنی و آزادی بیان و تشکلهای را تضمین کنند؛ علاوه بر این، قانون خوب باید قادر باشد حوزه عمومی را در برابر سوءاستفاده‌های احتمالی، از جمله سوءاستفاده‌هایی که در پوشش سازمان مدنی صورت می‌گیرند (مانند کلاهبرداری یا پول‌شویی)، به شکلی جدی و مؤثر محافظت کند. در هر صورت سازمان‌های مدنی را انسان‌ها می‌سازند و آدمیان نیز، به تعبیر معروف، «معصوم نیستند». از این رو، قانونی مناسب و متعادل قانونی است که میان حقوق فردی برای اعمال آزادی‌ها از یک‌سو، و ضرورت حفاظت از حوزه عمومی در برابر سوءاستفاده‌های احتمالی از سوی دیگر، توازن ظریف و دقیقی برقرار کند. این نکته در فصول آتی این راهنما با دقت بیشتری بررسی شده است.

5. "independent" sector, or the "not-for-profit"

۶. Legal person: در سراسر این راهنما شخص یا شخصیت حقوقی به‌عنوان معادل این عبارت انگلیسی به‌کار رفته است

استدلال‌های بی‌شتر

در حمایت از قانون خوب برای جامعه مدنی^۷

دلایل متعددی وجود دارند که چرا یک کشور باید بخواهد قوانینی داشته باشد که وجود یک بخش مدنی قوی و مستقل را تضمین کند. یکی از دلایل در این زمینه، محافظت از دو آزادی بنیادین «آزادی بیان» و «آزادی انجمن‌ها و تجمع‌های مسالمت‌آمیز» است. این آزادی‌ها در بسیاری از توافق‌نامه‌های بین‌المللی و منطقه‌ای مورد تأکید قرار گرفته‌اند؛ از جمله در کنوانسیون‌هایی که پایه‌های حقوقی اتحادیه اروپا را تشکیل داده‌اند و در ادامه این راهنما به تفصیل به آن‌ها اشاره خواهد شد. این آزادی‌ها همچنین در قوانین اساسی اغلب کشورهای جهان، حتی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (در فصل «حقوق ملت») مورد توجه و تصریح قرار گرفته‌اند. در واقع، با میدان‌دادن به فعالیت آزاد و مستقل سازمان‌های مدنی، قوانین یک کشور به این آزادی‌ها معنایی ملموس و واقعی می‌بخشند. هرچند طبق اصول حقوق طبیعی، افراد برای اعمال آزادی‌های اساسی‌شان نباید ناچار به ایجاد نهادهای حقوقی تحت عنوان سازمان مدنی شوند، اما تجربه نشان داده است که نهادهای و وجود سازمان‌های حقوقی در عمل بسیار مهم‌اند؛ چرا که قوانینی که اجازه می‌دهند افراد به شکل گروهی خود را در قالب سازمان‌های مردم‌نهاد دارای شخصیت حقوقی متشکل کنند، همین آزادی‌های اساسی را بیش از پیش تقویت کرده و بذر مدارا، تساهل و خشونت‌پرهیزی را در جامعه می‌پراکنند.

علاوه بر این، افراد عادی در هر جامعه‌ای از جمله ایران، به تنهایی معمولاً آن‌قدر صاحب صدا و اثرگذاری نیستند که حکومت به حرف‌هایشان گوش بسپارد یا بتوانند بر کل جامعه تأثیر معناداری بگذارند. با این حال، اگر همین افراد به تنهایی ناشناخته و تک‌افتاده بتوانند گردهم آیند و در قالب یک سازمان مدنی متحد شوند، اقدامات جمعی آن‌ها می‌تواند صدایی بلندتر و اثری محسوس‌تر ایجاد کند. در کنار حمایت از آزادی بیان و انجمن‌ها، دلایل دیگری نیز برای تصویب قوانین حامی جامعه مدنی قدرتمند وجود دارد. از جمله این دلایل عبارت‌اند از: حمایت از تکررگرایی (پلورالیسم)، تقویت حاکمیت قانون، افزایش کارایی اقتصادی دولت با رفع نواقص در ارائه خدمات عمومی، و مواردی از این دست.

اجازه دهید در این‌جا درباره پلورالیسم توضیح بیشتری بدهیم. در میان اعضای هر جامعه‌ای، از جمله ایران، تفاوت‌های گوناگونی وجود دارد و انسان‌ها به واسطه عوامل طبیعی و اکتسابی مختلف، علایق، نیازها و ویژگی‌های متفاوتی دارند. مردم در هر جامعه بازی از پیشینه‌های متفاوت اتنیکی و دینی می‌آیند و جنسیت، سن، حرفه و زبان متفاوتی دارند. این تنوع از دیدگاه دموکراتیک هم اجتناب‌ناپذیر و هم مطلوب است و بنابراین باید از سوی قانون به رسمیت شناخته شود. قوانین مناسب مربوط به بخش جامعه مدنی به افراد و گروه‌ها کمک می‌کنند تا علایق فرهنگی-اجتماعی مختلف خود را در زمینه‌های گوناگون - از ورزش، هنر و موسیقی گرفته تا فلسفه و دین و حفظ یک زبان خاص - دنبال کنند. یک جامعه و رهبران آن با فراهم کردن امکان ایجاد سازمان‌های متعدد مدنی، احترام‌شان به پلورالیسم و تکرر معقول میان اعضای جامعه را نشان می‌دهند و به این طریق، بر اصل بسیار مهم «مدارا و رواداری»، به عنوان یکی از ارکان اساسی تجدد و زندگی مدرن مدنی، تأکیدی مجدد می‌گذارند.

۷. در نگارش این بخش از منبع زیر الهام گرفته شده که از این پس به اختصار «راهنمای قوانین موثر بر سازمان‌های مدنی» ثبت خواهد شد:

Leon E. Irish, Robert Kushen, and Karla W. Simon, *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations* (Open Society Institute, 2004), pp. 9-11.

نقش جامعه مدنی و قوانین خوب مرتبط با آن در موفقیت دموکراسی

سازمان‌های مدنی سوپاپ اطمینانی برای آزادی انرژی‌های اجتماعی انباشته‌شده (و چه بسا در حال انفجار) فراهم می‌کنند که ناگزیر در هر جامعه‌ای (در بحث ما، مشخصاً ایران) تولید می‌شوند. قوانین خوب در ارتباط با جامعه مدنی به جای زیرزمینی‌کردن گروه‌های متنوع و تشدید تضاد اجتماعی، به گروه‌های مختلف اجازه تأسیس قانونی یک سازمان مردم‌نهاد و بهره‌برداری از مزایای ویژه قراردادستن تحت حمایت قانون را می‌دهند - البته به شرط آن‌که استانداردهای اولیه رفتار مسئولانه را رعایت کنند - و به این شیوه، زمینه صلح اجتماعی را فراهم می‌کنند. سازمان‌های مدنی با تنوع و تکثرشان فرصتی را برای افراد با پیشینه‌های مختلف اتنیک، دینی و نژادی فراهم می‌کنند تا در یک فضای چندفرهنگ‌گرایانه با یکدیگر برای پیشبرد منافع مشترک همکاری کنند. این سازمان‌ها به عنوان سنگری در برابر خشونت درون اجتماعی، یا خشونت میان مردم و حاکمیت، عمل می‌کنند. حاکمان اگر خردمند باشند، درخواست یافت که وجود سازمان‌های مدنی متنوع همچنین در خدمت احترام به حاکمیت قانون و خشونت‌پرهیزی خواهد بود. یک جامعه مدنی قوی، اعتماد عمومی به حاکمیت قانون را هم تقویت می‌کند. برای تحقق «حکمرانی خوب»، اقشار مختلف مردم باید باور داشته باشند که از یک سو، می‌توان به حکومت اعتماد کرد و از سوی دیگر، فرصت خواهند داشت که بر تصمیمات حکومت تأثیر بگذارند. جامعه مدنی صدای جامعه در برابر حاکمان است.

موفقیت دموکراسی در یک کشور با حمایت قانونی از بخش مدنی بهتر تضمین می‌شود. دموکراسی ذاتاً شکلی غیراتوپایی از حکومت است و از جهاتی آشفته و ناقص به نظر می‌رسد؛ و با این حال، تنها شکلی از حکومت است که تضمین می‌کند عملکرد دولت به‌طور کلی در خدمت منافع مردم خواهد بود، نه در خدمت منافع نخبگان خاص و انحصارطلب.

سازمان‌های مدنی می‌توانند یک آفت رایج دیگر در نظام‌های دموکراتیک مبتنی بر انتخابات را نیز کاهش دهند: آفت اکثریت‌گرایی و پوپولیسم. اکثریت‌گرایی - شیوه‌ای که مثلاً تاحدی در ترکیه تحت حاکمیت حزب «عدالت و توسعه» در سال‌های اخیر رواج داشته است، یا در مجارستان در حکومت ویکتور اوربان، و یا در دور دوم ریاست‌جمهوری دونالد ترامپ در ایالات متحده - می‌تواند یک حکومت برآمده از انتخابات با رای اکثریت را برای گروه‌های حاشیه‌ای غیرقابل تحمل کند، زیرا این گروه‌ها قادر به جلب رأی به همان میزان و در نتیجه تأثیرگذاری مستقیم بر سیاست‌های حزب حاکم نیستند. سازمان‌های مدنی بخشی جدایی‌ناپذیر از یک ساختار لیبرال دموکراتیک هستند که در آن از اقلیت در برابر هژمونی و سلطه اکثریت محافظت می‌شود؛ و روشی ارائه می‌کنند تا اقلیت‌ها به طور مسالمت‌آمیز منافع و اهداف خود را بدون تهدید و مداخله دولت متکی به رای اکثریت، دنبال کنند. البته نحوه ایجاد توازن میان خواست اکثریت و حقوق اقلیت یکی از ظریف‌ترین و دشوارترین مباحث در یک جامعه دموکراتیک است و بحثی نیست که بشود در چند سطر حل‌وفصلش کرد.

جامعه مدنی وبخش خدمات

سازمان‌های مدنی می‌توانند برخی کالاهای و خدمات اجتماعی را به شیوه کارآمدتر (با کیفیت بالاتر و هزینه کمتر) در قیاس با حکومت، ارائه کنند. مدافعان این نظر دلایل متعددی برای این پدیده ذکر می‌کنند؛ از جمله اینکه سازمان‌های مدنی، بروکراسی کوچک‌تری دارند و در قیاس با حکومت برای دستیابی به اهداف عام‌المنفعه یکسان، افراد کمتری را استخدام می‌کنند و بخشی از پروژه‌ها را به صورت داوطلبانه و رایگان پیش می‌برند و بدین ترتیب، موجب صرفه‌جویی در هزینه‌های دولت می‌شوند. یک سازمان مدنی کوچک و محلی گاه به مراتب بیشتر از یک ارگان حکومتی بزرگ و دست‌وپاگیر و اغلب مرکزگرا، از نیازهای واقعی مردمی که باید به آنها خدمات ارائه شود، و بهترین راه برای برآورده کردن این نیازها، آگاه است و می‌تواند در این راستا گام بردارد.

به علاوه، نهادهای صرفاً انتفاعی و تجاری هم نمی‌توانند یا صلاحیت ندارند همه خدمات مورد نیاز شهروندان از اقشار مختلف را برآورده کنند. در برخی حوزه‌های خاص (مثلاً در حوزه‌های فرهنگ و هنر و فلسفه) حکومت قادر نیست نیازهای شهروندان را به تنهایی برآورده کند و بخش خصوصی هم ممکن است انگیزه اقتصادی برای ورود به آنها نداشته باشد. قوانینی که به افراد و گروه‌ها اجازه می‌دهد تا در این حوزه‌ها با ایجاد سازمان‌های مدنی گرد هم آیند، این «ضعف همزمان دولت و بازار» را جبران می‌کنند، و تضمین می‌کنند که کالاهای و خدمات مزبور از سوی افرادی برآورده شوند که مایلند منابع خود را به صورت داوطلبانه و با سودطلبی کمتر، به این حوزه‌ها اختصاص دهند. مشارکت دادن سازمان‌های مدنی در ارائه خدماتی مانند مراقبت از سالمندان را می‌توان بر اساس «اصل تفویض اختیار» نیز توجیه کرد که در فصل‌های آتی این راهنما نیز به آن پرداخته می‌شود. تفویض اختیار مفهومی است که بر اساس آن کارکردهای اجتماعی، سیاسی یا خدماتی باید به دست «پایین‌ترین نهاد ذی‌صلاح» انجام شود؛ یعنی از سوی نهادهای دور از حکومت مرکزی که نزدیک‌ترین رابطه را با مردم و بدنه اجتماعی و کف خیابان، (مثلاً یک سازمان جامعه مدنی) دارد. در بافتار اتحادیه اروپا، چنان‌که در ادامه راهنما خواهیم دید، منظور از اصل تفویض اختیار این است: در صورت ضروری نبودن مداخله اتحادیه اروپا، تصمیم‌های مربوط به حوزه‌ای خاص در درجه اول از سوی قوانین داخلی کشورهای عضو حل و فصل شود.

برخی طرفداران اقتصاد آزاد نیز معتقد هستند که وجود یک بخش مدنی توسعه‌یافته، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، از موفقیت و رشد اقتصاد بازار آزاد پشتیبانی می‌کند. بر اساس این منطق، اقتصاد بازار در جایی به بهترین وجه شکوفا می‌شود که کثرت‌گرایی، ثبات اجتماعی، اعتماد عمومی به نهادها و احترام به حاکمیت قانون در آن نهادینه شده باشد. یک جامعه مدنی قدرتمند و قوانین مناسب مربوط به این حوزه، چنان ارزش‌هایی را تقویت می‌کنند و به این شیوه، زمینه را برای توسعه اقتصادی در پیوند با رشد اجتماعی فراهم می‌سازند.

دلایل آمده در بالا، نشان می‌دهند که چرا برای هر جامعه‌ای مفید است که به سازمان‌های مدنی اجازه وجود و رشد بدهد و از آنها در برابر نفوذ ناروای حکومت و سایر عوامل تخریبی محافظت کند.^۸

۸. ر.ک. «راهنمای قوانین موثر بر سازمان‌های مدنی»، صص. ۱۶-۱۳.

منطق

وشیوه تهیه این راهنما

این اثر راهنمایی در مورد قوانین مطلوب مرتبط با جامعه مدنی است و بر الگوهای تمرکز دارد که با کاربست آنها نظام حقوقی یک کشوری می‌تواند سازمان‌های مدنی را محافظت و تقویت کند. هدف راهنمای پیش رو، آموزش کنش‌گران مدنی ایران با الهام از مطالعات موردی در سایر کشورها، به طور خاص مطالعه موردی کشورهای عضو اتحادیه اروپاست و بخش مهمی از آن به هنجارها و دیدگاه‌های اروپایی در مورد جامعه مدنی توجه دارد.^۹

بخش مطالعات موردی به مطالعه تطبیقی قوانین داخلی هشت کشور اروپایی در موضوع جامعه مدنی اختصاص دارد. منبع این بخش، کتاب «جامعه مدنی در اروپا: حداقل هنجارها و بهینه‌ترین مقررات» است که در سرتاسر این راهنما به اختصار از آن با عنوان «جامعه مدنی در اروپا» یاد شده است. هنگام بهره‌مندی از منبع مزبور، در مواردی توضیحات تخصصی اضافی مربوط به جزییات قوانین نهادهای مدنی – برای نمونه در مورد مالیات و نمایندگی و برخی بحث‌های تکنیکی که برای خواننده ایرانی ضروری نبودند – حذف شدند و سایر بخش‌ها نیز به دست کنش‌آکادمی به زبان ساده بازنویسی شده است. کوشیده‌ایم کشورهای بزرگ و کشورهای کوچک‌تر قاره اروپا، دموکراسی‌های مسن‌تر و جوان‌تر (چه از اروپای غربی و چه شرقی) آن و نمایندگان سنت‌های حقوقی و قانونی مدنی مختلف در آنجا (آلمانی، انگلیسی، اسکاندیناوی، اروپای مرکزی و غربی، ...) را پوشش دهیم و بر این اساس به قوانین مرتبط با سازمان‌های جامعه مدنی در هشت کشور بلژیک، جمهوری چک، انگلستان^{۱۰}، آلمان، مجارستان، ایتالیا، هلند، و سوئد رسیده‌ایم.

تحقیقات نشان می‌دهد که ماهیت رابطه بین حکومت و سازمان‌های جامعه مدنی در میان کشورهای عضو «شورای اروپا» از یکدیگر متفاوت است. می‌توان ادعا کرد هنوز مقررات مربوط به انجمن‌ها و بنیادهای مدنی در بسیاری سیستم‌های قضایی اروپا در موارد متعددی ماهیت «ملی» دارند – یعنی تا حد زیادی به واسطه تاریخ و فرهنگ سیاسی و حقوقی آن کشور معین تعیین می‌شود –، گرچه همزمان نباید تاثیر عمیق ساختار «اتحادیه اروپا» به عنوان یک کنفدراسیون پیونده‌دهنده بین این کشورها خصوصاً در سه دهه اخیر را از نظر دور داشت.

۹. در نگارش این بخش از منبع زیر استفاده شده که از این پس به اختصار «جامعه مدنی در اروپا» ثبت خواهد شد: Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh, *Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation* (Cambridge University Press, 2017), pp. 1-7.

۱۰. در فصل مربوط به انگلستان، به سبب محدودیت منبع، به قوانین جامعه مدنی در اسکاتلند پرداخته نشده و بر همین اساس به جای نام کلی‌تر بریتانیا از نام خاص‌تر انگلستان استفاده شده است. با این‌وجود مطالب فصل مزبور در مورد ولز نیز صادق است. البته که بریتانیا دیگر عضو اتحادیه اروپا نیست.

در مطالعات موردی، هنجارها، مقررات و شیوه‌های اداری مربوط به جامعه مدنی در هشت کشور یادشده را در نظر گرفته‌ایم. به‌طور مشخص، موارد زیر حتی‌الامکان به‌شیوه تطبیقی و مقایسه‌ای، هدف بررسی قرار گرفته‌اند:

- ☐ صورت‌های قانونی نهادهای جامعه مدنی در هریک از این کشورها و محدودیت‌های محتمل برسر فعالیت آنها در چارچوب قانون
- ☐ الزامات تأسیس و ساختار داخلی نهادهای مدنی
- ☐ بحث نظارت داخلی و مسئولیت‌های «هیئت مدیره» و اعضا و بنیان‌گذاران این نهادها
- ☐ رویه ثبت یک نهاد مدنی در کشور مورد بحث
- ☐ امکان مشارکت یک سازمان جامعه مدنی در فعالیت‌های سیاسی و فعالیت‌های اقتصادی
- ☐ شیوه نظارت دولت بر سازمان‌های مدنی و به‌طور کلی روابط سازمان مدنی و حکومت
- ☐ بحث کسب مجوز از سوی حکومت
- ☐ میزان بهره‌مندی جامعه مدنی از یارانه و حمایت‌های دولتی
- ☐ شرایط دستمزد کارکنان و اعضای هیئت مدیره و بنیان‌گذاران
- ☐ معافیت‌های مالیاتی نهادهای مدنی (چنان‌که در این راهنما اشاره خواهد شد، رژیم مالیاتی در اغلب کشورهای اروپایی به لحاظ تاریخی، بسیار جدی است و همین باعث شده بحثی جداگانه به معافیت مالیاتی سازمان‌های مدنی اختصاص داده شود)
- ☐ وضع دارایی پس از انحلال (تعهدات مالی یک انجمن یا بنیاد پس از انحلال آن قدر مهم است که قوانین تمام کشورهای اروپایی مورد بحث در این راهنما، تقریباً بدون استثنا، خواهان گنجانیدن بندی دراین‌باره در همان هنگام تأسیس در اساس‌نامه انجمن‌ها هستند تا اختلافی بر سر آن در آینده پیش نیاید)
- ☐ قانون ناظر به ثبت و ذخیره اسناد
- ☐ میزان تاثیرگذاری نهادهای مدنی در سیاست‌گذاری عمومی و اینکه چه میزان در امور اجرایی طرف مشورت حکومت‌ها قرار می‌گیرند
- ☐ امکان فعالیت نهادهای مدنی بین‌المللی در کشورهای مورد بحث و میزان آزادی بهره‌مندی از بودجه خارجی از سوی سازمان‌های داخلی
- ☐ موقعیت شهروندان خارجی در سازمان‌های جامعه مدنی داخلی کشورها و بحث جایگاه حقوقی سازمان‌های مدنی بین‌المللی
- ☐ و ...

مضامینی با سرخطهای فوق در فصول هشت گانه مطالعات موردی تکرار شده است. هدف از پرداختن به سرخطهای نسبتاً مشترک برای مطالعات موردی این است که اشتراکها و تفاوت‌های میان کشورهای مورد بحث در حوزه‌ی قانون جامعه مدنی به شکلی دقیق‌تر و جزئی‌تر بررسی شوند. نویسندگان کتاب «جامعه مدنی در اروپا» این روش تطبیقی را برای تسهیل مطالعه نظام‌مند رویکردهای هنجاری و بروکراتیک به جامعه مدنی در کشورهای عضو شورای اروپا طراحی کردند و ما هم آن را در راهنمای پیش‌رو به زبان فارسی حفظ کرده‌ایم. هریک از فصل‌های هشت‌گانه، برگرفته از مقاله‌ای است که حقوقدان‌ها یا متخصصان جامعه مدنی در کشور مورد بحث در آن فصل نوشته‌اند و در کتاب «جامعه مدنی در اروپا» منتشر کرده‌اند.

شیوه تطبیقی این راهنما از آن رو اتخاذ شده که بتوان با الهام از تجربه اروپا، مجموعه‌ای از «حداقل»های هنجاری و بسترهای مادی‌ای را تعریف کرد که از منطری واقع‌بینانه، «بهینه‌ترین» نتیجه برای شکل‌گیری و پویایی یک جامعه مدنی سالم و شکوفا در نظامی دموکراتیک را ممکن می‌سازند.

تاریخ و سنت‌های حقوقی هر کشور، همراه با دیدگاه مسلط در میان سیاستمداران درباره نقش حکومت در جامعه، تأثیر چشمگیری بر جایگاه جامعه مدنی و محیط اداری‌ای دارند که قرار است این نهادها در آن فعالیت کنند. در قاره اروپا – به‌ویژه اگر آن را در معنای گسترده‌اش در نظر بگیریم که نه تنها کشورهای عضو اتحادیه اروپا و بریتانیا، بلکه کشورهایمانند روسیه و ترکیه را نیز شامل شود – چارچوب‌های حقوقی حاکم بر سازمان‌های جامعه مدنی یکدست و یکنواخت نیستند. این تفاوت‌ها عمدتاً به سبب پیشینه‌های تاریخی، فرهنگی و حقوقی گوناگون در هر کشور پدید آمده‌اند.

در نتیجه، نقش‌ها و کارکردهای جامعه مدنی، همچنین روبه‌ها و الزامات اداری مربوط به سازمان‌های جامعه مدنی یا سمن‌ها، در میان کشورهای اروپایی کاملاً یکسان نیستند. کشورهای عضو اتحادیه اروپا، همراه با بریتانیا، هریک دارای رژیم‌های حقوقی و مالی متفاوتی در قبال سازمان‌های مدنی و غیرانتفاعی هستند – تفاوت‌هایی که در فصل‌های سوم تا دهم این راهنما، از خلال مطالعه‌ی موردی هشت کشور اروپایی، به برخی از آن‌ها پرداخته خواهد شد. این تفاوت‌ها دامنه‌ی گسترده‌ای دارند: از میزان حداقل سرمایه‌ی لازم برای تأسیس یک سازمان مدنی، تا مشوق‌ها و معافیت‌های مالیاتی، و تا جزئیات دیگری که سازوکار شکل‌گیری و فعالیت این نهادها را شکل می‌دهند. بنابراین، نمی‌توان از وجود یک «قانون واحد اروپایی» در مورد جامعه مدنی سخن گفت.

تفاوت‌های میان قوانین کشورهای عضو اتحادیه اروپا در زمینه سازمان‌های غیرانتفاعی، و همچنین دغدغه‌ی فزاینده برای هماهنگ‌سازی بیشتر این قوانین در سطح اتحادیه، موجب شده که ایده‌ی تدوین و تصویب یک «اساس‌نامه مشترک برای انجمن‌های فرامرزی و سازمان‌های غیرانتفاعی اروپایی» سال‌ها محل بحث و گفت‌وگو باشد. با وجود تهیه‌ی چندین پیش‌نویس در این زمینه، این اساس‌نامه هنوز به‌طور رسمی به تصویب نهایی اتحادیه اروپا نرسیده و همچنان در انتظار بررسی‌های نهایی در پارلمان اروپا است.^{۱۱}

نکته دیگر اینکه این راهنما تا حد زیادی شامل قوانین مربوط به احزاب سیاسی، اتحادیه‌های کارگری و سازمان‌های مذهبی و دینی نمی‌شود. این انتخاب به هیچ‌وجه به معنای آن نیست که این نهادها بخشی از جامعه مدنی به‌شمار نمی‌آیند، بلکه به این دلیل بوده که این نهادها اغلب تابع رژیم‌های قانونی خاص و مجزایی هستند که پرداختن به آنها می‌تواند پیچیدگی بحث را به‌طرز قابل‌توجهی افزایش دهد. به بیان دیگر، اگرچه از منظر نظری و در چارچوب تعاریف عمومی، احزاب سیاسی، اتحادیه‌های کارگری و نهادهای مذهبی نیز از جمله سازمان‌های غیرانتفاعی، غیردولتی و مدنی محسوب می‌شوند^{۱۲}، اما معمولاً از سوی قوانینی تنظیم می‌شوند که در مورد سایر انواع سازمان‌های مدنی اعمال نمی‌شوند و بر این اساس در بحث قوانین سازمان‌های مردم‌نهاد و مدنی در این راهنما در درجه‌ی اول به آن‌ها پرداخته نمی‌شود.

از آنجا که این راهنما یک اثر صرفاً آکادمیک نیست و هدف آشنایی مخاطب با مفاهیم جامعه‌مدنی به زبان ساده است، درموردی در مورد مفاهیم دشوار به ویکی‌پدیای فارسی و خصوصاً انگلیسی هم ارجاع داده شده است. این از آن رو بوده که خواننده علاقمند بتواند توضیحات تکمیلی را در مورد مفهوم مزبور به آسانی مطالعه کند.

۱۱. برای توضیح در مورد آخرین وضعیت، ر.ک.:

European Parliament, *A Statute for European Cross-Border Associations and Non-Profit Organisations*, in *An Economy that Works for People*, Mar. 2025, <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-an-economy-that-works-for-people/file-eu-as-sociation-and-npo-laws>

12. Leon E. Irish, Robert Kushen, and Karla W. Simon, *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*, prepared for the Open Society Institute in cooperation with the International Center for Not-for-Profit Law (Open Society Institute, 2004), p 10, p107.

خلاصه

فصل‌ها

پس از این مقدمه، فصل اول با عنوان «استانداردهای قوانین سازمان‌های مدنی در یک ساختار دموکراتیک» آمده است. منبع اصلی فصل مزبور، مانند فصل نتیجه‌گیری، کتاب «دستورالعمل قوانین مؤثر بر سازمان‌های مدنی» است و عمدتاً بر اساس مطالعه نظری و تجزیه و تحلیل تجربه عملی در کشورهای مختلف جهان از سوی نویسندگان اثر مزبور تهیه شده است.^{۱۳} هدف اصلی این فصول، تعیین مجموعه‌ای از استانداردها برای قوانینی است که در یک ایران دموکراتیک می‌توانند زمینه‌ی فعالیت آزادانه‌ی سازمان‌های مدنی را فراهم کنند، از آن‌ها حمایت، و شخصیت حقوقی‌شان را به‌درستی تنظیم کنند. گنجاندن آن‌ها در مجموعه‌ی حاضر، با هدفی مشخص صورت گرفته است: فراهم کردن ابزاری برای خواننده‌ی ایرانی تا بتواند قوانین موجود در ایران را در زمینه سازمان‌های مدنی، از منظر دموکراسی‌خواهی مورد ارزیابی انتقادی قرار دهد، و در عین حال الهام‌بخش قانون‌گذاری‌هایی بازتر، شفاف‌تر و عادلانه‌تر در آینده باشد.

فصل دوم: «جامعه مدنی در اسناد حقوق بشری اتحادیه اروپا» نام دارد. در این فصل، تمرکز بر دو سند بنیادین است: از یک سو «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر» و از سوی دیگر «منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا». این دو سند، از اصلی‌ترین مراجع حقوقی‌ای هستند که مبنای رویه‌های قضایی در حوزه جامعه مدنی در دو نهاد کلیدی یعنی دادگاه حقوق بشر اروپا و دیوان دادگستری اتحادیه اروپا را شکل می‌دهند و به‌طور مستقیم بر شکل‌گیری و تفسیر جایگاه جامعه مدنی در اروپا اثرگذارند. فصل دوم از جمله فصل‌های دشوار این راهنماست؛ چرا که قدری مباحث فلسفه حقوقی در آن طرح شده و خواندن آن محتاج دقتی مضاعف است.

13. Ibid.

در گام بعدی، فصل‌های سوم تا دهم این راهنما به بررسی مقررات مرتبط با جامعه مدنی در هشت نظام حقوقی مختلف اختصاص یافته‌اند. در این فصل‌ها، طیفی گسترده از موضوعات مورد تحلیل قرار گرفته است: از مقررات داخلی حاکم بر ساختار و اداره درونی سازمان‌های مدنی هر کشور، تا قوانین مربوط به ثبت رسمی این نهادها، سازوکارهای نظارت داخلی و بین‌المللی، وضعیت سازمان‌های عام‌المنفعه، چارچوب فعالیت سازمان‌های بین‌المللی، و دیگر مواردی که پیش‌تر فهرست‌وار به آن‌ها اشاره شد. این مرحله، با رویکردی تطبیقی و مطالعه‌ی موردی، به بررسی دقیق وضعیت جامعه مدنی در کشورهای بلژیک، جمهوری چک، انگلستان (و ولز)، آلمان، مجارستان، ایتالیا، هلند و سوئد می‌پردازد.

مطالعات موردی ارائه‌شده در فصل‌های سوم تا دهم، که به بررسی قوانین مرتبط با جامعه مدنی در هشت کشور اروپایی می‌پردازند، بر پایه‌ی اطلاعاتی تدوین شده‌اند که تا ۲۰۱۶ به صورت نهایی گردآوری شده‌اند. به دلیل محدودیت منابع در دسترس، این بررسی‌ها تحولات احتمالی پس از آن تاریخ را در بر نمی‌گیرند. با این حال، باید توجه داشت که در اغلب موارد، تغییرات در قوانین مربوط به جامعه مدنی بسیار کند و تدریجی صورت می‌گیرد.

فصل نتیجه‌گیری با عنوان «اساس‌نامه»^۱ برای قوانین جامعه مدنی در یک ساختار دموکراتیک، چنان‌که از نامش پیداست به ارائه‌ی نوعی اساس‌نامه‌ی پیشنهادی می‌پردازد که با اصول و ارزش‌های جامعه باز سازگار است و من‌باب نتیجه‌گیری و به‌عنوان چارچوبی برای قانون‌گذاری در حوزه سازمان‌های مدنی در یک کشور دموکراتیک طراحی شده است.

در پایان این اثر، مانند دیگر آثار تهیه‌شده از سوی کنش‌آکادمی، بخشی با عنوان «منابع و کتاب‌شناسی برای مطالعه بیشتر» گنجانده شده است تا خواننده علاقه‌مند بتواند آشنایی خود را با مفاهیم و تجربیات جهانی در زمینه جامعه مدنی گسترش دهد.

این کتابچه، همانند دیگر آثار گنش آکادمی در سال‌های اخیر، با مجموعه‌ای از موضوعات ویژه، مطالعات موردی و تمرین‌ها همراه است. هر یک از این بخش‌های ویژه با استفاده از نمادهای گرافیکی مشخصی در حاشیه صفحات علامت‌گذاری شده‌اند تا بهره‌گیری از محتوای کتابچه برای خوانندگان ساده‌تر و سازمان‌یافته‌تر باشد. توضیح این سه علامت ویژه از قرار زیر است:



میزان مایوس‌کنندگی یا منفی‌بودن، بی‌تفاوت و خنثی‌بودن، و یا برعکس مثبت و دلگرم‌کننده‌بودن محیط قانونی و اداری یک کشور نسبت به مشارکت اجتماعی و سیاسی شهروندان در قالب سازمان‌های مدنی، یکی از عوامل کلیدی در تعیین «زیستگاه» جامعه مدنی در یک کشور و امکان بالندگی جامعه مدنی در آن است.

مطالعه تطبیقی که در این مجلد فراهم شده می‌تواند به ما سنجه‌ای دهد برای بررسی وضعیت قانون جامعه مدنی در ایران و افق‌های اصلاحی پیش رو برای آینده، برای حرکت آرمانی به سمت یک جامعه باز و اهل مدارا با مشارکت و نمایندگی حداکثری شهروندان از اقشار و طبقات گوناگون.

بدیهی است که مطالعه‌ی تخصصی قوانین مرتبط با جامعه مدنی در ایران – به‌ویژه در دوران پس از انقلاب ۱۳۵۷ – موضوعی بسیار مهم، پرچالش و در عین حال جذاب است. پرداختن جدی به این حوزه، نیازمند پژوهشی مستقل و جامع است که در چارچوب این اثر نمی‌گنجد. ما در گنش آکادمی امیدواریم در آینده‌ی نزدیک بتوانیم چنین تحقیقی را به انجام برسانیم و آن را در اختیار علاقه‌مندان و کنشگران قرار دهیم.

خواندن این کتاب تبیین‌کننده تجربه اروپا برای کنشگران مدنی ایرانی و قانونگذاران تحول‌خواه و دموکراسی‌طلب قویاً توصیه می‌شود. از خواندن این اثر لذت ببرید و مطالعه آنرا به دوستان کنشگر فارسی‌خوان خود نیز توصیه کنید!

فصل اول: استانداردهای قوانین سازمان‌های مدنی در یک ساختار دموکراتیک

استانداردهای قوانین سازمان‌های مدنی در یک ساختار دموکراتیک

منبع این فصل، کتابچه «راهنمای قوانین مؤثر بر سازمان‌های مدنی»^{۱۴} است که مؤسسه جامعه باز آن را تهیه کرده است. اثر مزبور حاصل مشاوره‌های رسمی و غیررسمی نویسندگان آن با وکلا، رهبران سازمان‌های مدنی و مقامات دولتی در کشورهای گوناگون، به‌ویژه در کشورهایی است که تجربه‌ای نسبتاً طولانی و در مجموع موفق در زمینه سازمان‌های مدنی دارند. با این حال، در تنظیم آن، تا حد امکان تلاش شده است که تجربه‌های کشورهای در حال توسعه و در حال گذار به دموکراسی نیز مدنظر قرار گیرد.

این فصل، بسان بقیه فصول این راهنما، بر پایه دانش عملی و نظری متخصصان باسابقه‌ای تدوین شده است که با انواع نظام‌های حقوقی و اداری در حوزه تنظیم دموکراتیک بخش مدنی آشنایی عمیق دارند و می‌توانند برای کنشگران مدنی ایرانی نیز منبعی الهام‌بخش و قابل استفاده در تأملات نظری، مطالبه‌گری حقوقی، و طراحی مسیرهای قانونی باشد. مفاهیم طرح شده در این فصل در فصول سوم تا دهم این راهنما، یعنی فصول مطالعات موردی، نیز به کرات مورد استفاده قرار گرفته و از این جهت مطالعه آن مقدمه مطالعه فصول مزبور است.^{۱۵}



ماده ۱۹ «اعلامیه جهانی حقوق بشر»^{۱۶} مصوب ۱۹۴۸ بیان می‌کند که:

«هر کس حق آزادی عقیده و بیان دارد و حق مزبور شامل آن است که از داشتن عقاید خود بیم و اضطرابی نداشته باشد و در کسب اطلاعات و افکار و در اخذ و انتشار آن به تمام وسایل ممکن و بدون ملاحظات مرزی آزاد باشد.»

ماده ۲۰ همین متن از حق افراد برای تجمع مسالمت آمیز حمایت می‌کند و از یک طرف می‌گوید: «هر کس حق دارد آزادانه مجامع و جمعیت‌های مسالمت‌آمیز تشکیل دهد»؛ و از طرف دیگر می‌افزاید: «هیچکس را نمی‌توان مجبور به شرکت در اجتماعی کرد.»

14. Ibid.

۱۵. «راهنمای قوانین مؤثر بر سازمان‌های مدنی»، صص ۱۲-۱۰.

۱۶. سازمان ملل متحد، اعلامیه جهانی حقوق بشر، ترجمه اداره اطلاعات همگانی سازمان ملل متحد
https://iran.un.org/sites/default/files/2019-11/UniversalDeclarationHR_0.pdf

هرچند اعلامیه جهانی – که به اتفاق آراء در مجمع عمومی سازمان ملل در سال ۱۹۴۸ تصویب شد – شکل قانون الزام‌آور برای کشورها نداشت، همیشه از قدرت هنجاری جدی برخوردار بوده است. دولت ایران نیز در سال ۱۹۴۸ م / ۱۳۲۷ ش در جریان تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر در میان رای‌دهندگان مثبت به آن بوده است.

ایران و حقوق بشر البته داستانی جد است که جداگانه باید بدان پرداخت، ولی قدرت الزام‌آور اعلامیه جهانی حقوق بشر و بسیاری از مفاد آن با گنجاندن در معاهدات چندجانبه بعدی، از جمله «میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی»، «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر» و «منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا»، «منشور آفریقایی حقوق انسان‌ها و خلق‌ها» (موسوم به منشور آفریقا)، «اعلامیه آمریکایی حقوق و وظایف انسان» و «میثاق آمریکایی حقوق بشر» و اسناد مشابه، جنبه الزام‌آور برای کشورهای امضاکننده این اسناد پیدا کرده است. این اسناد از منظر حقوق جامعه مدنی هم اهمیت دارند، چنان‌که در فصل قبلی این راهنما این موضوع با تاکید بر دو سند اروپایی واکاوی شد.



روال تأسیس حقوقی سازمان‌های مدنی در یک ساختار دموکراتیک

امکان رسمی‌شدن سازمان‌های مدنی و این واقعیت که آنها ممکن است به عنوان اشخاص حقوقی ثبت شوند، به این معنی نیست که شهروندان برای داشتن آزادی بیان، و حق آزادی انجمن و تجمع مسالمت‌آمیز خود، ملزم به تشکیل نهادهای حقوقی و رسمی هستند. در عالم واقع و خصوصاً در کشورهایی مانند ایران، بسیاری سازمان‌های مدنی و گروه‌های شهروندان نهادهای غیررسمی و غیرثبت‌شده هستند.

با این حال چنان‌که در فصول مطالعات موردی با جزئیات بیشتر خواهیم دید، معمولاً قوانین کشوری ایجاب می‌کنند که برای ایجاد یک سازمان مدنی رسمی روال خاصی طی شود و اقدامات خاصی صورت گیرد.

کسب شخصیت حقوقی امتیازاتی دارد و ازجمله به این معناست که سازمان مدنی مورد بحث پس از ثبت شدن و رسمی شدن امکان انعقاد قرارداد، اجاره‌نامه و سایر روابط حقوقی – البته به همراه مسئولیت‌هایی محدود – را خواهد داشت. چنان‌که در مطالعات موردی توضیح داده خواهد شد، سازمان‌های مدنی رسمی در قوانین کشورها عموماً مشمول همان وظایف و مجازات‌های حقوقی مدنی و کیفری هستند که در مورد سایر اشخاص حقوقی اعمال می‌شود.

در راستای اصل حاکمیت قانون، حق همه اشخاص حقوقی جامعه از جمله سازمان‌های مدنی، برای درخواست تجدید نظر در مورد تصمیم‌های اداری که بر آنها تأثیر می‌گذارد، در دادگاه‌های مستقل و عادل محفوظ خواهد بود. تصمیم‌های خودسرانه و ناعادلانه، مانند امتناع نادرست حکومت در برابر خواست ایجاد یک سازمان مدنی و رد امکان درخواست تجدید نظر برای تصمیمات اداری مرتبط در دادگاه‌های مستقل، تأثیرهای منفی پایداری در اداره یک کشور و رابطه حکومت و شهروندان خواهد گذاشت. درخواست تجدید نظر حقی پذیرفته‌شده در جهان است و حتی در قالب سیستم قضایی جمهوری اسلامی وجود دارد.

در حالت کلی قانون تأسیس سازمان جامعه مدنی و سمن‌ها باید به گونه‌ای باشد که ثبت حقوقی یک سازمان مدنی سریع، آسان و کم‌هزینه باشد. تأسیس یک سازمان مدنی باید فرایند بررسی بروکراتیک نسبتاً کمی را در مورد اهداف مشروع یک سازمان عام‌المنفعه و وسایلی که از طریق آنها قصد دارد آن اهداف را دنبال کند، داشته باشد. قانون در یک کشور باید اجازه تأسیس هر سازمان مردم‌نهادی را بدهد که برای یک یا چند هدف قانونی تشکیل شده است؛ البته به شرطی که مدارک مناسب ارائه شده باشند.

به علاوه، مهم است که بین سطوح مختلف حاکمیت در مورد قوانین هماهنگی وجود داشته باشد؛ امری که در ایران البته، به سبب تنش بالقوه میان نهادهای انتخابی و انتصابی به ندرت دیده می‌شود و گاه هر بخش از حاکمیت سازخودش را می‌زند. پرواضح است که دخالت بیش از حد نهادهای حکومتی در تنظیم امور سازمان‌های مدنی منجر به بار اداری نابه‌جا و غیرضروری می‌شود و بر اساس منطق جامعه باز باید از آن اجتناب کرد.

در حالت کلی برای تأسیس یک سازمان مدنی به عنوان نهادی میان خانواده و دولت و بازار، علی‌القاعده هر هدفی که پیگیری آن از سوی یک فرد یا گروه مشروع است، باید مجاز و مشروع باشد. به‌رغم این، چنان‌که در ادامه این راهنما در قالب مطالعات موردی متعدد خواهیم دید، مشکلی نیست که در قانون امتیازهای و مزایای ویژه مانند مزایای مالیاتی و یارانه‌های دولتی به سازمان‌های مدنی که در «فعالیت‌های عام‌المنفعه»^{۱۷} شرکت دارند، اختصاص یابد.

برای چنین منظوری باید فهرستی جامع از اهدافی وجود داشته باشد که فعالیت‌های عام‌المنفعه را در یک کشور معین تشکیل می‌دهند و باید این اهداف دسته‌بندی و اولویت‌بندی شوند (برای تنها یک نمونه، بنگرید به فهرست فعالیت‌های عام‌المنفعه در قانون مدنی آلمان در ادامه این راهنما).

درهای یک سازمان مدنی باید منطقی به روی همه و تمام طبقات باز باشد. مثلاً اگرچه ممکن است این الزام وجود داشته باشد که مؤسسان یک سازمان مدنی به سن بلوغ قانونی رسیده باشند، یا این الزام که اکثریت هیئت مدیره باید بزرگسالان باشد، ممکن است قانون مقررات خاصی برای اجازه عضویت یا حتی داشتن کرسی در هیئت مدیره برای افراد زیر سن قانونی داشته باشد. این امر به ویژه در مورد سازمان‌های مدنی که علایق و دیدگاه‌های ویژه نوجوانان را دنبال می‌کنند، و نیز برای پرورش نسلی جوان از کنشگران مدنی برای آینده، مهم و مرتبط است.

۱۷. public benefit activities: در این راهنما عام‌المنفعه‌بودن و فعالیت در راستای منافع عمومی معادل هم به کار برده شده است.

تأسیس «بنیادها» از طریق وصیت‌نامه و موقوفه روشی جاافتاده و پذیرفته‌شده در طول تاریخ است که از طریق آن می‌توان اختصاص اموال خصوصی را برای اهداف عمومی و اجتماعی ترغیب کرد. در بسیاری از کشورها رسم است که افراد متمول در طول زندگی خویش از ثروت‌شان بهره می‌برند و از طریق وصیت و به‌واسطه بنیادها بخشی یا حتی تمام دارایی خود را وقف اهداف «خیریه» می‌کنند. در برخی موارد افراد ترجیح می‌دهند بخشی از ثروت‌شان را به‌واسطه بنیادهای خیریه‌ای که به اسم خودشان است (برای مثال، بنیاد بیل و ملیندا گیتس، بنیاد فورد، بنیاد گولبنکیان و نهادهای مشابه)، صرف امور خیریه کنند، گرچه بنیاد می‌تواند به اسم هر فرد دیگری نیز باشد. در دنیای امروز نه تنها افراد ابرثروتمند، افراد دارای ثروت متوسط نیز بخشی از ثروت‌شان را صرف خیریه می‌کنند و قوانین مالیاتی کشورها (که نمونه‌هایی از آن را در مطالعات موردی در ادامه آورده‌ایم) می‌تواند مشوق‌های قدرتمندی برای این شیوه فراهم کنند.^{۱۸}

تجربه جهانی نشان می‌دهد اگر اختیارات نظارتی بر سازمان‌های مدنی به یک آژانس یا کمیسیون تخصصی تفویض شود که اعضای آن نه تنها از مقامات دولتی، بلکه از نمایندگان مردم و خود سازمان‌های مدنی نیز تشکیل می‌شوند، برخی از مشکلات مربوط به تخصص و سوگیری در نظارت قابل حل و فصل است. مثلاً «کمیسیون خیریه انگلستان و ولز» (بنگرید به فصل مربوط به انگلستان و ولز در ادامه این راهنما) الگویی در این زمینه است. و یا «کمیسیون خیریه مولداوی» که وظیفه نظارت بر نهادهای خیریه این کشور را بر عهده دارد، ۹ عضو دارد که حداقل سه عضو آن نماینده و عضو جامعه مدنی هستند و استخدام دولت یا حکومت نیستند. اعضای کمیسیون‌های خیریه برای یک دوره پنج‌ساله انتخاب می‌شوند.^{۱۹}

۱۸. برای بحث در مورد بهترین شیوه‌های بخشش به سازمان‌های خیریه که در جای خود بحث بسیار مهمی است، ر.ک: پیتر سینگر، دیگر دوستی مؤثر: رساندن بیشترین خیر چگونه فهم ما را از زندگی اخلاقی تغییر می‌دهد، ترجمه آرمین نیاکان، با مقدمه‌هایی از مصطفی ملکیان و محمدرضا جلائی‌پور، نشر نی، ۱۴۰۱

19. Republic of Moldova, Law on Public Associations, No. 837-XIII, ch. 5, arts. 34-37, 17 May 1996

به نقل از: «راهنمای قوانین مؤثر بر سازمان‌های مدنی»، ص. ۱۱۲، پاورقی ۶۶.



سازمان‌های مدنی شبه‌دولتی

در ادبیات مرتبط با جامعه مدنی، از دسته‌ای دیگر از نهادها نیز با عنوان «سازمان‌های شبه‌مدنی» یا «شبه‌غیردولتی» (در واقع حکومت‌ساخته) یاد شده است که در کتاب «کنشگری مدنی در شرایط محیطی پرمخاطره: راهنمایی برای فعالین مدنی ایرانی» (کنش‌آکادمی، آبان ۱۴۰۳، صص. ۲۸-۲۵) به تفصیل به آنها پرداخته شده است و در اینجا اشاراتی تکمیلی خواهد آمد. اگرچه این سازمان‌ها – که گاهی شامل موزه‌ها، بنیادها یا مؤسسات تحقیقاتی با بودجه دولتی می‌شوند – ممکن است نقش‌های فرهنگی، علمی یا خدماتی مفیدی ایفا کنند، اما همواره این احتمال وجود دارد که از موقعیت و منابع خود به شکلی ناعادلانه بهره‌مند شوند و از نظر سیاسی یا پولی مستقیم یا غیرمستقیم، به نفع مقامات حکومتی یا شخص حاکم، مورد استفاده قرار گیرند. اعمال نظارتی مستقل لازم است که تضمین کند این مشکلات رخ نمی‌دهند؛ امری که در ساختارهای بسته (جوامع غیرباز) با چالش مواجه است.

با این حال، درباره اینکه دقیقاً چه ویژگی‌هایی یک نهاد را به «سازمان شبه‌مدنی» یا «شبه‌غیردولتی» بدل می‌کند، اجماع روشنی وجود ندارد. بر اساس یک دیدگاه، هر سازمانی که از سوی دولت تأسیس شده باشد – حتی اگر در قالب حقوق خصوصی ثبت شده باشد – در این دسته قرار می‌گیرد. در نگاه دیگری، سازمان‌هایی که بخش عمده‌ای از منابع مالی خود را از دولت دریافت می‌کنند، مصداق چنین ساختارهایی هستند. دیدگاه سوم بر میزان و نوع کنترل حکومتی تأکید دارد، مثلاً وقتی اعضای هیئت‌مدیره یا مقامات ارشد سازمان مستقیماً از سوی نهادهای دولتی منصوب می‌شوند. مطابق برخی تحلیل‌ها، وجود این سازمان‌های مدنی شبه‌دولتی در بسیاری از کشورها – حتی در نظام‌های غیراستبدادی – بخشی از واقعیت ساختارهای اجتماعی و اداری است. چراکه در اغلب کشورها، قوانین به نهادهای حکومتی اجازه می‌دهند در شرایط خاص اقدام به تأسیس سازمان‌های مدنی (یا در واقع، شبه‌مدنی) کنند. نمونه‌های متعدد چنین سازمان‌هایی را می‌توان در ترکیه یافت؛ به‌ویژه در دوره حاکمیت بیست‌ساله‌ی «حزب عدالت و توسعه» (آک‌پارتی).^{۲۰}

^{۲۰} برای بحثی تحلیلی در مورد این موسسات در زمینه موزه و باستان‌شناسی، ر.ک.:

Gokhan Bacik and Sercan Seker, "Islamists Meet Archaeology: The Justice and Development Party's Nascent Politics of Archaeology in Turkey," *Turkish Studies*, 2025, pp. 1–27

چه نهادی متولی دادن مجوز به سازمان‌های جامعه مدنی است؟

یکی از شایع‌ترین شکایت‌ها در مورد قوانین تأسیس سمن‌ها در کشوری مانند ایران، این است که اختیارات بیش از حد به مقام‌های دولتی (مثلاً وزارت کشور یا نهادهای امنیتی) برای تصمیم‌گیری در مورد اجازه تأسیس سازمان مدنی می‌دهد. در کشورهای عضو شورای اروپا که در ادامه در این راهنما بحث می‌شود، این موضوع تا حدی حل شده است – شاید جز مجارستان تحت حاکمیت پوپولیستی ویکتور اوربان به عنوان نخست‌وزیر که در فصل مربوط به آن تا حدی به مشکلاتش پرداخته شده است.

در مواردی مشکل به این دلیل رخ می‌دهد که مقررات قانونی مربوط به تأسیس شامل تعاریف روشنی از انواع سازمان‌هایی نیست که مجازند تأسیس شوند، یا اهدافی را مشخص نمی‌کند که افراد و گروه‌ها به عنوان جامعه مدنی مجاز به دنبال کردن آنها هستند. در کشورهایی که در دهه‌های اخیر از ساختار کمونیستی به ساختار لیبرال گذار کرده‌اند، احتمالاً چنین ابهاماتی به سبب ساختار دوگانه قوانین، یکی با سابقه کمونیستی و دیگری لیبرال، به چشم بخورد.

چنان‌که اشاره شد، طبق قواعد جامعه باز دولت و حاکمیت باید ملزم باشند که دلایل کتبی همراه با جزئیات را برای هرگونه امتناع از تأسیس یک سازمان مدنی ارائه کنند. همزمان جلوگیری از تأسیس یک سازمان مدنی باید در یک دادگاه مستقل قابل تجدید نظر باشد و در یک دوره زمانی معقول قابل تجدیدنظر باشد.

چنان‌که خواهیم دید در میان نظام‌های حقوقی کشورهای مختلف – و حتی در درون اتحادیه اروپا – تفاوت‌های چشم‌گیری در ساختار نهادی مربوط به صدور مجوز رسمی برای سازمان‌های مدنی وجود دارد.

در برخی کشورها، یک یا دو وزارتخانه دولتی مسئولیت ایجاد، ثبت و نظارت بر سازمان‌های مدنی را برعهده دارند. در این موارد، سازمان‌های مدنی بسته به موضوع فعالیت‌شان، باید زیرمجموعه یا ذیل نظارت وزارتخانه‌ای قرار گیرند که با آن حوزه مرتبط است. در مقابل، در برخی کشورها، مانند آلمان (بنگرید به فصل مربوطه در این راهنما)، ثبت سازمان‌های مدنی در شعب محلی دادگاه‌ها یا وزارت دادگستری انجام می‌شود.

مثلاً مطابق قانون مغولستان در مورد سازمان‌های غیردولتی و یا قانون روسیه در مورد سمن‌ها، ثبت سازمان‌های جامعه مدنی در وزارت دادگستری صورت می‌گیرد. در آفریقای جنوبی، مصر و پاکستان، وزارت رفاه اجتماعی مسئول دادن مجوز و ثبت است. مقررات مربوط به ثبت سازمان‌های مدنی و اجتماعی در جمهوری خلق چین هم بیان می‌کند که ثبت در سطح شعب مرکزی یا محلی وزارت کشور انجام می‌شود.^{۲۱}

اگرچه هر سیستمی مزایا و معایب خودش را دارد، در حالت کلی فقدان یک مرجع واحد برای ثبت سازمان‌های مدنی، امکان وجود استانداردهای متفاوت و حتی متناقض (مثلاً برخی آسان‌گیرانه و برخی سخت‌گیرانه) در زمینه ثبت و فعالیت سازمان‌های مدنی را فراهم می‌کند و موجب گیجی و سردرگمی فعالان مدنی می‌شود.

وجود مراجع چندگانه می‌تواند باعث بزرگ شدن غیرضروری بروکراسی شود و بر دشواری‌های بروکراتیک بیفزاید. مثلاً اگر چندین وزارتخانه بالقوه متولی باشند، چه بسا سازمان‌های مدنی در یافتن وزارتخانه‌ای که به حوزه فعالیت آنها رسیدگی می‌کند، دچار سردرگمی شوند و الی آخر. فقدان مرجع واحد همچنین می‌تواند باعث برخورد غیرتخصصی با موضوع فعالیت مدنی شود.

۲۱. قوانین سازمان‌های غیرانتفاعی و مدنی در مغولستان، روسیه، آفریقای جنوبی، مصر و پاکستان و چین، از «راهنمای قوانین موثر بر سازمان‌های مدنی»، موسسه جامعه باز، ص. ۱۱۲، پاورقی ۶۴ و ۶۵ نقل شده است. مشخصات کامل‌تر: Law of Mongolia on Non-Governmental Organizations, ch.3, art. 15 (January 31, 1997); Rules Governing Application by Social Organizations for Government Registration to the Ministry of Justice of the Russian Federation (no. 19-01-122-97, October 6, 1997); Nonprofit Organisations Act of the Republic of South Africa, ch.3, § 11 (1997); Law on Private Associations and Establishments Law No. 84 of 2002 of Egypt, ch.1, art. 3; Registration as a Non-Profit Company under Section 42 of the Companies Ordinance Act 1984 of Pakistan, § 4.3.1; Hong Qi, *The Current Legal Framework for Voluntary and Not-for-Profit Activity in China: A 2003 Update*, Int'l J. Civil Society Law 93, 97 (July 2003).



تمرین

تمرین ۱-

در ایران کدام ادارات یا وزارتخانه‌ها و نهادهای حکومتی مسئول دادن مجوز و نظارت بر سازمان‌های مدنی هستند؟ آیا در ایران بسته به حوزه فعالیت سمن‌ها وزارتخانه‌ای جداگانه مسئول دادن مجوز به سازمان‌های مدنی است یا مجموعه‌ای از ادارات دولتی؟ نقش قوه قضاییه در حالت کلی در ارتباط با مجوز و ادامه فعالیت سازمان‌های مدنی در داخل کشور چیست؟ آیا درست است که گفته شود در ایران، وزارت کشور و گاه نهادهایی چون سازمان تبلیغات اسلامی یا وزارت ارشاد نقش کلیدی در صدور مجوز و نظارت بر فعالیت سازمان‌های مدنی دارند؟



تمرین

تمرین ۲-

مطابق تعریف، «سازمان اوقاف و امور خیریه سازمان شبه‌دولتی ایرانی است که مدیریت کلیه موقوفات فاقد متولی، امامزادگان و زیارتگاه‌های اسلامی ایران را در اختیار دارد. حوزه فعالیت این سازمان شامل مدیریت موقوفات عام فاقد متولی، موقوفات خاصه و اماکن مذهبی اسلامی، اثلاث باقیه و بقعه‌های متبرکه، همچنین محبوسات، نذور، صدقات و هر مال دیگری که به غیر از عنوان وقف برای امور عام‌المنفعه و خیریه اختصاص یافته و نیز اداره مؤسسات و انجمن‌های خیریه است.»

آیا در ایران، مشابه انگلستان یا مولداوی، کمیسیونی مشترک متشکل از نمایندگان دولت و جامعه مدنی، برای نظارت بر خیریه‌ها وجود دارد؟ آیا می‌شود گفت بنیادها و وقف‌ها در ایران تنها ذیل نظارت سازمان اوقاف به عنوان نماینده حکومت کار می‌کنند؟ نقش سازمان اوقاف و امور خیریه در این زمینه چه تفاوت‌ها و شباهت‌هایی به نقش ارگان‌های مشابه در سایر کشورها دارد؟



اصلاح اساس نامه، ممنوعیت تعارض منافع و

بنیادی که به واسطه‌ی وصیت‌نامه یا سند موقوفی ایجاد شده، شاید با گذشت زمان متوجه شود که طبق سند مزبور متعهد به انجام فعالیت‌هایی است که در حال حاضر دیگر امکان‌پذیر نیستند. در چنین مواردی، هیئت مدیره (یا در غیاب صورت، یک وکیل نماینده دولت) باید این امکان را داشته باشند که با مراجعه به یک کمیسیون یا دادگاه تخصصی برای اصلاح اساس نامه مجوز کسب کنند.

اصلاح اساس نامه باید مشروط به این شروط باشد:

الف) در مورد بنیادها، فعالیت‌های جدید باید تا حد امکان نزدیک به فعالیت‌های مورد نظر بنیان‌گذار یا وصیت‌کننده وقف باشد؛ ب) در مورد انجمن‌ها، که تفاوت ماهوی‌شان با بنیادها در عضوپذیر بودن‌شان است، تغییر اهداف یا ساختار سازمان باید با موافقت اکثریت اعضای سازمان یا هیئت مدیره (بنا بر تصریح اساس نامه) صورت بگیرد.

در بحث مسئولیت‌پذیری سازمان‌های مدنی، مسئولیت اصلی برعهده سازمان (نهاد و نه فرد) است، اما کارکنان و اعضای هیئت مدیره نیز در صورتی که به شیوه‌ای عمدی یا از سر سهل‌انگاری در نظارت عمل کنند، ممکن است مسئول شناخته شوند. به بیان دیگر، کارکنان و اعضای هیئت مدیره در صورتی که با حسن نیت عمل کنند، نباید مسئولیتی در قبال رفتار سازمان داشته باشند، مگر اینکه یک اقدام یا ترک فعل عمدی یا سهوی آنها به شخص ثالثی آسیب برساند، و آن شخص از آنها و سازمان مدنی نزد دادستانی شکایت کند.

در زمینه **ممنوعیت تعارض منافع**، یک سازمان مدنی این حق را دارد که در صورت بروز آسیب ناشی از چنین تعارضی، از کارکنان یا اعضای هیئت مدیره خود شکایت کرده و خواستار جبران خسارت شود. کارکنان و اعضای هیئت مدیره موظف‌اند منافع شخصی بالقوه‌ای را که ممکن است با منافع سازمان در تعارض قرار گیرند، به‌طور شفاف اعلام کنند. پس از شناسایی تعارض منافع، سازمان می‌تواند از میان چند راهکار برای رسیدگی به این وضعیت یکی را انتخاب کند، از جمله:

- استثناء قائل شدن؛
- کناره‌گیری یا خودداری از تصمیم‌گیری در موضوع مورد تعارض؛
- بررسی و نظارت مجدد از سوی نهاد ثالث یا سازوکار مستقل.

در بحث **دریافت مزد**، با وجود آن‌که در ادبیات نظری، جامعه مدنی اغلب به‌عنوان بخشی داوطلبانه و غیرانتفاعی معرفی می‌شود – و نیز با در نظر گرفتن این واقعیت که بسیاری از سازمان‌های مدنی بدون مشارکت افراد داوطلب قادر به ادامه فعالیت نیستند – دریافت حقوق و مزایای معقول (شامل مزایای بهداشت و درمان و بازنشستگی) از سوی کارکنان یک سازمان مدنی رسمی کاملاً مجاز و مشروع تلقی می‌شود.

همچنین کارکنان حق دارند بازپرداخت هزینه‌هایی را که در راستای وظایف خود و به نمایندگی از سازمان انجام داده‌اند، از محل منابع سازمان دریافت کنند. سازمان‌های مدنی رسمی و ثبت شده ممکن است از سرمایه‌گذاری پول‌شان و از انجام سایر فعالیت‌های اقتصادی سود اقتصادی ببرند. توزیع این سود بین اعضاء مجاز نیست، اما می‌توان آن را در فعالیت‌های انتفاعی و تجاری با هدف حفظ و سرپاماندن سازمان مدنی سرمایه‌گذاری کرد. در این شیوه اخیر، چون سود در خود سازمان حفظ می‌شود و به مصارف غیرانتفاعی می‌رسد، اشکالی ندارد.

اجازه دادن به سازمان‌های مدنی برای مشارکت در تجارت یا فعالیت‌های انتفاعی می‌تواند منبع درآمدی برای آنها فراهم کند و تحت شرایطی مجاز است؛ خصوصاً در کشورهایی که سنت کمک مالی در قالب خیریه و وقف ثروت خصوصی برای حمایت از فعالیت‌های سازمان‌های مدنی به‌طور جدی وجود ندارد. در عین حال، قانون نباید به گونه‌ای گشاده‌دستانه تدوین شود که به شرکت‌های تجاری این امکان را بدهد تا برای فرار از مالیات یا کسب مزایای قانونی، فعالیت‌های خود را به‌طور صوری در قالب سازمان‌های مدنی یا عام‌المنفعه معرفی کنند.

برخی از سازمان‌های مدنی شناخته شده با مشارکت در فعالیت‌هایی مانند **اعطای وام‌های کوچک (Microcredit)** و کمک به راه‌اندازی کسب‌وکارهای کوچک از طریق استقراض، نقشی در توسعه اقتصادی کشورها ایفا می‌کنند. دریافت کنندگان این وام‌های کوچک اغلب کارآفرینانی هستند که برای دریافت وام‌های بانکی سنتی ضعیف هستند. اعطای وام‌های خرد، روشی مؤثر برای مبارزه با فقر است و به کسانی که دسترسی به موسسات بانکی برای دریافت وام ندارند، این امکان را می‌دهد تا برای راه‌اندازی کسب‌وکارهای کوچک و یا پروژه‌های توسعه اجتماعی پول قرض کنند. در ایران به این شیوه قرض‌دهی قرض‌الحسنه نیز می‌گویند.

در مورد فعالیت‌ها برای جمع‌آوری کمک مالی و نظارت بر آن باید مراقب بود که قوانین جمع‌آوری کمک‌های مالی عمومی به گونه‌ای بوروکراتیک یا سنگین تنظیم نشود که از تلاش‌های مؤثر سازمان‌ها برای جلب حمایت عمومی و انتقال پیام‌شان به مردم جلوگیری شود. در حالت کلی، مقررات جمع‌آوری کمک‌های مالی باید حافظ حقوق سازمان‌های مدنی و افراد درگیر با آنها در مورد آزادی بیان و تجمع مسالمت‌آمیز باشد. از سوی دیگر، قوانین ضد کلاهبرداری و سایر قوانین کیفری در مورد سازمان‌های مدنی نیز از سوی سیستم قضایی کشورها اعمال می‌شود تا جلوی هرگونه دروغ یا کلاهبرداری در ارتباط با درخواست وجه از دیگران به نام خیریه گرفته شود.

به‌طور کلی، هر سازمان مدنی که بیش از سقف معینی مزایا یا حمایت مالی از دولت دریافت می‌کند یا درگیر جمع‌آوری گسترده کمک‌های مالی عمومی از مردم است - از جمله از طریق روش‌هایی مانند درخواست نقدی یا جنسی درب خانه، جمع‌آوری اعانه از رهگذران، فروش بلیت‌های قرعه‌کشی، یا فراخوان‌های تلویزیونی، رادیویی و پستی - باید حداقل یک‌بار در سال **گزارشی** از وضعیت مالی و فعالیت‌های خود را به نهاد دولتی ناظر بر سازمان‌های مدنی ارائه دهد.

علی‌الاصول سازمان‌های مدنی کوچک‌تر ملزم به ارائه گزارش‌های جزئی در مورد فعالیت‌ها و امور مالی خود نخواهند بود. به بیان دیگر، مؤسسات مدنی با درآمد اندک باید مجاز به ارائه گزارش‌های ساده‌شده باشند. در مورد انجمن‌های عضوپذیر خصوصاً گفته‌شده اگر اعضا به اندازه کافی بر امور سازمان نظارت داشته باشند، نیازی به حسابرسی مفصل نیست. با اینحال سازمان‌هایی که معافیت‌های مالیاتی دریافت می‌کنند، در اکثر کشورها مجبور به گزارش هستند و این قاعده است. هرکسوری سطح فعالیت‌ها را که موجب الزام گزارشگری می‌شود، و اینکه سازمان‌های مدنی باید گزارش‌های حسابداری را به چه نهادی ارائه بدهند، مطابق با شرایط محلی خویش تعیین می‌کند.

در این موارد سوابق حسابداری باید مطابق با اصول پذیرفته‌شده حسابداری و حتی الامکان به دست افراد متخصص تهیه شوند. در مورد **گزارش‌های مالیاتی**، مناسب است گزارش‌ها جداگانه برای انواع مختلف مالیات (مانند مالیات بر درآمد، مالیات بر سود یا مالیات بر ارزش افزوده) تهیه شوند.

شفافیت به بخش مدنی کمک می‌کند تا اعتماد عمومی مردم را بیشتر و بهتر حفظ کند. برخی از سیستم‌های حقوقی اجازه انتشار سالانه در روزنامه یا مجله‌ای را می‌دهند که عموماً برای انتشار اعلامیه‌های حقوقی استفاده می‌شود. انتشار گزارش‌های منظم در وبسایت سازمان در اینترنت و همخوان کردن آن در رسانه‌های اجتماعی، روشی کم‌هزینه و مؤثر برای در دسترس عموم قرار دادن اطلاعات است. برای نمونه، در ایالات متحده «گاید‌استار»، پایگاه ملی سازمان‌های خیریه، داده‌های بیش از ۸۵۰ هزار سازمان غیرانتفاعی معاف از مالیات را جمع‌آوری و منتشر می‌کند، و اغلب به صفحات اصلی وبسایت سازمان‌ها لینک می‌دهد.^{۲۲}

علاوه بر قوانین عمومی و الزام‌آور که حداقل استانداردهای رفتاری و الزامات قانونی را برای سازمان‌های مدنی رسمی در یک کشور تعیین می‌کنند، سازمان‌های مدنی باید این امکان را داشته باشند و حتی تشویق شوند تا از طریق **خودتنظیمی داوطلبانه**، استانداردهای بالاتری از رفتار، شفافیت و عملکرد را برای خود تدوین و اجرا کنند.

هر سازمان مدنی باید این امکان را داشته باشد که کد رفتاری داخلی مختص به خود را تدوین و اجرا کند - کدی که مواردی چون تعارض منافع را به‌صراحت پوشش دهد.

بر اساس چنین کدی، تصریح می‌شود که کارکنان یا اعضای هیئت مدیره نباید در فرآیند تصمیم‌گیری درباره موضوعاتی که در آن نفع مستقیم شخصی دارند، نقش کلیدی ایفا کنند. این موارد می‌تواند شامل انتخاب مجدد خود در هیئت مدیره، دریافت پاداش اضافی، یا انتصاب یکی از بستگان نزدیک در سازمان باشد.



تفکیک سازمان‌های مدنی «منافع خصوصی متقابل» و «عام‌المنفعه»

بخش مدنی در هر کشور دارای تنوع قابل توجهی است و از طیف گسترده‌ای از نهادها و سازمان‌ها با اهداف، ساختارها و مخاطبان گوناگون تشکیل شده است. در برخی نظام‌های حقوقی، تمایزی روشن میان دو گونه از این سازمان‌ها قائل شده‌اند: نخست، سازمان‌هایی که در خدمت منافع یا علایق خصوصی اعضای خود هستند و می‌توان آن‌ها را تحت عنوان کلی «سازمان‌های منافع [یا علایق] خصوصی متقابل» (MBOs) معرفی کرد. در مقابل، سازمان‌هایی که به حوزه عمومی و عموم مردم خدمات‌رسانی می‌کنند، معمولاً با عنوان «سازمان‌های عام‌المنفعه» یا منافع عمومی (PBOs) شناخته می‌شوند.

نهادهای مدنی می‌توانند از یک سو شامل گروه‌های کوچکی باشند که به علایق فرهنگی خاص، مانند اپرا یا باغبانی می‌پردازند، و از سوی دیگر، نهادهای بزرگ‌تری را دربرگیرند که به نمایندگی از گروه‌های به‌حاشیه‌رانده‌شده – از جمله اقلیت‌های دینی، اتنیکی یا نژادی، فعالان حقوق زنان و سایر گروه‌های مدافع عدالت اجتماعی – فعالیت می‌کنند. در یک نگاه کلی می‌توان گفت که سازمان‌های عام‌المنفعه در درجه‌ی نخست به خیر جمعی معطوف‌اند، در حالی که سازمان‌های منافع متقابل بیشتر در خدمت منافع گروهی محدودتر از اعضای خود قرار دارند.

البته این تمایز در عمل همیشه مطلق نیست. برای نمونه، اتحادیه‌های کارگری یا انجمن‌های صنفی، در حالی که به‌طور مستقیم از منافع شغلی و حرفه‌ای اعضای خود حمایت می‌کنند، اغلب در دفاع از عدالت اجتماعی و تنظیم عادلانه قوانین کار در سطح کلان جامعه نیز ایفای نقش می‌کنند. از این‌رو، می‌توان گفت که این دسته از نهادها هم جنبه عام‌المنفعه دارند و هم ناظر به منافع خصوصی متقابل اعضا هستند.

هرچه هست، قانون سازمان‌های مدنی در بسیاری کشورها به افراد اجازه می‌دهد تا یک سازمان مدنی را برای پیگیری منافع متقابل یک گروه مشخص و محدود از افراد، تشکیل دهند. مثال در این زمینه باشگاه‌های ورزشی غیرانتفاعی، گروه‌های دوره‌می آوازخوانی یا هر نوع سازمان دوره‌می است که افراد تشکیل داده‌اند تا علایق مشترک خود را از طریق آنها دنبال کنند. از نظر قانون جامعه مدنی برای یک جامعه باز، این گونه سازمان‌های نفع متقابل نیز به همان اندازه مستحق وجود داشتن و حمایت قانونی هستند که سازمان‌های عام‌المنفعه فعال برای خدمت به خیر عمومی (یا خدمت به خیر بخش‌های بزرگ‌تری از جامعه). هر دو نوع این سازمان‌ها عضو جامعه مدنی محسوب می‌شوند.

در بسیاری کشورها سازمان‌های عام‌المنفعه از مزایایی مانند دریافت معافیت‌های مالیات خاص و دسترسی به کمک‌های مالی و مزیت توانایی شرکت در مناقصه برای برخی از قراردادهای دولتی برخوردار می‌شوند؛ مزایایی که سازمان‌های نفع خصوصی از آنها برخوردار نیستند. با این حال یک سازمان منافع خصوصی متقابل در صورت تمایل، باید مجاز به مشارکت در فعالیت‌های عام‌المنفعه باشد. همزمان تأسیس یک سازمان از این دست نباید در حالت کلی منوط به این باشد که آن سازمان تمام یا حتی برخی از تعریف‌های سازمان عام‌المنفعه را برآورده کند. تا زمانی که فعالیت‌های پیشنهادی یک سازمان منافع خصوصی متقابل در چارچوب قانون باشد، باید اجازه تأسیس به آن داده شود. به بیان دیگر طبقه‌بندی به عنوان عام‌المنفعه نباید پیش‌شرطی برای وارد شدن در هرگونه فعالیت مفید برای کل جامعه باشد. همه سازمان‌های مدنی باید اجازه داشته باشند در فعالیت‌های خیریه (در مفهوم کلی این عبارت) مشارکت کنند.

در حالت کلی می‌شود گفت یک سازمان نباید به عنوان عام‌المنفعه دسته‌بندی شود، مگر اینکه اهداف آن اساساً و منحصرأ برای منافع عمومی باشد. در این زمینه، تمایز میان «اهداف» و «فعالیت‌های» یک سازمان شایسته توجه است. «فعالیت» شامل هر اقدامی می‌شود که در راستای تحقق «اهداف» خاص است. یک سازمان مدنی در صورتی عام‌المنفعه طبقه‌بندی می‌شود که هم اهداف آن عام‌المنفعه باشد و هم فعالیت‌های آن اساساً و منحصرأ در راستای اهداف عام‌المنفعه باشند.^{۲۳}

سازمان‌های منافع خصوصی متقابل نیز گاهی ممکن است فعالیت‌هایی انجام دهد که در راستای خیر عمومی است و فراتر از منفعت صرف اعضای آنها است؛ یک باشگاه باغبانی باید مجاز باشد که درکاشت مجدد و درخت‌کاری یک پارک عمومی مشارکت کند؛ یا یک انجمن صنفی پزشکان باید بتواند کلینیک‌هایی برای افراد بی‌خانمان باز کند و الی آخر. چنان‌که اشاره شد، گاهی مرز میان سازمان‌های عام‌المنفعه و منافع خصوصی متقابل درهم می‌آمیزد و همین پیچیدگی و دشواری تقسیم‌بندی‌ها در بحث جامعه مدنی را نشان می‌دهد.

۲۳. «راهنمای قوانین موثر بر سازمان‌های مدنی»، ص. ۱۱۵، پاورقی ۹۴.

یک تمایز هم آن است که در صورت انحلال یک نهاد مدنی، توزیع دارایی میان کارکنان در مورد سازمان‌های عام‌المنفعه پس از فسخ‌شان مجاز نیست و بودجه باقیمانده باید صرف فعالیت‌های خیریه مشابه شود. وضعیت در مورد سازمان‌های منافع خصوصی متقابل متفاوت است، چون بسیاری از این سازمان‌ها در طول فعالیت‌شان از حمایت دولتی یا اهداکنندگان مردمی بیرون سازمان بهره نمی‌برند. در چنین مواردی در صورت فسخ، سازمان مجاز است که دارایی‌های باقی‌مانده را (پس از پرداخت بدهی‌ها) بین اعضاء توزیع کند.

به عنوان یک نمونه از سازمان‌های نفع خصوصی متقابل، یک باشگاه قایقرانی دوستانه و غیرانتفاعی را در نظر بگیرید که در زمان فعالیت‌اش قایق‌های بادبانی با پول مشارکت داوطلبانه اعضا خریده است. (چنین باشگاهی نمونه‌های متعدد در جوامع غربی دارد.) در صورت انحلال چنین باشگاهی، باید قایق‌ها و سایر دارایی‌هایش را به نحو عادلانه بین اعضا توزیع کرد. یعنی نمی‌توان گفت این دارایی‌ها باید در اختیار عموم قرار گیرد، مگر آنکه اساس‌نامه‌ای که با موافقت اکثریت پیشاپیش تهیه شده خلاف آن را بگوید.



تمرین

در اطرافتان تحقیق کنید و چند نمونه از سازمان‌های نفع خصوصی متقابل و عام‌المنفعه در ایران و خصوصاً منطقه محل زندگی‌تان ذکر کنید و در مورد تمایز آنها با سازمان‌های عام‌المنفعه و خیریه (در مفهوم کلان) تأمل کنید.

فعالیت سازمان‌های مدنی خارجی و استفاده از بودجه خارجی

در یک جامعه باز قانون زمینه فعالیت را به طور مساوی برای سازمان‌های مدنی داخلی و خارجی فراهم می‌کند، یعنی به سازمان‌های مدنی شناخته‌شده بین‌المللی اجازه می‌دهد تا ذیل قانون در کشور میزبان شرکت کنند. در این موارد سازمان‌های مدنی خارجی کمابیش ملزم به رعایت همان الزامات قانونی - اعم از گزارش‌ها، مالیات‌ها و غیره - هستند که در مورد سازمان‌های مدنی داخلی اعمال می‌شود. این بر خلاف وضعیتی است که در ایران خصوصاً پس از انقلاب ۱۳۵۷ جاری است. به علاوه در یک جامعه باز قانون زمینه را برای تأمین مالی داخلی و خارجی سازمان‌های مدنی به طور یکسان فراهم می‌کند. بودجه خارجی منبع درآمد قابل توجهی برای بسیاری از سازمان‌های مدنی و گروه‌های خیر در دنیا است.

به عنوان نمونه بر اساس گزارش «آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده» (نهادی که در دوره دوم ریاست جمهوری دونالد ترامپ در آمریکا اخیراً به شدت تضعیف شده است)، در دهه‌های آغازین قرن بیست و یکم، سازمان‌های مدنی در بسیاری کشورهای جنوب شرقی اروپا و نیز کشورهای اوراسیایی جداشده از اتحاد جماهیر شوروی، برای فعالیت مدنی تاحد زیادی به حمایت کمک‌کنندگان بین‌المللی وابسته بودند. نیاز به تأیید حکومتی پیش از هر کمک مالی خارجی - که تنها در ایران و معدودی دیگر از کشورهای جهان رایج است -، وضعیتی بیش از حد بروکراتیک و خسته‌کننده و انرژی‌بر ایجاد می‌کند و بیش از آن که مشکل‌گشا باشد، مشکل‌زا است. این مقررات البته می‌تواند ریشه در جهان‌بینی ضدغربی، مخالف با لیبرال دموکراسی یا استبدادی حاکمان داشته باشد. به تعبیر جان کلارک از محققان این حوزه، دراعطای بودجه به سازمان‌های مدنی نباید دلخواهی‌گری، جانبداری یا رانت‌جویی (خصوصاً از سوی گروه‌های نزدیک به حکومت) وجود داشته باشد و سازمان‌های غیردولتی مشروع باید بتوانند وجوه و کالاهای اهدایی خارجی را بدون سنگ‌اندازی‌ها و بروکراسی طاقت‌بر دریافت کنند.^{۲۴}

بر اساس این منطق سرمایه‌گذاران خارجی (از جمله ایرانیان خارج کشور)، باید حق حمایت از فعالیت‌های قانونی مدنی و بشردوستانه در داخل کشور را داشته باشند. در اروپا بر اساس «کنوانسیون اروپایی به رسمیت شناختن شخصیت حقوقی سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی» (مصوبه ۱۹۸۶)، کشورهای عضو شورای اروپا که این کنوانسیون را تصویب کرده‌اند، باید شعبه‌های سازمان‌های واجد شرایط خارجی را به رسمیت بشناسند. (در کشورهای مورد بحث در مطالعات موردی فصول آتی این راهنما بلژیک، انگلستان و هلند عضو این کنوانسیون هستند.) از دیگر تلاش‌های اخیر اروپا برای تسهیل فعالیت فرامرزی سازمان‌های مدنی می‌شود به بحث در مورد پیش‌نویس اساس‌نامه برای ایجاد شکل قانونی «انجمن اروپایی» اشاره کرد که هنوز ناتمام مانده است.^{۲۵}

24. John Clark, "The State, Popular Participation, and the Voluntary Sector," *World Development* 23.4 (1995): 593-595.

25. European association: متن پیشنهادی «انجمن اروپایی» در: European Parliament, *A Statute for European Cross-Border Associations and Non-Profit Organisations*, Strasbourg, 17 Feb. 2022.

همچنین ر.ک.: «راهنمای قوانین موثر بر سازمان‌های مدنی»، پاورقی ۱۷۰.



تمرین

به سبب غلبه غرب‌ستیزی در گفتمان رهبران جمهوری اسلامی و به سبب نگاه خاص به مقوله استقلال که در ایران پس از انقلاب ۱۳۵۷ در سطح حاکمیت رواج یافته است، استفاده از کمک مالی خارجی از سوی سازمان‌های مدنی در ایران تابو و میوه ممنوعه محسوب می‌شود. متأسفانه جمهوری اسلامی و دیگر نظام‌های سیاسی بسته و دارای ارتباط محدود با دنیا از چنین چیزی هراس دارند.

الف- گفتمان روزنامه کیهان تهران با یکی از خبرگزاری‌های نزدیک به جناح اصولگرا (مانند فارس، تسنیم و الخ) در مورد فعالیت سازمان‌های جامعه مدنی غربی و کلاً خارجی در ایران را با ارجاع به آرشیو این نشریات و جستجو در اینترنت تحلیل کنید و در این زمینه با دوستان کنشگر خود بحث ترتیب دهید.

ب- مشخصاً کدام دسته از قوانین در ایران استفاده سازمان‌های مدنی و عام‌المنفعه ایرانی از بودجه خارجی را ممنوع یا دچار محدودیت کرده‌اند؟ راه اصلاح یا تغییر آن قوانین چیست؟

رابطه جامعه مدنی و سیاست^{۲۶}

در حالت کلی قوانین ناظر بر رفتار احزاب سیاسی، جمع‌آوری کمک‌های مالی سیاسی، انتخابات و کارزارهای سیاسی جدای از قوانین سازمان‌های مدنی عادی در کشورها است و باید به صورت جداگانه به آنها پرداخت. در اینجا نکاتی صرفاً من باب مقدمه ذکر می‌کنیم.

طبق قوانین حقوق بشر بین‌المللی و اروپا، ممنوعیت گذاشتن در برابر سازمان‌های مدنی در بیان داوری سیاست‌گذارانه یا بیان عقاید سیاسی مجاز نیست. در یک جامعه دموکراتیک، سازمان‌های مدنی می‌توانند نقش مهمی در تقویت بحث‌های خردورزانه در حوزه عمومی در مورد مسائل روز داشته باشند، و محرومیت آنها از بیان نظریات سیاسی به معنای نقض دو حق اساسی آزادی بیان و آزادی انجمن و تجمع خواهد بود. لازم است قانون در یک جامعه باز به سازمان‌های مدنی حق مشارکت در فعالیتهای سیاسی، خصوصاً از نوع غیرحزبی را بدهد.

با این حال، سخت‌گیری بیشتری در مورد درگیری سازمان‌های عام‌المنفعه در سیاست وجود دارد. به عنوان نمونه بند ۹ قانون کشور لیتوانی در مورد «صندوق‌های خیریه و حمایت مالی»، صندوق‌های خیریه را از شرکت در فعالیتهای سیاسی، و حمایت از احزاب سیاسی و سازمان‌های سیاسی منع می‌کند.^{۲۷} قانون مدنی کشور مقدونیه «فعالیت سیاسی» یک نهاد مدنی را «مشارکت مستقیم در یک کارزار انتخاباتی، یا جمع‌آوری بودجه برای یک کمپین انتخاباتی و تأمین مالی احزاب سیاسی» تعریف می‌کند و می‌گوید «انجمن‌ها و بنیادها» مجاز نیستند فعالیت سیاسی انجام دهند یا از اموال و دارایی‌های خود برای دستیابی به اهداف مورد نظر احزاب سیاسی استفاده کنند.^{۲۸} این سخت‌گیری در مورد انجمن‌ها ولی کمتر است و مثلاً در لهستان «انجمن‌ها» می‌توانند در سیاست، از طریق حمایت از نامزدی معین و یا لابی‌گری با مجلس/قوه مقننه برای تصویب یا رد قوانین، مشارکت کنند.^{۲۹}

در ایالات متحده آمریکا هم اگر مشخص شود سازمانی خیریه و عام‌المنفعه در یک کارزار سیاسی، و از جانب یا در مخالفت نامزدی فردی برای پستی سیاسی (مثلاً از طریق انتشار و توزیع بیانیه‌ها) شرکت می‌کند، از بهره‌مندی از معافیت‌های مالیاتی به عنوان سازمان خیریه منع می‌شود. در نظام حقوقی ایالات متحده، مؤسسات خیریه و عام‌المنفعه مجازند بخشی با عنوان «خدمات رسانی رفاه اجتماعی» ایجاد کنند.

۲۶. ر.ک.: «راهنمای قوانین موثر بر سازمان‌های مدنی»، صص ۵۸-۵۵، و ص. ۱۱۵، پاورقی ۹۷.

27. Republic of Lithuania, *Law on Charity and Sponsorship Funds*, art. 9, 14 Mar. 1996.

28. Republic of Macedonia. *Law on Citizen Associations and Foundations*, Law No. 31/98, ch. 1, art. 3, 25 June 1998.

29. Republic of Poland, *Law on Associations*, ch. 1, art. 1(3), 7 Apr. 1989.

این بخش می‌تواند در فعالیتهای لابی‌گری سیاسی – که در سیاست آمریکا امری رایج و قانونی است – شرکت کند، مشروط بر آن‌که:

- بنیاد مادر و بخش مزبور، تشریفات شرکتی مربوط به وضعیت حقوقی و سوابق ثبت‌شده‌ی خود را به‌عنوان دو شخص حقوقی متمایز رعایت کنند،
- دارای دفاتر جداگانه باشند،
- و سایر الزامات قانونی برای تفکیک نهادی و مالی را به‌درستی اجرا کنند.

با رعایت این آداب یک شرکت «خدمات‌رسانی رفاه اجتماعی» می‌تواند در فعالیت لابی‌گری سیاسی شرکت کند و ممکن است مشمول برخی (گرچه نه همه) معافیت‌های مالیاتی هم شود.

می‌شود گفت قاعده این است که سازمان‌های عام‌المنفعه مجاز نیستند **لابی‌گری را به عنوان هدف خود داشته باشند**، اما مجاز هستند برای دستیابی به برخی اهداف مشروع و مجاز مرتبط با سازمان، به لابی‌گری بپردازند. همچنین سازمان‌های عام‌المنفعه ممکن است در لابی‌گری سیاسی با نیت محافظت از منافع سازمان، و مرتبط با اهداف و بقای سازمان، مشارکت کنند.

برخی گفته‌اند کشورهایی که بر اساس سنت «قانون مدنی» اداره می‌شوند (مانند آلمان، ایتالیا، مجارستان و یا جمهوری چک که در این راهنما به آنها پرداخت شده)، در تمایز با سنت «قانون عرفی» (مانند انگلستان یا آمریکا) سنتی سهل‌گیرانه‌تر از مشارکت سازمان‌های مدنی در مباحث حوزه عمومی دارند. بر اساس این تحلیل، کشورهایی با سنت حقوقی مبتنی بر قانون عرفی، تمایز قاطع‌تری میان حوزه جامعه مدنی و فعالیت سیاسی قائل‌اند و سازمان‌هایی که در فعالیتهایی نظیر برگزاری کارزارهای له یا علیه قوانین خاص یا حمایت یا مخالفت با نامزدی افراد برای مناصب سیاسی مشارکت داشته باشند، راحت‌تر از دریافت وضعیت «خیریه» و مزایای مالیاتی مربوط به آن محروم می‌شوند. البته گفتیم در آمریکا به عنوان کشوری با سیستم حقوق عرفی، سازمان‌هایی موسوم به شرکت‌های «خدمات‌رسانی رفاه اجتماعی» هستند که به رغم عام‌المنفعه بودن، خیریه شناخته نمی‌شوند و در نتیجه مجاز به مشارکت در کارزارهای سیاسی و انتخاباتی هستند. شرکت‌های مزبور در ازای این آزادی، از بالاترین سطح معافیت‌ها و مزایای مالیاتی که به سازمان‌های خیریه اعطا می‌شود، محروم می‌مانند.

فصل دوم:

جامعه مدنی در اسناد حقوق بشری اتحادیه اروپا



جامعه مدنی در اسناد حقوق بشری اتحادیه اروپا^{۳۰}

هنجارهای حقوقی اروپایی مربوط به جامعه مدنی را می‌توان در رویه قضایی و احکام صادره از سوی دادگاه حقوق بشر اروپا، دیوان دادگستری اروپا، و سایر اسناد مربوط به شورا و اتحادیه اروپا دریافت. این فصل درمورد رویکرد هنجاری به جامعه مدنی در اسناد حقوق بشری اروپا است و دو بخش اصلی دارد. هدف بخش اول تحلیل مفهوم جامعه مدنی از دیدگاه «کنوانسیون حقوق بشر اروپا» و «منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا» است. موضوع آن، شناسایی و توصیف بندهایی در این اسناد است که مستقیماً به مفهوم جامعه مدنی و رشد و تعالی آن مرتبط هستند. بخش دوم به پیمان لیسبون و منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا می‌پردازد.

پیش‌فرض فصل حاضر این است که مطالعه دو سند «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر» (با نام دیگر «کنوانسیون حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی»، مصوبه ۴ نوامبر ۱۹۵۰ در رم یا برای سادگی «کنوانسیون حقوق بشر اروپا»)^{۳۱} و نیز «منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا» (به عنوان یکی از اجزای معاهده لیسبون به عنوان بنیاد اتحادیه اروپا) برای بررسی جنبه‌های قانونی جامعه مدنی در اروپا ضروری است. این دو سند منابع اصلی حقوق بشر در قاره اروپا هستند و بنابراین، برای دستیابی به بینشی درست نسبت به قانون جامعه مدنی در اروپا، لازم است تبعات آنها را بررسی کنیم.

۳۰. منبع بخش اول:

Wino J. M. Van Veen, "Civil Society in Europe and the European Convention on Human Rights," in *Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation*, ed. Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh (Cambridge University Press, 2017), pp. 8–34.

منبع بخش دوم:

Cornelia R. M. Versteegh, "Civil Society and Civil Society Organisations in the Institutional and Legal Framework of the European Union," in *Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation*, ed. Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh (Cambridge University Press, 2017), pp. 35–72.

31. European Convention on Human Rights (ECHR)/ 1950 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms:

برای متن انگلیسی و فارسی کنوانسیون، به ترتیب ر.ک

https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG
https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_FAS

قسمت اول:

«آزادی بیان» و «آزادی تجمع و انجمن» به عنوان بنیادهای جامعه مدنی در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر

کنوانسیون اروپایی حقوق بشر



عضویت در کنوانسیون حقوق بشر اروپایی پیش شرط عضویت در «شورای اروپا» (کهن‌ترین سازمان برای یکپارچه‌سازی اروپا که در سال ۱۹۴۹ میلادی دایر شد) و عضویت در اتحادیه اروپا است. «شورای اروپا» (Council of Europe) را که یک سازمان بین‌المللی مستقر در استراسبورگ (فرانسه) است و از حقوق بشر، دموکراسی و حاکمیت قانون حمایت می‌کند، نباید با «شورای اروپایی» (European Council) یکی انگاشت که یکی از ارگان‌های اتحادیه اروپاست.^{۳۲}

درون اتحادیه اروپا، تعهد سیاسی قابل ملاحظه‌ای برای حمایت مؤثر از حقوق اساسی مندرج در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر وجود دارد. ویژگی کنوانسیون یادشده که این سند را از بسیاری دیگر از معاهدات حقوق بشری دیگر متمایز می‌کند، آن است که این سند جزو اسناد اصلی دادگاه حقوق بشر اروپاست و مفاد آن به واسطه احکام دادگاه حقوق بشر اروپا، برای همه کشورهای عضو شورای اروپا و خصوصاً اتحادیه اروپا، الزام‌آور است.

۳۲. ک.ر.:

Council of the European Union. *European Council and Council of the European Union: What Is The Difference?* <https://www.consilium.europa.eu/en/european-council-and-council-of-the-eu/>

این موضوع از چند جهت به موضوع جامعه مدنی و قوانین مرتبط با آن مربوط است: نخست، از آنجا که این کنوانسیون، حمایت موثر از حقوق بشر را در تمام کشورهای عضو تضمین می‌کند، این حفاظت مستقیماً سازمان‌های مدنی و فعالیت‌های ایشان را نیز دربرمی‌گیرد. به عبارت دیگر، کنوانسیون اروپایی حقوق بشر چارچوب حقوق اساسی را هم برای افراد حقیقی و هم برای سازمان‌ها و شخصیت‌های حقوقی مرتبط با جامعه مدنی فراهم می‌کند.

علاوه بر این، یک ویژگی پراگماتیستی‌تر نیز برای در نظر گرفتن این سند به عنوان نقطه شروع بحث در مورد وضعیت حقوقی جامعه مدنی در اروپا وجود دارد: چنان‌که در مقدمه اشاره شد، مطالعات قوانین داخلی مربوط به سازمان‌های غیرانتفاعی داوطلبانه در کشورهای مختلف نشان می‌دهد که تفاوت‌های زیادی در قوانین حتی در میان کشورهای اروپایی وجود دارد؛ تفاوت‌هایی برآمده از تاریخ و فرهنگ سیاسی و حقوقی و نظام‌های قضایی خاص هر کشور عضو. در چنین وضعیتی، بررسی قوانین جامعه مدنی در کشورهای اروپایی با وجود یک نقطه‌نظر و مرجع مشترک همچون کنوانسیون اروپایی حقوق بشر که همه حوزه‌های قضایی در اتحادیه آن را پذیرفته‌اند، دست‌یافتنی‌تر است.

همان‌طور که در ادامه شرح داده خواهد شد، ماده ۱۱ این کنوانسیون، آزادی انجمن‌ها و تجمع‌ها را تضمین می‌کند. این ماده حق افراد و سازمان‌های مدنی را برای سازماندهی داوطلبانه با هدف پیگیری یک هدف یا خیر خاص به انتخاب خود تضمین می‌کند. این اصل همچنین شامل حق پرهیز از عضویت و یا فسخ عضویت در یک انجمن است؛ یعنی، «آزادی انجمن منفی» یا آزادی انجمن در شکل سلبی آن.

کنوانسیون اروپایی حقوق بشر تجلی آرمان یک جامعه دموکراتیک است – جامعه‌ای که در آن حقوق و آزادی‌های بنیادین افراد از سوی دولت به رسمیت شناخته شده و محترم شمرده می‌شود. در این میان، مفاهیم «جامعه مدنی» و «جامعه دموکراتیک» همچون دو روی یک سکه‌اند. از یک سو، جامعه دموکراتیک مفهومی حقوقی و نهادینه‌شده است که بیش از هر چیز در قانون اساسی یک کشور جلوه می‌یابد. از سوی دیگر، جامعه مدنی مفهومی است بیشتر تجربی و اجتماعی؛ توصیف‌کننده‌ی وضعیتی واقعی یا آرمانی که در آن شهروندان، همراه با سازمان‌های داوطلبانه‌ای که خود پایه‌گذاری کرده‌اند، به‌طور فعال در حیات اجتماعی و اقتصادی مشارکت، و اهداف مشترک خود را دنبال می‌کنند. در یک جامعه دموکراتیک، مشروعیت حکومت از طریق انتخابات آزاد و بر پایه رأی شهروندان به‌دست می‌آید. با این حال، این مشروعیت انتخاباتی به‌تنهایی تضمین‌کننده‌ی احترام به حقوق اساسی نیست. همواره این خطر وجود دارد که حتی حکومتی برآمده از رأی اکثریت، به حقوق بنیادین شهروندان بی‌اعتنا شود یا آن‌ها را نقض کند.

نتیجه آن‌که نوعی تنش بالقوه بین مفهوم دموکراسی در معنای رای اکثریت و حمایت از حقوق و آزادی‌های اساسی در کار است که رفع و رجوعش در قلب پروژه «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر» قرار دارد. در احکام صادره از سوی دادگاه حقوق بشر اروپا – که مبتنی بر مفاد کنوانسیون اروپایی حقوق بشر هستند – تلاشی مستمر برای برقراری توازن میان اصول دموکراسی و حقوق اساسی صورت می‌گیرد.

اگر بخواهیم روی احکام صادرشده در دادگاه حقوق بشر اروپا و نحوه توازن دموکراسی و حقوق بشر در آنها تمرکز کنیم، جالب است بدانیم که در بیشتر احکام این دیوان عالی، دو آزادی بنیادین یعنی «آزادی بیان» و «آزادی انجمن»، از عناصر اساسی زندگی سیاسی و اجتماعی و دو بنیان از بنیان‌های جامعه دموکراتیک معرفی می‌شوند.^{۳۳} به عبارت دیگر، از احکام مختلف صادره از سوی دادگاه حقوق بشر اروپا چنین برمی‌آید که در جامعه دموکراتیک، شهروندان و سازمان‌های آنها – یعنی جامعه مدنی – باید از آزادی مشارکت در حیات سیاسی و اجتماعی، و نیز از آزادی بیان و آزادی انجمن به عنوان ابزارهای کلیدی تحقق این مشارکت، برخوردار باشند.

۳۳. به عنوان نمونه ر.ک.:

European Court of Human Rights, *Gorzelić and Others v. Poland*, no. 44158/98, 17 Feb. 2004, para. 88

خواننده علاقمند برای مباحث حقوقی فنی‌تر می‌تواند مشخصات کامل احکام را در کتاب منبع به زبان انگلیسی بیابد.

اصول یا ماده‌های ۱۰ و ۱۱ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر به ترتیب در مورد «آزادی بیان» و «آزادی تجمع و انجمن» – که بنیاد جامعه مدنی را تشکیل می‌دهند – از قرار زیر است:

آزادی بیان (ماده ۱۰):

الف- هر کسی از حق آزادی بیان برخوردار است. این حق شامل آزادی داشتن عقاید و دریافت و انتقال اطلاعات و ایده‌ها، بدون مداخله مقام دولتی و صرف‌نظر از مرزهای جغرافیایی است. این ماده، مانع دولت‌ها از الزام به دریافت مجوز پخش اخبار، بنگاه‌های تلویزیونی و سینمایی نخواهد بود.

ب- اعمال این آزادی‌ها، از آنجا که با خود وظایف و مسئولیت‌هایی را به همراه دارند، ممکن است منوط به تشریفات، شرایط، محدودیت‌ها یا مجازات‌هایی باشند که به موجب قانون مقرر شده و در یک جامعه دموکراتیک به دلایل امنیت ملی، تمامیت ارضی یا امنیت عمومی، به منظور جلوگیری از بی‌نظمی یا ارتکاب جرم، به منظور حفاظت از بهداشت و اخلاقیات، به منظور حفاظت از شهرت یا حقوق دیگران، به منظور جلوگیری از افشای اطلاعات دریافتی محرمانه، یا به منظور حفظ اقتدار و بی‌طرفی دستگاه قضائی، ضروری هستند.

آزادی تجمع و انجمن (ماده ۱۱):

الف- هر کسی از حق آزادی تجمع صلح‌آمیز و آزادی ایجاد انجمن با دیگران برخوردار است؛ که شامل حق تشکیل و پیوستن به اتحادیه‌های کارگری در راستای حفظ منافعشان هم می‌شود.

ب- هیچ محدودیتی نباید به هنگام اجرای این حقوق اعمال شود، مگر آنچه که به موجب قانون مقرر شده و در یک جامعه دموکراتیک به دلایل امنیت ملی یا امنیت عمومی، به منظور جلوگیری از بی‌نظمی یا ارتکاب جرم، به منظور حفاظت از بهداشت و اخلاقیات یا به منظور حمایت از حقوق و آزادی‌های دیگران ضروری است. این ماده، مانع تحمیل محدودیت‌های قانونی به هنگام اجرای این حقوق از سوی اعضای نیروهای مسلح، پلیس یا نهادهای دولتی نمی‌شود.

پس دو آزادی بیان و انجمن/تجمع در بافتار بحث جامعه مدنی به هم مرتبط هستند: حق برخورداری مؤثر از آزادی بیان مستلزم آن است که شهروندان و سازمان‌های آنها بتوانند گردهم آیند و تشکلهای وانجمن‌هایی تشکیل دهند تا بتوانند در قالب آنها نظرات خود را به طور جمعی بیان کنند و در قالب فعالیت‌های آنها به اهداف مشترک خویش دست یابند.

به عنوان نمونه می‌توان حکم ۷ دسامبر ۱۹۷۶ دادگاه حقوق بشر اروپا با عنوان «هندی‌ساید در برابر بریتانیا»^{۳۴} را مثال زد که در آن دادگاه آزادی بیان را یکی از پایه‌های بنیادین یک جامعه دموکراتیک، و یکی از شروط اساسی برای پیشرفت و رشد هر فرد معرفی کرد، و یا به موارد دیگری از احکام این دادگاه در مورد ترکیه (۱۹۹۹)، سوئیس (۱۹۸۸) و غیره اشاره کرد.^{۳۵} در تفسیر دادگاه حقوق بشر اروپا از اصل ۱۰ کنوانسیون در حکمی مربوط به انگلستان در سال ۱۹۹۸^{۳۶} نیز لازمه آزادی بیان، آزادی و حق اهدای کمک‌های مالی برای یک هدف و خیر خاص و آزادی برای پذیرش یک کمک مالی و کار بست آن در تعقیب هدف مورد نظر محسوب شده است؛ مسائلی که دقیقاً مرتبط با حقوق جامعه مدنی هستند.

آزادی انجمن هم شامل حق تأسیس یا عضویت در یک انجمن بدون دخالت ناروای حکومت می‌شود، و هم در برابر عضویت اجباری افراد در انجمن‌ها از آنها محافظت می‌کند.

طبق نگاه دادگاه حقوق بشر اروپا، احزاب سیاسی و اتحادیه‌های کارگری هردو مشمول اصل ۱۱ در مورد «آزادی تجمع و انجمن» هستند، در حالی که طبق قوانین داخلی بسیاری از کشورها، احزاب سیاسی و اتحادیه‌های کارگری به عنوان نوع خاصی از شخصیت حقوقی، جدا از «انجمن» در نظر گرفته می‌شوند و در نتیجه بر اساس برخی تفسیرها، بیرون از دامنه اصل ۱۱ می‌مانند. اما دادگاه حقوق بشر اروپا در پرونده‌ای مربوط به ترکیه در دهه ۱۹۹۰ میلادی، با تکیه بر ماده ۱۱ کنوانسیون، علیه بسته شدن یک حزب سیاسی وقت (اوزگورلوک و دموکراسی پارتیسی^{۳۷}) با گرایش چپ‌گرایانه و حامی کردها رای داد. چنان‌که در مقدمه این راهنما نیز اشاره شد، بحث چگونگی ارتباط احزاب سیاسی با جامعه مدنی پیچیده است.

34. *European Court of Human Rights. Handyside v. The United Kingdom, Series A no. 24, para. 49, 7 Dec. 1976*

35. *European Court of Human Rights, Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey, no. 23885/94, 8 Dec. 1999, para. 37*

European Court of Human Rights, Müller and Others v. Switzerland, Series A no. 133, May 1988, para. 27.

36. *European Court of Human Rights, Bowman v. The United Kingdom, no. 24839/94, 19 Feb. 1998.*

37. *European Court of Human Rights, Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey, no. 23885/94, 8 Dec. 1999.*

<https://brill.com/previewpdf/journals/hudi/10/10-12/article-p279.xml>

کنوانسیون حقوق بشر اروپا در سال ۱۹۵۰ تصویب شده و از آن زمان تاکنون دنیا تغییرات مهمی به خود دیده است. اینکه آیا ماده ۱۱ کنوانسیون شامل حق تأسیس یک سازمان مدنی با شخصیت حقوقی است یا فقط حقوق فردی را شامل می‌شود، از ابتدا مورد اجماع و توافق نبود. به تدریج، دادگاه حقوق اروپا تفسیری از ماده ۱۱ ارائه کرد که بر اساس آن، «شهروندان حق دارند شخصیتی حقوقی تشکیل دهند تا به طور جمعی در زمینه‌ای با منافع و علایق متقابل و مشترک عمل کنند» و این موضوع را یکی از جنبه‌های مهم آزادی تجمع و انجمن در بحث جامعه مدنی تلقی کرد.^{۳۸}

در تفسیر جاافتاده امروز از کنوانسیون، آزادی انجمن و نیز آزادی بیان (به عنوان دو اصل به رسمیت شناخته شده در کنوانسیون) تنها در صورتی به طور کامل تحقق می‌یابند که بتوان نهادی با شخصیت حقوقی که مستقل از اعضایش وجود دارد، تأسیس کرد. بنابراین، اگر حکومت اجازه تشکیل انجمنی با شخصیت حقوقی از طریق ثبت انجمن را ندهد (جز در موارد منطبق با محدودیت‌های ذکر شده در بخش دوم ماده ۱۱ و یا به دلایلی که در ادامه توضیح داده خواهند شد)، کنوانسیون حقوق بشر را نقض کرده است.^{۳۹}

حق که با این تفسیر از ماده ۱۱ کنوانسیون به رسمیت شناخته شده است، شامل حق تأسیس، عضویت/پیوستن و گرداندن یک انجمن یا تشکل بدون دخالت و نفوذ ناروای دولت/حکومت است. انجمن‌های مدنی ثبت شده و بنیادها ابزارهای مهمی برای بهره‌مندی مؤثر شهروندان از حق آزادی بیان و حق مالکیت و مدیریت دارایی و حق آزادی انجمن هستند و طبق احکام دادگاه اروپایی حقوق بشر، محدود کردن آزادی وقف پول از سوی افراد برای یک هدف و خیر خاص، محدود کردن حق آزادی بیان آنها محسوب شده است.

این استدلال که حق تأسیس یک بنیاد و سازمان جامعه مدنی در ماده ۱۱ (آزادی انجمن و تجمع) مورد حمایت قرار می‌گیرد، زمانی کامل‌تر می‌شود که در پیوست با حق آزادی بیان مندرج در ماده ۱۰، و نیز حق آزادی برخورداری از دارایی – مندرج در ماده ۱ پروتکل اول کنوانسیون با عنوان «حمایت از اموال» – خوانده شود.

چنان‌که در فصول آتی این راهنما خواهیم دید، باید میان انجمن و بنیاد به عنوان دو نوع نهاد مدنی متفاوت تمایز قائل شد. بنیاد در قوانین داخلی بسیاری کشورها به عنوان نوعی سازمان داوطلبانه شناخته می‌شود که اساسش بر عضویت نیست. بنیاد به عنوان یک نهاد مدنی وسیله‌ای است که شهروندان و سازمان‌های متعلق به آنها را قادر می‌سازد از آزادی بیان و سایر حقوق اساسی خود بهره‌مند شوند. نتیجه آن که حق تأسیس یک بنیاد نیز در چارچوب هنجاری کنوانسیون حقوق بشر اروپا قرار می‌گیرد و محدودیت غیرموجه در حق تأسیس یا وقف کردن به یک بنیاد و یا همکاری با آن، محدودیتی در جامعه مدنی و مغایر با کنوانسیون محسوب می‌شود.^{۴۰}

38. European Court of Human Rights, Sidiropoulos and Others v. Greece, no. 26695/95, 10 July 1998, para. 40

European Court of Human Rights, Gorzelik and Others v. Poland, no. 44158/98, 20 Dec. 2001, para. 55

۳۹. ر.ک. به حکمی که در دسامبر ۲۰۰۱، از سوی دادگاه حقوق بشر اروپا، در واکنش به امتناع از ثبت یک سازمان مذهبی و محرومیت آن از کسب شخصیت حقوقی در مولداوی صادر شد:

European Court of Human Rights, Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova, no. 45701/99, 13 Dec. 2001

۴۰. «جامعه مدنی در اروپا»، صص ۲۷-۲۴

سایر آزادی‌های اساسی

مربوط به جامعه مدنی در متن کنوانسیون

به غیر از آزادی بیان و آزادی تجمع و انجمن، برخی دیگر از حقوق اساسی مندرج در کنوانسیون هم برای تحقق یک جامعه مدنی پایدار مهم است؛ برای نمونه، «حق دادرسی عادلانه». ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر بطور مشخص می‌گوید:

«هر شخصی که متهم به ارتکاب یک جرم کیفری می‌شود، از حداقل حقوق زیر برخوردار است:

- الف) باید فوراً به زبانی که او درک می‌کند، به‌طور مشروح از ماهیت و دلایل اتهام علیه خود مطلع شود؛
- ب) زمان و امکانات کافی به منظور آماده‌سازی دفاعیه‌اش را داشته باشد؛
- ج) از خودش شخصاً یا از طریق معاضدت حقوقی با انتخاب خود، دفاع کند یا چنان‌چه استطاعت کافی برای پرداخت هزینه معاضدت حقوقی را نداشته باشد، در مواردی که مصالح عدالت چنین اقتضا کند، به رایگان معاضدت حقوقی به او اعطا شود؛
- د) امکان سوال و جواب از شاهدان علیه او، و فراهم کردن امکان حضور و سوال و جواب از شاهدان به نفع او تحت شرایط یکسان با شهود علیه او را داشته باشد؛
- ه) چنان‌چه متهم نتواند زبان مورد استفاده در دادگاه را درک کند و صحبت کند، باید برخوردار از معاضدت رایگان یک مترجم باشد.»

در بحث جامعه مدنی، ماده ۶ به‌طور مشخص برای جلوگیری از هرگونه سوء استفاده مقامات حکومتی از قدرت خود در راستای محدود کردن آزادی‌های مورد نیاز برای فعالیت تشکلهای مدنی، و نیز جلوگیری از مداخله ناروای حکومت‌ها در امور مدنی، ضروری است.

حق دیگری که به بحث ما مرتبط است، حق «حریم خصوصی» یا همان «حق احترام به زندگی خصوصی و خانوادگی» (ماده ۸ کنوانسیون) است. براساس ماده ۸ کنوانسیون:

۱. هر کسی از حق احترام به زندگی خصوصی و خانوادگی، خانه و مراسلاتش برخوردار است.

۲. در اجرای این حق، نباید هیچ مداخله‌ای از سوی مقامی حکومتی صورت گیرد؛ به استثنای آنچه که مطابق با قانون است و در یک جامعه دموکراتیک، به دلایل امنیت ملی، امنیت عمومی یا رفاه اقتصادی کشور، به منظور جلوگیری از بی‌نظمی یا ارتکاب جرم، به منظور حفاظت از بهداشت و اخلاقیات، یا به منظور حفاظت از حقوق و آزادی‌های دیگران، ضروری است.

چنان‌که در فصل‌های مربوط به بررسی‌های موردی این راهنما خواهیم دید، تعریف جامعه مدنی به عنوان نهاد مستقل از حکومت، و واسطه‌ای بین جامعه، حکومت و اقتصاد، این پیش‌فرض را در خود دارد که حکومت‌ها دسترسی نامحدود به دفاتر یک سازمان، و یا سوابقی نداشته باشند که نشان می‌دهد کدام فرد از کدام سازمان جامعه مدنی حمایت می‌کند یا عضو آن است و الخ. علی‌الاصول توجیهی برای دراختیار داشتن اطلاعات خصوصی از سوی حکومت‌ها وجود ندارد، مگر به دلایل کیفری و با حکم مشروع قضائی. اگر دولت به این نوع اطلاعات مربوط به جامعه مدنی دسترسی فراقانونی داشته باشد، شاید بخواهد تمایل به پیوستن یا حمایت از سازمانی خاص را خفه، و در نتیجه محدودیتی برای آزادی بیان یا آزادی تجمع و انجمن ایجاد کند.

در نهایت، باید به «حق برخورداری از مال و دارایی» اشاره کنیم و اینکه چرا آشکارا با مفهوم جامعه مدنی مرتبط است. بدون حق مالکیت و حق استفاده از ملک و دارایی خود برای دستیابی به یک هدف مدنی انتخاب‌شده، بهره‌مندی مؤثر از آزادی‌های اساسی مانند آزادی بیان نیز با مشکل مواجه خواهد شد.

ماده ۱ «پروتکل الحاقی کنوانسیون اروپایی حقوق بشر» (مصوبه پاریس، ۲۰ مارس ۱۹۵۲) می‌گوید:

«هر شخص حقیقی یا حقوقی می‌بایست حق بهره‌مندی صلح‌آمیز از اموال خود را داشته باشد. هیچ کسی را نمی‌بایست از اموال خود محروم کرد؛ مگر در راستای منافع عمومی و بر اساس شرایط مقررشده به موجب قانون و اصول کلی حقوق بین‌الملل.»

همان گونه که پیش تر اشاره شد، برخی از حقوق و آزادی های مندرج در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر – مانند حق محاکمه ای عادلانه، حق آزادی بیان، حق آزادی تجمع و تشکل، حق محافظت از حریم مراسلات و حق مالکیت – به صورت مستقیم تری قابل استناد و استفاده از سوی سازمان های جامعه مدنی هستند. در مقابل، برخی دیگر از حقوق مندرج در کنوانسیون – از جمله حق حیات (ماده ۲)، حق آزادی و امنیت شخصی (ماده ۵)، حق احترام به زندگی خانوادگی (بخشی از ماده ۸ با عنوان کلی «حق احترام به زندگی خصوصی و خانوادگی») و حق ازدواج (ماده ۱۲) – ارتباطی کم رنگ تر و غیرمستقیم تر با فعالیت های سازمان های مدنی دارند.

برای نمونه، این پرسش که آیا اشخاص حقوقی نیز می توانند از حق احترام به زندگی خصوصی – که در ماده ۸ کنوانسیون و ذیل عنوان کلی «حق احترام به زندگی خصوصی و خانوادگی، خانه و مراسلات» آمده – بهره مند شوند یا نه، سال هاست که محل بحث و مناقشه است. دادگاه حقوق بشر اروپا در حکمی مهم در ۲۰۰۲ در ارتباط با پرونده ای در فرانسه^{۴۱}، و نیز در برخی احکام دیگر، تفسیر موسعی از مفاهیم «زندگی خصوصی» و «خانه» ارائه داده است. بر اساس این تفسیر، دامنه ی ماده ۸ تنها به زندگی شخصی و خانوادگی افراد محدود نمی شود، بلکه شامل فعالیت های حرفه ای و تجاری و مکان هایی که این فعالیت ها در آن ها صورت می گیرند نیز می شود. چنین برداشتی از ماده ۸ در رویه دادگاه، هم راستا با هدف بنیادی کنوانسیون – یعنی حمایت از افراد و نهادها در برابر مداخلات خودسرانه و ناموجه دولت – در نظر گرفته شده و مورد تأیید قرار گرفته است.^{۴۲}

41. European Court of Human Rights, *Stés Colas Est and Others v. France*, no. 37971/97, 16 Apr. 2002

۴۲. همچنین ر.ک. به این حکم: European Court of Human Rights, *Niemietz v. Germany*, Series A no. 251-B, 16 Dec. 1992



محدودیت‌ها در حقوق اساسی؟

اگر با دقت به مفاد کنوانسیون اروپایی حقوق بشر بنگریم، درمی‌یابیم که آزادی‌ها و حقوق تضمین شده در این سند، در بسیاری موارد با عباراتی مشروط و محدودکننده همراه هستند. مثلاً ماده ۱ «کنوانسیون حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی» (امضا شده در پاریس، ۲۰ مارس ۱۹۵۲) می‌گوید: «هیچ کسی را نمی‌بایست از اموال خود محروم کرد؛ مگر در راستای منافع عمومی و بر اساس شرایط مقرر شده به موجب قانون و اصول کلی حقوق بین‌الملل».

به‌طور کلی، می‌توان گفت که معیارهای محدودسازی حقوق و آزادی‌ها، و نیز سنجش عادلانه بودن یا نبودن این محدودیت‌ها، بسته به حق یا آزادی مورد بحث تا حدی متفاوت‌اند. از آنجایی که دادگاه حقوق بشر اروپا آزادی بیان و آزادی تشکل و تجمع را به عنوان آزادی‌های اساسی برای حراست از جامعه مدنی در یک جامعه دموکراتیک و سالم می‌شناسد، اصول حاکم بر محدودیت در این آزادی‌ها (به‌طور خاص بخش ب در ماده‌های ۱۰ و ۱۱ در کنوانسیون) را در ادامه بررسی می‌کنیم.

معیار اول:

محدودیت در آزادی به حکم قانون

برگردیم به کنوانسیون. با توجه به تأکیدی که کنوانسیون بر رابطه ماهیت دولت دموکراتیک با «حکمرانی قانون» دارد، هر گونه محدودیت باید از سوی قانون تعیین شود. مفهوم قانون در کنوانسیون بیشتر معنای ماهوی و محتوایی دارد تا معنایی صرفاً صوری؛ یعنی قانون فقط به معنی قوانین وضع شده از سوی قانون‌گذاران رسمی یک کشور یا مقررات دیگر نیست.

مقررات محدودیت‌زا در کنوانسیون حقوق بشر اروپا به عنوان متنی لیبرال دموکراتیک، تنها در صورتی به عنوان قانون واجد شرایط می‌شود که الزامات کیفی خاصی را برآورده کنند. محدودیت‌ها فقط در صورتی مجاز هستند که یک قاعده کلی را تشکیل دهند که برای تعداد نامحدودی از موارد اعمال می‌شود، نه فقط برای یک مورد یا فرد خاص (آزمون کانتی اخلاق). به علاوه، یک محدودیت برای اعمال پذیر بودن باید به اندازه کافی واضح باشد و وجود آن به اطلاع عموم رسیده باشد تا امکان سوء استفاده به حداقل برسد. به بیان دیگر، محدودیت در آزادی‌ها را نمی‌توان به صورت «عطف به ماسبق» اعمال کرد و مخاطب باید بتواند در حد معقول، عواقبی را که ممکن است یک اقدام معین به دنبال داشته باشد، پیش‌بینی کند.

همه‌ی این‌ها از آن‌روست که مداخله در آزادی شهروندان در حکومتی که تحت حاکمیت قانون اداره می‌شود، باید تحت نظارتی دقیق و کنترل شده قرار گیرد تا امکان سوءاستفاده به حداقل برسد.

بخش دوم ماده ۱۰ کنوانسیون تصریح می‌کند که محدودیت بر آزادی‌ها در یک جامعه دموکراتیک تنها زمانی مجاز است که بر پایه قانون و ضرورتی واقعی اعمال شود، آن هم به دلایلی چون: «امنیت ملی، تمامیت ارضی یا امنیت عمومی؛ جلوگیری از بی‌نظمی یا ارتکاب جرم؛ حفاظت از بهداشت یا اخلاق عمومی؛ حمایت از شهرت یا حقوق دیگران؛ جلوگیری از افشای اطلاعات محرمانه؛ یا حفظ اقتدار و بی‌طرفی دستگاه قضائی».

تفسیر این دلایل نیز باید با نهایت احتیاط و دقت صورت گیرد. برای مثال، در زمینه‌ی محدودیت‌های مرتبط با امنیت ملی و تمامیت ارضی به‌منظور جلوگیری از (یا مجازات) خیانت‌های بزرگ، نمی‌توان توسل به اصل تمامیت ارضی را توجیهی قابل قبول برای محروم کردن اقلیت‌های ملی یا اثنیکی از حقوق انسانی‌شان دانست. به‌طرز مشابه، در مورد محدودسازی بیان هنری نیز باید با وسواس و احتیاطی دوچندان عمل کرد تا از تبدیل محدودیت به سانسور جلوگیری شود و میزان آن به کمترین حد ممکن برسد. این اصل در سایر حوزه‌ها نیز صادق است.

محدودیت‌ها برای حفظ امنیت و نظم عمومی، با هدف تضمین امنیت و حاکمیت داخلی حکومت دموکراتیک و نهادهای آن تعریف شده‌اند. بر این اساس، برای مثال، می‌توان ممنوع کردن برگزاری تظاهرات را در فاصله‌ای معین از ساختمانی که در آن پارلمان یا دولت تشکیل جلسه می‌دهند توجیه‌پذیر دانست. به‌شیوه‌ای مشابه، تحت شرایط خاص، می‌توان تشویق به خشونت را مشمول مجازات قرار داد و در برابر فعالیت‌هایی مانند توزیع بروشور در معابر عمومی، نصب شعار، یا دیگر اقداماتی که ممکن است به شورش یا بی‌نظمی عمومی بینجامند، محدودیت‌هایی اعمال کرد. الزام به دریافت مجوز برای برگزاری تظاهرات نیز می‌تواند پذیرفتنی باشد، صرفاً به این منظور که مقامات بتوانند از ماهیت صلح‌آمیز تجمع اطمینان حاصل کنند. با این حال، اعمال چنین محدودیت‌هایی نباید به‌گونه‌ای گشاده‌دستانه و بی‌ضابطه صورت گیرد؛ بلکه باید همواره محدود، متناسب و در چارچوب قانون و احترام به حقوق بنیادین باشد.^{۴۳}

همچنین ممکن است آزادی بیان برای حفظ نام نیک یا حقوق دیگران محدود شود. افزون بر این، می‌توان در آزادی بیان محدودیتی اعمال کرد، زمانی که استفاده از این آزادی موجب ایجاد «خطری واضح و در حال حاضر موجود» برای خیر عمومی، حقوق یا آزادی‌هایی شود که دولت موظف به حفاظت از آن‌هاست. معیار «خطر واضح و موجود» نقش کلیدی در تعیین مشروعیت و ضرورت چنین محدودیتی دارد.

43. European Commission of Human Rights, *Rassemblement Jurassien and Unité Jurassienne v. Switzerland*, Appl. no. 8191/78, 10 Oct. 1979, p. 119.

به بیان دیگر، دادگاه‌ها موظف‌اند بررسی کنند که آیا آزادی نامحدود بیان می‌تواند شرایطی را ایجاد کند که به بروز خطری فوری و آشکار نسبت به یکی دیگر از حقوق تضمین شده در کنوانسیون بینجامد یا نه. تمامی این ملاحظات مستقیماً با بحث جامعه مدنی مرتبط‌اند، چراکه فضای مدنی سالم نیازمند توازن دقیق میان آزادی‌های بنیادین و حفاظت از حقوق جمعی و فردی است.

معیار دوم:

محدودیت ضروری برای داشتن یک جامعه دموکراتیک و فارغ از تبعیض

افزون بر قانونی بودن، یکی دیگر از معیارهای کلیدی برای مشروعیت محدودیت‌ها بر آزادی‌های بنیادین آن است که این محدودیت‌ها برای برقراری یا تدوین یک جامعه دموکراتیک واقعاً ضروری باشند. بر این اساس، بر خلاف وضعیتی که برای نمونه در ایران مشاهده می‌شود، نمی‌توان محدودسازی آزادی‌های شهروندان را صرفاً با استناد به حفظ نظم یا اخلاق عمومی توجیه کرد؛ بلکه باید نشان داد که منظور از نظم و اخلاق عمومی، نظم و اخلاق در یک جامعه دموکراتیک است.^{۴۴} دادگاه اروپایی حقوق بشر، با تکیه بر کنوانسیون، در آرای متعددی تأکید کرده است که ویژگی‌های اساسی یک جامعه دموکراتیک عبارت‌اند از: کثرت‌گرایی، تساهل، ذهنیت باز و دوری از جمود فکری.^{۴۵}

این یعنی حتی دیدگاه‌هایی که ممکن است برای بخشی از جامعه آزارنده، شوک‌آور یا ناخوشایند تلقی شوند، همچنان تحت حمایت اصل آزادی بیان قرار دارند. سیاستمداران در یک جامعه با توجه به نقش‌شان در حوزه عمومی، بیشتر زیر ذره‌بین هستند و بنابراین باید رواداری بیشتری داشته باشند. در همین راستا، مطبوعات و رسانه‌ها نیز باید، به‌ویژه هنگامی که عملکرد دولت یا مقامات حکومتی را نقد می‌کنند، از آزادی قابل‌توجهی برخوردار باشند.

۴۴. «جامعه مدنی در اروپا»، ص. ۲۰.

۴۵. ر.ک. به عنوان نمونه به این احکام صادره در نیم قرن اخیر:

European Court of Human Rights. *Handyside v. The United Kingdom*, Series A no. 24, 7 Dec. 1976, para. 49

European Court of Human Rights. *Miller and Others v. Switzerland*, Series A no. 133, May 1988, para. 33

European Court of Human Rights. *Young, James and Webster v. The United Kingdom*, Series A no. 44, 13 Aug. 1981, para. 63

European Court of Human Rights. *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark*, Series A no. 23, 7 Dec. 1976, para. 50

(این اصل، در نظام‌هایی چون ایران که تحت ساختار حکومت دینی و اصل ولایت فقیه اداره می‌شود، به‌وضوح نادیده گرفته می‌شود. در چنین ساختاری، رهبر یا ولی فقیه مشروعیت خود را نه از مردم، بلکه از منبعی ماورایی (خداوند) کسب می‌کند؛ در نتیجه، سخن و سیاست او فراتر از نقد عمومی قرار می‌گیرد و انگار در مقام فردی معصوم تلقی می‌شود.)

«اصل تناسب» باید در ارزیابی «ضروری» بودن یا نبودن یک مداخله برای محدود کردن آزادی در نظر گرفته شود. در مورد موضوعات مربوط به حوزه عمومی، حمایت تمام‌وکمال از اصل آزادی بیان، به جای حمایت نصفه‌ونیمه از آن، مرجح است و این شامل آزادی اطلاعات ارائه‌شده از طریق برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی و شبکه‌های اجتماعی نیز می‌شود.^{۴۶}

از سوی دیگر، ماده ۱۴ کنوانسیون حقوق بشر در مورد «ممنوعیت تبعیض» می‌گوید: «برخورداری از حقوق و آزادی‌های مقررشده در این کنوانسیون، می‌بایست بدون تبعیض از هر حیث نظیر جنسیت، نژاد، رنگ، زبان، مذهب، عقاید سیاسی و سایر عقاید، خاستگاه ملی یا اجتماعی، تعلق به یک اقلیت ملی، دارایی، تولد یا سایر وضعیت‌ها تضمین شود.» بر این اساس محدودیت در حقوق و آزادی‌های شهروندان که مغایر با اصل عدم تبعیض باشد، قابل قبول نیست.

اگر یک محدودیت منجر به نابرابری در بهره‌مندی از حقوق شود، بر اساس مفاد کنوانسیون باید یکی از دو راه را برگزید: یا آن محدودیت به‌طور کامل کنار گذاشته شود، یا دامنه‌ی آن به‌گونه‌ای گسترش یابد که با اصل عدم تبعیض سازگار شود و همه‌ی شهروندان را – صرف‌نظر از نژاد، دین، جنسیت یا سایر ویژگی‌های فردی – در بر بگیرد.

این اصل یکی از دستاوردهای مهم کنوانسیون اروپایی حقوق بشر است و پیامدهای قابل‌توجهی برای جامعه مدنی در بر دارد.

46. European Commission of Human Rights, *Rassemblement Jurassien and Unité Jurassienne v. Switzerland*, Appl. no. 8191/78, 10 Oct. 1979, p. 121.

قسمت دوم:

جایگاه جامعه مدنی در پیمان لیسبون

کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و دادگاه اروپایی حقوق بشر – که پیش‌تر توضیح دادیم متصل به یکدیگر هستند – را نباید با دیوان دادگستری اتحادیه اروپا خلط کرد، چراکه این دو نهاد بخشی از دو نظام حقوقی متفاوت هستند.

یک تفاوت مهم میان این دو در آن است که کنوانسیون و دادگاه اروپایی حقوق بشر زیرمجموعه‌ی شورای اروپا هستند. این نهاد ۴۷ کشور عضو دارد؛ یعنی بیش از ۲۷ کشور عضو اتحادیه اروپا. برای مثال، کشورهایی چون بریتانیا و ترکیه عضو شورای اروپا هستند، اما عضو اتحادیه اروپا نیستند. (روسیه نیز تا پیش از آغاز تجاوز نظامی به اوکراین در سال ۲۰۲۲، عضو شورای اروپا بود.) در مقابل، دیوان دادگستری اتحادیه اروپا تنها در چارچوب اتحادیه اروپا و برای ۲۷ کشور عضو آن فعالیت می‌کند. دیوان دادگستری اروپا نهادی است که مسئولیت آن نظارت بر انطباق کشورهای عضو با قوانین اتحادیه اروپا در داخل اروپا است. به عبارت دیگر، تمامی اعضای اتحادیه اروپا، عضو شورای اروپا نیز هستند، اما عکس آن الزاماً صادق نیست.

به‌رغم این تمایز، دو ساختار یادشده – یعنی شورای اروپا/دادگاه حقوق بشر و اتحادیه اروپا/دیوان دادگستری متصل به آن – عملاً درهم‌تنیده هستند. مفاد کنوانسیون در واقع مبنایی برای تهیه «منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا» (موضوع مورد بررسی این بخش) بوده‌اند.^{۴۷}

پیمان لیسبون – یا همان نسخه ادغام‌شده‌ی معاهده اتحادیه اروپا – از مهم‌ترین اسناد بنیادین اتحادیه اروپا به‌شمار می‌رود. این پیمان متشکل است از دو سند اصلی: معاهده اتحادیه اروپا (TEU) و معاهده عملکرد اتحادیه اروپا (TFEU). این پیمان ۱۳ دسامبر ۲۰۰۷ از سوی کشورهای عضو اتحادیه امضا و از اول دسامبر ۲۰۰۹ لازم‌الاجرا شد.

ماده ششم معاهده لیسبون می‌گوید اتحادیه اروپا «منشور حقوق و آزادی‌های بنیادین» را به رسمیت می‌شناسد و برای آن ارزش حقوقی مشابهی با معاهدات اتحادیه اروپا قائل است. در کنار این منشور، حقوق اساسی تضمین‌شده در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و نیز حقوق اساسی مشترک برخاسته از سنت‌های قانون اساسی کشورهای عضو نیز از منابع اصلی شکل‌دهنده‌ی اصول حقوق بشر در چارچوب اتحادیه اروپا به‌شمار می‌آیند. پس این اسناد با هم ناسازگاری ندارند.

47. UK in a Changing Europe, What's the Difference between the European Convention on Human Rights, the European Court of Human Rights and the European Court of Justice? 21 Sept. 2020, <https://ukandeu.ac.uk/the-facts/whats-the-difference-between-the-european-convention-on-human-rights-the-european-court-of-human-rights-and-the-european-court-of-justice>

اصل ۱۱ پیمان لیسبون بطور مشخص به مفهوم جامعه مدنی اشاره می‌کند و

می‌نویسد:

۱. مؤسسات اروپا باید فرصت و ابزارهای مناسب را برای «شهروندان و انجمن‌های نماینده آنها» فراهم کنند تا بتوانند نظرات‌شان را در همه زمینه‌های فعالیت اتحادیه اروپا بیان کنند و در حوزه عمومی در این زمینه به تبادل نظر بپردازند.

۲. مؤسسات اتحادیه اروپا باید گفتگوی باز، شفاف و منظم با انجمن‌های نمایندگی صنفی و جامعه مدنی داشته باشند.

۳. کمیسیون اروپا موظف است پیش از انجام هر اقدام در سطح اتحادیه، مشورت‌های گسترده‌ای با طرف‌های ذی‌نفع انجام دهد تا اطمینان حاصل شود که سیاست‌ها و اقدامات اتحادیه سازگار، شفاف و پاسخ‌گو هستند.

۴. با گردآوری حداقل یک میلیون امضا از سوی شهروندان تعداد قابل توجهی از کشورهای عضو اتحادیه اروپا، این امکان فراهم می‌شود که درخواستی برای یک «بتکار شهروندی» به کمیسیون اروپا ارائه گردد. شهروندان می‌توانند در چارچوب اختیارات قانونی کمیسیون، خواستار ارائه‌ی پیشنهادی برای یک اقدام قانونی مشخص شوند – در مورد موضوعاتی که از نظر آنان نیازمند مداخله قانون‌گذاری اتحادیه است و با معاهدات اتحادیه اروپا سازگار باشد.

به‌رغم وجود اصل ۱۱ در معاهدات اتحادیه اروپا، مسائل مربوط به جامعه مدنی به‌طور کامل در حوزه صلاحیت قانونی اتحادیه قرار ندارد. به‌بیان دیگر، مقررات ناظر بر جامعه مدنی همچنان تا حد زیادی در چارچوب قوانین ملی و داخلی کشورهای عضو باقی مانده‌اند. با اینکه دیوان دادگستری اتحادیه اروپا در برخی زمینه‌ها رویه قضایی مشترکی ایجاد کرده است، هنوز حداقل الزامات مشترک برای سازمان‌های جامعه مدنی در سطح اتحادیه، در قالب یک سند رسمی، فراگیر و الزام‌آور تدوین نشده است. برای نمونه، چنان‌که در فصل مقدمه نیز اشاره شد، پیشنهاد تصویب «اساس‌نامه انجمن‌های فرامرزی و سازمان‌های غیرانتفاعی اروپایی» سال‌هاست که در دستور بحث قرار دارد، اما تاکنون به نتیجه‌ی نهایی نرسیده است.

منشور

حقوق بنیادین اتحادیه اروپا



از زمان اجرایی شدن معاهده لیسبون در ۲۰۰۹، منشور حقوق بنیادین هم در اروپا حالت الزام آور یافته است و به عنوان یکی از قوانین پایه اتحادیه اروپا در نظر گرفته می‌شود. تهیه منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۰ از چندین جهت برای سازمان‌های مدنی و شهروندان سودمند بوده است. این منشور، پیش از هر چیز، بیانگر تمایل جدی اتحادیه اروپا برای قرار دادن حقوق اساسی در خط مقدم سیاست‌گذاری است، آن هم با هدفی عملی و روشن: تقویت ارزش‌های بنیادین اتحادیه در نظم حقوقی کشورهای عضو.

شیوهی تأثیرگذاری منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا را می‌توان به‌ویژه در مواد ۵۱ و ۵۲ آن مشاهده کرد. ماده ۵۱ منشور تصریح می‌کند که مفاد این سند بر نهادهای و ارگان‌های اتحادیه اروپا، با در نظر گرفتن اصل تفویض اختیار اعمال می‌شود. در این زمینه، منظور از اصل تفویض اختیار آن است که در صورتی که مداخله اتحادیه اروپا ضرورت نداشته باشد، تصمیم‌گیری و قانون‌گذاری در حوزه‌هایی مانند جامعه مدنی، در درجه نخست در صلاحیت کشورهای عضو باقی می‌ماند. اما در نقطه‌ی مقابل، اگر مشخص شود که یک قانون ملی در یکی از کشورهای عضو، مفاد منشور حقوق بنیادین را نقض می‌کند، آن قانون از منظر حقوق اتحادیه اروپا نامعتبر تلقی خواهد شد.

متن دویخشی ماده ۵۱ با موضوع «دامنه شمول» از این قرار است:

۱. مفاد این منشور خطاب به نهادها و ارگان‌های اتحادیه است، با رعایت اصل تفویض اختیار، و همچنین خطاب به کشورهای عضو تنها زمانی است که در حال اجرای قوانین اتحادیه باشند. از این رو، آن‌ها باید حقوق را محترم بشمارند، اصول را رعایت کنند و اجرای آن‌ها را در چارچوب اختیارات خود ترویج دهند.

۲. این منشور هیچ قدرت یا وظیفه جدیدی برای جامعه یا اتحادیه ایجاد نمی‌کند و قدرت‌ها و وظایفی را که در معاهدات تعریف شده‌اند، تغییر نمی‌دهد.^{۴۸}

ماده ۵۲ منشور با موضوع «دامنه حقوق تضمین شده» نیز دارای سه بخش است (متن پس از بازنویسی برای روان شدن):

۱. هر گونه محدودیت در اعمال حقوق و آزادی‌های به رسمیت شناخته شده در این منشور باید مبتنی بر قانون باشد و به ماهیت آن حقوق و آزادی‌ها احترام بگذارد و با آنها سازگار باشد. محدودیت در اعمال آزادی‌ها باید با رعایت «اصل تناسب» باشد؛ به علاوه محدودیت‌ها تنها در صورتی می‌توانند اعمال شوند که ضروری باشند و برآمده از اهداف مرتبط با منافع و خیر عمومی که اتحادیه به رسمیت می‌شناسد، یا برآمده از نیاز به حمایت از حقوق و آزادی‌های دیگران [این بخش از منشور حقوق بنیادین در واقع مکمل مباحثی است که در پاراگراف‌های قبلی این فصل ذیل بحث «محدودیت‌ها در حقوق اساسی؟» در کنوانسیون طرح شد. مباحث دو روی یک سکه هستند.]

۲. حقوقی که در این منشور به رسمیت شناخته شده‌اند و بر پایه معاهدات اتحادیه اروپا هستند، باید طبق شرایط و در چارچوب حدودی اعمال شوند که در آن معاهدات تعریف شده‌اند.

۳. تا آنجا که این منشور حاوی حقوقی است که از سوی کنوانسیون اروپایی حقوق بشر تضمین شده است، معنا و دامنه آن حقوق همان است که در کنوانسیون مذکور مقرر شده است. البته منظور این نیست که امکان حمایت گسترده‌تری از حقوق و آزادی‌های شهروندان اتحادیه فراتر از کنوانسیون ممکن نیست.

۴۸. متن قانون در:

European Union, Charter of Fundamental Rights of the European Union, Official Journal of the European Communities, 18 Dec. 2000, 2000/C 364/01, https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf

در توضیح بخش سوم می‌توان گفت که این امکان فراهم شده است تا ذیل تفسیر دیوان دادگستری اتحادیه اروپا – به‌عنوان مفسر رسمی منشور حقوق بنیادین – تحولات تازه‌ای در قلمرو حقوق بشر اروپا پدید آید؛ تحولاتی که ممکن است در اسناد پیشین، از جمله کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، به‌صراحت پیش‌بینی نشده باشند، گرچه با آن‌ها در تعارض نیز نیستند. همان‌گونه که در ایران، شورای نگهبان تفسیر رسمی قانون اساسی را در اختیار دارد، در فضای حقوقی اروپا نیز دو نهاد مشخص مسئولیت تفسیر رسمی متون بنیادین را بر عهده دارند: دادگاه حقوق بشر اروپا در مورد کنوانسیون، و دیوان دادگستری اتحادیه اروپا در مورد منشور حقوق بنیادین.

غیرقابل تصور نیست که در مواردی، میان دادگاه حقوق بشر اروپا (ضامن اجرای کنوانسیون اروپایی حقوق بشر) و دیوان دادگستری اتحادیه اروپا (مسئول تفسیر و اجرای منشور حقوق بنیادین)، دیدگاه‌هایی متفاوت یا حتی متناقض در مورد حمایت از حقوق بشر پدید آید. این امکان، خود می‌تواند به یکی از چالش‌های جدی در سیستم حقوقی اروپا تبدیل شود. اصل ۵۲ منشور حقوق بنیادین تلاش کرده است پاسخی برای این چالش ارائه دهد. براساس این اصل، مفاد کنوانسیون – که یک سند فراملی و متعلق به شورای اروپا است و کشورهای غیرعضو اتحادیه مانند ترکیه نیز آن را امضا کرده‌اند – حداقل استانداردهای حمایت از حقوق بشر را تعیین می‌کند، نه لزوماً سقف یا حداکثر آن‌ها را. به بیان دیگر، منشور حقوق بنیادین تمامی حقوق به رسمیت شناخته‌شده در کنوانسیون را دربرمی‌گیرد، ولی عکس آن صادق نیست.

ماده ۱۲ منشور به «آزادی تجمع و انجمن» می پردازد:

۱. همگان از حق آزادی تجمع مسالمت آمیز و آزادی انجمن در همه سطوح برخوردار هستند، به ویژه در امور سیاسی، صنفی و مدنی؛ و این ایجاب می کند که هرکس حق دارد برای دفاع از منافع خود اتحادیه صنفی تشکیل دهد یا به آن بپیوندد.

۲. احزاب سیاسی در سطح اتحادیه در ابراز اراده سیاسی شهروندان اتحادیه نقش آفرینی می کنند.

ماده ۱۲ منشور حقوق بنیادین با ماده ۱۱ در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر مطابقت دارد که می گفت: «الف- هر کسی از حق آزادی تجمع مسالمت آمیز و آزادی ایجاد انجمن با دیگران برخوردار است؛ که شامل حق تشکیل و پیوستن به اتحادیه های کارگری در راستای حفظ منافعشان می شود.» در واقع از کلمه های یکسانی در متن هر دو استفاده شده است.

پیشتر به این پرسش پاسخ داده ایم و اینجا دوباره به آن بازمی گردیم: منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا از نظر محتوا چه تفاوتی با کنوانسیون اروپایی حقوق بشر دارد؟ پاسخ آن است که دامنه حمایت از آزادی ها در کنوانسیون (برای نمونه، ماده ۱۱ درباره آزادی اجتماعات و تشکلهای) نسبت به منشور محدودتر و حداقلی است. به بیان دیگر، منشور با هدف گسترش و تقویت حقوق و آزادی های شهروندان اتحادیه طراحی شده است.^{۴۹}

همان گونه که پیش تر اشاره شد، سازمان های جامعه مدنی ابزارهای کلیدی برای بهره مندی مؤثر شهروندان از دو آزادی اساسی یعنی آزادی بیان و آزادی تشکیل انجمن به شمار می روند. از این رو، هم کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و هم منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا بر ضرورت حمایت جدی از این دو آزادی – و سایر آزادی های اساسی مرتبط با فعالیت نهادهای مدنی – تأکید کرده اند. با این حال، در یک ساختار دموکراتیک، ممنوعیت مشارکت در فعالیت هایی که با قانون، نظم عمومی یا اخلاق حسنه مغایرت دارند، لزوماً ناقض این آزادی ها نیست، به شرط آن که با معیارهای چندگانه ای که در این فصل بررسی شد (از جمله ضرورت، تناسب، عدم تبعیض، و قانونی بودن) سازگار باشد.

فراتر از این محدودیت های مشروع، سازمان های جامعه مدنی باید بتوانند آزادانه در تمامی جنبه های حیات اجتماعی مشارکت کنند، بدون آن که تحت دخالت یا کنترل دولت در امور داخلی خود قرار گیرند.

۴۹. ر.ک. به «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۵۸-۵۷.

نتیجه‌گیری:

قیاسی با قانون اساسی ایران در حق آزادی انجمن و آزادی بیان

پیش از پایان این فصل، بد نیست به‌عنوان نتیجه‌گیری، مقایسه‌ای تطبیقی میان کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران صورت گیرد. فصل سوم قانون اساسی ایران با عنوان «حقوق ملت» نیز به حقوق و آزادی‌هایی همچون آزادی تجمع، انجمن، بیان و موارد دیگر می‌پردازد، اما این آزادی‌ها اغلب با محدودیت‌هایی قابل توجه همراه‌اند. تفاوت مهم آن است که این محدودیت‌ها عمدتاً از منظر فقهی و دینی طراحی شده‌اند و نه بر اساس معیارهای جهان‌شمول حقوق بشر یا ملاحظات دموکراتیک. بر این اساس، اصل بیست‌وششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آزادی تشکیل تجمع‌ها و انجمن‌ها را تنها تا جایی به رسمیت می‌شناسد که با موازین اسلامی – آن‌هم در تفسیر رسمی شورای نگهبان – در تعارض نباشد. در متن این اصل آمده است: «احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی، و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده آزادند، مشروط به این‌که اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند.» اصل بیست‌وهفتم قانون اساسی نیز به‌نحو مشابه، تشکیل اجتماعات و راه‌پیمایی‌ها را بدون حمل سلاح مجاز می‌داند، اما تنها در صورتی که «مخل مبانی اسلام نباشد». بنابراین قیدهای اعمال‌شده کلی، مبهم و از نظر تفسیری گشوده به تأویل‌های محدودکننده هستند. اصل بیست‌وچهارم قانون اساسی ایران، فصل حقوق ملت، آزادی بیان را تنها در صورتی به رسمیت می‌شناسد که «مخل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی» نباشد:

«نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند، مگر آن‌که مخل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشد. تفصیل آن را قانون معین می‌کند.»

به‌نحو مشابه، اصل یک‌صد و هفتاد و پنجم قانون اساسی که ناظر بر آزادی بیان در رسانه‌ی ملی (رادیو و تلویزیون) است، تصریح می‌کند که در صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار تنها «با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور» می‌تواند تحقق یابد.^{۵۰}

تجربه‌ی دوران پس از انقلاب اسلامی نشان داده که کاملاً ممکن است فقها و هیئت حاکمه، در عمل، آزادی‌های تصریح‌شده در بخش «حقوق ملت» (فصل سوم) و سایر اصول قانون اساسی را نادیده بگیرند، اگر به این نتیجه برسند که این آزادی‌ها با تفسیر آنها از اسلام، اصل ولایت فقیه (مورد تأکید در اصول ۵، ۵۷ و ۱۰۷ تا ۱۱۰ قانون اساسی)، مبارزه با استکبار یا سایر مبانی ایدئولوژیک نظام در تعارض قرار دارد. در چارچوبی مقایسه‌ای و تطبیقی، منطق حاکم بر کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و منشور حقوق بنیادین از یک طرف و فصل «حقوق ملت» در قانون اساسی ایران از طرف دیگر، تفاوت میان دو رویکرد نسبت به محدودیت در آزادی‌ها تاحدی روشن می‌شود: در اولی، چنان‌که در این فصل شرح داده شد، محدودیت باید در خدمت تقویت دموکراسی و جامعه مدنی باشد؛ در دیگری، اقل در تفسیر رایج از سوی شورای نگهبان به عنوان مفسر رسمی قانون اساسی، محدودیت می‌تواند ابزاری برای حفظ ایدئولوژی حاکم و تفسیر آن از اسلام و اصل ولایت فقیه تلقی شود، حتی به بهای نقض آزادی‌های شهروندان.^{۵۱}

۵۰. شورای نگهبان، متن کامل قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به همراه نظرات تفسیری شورای نگهبان، <https://www.shora-gc.ir/fa/news/4707> قانون-اساسی-جمهوری-اسلامی-ایران

۵۱. برای بحثی تکمیلی در این زمینه ر.ک به فصل آخر اثر زیر:

Meysam Badamchi, Post-Islamist Political Theory: Iranian Intellectuals and Political Liberalism in Dialogue, Cham: Springer, 2017

بخش دوم:

مطالعات موردی

مقدمه

بخش بعدی این راهنما، شامل فصول سوم تا دهم، به مطالعه تطبیقی قوانین داخلی هشت کشور اروپایی در موضوع جامعه مدنی اختصاص دارد. در این بخش به ترتیب قوانین مرتبط با سازمان‌های جامعه مدنی در هشت کشور اروپایی بلژیک، جمهوری چک، انگلستان (و ولز)، آلمان، مجارستان، ایتالیا، هلند، و سوئد مرور می‌شوند. منبع این مطالعات موردی، چنان‌که در مقدمه این راهنما نیز ذکر شد، کتاب «جامعه مدنی در اروپا: حداقل هنجارها و بهینه‌ترین مقررات» است که به اختصار از آن با عنوان «جامعه مدنی در اروپا» یاد کرده‌ایم.

روش نویسندگان این بررسی تطبیقی در مورد اروپا، در مرحله اول جمع‌آوری اطلاعات از کشورهای «عمدتاً عضو اتحادیه اروپا» از طریق پرسشنامه‌هایی است که با کمک کارشناسان ملی در مورد سازمان‌های مدنی هر کشور تهیه شده است. تنها دو کشور غیرعضو اتحادیه اروپا که در منبع مزبور به آن پرداخته شده، بریتانیا و روسیه هستند که ما به مورد دوم نمی‌پردازیم. روسیه تا زمان آغاز جنگ اوکراین و بالا گرفتن تخاصم کنونی با اروپا، بین سال‌های ۱۹۹۶ تا ۲۰۲۲، عضو «شورای اروپا» بود. بریتانیا یکی از اعضای مهم شورای اروپاست و پیش از خروج این کشور از اتحادیه اروپا (برگزیت) عضو این اتحادیه بوده است.

هشت کشوری که برای مطالعه موردی در این اثر برگزیده شده‌اند، عضو «شورای اروپا»، و همگی مشمول احکام قضایی و حکمرانی «دادگاه حقوق بشر اروپا» و «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر» هستند. همگی جز بریتانیا عضو اتحادیه اروپا هستند. با انتخاب این هشت کشور کوشیده‌ایم هم کشورهای بزرگ و هم کشورهای کوچک‌تر این قاره، دموکراسی‌های مسن‌تر و جوان‌تر (چه از اروپای غربی و چه شرقی) و نمایندگان سنت‌های حقوقی و قانون مدنی مختلف در اروپا (آلمانی، انگلیسی، اسکاندیناوی و غیره؛ حقوق مدنی یا عرفی) را بررسی کنیم.

به‌طور مشخص موارد زیر به‌طور تطبیقی و مقایسه‌ای در هشت کشور مورد بررسی قرار گرفته‌اند:

- صورت‌های قانونی نهادهای جامعه مدنی در هریک از این کشورها و محدودیت‌های محتمل برسر فعالیت آنها در چارچوب قانون
- الزامات تأسیس و ساختار داخلی نهادهای مدنی
- بحث نظارت داخلی و مسئولیت‌های هیئت مدیره و اعضا و بنیان‌گذاران این نهادها
- رویه ثبت یک نهاد مدنی در کشور مورد بحث
- امکان مشارکت یک سازمان جامعه مدنی در فعالیت‌های سیاسی و فعالیت‌های اقتصادی
- شیوه نظارت دولت بر سازمان‌های مدنی و به‌طور کلی روابط سازمان مدنی و حکومت
- بحث کسب مجوز از سوی حکومت
- میزان بهره‌مندی جامعه مدنی از یارانه و حمایت‌های دولتی
- شرایط دستمزد کارکنان و اعضای هیئت مدیره و بنیان‌گذاران
- معافیت‌های مالیاتی نهادهای مدنی
- وضع دارایی پس از انحلال
- قانون ناظر به ثبت و ذخیره اسناد
- میزان تاثیرگذاری نهادهای مدنی در سیاست‌گذاری عمومی و این‌که چه میزان در امور اجرایی طرف مشورت حکومت‌ها قرار می‌گیرند
- امکان فعالیت نهادهای مدنی بین‌المللی در کشور مورد بحث و میزان آزادی بهره‌مندی از بودجه خارجی از سوی سازمان‌های داخلی
- موقعیت اتباع خارجی در سازمان‌های جامعه مدنی داخلی و بحث جایگاه حقوقی سازمان‌های مدنی بین‌المللی
- و غیره

هدف از سرخط‌های نسبتاً مشترک برای مطالعات موردی این است که شباهت‌ها و تفاوت‌ها میان کشورها در بحث قانون جامعه مدنی به شکلی دقیق‌تر و جزئی‌تر هدف کنکاش قرار گیرند.



فصل سوم:

مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در بلژیک^{۵۲}



اشکال حقوقی، ساختار و الزامات تأسیس سازمان‌های جامعه مدنی در بلژیک، کسب مجوز

در بلژیک، سازمان‌های جامعه مدنی در اشکال حقوقی مختلفی می‌توانند حضور داشته باشند، شامل: «انجمن‌های غیرانتفاعی»، «بنیادها» و «انجمن‌های غیرانتفاعی بین‌المللی». منظور از بنیاد به طور خاص بنیادهایی است که در خدمت منافع عمومی مردم هستند، گرچه وجود بنیادهای خصوصی هم در قانون بلژیک به رسمیت شناخته شده است.^{۵۳} قانون سازمان‌های جامعه مدنی بلژیک، با عنوان «قانون سازمان‌های غیرانتفاعی»^{۵۴}، ۲۷ ژوئن ۱۹۲۱ تصویب شد و از آنزمان تاکنون چندین بار اصلاح شده است؛ از جمله در سال ۲۰۱۹.^{۵۵} قانون مزبور از منابع اصلی این فصل است.

در بلژیک البته می‌توان یک سازمان جامعه مدنی بدون شخصیت حقوقی و به صورت **دفاکتو** [غیررسمی] هم ایجاد کرد. یعنی به محض اینکه دو یا چند نفر توافق کنند که «برای تحقق یک هدف مشترک، به صورت بلندمدت و بدون جستجوی کسب انتفاع مادی، با یکدیگر همکاری کنند»، این همکاری یک انجمن مدنی دفاکتو خواهد بود.

منبع:

Marleen Deneef and Sarah Verschaeve, "The Legal Context for Civil Society Organisations in Belgium," in Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation, ed. Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh (Cambridge University Press, 2017), pp. 327–343

۵۳. ر.ک. ماده‌های ۲۶–۱؛ ۴۵–۲۷؛ ۵۸–۴۶ «قانون سازمان‌های غیرانتفاعی» بلژیک

۵۴. NPO-law: این قانون در روزنامه دولتی/گفته بلژیک ۱ ژوئیه ۱۹۲۱ منتشر شد.

۵۵. در مورد تغییرات سال ۲۰۱۹ ر.ک.:

hub.brussels, What Is a Nonprofit Organization (NPO)? 1 Apr. 2025, <https://info.hub.brussels/en/guide/start-business-formalities/what-nonprofit-organization-npo>

طبق اصول «قانون سازمان‌های غیرانتفاعی» همه سازمان‌های مدنی بلژیکی یک وجه مشترک دارند: آنها باید در خدمت اهداف نوع‌دوستانه و غیرمنفعت‌طلبانه باشند.^{۵۶} در مورد انجمن‌های غیرانتفاعی بین‌المللی این قید ذکر شده که باید در خدمت یک منفعت بین‌المللی باشند و این گروه معمولاً در زمینه همکاری در پروژه‌های فرامرزی فعال هستند.

دسته سوم یعنی بنیادها برای اینکه غیرانتفاعی و مدنی محسوب شوند، باید در خدمت منافع عمومی باشند و در تعریف بلژیکی یعنی هدف بنیادها باید تحقق پروژه‌هایی با ماهیت بشردوستانه، فلسفی، دینی، علمی، هنری، و آموزشی یا فرهنگی باشد.^{۵۷}

در بحث الزامات تأسیس، هیچ الزام خاصی برای ثبت رسمی انجمن دفاکتو وجود ندارد. اما سایر انواع سازمان‌ها باید به صورت رسمی در دفتر اسناد رسمی (نوتری) ثبت شوند.

در حالی که انجمن‌های غیرانتفاعی و انجمن‌های غیرانتفاعی بین‌المللی امکان عضویت را فراهم می‌کنند، بنیادها – اعم از عام‌المنفعه یا خصوصی – عضوپذیر نیستند؛ یعنی اشخاص خارج از بنیاد نمی‌توانند در آن عضو شوند. به همین دلیل، اگرچه یک شخص حقیقی یا حقوقی می‌تواند به‌تنهایی یا بر اساس وصیت، بنیاد رسمی تأسیس کند، برای ایجاد انجمن‌های مدنی/غیرانتفاعی دفاکتو، داخلی یا بین‌المللی، حداقل دو یا سه مؤسس الزامی است.

از نظر الزامات مالی، در قانون بلژیک برای انجمن‌های دفاکتو، انجمن‌های غیرانتفاعی داخلی و بین‌المللی، برخورداری از حداقل دارایی الزامی نیست. اما برای تأسیس بنیاد، از آن‌جا که طبق تعریف قانونی، یک بنیاد عام‌المنفعه با «تخصیص اموال برای تحقق هدفی نوع‌دوستانه» شکل می‌گیرد، وزارت دادگستری بلژیک این بند را چنین تفسیر کرده که تأسیس یک بنیاد عام‌المنفعه مستلزم حداقل ۲۵,۰۰۰ یورو دارایی است. برای بنیادهای خصوصی، چنین شرطی وجود ندارد و تخصیص مبلغی نمادین – حتی به میزان یک یورو – کفایت می‌کند.

سازمان‌های جامعه مدنی، بر اساس **ساختار درونی**، به دو نوع کاملاً متفاوت تقسیم می‌شوند: سازمان‌های عضوپذیر – اعم از انجمن‌های غیرانتفاعی داخلی و بین‌المللی – که دارای مجمع عمومی و هیئت مدیره هستند، و بنیادها (اعم از خصوصی یا عام‌المنفعه). برای تشکیل هیئت مدیره، حداقل سه عضو (یا در مورد انجمن‌های بسیار کوچک، دو عضو) لازم است.^{۵۸}

مجمع عمومی به‌تنهایی اختیار اصلاح اساس‌نامه، انتصاب و عزل اعضای هیئت مدیره و حسابرس، تصویب بودجه و گزارش‌های مالی سالانه، و همچنین انحلال انجمن (و مثلاً تبدیل آن به شرکت انتفاعی با هدف اجتماعی) را دارد. وظیفه هیئت مدیره نیز مدیریت انجمن و نمایندگی آن در ارتباط با سایر نهادها است.

۵۶. ر.ک. به اصول ۱، ۲۷ و ۴۶ «قانون سازمان‌های غیرانتفاعی» به ترتیب: Belgian Law of 23 March 2019 on Companies and Associations (CSA), Arts. 1, 27, and 46

۵۷. ر.ک. به ماده‌های ۲۷ و ۴ «قانون سازمان‌های غیرانتفاعی» بلژیک

۵۸. ماده ۱۳ «قانون سازمان‌های غیرانتفاعی»

ساختار داخلی بنیادها (اعم از خصوصی یا عام‌المنفعه) متفاوت است، چراکه بنیادها – همان‌گونه که در سراسر این راهنما آمده است – بر پایه عضویت عمل نمی‌کنند. قانون بلژیک داشتن هیئت مدیره‌ای با حداقل سه عضو را برای بنیادها الزامی دانسته است. همچنین، یک بنیاد می‌تواند نهادی جداگانه برای اداره امور روزمره خود تأسیس کند.^{۵۹}

بر اساس قانون بلژیک، سازمان‌های مدنی بسیار بزرگ موظف‌اند که حساب‌های مالی سالانه خود را از سوی حسابرس رسمی بررسی کنند. سازمانی بسیار بزرگ محسوب می‌شود که دست‌کم یکی از دو شرط زیر را داشته باشد:

الف) به‌طور میانگین در طول سال پنجاه کارمند تمام‌وقت داشته باشد؛

ب) دارایی ثبت‌شده آن حداقل ۳,۶۵۰,۰۰۰ یورو باشد.^{۶۰}

تأسیس یک انجمن غیرانتفاعی بین‌المللی یا یک بنیاد عام‌المنفعه مستلزم دریافت مجوز از وزارت دادگستری فدرال است و این دو نوع سازمان از طریق «فرمان سلطنتی» شخصیت حقوقی دریافت می‌کنند. برای صدور این مجوز، انجمن غیرانتفاعی بین‌المللی باید هدفی غیرانتفاعی و ماهیت بین‌المللی داشته باشد. بنیادها (از نوع غیرخصوصی) نیز باید عام‌المنفعه باشند و اهدافی بشردوستانه، فلسفی، مذهبی، علمی، هنری یا آموزشی را دنبال کنند. در مقابل، انجمن‌های غیرانتفاعی داخلی و بنیادهای خصوصی برای تأسیس نیازی به فرمان سلطنتی ندارند.^{۶۱}

برای اخذ تأیید از طریق فرمان سلطنتی برای انجمن‌های غیرانتفاعی بین‌المللی یا بنیادهای عام‌المنفعه، لازم است درخواستی همراه با اساس‌نامه به وزارت دادگستری ارائه شود. در صورت رد این درخواست از سوی وزیر دادگستری، تنها راه تجدیدنظر، رسیدگی مجدد در شورای وزیران خواهد بود. همان‌طور که اشاره شد، در مورد انجمن‌های غیرانتفاعی داخلی یا بنیادهای خصوصی چنین شرطی وجود ندارد.

فرآیند ثبت برای یک انجمن غیرانتفاعی داخلی می‌تواند ظرف ۲۴ ساعت تکمیل شود. اما ثبت بنیادها – چه خصوصی و چه عام‌المنفعه – و همچنین انجمن‌های غیرانتفاعی بین‌المللی، ممکن است چند هفته تا سه یا چهار ماه به طول انجامد.

۵۹. ر.ک. به ماده ۳۴ «قانون سازمان‌های غیرانتفاعی»

۶۰. ر.ک. «جامعه مدنی در اروپا»، ص. ۳۳۰، پاورقی ۲۵.

۶۱. ر.ک. ماده‌های ۲، ۲۷-۲۸ و ۴۸ قانون سازمان‌های غیرانتفاعی



امکان مشارکت در فعالیتهای سیاسی و اقتصادی، معافیت مالیاتی، وضع دارایی پس از انحلال

قانون بلژیک دخالت سازمانهای جامعه مدنی در فعالیتهای سیاسی را ممنوع نمی‌کند و حتی منتفی نمی‌کند که یک سازمان مدنی، به شرط رعایت قواعد خاصی به حزب سیاسی بدل شود. جز این تمام سازمانهای مدنی باید به قواعد نظم عمومی و قانون مجازات بلژیک پایبند باشند. مثلاً اگر کنشهای یک سازمان جامعه مدنی ریشه در نژادپرستی یا بیگانه‌هراسی داشته باشد، ممکن است از سوی دادگاه مورد پیگرد قرار گیرد و حتی منحل شود.^{۶۲}

انجمنهای غیرانتفاعی داخلی و بین‌المللی بلژیکی مجاز به شرکت در فعالیتهای اقتصادی هستند، اما به صورت مشروط. فعالیت اقتصادی سازمانهای مدنی تنها در صورتی مجاز است که بخشی از فعالیتهای غیراقتصادی باشد، یعنی «مستقیم یا غیرمستقیم با فعالیتهای غیرتجاری مرتبط باشد و سود حاصل از این فعالیت اقتصادی به توسعه فعالیتهای غیرتجاری و غیرانتفاعی بیشتر اختصاص داده شود».^{۶۳}

در مورد «بنیادها» نیز در بلژیک محدودیتی برای فعالیتهای اقتصادی و تجاری وجود ندارد، به شرطی که این فعالیتهای برای دستیابی به اهداف «دگرخواهانه» و خیرخواهانه بنیاد باشند.

ممنوعیت سود و شرایط دستمزد: مطابق قانون بلژیک، سازمانهای مدنی مجاز نیستند هیچ سود متعلق به سازمان را بین اعضای خود، اعم از بنیان‌گذاران، اعضای هیئت مدیره، کارمندان و سایر نزدیکان تقسیم کنند. چنان‌کاری با تعریف جامعه مدنی سازگار نیست و تخلف محسوب می‌شود.^{۶۴}

مدیران و اعضای هیئت مدیره انجمنهای مدنی و غیرانتفاعی شاید در **قبال خدماتی که به سازمان ارائه می‌کنند، دستمزد دریافت کنند**، مشروط براینکه اساس‌نامه چنین حق‌الزحمه‌ای را منع نکرده باشد. با این حال، کم نیستند سازمانهای مدنی که اعضای هیئت مدیره‌شان در قبال خدماتی که انجام می‌دهند، مبلغی دریافت نمی‌کنند، گرچه بازپرداخت هزینه‌ها (هزینه رفت‌وآمد و اقامت و...) کاملاً رایج است.

برای بنیادها، قانون صراحتاً مقرر می‌دارد که **مدیران نمی‌توانند هیچ گونه «منافع مادی» از بنیاد دریافت کنند**. این البته به آن معنا نیست که مدیران و کارکنان بنیاد نمی‌توانند در قبال خدماتی که ارائه می‌دهند دستمزدی دریافت کنند، ولی پاداش باید در حد وضعیت عادی و منصفانه بازار باشد تا قانون را نقض نکند.^{۶۵}

۶۲. ماده ۱۸ قانون سازمانهای غیرانتفاعی بلژیک

۶۳. «جامعه مدنی در اروپا»، ص. ۳۳۲

۶۴. ر.ک به اصول ۱، ۲۷ و ۴۶ «قانون سازمانهای غیرانتفاعی» به ترتیب:

Art. 1 NPOlaw (NPA), Art. 27 NPOlaw (foundations) and Art. 46 NPOlaw (INPA)

۶۵. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۳۳۳-۳۳۱

سازمان‌های جامعه مدنی در بلژیک مشمول معافیت‌های مالیاتی می‌شوند. با این حال، اگر سازمان مدنی وارد فعالیت‌های اقتصادی شود و الزامات ارائه‌شده از سوی اداره مالیات را برآورده نکند^{۶۶}، ممکن است مشمول برخی مالیات‌ها شود.

در صورت انحلال یک سازمان مدنی بلژیکی، دارایی‌های باقی‌مانده پس از پرداخت بدهی‌ها باید به شیوه‌ای که در اساس‌نامه معلوم شده است، به سازمانی مدنی با هدفی مشابه اختصاص داده شود. در صورت فقدان چنان بندی در اساس‌نامه، مجمع عمومی در مورد این موضوع تعیین تکلیف می‌کند. «بنیادها» بنابر تعریف مجمع عمومی ندارند و بنابراین، پس از تصمیم قضایی منحل می‌شوند و دادگاه تکلیف انتقال دارایی‌ها را تعیین می‌کند^{۶۷}.

وضعیت عام‌المنفعه، شرط دارایی برای ثبت بنیاد عام‌المنفعه

همانطور که قبلاً ذکر شد، برای اینکه بنیادی عام‌المنفعه تلقی شود، هدف بنیاد باید ماهیت بشردوستانه، فلسفی، مذهبی، علمی، هنری، آموزشی یا فرهنگی داشته باشد. معمولاً قبل از درخواست رسمی ثبت حقوقی، هدف و فعالیت‌های بنیاد تأسیس‌شونده به طور غیررسمی با مقامات وزارت دادگستری بررسی می‌شود تا امکان اصلاح هدف(ها) و/یا فعالیت‌های بنیاد (در صورت لزوم، برای تطبیق با قانون) در اساس‌نامه فراهم باشد.

بنابر روال کار وزارت دادگستری بلژیک، لازم است هنگام تصمیم‌گیری در مورد تأسیس یک بنیاد عام‌المنفعه، آن بنیاد با در نظر گرفتن فعالیت‌های «خیریه» مورد نظرش در اساس‌نامه پیشنهادی، آنقدر دارایی داشته باشد که برای پوشش هزینه‌های مربوطه کافی باشد. بنابراین اگر یک بنیاد بخش عمده دارایی‌های خود را از دست بدهد، طوری که نتواند پرداختن به پروژه‌های بشردوستانه، فلسفی، مذهبی، علمی، هنری، آموزشی یا فرهنگی مورد نظر را دنبال کند، ممکن است پس از روند بررسی با یک حکم سلطنتی جدید وضعیت خود به عنوان بنیاد عام‌المنفعه را از دست بدهد. امکان اعتراض به لغو مجوز به دست وزارت دادگستری با ارائه درخواست تجدید نظر به هیئت وزیران وجود دارد.

۶۶. ر.ک. به:

Belgian Income Tax Code (ITC), Art. 182.

۶۷. ماده‌های ۲۲ و ۴۰ قانون سازمان‌های غیرانتفاعی



موضوع ویژه

ذخیره اسناد، نظارت دادستانی و دادگاه، وضعیت مالیاتی، دریافت یارانه‌های دولتی

در بلژیک برای همه سازمان‌های مدنی با شخصیت حقوقی، پرونده‌ای در «دفتر منشی دادگاه تجاری» (دادگاه مسئول سازمان‌های مدنی) نگهداری می‌شود. این پرونده حاوی اساس‌نامه انجمن (و یا هرگونه اصلاح در اساس‌نامه)، تصمیم‌های مربوط به انتصاب و خاتمه مأموریت اعضای هیئت مدیره یا انحلال انجمن، نام‌های مسئولانی که مدیریت امور روزانه انجمن را برعهده دارند، نمایندگان انجمن در ارتباط با سایر سازمان‌ها، و نیز حساب سالانه انجمن است.

حساب‌های مالی سالانه سازمان‌های مدنی **بزرگ** – که باید آنها را از سازمان‌های **خیلی بزرگ** تفکیک کرد – نزد بانک ملی بلژیک بایگانی می‌شوند و یک نسخه از آن به دفتر دادگاه تجاری ارسال می‌شود. یک سازمان جامعه مدنی هرگاه معیارهای زیر را برآورده کند، بزرگ محسوب می‌شود: سالانه پنج کارمند تمام وقت داشته باشد؛ و موجودی حساب و دارایی‌اش یک میلیون و ۲۴۹ هزار یورو یا بیشتر باشد.

مقامات دولتی دسترسی خاصی به دفاتر و اماکن سازمان‌های مدنی بلژیکی ندارند. اما مقام‌های مالیاتی و تامین اجتماعی ممکن است در شرایط استثنایی از محل یک سازمان مدنی بازدید کنند تا وضعیت مالیاتی و پرداخت تعهدات تامین اجتماعی را ارزیابی کنند.

در بلژیک در حالت کلی همه سازمان‌های مدنی با شخصیت حقوقی بدون تأیید حکومت اقدامات خود را پیش می‌برند. با این حال، یک استثنا وجود دارد و آن پذیرش ارثیه و یا کمک‌های مالی به مبلغ بیش از ۱۰ هزار یورو است. در این موارد، انجمن‌های غیرانتفاعی داخلی و بین‌المللی و بنیادها باید مجوز وزارت دادگستری را در روندی ساده دریافت کنند: سازمان جامعه مدنی می‌تواند به‌طور موقت کمک مالی با این رقم را بپذیرد؛ در مرحله بعدی، سازمان رسماً درخواست مجوز به وزارت دادگستری بلژیک می‌دهد و چنان‌چه وزارت ظرف مدت سه ماه پس از درخواست پذیرش این کمک مالی واکنشی نشان ندهد، کمک مالی یا ارثیه تأییدشده خواهد بود. در عمل، این نوع تأییدیه عمدتاً در مورد اهدای املاک و مستغلات کاربرد دارد.

در حالت کلی مدعی‌العموم و دادستانی در کنار اختیارات نظارتی بر سایر اشخاص حقیقی یا حقوقی، اختیاراتی زیر را نیز در رابطه با سازمان‌های جامعه مدنی دارند:

قانون بلژیک یک قدرت نظارتی اضافی برای مدعی‌العموم در قبال سازمان‌های مدنی به رسمیت شناخته، و آن درخواست انحلال انجمنی غیرانتفاعی است. این درخواست انحلال می‌تواند به دلیل استفاده این انجمن از دارایی‌های خود برای مقاصدی به جز مواردی باشد که برای آنها تأسیس شده و در اساس‌نامه‌اش نیز آنها را ذکر کرده است؛ و یا به دلیل اقدام‌های آن برخلاف نظم عمومی. همچنین دادگاه می‌تواند در شرایط استثنایی اساس‌نامه یک «بنیاد» را اصلاح کند؛ یعنی در مواردی که بدون تغییر اساس‌نامه تداوم وضع موجود منجر به عواقبی می‌شود که خلاف اراده مؤسس یا بنیانگذار در گذشته است و درعین حال ورثه یا مسئولان امروزی آن، تغییرات لازم را اعمال نمی‌کنند.

دادستانی همچنین می‌تواند برای انجمن‌های داخلی یا بین‌المللی و یا بنیادهایی که حساب‌های سالانه خود را برای سه دوره مالی متوالی یا بیشتر اعلام نکرده‌اند، یا در مورد انجمن‌هایی که حداقل سه عضو ندارند، درخواست انحلال دهد.

در بلژیک مانند بسیاری کشورها سازمان‌های جامعه مدنی مشمول یک رژیم مالیاتی آسانگیرانه هستند.

به عنوان نمونه اصل ۱۴۵ «قانون مالیات بر درآمد» بلژیک شامل فهرست نهادهایی است که کمک به آنها مشمول معافیت‌های مالیاتی است: نهادهایی که به تحقیقات علمی می‌پردازند؛ نهادهای فرهنگی محلی یا ملی؛ نهادهایی که به بهبود وضعیت قربانیان جنگ‌ها، معلولان، سالمندان، کودکان یتیم و قربانیان بلای طبیعی کمک می‌کنند؛ نهادهای حفظ محیط‌زیست و طبیعت؛ سمن‌هایی که برای حراست از آثار تاریخی تأسیس شده‌اند یا آنهایی که پناهگاه حیوانات دائر می‌کنند؛ نهادهایی که به قربانیان حوادث بزرگ صنعتی کمک می‌کنند؛ برخی کمک‌ها به کشورهای در حال توسعه. مرجع تشخیص قرارداد یک نهاد در این فهرست، یعنی مسئول به رسمیت شناختن آن نهاد به عنوان سازمانی که کمک مالی به آن مشمول معافیت مالیاتی می‌شود، وزارت دارایی در کنار وزارتخانه دیگری است که در حوزه مربوطه تخصص دارد.

در یک دوره مالی معین، مبلغ کل کمک‌هایی که مشمول تخفیف مالیاتی می‌شوند، نباید از ۱۰ درصد کل درآمد خالص فرد در آن دوره (و یا معادل ۲۵۰ هزار یورو) و در مورد شرکت‌ها از ۵ درصد درآمد در آن دوره (تا سقف حداکثر ۵۰۰ هزار یورو) بیشتر باشد.^{۶۸}

۶۸. ر.ک. به مواد ۱۴۵ و ۲۰۰ «قانون مالیات بلژیک»

سازمان‌های مدنی در بلژیک به محض آن که وارد فعالیت اقتصادی با عرضه کالا یا ارائه خدمات شوند، مشمول مالیات بر ارزش افزوده نیز خواهند بود.

در بلژیک، طیف گسترده‌ای از سازمان‌های غیردولتی وجود دارند که خدمات عمومی در حوزه‌هایی مانند آموزش، مراقبت‌های بهداشتی، مراقبت از کودکان یا سالمندان ارائه می‌دهند. این سازمان‌های خصوصی اغلب برای دریافت کمک‌های مالی و یارانه‌ها محتاج به رسمیت شناخته شدن و حمایت دولت هستند. راه‌های مختلفی برای سازمان‌های مدنی در بلژیک برای دریافت بودجه دولتی وجود دارد.

از آنجا که ساختار اداری-سیاسی بلژیک فدرال است، بودجه کمکی هم در سطح دولت فدرال و هم در سطح ایالت‌ها و کمون‌ها و باهمستان‌ها [اجتماع‌ها]^{۶۹} وجود دارد. به رسمیت شناخته شدن فعالیت سازمان‌های مدنی فعال در زمینه کمک به توسعه در سطح فدرال و سراسری از سوی «وزارت توسعه بلژیک»، یک شرط مهم برای دریافت بودجه کمکی است.^{۷۰} در سطح ایالتی نیز یارانه‌های متعددی برای سازمان‌های جامعه مدنی درگیر در بخش بهداشت و درمان و تامین زیرساخت‌ها وجود دارد. در سطح محلی و باهمستانی نیز برای نمونه سازمان‌های فعال در زمینه جوانان و یا ورزش می‌توانند یارانه دریافت کنند.

در بلژیک، خصوصاً برای سازمان‌های مدنی بزرگ‌تر فعال در زمینه خدمات عمومی مانند آموزش، بهداشت و درمان، مراقبت و توسعه، و نیز فدراسیون‌های ورزشی، سازمان‌های فرهنگی و احزاب سیاسی، دریافت یارانه برای امکان ادامه فعالیت بسیار مهم است.

قانون بلژیک در حوزه‌های خاصی، مشارکت سازمان‌های جامعه مدنی در سیاست‌گذاری را پیش‌بینی کرده است. مثلاً در «شورای ملی کار» (نهادهی که ۱۹۵۲ تأسیس شده)، اتحادیه‌های کارگری (به عنوان نوعی سازمان مدنی) با کارفرمایان و دولت در مورد وضعیت حقوق کارکنان و کارگران و افزایش دستمزد آنها مذاکره می‌کنند. برای تصویب قانون جدید از سوی پارلمان هم ممکن است با فدراسیون سازمان‌های مدنی (مانند «اقتصاد اجتماعی» و «کارآفرینان سود اجتماعی») مشورت شود.

۶۹. Community : اجتماع؛ در این اثر و سایر آثار کنشگران داوطلب گاه «باهمستان» به کار رفته است.

۷۰. همچنین ر.ک. به قانون ۱۹ مارس ۲۰۱۳ در مورد «همکاری توسعه بلژیک» (Belgian Development Cooperation) Kingdom of Belgium, Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, Belgian Development Cooperation, <https://diplomatie.belgium.be/en/dgd>.



موقعیت شهروندان خارجی در سازمان‌های مدنی بلژیکی و بحث مقرر اصلی

در بلژیک هیچ محدودیتی در مورد تابعیت بنیان‌گذاران یا اعضای سازمان‌های مدنی وجود ندارد - یعنی کسانی که شهروند نیستند نیز می‌توانند سازمانی ثبت کنند یا عضو شوند. محدودیت قانونی برای افراد غیرمقیم و شهروندان خارجی برای عضویت در «هیئت مدیره» انجمن‌های غیرانتفاعی (اعم از داخلی یا بین‌المللی) و نیز بنیادهای بلژیکی وجود ندارد.

وضعیت در بلژیک همیشه این‌گونه نبوده است. پس از اصلاحیه ۳۰ ژوئن ۲۰۰۰، «حداقل سه پنجم» اعضای یک «سازمان غیرانتفاعی» بلژیکی ملزم به داشتن تابعیت بلژیکی بودند. از آن تاریخ به بعد و همزمان با تثبیت جایگاه محوری بلژیک در اتحادیه اروپا، این الزام برخلاف قوانین اتحادیه اروپا در مورد آزادی انجمن‌ها شناخته و ملغی شد.

سازمان‌های مدنی خارجی می‌توانند بدون محدودیت قانونی عضو مجموعه سازمان‌های مدنی بلژیکی شوند. به طور مشابه، قانونی برای محدود کردن عضویت سازمان‌های مدنی بلژیکی در مجموعه سازمان‌های مدنی خارجی وجود ندارد.

یک انجمن می‌تواند در اساس‌نامه خود الزامات رسمی و یا مادی خاصی را برای عضویت تعیین کند. با این حال، طبق «قانون مبارزه با تبعیض»، انجمن‌ها مجاز نیستند عضویت را بر اساس جنسیت یا ملیت یا هر عامل تبعیض‌آمیز دیگری رد کنند که باعث آسیب می‌شود. البته طبق تفسیر شماره ۲۰۰۹/۱۷ دادگاه قانون اساسی بلژیک، شروط قانون مبارزه با تبعیض نباید «خود به طرز نامتناسبی اصل آزادی تشکیل انجمن‌ها» (مثلاً متشکل از طرز فکر و جهان‌بینی معین) را محدود کند و در این زمینه رعایت توازن لازم است.^{۷۱}

مرکز مدیریت و فعالیت‌ها («دفتر یا مقر اصلی»)، طبق قوانین بلژیک، عامل اصلی در تعیین تابعیت یک سازمان مدنی محسوب می‌شود. طبق این تعریف یک سازمان جامعه مدنی «بلژیکی» محسوب می‌شود، وقتی که دفتر اصلی‌اش در خاک بلژیک باشد و بنابراین تحت قوانین بلژیک اداره شود. ثبت شدن در بلژیک در بسیاری از موارد، شرط دریافت کمک‌هزینه و یارانه از سوی دولت این کشور است.

در صورت انتقال دفتر اصلی فعالیت به کشوری دیگر، باید اساس‌نامه را مطابق با قوانین آن کشور اصلاح کرد.

71. Belgian Constitutional Court, Judgment no. 17/2009 of 12 February 2009, <https://www.const-court.be/public/n/2009/2009-017n.pdf>.



فصل چهارم:

مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در جمهوری چک^{۷۲}

تقریباً تمام کشورهای اروپای شرقی که در دوران جنگ سرد به اتحاد جماهیر شوروی قرابت داشتند، در سه دهه اخیر نظام‌های حقوقی خود را به‌صورت جدی مورد بازنگری قرار داده‌اند. جمهوری چک یکی از نمونه‌های برجسته در این زمینه است و شاید بشود گفت یکی از موفق‌ترین نمونه‌های گذار به دموکراسی.

آخرین موج تغییرات در حوزه حقوق خصوصی جمهوری چک (چه از نظر محتوایی و چه ساختار مفهومی) در سال ۲۰۱۴ رخ داد و قانون شرکت‌های تجاری مورد بازنگری قرار گرفت. تلاش اصلی در تحولات اخیر در قانون مدنی چک که اساس این فصل را نیز تشکیل می‌دهند، احیای «ریشه‌های اروپایی» این قانون بود. اتریش مهم‌ترین منبع الهام قانون مدنی چک است.

به گفته کاترینا رونووسکی و ولاستیمیل ویتول، نویسندگان مدخل «چارچوب قانونی جامعه مدنی در جمهوری چک» در کتاب «جامعه مدنی در اروپا»، قانون مدنی جدید از ۲۰۱۴ به بعد، به موزاییکی متشکل از قطعاتی می‌ماند که از قوانین مدنی دیگر کشورها برداشته شده‌اند. این واقعیت تفسیر قانون جمهوری چک در زمینه جامعه مدنی را در مواردی دشوار می‌کند.

آنچه در ادامه این فصل می‌آید در درجه اول مبتنی بر «قانون مدنی جدید» جمهوری چک است. بر اساس تحولات حقوقی جدید در جمهوری چک، قانون‌های انجمن‌ها و بنیادها و قانون موسسات عام‌المنفعه پیشین مستقیم در «قانون مدنی» این کشور ادغام شده است.

منبع: ۷۲

Katerina Ronovska and Vlastimil Vitoul, "Legal Framework for Civil Society in the Czech Republic," in Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation, ed. Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh (Cambridge University Press, 2017), pp. 344–362

اشکال حقوقی نهادهای جامعه مدنی در چک

در قانون مدنی جدید جمهوری چک جامعه مدنی شامل «انجمن»، «موسسه»، «بنیاد» و «صندوق بنیاد» است. هدف یک سازمان مدنی در اساس‌نامه آن گنجانده شده‌است و نمی‌تواند کسب سود مادی (مثل اتاق‌های بازرگانی و صنفی)، کسب قدرت (شبه هدف احزاب و جنبش‌های سیاسی)، و یا مشابه هدف‌های کلیساها و مؤسسه‌های مذهبی باشد. قوانین جداگانه‌ای در مورد نهادهای دینی و احزاب سیاسی و نهادهای انتفاعی در چک وجود دارد.

هرکدام از نام‌های مربوط به نهادهای مدنی تعریف خود را دارند. منظور از بنیاد و صندوق بنیاد، یک سازمان حقوقی «دارای دارایی» است که مؤسس آن دارایی‌اش را برای تحقق اهداف خود به کار می‌گیرد. یک بنیاد معمولاً با درآمد حاصل از «وقفی» که به اسم آن ثبت شده و همچنین هدیه‌ها و اعانه‌ها و سایر منابع اداره می‌شوند. صندوق بنیاد ولی نیازی به وقف ثبت‌شده برای به رسمیت شناخته شدن ندارد. در قانون چک همچنین وجود «تولیت» به رسمیت شناخته شده است. تولیت یا صندوق امانی، نهادی است برای اداره اموالی که متعلق به خود تولیت نیست؛ آن هم طبق قوانینی که قبلاً مؤسس تولیت مقرر کرده است. بنیاد، صندوق بنیادی و یا تولیت طبق قانون جمهوری چک مجبور نیست تنها برای اهداف عام‌المنفعه ایجاد شود، بلکه ممکن است برای هر هدفی که در چارچوب قانون باشد – مثلاً منافع خصوصی در بنیادهای خانوادگی – تأسیس شود. در مورد بنیادها، فرد مؤسس می‌تواند تعیین کند که تعداد خاصی از اعضای هیئت مدیره به پیشنهاد جمعیت خاصی از شهروندان یا اشخاص حقوقی منصوب شوند.

«انجمن» سازمان مدنی عضوپذیری است که حداقل سه نفر آن را برای تحقق هر هدفی که در چارچوب قانون است (اعم از عام‌المنفعه یا منافع خصوصی متقابل) ایجاد کنند. «مؤسسه» اما هویتی حقوقی است که منحصر برای انجام فعالیت‌های عام‌المنفعه ایجاد می‌شود. به بیان دیگر مؤسسه، به عنوان نوع دیگری از سازمان‌های مدنی در چک، به منظور انجام فعالیت‌های مفید اجتماعی یا اقتصادی ایجاد می‌شود. یک مؤسسه طبق تعریف عام‌المنفعه است، یعنی فعالیت‌هایی را دنبال می‌کند که تحقق آنها در حالت ایده‌آل به خیر عمومی منجر شود و نتیجه‌هایش در دسترس همه باشد.

طبق قانون چک سازمان‌های جامعه مدنی نباید برای رسیدن به هدف‌های خود فعالیت‌های ناقض قانون داشته باشد؛ نباید به دلیل ملیت، جنسیت، نژاد و خاستگاه، دیدگاه‌های سیاسی، دین و یا موقعیت اجتماعی، به انکار یا محدود کردن حقوق شخصی، سیاسی و یا سایر حقوق افراد دست بزنند؛ و نباید فعالیت آنها مبتنی بر نفرت‌پراکنی، دشمنی با مدارا، و یا ترویج خشونت باشد.^{۷۳} یک انجمن پس از ثبت به شخص حقوقی مستقل تبدیل می‌شود. البته اگر انجمنی با گذشت ۳۰ روز پس از درخواست ثبت هنوز ثبت نشده باشد و همزمان در این مدت تصمیمی علیه ثبت آن صادر نشود، خودبه‌خود ثبت و ایجاد می‌شود. بنیادها و صندوق‌های بنیاد نیز پس از ثبت رسمی می‌شوند. ثبت انجمن‌ها، بنیادها، صندوق‌های بنیاد و مؤسسات برای عموم در دسترس است و پیشنهاد ثبت باید همراه با اساس‌نامه و سایر مدارک مورد نیاز قانون مدنی جمهوری چک باشد.^{۷۴}

۷۳. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۳۴۷-۳۴۴

۷۴. بنگرید به:

Czech Republic, Act No. 304/2013 Coll. on Public Registers of Legal and Natural Persons, 12 Sept. 2013, <https://www.zakonyprolidi.cz/translation/cs/2013-304?langid=1033>



فعالیت اقتصادی و حسابرسی

در چک هیچ سازمان مدنی را نمی‌توان در درجه اول به منظور کسب سود یا تحقق فعالیت‌های اقتصادی تأسیس کرد. البته فعالیت اقتصادی برای یک سازمان مدنی به طور کلی ممنوع نیست، ولی چنان فعالیت‌هایی نمی‌تواند فعالیت غالب یک سازمان مدنی باشد. همچنین باید میان «فعالیت تجاری» و «هدف تجاری» تفکیک کرد، به این معنا که یک انجمن مدنی می‌تواند درگیر نوعی فعالیت‌های کارآفرینانه و تجاری باشد، ولی این به این معنی نیست که مجاز است یک هدف تجاری را دنبال کند، یعنی هدفش مستقلاً درآمدزایی باشد. انجمن‌ها، بنیادها، صندوق‌های بنیاد و موسسات ممکن است به عنوان فعالیت «اضافی» و جانبی در فعالیت‌های تجاری شرکت کنند، با این حال سود برآمده از این فعالیت‌ها لازم است صرفاً در راستای اهداف غیرانتفاعی استفاده شود و با اهداف غیرانتفاعی ذکرشده در اساس‌نامه مطابقت داشته باشد.

دریافت پاداش یا حق‌الزحمه از سوی اعضای هیئت مدیره و کارکنان انواع سازمان‌های جامعه مدنی در جمهوری چک مجاز است. موضوع حق‌الزحمه مدیران موضوع داخلی هر انجمن، بنیاد یا صندوق بنیاد است و تصمیم در این زمینه بر اساس اساس‌نامه سازمان انجام می‌شود. به طریق مشابه اعضای هیئت مدیره و کارکنان برای هزینه‌های خود در زمان فعالیت در سازمان بازپرداخت دریافت می‌کنند.

در حالت کلی و بر اساس «قانون محاسبات»^{۷۰} انجمن‌ها، بنیادها، صندوق‌ها و مؤسسات موظفند حساب‌های خود را منتشر و سوابق معتبر از وضعیت اموال خود را نگهداری کنند. بنیادها و مؤسسات موظفند «گزارش حسابرسی سالانه» خود را منتشر کنند. این گزارش، باید شامل صورت‌های مالی و یک نمای کلی از کلیه فعالیت‌های آنها و ارزیابی آنها باشد. الزام به انتشار گزارش سالانه و حسابرسی سالانه، شفافیت سازمان‌های غیرانتفاعی را افزایش می‌دهد.

توزیع مازاد سرمایه پس از انحلال: در صورت انحلال یک سازمان جامعه مدنی، اگر پس از پرداخت بدهی‌های آن، مازادی از بودجه باقی بماند، این سرمایه مازاد باید مطابق با مفاد اساس‌نامه مصرف شود. اگر اساس‌نامه در این خصوص ساکت باشد، مازاد بودجه باید به انجمن مدنی دیگری با هدف مشابه اختصاص یابد. و اگر این امکان نیز وجود نداشت، مازاد بودجه باید به شهرداری یا دولت محلی واگذار شود تا برای اهداف عام‌المنفعه مورد استفاده قرار گیرد.



نظارت حکومت یا خودتنظیمی؟

براساس حق تضمین شده در قانون اساسی چک برای آزادی تشکل‌ها و انجمن‌ها، اصولاً امکان مداخله دولت در امور داخلی انجمن‌ها وجود ندارد. با این حال، برای تضمین نظم عمومی یا حفظ حقوق اشخاص ثالث، این آزادی می‌تواند در مواردی محدود شود. همچنین، در مواردی که یک سازمان جامعه مدنی از منابع عمومی یا دولتی بودجه دریافت می‌کند، دولت مرکزی یا محلی ممکن است در برابر این حمایت مالی، تعهداتی از سازمان مطالبه کند.

قانون مدنی جدید جمهوری چک به دادگاه‌ها اختیار داده است که یک شخصیت حقوقی را تنها در چارچوب فهرست صریح دلایل مندرج در قانون منحل کنند^{۷۶}. در موارد استثنایی، ممکن است یک نهاد مدنی از سوی دادگاه کیفری نیز مورد تعقیب قرار گیرد.

به‌طور کلی، دادستانی یا مدعی‌العموم همان اختیارات نظارتی را نسبت به سازمان‌های مدنی دارد که نسبت به سایر اشخاص حقیقی یا حقوقی اعمال می‌کند. وظیفه اصلی دادستان، حفاظت از جامعه در برابر جرایم است و بر همین اساس، در همه کشورها از برخی حقوق بازرسی برخوردار است.

در چک نظارت غیرمستقیم دیگری در مورد سازمان‌های مدنی نیز از سوی دادگاه انجام می‌شود، وقتی که درخواستی به آنها از طرف مؤسس، وصی، هیئت مدیره یا شخص دیگری که «علاقه موجه» به موضوع دارد، ارائه شود. دادستانی یا دادگاه البته حق دسترسی مستقیم به دفاتر یا اماکن سازمان‌های مدنی را ندارند و نمی‌توانند اطلاعات مربوط به حساب‌های بانکی این سازمان‌ها را مطالبه کنند، مگر اینکه مظنون به ارتکاب جرم کیفری یا مالیاتی باشند. انحلال اجباری یک شخص حقوقی با حکم دادگاه ممکن است، به‌واسطه شکایت شخصی که دارای منافع قانونی است و مشروط بر اینکه شخص حقوقی در فعالیت‌های غیرقانونی شرکت داشته باشد و یا مخل جدی نظم عمومی تشخیص داده شود. بنیادها، صندوق‌ها و مؤسسات ممکن است به دنبال اعلام ورشکستگی به دلیل ناکافی بودن دارایی با حکم دادگاه منحل شوند.

۷۶. ر.ک. به ماده‌های ۱۷۲، ۲۶۸، ۳۷۷، ۴۰۱ و ۴۱۷ قانون مدنی جدید جمهوری چک.

در مواردی که تغییر هدف یک بنیاد با مکانیسم‌های داخلی مقدور نباشد، دادگاه ممکن است تصمیم به اصلاح هدف اعلام شده بنیاد بگیرد، گرچه مطابق «آموزه حقوقی سای پرس» اصلاحات با این ماهیت باید تا حد امکان جزئی باشند. در برابر تصمیم دادگاه مبنی بر انحلال حقوقی یک نهاد مدنی می‌توان با تقدیم دادخواست به دادگاه بالاتر اعتراض کرد. دادگاه تجدید نظر می‌تواند تصمیم دادگاه پایین‌دست را در صورت ناکافی دانستن دلایل قانونی لغو کند.

در چک سازمان‌های غیرانتفاعی دریافته‌اند که هرچه شفاف‌تر باشند، دریافت بودجه از منابع دولتی و خصوصی برای ایشان آسان‌تر است. در سال ۲۰۰۲ نوعی «معیارهای اخلاقی» بنیادها منتشر شد و در اختیار عموم قرار گرفت که نوعی الگوی «خودتنظیمی» را برای بنیادها به دست می‌دهد و با پیروی اختیاری از آن بنیادها می‌توانند اعتبار خود را افزایش دهند. کد اخلاقی مشترکی برای سایر اشکال سازمان‌های مدنی در دسترس نیست، و هر سازمان معمولاً به‌طور مستقل اصول خودتنظیمی را که فعالیت‌ها و امور مالی ایشان را هدایت می‌کند، منتشر می‌کند. کسانی که کمک‌های مالی در اختیار سازمان‌های مدنی قرار می‌دهند ممکن است وجود کدهای اخلاقی خودتنظیم‌گرانه را مطالبه کنند و تأمین مالی را مشروط به رعایت چنان اصولی کنند.



سازمان‌های عام‌المنفعه، معافیت‌های مالیاتی و یارانه دولتی

قانون مدنی چک حاوی یک تعریف بسیار ابتدایی از معنای «منافع عمومی» و «عام‌المنفعه» (در ترکیب‌هایی چون سازمان عام‌المنفعه) است. «شخصیت حقوقی عام‌المنفعه شخصیتی حقوقی است که مأموریت آن، طبق قانون تأسیس و اساس‌نامه آن، پا گذاشتن در فعالیت‌هایی است که به نیل رفاه عمومی جامعه کمک می‌کند.» مدیران سازمان حقوقی عام‌المنفعه «نباید دارای سابقه کیفری باشند و باید دارای خود را به طور شفاف از منابع قانونی به دست آورده باشند و سازمان عام‌المنفعه باید دارای‌ها و امکانات خود را برای اهدافی در راستای خیر و منفعت عمومی استفاده کند.»^{۷۷} (وجود این قبیل شرایط همچنین برای جلوگیری از این احتمال است که فردی با پول آلوده بکوشد با تأسیس سازمان ظاهراً عام‌المنفعه اسم نیک برای خود درست کند.)

یک سازمان حقوقی ثبت شده به عنوان عام‌المنفعه مستحق دریافت معافیت‌های مالیاتی و مزایای دیگر است. البته قانون مدنی جدید جمهوری چک تنها مقررات کلی در مورد وضعیت عام‌المنفعه را ارائه کرده و ابهاماتی را حل‌نشده باقی می‌گذارد، از جمله این‌که دقیقاً معلوم نیست کدام مرجع درخواست‌ها را برای وضعیت عام‌المنفعه تأیید یا ابطال می‌کند و غیره.^{۷۸}

در قانون مالیات جمهوری چک، از یک‌سو معافیت‌های مالیاتی برای سازمان‌های غیرانتفاعی عام‌المنفعه در نظر گرفته شده، و از سوی دیگر مشوق‌ها و معافیت‌های مالیاتی برای اهداکنندگان به این نهادها نیز پیش‌بینی شده است. در جمهوری چک، «ورزش» – حتی سازمان‌های ورزشی حرفه‌ای – طبق قانون خاصی در زمره سازمان‌های عام‌المنفعه تعریف شده‌اند.

بنیادها، صندوق‌های بنیاد، مؤسسات و انجمن‌ها مشمول معافیت‌های مالیاتی هستند و در صورتی که درگیر فعالیت‌های انتفاعی شوند، مشمول مالیات خواهند بود. اگر یک سازمان مدنی درآمدی از تبلیغات یا اجاره ملک داشته باشد، درآمد حاصل باید در جهت حمایت از فعالیت‌های مرتبط سازمان صرف شود. در مورد مؤسسات دانشگاهی (دانشگاه نوعی نهاد مدنی محسوب می‌شود)، درآمد حاصل از تبلیغات یا اجاره باید صرف فعالیت‌های آموزشی، علمی، فناوری یا هنری شود.

مزایای مربوط به مالیات بر درآمد شامل حال اهداکنندگان و حامیان مالی نیز می‌شود، مشروط بر آن‌که کمک‌های آن‌ها در راستای تقویت فعالیت‌های بنیادها، صندوق‌های بنیاد، مؤسسات و انجمن‌ها باشد.

۷۷. ماده ۱۴۶ قانون مدنی چک

78. Katerina Ronovska and Vlastimil Vitoul, "Legal Framework for Civil Society in the Czech Republic," in Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation, ed. Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh (Cambridge University Press, 2017), pp. 356–357

در جمهوری چک، سازمان‌های مدنی از طریق برخی یارانه‌های عمومی حمایت می‌شوند. این یارانه‌ها منبع درآمد مهمی برای سازمان‌های مدنی به‌شمار می‌روند. اعطای آن‌ها تا حدی تابع قانون و تا حدی بسته به سیاست‌ها و شیوه‌های اجرایی مقامات دولتی مرکزی یا محلی است. نهادهایی مانند صندوق دولتی محیط زیست و آژانس کمک‌های مالی جمهوری چک از جمله منابع تأمین کمک‌هزینه برای سازمان‌های مدنی هستند.

در سطح دولت مرکزی، اصول توزیع یارانه‌ها تا حدی از طریق شورای سازمان‌های غیردولتی و غیرانتفاعی که نهادی مشورتی برای دولت چک است، تعیین می‌شود. هر سال، دولت در مورد حوزه‌های اولویت‌دار برای اعطای یارانه به سازمان‌های جامعه مدنی در سال بعد تصمیم‌گیری می‌کند. البته این نظام پس از اصلاحات مدیریت دولتی در سال ۲۰۰۱ به‌صورت قابل توجهی غیرمتمرکز شد و در سال‌های اخیر، بسیاری از شهرداری‌ها سیاست‌ها و شیوه‌های خاص خود را برای پرداخت یارانه به سازمان‌های مدنی توسعه داده‌اند. این تمرکززدایی بخشی از روند دموکراتیزاسیون جمهوری چک در سال‌های پس از گذار از کمونیسم به دموکراسی بوده است.

در سال ۱۹۹۱، در پی گذار به دموکراسی، نهاد ویژه‌ای با نام صندوق سرمایه‌گذاری بنیادها با هدف حمایت از بخش غیرانتفاعی تأسیس شد. از این طریق، جمهوری چک به کشوری بدل شده است که نه تنها به بنیادهای غیردولتی یارانه پرداخت می‌کند، بلکه به واسطه این صندوق سرمایه‌ی برخی بنیادها را نیز افزایش داده است.

در همه‌ی این موارد، یارانه‌ها بر اساس توافق‌نامه‌هایی پرداخت می‌شوند که پیش از اعطای کمک مالی به امضا می‌رسند. در صورت تخلف از مفاد توافق‌نامه سازمان مدنی ممکن است موظف به بازگرداندن کمک دریافتی یا پرداخت جریمه شود.



عضویت شهروندان خارجی در سازمان‌های مدنی و دریافت کمک‌هزینه خارجی

در جمهوری چک هیچ محدودیت قانونی برای شهروندان خارجی در رابطه با عضویت آنها در انجمن‌ها وجود ندارد، چنان‌که هیچ محدودیت قانونی در مورد عضویت افراد غیرمقیم یا خارجی در هیئت مدیره یا سایر بخش‌های سازمان‌های مدنی محلی وجود ندارد. به طریق مشابه، محدودیت قانونی برای عضویت یک سازمان مدنی خارجی در مجموعه سازمان‌های مدنی چک هم وجود ندارد.

سازمان‌های جامعه مدنی خارجی طبق قانون کشوری که در زمان تأسیس در آن مستقرند اداره می‌شوند و جمهوری چک عضو «کنوانسیون اروپایی به رسمیت شناختن شخصیت حقوقی سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی» (مصوبه ۱۹۸۶) نیست. (در کشورهای مورد بحث در مطالعات موردی این مجموعه، بلژیک، انگلستان و هلند عضو این کنوانسیون هستند.)

سازمان‌های جامعه مدنی سایر کشورهای عضو اتحادیه اروپا مشمول رفتاری برابر با سازمان‌های مدنی جمهوری چک در خصوص دریافت کمک‌های مالی و یارانه‌ها هستند، مشروط بر آن‌که شرایط و الزامات قانونی مربوط به دریافت این یارانه‌ها را رعایت کرده باشند. در این موارد، آنچه تعیین‌کننده است عبارت مندرج در شرایط دریافت کمک مالی است. سازمان‌های مدنی خارجی موظفاند برای بهره‌مندی از این یارانه‌ها، دقیقاً مطابق با شرایط ذکرشده در فراخوان‌های کمک مالی که از سوی وزارت‌خانه، منطقه یا شهرداری مربوطه در جمهوری چک منتشر می‌شود، عمل کنند.

در جمهوری چک، سازمان‌های جامعه مدنی می‌توانند در چارچوب مقررات قانون مبارزه با پول‌شویی اتحادیه اروپا، بدون هیچ محدودیت خاصی از کشورهای خارجی پول دریافت کنند. در صورتی که ظن منطقی به وقوع تخلف در زمینه پول‌شویی وجود داشته باشد، بخش مربوطه در وزارت دارایی جمهوری چک – که مسئول رسیدگی به این امور است – و در صورت لزوم، بخش مربوطه در پلیس به این موضوع رسیدگی خواهند کرد.



فصل پنجم:

مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در انگلستان (وولز)^{۷۹}

دولت حزب کارگر در بریتانیا به نخست‌وزیری تونی بلر، ۱۹۹۸ میلادی سندی را با عنوان «میثاق» تهیه کرد.^{۸۰} این توافقنامه یا میثاق برای ترویج مشارکت قوی بین نهادهای دولت و بخش داوطلبانه و مدنی در جامعه طراحی شده بود و بر اساس آن ادارات دولتی و سازمان‌های داوطلبانه متعهد به یک جامعه مدنی منصفانه، قوی، و مستقل، و نیز بهبود خدمات عمومی به واسطه این همکاری می‌شدند. این میثاق در ۲۰۱۰ در دولت ائتلافی با رهبری دیوید کامرون (از حزب محافظه‌کار) نیز تمدید شد. از آن زمان بسیاری از مقام‌های محلی در بریتانیا نیز میثاق‌های محلی در مورد اهمیت تقویت جامعه مدنی و همکاری میان آن و دولت تولید کرده‌اند. به واسطه این مجموعه اسناد در بریتانیا سازمان‌های مدنی نقش مهمی در ارائه خدمات در زمینه‌هایی مانند مسکن، آموزش، بهداشت، اوقات فراغت و اشتغال یافته‌اند و بودجه دریافتی از دولت‌های مرکزی یا محلی منبع کمک مالی و یارانه برای بسیاری سازمان‌های مدنی است.

در بریتانیا رسم بر این است که از نمایندگان سازمان‌های مدنی دعوت می‌شود تا برای مشاوره به دولت، در کمیته‌ها یا کارگروه‌هایی در موضوع جامعه مدنی مشارکت کنند و یا در کمیته‌های پارلمانی حضور یابند. برای نمونه می‌توان به فعالیت‌های «شورای ملی سازمان‌های داوطلبانه» و همکاری‌های مشورتی آن با دولت بریتانیا اشاره کرد.

۷۹. منبع، این مقاله از مری سینج:

Mary Synge, "Civil Society Organisations in England and Wales," in Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation, ed. Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh (Cambridge University Press, 2017), pp. 363-383

درفصل حاضر به قوانین جامعه مدنی در اسکاتلند پرداخته نشده و بر همین اساس در بسیاری موارد به جای نام کلی‌تر «بریتانیا» از نام خاص‌تر انگلستان استفاده شده است. با این‌وجود مطالب فصل حاضر در مورد ولز نیز صادق است و گاهی نام ولز در پرانتز اضافه شده است.

۸۰. The Compact: متن سند در:

HM Government and Compact Voice, The Compact: Working Together to Achieve Better Outcomes for Communities, Nov. 2010, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a79eaced915d6b1deb449c/The_20Compact.pdf



اشکال حقوقی سازمان‌های مدنی در انگلستان (و ولز)

اصطلاح «جامعه مدنی» در سیستم حقوق عرفی انگلستان، در تمایز با سیستم حقوق مدنی در بسیاری کشورهای غیرانگلیسی‌زبان جهان، به راحتی تعریف نمی‌شود و دارای پیچیدگی‌هایی در قیاس با برخی دیگر از کشورهای اروپایی است.

در انگلستان ساختارهای خاصی مانند انجمن تعاونی، شرکت منافع مشترک، باشگاه ورزشی آماتور محله و انجمن‌های دوستان وجود دارند که بخشی از جامعه مدنی محسوب می‌شوند. در عمل رایج‌ترین انواع سازمان‌های مدنی در انگلستان و ولز عبارت‌اند از: شرکت‌های با مسئولیت محدود با تضمین، انجمن‌های غیرتجاری و تراست‌ها [موسسه‌های امانی، وقف‌ها]. اولین مورد، یعنی شرکت‌های با مسئولیت محدود با تضمین، تابع قانون شرکت‌ها است. دومی، همانطور که در مورد پدیده «انجمن» عام‌المنفعه یا منافع خصوصی متقابل در بسیاری کشورها شاهدیم، متشکل از اعضای است که هدف مشترکی دارند. انجمن به لحاظ اقتصادی سودآور نیست، ولی سود غیراقتصادی برای اعضا و افراد مرتبط با انجمن، یا جامعه به طور کلی در بر دارد. سومی، تراست (یا به تعبیر رایج دیگر در این راهنما، بنیاد، وقف) از سوی شخصی تأسیس می‌شود که دارایی‌اش را در آن در خدمت اهداف عام‌المنفعه وقف می‌کند.

یک تمایز مهم، تمایز بین سازمان‌های مدنی خیریه و غیرخیریه است. خیریه‌ها، یعنی نهادهایی که اهداف‌شان مطابق قانون به عنوان خیریه و عام‌المنفعه شناخته می‌شوند، بخش مهمی از سازمان‌های مدنی انگلستان و ولز را تشکیل می‌دهند. قانون انگلستان در مورد موسسات خیریه، مانند بسیاری دیگر از کشورها، وظایف و الزامات اضافی – از جمله در رابطه با ثبت و حسابداری – قائل می‌شود. به علاوه، سازمان‌های خیریه مشمول مشاوره و نظارت «کمیسیون خیریه‌های انگلستان و ولز» هستند.

تمام سازمان‌های مدنی خیریه محسوب نمی‌شوند. شرکت منافع مشترک، باشگاه ورزشی آماتور محله، و سازمان‌هایی که در حالت کلی از آنها با عنوان منافع خصوصی متقابل یاد کردیم، خیریه نیستند. تراست‌ها/وقف‌ها ضرورتاً عام‌المنفعه هستند، اما شرکت‌های با مسئولیت محدود با تضمین و انجمن‌ها ممکن است خیریه یا غیرخیریه، عام‌المنفعه یا با منافع خصوصی متقابل، باشند.

دادگاه‌ها در انگلستان در ایجاد سازمان‌های مدنی دخالتی ندارند. برای تراست‌ها داشتن ملک ضروری است. شرکت با مسئولیت محدود با تضمین که فعالیت نمی‌کند (حتی به دلیل فقدان بودجه) ممکن است از ثبت شرکت‌ها حذف شود. به جز این موارد، الزامات مالی برای سازمان‌های مدنی وجود ندارد. انجمن‌های غیرتجاری اغلب یک اساس‌نامه و مجموعه‌ای از قوانین داخلی دارند و رابطه بین دو یا چند عضو در آنها منوط به قرارداد بین خودشان است. در مورد انجمن‌ها اگر اهداف انجمن خیریه باشد، معمولاً دارایی‌اش به عنوان امانت در راستای آن اهداف تلقی می‌شود.



موضوع ویژه

ثبت سازمان‌های مدنی؛ اهداف و فعالیت‌ها

تراست‌ها اساس‌نامه دارند و مؤسس آنها صاحبان دارایی یا سرمایه هستند که با در طول حیاتشان دست به این کار می‌زنند، و یا شرکت بر اساس وصیت‌نامه کتبی آنها پس از فوتشان ساخته می‌شود.

به‌جز موارد استثنایی، مؤسسات خیریه در انگلستان (و ولز) باید در فهرست مؤسسات خیریه که از سوی کمیسیون خیریه‌های انگلستان و ولز تهیه می‌شود، به‌صورت رسمی ثبت شوند. استثنایها شامل موارد زیر هستند: برخی موزه‌ها، گالری‌ها، مؤسسات آموزشی، تأمین‌کنندگان مسکن اجتماعی، و مؤسسات خیریه مرتبط با کلیسا، نیروهای مسلح و گروه‌های پیشاهنگی، مشروط بر آن‌که درآمد ناخالص سالانه آن‌ها از ۱۰۰,۰۰۰ پوند تجاوز نکند.

درخواست ثبت خیریه باید همراه با کلیه مدارک مربوطه ارائه شود. کمیسیون خیریه می‌تواند در صورت نیاز، اطلاعات تکمیلی درخواست کند. (مثلاً الزامات خاصی برای مؤسسات خیریه‌ای که به افراد آسیب‌پذیر خدمات‌رسانی می‌کنند، در نظر گرفته شده است.) اطلاعات کلی مورد نیاز برای ثبت یک مؤسسه خیریه شامل موارد زیر است: نام، اطلاعات تماس، منطقه فعالیت، ماهیت هدف خیریه، و روش انجام فعالیت‌ها^{۸۱}. کمیسیون خیریه تنها در صورتی ممکن است درخواست ثبت را رد کند که نهاد متقاضی، از نظر قانونی واقعاً واجد شرایط خیریه بودن نباشد. گروه‌های خیریه همیشه ملزم به ثبت رسمی نیستند، اما چنان‌که می‌دانیم ثبت شدن می‌تواند مزایایی در جذب کمک‌های مالی و دریافت یارانه‌ها به همراه داشته باشد.

شرکت‌ها با منافع محدود و شرکت‌های منافع مشترک باید در «نهاد ثبت شرکت‌ها»، همراه با توضیحات مربوطه، ثبت شوند. انجمن‌های تعاونی باید در نهاد موسوم به «نهاد نظارت بر رفتار مالی» قید شوند.

در انگلستان تراست‌ها و انجمن‌های خیریه می‌توانند به صورت غیررسمی تأسیس شوند و فعالیت کنند. از سوی دیگر، شرکت‌های تعاونی تنها پس از ثبت در نهاد ثبت شرکت‌ها رسمیت می‌یابند و بنابراین قبل از انجام تشریفات قانونی نمی‌توانند «فعالیت کنند» یا «عملیاتی شوند».

۸۱. ر.ک. به وبسایت کمیسیون خیریه انگلستان و ولز:

در انگلستان یک سازمان مدنی غیرخیریه، در چارچوب اساسنامه و قوانین موجود می‌تواند فعالیت‌های اقتصادی انجام دهد. یک انجمن غیرخیریه همچنین می‌تواند در چارچوب قانون اهداف خود را به انجمن سودآور تغییر دهد و عملاً به یک شرکت تجاری تبدیل شود.^{۸۲}

فعالیت سیاسی و اقتصادی: در انگلستان اگر یک سازمان مدنی خیریه باشد، باید اهدافش نیز خیریه باشند؛ یعنی اهداف اصلی آن نباید سیاسی یا با هدف کسب سود و منفعت اقتصادی خصوصی برای اعضا یا بنیان‌گذاران آن باشد. البته فعالیت‌های اقتصادی گره‌خورده به اهداف خیریه مجاز است. مثلاً اگر دانشگاه را نوعی نهاد مدنی خیریه محسوب کنیم، عملکرد انتشارات دانشگاهی که کتاب منتشر می‌کند و می‌فروشد، سازگار با اهداف مدنی این نهاد است.

در حالت کلی فعالیت‌های اقتصادی یک نهاد خیریه باید در راستای اهداف خیریه آن باشند. ممکن است شرکت اقتصادی مستقلی هم تأسیس شود که سود حاصل از فعالیت‌های اقتصادی خود را به موسسه خیریه می‌پردازد. یک خیریه باید برای ارتقای منافع عمومی تأسیس شده باشد.^{۸۳}

محدودیت‌هایی معین در مورد پرداخت پاداش و حق‌الزحمه به کسانی که یک سازمان خیریه را مدیریت می‌کنند وجود دارد. البته هزینه‌هایی که متولیان و مدیران خیریه (به عنوان کار) می‌کنند بازپرداخت می‌شود و در شرایط استثنایی با تایید کمیسیون خیریه یا دادگاه پرداخت پاداش هم ممکن است.

عام‌المنفعه جامع‌تر از خیریه است؛ توزیع دارایی پس از انحلال؛ اصلاح اساسنامه

در حالی که اصلی‌ترین و دقیق‌ترین معنای «عام‌المنفعه» در حقوق انگلیس مربوط به موسسات خیریه است، باید توجه داشت که سازمان‌های مدنی غیرخیریه نیز – همچون شرکت‌های منافع مشترک، باشگاه ورزشی آماتور محله، انجمن‌های تعاونی و مواردی از این دست را نیز می‌توان در معنای بسیط این کلمه عام‌المنفعه دانست. این بدان معناست که عبارت عام‌المنفعه دربرگیرنده‌تر از عبارت خیریه است.

در قانون انگلستان وضعیت خیریه در درجه اول به اهداف سازمان جامعه مدنی بستگی دارد نه به فعالیت‌های آن. البته فعالیت‌ها هم ممکن است در شرایط خاصی مرتبط باشند، به عنوان مثال، جایی که اساسنامه مکتوب وجود ندارد یا اساسنامه در مورد اهداف مبهم است.

۸۲. ر.ک. به «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۳۶۶-۳۶۳.

۸۳. برای مباحث تکمیلی ر.ک. به:

Mary Synge, The 'New' Public Benefit Requirement: Making Sense of Charity Law? (Hart Publishing, 2015), ch. 2

در سال‌های اخیر، «کمیسیون خیریه انگلستان و ولز» در موارد متعدد با بررسی فعالیت‌های یک سازمان آموزشی و یا دینی و ارزیابی فرصت‌هایی که این سازمان برای فقرا و تنگدستان فراهم کرده است، به آن نشان «خیریه» داده است. برخی البته این شیوه نسبتاً جدید را مغایر با روح قانون انگلستان می‌دانند که خیریه بودن را به اهداف و نه فعالیت‌ها نسبت داده است.

در نتیجه، این واقعیت که یک سازمان جامعه مدنی از نظر غیرانتفاعی برای جامعه سودمند است، به‌تنهایی برای واجد شرایط بودن آن به‌عنوان خیریه کافی نیست. برای برخورداری از وضعیت خیریه، یک سازمان مدنی باید علاوه بر عام‌المنفعه بودن، منحصراً برای اهداف خیریه تأسیس شده باشد.^{۸۴}

مطابق تعریف «قانون خیریه ۲۰۱۱ انگلستان و ولز»، خیریه به موسسه‌ای اطلاق می‌شود که «فقط برای اهداف خیریه تأسیس شده باشد» و البته عام‌المنفعه باشد. در بسیاری موارد در اساس‌نامه سازمان‌های مدنی خیریه تصریح شده که در صورت تصمیم به انحلال، متولیان باید دارایی‌های مازاد را در راستای اهداف خیریه مشابه مصرف کنند و به خیریه‌ها با اهداف مشابه بدهند. اگر در اساس‌نامه این موضوع تصریح نشده باشد، «کمیسیون خیریه انگلستان و ولز» می‌تواند با مراجعه به دادگاه درخواست کند که دارایی‌های باقیمانده در راستای اهداف خیریه مصرف شوند. در مورد سازمان‌های مدنی غیرخیریه چنین الزامی وجود ندارد، یعنی در صورت انحلال یک انجمن غیرتجاری مانند باشگاه فوتبال، دارایی‌های آن بر اساس قواعد پیشتر وضع شده انجمن تقسیم می‌شود - برای مثال، به شکل کاملاً مساوی بین اعضا.

یک سازمان مدنی خیریه برای ایجاد تغییر در اساس‌نامه - مانند تغییر در اهداف خیریه، مقررات مربوط به نحوه اعمال مالکیت پس از انحلال، یا هرگونه اصلاحاتی که منفعت مادی برای مدیران یا اعضای سازمان مجاز می‌دارد - نیازمند تأیید «کمیسیون خیریه» است. با این حال، مؤسسات خیریه‌ای که مالک زمین نیستند و درآمدی برابر یا کمتر از ۱۰ هزار پوند دارند، می‌توانند بدون مجوز کمیسیون اهداف خود را در اساس‌نامه تغییر دهند، مشروط بر آن‌که اهداف جدید همچنان منحصراً خیریه باقی بمانند.

یک انجمن غیرانتفاعی غیرعام‌المنفعه حق دارد اساس‌نامه خود را مطابق با قوانین داخلی خود اصلاح کند، و اعضا حتی می‌توانند تصمیم به انحلال انجمن و توزیع دارایی آن میان خود بگیرند. چنان‌که پیش‌تر اشاره شد، در چنین انجمن‌هایی - که به آن‌ها انجمن‌های منافع خصوصی متقابل گفته می‌شود - اعضا معمولاً مالک سازمان (مانند یک کلوپ یا باشگاه) هستند، البته بر اساس حقوق و تعهدات متقابل.

۸۴. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۳۷۸-۳۷۶.



نظارت خارجی و نظارت داخلی بر نهادهای مدنی و خیریه‌ها در انگلستان

در بحث **نظارت خارجی**، مطابق قانون خیریه ۲۰۱۱، به‌جز موسسات خیریه معاف، بقیه موسسات خیریه در بسیاری از موضوعات از قبیل ثبت نام، حسابداری، برخورد در موارد تخلف و سوء مدیریت، و شیوه استفاده از دارایی‌ها، مشمول نظارت و پایش «کمیسیون خیریه» هستند. حتی موسسات خیریه معاف یا بیرون از دایره نظارت کمیسیون خیریه نیز در بیشتر موارد یک ناظر اصلی دارند – برای نمونه، «شورای تأمین مالی آموزش عالی» در مورد دانشگاه‌های انگلیس چنین نقشی برعهده دارد.

خیریه‌ها در انگلستان باید در چارچوب «دادگاه عالی» این کشور رفتار کنند. قانون خیریه ۲۰۱۱ وظایف قانونی مختلفی را بردوش «متولیان و مدیران خیریه» می‌گذارد که تخلف از آنها موجب جزای نقدی و در موارد جدی‌تر، منجر به حبس می‌شود. شماری از این تخلفات عبارتند از: تحریف در حسابداری؛ ارائه آگاهانه اطلاعات نادرست به «کمیسیون خیریه» برای گمراه کردن کمیسیون؛ ایفا کردن نقش متولی وقتی عدم صلاحیت فرد محرز شده است؛ و مواردی از این دست.^{۸۵}

همه سازمان‌های مدنی و دفاتر آنها، مانند هر شخص حقیقی یا حقوقی، مشمول قوانین کیفری و سازمان‌های مجری آن (پلیس و...) هستند. پس دادگاه عالی یا قوه قضاییه انگلستان دارای صلاحیت ذاتی برای رسیدگی به موسسات خیریه است، اگرچه در عمل بسیاری از مسائل مربوط به خیریه‌ها به دست کمیسیون امور خیریه رسیدگی می‌شود. کمیسیون امور خیریه این اختیار را دارد که در شرایط خاص و پس از انجام تحقیقات، یک متولی خاطی را عزل کند.

مقامات دولتی محلی نیز نقشی در رابطه با نظارت موسسات خیریه، مثلاً در بحث صدور مجوز گردآوری اعانه خانه‌به‌خانه و یا در خیابان و مواردی از این دست دارند.^{۸۶}

در قانون انگلستان هیچ الزامی برای **نظارت داخلی** یا **خودتنظیمی** تعریف نشده است. با این حال، یک شرکت ملزم است موادی در اساس‌نامه‌ی خود داشته باشد که قواعد مربوط به موضوعات مختلف حاکمیت داخلی – مانند انتصاب، بازنشستگی و عزل مدیران – را مشخص کند. در مورد انجمن‌ها، مجمع عمومی اعضا این حق را دارد که با رأی اکثریت مدیران را عزل کند. البته در تراست یا بنیاد – که طبق تعریف فاقد عضو است – اختیار عزل و نصب مدیران در دست متولیان قرار دارد.

۸۵. ر.ک. به ماده ۶۰ قانون خیریه‌ها در:

United Kingdom, Charities Act 2011, Section 60, 14 Mar. 2012, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/25/section/60>

۸۶. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۳۷۲-۳۷۳.

از ژوئیه ۲۰۱۶ نهادی برای پایش جمع‌آوری کمک‌های مالی به خیریه‌ها با نام «نهاد نظارت بر جمع‌آوری کمک مالی» تأسیس شده است. از موسسات خیریه دعوت می‌شود تا در این نهاد پایشی و تنظیم‌گر ثبت نام کنند تا تعهد خود را به بهترین و شفاف‌ترین شیوه‌های جمع‌آوری کمک مالی برای خیریه‌ها نشان دهند. این سازمان استانداردهایی را برای بهبود نظام جمع‌آوری کمک‌های مالی تنظیم و ترویج می‌کند، به شکایت‌ها رسیدگی می‌کند و اقدامات جبرانی متناسب را انجام می‌دهد. کارکرد این نهاد تقویت اعتماد عمومی در مورد شیوه جمع‌آوری کمک‌های مالی پس از برخی نگرانی‌ها در این زمینه در سال‌های قبل بوده است.^{۸۷} نهادهای مختلف دیگری نیز با هدف ترویج بهترین شیوه‌ها در مورد استراتژی مدیریت مالی، توسعه فردی و سازمانی و مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها وجود دارد.^{۸۸}

شرایطی وجود دارد که در آن وضعیت خیریه ممکن است لغو شود و کمیسیون خیریه عنوان خیریه را پس بگیرد. برای نمونه، ممکن است مشخص شود - به تشخیص بعدی کمیسیون خیریه یا دادگاه - که وضعیت خیریه به اشتباه اعطا شده و مؤسسه مورد نظر هرگز به درستی واجد شرایط خیریه بودن نبوده است، یا موارد مشابه دیگر. با این حال، استفاده نادرست از اموال خیریه یا رعایت نکردن الزامات حسابداری گرچه ممکن است متولیان خیریه را در معرض مجازات قرار دهد، به‌تنهایی موجب از میان رفتن وضعیت خیریه نخواهد شد.

۸۷. ر.ک. به وبسایت مربوطه در:

Fundraising Standards Board (FRSB), Together We Are Stronger, <http://www.frsb.org.uk/>

۸۸. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۳۶۹-۳۶۸.

سازمان‌های مدنی به‌طور خاص ملزم به نگهداری سوابق اهداکنندگان مالی نیستند. الزامات مربوط به گزارش مالی در مورد این سازمان‌ها بسته به عوامل مختلف متفاوت است؛ از جمله این‌که آیا سازمان خیریه است یا نه، آیا به عنوان شرکت ذیل «قانون شرکت‌ها» ثبت شده است یا خیر، و نیز اینکه میزان درآمد و دارایی آن چقدر است – برای مثال، آیا بیش از ۲۵ هزار پوند درآمد یا دارایی دارد یا نه.

قاعده کلی آن است که یک سازمان خیریه باید سوابق حسابداری کافی در مورد کمک‌ها و میراث‌های دریافتی خود نگهداری کند. نگهداری سوابق کمک‌های مالی از سوی اهداکنندگان فردی نیز می‌تواند مفید باشد، زیرا ممکن است تحت شرایط خاص، تحقیقی قانونی از سوی کمیسیون خیریه یا دادستانی آغاز شود و از مؤسسه اطلاعاتی درباره گردش مالی خواسته شود. همچنین، نقل و انتقال پول در برخی معاملات خاص مانند فروش زمین، برای اثبات رعایت تعهدات قانونی مربوطه، باید به‌درستی ثبت شود.^{۸۹}

معافیت‌های مالیات

سیاست دولت انگلستان، مانند بسیاری از کشورها، مبتنی بر اعطای معافیت‌های مالیاتی به مؤسسات خیریه است. در مقابل، معافیت مالیاتی برای سازمان‌های مدنی غیرخیریه به‌طور قابل‌توجهی محدود است. سازمان‌های خیریه از مالیات بر درآمد معاف هستند، مشروط بر آن‌که درآمد حاصل صرف اهداف خیریه شود. در انگلستان، نگرانی‌هایی درباره سوءاستفاده از پوشش خیریه برای فرار مالیاتی وجود دارد. برخی خیریه‌ها فعالیت‌های تجاری دارند که به دست شرکتی جداگانه انجام می‌شود؛ این شرکت سود حاصل از تجارت و درآمد سرمایه‌گذاری را به خیریه منتقل می‌کند. افراد و شرکت‌ها در صورت اهدای کمک مالی به مؤسسات خیریه، مشمول تخفیف در مالیات بر درآمد می‌شوند. همچنین، هدایا به مؤسسات خیریه که از سوی وصیت‌کننده یا متوفی انجام شود، مشمول مالیات بر ارث نخواهد بود. در انگلستان، مالیات بر ارث وجود دارد (حدود ۴۰ درصد)، اما اگر وصیت‌کننده ۱۰ درصد از دارایی خود را به خیریه واگذار کند، نرخ مالیات بر ارث کاهش می‌یابد.^{۹۰}

۸۹. همان، صص. ۳۷۳-۳۷۵.

۹۰. همان، صص. ۳۸۰-۳۷۹.

مسئله سازمان‌های مدنی خارجی و شهروندان خارجی

هیچ منعی برای شهروندان یا سازمان‌های مدنی خارجی برای عضویت، یا مدیریت و متولی‌گری سازمان‌های مدنی و اوقاف در انگلستان وجود ندارد. هیچ قاعده‌ای در کار نیست که تصریح کند شهروندان خارجی نباید در فعالیت‌های مدنی این کشور مشارکت کنند و از این جهت بریتانیا کاملاً کشوری چندفرهنگی است. به طور خاص، بنا بر «قانون برابری»، تبعیض در حوزه‌هایی همچون آموزش، مسکن و غیره به دلیل ملیت و دین مجاز نیست.

یک سازمان جامعه مدنی برای فعالیت به عنوان خیریه، باید ذیل صلاحیت قضایی دادگاه عالی/دادگستری انگلستان باشد. در عمل، یک خیریه در صورتی این قاعده را برآورده می‌کند که دارایی یا اکثریت متولیان آن در انگلستان یا ولز ساکن باشند. به این شیوه موسسه خیریه ثبت شده در انگلستان یا متولیان آن نمی‌توانند به کل به خارج از حوزه قضایی این کشور نقل مکان کنند، اگرچه طبیعتاً مجازند در کشور دیگری دفتر باز کنند.

قانون انگلستان همچنین مانع از عضویت سازمان‌های مدنی انگلیسی در سازمان‌های مدنی خارجی یا مجموعه‌های آنها نمی‌شود (و از این جهت تفاوت بسیار زیادی بین قوانین انگلیس و ایران وجود دارد). بریتانیا امضاکننده «کنوانسیون اروپایی به رسمیت شناختن شخصیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی» (۱۹۸۶) است، و در نتیجه، سازمان‌های مدنی خارجی که در کشور خود شخصیت حقوقی دارند، در بریتانیا نیز به عنوان اشخاص حقوقی شناخته می‌شوند – هر چند پیش از این گفته شد که برای ثبت خیریه در اکثر موارد اقامت در انگلستان لازم است.

در انگلستان، یک سازمان جامعه مدنی مجاز است کمک‌های مالی خارجی دریافت کند، مشروط بر آن‌که اطمینان حاصل شود که سازمان از قوانین مربوط به جلوگیری از پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم تبعیت می‌کند.

برای نمونه، لازم است این سازمان‌ها با الزامات مندرج در قوانین زیر هم‌خوان باشند:

- قانون تروریسم^{۹۱} ۲۰۰۰
- قانون درآمدهای حاصل از جرم^{۹۲} ۲۰۰۲
- مقررات ضد پول‌شویی، تأمین مالی تروریسم و انتقال وجوه^{۹۳} ۲۰۱۷

به عبارت دیگر، باید اطمینان داده شود که از پوشش سازمان‌های مدنی و خیریه برای پول‌شویی، انتقال وجوه غیرقانونی یا فعالیت‌های مجرمانه و تروریستی استفاده نمی‌شود.

91. United Kingdom, Terrorism Act 2000, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents>

92. United Kingdom, Proceeds of Crime Act 2002, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/29/contents>

93. United Kingdom, The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations 2017, <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2017/692/contents>



فصل ششم:

مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در آلمان^{۹۴}

حکومت آلمان یکی از اهداف خود را ترویج «جامعه مدنی» معرفی کرده است. قانون اساسی آلمان فدرال بر آزادی بیان و آزادی مذهب تأکید ویژه دارد و می‌دانیم پاسداشت این دو آزادی بنیادین و سایر حقوق اساسی شرط مهمی برای داشتن یک جامعه مدنی قدرتمند است. دلیل دیگر تأکید بر جامعه مدنی، اهمیت آن در گسترش و قوت پلورالیسم است و از منظر آلمان به عنوان یکی از مهم‌ترین کشورهای اتحادیه اروپا، سازمان‌های مدنی نقش مهمی در ترویج یک جامعه کثرت‌گرا و پلورالیستی دارند.

94. Thomas Von Hippel, "Legal Aspects of Civil Society Organisations and Their Relation with Government: Germany," in *Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation*, edited by Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J.M. Van Veen, and Cornelia R.M. Versteegh (Cambridge: Cambridge University Press, 2017), pp. 384–399.



اشکال حقوقی سازمان‌های مدنی و وضعیت دارایی در صورت انحلال

اشکال قانونی سازمان‌های جامعه مدنی در آلمان عبارتند از: انجمن (رسمی یا غیررسمی)، بنیاد (رسمی یا غیررسمی) و همچنین نوع خاصی از شرکت^{۹۵} که، برای مثال، ممکن است به منظور اداره یک بیمارستان تأسیس شده باشد. قانون مربوط به انجمن‌ها و بنیادها در بخش دوم «قانون مدنی» آلمان آمده است. منظور از بنیاد غیررسمی نهادی است که بر اساس «قرارداد هدیه» یا «قرارداد امانی» وجود دارد.

یک دیدگاه جدی در میان حقوقدانان آلمانی در زمان حاضر بر آن است که انجمن غیررسمی نیز دارای شخصیت حقوقی است؛ با این تفاوت که برخلاف بنیادها و انجمن‌های رسمی که دارای ظرفیت قانونی کامل هستند، ظرفیت قانونی انجمن‌های غیررسمی محدود است. برای مثال، انجمن‌های غیررسمی – بر خلاف انواع رسمی – نمی‌توانند املاک، مستغلات یا دارایی‌های ثبت‌شده را به نام خود داشته باشند.

در حالی که انجمن‌های رسمی باید – بر اساس ماده ۵۶ قانون مدنی – حداقل از سوی هفت نفر تأسیس و الزاماً ثبت شوند، انجمن‌های غیررسمی می‌توانند با حداقل سه نفر تشکیل شوند و نیازی به ثبت رسمی ندارند. بر پایه ماده ۸۳ قانون مدنی، یک بنیاد می‌تواند با یک اعلامیه کتبی از سوی شخص حقیقی یا حقوقی، و حتی بر اساس آخرین وصیت‌نامه مکتوب فرد متوفی (خواه به صورت دست‌نویس یا ثبت‌شده در دفتر اسناد رسمی) ایجاد شود.

در آلمان هیچ محدودیتی برای ملیت مؤسسان سازمان‌های مدنی (اعم از انجمن یا بنیاد) وجود ندارد؛ به این معنا که شهروندان خارجی نیز می‌توانند سازمان مدنی تأسیس کنند.

در مورد میزان دارایی انجمن‌های رسمی و غیررسمی شرطی وجود ندارد. در مورد بنیادها داشتن میزانی توانایی مالی شرط است که انجام هدف بنیاد به طور دائمی و پایدار را ممکن کند. معمولاً مقامات ذی‌صلاح ایالتی در آلمان داشتن حداقل ۵۰ هزار یورو دارایی را لازمه توانایی برای تأسیس بنیاد دانسته‌اند.

95. GmbH

قانون جامعه مدنی در فرم شرکت در قانون خاصی جدای از قانون مدنی آلمان – GmbH-Gesetz – تنظیم شده است.

در قانون مدنی آلمان، انجمن یعنی سازمانی که هدفش تجاری نیست. مطابق ماده‌های ۲۱ و ۲۲ این قانون، یک انجمن مدنی می‌تواند «در چارچوب قانون هر هدفی را به عنوان هدف خویش برگزید، تا زمانی که آن هدف از جنس اهداف شرکت‌های تجاری نباشد.» طبق تفسیر غالب از این مواد نزد حقوقدانان آلمانی، یک انجمن مدنی می‌تواند فعالیت اقتصادی/تجاری بکند، تنها به شرطی که فعالیت مزبور «تابع» فعالیت‌های «آرمان‌گرایانه/غیرتجاری» باشد. بنابراین، فعالیت تجاری با هدف سودرسانی به اعضای انجمن مجاز نیست. البته این که کدام دسته از فعالیت‌های یک سازمان دقیقاً «آرمان‌گرایانه» و غیرتجاری محسوب می‌شوند، و معنای دقیق «تابع» بودن چیست، همچنان موضوع بحث است.

قانون مدنی آلمان انجام فعالیت‌های تجاری از سوی «بنیادها» را با همان صراحت محدود نکرده است. همین سبب شده برخی بگویند وضعیت بنیادها – به عنوان بخشی مهم از جامعه مدنی – از این جهت با انجمن‌های مدنی متفاوت است. عده‌ای نیز معتقدند بنا بر قاعده «مشابهت»، محدودیت در مورد انجمن‌ها دقیقاً در مورد بنیادها نیز جاری است.

بر اساس ماده ۴۵ قانون مدنی، در صورت انحلال یک انجمن، مجمع عمومی اعضا درباره نحوه استفاده از دارایی‌های باقیمانده تصمیم می‌گیرد و در این زمینه آزاد است. مطابق ماده ۸۸ همان قانون، در مورد بنیادها، تعیین نحوه استفاده از دارایی‌های باقیمانده پس از انحلال به مؤسس واگذار می‌شود. مؤسس حتی می‌تواند شرط کند که باقیمانده موقوفه بنیاد، پس از کسر مالیات‌های مربوطه، به خود او بازگردد. او همچنین می‌تواند مقرر دارد که در صورت انحلال بنیاد، دارایی‌های باقی‌مانده برای اهداف دیگری که مشمول معافیت مالیاتی هستند، استفاده شود.^{۹۶}

۹۶. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۳۸۷-۳۸۵.



ساختار داخلی، مسئولیت اعضای هیئت مدیره و نظارت خارجی

ماده ۵۵ قانون مدنی آلمان، ساختار داخلی انجمن‌ها را متشکل از دو بخش می‌داند: هیئت مدیره و مجمع عمومی اعضا. البته ممکن است بر اساس اساس‌نامه، بخش‌های دیگری نیز برای انجمن در نظر گرفته شده باشند. هیئت مدیره مسئول مدیریت انجمن، تعیین سیاست‌گذاری‌های کلی و نمایندگی انجمن در مجامع مختلف است.

هیئت مدیره طبق فرمول مشخص‌شده در اساس‌نامه یا بنا به درخواست اعضا، در فواصل زمانی معین مجمع عمومی را برگزار می‌کند. در یک انجمن عضوپذیر، مجمع عمومی دارای اختیارات گسترده‌ای است؛ از جمله در خصوص انتصاب و عزل اعضای هیئت مدیره، اصلاح اساس‌نامه، انحلال انجمن، ادغام با چند سازمان مدنی دیگر، و یا انشعاب انجمن از یک سازمان بزرگ‌تر.

بنیادها ولی بر خلاف انجمن‌ها عضوپذیر نیستند – این در واقع یکی از فرق‌های اصلی آنها با انجمن‌ها در همه کشورهاست – و مجمع عمومی ندارند. با این حال، بنیادها نیز هیئت مدیره دارند و طبق اساس‌نامه‌شان ممکن است بخش‌های داخلی دیگری نیز داشته باشند. انتصاب یا عزل اعضای هیئت مدیره در بنیادها مطابق اساس‌نامه صورت می‌گیرد. ساختار بنیادها بر خلاف انجمن‌ها به دلیل عضوپذیر نبودن، تا حدی بالا به پایین است.

مرجع نمایندگی انجمن‌ها و بنیادها، طبق بندهای ۲۶ و ۸۶ قانون مدنی آلمان، هیئت مدیره آنها است. اساس‌نامه سازمان مدنی می‌تواند یک یا چند نفر از اعضای هیئت مدیره را به‌طور مشخص به عنوان «نماینده حقوقی» سازمان معرفی کند و حدود اختیارات این افراد در نمایندگی را نیز تعریف کند.^{۹۷}

مدیران انجمن باید امور مالی را به مجمع عمومی اطلاع دهند. انجمن‌ها و بنیادهایی که از سوی دولت یارانه دریافت می‌کنند موظفند گزارشی در مورد مخارج مالی به دولت ارائه دهند.

۹۷. «جامعه مدنی در اروپا»، ص. ۳۸۸.

در آلمان انجمن‌های رسمی باید در «دفتر ثبت انجمن‌ها» که وابسته به دادگاه محلی است، ثبت شوند. اگر انجمن مدنی ثبت نشده باشد، به عنوان یک انجمن غیررسمی تلقی می‌شود و در آن طبق بند ۵۴ قانون مدنی آلمان، اعضای هیئت مدیره مسئول به‌جا آوردن تعهدات انجمن هستند. فرآیند ثبت نام برای انجمن‌های رسمی شامل این موارد است: ثبت نام انجمن و محل آن، نام اعضای هیئت مدیره همراه با اطلاعات مربوط به اختیارات نمایندگی آن‌ها، و در صورت وجود، افراد دیگری که طبق اساس نامه نماینده حقوقی انجمن محسوب می‌شوند. بنیادها اما از طریق تأیید ناظر دولتی ذی صلاح، شخصیت حقوقی پیدا می‌کنند. در صورتی که ثبت انجمن یا تأیید بنیاد رد شود، می‌توان در مراجع قضایی بالاتر از این حکم شکایت کرد.

طبق قانون مدنی نظارت خارجی بر انجمن‌ها پس از تأسیس وجود ندارد. در مورد بنیادها، وزارتخانه‌ها یا سایر نهادهای اداری ایالتی در آلمان - نه دولت مرکزی - مسئول نظارت هستند. اشخاص ثالث هیچ حقی برای نظارت بر یک انجمن یا بنیاد ندارند، به جز در موارد استثنائی - مثلاً ذی نفعان یک بنیاد خانوادگی.

بنیادها موظفاند گزارش سالانه خود را به مرجع نظارتی دولتی ارائه کنند و پس از تأسیس نیز باید به تأیید مقام نظارتی در سطح ایالت برسند. در گذشته، قوانین مربوط به ثبت بنیادها در ایالت‌های آلمان دست‌وپاگیر بود؛ با این حال، از اوایل دهه ۱۹۹۰ و به‌ویژه پس از اتحاد دو آلمان، تمایل زیادی برای لغو بسیاری از این الزامات وجود داشته است. در ایالت‌های آلمان، برای اصلاح اساس نامه یا انحلال بنیاد، تأیید ناظر دولتی ضروری است، هرچند که در حالت کلی، مرجع نظارتی از قصد اولیه مؤسس پیروی می‌کند و دیدگاه مستقلی ارائه نمی‌کند. در موارد استثنائی که سوءرفتار جدی رخ دهد، مقام نظارتی ممکن است حتی مدیران بنیاد را برکنار، و مدیران جدیدی را منصوب کند. البته چنین اقداماتی باید متناسب، و قابل بررسی در مراجع قضایی باشند.

معافیت مالیاتی و شرایط عام المنفعه

اداره مالیات نیز بر انجمن‌ها و بنیادها نظارت دارد. مقام‌های مالیاتی گزارش مالی سالانه را از سازمان‌های جامعه مدنی دریافت می‌کنند و حق انجام تحقیقات مالیاتی مستقل را دارند.

در آلمان، مؤسسات عام المنفعه - یعنی سازمان‌های مدنی که به منافع عمومی خدمت می‌کنند - در صورتی که الزامات قانونی را برآورده کنند، از تسهیلات مالیاتی ویژه برخوردار می‌شوند. بازرسان مالیاتی، پس از ارزیابی اساس نامه و گزارش مالی سازمان، در مورد برخوردار بودن یا برخوردار نبودن آن از وضعیت عام المنفعه تصمیم می‌گیرند.

برای کسب وضعیت معاف از مالیات و عام‌المنفعه، یک سازمان باید مشخصاً یک هدف عام‌المنفعه را ترویج کند. ماده ۵۲ «قانون مالیات عمومی آلمان»^{۹۸} با عنوان «اهداف عام‌المنفعه» شامل فهرست بلندبالای اهدافی است که به عنوان اهداف عام‌المنفعه تعریف شده‌اند:

۱. توسعه علم و پژوهش؛
۲. اهداف دینی؛
۳. توسعه سلامت و بهداشت عمومی، جلوگیری از بیماری‌های واگیردار؛
۴. یاری به جوانان و افراد مسن؛
۵. توسعه هنر و فرهنگ؛
۶. حفظ و مرمت آثار تاریخی؛
۷. آموزش و پرورش؛
۸. حفاظت از محیط زیست و چشم‌انداز طبیعی؛
۹. رفاه عمومی؛
۱۰. کمک به معلولان، پناهجویان، افرادی که به واسطه نژاد یا مذهب‌شان تحت تعقیب سیاسی قرار گرفته‌اند؛
۱۱. کمک به نجات جان انسان‌ها؛
۱۲. جلوگیری از بلایا؛
۱۳. گسترش مدارا و گفتگوی بین فرهنگی؛
۱۴. حفاظت از حیوانات؛
۱۵. کمک به توسعه؛
۱۶. حمایت از مصرف‌کننده و مشورت به او؛
۱۷. بازپروری زندانیان؛
۱۸. حقوق برابر برای زن و مرد؛
۱۹. حمایت از ازدواج و نهاد خانواده؛
۲۰. پیشگیری از جرایم؛
۲۱. توسعه ورزش؛
۲۲. حفظ تاریخ و جغرافیای محلی؛
۲۳. حفظ فرهنگ سنتی دامپروری، پرورش گیاه، کارناوال‌های سنتی، سرگرم کردن سربازان، رادیو آماتوری و غیره؛
۲۴. توسعه نظم و فرهنگ سیاسی دموکراتیک در آلمان؛
۲۵. توسعه کنشگری در حمایت از اهداف عام‌المنفعه و خیریه و یا مقاصد عام‌المنفعه دینی.

98. Federal Ministry of Justice and Consumer Protection and Federal Office of Justice, The Fiscal Code of Germany (Abgabenordnung – AO), https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ao/englisch_ao.html

چنان‌که شاهدیم این فهرست بلند است. در طول زمان ممکن است بنا بر نیاز مواردی به این فهرست افزوده شود.^{۹۹}

مطابق بند ۵۵ قانون مالیات عمومی، یک سازمان عام‌المنفعه نباید در درجه اول منافع اقتصادی خود یا اعضایش را ترویج دهد. در صورت انحلال چنین سازمانی، دارایی‌های باقیمانده آن به سازمان معاف از مالیات و عام‌المنفعه دیگری منتقل می‌شود. در سازمان‌های عام‌المنفعه، بر خلاف شرکت‌های عادی، درآمد حاصل از موارد زیر از مالیات بر درآمد معاف است:

(۱) پرداخت حق عضویت؛

(۲) سود حاصل از مدیریت دارایی یا درآمد منفعل، شامل سرمایه‌گذاری در حساب بهره، سرمایه‌گذاری در اوراق قرضه سودآور، بازار بورس، املاک و مسکن؛

(۳) درآمدهای حاصل از فعالیت‌های اقتصادی مرتبط با اهداف عام‌المنفعه (برای نمونه، در حوزه مراقبت از بیماران و جوانان).

اگر درآمد یک سازمان از طریق فعالیت‌های اقتصادی غیرمرتبط با هدف عام‌المنفعه باشد، مشمول مالیات می‌شود.

همچنین مزایای خاصی برای اهداکنندگان به سازمان‌های عام‌المنفعه وجود دارد: هم افراد و هم شرکت‌ها می‌توانند کمک‌های مالی به سازمان‌های عام‌المنفعه یا هزینه‌هایشان به نفع این سازمان‌ها را از مالیات بر درآمد شخصی یا شرکتی خود کسر کنند. سقف این معافیت ۲۰ درصد از درآمد سالانه (در مورد افراد) و یا چهار درصد درآمد سالانه در مورد شرکت‌هاست. اگر کمک مالی به یک بنیاد خیریه تا سقف یک میلیون یورو باشد، معادل آن را می‌توان در مدت ده سال از مالیات بر درآمد کاست.

سازمان‌های مدنی به عنوان ارائه‌دهنده خدمات یا مشاور دولت

گرایش غالب در آلمان این است که اداره‌های دولتی تنها در مواردی خدمات اجتماعی ارائه دهند که نیاز مربوطه از طریق بخش خصوصی برآورده نشود. بخشی از ارائه خدمات عمومی و اجتماعی در حوزه‌هایی مانند آموزش (به طور خاص، مدرسه‌های خصوصی)، خانه‌های سالمندان و کمک به جوانان و مراقبت از کودکان از طریق سازمان‌های مدنی صورت می‌گیرد. سازمان‌های غیردولتی ارائه‌دهنده این دست خدمات اجتماعی و بسیاری دیگر از سازمان‌های رفاه اجتماعی و فرهنگی و احزاب سیاسی با یارانه‌های دولتی حمایت می‌شوند و تا حد زیادی به یارانه دولتی وابسته هستند.

برخی از سازمان‌های مدنی به حکومت مشاوره می‌دهند - مانند سازمان‌های فعال محیط زیست برای قانون‌گذاری مربوط به این حوزه. همچنین، نمایندگان «سازمان‌های چتری» در فرآیند قانون‌گذاری مورد مشورت قرار می‌گیرند، و این مشورت‌ها به عنوان سیاست و سنتی پذیرفته‌شده و جافتهاده در آلمان امروز شناخته می‌شوند. یک سازمان چتری، بنا بر تعریف، مجموعه‌ای از مؤسسات مرتبط است که به طور رسمی برای هماهنگ‌کردن فعالیت‌ها یا جمع‌آوری منابع با یکدیگر همکاری می‌کنند.

۹۹. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۳۹۳-۳۹۴

موقعیت حقوقی سازمان‌های مدنی خارجی و تأسیس سازمان‌های مدنی به‌دست شهروندان خارجی

در آلمان با شهروندان خارجی و شهروندان خودی به‌شکل برابر رفتار می‌شود، یعنی هیچ محدودیت خاصی برای ایجاد سازمان‌های مدنی به‌دست شهروندان خارجی وجود ندارد. افراد غیرمقیم یا سازمان‌های مدنی خارجی می‌توانند برای عضویت در یک سازمان مدنی محلی درخواست دهند. محدودیت قانونی برای پذیرش اعضا بنا بر ملیت‌شان وجود ندارد، از جمله در مناصب مربوط به هیئت مدیره.

با این حال پیچیدگی‌هایی هم وجود دارد: از یک طرف در چارچوب حقوق خصوصی بین‌الملل آلمان، «سازمان‌های مدنی با شخصیت حقوقی در کشورهای خارجی» معمولاً به‌عنوان سازمان مدنی با شخصیت حقوقی در آلمان نیز شناخته می‌شوند. (گرچه اخیراً، دادگاهی در آلمان از پذیرش شخصیت حقوقی مدنی برای یک بنیاد لیختن‌اشتاینی خودداری کرد، زیرا تشخیص داده شد نهاد مزبور کارکردی ابزاری برای فرار مالیاتی دارد).^{۱۰۰} از طرف دیگر، «دکترین مقرر واقعی» پیشینه‌ای طولانی در نظام حقوقی آلمان دارد. مطابق این دکترین، فقط یک حکومت (و نه تعدادی از حکومت‌ها) حق تنظیم یا نظارت قانونی بر امور داخلی یک سازمان را دارند، و بهترین نامزد ایفای این نقش حکومت یا دولتی است که مقرر واقعی سازمان در خاک آن بنا نهاده شده است.

پس امکان تغییر «مقرر واقعی» وجود ندارد، گرچه سازمان‌های مدنی مجازند در بیش از یک کشور شعبه داشته باشند. با این حال، پدیده اتحادیه اروپا و مشخصاً بندهای ۴۹ و ۵۰ «معاهده عملکرد اتحادیه اروپا»، زمینه را برای تضعیف دکترین مقرر واقعی فراهم کرده و گاه سبب شده است از این دکترین نتوان برای رد امکان تنظیم امور داخلی سازمان‌های مدنی بین‌المللی مستقر در آلمان بر اساس قوانین غیرآلمانی استفاده کرد.

در آلمان، با سازمان‌های مدنی داخلی و خارجی در رابطه با یارانه‌ها، کمک‌های مالی و قراردادهای خدمات‌رسانی رفتار یکسانی می‌شود. یعنی هیچ منع کلی برای سازمان‌های مدنی خارجی مستقر در آلمان برای دریافت امتیازهایی چون یارانه، کمک مالی و قرارداد خدمات‌رسانی وجود ندارد. قوانین مالیاتی آلمان به سازمان‌های مدنی و عام‌المنفعه برآمده از کشور عضو دیگری در «اتحادیه اروپا» امتیازهای مالیاتی مشابهی با سازمان‌های آلمانی می‌دهد، اگر این سازمان‌های مدنی اروپایی با الزامات ذکرشده در قانون مالیات آلمان مطابقت داشته باشند. سایر سازمان‌های عام‌المنفعه خارجی – خارج از اتحادیه اروپا – تنها در صورتی از مزایا و تخفیف‌های مالیاتی مشابه برخوردار می‌شوند که قراردادهای ویژه‌ای میان آلمان و کشور مبدأ وجود داشته باشد.

در آلمان موسسه‌های مدنی همچنین آزادند از خارج این کشور کمک مالی دریافت کنند. هیچ منعی برای دریافت پول از کشورها یا سازمان‌های خارجی برای فعالیت غیرانتفاعی در آلمان وجود ندارد.^{۱۰۱}

۱۰۰. ر.ک. به:

Oberlandesgericht Düsseldorf, ZEV (Zeitschrift für Erbrecht und Vermögensnachfolge), 2010, p. 528

۱۰۱. بنگرید به: «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۳۹۸-۳۹۹



فصل هفتم:

جنبه‌های حقوقی سازمان‌های جامعه مدنی و رابطه آنها با دولت: مجارستان^{۱۰۲}

ائتلاف حزب فیدس به رهبری ویکتور اوربان با گرایش راست پوپولیستی، از ۲۹ مه ۲۰۱۰ تا امروز قدرت دولتی را در مجارستان در دست دارد. این دولت در مجموع سازمان‌های مدنی منتقد دولت را به‌عنوان دشمن تلقی کرده و در تضعیف اعتبار آن‌ها کوشیده است. در این سال‌ها، فشار مضاعفی از سوی حاکمیت مجارستان بر سازمان‌های مدافع حقوق بشر وارد شده است؛ امری که منتقدان اروپایی آن را بی‌احترامی به ارزش‌های اروپایی در مجارستان می‌دانند.

این در حالی است که مقدمه «قانون سازمان‌های جامعه مدنی» این کشور اذعان دارد که ائتلاف‌های داوطلبانه و مشارکت سازمان‌های جامعه مدنی برای رشد مردم و کشور مجارستان ضروری است؛ و یا «قانون مشارکت اجتماعی» (مصوبه اوایل ۲۰۱۰) با هدف هر چه گسترده‌تر کردن مشارکت گروه‌های سیاسی و اجتماعی در روند قانون‌گذاری و تحقق حکمرانی خوب به تصویب رسیده است.

به این موضوعات در ادامه فصل با جزئیات بیشتر خواهیم پرداخت.

۱۰۲. منبع: مقاله استر هارتای با عنوان:

Eszter Hartay, "Legal Aspects of Civil Society Organisations and Their Relation with Government: Hungary," in *Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation*, ed. Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J.M. Van Veen, and Cornelia R.M. Versteegh (Cambridge University Press, 2017), pp. 418-444.



اشکال حقوقی و ثبت سازمان‌های مدنی در مجارستان

قوانین مجارستان دو شکل سنتی از سازمان‌های غیردولتی و غیرانتفاعی را به رسمیت می‌شناسد: «انجمن» و «بنیاد». این دو (در کنار شکل غیررسمی‌تر «گروه مدنی») دو شکل قانونی اصلی سازمان‌های جامعه مدنی در مجارستان محسوب می‌شوند. تا سال ۲۰۱۵، در مجموع ۶۲ هزار و ۱۵۲ سازمان غیرانتفاعی شامل ۱۹ هزار و ۹۱۷ بنیاد و ۳۴ هزار و ۴۸۴ انجمن در این کشور فعالیت داشتند و این رقم احتمالاً تاکنون افزایش یافته است. البته فراتر از این دو شکل عمده، سازمان‌های مدنی می‌توانند به صورت‌های دیگری مانند شرکت‌های غیرانتفاعی، اتاق‌های عمومی و اتحادیه‌های کارگری نیز وجود داشته باشند. در مجارستان، احزاب سیاسی و اتحادیه‌های کارگری نیز به عنوان شکل‌های ویژه‌ای از انجمن‌ها به شمار می‌روند.

دستورالعمل مربوط به تأسیس و فعالیت بنیادها و انجمن‌ها در مجارستان از یک سو در «۷ قانون سال ۲۰۱۳ در مورد قانون مدنی» (به اختصار **قانون مدنی**) و از سوی دیگر در «قانون CLXXV سال ۲۰۱۱ در مورد آزادی انجمن، وضعیت غیرانتفاعی و عملکرد و حمایت از سازمان‌های مدنی» (به اختصار **قانون سازمان‌های مدنی**) ارائه شده است.

مطابق «قانون مدنی»، «انجمن شخصیتی حقوقی است که برای تحقق مستمر هدف‌های مشترک و دائمی اعضای ثبت‌شده‌اش که در اساس‌نامه معین شده‌اند، تأسیس می‌شود.» طبق این تعریف خاص، یک گروه غیررسمی که به طور منظم فعالیت نمی‌کند و یا فاقد عضویت و ساختار سازمانی است، به عنوان انجمن در نظر گرفته نمی‌شود.

بر اساس همان قانون، بنیاد شخصیتی حقوقی است که برای تحقق مستمر اهداف تعیین‌شده در اساس‌نامه تأسیس شده و تعیین ساختار و دارایی‌های در اختیار بنیاد بر عهده‌ی مؤسس آن است.

بر اساس قانون پنجم سال ۲۰۰۶، سازمان‌های مدنی را در مجارستان همچنین می‌توان در قالب «شرکت‌های غیرانتفاعی» تأسیس کرد. یک شرکت زمانی غیرانتفاعی است که بر طبق اساس‌نامه‌اش سودهای اقتصادی ناشی از فعالیت آن قابل توزیع بین اعضا نباشد (برخلاف شرکت‌های انتفاعی)، و این سود صرفاً دارایی خود شرکت را برای تحقق اهداف غیرانتفاعی افزون کند.

چنان‌که اشاره شد «قانون سازمان‌های مدنی» مجارستان موجودیتی موسوم به «گروه مدنی» را نیز به عنوان بخشی از جامعه مدنی به رسمیت می‌شناسد. مطابق این تعریف اشخاص حقیقی می‌توانند برای دستیابی به **اهداف مشترک غیراقتصادی** و یا خدمات‌رسانی مشترک به اجتماع، یک گروه مدنی تشکیل دهند. گروه مدنی اساس‌نامه دارد ولی فاقد شخصیت حقوقی است. در حالی‌که سازمان‌های مدنی با شخصیت حقوقی می‌توانند به عنوان مثال، به خرید یا فروش املاک و مستغلات، پرداخت هزینه‌ها به اعضای هیئت مدیره و غیره بپردازند، گروه‌های مدنی صاحب همه این ظرفیت‌های قانونی نیستند. (همچنین بنگرید به بخش ۳.۴ از «قانون مدنی»)

در مجارستان سازمان‌های مدنی بر اساس اصل آزادی تجمع و انجمن ایجاد می‌شوند و مجاز به شرکت در هر فعالیتی هستند که هم قانوناً ممنوع نباشد و هم با قانون اساسی مجارستان سازگار باشد. یک سازمان مدنی نمی‌تواند برای اهداف تبهکارانه و نظامی تشکیل شود. همچنین نمی‌توان از سازمان مدنی به عنوان ابزاری برای نقض حقوق و آزادی‌های دیگران، یا انجام وظایفی که منحصر در اختیار دولت است، استفاده کرد.

در حالت کلی، بنیاد را نمی‌توان برای انتفاع مؤسس، اهداکننده مالی، مدیر یا اعضای بنیاد و بستگان آنها تأسیس کرد. اما در کنار بنیادهایی که برای اهداف عام‌المنفعه تأسیس شده‌اند، قانون مدنی راه را برای بنیادهای خانوادگی که به ترویج فعالیت علمی، ادبی یا هنری مؤسس یا یکی از بستگان او مشغول هستند، باز گذاشته است.

در مجارستان سازمان‌های مدنی، هم انجمن‌ها و هم بنیادها، برای دستیابی به شخصیت حقوقی باید در دادگاه شهرستان محل استقرار سازمان ثبت شوند. ثبت در یک سیستم الکترونیکی متمرکز و متعلق به قوه قضائیه صورت می‌گیرد. شرکت‌های غیرانتفاعی نیز در دادگاه ثبت می‌شوند، منتهی تحت قانونی دیگر.^{۱۰۳}

متقاضی هنگام ثبت نام بنیاد یا انجمن باید اساس‌نامه را به همراه فرم درخواست و ذکر دلایل قانونی تأسیس سازمان ارائه دهد. مدارک اضافه لازم نیز با توجه به نوع سازمانی تعیین می‌شوند که قرار است تأسیس شود ارائه می‌شود، برای نمونه سندی در مورد دارایی‌ها. به عنوان یک قاعده کلی، بنیاد باید دارایی‌های کافی برای دستیابی به اهداف خود را داشته باشد. هنگام ثبت نام بنیاد، ارائه مدرک نشان‌دهنده دارایی لازم برای شروع به کار بنیاد کافی است، مشروط بر اینکه سند بقیه دارایی‌ها ظرف یک سال ارائه شود.

برای تشکیل انجمن لازم است اساس‌نامه آن به امضای حداقل ۱۰ شخصیت حقیقی یا حقوقی برسد. دادگاه طی حداکثر ۶۰ روز در مورد درخواست ثبت تصمیم‌گیری می‌کند و در صورت کمبود یا نقص مدارک، آن را به متقاضی اطلاع می‌دهد. در صورت تغییر در اساس‌نامه، اساس‌نامه اصلاح‌شده باید مجدداً به دادگاه ارائه شود.



معیارهای بدست آوردن وضعیت عام‌المنفعه، ممنوعیت فعالیت اقتصادی و سیاسی

قواعد مربوط به وضعیت عام‌المنفعه در فصل هفتم «قانون سازمان‌های مدنی» مجارستان آمده است. در درجه اول، بنیادها و انجمن‌ها مجاز به داشتن وضعیت عام‌المنفعه هستند، ولی قانون به شرکت‌های غیرانتفاعی نیز اجازه می‌دهد تا چنین وضعیتی داشته باشند.

دادگاه تشخیص وضعیت عام‌المنفعه را برعهده دارد. سازمان‌ها برای برخورداری از این وضعیت موظفند به فعالیت‌های عام‌المنفعه بپردازند؛ یعنی فعالیت‌هایی که به رفع نیازهای جمعی جامعه و افراد کمک می‌کند و یا به دولت محلی یا مرکزی در انجام وظایف عمومی‌اش مدد می‌رساند. سازمانی که وضعیت عام‌المنفعه دریافت می‌کند، باید در دو سال مالی تمام‌شده قبلی «منابع مالی مناسب» از یک سو، و «حمایت اجتماعی مناسب» از سوی دیگر داشته باشد. برای برآوردن شرط منابع مالی مناسب، میانگین درآمد سالانه باید بیش از ۱۰۰ هزار فورینت مجارستان - تقریباً ۲۵۰۰ یورو بر اساس نرخ ارز ۲۰۲۵ - باشد.

برای برآوردن شرط «حمایت اجتماعی»، لازم است هزینه‌های سازمان در فعالیت‌های عام‌المنفعه حداقل ۵۰ درصد کل متوسط هزینه‌های آن در دو سال اخیر باشد؛ یا اینکه حداقل ۱۰ داوطلب به طور ثابت - اقل از یک بازه دو ساله - در فعالیت‌های عام‌المنفعه سازمان مشارکت کنند. همچنین فعالیت عام‌المنفعه‌ای که سازمان انجام می‌دهد، باید دقیقاً مشخص باشد. شرط دیگر آن است که سازمان عام‌المنفعه نباید افراد غیرعضو را از بهره‌مندی از خدمات خود مستثنی کند.

سازمان‌های عام‌المنفعه باید قواعد خاصی در مورد شیوه حکمرانی داخلی و شفافیت در اساس‌نامه خود بگنجانند. ورود به جلسات مدیریت یک سازمان منافع عمومی معمولاً برای عموم آزاد است و فقط تحت شرایط خاصی - به عنوان مثال، برای محافظت از حریم شخصی و یا اسرار تجاری - می‌تواند محدود شود. اگر درآمد سالانه سازمان عام‌المنفعه بیش از ۵۰ میلیون فورینت مجارستان (تقریباً ۱۲۴ هزار یورو در ۲۰۲۵) باشد، باید یک نهاد داخلی برای نظارت بر امور مالی شکل دهد.

سازمان‌های جامعه مدنی در مجارستان ملزم به ارائه گزارش به همراه ضمیمه‌هایی در مورد فعالیت‌های عام‌المنفعه، گروه‌های هدف و مخاطبان این فعالیت‌ها و دستاوردهای اصلی‌شان در این زمینه هستند.

سازمان عام‌المنفعه فقط زمانی مجاز است در «فعالیت‌های اقتصادی-تجاری» شرکت کند که این کار در تضاد با اجرای فعالیت‌های عام‌المنفعه تعیین‌شده در اساس‌نامه نباشد. چنین سازمانی حق تقسیم سود خود را ندارد و باید سودهای احیاناً اقتصادی را صرف فعالیت عام‌المنفعه خود کند.

بر اساس «قانون سازمان‌های مدنی»، چنین سازمان‌هایی نمی‌توانند در درجه اول برای فعالیت‌های اقتصادی-تجاری تأسیس شوند و تنها در صورتی ممکن است در چنین فعالیت‌هایی مشارکت کنند که با روح اهداف غیرانتفاعی سازگار باشد و فعالیت‌ها در راستای مأموریت سازمان را به خطر نیندازد. قانون شامل محدودیت‌های خاصی برای فعالیت اقتصادی-تجاری است. البته محدودیت فعالیت‌های اقتصادی-تجاری شامل این موارد نمی‌شود: الف- پذیرش کمک‌های مالی (هدایا)؛ ب- فعالیت‌های مرتبط با مأموریت تعیین‌شده در اساس‌نامه انجمن در راستای اهداف عام‌المنفعه؛ ج- سرمایه‌گذاری دارایی در پس‌انداز بانکی، بازار بورس، خرید سهام و یا خرید و فروش و سرمایه‌گذاری دارایی در املاک و مستغلات، برای اهداف عام‌المنفعه.

«قانون مدنی» (دیگر متن مرتبط با قواعد جامعه مدنی در مجارستان) اما مقررات سختگیرانه‌تری در مورد فعالیت‌های اقتصادی وضع کرده است. طبق این قانون انجمن‌ها و بنیادها نمی‌توانند با هدف فعالیت اقتصادی تشکیل شوند، مگر اینکه فعالیت اقتصادی مزبور «مستقیماً با تحقق هدف سازمان مرتبط باشد»، یعنی برای تحقق هدف غیرانتفاعی سازمان مورد نیاز باشد. در مورد سازمان‌های عام‌المنفعه، فعالیت‌های اقتصادی-تجاری فقط در صورت سازگاری با اصل عام‌المنفعه بودن و انطباق با فعالیت‌های مرتبط با مأموریت سازمان، تعیین‌شده در اساس‌نامه، مجاز است.

یک سازمان عام‌المنفعه طبق قانون مجارستان همچنین مجاز نیست مستقیماً به فعالیت سیاسی بپردازد، باید از احزاب سیاسی مستقل بماند و از هیچ حزبی حمایت مالی نکند.



نظارت داخلی، مسئولیت اعضای هیئت مدیره، نظارت دادگاه، دارایی‌های مازاد پس از انحلال، تغییرات در اساس‌نامه

طبق «قانون مدنی»، مجمع عمومی مرجع اصلی تصمیم‌گیری انجمن است و کمابیش یک بار در سال تشکیل جلسه می‌دهد. شمار جلسه‌ها را اساس‌نامه تعیین می‌کند ولی نباید کمتر از یک بار در هر چهار سال باشد. مدیرعامل یا هیئت مدیره و مدیران اجرایی اداره‌ی انجمن را بر عهده دارند و مجمع عمومی صلاحیت تصمیم‌گیری در مورد اصلاحات اساس‌نامه را دارد. مدیرعامل یا مدیران اجرایی مسئول مدیریت روزانه انجمن، تهیه گزارش سالانه از بودجه انجمن و ارائه آن به مجمع عمومی، مدیریت دارایی‌ها، تشکیل مجمع عمومی و نگهداری سابقه عضویت‌ها و تصمیمات گرفته‌شده هستند^{۱۰۴}.

هیئت مدیره یک انجمن مدنی در مجارستان باید دست‌کم سه عضو داشته باشد که موظف به شرکت در مجمع عمومی و گزارش فعالیت‌ها و وضعیت مالی انجمن هستند. (بخش ۲۸-۳ در قانون مدنی) دوره عادی مدیران اجرایی انجمن دو سال است (مگر اینکه خلاف آن در اساس‌نامه ذکر شود) و درکل نباید بیش از پنج سال طول بکشد. مدیران اجرایی یا اعضای هیئت مدیره از بین اعضای مجمع عمومی انجمن منصوب می‌شوند، گرچه براساس اساس‌نامه حداکثر تا یک سوم آنها می‌توانند غیرعضو نیز باشند^{۱۰۵}.

در بنیادها، هیئت امنا مدیر بنیاد است. هیئت امنا متشکل از سه شخص حقیقی است که حداقل دو نفر از آنها باید آدرس دائمی در مجارستان داشته باشند (بخش ۳۹۷-۳ قانون مدنی). هیئت امنا باید حداقل سالی یک بار تشکیل جلسه دهد. قانون مجارستان محدودیتی برای پاداش مدیران بنیادها و انجمن‌ها تعیین نمی‌کند. طبق قانون، مؤسس و بستگان نزدیک او نباید اکثریت را در هیئت امنا داشته باشند.

در مجارستان، دادگاه ثبت‌کننده انجمن‌ها و بنیادها، مسئول نظارت بر پیروی عمومی آنها از قانون است. دادگاه حتی می‌تواند در صورتی که فعالیت یا عملکرد سازمان، ناقض قانون سازمان‌های مدنی باشد، پس از طی تشریفات قضائی دستور انحلال سازمان را بدهد. در صورت مشاهده تخلف از قانون، دادگاه از سازمان می‌خواهد که ظرف مدت ۳۰ روز ثابت کند که وضعیت غیرقانونی را متوقف کرده و در صورت عدم تحقق آن می‌تواند جریمه تعیین کند.

۱۰۴. بخش ۸۰-۳ در قانون مدنی

۱۰۵. ر.ک. بخش ۷۹-۳ در قانون مدنی

به علاوه، دادستانی به عنوان حافظ منافع عمومی، می‌تواند در صورت تشخیص انحراف یک سازمان عام‌المنفعه از حرکت در راستای خیر عمومی، علیه آن اعلام جرم کیفری کند. به‌طور مشخص، در صورتی که مدیریت دارایی یک سازمان عام‌المنفعه با مفاد قانون سازمان‌های مدنی یا اساس‌نامه و قواعد داخلی سازمان مطابقت نداشته باشد، و اصلاحات و تغییرات لازم پس از تذکر دادستانی صورت نگرفته باشد، دادستانی می‌تواند وضعیت عام‌المنفعه را منحل کند. همچنین اگر دادگاه گزارش سالانه سازمان عام‌المنفعه‌ای را با ضوابط عام‌المنفعه‌بودن مندرج در قانون سازمان‌های مدنی سازگار تشخیص ندهد، می‌تواند با پیشنهاد دادستان وضعیت عام‌المنفعه را لغو کند.

اداره امور مالیاتی و گمرکی و دیوان محاسبات نیز قدرت نظارتی بر انجمن‌ها و بنیادها دارند – به ویژه آنهایی که دارای وضعیت عام‌المنفعه هستند.^{۱۰۶}

«قانون سازمان‌های مدنی» مجارستان محدودیت‌هایی برای انتصاب مدیر اجرایی یا کارمندان چنین سازمانی مقرر کرده است؛ از جمله اینکه کارمند یا مدیر اجرایی نباید سابقه محکومیت به حبس قطعی به دلیل ارتکاب جرم داشته باشد و نباید به واسطه حکم قانونی از تصدی سمت اجرائی منع شده باشد.

سازمان‌های مدنی در مجارستان موظفند سوابق جداگانه‌ای از درآمد و هزینه‌های مربوط به فعالیت‌هایشان – از جمله فعالیت‌های عام‌المنفعه – و درآمد و هزینه‌های مربوط به «فعالیت‌های اقتصادی-تجاری» نگهداری کنند. سازمان‌های مدنی عام‌المنفعه موظف به استفاده از شیوه حسابداری دوطرفه برای ثبت تراکنش‌های مالی خود هستند.^{۱۰۷}

واقعیت آن است که مجارستان در قیاس با دیگر کشورهای اتحادیه اروپا که در این راهنما مورد مطالعه موردی قرار گرفته‌اند، تحت حاکمیت اقتدارگرایی ویکتور اوربان از ۲۰۱۰ تا کنون، نگاهی دولت‌گراتر به سازمان‌های مدنی و نظارت بر آنها اتخاذ کرده است.

در انجمن‌ها، مجمع عمومی قدرت نهایی تصمیم‌گیری در **رابطه با انحلال، ادغام یا انشعاب یک انجمن** را دارد. با این حال، قانون مدنی تقسیم دارایی و سود را بین اعضای انجمن ممنوع کرده و محدودیت‌های خاصی را در مورد نحوه تخصیص و توزیع دارایی انجمن‌های عام‌المنفعه پس از انحلال در نظر گرفته است. به‌طور مشخص، دارایی‌های باقیمانده باید به سازمان عام‌المنفعه‌ای تخصیص داده شود که برای تحقق همان هدف یا هدفی مشابه تأسیس شده است. در صورتی که نام چنان سازمانی در اساس‌نامه مشخص نشده باشد، یا سازمانی که نامش آمده قادر به پذیرش آن دارایی نباشد، دادگاه با هدف حمایت از دیگر سازمان‌های مدنی مابقی دارایی‌ها را به «صندوق تعاون ملی» منتقل می‌کند، و اطلاعات مربوطه به این روند در «پرتال اطلاعات مدنی»^{۱۰۸} منتشر می‌شود.

۱۰۶. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۴۲۸-۴۲۹.

۱۰۷. ر.ک.: فاطمه جوادی فرد، «حسابداری دوبل یا دو طرفه چیست؟ معایب، مزایا و اهمیت آن برای سازمان‌ها»، چارگون، ۵ اردیبهشت ۱۴۰۲، <https://www.chargoon.com/blog/what-is-double-entry-bookkeeping/>

108. Hungary, Prime Minister's Office, Civil Information Portal, <https://civil.info.hu/>

در مورد بنیادها نیز - مشروط براینکه اساسنامه خلاف آن را پیش‌بینی نکرده باشد - مؤسس بنیاد می‌تواند دارایی باقیمانده را به بنیاد یا انجمنی اختصاص دهد که هدفی مشابه دارد. در غیر این صورت، دادگاه حکم به پرداخت مابقی دارایی بنیاد به صندوق تعاون ملی خواهد داد.

اصلاح اساسنامه یک انجمن در صلاحیت انحصاری مجمع عمومی یک انجمن مدنی است. مجمع عمومی می‌تواند در صورت موافقت اکثریت - حداقل سه‌چهارم اعضای دارای حق رأی - در مورد اصلاح اساسنامه، ادغام و یا انحلال انجمن تصمیم‌گیری کند. انجمن می‌تواند با انجمن دیگری ادغام شود و یا برای تشکیل انجمنی جدید از انجمنی بزرگ‌تر منشعب شود. تبدیل یک انجمن یا یک بنیاد به نهادهای کاملاً متفاوت امکان‌پذیر نیست و در مورد بنیادها هرگونه ادغام یا انشعاب نباید به‌ازبین‌رفتن منابع آن و به خطر افتادن هدف بنیاد منجر شود.

مؤسس می‌تواند اساسنامه یک بنیاد را اصلاح کند یا تغییر دهد، گرچه قانون مدنی مجارستان اصلاح اساسنامه یک بنیاد را به **محافظت از هدف و دارایی آن** محدود می‌کند. تغییر هدف بنیاد جایز نیست مگر اینکه بنیاد پیشاپیش به هدف موجود رسیده باشد یا رسیدن به آن هدف در شرایط فعلی ناممکن شده باشد و بنیاد هم منابع کافی برای تعریف و تحقق هدف جدید داشته باشد. هر تغییری در اساسنامه باید در دادگاه به ثبت برسد.

مطابق ماده ۳:۸۴ قانون مدنی، علاوه بر قواعد عمومی مربوط به انحلال هویت‌های حقوقی بدون جانشین، دادگاه می‌تواند در شرایط زیر حکم به فسخ یک انجمن صادر کند: اگر انجمن به هدف اعلام‌شده‌اش رسیده باشد، یا دستیابی به آن هدف غیرممکن شده و هدف جدیدی نیز جایگزین نشده باشد؛ و نیز اگر تعداد اعضای انجمن طی شش ماه، از ۱۰ تن فراتر نرفته باشد.



جمع‌آوری کمک مالی، گزارش مالی، آیین‌نامه اخلاقی جمع‌آوری کمک مالی، تسهیلات مالیاتی، بحث یارانه‌ها و ارائه خدمات عمومی

با اینکه در مجارستان مجوزی برای شرکت در فعالیت‌های جمع‌آوری اعانه از مردم و مخاطب لازم نیست، برخی قواعد وجود دارد که باید از سوی سازمان‌های مدنی درحین انجام فعالیت‌های جمع‌آوری کمک مالی رعایت شوند.

مقررات جمع‌آوری کمک‌های مالی برای همه سازمان‌های جامعه مدنی اعم از بنیادها و انجمن‌ها، و همچنین سازمان‌های مدنی خارجی فعال در مجارستان اعمال می‌شود و در قانون سازمان‌های مدنی و همچنین فرمان دولت مصوبه ۳۵۰/۲۰۱۱ آمده است.^{۱۰۹} این مصوبه مربوط به دوره ویکتور اوربان است که به داشتن نگاه منفی به فعالیت برخی سازمان‌های مدنی خارجی در مجارستان مانند سوروس و ایجاد ممانعت‌هایی در زمینه فعالیت آنها معروف است. فرمان دولت شامل قواعد دقیق درمورد جمع‌آوری وجوه نقدی و غیرنقدی از سوی سازمان‌های مدنی است.

در مجارستان سازمان‌های مدنی موظفند گزارش سالانه شامل ترازنامه، حساب سود و زیان، به همراه یک پیوست از فعالیت‌های عام‌المنفعه انجام‌شده از سوی سازمان – شامل گروه‌های هدف اصلی، نتایج فعالیت‌های خیرانه و سایر داده‌های لازم برای بررسی وضعیت عام‌المنفعه – ارائه کنند. سازمان‌ها موظفند گزارش سالانه و ضمیمه آن درمورد فعالیت‌های عام‌المنفعه را (در صورت نیاز همراه گزارش حسابرس) قبل از پایان ماه مه سال پس از آن به دفتری در دادگستری تسلیم کنند. آنها همین‌طور باید نسخه‌ای از این اسناد را آنلاین منتشر، و حداقل به مدت دو سال در وبسایت خود حفظ کنند. عدم پیروی از این الزامات ممکن است باعث جریمه از سوی دادگاه شود.

نیاز اهداکنندگان به تضمینی بیشتر برای استفاده صحیح از کمک‌های خیریه، باعث شد که در مارس ۲۰۱۲، با ابتکار سازمان غیرانتفاعی اطلاعات و آموزش، «آیین‌نامه اخلاقی سازمان‌های جمع‌آوری سرمایه» تدوین شود و همچنین «مرکز خودتنظیمی سازمان‌های جمع‌آوری کمک مالی» تأسیس گردد. هدف این مرکز، تسهیل فعالیت‌های بشردوستانه در مجارستان، نظارت بر اجرای آیین‌نامه اخلاقی کمک‌های مالی، افزایش شفافیت، و ارائه مشاوره درباره مسائل مؤثر بر امور خیریه است.

۱۰۹. «جامعه مدنی در اروپا»، ص. ۴۳۳.

سازمان‌های مدنی که بیش از یک سال فعالیت داشته‌اند و به طور منظم یا گاه‌به‌گاه کمک مالی جمع‌آوری می‌کنند، می‌توانند داوطلبانه به این سازمان بپیوندند و در جمع‌آوری مالی خود به آیین‌نامه اخلاقی پایبند باشند. اصول آیین‌نامه اخلاقی - چنان‌که اشاره شد - حفظ اعتبار، پایبندی به قانون، شفافیت و عمومیت است. سازمان‌های تاییدشده به عضویت «مرکز خودتنظیمی سازمان‌های جمع‌آوری کمک مالی» درمی‌آیند و نشان استاندارد خاصی دریافت می‌کنند.

درآمد انجمن‌ها و بنیادهای عام‌المنفعه به‌واسطه‌ی قانون LXXXI سال ۱۹۹۶ مشمول مالیات نمی‌شود. مطابق این قانون درآمد حاصل از سود سپرده‌های درازمدت، سهام و اوراق بهادار، خرید ملک و یا اجاره آن از سوی سازمان‌های عام‌المنفعه از مالیات معاف است. در مجارستان حتی سازمان‌های مدنی که صاحب عنوان عام‌المنفعه نیستند، مشمول برخی معافیت‌های مالیاتی - هرچند محدودتر - هستند. در انجمن‌ها و بنیادها که عنوان عام‌المنفعه ندارند، درآمد حاصل از فعالیت‌های تجاری که معاف از مالیات است، نمی‌تواند از ۱۰ میلیون فورینت مجارستان (تقریباً معادل ۲۵ هزار یورو در ۲۰۲۵) بیشتر باشد.

مالیات بر ارزش افزوده - که در این راهنما در مباحث مربوط به قانون سایر کشورها نیز مطرح شده - مالیات غیرمستقیمی است که مصرف‌کننده (خریدار) آن را به همراه بهای خرید کالا یا خدمات می‌پردازد و دریافت‌کننده (فروشنده) موظف است مقدار مالیات دریافتی را به خزانه دولت واریز کند. این مالیات در مجارستان هم رایج است؛ حتی در مورد سازمان‌های مدنی. با این حال مواردی از معافیت مالیاتی در این زمینه برای سازمان‌های مدنی وجود دارد. مثلاً اگر سازمانی عام‌المنفعه کالایی منحصرأ برای به‌کارگیری در راستای اهداف بشردوستانه، آموزشی و خیریه در خارج از اتحادیه اروپا بخرد، از مالیات بر ارزش افزوده معاف است.

در مجارستان بنیادها و انجمن‌ها (فارغ از عام‌المنفعه‌بودن یا نبودن) از مالیات‌های محلی معاف هستند. منظور از مالیات محلی مالیات بر ساختمان‌ها و زمین، مالیات مربوط به شهرداری به‌دلیل ارائه خدمات عمومی، و مالیات گردشگری است. معافیت مالیاتی در مورد ساختمان و زمین فقط شامل آن دسته از بناها و اراضی است که برای فعالیت مدنی مندرج در اساس‌نامه استفاده می‌شود. خودروهای متعلق به بنیادها و انجمن‌ها و وسایل نقلیه‌ای که منحصرأ برای حمل افراد معلول استفاده می‌شوند، تحت شرایطی از پرداخت مالیات راه برای خودروها معاف هستند.^{۱۱۰}

۱۱۰. «جامعه مدنی در اروپا»، ص. ۴۳۷

جالب است بدانیم از ابتدای ۲۰۱۰ تا کنون، کارآفرینان خصوصی در مجارستان دیگر از مزایای مالیاتی برای کمک‌های خیریه برخوردار نیستند. با این حال، کمک‌های مالی به برخی موسسات کمک‌کار دولت هنوز مشمول معافیت‌های مالیاتی است و این شاید تا حدی غلبه نگاه دولت‌گرا در مجارستان کنونی را نشان می‌دهد. براین اساس، کمک مالی به صندوق ملی فرهنگی، صندوق امداد ملی، صندوق کاهش خسارت و مؤسسات آموزش عالی از مزایای مالیاتی برخوردار می‌شوند و برای مطالبه این معافیت، باید گواهی از سوی سازمان ذی‌نفع وجود داشته باشد.

بر اساس آمار مربوط به ۲۰۱۵، مجموع درآمد بخش غیرانتفاعی در مجارستان، که شامل شرکت‌های غیرانتفاعی، اتحادیه‌های کارگری و اتاق‌های دولتی منافع عمومی نیز می‌شود، تقریباً ۵ میلیارد یورو بوده است، که حدود ۳۳ درصد آن از حکومت می‌آمده است. سایر منابع درآمدی بخش غیرانتفاعی طبق همان آمار عبارت است از ۳۲ درصد حمایت‌های مالی خصوصی، بخش عمده بقیه برآمده از سرمایه‌گذاری و درآمد حاصل از فعالیت‌های تجاری برای تداوم فعالیت سازمان.

در مجارستان صندوق مدنی (که اکنون به صندوق همکاری ملی تغییر نام داده)، مهمترین منبع دولتی برای حمایت نهادی و پروژه‌ای از سازمان‌های مدنی بوده است. بودجه این سازمان در این سال‌ها در نوسان بوده است، چنان‌که بیشترین بودجه مربوط به ۲۰۰۹ (پیش از به قدرت رسیدن ویکتور اربوبان) با تقریباً ۲۴٫۵ میلیون یورو بوده است؛ رقمی که طی سال‌های ۲۰۱۲-۲۰۱۴ به حدود ۱۱ میلیون یورو کاهش یافت و در ۲۰۱۷ باز تا حدود ۱۷ میلیون افزایش پیدا کرد. نهاد دولتی صندوق ملی فرهنگی نیز که پیش‌تر به آن اشاره شد، می‌تواند از سازمان‌های مدنی خاصی حمایت بودجه‌ای کند. برای سازمان‌های مدنی محلی کوچک‌تر حمایت‌های شهرداری‌ها و نهادهای بودجه محلی منبع درآمد مهمی برای بقای ایشان است.

در مجارستان مالیات‌دهندگان مجاز هستند یک تا دو درصد از مالیات بر درآمد شخصی خود را به مجموعه‌ای از سازمان‌های مدنی واجد شرایط، اعم از مؤسسات دولتی، فرهنگی و آموزشی و یا کلیسا بدهند. در سال ۲۰۱۵ حدود ۲۵ هزار سازمان مدنی به واسطه این سازوکار بودجه‌هایی دریافت کردند.^{۱۱۱}

طبق ماده ۳۵٫۱ قانون سازمان‌های مدنی مجارستان، قرارداد برای ارائه خدمات عمومی با دولت فقط با سازمان‌های مدنی که دارای وضعیت عام‌المنفعه هستند، و در حوزه‌هایی مانند آموزش، مراقبت از کودکان، مدیریت آب و مدیریت زباله، حمل و نقل عمومی و مواردی از این دست منعقد می‌شود. البته گرایش متاخرتر دولت مجارستان به مرکزگرایی در حوزه‌هایی است که در آنها سازمان‌های مدنی به‌طور سنتی نقش مهمی در ارائه خدمات (همچون در بهداشت، آموزش و برخی خدمات اجتماعی) بازی کرده‌اند، و به سمت وابسته‌تر شدن این خدمات به دولت است.^{۱۱۲}

۱۱۱. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۴۳۹-۴۳۸، همچنین پاورقی.

۱۱۲. همان، ص ۴۴۲

موقعیت حقوقی سازمان‌های مدنی خارجی و کمک مالی خارجی

قانون مجارستان ایجاد سازمان‌های مدنی به‌دست شهروندان خارجی را محدود نمی‌کند. محدودیتی هم برای عضویت سازمان‌های مدنی خارجی در انجمن‌ها، بنیادها یا شرکت‌های غیرانتفاعی مجارستان وجود ندارد. در مورد بنیادها اما حداقل دو نفر از سه عضو هیئت امنا باید در مجارستان آدرس اقامت دائمی داشته باشند.

مجارستان هنوز کنوانسیون اروپایی به‌رسمیت شناختن شخصیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی متعلق به شورای اروپا (مصوب ۲۴ آوریل ۱۹۸۶) را تصویب نکرده است.^{۱۱۳} در قانون سازمان‌های مدنی مجارستان اشاره خاصی به سازمان‌های مدنی خارجی نشده، ولی به سازمان‌های مدنی آن‌سوی مرزها پرداخته که منظور از آنها، بنیادها و انجمن‌های غیرانتفاعی هستند که با هدف حمایت از رفاه فردی و جمعی مجارستان‌های مقیم خارج و حفظ زبان و فرهنگ آنها، با همکاری این کشور و سایر سازمان‌ها تشکیل شده‌اند.

صندوق همکاری ملی از پروژه‌های مشترک میان سازمان‌های مدنی مجارستان و سازمان‌های مدنی آن‌سوی مرزها برای حمایت از برنامه‌ها، جشنواره‌ها و سالگردهای ملی معین مجارستان حمایت مالی می‌کند که در خارج از کشور برگزار می‌شوند. صندوقی که به یاد گابریل بتلن^{۱۱۴}، رهبر نظامی مجارستان در قرن شانزدهم و هفدهم تأسیس شده، و نیز برخی دیگر از نهادها به سازمان‌هایی مدنی خارج از کشور که در خدمت انسجام ملی مجارستان هستند، کمک‌های مالی می‌کنند.

قوانین مجارستان تفاوتی بین کمک‌های مالی داخلی و خارجی قائل نیست و نیازی به گزارش اضافی به مقام‌های دولتی یا تایید آنها برای دریافت کمک‌های مالی با منشاء خارجی وجود ندارد.

^{۱۱۳}. بنگرید به این لیست:

Council of Europe, European Convention on the Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organisations (ETS No. 124), <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=124>

114. Gabriel Bethlen (Bethlen Gábor)



رابطه سازمان‌های مردم‌نهاد و حکومت در دوره ویکتور اوربان؛ بحث پلورالیسم

مطابق «قانون مشارکت اجتماعی» – که محصول دوران قبل از به‌قدرت‌رسیدن ویکتور اوربان است –، دو شکل اصلی مشاوره سازمان‌های جامعه مدنی به دولت در مجارستان عبارتند از «مشاوره عمومی» و «مشاوره مستقیم».

«مشاوره عمومی» شامل انتشار پیش‌نویس قانون پیشنهادی از سوی دولت در وبسایت وزارتخانه مربوطه و دریافت نظرات سازمان‌های مدنی در این زمینه (از طریق ایمیل و غیره) است. «مشاوره مستقیم» به معنای همکاری نزدیک و متقابل در قالب «قرارداد مشارکت» است، میان سازمان‌هایی که منافع اجتماعی گسترده و ویژه‌ای را نمایندگی می‌کنند و در یک زمینه خاص به فعالیت علمی در چارچوب قانون می‌پردازند از یک سو، و دولت از سوی دیگر. شرکای استراتژیک از این نوع ممکن است شامل کلیساهای، سازمان‌های صنفی و علمی، اقلیت‌های ملی، اتحادیه‌های کارگری، مؤسسات آموزش عالی و سایر سازمان‌های مدنی باشند.

برخی وزارتخانه‌ها نیز شوراهای مشورتی با نمایندگان سازمان‌های مدنی و مردم‌نهاد ایجاد کرده‌اند که در حوزه‌های مختلفی از جمله آموزش و پرورش عمومی (موسوم به شورای ملی آموزش عمومی)، نیازهای معلولان (شورای ملی ناتوانان و معلولان)، اقلیت‌ها و حفاظت از محیط زیست فعال بوده‌اند. البته که اجرایی‌شدن «قانون مشارکت اجتماعی» و اثربخشی این شوراها تا حد زیادی به فضای کلی سیاسی کشور، و میزان تمایل حاکمیت به همکاری با سازمان‌های مدنی و جدی گرفتن نظرات آنها بستگی داشته است. در وضعیت سال‌های اخیر یک نماینده مجلس می‌تواند با ارائه مستقیم لایحه یا طرح قانونی به مجلس، شرط مشورت با سازمان‌های مدنی را دور بزند. در واقع حزب حاکم با رهبری ویکتور اوربان به کرات از این روش برای کاهش تاثیر سازمان‌های مدنی استفاده کرده است.

گزارشگر ویژه سازمان ملل در مورد وضعیت مدافعان حقوق بشر در مجارستان در پایان دوره ماموریت خود در فوریه ۲۰۱۶ در بیانیه‌ای نوشت: «از سال ۲۰۱۱ [زمان به قدرت رسیدن اوربان] صدها قانون به شکلی شتابزده و بدون هرگونه مشورت جامع یا معنادار با جامعه مدنی معرفی و تصویب شده است [...] متأسفانه دامنه گفتگو بین جامعه مدنی و تصمیم‌گیرندگان حکومتی در مجارستان به طور پیوسته در حال کاهش بوده است و مقامات نسبت به چنان گفتگوهایی – به ویژه هنگامی که دیردارنده نظرات مخالف باشد – بی‌علاقگی فزاینده نشان داده‌اند.»^{۱۱۵}

قانون اساسی مجارستان^{۱۱۶} در ۲۰۱۱ به کلی تغییر یافته است و خصوصیاتی گاه متفاوت با بسیاری کشورهای اتحادیه اروپا دارد.

115. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, End of Mission Statement by the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders, Visit to Hungary 8-16 February 2016, 16 Feb. 2016, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17048&LangID=E>

116. Hungary, Hungary 2011 (rev. 2016), Constitute Project, https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2016

همه این‌ها سبب شد پارلمان اروپا در قطعنامه‌ای در ۲۰۱۳ در مورد وضعیت حقوق و آزادی‌های اساسی در مجارستان چنین بنویسد: «ارائه لوایح در پارلمان مجارستان [که در آن حزب حاکم اکثریت را داشته] به بهانه اجرای قانون اساسی در بسیاری موارد از یک فرآیند قانون‌گذاری شفاف، پاسخگو و دموکراتیک پیروی نمی‌کند و فاقد ضمانت برای اطمینان از بحث و مشورت اجتماعی معنادار [میان دولت و جامعه مدنی] است و از جهاتی مغایر با خود قانون اساسی این کشور است.»^{۱۱۷}

در موارد متعدد پارلمان اروپا از دولت مجارستان خواسته تا تمام توان خود را برای تقویت مکانیسم گفتگوی اجتماعی و مشورت همه‌جانبه با جامعه مدنی و تضمین حقوق مرتبط با این گفتگو انجام دهد - توصیه‌ای که می‌توان گفت تا حد زیادی از آن زمان تا امروز در حاکمیت ویکتور اوربان نادیده گرفته شده است.

تعقیب قضائی صندوق نیروی کمک‌های مالی به سازمان‌های مدنی از سوی نهاد حسابرسی دولتی مجارستان، موسوم به دفتر کنترل حکومت^{۱۱۸}، نمادی دیگر از رویکرد خصمانه دولت اوربان به نهادهای مردم‌نهاد است. صندوق غیردولتی نیروی و کنسرسیومی که مدیریت آن را بر عهده داشت، از پروژه‌هایی در زمینه‌هایی چون دموکراسی و حقوق بشر، برابری جنسیتی و فرصت‌های برابر، توانمندسازی گروه‌های آسیب‌پذیر و موضوعات مشابه حمایت می‌کردند. این صندوق از سوی دولت مجارستان به‌طور غیرمنصفانه متهم شد که دارای وابستگی سیاسی است و کمک‌های مالی آن در حمایت از منافع سیاسی مخالفان دولت توزیع می‌شود. با وجود تأکید دولت نیرو و سایر اعطاکندگان مالی بر این که طبق قوانین اتحادیه اروپا، دولت مجارستان حقی برای مانع‌تراشی ندارد، اعضای مجارستانی کنسرسیوم تحت نظارت و حسابرسی با انگیزه‌های سیاسی قرار گرفتند؛ به گونه‌ای که شماره مالیاتی آنها کنسرسیوم به حالت تعلیق درآمد و دفتر کنسرسیوم در سپتامبر ۲۰۱۴ مورد حمله پلیس قرار گرفت.

مشکلی که در مجارستان کنونی وجود دارد، برچسب‌زدن به برخی سازمان‌های مدنی - به‌ویژه آن‌هایی که از بودجه‌های بین‌المللی استفاده می‌کنند - به عنوان فعالان سیاسی در خدمت منافع خارجی است؛ برچسبی که احتمالاً برای خوانندگان ایرانی این راهنما نیز ناآشنا و غریب نخواهد بود! (برای نمونه، در مجارستان این اتهام بارها علیه بنیاد جورج سوروس مطرح شده است؛ سوروس، میلیاردر مجارستانی تبار آمریکایی و فارغ‌التحصیل مدرسه اقتصاد لندن است که شاگرد کارل پوپر، فیلسوف بریتانیایی-اتریشی، و متأثر از آموزه‌های او درباره «جامعه باز» بوده است.)

هرچه هست در سال‌های گذشته بازیگران مختلف بین‌المللی، از جمله کمیسر حقوق بشر مستقر در شورای اروپا و گزارشگر ویژه سازمان ملل در مورد وضعیت مدافعان حقوق بشر، نگرانی‌های خود را در مورد رویکرد حکومت مجارستان به جامعه مدنی ابراز داشته‌اند.^{۱۱۹}

117. European Parliament, European Parliament Resolution of 3 July 2013 on the Situation of Fundamental Rights: Standards and Practices in Hungary (2012/2130(INI)), P7_TA(2013)0315, Official Journal of the European Union, vol. C 75, 26 Feb. 2016, pp. 52-78, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2016:075:TOC>

118. Government Control Office (KEHI). <https://kehi.kormany.hu/welcome>

۱۱۹. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۴۴۲-۴۴۱، همچنین پاورقی ۱۲۸



فصل هشتم:

مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در ایتالیا^{۱۲۰}

انجمن‌ها، بنیادها و کمیته‌ها سه شکل اصلی حقوقی سازمان‌های جامعه مدنی در ایتالیا هستند و قوانین تنظیم‌کننده و ناظر بر آنها در فصل اول «قانون مدنی ایتالیا» آمده است. ماده‌های ۱۴ تا ۳۵ این قانون در مورد «انجمن‌های دارای شخصیت حقوقی و بنیادها» و نیز ماده‌های ۳۶ تا ۴۲ آن در مورد «انجمن‌های فاقد شخصیت حقوقی و کمیته‌ها» مشخصاً به این بحث مرتبط است.

شماری از کارشناسان حقوقی، قانون مدنی ایتالیا را که تاریخ نگارش اولیه آن به ۱۹۴۲ – دوران حکومت فاشیسم به رهبری بنیتو موسولینی – باز می‌گردد، محتاج تغییرات جدی دانسته‌اند. گاه زمزمه‌های طرح پیش‌نویس یک قانون مدنی جدید در پارلمان ایتالیا نیز به گوش می‌رسد. برای رفع این نقصه، در دهه‌های اخیر، پارلمان ایتالیا مقررات تکمیلی خاصی را در موضوع سازمان‌های مدنی تصویب کرده که مجموعاً «قوانین ویژه» نام دارند.

۱۲۰. منبع: این مقاله از کریستینا واکاریو و جیان یانولو باریتا:

Cristina Vaccario & Gian Paolo Barbetta, "Legal Aspects of Civil Society Organisations and Their Relation with Government: Italy", pp. 445-465.

اشکال تکمیلی سازمان‌های جامعه مدنی، روند ثبت، ساختار اداری انجمن‌ها و بنیادها، نظارت دولتی، تکلیف دارایی‌ها پس از انحلال

نقص‌های «قانون مدنی ایتالیا» باعث شده است که پارلمان این کشور در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم مقررات تکمیلی خاصی را در این زمینه تصویب - اصطلاحاً «قوانین ویژه» - تصویب کند. شماری از این قانون‌ها عبارتند از:

-- قانون ۴۹/۱۹۸۷ (و اخیراً قانون ۱۲۵/۲۰۱۴) مربوط به سازمان‌های غیردولتی و غیرانتفاعی که در **پروژه‌های همکاری و توسعه** در کشورهای در حال توسعه فعالیت می‌کنند.

-- قانون شماره ۲۶۶/۱۹۹۱، برای تنظیم وضعیت **سازمان‌های داوطلبانه** (سازمان‌هایی که عمدتاً از سوی داوطلبان اداره می‌شوند)

-- قانون ۳۸۱/۱۹۹۱ مربوط به **تعاونی‌های اجتماعی** که خدمات اجتماعی-بهداشتی و آموزشی به گروه‌های مختلف و اقشار محروم ارائه می‌دهند؛

-- قانون ۴۶۰/۱۹۹۷، که وضعیت **سازمان‌های غیرانتفاعی خدمات اجتماعی** - که اهداف سودمندی اجتماعی را دنبال می‌کنند و مشمول معافیت‌های مالیاتی خاص هستند - را تنظیم می‌کند.

- قانون ۱۱۸/۲۰۰۵ و فرمان تقنینی ۱۵۵/۲۰۰۶، که امکان تشکیل **شرکت‌های اجتماعی** را فراهم کرده است. (اصطلاح شرکت اجتماعی را می‌توان به هر سازمان خصوصی‌ای اطلاق کرد که فعالیت اقتصادی آن شامل تولید و مبادله کالا و خدمات دارای فایده اجتماعی و مفید برای منافع عمومی باشد.)

انجمن‌ها می‌توانند با یا بدون شخصیت حقوقی ایجاد شوند. در سوی دیگر بنیادها، تعاونی‌های اجتماعی و شرکت‌های اجتماعی فقط با شخصیت حقوقی مجاز به فعالیت هستند. کمیته‌ها نیز اساساً فاقد شخصیت حقوقی هستند. بر اساس ماده ۳۶ قانون مدنی ایتالیا، در انجمن‌های فاقد شخصیت حقوقی سازماندهی داخلی و اداره انجمن با توافق بین اعضا و مطابق اساس‌نامه تنظیم می‌شود.

ثبت انجمن‌ها و بنیادها در ایتالیا در دفتر ثبت اسناد رسمی صورت می‌گیرد. طبق ماده ۱۶ قانون مدنی ایتالیا، در ثبت نام یک انجمن رسمی باید موارد زیر معلوم باشد: اساس‌نامه، نام سازمان مدنی و هدف آن، میزان دارایی، مقررات مربوط به اداره داخلی و ساختار سازمان، حقوق و وظایف اعضا، شرایط برای عضوگیری. قانون ایتالیا برای تأسیس انجمن، حداقل تعداد افراد لازم تعیین نکرده و محدودیتی نیز در مورد تابعیت افرادی که یک سازمان مدنی را تأسیس می‌کنند، وجود ندارد.

انجمن‌های غیررسمی و کمیته‌ها برای شروع فعالیت نیازی به رعایت شرایط رسمی خاصی ندارند و حتی ممکن است به صورت شفاهی تأسیس شوند.^{۱۲۱}

در ایتالیا سازمان مدنی می‌تواند هرهدفی داشته باشد؛ به شرطی که هدف: الف- غیرقانونی نباشد؛ ب- انتفاعی و با هدف کسب درآمد و توزیع سود نباشد و ماهیت غیرتجاری داشته باشد.

مقرراتی که در بالا از آنها با عنوان «قوانین ویژه» یاد شد، ممکن است محدودیت‌هایی بر هدف یک سازمان مدنی، حوزه فعالیت آن، یا نحوه انجام و سازماندهی فعالیت‌هایش اعمال کنند. برای مثال، براساس قانون شماره ۲۶۶/۱۹۹۱، سازمان‌های داوطلبانه فقط می‌توانند برای اهداف همبستگی فعالیت کنند.

یک سازمان جامعه مدنی که مایل به کسب شخصیت حقوقی است، پس از تأسیس باید درخواست دهد تا در دفتر دولت مرکزی در استان مربوطه (موسوم به Prefetto) و یا دفتر دولت محلی/ منطقه‌ای، به عنوان شخصیت حقوقی ثبت شود.

درخواست ثبت یک سازمان مدنی فعال در سطح ملی یا بین‌المللی باید به دفتر دولت مرکزی در استانی ارائه شود که مقرر مؤسسه در آن قرار دارد. درخواست ثبت سازمان محلی اما باید در مرجع دولتی محلی یا منطقه‌ای ثبت شود. تفاوت در اینجا در قلمروی فعالیت سازمان مدنی است، چرا که ساختار اداری ایتالیا نامتمرکز است.

برای ثبت یک سازمان جامعه مدنی لازم است: الف- تمام الزامات قانونی تعیین‌شده برای نوع خاص نهاد در حال تأسیس برآورده شود؛ ب- هدفی مدنی به‌عنوان هدف برگزیده شده باشد که ممکن و قانونی باشد و دارایی و منابع مالی متناسب برای دستیابی به آن وجود داشته باشد.

قانون در ایتالیا حداقلی از دارایی را برای ایجاد یک سازمان مدنی مقرر نکرده و فقط گفته نهاد دولتی ذی‌صلاح باید ارزیابی کند که آیا سازمان، موقوفه یا پول کافی برای دستیابی به هدف مورد نظرش را دارد یا خیر. با این حال، دفترهای ثبت در بسیاری مواقع به‌طور رسمی یا غیررسمی، یک حداقل دارایی ثابت (تقریباً معادل ۵۰ هزار یورو) را معیار می‌گیرند که کمتر از آن می‌تواند به رد درخواست ثبت منجر شود. مرجع دولتی، به شرط تحقق شرایط مقرر در قانون، ظرف حداکثر ۱۲۰ روز پس از درخواست باید ثبت نام سازمان مدنی را نهایی کند.

۱۲۱. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۴۴۷-۴۴۵، همچنین پاورقی.

بر اساس «قوانین ویژه»، سازمان‌های جامعه مدنی بسته به ماهیت و ساختار خود می‌توانند برای ثبت به شیوه‌هایی اقدام کنند که در ادامه می‌آید (به هنگام ثبت حقوقی، تاریخ تأسیس، نام، هدف از تأسیس، میزان موقوفه یا دارایی، اسامی و شماره مالیاتی اعضای هیئت مدیره، اسامی آن دسته از اعضای هیئت مدیره که در مقام نماینده مؤسسه برگزیده شده‌اند، تکلیف دارایی در صورت انحلال و... باید معلوم باشند):

-- مطابق ماده ششم قانون شماره ۲۶۶/۱۹۹۱، **سازمانهای داوطلبانه** با ثبت در دفتر ثبت محلی/منطقه‌ای ثبت می‌شوند.

-- مطابق ماده ۱۱ قانون ۴۶۰/۱۹۹۷، وضعیت **سازمان‌های غیرانتفاعی خدمات اجتماعی** که مشمول معافیت‌های مالیاتی خاص می‌شود، پس از درج در فهرستی نهایی خواهد بود که از سوی وزارت دارایی تهیه می‌شود.

-- مطابق قانون ۳۸۱/۱۹۹۱ مربوط به **تعاونی‌های اجتماعی**، این دسته از نهادها باید در فهرست ملی تعاونی‌ها در ایتالیا ثبت شوند که وزارتخانه مربوطه آن را تهیه می‌کند. البته می‌توان چنین نهادی را در مرجع دولتی محلی یا منطقه‌ای هم ثبت کرد.

-- مطابق بند پنجم فرمان تقنینی ۱۵۵/۲۰۰۶، **شرکت‌های اجتماعی** با تسلیم اساس‌نامه خود برای درج رسمی در دفتر ثبت مشاغل منطقه‌ای که در آن قرار دارند، به وجود می‌آیند.

طبق «قانون مدنی ایتالیا»، انجمن‌ها دو بخش دارند: یک مجمع عمومی اعضا و یک هیئت مدیره. البته اساس‌نامه ممکن است بخش‌های دیگری نیز پیش‌بینی کرده باشد.

مجمع عمومی اعضا قدرت تقریباً بالایی دارد و از جمله صلاحیت‌های زیر را دارد: الف- تصویب ترازنامه و بودجه سالانه؛ ب- تعیین و عزل اعضای هیئت مدیره؛ ج- اصلاح اساس‌نامه یا انحلال انجمن؛ د- حسابرسی از مدیران و (در صورت لزوم) برکناری یک مدیر یا عضو. **هیئت مدیره** نیز مسئولیت مدیریت انجمن، تعیین خط مشی‌های کلی و نمایندگی انجمن در روابط با سایر سازمان‌ها و دولت را بر عهده دارد. هیئت مدیره همچنین باید حداقل سالی یک بار مجمع عمومی را برای تصویب ترازنامه مالی تشکیل دهد؛ گرچه در صورت درخواست حداقل یک دهم اعضا نیز امکان تشکیل جلسه مجمع عمومی وجود دارد.

بنیادها فقط بدنه مدیریتی دارند، چون عضوپذیر نیستند، هرچند مانعی برای داشتن نهادهای داخلی دیگر ندارند. قانون ایتالیا در مورد تعیین یا عزل اعضای هیئت مدیره بنیادها چیزی نمی‌گوید و این امور را به مؤسس یا مؤسسان و نیز اساس‌نامه واگذار کرده است. با این حال، ناظر دولتی (نهادی شبیه به وزارت اوقاف و امور خیریه در ایران) دارای قدرت کنترل و نظارت بر بنیادها است.

قانون ایتالیا در بحث نظارت داخلی، یک نهاد نظارتی داخلی برای همه سازمان‌های جامعه مدنی تعیین نکرده است، گرچه اساس‌نامه هر سازمان ممکن است شامل مقرراتی در مورد این موضوع باشد (و اغلب چنین است). بر اساس ماده ۲۳ در مورد انجمن‌ها، مصوبات مغایر با نظم یا عفت عمومی، یا بر خلاف قانون و اساس‌نامه، می‌تواند موجب به تعلیق درآمدن آنها با حکم دادگاه شود. ماده ۲۳ قانون مدنی ایتالیا می‌گوید که تصمیم‌های مجمع عمومی که با قانون یا اساس‌نامه مغایرت داشته باشند، به درخواست مدعی‌العموم یا حتی اعضای سازمان، قابل لغو هستند.

در بحث نظارت خارجی، مواد ۲۵ و ۲۸ قانون مدنی ایتالیا می‌گوید کنترل و نظارت بر اداره بنیادها و در واقع بررسی و تحلیل ترازنامه آنها زیر نظر حکومت قرار دارد.

در حالت کلی بر اساس ماده ۲۵ قانون مدنی ایتالیا، یک مرجع ذی‌صلاح دولتی بر اداره بنیادها نظارت می‌کند و می‌تواند: الف) در مواردی که اساس‌نامه تعیین تکلیف نکرده، اعضای هیئت مدیره و اشخاصی که مؤسسه را نمایندگی می‌کنند منصوب یا جایگزین کند؛ ب) در صورت پیروی نکردن اعضای هیئت مدیره از اساس‌نامه، هدف بنیاد یا قانون، هیئت مدیره را منحل و کمیته‌ای را به طور موقت جایگزین کند.

بر اساس ماده ۲۶ قانون، مقام ناظر حکومت می‌تواند دستور هماهنگی فعالیت بنیادهای مشابه یا «ادغام» اداری آنها را، به شرط پاسداشت حداکثری نیت مؤسسان بنیادها، صادر کند.

ماده ۲۸ قانون مدنی ایتالیا مقرر می‌کند وقتی هدف قبلی بنیادی محقق شده، یا هدف قبلی‌اش غیرممکن و بی‌ربط شده، یا موقوفه یا دارایی بنیاد برای دستیابی به هدف ناکافی است، مرجع ذی‌صلاح حکومتی به جای انحلال بنیاد (که ممکن است تاریخ طولانی هم پشتش خوابیده باشد، آن‌هم در کشوری مانند ایتالیا با موقوفات تاریخی متعدد)، باید اساس‌نامه آن را تا حد امکان همراستا با اراده مؤسسان، اصلاح کند و با شرایط جدید تطبیق دهد.^{۱۲۲}

به طور کلی، بر اساس «قانون مدنی ایتالیا»، پس از انحلال انجمن یا بنیاد، هرگونه دارایی مازاد باید طبق قواعد تعیین‌شده در اساس‌نامه واگذار شود و اگر در اساس‌نامه این موضوع معلوم نشده نباشد، مقام ناظر دولتی باید این مسئله را با اختصاص دارایی مازاد به سازمان‌هایی دارای هدف‌های نزدیک‌تر به هدف سازمان منحل‌شده، رفع و رجوع کند.

سازمان‌های مشمول «قوانین ویژه» - پروژه‌های همکاری و توسعه، سازمان‌های داوطلبانه، تعاونی‌های اجتماعی و شرکت‌های اجتماعی و ... - باید در صورت انحلال دارایی‌های خود را به سازمان‌هایی واگذار کنند که دارای وضعیت حقوقی یکسان یا دارای اهداف عام‌المنفعه هستند. درمورد سازمان غیرانتفاعی خدمات اجتماعی، مقصد دارایی‌های مازاد با نظر نهاد نظارتی خاص تعیین می‌شود.

۱۲۲. «جامعه مدنی در اروپا»، ص. ۴۵۲، ص. ۴۵۷.

فعالیت‌های اقتصادی، جمع‌آوری کمک‌های مالی،

مزایای مالیاتی، نقش سازمان‌های مدنی در ارائه خدمات عمومی

سازمان‌ها بر اساس اهداف‌شان تعریف می‌شوند. در تعریف قانون مدنی ایتالیا، سازمان‌ها یا شرکت‌های انتفاعی آنهایی هستند که اهدافشان انتفاعی است، و سازمان‌های غیرانتفاعی آنهایی که اهدافی غیرانتفاعی دارند. البته برای دستیابی به اهداف اصلی غیرانتفاعی، سازمان‌های جامعه مدنی ممکن است در فعالیت‌های اقتصادی یا تجاری هم شرکت کنند و قانون ایتالیا، هیچ محدودیت ازپیش‌تعیین‌شده‌ای در مورد میزان فعالیت‌های اقتصادی-تجاری که یک سازمان جامعه مدنی برای نیل به اهداف غیرانتفاعی مجاز است در آن مشارکت کند، معین نکرده است.

به بیان دیگر، فعالیت‌های سازمان‌های جامعه مدنی باید ماهیت غیرتجاری داشته باشند. ماهیت غیرتجاری در اینجا به «فعالیت اصلی» سازمان یا شرکت اشاره دارد. موسسات غیرانتفاعی می‌توانند در فعالیت‌های تجاری شرکت کنند، مشروط بر اینکه آن فعالیت تجاری برای فعالیت غیرانتفاعی آنها ضروری باشد و ماهیت اصلی فعالیت شرکت یا سازمان را نیز تشکیل ندهد.

در تعریف «فعالیت تجاری»، تفسیر وزارت دارایی ایتالیا و فرمان رئیس‌جمهوری این کشور (ماده ۵۵ فرمان رئیس‌جمهوری با شماره ۹۱۷/۸۶) ملاک است و طبق آن به‌طور مشخص انجام حرفه‌ای (گرچه نه انحصاری) یکی از فعالیت‌های کارآفرینانه زیر فعالیت تجاری و کسب‌وکار طبقه‌بندی می‌شوند:

- ۱- فعالیت صنعتی با هدف تولید کالا و خدمات؛
- ۲- فعالیت واسطه‌گری برای توزیع و گردش کالا؛
- ۳- خدمات حمل و نقل زمینی، آبی یا هوایی؛
- ۴- خدمات بانکی یا بیمه؛
- ۵- شغل‌های ثانوی که برای تحقق موارد فوق لازم‌اند؛
- ۶- فعالیت‌های پرورش دام و حیوانات (اعم از حیوان خانگی)، یا فروش محصولات کشاورزی یا تبدیل آنها به فرآورده‌های دیگر، بالای حجمی معین.^{۱۲۳}

در فعالیت‌هایی که دارای هدف اجتماعی هستند، درآمد به‌دست‌آمده درآمد تجاری محسوب نمی‌شود و در نتیجه مشمول مزایا و معافیت‌های مالیاتی قرار می‌گیرد. بر این اساس، سازمان‌های مدنی که عنوان سازمان غیرانتفاعی خدمات اجتماعی دارند و نیز تعاونی‌های اجتماعی و شرکت‌های اجتماعی می‌توانند در فعالیت‌هایی شرکت کنند که اگر به‌دست شرکت‌های تجاری صورت می‌گرفت، تجاری تلقی می‌شد و در نتیجه مشمول معافیت مالیاتی مستقیم و غیرمستقیم شوند.

^{۱۲۳}. «جامعه مدنی در اروپا»، ص. ۴۵۰

از ابتکارات اجتماعی درآمدزا از این دست می‌شود مثلاً به تولید انرژی سبز (اعم از بادی یا آفتابی) اشاره کرد که در کتاب «درآمدی بر ابتکارات شهروندی؛ به همراه مطالعات موردی» (گنش آکادمی، زمستان ۱۴۰۳) به تفصیل شرح داده شده است.

در ایتالیا انجمن‌ها و بنیادهایی که در فعالیتهای تجاری شرکت می‌کنند، باید در دفتری وابسته به اتاق بازرگانی ثبت نام کنند، و اطلاعات و داده‌های مربوط به فعالیتهای تجاری انجام‌شده را در اختیار این نهاد قرار دهند.

سازمان‌های جامعه مدنی در ایتالیا مانند بسیاری کشورها مجاز به انجام **فعالیت‌های جمع‌آوری کمک مالی** هستند. در سال‌های اخیر، اصل «نیم درصد» که در قالب روشی تاحدی پیچیده به افراد متمول امکان می‌دهد ۰.۵ درصد از مالیات بر درآمد خود را به بخش غیرانتفاعی اختصاص دهند، برای دسته‌ای از سازمان‌های مدنی منابع مالی فراهم آورده است.^{۱۲۴}

فعالیت جمع‌آوری کمک مالی در صورتی قابل توجیه است که برای انجام فعالیت اصلی تعریف‌شده در سازمان ضروری باشد. اجباری برای سازمان‌های جامعه مدنی برای نگهداری سوابق اهداکنندگان وجود ندارد، ولی سازمان‌های مدنی که می‌خواهند از مزایای مالیاتی مرتبط برخوردار شوند، باید سوابق کمک‌های مالی (البته نه لزوماً اهداکنندگان) را نگه دارند. الزامات کسب وضعیت عام‌المنفعه در ایتالیا در حالت کلی شامل این‌هاست:

- خدمت به همبستگی اجتماعی و یا جمعی؛
 - توزیع نکردن سود و مزایای اقتصادی به نفع اعضاء یا ذی‌نفعان.
- سازمان‌ها و شرکت‌های مندرج مشمول **قوانین ویژه**، اشکال خاصی از سازمان‌های مدنی **عام‌المنفعه** هستند و به این ترتیب مشمول **مزایای مالیاتی** هستند.^{۱۲۵}

به سازمان‌های مدنی که قانون‌گذار آنها را مستحق شناخته و به این نتیجه رسیده که فعالیتهای آنها مستحق کاهش مالیاتی است، مزایای مالیاتی شامل کاهش مالیات بر درآمد، کاهش مالیات بر ارزش افزوده و همچنین معافیت از مالیات‌های خاص – مانند مالیات بر ارث – اعطا می‌شود.

ماده ۱۴۸ فرمان ریاست‌جمهوری ۹۱۷/۱۹۸۶ ایتالیا بین انجمن‌هایی که فعالیت اصلی آنها به نفع اعضاء آنها است و گروه گسترده‌تر سازمان‌های مدنی تمایز قائل می‌شود و بیان می‌کند که فعالیتهایی که به نفع اعضا انجام می‌شوند، مشروط به شرایطی، مشمول رفتار مالیاتی ترجیحی واقع می‌شود.

124. N26, "Five per Thousand—How Does It Work and How Is It Calculated?" N26 Blog, 22 June 2021, <https://n26.com/en-it/blog/five-per-thousand-how-does-it-work-and-how-is-it-calculated>

ماده ۱۴۸ (پاراگراف ۸) بر ممنوعیت توزیع مستقیم یا غیرمستقیم سود، مگر در مواردی که این تقسیم از سوی قانون مقرر شده باشد، تاکید دارد و توضیح می‌دهد رفتار مالیاتی ترجیحی تنها در صورتی قابل اعمال است که:

الف) فعالیت‌ها از سوی انواع خاصی از انجمن‌ها انجام شود.

ب) عرضه کالا یا خدمات در سازمان در خدمت نفع اعضا انجام می‌شود، نه برای سود مادی.

ج) فعالیت‌های مشمول معافیت مستقیماً برای دستیابی به هدف مدنی سازمان انجام می‌شود. برای فهم هدف سازمان، جز استناد به تعریف ذکرشده در اساس‌نامه، لازم است ماهیت هدف در پرتو فعالیت‌هایی که **درعمل** از سوی سازمان انجام می‌شود، سنجیده شود.

قانون یادشده همچنین بر «تنظیم جهانشمول و یکدست قوانین عضویت» و نیز «ضرورت گنجاندن آیین‌نامه مربوط به شیوه برگزاری جلسات مجمع عمومی و جلسات هیئت مدیره در اساس‌نامه» تاکید دارد.

کمک‌های مالی به سازمان‌های مدنی نیز در حدود خاصی مشمول معافیت مالیاتی می‌شوند. به‌طور مشخص، طبق ماده ۱۴ قانون ۵/۳۵ (تأییدشده در قانون ۵/۸۰) و همچنین بر اساس برخی فرامین ریاست‌جمهوری ایتالیا، کمک‌های مالی یا کالایی که اشخاص حقیقی به سازمان‌های غیرانتفاعی خدمات اجتماعی، بنیادها و انجمن‌هایی که در زمینه محافظت از میراث هنری، تاریخی، مناظر طبیعی یا پژوهش‌های علمی فعالیت دارند اهدا می‌کنند، تحت شرایط خاصی مشمول معافیت مالیاتی می‌شود. از جمله این شروط آن است که مبلغ اهدایی از ۱۰ درصد کل درآمد اعلام‌شده اهداکننده بیشتر نباشد و نیز از سقف ۷۰,۰۰۰ یورو تجاوز نکند.

کمک‌های مالی به سازمان‌های مدنی نیز در حدود خاصی **مشمول معافیت مالیاتی** می‌شوند. به‌طور مشخص، طبق ماده ۱۴ قانون ۵/۳۵ (تأییدشده در قانون ۵/۸۰) و نیز برخی دیگر از فرامین ریاست‌جمهوری ایتالیا، کمک‌های مالی یا کالایی که اشخاص حقیقی به سازمان‌های غیرانتفاعی خدمات اجتماعی، بنیادها و انجمن‌هایی که محافظت از میراث هنری، تاریخی و چشم‌انداز/مناظر و یا پژوهش‌های علمی را ترویج می‌کنند اهدا می‌شود، تحت شروطی خاص (مثلاً به شرطی که از ۱۰ درصد کل درآمد اعلام‌شده اهداکننده بیشتر نباشد و از ۷۰ هزار یورو هم بیشتر نباشد)، مشمول معافیت مالیاتی می‌شود.

علاوه براین، قانون گاهی زمینه مشوق‌های دیگری مانند قراردادهای ویژه با حکومت را برای ارائه خدماتی که به طور سنتی از سوی دولت ارائه می‌شود، در زمینه‌هایی مانند مراقبت‌های بهداشتی و سایر خدمات حوزه عمومی، فراهم کرده است.^{۱۲۶}

۱۲۶. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۴۶۳-۴۶۲

در ایتالیا به طور سنتی ارائه خدمات عمومی مستقیماً از سوی نهادهای بخش دولتی/حکومتی انجام می‌شده است. با این حال در سال‌های اخیر، در ایتالیا نیز مانند بسیاری کشورها سازمان‌های مدنی نقش پررنگ‌تری در ارائه خدمات‌رسانی به اجتماع‌ها و در حوزه آموزش و بهداشت کسب کرده‌اند. نقش سازمان‌های مدنی خصوصاً در ابتکارات اجتماعی، با اصلاحیه‌ای در اصل ۱۱۸ قانون اساسی ایتالیا^{۱۲۷} در ۲۰۰۱، بیشتر به رسمیت شناخته شده است. بند آخر اصل ۱۱۸ بیان می‌کند که: «دولت، مناطق، کلانشهرها، استانها و شهرداری‌ها ابتکار عمل‌های خودآیین شهروندان را، چه به عنوان افراد و چه به عنوان اعضای انجمن‌ها، در رابطه با فعالیت‌های [ارتقای] منافع عمومی، بر اساس اصل تفویض اختیار ترویج خواهند کرد.» منظور از اصل تفویض اختیار این است که در صورت ضروری نبودن مداخله دولت مرکزی، تصمیم‌گیری در درجه اول با حکمرانی محلی و منطقه‌ای و شهرداری است.

در ایتالیا دولت به طور پیوسته کوچک‌تر شده و طیف فزاینده‌ای از خدمات عمومی را امروز سازمان‌های مدنی ارائه می‌دهند، از جمله خدمات اجتماعی، آموزش، مراقبت‌های بهداشتی، خدمات برای افراد محروم، حفاظت از محیط زیست و میراث فرهنگی، تحقیقات علمی، و ورزش.

در سطح دولت مرکزی ایتالیا، برخی ائتلاف‌های سازمان‌های مدنی مانند «فروم بخش سوم» یا «انجمن ملی سازمان‌های جامعه مدنی» (که در زمینه همکاری بین‌المللی فعال است) در سیاست‌گذاری‌های حوزه فعالیت خود مشارکت داده می‌شوند. در سطح محلی نیز سازمان‌های مدنی کوچک‌تر به‌طور موردی ممکن است طرف مشورت دولت‌های محلی و شهرداری قرار گیرند.

۱۲۷. متن قانون اساسی ایتالیا در:

Italy, Constitution of the Italian Republic, Senate of the Republic, https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf



موقعیت حقوقی سازمان‌های مدنی خارجی، مشارکت اشخاص حقیقی خارجی، دریافت کمک‌های خارجی

ماده ۲۵ قانون ۲۱۸/۱۹۹۵ می‌گوید: شرکت‌ها، انجمن‌ها، بنیادها و غیره مشمول قانون کشوری هستند که در آن تأسیس شده‌اند، جز وقتی که دفتر اداری سازمانی در ایتالیا واقع شده باشد یا هدف اصلی سازمان مذکور به‌نوعی به ایتالیا گره خورده باشد، که در آن صورت سازمان مذکور مشمول قانون ایتالیا است. بنابراین، جز مواردی که دفتر اداری و مرکزی سازمانی در ایتالیا واقع نشده باشد یا موضوع اصلی کار آن به ایتالیا گره نخورده باشد، یک سازمان مدنی در موارد زیر تابع قانون کشوری خواهد بود که در آن تأسیس شده است:

قانون تأسیس، تحول و انحلال؛ ساختار سازمانی، اختیارات و قواعد حاکم بر بخش‌های داخلی؛ وضعیت نمایندگی حقوقی؛ قواعد جذب و عزل اعضا و حقوق و وظایف آنها؛ و پیامدهای نقض قوانین و مقررات.

«مقر حقوقی» یک سازمان جامعه مدنی (که باید در اساس‌نامه به آن اشاره شده باشد)، لزوماً محل فعالیت آن سازمان نیست. مقر حقوقی یک سازمان مدنی «ایتالیایی» در ایتالیا است، اما دفاتر دیگر آن ممکن است در هر جای دیگری تأسیس شده باشند. ادغام یک سازمان مدنی با سازمان‌هایی که مقر حقوقی آنها در کشور دیگری است، در صورتی معتبر خواهد بود که طبق چارچوب قوانین هردو کشور انجام شود.

در ایتالیا هیچ محدودیت قانونی مانع از عضویت شهروندان خارجی در سازمان‌های مدنی و سمن‌های ایتالیایی وجود ندارد. شهروندان ایتالیایی غیرمقیم کشور و سازمان‌های مدنی خارجی می‌توانند عضو یک یا مجموعه‌ای از سازمان‌های مدنی ایتالیایی شوند. محدودیت قانونی برای منع عضویت شهروندان ایتالیایی غیرمقیم یا غیرشهروندان ساکن ایتالیا در هیئت مدیره و سایر بخش‌های یک سازمان مدنی محلی وجود ندارد.

به طریق مشابه سازمان‌های جامعه مدنی ممکن است از کشورها یا سازمان‌های خارجی پول و بودجه دریافت کنند. البته مانند هر مورد انتقال پول دیگری قوانین ضد پولشویی باید رعایت شوند.

نکته نهایی این‌که در ایتالیا فرقی میان سمن‌های ایتالیایی با سازمان‌های مدنی سایر کشورهای اتحادیه اروپا در مورد بهره‌مندی از یارانه‌ها و کمک‌های مالی دولتی وجود ندارد و با هردو علی‌الاصول به یکسان رفتار می‌شود. البته تا زمانی که این سازمان‌ها شرایط مقرر در قانون را رعایت کرده باشند.



فصل نهم:

مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در هلند^{۱۲۸}

انجمن‌ها و بنیادها در هلند در زمینه‌های مختلفی مانند آموزش، مراقبت‌های بهداشتی، کار برای جوانان، مسکن، هنر، اتحادیه‌های کارگری، جمع‌آوری کمک‌های مالی و غیره فعال هستند.

دولت هلند بر اهمیت حقوق بشر، مدارا، دموکراسی و حکمرانی قانون به عنوان پایه‌های یک جامعه چندفرهنگی تأکید دارد و از این منظر نیز جامعه مدنی مهم است. سازمان‌های مدنی در هلند آزادند تا انواع فعالیت‌ها را برای منافع عمومی انجام دهند و حکومت در حد امکان این فعالیت‌ها را با اعطای مشوق‌های مالیاتی و یارانه‌ها حمایت می‌کند، گرچه اغلب سازمان‌های مدنی تشویق می‌شوند که خودسازمان‌دهنده باشند.

قانون هلند به آزادی تشکل‌ها اهمیت بسیار بالایی می‌دهد و مخالف نظارت حکومتی بر انجمن‌ها و بنیادها است، مگر اینکه نظارت و مداخله برای تحقق نظم عمومی ضروری باشد. بنابراین هیچ دخالت حکومتی در تأسیس انجمن‌ها و بنیادها وجود ندارد و قانون هلند از این جهت یکی از آزادی‌خواهانه‌ترین قوانین در جهان است.

۱۲۸. منبع: Helen Overes, "Legal Aspects of Civil Society Organisations and Their Relation with Government: The Netherlands," in Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation, ed. Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J.M. Van Veen, and Cornelia R.M. Versteegh (Cambridge: Cambridge University Press, 2017), 466-485

اشکال حقوقی سازمان‌های مدنی، ثبت انجمن‌ها و بنیادها، ساختار و هدف، بودجه باقیمانده پس از انحلال، شرط فعالیت اقتصادی

در هلند، مانند بسیاری دیگر از کشورها، انجمن (با دو نوع رسمی و غیررسمی) و بنیاد رایج‌ترین اشکال حقوقی سازمان‌های مدنی هستند. قانون مربوط به انجمن‌ها و بنیادها در فصل دوم «قانون مدنی هلند» آمده است.^{۱۲۹} هم انجمن‌ها و هم بنیادها برای داشتن شخصیت حقوقی، باید شرایط خاصی را که در فصل دوم قانون مدنی هلند ذیل عنوان «شخصیت حقوقی» آمده، رعایت کنند.

بنیاد در قانون هلند مانند بسیاری کشورها «یک شخصیت حقوقی است که هیچ عضوی ندارد و هدف آن تحقق هدف مندرج در اساس‌نامه با استفاده از سرمایه‌ای است که به این منظور اختصاص داده شده است.» بنیاد با ثبت حقوقی در دفتر اسناد رسمی به همراه اساس‌نامه تشکیل می‌شود. اساس‌نامه طبیعتاً باید شامل نام بنیاد، هدف بنیاد، نحوه انتصاب و برکناری اعضا در هیئت مدیره، شهرداری منطقه‌ای در هلند که بنیاد در آنجا مستقر است، روش استفاده از مازاد بودجه باقیمانده پس از انحلال بنیاد، و مواردی از این دست باشد. یک بنیاد ممکن است به‌دست یک شخص یا به‌واسطه وصیت‌نامه یک شخص پس از فوتش، به شرط ثبت در دفتر اسناد رسمی، تأسیس شود.

انجمن‌ها (چه رسمی و چه غیررسمی)، برخلاف بنیادها، سازمان‌های مبتنی بر عضویت هستند. انجمن‌های رسمی باید از سوی حداقل دو نفر با ثبت در دفتر اسناد رسمی تشکیل شوند. برای ثبت در دفتر اسناد باید نام و هدف انجمن، وظایف اعضای آن (یا نحوه تصمیم‌گیری در آینده در مورد وظایف اعضا)، نحوه تشکیل مجمع عمومی، نحوه انتصاب و عزل اعضای هیئت مدیره و نحوه توزیع مازاد سرمایه پس از انحلال انجمن (یا روش تعیین این توزیع در آینده) مشخص باشد.

یک انجمن غیررسمی نیز با حداقل دو نفر تأسیس می‌شود، با این تفاوت که برخلاف انجمن رسمی، لازم نیست اساس‌نامه آن در دفتر ثبت اسناد رسمی ثبت شود. یک انجمن رسمی دارای هویت حقوقی کامل است ولی در مورد انجمن‌های غیررسمی ظرفیت قانونی محدود است.

۱۲۹. متن قانون مدنی هلند در:

Dutch Civil Code, <http://www.dutchcivillaw.com/civilcodegeneral.htm>

برای مثال، یک انجمن غیررسمی نمی‌تواند املاک و مستغلات و سایر دارایی‌های ثبت‌شده را، به شکل مستقل یا ارث، به اسم خود داشته باشد. اعضای هیئت مدیره رأساً مسئول تعهدات یک انجمن غیررسمی هستند؛ مسئولیتی که در صورت ثبت انجمن میان شخصیت‌های حقیقی و حقوقی سازمان تقسیم می‌شود. (ماده ۲:۲۸ تا ۲:۳۰ قانون مدنی هلند)

عنوان دوم از کتاب دوم قانون مدنی هلند^{۱۳۰}، به ساختار/انجمن‌ها می‌پردازد و می‌نویسد انجمن دارای دو نهاد داخلی است: هیئت مدیره و مجمع عمومی اعضا. هیئت مدیره مسئولیت مدیریت انجمن، تعیین سیاست‌گذاری‌های کلی و نمایندگی انجمن را برعهده دارد. هیئت مدیره بنا بر ضرورت و یا بنا بر درخواست اعضا یا بنا بر قانون، مجمع عمومی برگزار می‌کند. مطابق قانون هلند ظرف شش ماه پس از پایان سال مالی، باید دست‌کم یک مجمع عمومی برای گزارش مالی سال از سوی هیئت مدیره برگزار شود. مجمع عمومی دارای صلاحیت انتصاب و عزل اعضای هیئت مدیره، اصلاح اساس‌نامه، انحلال انجمن و یا تبدیل، ادغام یا انشعاب آن است.

کتاب دوم قانون مدنی مطلب زیادی در مورد ساختار داخلی بنیادها ارائه نمی‌کند. از آنجا که بنیادها هیچ عضوی ندارند، مجمع عمومی هم ندارند. هیئت مدیره تنها نهاد داخلی است که طبق قانون، بنیادها موظف به داشتن آن هستند، گرچه در صورت الزام بنیاد در اساس‌نامه ممکن است بخش دیگری هم تعریف کند. شیوه انتصاب اعضای هیئت مدیره یک بنیاد طبق اساس‌نامه معین می‌شود.

در قانون الزامی در مورد **حداقل دارایی** برای تأسیس یک سازمان مدنی – اعم از انجمن و بنیاد – نیامده، جز اینکه در مورد بنیادها گفته شده در صورتی که دارایی‌های یک بنیاد برای تحقق اهداف آن مندرج در اساس‌نامه کافی نباشد، و در صورتی که بعید باشد در آینده نزدیک نهاد مذکور تامین مالی کافی از محل اعانه یا غیره به دست آورد، فقدان دارایی ممکن است در طول زمان منجر به انحلال یک بنیاد شود. (ماده ۲:۳۰۱ قانون مدنی هلند)

در هلند یک انجمن می‌تواند برای هر هدفی ایجاد شود، تا زمانی که هدف آن توزیع سود یا حتی فعالیت تعاونی نباشد. قانون مدنی هلند فصل سوم خویش را به «تعاونی‌ها و شرکت‌های بیمه متقابل» اختصاص داده و این نهادها را از انجمن‌ها – موضوع فصل دوم – با دقت جدا کرده است. هدف یک بنیاد در قانون به این معنا محدود شده که نتایج فعالیت یک بنیاد نباید بین بنیان‌گذاران یا اهداکنندگان مالی و کلاً هر فرد دیگری توزیع شود، مگر اینکه این توزیع ماهیت **آرمان‌گرایانه** و یا **اجتماعی** داشته باشد. هم انجمن‌ها و هم بنیادها در هلند مجازند در فعالیت‌های سیاسی نیز مشارکت کنند و در این زمینه هلند رویکرد سهل‌گیرانه‌تری دارد.^{۱۳۱}

130. Dutch Civil Code: Book 2 Legal Persons, <http://www.dutchcivillaw.com/civilcodebook022.htm>

۱۳۱. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۴۶۸-۴۶۶

در صورت انحلال یک بنیاد، مازاد بودجه باقیمانده به دولت تعلق می‌گیرد مگر اینکه اساسنامه خلاف آن را مقرر کرده باشد. چنان‌که اشاره شد، مازاد را نمی‌توان بین بنیان‌گذاران یا در واقع هیچ فرد دیگری توزیع کرد، مگر اینکه این توزیع هدفی آرمانی و یا اجتماعی داشته باشد. اگر دولت مازاد را دریافت کند، باز هم باید آن را برای اهداف اجتماعی و خیرانه که تا حد امکان به هدف اصلی بنیاد نزدیک است، هزینه کند. در مورد انجمن‌ها، مازاد سرمایه پس از انحلال مطابق وضعیت تعیین شده در اساسنامه بین طرف‌های ذی‌صلاح یا اعضای انجمن توزیع می‌شود و همین یک تفاوت دیگر انجمن و بنیاد را در بافتار قانونی هلند نشان می‌دهد.

اهداف یک انجمن یا بنیاد نباید انتفاعی و برای کسب سود باشد. این شرط ولی بنیادها و انجمن‌ها را از انجام فعالیت‌های اقتصادی و تجاری به کلی منع نمی‌کند. محدودیت بر سر راه فعالیت‌های تجاری انجمن‌ها و بنیادها به این معنی است که آنها نمی‌توانند سود به‌دست‌آمده را بین اعضا، مؤسسان یا کارکنان خویش تقسیم کنند.

اعضای هیئت مدیره در سازمان‌های هلندی معمولاً داوطلب هستند، اما این حق را دارند برای وظایفی که انجام می‌دهند و هزینه‌هایی که می‌کنند، مبلغی را دریافت کنند. البته آن دسته اعضای هیئت مدیره یا کارکنان که در انجمن یا بنیاد به عنوان کارمند استخدام می‌شوند، از حقوقی که در قرارداد توافق می‌شود، برخوردار خواهند بود.

ثبت نام سازمان‌های مدنی رسمی در دفتر ثبت اسناد رسمی صورت می‌گیرد و محتاج اساسنامه، نام و نشانی اعضای هیئت مدیره و اطلاعات اشخاصی است که طبق اساسنامه مجاز به نمایندگی از شخصیت حقوقی سازمان هستند. اصلاح اساسنامه، انحلال یا اعلام ورشکستگی و تبدیل، ادغام یا انشعاب سازمان نیز باید در دفتر ثبت اسناد رسمی ثبت شود. در مورد بنیادها احکامی از سوی دادگاه که متضمن عزل مدیران، اضافه‌شدن اعضا به هیئت مدیره یا اصلاح اساسنامه هستند، در صورت نهایی‌بودن در دفتر اسناد رسمی ثبت می‌شوند. در شرایطی که یک انجمن ثبت نشده باشد، اعضای هیئت مدیره آن در قبال تعهدات حقوقی مسئول هستند.

انجمن و بنیاد را در بسیاری کشورها هیئت مدیره **نمایندگی** می‌کند، مگر اینکه در قانون به نحو دیگری مقرر شده باشد. اختیارات نمایندگی هیأت مدیره نامحدود و بدون شرط است، مگر اینکه در اساسنامه و قانون چیز دیگری آمده باشد.



خودتنظیمی، گزارش مالی، نظارت دادگستری، وضعیت عام المنفعه

بسیار رخ می‌دهد که مجموعه‌ای از سازمان‌های مدنی که زیر یک چتر فعالیت می‌کنند، دارای اصول و کدهای رفتاری خاصی برای عملکرد صحیح باشند. گرچه رعایت این اصول داوطلبانه است، اما سازمان‌های عضو، در صورت عدم پیروی، باید بتوانند دلایل خود را برای چنین تصمیمی توضیح دهند.

جمع‌آوری کمک‌های مالی نیز **خودتنظیمی** مربوط به خود را دارد. مثلاً نهاد موسوم به «دفتر مرکزی جمع‌آوری کمک مالی» سازمان‌های خیریه در هلند (که مورد حمایت بودجه‌ای دولت این کشور نیز هست)، کدی در مورد ترکیب هیئت مدیره، سیاست‌گذاری عمومی، شیوه استفاده از وجوه، و نحوه تهیه ترازنامه و گزارش مالی دارد و به سازمان‌های درخواست‌دهنده نوعی گواهینامه استاندارد اعطا می‌کند. قبل از اعطای گواهینامه، سازمان علاقمند به‌طور جدی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

طبق ماده‌های ۹ و ۱۰ کتاب دوم «قانون مدنی هلند» (با عنوان «ثبت دادوستدها در دفتر ویژه»)، انجمن‌ها و بنیادها مکلف به تنظیم **ترازنامه** و صورت درآمد و هزینه‌هایشان به صورت سالانه هستند، گرچه موظف به انتشار آنها نیستند. لزوم انتشار گزارش سالانه فقط در مورد انجمن‌ها و بنیادهایی صادق است که شامل یک شرکت تجاری بزرگ با جابجایی مالی قابل توجه هستند. در یک انجمن ترازنامه و صورت درآمد و هزینه باید در مجمع عمومی تصویب شوند.

در مورد سازمان‌های جامعه مدنی، هر بار که تغییری در هیئت مدیره رخ می‌دهد، **دپارتمانی در وزارت دادگستری** (با نام هلندی Dienst Justis) اعضای هیئت مدیره را از نظر اعتبار آنها بررسی می‌کند. دپارتمان مزبور به صورت یک دفتر مرکزی عمل می‌کند و اطلاعات مربوط به بنیادها و انجمن‌ها را از مراجعی مانند اتاق بازرگانی، اداره مالیات و واحد اطلاعات مالی دریافت می‌کند. هدف از این کار مقابله موثرتر با سوء استفاده‌های ممکن از هویت حقوقی مدنی در امور غیرقانونی است.

این دپارتمان در صورت وجود نشانه‌ای مبنی بر احتمال استفاده از تأسیس صوری یک بنیاد برای پولشویی یا تامین مالی تروریسم، تحقیقاتی در این زمینه در مورد اهداف آن بنیاد انجام می‌دهد و در صورت وجود انتقالات مالی مشکوک در زمان تأسیس سازمان مدنی، آن را به «واحد اطلاعات مالی هلند»^{۱۳۲} گزارش می‌دهد.

در کل در هلند نظارت خارجی بر انجمن‌ها بسیار محدود است ولی در مورد بنیادها نظارت خارجی بیشتری وجود دارد. بنیادها، بر خلاف انجمن‌ها، معمولاً هیچ نهاد نظارتی داخلی مانند «مجمع عمومی اعضا» ندارند و اهمیت نظارت بیرونی بر آنها مضاعف است.

^{۱۳۲} Finance Intelligence Unit Netherlands. در این زمینه همچنین ر.ک. به: Guidelines to the Dutch Money Laundering and Terrorist Financing (Prevention) Act, Netherlands Authority for the Financial Markets (AFM), https://www.afm.nl/~/_profmedia/files/wet-regelgeving/beleidsuitingen/leidraden/guidelines-wwft-sw.pdf?sc_lang=en&hash=7D04AD0CDF478A8390442142F825F104

نظارت بر یک بنیاد از طرف یک دادگاه بنا به درخواست مدعی العموم یا (در برخی موارد) ذی نفعان صورت می گیرد.

تحت شرایط خاصی، تصمیمات انجمن و بنیاد حتی ممکن است از سوی دادگاه بنا بر درخواست یک ذی نفع شاکی ابطال شود. ذی نفعان همچنین می توانند در صورتی که تعداد اعضای هیئت مدیره کمتر از میزان مورد نیاز در اساس نامه باشد، برای پرکردن جای خالی از دادگاه درخواست کنند.

قانون مدنی هلند دقیقاً تعیین نکرده چه کسی «ذی نفع» است ولی در حالت کلی ذی نفع شخصی است که منافع موجهی در سازمان دارد. طبق رویه رایج دیوان عالی هلند، بنیان گذاران، اعضا و افراد مشارکت کننده در یک سازمان مدنی ذی نفع محسوب می شوند. جز این کسانی به عنوان «طرف ذی نفع» در نظر گرفته می شوند که بنا بر موضوع، حقوق آنها تحت تأثیر قرار گرفته یا به طور جدی در معرض تحت تأثیر قرار گرفتن باشد.^{۱۳۳}

لزوم نگهداری سوابق حسابداری سالانه در ماده ۱۰ کتاب دوم «قانون مدنی هلند» آمده است. طبق این قانون، هیئت مدیره انجمن ها و بنیادها باید **سوابق مالی** را به مدت هفت سال نگهداری کنند. مدعی العموم/دادستانی در شرایط خاصی این اختیار را دارد که از هیئت مدیره یک بنیاد اطلاعات لازم را بخواهد و حتی در صورتی که هیئت مدیره این درخواست را رد کند، برای بازرسی دفاتر و سوابق مجوز قانونی صادر کند. در حالت کلی، مراجع نظارتی و قضایی مستقیماً به دفاتر انجمن ها و بنیادها دسترسی ندارند و نمی توانند اطلاعات مربوط به حساب های بانکی این سازمان ها را مطالبه کنند، مگر اینکه سازمان ها مظنون به ارتکاب جرم (مثلاً کلاهبرداری یا انواع دیگر) باشند و دادستانی در این زمینه حکمی صادر کند.

در حالت کلی قدرت نظارتی دادستانی نسبت به سازمان های مدنی در حدود قدرت نظارتی اش نسبت به سایر افراد یا اشخاص حقوقی است. مدعی العموم در حالت کلی وظیفه دارد از جامعه در برابر جرائم محافظت کند و این بدان معناست که او دارای صلاحیت بازرسی حتی بدون تأیید دادگاه است. دادستانی حق دارد در صورتی که هدف یا فعالیت های یک شخصیت حقوقی، از جمله سازمانی مدنی، مخالف نظم عمومی باشد از دادگاه برای انحلال و غیرقانونی اعلام کردن آن درخواست کند.^{۱۳۴}

نهایت اینکه پس از تأسیس، سازمان های جامعه مدنی در هلند برای اقدامات شان نیازی به تأییدیه دولت ندارند. با این حال، در مورد سازمان هایی که یارانه دریافت می کنند، حکومت حق دارد تعهداتی را برای سازمان های دریافت کننده یارانه اعمال کند.

دادگاه فقط صلاحیت **اصلاح اساس نامه بنیادها را دارد نه انجمن ها را**. دادگاه تحت شرایط خاصی می تواند مسئولیت اصلاح اساس نامه بنیاد را به درخواست مؤسس، هیئت مدیره یا مدعی العموم برعهده بگیرد. اگر اصلاح اساس نامه ناظر بر هدف بنیاد باشد، دادگاه موظف است هدفی را تعیین کند که تا حد امکان به هدف اولیه نزدیک و مرتبط باشد.

۱۳۳. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۴۷۵-۴۷۴

۱۳۴. همان، ص. ۴۷۶

ماده ۲۰۲ در بخش دوم کتاب دوم قانون مدنی هلند مقرر می‌دارد اگر **فعالیت** سازمان مدنی مغایر با نظم عمومی باشد، دادگاه می‌تواند به درخواست مدعی‌العموم فعالیت سازمان مزبور را ممنوع و آن را منحل اعلام کند. دادگاه می‌تواند به درخواست مدعی‌العموم سازمانی ثبت‌شده را که هدف آن مخالف نظم عمومی است، منحل کند. البته دادگاه قبل از صدور حکم انحلال ممکن است به شخص حقوقی این فرصت را بدهد که هدف خود را به گونه‌ای اصلاح کند تا دیگر مغایر با «نظم عمومی» نباشد. دادگاه در حالت کلی می‌تواند در پاسخ به شکایت ذی‌نفعان یا با درخواست مدعی‌العموم، حکم به انحلال انجمن یا بنیادی بدهد که در تأسیس‌اش مشکل وجود داشته، اساسنامه‌اش مطابق با الزامات قانون نباشد، یا هویت حقوقی‌اش منطبق با توصیف ثبت‌شده‌اش نباشد.

اعضایی از هیئت مدیره یک بنیاد که - به سبب تخلف از مفاد قانون یا اساس‌نامه و یا ارتکاب سوء مدیریت و غیره - به حکم دادگاه عزل می‌شوند، نمی‌توانند تا پنج سال پس از عزل مجدداً به عضویت هیئت مدیره بنیاد دیگری درآیند.

در صورتی که جای خالی هیئت مدیره طبق مقررات اساس‌نامه تکمیل نشده باشد، دادگاه می‌تواند بنا به درخواست مدعی‌العموم یا ذی‌نفعان اعضای هیئت مدیره جدیدی را تعیین کند، البته حتی‌الامکان در چارچوب اساس‌نامه. در اکثر موارد حق اعتراض نسبت به تصمیمات دادگاه و درخواست تجدید نظر وجود دارد.

نهادهای مذهبی، خیریه‌ها، مؤسسات علمی و فرهنگی، و کلاً مؤسساتی که در خدمت منافع عمومی هستند، از تخفیف‌های مالیاتی ویژه برخوردار می‌شوند که در هلندی به اختصار به آن ANBI (معادل عبارت وضعیت عام‌المنفعه) گفته می‌شود. سازمان داوطلب برای داشتن عنوان عام‌المنفعه و بهرمندی مالیاتی آن باید به اداره مالیات هلند در آینده‌وون مراجعه کند و اگر دارای معیارهای لازم بود، از شأن عام‌المنفعه‌بودن برخوردار می‌شود.

برای کسب عنوان عام‌المنفعه، در اساس‌نامه باید قید شده باشد که سازمان به دنبال کسب سود اقتصادی و انتفاعی نیست و نشان داده شود که هدف سازمان و فعالیت‌های آن، مستقیماً در خدمت منافع عمومی جامعه هستند. در سازمان‌های عام‌المنفعه «اعضای هیئت مدیره»، جز در بازپرداخت هزینه‌هایی معین، پاداشی دریافت نمی‌کنند، گرچه ممکن است به عنوان کارمند حقوق دریافت کنند.

در صورت انحلال یک سازمان عام‌المنفعه، هرگونه مازاد بودجه باید برای هدفی عام‌المنفعه (مشابه با نوع دیگر) استفاده شود. اگر سازمانی پس از کسب وضعیت عام‌المنفعه، به تشخیص اداره مالیات دیگر منافع عمومی را تأمین نکند، اداره مالیات ممکن است عنوان را پس بگیرد. چنین تصمیمی قابل اعتراض و درخواست تجدید نظر است.^{۱۳۵}



موضوع ویژه

جمع‌آوری کمک‌های مالی داوطلبانه، تسهیلات مالیاتی و یارانه

جمع‌آوری کمک‌های مالی داوطلبانه، یک منبع درآمد مهم برای سازمان‌های مدنی در سراسر دنیا است. در هلند الزامات یا مقرارت قانونی خاصی برای سازمان‌های مدنی در مورد چگونگی انجام فعالیت‌های جمع‌آوری اعانه وجود ندارد و این موضوع به ابتکار سازمان‌ها و افراد واگذار شده. البته مقامات محلی ممکن است برای شیوه‌های خاصی از جمع‌آوری اعانه مانند در زدن خانه‌به‌خانه یا چادر زدن در مکان‌های عمومی، درخواست نوعی مجوز کنند، و یا محدودیت‌هایی در مورد کمپین‌های خیریه تلفنی، به منظور جلوگیری از خطرات کلاهبرداری‌های تلفنی وضع کنند، و موارد دیگری از این دست.

طبق سنت، مردم هلند مبالغ قابل توجهی را به سازمان‌های عام‌المنفعه اهدا می‌کنند و یا به ارث می‌گذارند. حکومت هلند اعانه‌های مالی به سازمان‌های منافع عمومی را از طریق تسهیلات مالیات بر شرکت و انواع دیگر مالیات تشویق می‌کند. یعنی در حالی که اشخاص حقوقی درگیر در فعالیت‌های تجاری مشمول مالیات بر شرکت می‌شوند، فعالیت‌های تجاری یک انجمن یا بنیاد در راستای منافع عمومی عمدتاً از مالیات شرکتی معاف است. سازمان‌های عام‌المنفعه دریافت‌کننده هدایا و ارث، از مالیات بر این مقولات نیز معاف هستند.

به عنوان نمونه، هدایایی که شهروندان به سازمان‌های عام‌المنفعه می‌دهند، در صورتی که بیش از یک درصد اما کمتر از ۱۰ درصد درآمد ناخالص شخصی آنها در سال باشد، مشمول کسر مالیات می‌شود؛ یا هدایای اشخاص حقوقی به خیریه در صورتی که برای مدت پنج سال به طور سالانه اهدا شود.^{۱۳۶}

136. Netherlands, Income Tax Act 2001, Articles 6.38-6.39, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011353/>

نقش سازمان‌های مدنی در ارائه خدمات و مشاوره به دولت

در هلند در بحث خدمات گرایش به این است که برنامه‌ریزی و تأمین مالی عمدتاً از سوی حکومت – البته با مشورت سازمان‌های خصوصی – انجام شود، در حالی که خود ارائه خدمات از سوی بخش خصوصی انجام می‌گیرد. در این شیوه، نقش حکومت به عنوان ارائه‌دهنده اصلی خدمات محدود است، اگرچه نقش تأمین مالی آن برجسته است و دولت از طریق الزامات یارانه و تأمین مالی بر عملکرد سازمان‌های مدنی (و کلاً بخش خصوصی) تأثیر می‌گذارد، و بر آنها نظارت می‌کند. همچنین گرایش به ارائه خدمات عمومی در قالب «ابتکارات شهروندی» وجود دارد، یعنی دولت از ابتکارهای اجتماعی حمایت می‌کند و ارائه خدمات عمومی صرفاً از طریق دولت انجام نمی‌شود. (برای نمونه‌هایی از ابتکارهای شهروندی در سطح محلی و نیز تولید انرژی تجدیدپذیر و حوزه مراقبت از سالمندان در هلند بنگرید به: «درآمدی بر ابتکارات شهروندی؛ به همراه مطالعات موردی»، کنش آکادمی، زمستان ۱۴۰۳)

قانون شیوه توزیع یارانه‌ها برای سازمان‌های مدنی را تنظیم می‌کند و بخشی نیز وابسته به تصمیمات و سیاست‌های موردی مسئولان دولتی است. در هلند نیز مانند هر کشوری سیاست دولت وقت در قبال سازمان‌های مدنی تحت تأثیر ایدئولوژی حزب یا احزاب سیاسی حاکم (اجزای دولت ائتلافی) نیز هست.

سیاست‌گذاری هلندی شامل ایجاد اجماع بین دولت، کارفرمایان و اتحادیه‌های کارگری است؛ نوعی سه‌گانه‌گرایی که به «مدل پولدر» (Pol-der model) معروف است. در حالت کلی دولت به هنگام سیاست‌گذاری و وضع خط مشی با نمایندگان سازمان‌های مدنی مشورت می‌کند. در این شیوه نمایندگان سازمان‌های مدنی فعال در حوزه‌های مختلف، در قالب سازمانی چتری، به عنوان مشاور در سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری شناخته می‌شوند. یک سازمان چتری بنابر تعریف، مجموعه‌ای از موسسه‌های اغلب مرتبط است که به‌طور رسمی برای هماهنگ کردن فعالیت‌ها یا جمع‌آوری منابع با هم کار می‌کنند.



موقعیت حقوقی سازمان‌های مدنی خارجی و تأسیس سمن به دست شهروندان خارجی، دریافت کمک مالی از خارج

حق «آزادی تجمع و انجمن» در قانون هلند مشخصاً به واسطه بند هشتم قانون اساسی این کشور^{۱۳۷} محافظت شده است، که در کنار اسناد بین‌المللی مانند ماده ۱۱ «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر» قرار می‌گیرد. آزادی تشکلهای متضمن حق هر شخص حقیقی یا حقوقی، بدون توجه به ملیت‌اش، برای تأسیس یک سازمان مدنی است و این حق شامل خارجی‌ها نیز می‌شود. محدودیت سازمان‌های مردم‌نهاد در یک جامعه دموکراتیک تنها به شرطی مجاز است که متناسب با منافعی باشد که این محدودیت به دنبال حفظ آن است؛ یعنی در چارچوب احترام به دموکراسی و تنها به شرط پاسداشت امنیت عمومی، جلوگیری از جرم و جنایت، حفاظت از سلامت یا حمایت از حقوق و آزادی دیگر شهروندان (برای بحث تکمیلی در این زمینه بنگرید به فصل دوم این راهنما).

در هلند، محدودیتی برای پذیرش عضویت خارجی‌ها وجود ندارد. افراد غیرمقیم و سازمان‌های مدنی خارجی می‌توانند برای عضویت در یک انجمن هلندی درخواست دهند و تصمیم در این زمینه با هیئت مدیره آن سازمان مدنی است، مگر اینکه اساس‌نامه‌اش قاعده دیگری معین کرده باشد. به بیان دیگر، منعی قانونی برای عضویت سازمان‌های مدنی خارجی در سازمان‌های مدنی هلندی و برعکس وجود ندارد و در عمل بسیاری سازمان‌های مدنی محلی که به جمع‌آوری کمک‌های مالی و ارائه خدمات خیریه می‌پردازند اعضای سازمان‌های بین‌المللی هم هستند.

آزادی انجمن همچنین متضمن آن است که انجمن‌ها حق داشته باشند تا حد زیادی ساختار داخلی خود را آن‌طور که می‌خواهند سازمان دهد. سازمان‌های عادی این آزادی را دارند که از شهروندان خارجی در سازمان استفاده کنند یا نکنند و این به تصمیم مدیریت سازمان موکول شده است. البته اگر عضویت شهروند خارجی برای جامعه هلندی مهم تشخیص داده شود، در صورت شکایت امتناع از عضویت ممکن است از سوی دادگاه مستوجب مجازات تشخیص داده شود. در مورد برخی سازمان‌های مدنی که اصطلاحاً «باز» هستند، در صورت ارائه استخدام، کالا یا خدمات، طبق «قانون رفتار برابر» (مصوبه ۱۹۹۴)، به تبعیض بر اساس ملیت فرد مجاز نیست.

۱۳۷. متن قانون اساسی هلند در:

The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2018, Government of the Netherlands, <https://www.government.nl/documents/reports/2019/02/28/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands>

طبق فصل دهم^{۱۳۸} «قانون مدنی هلند»، سازمان‌های مدنی خارجی ثبت شده و دارای شخصیت حقوقی در کشور خود، به عنوان اشخاص حقوقی شناخته می‌شوند و مشمول قانون کشوری هستند که در زمان تأسیس خود در آن مستقر بوده‌اند. این موضوع با «کنوانسیون اروپایی به رسمیت شناختن شخصیت حقوقی سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی» مطابقت دارد. کشورهای عضو شورای اروپا که این کنوانسیون را تصویب کرده‌اند، باید شعبه‌های سازمان‌های واجد شرایط خارجی را به رسمیت بشناسند.

طبق قانون مدنی «مقر» یک سازمان مدنی باید در اساس‌نامه آن ذکر شود. مقر یک سازمان لزوماً دفترش نیست، چنان‌که یک سازمان مدنی هلندی ممکن است در هر کشور دیگری در اتحادیه اروپا دفتر داشته باشد. سازمان‌های مدنی تأسیس شده در سایر کشورهای اتحادیه اروپا می‌توانند برای کسب شأن عام‌المنفعه در هلند و بهره‌مندی از مزایای آن درخواست دهند، مشروط بر اینکه شرایط تعیین شده برای عام‌المنفعه بودن را داشته باشند.

از نظر کمک‌های مالی و یارانه‌ها، تفاوتی بین سازمان‌های جامعه مدنی هلندی با سازمان‌های مدنی دیگر کشورهای اتحادیه اروپا وجود ندارد، مشروط بر اینکه درخواست ایشان با الزامات قانونی و قواعد تعیین شده در مورد اعطای یارانه مطابقت داشته باشد.

در هلند، به عنوان کشوری که از الگوی «جامعه باز» پیروی می‌کند، سازمان‌های مدنی مجازند از کشورهای خارجی پول دریافت کنند و منعی برای دریافت پول از کشورها یا سازمان‌های خارجی، در چارچوب قانون ضد پولشویی، وجود ندارد. طبق «قانون پیشگیری از پولشویی و تأمین مالی تروریسم»، در اتحادیه اروپا با تراکنش‌های مالی مشکوک به تأمین مالی فعالیت‌های تروریستی مقابله می‌شود. بر اساس این قانون، هر نهادی که به صورت حرفه‌ای و یا تجاری اقدام به ارائه خدمات می‌کند، موظف است تراکنش‌های مالی غیرعادی را به «واحد اطلاعات مالی هلند» گزارش کند.^{۱۳۹}

138. Dutch Civil Code: Book 10 Private International Law, <http://www.dutchcivillaw.com/civilcode-book01010.htm>

۱۳۹. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۴۸۵-۴۸۳



فصل دهم:

مروری بر قانون سازمان‌های جامعه مدنی در سوئد^{۱۴۰}

به گفته ماگدالنا گیرتز، نویسنده مدخل سوئد در کتاب «جامعه مدنی در اروپا»، مفهوم سازمان‌های جامعه مدنی در این کشور کمتر از منظر حقوقی مورد بحث قرار گرفته است.^{۱۴۱} با این حال، آزادی تشکل‌ها در سوئد دارای سنتی طولانی است و حق تأسیس انجمن و حق مشارکت کردن یا نکردن در سازمان‌های مدنی در این جامعه بدیهی پنداشته می‌شود و کمتر مورد سوال قرار می‌گیرد. شاید به همین سبب است که قانون مجزایی در مورد انجمن‌های غیرانتفاعی (به استثنای انجمن‌های دینی و بنیادها که تقنین در موردشان با تفصیل بیشتر وجود دارد) در سوئد وجود ندارد. مفهوم سازمان‌های جامعه مدنی و سازمان‌های غیردولتی/مردم‌نهاد/سمن در تعریف سوئدی، خالی از ابهام نیست و تفاوت‌هایی با تعاریف آمده در بقیه فصول این راهنما و مبتنی بر سیستم‌های حقوقی غیر اسکاندیناویایی، داراست. با این حال، دو ویژگی در تعریف سوئدی از سازمان‌های مدنی با دیگران مشترک است که بحث بخش بعدی را با آنها آغاز می‌کنیم.

۱۴۰. منبع: مقاله ماگدالنا گیرتز،

Magdalena Giertz, "The Law in Sweden Regarding Civil Society Organisations," in *Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation*, ed. Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh (Cambridge University Press, 2017), pp. 551–571

۱۴۱. به جز استثنائاتی مانند پایان‌نامه ۲۰۰۱ آنا-کارین لیندبلوم با عنوان «جایگاه حقوقی سازمان‌های غیردولتی/سمن‌ها در حقوق بین‌الملل» که در دانشکده حقوق دانشگاه اوپسالا از آن دفاع شده است:

Anna-Karin Lindblom, "The Legal Status of Non-governmental Organisations in International Law", PhD dissertation, at the law faculty at Uppsala University, 2001.

اثر فوق مسائل حقوق عمومی را پوشش می‌دهد. در جلد سیزدهم «دایره‌المعارف بین‌المللی حقوق تطبیقی» هم دیگر پژوهشگر سوئدی به اسم کارل همستروم به ابعاد دیگری از این موضوع می‌پردازد:

Professor Carl Hemström, "the International Encyclopaedia of Comparative Law", volume XIII, Chapter 8 On Associations.

اشکال حقوقی سازمان‌های جامعه مدنی در سوئد

سازمان‌های جامعه مدنی و سازمان‌های غیردولتی/سمن‌ها در سوئد اولاً مشمول حقوق خصوصی هستند، نه حقوق مربوط به حوزه عمومی. یعنی در رویکرد سوئدی، به جای اینکه جامعه مدنی به عنوان حوزه میان عمومی و خصوصی تعریف شود، بخشی خاص از حوزه خصوصی محسوب می‌شود. ثانیاً، تفاوت سازمان جامعه مدنی با سایر سازمان‌های تجاری در بخش خصوصی آن است که **بر اساس اهدافی غیرانتفاعی و غیرسودطلبانه** تأسیس می‌شود و فعالیت می‌کند.

در حقوق خصوصی سوئد، دو دسته اصلی از سازمان‌ها به رسمیت شناخته می‌شوند که باز بنابر مباحث فصول گذشته، با آنها کمابیش آشنا هستیم: اول، «انجمن‌ها»؛ و دوم، سازمان‌های بدون عضو یا همان بنیادها.

یک سازمان باید برای بازشناسی به عنوان انجمن دو شرط داشته باشد: نخست، مبتنی بر یک توافق همکاری باشد و دوم، در آن توافق همکاری یک هدف مشترک تعریف شده باشد. در سوئد، سه دسته اصلی انجمن وجود دارند که به ترتیب عبارت هستند از: شرکت‌ها (بولگ)، جوامع دینی ثبت‌شده، و سوم انجمن‌های داوطلبانه. بنابراین معلوم است که در تعریف سوئدی وجود «انجمن» تجاری یا انتفاعی هم ممکن است، گرچه چنان انجمنی با اینکه ذیل حقوق خصوصی بررسی می‌شود، در معنای دقیق کلمه بخشی از جامعه مدنی نیست.

«خیریه» در سوئد دسته مستقلی نیست و در مورد بنیادها و انجمن‌هایی که از دارایی‌ها و مازاد خود برای اهداف خیریه استفاده می‌کنند، استفاده می‌شود. هم انجمن‌ها و هم بنیادها، در درجات گوناگون، طبق تعریف سوئدی ممکن است برای اهداف خیریه مورد استفاده قرار گیرند.

از طرف دیگر انجمن در شکل شرکت‌ها (بولگ)، شامل شرکت‌های سهامی محدود، شرکت‌های ساده، و شرکت‌های تجاری و شرکات‌های تجاری محدود است.^{۱۴۲}

در مورد شرکت‌های سهامی محدود، اساس‌نامه آنها مشخص می‌کند که شرکت به چه نوع فعالیت تجاری خواهد پرداخت. قانون شرکت‌ها در سوئد (فصل سوم، بخش سوم) می‌گوید: «اگر فعالیت‌های شرکت به طور کامل یا جزئی هدف دیگری جز تقسیم سود بین سهامداران داشته باشد، این موضوع باید در اساس‌نامه ذکر شود. اساس‌نامه همچنین باید شامل بخشی در مورد نحوه توزیع سود و دارایی‌های خالص شرکت در زمان انحلال آن باشد.» در سوئد استفاده از شرکت‌های در فرم سهامی محدود برای اهداف غیرانتفاعی مجاز است. این حق دهه‌هاست به رسمیت شناخته شده و همین پیچیدگی بحث جامعه مدنی در سوئد را نشان می‌دهد.

به‌طور مشابه، اهداف شرکت‌های ساده، شرکت‌های تجاری و شرکت‌های تجاری محدود، بسته به آنچه که شرکا در مورد آن توافق کرده‌اند، ممکن است ماهیت غیرانتفاعی نیز داشته باشند.

منظور از جوامع دینی ثبت‌شده در سوئد، نهادها و جماعت‌های دینی است (به استثنای کلیسای ملی سوئد) که در چارچوب قانون انجمن‌های دینی و ذیل حقوق خصوصی بررسی می‌شوند. پیروی انجمن‌های دینی از حقوق خصوصی – بر خلاف نظام جمهوری اسلامی ایران – را می‌توان نشانه پابندی سوئد به اصل سکولاریسم یا جدایی دین و دولت دانست.

مطابق قانون سوئد یک **انجمن غیرانتفاعی** مجاز نیست در فعالیت‌های اقتصادی با هدف پیشبرد سود اقتصادی وارد شود، گرچه مشارکت در تجارت و فعالیت اقتصادی در صورتی که هدف آن چیزی جز کسب انتفاع اقتصادی باشد – مثلاً برای اهداف سیاسی یا دینی – بلامانع است.

اصطلاح **انجمن داوطلبانه** در سوئدی به‌جز سازمان‌های مدنی و غیرانتفاعی، شامل تعاونی‌ها نیز می‌شود. تعاونی‌ها نوعی انجمن اقتصادی هستند که هدف‌شان افزایش منافع اقتصادی اعضا از طریق فعالیت‌های اقتصادی داوطلبانه به شکل تعاونی است. انجمن‌های غیرانتفاعی داوطلبانه، در تمایز با تعاونی‌ها، به دنبال افزایش منافع اقتصادی اعضایشان و سود اقتصادی نیستند و بیش از تعاونی‌ها با تعریف دقیق آنگلو ساکسونی از جامعه مدنی به معنای سپهر فعالیت غیرانتفاعی سازگار هستند. تعاونی یا کوپراتیو – که در «درآمدی بر ابتکارات شهروندی؛ به همراه مطالعات موردی» (کنش آکادمی، زمستان ۱۴۰۳) نیز مفصل به آن پرداخته‌ایم – به‌واسطه فعالیت‌های اقتصادی‌اش صددرصد بخشی از سپهر غیرانتفاعی نیست، گرچه نوعی خیر و سود جمعی برای اعضا در پس فعالیت‌هایش وجود دارد و همین واقعیت، رابطه آن را با مفهوم جامعه مدنی پیچیده می‌کند.

طبق «قانون بنیادها»^{۱۴۳} (مصوب ۱۹۹۴)، یک بنیاد نوعی سازمان خصوصی است که با هدفی خاص و بدون هیچ عضویت تأسیس می‌شود. برخی مسائلی که در انجمن‌ها وجود دارد، در بنیادها محلی از اعراب ندارند؛ مثلاً تصمیمات هیئت مدیره بنیاد کافی است مغایر با قانون کشوری یا اساس‌نامه نباشد، و لازم نیست از دستورالعمل‌های مجمع عمومی پیروی کند.^{۱۴۴}

با این اوصاف، در میان تمام این نهادها که ذیل حقوق خصوصی بررسی می‌شوند، فقط «بنیادها» و «انجمن‌های غیرانتفاعی» صد درصد غیرانتفاعی هستند و به عنوان سازمان مدنی در معنای رایج کلمه در نظر گرفته می‌شوند، چون بقیه (شاید به استثنای جوامع دینی) عمدتاً درگیر فعالیت‌های انتفاعی و تجاری هستند. در ادامه این فصل بر «بنیادها» و «انجمن‌های غیرانتفاعی» تمرکز می‌کنیم.

143. Sweden, Foundations Act, Chapter 2, Section 3 and Chapter 5, <https://legislationline.org/taxonomy/term/12124>

۱۴۴. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۵۵۴-۵۵۳

تأسیس انجمن غیرانتفاعی

در سوئد، بنا بر حکم دیوان عالی این کشور در سال ۱۹۸۷^{۱۴۵} و برخی موارد دیگر، یک «انجمن غیرانتفاعی» برای تأسیس باید اولاً، حداقل دو یا سه شخص حقیقی یا حقوقی به عنوان مؤسس داشته باشد؛ ثانیاً، توافقی برای همکاری، برای یک هدف مشترک، باید میان مؤسسان وجود داشته باشد؛ ثالثاً، یک اساس‌نامه که بر سر متشش توافق شده، و یک هیئت مدیره نیز باید وجود داشته باشد. اساس‌نامه باید نام، هدف انجمن و همچنین قواعد تصمیم‌گیری داخلی در انجمن را مشخص کند.

در قانون سوئد محدودیتی در مورد اهداف انجمن و تقاضایی برای حداقل دارایی هنگام تأسیس وجود ندارد، چرا که اساس‌نامه به عنوان سند اصلی ممکن است انجمن را ملزم به داشتن حداقلی از سطح سرمایه کند. برگزیدن اهداف و فعالیت‌های غیرقانونی و یا فعالیت‌های مغایر با عرف یا رویه خوب نیز برای یک انجمن غیرانتفاعی قابل قبول نیست.

ثبت شدن برای یک انجمن غیرانتفاعی که فعالیت اقتصادی (برای اهداف غیرانتفاعی) ندارد اختیاری است. چنان‌که اشاره شد، انجمن‌های غیرانتفاعی مجاز به انجام فعالیت‌های تجاری و اقتصادی هستند، به شرطی که در فعالیت‌های مزبور با هدف پیشبرد سود وارد نشده باشند.

با وجود این، برای بسیاری از انجمن‌های غیرانتفاعی منبع اصلی درآمد اعانه‌ها و یارانه‌های دولتی و خصوصی است. اعطای یارانه به واسطه ترکیبی از قانون و سیاست‌های حکومت (حکومت مرکزی و یا محلی) تنظیم می‌شود.

از آنجا که به محض تشکیل انجمن (فارغ از ثبت شدن یا نشدن)، انجمن دارای شخصیت حقوقی می‌شود، وجود «هیئت مدیره» (یا نهاد مشابه) که بتواند به نمایندگی از انجمن در مقابل اشخاص ثالث اقدام کند، ضروری است. هیئت مدیره یک انجمن غیرانتفاعی انجمن را در مقابل اشخاص ثالث نمایندگی می‌کند و تعهداتی را انجام می‌دهد. انجمن همچنین می‌تواند به افراد خاصی وکالت امضای اسناد در موارد معین اعطا کند.

پس انجمن‌های غیرانتفاعی حداقل دارای اعضا و هیئت مدیره هستند. اگر انجمن «بزرگ» باشد با هزینه‌های بالا، در این صورت ملزم به تهیه گزارش‌های سالانه است و باید حداقل یک حسابدار دارای گواهینامه و معتبر داشته باشد.

یک انجمن غیرانتفاعی بزرگ باید به‌طور سالانه حسابرسی شود.

در سوئد انجمن‌های غیرانتفاعی و مدنی تحت هیچ نظارتی از سوی دولت ملی یا محلی نیستند، مگر در زمینه‌هایی فعالیت داشته باشند که شامل قانونگذاری خاص هستند؛ مانند آموزش و پرورش یا مراقبت‌های بهداشتی و درمانی.

در صورتی که انجمن مدیر داشته باشد و این مدیر برای انجمن کار رسمی کند، حق دریافت حقوق دارد.

اعضای انجمن غیرانتفاعی حق دارند از هیئت مدیره به دلیل سوء مدیریت یا حتی در مورد اخراج خود به دادگاه شکایت کنند، اگرچه در مورد اخیر دادگاه‌ها همیشه آمادگی بررسی ندارند. قانونی وجود ندارد که به موجب آن اشخاص ثالث بتوانند علیه اعضای هیئت مدیره یک انجمن شکایت کنند، مگر در مواردی که ثابت شود هیئت مدیره قوانین مالیاتی و یا کیفری را نقض کرده است. موقعیت‌های دیگری وجود دارد که ممکن است به خدمات دادگاه‌ها نیاز باشد، اما دادگاه‌ها هیچ وظیفه نظارتی مستقلی در مورد انجمن‌های غیرانتفاعی ندارند.^{۱۴۶}

تأسیس بنیاد

یک بنیاد به شرطی شخصیت حقوقی می‌یابد که: یک یا چند شخص حقیقی و یا حقوقی اساس‌نامه‌ای را امضا کنند، دارایی‌هایی را به اسم بنیاد کنند و یک مدیر منصوب، مسئولیت اداره دارایی‌ها را بر عهده بگیرد. اداره‌کننده و مؤسسان بنیاد ممکن است متفاوت باشند. اساس‌نامه باید کتبی باشد و به دست مؤسسان امضا شده باشد و حتی ممکن است در قالب وصیت‌نامه یک فرد خیر باشد. مقرراتی در مورد تابعیت بنیان‌گذاران بنیادها وجود ندارد، گرچه شرایط تا حدی سخت‌گیرانه‌تری که «قانون بنیادهای سوئد» اعمال کرده^{۱۴۷}، در کنار سیستم دولت رفاه در سوئد و اسکاندیناوی که اساسش مالیات‌گیری بالا است، تا حدی جلوی توسعه فزاینده تعداد بنیادها را گرفته است. یک بنیاد اگرچه عضو ندارد، اما باید هیئت مدیره و حسابدار داشته باشد.

اساس‌نامه، هدف بنیاد را مشخص می‌کند، یعنی مقصد بنیاد از تأسیس، دسته‌بندی افرادی که بنیاد قرار است از آنها حمایت کند، و فعالیت‌هایی که بنیاد قرار است بدان‌ها بپردازد. هدف یک بنیاد چنان‌که اشاره شد (مانند یک انجمن غیرانتفاعی) نباید پیشبرد منافع اقتصادی مؤسسان باشد، و یا انجام فعالیت‌هایی که خلاف «عرف یا رویه خوب» هستند. بنیادها در سوئد مجاز به فعالیت تجاری و نیز حمایت از فعالیت‌های سیاسی و دینی هستند، مشروط بر این‌که فعالیت‌هایشان با هدف عام‌المنفعه مندرج در اساس‌نامه مطابقت داشته باشد.

طبق «قانون بنیادها» حداقل مبلغ ثابتی برای تأسیس بنیاد وجود ندارد، منتهی طبق تفسیر رایج لازم است دارایی‌ها، در زمان تأسیس، برای پیشبرد هدف ذکرشده در اساس‌نامه برای مدت حداقل پنج تا شش سال کافی باشند.^{۱۴۸}

۱۴۶. همان، ص. ۵۶۵

۱۴۷. متن قانون بنیادها در:

Swedish Foundation Act (1994), OSCE/ODIHR Legislationline, unofficial translation by Maria Bideke, <https://legislationline.org/taxonomy/term/12124>

۱۴۸. همان، صص. ۵۵۷-۵۵۵

تغییر اساس نامه یک بنیاد تحت نظارت هیئتی قضایی وابسته به پادشاهی سوئد صورت می‌گیرد. اگر هدف ذکر شده در اساس نامه در نتیجه تحولات اجتماعی یا به دلیلی دیگر قابل پیگیری نباشد (مثلاً در مورد وقف‌های تاریخی)، تغییر در اساس نامه باید با تایید و نظارت این هیئت صورت گیرد. هیئت مدیره یا مدیر بنیاد، سازمان را در مقابل اشخاص ثالث نمایندگی می‌کنند. اعضای هیئت مدیره و همچنین مدیر بنیاد (همچون انجمن‌های غیرانتفاعی) حق دریافت حق الزحمه دارند، مگر اینکه در اساس نامه خلاف آن ذکر شده باشد.

بنیادهای «بزرگی» که در دو سال مالی اخیرشان بیش از ۵۰ کارمند داشته باشند و گردش مالی خالص سالانه بیش از ۵۰ میلیون کرون سوئد داشته باشند، باید حداقل یک حسابرس رسمی و حرفه‌ای داشته باشند که در امر حسابداری متبحر باشد. در مورد بنیادهای کوچک‌تر، هر کسی که دانش کافی داشته باشد، می‌تواند به عنوان حسابرس منصوب شود.^{۱۴۹}

اشخاص ثالث یا ذی‌نفعان بنیاد می‌توانند از مدیران یک بنیاد به دلیل سوء مدیریت شکایت کنند، اما چون بنیادها عضوی ندارند شکایت از سوی اعضا معنی ندارد. مطابق قانون بنیادها، فصل پنجم، بخش ۴، ذی‌نفعان که حق مطالبه خسارت از طرف بنیاد را دارند، عبارتند از: هیئت مدیره، مدیر منصوب و یا مدیر اموالی که به وصیت متوفی نصب شده؛ مؤسس یا مؤسسان بنیاد یا در صورت فوت مؤسسان، همسر، فرزندان و نوادگان آنها که وارثان وقف محسوب می‌شوند؛ و نیز کسانی که شغلی دارند که هزینه آن از بنیاد تامین می‌شود.^{۱۵۰}

۱۴۹. همان، صص. ۵۶۱-۵۵۸

۱۵۰. همان، ص. ۵۶۶



موضوع ویژه

سازمان‌های مدنی عام‌المنفعه (انجمن‌های غیرانتفاعی و بنیادها)

در سوئد تصمیم اولیه در مورد اینکه آیا یک انجمن غیرانتفاعی عنوان عام‌المنفعه دریافت می‌کند و یا نه، با مقام مالیاتی است. دستورالعمل‌های دقیقی در این زمینه در وبسایت اداره مالیات^{۱۵۱} وجود دارد که در دسترس عموم است.

قانون مالیات بر درآمد سوئد بین انجمن‌های غیرانتفاعی که اهداف عام‌المنفعه را ترویج می‌کنند و انجمن‌های غیرانتفاعی با اهداف دیگر تفاوت قائل می‌شود. تعریف عام‌المنفعه در سوئد بسیار وسیع است و نمونه‌هایی از اهداف عام‌المنفعه عبارتند از مراقبت، آموزش و پرورش کودکان و نوجوانان، کمک به نیازمندان، پژوهش‌های علمی، و حتی همکاری منطقه‌ای میان کشورهای اسکاندیناوی و بالابردن توان دفاعی سوئد، در کنار بسیاری اهداف دینی، اجتماعی، سیاسی، ورزشی و هنری.

در سال‌های اخیر در سوئد بخش خصوصی (اعم از بنیادها و شرکت‌های خصوصی تجاری) در حوزه‌های عام‌المنفعه مربوط به آموزش، خدمات بهداشتی، مراقبت از جوانان و سالمندان رو به رشد بوده است. با این حال، انجمن‌های غیرانتفاعی در این حوزه‌ها به اندازه بنیادها و بقیه بخش خصوصی فعال نیستند، گرچه انجمن‌های مزبور در بسیاری دیگر از عرصه‌های اجتماعی فعال هستند.

در سوئد همه انجمن‌های غیرانتفاعی (چه عام‌المنفعه و چه منافع خصوصی متقابل) از مالیات بر حق عضویت و مالیات بر هدایا و اعانه‌های دریافتی معاف هستند. جز این، انجمن‌های غیرانتفاعی **عام‌المنفعه** در صورت رعایت شروط زیر می‌توانند از **مالیات بر درآمد در مورد فعالیت‌های تجاری** خویش (در صورت وجود) معاف باشند:

الف- هدف اساس‌نامه عام‌المنفعه باشد و فعالیت‌های انجمن ۹۵-۹۰ درصد مطابق با عام‌المنفعگی باشد.

ب- سازمان در یک دوره پنج ساله حداقل ۸۰ درصد از درآمد خود از فعالیت تجاری را مجدداً در امور عام‌المنفعه سرمایه‌گذاری کند.

ج- درهای انجمن **علی‌الاصول** برای هر کسی که به دنبال عضویت در آن است باز باشد. (این البته منافات با آن ندارد که به دلیل محدودیت جا یا به دلیل غیردلبخواهی دیگری درخواست عضویت جدید رد شود).

151. Swedish Tax Agency (Skatteverket). <https://www.skatteverket.se/>.

سایر مزایا برای یک انجمن غیرانتفاعی با اهداف عام‌المنفعه عبارتند از: دسترسی به یارانه‌ها و کمک‌های مالی دولتی، حق استفاده با هزینه کمتر یا گاهی رایگان از برخی دارایی‌های عمومی مانند سالن‌های اجتماعات و ورزشی، سالن‌های تئاتر و موسیقی متعلق به دولت یا شهرداری.

اعطای وضعیت عام‌المنفعه به یک سازمان به این معنا نیست که عنوان دائمی خواهد بود. اگر اداره مالیات در طول زمان به این نتیجه برسد که سازمان دیگر شرایط مندرج در قانون برای عام‌المنفعگی را ندارد و مشخصاً اگر شروط ذکرشده در بالا نقض شود، وضعیت عام‌المنفعه قابل ابطال است.

پیامدهای ازدست‌دادن وضعیت منافع عمومی شامل بار مالیاتی سنگین‌تر بر فعالیت انجمن و ازدست‌دادن کمک‌های بلاعوض از سوی دولت ملی و یا محلی خواهد بود. البته تصمیم سازمان مالیاتی در این زمینه در صورت درخواست در دادگاه عالی/اداری قابل تجدیدنظر است.^{۱۵۲}

بنیادها در قبال کمک‌های مالی یا اعانه‌هایی که دریافت می‌کنند، هیچ‌گاه مالیاتی پرداخت نمی‌کنند. بنیادهای عام‌المنفعه از مالیات بر تمام منابع درآمدی‌شان معاف هستند، به این شرط که تمام درآمد آنها (و یا حداقل ۸۰ درصد درآمد آنها در یک دوره پنج ساله) مطابق با اهداف عام‌المنفعه مصرف شود.

۱۵۲. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۵۶۸-۵۶۷.



جایگاه اتباع، انجمن‌های غیرانتفاعی و بنیادهای خارجی در کشور سوئد

در سوئد افراد غیرمقیم و اتباع خارجی آزادند که کارمند و اعضای هیئت مدیره انجمن‌های غیرانتفاعی شوند، مگر اینکه در اساس‌نامه خلاف آن ذکر شده باشد و یا فعالیت‌ها یا اهداف خاصی امکان پذیرش افراد غیرمقیم یا شهروندان خارجی را به عنوان مدیر و یا اعضای انجمن محدود کرده باشد.

مطابق «قانون ضد تبعیض» (مصوب ۲۰۰۸) درهای یک انجمن غیرانتفاعی باید به‌روی افراد بدون توجه به ملیت، قومیت، دین، وضعیت اقامت، جنسیت و ... برای عضویت باز باشد تا این سازمان مشمول دریافت رایانه و حمایت دولتی شود. با وجود این، در حقوق سوئد مشکلی نیست که شرط عضویت برای یک انجمن تعلق به جنسیت، سن، و یا گروه درآمدی خاصی باشد یا عضویت برای نمونه به ساکنان محله‌ای خاص یا بخشی خاص از کشور محدود باشد. (این نوع تمایزگذاری در مورد انجمن‌های منافع خصوصی متقابل تشکیل‌شده برای اهداف روزمره زندگی نیز دیده می‌شود؛ چنان‌که مثلاً منطقی است گفته شود در گروهی برای مدیریت ساختمان الف با فلان تعداد آپارتمان، شرط عضویت این است که فرد، ساکن یکی از آپارتمان‌ها باشد...)

اگر عضویت در گروهی برای اشتغال و زندگی یک فرد حیاتی باشد (استدلالی که گاه از سوی اتحادیه‌های کارگری مطرح شده)، قانون در سوئد ممکن است اجازه وضع محدودیت بر عضویت را ندهد.

در سوئد مانعی برای عضویت سازمان‌های مدنی خارجی در انجمن‌های غیرانتفاعی سوئدی وجود ندارد. به بیان دیگر، تا زمانی که فعالیت‌ها و اهداف یک سازمان مدنی خارجی در سوئد قانونی باشند و این سازمان دارای شخصیت حقوقی قابل اثبات باشد، مشکلی برای برای پیگیری فعالیت‌ها و اهداف خود در سوئد نخواهد داشت.

انجمن‌های خارجی و داخلی بهره‌مندی یکسانی از یارانه‌ها و کمک‌های مالی سوئدی خواهند داشت، به شرط اینکه هر دو شرایط مقرر در قوانین مربوط به اعطای یارانه دولتی را رعایت کنند. با اینحال، از آنجا که بخش زیادی از یارانه‌ها در امور عام‌المنفعه از طریق شهرداری‌ها و دولت‌های محلی توزیع می‌شود، ثمره‌ی فعالیت‌های غیرانتفاعی انجمن‌های غیرانتفاعی خارجی نیز عمدتاً به اشخاص (حقیقی و حقوقی) با ملیت یا اقامت سوئدی خواهد رسید.

قانون بنیادها هیچ مقرراتی در رابطه با الزامات محل اقامت و تابعیت اعضای هیئت مدیره و کارکنان وضع نکرده است.

بنیادهای خارجی و داخلی بهره‌مندی یکسانی از یارانه‌ها و کمک‌های مالی دولتی خواهند داشت، به شرط اینکه هردو شرایط مقرر در قوانین مربوطه را رعایت کنند. با این حال، بار دیگر عملاً نتیجه کمک‌های مالی به بنیادها عمدتاً به افراد (حقیقی و حقوقی) دارای تابعیت یا اقامت سوئدی خواهد رسید.

دریافت کمک‌های مالی از خارج کشور در سوئد به عنوان یک کشور آزاد یا «جامعه باز» بلامانع است، یعنی این کشور به سازمان‌های مدنی اجازه می‌دهد از خارج کمک مالی دریافت کنند. تمام کمک‌های بین‌المللی مشمول دستورالعمل مشترک اتحادیه اروپا در مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم است. همچنین طبق فصل دوم قانون سوئدی «اقدامات علیه پولشویی و تامین مالی تروریسم» (مصوب ۲۰۰۹)، خصوصاً تراکنش‌های مالی بیش از ۱۵ هزار یورو مربوط به بنیادها و انجمن‌ها مورد موشکافی جدی قرار می‌گیرد.^{۱۵۳}

۱۵۳. «جامعه مدنی در اروپا»، صص. ۵۶۹-۵۷۱.



نتیجه‌گیری:

«اساس‌نامه»ای برای قوانین جامعه مدنی در یک ساختار دموکراتیک

این فصل در حکم اساس‌نامه‌ای پیشنهادی و آرمانی برای قوانین مرتبط با نهادهای مدنی طراحی شده است؛ الگویی که با نیازها و ویژگی‌های یک جامعه باز و دموکراتیک سازگار است و می‌تواند مبنایی برای تدوین مقرراتی کارآمد، عادلانه و آزادیخواهانه در حوزه جامعه مدنی باشد. این اساس‌نامه را می‌توان عصاره مباحث ارائه شده در کل این راهنما نیز تلقی کرد.

نویسندگان کنش‌آکادمی اذعان دارند که نظام‌های حقوقی در جهان و سنت‌های محلی قانون‌گذاری از تنوع و تکثر قابل توجهی برخوردارند. اما این واقعیت مانع از آن نمی‌شود که با در نظر گرفتن ویژگی‌ها و معیارهای یک جامعه باز و دموکراتیک (چه در شکل آرمانی و چه در شکل نسبی آن)، بتوان قانونی نمونه و مدلی تطبیقی تدوین کرد که برای کنشگران مدنی در بافت‌های سیاسی-اجتماعی متفاوت، الهام‌بخش و قابل استفاده باشد.

به اساس‌نامه‌ای که در این فصل می‌آید می‌توان به چشم الگویی برای اصلاح قوانین ناظر بر جامعه مدنی در ایران نگریست. این متن که شاید بتوان آن را نوعی «قانون اساسی جامعه مدنی» نیز خواند، با الهام از بخش‌های بولد شده در: «راهنمای قوانین موثر برای سازمان‌های مدنی»، صص. ۹۷-۱۷ تهیه شده است.

اگرچه توصیه‌ها و الگوهای ذکر شده در متن با چالش‌هایی از جانب بندهایی در قانون اساسی موجود و سایر قوانین کشوری ایران مواجه است، این اساس‌نامه — من باب نتیجه‌گیری — تهیه شده تا شاید بتواند الهام‌بخش یک گفتگوی ملی مفید نزد ایرانیان داخل و نیز خارج کشور در مورد قوانین مطلوب جامعه مدنی در یک ساختار دموکراتیک باشد.

در این نتیجه‌گیری به دنبال این بوده‌ایم که اصول پیشنهادی تا حد امکان «کاربر پسند» و «آسان فهم» باشند. هدف این بوده که پیشنهادها درباره اجزای قوانین کلیدی مؤثر بر سازمان‌های مدنی در یک ترتیب و توالی منطقی ارائه شود. بندهای اساس‌نامه پیش‌رو در قالب ۳۳ اصل آمده که عنوان هر کدام در ابتدا در داخل پاراننز آمده است.

اصل ۱- (اهمیت دو اصل آزادی بیان و آزادی انجمن و تجمع)

حق تأسیس و فعالیت یک سازمان مدنی به صورت رسمی بخشی ذاتی از دو حق

الف- آزادی انجمن/تجمع

ب- آزادی بیان است که تحت قوانین و منشورهای بین‌المللی (از جمله کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا که در فصل قبل ذکرشان رفت) تضمین شده است.

اصل ۲- (ثبت رسمی)

الف- در حالت کلی قوانین کشوری ممکن است ایجاب کنند که برای ایجاد یک سازمان مدنی رسمی باید روال خاصی طی شود و اقدامات خاصی صورت گیرد.

ب- با این حال، ثبت حقوقی نباید پیش‌شرط برخورداری از حق آزادی بیان، و حق آزادی انجمن و تجمع مسالمت‌آمیز از سوی یک سازمان مدنی باشد. به عبارت دیگر، سازمان‌های مدنی غیررسمی هم وجود دارند.

ج- آنچه گفته شد (چنان‌که در فصول آتی این راهنما در قالب مطالعه موردی هشت کشور اروپایی نیز توضیح داده خواهد شد) مانع آن نیست که امتیازاتی مانند دسترسی به تخفیف‌های مالیاتی و قراردادهای دولتی مشروط به ایجاد یک سازمان مدنی رسمی و ثبت باشد.

اصل ۳- (بروکراسی غیردست‌وپا گیر)

الف- در حالت کلی تأسیس و ثبت رسمی یک سازمان مدنی باید مستلزم ارائه تعداد کم، واضح و مشخصی از اسناد باشد که تهیه‌شان بسیار دست‌وپا گیر و بروکراتیک نیست.

ب- در حالت کلی در مواجهه با درخواست تأسیس حقوقی سازمان‌های مدنی باید محدودیت‌های زمانی کوتاهی در قانون تعریف شود (مثلاً حداکثر ۶ روزه) که نهاد دولتی مسئول مجبور باشد در محدوده آن پاسخ دهد و پاسخ‌دادن به درخواست تأسیس در مدت زمان مشخص‌شده، به شرط ناقص‌نبودن مدارک، منجر به تأیید خودبه‌خودی این درخواست شود. در شرایط اضطراری، به عنوان مثال در مورد سازمان‌های مدنی تأسیس‌شونده برای امدادرسانی به بلایای طبیعی، اعطای مجوز باید سریع‌تر هم رخ دهد.

اصل ۴- (سطوح بروکراسی)

اگر سیستم اداری کشور نامتمرکز (برای مثال، فدرال) است، باید معلوم شود که کدام مجموعه از قوانین حاکم بر سازمان‌های مدنی در سطح ملی و مرکزی اعمال می‌شوند و مورد رسیدگی قرار می‌گیرند، و کدام‌ها در سطح ایالتی، استانی و محلی.

اصل ۵- (لزوم سنگین نبودن الزامات مالی برای تأسیس)

در حالت کلی برای تأسیس یک نهاد مدنی نباید الزامات مالی سنگین وجود داشته باشد، یعنی نباید شرط تأسیس را داشتن پول کلان برای رسیدن به اهداف دانست. این بیشتر در مورد انجمن‌های مدنی صادق است تا بنیادها که مسأله در مورد آنها کمی متفاوت است.

اصل ۶- (لزوم توضیح کتبی صریح و شفاف از سوی دولت در صورت نپذیرفتن تأسیس، و بررسی و مرور مجدد قضایی)

سازمان حکومتی مسئول باید ملزم باشد که دلایل کتبی مفصلی را برای هرگونه امتناع از تأسیس یک سازمان مدنی ارائه کند. تصمیم‌های مبنی بر امتناع از ایجاد یک سازمان مدنی باید در دادگاه مستقل قابل تجدیدنظر باشند. باید یک دوره زمانی معقول باید برای چنین تجدیدنظری تعیین شود.

اصل ۷- (بررسی و مرور مجدد قضایی)

تمام تصمیم‌های حکومتی و دولتی که سازمان‌های مدنی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، باید مشمول مرور و بازنگری اداری و قضایی، یعنی مشمول تجدید نظر، باشند.

اصل ۸- (نهاد حکومتی مسئول ثبت نام)

اداره/وزارتخانه دولتی یا دادگاهی که مسئولیت بررسی و ثبت سازمان‌های مدنی یک کشور را برعهده دارد، باید به‌اندازه کافی از متخصصان ذی‌صلاح تشکیل شده باشد و برای ایفای این نقش از افرادی بهره‌جوید که از نزدیک با جامعه مدنی آشنا هستند و در این زمینه دغدغه همدلانه دارند.

اصل ۹- (لزوم داوطلبانه بودن عضویت)

به عنوان یک قاعده کلی، عضویت در سازمان‌های مدنی داوطلبانه است؛ یعنی هیچ فردی نباید ملزم به پیوستن یا تداوم همیشگی عضویت در یک سازمان غیرانتفاعی باشد.

اصل ۱۰- (اهداف مجاز)

الف- اهداف مجاز مندرج در قانون برای تأسیس سازمان‌های مدنی رسمی باید شامل کلیه فعالیت‌هایی باشد که به طور قانونی افراد مجازند در آنها مشارکت کنند.

ب- اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی یا خارجی باید حق ایجاد تشکلهای مدنی (اعم از انجمن یا بنیاد...) را داشته باشند. حتی در مواردی می‌توان به خردسالان اجازه داد تا به عضویت در سازمان‌های مدنی درآیند.

اصل ۱۱- (تأسیس بنیاد از طریق وصیت وقف)

افراد باید اجازه داشته باشند یک سازمان مدنی از نوع بنیاد/وقف را از طریق وصیت‌نامه تأسیس کنند.

اصل ۱۲- (انواع سازمان مدنی)

سازمان مدنی به هر دو شکل عام/المنفعه و منفعت متقابل باید اجازه وجود داشته باشند.

اصل ۱۳- (کمیسیون خیریه)

تعیین اینکه آیا یک سازمان مدنی واجد شرایط وضعیت «عامالمنفعه» و خیریه است یا نه (برای معافیت‌های مالیاتی و سایر امتیازات)، به یک نهاد دولتی جداگانه واگذار می‌شود. چنین نهاد یا آژانسی باید مستقل باشد و علاوه بر نمایندگان دولت، دربرگیرنده تعدادی از نمایندگان مردم نیز باشد.

اصل ۱۴- (امکان اصلاح در اساس نامه)

یک سازمان مدنی باید اجازه داشته باشد که اساس نامه خود را تحت شرایطی اصلاح کند. تغییرات اساس نامه باید به اطلاع اداره حکومتی برسد که مسئول ثبت سازمان‌های مدنی در کشور است.

اصل ۱۵- (دسترس بودن عمومی ثبت)

باید یک ثبت ملی واحد برای همه سمن‌ها وجود داشته باشد و شماره ثبت سازمان مدنی از طریق جستجو قابل دسترسی و تأییدپذیر برای عموم باشد.

اصل ۱۶- (قواعد ادغام و انشعاب سازمان‌های مدنی)

باید قوانین روشنی وجود داشته باشد که به سازمان‌های مدنی اجازه می‌دهد در صورت خواست، به شیوه‌هایی معین ادغام یا انشعاب شوند. البته تبدیل سازمان‌های غیرانتفاعی به سازمان‌های انتفاعی، و یا تبدیل سازمان‌های عامالمنفعه به سازمان‌های نفع متقابل، به واسطه ادغام یا انشعاب ممکن است با محدودیت‌هایی مواجه باشد.

اصل ۱۷- (اختیارات و مسئولیت‌های بنیان‌گذاران و اعضای هیئت مدیره)

الف- بنیان‌گذاران و اعضای هیئت مدیره یک سازمان مدنی رسمی باید، در حدود مقرر در قانون، اختیار برای تنظیم و تغییر ساختار و عملکرد سازمان داشته باشند.

ب- مدیران و کارکنان یک سازمان مدنی نباید شخصاً در قبال بدهی‌های سازمان (در صورت وجود) مسئول شناخته شوند. این البته مانع از آن نیست که کارکنان و اعضای هیئت مدیره و صاحبان یک نهاد مدنی، تحت شرایطی در چارچوب قانون، در قبال اشخاص ثالث آسیب‌دیده (در صورت وقوع و اثبات آسیب) مسئول باشند.

اصل ۱۸- (انحلال سازمان مدنی)

بالاترین نهاد حاکمیتی (هیئت مدیره و غیره) یک سازمان مدنی باید اجازه داشته باشد که به طور داوطلبانه به فعالیت سازمان خاتمه دهد و دارایی‌های سازمان را در چارچوب قانون تصفیه کند. تصمیم به انحلال غیرداوطلبانه یک سازمان مدنی تنها با حکم دادگاه مستقل ممکن است و باید در یک دوره زمانی معقول قابل تجدیدنظر باشد.

اصل ۱۹- (وظیفه وفاداری و رازداری)

کارمندان و اعضای هیئت مدیره یک سازمان مدنی موظفند در چارچوب قانون نسبت به سازمان‌شان وفادار باشند، مسئولیت‌های خود را در قبال سازمان با دقت و پشتکار انجام دهند، و محرمانه بودن اطلاعات غیرعمومی سازمان را حفظ کنند.

اصل ۲۰- (ممنوعیت سودبری خصوصی و ممنوعیت تعارض منافع)

الف- مجاز نیست که سود (و پول اضافی باقیمانده از) یک سازمان مدنی رسمی بین افراد خصوصی (اعضا، مدیران و غیره) توزیع شود، به جای این که در راه اهداف سازمان مصرف شود.

ب- مقررات داخلی سازمان مدنی باید از تضاد منافع میان منافع شخصی و تجاری کارکنان و اعضای هیئت مدیره از یک طرف، و منافع سازمان مدنی به عنوان یک کل مستقل از طرف دیگر، جلوگیری کند.

اصل ۲۱- (حق دریافت مزد)

کارمندان، اعضای هیئت مدیره و اعضای یک سازمان مدنی باید اجازه حق دریافت دستمزد و مزایای متناسب برای کارهایی را داشته باشند که واقعاً برای سازمان انجام می‌دهند، و نیز حق بازپرداخت هزینه‌هایی که از طرف و برای سازمان مصرف کرده‌اند.

اصل ۲۲- (ممنوعیت معامله با خود)

الف- یک سازمان مدنی عام‌المنفعه باید از ارائه مزایای ویژه (مثلاً بورسیه) برای اشخاص مرتبط با خود اعم از مؤسس، اعضای هیئت مدیره، کارمندان و یا اهداکنندگان مالی منع شود. در مورد سازمان‌های منافع خصوصی متقابل، در صورتی که مزایا (مثلاً برنامه‌های آموزشی ویژه یا طرح‌های بیمه عمر و...) به صورت غیرتبعیض‌آمیز برای همه اعضا در دسترس باشد، اعطای مزایا می‌تواند مجاز باشد.

ب- یک سازمان مدنی باید حق شکایت برای جبران آسیب‌های ناشی از معامله با خود را داشته باشد. هرگونه معامله (مثلاً فروش، اجاره یا وام) بین یک سازمان مدنی و اشخاص مرتبط با آن (به عنوان مثال مؤسسان، اعضای هیئت مدیره، کارمندان، اهداکنندگان یا اعضا) باید تنها پس از مذاکره مشروع و فقط با قیمت و شرایطی که برای کل سازمان مضر نیست، انجام شود. به بیان دیگر، می‌توان انواع خاصی از معاملات بالقوه آسیب‌زننده به خود را ممنوع کرد.

اصل ۲۳- (توزیع دارایی پس از انحلال)

هیچ سازمان مدنی که بودجه قابل توجهی از مردم - اهداکنندگان - یا دولت دریافت کرده، مجاز نیست که دارایی‌اش را پس از انحلال بین مؤسسان، کارمندان، اعضای هیئت مدیره، اهداکنندگان یا اعضای خود توزیع کند. البته در مورد یک سازمان منافع خصوصی متقابل که هرگز کمک‌های مالی قابل توجهی از اهداکنندگان عمومی و مردمی یا دولت، به واسطه یارانه، قراردادهای یا مزایای مالیاتی، دریافت نکرده، می‌توان استثنا قائل شد و اجازه توزیع دارایی را پس از انحلال و پس از پرداخت کلیه بدهی‌های سازمان، میان اعضا داد.

اصل ۲۴- (مزایای مالیاتی برای سازمان‌های عام‌المنفعه)

قانون باید به سازمان‌های مدنی یک کشور اجازه دهند تا در صورت دریافت عنوان «سازمان عام‌المنفعه» واجد دریافت مزایایی مانند مزایای مالیاتی ویژه یا حق رقابت برای برخی قراردادهای دولتی شوند. احراز عنوان عام‌المنفعه روند خاص خود را دارد و ممکن است پس از درخواست دادن به اداره یا وزارتخانه یا کمیسیون ویژه‌ای که برای رسیدگی به این منظور تشکیل شده است، صورت گیرد.

اصل ۲۵- (نهاد تعیین وضعیت عام‌المنفعه و نظارت بر سازمان‌های عام‌المنفعه)

الف- صلاحیت تشخیص عنوان عام‌المنفعه برای یک سازمان مدنی، بسته به قوانین کشور ممکن است با یک وزارتخانه یا اداره دولتی، کمیسیون ویژه‌ای که برای این منظور تشکیل شده، اداره مالیات و غیره باشد. تعیین وضعیت عام‌المنفعه بهتر است محدود به زمان نباشد.

ب- طبقه‌بندی شدن به عنوان عام‌المنفعه معمولاً به یک سازمان مدنی حق برخورداری از مزایای ویژه را می‌دهد، و این به نوبه خود سازمان مزبور را متوجه نظارت‌های مضاعف (از سوی کمیسیون خیریه، دادگاه، اداره مالیات و غیره) می‌کند.

ج- سازمان‌های عام‌المنفعه ممکن است ملزم شوند که گزارش‌های دقیق‌تری در مورد فعالیت‌های خود به اداره مالیات و نهادهای دولتی که از آنها قرارداد دریافت می‌کنند ارسال کنند. بارهای نظارتی که بر عهده سازمان مدنی است باید متناسب با مزایایی باشد که گرفته است.

اصل ۲۶- (مشارکت در فعالیت‌های سیاسی و سیاست‌گذاری عمومی)

الف- سازمان‌های جامعه مدنی به عنوان نهادهایی تاثیرگذار در سیاست‌گذاری عمومی یک جامعه دموکراتیک، باید همچون افراد حقیقی، از حق بیان نظر آزادانه در مورد همه موضوعات دارای اهمیت عمومی و همگانی، از جمله قوانین موجود یا قوانین پیشنهادی برای آینده، و نیز سیاست‌ها و اقدامات حکومت برخوردار باشند.

ب- به همین ترتیب سازمان‌های جامعه مدنی باید حق انتقاد (یا پاسداشت) مقامات حکومتی و نامزدهای مناصب سیاسی را داشته باشند و نباید با محدودیت برای ترویج و حمایت‌گری و انتشار مقالات در بیان مواضع‌شان با محدودیت مواجه باشند.

ج- با این حال، می‌توان در برابر فعالیت سازمان‌های مدنی برای جمع‌آوری کمک مالی در حمایت از نامزدی فردی خاص برای یک پست سیاسی محدودیت اعمال کرد؛ محدودیتی که در کشورهایی که با سیستم «قانون عرفی» اداره می‌شوند (خصوصاً در مورد سازمان‌های خیریه) کاملاً رایج است.

اصل ۲۷- (شرکت در دعاوی حقوقی برای دفاع از منفعت عمومی)

سازمان‌های مدنی رسمی باید اجازه داشته باشند که در دعاوی حقوقی برای دفاع از منافع عمومی شرکت کنند. برای مثال، یک سازمان فعال محیط زیست ممکن است علیه این واقعیت که یک کارخانه مجوز تخلیه آلاینده در دریا یا رودخانه دریافت کرده، کنشگری کند.

توضیح: دربرخی نظام‌های حقوقی، سازمان مدنی تنها می‌تواند به نمایندگی از شخص یا اشخاصی که دارایی‌شان تحت تأثیر آلودگی محیط زیست قرار گرفته است، کنشگری کند؛ یعنی در صورت وجود شاکی خصوصی، می‌تواند به نمایندگی از او، به مدعی‌العموم و دادستانی شکایت کند. ولی یک سازمان مدنی عام‌المنفعه نیز باید بتواند تحت شرایطی، با نشان دادن این‌که منافع اعضایش و منافع عامه مستقیماً تحت تأثیر قرار گرفته، با نام خود سازمان اقامه دعوی کند. به عنوان نمونه، ایالات متحده الزامات دقیقی دارد که یک شرکت حقوقی عام‌المنفعه برای شرکت در دعاوی حقوقی عمومی باید آنها را برآورده کند و در صورت تحقق می‌تواند در دعاوی به عنوان سازمان شرکت کند.^{۱۰۴}

^{۱۰۴} «راهنمای قوانین موثر بر سازمان‌های مدنی»، ص. ۵۶، ص. ۱۱۵، پاورقی ۹۹.

اصل ۲۸- (فعالیت‌های اقتصادی)

الف- به یک سازمان مدنی باید اجازه داده شود تا در فعالیت‌های اقتصادی قانونی شرکت کند، مشروط بر اینکه فعالیت مزبور برای اهداف اساساً غیرتجاری و غیرانتفاعی رخ دهد و هیچ سود یا درآمدی ناشی از آن بین مؤسسان نهاد یا اعضای هیئت مدیره، کارمندان یا اعضا توزیع نشود. انجام چنین فعالیت‌هایی ممکن است مشروط به صدور مجوز باشد.

ب- قانون باید به سازمان‌های مدنی اجازه دهد تا در صورت تمکن مالی، در فعالیت‌های توسعه اقتصادی عام‌المنفعه مانند وام‌های کوچک (میکروکредیت) و راه‌اندازی کسب‌وکارهای کوچک از طریق قرض دادن به نیازمندان، مشارکت کنند.

اصل ۲۹- (جمع‌آوری کمک مالی و نظارت بر آن)

در حالت کلی باید به سازمان‌های مدنی اجازه داده شود تا در فعالیت‌های مشروع جمع‌آوری کمک و اعانه به‌صورت در زدن خانه‌به‌خانه، تماس و یا پست، و در قالب برگزاری کارزارها، قرعه‌کشی‌ها و سایر رویدادهای جمعی - که چه بسا از شبکه‌های تلویزیونی هم پخش شوند - شرکت کنند. این مانع آن نیست که از فعالان کارزارهای جمع‌اعانه عمومی خواسته شود پیشاپیش نزد یک سازمان دولتی مسئول صدور مجوز، ثبت شوند و برای درزدهن‌های خانه‌به‌خانه و تماس‌های تلفنی و ایمیلی و... مجوز بگیرند و برای مثال، کارت شناسایی مجاز به جمع‌آوری‌کنندگان کمک‌ها داده شود.

اصل ۳۰- (گزارش، حسابرسی و نگهداری اسناد مالی)

الف- هر سازمان مدنی که بیش از حداقل مزایا و کمک از حکومت یا جامعه دریافت می‌کند، باید گزارش امور مالی و اقدام‌های عمومی خود را در عین رعایت اصل دسترس‌ناپذیری عمومی به اطلاعات شخصی محرمانه، منتشر و در دسترس عموم قرار دهد.

ب- سوابق حسابرسی سازمان‌های مدنی باید مطابق با اصول پذیرفته‌شده حسابداری نگهداری شوند. شیوهی بهتر آن است که هر سازمان مدنی از نوع عام‌المنفعه، خصوصاً با دارایی‌های قابل توجه، گزارش‌های مالی خود را با کمک یک حسابداری یا حسابرس رسمی مستقل یا رسمی حسابرسی کند.

ب- سازمان‌های مدنی در حالت کلی ملزم به نگهداری اسناد مالی، گزارش‌ها و سوابق فعالیت‌های خود هستند. بالاترین نهاد حاکمیتی یک سازمان مدنی (مجمع عمومی، هیئت مدیره یا غیره) موظف به دریافت و تأیید گزارش‌های مربوط به فعالیت‌ها و امور مالی سازمان است تا اطمینان حاصل شود که این فعالیت‌ها با اهداف ذکرشده در اساس‌نامه مطابقت دارند.

اصل ۳۱- (تخفیف مالیات بر درآمد و تعرفه در مورد اهداکنندگان عام‌المنفعه)

الف- افراد و نهادهای تجاری که به سازمان‌های مدنی عام‌المنفعه کمک مالی می‌کنند، باید در یک ساختار دموکراتیک برای تشویق اقدامات بشردوستانه و ترویج شهروندی خیرانه، از تخفیف مالیات بر درآمد نسبتاً سخاوتمندانه برخوردار شوند. در نقطه مقابل، درآمد حاصله از کمک‌های مالی از سوی افراد و نهادهای متمول، پرداخت‌های حق عضویت اعضا، قراردادهای دولتی، بهره موجودی در بانک‌ها، سود سهام و کلاً سود سرمایه‌گذاری در مورد سازمان‌های غیرانتفاعی عام‌المنفعه نباید مشمول مالیات شود.

ب- به طریق مشابه، تعرفه‌های گمرکی و مالیات بر ارزش افزوده کالاها و خدماتی که سازمان‌های مدنی آنها را برای پیشبرد اهداف عام‌المنفعه و خیریه‌شان خریداری می‌کنند و به آنها احتیاج دارند - برای نمونه، خودرو برای خدمات به معلولان و... - ، باید مشمول تخفیف یا معافیت مالیاتی شود.

اصل ۳۲- (خودنظارتی داوطلبانه سازمان‌های مدنی)

سازمان‌های مدنی علاوه بر پیروی از قوانین منتشرشده و همه‌شمول که حداقل استانداردهای رفتار و الزامات را برای سازمان‌های مدنی رسمی در یک کشور وضع می‌کنند، باید مجاز باشند و تشویق شوند تا استانداردهای بالاتر رفتار و عملکرد را از طریق خودتنظیمی داوطلبانه تعیین کنند.

اصل ۳۳- (امکان فعالیت شهروندان خارجی و تأسیس سازمانهای مدنی خارجی، امکان دریافت کمک مالی خارجی)

الف- حقوق بین‌الملل ایجاب می‌کند که شهروندان خارجی ساکن یک کشور، باید مجاز به تشکیل سازمان مدنی یا عضویت در سازمان‌های مدنی موجود با شرایط مشابه شهروندان آن کشور باشند.

ب- یک سازمان مدنی رسمی که در کشوری خاص ثبت شده است و کنشگری می‌کند، اما قصد دارد در کشوری دیگر نیز کنشگری کند و دارایی داشته باشد، معمولاً باید اجازه تأسیس شعبه در آن کشور خارجی را داشته باشد و البته تابع الزامات قانونی فعالیت سازمان‌های مدنی در آن سرزمین خواهد بود.

ج- یک سازمان مدنی باید مجاز به دریافت کمک‌های نقدی یا غیرنقدی یا وام از منابع خارج از کشور باشد، البته همراه با رعایت قوانین ارزی و گمرکی مربوطه، و رعایت قواعد ضدپول‌شویی.

منابع

منابع

و کتاب‌شناسی برای مطالعه بیشتر

در این بخش مجموعه‌ای از منابع به زبان انگلیسی برای مطالعه بیشتر معرفی می‌شوند. اکثر این منابع به آسانی با جستجوی نام‌شان در اینترنت به صورت آنلاین در دسترس هستند. برای رعایت سادگی منابع در مورد قانون جامعه مدنی در اروپا به زبان‌های غیرانگلیسی (آلمانی، ایتالیا یا سوئدی و غیره) ذکر نشده‌اند.

چنان‌که در مقدمه این کتاب ذکر شده منابع اصلی نگارش این اثر دو کتاب زیر هستند. از اولی در این راهنما به اختصار با عنوان «جامعه مدنی در اروپا» یاد شده است، و از دومی با عنوان «راهنمای قوانین موثر بر سازمان‌های مدنی»:

☐ -Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J.M Van Veen, Cornelia R.M. Versteegh, *Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation*, UK & USA: Cambridge University Press, 2017.

☐ -Leon E. Irish, Robert Kushen, Karla W. Simon, *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*, Open Society Institute, 2004.

چند نمونه از متون علمی آکادمیک و دانشگاهی منتشرشده در مورد جامعه مدنی. این متن‌ها جامعه مدنی را یک شریک مهم در شکل دادن به سیاست‌گذاری عمومی می‌دانند که نقش مثبت قابل توجهی در عملکرد مدیریت دولتی و همچنین در ایجاد حس جمعی مشترک بین شهروندان ایفا می‌کنند:

☐ A.C. Zijderveld, *The Waning of the Welfare State: The End of Comprehensive State Succor*,

☐ New Brunswick, NJ, Transaction Publishers, 1999;

☐ R.D. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon and Schuster, 2000; M. Edwards, *Civil Society*, Cambridge, England: Polity Press, 2004.

نمونه‌ای از اسناد سیاستی منتشرشده در مورد جامعه مدنی از سوی نهادهای بین‌المللی:

- ☞ See for example UN website for the UN position vis-a-vis civil society: www.un.org/en/civilsociety; and the World Bank website *The World Bank and Civil Society*: <http://go.worldbank.org/PWRRFJ2QH0>.
- ☞ For numerous EU documents on civil society, see Chapter3 in this book.

در مورد تعاریف مختلف و متنوع از مفهوم جامعه مدنی و دشواری‌های اجماع بر سر یک تعریف واحد:

- ☞ J. Keane, 'Civil Society, Definitions and Approaches', in: H.K. Anheier, S. Toepler, R. List (eds), *International Encyclopedia of Civil Society*, New York, Springer, 2010.

در مورد کارکردهای مختلف جامعه مدنی و سهم آن در اقتصاد در کشورهای مختلف جهان:

- ☞ L.M. Salamon, S.W. Sokolowski et al., *Global Civil Society: Dimensions of the Non-Profit Sector*, Bloomfield, CT, Kumarian Press, 2004.

در مورد تفاوت در تاریخ و فرهنگ سیاسی و حقوقی کشورهای مختلف عضو اتحادیه اروپا و نظام‌های قضایی آنها در بحث جامعه مدنی:

- ☞ A. Richter, 'German and American Law of Charity in the Early 19th Century', in: R. Helmholz and R. Zimmerman (eds), *Itinera Fiducia, Trust and Treuhand in Historical Perspective*, Berlin, Duncker & Humbolt, 1998
- ☞ T.J. van der Ploeg, 'A Comparative Legal Analysis of Foundations', in: H.K. Anheier and S. Toepler (eds), *Private Funds, Public Purpose*, New York, Kluwer Academic/Plenum Publishers, 1999
- ☞ W.J.M. van Veen, 'Public Benefit Law from a Comparative Perspective', in F.W. Hondius and P. Bater (eds), *The Tax Treatment of NGOs*, The Hague/London/New York, Kluwer Law International, 2004.
- ☞ A. Schluter, V. Then and P. Walkenhorst (eds), *Foundations in Europe*, Section IV, *Legal and Fiscal Framework and State Supervision*, London, Charity Aid Foundation, Directory of Social Change, 2000.

در مورد ارائه خدمات اجتماعی و فرهنگی از سوی سازمان‌های مدنی و بخش خصوصی در قیاس با دولت:

- ☞ Karla Simon, "Privatization of Social and Cultural Services in Central and Eastern Europe: Comparative Experiences", *13 B.U. Int'l L. J.*, 1995.
- ☞ <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/buil-j13&div=19&id=&page=>

در مورد اصل حقوقی «تفویض اختیار»:

- ☐ Andrea Maltoni, *The Principle of Subsidiarity in Italy: Its Meaning as a "Horizontal" Principle and Its Recent Constitutional Recognition*, 4 Int'l J. Not-
- ☐ For-Profit L. 4 (July 2002), available at: http://www.icnl.org/journal/vol4iss4/ar_maltoni1.htm

در مورد اینکه سنت‌های مدنی در یک کشور – در این مورد ایتالیا – پیش‌زمینه توسعه اقتصادی-اجتماعی هستند، بنگرید به:

- ☐ Robert Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, 1993, pp. 154-157.

در مورد تحولات حقوقی در مورد قوانین سازمان‌های مدنی در کشورهای مختلف و توصیف انواع قوانین سازمان‌های مدنی وبسایت ICNL (International Center for Non-for-Profit Law) و بخش‌های مختلف آن منبع بسیار خوبی است: <https://www.icnl.org/>

همچنین بنگرید به مطالب شماره‌های پیشین «ژورنال بین‌المللی قانون جامعه مدنی» (International Journal of Civil Society Law) قابل دسترسی در اینترنت.

✓ جامعه مدنی در اتحادیه اروپا

- ☐ C.R.M. Versteegh, 'Civil Society under the Treaty of Lisbon: Relationship between
- ☐ National Public Benefit Organisations and European Union Policy?' *Non-profit Policy Forum*, (2001) 2 no. 2:4.
- ☐ Perri, 'The Voluntary and Non-profit Sectors in Continental Europe', in *An Introduction to the Voluntary Sector* by J.D. Smith, C. Rochester and R. Hedley (eds), Routledge, 1995.

✓ در مورد کنوانسیون حقوق بشر اروپا و منشور حقوق بنیادین اروپا

- ☐ J. R. Wetzel, 'Improving Fundamental Rights Protection in the European Union: Resolving the Conflict and Confusion between the Luxembourg and Strasbourg Courts', *Fordham Law Review*, (2003) 71 no. 6.
- ☐ Wolfgang Weiss, 'Human Rights in the EU: Rethinking the Role of the European Convention on Human Rights after Lisbon', *European Constitutional Law Review*, (2011) 7 no. 1:64–95.
- ☐ K. Lenaerts, "Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights", *European Constitutional Law Review*, (2012) 3:375–403.

✓ کنوانسیون اروپایی به رسمیت شناختن شخصیت حقوقی سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی

بحث در مورد دامنه و تاثیر «کنوانسیون اروپایی به رسمیت شناختن شخصیت حقوقی سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی» (مصوبه ۱۹۸۶ شورای اروپا):

- ☐ Ole Gjems-Onstad, "The proposed European Association: a symbol in need of friends?", *Voluntas* 6, 3–21 (1995).

تلاش‌های اخیر اروپا برای تسهیل فعالیت فرامرزی سازمان‌های مدنی شامل بحث در مورد پیش‌نویس اساس‌نامه برای ایجاد شکل قانونی «انجمن اروپایی» است که متن آن اینجا در دسترس است (مربوط به ۲۰۲۲):

- ☐ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0044_EN.html



- ☐ Hanna Surmatz, *European Efforts to Facilitate the Operations of Public Benefit Foundations*, 1 Int'l J. Civil Society Law 210 (July 2003), available at:

- ☐ <http://www.law.cua.edu/students/orgs/ijcsl>

در بحث کمک مالی و لزوم زمینه یکسان برای بودجه خارجی و داخلی برای سازمان‌های مدنی:

- ☐ John Clark, *The State, Popular Participation, and the Voluntary Sector*, 23 World Development 593, 595. (1995)

✓ قانون جامعه مدنی در چین

- ☐ Hong Qi, *The Current Legal Framework for Voluntary and Not-for-Profit Activity in China: A 2003 Update*, Int'l J. Civil Society Law 93, 97 (July 2003)

✓ قانون جامعه مدنی در بلژیک

- ☐ M.Denef, S. Verschaeve et al., 'Country Report: Belgium', in *A Map of Social Enterprises and Their Eco-systems in Europe*, 2014, <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp>

✓ قانون جامعه مدنی در جمهوری چک

- ☐ P. Lavicky, J. Hurdik et al. *Private Law Reform*. Brno: Masarykova Univerzita, 2014.
- ☐ K. Ronovska, P. Lavicky, "New Czech Foundation Law: A Return to European Roots?", in B. Weitemeyer, R.Huttemann, P.Rawert, K Schmidt (eds), *Non Profit Law Yearbook 2014/2015*, Bucerius Law School, 2014, pp. 163–90.
- ☐ K. Ronovska, 'Legal Framework for External Supervision of CSOs in the Current Czech Law', *International Journal for Not for Profit Law*, (2009) 12, no. 1:71–7.
- ☐ K. Ronovska, 'Foundations in the Czech Republic: Yesterday, Today and Tomorrow', in Ch. Prele (ed), *Developments in Foundation Law in Europe*, Springer, 2014, p. 35 ff.
- ☐ K. Ronovska, P. Lavicky, 'Czech Republic: Foundations and Trust Funds in the Czech Republic after Recodification of Civil Law: A Step Forward?' In *Trust and Trustees*, vol.21, no. 6/2015, Oxford University Press, 2015, pp. 639–44.
- ☐ K. Ronovska, 'Sverensky fond' (Trust Fund): A Daring New legal Transplant in Czech Law', in S. Farran, J. Gallen, J. Hendry, Ch. Rautenbach, *The Diffusion of Law: The Movement of Laws and Norms around the World*, Routledge, 2015, pp. 203–11.

✓ قانون جامعه مدنی در انگلستان

- ☐ M. Edwards, *Civil Society* (3rd edn, Polity Press, Cambridge, 2014); H. Picarda, *The Law and Practice Relating to Charities* (4th edn plus supplement, Haywards Heath, Bloomsbury Professional, 2014); J. Garton, *Public Benefit in Charity Law* (Oxford University Press, Oxford, 2013).

در مورد قانون انجمن‌های غیرتجاری در انگلستان:

- ☐ Stewart, Campbell and Baughen, *The Law of Unincorporated Associations* (Oxford University Press, Oxford, 2011).

در مورد معنای عام‌المنفعه در بحث خیریه‌ها:

- ☐ M. Synge, The 'New' Public Benefit Requirement: Making Sense of Charity Law? (Hart Publishing, Oxford, 2015), ch. 2

در مورد بحث مالیات سازمان‌های خیریه:

- ☐ H. Picarda, *The Law and Practice Relating to Charities (4th edn) plus supplement* (Haywards Heath, Bloomsbury Professional, 2014) chs. 55-7.

✓ قانون جامعه مدنی در مجارستان

(سه اثر نخست، فصل‌هایی مربوط به مجارستان دارند):

- ☐ Dr. Gy. Bodi, Dr. E. Geczine, Dr. Bardosi, A. Kahulits, Dr. L. Kakai, Dr. E. Lakrocits, Dr. Zs. Lele, J. Nagy, Dr. K. Nagy, Dr. D. Pothaczky, Dr. B. Toth: *Changing Civil World-Handbook for Civil Society Organizations* (Complex, 2014)
- ☐ M. Kolejanisz-V. Mora: *Guide to the New Civil Law and the Practical Orientation among the Legal Provisions* (Civiltars, 2012)
- ☐ R. Gottgeisl and N. Lang: *Nonprofit Handbook. Operation, Accounting, Taxation. Civil Law in Practice* (Vezinfo Kiado es Tanacsado Kft., 2016)
- ☐ Rixer: *Civil Society in Hungary. A Legal Perspective* (Scheck Verlag gmbH, 2015)
- ☐ https://www.academia.edu/38180043/Civil_Society_in_Hungary_Rixer_pdf
- ☐ Council on Foundations Country Note on Hungary: www.cof.org/global-grantmaking/country-notes

✓ در مورد جامعه مدنی در هلند

- ☐ Burger, P. Dekker, S. Toepler, H.K. Anheier, L. Salamon, 'Key Features of the Dutch Nonprofit Sector', in L. Salamon, H.K. Anheier, R. List, S. Toepler, S. Wojciech Sokolowski and Associates (eds), *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector* (Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999), pp. 145–62.
- ☐ C.H.C. Overes, T.J. van der Ploeg, "The Development of the Law on Foundations in the Netherlands, in C. Prele (ed), *Developments in Foundation Law in Europe. Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice*, vol. 39, (Dordrecht: Springer, 2014), pp. 208–10.
- ☐ T.J. van der Ploeg, 'Nonprofit Organizations in the Netherlands', in K.J. Hopt and T. von Hippel (eds), *Comparative Corporate Governance of Non-Profit Organizations* (New York: Cambridge University Press, 2010), pp. 231–4.
- ☐ W.J.M. van Veen, 'Comparing Regulation of Fundraising: Self-regulation or Governmental Regulation', in K.J. Hopt and T. von Hippel (eds), *Comparative Corporate Governance of Non-Profit Organizations* (New York: Cambridge University Press, 2010), pp. 662–8.
- ☐ A. Burger, P. Dekker and V. Veldheer, in A. Schluter, V. Then and P. Walkenhorst (eds), *Foundations in Europe, Society Management and Law* (London: Bertelsmann Foundation, 2001), pp. 198–99.

✓ قانون جامعه مدنی در سوئد

- ☐ Anna-Karin Lindblom, "The Legal Status of Non-governmental Organisations in International Law", PhD dissertation, at the law faculty at Uppsala University, 2001.
- ☐ Professor Carl Hemström, "the International Encyclopaedia of Comparative Law", volume XIII, Chapter 8 On Associations.

فهرست منابع

- ❏ بادامچی، میثم. *فلسفه سیاسی پسااسلامگرا: گفتگوی جان رالزو و روشنفکران ایرانی*. تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی، ۱۴۰۰.
- ❏ فرهنگستان زبان و ادب فارسی. «تغییر نام سازمان غیردولتی NGO به سازمان مردم‌نهاد (سمن)». *روزنامه اطلاعات*، شماره ۲۳۶۵۱، ۲۴ خرداد ۱۳۸۵، ص. ۲.
- ❏ سینگر، پیتر. *دیگردوستی مؤثر: رساندن بیشترین خیر چگونه فهم ما را از زندگی اخلاقی تغییر می‌دهد*. ترجمه آرمین نیاکان، مقدمه مصطفی ملکیان و محمدرضا جلائی‌پور، تهران: نشر نی، ۱۴۰۱.
- ❏ شورای نگهبان. *قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به همراه نظرات تفسیری شورای نگهبان*. <https://www.shora-gc.ir/fa/news/4707> *قانون-اساسی-جمهوری-اسلامی-ایران*.

Other (English) sources:

- ❏ Bacik, Gokhan, and Sercan Seker. "Islamists Meet Archaeology: The Justice and Development Party's Nascent Politics of Archaeology in Turkey." *Turkish Studies*, 2025, pp. 1–27.
- ❏ Belgian Constitutional Court. *Judgment no. 17/2009 of 12 February 2009*. <https://www.const-court.be/public/n/2009/2009-017n.pdf>.
- ❏ Council of Europe. *European Convention on the Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organisations (ETS No. 124)*. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatyNum=124>.
- ❏ Council of the European Union. *European Council and Council of the European Union: What Is the Difference?* <https://www.consilium.europa.eu/en/european-council-and-council-of-the-eu/>.
- ❏ European Court of Human Rights. *Cases (Handyside, Bowman, Müller, Gorzelik, Metropolitan Church of Bessarabia, etc.)*.
- ❏ European Parliament. *A Statute for European Cross-Border Associations and Non-Profit Organisations*, Mar. 2025. <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-an-economy-that-works-for-people/file-eu-association-and-npo-laws>.
- ❏ European Parliament. *European Parliament Resolution of 3 July 2013 on the Situation of Fundamental Rights in Hungary (2012/2130(INI))*. *Official Journal of the European Union*, vol. C 75, 26 Feb. 2016, pp. 52–78.
- ❏ European Union. *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, 18 Dec. 2000. https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf.
- ❏ Federal Ministry of Justice and Consumer Protection and Federal Office of Justice. *The Fiscal Code of Germany (Abgabenordnung – AO)*. https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ao/englisch_ao.html.

- HM Government and Compact Voice. *The Compact: Working Together to Achieve Better Outcomes for Communities*, Nov. 2010. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a79eacced915d6b1deb449c/The_20Compact.pdf.
- Hub.Brussels. *What Is a Nonprofit Organization (NPO)?* 1 Apr. 2025. <https://info.hub.brussels/en/guide/start-business-formalities/what-nonprofit-organization-npo>.
- Inazu, John D. *Liberty's Refuge: The Forgotten Freedom of Assembly*. Yale University Press, 2012.
- Irish, Leon E., Robert Kushen, and Karla W. Simon. *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute, 2004.
- Italy. *Constitution of the Italian Republic*. Senate of the Republic, https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf.
- N26. "Five per Thousand—How Does It Work and How Is It Calculated?" *N26 Blog*, 22 June 2021. <https://n26.com/en-it/blog/five-per-thousand-how-does-it-work-and-how-is-it-calculated>.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. *End of Mission Statement by the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders*, 16 Feb. 2016. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17048&LangID=E>.
- Republic of Lithuania. *Law on Charity and Sponsorship Funds*, art. 9, 14 Mar. 1996.
- Republic of Macedonia. *Law on Citizen Associations and Foundations*, Law No. 31/98, 25 June 1998.
- Republic of Moldova. *Law on Public Associations*, No. 837-XIII, 17 May 1996.
- Republic of Poland. *Law on Associations*, 7 Apr. 1989.
- Ronovska, Katerina, and Vlastimil Vitoul. "Legal Framework for Civil Society in the Czech Republic." In *Civil Society in Europe*, edited by Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh, Cambridge University Press, 2017, pp. 344–362.
- Skatteverket. *Swedish Tax Agency (Skatteverket)*. <https://www.skatteverket.se/>.
- Synge, Mary. *The 'New' Public Benefit Requirement: Making Sense of Charity Law?* Hart Publishing, 2015.

- ❏ Synge, Mary. "Civil Society Organisations in England and Wales." In *Civil Society in Europe*, edited by Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh, Cambridge University Press, 2017, pp. 363–383.
- ❏ United Kingdom. *Charities Act 2011*, Section 60, 14 Mar. 2012. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/25/section/60>.
- ❏ United Kingdom. *Proceeds of Crime Act 2002*. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/29/contents>.
- ❏ United Kingdom. *Terrorism Act 2000*. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents>.
- ❏ United Kingdom. *The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations 2017*. <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2017/692/contents>.
- ❏ United Nations. *Universal Declaration of Human Rights*. https://iran.un.org/sites/default/files/2019-11/UniversalDeclarationHR_0.pdf.
- ❏ Van Der Ploeg, Tymen J., Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh, eds. *Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of Its Regulation*. Cambridge University Press, 2017.
- ❏ Vaccario, Cristina, and Gian Paolo Barbetta. "Legal Aspects of Civil Society Organisations and Their Relation with Government: Italy." In *Civil Society in Europe*, edited by Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh, Cambridge University Press, 2017, pp. 445–465.
- ❏ Versteegh, Cornelia R. M. "Civil Society and Civil Society Organisations in the Institutional and Legal Framework of the European Union." In *Civil Society in Europe*, edited by Tymen J. Van Der Ploeg, Wino J. M. Van Veen, and Cornelia R. M. Versteegh, Cambridge University Press, 2017, pp. 35–72.

واژه‌نامه اسم‌های خاص

(کنوانسیون‌ها، نهادهای قانونی، قوانین)

English Name	ترجمه فارسی
African Charter on Human and Peoples' Rights (African Charter)	منشور آفریقایی حقوق انسان‌ها و خلق‌ها
American Convention on Human Rights	میثاق آمریکایی حقوق بشر
American Declaration of the Rights and Duties of Man (American Declaration)	اعلامیه آمریکایی حقوق و وظایف انسان
Anti-discrimination law	قانون مبارزه با تبعیض
Companies Act	قانون شرکت‌ها
Equal Treatment Act	قانون رفتار برابر
European Convention on Human Rights (ECHR)	کنوانسیون اروپایی حقوق بشر
European Court of Human Rights	دادگاه اروپایی حقوق بشر
(European Court of Justice (ECJ	دیوان دادگستری اتحادیه اروپا
Income Tax Code	قانون مالیات بر درآمد
International Covenant on Civil (and Political Rights (ICCPR	میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی
Law on Social Participation	قانون مشارکت اجتماعی
National Labour Council	شورای ملی کار
Prevention of Money Laundering and Financing of Terrorism Act	قانون مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم
Private international law	حقوق خصوصی بین‌الملل
Supreme Administrative Court	دادگاه عالی اداری
The EU Charter of Fundamental Rights for EU Citizens	منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا
(Value Added Tax (VAT	مالیات بر ارزش افزوده

واژه‌نامه‌ی مفهومی و نام‌های عام

English Word / Concept	ترجمه‌ی فارسی
Additional review	بررسی و نظارت مجدد
Altruistic	نوع دوستانه، دگردوستانه
Audit	حسابرسی
By-laws	قواعد داخلی سازمان
Charity	خیریه
Civil law	قانون مدنی
(Civil Society Organization (CSO	سازمان جامعه مدنی
Common law	قانون عرفی
Community	اجتماع
Cooperative	تعاونی
Endowment	موقوفه
Ethical Codex for foundations	معیارهای اخلاقی برای بنیادها
Executive officers	مدیران اجرایی
Foundations	بنیادها
Freedom of assembly and association	آزادی تجمع و انجمن
Freedom of expression	آزادی بیان
Fundraising	جمع‌آوری کمک مالی
General compliance supervision	نظارت بر انطباق کلی
International non-profit associations ((INPAs	انجمن‌های غیرانتفاعی بین‌المللی
Law	قانون

English Word / Concept	ترجمه‌ی فارسی
Legal Person	شخص حقیقی
Mutual benefit	منفعت متقابل
(Mutual benefit organizations (MBOs	سازمان‌های منافع خصوصی متقابل
Negative freedom of association	آزادی منفی انجمن
Non-Governmental Organization (NGO	سازمان غیردولتی
(Not-for-profit associations (NPAs	انجمن‌های غیرانتفاعی
Principal establishment	دفتر یا مقر اصلی
Principle of proportionality	اصل تناسب
Public	عمومی
Public benefit activities	فعالیت‌های عام‌المنفعه
(Public benefit organizations (PBOs	سازمان‌های عام‌المنفعه
Public Benefit Status	شان عام‌المنفعه
Public fundraising	جمع‌آوری کمک‌های مالی عمومی
Quasi-nongovernmental organizations (QUANGOs	سازمان‌های شبه‌مدنی
Recusal	کناره‌گیری یا خودداری از تصمیم‌گیری
Rule of law	حاکمیت قانون
Self-regulation	خودتنظیمی
Trust fund	تولیت
Umbrella organizations	سازمان‌های چتری
Waiver	استثناء قائل شدن

راهنمای قوانین و مقررات ناظر بر جامعه مدنی به همراه مطالعه موردی هشت کشور اروپایی

به کوشش:

گنجش کادمی

خرداد ۱۴۰۴

