**Целью исследования** является комплексное изучение правовых основ организации деятельности негосударственных некоммерческих организаций в Узбекистане как институт гражданского общества и разработать научно обоснованные предложения и рекомендации.

**Задачи исследования:**

Третья глава диссертации озаглавлена **«Учреждение, государственная регистрация негосударственных некоммерческих организаций и постановка на учет их обособленных подразделений»**, описывает методы создания негосударственных некоммерческих организаций, правовые вопросы, связанные с оформлением этого процесса, а также научно обоснованные авторские предложения по их решению.

определение правового понятия организационно-правовой формы негосударственных некоммерческих организаций;

разработка общего порядка проведения учредительного съезда (конференции), общего собрания негосударственной некоммерческой организации и принятия решений в нем;

научно-правовое определение государственной регистрации негосударственных некоммерческих организаций и разработка предложений по сокращению излишних документов, требуемых для государственной регистрации, путем разделения этих документов на несколько категорий;

определение фактов, подлежащих проверке в процессе экспертизы учредительных документов негосударственной некоммерческой организации;

дальнейшее упрощение постановки на учет обособленного подразделения негосударственной некоммерческой организации, не являющейся юридическим лицом.

**Правовые основы организации деятельности негосударственных некоммерческих организаций в Узбекистане**

После обретения Узбекистаном независимости была проделана значительная работа по расширению участия негосударственных некоммерческих организаций во всех сферах общественной жизни. Правовые гарантии деятельности общественных объединений закреплены в Конституции Республики Узбекистан, приняты акты законодательства о деятельности негосударственных некоммерческих организациях.

Организационно-правовые формы юридического лица глубоко анализированы в трудах, таких ученых, как Д.Холмановой, Б.А.Нариманова, А.Л.Сергеева, Н.В.Костенко, Ш.М.Асьянова, М.Ш.Куликовой, А.Исаева, В.М.Каменевой, А.М.Понамарева, Р.В.Уткина, А.В.Меняева, В.В.Залесского.

В целях определения понятия организационно-правовой формы негосударственной некоммерческой организации, необходимо анализировать ее составляющие признаки.

В частности, изначально в центре внимания стоит цель негосударственной некоммерческой организации. Если целью организации является защита интересов своих членов, координация их деятельности, такие организации создаются в форме общественных объединений, ассоциации (союзов) и иных корпоративных форм.

Еще одним важным признаком, который помогает определить организационно-правовую форму негосударственной некоммерческой организации, является правовой статус учредителей организации, который гласит, что если учредителями являются юридические лица, такая организация может быть образована в форме ассоциации (союза) или учреждения.

Другим важным признаком организационно-правовой формы негосударственной некоммерческой организации является субъективная структура организации. Если организация имеет членство и все члены являются физическими лицами, такая организация может быть образована в форме общественного объединения.

Следующим важным признаком негосударственной некоммерческой организации – это особенности имущественных отношений. Например, большинству негосударственным некоммерческим организациям не требуется уставный капитал для создания. Однако для создания общественных фондов требуется наличие первоначальных средств. Кроме того, для некоторых организаций, основанных на членстве, членские взносы определены как один из источников формирования имущества, а общественный фонд и общественная организация не имеют членских взносов.

Исходя из вышеизложенного: организационно-правовая форма негосударственной некоммерческой организации – совокупность признаков, отражающие цель ее деятельности, субъективную структуру организации (членство или не членство), ее имущественные отношения, а также уточняющие правовой статус ее учредителей.

Остается затруднительным определение организационно-правовой формы некоторых негосударственных некоммерческих организаций в Узбекистане. Например, если объединены только физические лица, такая организация может быть создана в форме общественного объединения, если объединены только юридические лица – в форме объединения юридических лиц.

Однако, остается нераскрытой организационно-правовая форма негосударственной некоммерческой организации, которая состоит из объединения как физических, так и юридических лиц, то есть обоих субъектов, а также координирует их деятельность в качестве члена, защищает их права и законные интересы.

Поэтому предлагается законодательно закрепить «объединение физических и юридических лиц» как новую организационно-правовую форму негосударственной некоммерческой организации. Такие объединения образуются физическими и юридическими лицами для координации их деятельности, а также для представления и защиты общих интересов.

Юридические лица в форме «учреждения» образуются как два типа, то есть «государственные» и «негосударственные». Поэтому не рекомендуется использовать одну и ту же юридическую форму для обоих секторов (государственного и негосударственного). В связи с этим, предлагается наименовать учреждение в форме негосударственной некоммерческой организации, как «общественное учреждение».

Кроме того, поскольку общественное учреждение не является корпоративной организацией, в законе следует четко указать, что такая негосударственная некоммерческая организация не основана на членстве. В связи с этим общественное учреждение определяется как: «не имеющей членства негосударственной некоммерческой организацией, образованной физическим и (или) юридическим лицом или несколькими лицами для выполнения социальных, культурных и иных функций некоммерческого характера».

На практике в зависимости от учредителя организации в форме ассоциации (союза) определяется его принадлежность к тому или иному типу юридического лица. Например, ассоциация (союз), созданная некоммерческой организацией, регистрируется как негосударственная некоммерческая организация. Однако ассоциации (союзы), создаваемые коммерческими организациями, регистрируются отдельно, без включения их в перечень негосударственных некоммерческих организаций. Хотя согласно статье 77 Гражданского кодекса Республики Узбекистан ассоциация (союз), созданная коммерческой организацией, также является некоммерческой организацией.

Поэтому ассоциация (союз), создаваемая юридическими лицами, в том числе коммерческими организациями, также должна быть зарегистрирована как негосударственная некоммерческая организация. Соответственно, объединение юридических лиц (союз) определяется как отдельная форма негосударственной некоммерческой организации: «Объединение (союз) юридических лиц – это основанная на членстве негосударственная некоммерческая организация, созданная двумя или более юридическими лицами для координации их деятельности, выражения и защиты их общих интересов».

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

Изучив научные взгляды ряда ученых Ш.М.Асянова, М.Ш. Куликовой, А.Исаева, А.В. Квашонкина, А.А. Кумаритовой, Н.В. Козлова, С.В.Мартышкина, О. Смолянко, Д. А.Степанова, О. М. Кокоревой и вступив с ними в научную дискуссию, приходим к нижеследующим выводам:

*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».

Один из методов создания негосударственных некоммерческих организаций, является реорганизации юридического лица. Реорганизация юридического лица – это имеющее юридическое значение совокупность действий, в результате которых одновременно создается одно или несколько новых юридических лиц или прекращается действие одного или нескольких существующих юридических лиц.

Таким образом, в отличие от традиционного метода создания негосударственной некоммерческой организации, при создании негосударственной некоммерческой организации путем реорганизации возникает наследственное право. В этом случае, субъектом реорганизации может выступить только юридическое лицо. Это означает, что некоторые негосударственные некоммерческие организации не могут быть созданы путем реорганизации юридического лица. Например, известно, что общественное объединение создается только по инициативе физических лиц. Таким образом, создание негосударственной некоммерческой организации в форме общественного объединения путем реорганизации юридического лица невозможно.

При создании негосударственной некоммерческой организации по решению большинства учредителей протокол (решение) учредительного собрания является юридическим документом, подтверждающим факт создания организации, утверждения ее учредительных документов и сформирования органов управления. Следовательно, учредительное собрание должно быть проведено и оформлено надлежащим образом в рамках закона.

Однако, на практике возникают трудности, поскольку в законах не прописаны общие требования к проведению учредительного собрания. В частности, в государственной регистрации негосударственных некоммерческих организаций на практике отказывают из-за неправильной регистрации протокола (решения) учредительного собрания, в котором не отражена необходимая информация. Поэтому в Законе необходимо описать общие требования к оформлению учредительного съезда (конференции), учредительного собрания негосударственной некоммерческой организации.

Заслуживает внимания тот факт, что в национальном законодательстве отсутствует само понятие государственной регистрации негосударственной некоммерческой организации. По нашему мнению, государственной регистрацией негосударственной некоммерческой организации, является факт подтверждения о признании государством нового субъекта права, путем внесения соответствующим государственным органом сведений о конкретной организации в государственный реестр.

Целью государственной регистрации негосударственной некоммерческой организации является: выполнять функции «фильтра» в целях недопущения появления нежелательных для государства и общества субъектов; статистический учет негосударственных некоммерческих организаций; принуждение негосударственных некоммерческих организаций к ведению своей деятельности в соответствии с законом.

Не поддерживаем практику предварительного взыскания госпошлины при государственной регистрации негосударственной некоммерческой организации. Государственная пошлина должна взиматься за совершение действий, имеющих юридическое значение. Поэтому, без окончательного решения вопроса о государственной регистрации негосударственной некоммерческой организации взимать госпошлину нецелесообразно.

В соответствии с действующим законодательством заключение учредительного договора обязательно только для негосударственных некоммерческих организаций в форме ассоциаций (союзов). Однако, закон не запрещает физическим лицам также заключать учредительный договор. Соответственно, заключение учредительного договора для ассоциации (союза) должно быть обязательным, а для других форм негосударственных некоммерческих организаций – добровольным.

В большинстве случаев в регистрации негосударственной некоммерческой организации отказывают из-за недостатков в учредительных документах. Однако, на практике в повторно представленных документах регистрирующий орган выявляет очередные недостатки. То есть, поскольку недостатки в документах не были полностью указаны при первом отказе, они будут выявлены при последующей экспертизе. Это создает бюрократические барьеры для государственной регистрации негосударственной некоммерческой организации.

Поэтому необходимо закрепить в законе норму, согласно которой недостатки в представленных документах, которые ранее присутствовали, но своевременно не уточнялись по вине регистрирующего органа, не могут быть основанием для повторного отказа в государственной регистрации негосударственной некоммерческой организации.

**Общетеоретические выводы**

3. Использование в Узбекистане термина «неправительственные организации», часто используемого в западных странах, является спорным. Например, негосударственные некоммерческие организации независимы не только от правительства, то есть от исполнительной ветви власти, но и от других ветвей власти (законодательной и судебной). Поэтому решение о неиспользовании слова «неправительственная организация» в Узбекистане является правильным.

6. Несмотря на использовании в законодательстве термина «организационно-правовая форма» по отношению к юридическому лицу, его юридическое определение и сущность не раскрыто. Организационно-правовая форма негосударственной некоммерческой организации – это совокупность признаков, отражающих цель ее деятельности, субъективную структуру организации (членство или не членство), ее имущественные отношения, а также уточняющих правовой статус ее учредителей.

7. На практике в зависимости от формы собственности юридического лица – учредителя организации, в форме ассоциации (союза), определяется его принадлежность к тому или иному типу юридического лица (коммерческая или некоммерческая). На самом деле ассоциации (союзы), созданные коммерческими организациями, также являются негосударственными некоммерческими организациями. Соответственно, ассоциацию (союз), созданную юридическими лицами, в том числе коммерческими организациями, целесообразно зарегистрировать как негосударственную некоммерческую организацию. Следовательно, объединение (союз) юридических лиц следует определить как отдельную форму негосударственной некоммерческой организации. В частности, объединение (союз) юридических лиц – это негосударственная некоммерческая организация, созданная двумя или более юридическими лицами для координации их деятельности, выражения и защиты их общих интересов.

8. Государственная регистрация негосударственной некоммерческой организации, является подтверждением о признании государством нового субъекта права, путем внесения соответствующим государственным органом сведений о конкретной организации в государственный реестр.

9. Реорганизация юридического лица – это имеющее юридическое значение совокупность действий, в результате которых одновременно создается одно или несколько новых юридических лиц или прекращается действие одного или нескольких существующих юридических лиц. В результате реорганизации юридического лица могут измениться его организационно-правовая форма, а также его вид и основные цели.

10. При проведении экспертизы учредительных документов негосударственной некоммерческой организации необходимо проверить: полноту пакета документов, их надлежащее оформление; соблюдение срока подачи документов; законность использования наименования организации; соблюдение установленного порядка создания организации; соответствие учредительных документов законодательству.

**Предложения и рекомендации о дальнейшем совершенствовании нормативно-правовой базы**

5. Необходимо ввести в законодательство новую организационно-правовую форму «объединение физических и юридических лиц». В частности,

объединение физических и юридических лиц – объединение, образованное физическими и юридическими лицами для координации их деятельности, а также для представления и защиты их общих интересов.

7. Ключевым словом, которое указывает на то, что общественный фонд является отдельной формой негосударственной некоммерческой организации и отличает его от других фондов (включая государственные фонды), является слово «общественный» в его названии. Поэтому слово «общественный» следует использовать в законодательстве, для отражения норм об общественных фондах. В связи с этим, необходимо пересмотреть термины, используемые в Законе «Об общественных фондах».

8. Учреждение в форме негосударственной некоммерческой организации должно наименоваться и отражаться в законе как «общественное учреждение». Кроме того, учитывая, что учреждение по своей природе является некорпоративной организацией, в законе должно быть четко указано, что такая негосударственная некоммерческая организация не основана на членстве.

9. Учредители негосударственных некоммерческих организаций, не обязаны быть физическими лицами, за исключением общественных объединений. Если учредителем выступает единоличное лицо (физическое или юридическое), то созывать учредительное собрание невозможно. Поэтому, в законе следует предусмотреть, что когда негосударственная некоммерческая организация создается одним учредителем, что решение может быть принято на основе индивидуального руководства без созыва учредительного съезда (конференции) или собрания.

10. Исключить из законодательства правила, предусматривающие создание негосударственной некоммерческой организации на основании решения ее членов, участников.

11. Хотя законодательством предусмотрено, что создание негосударственной некоммерческой организации может быть осуществлено только на основании решения ее учредителей, на самом деле она может быть создана также путем реорганизации юридического лица. Следовательно, субъектом реорганизации может быть только юридическое лицо. Однако, поскольку общественное объединение создается по инициативе физических лиц, оно не может быть создано путем реорганизации. Соответственно, в законе должна быть предусмотрена норма о создании негосударственной некоммерческой организации, путем реорганизации юридического лица, за исключением общественного объединения.

12. При образовании негосударственной некоммерческой организации по инициативе большинства учредителей протокол (решение) учредительного собрания является единственным документом, подтверждающим факт формирования учредительных документов и органов управления организации. Соответственно, законом должен быть установлен общий порядок проведения учредительного съезда (конференции), собрания негосударственной некоммерческой организации и принятия на нем решений.

13. Хотя государственная пошлина должна взыматься за совершение действий, имеющих юридическое значение, государственная пошлина взимается с негосударственных некоммерческих организаций без окончательного решения вопроса об их государственной регистрации. Поэтому необходимо ввести практику уплаты госпошлины не заранее, а после принятия решения о регистрации негосударственной некоммерческой организации.

15. Некоторые документы, необходимые для регистрации негосударственных некоммерческих организаций, носят специфический характер и не могут быть потребованы от всех форм негосударственных некоммерческих организаций. Поэтому, предлагается выделив документы особого характера из общего списка на отдельные самостоятельные части, разделить документы, необходимые для государственной регистрации на 3 категории. В *первую* *категорию* входят основные документы, необходимые для всех негосударственных некоммерческих организаций; *вторая категория* – специальные документы, необходимые для регистрации отдельных негосударственных некоммерческих организаций; к *третьей категории* относятся документы, необходимые для регистрации представительств и филиалов международных и иностранных негосударственных некоммерческих организаций.

16. Учредительный договор могут заключать не только юридические, но и физические лица. Учредительный договор должен быть обязательным для негосударственной некоммерческой организации в форме ассоциации (союза) и добровольным для учредителей других негосударственных некоммерческих организаций. Соответственно, если в процессе учреждения предусмотрено заключение учредительного договора, негосударственные некоммерческие организации должны представить его в регистрирующий орган.

17. На практике иногда в государственной регистрации негосударственной некоммерческой организации отказывают по вине регистрирующего органа. В частности, недостатки в документах не полностью отражаются при первом отказе в регистрации. В результате на практике в представленных документах неоднократно выявляются недостатки, и в государственной регистрации отказывается очередной раз. Во избежание подобной бюрократической преграды в закон следует включить положение о том, что «недостатки, своевременно не выявленные по вине регистрирующего органа, не являются основанием для повторного отказа в государственной регистрации негосударственной некоммерческой организации».