

**ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ****КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС,  
МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО****НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТИТУТА КОЛЛЕКТИВНЫХ  
ОБРАЩЕНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН***Зокиров Шерзод Илхом ўгли**базовый докторант Академии Генеральной прокуратуры  
Республики Узбекистан, Ташкент  
E-mail: [sher08081994@mail.ru](mailto:sher08081994@mail.ru)***SOME ISSUES OF IMPROVEMENT OF INSTITUTE OF COLLECTIVE APPEALS  
IN THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN***Sherzod Zokirov**Basic doctoral student, Academy of the Prosecutor General  
Republic of Uzbekistan, Tashkent***АННОТАЦИЯ**

В данной статье рассматривается понятие коллективных обращений и правовое регулирование порядка их подачи. Выявлены пробелы в законодательстве, связанные с отсутствием нормативного определения коллективных обращений, а также особенностей их подачи и рассмотрения. Описана концепция коллективных обращений, предложены пути совершенствования законодательства и решения выявленных проблем.

**ABSTRACT**

This article discusses the concept of collective appeals and the legal regulation of the order of their submission. Gaps in the legislation related to the lack of a normative definition of collective appeals, as well as features of their submission and consideration, are identified. The concept of collective appeals is described, ways of improving legislation and solving the identified problems are suggested.

**Ключевые слова:** обращение, коллективные обращения, индивидуальные обращения, критерии подачи коллективных обращений, рассмотрение коллективных обращений.

**Keywords:** appeal, collective appeals, individual appeals, criteria for filing collective appeals, consideration of collective appeals.

Государственная власть призвана защищать граждан и служить им, поэтому этот инструмент должен быть подчинен обществу и находиться под его контролем. С этой целью был разработан механизм воздействия на власть, такой как индивидуальные и коллективные обращения, которые являются средством Гражданской инициативы. Это повысит ответственность государственных органов, а также их должностных лиц. Обращения физических и юридических лиц являются одной из форм общественного контроля и свидетельствуют о нарушении их прав. Увеличение количества обращений и жалоб в соответствующие органы можно объяснить увеличением числа случаев нарушения прав физических и юридических лиц.

Если жалоба подается физическим лицом в соответствующий государственный орган по конкретному вопросу, то все такие жалобы также не могут быть обоснованы. Ситуация изменится, если это обращение будет подано в форме коллективного обращения, поскольку правовые последствия такого обращения будут сильнее, чем жалоба, поданная отдельным лицом. Если индивидуальные жалобы направлены на реализацию личных интересов граждан в защите их прав и свобод, то коллективные обращения будут направлены на устранение имеющихся недостатков с целью принести пользу обществу в целом.

Коллективные обращения могут подаваться в форме заявлений, предложений и жалоб.

Согласно ст. 3 Закона Республики Узбекистан “Об обращениях физических и юридических лиц” от 11 сентября 2017 года:

**заявление** – об оказании содействия в реализации прав, свобод и законных интересов;

**предложение** – обращение, содержащее рекомендации по совершенствованию деятельности государства и общества;

**жалоба** – является ходатайством о восстановлении нарушенных прав, свобод и защите законных интересов [1]. Общественный интерес часто выражается в форме коллективных заявлений и предложений. В то же время наиболее распространенным видом коллективного обращения является коллективная жалоба, которая зачастую выдается на основании решений, действий (бездействия) государственных органов (их должностных лиц).

Статистика показывает, что по текущему состоянию дел в виртуальную приемную Президента Республики Узбекистан поступило более 3,5 млн. Обращений [2]. Президент Республики Узбекистан Шавкат Миромонович Мирзиев отметил, что в обращении, направленном в палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан в 2020 году, более 1 миллиона обращений в год поступают в виртуальные и народные приемные, требуя вывести диалог с народом на новый уровень [3].

Повсеместное отсутствие коллективных обращений объясняется тем, что в настоящее время отсутствует четкий механизм реализации этого права физическими и юридическими лицами. В главе 3 Закона Республики Узбекистан “Об обращениях физических и юридических лиц” перечислены гарантии прав физических и юридических лиц на обращение. В частности, указывается, что физическим и юридическим лицам гарантируется право обращения в государственные органы, организации и их должностные лица индивидуально или коллективно, право обращения является добровольным и никто не может быть принужден к участию в действиях, направленных на защиту или противодействие любому обращению. Настоящий закон не устанавливает порядок рассмотрения коллективных обращений физических и юридических лиц, в отличие от рассмотрения индивидуальных обращений, несмотря на то, что обращения физических и юридических лиц могут подаваться индивидуально или в коллективном порядке.

Стоит отметить, что Закон Республики Узбекистан “Об обращениях физических и юридических лиц” не содержит описания коллективных обращений физических и юридических лиц. По мнению ряда авторов, отмечалось, что коллективные обращения могут подаваться по наиболее важным вопросам, затрагивающим права и свободы граждан, в том числе по требованиям к опубликованию или изменению правовых актов органами власти и (или) внесению в них дополнений [4, с.35]. На взгляд автора, такое определение коллективных обращений

существенно сужает круг вопросов, по которым физические и юридические лица имеют право подавать коллективные обращения. Таким образом, коллективные обращения могут быть только по вопросам законодательной инициативы и исключают возможность обращения иностранных граждан и неграждан в форме заявлений, предложений и жалоб. Учитывая, что термин “физические лица”, предусмотренный законом “Об обращениях физических и юридических лиц”, охватывает не только граждан Республики Узбекистан, но и иностранных граждан и лиц без гражданства, необходимо учитывать интересы иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих в Республике Узбекистан, при описании понятия публичных обращений. Исходя из этого, среди основных понятий, закрепленных в статье 3 Закона Республики Узбекистан “Об обращениях физических и юридических лиц”, в качестве предложения к законодательству следует ввести понятие “коллективные обращения”, и это понятие можно охарактеризовать следующим образом:

“Коллективные обращения – письменное, устное и электронное обращение двух или более лиц, в том числе в частном порядке, либо обращение, подписанное организаторами и (или) участниками собрания или собрания, публичный характер которого имеют эти лица”.

Индивидуальные обращения – это выражение желания, которое может быть выражено и направлено в устной или письменной форме физическому или юридическому лицу (адресату), независимо от количества лиц, от которых ожидается наступление юридически значимых последствий. Коллективные обращения, однако, зависят от субъекта волеизъявления того или иного объединения физических и юридических лиц.

Для того чтобы сформулировать наиболее полное определение коллективного обращения, необходимо найти ответы на следующие вопросы, а именно:

во-первых, личность субъекта права на коллективное обжалование;

во-вторых, по какому вопросу идет коллективное обращение;

в-третьих, в каких случаях обращение признается коллективным;

из четырех необходимо получить ответы на вопросы о порядке подачи коллективного обращения и какова продолжительность его ответа.

При ответе на первый вопрос можно отметить, что предметом коллективного обращения являются граждане Республики Узбекистан, иностранные граждане и лица без гражданства, в связи с чем при подаче коллективного заявления в государственные органы гражданство не учитывается, любое лицо, проживающее в Республике Узбекистан, признается субъектом коллективного обращения.

Коллективные обращения будут направлены непосредственно на защиту прав, свобод и законных интересов других лиц. В этом виде обращений группа лиц может защищать интересы других лиц

или группы лиц. Примером этого является петиция, адресованная министру внутренних дел, которая была подписана более чем 400 людьми в парке Дружбы (бывший Бобур), требующими наказания за смерть Ясура Ибрагимова, ученика Боровского колледжа, которого в 2017 году избили его сокурсники. [5].

Стоит также отметить, что коллективные обращения обычно связаны с решением вопросов социального, политического и правового характера. Объектом коллективного обращения является общественный интерес, который должен быть достигнут путем принятия государственным органом или его должностными лицами решения, отвечающего требованиям, указанным в коллективном обращении.

Что касается третьего вопроса, то необходимо уточнить, когда апелляции будут признаны коллективным обращением. На взгляд автора, это зависит от степени подачи апелляционной жалобы и ее предмета. Закон Республики Узбекистан “Об обращениях физических и юридических лиц” не содержит норм о коллективных обращениях. Желательно ввести конкретные правила по этому виду ссылок. При этом четкая картина того, когда обращения, поданные в госорганы, будут признаны коллективным обращением. Если субъект обращения не склонен к правовому регулированию, то, по мнению автора, обращение, подписанное двумя или более лицами, может считаться коллективным.

А. Савоскин отмечает, что коллективное обращение является выражением воли двух или более лиц по предмету, который оформляется одним документом или группой граждан на личном приеме [6, с.44]. Глядя на этимологию термина “сообщество”, которое означает сообщество людей, созданное на основе общих целей, стремлений и задач, автор представляет две или более группы людей как коллектив, союз.

Коллективная обращения – это заявление, сформулированное и подписанное группой лиц или переданное во время публичного мероприятия. В этом случае форма заявки не считается важной. Важно передать обращение. Например, коллективная обращения может быть подана через Интернет.

Рассматривая коллективные обращения, можно также указать, что одной из проблем в нынешней практике является то, что Закон Республики

Узбекистан “Об обращениях физических и юридических лиц” не предусматривает правил подачи коллективных апелляций. Судя по опыту зарубежных стран, статья 22 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З устанавливает нормы для рассмотрения коллективных обращений [7]. Статья 21 Закона Республики Таджикистан “Об обращениях физических и юридических лиц”, принятая в 2016 году, также предусматривает рассмотрение коллективных обращений [8]. Учитывая, что юридическая природа коллективных апелляций существенно отличается от физических и юридических лиц, автор считает целесообразным разработать отдельную процедуру подачи и рассмотрения коллективных апелляций. В связи с этим автор согласен с Л. Н. Нудненко в том, что “может быть создана временная комиссия для рассмотрения коллективных обращений в зависимости от характера производства” [9, с.13-17].

На основании вышеуказанного, можно отметить, что отсутствие четкого регулирования коллективных обращений затрудняет реализацию права Республики Узбекистан на подачу коллективных обращений, а также препятствует развитию этого правового института. Для развития института коллективных обращений предлагается следующее:

- Статью 3 Закона Республики Узбекистан “Об обращениях физических и юридических лиц” следует включить в “коллективные обращения” в качестве отдельного понятия;
- Положения о порядке рассмотрения публичных обращений должны быть отражены в статье 24 Закона “Об обращениях физических и юридических лиц”;
- Принимая во внимание развитие информационных и коммуникационных технологий, целесообразно широко внедрить практику подачи коллективных обращений в электронном виде (через веб-сайт государственного органа, по электронной почте).

Меры по повышению эффективности обработки обращений и принятия решений сообществом, несомненно, будут способствовать развитию институтов гражданского общества. В то же время это позволит приблизиться к построению реального правового государства.

### Список литературы:

1. Закон Республики Узбекистан “Об обращениях физических и юридических лиц” от 11 сентября 2017 года / Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017, 37, статья 977; национальная база данных законодательных данных, 30.01.2018 г., 18.03.1963/0634-выпуск.
2. <https://lex.uz/docs/3336169> (Электронный ресурс: дата обращения 24.01.2020)
3. Статистические данные / [https://pm.gov.uz/uz#/stat\\_app\\_root](https://pm.gov.uz/uz#/stat_app_root) (Электронный ресурс: дата обращения 24.01.2020)
4. Статистические данные / <https://president.uz/uz/lists/view/3324> (Электронный ресурс: дата обращения 24.01.2020)
5. Скрябина М. В. Коллективные обращения в Российской Федерации // Юридическая мысль. 2006. № 5. С. 35.

6. Петиция министру внутренних дел / <https://daryo.uz/k/2017/06/04/jasur-ibrohimovning-olimida-aybdorlarni-jazoga-tortishni-sorab-uyushtirilgan-petitsiya-imzolandi-daryo-fotoreportaji/> (Электронный ресурс: дата обращения 24.01.2020)
7. Савоськин А. В. Проблемы нормативного регулирования обращений граждан, групп граждан и организаций // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2014. № 4 (29). С. 44.
8. Закон Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З/ <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h11100300> (Электронный ресурс: дата обращения 24.01.2020)
9. Закон Республики Таджикистан “Об обращениях физических и юридических лиц” / <https://www.consular.tj/zakon-ob-obrashenyahgrazhdan.html> (Электронный ресурс: дата обращения 24.01.2020)
10. Нудненко Л. А. Концепция Федерального закона «О петициях граждан Российской Федерации» // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 6. С. 13–17.