

معرفی دو اثر مهم در زمینه مطالعات تطبیقی

در قانون سازمان‌های غیردولتی^۱

ل. م. سالامن و مرکز بین‌المللی حقوق غیر انتفاعی

ترجمه: پدram سعید، احمد رنجبر

چکیده

اصول کلی حاکم بر قوانین سازمان‌های غیردولتی عبارت است از: تأمین آزادی‌های اولیه، اداره مطلوب و سالم، مسائل مالی، و پاسخگویی و شفافیت.

در یک نظام حقوقی سه عامل مهم زمینه‌ساز توسعه بخش غیرانتفاعی کارآمد به شرح

ذیل است:

۱. میزان حمایت نظام حقوقی یک کشور از حق تشکیل انجمن‌ها؛

۱. متن حاضر بخشی‌هایی از گزارش «ملزومات حقوقی و رهوس کلی حاکم بر قوانین سازمان‌های غیردولتی» است که در دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس تنظیم شده و در دی ماه ۱۳۸۱ مستقلاً با شماره ۶۵۶۸ انتشار یافته است. این متن ترجمه و تلفیقی است از:

- L. M. Salamon, "The Scale of the Nonprofit Sector and The Enabling Legal Environment Required to Contribute to it", paper presented to Turkish Third Sector National Conference, 2001.

- International Centre for Not-for-Profit Law, Handbook on Good Practices for Laws Relating to Non-Governmental Organizations, (Discussion Draft, September 2000), Prepared for World Bank, Washington DC. 2000.

۲. جنبه‌های حقوقی و موضوعاتی که سهولت دسترسی شهروندان را به نهادهای غیرانتفاعی به منظور پاسخگویی به نیازهای متنوع آن‌ها تحت تأثیر قرار می‌دهد؛

۳. ابعاد و جنبه‌های حقوقی دیگری که اعتماد شهروندان را به نهادهای غیرانتفاعی افزایش می‌دهد. این موضوعات ناظر بر تقاضا برای تشکیل چنین سازمان‌هایی هستند.

در بنیادی‌ترین سطح، نظام‌های حقوقی نوعاً حاوی مقرراتی در خصوص نحوه سازماندهی گروه‌ها به شکل سازمان‌های شناخته شده حقوقی هستند. این مقررات با اعطای جایگاه حقوقی و قضایی به سازمان‌های یاد شده، حقوق و تکالیف خاصی را نیز به آنها واگذار می‌کند. اما چگونگی این مقررات بسته به هر کشور متفاوت است. با این حال، این موضوعات در همه آن‌ها عمومیت دارد: موجودیت‌های ذی‌صلاح، اهداف مجاز، شرایط مربوط به اعضا و سرمایه، مقررات ثبت، مکان مرجع ثبت و آیین‌های تجدیدنظرخواهی.

جدای از سهولت یا دشواری تشکیل انجمن‌های غیرانتفاعی، نظام‌های حقوقی می‌توانند کارایی مالی سازمان‌های غیرانتفاعی را تحت تأثیر قرار دهند. یکی از مهم‌ترین شیوه‌های انجام این کار، استفاده از نظام مالیاتی است.

گذشته از حمایت‌های حقوقی و یارانه‌های مالیاتی، نظام‌های حقوقی می‌توانند با ایجاد معیارها و موازین مسئولیت‌پذیری که اعتماد به سازمان‌های غیرانتفاعی را در نظر عموم افزایش دهد از این سازمان‌ها حمایت کنند. دو نوع از این حمایت‌ها بسیار شایع است: محدودیت توزیع منافع مقررات مربوط به ارائه گزارش.

مقدمه

یکی از روش‌های متعارف برای قانونگذاری، استفاده از تجربیات سایر کشورهاست که بدان پیوند حقوقی می‌گویند. پیوند حقوقی کار ساده‌ای نیست و ملاحظات مختلفی را باید در آن لحاظ کرد. علاوه بر این ملاحظات، مشکل دیگری که در این زمینه وجود دارد آن است که گرچه این روش‌ها در حوزه حقوق خصوصی کاربرد زیادی داشته است و به تبع آن مطالعات و آثار تدوین‌شده در این حوزه به نسبت مفصل است اما در حوزه حقوق عمومی

که سازمان‌های غیردولتی در چارچوب آن قرار دارند مطالعات اندکی انجام پذیرفته است. با این همه در یکی دو دهه اخیر، به خاطر اقبال چشمگیری که به تدوین قوانین جدید برای این سازمان‌ها در سراسر دنیا به ویژه در کشورهای اروپای مرکزی و شرقی، افریقای جنوبی، ژاپن و دیگر بخش‌های آسیا و حتی اروپای غربی شده مطالعات به نسبت زیادی در این زمینه انجام پذیرفته است. همچنین سازمان‌های معتبر بین‌المللی مانند بانک جهانی^۱، سویکاس^۲، مؤسسه جامعه باز^۳ و بنیاد کشورهای مشترک‌المنافع^۴ به تحقیق در این باره علاقمند شده و آثاری ارائه داده‌اند.^۵ با این همه، اکثر مطالعاتی که در این زمینه انجام شده است توصیفی است. در اغلب این آثار، موضوعات اصلی که باید در قانون لحاظ شود شناسایی و طبقه‌بندی شده است. یکی از معروف‌ترین این آثار کتاب راهنمای رویه‌های مناسب برای قانون سازمان‌های غیردولتی است که توسط مرکز جهانی قانون غیرانتفاعی و با سرمایه بانک جهانی تهیه شده است. این کتاب می‌تواند به عنوان مرجعی جامع و معیار برای تدوین قانون سازمان‌های غیردولتی مورد استفاده قرار گیرد. از همین رو پس از مطالعه این کتاب رتوس کلی پیشنهادی در آن استخراج و ترجمه شد که بخش نخست این مقاله را تشکیل می‌دهد.

کتاب دیگری که در این زمینه اهمیت زیادی دارد «راهنمای بین‌المللی درباره قانون غیرانتفاعی» است که توسط لستر سالامن در دانشگاه جان هاپکینز نگاشته شده است. خلاصه این کتاب به صورت مقاله مستقلی توسط نویسنده آن ارائه شده است که بخش دوم این مقاله به ترجمه این خلاصه اختصاص دارد.

1. World Bank
2. Civicus
3. The Open Society Institute
4. The Commonwealth Foundation
5. Lester M. Salamon, et al., "Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector", Baltimore: John Hopkins Institute for Policy Studies, 1999.

۱. اصول کلی حاکم بر قوانین سازمان‌های غیردولتی^۱

فصل نخست - تأمین آزادی‌های اولیه

۱-۱. تأسیس سازمان غیردولتی

لازمه تأمین آزادی‌های اولیه شامل آزادی بیان، آزادی فعالیت تشکلی و انجمن‌های صلح طلب آن است که سازمان‌های غیردولتی بتوانند آزادانه تشکیل شوند. این بدان معناست که نباید سازمان‌ها برای حضور در فعالیت‌های قانونی ملزم به احراز شخصیت حقوقی باشند.

۱-۲. ثبت سازمان‌های غیردولتی

قوانین حاکم بر سازمان‌های غیردولتی باید به نحوی تدوین و اجرا شود که همه اشخاص (اعم از حقیقی و حقوقی) بتوانند به نحوی نسبتاً آسان، سریع و مقرون به صرفه سازمان غیردولتی خود را به عنوان یک شخصیت حقوقی به ثبت برسانند.

۱-۳. سازمان دولتی مسئول ثبت

سازمان‌های دولتی که مسئولیت اعطای شخصیت حقوقی به سازمان‌های غیردولتی را برعهده دارند باید از تعداد کافی کارمند ذی صلاح برخوردار باشند. همچنین تصمیمات آنها مبنی بر ممانعت از ثبت سازمان‌های غیردولتی باید در یک دادگاه مستقل قابل تجدیدنظرخواهی باشد. اگر سازمان متولی ثبت سازمان‌های غیردولتی یک دادگاه باشد تصمیمات صادره آن باید در دادگاه بالاتر قابل تجدیدنظرخواهی باشد.

۱-۴. دفتر ثبت عمومی

قطع نظر از اینکه سازمان‌های غیردولتی در یک یا چند محل مختلف به ثبت رسند باید یک دفتر ثبت ملی برای همه سازمان‌های غیردولتی وجود داشته باشد که در دسترس همگان باشد (این مرجع غیر از مراکز ثبت عمومی محلی است که ممکن است وجود داشته باشد).

۱. این بخش از گزارش از کتاب زیر ترجمه شده است:

- World Bank, Handbook on Good Practices for Laws Relating to Non-Governmental Organizations, (Discussion Draft, September 2000), Prepared by International Centre for Not-for-Profit Law, Washington, DC. 2000.

۵-۱. ابطال، انحلال و تصفیه

عالی‌ترین مرجع حاکم بر هر سازمان غیردولتی باید این اختیار را داشته باشد که با اراده خود به فعالیت‌های خویش خاتمه دهد، شخصیت حقوقی سازمان را منحل کند و دارایی‌های آن را بنا بر تصمیم دادگاه و به درخواست خود سازمان تسویه کند. نهاد ثبت‌کننده، ناظر یا دادگاه فقط در صورت مشاهده تخلفات بارز و تنها پس از آن که به تذکرات اخلاقی و حقوقی مربوط به تخلف ترتیب اثر داده نشد مجاز است به انحلال اجباری سازمان غیردولتی اقدام کند. برای تضمین آزادی‌های اولیه سازمان‌های غیردولتی، هر انحلال اجباری باید تابع نظارت قضایی باشد و پس از طی آیین دادرسی متعارف انجام پذیرد.

۶-۱. اهداف و فعالیت‌های مجاز

به‌طور کلی سازمان‌های غیردولتی باید مانند سایر شخصیت‌های حقوقی شناخته شوند و مجاز باشند در همه فعالیت‌های تأمین‌کننده منافع اعضا و امور عام‌المنفعه یا خیریه شرکت کنند. سازمان‌های غیردولتی از مشارکت‌کنندگان اصلی در تنظیم موضوعات سیاست‌های عمومی و بحث درباره آن‌ها به شمار می‌روند و باید حق آزادی بیان در همه مسائل مهم عمومی مانند بحث و انتقاد از عملکرد و سیاست‌های موجود یا پیشنهادی را در چارچوب موازین تعیین شده داشته باشند.

هر سازمان غیردولتی که در فعالیتی (مثل مراقبت‌های بهداشتی، آموزشی، خدمات اجتماعی به بیماران خاص و جز آن) اشتغال دارد که مستلزم صدور پروانه کار یا تنظیم امور از جانب یک دستگاه دولتی است باید تابع همان مقررات و رویه‌هایی باشد که در مورد فعالیت‌های مشابه توسط افراد، سازمان‌های بازرگانی یا کارگزاری‌های عمومی اعمال می‌شود.

۷-۱. صلاحیت لازم برای برخورداری از وضعیت عام‌المنفعه بودن

اگر لازم باشد که یک سازمان دولتی خاص در مورد صلاحیت سازمان‌های غیردولتی برای برخورداری از وضعیت عام‌المنفعه یا خیریه بودن تصمیم‌گیری کند این سازمان باید مستقل و کمیسویی ترکیبی (شامل نمایندگان از مردم، دولت و خود سازمان‌های غیردولتی) باشد.

۸-۱. دسترسی به رسانه‌ها

سازمان‌های غیردولتی باید برای تبلیغات مربوط به فعالیت‌های خود به مراجع رسانه‌ای دسترسی داشته باشند. در مواردی هم که رسانه‌ها در مالکیت دولت باشد باید چنین امکانی برایشان فراهم شود.

فصل دوم - اداره مطلوب و سالم

۱-۲. مفاد الزامی برای اساسنامه

در قوانین ناظر بر سازمان‌های غیردولتی باید این سازمان‌ها ملزم شوند که حداقل مفاد لازم برای اداره و اجرای فعالیت‌های سازمان را در اساسنامه خود قید کنند. این حداقل‌ها برای سازمان‌های مبتنی بر مجمع عمومی^۱ تفاوت دارد چرا که در سازمان‌های مبتنی بر هیأت امناء احتمالاً به دلیل نداشتن مجمع عمومی لازم خواهد بود که هیأت‌های مدیره دیگری مثل هیأت نظارت، کمیسیون‌های حسابرسی و جز آن پیش‌بینی شود.

۲-۲. مفاد اختیاری برای اساسنامه

در قوانین ناظر بر سازمان‌های غیردولتی باید به این سازمان‌ها (از طریق عالی‌ترین هیأت‌های مدیره آن‌ها) اختیارات مبسوطی برای ایجاد و تغییر ساختار اداری و اجرایی سازمان در چارچوب موازینی که در قانون پیش‌بینی می‌شود تفویض گردد.

۱. در سازمان‌های مبتنی بر مجمع عمومی (Membership NGOs) عالی‌ترین رکن تصمیم‌گیری مجمع عمومی

است و تمامی اعضا می‌توانند در تصمیم‌گیری شرکت کنند

۲. در سازمان‌های مبتنی بر هیأت امناء (Non-Membership NGOs) عالی‌ترین رکن تصمیم‌گیری هیأت امناء است

که رأساً به تصمیم‌گیری می‌پردازد.

۲-۳. گزارش دهی داخلی و نظارت: وظایف و مسئولیت‌های هیأت رئیسه و اعضا قانون باید عالی‌ترین مقام هیأت رئیسه را ملزم کند که گزارش‌های مربوط به مسائل مالی و امور اجرایی را به‌طور مرتب دریافت و تأیید کند. این قانون باید کارمندان و هیأت رئیسه یک سازمان غیردولتی را مکلف به تعهد و وفاداری به آن، انجام دقیق و جدی تکالیف مربوط، و فاش نکردن اطلاعات محرمانه سازمان کند.

۲-۴. ممانعت از تعارض منافع

باید در قانون ملاحظات دقیق و پیشگیرانه‌ای پیش‌بینی شود تا از اختلافات محتمل یا موجود میان منافع کاری یا شخصی مؤسسين، متصدیان، هیأت رئیسه و کارمندان سازمان غیردولتی با منافع سازمانی، جلوگیری گردد.

۲-۵. ممانعت از تقسیم سود و دیگر منافع خصوصی

قوانین ناظر بر سازمان‌های غیردولتی باید مقرر دارد که سودها و درآمدهای این سازمان‌ها به هیچ‌نحو میان مؤسسين، اعضا، متصدیان، هیأت مدیره یا کارمندان تقسیم نخواهد شد. قوانین ناظر بر سازمان‌های غیردولتی باید مقرر دارد که هیچ سازمان غیردولتی مجاز نیست پس از انحلال، دارایی را میان مؤسسين، متصدیان، هیأت رئیسه یا کارمندان تقسیم کند. قوانین ناظر بر سازمان‌های غیردولتی باید مقرر دارد که کلیه دارایی‌ها، سودها و درآمدهای سازمان نمی‌تواند به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم (مثلاً کمک هزینه تحصیلی برای خویشاوندان) برای منافع شخصی خاص هر کدام از مؤسسين، اعضا، متصدیان، هیأت مدیره و کارمندان یا کمک‌کنندگان به سازمان مصرف شود.

۲-۶. وضع آیین‌نامه‌های آزاد داخلی

اصول و شرایط کلی اداره همه سازمان‌های غیردولتی باید در قوانین مربوط مدنظر قرار گیرد. در عین حال این سازمان‌ها باید مجاز باشند و تشویق شوند که همواره درصدد

جستجوی راه‌حل‌های بهتری باشند و آن‌ها را در قالب آیین‌نامه‌های داخلی مبتنی بر دستورالعمل‌های توافقی اخلاقی مربوط به اداره و اجرا تنظیم کنند.

۲-۲. شبکه‌های سازمان‌های غیردولتی^۱

باید تشکیل شبکه‌های سازمان‌های غیردولتی که دستورالعمل‌های توافقی را اتخاذ و اعمال می‌کنند در قانون پیش‌بینی شود و جامعه نیز تشکیل آن‌ها را ترغیب کند.

فصل سوم - مسائل مالی

۳-۱. جمع‌آوری اعانه؛ اصول کلی

سازمان‌های غیردولتی باید مجاز باشند به فعالیت‌های مربوط به جمع‌آوری اعانه که مانع قانونی یا مغایرت با هنجارهای فرهنگی نداشته باشد مثل مراجعه خانه به خانه، درخواست تلفنی، نامه‌نگاری مستقیم، تبلیغات تلویزیونی و جز آن، مراسم تبلیغاتی و دیگر روش‌های جمع‌آوری اعانه اقدام کنند. قبض‌های کمک به مستمندان، حراج‌های خیریه و دیگر فعالیت‌های موردی که هدف اصلی آن‌ها جمع‌آوری کمک برای سازمان‌های غیردولتی است از مصادیق جمع‌آوری اعانه محسوب می‌شود و نباید فعالیت اقتصادی و تجاری قلمداد شود.

۳-۲. جمع‌آوری اعانه؛ محدودیت‌ها، معیارها و راه‌حل‌ها

آن دسته از فعالیت‌های مربوط به جمع‌آوری اعانه که از طریق کمک‌خواهی از عموم انجام می‌پذیرد باید توسط سازمان‌هایی صورت گیرد که نزد یک نهاد دولتی یا یک ناظر مستقل به ثبت رسیده‌اند. این نهاد مجوزها، علامت‌های ثبت و دیگر اسناد تعیین هویت را برای جمع‌آوری‌کنندگان اعانه صادر می‌کند؛ اصول و موازین لازم برای فعالیت‌های کمک‌خواهی از عموم را مقرر می‌کند؛ در ضمن اطلاعات لازم را در اختیار مردم قرار می‌دهد و از فعالیت‌های غیرمجاز جلوگیری می‌کند.

1. umbrella organizations

۳-۳. فعالیت‌های اقتصادی

سازمان‌های غیردولتی باید بتوانند در همه فعالیت‌های قانونی اقتصادی، تجاری، کسب و کار شرکت کنند مشروط بر این که اولاً، هدف اصلی از تشکیل و راه اندازی سازمان برای مقاصد خاص غیرانتفاعی مثل امور فرهنگی، آموزشی، بهداشتی و جز آن باشد و ثانیاً، به هیچ وجه سودها و درآمدهای آن میان مؤسسين، اعضا، متصدیان، هیأت مدیره و مستخدمین آن‌ها تقسیم نشود. وانگهی، چنین فعالیت‌هایی باید در چارچوبی انجام شود که نهادهای صادرکننده مجوز تعیین کرده‌اند.

۳-۴. معافیت مالیات بر درآمد و مالیات بر سود

همه سازمان‌های غیردولتی، اعم از سازمان‌های تأسیس شده برای منافع متقابل، عام‌المنفعه، مبتنی بر مجمع عمومی یا مبتنی بر هیأت‌امنا باید از مالیات بر درآمد و جوه یا اقلام ارزشمندی که از کمک‌دهندگان یا نهادهای دولتی (به صورت کمک بلاعوض یا در قالب قرارداد) یا حق عضویت‌های متعارف دریافت می‌کنند معاف باشند. برای معافیت‌های مربوط به بهره سود سهام که از دارایی‌ها یا فروش آن‌ها حاصل می‌شود می‌توان مقررات مختلفی وضع کرد که سازمان‌های غیردولتی عام‌المنفعه را از امتیازات ترجیحی بیش‌تری برخوردار سازد.

۳-۵. برخورداری از تخفیف‌ها یا اعتبارهای مالیاتی برای کمک‌های اعطایی

برای تشویق فعالیت‌های بشردوستانه و خیرخواهانه، افراد و مؤسسات تجاری باید در مقابل کمک‌هایی که به سازمان‌های غیرحکومتی عام‌المنفعه می‌کنند حق برخورداری از تخفیف‌ها یا اعتبارهای مالیاتی نسبتاً سخاوتمندانه‌ای را دارا باشند.

۳-۶. وضع مالیات بر فعالیت‌های اقتصادی

سازمان‌های غیردولتی باید مجاز به شرکت در فعالیت‌های اقتصادی باشند. مشروط بر آن که این فعالیت‌ها هدف اصلی فعالیت سازمان نباشد؛ تمام سودهای خالصی که سازمان‌های غیردولتی از فعالیت‌های تجاری یا کسب و کار به دست می‌آورند ممکن است:

- از مالیات بر درآمد معاف باشد؛
- مالیات بر درآمد به آن‌ها تعلق گیرد؛
- تنها در صورتی مالیات بر درآمد به آن‌ها تعلق گیرد که این تجارت یا کسب و کار مرتبط با اهداف غیرانتفاعی سازمان نباشد؛
- مالیات بر درآمد تابع یک روش خاص باشد که براساس آن میزان متعارفی از درآمدهای اقتصادی از مالیات معاف شود اما اگر درآمدها از آن میزان متعارف بیش‌تر شد مشمول مالیات گردد.

۳-۷. مالیات بر ارزش افزوده، دیگر مالیات‌ها و عوارض گمرکی

برای سازمان‌های غیردولتی عام‌المنفعه باید در زمینه مالیات بر ارزش افزوده، دیگر مالیات‌ها (مثل مالیات بر اموال) و عوارض گمرکی وضعیت ممتازی قائل شد مشروط بر آن که محدودیت‌های خاصی برای جلوگیری از تقلب و سوء استفاده وجود داشته باشد.

۳-۸. حمایت از موقوفات

قوانین باید حاوی موادی برای حمایت از تأسیس و حفاظت از موقوفات از جمله امتیازات خاص مالیاتی برای کمک‌کنندگان به موقوفات باشند.

۳-۹. جلب سرمایه از خارج

هر سازمان غیردولتی که به نحو مقتضی به ثبت رسیده باشد باید به‌طور کلی مجاز به دریافت این کمک‌ها باشد: کمک مالی به طرق مختلف از سازمان‌های کمک‌کننده مالی سایر کشورها، یک سازمان چندجانبه، یک نهاد مستقل یا شخص اعطاکننده‌ای که در کشور دیگر قرار دارد. البته همه تشریفات و ضوابط مبادلات خارجی و حقوق گمرکی باید رعایت شود.

۳-۱۰. اشخاص داوطلب

قانون باید اشخاص داوطلب را به کار در سازمان‌های غیردولتی تشویق کند بدین ترتیب که کار فرمایان ترغیب شوند تا به کارمندان اجازه دهند بخشی از وقت کاری خود را صرف این قبیل فعالیت‌ها کنند.

۳-۱۱. مشارکت سازمان غیردولتی با دولت

قوانین ناظر بر سازمان‌های غیردولتی باید شامل مقرراتی باشد که مشارکت میان دولت و سازمان غیردولتی را ترغیب کند بدین ترتیب که دولت هزینه‌های مالی طرح‌هایی را که سازمان‌های غیردولتی انجام می‌دهند از طریق کمک‌های بلاعوض یا در قالب قرارداد پرداخت کند.

فصل چهارم - پاسخگویی و شفافیت

۴-۱. گزارش‌دهی عمومی

همه گزارش‌هایی که سازمان‌های غیردولتی موظف به ارائه آنها هستند باید تا حد امکان ساده و مانند گزارش‌های سازمان‌های دولتی باشد.

۴-۲. گزارش به سازمان نظارت‌کننده

همه سازمان‌های غیردولتی که فعالیت‌های عام‌المنفعه چشمگیری دارند یا به میزان قابل ملاحظه‌ای از حمایت‌های عمومی برخوردارند باید حداقل هر ساله گزارش‌های مخصوص مالی و عملکردی خود را به نهاد ذی‌ربط (مثل دادگستری، وزارتخانه، نهاد دولت محلی یا سازمان تخصصی) که مسئول نظارت کلی بر سازمان غیردولتی است ارائه دهند. ضوابط حاکم بر گزارش‌ها باید شامل مفادی باشد که ضامن صیانت از منافع خصوصی مشروع اعطاکنندگان و دریافت‌کنندگان منافع و همچنین حافظ اطلاعات شخصی و محرمانه آنها باشد.

۳-۴. ممیزی سازمان نظارت کننده

مطابق اختیارات معمول دولت در زمینه بازرسی از همه شخصیت‌های حقوقی، سازمان نظارت کننده مجاز است با اطلاع قبلی به دفاتر، اسناد و فعالیت‌های سازمان‌های غیردولتی در ساعات معمول کار در فاصله زمانی کافی رسیدگی کند. این اختیار ممیزی نباید محل آزادی تشکل افرادی باشد که با سازمان سر و کار دارند و همچنین مزاحمتی برای سازمان ایجاد نکند.

به منظور حصول اطمینان از اجرای قانون، دستگاه نظارت کننده باید بتواند همه سازمان‌های غیردولتی را که ملزم به ارائه گزارش هستند به صورت تصادفی و انتخابی مورد ممیزی قرار دهد؛ البته چنین ممیزی نباید موجب مزاحمت سازمان‌ها یا افرادی شود که با سازمان سر و کار دارند.

۴-۴. گزارش دهی به مراجع مالیاتی و ممیزی توسط این مراجع

لازم است که به مراجع مالیاتی گزارش‌های جداگانه‌ای داده شود. ممکن است انواع مختلف گزارش برای انواع مختلف مالیات (مثل مالیات بر سود، مالیات بر ارزش افزوده) لازم باشد.

۵-۴. گزارش دهی به مراجع صدور پروانه و ممیزی توسط آن‌ها

هر سازمان غیردولتی که به فعالیتی اشتغال ورزد که تابع مقررات صدور پروانه توسط نهاد دولتی است ملزم به ارائه همان گزارش‌هایی است که هر شخص حقیقی یا حقوقی دیگری در وضعیت مشابه به آن نهاد تسلیم می‌کند.

۶-۴. آشکارسازی اطلاعات و قرارداد آن در دسترس عموم

هر سازمان غیردولتی که فعالیت‌ها و دارایی‌های قابل ملاحظه‌ای دارد یا حمایت درخور توجهی از دولت دریافت می‌کند باید ملزم به انتشار گزارشی پیرامون وضعیت مالی و عملیات خود برای آگاهی عموم باشد. در مقایسه با گزارشی که سازمان به نهاد عمومی

نظارت کننده بر کار سازمان‌های غیردولتی، دستگاه‌های وصول مالیات، یا سازمان مسئول صدور مجوز تسلیم می‌کند، این گزارش می‌تواند حاوی جزئیات و تفصیل کمتری باشد و علاوه بر محفوظ نگهداشتن سایر اطلاعات محرمانه و شخصی، نباید در آن ذکری از اسامی کمک‌دهندگان و دریافت‌کنندگان امتیازات به میان آید.

۷-۴. مجازات‌های عمومی

علاوه بر مجازات‌های عمومی که در مورد سازمان‌های غیردولتی نیز همانند سایر اشخاص حقیقی و حقوقی اعمال می‌شود (مانند مجازات‌های مصرح در قوانین ناظر بر قراردادها و اهمال و غفلت)، مقرر داشتن مجازات‌های ویژه‌ای (مانند جریمه، مالیات تنبیهی، یا امکان انحلال اجباری) برای تخلف‌هایی که خاص سازمان‌های غیردولتی است (برای مثال معامله به نفع خود، به کارگیری روش‌های نادرست برای جمع‌آوری اعانه، نقض مقررات مصرح در قانون مالیات) مقتضی خواهد بود.

۲. وجوه اصلی محیط حقوقی لازم برای رشد سازمان‌های غیردولتی^۱

مهم‌ترین لوازم حقوقی برای رشد بخش غیرانتفاعی کدامند و به چه نحو باید ترتیب داده شوند؟

پاسخ قاطع و روشنی برای این پرسش وجود ندارد. چارچوب‌های حقوقی بسیار پیچیده‌اند و موضوعات حقوقی مهم بسیاری وجود دارد که می‌تواند تعیین‌کننده میزان مطلوبیت یک نظام حقوقی باشد. همین‌طور شیوه‌های بسیاری برای ترکیب این ویژگی‌ها با هم وجود دارد.

با وجود این می‌توان سه وجه از مهم‌ترین وجوه حقوقی که یک نظام حقوقی را زمینه‌ساز توسعه بخش غیرانتفاعی کارآمد می‌سازد به این صورت بیان کرد:

۱. این بخش از گزارش از مقاله زیر ترجمه شده است:

Lester M. Salamon, "The Scale of The Nonprofit Sector and the Enabling Legal Environment Required to Contribute to it", paper presented to Turkish Third Sector National Conference, 2001.

۱. در بنیادی‌ترین سطح، این پرسش مطرح است که تا چه اندازه نظام حقوقی کشور از حق تشکیل انجمن‌ها حمایت می‌کند؟ بدون این حمایت‌ها جدای از این که موضوعات حقوقی دیگر چطور حل و فصل شود بخش غیرانتفاعی به هیچ وجه توسعه نخواهد یافت.

۲. یک رشته موضوعات و جنبه‌های حقوقی وجود دارد که بر سهولت دسترسی شهروندان به نهادهای غیرانتفاعی به منظور پاسخگویی به نیازهای متنوع خودشان تأثیر می‌گذارد. به بیانی کلی‌تر، زمانی که قوانین، تشکیل و استفاده از نهادهای غیرانتفاعی را تسهیل کند نهادهای مزبور زمینه توسعه بیش‌تری خواهند داشت تا زمانی که قوانین فوق‌العاده محدود کننده باشد.

۳. ابعاد و جنبه‌های حقوقی دیگری هم وجود دارد که اعتماد شهروندان را به نهادهای غیرانتفاعی افزایش می‌دهد. این جنبه‌ها نمایانگر تقاضا برای تشکیل چنین سازمان‌هایی است.

به طور کلی شرایط حقوقی مساعد، شرایطی است که از دو ویژگی ذیل برخوردار باشد:

الف) از حق تشکیل انجمن‌ها مشخصاً در قانون اساسی حمایت شده باشد.

ب) توازن معقولی میان سهولت تشکیل سازمان‌های غیرانتفاعی، مسئولیت‌ها و محدودیت‌های تحمیلی وجود داشته باشد.

اما این که توازن مزبور چطور می‌تواند برقرار شود ممکن است از کشوری به کشور دیگر تفاوت قابل ملاحظه‌ای داشته باشد. در حقیقت در خود کشورهای اروپایی تفاوت رویکردها فراوان است. در این جا مشخصاً بر سه دسته از مقررات حقوقی تأثیرگذار بر شرایط عملکرد نهادهای غیرانتفاعی تأکید می‌شود:

۱. مقررات ناظر بر تأسیس اولیه نهادهای غیرانتفاعی؛

۲. مزایای مالی و دیگر مزایایی که به چنین سازمان‌هایی تعلق می‌گیرد؛

۳. محدودیت‌های مقرر.

الف) تشکیل و ثبت سازمان‌های غیرانتفاعی

در بنیادی‌ترین سطح، نظام‌های حقوقی نوعاً حاوی مقرراتی در خصوص نحوه سازماندهی گروه‌ها به شکل سازمان‌های شناخته شده حقوقی هستند. این مقررات با اعطای جایگاه حقوقی و قضایی به آن‌ها، حقوق و تکالیف خاصی را نیز برای آنها مقرر می‌دارند. چگونگی این مقررات بسته به هر کشور متفاوت است اما موضوعات جداگانه ذیل در همه آن‌ها عمومیت دارد:

۱. موجودیت‌های ذی صلاح

نخست، نظام حقوقی باید انواع نهاد‌های حقوقی غیرانتفاعی را مشخص کند. در کشورهای با نظام حقوقی عرفی (کامن لا) در این زمینه چندان سخت‌گیری نمی‌شود. تشکیل اجتماعات و انجمن‌ها در این کشورها حق شهروندان، و نه امتیازی از جانب دولت تلقی می‌شود.

برای مثال در ایالات متحده لازم نیست نهادها برای فعالیت غیرانتفاعی و بهره‌مندی از معافیت‌های مالیاتی به ثبت برسند. صرفاً نگارش اساسنامه توسط گروهی از افراد یا تدوین موادی ناظر بر قواعد و آیین تصمیم‌گیری سازمان کافی است تا سازمان مورد نظر بدون نیاز به تأیید رسمی دیگری موجودیت یابد.

براین اساس، سازمان‌ها زمانی که به تدریج توسعه بیش‌تری یافتند تمایل می‌یابند که از موقعیت رسمی‌تری برخوردار شوند. برای این منظور، آن‌ها شرکتی تأسیس و سعی می‌کنند اساسنامه یا منشوری رسمی برای آن ترتیب دهند. مزیت بزرگ شرکت‌ها این است که مسئولیت آن‌ها می‌تواند محدود به دارایی‌های به نام شرکت باشد و از این طریق از سرمایه‌های مدیران، مأموران و کارمندان حمایت شود. به علاوه در کشورهای کامن لا نوع سوم از سازمان غیرانتفاعی به نام تراست^۱ وجود دارد که مجموعه‌ای از سرمایه‌های تحت مدیریت متولیان^۲ است.

1. trust
2. trustee

در کشورهای دارای نظام حقوق مدنی^۱ [کشورهایی نظیر فرانسه، آلمان،...] وضعیت پیچیده‌تر است. در این کشورها هیچ حق از پیش مفروضی برای تشکیل سازمان‌های فاقد شخصیت حقوقی وجود ندارد. انواع سازمان‌هایی که در این کشورها از جایگاه حقوقی برخوردارند محدود به سازمان‌هایی است که مشخصاً در قانون آمده است. این سازمان‌ها نوعاً به شکل انجمن‌ها، بنیادها و شرکت‌های محدودی هستند که شرایط تأسیس آن‌ها معمولاً در قانون قید می‌شود. برای مثال شکل حقوقی «انجمن‌ها» نوعاً به صورت نهادهای متکی یا مبتنی بر اعضاست و این مؤسسات باید روشی برای کنترل اعضا تدارک ببینند. زمانی که تدابیر و اشکال مزبور کارایی نداشت (مثلاً سازمان‌هایی که ارائه خدمات با حجم زیاد را برعهده دارند نظیر بیمارستان‌ها) شکل حقوقی «شرکت» می‌تواند به کار گرفته شود.

غیر از این شکل‌های حقوقی نوعی، تقریباً در همه کشورهای دارای نظام حقوق مدنی اشکال ویژه‌ای برای برخی انواع سازمان‌ها نظیر تعاونی‌ها، اجتماعات دو جانبه^۲، اتحادیه‌ها و احزاب سیاسی وجود دارد. البته تعیین انتزاعی انواع مختلف نهادهای ذی صلاح برای اهداف غیرانتفاعی دشوار است. هر اندازه انواع متفاوت‌تری از نهادها مجاز باشد تعدیل مزایا یا لوازم هر یک آسان‌تر خواهد بود. در عین حال وجود تنوع می‌تواند کار تشکیل این سازمان‌ها را دشوار سازد. چرا که هدف این بخش عمدتاً تدارک ساز و کار آسانی برای شهروندان جهت دستیابی به پاره‌ای از اهداف مشترک‌شان است حال آن‌که چنین پیچیدگی‌هایی می‌تواند به آسانی مقدمات شکست این سازمان‌ها را فراهم کند. این موضوع بدان معناست که باید هنگام تعیین نهادهای حقوقی صلاحیت‌دار برای اهداف غیرانتفاعی، حد وسط را برگزید.

۲. اهداف مجاز

نوع هدف ارتباط نزدیکی با نوع سازمان صلاحیت‌دار برای اهداف غیرانتفاعی دارد. در نظام‌های حقوقی بازتر و توسعه یافته‌تر، در تعیین اهداف به حداقل اکتفا شده است: قانون به

1. civil law

2. mutual societies

جای تعیین اهداف مجاز، مواردی را برمی‌شمرد که می‌تواند سازمان‌ها را برای اهداف بخش غیرانتفاعی فاقد صلاحیت کند.

برای مثال، در هلند تنها محدودیت مهم در خصوص انجمن‌ها و بنیادها این است که نمی‌توانند هدف خویش را تدارک و اعطای منافع مالی برای اعضا یا هیأت مدیره یا در مورد بنیادها، برای بنیانگذاران در نظر بگیرند. جدای از این، فعالیت انجمن‌ها و بنیادها همانند دیگر اشخاص حقوقی نباید مغایر با حاکمیت قانون باشد یا باعث گسست و اختلاف در جامعه شود؛ مثلاً شورش یا اغتشاش مسلحانه را ترغیب کند.

در برخی کشورها، اهداف در نظر گرفته شده برای بنیادها محدودتر از اهداف مقرر برای انجمن‌هاست. برای مثال در اسپانیا، اهداف بنیادها باید متضمن منفعت عمومی باشد که در قانون ۱۹۹۴ در مورد تشکیل بنیادها، دقیقاً مشخص شده است. در فرانسه نیز محدودیت‌های مشابهی برای تشکیل بنیادها وجود دارد.

محدودیت‌های مقرر برای اعطای مزایای مالیاتی ویژه، نوعاً بیش‌تر از محدودیت‌های مربوط به اعطای جایگاه حقوقی به این سازمان‌هاست. به علاوه دو نوع دیگر از اهداف نیز مطمح نظر قرار می‌گیرد:

نخست، منفعت دو جانبه یا دو طرفه که در خصوص سازمان‌هایی اعمال می‌شود که منافع اعضای خود را تعقیب می‌کنند نظیر انجمن‌های حرفه‌ای، اتحادیه‌ها، گروه‌های مبتنی بر علائق و منافع کاری، تعاونی‌ها، اجتماعات دوستانه، باشگاه‌های اجتماعی و ورزشی و سازمان‌های مربوط.

دوم، منافع عمومی که در خصوص سازمان‌هایی اعمال می‌شود که نفعشان به کل جامعه یا بخش قابل ملاحظه‌ای از آن تسری می‌یابد. این «سازمان‌های عام المنفعه» نوعاً از بیش‌ترین معافیت‌های مالیاتی برخوردارند هرچند تعریف «منفعت عمومی» می‌تواند از کشوری به کشور دیگر فوق العاده متفاوت باشد. چنان‌که در انگلستان مشاهده می‌شود تفسیری نسبتاً موسع از مفهوم «خیریه» پا گرفته است. مطابق حقوق انگلیس، چنانچه هدف سازمانی در «چارچوب روح و محتوای» مقدمه قانون ۱۶۰۱ امور خیریه بگنجد آن سازمان

خیریه خواهد بود. در مقدمه مزبور فهرست بلند بالایی از اهداف معطوف به امور خیریه آمده است نظیر «... کمک به سالمندان و اشخاص فقیر و علیل، نگهداری از سربازان بیمار و ناقص‌العضو، مدارس آموزشی، مدارس آزاد و مراکز تحقیقاتی و دانشگاه‌ها، آموزش و پرورش یتیمان و غیره». به طور کلی، فهرست اهداف معطوف به امور خیریه علاوه بر موارد مذکور در آرای قضایی بعدی، در رأی مشهور سال ۱۸۹۱ تحت چهار عنوان آمده است: (۱) کمک به فقرا، (۲) توسعه آموزش، (۳) توسعه و ترویج دین، (۴) دیگر اهدافی که به نفع جامعه است همچون مساعدت به محرومین، کمک به بیماران، محافظت از محیط فرهنگی و طبیعی و حفظ سلامتی حیوانات.

قوانین مالیاتی کشورهای دارای نظام حقوق مدنی در این موضوعات غالباً دقیق‌تر است. برای نمونه، در آلمان اهداف عام‌المنفعه در قوانین مالیات به تفصیل تعریف شده است که شاید بیش از اندازه مفصل باشد و مسائلی مثل «باغداری تفتنی» و «ساخت و پرواز هواپیمای مینیاتوری» را در می‌برگیرد. تفصیل جزئیات باعث می‌شود همواره نیاز به بازنگری پیش آید.

۳. شرایط مربوط به اعضا و سرمایه

قوانین علاوه بر محدود کردن امور غیرانتفاعی به سازمان‌هایی که نوع مشخصی از اهداف را دنبال می‌کنند می‌توانند این سازمان‌ها را پیش از این که به فعالیت‌های غیرانتفاعی بپردازند موظف به رعایت مقررات دیگری نیز کنند. دو مورد از عمومی‌ترین این مقررات مربوط به سرمایه و عضویت است.

مقررات سرمایه عمدتاً در خصوص بنیادها یا تراست‌ها اعمال می‌شود که موظف به داشتن حداقلی از سرمایه به منظور فعالیت غیرانتفاعی هستند. حتی در اروپای غربی هم ظاهراً هیچ معیار ثابتی وجود ندارد و تجربیات با یکدیگر بسیار متفاوت است. در هلند هیچ‌گونه مقرراتی در این خصوص وجود ندارد و بنیادها می‌توانند بدون هیچ سرمایه‌ای تأسیس شوند. اما در فرانسه تخصیص سرمایه قابل توجهی به مبلغ حداقل ۵ میلیون فرانک

برای بنیادهای عام‌المنفعه (البته نه برای بنیادهای تحت حمایت شرکت‌ها) مقرر شده است. آلمان در حد وسط قرار دارد و گرچه در آن حداقل سرمایه‌ای لازم نیست اما نوعاً مبلغی معادل ۵۰,۰۰۰ دلار بنا به رویه اداری باید پرداخت شود. روشن است که نبود محدودیت یا محدودیت‌های حداقل در این خصوص برای همه خوشایند است. اما تضمین این امر که بنیادها واقعاً از ابزار لازم برای فعالیت در زمینه اهداف اولیه خود برخوردار باشند نکته دیگری است که نباید فراموش شود.

مقررات مربوط به عضویت نیز هدف مشابهی دارند. به منظور فعالیت این سازمان‌ها می‌توان حداقلی برای تعداد اعضا در نظر گرفت. هدف این است که حتی المقدور از امکان فعالیت این انجمن‌ها در قالب و تحت پوشش مؤسسات غیرانتفاعی و برخوردار از مزایای مالیاتی و دیگر مزایای سازمان‌های غیرانتفاعی بدون ارائه خدمات به اعضا ممانعت شود. اما در کشورهای توسعه یافته دمکراتیک، مقررات ناظر بر این مسئله نوعاً انعطاف‌ناپذیر نیست. در فرانسه و سوئد، دو عضو و در آلمان هفت عضو برای تشکیل انجمن کافی است.

۴. مقررات ثبت

به طور کلی، دورویکرد برای تضمین رعایت این مقررات وجود دارد که اولی را می‌توان «اصل برائت» نامید. به موجب این اصل در برخی نظام‌ها فرض بر این است که سازمان‌هایی که مطابق مقررات تشکیل یافته‌اند سازمان‌های غیرانتفاعی‌اند مگر آن که از نظر مقررات حقوقی خلاف آن ثابت شود. امور خلاف می‌تواند از طریق مراجع مالیاتی یا به ویژه نهادهای حقوقی همچون کمیسیون خیریه یا دادستان کل اثبات شود مشروط بر آن که دادستان کل دارای اختیاراتی برای حمایت از اعتماد عمومی در برابر اعمال و فعالیت‌های نادرست سازمان‌های غیرانتفاعی باشد.

رویکرد دیگر «اصل ثبت» است. در این رویکرد کلیه سازمان‌هایی که خواهان فعالیت به عنوان سازمان غیرانتفاعی هستند باید نزد یک مرجع حکومتی (دولتی) به ثبت برسند و مرجع مزبور را از رعایت مقررات ناظر به بخش غیرانتفاعی مطمئن سازند.

به طور کلی، اصل برائت از نظر تاریخی در کشورهای کامن لا نظیر انگلستان و ایالات متحده بیش از همه جا شایع بوده است. در این کشورها حق تشکیل سازمان‌های غیرانتفاعی مقدم بر تصویب قانونی است که اجازه تأسیس چنین سازمان‌هایی را دهد. از این رو سازمان‌های مزبور می‌توانند بی‌آن‌که صراحتاً نزد یک مرجع دولتی به ثبت رسیده باشند به صورت غیرانتفاعی عمل کنند و حتی خواهان مزایای مالیاتی باشند. البته چنین سازمان‌هایی هر روز بیش از پیش از روی اراده ترجیح می‌دهند که به ثبت برسند تا بدون هیچ مشکلی از معافیت‌های مالیاتی برخوردار گردند.

برعکس، در کشورهای با نظام حقوق مدنی هیچ حق خود به خودی برای تشکیل سازمان غیرانتفاعی وجود ندارد و از این رو ثبت صریح سازمان به مراتب حیاتی‌تر است. اما در بیش‌تر کشورها، حداقل در کشورهای غربی صلاحیت مرجع دولتی برای به رسمیت نشناختن وضعیت غیرانتفاعی سازمان‌ها، دست کم تا آن‌جا که به انجمن‌ها مربوط می‌شود محدود است. قانون عموماً تنها این اختیار را به مرجع دولتی می‌دهد که صرفاً بر انطباق سازمان‌ها با حداقل شرایط پیش‌بینی شده (این‌که آیا سازمان مورد نظر آیین‌نامه، نشانی و مأمورین شناخته شده دارد یا خیر؟) نظارت کند. از این رو برای مثال:

- در هلند انجمن‌ها و بنیادها از طریق ثبت سند از جایگاه حقوقی برخوردار می‌شوند. هرچند ثبت در اداره ثبت تجاری لازم است اما این کار نه توسط مرجع دولتی بلکه توسط اتاق‌های بازرگانی و صنایع صورت می‌گیرد.
- در فرانسه نیز وضعیت مشابهی وجود دارد. در این کشور انجمن‌ها باید اعلانی را نزد مقام منطقه‌ای به ثبت برسانند.

- در آلمان نظام «هنجاری» در خصوص انجمن‌ها اعمال می‌شود. به موجب این نظام، تقاضای شناسایی حقوقی تنها در صورتی پذیرفته می‌شود که رعایت رسمی حداقل مقررات یا آیین‌های مقرر در قانون شده باشد. مواد موضوع ثبت باید پیشاپیش از نظر رعایت آیین‌های حقوقی به گواهی سردفتری رسمی رسیده باشد و سپس نزد یک دادگاه مدنی محلی به ثبت برسند. دادگاه، قانونی بودن روند را بررسی می‌کند و بعد نام آن انجمن را در

دفتر ثبت انجمن‌ها به ثبت می‌رساند و به آن شخصیت حقوقی می‌بخشد. در برخی کشورها مراجع دولتی در اعطای جایگاه حقوقی و به رسمیت شناختن انجمن‌ها آزادی بیش‌تری دارند. آنچه که بیش‌تر مشاهده می‌شود این است که برخی از کشورهای استفاده‌کننده از نظام «هنجاری»، محدودیت‌های بیش‌تری در خصوص بنیادها اعمال می‌کنند. برای مثال:

- در آلمان، مقامات ناظر در سطح هر ایالت تصمیم‌گیرنده نهایی در مورد تأیید شخصیت حقوقی بنیادها هستند و این امر غالباً منجر به پیشنهاد تغییر اهداف یا آیین‌های بنیادها از نظر وظایف نظارتی که کمک‌کنندگان باید انجام دهند می‌شود.
- در فرانسه، بنیادهای عام‌المنفعه باید به تأیید شورای دولتی رسیده باشند.

۵. مکان مرجع ثبت

میزان صلاحیت مراجع ثبت ارتباط نزدیکی با مکان آن‌ها دارد. مرجع ثبت می‌تواند اجرایی یا قضایی باشد. روال متعارف آن است که این مراجع می‌توانند در سطح ملی یا منطقه‌ای عمل کنند. چنانچه مرجع ثبت، اجرایی باشد یا تخصص آن کنترل و نظارت بر سازمان‌های غیرانتفاعی است نظیر کمیسیون خیریه در انگلستان، یا مرجعی است که وظایف دیگری نیز برعهده دارد. تا آن‌جا که به مراجع دیگر مربوط می‌شود ممکن است مراکز ثبت، مراجع مالیاتی یا وزارتخانه‌های تخصصی با مسئولیت نظارت بر فعالیت‌های خاص (نظیر بهداشت، آموزش، تحقیقات) باشند. در برخی موارد نادر مانند ترکیه این وظیفه به ضابطین اجرایی نظیر پلیس محول شده است.

مزایا و معایب این شیوه‌ها را نمی‌توان به شکل انتزاعی به درستی ارزیابی کرد. به عنوان یک قاعده کلی، نظام‌های مبتنی بر دادگاه از همه بازتر هستند. اما این امر خود مشکلات بالقوه‌ای از نظر استیناف خواهی به همراه دارد چرا که آرای نامطلوب طبیعتاً در محاکم مورد تجدید نظر خواهی قرار می‌گیرد. از میان نظام‌های اجرایی، نظام‌هایی که کار ثبت را به مراجع مالیاتی واگذار می‌کنند به نظر محدودتر از همه هستند چرا که احتمالاً مراجع مالیاتی به سازمان‌های غیرانتفاعی به چشم استفاده‌کنندگان از عواید مالیاتی می‌نگرند که

خود مسئول تحصیل آنند. همین طور، ممکن است وزارتخانه‌ها هم نگران امتیازاتی باشند که در صورت تأسیس گسترده سازمان‌های غیرانتفاعی در حوزه فعالیت‌شان به این سازمان‌ها تعلق می‌گیرد. در ژاپن مراجع ثبت، قدرت فوق العاده‌ای در کنترل ثبت سازمان‌های غیرانتفاعی یافته‌اند. از این رو ممکن است یک مرجع ثبت غیرانتفاعی جداگانه مطمئن‌تر و آسان‌تر باشد.

۶. آیین‌های تجدیدنظر خواهی

صرفنظر از آیین ثبت، باید به چگونگی بررسی تقاضای تجدیدنظر توسط مراجع ثبت نیز توجه کرد. تجدیدنظر می‌تواند به صورت اداری باشد. اما تا آن جا که بررسی شده است در بیش‌تر کشورهای غربی تجدیدنظر از طریق محاکم صورت می‌گیرد.

ب) مزایای مالیاتی

جدای از سهولت یا دشواری تشکیل انجمن‌های غیرانتفاعی، نظام‌های حقوقی می‌توانند کارایی مالی سازمان‌های غیرانتفاعی را تحت تأثیر قرار دهند. یکی از مهم‌ترین شیوه‌های انجام این کار استفاده از نظام مالیاتی است.

به طور کلی دو نوع حمایت مالیاتی از سازمان‌های غیرانتفاعی وجود دارد:

۱. معافیت‌های مالیاتی برای درآمد خود سازمان‌ها؛

۲. برخورد مالیاتی خاصی که در خصوص اعانه‌های دیگران به این سازمان‌ها اعمال

می‌شود.

این دو نوع مقررات مالیاتی، در کشورهای مختلف تفاوت قابل ملاحظه‌ای دارد و غالباً نیز بسیار پیچیده است. به عنوان یک قاعده کلی، تقریباً همه کشورهای اروپای غربی دست کم برای برخی سازمان‌های غیرانتفاعی - نوعاً سازمان‌هایی که در خدمت اهداف عمومی یا دو طرفه هستند - معافیت‌های مالیاتی مقرر کرده‌اند و نوعی رویه مالیاتی تخفیفی نیز در خصوص اعانه‌هایی که به این سازمان‌ها می‌شود اتخاذ کرده‌اند. برای مثال:

- در آلمان سازمان‌های غیرانتفاعی «عام المنفعه» کلاً از مالیات بر درآمد معافند. بنیادهای حقوق عمومی نیز خود به خود معاف هستند. اما ادعای معافیت مالیاتی دیگر سازمان‌ها باید مورد تأیید قرار گیرد. اما سازمان‌های غیرانتفاعی از مالیات ارزش افزوده معاف نیستند و باید برای اغلب معاملات بازاری چنین مالیاتی پردازند.

افراد می‌توانند تا ۵ درصد از درآمد خود را قبل از پرداخت مالیات برای هبه و اعانه به سازمان‌های خیریه یا سازمان‌های مربوط به کلیسا یا سازمان‌های با اهداف شناخته شده عمومی اختصاص دهند. برای سازمان‌های با اهداف علمی، خیرخواهانه و اهداف شناخته شده فرهنگی این سقف ۱۰ درصد است.

- در هلند انجمن‌ها و بنیادها از مالیات شرکتی معاف هستند مگر در مورد درآمدهای حاصل از فعالیت‌های اقتصادی که در رقابت مستقیم با کسب و کارهای انتفاعی هستند. امور غیرانتفاعی تابع اصل مالیات بر ارزش افزوده است اما در بسیاری از زمینه‌هایی که در آن‌ها بخش‌های غیرانتفاعی فعال هستند نظیر خدمات خیرخواهانه، کار جوانان و فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی از مالیات بر ارزش افزوده معاف هستند.

- در فرانسه، سازمان‌هایی که در خدمت یک «هدف عام المنفعه» باشند از مالیات بر درآمد شرکتی معاف خواهند بود. اما این سازمان‌ها باید مالیات سودهای سرمایه‌ای که به آن‌ها می‌رسد پردازند. از این گذشته، سازمان‌های غیرانتفاعی از پرداخت مالیات بر ارزش افزوده معافند اما در این مورد باید مالیات دستمزدهای کارمندان خود را پردازند.

از آغاز دهه ۱۹۸۰ به اشخاص اجازه داده شده است تا درخصوص ۴۰ درصد اعانه‌های خود مالیات پردازند مشروط به آن‌که این اعانه‌ها از ۵ درصد از درآمد مالیاتی بیش‌تر نباشد. اما تخفیف مزبور برای تعداد محدودی از سازمان‌ها مقرر شده است. درخصوص کمک به دیگر سازمان‌ها اعانه‌ها نباید از ۱/۲۵ درصد درآمد اشخاص بیش‌تر باشد.

ج) دیگر حمایت‌های عمومی

علاوه بر حمایت‌های حقوقی و یارانه‌های مالیاتی، نظام‌های حقوقی می‌توانند با ایجاد معیارها و موازین مسئولیت که اعتماد به سازمان‌های غیرانتفاعی را در نظر عموم افزایش دهد از این سازمان‌ها حمایت کنند.

دو نوع این حمایت‌ها به ویژه خیلی شایع است:

۱. محدودیت توزیع منافع

در وهله اول، قوانین می‌توانند محدودیت توزیع منافع بخش‌های غیرانتفاعی در میان اعضا و مدیران را افزایش دهند. این امر می‌تواند هم به وسیله قوانین عمومی و هم قوانین مالیاتی یا هر دو انجام شود. برای مثال:

- در هلند، انجمن‌ها قانوناً از تقسیم منافع یا سود حاصله در میان اعضای خود منع شده‌اند و بنیادها نیز نمی‌توانند به نفع اعضا یا بنیانگذاران کار کنند. چنانچه سازمان‌های غیرانتفاعی این محدودیت‌ها را زیر پا گذارند ممکن است بنا به درخواست شخص ثالث با حکم دادگاه منحل شوند. اعضای هیأت مدیره می‌توانند در ازای کارهایی که برای سازمان انجام می‌دهند مبلغ معقولی دستمزد دریافت دارند.

- در ایالات متحده اخیراً با تصویب قانون «مجازات‌های متعادل» برای سازمان‌های غیرانتفاعی که حق الزحمه «غیر معقولی» برای پرسنل خود در نظر می‌گیرند مجازات‌هایی مقرر شده است. هدف از اینگونه محدودیت‌ها اطمینان بخشی به عموم از نظر قابل اعتماد بودن چنین سازمان‌هایی است. از این رو هر چند محدودیت‌هایی به این سازمان‌ها تحمیل می‌شود اما این محدودیت‌ها به توسعه این بخش کمک می‌کند.

۲. شرط ارائه گزارش

در این راستا مقرراتی نیز در زمینه لزوم ارائه گزارش مقرر شده است. از این نظر هم تجارب کشورها متفاوت است:

- در ایالات متحده، همه سازمان‌های غیرانتفاعی با هزینه سالانه بیش از ۲۵ هزار دلار، موظف به ارائه گزارش سالانه مفصلی به مراجع مالیاتی هستند. این گزارش باید حاوی حقوق ماهانه پنج تن از کارمندانی باشد که بیش‌ترین حقوق را دریافت می‌دارند. گزارش‌های مزبور در دسترس عموم قرار می‌گیرد.

- در هلند، سازمان‌های غیرانتفاعی موظف به حفظ و نگهداری گزارش‌های خود و ارائه سالانه آن‌ها هستند. اما عموماً لازم نیست که این گزارش‌ها تسلیم یک مرجع ناظر شود یا در اختیار عموم قرار گیرد.

- در آلمان سازمان‌های غیرانتفاعی باید به صورت دوره‌ای گزارشی از عملکردهای خود را تسلیم مراجع مالیاتی محلی کنند.

