

# Правовые механизмы осуществления прав негосударственных некоммерческих организаций: их значение для обеспечения прав и свобод человека

## Legal mechanisms for the implementation of the rights of non-governmental non-profit organizations: their importance for ensuring rights and human freedoms

**Ширинов Дж.Дж.**

Соискатель Ташкентского государственного юридического университета, г. Ташкент  
e-mail: j.shirinov@mail.ru

**Shirinov J.J.**

Applicant for the Tashkent State University of Law, Tashkent  
e-mail: j.shirinov@mail.ru

### **Аннотация**

В статье раскрывается механизм реализации прав граждан на объединение, источники прав негосударственных некоммерческих организаций, деление их прав на общие и специальные, виды и особенности использования каждого права, а также необходимость предоставления специальных прав негосударственным некоммерческим организациям, на основе новой редакции Конституции Республики Узбекистан подробно проанализированы вопросы дальнейшего расширения объема общих прав негосударственных некоммерческих организаций, и даны авторские предложения.

**Ключевые слова:** право на объединение, негосударственные некоммерческие организации, право, закон, устав, общее право, специальное право, инициатива, предложение, прибыль, предпринимательство, обращение, собственность, общественный контроль, землевладельцы, законодательство, законопроекты, обсуждение.

### **Abstract**

The article reveals the sources of the mechanism for realizing citizens' rights to association, rights of non-state non-profit organizations, the division of their rights into general and special, types and features of the use of each right, as well as the need to provide special rights to non-state non-profit organizations, based on the new version of the Constitution of the Republic of Uzbekistan, issues of further expanding the scope of general rights of non-state non-profit organizations and author's proposals are given.

**Keywords:** right of association, non-governmental non-profit organizations, law, charter, common law, special law, initiative, proposal, profit, entrepreneurship, circulation, property, public control, landowners, legislation, bills, discussion.

Право на объединение является конституционным правом граждан. Это право реализуется путем объединения в профессиональные союзы, политические партии и другие общественные объединения [5, с. 3].

После обретения Узбекистаном независимости была проделана значительная работа по расширению участия негосударственных некоммерческих организаций во всех сферах общественной жизни. Создана отвечающая общепризнанным нормам и принципам международного права законодательная база, направленная на создание необходимых

условий для эффективной деятельности негосударственных некоммерческих организаций. В сфере развития институтов гражданского общества приняты более 200 актов законодательства.

Так, в 2009 г. принят специальный Закон «О негосударственных некоммерческих организациях». В соответствии со ст. 15 данного Закона негосударственная некоммерческая организация считается созданной с момента ее государственной регистрации [6, с. 115].

До государственной регистрации негосударственной некоммерческой организации имеются важные этапы, которые подробно не раскрыты в национальном законодательстве. В частности, детально не регламентируется сам процесс учреждения негосударственной некоммерческой организации.

Национальное законодательство Узбекистана определяет «учредителей», «членов», «участников» и «инициаторов» в качестве субъектов, уполномоченных создавать негосударственные некоммерческие организации. Однако основное различие между этими перечисленными субъектами и тем, кто из них может стать истинным учредителем, в законах не отражено.

Некоторые ученые-юристы критически проанализировали тот факт, что в законодательстве, регулирующем деятельность негосударственных некоммерческих организаций, понятия «участник» и «член организации» не отличаются друг от друга, а используются как синонимы [3, с. 58].

По словам Н.В. Козловой, общественные организации и политические партии имеют своих учредителей и членов, но не имеют участников. С другой стороны, массовые общественные движения, общественные фонды и общественные учреждения имеют только своих учредителей и участников и не имеют членов [2, с. 90].

Изучив научные взгляды ряда ученых, можно сделать выводы:

*во-первых*, в процессе создания негосударственной некоммерческой организации отсутствуют члены, следовательно, членство определяется после официального учреждения организации;

*во-вторых*, негосударственная некоммерческая организация создается только ее учредителями;

*в-третьих*, только негосударственные некоммерческие организации в форме общественных объединений могут создаваться «группой инициативных граждан».

Конечно, право граждан на объединение и реализация неправительственными некоммерческими организациями своих прав это не одно и то же. Право – это совокупность норм и правил, регулирующих отношения людей в обществе, устанавливаемая и охраняемая государством. Люди удовлетворяют свои различные интересы с помощью своих прав.

Тот факт, что право состоит из норм, установленных государством, отражен практически во всей юридической литературе и словарях. Действительно, права граждан и организаций в различных областях отражены в Конституции и законах Республики Узбекистан, а также в ряде подзаконных актов.

В то же время, по мнению А.Ю. Соколовой, среди прав организации наряду с правами, установленными законом, следует различать права, предусмотренные уставом организации; и они также имеют значение для обеспечения прав и свобод человека. Разумеется, такие положения устава не должны противоречить законодательству, что будет проверено в процессе государственной регистрации организации [1, с. 170].

Фактически могут существовать права, не указанные в нормативных правовых документах. Например, в соответствии со ст. 17 Закона Республики Узбекистан «О негосударственных некоммерческих организациях» права и обязанности членов негосударственных некоммерческих организаций определяются уставом соответствующей некоммерческой организации [6, с. 115].

Также в соответствии со ст. 15 Закона Республики Узбекистан «Об общественных объединениях в Республике Узбекистан» права общественных объединений фиксируются в их уставах [7, с.76].

Следует отметить, что права негосударственных некоммерческих организаций можно разделить на следующие 2 вида:

первый – общие права негосударственных некоммерческих организаций;  
второй – специальные права негосударственных некоммерческих организаций.

Все негосударственные некоммерческие организации могут пользоваться общими правами. Например, согласно ст. 7 Закона Республики Узбекистан «О негосударственных некоммерческих организациях», негосударственная некоммерческая организация имеет следующие права:

- представлять и защищать права и законные интересы своих членов и участников;
- выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти и управления;
- участвовать в выработке решений органов государственной власти и управления в порядке, предусмотренном законодательством;
- распространять информацию о своей деятельности;
- учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность в установленном порядке;
- создавать предпринимательские структуры для выполнения уставных задач;
- учреждать свою символику;
- проводить собрания, конференции по вопросам своей деятельности;
- открывать представительства и создавать филиалы в соответствии с законодательством.

Порядок представления и защиты прав и законных интересов членов, участников негосударственных некоммерческих организаций в основном определяется их уставами. При этом особенности представления и защиты прав и законных интересов своих членов, участников некоторыми негосударственными некоммерческими организациями регулируются отдельными законами. Например, положения, касающиеся представительства и защиты прав своих членов профсоюзами, отражены в Законе Республики Узбекистан «О профессиональных союзах» [8, с. 3] и Трудовом кодексе Республики Узбекистан [9, с. 2].

Большое значение в их деятельности имеют права негосударственных некоммерческих организаций проявлять инициативу по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в государственные органы, участвовать в выработке решений государственных органов. Возможность эффективного использования этих прав показывает динамику активности негосударственной некоммерческой организации в общественной жизни.

В национальном законодательстве порядок подачи предложений негосударственными некоммерческими организациями в государственные органы, участия в выработке решений государственных органов отражен в Законах «Об обращениях физических и юридических лиц», «О социальном партнерстве», «Об общественном контроле» и ряде других законов.

Следует отметить, что распространение информации о деятельности негосударственной некоммерческой организации является одним из ее конституционных прав. В частности, в соответствии со ст. 33 обновленной Конституции Республики Узбекистан каждый имеет право искать, получать и распространять любую информацию.

Кроме того, в соответствии с этой статьей Конституции государство обязуется создать условия для обеспечения доступа к всемирной информационной сети Интернет [5, с. 3].

Следующий вопрос связан с реализацией права негосударственных некоммерческих организаций на осуществление предпринимательской деятельности. В этом случае негосударственные некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность двумя способами.

Первое, негосударственные некоммерческие организации могут заниматься прямой коммерческой деятельностью без создания отдельного субъекта предпринимательства. Однако, они могут заниматься предпринимательской деятельностью только в рамках своих уставных целей. Например, общественное объединение, созданное для выражения прав и свобод медицинских работников, может организовывать в установленном порядке платные курсы повышения квалификации по соответствующей специальности, давать советы, размещать рекламу в медицинских журналах и т.п., но никогда не заниматься организацией

платных «автогонок или шоу боевых искусств». Потому что получение прибыли (предпринимательство) является дополнительным видом деятельности негосударственной некоммерческой организации, который не может стать основной целью и задачей негосударственной некоммерческой организации. Поэтому вид дополнительной деятельности должен соответствовать основной цели организации.

Второе – это право негосударственных некоммерческих организаций создавать предпринимательские структуры. При этом негосударственные некоммерческие организации, как и другие учредители, могут создать хозяйствующий субъект в полном соответствии с требованиями гражданского законодательства.

В то же время, по нашему мнению, в Законе не полностью перечислены общие права негосударственных некоммерческих организаций. Следовательно, обновленная Конституция Республики Узбекистан содержит права, которыми могут беспрепятственно пользоваться все лица. Например, обращение в государственные органы, защита своих прав и свобод и т.д. [5, с. 3]. Фактически любая негосударственная некоммерческая организация может свободно пользоваться такими правами.

Кроме того, в соответствии с Законом Республики Узбекистан «О государственной пошлине» все негосударственные некоммерческие организации имеют право без уплаты государственной пошлины обжаловать в суде незаконные решения государственных органов, нарушающие их права и законные интересы, действия (бездействие) должностных лиц [10, с. 07].

Кроме того, согласно Закону Республики Узбекистан «Об общественном контроле», негосударственные некоммерческие организации имеют право осуществлять общественный контроль за деятельностью государственных органов и их должностных лиц.

На основании изложенного необходимо дальнейшее расширение объема общих прав негосударственных некоммерческих организаций, перечисленных в законодательстве, на основании следующего:

обращаться в государственные органы и организации, органы самоуправления граждан, должностным лицам или народным представителям с заявлениями, предложениями и жалобами;

выражать и защищать свои интересы в суде, иных органах и организациях;

защищать свои права и свободы всеми не запрещенными законом способами;

приобретать имущество на основании имущественных и иных имущественных прав;

иметь право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии;

провести общественный контроль за деятельностью государственных органов и их должностных лиц;

установить международные связи, заключать соглашения о сотрудничестве и участвовать в международных программах и проектах.

Некоторые негосударственные некоммерческие организации имеют специальные права в дополнение к общим правам. Специальные права предоставляются негосударственным некоммерческим организациям отдельными законами в зависимости от сферы их деятельности и других особенностей. Например, только политические партии имеют право выдвигать кандидатов в депутаты.

Аналогичным образом, в соответствии с Законом «О подсобном хозяйстве», Совет фермерских, дехканских хозяйств и владельцев приусадебных земель Узбекистана может разрабатывать рекомендации по вопросам выращивания (переработки) сельскохозяйственной продукции с учетом спроса на сельскохозяйственную продукцию, а также предоставлять их в поместья на бесплатной и платной основе [11, с. 3]. Кроме того, в соответствии с Земельным кодексом Республики Узбекистан, советы фермерских, дехканских хозяйств и владельцев приусадебных земель вправе выдавать предписания фермерским, дехканским хозяйствам и владельцам приусадебных земель о необходимости целевого и эффективного использования соответствующих земельных участков.

Некоторые ученые подчеркнули право негосударственных некоммерческих организаций на участие в правотворческом процессе, в следующих формах:

- внесение в субъект права законодательной инициативы предложения о принятии конкретного закона и представление его проекта;
- участие в экспертных и рабочих группах в парламенте;
- постановка через народных представителей вопроса о принятии конкретного закона;
- общественная экспертиза проектов законов [4, с. 103].

Следует отметить, что в Узбекистане существуют свои особенности реализации прав негосударственных некоммерческих организаций в процессе правотворчества. Например, председатель Палаты адвокатов имеет право участвовать в заседаниях Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан по обсуждению проектов законов и выражать мнения по ним.

Аналогично, проекты нормативно-правовых актов по вопросам, затрагивающим осуществление предпринимательской деятельности, согласовываются с Торгово-промышленной палатой в обязательном порядке. При этом, если Торгово-промышленная палата не согласна с содержанием проекта нормативно-правового акта в целом или какой-либо его части, она вправе представить соответствующее заключение в орган, принимающий нормативно-правовой акт.

Стоит отметить, что предоставление отдельными законами специальных прав негосударственным некоммерческим организациям позволяет реализовать некоторые задачи государства беспристрастно, прозрачно, качественно, эффективно и экономически выгодно.

## Литература

### Книга

1. Административное право Российской Федерации: учебник / под ред. А.Ю. Соколова. М., 2018. С. 170.
2. Козлова Н.В. Правосубъектность юридического лица [Текст]/ Козлова Н.В. — М.: Статут, 2005. С. 90.
3. Асыянов Ш.М. Регистрация и деятельность негосударственных некоммерческих организаций [Текст]: Руководство по регистрации негосударственных некоммерческих организаций/ Ш.М.Асыянов, М.Ш.Куликова, А.Исаева – Т.: 2008. С. 58.

### Статьи

4. Бочарова С.Н. Роль общественных объединений в защите прав человека [Текст] // Вестник Московского университета. Сер.11: Право. 1997. № 1. С. 103–104.

### Законодательные и нормативные акты

5. Конституция Республики Узбекистан: Конституционный Закон Республики Узбекистан «О Конституции Республики Узбекистан» от 1 мая 2023 г. // Национальная база данных законодательства, 01.05.2023 г., №03/23/837/0241.
6. О негосударственных некоммерческих организациях: Закон Республики Узбекистан от 14 апреля 1999 г. № 763-1: // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан — 1999 г., № 5, 115 С.
7. Об общественных объединениях в Республике Узбекистан: Закон Республики Узбекистан от 15 февраля 1991 г. № 223-ХП // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1991 г., № 4, 76 С.
8. О профессиональных союзах: Закон Республики Узбекистан от 6 декабря 2019 г.// Национальная база данных законодательства, 07.12.2019 г., № 03/19/588/4115.
9. Трудовой кодекс Республики Узбекистан от 22 октября 2022 г. // Национальная база данных законодательства, 29.10.2022 г., № 02/22/798/0972;
10. О государственной пошлине: Закон Республики Узбекистан от 6 января 2020 г. № ЗРУ-600// Газ. Народное слово, — 2020 года. — 7 января.

11. О подсобном хозяйстве: Закон Республики Узбекистан от 1 апреля 2021 г. // Национальная база данных законодательства, 02.04.2021 г., № 03/21/681/0264.