

МАЪМУРИЙ СУДЛАРДА МАЪМУРИЙ ТАРТИБ-ТАОМИЛЛАР
ТЎҒРИСИДАГИ ҚОНУНЧИЛИКНИ ҚЎЛЛАШ МАСАЛАЛАРИ

<https://doi.org/10.5281/zenodo.7883280>

Жуманиязов Адилбек Шоназарович

Аннотация: Ушбу мақолада маъмурий тартиб-таомилларнинг давлат бошқарувида, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини амалга оширишда тутган ўрни очиқ берилган. Мақолада маъмурий ҳужжатни қабул қилишга доир маъмурий тартиб-таомилларнинг асосий қоидалари ва унинг юридик табиати илмий-назарий жиҳатдан тадқиқ этилиб, миллий қонунчилигимизни янада такомиллаштириш, судлар томонидан маъмурий тартиб-таомилларга оид қонунчиликни қўллаш юзасидан илмий-амалий таклиф ва тавсиялар берилган.

Калит сўзлар: маъмурий судлар, маъмурий тартиб-таомиллар, маъмурий органлар, маъмурий ҳужжат.

ISSUES OF APPLICATION OF LEGISLATION ON ADMINISTRATIVE
PROCEDURES IN ADMINISTRATIVE COURTS

Annotation: This article reveals the role of administrative procedures in state management, in the implementation of the rights and freedoms of citizens. In the article, the main rules of administrative procedures for the adoption of an administrative document and its legal nature are researched from a scientific and theoretical point of view, and scientific and practical proposals and recommendations are given for the further improvement of our national legislation, and the application of the legislation on administrative procedures by the trial.

Keywords: administrative courts, administrative procedures, administrative bodies, administrative document.

ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ В АДМИНИСТРАТИВНЫХ СУДАХ

Аннотация: В данной статье раскрывается роль административных процедур в государственном управлении, в реализации прав и свобод граждан. В статье с научно-теоретической точки зрения исследуются основные правила административного производства по принятию административного документа и его правовая природа, даются научно-практические предложения и рекомендации по дальнейшему совершенствованию нашего национального законодательства, применение судами законодательства об административных процедурах.

Ключевые слова: административные суды, административные процедуры, административные органы, административный документы.

Мамлакатимизда сўнгги йилларда амалга оширилаётган маъмурий ислохотлар давомида сезиларли ўзгаришлар рўй бермоқда. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 8 сентябрдаги ПФ-5185-сонли Фармонида асосан дастлабки Маъмурий ислохотлар концепцияси тасдиқланди. Концепцияда Маъмурий ислохотларни самарали амалга оширишнинг пировард натижасида “Халқ давлат идораларига эмас, давлат идоралари халқимизга хизмат қилиши керак” деган ғоя ҳаётга тўлиқ татбиқ этилиши лозимлиги белгиланди¹³⁵. Шунингдек, Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар концепциясини самарали амалга ошириш бўйича “Йўл харитаси” тасдиқланди. “Йўл харитаси”га асосан ижро этувчи ҳокимият органлари фаолиятининг шаффофлиги ва очиқлигини таъминлаш, жисмоний ва юридик шахсларга ахборот тақдим этишнинг замонавий шакллари жорий қилиш, жамият ва бизнес билан ўзаро ҳамкорлик қилишда ортиқча маъмурий сарф-харажатларга барҳам бериш мақсадида 2018 йил 8 январда “Маъмурий тартиб-таомиллар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасининг Қонуни қабул қилинди. Мазкур қонунни кўп йиллардан бери қабул қилиш мунозарали масала бўлиб келди. Хорижий мутахассислар, хусусан Япония ва Германия мутахассисларининг кўмагида ишлаб чиқилган қонун лойиҳасини қабул қилиш вазифаси ниҳоят Маъмурий ислохотлар концепциясининг самарали амалга оширилиши бўйича йўл харитасида назарда тутилган профессионал давлат хизматининг самарали тизимини шакллантириш, ижро этувчи ҳокимият органлари тизимида коррупцияга қарши курашишнинг таъсирчан механизмларини жорий этиш йўналиши бўйича белгиланди. Қонун расмий эълон қилинган кундан бошлаб бир йилдан кейин кучга кирди.

Маъмурий ислохотлар концепциясининг узвий давоми сифатида Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2022 йил 21 декабрдаги ПФ-269-сон Фармонида асосан Янги Ўзбекистон маъмурий ислохотлари доирасида амалга ошириладиган биринчи навбатдаги чора-тадбирлар бўйича “йўл харитаси” тасдиқланди. Фармон билан вазирлик, қўмита, агентлик ва инспекцияларни ўз ичига оладиган республика ижро этувчи ҳокимият органларининг ягона тизими белгиланди¹³⁶.

Маъмурий тартиб-таомиллар атамаси юридик адабиётларда маъмурий процедуралар деб юритилиб келинган. Шунингдек, дастлабки ишлаб чиқилган қонун лойиҳаси ҳам “Маъмурий процедуралар тўғрисида”ги Қонун деб номланган. Айрим ҳуқуқшунос олимлар ўзбек тилида “процедура” тушунчасини

¹³⁵ Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 37-сон, 979-модда.

¹³⁶ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2022 йил 21 декабрдаги “Янги Ўзбекистон маъмурий ислохотларининг амалга ошириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-269-сонли Фармони// <https://lex.uz/uz/>

“тартиб-таомил” деб қўллашни мунозарали масала деб ҳисоблаб, замонавий оммавий маъмурчилик (public administration) асосидаги бошқарувда маъмурий процедуралар қоидаларига шунчаки “тартиб-таомил” сифатида эмас, балки иштирок этиш, шаффофлик, яхши бошқарув қарорларига эришиш йўли, маъмурий қарорлар самарадорлигини ошириш тизими, давлат бошқарув органларининг халқ олдида ҳисобдор бўлиши, маълум бир қоидаларга бўйсунуш орқали ўз ваколатларини суистеъмол қилишдан сақланишни таъминлаш, маъмурий органлар томонидан маъмурий процедуралар легитимлиги орқали адресат ва бошқа манфаатдор шахслар билан биргаликда, ҳамкорликда аниқ иш юзасидан маъмурий тартиб-таомиллар воситасида маълум бир ечимга келиш, маъмурий тартиб-таомилларнинг барча иштирокчилари биргаликда ўзлари учун аниқ ҳолат бўйича позитив характердаги маъмурий тартибга солишни аниқлаб олишига қаратилган адолатли жараён сифатида қаралаётганлини таъкидлаб ўтадилар¹³⁷.

Маъмурий тартиб-таомиллар ва уларнинг ҳуқуқий тартибга солиниши фуқаро ва ташкилотлар томонидан ўзларининг ҳуқуқ ва эркинликларини амалга оширишда бевосита таъсирга эга. Маъмурий тартиб-таомиллар жисмоний ва юридик шахслар билан ўзаро муносабатга киришаётганда амалга ошириладиган давлат функцияларининг тартиби, умумий тамойиллари ва қоидаларини тартибга солади.

Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий тартиб-таомиллар тўғрисидаги Қонунини қабул қилишда чет эл тажрибаси асосидаги, халқаро стандартларга жавоб берадиган, кўпгина ривожланган давлатлар томонидан қабул қилинган илғор қонунчилик тажрибаларини инобатга олган ҳолда ва Ўзбекистондаги миллий ҳуқуқнинг ўзига хос жиҳатлари асосидаги қонун қабул қилишга эришилди¹³⁸.

Қонуннинг асосий вазифалари маъмурий органлар билан муносабатларда қонун устуворлигини, жисмоний ва юридик шахсларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини таъминлашдан иборат эканлиги ўрнатиб қўйилган. Қонун умумий ҳарактерга эга бўлиб, маъмурий тартиб-таомилларни амалга оширишга доир у ёки бу муносабатлар махсус маъмурий тартиб-таомилларни белгиловчи қонун ҳужжатлари билан тартибга солинмаган ҳолларда ушбу Қонун нормалари қўлланилиши белгиланган.

Ушбу Қонун маъмурий органларнинг манфаатдор шахсларга нисбатан маъмурий-ҳуқуқий фаолиятига, шу жумладан лицензия, рухсат бериш, рўйхатдан ўтказиш тартиб-таомилларига, давлат хизматларини кўрсатиш билан боғлиқ бошқа тартиб-таомилларга, шунингдек қонун ҳужжатларига мувофиқ бошқа маъмурий-ҳуқуқий фаолиятга нисбатан татбиқ этилади.

¹³⁷ Нематов Ж.Н. Ўзбекистон Республикасида маъмурий процедуралар институтини такомиллаштириш (қиёсий-ҳуқуқий таҳлил). Монография. – Тошкент, 2018. - Б.65.

¹³⁸ Ф.Исаева. Ўзбекистон Республикасида маъмурий процедуравий қонунчиликни такомиллаштиришнинг айрим жиҳатлари.//Юридик фанлар ахборотномаси. -2019. -№ 4. -Б 14-19.

Қонун норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тайёрлаш ва қабул қилиш, солиқлар ва бошқа мажбурий тўловларни ундириш, давлат хизматини ўташ, референдумлар, сайловлар ўтказиш, мудофаа, жамоаат хавфсизлиги ва ҳуқуқ-тартибот соҳасида, шунингдек, тезкор-қидирув фаолияти, суриштирув, дастлабки тергов, жиноий мажбурлов чораларини қўллаш билан боғлиқ бўлган бошқа фаолият, суд ишини юритиш, маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги ишларни юритиш соҳасида юзага келадиган муносабатларга нисбатан татбиқ этилмайди. Жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари тўғрисидаги қонун ҳужжатлари ушбу Қонуннинг қўлланилиш соҳасига кирувчи муносабатларга нисбатан татбиқ этилмайди.

Хорижий давлатлар тажрибаси таҳлилидан кўриниб турибдики маъмурий процедуралар тўғрисидаги қонунчиликнинг асосий мақсади маъмурий органлар томонидан жисмоний ва юридик шахсларга нисбатан амалга ошириладиган турли маъмурий процедураларда адолатни ва шаффофликни таъминлаш, хусусий шахслар томонидан ўз ҳуқуқ, эркинликлари ва қонуний манфаатларини рўёбга чиқаришда ёрдам бериш, кўмаклашишдан иборат бўлади¹³⁹.

Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий тартиб-таомиллар тўғрисидаги Қонунида эса Қонуннинг асосий мақсади сифатида “маъмурий тартиб-таомилларни амалга ошириш соҳасидаги муносабатларни тартибга солиш” келтирилган бўлсада Қонуннинг умумий мазмунидан келиб чиқиб унинг асосий мақсади жисмоний ва юридик шахсларнинг маъмурий органлар билан бўлган муносабатларида уларнинг ҳуқуқ, эркинликлари ва қонуний манфаатларини рўёбга чиқаришда ёрдам бериш, кўмаклашиш, маъмурий процедураларнинг шаффофлиги ҳамда адолат бўлиши, қарор қабул қилишда жисмоний ва юридик шахслар фикрининг ҳам инobatга олинишини таъминлашдан иборат эканлигини келтириб чиқариш мумкин¹⁴⁰.

Маъмурий тартиб-таомилларнинг мақсади маъмурий органларнинг хусусий шахслар билан бўладиган муносабатларида адолатни ва шаффофликни таъминлашга қаратилганлиги билан ҳам ажралиб туради¹⁴¹.

Маъмурий тартиб-таомиллар қонунийлик, мутаносиблик, ишончлилик, тингланиш имкониятининг мавжудлиги, маъмурий тартиб-таомилларнинг очиқлиги, шаффофлиги ва тушунарлилиги, манфаатдор шахслар ҳуқуқларининг устунлиги, бюрократик расмиятчиликка йўл қўйилмаслиги, мазмунан қамраб олиш, маъмурий иш юритишнинг “бир дарча” орқали амалга оширилиши, тенг ҳуқуқлилик, ишончнинг ҳимоя қилиниши, маъмурий ихтиёрийликнинг

¹³⁹ Мисол учун, Япония “Маъмурий процедуралар тўғрисида”ги қонун 1-моддаси/

¹⁴⁰ Маъмурий актни қабул қилишда қонуннинг мақсадига риоя қилиш муҳим масала бўлиб саналиб келган. Бу ҳақда даврининг йирик ҳуқуқшунос олими А.И.Елистратов ҳам таъкидлаб ўтган эди. Мисол учун қаранг: Российское полицейское (административное) право: Конец XIX-XXв: Хрестоматия/Сист.и.вступит. Ст.Ю.Н.Старилова-Воронеж: 1999.-С.550.

¹⁴¹ Нематов Ж.Н. Ўзбекистон Республикасида маъмурий процедуралар институтини такомиллаштириш (қиёсий-ҳуқуқий таҳлил). Монография. – Тошкент, 2018. - Б.173

(дискрецион ваколатнинг) қонунийлиги, текшириш каби принципларга асосланади.

Маъмурий судларда аксарият ҳолатларда мазкур принципларнинг бузилиши билан боғлиқ низолар кўриб чиқилади. Мисол тариқасида, мутаносиблик принципини олиб кўрадиган бўлсак, Қонунга биноан маъмурий иш юритиш жараёнида жисмоний ва юридик шахсларга кўрсатиладиган таъсир чоралари маъмурий орган томонидан кўзланган қонуний мақсадга эришиш учун мос ва етарли бўлиши ҳамда манфаатдор шахсларга имкон қадар қийинчилик туғдирмаслиги керак¹⁴².

Бошқа бир принципни олиб кўрадиган бўлсак, маъмурий иш юритиш давомида юзага келадиган, қонун ҳужжатларининг бартараф этиб бўлмайдиган барча қарама-қаршиликлари ва ноаниқликлари манфаатдор шахслар ўртасида келишмовчиликлар мавжуд бўлмаган тақдирда, ушбу манфаатдор шахслар фойдасига талқин қилинади.

Яна бир принципга биноан виждонан ҳаракат қилувчи манфаатдор шахсларнинг маъмурий ҳужжатга бўлган ишончи қонун билан кўриқланади. Маъмурий органлар манфаатдор шахсларнинг юзага келган маъмурий амалиёт билан боғлиқ қонуний кутилган натижаларини ҳурмат қилиши шарт. Юзага келган маъмурий амалиётнинг ўзгартирилиши жамоат манфаатлари билан оқланган бўлиши, умумий хусусиятга эга ва барқарор бўлиши керак.

Маъмурий ҳужжатлар ва маъмурий ҳаракатлар маъмурий тартиб-таомилларнинг принципларига мувофиқ бўлиши керак. Маъмурий тартиб-таомиллар принципларига номувофиқлик маъмурий ҳужжатларнинг ва маъмурий ҳаракатларнинг бекор қилинишига ёки қайта кўриб чиқилишига олиб келади.

Мухтасар қилиб айтганда, мамлакатимизда инсон ҳуқуқ ва эркинликларини амалга ошириш, тадбиркорлик субъектлари қонуний манфаатларини таъминлаш, бюрократик тўсиқлар ва сансалорликларга барҳам бериш учун зарур бўлган керакли ҳуқуқий асос яратилган.

¹⁴² Э.Хожиев, Ш.Шайзаков. Ўзбекистонда маъмурий суд ишларини юритишда прокурор иштирокининг ташкилий-ҳуқуқий асослари. Ўқув кўлланма. – Тошкент, Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси, 2019 й., 35-бет.